



Rådet for
Den Europæiske Union

Bruxelles, den 30. oktober 2018
(OR. en)

13765/18

**Interinstitutionel sag:
2018/0369 (NLE)**

ENV 708

FORSLAG

fra:	Jordi AYET PUIGARNAU, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen
modtaget:	30. oktober 2018
til:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generalsekretær for Rådet for Den Europæiske Union
Komm. dok. nr.:	COM(2018) 717 final
Vedr.:	Forslag til RÅDETS AFGØRELSE om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne på det syvende møde mellem parterne i aftalen om beskyttelse af afrikansk-eurasiske migrerende vandfugle for så vidt angår visse ændringer af bilag 3 til aftalen

Hermed følger til delegationerne dokument - COM(2018) 717 final.

Bilag: COM(2018) 717 final



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 30.10.2018
COM(2018) 717 final

2018/0369 (NLE)

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne på det syvende møde mellem parterne i aftalen om beskyttelse af afrikansk-eurasiske migrerende vandfugle for så vidt angår visse ændringer af bilag 3 til aftalen

BEGRUNDELSE

1. FORSLAGETS GENSTAND

Dette forslag vedrører afgørelsen om den holdning, der skal indtages på Unionens vegne på det syvende møde mellem parterne i aftalen om beskyttelse af afrikansk-eurasiske migrerende vandfugle (AEWA) i forbindelse med den påtænkte vedtagelse af visse ændringer af bilag 3.

2. BAGGRUND FOR FORSLAGET

2.1. Aftalen om beskyttelse af afrikansk-eurasiske migrerende vandfugle

Formålet med aftalen om beskyttelse af afrikansk-eurasiske migrerende vandfugle ("aftalen") er beskyttelse af migrerende vandfugle og deres levesteder i hele Afrika, Europa, Mellemøsten, Centralasien, Grønland og det canadiske øhav. Aftalen trådte i kraft den 1. november 1999.

AEWA er udviklet inden for rammerne af konventionen om beskyttelse af migrerende arter af vilde dyr (CMS) og forvaltes af De Forenede Nationers Miljøprogram (UNEP), og aftalen samler både lande og det bredere internationale naturbeskyttelsessamfund i en fælles indsats for at beskytte og forvalte migrerende vandfugle i hele deres udbredelsesområde.

Den Europæiske Union har været kontraherende part i denne aftale siden den 1. oktober 2005¹. På nuværende tidspunkt er der 77 kontraherende parter, hvoraf 41 er fra Eurasien (herunder EU) og 36 fra Afrika.

25 medlemsstater er parter i aftalen².

Ved direktiv 2009/147/EF om beskyttelse af vilde fugle (fugledirektivet)³ gennemføres de forpligtelser, der er fastlagt i aftalen, i EU-retten. Fugledirektivet vedrører beskyttelse af alle de fuglearter, som i vild tilstand har deres naturlige ophold på medlemsstaternes område i Europa, hvor traktaten finder anvendelse. Det omhandler bevarelse, forvaltning og regulering af de pågældende arter og fastsætter regler for udnyttelse af de nævnte arter.

2.2. Partsmødet

Partsmødet er det øverste besluttende organ for aftalen. Organet har beføjelser til at revidere aftalens bilag og mødes hvert tredje år. Hver part har en stemme, men regionale organisationer for økonomisk integration såsom Den Europæiske Union udøver deres stemmeret med et antal stemmer svarende til antallet af deres medlemsstater, som er parter i konventionen. En ændring af et bilag vedtages med to tredjedeles flertal af de parter, der er til stede på mødet.

Det syvende partsmøde afholdes den 4.-8. december 2018 i Sydafrika.

2.3. Partsmødets påtænkte retsakt

På det syvende partsmøde den 4.-8. december 2018 skal beslutning 7.3⁴ om ændringer af aftalens bilag i overensstemmelse med artikel X, stk. 5, i aftalen ("den påtænkte retsakt") efter planen vedtages.

¹ Rådets afgørelse 2006/871/EF af 18. juli 2005 om indgåelse på Det Europæiske Fællesskabs vegne af aftalen om beskyttelse af afrikansk-eurasiske migrerende vandfugle (EUT L 345 af 8.12.2006, s. 24).

² 3 medlemsstater er ikke parter i aftalen: Østrig, Malta og Polen.

³ EUT L 20 af 26.1.2010, s. 7 – <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:020:0007:0025:DA:PDF>.

⁴ <https://www.unep-aewa.org/en/document/adoption-amendments-aewa-annexes-3>

Formålet med den påtænkte retsakt er at ændre aftalens bilag 2 og 3 (handlingsplanen). I bilag 2 er de migrerende vandfugle, som aftalen finder anvendelse på, oplistet. I bilag 3 fastsættes de tiltag, som parterne skal iværksætte i forbindelse med de prioriterede arter. De prioriterede arter er oplistet i tabel 1 i bilag 3 i henhold til visse kriterier, der er fastsat i tabel 1.

Aftalens artikel II har følgende ordlyd: "Parterne træffer koordinerede foranstaltninger for at opretholde en gunstig bevaringsstatus for migrerende vandfuglearter eller for at genoprette en sådan status. Med henblik herpå anvender de inden for deres nationale jurisdiktion de foranstaltninger, der er foreskrevet i aftalens artikel III, tillige med de særlige foranstaltninger, der er fastsat i den handlingsplan, som er omhandlet i aftalens artikel IV".

Den påtænkte retsakt træder i kraft for alle parter og bliver bindende for dem på halvfemsindstyvende dagen efter den dato, hvor den bliver vedtaget af partsmødet, undtagen for de parter, som har taget forbehold. I løbet af perioden på 90 dage kan en part ved skriftlig meddelelse til depositaren tage forbehold for en ændring af et bilag.

3. DEN HOLDNING, DER SKAL INDtages PÅ UNIONENS VEGNE

Den holdning, der foreslås indtaget på Unionens vegne på det syvende partsmøde, er at støtte vedtagelsen af den påtænkte retsakt.

Forslag til ændringer af bilag 2 blev forelagt af Den Europæiske Union. Forslag til ændringer af bilag 3 blev foreslået af Den Europæiske Union og Uganda.

Den Europæiske Unions forslag til ændringer af bilag 2 og 3 blev endvidere forelagt til Rådets afgørelse 10326/18⁵.

Den Europæiske Unions forslag til ændring af bilag 2 består i at tilføje topskarven (*Phalacrocorax aristotelis*) til listen over vandfuglearter, som aftalen finder anvendelse på.

EU's forslag til ændringer af tabel 1 i bilag 3 består i at flytte alle bestande af den krumnæbbede ryle (*Calidris ferruginea*), lunden (*Fratercula arctica*) og alken (*Alca torda*) til kolonne A i tabel 1 under henholdsvis kategori 4, 1b, og 4 og at opføre bestande uden for EU (Barentshavet) af *Phalacrocorax aristotelis aristotelis* og EU-bestande (det østlige Middelhavet – Kroatien, Adriaterhavet) af *Phalacrocorax aristotelis desmarestii* i kolonne A i tabel 1 i bilag 3 under henholdsvis kategori 2 og 1c.

Disse forslag til ændringer vil blive godkendt på vegne af Den Europæiske Union af Kommissionen, jf. artikel 3, stk. 1, og artikel 3, stk. 3, i Rådets afgørelse 2006/871/EF af 18. juli 2005 om indgåelse på Det Europæiske Fællesskabs vegne af aftalen om beskyttelse af afrikansk-eurasiske migrerende vandfugle.

Ugandas forslag til ændringer af tabel 1 i bilag 3 består i at flytte ordet "*markant*" fra kriterie A3(c) og B2(c), hermed skabe et nyt kriterium A3(e) og B2(e) for "*hurtigt fald over en kortere periode*" og flytte adskillige arter fra en kolonne eller en kategori til en anden som fastsat i udkastet til beslutning 7.3.

Ugandas forslag til ændringer bør godkendes på vegne af Den Europæiske Union, da de afspejler udviklingen i bevaringsstatus for de pågældende fuglearters bestande og vil bidrage til en højere grad af beskyttelse af de bestande, der er ved at forsvinde. Navnlige

- (a) bør Ugandas forslag til ændringer af bilag 3 i aftalen som fastsat i udkastet til beslutning 7.3, der er i overensstemmelse med den relevante EU-lovgivning (fugledirektivet), godkendes på vegne af Den Europæiske Union af Kommissionen,

⁵ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10326-2018-INIT/da/pdf> (men det virker ikke længere).

jf. artikel 3, stk. 1, og artikel 3, stk. 3, i Rådets afgørelse 2006/871/EF af 18. juli 2005 om indgåelse på Det Europæiske Fællesskabs vegne af aftalen om beskyttelse af afrikansk-eurasiske migrerende vandfugle

- (b) bør Ugandas forslag til ændringer af bilag 3 til aftalen som fastsat i udkastet til beslutning 7.3 vedrørende de følgende ni arter: Edderfugl – , toppet skallesluger – *Mergus serrator*, taffeland – *Aythya ferina*, strandskade – *Haematopus ostralegus*, vibe – *Vanellus vanellus*, lille kobbersneppe – *Limosa lapponica*, stor kobbesneppe – *Limosa limosa*, islandsk ryle – *Calidris canutus* og sortklire – *Tringa erythropus*, der ikke er i overensstemmelse med den relevante EU-lovgivning (fugledirektivet), godkendes på vegne af Den Europæiske Union, jf. artikel 218, stk. 9, i TEUF.

I overensstemmelse med artikel 3, stk. 4, i Rådets afgørelse 2006/871/EF af 18. juli 2005 om indgåelse på Det Europæiske Fællesskabs vegne af aftalen om beskyttelse af afrikansk-eurasiske migrerende vandfugle tager Kommissionen desuden et forbehold over for forslag til ændringer vedrørende de ni ovennævnte arter, som den gjorde for forslag til ændringer med lignende virkning på det foregående partsmøde, idet disse ville kræve en ændring af fugledirektivet, hvilket ikke er muligt inden for 90 dage fra datoen for vedtagelsen på partsmødet.

I EU-forbeholdet skelnes der mellem to grupper af arter.

For bestandene af fire arter – toppet skallesluger, taffeland, stor kobbersneppe og sortklirre, som foreslås opført på listen under kategori 1b (taffeland) eller 3c (de andre tre arter) i kolonne A, vil jagt ikke længere være tilladt i henhold til aftalen, selv om de er arter, der må drives jagt på i henhold til fugledirektivet, idet de er anført i bilag IIb. Derfor tager Kommissionen i overensstemmelse med artikel 3, stk. 4, i Rådets afgørelse 2006/871/EF af 18. juli 2005 forbehold over for disse forslag til ændringer, idet det ikke er muligt at ændre fugledirektivet inden for 90 dage fra datoen for vedtagelsen på partsmødet.

Bestandene af de fem andre arter – edderfugl, strandskade, vibe, lille kobbersneppe og islandsk ryle – foreslås opført på listen under kategori 4 i kolonne A i bilag 3 til aftalen. I henhold til bilag 3 kan arterne i denne kategori kun jages inden for rammerne af en international handlingsplan for arterne, hvorigennem parterne vil bestræbe sig på at gennemføre principperne for tilpasset udbytteforvaltning. Derfor kan EU-forbeholdet vedrørende disse ophæves, når en mekanisme for tilpasset udbytteforvaltning under et internationalt organ i overensstemmelse med kravene i artikel 7 i fugledirektivet er indført.

4. RETSGRUNDLAG

4.1. Proceduremæssigt retsgrundlag

4.1.1. Principper

I henhold til artikel 218, stk. 9, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) vedtager Rådet afgørelser om "*fastlæggelse af, hvilke holdninger der skal indtages på Unionens vegne i et organ nedsat ved en aftale, når dette organ skal vedtage retsakter, der har retsvirkninger, bortset fra retsakter, der supplerer eller ændrer den institutionelle ramme for aftalen*".

Begrebet "*retsakter, der har retsvirkninger*" omfatter retsakter, der har retsvirkninger i medfør af de folkeretlige regler, der gælder for det pågældende organ. Det omfatter også

retsforskrifter, der ikke har bindende virkning i henhold til folkeretten, men som "*vil kunne få afgørende indflydelse på indholdet af de regler, der vedtages af EU-lovgiver*"⁶.

4.1.2. *Anvendelse på det foreliggende tilfælde*

Partsmødet er et organ, der er nedsat ved en aftale, nemlig aftalen om beskyttelse af afrikansk-eurasiske migrerende vandfugle.

Retsakten, som partsmødet skal vedtage, har retsvirkninger. Den påtænkte retsakt vil være bindende i henhold til folkeretten og kan have afgørende indflydelse på indholdet af EU-retten, nærmere bestemt fugledirektivet. Det skyldes, at visse foranstaltninger, især vedrørende jagt, som parterne skal træffe for de prioriterede arter i tabel 1 i bilag 3 til aftalen, ikke altid er forenelige med det, som der er fastsat i fugledirektivet for de samme arter. Det kræver især en ændring af fugledirektivet, hvis en art, der er opført på listen i bilag II til fugledirektivet, ikke længere må jages i henhold til AEWAI overensstemmelse med artikel 3 i Rådets afgørelse 2006/871/EF af 18. juli 2005 om indgåelse på Det Europæiske Fællesskabs vegne af aftalen om beskyttelse af afrikansk-eurasiske migrerende vandfugle bemyndiges Kommissionen, med hensyn til spørgsmål henhørende under Fællesskabets kompetence, til på vegne af Fællesskabet at godkende forslag til ændringer af bilagene til aftalen, som er vedtaget i overensstemmelse med artikel X, stk. 5, i aftalen. Denne bemyndigelse begrænses dog til de ændringer, der er i overensstemmelse med og ikke medfører en ændring af fællesskabslovgivningen om beskyttelse af vilde fugle og naturlige levesteder.

Eftersom Ugandas forslag til ændringer af tabel 1 i bilag 3 til aftalen vedrører de følgende ni arter: Edderfugl – *Somateria mollissima*, toppet skallesluger – *Mergus serrator*, taffeland – *Aythya ferina*, strandskade – *Haematopus ostralegus*, vibe – *Vanellus vanellus*, lille kobbersneppe – *Limosa lapponica*, stor kobbesneppe – *Limosa limosa*, islandsk ryle – *Calidris canutus*, og sortklirre – *Tringa erythropus* vil kræve en ændring af fugledirektivet, vil det vil være nødvendigt med en Rådsafgørelse for at fastlægge den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne på det syvende partsmøde i denne henseende⁷. Den påtænkte retsakt hverken supplerer eller ændrer den institutionelle ramme for aftalen.

Det proceduremæssige retsgrundlag for den foreslåede afgørelse er derfor artikel 218, stk. 9, i TEUF.

4.2. Materielt retsgrundlag

4.2.1. *Principper*

Det materielle retsgrundlag for en afgørelse i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF afhænger hovedsagelig af formålet med og indholdet af den påtænkte retsakt, hvortil der skal indtages en holdning på Unionens vegne. Hvis den påtænkte retsakt har et dobbelt formål eller består af to led, og det ene af disse formål eller disse led kan bestemmes som det primære, mens det andet kun er sekundært, skal den afgørelse, der vedtages i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF, have ét materielt retsgrundlag, nemlig det, som det primære eller fremherskende formål eller led tilsiger.

4.2.2. *Anvendelse på det foreliggende tilfælde*

Hovedformålet med og indholdet af den påtænkte retsakt vedrører miljøet.

⁶ Domstolens dom af 7. oktober 2014, Tyskland mod Rådet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, præmis 61-64.

⁷ Kommissionen kan med hensyn til forslag til ændringer, der ikke kræver ændringer af fugledirektivet, godkende disse, jf. Rådets afgørelse 2006/871/EF af 18. juli 2005.

Det proceduremæssige retsgrundlag for den foreslåede afgørelse er derfor artikel 192, stk. 1, i TEUF.

4.3. Konklusion

Retsgrundlaget for forslaget til afgørelse bør være artikel 192, stk. 1, i TEUF sammenholdt med artikel 218, stk. 9, i TEUF.

5. OFFENTLIGGØRELSE AF DEN PÅTÆNKTE RETSAKT

Da den påtænkte retsakt i henhold til aftalen om beskyttelse af afrikansk-eurasiske migrerende vandfugle vil medføre ændringer af bilag 2 og 3, er det passende at offentliggøre den i *Den Europæiske Unions Tidende* efter vedtagelsen.

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne på det syvende møde mellem parterne i aftalen om beskyttelse af afrikansk-eurasiske migrerende vandfugle for så vidt angår visse ændringer af bilag 3 til aftalen

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 192, stk. 1, sammenholdt med artikel 218, stk. 9,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Aftalen om beskyttelse af afrikansk-eurasiske migrerende vandfugle ("aftalen") trådte i kraft den 1. november 1999 og blev godkendt på vegne af Det Europæiske Fællesskab ved Rådets afgørelse 2006/871/EF⁸.
- (2) I henhold til artikel X, stk. 5, i aftalen kan partsmødet vedtage ændringer af bilagene i aftalen.
- (3) Det forventes, at der på det syvende partsmøde den 4.-8. december 2018 vedtages en beslutning om vedtagelsen af ændringer af bilag 2 og 3 til aftalen.
- (4) Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne på partsmødet, bør fastlægges, da beslutningen vil være bindende for Unionen og kan få afgørende indflydelse på indholdet af EU-retten, nærmere bestemt fugledirektivet.
- (5) Ugandas forslag til ændringer af bilag 3 til aftalen som fastsat i udkastet til beslutning 7.3 vedrørende de følgende ni arter: Edderfugl – *Somateria mollissima*, toppet skallesluger – *Mergus serrator*, taffeland – *Aythya ferina*, strandskade – *Haematopus ostralegus*, vibe – *Vanellus vanellus*, lille kobbersneppe – *Limosa lapponica*, stor kobbesneppe – *Limosa limosa*, islandsk ryle – *Calidris canutus* og sortklire – *Tringa erythropus*, der ikke er i overensstemmelse med den relevante EU-lovgivning (fugledirektivet), godkendes på vegne af Den Europæiske Union, idet de bidrager til opnåelse af en højere grad af beskyttelse af de bestande, der er ved at forsvinde. I overensstemmelse med artikel 3, stk. 4, i Rådets afgørelse 2006/871/EF af 18. juli 2005 om indgåelse på Det Europæiske Fællesskabs vegne af aftalen om beskyttelse af afrikansk-eurasiske migrerende vandfugle tager Kommissionen desuden et forbehold over for forslagene til ændringer vedrørende de ni ovennævnte arter, idet de ville kræve en ændring af fugledirektivet, hvilket ikke er muligt inden for 90 dage fra datoen for vedtagelsen på partsmødet —

⁸ EUT L 345 af 8.12.2006, s. 24.

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne, på det syvende møde mellem parterne i aftalen, er:

Ugandas forslag til ændringer af bilag 3 til aftalen som fastsat i udkastet til beslutning 7.3 på det syvende partsmøde vedrørende de følgende ni arter: Edderfugl – *Somateria mollissima*, toppet skallesluger – *Mergus serrator*, taffeland – *Aythya ferina*, strandskade – *Haematopus ostralegus*, vibe – *Vanellus vanellus*, lille kobbersnepe – *Limosa lapponica*, stor kobbesnepe – *Limosa limosa*, islandsk ryle – *Calidris canutus*, og sortklirre – *Tringa erythropus* vil blive godkendt på Den Europæiske Unions vegne på det syvende partsmøde.

Artikel 2

Denne afgørelse er rettet til Kommissionen.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

*På Rådets vegne
Formand*