

Bryssel den 30 oktober 2018
(OR. en)

13765/18

**Interinstitutionellt ärende:
2018/0369(NLE)**

ENV 708

FÖRSLAG

från:	Jordi AYET PUIGARNAU, direktör, för Europeiska kommissionens generalsekreterare
inkom den:	30 oktober 2018
till:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	COM(2018) 717 final
Ärende:	Förslag till RÅDETS BESLUT om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar i det sjunde partsmötet för avtalet om bevarande av afro-eurasiska flyttande vattenfåglar vad gäller vissa ändringar av bilaga 3 till avtalet

För delegationerna bifogas dokument – COM(2018) 717 final.

Bilaga: COM(2018) 717 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 30.10.2018
COM(2018) 717 final

2018/0369 (NLE)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

**om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar i det sjunde
partsmötet för avtalet om bevarande av afro-eurasiska flyttande vattenfåglar vad gäller
vissa ändringar av bilaga 3 till avtalet**

MOTIVERING

1. FRÅGA SOM BEHANDLAS I FÖRSLAGET

Detta förslag avser beslutet om fastställande av den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar i det sjunde partsmötet för avtalet om bevarande av afro-urasiska flyttande vattenfåglar (AEWA-avtalet) i samband med det planerade antagandet av vissa ändringar av bilaga 3 till avtalet.

2. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

2.1. Avtalet om bevarande av afro-urasiska flyttande vattenfåglar

Avtalet om bevarande av afro-urasiska flyttande vattenfåglar (nedan kallat *avtalet*) är inriktat på att bevara flyttande vattenfåglar och deras livsmiljöer i hela Afrika, Europa, Mellanöstern, Centralasien, Grönland och den kanadensiska övärlden. Avtalet trädde i kraft den 1 november 1999.

AEWA-avtalet har tagits fram inom ramen för konventionen om skydd av flyttande vilda djur och förvaltas av Förenta nationernas miljöprogram (Unep). Inom avtalet samlas länder och det vidare internationella naturvårdssamhället i ett försök att samordna bevarandet och förvaltningen av flyttande vattenfåglar inom hela deras flyttningsområde.

Europeiska unionen är avtalsslutande part i avtalet sedan den 1 oktober 2005¹. För närvarande finns det sjuttiosju avtalsslutande parter, varav fyrtioen från Eurasien (inklusive EU) och trettiosex från Afrika.

Tjugofem medlemsstater är parter i avtalet².

Genom direktiv 2009/147/EG om bevarande av vilda fåglar (fågeldirektivet)³ införlivas i unionens lagstiftning de åtaganden som ingår i avtalet. Fågeldirektivet behandlar bevarandet av samtliga fågelarter som naturligt förekommer inom medlemsstaternas europeiska territorium på vilket fördraget tillämpas. Det omfattar skydd, skötsel, förvaltning och kontroll av dessa arter och fastställer regler för exploatering av dem.

2.2. Partsmötet

Partsmötet (MOP) är avtalets huvudsakliga beslutande organ. Det har befogenhet att se över bilagorna till avtalet och sammanträder vart tredje år. Varje part har en röst, men regionala organisationer för ekonomisk integration, som t.ex. Europeiska unionen, utövar sin rösträtt med det antal röster som motsvarar det antal medlemsstater i organisationen som är parter i avtalet. Alla ändringar i en bilaga ska antas med två tredjedels majoritet av de parter som närvarar vid mötet.

Det sjunde partsmötet för avtalet kommer att äga rum den 4–8 december 2018 i Sydafrika.

¹ Rådets beslut 2006/871/EG av den 18 juli 2005 om ingående på Europeiska gemenskapens vägnar av avtalet om bevarande av afro-urasiska flyttande vattenfåglar, EUT L 345, 8.12.2006, s. 24.

² Tre medlemsstater är inte parter i avtalet: Österrike, Malta och Polen.

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

2.3. Partsmötets planerade akt

Den 4–8 december 2018 kommer parterna, vid det sjunde partsmötet, att anta resolution 7.3⁴ rörande ändringar av bilagorna till avtalet i enlighet med artikel X.5 i avtalet (nedan kallad *den planerade akten*).

Syftet med den planerade akten är att ändra bilaga 2 och bilaga 3 (Handlingsprogram) till avtalet. Bilaga 2 innehåller förteckningen över de flyttande vattenfåglar som omfattas av avtalet. I bilaga 3 anges de verksamheter som parterna ska genomföra avseende prioriterade arter. De prioriterade arterna förtecknas i tabell 1 i bilaga 3 enligt vissa kriterier som anges i tabell 1.

I artikel II i avtalet fastställs följande: *”Parterna skall vidta samordnade åtgärder för att flyttande vattenfågelarter skall behålla en gynnsam bevarandestatus eller kunna återställas till en sådan status. I detta syfte skall de inom gränserna för sin nationella jurisdiktion vidta de åtgärder som föreskrivs i artikel III och de särskilda åtgärder som föreskrivs i det handlingsprogram som avses i artikel IV i detta avtal.”*

Den planerade akten kommer att träda i kraft för alla parter och bli bindande för dem den nittionde dagen efter den dag då den antas av partsmötet, utom för parter som har lämnat in en reservation. Inom denna 90-dagarsperiod får en part genom en skriftlig anmälan till depositarien lämna in en reservation avseende en ändring i en bilaga.

3. DEN STÅNDPUNKT SOM SKA INTAS PÅ UNIONENS VÄGNAR

Den föreslagna ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar är att vid det sjunde partsmötet stödja antagandet av den planerade akten.

De föreslagna ändringarna av bilaga 2 lämnades in av Europeiska unionen. De föreslagna ändringarna av bilaga 3 föreslogs av Europeiska unionen och Uganda.

Europeiska unionens föreslagna ändringar av bilagorna 2 och 3 lämnades in till följd av rådets beslut 10326/18⁵.

Europeiska unionens föreslagna ändring av bilaga 2 består i att lägga till toppskarv (*Phalacrocorax aristotelis*) i förteckningen över vattenfåglar som omfattas av avtalet.

Europeiska unionens föreslagna ändring av tabell 1 i bilaga 3 består i att överföra alla populationer av spovsnäppa (*Calidris ferruginea*), lunnefågel (*Fratercula arctica*) och tordmule (*Alca torda*) till tabell 1 kolumn A, i kategorierna 4, 1b respektive 4, och i att förteckna populationen utanför Europeiska unionen (Barents hav) av *Phalacrocorax aristotelis aristotelis* och populationen i Europeiska unionen (östra Medelhavet – Kroatien, Adriatiska havet) av *Phalacrocorax aristotelis desmarestii* i bilaga 3 tabell 1 kolumn A, i kategorierna 2 respektive 1c.

Dessa föreslagna ändringar kommer att godkännas av kommissionen, på Europeiska unionens vägnar, i linje med artikel 3.1 och 3.3 i rådets beslut 2006/871/EG av den 18 juli 2005 om ingående på Europeiska gemenskapens vägnar av avtalet om bevarande av afro-eurasiska flyttande vattenfåglar.

De av Uganda föreslagna ändringarna i tabell 1 i bilaga 3 består i att ta bort ordet ”betydande” från kriterium A3 c och B2 c, skapa ett nytt kriterium A3 e och B2 e för ”snabb populationsnedgång på kort tid” och flytta flera arter från en kolumn och kategori till en annan enligt vad som anges i utkastet till resolution 7.3.

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

⁵ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10326-2018-INIT/en/pdf> (men fungerar inte längre)

Dessa ändringar som föreslagits av Uganda bör godkännas på Europeiska unionens vägnar eftersom de återspeglar utvecklingen vad gäller bevarandestatus för de berörda fågelarterna och kommer att bidra till en högre grad av skydd av de arters populationer som är på tillbakagång. Särskilt gäller följande:

- (a) De föreslagna ändringarna av bilaga 3 till avtalet, vilka lämnats in av Uganda och anges i utkastet till resolution 7.3 samt är i linje med EU:s lagstiftning (fågeldirektivet), ska godkännas av kommissionen, på Europeiska unionens vägnar, i linje med artikel 3.1 och 3.3 i rådets beslut 2006/871/EG av den 18 juli 2005 om ingående på Europeiska gemenskapens vägnar av avtalet om bevarande av afro-eurasiska flyttande vattenfåglar.
- (b) De föreslagna ändringarna av bilaga 3 till avtalet, vilka lämnats in av Uganda och anges i utkastet till resolution 7.3 rörande de nio arterna ejder (*Somateria mollissima*), småskrake (*Mergus serrator*), brunand (*Aythya ferina*), strandskata (*Haematopus ostralegus*), tofsvipa (*Vanellus vanellus*), myrspov (*Limosa lapponica*), rödspov (*Limosa limosa*), kustsnäppa (*Calidris canutus*) och svartsnäppa (*Tringa erythropus*), och vilka inte är i linje med relevant EU-lagstiftning (fågeldirektivet), ska godkännas på Europeiska unionens vägnar enligt artikel 218.9 EUF-fördraget.

I linje med artikel 3.4 i rådets beslut 2006/871/EG av den 18 juli 2005 om ingående på Europeiska gemenskapens vägnar av avtalet om bevarande av afro-eurasiska flyttande vattenfåglar ska kommissionen emellertid, på samma sätt som den gjort avseende ändringar med liknande effekter vid tidigare partsmöten, lämna in en reservation med avseende på de föreslagna ändringarna rörande de ovannämnda nio arterna eftersom dessa ändringar kommer att kräva en ändring av fågeldirektivet som inte kan göras inom nittio dagar från och med dagen för partsmötets antagande av ändringarna.

I Europeiska unionens reservation kan två grupper av arter urskiljas.

För populationerna av fyra arter – småskrake, brunand, rödspov och svartsnäppa, vilka föreslås förtecknas i kategorierna 1 b (brunand) eller 3 c (resterande tre arter) i kolumn A, kommer jakt inte längre att vara tillåtet enligt avtalet trots att de får jagas enligt fågeldirektivet då de förtecknas i bilaga IIb till detta. I linje med artikel 3.4 i rådets beslut 2006/871/EG av den 18 juli 2005 ska kommissionen lämna in en reservation avseende dessa ändringar, eftersom det inte är möjligt att ändra fågeldirektivet inom nittio dagar från och med dagen för partsmötets antagande av dem.

Populationerna av fem andra arter – ejder, strandskata, tofsvipa, myrspov och kustsnäppa – föreslås förtecknas i kategori 4 i kolumn A i bilaga 3 till avtalet. Enligt bilaga 3 får de arter som förtecknas i den kategorin endast jagas inom ramen för ett handlingsprogram för internationella arter, genom vilket parterna kommer att arbeta för att genomföra principerna om adaptiv jaktförvaltning. Därför skulle Europeiska unionens reservation avseende dessa arter kunna hävas så snart en mekanism för adaptiv jaktförvaltning som är förenlig med artikel 7 i fågeldirektivet har införts inom ramen för ett internationellt organ.

4. RÄTTSLIG GRUND

4.1. Förfarandemässig rättslig grund

4.1.1. Principer

I artikel 218.9 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan kallat *EUF-fördraget*) föreskrivs att beslut ska antas ”om fastställande av vilka ståndpunkter som på unionens vägnar ska intas i ett organ som inrättas genom ett avtal, om detta organ ska anta akter med rättslig

verkan, med undantag av sådana akter som kompletterar eller ändrar avtalets institutionella ram”.

Begreppet *akter med rättslig verkan* omfattar akter som har rättslig verkan med stöd av de regler i internationell rätt som tillämpas på organet i fråga. Det omfattar även instrument som inte har bindande verkan enligt internationell rätt, men som är ”ägnade att på ett avgörande sätt påverka innehållet i de bestämmelser som antas av unionslagstiftaren”⁶.

4.1.2. Tillämpning i det aktuella fallet

Partsmötet är ett organ som inrättats genom ett avtal, nämligen avtalet om bevarande av afro-eurasiska flyttande vattenfåglar.

Den akt som ska antas av partsmötet utgör en akt med rättslig verkan. Den planerade akten kommer att vara bindande enligt internationell rätt och kan på ett avgörande sätt påverka Europeiska unionens lagstiftning, nämligen fågeldirektivet. Detta beror på att vissa åtgärder, särskilt vad gäller jakt, som parterna ska vidta när det gäller de prioriterade arter som förtecknas i tabell 1 i bilaga 3 till avtalet inte alltid är förenliga med vad som föreskrivs i fågeldirektivet för samma arter. Om till exempel en art som är förtecknad i bilaga II till fågeldirektivet inte längre får jagas enligt AEWA-avtalet, skulle det krävas en ändring av fågeldirektivet. Enligt artikel 3 i rådets beslut 2006/871/EG av den 18 juli 2005 om ingående på Europeiska gemenskapens vägnar av avtalet om bevarande av afro-eurasiska flyttande vattenfåglar bemyndigas kommissionen, när det gäller frågor som omfattas av gemenskapens behörighet, att på gemenskapens vägnar godkänna sådana ändringar av bilagorna till avtalet som antas i enlighet med artikel X.5 i avtalet. Detta bemyndigande är dock begränsat till de ändringar som är förenliga med gemenskapslagstiftningen om bevarande av vilda fåglar och deras livsmiljöer och inte medför några ändringar av denna.

Eftersom de av Uganda föreslagna ändringarna i tabell 1 i bilaga 3 till avtalet rörande de nio arterna ejder (*Somateria mollissima*), småskrake (*Mergus serrator*), brunand (*Aythya ferina*), strandskata (*Haematopus ostralegus*), tofsvipa (*Vanellus vanellus*), myrspov (*Limosa lapponica*), rödspov (*Limosa limosa*), kustsnäppa (*Calidris canutus*) och svartsnäppa (*Tringa erythropus*) skulle kräva en ändring av fågeldirektivet, krävs det ett rådsbeslut för att fastställa den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar vid det sjunde partsmötet för avtalet i detta avseende⁷.

Den planerade akten varken kompletterar eller ändrar avtalets institutionella ram.

Den förfarandemässiga rättsliga grunden för det föreslagna beslutet är därför artikel 218.9 i EUF-fördraget.

4.2. Materiell rättslig grund

4.2.1. Principer

Den materiella rättsliga grunden för ett beslut enligt artikel 218.9 i EUF-fördraget är främst beroende av syftet med och innehållet i den planerade akt avseende vilken en ståndpunkt intas på unionens vägnar. Om den planerade akten har två syften eller två beståndsdelar av vilka det ena syftet eller den ena beståndsdelen kan identifieras som det eller den huvudsakliga, medan det eller den andra endast är av underordnad betydelse, måste det beslut som antas enligt artikel 218.9 i EUF-fördraget ha en enda materiell rättslig grund, nämligen den som

⁶ Domstolens dom av den 7 oktober 2014, Tyskland/rådet, C-399/12, ECLI: EU: C: 2014: 2258, punkterna 61–64.

⁷ Ändringar som inte skulle kräva en ändring av fågeldirektivet får godkännas av kommissionen i enlighet med rådets beslut 2006/871/EG av den 18 juli 2005.

krävs med hänsyn till det huvudsakliga eller avgörande syftet eller den huvudsakliga eller avgörande beståndsdelen.

4.2.2. Tillämpning i det aktuella fallet

Det huvudsakliga syftet med och innehållet i den planerade akten rör miljön.

Den materiella rättsliga grunden för det föreslagna beslutet är därför artikel 192.1 i EUF-fördraget.

4.3. Slutsats

Den rättsliga grunden för förslaget till beslut bör vara artikel 192.1 jämförd med artikel 218.9 i EUF-fördraget.

5. OFFENTLIGGÖRANDE AV DEN PLANERADE AKTEN

Eftersom den planerade akten rörande avtalet om bevarande av afro-eurasiska flyttande vattenfåglar kommer att ändra bilagorna 2 och 3 till avtalet är det lämpligt att offentliggöra den i *Europeiska unionens officiella tidning* efter antagandet.

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar i det sjunde partsmötet för avtalet om bevarande av afro-eurasiska flyttande vattenfåglar vad gäller vissa ändringar av bilaga 3 till avtalet

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 192.1 jämförd med artikel 218.9,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag, och
av följande skäl:

- (1) Avtalet om bevarande av afro-eurasiska flyttande vattenfåglar (nedan kallat *avtalet*) trädde i kraft den 1 november 1999 och godkändes på Europeiska gemenskapens vägnar genom rådets beslut 2006/871/EG⁸.
- (2) Enligt artikel X.5 i avtalet får partsmötet anta ändringar i bilagorna till avtalet.
- (3) Den 4–8 december 2018 väntas det sjunde partsmötet för avtalet anta en resolution om antagandet av ändringar av bilagorna 2 och 3 till avtalet.
- (4) Det är lämpligt att fastställa den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar i partsmötet, eftersom resolutionen kommer att vara bindande för unionen och på ett avgörande sätt kunna påverka innehållet i EU:s lagstiftning, nämligen fågeldirektivet.
- (5) De föreslagna ändringarna av bilaga 3 till avtalet, vilka lämnats in av Uganda och anges i utkastet till resolution 7.3 rörande de nio arterna ejder (*Somateria mollissima*), småskrake (*Mergus serrator*), brunand (*Aythya ferina*), strandskata (*Haematopus ostralegus*), tofsvipa (*Vanellus vanellus*), myrspov (*Limosa lapponica*), rödspov (*Limosa limosa*), kustsnäppa (*Calidris canutus*) och svartsnäppa (*Tringa erythropus*), och vilka inte är i linje med relevant EU-lagstiftning (fågeldirektivet), bör godkännas på Europeiska unionens vägnar, eftersom de bidrar till att uppnå en högre grad av skydd av dessa arters populationer som är på tillbakagång. I linje med artikel 3.4 i rådets beslut 2006/871/EG av den 18 juli 2005 om ingående på Europeiska gemenskapens vägnar av avtalet om bevarande av afro-eurasiska flyttande vattenfåglar måste kommissionen lämna in en reservation med avseende på de föreslagna ändringarna rörande de ovannämnda nio arterna eftersom dessa ändringar kommer att kräva en ändring av fågeldirektivet som inte kan göras inom nittio dagar från och med dagen för partsmötets antagande av ändringarna.

⁸ EUT L 345, 8.12.2006, s. 24.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar under det sjunde partsmötet för avtalet ska vara följande:

De föreslagna ändringarna av bilaga 3 till avtalet, vilka lämnats in av Uganda och anges i det utkast till resolution 7.3 som antagits av det sjunde partsmötet för avtalet rörande de nio arterna ejder (*Somateria mollissima*), småskrake (*Mergus serrator*), brunand (*Aythya ferina*), strandskata (*Haematopus ostralegus*), tofsvipa (*Vanellus vanellus*), myrspov (*Limosa lapponica*), rödspov (*Limosa limosa*), kustsnäppa (*Calidris canutus*) och svartsnäppa (*Tringa erythropus*), ska godkännas på Europeiska unionens vägnar vid det sjunde partsmötet för avtalet.

Artikel 2

Detta beslut riktar sig till kommissionen.

Utfärdat i Bryssel den

*På rådets vägnar
Ordförande*