EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 27.7.2021
COM(2021) 426 final

2021/0243 (NLE)

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne på det ottende 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 en afgørelse om fastlæggelse af den holdning, der skal indtages på Unionens vegne på det ottende møde mellem parterne i aftalen om beskyttelse af afrikansk-eurasiske migrerende vandfugle (AEWA) i forbindelse med den planlagte vedtagelse af visse ændringer af bilag 3.

2. BAGGRUND FOR FORSLAGET

2.1. Aftalen om beskyttelse af afrikansk-eurasiske migrerende vandfugle

Aftalen om beskyttelse af afrikansk-eurasiske migrerende vandfugle (AEWA) har til formål at beskytte migrerende vandfugle og deres levesteder i hele Afrika, Europa, Mellemøsten, Centralasien, Grønland og det canadiske øhav.

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 fører både lande og det bredere internationale bevarelsesmiljø sammen i en indsats, der fastsætter en samordnet beskyttelse og forvaltning af migrerende vandfugle i hele deres udbredelsesområde.

Aftalen trådte i kraft den 1. november 1999. Den Europæiske Union har været kontraherende part i denne aftale siden den 1. oktober 2005[1]. På nuværende tidspunkt er der 82 kontraherende parter, hvoraf 44 er fra Eurasien (herunder EU) og 38 fra Afrika. 24 medlemsstater er parter i aftalen[2].

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 beskyttelse og bevarelse 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 som f.eks. Den Europæiske Union udøver deres stemmeret med det antal stemmer, som svarer til antallet af deres medlemsstater, som er parter i aftalen. Ændringer af et bilag vedtages med to tredjedeles flertal af de parter, der er til stede på mødet.

Det ottende partsmøde afholdes den 5.-8. oktober 2021 i Ungarn.

2.3. Den retsakt, der skal vedtages af partsmødet

Partsmødet skal på sit ottende møde den 5.-8. oktober 2021 vedtage resolution 8.xx vedrørende vedtagelsen af ændringer af aftalens bilag i overensstemmelse med artikel X, stk. 5, i aftalen ("den påtænkte retsakt").

---

[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 — https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:020:0007:0025:DA:PDF.

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

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 halvfemsindstyvendedagen 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 ottende partsmøde, er at støtte vedtagelsen af den påtænkte retsakt.

Ændringerne til tabel I i bilag 3 til den påtænkte retsakt blev foreslået af Det Forenede Kongerige på grundlag af henstillingerne fra aftalens tekniske komité og består af:

(1) oprettelse eller tilføjelse af en ny kategori f) for bestande af arter, der er opført i kategori 3 i kolonne A og kategori 2 i kolonne B i tabel 1 i bilag 3 til aftalen, når data for disse er mangelfulde, f.eks. hvis der ikke er nogen tilgængelige oplysninger om tendensen

(2) Kategorierne i tabel 1 markeres på grundlag af statistisk usikre tendenser og ukendt bestandsstørrelse med "()" og

(3) kategorierne af bestande ændres på baggrund af den indsamlede dokumentation som del af 8. udgave af "AEWA Conservation Status Report".

De forslag til ændringer, der er angivet i punkt 1) og 2) ovenfor, er baseret på forsigtighedsprincippet, idet de vil sikre, at de manglende oplysninger om tendensen for bestanden vil blive taget i betragtning for optagelsen på listen og derfor for at opnå et højere beskyttelsesniveau, når det er nødvendigt. Disse 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.

Med hensyn til forslagene til ændringer under punkt 3) ovenfor består disse af ændringer af listen for en række arter og deres bestande. Ud af disse forslag til ændringer til aftalens bilag 3 er optagelsen på listen af fem bestande af fire arter ikke i overensstemmelse med den relevante EU-lovgivning (fugledirektivet). Ændringerne består i:

– en ændring fra kolonne B1 til kolonne A3 i tabel 1 for:

  - to bestande (Island/Det Forenede Kongerige og Irland samt Sortehavet og Tyrkiet) af grågås (*Anser anser*)
  - bestanden fra Sortehavet og det østlige Middelhavet af rødhovedet and (*Netta rufina*)
  - bestanden fra Central- og Østsibirien/Sydvestasien, Øst- og Sydafrika af strandhjejle (*Pluvialis squatarola squatarola*)

– en ændring fra kriterium 4 i kolonne A til kriterium 3c i kolonne A i tabel 1 for Sydøsteuropa og Vestasien/Sydvestasien og Nordøstafrika af strandskade (*Haematopus ostralegus longipes*).

Disse forventede ændringer for de fem bestande af fire arter betyder, at jagt ikke længere vil 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 II, del b, i fugledirektivet. Disse ændringer vil derfor kræve stærkere retlig beskyttelse end krævet i henhold til EU-lovgivningen.

Hvis de foreslåede ændringer markeres med en asterisk "*", vil det dermed blive angivet, at jagt på de pågældende arter vil kunne fortsætte på grundlag af bæredygtig udnyttelse inden for rammerne af en international handlingsplan til gennemførelse af principperne for tilpasset udbytteforvaltning. Derfor kan EU-forbeholdet vedrørende disse bestande ophæves, når en mekanisme for tilpasset udbytteforvaltning under et internationalt organ i overensstemmelse med kravene i artikel 7 i fugledirektivet er indført. Ingen af forslagene til ændringer er dog markeret med en asterisk "*".

Alle forslag til ændringer skal godkendes på Den Europæiske Unions vegne, jf. artikel 218, stk. 9, i TEUF. I overensstemmelse med artikel 3, stk. 4, i Rådets afgørelse 2006/871/EF af 18. juli 2005 tager Kommissionen desuden et forbehold over for forslag til ændringer vedrørende de fem bestande af de fire ovennævnte arter, som den gjorde for forslag til ændringer med lignende virkning på de foregående partsmøder, idet disse ville kræve en ændring af fugledirektivet, hvilket ikke er muligt inden for 90 dage fra datoen for vedtagelsen på partsmødet.

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 instrumenter, 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"[4].

4.1.2. Princippernes anvendelse på det foreliggende tilfælde

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

Den retsakt, som partsmødet skal vedtage, er en retsakt, der har retsvirkninger. Den påtænkte retsakt får bindende virkning i henhold til folkeretten og vil kunne få afgørende indflydelse på EU-lovgivningen, nærmere bestemt fugledirektivet. Dette 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

[4] Domstolens dom af 7. oktober 2014 i sag C-399/12, Tyskland mod Rådet, ECLI:EU:C:2014:2258, præmis 61 til 64.

II til fugledirektivet, ikke længere må jages i henhold til AEWAI henhold til 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 aftalens artikel X, stk. 5. 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 forslagene til ændringer af tabel 1 i bilag 3 til aftalen vedrørende de følgende fire arter: grågås (*Anser anser*), rødhovedet and (*Netta rufina*), strandhjejle (*Pluvialis squatarola squatarola*) og strandskade (*Haematopus ostralegus longipes*) ville kræve en ændring af fugledirektivet, vil det være nødvendigt med en Rådsafgørelse for at fastlægge den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne på det ottende partsmøde i denne henseende[5].

Den påtænkte retsakt supplerer eller ændrer ikke 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 elementer, og det ene af disse formål eller elementer 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 et enkelt materielt retsgrundlag, nemlig det, der kræves af det primære eller fremherskende formål eller element.

4.2.2. Princippernes anvendelse på det foreliggende tilfælde

Den påtænkte retsakts primære formål og indhold vedrører miljøet.

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

4.3. Konklusion

Retsgrundlaget for den foreslåede 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 ændrer bilag 3, bør den offentliggøres i *Den Europæiske Unions Tidende* efter vedtagelsen.

[5] 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.

2021/0243 (NLE)

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne på det ottende 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/EF[6].

(2) I henhold til aftalens artikel X, stk. 5, kan partsmødet vedtage ændringer af bilagene i aftalen.

(3) Det forventes, at der på det ottende partsmøde den 5.-8. oktober 2021 vedtages en resolution om vedtagelsen af ændringer af bilag 3 til aftalen.

(4) Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne på partsmødet, bør fastlægges, da resolutionen får bindende virkning for Unionen og vil kunne få afgørende indflydelse på indholdet af EU-lovgivningen, nærmere bestemt fugledirektivet.

(5) Det Forenede Kongeriges forslag til ændringer af bilag 3 til aftalen som fastsat i udkastet til resolution 8.xx vedrørende følgende fire arter: grågås (*Anser anser*), rødhovedet and *(Netta rufina*), strandhjejle (*Pluvialis squatarola squatarola*) og strandskade (*Haematopus ostralegus longipes*), der ikke er i overensstemmelse med den relevante EU-lovgivning (fugledirektivet), bør godkendes på Den Europæiske Unions vegne, 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 tager Kommissionen dog et forbehold over for de foreslåede ændringer vedrørende de fire ovennævnte arter, idet disse ville kræve en ændring af fugledirektivet, hvilket ikke er muligt inden for 90 dage fra datoen for vedtagelsen på partsmødet.

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Følgende holdning skal indtages på Unionens vegne på det ottende møde mellem parterne i aftalen:

[6] EUT L 345 af 8.12.2006, s. 24.

Det Forenede Kongeriges ændringer af bilag 3 til aftalen som fastsat i udkastet til resolution 8.xx på det ottende partsmøde vedrørende følgende fire arter: grågås (*Anser anser*), rødhovedet and *(Netta rufina*), strandhjejle (*Pluvialis squatarola squatarola*) og strandskade (*Haematopus ostralegus longipes*), vil blive godkendt på Den Europæiske Unions vegne på det ottende partsmøde.

Artikel 2

Denne afgørelse er rettet til Kommissionen.

Udfærdiget i Bruxelles, den […].

På Rådets vegne
Formand