EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 27.7.2021
COM(2021) 426 final

2021/0243 (NLE)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar vid det åttonde 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 vid det åttonde partsmötet för avtalet om bevarande av afro-eurasiska flyttande vattenfåglar (AEWA) 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-eurasiska flyttande vattenfåglar

Avtalet om bevarande av afro-eurasiska flyttande vattenfåglar syftar till att bevara flyttande vattenfåglar och deras livsmiljöer i hela Afrika, Europa, Mellanöstern, Centralasien, Grönland och den kanadensiska övärlden.

Avtalet har tagits fram inom ramen för konventionen om skydd av flyttande vilda djur och förvaltas av FN:s 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.

Avtalet trädde i kraft den 1 november 1999. Europeiska unionen är part i avtalet sedan den 1 oktober 2005[1]. För närvarande finns det 82 parter i avtalet, varav 44 från Eurasien (inklusive EU) och 38 från Afrika. 24 EU-medlemsstater är parter i avtalet[2].

Genom direktiv 2009/147/EG om bevarande av vilda fåglar (fågeldirektivet)[3] införlivas åtagandena enligt avtalet i unionsrätten. Fågeldirektivet behandlar bevarandet av samtliga fågelarter som naturligt förekommer inom medlemsstaternas europeiska territorium på vilket fördraget tillämpas. Det omfattar skydd och bevarande av dessa arter och fastställer regler för exploatering av dem.

2.2. Partsmötet

Partsmötet 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 antalet 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.

Den åttonde partsmötet för avtalet kommer att äga rum den 5–8 oktober 2021 i Ungern.

2.3. Partsmötets planerade akt

Den 5–8 oktober 2021 väntas parterna, vid det åttonde partsmötet, anta resolution 8.xx om antagande av ändringar av bilagorna till AEWA i enlighet med artikel X.5 i avtalet (*den planerade akten*).

Syftet med den planerade akten är att ändra bilaga 3 (Handlingsprogram) till avtalet. Bilaga 2 innehåller förteckningen över flyttande vattenfåglar som omfattas av avtalet, och i bilaga 3

[1] 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, 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.

anges åtgärder som parterna ska vidta när det gäller prioriterade arter. De prioriterade arterna förtecknas i tabell 1 i bilaga 3 enligt vissa kriterier som anges i samma tabell.

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 stödja den planerade akten vid det åttonde partsmötet.

De ändringar i tabell 1 i bilaga 3 som anges i den planerade akten föreslogs av Förenade kungariket på grundval av rekommendationerna från AEWA:s tekniska kommitté, och består av följande:

(1) Skapa och lägga till en ny kategori f för populationer av arter som är upptagna i kategori 3 i kolumn A och kategori 2 i kolumn B i tabell 1 i bilaga 3 till avtalet, när data för dem är bristfälliga, till exempel när det saknas information om trendens riktning.

(2) Markera de kategoriangivelser i tabell 1 som baseras på statistiskt osäkra trender och okänd populationsstorlek med ”()”.

(3) Ändra kategorierna för populationer till följd av de uppgifter som samlats in för den 8:e utgåvan av *AEWA Conservation Status Report*.

De föreslagna ändringar som beskrivs i punkterna 1 och 2 grundar sig på försiktighetsprincipen, eftersom de kommer att säkerställa att bristen på information om populationstrender noga beaktas vid listningen av populationerna och därmed för syftet att uppnå en högre skyddsnivå, när detta är nödvändigt. Dessa 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.

I punkt 3 föreslås ändrade listningar för ett antal arter och deras populationer. Av dessa föreslagna ändringar av bilaga 3 till avtalet är ändringen av listningen för fem populationer av fyra arter inte förenlig med relevant EU-lagstiftning (fågeldirektivet). Ändringarna är följande:

– En ändring från kolumn B1 till kolumn A3 i tabell 1 för

- två populationer (Island/Storbritannien & Irland samt Svarta havet & Turkiet) av grågås (*Anser anser*)
- populationen i Svarta havet & östra Medelhavsområdet av rödhuvad dykand (*Netta rufina*),
- populationen i centrala & östra Sibirien/Sydvästasien, Östafrika & södra Afrika av kustpipare (*Pluvialis squatarola squatarola*).

– Ändra kriterium 4 i kolumn A till kriterium 3c i kolumn A i tabell 1 för populationen i Sydösteuropa & Västasien/Sydvästasien & Nordöstafrika av strandskata (*Haematopus ostralegus longipes*).

Dessa planerade ändringar för de fem populationerna av fyra arter innebär att jakt inte längre kommer att vara tillåten enligt avtalet, även om de är jaktbara arter enligt fågeldirektivet eftersom de är upptagna i del b i bilaga II till detta. Dessa ändringar kommer därför att kräva ett starkare rättsligt skydd än vad som krävs enligt EU-rätten.

Om de föreslagna ändringarna vore markerade med en asterisk ”*” skulle detta innebära att jakten på arten kunde fortsätta på basis av hållbart nyttjande inom ramen för ett internationellt handlingsprogram som tillämpar principerna för adaptiv jaktförvaltning. Därför skulle Europeiska unionens reservation avseende denna population 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. Ingen av de föreslagna ändringarna är dock markerad med en asterisk ”*”.

Alla de föreslagna ändringarna ska godkännas på Europeiska unionens vägnar i enlighet med artikel 218.9 i EUF-fördraget. I linje med artikel 3.4 i rådets beslut 2006/871/EG av den 18 juli 2005 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 fem populationerna av fyra arter eftersom dessa ändringar skulle kräva en ändring av fågeldirektivet, vilket inte kan göras inom nittio dagar från och med dagen för partsmötets antagande av ändringarna.

4. RÄTTSLIG GRUND

4.1. Förfarandemässig rättslig grund

4.1.1. Principer

I artikel 218.9 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (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”[4].

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 skulle det krävas en ändring av

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

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 föreslagna ändringarna i tabell 1 i bilaga 3 till avtalet, avseende de fyra arterna grågås (*Anser anser*), rödhuvad dykand (*Netta rufina*), kustpipare (*Pluvialis squatarola squatarola*) och strandskata (*Haematopus ostralegus longipes*), skulle kräva en ändring av fågeldirektivet, behövs ett rådsbeslut för att fastställa den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar vid det åttonde partsmötet för avtalet i detta avseende[5].

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 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 bilaga 3 till avtalet är det lämpligt att offentliggöra den i *Europeiska unionens officiella tidning* efter antagandet.

[5] 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.

2021/0243 (NLE)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar vid det åttonde 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 (*avtalet*) trädde i kraft den 1 november 1999 och godkändes på Europeiska gemenskapens vägnar genom rådets beslut 2006/871/EG[6].

(2) Enligt artikel X.5 i avtalet får partsmötet anta ändringar i bilagorna till avtalet.

(3) Den 5–8 oktober 2021 väntas det åttonde partsmötet anta en resolution om antagande av ändringar av bilaga 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 kan påverka innehållet i unionsrätten, nämligen fågeldirektivet.

(5) De föreslagna ändringarna av bilaga 3 till avtalet, som lämnats in av Förenade kungariket och anges i utkastet till resolution 8.xx avseende de fyra arterna grågås (*Anser anser*), rödhuvad dykand (*Netta rufina*), kustpipare (*Pluvialis squatarola squatarola*) och strandskata (*Haematopus ostralegus longipes*), som inte är i linje med relevant EU-lagstiftning (fågeldirektivet), bör godkännas på Europeiska unionens vägnar eftersom de bidrar till att uppnå en högre skyddsnivå för dessa arters populationer som är på nedgång. I enlighet med artikel 3.4 i rådets beslut 2006/871/EG av den 18 juli 2005 bör dock kommissionen lämna in en reservation avseende de föreslagna ändringarna rörande de ovannämnda fyra arterna eftersom dessa ändringar skulle kräva en ändring av fågeldirektivet, vilket inte kan göras inom nittio dagar från och med dagen för partsmötets antagande av ändringarna.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar vid det åttonde partsmötet för avtalet ska vara följande:

De föreslagna ändringarna av bilaga 3 till avtalet, som lämnats in av Förenade kungariket och som anges i utkastet till resolution 8.xx av det åttonde partsmötet för avtalet avseende de fyra

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

arterna grågås (*Anser anser*), rödhuvad dykand (*Netta rufina*), kustpipare (*Pluvialis squatarola squatarola*) och strandskata (*Haematopus ostralegus longipes*), ska godkännas på Europeiska unionens vägnar vid det åttonde partsmötet.

Artikel 2

Detta beslut riktar sig till kommissionen.

Utfärdat i Bryssel den

På rådets vägnar
Ordförande