EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 21.3.2022
COM(2022) 116 final

2022/0081 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende het standpunt dat namens de Europese Unie moet worden ingenomen in voorbereiding op de 19e vergadering van de Conferentie van de Partijen bij de Overeenkomst inzake de internationale handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantensoorten (Cites-CoP19)

TOELICHTING

1. ONDERWERP VAN HET VOORSTEL

Dit voorstel betreft het besluit tot bepaling van het namens de Unie in te nemen standpunt in voorbereiding op de 19e vergadering van de Conferentie van de Partijen bij de Overeenkomst inzake de internationale handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantensoorten met betrekking tot de voorgenomen wijzigingen van de bijlagen bij de Overeenkomst.

2. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

2.1. De Overeenkomst inzake de internationale handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantensoorten

De Overeenkomst inzake de internationale handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantensoorten ("de Overeenkomst" of "Cites") heeft tot doel in het wild levende dier- en plantensoorten te beschermen tegen overmatige exploitatie ten gevolge van de internationale handel. De Overeenkomst is op 1 juli 1975 in werking getreden.

De Europese Unie en al haar lidstaten zijn partij bij de Overeenkomst[1].

2.2. De Conferentie van de Partijen bij de Overeenkomst

De Conferentie van de Partijen (CoP, Conference of the Parties), ingesteld krachtens artikel XI van de Overeenkomst, is het bestuursorgaan van de Overeenkomst. De CoP komt eens in de twee tot drie jaar bijeen om de uitvoering van de Overeenkomst te evalueren. Met betrekking tot dit voorstel is vooral relevant dat de CoP voorstellen tot wijziging van de lijsten met bedreigde dier- en plantensoorten in bijlagen I en II bij de Overeenkomst beoordeelt en goedkeurt.

2.3. De beoogde besluiten van de Conferentie van de Partijen

Tussen 14 en 25 november 2022, tijdens haar 19e vergadering (CoP19), zal de Conferentie van de Partijen beslissen over voorstellen tot wijziging van de Cites-bijlagen ("voorstellen met betrekking tot de samenstelling van de bijlagen"). Bepaalde (groepen) soorten worden in de bijlagen opgenomen om toezicht te kunnen houden en regels vast te kunnen stellen met betrekking tot de commerciële handel in deze soorten (bijlage II) of om deze handel algemeen te verbieden (bijlage I).

De bijlagen vormen een volwaardig onderdeel van de Overeenkomst en zijn als zodanig juridisch bindend. Krachtens artikel XV, lid 1, punt c), van de Overeenkomst worden de wijzigingen waartoe de CoP besluit 90 dagen na de afsluiting van de CoP van toepassing.

3. NAMENS DE UNIE IN TE NEMEN STANDPUNT

Overeenkomstig artikel XV, lid 1, van de Overeenkomst kan elke partij wijzigingen van bijlage I of II voorstellen, die dan tijdens CoP19 worden behandeld. De tekst van het wijzigingsvoorstel wordt ten minste 150 dagen voor de vergadering, d.w.z. uiterlijk op 17 juni 2022, aan het Secretariaat van de Overeenkomst meegedeeld.

[1] Besluit (EU) 2015/451 van de Raad van 6 maart 2015 betreffende de toetreding van de Europese Unie tot de Overeenkomst inzake de internationale handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantensoorten (Cites) (PB L 75 van 19.3.2015, blz. 1).

Bovendien kan overeenkomstig artikel XVI van het Verdrag elke Partij aan het Secretariaat een lijst voorleggen van soorten waarvan zij verklaart dat deze, binnen de grenzen van haar rechtsbevoegdheid, zijn onderworpen aan een verordening die ten doel heeft hun exploitatie te verhinderen of te beperken en waarvoor de samenwerking met de andere Partijen bij de controle op de handel noodzakelijk is. Hoewel een dergelijk verzoek te allen tijde kan worden ingediend, wordt in punt 3 van Resolutie Conf. 9.25 (Rev. CoP18) van de Conferentie van de Partijen bij Cites aanbevolen dat een Partij die voornemens is om een soort in bijlage III op te nemen, het Secretariaat ten minste drie maanden voor een vergadering van de Conferentie van de Partijen van dat voornemen in kennis stelt. Dit moet ervoor zorgen dat die opname op dezelfde datum in werking treedt als de tijdens de vergadering goedgekeurde wijzigingen van bijlagen I en II.

Indien de voorstellen met betrekking tot de samenstelling van de bijlagen worden aangenomen, kunnen zij gevolgen hebben voor de EU-regels, aangezien zij wijzigingen van de desbetreffende Uniewetgeving met zich mee zouden brengen, met name van de bijlage bij Verordening (EG) nr. 338/97 van de Raad[2], waarin wijzigingen in de bijlagen bij de Overeenkomst moeten worden weergegeven. Dit zou leiden tot het instellen van beperkingen op het handelsverkeer van, naar en binnen de EU voor de soorten waarop die wijzigingen betrekking hebben. Een indiening op grond van artikel XVI van de Overeenkomst heeft soortgelijke rechtsgevolgen.

Deskundigen uit de EU-lidstaten en van de Commissie hebben verschillende taxonomische groepen in overweging genomen om soorten te identificeren die door internationale handel worden bedreigd en als zodanig aan de criteria voor opname in een van de Cites-bijlagen zouden kunnen voldoen, met het oog op voorstellen en indieningen van de Unie om deze soorten tijdens of ter gelegenheid van CoP19 in die bijlagen op te nemen. Naar aanleiding van deze overwegingen bevat het voorgestelde besluit van de Raad 12 ontwerpvoorstellen voor de opname van soorten in Cites-bijlage I of II.

Voor één soort (*Cuora galbinifrons*) wordt voorgesteld deze van Cites-bijlage II naar bijlage I te verplaatsen, in overeenstemming met de conclusie van het Cites-comité dieren dat de soort voldoet aan de criteria voor opname in bijlage I[3], zoals gedefinieerd in artikel II, lid 1, van Cites, namelijk dat de soort met uitsterven wordt bedreigd en schadelijke gevolgen ondervindt van de handel.

In elf andere voorstellen wordt voorgesteld dat afzonderlijke soorten of groepen soorten (als hogere taxonomische rang) in Cites-bijlage II moeten worden opgenomen, in overeenstemming met de criteria van artikel II, lid 2, van de Overeenkomst en met de aanvullende richtsnoeren van CoP-resolutie 9.24 (herz. CoP17). Deze beoordeling is steeds gebaseerd op de wetenschappelijke literatuur en andere bronnen van wetenschappelijke informatie, waaronder de categorisering van de soort volgens de Rode Lijst van bedreigde soorten die is opgesteld door de Internationale Unie voor behoud van de natuur (International Union for Conservation of Nature and Natural Resources – IUCN) en, indien beschikbaar, handelsgegevens uit de Cites-handelsdatabank, alsook landspecifieke informatie over de staat van instandhouding van de soort en de bestaande beschermingsmaatregelen.

Deze ontwerpvoorstellen met betrekking tot de samenstelling van de bijlagen zijn besproken tijdens vergaderingen van de deskundigengroep van de administratieve Cites-instanties van de

---

[2] Verordening (EG) nr. 338/97 van de Raad van 9 december 1996 inzake de bescherming van in het wild levende dier- en plantensoorten door controle op het desbetreffende handelsverkeer (PB L 61 van 3.3.1997, blz. 1).

[3] Punt 20.3.8 van het beknopt verslag van de in 2015 gehouden 28e vergadering van het Comité op https://cites.org/sites/default/files/eng/com/ac/28/E-AC28-SumRec.pdf

lidstaten en tijdens een ad-hocvergadering van met betrekking tot Cites deskundige vertegenwoordigers van de wetenschappelijke autoriteiten van de lidstaten. Overeenkomstig CoP-resolutie 9.24 (herz. CoP17) heeft de Commissie ook de landen in het verspreidingsgebied van de soorten die voor opname in de bijlagen in aanmerking worden genomen, geraadpleegd. De Commissie wilde hun standpunten verzamelen met betrekking tot een mogelijke opname van soorten in de bijlagen bij de Overeenkomst, heeft hen aangespoord relevante wetenschappelijke informatie te delen en, in het geval dat landen in het verspreidingsgebied van soorten een voorstel met betrekking tot de samenstelling van de bijlagen steunden, heeft zij die uitgenodigd om het voorstel samen met de EU in te dienen bij het Secretariaat. Voor het voorjaar van 2022 staan specifieke bijeenkomsten over de mogelijke EUvoorstellen met betrekking tot de samenstelling van de bijlagen met belanghebbenden uit de EU en met vertegenwoordigers van derde landen gepland.

4. RECHTSGRONDSLAG

4.1. Procedurele rechtsgrondslag

4.1.1. Beginselen

Artikel 218, lid 9, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) voorziet in de vaststelling van besluiten tot bepaling van de "standpunten die namens de Unie worden ingenomen in een krachtens een overeenkomst opgericht lichaam, wanneer dit lichaam handelingen met rechtsgevolgen vaststelt, met uitzondering van handelingen tot aanvulling of wijziging van het institutionele kader van de overeenkomst".

Het begrip "handelingen met rechtsgevolgen" omvat ook handelingen die rechtsgevolgen hebben uit hoofde van de op het betrokken lichaam toepasselijke volkenrechtelijke bepalingen. Onder dit begrip vallen ook instrumenten die volkenrechtelijk niet bindend zijn, maar die een "beslissende invloed [kunnen hebben] op de inhoud van de regelgeving die de wetgever van de Unie vaststelt"[4].

4.1.2. Toepassing op het onderhavige geval

De Conferentie van de Partijen is een lichaam dat is opgericht krachtens een overeenkomst, te weten Cites.

De wijzigingen van Cites-bijlagen I en II waarover de CoP een besluit moet nemen, zijn handelingen met rechtsgevolgen. De gewijzigde bijlagen zullen als volwaardig onderdeel van de Overeenkomst volkenrechtelijk bindend zijn.

Hoewel voor een kennisgeving met betrekking tot bijlage III geen besluit van de CoP vereist is, is het passend deze in het onderhavige besluit op te nemen omwille van de consistentie, aangezien wijzigingen van bijlage III ook van invloed zijn op Verordening (EG) nr. 338/97 van de Raad.

Wijzigingen van de bijlagen zijn geen handeling tot aanvulling of wijziging van het institutionele kader van de overeenkomst.

De procedurele rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is daarom artikel 218, lid 9, VWEU.

[4] Arrest van het Hof van Justitie van 7 oktober 2014, Duitsland/Raad, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punten 61 tot en met 64.

4.2. Materiële rechtsgrondslag

4.2.1. Beginselen

De materiële rechtsgrondslag voor een overeenkomstig artikel 218, lid 9, VWEU te nemen besluit wordt in de eerste plaats bepaald door de doelstelling en de inhoud van de beoogde handeling ten aanzien waarvan namens de Unie een standpunt moet worden ingenomen. Wanneer de beoogde handeling een tweeledige doelstelling heeft of bestaat uit twee componenten waarvan er een kan worden gezien als hoofddoelstelling of overwegende component terwijl de andere doelstelling of andere component slechts ondergeschikt is, moet het overeenkomstig artikel 218, lid 9, VWEU te nemen besluit op één materiële rechtsgrondslag worden gebaseerd, namelijk die welke vereist is gelet op de hoofddoelstelling of de overwegende component.

Wanneer een beoogde handeling tegelijkertijd meerdere onlosmakelijk met elkaar verbonden doelstellingen of componenten heeft, zonder dat de ene ondergeschikt is aan de andere, moet een overeenkomstig artikel 218, lid 9, VWEU vast te stellen besluit bij wijze van uitzondering de verschillende desbetreffende rechtsgrondslagen als materiële rechtsgrondslag hebben.

4.2.2. Toepassing op het onderhavige geval

De beoogde CoP-besluiten hebben doelstellingen en componenten op het gebied van “milieu” en “handel”. Deze elementen van de beoogde handeling zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden, zonder dat het ene ondergeschikt is aan het andere.

Het voorgestelde besluit heeft derhalve de volgende artikelen als materiële rechtsgrondslag: artikel 192, lid 1, en artikel 207, leden 3 en 4, eerste alinea.

4.3. Conclusie

De rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is artikel 192, lid 1, en artikel 207 in combinatie met artikel 218, lid 9, VWEU.

2022/0081 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende het standpunt dat namens de Europese Unie moet worden ingenomen in voorbereiding op de 19e vergadering van de Conferentie van de Partijen bij de Overeenkomst inzake de internationale handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantensoorten (Cites-CoP19)

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 192, lid 1, en artikel 207, leden 3 en 4, eerste alinea, in samenhang met artikel 218, lid 9,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) De Overeenkomst inzake de internationale handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantensoorten ("de Overeenkomst") is door de Unie gesloten bij Besluit (EU) 2015/451 van de Raad van 6 maart 2015[5] en is op 1 juli 1975 in werking getreden.

(2) Ingevolge artikel XI, lid 3, van de Overeenkomst kan de Conferentie van de Partijen onder meer besluiten tot wijziging van bijlagen I en II goedkeuren.

(3) Bovendien kan overeenkomstig artikel XVI van het Verdrag elke Partij aan het Secretariaat een lijst voorleggen van soorten waarvan zij verklaart dat deze, binnen de grenzen van haar rechtsbevoegdheid, zijn onderworpen aan een verordening die ten doel heeft hun exploitatie te verhinderen of te beperken en waarvoor de samenwerking met de andere Partijen bij de controle op de handel noodzakelijk is.

(4) De Conferentie van de Partijen bij de Overeenkomst zal zich tijdens haar 19e vergadering van 14 tot en met 25 november 2022 buigen over voorstellen met betrekking tot de samenstelling van Cites-bijlagen I en II. De partijen moeten dergelijke voorstellen uiterlijk op 17 juni 2022 indienen bij het Secretariaat van de Overeenkomst.

(5) Voorstellen om soorten in bijlage III op te nemen, waarvoor geen besluit van de Conferentie van de Partijen nodig is, moeten desalniettemin ten minste drie maanden vóór een van haar vergaderingen worden ingediend.

(6) Het is passend het standpunt te bepalen dat namens de Unie moet worden ingenomen met betrekking tot de aan de Conferentie van de Partijen voor te leggen voorstellen met betrekking tot de samenstelling van de bijlagen, aangezien de wijzigingen voor de Unie bindend zullen zijn.

(7) Het voorgestelde standpunt dat bij de behandeling van de voorstellen met betrekking tot de samenstelling van de bijlagen door de Conferentie van de Partijen moet worden ingenomen, is gebaseerd op een deskundige analyse van de verdiensten van deze voorstellen, overeenkomstig de in de Overeenkomst vastgestelde criteria en in het licht

[5] PB L 75 van 19.3.2015, blz. 1.

van de beste beschikbare wetenschappelijke gegevens. Deze gegevens ondersteunen de specifieke voorstellen met betrekking tot de samenstelling van de bijlagen die in dit besluit worden uiteengezet, om ervoor te zorgen dat de handel in de desbetreffende soorten geen bedreiging vormt voor hun voortbestaan in het wild,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

De door de Unie tijdens of ter gelegenheid van de 19e vergadering van de Conferentie van de Partijen bij de Overeenkomst inzake de internationale handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantensoorten voor te stellen wijzigingen van de bijlagen bij de Cites-overeenkomst zijn in bijlage 1 opgenomen.

Artikel 2

De door de Unie ter gelegenheid van de 19e vergadering van de Conferentie van de Partijen bij de Overeenkomst inzake de internationale handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantensoorten voor te stellen indiening voor opname in bijlage III bij de Cites-overeenkomst is in bijlage 2 opgenomen.

Artikel 3

Dit besluit is gericht tot de Commissie.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter