



Brussel, 25.10.2019
COM(2019) 494 final

2019/0241 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende het standpunt dat tijdens de negenendertigste vergadering van het Permanent Comité van het Verdrag inzake het behoud van wilde dieren en planten en hun natuurlijk leefmilieu in Europa namens de Europese Unie moet worden ingenomen over wijzigingen van de aanhangsels II en III van dat verdrag

TOELICHTING

1. ONDERWERP VAN HET VOORSTEL

Dit betreft een voorstel voor een besluit tot vaststelling van het standpunt dat namens de Unie tijdens de negenendertigste jaarlijkse vergadering van het Permanent Comité van het Verdrag inzake het behoud van wilde dieren en planten en hun natuurlijk leefmilieu in Europa – die van 3 tot en met 6 december 2019 in Straatsburg (Frankrijk) plaatsheeft – moet worden ingenomen over de voorgenomen vaststelling door het Permanent Comité van een besluit betreffende twee wijzigingen van aanhangsel II en aanhangsel III van dat verdrag.

2. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

2.1. Het Verdrag inzake het behoud van wilde dieren en planten en hun natuurlijk leefmilieu in Europa

Het Verdrag inzake het behoud van wilde dieren en planten en hun natuurlijk leefmilieu in Europa (“het verdrag”) beoogt het behoud van wilde dieren en planten en hun natuurlijk leefmilieu in Europa, en met name van soorten waarvan het behoud de samenwerking tussen verschillende landen vereist. Het betreft een intergouvernementeel verdrag dat tot stand is gekomen onder auspiciën van de Raad van Europa. Het verdrag is op 1 juni 1982 in werking getreden.

De Europese Unie is sinds 1 september 1982 partij bij het verdrag¹. Momenteel zijn 51 landen partij bij het verdrag, waaronder alle lidstaten van de EU.

2.2. Het Permanent Comité

Als besluitvormingsorgaan van het verdrag heeft het Permanent Comité de bevoegdheid om de staat van instandhouding van soorten te beoordelen en naar aanleiding daarvan hun vermelding in de aanhangsels van het verdrag te herzien. De taken van het Permanent Comité worden opgesomd in de artikelen 13 tot en met 15 van het verdrag. Het Permanent Comité vergadert ten minste eens per twee jaar, en telkens wanneer een meerderheid van de partijen bij het verdrag daarom verzoekt. Het is gewoonte geworden dat het Permanent Comité elk jaar vergadert.

Overeenkomstig artikel 17 van het verdrag worden wijzigingen van de aanhangsels met een tweederdemeerderheid van de partijen bij het verdrag aangenomen.

2.3. De beoogde handeling van het Permanent Comité

Tijdens de negenendertigste jaarlijkse vergadering van het Permanent Comité – die van 3 tot en met 6 december 2019 in Straatsburg (Frankrijk) plaatsheeft – zal naar verwachting een besluit worden vastgesteld betreffende wijzigingen van aanhangsel II en aanhangsel III van het verdrag (“de beoogde handeling”).

De beoogde handeling heeft tot doel aanhangsel II en aanhangsel III van het verdrag te wijzigen overeenkomstig artikel 17 van het verdrag.

Overeenkomstig artikel 17 van het verdrag wordt de beoogde handeling drie maanden nadat het Permanent Comité ze heeft aangenomen ten aanzien van alle partijen van kracht, tenzij een derde van de partijen bij het verdrag bezwaren kenbaar heeft gemaakt. Wijzigingen treden

¹ Besluit 82/72/EEG van de Raad van 3 december 1981 betreffende de sluiting van het Verdrag inzake het behoud van wilde dieren en planten en hun natuurlijk milieu in Europa (PB L 38 van 10.2.1982, blz. 1).

automatisch in werking voor partijen bij het verdrag die geen bezwaren kenbaar hebben gemaakt.

3. NAMENS DE UNIE IN TE NEMEN STANDPUNT

Noorwegen heeft voorgesteld de brandgans (*Branta leucopsis*) te verplaatsen van aanhangsel II (streng beschermde diersoorten) naar aanhangsel III (beschermde diersoorten - regelgeving is mogelijk). Noorwegen motiveert het voorstel door erop te wijzen dat de totale populatie brandganzen van de jaren 1980 tot 2010 meer dan vertienvoudigd is (van 112 000 tot 1 319 000 exemplaren), onder meer als gevolg van de intensivering van de landbouw, waardoor grote hoeveelheden voedsel voorhanden zijn². De soort hoeft daarom niet langer streng te worden beschermd in het hele verspreidingsgebied.

Het onderwerp van het beoogde besluit van het Permanent Comité betreft een gebied waarop de EU exclusieve externe bevoegdheid heeft krachtens artikel 3, lid 2, VWEU, aangezien het valt onder een gebied waarvoor reeds in grote mate gemeenschappelijke interne regels bestaan (namelijk de vogelrichtlijn). Daarom moet de Raad een besluit nemen met het oog op de vaststelling van de standpunten die namens de Unie op de negenendertigste vergadering van het Permanent Comité ten aanzien van de beoogde handeling moet worden ingenomen.

Dit voorstel strookt niet met het huidige juridische beschermingsniveau van de brandgans in het kader van de vogelrichtlijn, aangezien de soort niet is opgenomen in bijlage II bij die richtlijn (bejaagbare soorten). De soort is opgenomen in bijlage I bij de vogelrichtlijn (soorten waarvoor speciale beschermingszones moeten worden aangewezen).

Tijdens de zevende vergadering van de partijen bij de Afrikaans-Euraziatische overeenkomst over watervogels (AEWA) in december 2018 is een ontwerp van een soortgebonden actieplan (Single Species Action Plan) voor de brandgans aangenomen om de zeer snelle toename van de populatie aan te pakken, en meer bepaald de problemen die door deze soort worden veroorzaakt (schade voor de landbouw en risico's voor de veiligheid van de luchtvaart). Het plan biedt een kader om staten die deel uitmaken van het verspreidingsgebied bij te staan bij de besluitvorming wat de toepassing van afwijkingen betreft, met inbegrip van een regelmatige beoordeling van het cumulatieve effect van de afwijkingen, de monitoring van de staat van de populatie en de evolutie van de schade voor de landbouw of de risico's voor de veiligheid van de luchtvaart. Dankzij het plan moet de uitwisseling van informatie en mogelijk ook de coördinatie van afwijkingsmaatregelen tussen de staten die deel uitmaken van het verspreidingsgebied, worden vergemakkelijkt met het oog op meer efficiëntie en ter voorkoming van onbedoelde effecten op het niveau van de vliegroutes van de vogels.

Het is raadzaam dat de Unie het Noorse wijzigingsvoorstel steunt om de zeer snelle toename van de populatie brandganzen aan te pakken – en meer bepaald de problemen die door de soort worden veroorzaakt (schade voor de landbouw en risico's voor de veiligheid van de luchtvaart) –, zodat de partijen bij het verdrag die geen lid van de EU zijn, maatregelen voor het beheer van de populatie kunnen nemen (onder meer jacht op de soort, indien nodig). Een wijziging van de bijlagen bij de vogelrichtlijn wordt momenteel echter niet overwogen of is niet mogelijk binnen de door het verdrag vereiste korte termijn van 90 dagen. De Unie zal

² International Single Species Management Plan for the Barnacle Goose, AEWA Technical Series nr. 70, december 2018, www.unep-aeewa.org/sites/default/files/publication/ts70_issmp_barnacle%20goose_complete.pdf, blz. 13.

daarom moeten aangeven dat voorlopig strengere beschermingsmaatregelen van kracht zullen zijn overeenkomstig artikel 12 van het verdrag.

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 het akkoord”*.

Het begrip *“handelingen met rechtsgevolgen”* omvat tevens handelingen die rechtsgevolgen hebben uit hoofde van het op het betrokken lichaam toepasselijke internationale recht. Onder dit begrip vallen tevens instrumenten die volkenrechtelijk niet bindend zijn, maar die *“beslissende invloed [hebben] op de inhoud van de regelgeving die de wetgever van de Unie vaststelt”*³.

4.1.2. Toepassing op het onderhavige geval

Het Permanent Comité is een lichaam dat is opgericht bij het verdrag.

Het door het Permanent Comité vast te stellen besluit is een handeling met rechtsgevolgen. De voorgenomen handeling zal overeenkomstig artikel 6 van het verdrag volkenrechtelijk bindend zijn.

De beoogde handeling strekt niet tot aanvulling of wijziging van het institutionele kader van het verdrag.

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

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 wordt ingenomen. Als 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 de 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.

4.2.2. Toepassing op het onderhavige geval

De doelstelling en de inhoud van de beoogde handeling hebben in de eerste plaats betrekking op het milieu.

De materiële rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is derhalve artikel 192, lid 1, VWEU.

³ Arrest van het Hof van Justitie van 7 oktober 2014, Bondsrepubliek Duitsland tegen Raad van de Europese Unie, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punten 61 tot en met 64.

4.3. Conclusie

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

5. BEKENDMAKING VAN DE BEOOGDE HANDELING

Aangezien de aanhangsels II en III van het verdrag bij de handeling van het Permanent Comité worden gewijzigd, moet de handeling na de vaststelling ervan worden bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende het standpunt dat tijdens de negenendertigste vergadering van het Permanent Comité van het Verdrag inzake het behoud van wilde dieren en planten en hun natuurlijk leefmilieu in Europa namens de Europese Unie moet worden ingenomen over wijzigingen van de aanhangsels II en III van dat verdrag

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 192, lid 1, in samenhang met artikel 218, lid 9,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Het Verdrag inzake het behoud van wilde dieren en planten en hun natuurlijk leefmilieu in Europa (“het verdrag”) is door de Unie gesloten bij Besluit 82/72/EEG van de Raad⁴ en op 1 september 1982 in werking getreden.
- (2) Ingevolge artikel 17 van het verdrag kan het Permanent Comité wijzigingen van de aanhangsels van het verdrag vaststellen.
- (3) Het Permanent Comité zal tijdens zijn negenendertigste vergadering – van 3 tot en met 6 december 2019 – een besluit betreffende de voorgestelde wijzigingen van aanhangsel II en aanhangsel III van het verdrag vaststellen.
- (4) Het is passend het standpunt te bepalen dat namens de Unie moet worden ingenomen in het Permanent Comité, aangezien het besluit voor de Unie bindend zal zijn.
- (5) Noorwegen heeft een voorstel ingediend voor de verplaatsing van *Branta leucopsis* van aanhangsel II naar aanhangsel III van het verdrag.
- (6) Gezien de zeer snelle toename van de populatie van deze soort in het hele verspreidingsgebied ervan, moet de Unie dit voorstel steunen. Het voorstel strookt echter niet met de huidige beschermingsstatus van *Branta leucopsis* in het kader van Richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad⁵. Aangezien een wijziging van Richtlijn 2009/147/EG niet is voorzien en niet mogelijk is binnen de in het verdrag vastgelegde termijn van drie maanden na de vaststelling van het besluit van het Permanent Comité, moet de Unie voorlopig strengere instandhoudingsmaatregelen toepassen, zoals bepaald in artikel 12 van het verdrag,

⁴ PB L 38 van 10.2.1982, blz. 1.

⁵ Richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand (PB L 20 van 26.1.2010, blz. 7).

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Het standpunt dat namens de Unie moet worden ingenomen tijdens de negenendertigste vergadering van het Permanent Comité van het Verdrag inzake het behoud van wilde dieren en planten en hun natuurlijk leefmilieu in Europa bestaat erin het voorstel om *Branta leucopsis* van aanhangsel II naar aanhangsel III van dat verdrag te verplaatsen, te steunen en aan de partijen bij het verdrag aan te geven dat de Unie voorlopig voornemens is strengere instandhoudingsmaatregelen voor deze soort toe te passen, zoals bepaald in artikel 12 van het verdrag.

Artikel 2

Dit besluit is gericht tot de Commissie.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad

De voorzitter