



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 16.10.2020
COM(2020) 654 final

2020/0293 (NLE)

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om den holdning, der skal indtages på den Europæiske Unions vegne ved det 40. møde i Den Stående Komité under konventionen om beskyttelse af Europas vilde dyr og planter samt naturlige levesteder (Bernkonventionen)

BEGRUNDELSE

1. FORSLAGETS GENSTAND

Dette forslag vedrører en afgørelse om fastlæggelse af den holdning, der skal indtages på Unionens vegne ved det 40. møde i Den Stående Komité under konventionen om beskyttelse af Europas vilde dyr og planter samt naturlige levesteder, der afholdes i Strasbourg i Frankrig den 1.-4. december 2020 i forbindelse med Den Stående Komités påtænkte vedtagelse af to afgørelser om ændring af konventionen, og om etablering af en udvidet delaftale.

2. BAGGRUND FOR FORSLAGET

2.1. Konventionen om beskyttelse af Europas vilde dyr og planter samt naturlige levesteder (Bernkonventionen)

Konventionen om beskyttelse af Europas vilde dyr og planter samt naturlige levesteder (herefter "konventionen") har til formål at bevare den europæiske vilde flora og fauna og deres naturlige levesteder, især i de tilfælde, hvor bevaring kræver et samarbejde mellem flere stater. Der er tale om en mellemstatslig traktat, som er indgået inden for rammerne af Europarådet. Konventionen trådte i kraft den 1. juni 1982.

Den Europæiske Union har været kontraherende part i konventionen siden den 1. september 1982¹. Der er for tiden 51 kontraherende parter i konventionen, herunder alle EU-medlemsstater.

2.2. Den Stående Komité

Den Stående Komité er konventionens beslutningstagende organ. Det er ansvarligt for at følge anvendelsen af konventionen. Dets opgaver er anført i konventionens artikel 13-15. Komitéen holder møde mindst hver andet år, og når som helst et flertal af de kontraherende parter anmoder derom. Det er blevet sædvane, at Den Stående Komité holder møde hvert år.

I henhold til konventionens artikel 16 vedtages ændringer af konventionens artikel 13-24 af et flertal på tre fjerdedele af parterne i Den Stående Komité, hvorefter det forelægges for Ministerkomitéen til godkendelse.

I henhold til konventionens artikel 14 kan Den Stående Komité fremsætte forslag til forbedring af konventionens effektivitet. Den Stående Komité kan derfor fremsætte forslag for Ministerkomitéen om vedtagelse af en udvidet delaftale med henblik på forbedring af konventionens anvendelse. I henhold til forretningsordenens artikel 8b træffes denne afgørelse i Den Stående Komité med et flertal på to tredjedele af de afgivne stemmer.

2.3. Den retsakt, der skal vedtages af Den Stående Komité

Den Stående Komité forventes ved det 40. møde i Strasbourg i Frankrig den 1.-4. december 2020 at vedtage afgørelser vedrørende følgende punkter:

- Ændring af konventionen med henblik på indførelse af finansielle bestemmelser (herefter "første påtænkte retsakt") og
- Etablering af en udvidet delaftale vedrørende fonden til gennemførelse af konventionen om beskyttelse af Europas vilde dyr og planter samt naturlige levesteder (herefter "anden påtænkte retsakt").

¹ Rådets afgørelse 82/72/EØF af 3. december 1981 om indgåelse af konventionen om beskyttelse af Europas vilde dyr og planter samt naturlige levesteder (EFT L 38 af 10.2.1982, s. 1).

Formålet med den første påtænkte retsakt er at ændre konventionen med henblik på indførelse af en finansieringsmekanisme, hvormed Den Stående Komité fastlægger størrelsen af obligatoriske finansielle bidrag fra parterne til supplerende af Europarådets almindelige budgettildeling.

I henhold til konventionens artikel 16 træder den første påtænkte retsakt i kraft for alle kontraherende parter den tredivte dag efter, at Ministerkomitéen har godkendt den og alle de kontraherende parter har meddelt generalsekretæren, at de har accepteret den.

Formålet med den anden påtænkte retsakt er at styrke det mellemstatslige samarbejde om gennemførelsen af Bernkonventionen, herunder ved indførelse af et obligatorisk finansielt bidrag for parterne i den udvidede delaftale.

I henhold til artikel 20, litra d), i statut for Europarådet og artikel 2 i Europarådets Ministerkomité's retningslinjer om procedurer og arbejdsmetoder træder den anden påtænkte retsakt, efter at den er vedtaget af Den Stående Komité, i kraft for alle parter i den udvidede delaftale efter vedtagelse i Ministerkomitéen med to tredjedeles flertal af de repræsentanter, der afgiver stemme, og almindeligt flertal af de repræsentanter, der er berettiget til at tage sæde i Ministerkomitéen, og efter at der er nået et beslutningsdygtigt antal underskrivere. Medmindre Ministerkomitéen beslutter andet, fastsættes den nedre grænse for antallet af medlemmer til en tredjedel af medlemsstaterne i Europarådet, dvs. i øjeblikket 16 lande.

3. DEN HOLDNING, DER SKAL INDTAGES PÅ UNIONENS VEGNE

I overensstemmelse med resolution nr. 9 (2019) fra det 39. møde i Den Stående Komité, der blev vedtaget den 6. december 2019, om finansiering af Bernkonventionen vedrørende indledning af indførelsen af et nyt system med obligatoriske finansielle bidrag fra parterne, blev der nedsat en intersessionel ekspertarbejdsgruppe til at bistå sekretariatet med at fremlægge forslag med henblik på indførelse af finansielle bestemmelser gennem ændring af artiklerne i Bern-konventionen og med henblik på etablering af en udvidet delaftale, der vil blive drøftet på Den Stående Komité's 40. møde.

Europarådets almindelige budgettildeling til Bernkonventionen er gradvist faldet i årenes løb, og Bernkonventionens opgaver kan nu ikke længere sikres uden parternes betydelige frivillige bidrag, som også bliver mindre og mindre. Det er derfor afgørende, at der etableres en pålidelig finansieringskilde for konventionen.

Forslaget om at ændre konventionen ved at indføre en mekanisme til fastlæggelse af obligatoriske bidrag er i overensstemmelse med bestemmelserne i de fleste multilaterale miljøaftaler, hvorfor det principielt bør støttes. Ved de øvrige multilaterale miljøaftaler er der normalt en forskel mellem det centrale budget og det programbaserede budget, hvor det kun er obligatorisk at bidrage til førstnævnte. Ved den foreslåede ændring af konventionen præciseres det ikke, at den mekanisme, der skal fastlægges, vil følge denne præcedens. Den foreslåede ændring fastsætter heller ikke det niveau for bidragene, der skal anvendes. Unionen bør derfor ikke støtte ændringen i dens nuværende form, men støtter en udsættelse af afstemningen om dette spørgsmål, så teksten til den foreslåede ændring i en forhandlingsperiode kan finpudses og skabe klarhed på dette område.

I betragtning af den tid, der er nødvendig for at den foreslåede ændring kan blive forhandlet og træde i kraft, er der også behov for en hurtigere løsning. Unionen bør derfor støtte forslaget om etablering af en udvidet delaftale, hvorved de pågældende parter og ikke-medlemmer, der måtte ønske det, kan tiltræde denne aftale og dermed kan støtte foranstaltninger for konventionens gennemførelse.

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) skal Rådet vedtage 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*"².

4.1.2. Princippernes anvendelse på det foreliggende tilfælde

Den Stående Komité er et udvalg, der er nedsat ved konventionen.

De retsakter, som Den Stående Komité skal vedtage, er retsakter, der har retsvirkninger. De påtænkte retsakter vil være bindende i henhold til folkeretten, jf. konventionens artikel 6.

De påtænkte retsakter supplerer eller ændrer ikke den institutionelle ramme for konventionen.

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

Hovedformålet med og indholdet af den påtænkte retsakt 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, sammenholdt med artikel 218, stk. 9, i TEUF.

5. OFFENTLIGGØRELSE AF DEN PÅTÆNKTE RETSAKT

Da de påtænkte retsakter også skal godkendes af Ministerkomitéen, bør de ikke offentliggøres i *Den Europæiske Unions Tidende* efter vedtagelsen.

² Domstolens dom af 7. oktober 2014, Tyskland mod Rådet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, præmis 61-64.

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om den holdning, der skal indtages på den Europæiske Unions vegne ved det 40. møde i Den Stående Komité under konventionen om beskyttelse af Europas vilde dyr og planter samt naturlige levesteder (Bernkonventionen)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

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) Konventionen om beskyttelse af Europas vilde dyr og planter samt naturlige levesteder (herefter "konventionen") blev indgået af Unionen ved Rådets afgørelse 82/72/EØF³ og trådte i kraft den 1. september 1982.
- (2) I henhold til artikel 16 i konventionen kan Den Stående Komité vedtage ændringer af konventionen og forlægge dem for Ministerkomitéen til godkendelse.
- (3) I henhold til konventionens artikel 14, som fastsætter, at Bernkonventionens kontraherende parter Stående Komité er ansvarlig for at følge anvendelsen af konventionen og navnlig kan fremsætte et hvilket som helst forslag til forbedring af konventionens effektivitet, kan Den Stående Komité beslutte at foreslå Ministerkomitéen, at der etableres en udvidet delaftale for at sikre en bedre anvendelse af konventionen.
- (4) Den Stående Komité skal på sit 40. møde den 1.-4. december 2020 vedtage afgørelser om ændring af konventionen med henblik på indførelse af finansielle bestemmelser og om etablering af en udvidet delaftale vedrørende fonden til gennemførelse af konventionen om beskyttelse af Europas vilde dyr og planter samt naturlige levesteder.
- (5) Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne i Den Stående Komité, bør fastlægges, da dens afgørelser vil være bindende for Unionen.
- (6) Sekretariatet har fremlagt et forslag om at ændre konventionen med henblik på indførelse af en finansieringsmekanisme, hvormed Den Stående Komité fastlægger størrelsen af obligatoriske finansielle bidrag fra parterne til supplerende af Europarådets almindelige budgettildeling.
- (7) I henhold til konventionens artikel 16 træder denne ændring i kraft for alle parter den tredivte dag efter, at Ministerkomitéen har godkendt den og alle parter har meddelt generalsekretæren, at de har accepteret den.
- (8) Sekretariatet har også fremlagt et forslag om at styrke det mellemstatslige samarbejde om gennemførelsen af Bernkonventionen gennem etablering af en udvidet delaftale, som omfatter et obligatorisk finansielt bidrag fra parterne i den udvidede delaftale.

³ EFT L 38 af 10.2.1982, s. 1.

- (9) I henhold til artikel 20, litra d), i statut for Europarådet og artikel 2 i Europarådets Ministerkomité's retningslinjer om procedurer og arbejdsmetoder træder den foreslåede udvidede delaftale, på grundlag af en afgørelse truffet af Den Stående Komité, i kraft for alle parter i den udvidede delaftale efter vedtagelse i Ministerkomitéen med to tredjedele flertal af de repræsentanter, der afgiver stemme og almindeligt flertal af de repræsentanter, der er berettiget til at tage sæde i Komitéen, og der efterfølgende er nået et beslutningsdygtigt antal underskrivere.
- (10) Der er et presserende behov for at fastlægge en sikker og pålidelig finansieringskilde for Bernkonventionens virke, da de finansielle midler, der ydes gennem det almindelige bidrag fra Europarådet, er faldende, og også parternes frivillige bidrag er faldende.
- (11) En ændring af konventionen med henblik på at indføre en finansieringsmekanisme er i overensstemmelse med, hvordan andre multilaterale miljøaftaler finansieres og sikrer et rimeligt bidrag fra alle konventionens parter. Den foreslåede ordlyd af ændringen til konventionen efterlader imidlertid uklarhed med hensyn til den finansieringsmekanisme, der skal fastlægges, og navnlig hvad angår sondringen mellem hovedbudget og programbaserede budgetter, og med hensyn til størrelsen af de bidrag, der skal ydes.
- (12) Ved støtte til en ændring af konventionen med henblik på indførelse af en finansieringsmekanisme skal proceduren i traktatens artikel 218, stk. 2-4, følges.
- (13) Den tid, der er nødvendig med henblik på forhandlingen om en ændring og dens ikrafttræden, taler for, at det er nødvendigt med en hurtigere løsning, som vil blive muliggjort gennem den foreslåede udvidede delaftale.
- (14) Udvidede delaftaler er ikke internationale aftaler i sig selv, men en form for samarbejde inden for rammerne af Europarådet.
- (15) I lyset af traktatmæssige forpligtelser til loyalt samarbejde vil de medlemsstater, der bliver part i den udvidede delaftale, blive forpligtet til at sikre, at aftalens anvendelse er i overensstemmelse med Unionens interesser inden for rammerne af Bernkonventionen.

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne ved det 40. møde i Den Stående Komité under konventionen om beskyttelse af Europas vilde dyr og planter samt naturlige levesteder, er:

- At foreslå en udsættelse af afstemningen om forslaget om ændring af konventionen indtil det 41. møde i Den Stående Komité
- At støtte forslaget om etablering af en udvidet delaftale.

Artikel 2

Denne afgørelse er rettet til Kommissionen.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

*På Rådets vegne
Formand*