

Brussel, 24.3.2021
COM(2021) 136 final

Aanbeveling voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

**waarbij de Commissie wordt gemachtigd namens de Unie te onderhandelen over
wijziging van het Verdrag inzake het behoud van wilde dieren en planten en hun
natuurlijk leefmilieu in Europa (Verdrag van Bern)**

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

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 intergouvernamenteel verdrag dat is gesloten 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.

De gewone toewijzing van de Raad van Europa aan het Verdrag van Bern is in de loop der jaren geleidelijk afgenomen, waardoor de functies van het Verdrag van Bern niet meer kunnen worden gewaarborgd zonder aanzienlijke vrijwillige bijdragen van de partijen, die echter ook afnemen. Het is daarom van essentieel belang dat een betrouwbare financieringsbron voor het verdrag wordt vastgesteld.

Overeenkomstig de op 6 december 2019 aangenomen Resolutie nr. 9 (2019) van de 39^e vergadering van de Permanente Commissie over de financiering van het Verdrag van Bern tot instelling van een nieuw systeem van verplichte financiële bijdragen van de partijen is een intersessionele werkgroep van deskundigen opgericht ter ondersteuning van het secretariaat bij het formuleren van voorstellen over de opneming van financiële bepalingen door wijziging van de artikelen van het Verdrag van Bern en over het vaststellen van een uitgebreid partieel akkoord, ter bespreking tijdens de 40^e vergadering van de Permanente Commissie.

Op basis van de resultaten van de intersessionele werkgroep van deskundigen die tijdens de 39^e vergadering van de Permanente Commissie is opgericht, zijn op de 40^e vergadering van de Permanente Commissie twee aanvullende voorstellen om de financieringskwestie aan te pakken besproken. Tijdens die vergadering is een besluit genomen waarmee de totstandkoming van een uitgebreide partiële overeenkomst werd gesteund. Wat betreft het voorstel tot wijziging van het Verdrag van Bern om er financiële bepalingen in op te nemen, heeft de Permanente Commissie, naar aanleiding van een verklaring van de Unie en de lidstaten over de noodzaak tot verdere interne besprekingen voordat een besluit kon worden genomen², en zonder dat er bezwaren werden ingediend, besloten het besluit over de mogelijke wijziging van het verdrag uit te stellen tot haar 41^e vergadering.

Zoals voorgesteld tijdens de 40^e vergadering van de Permanente Commissie, wordt met de wijziging van het verdrag een mechanisme van verplichte bijdragen in het verdrag opgenomen. In de eerste versie werd echter geen onderscheid gemaakt tussen de kernbegroting en de programmabegroting, en werd de hoogte van de bijdragen niet

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).

² Zie ook: Besluit (EU) 2020/1830 van de Raad van 27 november 2020 betreffende het standpunt dat tijdens de veertigste vergadering van de Permanente Commissie van het Verdrag inzake het behoud van wilde dieren en planten en hun natuurlijk leefmilieu in Europa (Verdrag van Bern) namens de Europese Unie moet worden ingenomen (PB L 409 van 4.12.2020, blz. 34).

gespecificeerd. Een intersessionele werkgroep zal gedurende 2021, in aanloop naar een besluit tijdens de 41^e vergadering van de Permanente Commissie, onderhandelen over een herzien wijzigingsvoorstel. De Unie moet actief bijdragen aan deze onderhandelingen.

- **Verenigbaarheid met bestaande bepalingen op het beleidsterrein**

De invoering van een systeem van verplichte bijdragen zou in overeenstemming zijn met het beleid dat op andere gebieden wordt gevoerd. De Unie is immers partij bij talrijke multilaterale milieuovereenkomsten waarvoor zij verplichte financiële bijdragen doet op basis van de vereisten van de overeenkomst en/of het financieel reglement dat op basis van de bepalingen van de overeenkomst wordt vastgesteld. In het kader van die overeenkomsten wordt normaal gesproken een onderscheid gemaakt tussen de kernbegroting en de programmabegroting, waarbij alleen de bijdrage aan de kernbegroting verplicht is. Uit de voorgestelde wijziging van het verdrag blijkt echter niet duidelijk of het vast te stellen mechanisme dit precedent volgt. In de voorgestelde wijziging wordt evenmin de hoogte van de bijdragen gespecificeerd. De bijdrage van de Unie aan andere multilaterale milieuovereenkomsten is normaal gesproken vastgesteld op maximaal 2,5 % van de totale bijdragen.

Daarom moet de Unie ervoor zorgen dat de partijen niet worden verplicht bij te dragen aan de programmabegroting en dat de bijdrage van de Unie niet mag worden vastgesteld op meer dan 2,5 % van de begroting.

Deze aanbeveling vloeit voort uit en is volledig afgestemd op Besluit (EU) 2020/1830 van de Raad, waarin het standpunt van de Unie tijdens de 40^e vergadering van de Permanente Commissie van het verdrag³ is vastgesteld.

- **Verenigbaarheid met andere beleidsterreinen van de Unie**

Dit voorstel is in overeenstemming met de doelstellingen van de Unie op het gebied van het milieu en internationale betrekkingen.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

- **Rechtsgrondslag**

In artikel 218, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) is bepaald dat de Commissie aanbevelingen moet doen aan de Raad, die een besluit houdende machtiging tot het openen van de onderhandelingen vaststelt en de onderhandelaar van de Unie aanwijst. Overeenkomstig artikel 218, lid 4, van het VWEU kan de Raad kan de onderhandelaar richtsnoeren geven.

Aangezien de onderhandelingen betrekking zullen hebben op een handeling tot aanvulling of wijziging van het institutionele kader van de overeenkomst, kan artikel 218, lid 9, van het VWEU in dit geval niet worden toegepast.

De procedurele rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is derhalve artikel 218, leden 3 en 4, van het VWEU.

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

³ Ibidem.

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

- **Subsidiariteit (bij niet-exclusieve bevoegdheid)**

Overeenkomstig artikel 192 van het VWEU valt het milieu onder gedeelde bevoegdheid. De Unie en lidstaten hebben een gedeelde bevoegdheid ten aanzien van de financiering van dit milieuverdrag overeenkomstig hun respectieve bijdragen als partijen. De Unie moet daarom in dit verband deelnemen.

- **Evenredigheid**

Voor deelname van de Unie aan deze onderhandelingen, die van essentieel belang zijn om een voorspelbare financiële basis te leggen voor het verdrag waarbij de Unie partij is, is een besluit van de Raad nodig.

- **Keuze van het instrument**

De keuze van het instrument is vastgelegd in artikel 218, leden 3 en 4, van het VWEU.

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Evaluatie van bestaande wetgeving en controle van de resultaatgerichtheid ervan**

Niet van toepassing.

- **Raadpleging van belanghebbenden**

Niet van toepassing.

- **Bijeenbrengen en gebruik van expertise**

Niet van toepassing.

- **Effectbeoordeling**

Niet van toepassing.

- **Resultaatgerichtheid en vereenvoudiging**

Niet van toepassing.

- **Grondrechten**

Niet van toepassing.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Op grond van een voorgestelde vrijwillige schaal van bijdragen, draagt de Unie momenteel een bedrag van 24 700 EUR per jaar bij aan het Verdrag van Bern. Aangezien het zeer onwaarschijnlijk is dat een verplichte bijdrage van 2,5 % aan de kernbegroting dit bedrag zal overschrijden, heeft dit initiatief geen gevolgen voor de begroting.

5. OVERIGE ELEMENTEN

- **Uitvoeringsplanning en regelingen betreffende controle, evaluatie en rapportage**

De richtsnoeren voor onderhandeling moeten onmiddellijk na vaststelling ervan openbaar worden gemaakt.

- **Toelichtende stukken (bij richtlijnen)**

Niet van toepassing.

- **Artikelsgewijze toelichting**

Niet van toepassing.

BESLUIT VAN DE RAAD

waarbij de Commissie wordt gemachtigd namens de Unie te onderhandelen over wijziging van het Verdrag inzake het behoud van wilde dieren en planten en hun natuurlijk leefmilieu in Europa (Verdrag van Bern)

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 218, leden 3 en 4,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie,

OVERWEGENDE dat wordt voorgesteld het Verdrag inzake het behoud van wilde dieren en planten en hun natuurlijk leefmilieu in Europa⁴ (Verdrag van Bern) te wijzigen door er financiële bepalingen in op te nemen;

OVERWEGENDE dat dergelijke wijzigingen in overeenstemming moeten zijn met het Unierecht en de belangen van de Unie, en dat de Unie met name niet mag worden verplicht meer dan 2,5 % van de totale bijdragen bij te dragen;

OVERWEGENDE dat de Commissie moet worden gemachtigd om namens de Europese Unie te onderhandelen over wijziging van het Verdrag,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

- (1) De Commissie wordt gemachtigd om, tijdens de vergaderingen van het Permanente Commissie van het Verdrag en de vergaderingen van de desbetreffende intersessionele werkgroepen van deskundigen, namens de Unie te onderhandelen over wijziging van het Verdrag inzake het behoud van wilde dieren en planten en hun natuurlijk leefmilieu in Europa (Verdrag van Bern) om een nieuw systeem van verplichte financiële bijdragen van de partijen vast te stellen.
- (2) De Commissie voert deze onderhandelingen namens de Unie in overleg met *[naam van het speciaal comité in te voegen door de Raad]* en op basis van de onderhandelingsrichtsnoeren in de bijlage bij dit besluit.
- (3) Voor zover de inhoud van de in lid 1 bedoelde wijzigingen onder de gedeelde bevoegdheid van de Unie en de lidstaten valt, werken de Commissie en de lidstaten gedurende de onderhandelingen nauw samen teneinde te zorgen voor eenheid bij de internationale vertegenwoordiging van de Unie en haar lidstaten.
- (4) De Commissie brengt bij de Raad verslag uit over het resultaat van de onderhandelingen en over eventuele problemen die zich bij de onderhandelingen voordoen.

⁴ 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).

Artikel 2

Dit besluit is gericht tot de Commissie.
Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter