



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 5.6.2018
COM(2018) 399 final

2018/0221 (NLE)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om inlämning, på Europeiska unionens vägnar, av ett förslag om ändring av bilagorna 2 och 3 till avtalet om bevarande av afro-urasiska flyttande vattenfåglar (AEWA)

MOTIVERING

1. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

1.1. Avtalet om bevarande av afro-eurasiska flyttande vattenfåglar

Avtalet om bevarande av afro-eurasiska flyttande vattenfåglar (AEWA) är inriktat på bevarande av flyttande vattenfåglar och deras livsmiljöer i hela Afrika, Europa, Mellanöstern, Centralasien, Grönland och den kanadensiska övärlden.

AEWA-avtalet har tagits fram inom ramen för konventionen om skydd av flyttande vilda djur och förvaltas av Förenta nationernas 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 avtalsslutande part i avtalet sedan den 1 oktober 2005¹. För närvarande finns det sjuttiosju avtalsslutande parter, varav fyrtioen från Eurasien (inklusive EU) och trettiosex från Afrika.

Genom direktiv 2009/147/EG om bevarande av vilda fåglar (fågeldirektivet)² införlivas i unionens lagstiftning de åtaganden som ingår i avtalet. Fågeldirektivet behandlar bevarandet av samtliga fågelarter som naturligt förekommer inom medlemsstaternas europeiska territorium på vilket fördraget tillämpas. Det omfattar skydd, skötsel, förvaltning och kontroll av dessa arter och fastställer regler för exploatering av dem.

1.2. Partsmötet

Partsmötet (MOP) är avtalets huvudsakliga beslutande organ. Det har befogenhet att se över bilagorna till avtalet och sammanträder vart tredje år.

Den sjunde partsmötet för avtalet kommer att äga rum den 4–8 december 2018 i Sydafrika.

Enligt artikel X.2 och X.3 i avtalet ska förslag till ändring av bilagorna till avtalet tillställas avtalssekretariatet senast 150 dagar före partsmötets öppnande, dvs. den 7 juli 2018.

1.3. Förslagen från Kroatien och Italien

Kroatien och Italien har föreslagit att Europeiska unionen ska lägga fram ett förslag till ändring av bilaga 2 till avtalet, som innehåller en förteckning över de arter som omfattas av avtalet, genom tillägg av toppskarv (*Phalacrocorax aristotelis*) i bilaga 2.

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 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>

Kroatien och Italien har också föreslagit att Europeiska unionen ska lägga fram ett förslag till ändring av bilaga 3 till avtalet, genom att populationen utanför EU (Barents hav) av *Phalacrocorax aristotelis aristotelis* och populationen i EU (östra Medelhavet – Kroatien, Adriatiska havet) av *Phalacrocorax aristotelis desmarestii* tas upp i kolumn A i tabell 1 i bilaga 3 (i kategori 2³ respektive 1 c⁴).

Skälen för dessa förslag är följande:

Familjen Phalacrocoracidae (skarvar) är redan upptagna i bilaga 2 till avtalet. På grundval av deras migrationsstatus är sex av de åtta arter som häckar inom det geografiska tillämpningsområdet för avtalet upptagna i bilaga 2. Två arter som inte är upptagna är toppskarv *Phalacrocorax aristotelis* och långstjärtad skarv *Phalacrocorax africanus*.

Toppskarven lever vid Atlantkusten i Europa och Nordafrika, från Marocko till norra Norge och på Kolahalvön, och även på Island, samt vid kusten i Medelhavet och delar av Svarta havet (del Hoyo m.fl. 1992). Arten delas in i tre underarter: *Ph. a. aristotelis* i Atlanten, *Ph. a. desmarestii* i Medelhavet och Svarta havet samt *Ph. a. riggenbachi* i Marocko. Arten är i huvudsak stann- och strykfågel, men vissa populationer är flyttfåglar: de nordligaste populationerna av *Ph. a. aristotelis* i Norge och Ryssland och populationen av *Ph. a. desmarestii* i Adriatiska havet.

Världspopulationen uppskattades till ca 100 000 par 1990 och till 75 000–81 000 par 2004 (BirdLife International 2004). Arten är enligt IUCN klassificerad som livskraftig (BirdLife 2015). Den samlade populationstrenden är negativ, även om vissa populationer är stabila (Wetlands International 2006). Stora variationer i populationsstorlek har registrerats. I Storbritannien ökade exempelvis populationen med 21 % mellan 1969 och 1987, från 31 600 par 1969–1970 till 47 300 par 1985–1987, följt av en minskning med 27 % under perioden 1998–2002, och en ytterligare minskning med 26 % till 2011 (Balmer m.fl. 2013). Även i Norge uppvisar populationen stora variationer. Den nordligaste flyttande populationen i Barents hav minskade från 10 000 par 1980 till omkring 1 000 par 1994 men ökade igen till 5 000 par 2013 (Fauchald m.fl. 2015).

Populationen av underarten *Ph. a. desmarestii* har uppskattats till 8 700–11 126 häckande par (Bazin och Imbert 2012). År 2006 bedömdes populationen ha ca 10 000 individer (Culioli 2006). En populationsminskning registrerades vid Korsika där den tidigare stabila populationen på upp till 1 000 par under perioden 1975–1983 minskade med mer än 50 % till ca 375 par 1994, följt av en återhämtning (Dubois m.fl. 2008).

Underarten *Ph. a. desmarestii* är skyddad i den europeiska delen av utbredningsområdet och är rödlistad i flera länder, exempelvis klassificeras den som ”sårbar” i Bulgarien och ”starkt hotad” i Albanien. *Ph. a. aristotelis* är skyddad i en del av utbredningsområdet (Storbritannien). Den överfördes nyligen från den gula listan till rödlistan i Storbritannien (Eaton m.fl. 2015) och den är rödlistad i Ryssland på grund av liten populationsstorlek. En

³ Enligt tabell 1 i bilaga 3 till avtalet omfattar kategori 2 populationer om ca 10 000–ca 25 000 individer.

⁴ Enligt tabell 1 i bilaga 3 till avtalet omfattar kategori 1 följande: a) Arter som omfattas av tillägg I till konventionen om skydd av flyttande vilda djur. b) Arter som anges som hotade på IUCN:s rödlista över hotade arter enligt den senaste sammanfattningen av BirdLife International. c) Populationer om mindre än ca 10 000 individer.

populationsminskning med 15–30 % över 10 år gör att arter uppfyller kraven för kategorin ”nära hotad” i Norge (Korneev m.fl. 2015).

Velando och Freire (2002) understryker att ett effektivt bevarande av *P. a. desmarestii* bör ske genom skydd av såväl häckningsplatserna som födosöks- och viloområdena samt reglering av bottenfiske i födosöksområdena. I överensstämmelse med Velando och Freire (2002) föreslog BirdLife 2015 följande bevarandeåtgärder: 1) identifiera viktiga platser till havs för denna art, 2) därefter utse marina skyddsområden, 3) förvalta viktiga häcknings- och övervintringsplatser, bl.a. genom utrotning av invasiva predatorer, 4) ha övervakningsprogram ombord på fiskefartyg för att fastställa högriskområden för bifångster i fiskenät och 5) när så är relevant genomföra begränsnings- och skyddsåtgärder.

1.4. Förslagen från Luxemburg

Luxemburg har föreslagit att alla populationer av följande tre arter ska överföras till kolumn A i tabell 1 i bilaga 3 till avtalet: spovsnäppa⁵ (*Calidris ferruginea*), lunnefågel⁶ (*Fratercula arctica*) och tordmule⁷ (*Alca torda*). Luxemburg har inte föreslagit några specifika kategorier för dessa tre arter, men enligt kriterierna i tabell 1 i bilaga 3 till avtalet kan spovsnäppa (*Calidris ferruginea*) och tordmule (*Alca torda*) föras till kategori 4⁸ och lunnefågel (*Fratercula arctica*) till kategori 1 b⁹.

Luxemburgs förslag hänvisar till resolution 6.1 från AEWA MOP6¹⁰ som erkände den nya globala rödlistningen av ejder (*Somateria mollissima*), brunand (*Aythya ferina*), svarthakedopping (*Podiceps auritus*), strandskata (*Haematopus ostralegus*), tofsvipa (*Vanellus vanellus*), myrspov (*Limosa lapponica*), kustsnäppa (*Calidris canutus*), spovsnäppa (*Calidris ferruginea*), armenisk trut (*Larus armenicus*), lunnefågel (*Fratercula arctica*) och tordmule (*Alca torda*), och noterade vikten av att överväga konsekvenserna av dessa ändringar i rödlistan inför MOP7.

⁵ Tabell 1 i bilaga 3 till avtalet upptar för närvarande två populationer av *Calidris ferruginea*: populationen i västra Sibirien/Västafrika som är upptagen i kolumn B kategori 2 c, och populationen i centrala Sibirien/Sydvästasien samt östra och södra Afrika som är upptagen i kolumn B kategori 2 c.

⁶ Tabell 1 i bilaga 3 till avtalet upptar för närvarande tre populationer av *Fratercula arctica*: populationen i Hudson Bay och från Maine österut till södra Grönland, Island, Björnön och Norge till södra Novaja Zemlja som är upptagen i kolumn C, populationen i nordöstra Kanada, Grönland, Jan Mayen, Svalbard och norra Novaja Zemlja som är upptagen i kolumn A kategori 3 a, och populationen i Färöarna, södra Norge och Sverige, Storbritannien, Irland och nordvästra Frankrike som är upptagen i kolumn C.

⁷ Tabell 1 i bilaga 3 till avtalet upptar för närvarande två populationer av *Alca torda*: populationen av *Alca torda torda* i östra Nordamerika, Grönland samt östra Östersjön och Vita havet som är upptagen i kolumn C, och populationen av *Alca torda islandica* i Island, Färöarna, Storbritannien, Irland, Helgoland och nordvästra Frankrike som är upptagen i kolumn C.

⁸ Enligt tabell 1 i bilaga 3 till avtalet omfattar kategori 4 arter som anges som nära hotade på IUCN:s rödlista över hotade arter enligt den senaste sammanfattningen av BirdLife International, men som inte uppfyller villkoren för kategori 1, 2 eller 3 ovan, och som är viktiga för internationella åtgärder.

⁹ Se fotnot 4.

¹⁰ UNEP/AEWA/MOP6/Res. 6.1 - <http://www.unep-aewa.org/en/document/adoption-amendments-aewa-annexes-2>

1.5. Analys av förslagen

De ändringar av bilagorna 2 och 3 som föreslås av Kroatien, Italien och Luxemburg innebär att alla populationer av toppskarv (*Phalacrocorax aristotelis*), spovsnäppa (*Calidris ferruginea*), lunnefågel (*Fratercula arctica*) och tordmule (*Alca torda*) skulle omfattas av kravet punkt 2.1.1 i bilaga 3 till avtalet, som fastställer de rättsliga bevarandebestämmelser som gäller för populationer av arter upptagna i kolumn A i tabell 1 i bilaga 3. Parter som hyser populationer upptagna i kolumn A i tabell 1 ska skydda dem i enlighet med artikel III.2 a i avtalet. Dessa parter ska i synnerhet och med iakttagande av punkt 2.1.3

a) förbjuda jakt, inklusive fångst av fåglar och insamling av ägg, på de populationer som finns inom parternas territorier,

b) förbjuda avsiktligt störande när det inverkar på bevarandet av populationen i fråga, och

förbjuda innehav och utnyttjande av samt handel med fåglar och ägg som ingår i dessa populationer, vilka har fångats och insamlats i strid med förbuden i a ovan, liksom även innehav och utnyttjande av samt handel med lätt igenkännbara delar och produkter av sådana fåglar och deras ägg.

Undantagsvis, och endast i fråga om populationer som ingår i kategorierna 2 och 3 i kolumn A och är markerade med en asterisk samt de populationer som ingår i kategori 4 i kolumn A, får jakt fortsätta på grundval av hållbart nyttjande¹¹. Sådant hållbart nyttjande ska bedrivas inom ramen för ett internationellt artinriktat handlingsprogram varvid parterna ska vinnlägga sig om att tillämpa principerna om adaptiv jaktförvaltning¹². Sådant nyttjande ska minst omfattas av samma rättsliga bestämmelser som jakt på fåglar från populationer upptagna i kolumn B i tabell 1 i enlighet med kraven i punkt 2.1.2.

Såväl det italiensk-kroatiska förslaget som de luxemburgska förslagen är välgrundade. De är förenliga med och kompletterar unionsrätten, i synnerhet fågeldirektivet.

Efter skriftligt samråd med expertgruppen för naturvårdsdirektiven (NADEG) föreslår kommissionen att unionen bör stödja de ovannämnda förslagen eftersom de är vetenskapligt grundade och ligger i linje med unionens åtagande om internationellt samarbete för skyddet av biologisk mångfald. Ändringsförslaget kommer inte att kräva en ändring av gällande unionsrätt.

Förslag till ändring av bilagorna till avtalet ska tillställas avtalssekreterariatet senast 150 dagar före sessionens öppnande (jfr artikel X.2 och X.3 i avtalet), dvs. den 7 juli 2018.

Det är därför nödvändigt för rådet att skyndsamt fatta ett beslut om inlämning, på Europeiska unionens vägnar, av det ovannämnda förslaget till avtalssekreterariatet. Detta utgör en

¹¹ Hållbart nyttjande: nyttjande av komponenter av biologisk mångfald på ett sätt och i en utsträckning som inte leder till långsiktig minskning av biologisk mångfald, och därigenom bibehålla dess potential att tillgodose nuvarande och kommande generationers behov och förväntningar.

¹² Adaptiv jaktförvaltning är den periodiska processen att fastställa jaktregler baserat på ett system för övervakning av population och livsmiljö, registrering av jaktuttag, dataanalys och fastställande av regleringsalternativ.

ståndpunkt som ska antas på unionens vägnar enligt artikel 218.9 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om inlämning, på Europeiska unionens vägnar, av ett förslag om ändring av bilagorna 2 och 3 till avtalet om bevarande av afro-eurasiska flyttande vattenfåglar (AEWA)

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 (nedan kallat *avtalet*) ingicks av unionen genom rådets beslut 2006/871/EG¹ och trädde i kraft den 1 oktober 2005. Avtalet syftar till att bevara flyttande vattenfåglar och deras livsmiljöer i hela Afrika, Europa, Mellanöstern, Centralasien, Grönland och den kanadensiska övärlden.
- (2) I egenskap av part i avtalet får unionen lägga fram förslag om ändring av bilagorna till avtalet. I bilaga 2 förtecknas de vattenfåglar som omfattas av avtalet. I bilaga 3 finns handlingsprogrammet som anger de verksamheter som parterna ska genomföra med avseende på prioriterade arter, såsom bevarande av arter och livsmiljöer, förvaltning av mänsklig verksamhet, forskning och övervakning, utbildning och information samt genomförande, i överensstämmelse med de allmänna bevarandeåtgärder som anges i artikel III i avtalet.
- (3) Kroatien och Italien har föreslagit att Europeiska unionen ska lägga fram ett förslag till ändring av bilaga 2 till avtalet genom tillägg av toppskarv (*Phalacrocorax aristotelis*).
- (4) Kroatien och Italien har också föreslagit att Europeiska unionen ska lägga fram ett förslag till ändring av bilaga 3 till avtalet, genom att populationen utanför EU (Barents hav) av *Phalacrocorax aristotelis aristotelis* och populationen i EU (östra Medelhavet–Kroatien, Adriatiska havet) av *Phalacrocorax aristotelis desmarestii* tas upp i kolumn A i tabell 1 i den bilagan (i kategori 2² respektive 1 c³).

¹ EUT L 345, 8.12.2006, s. 24.

² Enligt tabell 1 i bilaga 3 till avtalet omfattar kategori 2 populationer om ca 10 000–ca 25 000 individer.

³ Enligt tabell 1 i bilaga 3 till avtalet omfattar kategori 1 följande: a) Arter som omfattas av tillägg I till konventionen om skydd av flyttande vilda djur. b) Arter som anges som hotade på IUCN:s rödlista över hotade arter enligt den senaste sammanfattningen av BirdLife International. c) Populationer om mindre än ca 10 000 individer.

- (5) Luxemburg har föreslagit att alla populationer av följande tre arter överförs till kolumn A i tabell 1 i bilaga 3 till avtalet: spovsnäppa⁴ (*Calidris ferruginea*), lunnefågel⁵ (*Fratercula arctica*) och tordmule⁶ (*Alca torda*). Luxemburg har inte föreslagit några specifika kategorier för dessa tre arter, men enligt kriterierna i tabell 1 i bilaga 3 till avtalet kan spovsnäppa (*Calidris ferruginea*) och tordmule (*Alca torda*) föras till kategori 4⁷ och lunnefågel (*Fratercula arctica*) till kategori 1 b⁸.
- (6) De ändringar av bilagorna 2 och 3 som föreslås av Kroatien, Italien och Luxemburg innebär att alla populationer av toppskarv (*Phalacrocorax aristotelis*), spovsnäppa (*Calidris ferruginea*), lunnefågel (*Fratercula arctica*) och tordmule (*Alca torda*) skulle omfattas av kravet i punkt 2.1.1 i bilaga 3 till avtalet, som fastställer de rättsliga bevarandebestämmelser som gäller för populationer av arter upptagna i kolumn A i tabell 1 i bilaga 3. I synnerhet ska parterna i avtalet, för populationer upptagna i kolumn A i tabell 1, förbjuda jakt, inklusive fångst av fåglar och insamling av ägg, på de populationer som finns inom parternas territorier, och förbjuda avsiktligt störande när det inverkar på bevarandet av populationen i fråga. Undantagsvis, och endast i fråga om populationer som ingår i kategorierna 2 och 3 i kolumn A och är markerade med en asterisk samt de populationer som ingår i kategori 4 i kolumn A, får jakt fortsätta på grundval av hållbart nyttjande⁹. Sådant hållbart nyttjande ska bedrivas inom ramen för ett internationellt artinriktat handlingsprogram varvid parterna ska vinnlägga sig om att tillämpa principerna om adaptiv jaktförvaltning¹⁰.
- (7) Såväl det italiensk-kroatiska förslaget som de luxemburgska förslagen är välgrundade. De är förenliga med och kompletterar unionsrätten, i synnerhet direktiv 2009/147/EG¹¹.
- (8) Förslagen är vetenskapligt grundade och ligger i linje med unionens åtagande om internationellt samarbete för skyddet av biologisk mångfald.

⁴ Tabell 1 i bilaga 3 till avtalet upptar för närvarande två populationer av *Calidris ferruginea*: populationen i västra Sibirien/Västafrika som är upptagen i kolumn B kategori 2 c, och populationen i centrala Sibirien/Sydvästasien samt östra och södra Afrika som är upptagen i kolumn B kategori 2 c.

⁵ Tabell 1 i bilaga 3 till avtalet upptar för närvarande tre populationer av *Fratercula arctica*: populationen i Hudson Bay och från Maine österut till södra Grönland, Island, Björnön och Norge till södra Novaja Zemlja som är upptagen i kolumn C, populationen i nordöstra Kanada, Grönland, Jan Mayen, Svalbard och norra Novaja Zemlja som är upptagen i kolumn A kategori 3 a, och populationen i Färöarna, södra Norge och Sverige, Storbritannien, Irland och nordvästra Frankrike som är upptagen i kolumn C.

⁶ Tabell 1 i bilaga 3 till avtalet upptar för närvarande två populationer av *Alca torda*: populationen av *Alca torda torda* i östra Nordamerika, Grönland samt östra Östersjön och Vita havet som är upptagen i kolumn C, och populationen av *Alca torda islandica* i Island, Färöarna, Storbritannien, Irland, Helgoland och nordvästra Frankrike som är upptagen i kolumn C.

⁷ Enligt tabell 1 i bilaga 3 till avtalet omfattar kategori 4 arter som anges som nära hotade på IUCN:s rödlista över hotade arter enligt den senaste sammanfattningen av BirdLife International, men som inte uppfyller villkoren för kategori 1, 2 eller 3 ovan, och som är viktiga för internationella åtgärder.

⁸ Se fotnot 15.

⁹ Hållbart nyttjande: nyttjande av komponenter av biologisk mångfald på ett sätt och i en utsträckning som inte leder till långsiktig minskning av biologisk mångfald, och därigenom bibehålla dess potential att tillgodose nuvarande och kommande generationers behov och förväntningar.

¹⁰ Adaptiv jaktförvaltning är den periodiska processen att fastställa jaktregler baserat på ett system för övervakning av population och livsmiljö, registrering av jaktuttag, dataanalys och fastställande av regleringsalternativ.

¹¹ EUT L 20, 26.1.2010, s. 7.

- (9) Arterna omfattas redan av direktiv 2009/147/EG om bevarande av vilda fåglar, och toppskarv (*Phalacrocorax aristotelis*) är också upptagen i bilaga I till det direktivet. Ändringsförslagen kräver följaktligen ingen ändring av unionsrätten.
- (10) Unionen bör därför lämna in dessa förslag till avtalssekretariatet inför det sjunde partsmötet som kommer att äga rum den 4–8 december 2018 i Sydafrika.
- (11)

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

1. Unionen ska lämna in följande förslag om ändring av bilagorna 2 och 3 till avtalet om bevarande av afro-eurasiska flyttande vattenfåglar:
 - (a) Tillägg av toppskarv (*Phalacrocorax aristotelis*) i bilaga 2 till avtalet.
 - (b) Upptagande av populationen utanför EU (Barents hav) av *Phalacrocorax aristotelis aristotelis* och populationen i EU (östra Medelhavet – Kroatien, Adriatiska havet) av *Phalacrocorax aristotelis desmarestii* i kolumn A i tabell 1 i bilaga 3 (i kategori 2 respektive 1 c).
 - (c) Överföring av över alla populationer av spovsnäppa (*Calidris ferruginea*), lunnefågel (*Fratercula arctica*) och tordmule (*Alca torda*) till kolumn A i tabell 1 i bilaga 3 till avtalet (i kategorierna 4, 1 b respektive 4).
2. Kommissionen ska överlämna förslaget på unionens vägnar till sekretariatet för avtalet om bevarande av afro-eurasiska flyttande vattenfåglar.

Artikel 2

Detta beslut riktar sig till kommissionen.

Utfärdat i Bryssel den

*På rådets vägnar
Ordförande*