



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 16.10.2020
COM(2020) 654 final

2020/0293 (NLE)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar vid det fjortonde mötet i ständiga kommittén för konventionen om skydd av europeiska vilda djur och växter samt deras naturliga miljö (Bernkonventionen)

MOTIVERING

1. FRÅGA SOM BEHANDLAS I FÖRSLAGET

Detta förslag avser ett beslut om fastställande av den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar vid det fjrtionde årliga mötet i ständiga kommittén för konventionen om skydd av europeiska vilda djur och växter samt deras naturliga miljö, vilket äger rum i Strasbourg i Frankrike den 1–4 december 2020, i samband med ständiga kommitténs planerade antagande av två beslut om ändringar av konventionen respektive om fastställande av ett utökat delavtal.

2. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

2.1. Konventionen om skydd av europeiska vilda djur och växter samt deras naturliga miljö (Bernkonventionen)

Konventionen om skydd av europeiska vilda djur och växter samt deras naturliga miljö (nedan kallad *konventionen*) syftar till att bevara europeiska vilda djur och växter och deras naturliga miljö, särskilt de vars bevarande kräver samarbete mellan flera länder. Det är ett mellanstatligt avtal som ingåtts inom ramen för Europarådet. Konventionen trädde i kraft den 1 juni 1982.

Europeiska unionen har varit avtalsslutande part i konventionen sedan den 1 september 1982¹. För närvarande finns det 51 avtalsslutande parter i konventionen, inbegripet alla EU-medlemsstater.

2.2. Ständiga kommittén

Ständiga kommittén är konventionens beslutsfattande organ. Den ansvarar för uppföljning av konventionens tillämpning. Dess funktioner anges i artiklarna 13–15 i konventionen. Kommittén möts minst vartannat år och varje gång en majoritet av de avtalsslutande parterna begär det. Numera har ständiga kommittén vanligen ett möte varje år.

I enlighet med artikel 16 i konventionen kräver ändringar av artiklarna 13–24 i konventionen tre fjärdedelars majoritet av parterna i ständiga kommittén, varefter ändringarna föreläggs ministerkommittén för godkännande.

I enlighet med artikel 14 i konventionen kan ständiga kommittén lägga fram förslag om ökning av konventionens effektivitet. Ständiga kommittén kan därför besluta att föreslå att ministerkommittén antar ett utökat delavtal för att förbättra konventionens tillämpning. I enlighet med artikel 8b i arbetsordningen behöver ett sådant beslut av ständiga kommittén fattas med två tredjedels majoritet av de avgivna rösterna.

2.3. Akt som planeras av ständiga kommittén

Under sitt fjrtionde möte i Strasbourg i Frankrike den 1–4 december 2020 förväntas ständiga kommittén anta beslut om följande:

- Ändring av konventionen för att införa klausuler om finansieringen (nedan kallad *den första planerade akten*).
- Fastställande av ett utökat delavtal om fonden för genomförande av konventionen om skydd av europeiska vilda djur och växter samt deras naturliga miljö (nedan kallad *den andra planerade akten*).

¹ Rådets beslut 82/72/EEG av den 3 december 1981 om ingående av konventionen om skydd av europeiska vilda djur och växter samt deras naturliga miljö (EGT L 38, 10.2.1982, s. 1).

Syftet med den första planerade akten är att ändra konventionen genom att införa en finansieringsmekanism varigenom ständiga kommittén fastställer en skala av obligatoriska ekonomiska bidrag från parterna som komplement till Europarådets ordinarie budgetanslag.

Enligt artikel 16 i konventionen träder den första planerade akten i kraft för alla parter, sedan den godkänts av ministerkommittén, den trettionde dagen efter att alla avtalslutande parter anmält sitt godkännande.

Syftet med den andra planerade akten är att stärka det mellanstatliga samarbetet kring Bernkonventionens tillämpning, bland annat genom att fastställa ett obligatoriskt ekonomiskt bidrag för parterna i det utökade delavtalet.

I enlighet med artikel 20.d i Europarådets stadga och artikel 2 i handledningen för Europarådets ministerkommitté om förfaranden och arbetsmetoder träder den andra planerade akten, efter beslut av ständiga kommittén, i kraft för alla parter i det utökade delavtalet sedan ministerkommittén antagit den med en majoritet av två tredjedelar av de företrädare som avger en röst och en majoritet av de företrädare som har rätt att sitta i ministerkommittén, och därefter sedan tillräckligt många signatärer anslutit sig. Om inte ministerkommittén beslutar något annat, är tröskeln för minsta antal signatärer en tredjedel av Europarådets medlemsstater, dvs. för närvarande 16 länder.

3. DEN STÅNDPUNKT SOM SKA INTAS PÅ UNIONENS VÄGNAR

I enlighet med resolution nr 9 (2019) från ständiga kommitténs trettionde möte, som antogs den 6 december 2019, om finansieringen av Bernkonventionen och om ett nytt system för obligatoriska ekonomiska bidrag från parterna, tillsattes en temporär expertgrupp för att bistå sekretariatet med att utarbeta förslag om finansieringsklausuler genom ändring av artiklarna i Bernkonventionen och om upprättande av ett utökat delavtal, som ska behandlas vid ständiga kommitténs fyrtionde möte.

Europarådets ordinarie anslag till Bernkonventionen har gradvis minskat med åren, så att Bernkonventionens funktioner inte kan säkerställas utan betydande frivilliga bidrag från parterna, vilka också minskar. Det är därför viktigt med en tillförlitlig finansiering för konventionen.

Förslaget om att ändra konventionen så att det omfattar en mekanism för obligatoriska bidrag följer bestämmelserna i de flesta multilaterala miljöavtal, och bör därför i princip stödjas. I andra multilaterala miljöavtal görs det dock normalt åtskillnad mellan kärnbudget och programbudget, och obligatoriska bidrag görs endast till kärnbudgeten. I den föreslagna ändringen av konventionen klargörs inte att den mekanism som ska inrättas följer denna modell. I den föreslagna ändringen anges inte heller någon skala för bidragen. Unionen bör därför inte stödja ändringen i dess nuvarande utformning, utan förorda att omröstningen i frågan senareläggs för att möjliggöra förhandlingar och finjustera ändringen för att skapa klarhet i detta hänseende.

Med tanke på den tid som krävs för att den föreslagna ändringen ska kunna förhandlas fram och träda i kraft krävs också en mer omedelbar lösning. Unionen bör därför stödja förslaget om ett utökat delavtal så att de parter och icke-medlemmar som vill kan ansluta sig till överenskommelsen och därigenom stödja verksamhet som rör konventionens tillämpning.

4. RÄTTLIG GRUND

4.1. Förfarandemässig rättslig grund

4.1.1. Principer

I artikel 218.9 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan kallat *EUF-fördraget*) föreskrivs att beslut ska antas ”om fastställande av vilka ståndpunkter som på unionens vägnar ska intas i ett organ som inrättas genom ett avtal, om detta organ ska anta akter med rättslig verkan, med undantag av sådana akter som kompletterar eller ändrar avtalets institutionella ram”.

I begreppet ”akter med rättslig verkan” ingår akter som har rättslig verkan med stöd av de regler i internationell rätt som tillämpas på organet i fråga. Det omfattar även instrument som inte har bindande verkan enligt internationell rätt, men som är ”ägnade att på ett avgörande sätt påverka innehållet i de bestämmelser som antas av unionslagstiftaren”².

4.1.2. Tillämpning i det aktuella fallet

Ständiga kommittén är ett organ som inrättats genom konventionen.

De akter som ska antas av ständiga kommittén utgör akter med rättslig verkan. De planerade akterna kommer att bli bindande enligt internationell rätt i enlighet med artikel 6 i konventionen.

De planerade akterna varken kompletterar eller ändrar konventionens institutionella ram.

Den förfarandemässiga rättsliga grunden för det föreslagna beslutet är därför artikel 218.9 i EUF-fördraget.

4.2. Materiell rättslig grund

4.2.1. Principer

Den materiella rättsliga grunden för ett beslut enligt artikel 218.9 i EUF-fördraget är främst beroende av syftet med och innehållet i den planerade akt avseende vilken en ståndpunkt intas på unionens vägnar. Om den planerade akten har två syften eller två beståndsdelar av vilka det ena syftet eller den ena beståndsdelan kan identifieras som det eller den huvudsakliga, medan det eller den andra endast är av underordnad betydelse, måste det beslut som antas enligt artikel 218.9 i EUF-fördraget ha en enda materiell rättslig grund, nämligen den som krävs med hänsyn till det huvudsakliga eller avgörande syftet eller den huvudsakliga eller avgörande beståndsdelan.

4.2.2. Tillämpning i det aktuella fallet

Det huvudsakliga syftet med och innehållet i den planerade akten rör miljön.

Den materiella rättsliga grunden för det föreslagna beslutet är därför artikel 192.1 i EUF-fördraget.

4.3. Slutsats

Den rättsliga grunden för förslaget till beslut bör vara artikel 192.1 jämförd med artikel 218.9 i EUF-fördraget.

² Domstolens dom av den 7 oktober 2014, Tyskland mot rådet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punkterna 61–64.

5. OFFENTLIGGÖRANDE AV DEN PLANERADE AKTEN

Eftersom ständiga kommitténs planerade akter behöver godkännas i ett senare skede av ministerkommittén, bör de inte offentliggöras i *Europeiska unionens officiella tidning* efter antagandet.

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar vid det fyrtionde mötet i ständiga kommittén för konventionen om skydd av europeiska vilda djur och växter samt deras naturliga miljö (Bernkonventionen)

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) Konventionen om skydd av europeiska vilda djur och växter samt deras naturliga miljö (nedan kallad *konventionen*) ingicks av unionen genom rådets beslut 82/72/EEG³ och trädde i kraft den 1 september 1982.
- (2) Enligt artikel 16 i konventionen kan ständiga kommittén anta ändringar av konventionen som sedan föreläggs ministerkommittén för godkännande.
- (3) Enligt artikel 14 i konventionen ansvarar ständiga kommittén för de avtalslutande parterna i Bernkonventionen för uppföljningen av konventionens tillämpning, och kan i synnerhet lämna förslag på åtgärder som kan öka effektiviteten av konventionen, varför ständiga kommittén får besluta att föreslå ministerkommittén att fastställa ett utökat delavtal för att förbättra konventionens tillämpning.
- (4) Ständiga kommittén har för avsikt att vid sitt fyrtionde möte den 1–4 december 2020 anta beslut om ändring av konventionen i syfte att införa finansieringsklausuler samt beslut om fastställande av ett utökat delavtal om fonden för genomförande av konventionen om skydd av europeiska vilda djur och växter samt deras naturliga miljö.
- (5) Det är lämpligt att fastställa den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar i ständiga kommittén, eftersom besluten kommer att vara bindande för unionen.
- (6) Sekretariatet har lagt fram ett förslag om att ändra konventionen genom att införa en finansieringsmekanism varigenom ständiga kommittén fastställer en skala av obligatoriska ekonomiska bidrag från parterna som komplement till Europarådets ordinarie budgetanslag.
- (7) Enligt artikel 16 i konventionen ska denna ändring träda i kraft för alla parter, sedan den godkänts av ministerkommittén, den trettionde dagen efter att alla avtalslutande parter anmält sitt godkännande.
- (8) Sekretariatet har också lagt fram ett förslag om att stärka det mellanstatliga samarbetet för genomförandet av Bernkonventionen genom att fastställa ett utökat delavtal med obligatoriska ekonomiska bidrag för parterna i den utökade partsöverenskommelsen.

³ EGT L 38, 10.2.1982, s. 1.

- (9) I enlighet med artikel 20.d i Europarådets stadga och artikel 2 i handledningen för Europarådets ministerkommitté om förfaranden och arbetsmetoder träder det föreslagna utökade delavtalet, efter beslut av ständiga kommittén, i kraft för alla parter i det utökade delavtalet sedan ministerkommittén antagit det med en majoritet av två tredjedelar av de företrädare som avger en röst och en majoritet av de företrädare som har rätt att sitta i ministerkommittén, och därefter sedan tillräckligt många signatärer anslutit sig.
- (10) Det finns ett brådskande behov av säker och tillförlitlig finansiering för Bernkonventionens tillämpning, med tanke på den minskade finansiering som tillhandahålls genom Europarådets ordinarie anslag samt minskningen av parternas frivilliga bidrag.
- (11) En ändring av konventionen för att införa en finansieringsmekanism överensstämmer med hur andra multilaterala miljöavtal finansieras, och skulle säkerställa att alla parter bidrar rättvist till konventionen. Den föreslagna ändringen av konventionen är dock oklar om den finansieringsmekanism som ska inrättas, särskilt när det gäller åtskillnaden mellan kärnbudget och programbudget och när det gäller storleken på de bidrag som ska krävas.
- (12) Stöd till en ändring av konventionen för att införa en finansieringsmekanism måste följa förfarandet i artikel 218.2–218.4 i fördraget.
- (13) Den tid som krävs för förhandlingar om och ikraftträdande av konventionsändring innebär att det behövs en mer omedelbar lösning, som kan uppnås genom det föreslagna utökade delavtalet.
- (14) Utökade delavtal är i sig inte internationella fördrag utan en form av samarbete inom Europarådet.
- (15) Enligt den fördragsfästa skyldigheten att samarbeta lojalt blir de medlemsstater som blir parter i det utökade delavtalet skyldiga att se till att överenskommelsens tillämpning överensstämmer med unionens intressen inom ramen för Bernkonventionen.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar vid det fjortonde mötet i ständiga kommittén för konventionen om skydd av europeiska vilda djur och växter samt deras naturliga miljö ska vara följande:

- Att yrka på senareläggning av omröstningen om förslaget om ändring av konventionen till det fyrtioförsta mötet i ständiga kommittén.
- Att stödja förslaget om att fastställa ett utökat delavtal.

Artikel 2

Detta beslut riktar sig till kommissionen.

Utfärdat i Bryssel den

*På rådets vägnar
Ordförande*