



Bruxelles, le 30.10.2018
COM(2018) 717 final

2018/0369 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à prendre, au nom de l'Union, lors de la septième session de la réunion des parties à l'accord sur la conservation des oiseaux d'eau migrateurs d'Afrique-Eurasie, en ce qui concerne certains amendements à son annexe 3

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. OBJET DE LA PROPOSITION

La présente proposition concerne la décision établissant la position à prendre au nom de l'Union lors de la septième session de la réunion des parties à l'accord sur la conservation des oiseaux d'eau migrateurs d'Afrique-Eurasie (AEWA) en ce qui concerne certains amendements à son annexe 3.

2. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

2.1. L'accord sur la conservation des oiseaux d'eau migrateurs d'Afrique-Eurasie

L'accord sur la conservation des oiseaux d'eau migrateurs d'Afrique-Eurasie (ci-après l'«accord») vise à la conservation des oiseaux d'eau migrateurs et de leurs habitats en Afrique, en Europe, au Moyen-Orient, en Asie centrale, au Groenland et dans l'archipel canadien. Il est entré en vigueur le 1^{er} novembre 1999.

Établi dans le cadre de la convention sur les espèces migratoires (CMS) et administré par le Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE), l'accord réunit des pays et, plus largement, la communauté internationale active dans la conservation, avec l'objectif d'établir une gestion et une conservation coordonnées des espèces d'oiseaux d'eau migrateurs tout au long de leur parcours migratoire.

L'Union européenne est partie contractante à cet accord depuis le 1^{er} octobre 2005¹. À ce jour, l'accord compte 77 parties contractantes, dont 41 en Eurasie (y compris l'Union européenne) et 36 en Afrique.

Vingt-cinq États membres sont parties à l'accord².

La directive 2009/147/CE concernant la conservation des oiseaux sauvages (directive «Oiseaux»)³ met en œuvre dans la législation de l'Union les engagements définis dans l'accord. La directive Oiseaux a trait à la conservation de toutes les espèces d'oiseaux vivant naturellement à l'état sauvage sur le territoire européen des États membres auquel le traité est applicable. Elle a pour objet la protection, la gestion et la régulation de ces espèces et en régleme l'exploitation.

2.2. La réunion des parties

La réunion des parties (RdP) constitue l'organe de décision principal concernant l'accord. Il est habilité à réviser les annexes de l'accord et se réunit tous les trois ans. Chaque partie dispose d'une voix, mais les organisations d'intégration économique régionale, telles que l'Union européenne, exercent leur droit de vote en disposant d'un nombre de voix égal au nombre de leurs États membres parties à l'accord. Tout amendement à une annexe est adopté à la majorité des deux-tiers des parties présentes à la réunion.

La septième session de la réunion des parties à l'accord se tiendra du 4 au 8 décembre 2018 en Afrique du Sud.

¹ Décision 2006/871/CE du Conseil du 18 juillet 2005 relative à la conclusion par la Communauté européenne de l'accord sur la conservation des oiseaux d'eau migrateurs d'Afrique-Eurasie. JO L 345 du 8.12.2006, p. 24.

² Les trois États membres qui ne sont pas parties à l'accord sont l'Autriche, Malte et la Pologne.

³ JO L 20 du 26.1.2010, p. 7 - <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:020:0007:0025:FR:PDF>.

2.3. Acte envisagé de la réunion des parties

Lors de sa septième session, qui se tiendra du 4 au 8 décembre 2018, la réunion des parties adoptera la résolution 7.3⁴, conformément à l'article X, paragraphe 5, de l'accord (ci-après l'«acte envisagé»), qui porte sur des amendements aux annexes de l'accord.

L'objectif de l'acte envisagé est d'amender l'annexe 2 et l'annexe 3 (plan d'action) de l'accord. L'annexe 2 comprend la liste des oiseaux d'eau migrateurs auxquels l'accord s'applique. L'annexe 3 précise les mesures que les parties doivent prendre à l'égard d'espèces prioritaires. Les espèces prioritaires sont énumérées au tableau 1 de l'annexe 3 en fonction de certains critères établis au tableau 1.

L'article II de l'accord dispose ce qui suit: «*Les parties prennent des mesures coordonnées pour maintenir ou rétablir les espèces d'oiseaux d'eau migrateurs dans un état de conservation favorable. À ces fins, elles prennent, dans les limites de leur juridiction nationale, les mesures prescrites à l'article III, ainsi que les mesures particulières prévues dans le plan d'action prévu à l'article IV du présent accord*».

L'acte envisagé entrera en vigueur et deviendra contraignant pour toutes les parties le quatre-vingt-dixième jour après son adoption par la réunion des parties, sauf pour les parties qui auront émis une réserve. Durant la période des quatre-vingt-dix jours, toute partie peut, par notification écrite au dépositaire, formuler une réserve au sujet d'un amendement à une annexe.

3. POSITION A PRENDRE AU NOM DE L'UNION

La position à adopter au nom de l'Union européenne est de soutenir l'adoption de l'acte envisagé lors de la septième session de la réunion des parties.

Les amendements proposés en ce qui concerne l'annexe 2 ont été soumis par l'Union européenne. Les amendements proposés en ce qui concerne l'annexe 3 ont été soumis par l'Union européenne et l'Ouganda.

Les amendements proposés par l'Union européenne en ce qui concerne les annexes 2 et 3 ont été présentés à la suite de la décision 10326/18 du Conseil⁵.

L'amendement proposé par l'Union européenne en ce qui concerne l'annexe 2 consiste en l'ajout du cormoran huppé (*Phalacrocorax aristotelis*) sur la liste des espèces d'oiseaux d'eau auxquelles l'accord s'applique.

Les amendements proposés par l'Union européenne en ce qui concerne le tableau 1 de l'annexe 3 consistent dans le transfert de toutes les populations de bécasseau cocorli (*Calidris ferruginea*), de macareux moine (*Fratercula arctica*) et de pingouin torda (*Alca torda*) vers la colonne A du tableau 1, dans les catégories 4, 1b et 4, respectivement, ainsi que dans l'inscription de la population hors-UE (mer de Barents) de *Phalacrocorax aristotelis aristotelis* et de la population UE (Méditerranée Est – Croatie, mer Adriatique) de *Phalacrocorax aristotelis desmarestii* dans la colonne A du tableau 1 de l'annexe 3, dans les catégories 2 et 1c, respectivement.

Les amendements proposés seront approuvés par la Commission, au nom de l'Union européenne, conformément aux dispositions de l'article 3, paragraphes 1 et 3, de la décision 2006/871/CE du Conseil du 18 juillet 2005 relative à la conclusion par la

⁴ <https://www.unep-aewa.org/en/document/adoption-amendments-aewa-annexes-3>

⁵ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10326-2018-INIT/fr/pdf>

Communauté européenne de l'accord sur la conservation des oiseaux d'eau migrateurs d'Afrique-Eurasie.

Les amendements au tableau 1 de l'annexe 3 proposés par l'Ouganda consistent à supprimer le terme «*importants*» dans le libellé des critères A3(c) et B2(c), à créer de nouveaux critères A3(e) et B2(e) concernant le «*déclin rapide à court terme*» et à déplacer plusieurs espèces d'une colonne ou d'une catégorie vers une autre, comme indiqué dans le projet de résolution 7.3.

Il convient d'approuver, au nom de l'Union européenne, les amendements proposés par l'Ouganda car ils rendent compte de l'évolution de l'état de conservation des populations d'oiseaux concernées et contribueront à rehausser le niveau de protection des populations des espèces en déclin. En particulier,

- (a) Les amendements à l'annexe 3 de l'accord proposés par l'Ouganda et exposés dans le projet de résolution 7.3 qui sont conformes à la législation pertinente de l'Union (directive Oiseaux) seront approuvés par la Commission au nom de l'Union européenne, conformément aux dispositions de l'article 3, paragraphes 1 et 3, de la décision 2006/871/CE du Conseil du 18 juillet 2005 relative à la conclusion par la Communauté européenne de l'accord sur la conservation des oiseaux d'eau migrateurs d'Afrique-Eurasie.
- (b) Les amendements à l'annexe 3 de l'accord proposés par l'Ouganda et exposés dans le projet de résolution 7.3 concernant neuf espèces, à savoir l'eider à duvet (*Somateria mollissima*), le harle huppé (*Mergus serrator*), le fuligule milouin (*Aythya ferina*), l'huîtrier pie (*Haematopus ostralegus*), le vanneau huppé (*Vanellus vanellus*), la barge rousse (*Limosa lapponica*), la barge à queue noire (*Limosa limosa*), le bécasseau maubèche (*Calidris canutus*) et le chevalier arlequin (*Tringa erythropus*), qui ne sont pas conformes à la législation pertinente de l'UE (directive Oiseaux), seront approuvés au nom de l'Union en vertu de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE.

Toutefois, conformément à l'article 3, paragraphe 4, de la décision 2006/871/CE du Conseil du 18 juillet 2005 relative à la conclusion par la Communauté européenne de l'accord sur la conservation des oiseaux d'eau migrateurs d'Afrique-Eurasie, la Commission émettra une réserve à l'égard des amendements proposés en ce qui concerne les neuf espèces susmentionnées, ainsi qu'elle l'a fait pour des amendements aux effets similaires lors des sessions précédentes de la réunion des parties, ces amendements nécessitant une modification de la directive Oiseaux qui ne peut être réalisée dans les quatre-vingt-dix jours à compter de la date de leur adoption par la réunion des parties.

Dans la réserve émise par l'Union, il conviendra de distinguer deux groupes d'espèces.

Pour les populations de quatre espèces qu'il est proposé d'inscrire dans les catégories 1b (fuligule milouin) ou 3c (les trois autres espèces) de la colonne A, à savoir le harle huppé, le fuligule milouin, la barge à queue noire et le chevalier arlequin, aucune activité de chasse ne serait plus autorisée au titre de l'accord, tandis que ces espèces demeureraient susceptibles d'être chassées au titre de la directive Oiseaux puisqu'elles sont inscrites à son annexe IIb. Par conséquent, conformément à l'article 3, paragraphe 4, de la décision 2006/871/CE du Conseil du 18 juillet 2005, la Commission émettra une réserve à l'égard de ces amendements, étant donné qu'il n'est pas possible de modifier la directive Oiseaux dans un délai de quatre-vingt-dix jours à compter de la date de l'adoption de ces amendements par la réunion des parties.

Il est proposé d'inscrire les populations des cinq autres espèces - l'eider à duvet, l'huîtrier pie, le vanneau huppé, la barge rousse et le bécasseau maubèche - dans la catégorie 4 de la colonne A de l'annexe 3 de l'accord. Conformément à l'annexe 3, la chasse visant les espèces énumérées dans cette catégorie ne peut être pratiquée que dans le cadre d'un plan d'action international par espèce au moyen duquel les parties s'efforceront de mettre en œuvre les principes de la gestion adaptative des prélèvements. Par conséquent, la réserve de l'Union à cet égard pourra être levée une fois qu'un mécanisme de gestion adaptative des prélèvements, conforme aux dispositions de l'article 7 de la directive Oiseaux, aura été mis en place dans le cadre d'une instance internationale.

4. BASE JURIDIQUE

4.1. Base juridique procédurale

4.1.1. Principes

L'article 218, paragraphe 9, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) prévoit des décisions établissant *«les positions à prendre au nom de l'Union dans une instance créée par un accord, lorsque cette instance est appelée à adopter des actes ayant des effets juridiques, à l'exception des actes complétant ou modifiant le cadre institutionnel de l'accord»*.

La notion d'*«actes ayant des effets juridiques»* englobe les actes ayant des effets juridiques en vertu des règles de droit international régissant l'instance en question. Elle englobe également des instruments auxquels le droit international ne confère aucun effet contraignant, mais qui *«ont vocation à influencer de manière déterminante le contenu de la réglementation adoptée par le législateur de l'Union»*⁶.

4.1.2. Application au cas d'espèce

La réunion des parties est une instance créée par un accord, à savoir l'accord sur la conservation des oiseaux d'eau migrateurs d'Afrique-Eurasie.

L'acte que la réunion des parties est appelée à adopter constitue un acte ayant des effets juridiques. L'acte envisagé sera contraignant en vertu du droit international et est de nature à influencer de manière déterminante le contenu de la législation de l'Union, à savoir la directive Oiseaux. En effet, en particulier dans le domaine de la chasse, certaines mesures que les parties doivent prendre à l'égard d'espèces prioritaires figurant dans le tableau 1 de l'annexe 3 de l'accord ne sont pas toujours compatibles avec les dispositions de la directive Oiseaux applicables à ces mêmes espèces. Autrement dit, si une espèce inscrite à l'annexe II de la directive Oiseaux ne peut plus être chassée au titre de l'AEWA, il y a lieu de modifier la directive Oiseaux. Aux termes de l'article 3 de la décision 2006/871/CE du Conseil du 18 juillet 2005 relative à la conclusion par la Communauté européenne de l'accord sur la conservation des oiseaux d'eau migrateurs d'Afrique-Eurasie, pour les questions relevant de la compétence communautaire, la Commission est autorisée à approuver, au nom de la Communauté, les amendements aux annexes de l'accord adoptés conformément à son article X, paragraphe 5. Cette autorisation se limite toutefois aux amendements qui, en matière de conservation des oiseaux sauvages et de leurs habitats naturels, sont compatibles avec la législation communautaire et n'entraînent pas de modification de celle-ci.

Puisque les amendements au tableau 1 de l'annexe 3 de l'accord proposés par l'Ouganda en ce qui concerne neuf espèces, à savoir l'eider à duvet (*Somateria mollissima*), le harle huppé

⁶ Arrêt de la Cour de justice du 7 octobre 2014, Allemagne/Conseil, C-399/12, EU:C:2014:2258, points 61 à 64.

(*Mergus serrator*), le fuligule milouin (*Aythya ferina*), l'huîtrier pie (*Haematopus ostralegus*), le vanneau huppé (*Vanellus vanellus*), la barge rousse (*Limosa lapponica*), la barge à queue noire (*Limosa limosa*), le bécasseau maubèche (*Calidris canutus*) et le chevalier arlequin (*Tringa erythropus*), nécessiteraient une modification de la directive Oiseaux, une décision du Conseil s'impose pour établir la position à prendre à cet égard, au nom de l'Union, lors de la septième session de la réunion des parties à l'accord⁷.

L'acte envisagé ne complète ni ne modifie le cadre institutionnel de l'accord.

En conséquence, la base juridique procédurale de la décision proposée est l'article 218, paragraphe 9, du TFUE.

4.2. Base juridique matérielle

4.2.1. Principes

La base juridique matérielle d'une décision au titre de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE dépend avant tout de l'objectif et du contenu de l'acte envisagé pour lequel une position est prise au nom de l'Union. Si l'acte envisagé poursuit deux fins ou a deux composantes et si l'une de ces fins ou de ces composantes est identifiable comme principale, tandis que l'autre n'est qu'accessoire, la décision au titre de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE doit être fondée sur une seule base juridique matérielle, à savoir celle exigée par la fin ou la composante principale ou prédominante.

4.2.2. Application au cas d'espèce

L'objectif et le contenu de l'acte envisagé concernent essentiellement l'environnement.

La base juridique matérielle de la décision proposée est donc l'article 192, paragraphe 1, du TFUE.

4.3. Conclusion

La base juridique de la décision proposée devrait être l'article 192, paragraphe 1, du TFUE, en liaison avec l'article 218, paragraphe 9, du TFUE.

5. PUBLICATION DE L'ACTE ENVISAGÉ

Puisque l'acte envisagé modifiera les annexes 2 et 3 de l'accord sur la conservation des oiseaux d'eau migrateurs d'Afrique-Eurasie, il y a lieu de le publier au *Journal officiel de l'Union européenne*, une fois qu'il sera adopté.

⁷

Les amendements ne nécessitant pas de modification de la directive Oiseaux peuvent être approuvés par la Commission conformément à la décision 2006/871/CE du Conseil.

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à prendre, au nom de l'Union, lors de la septième session de la réunion des parties à l'accord sur la conservation des oiseaux d'eau migrateurs d'Afrique-Eurasie, en ce qui concerne certains amendements à son annexe 3

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 192, paragraphe 1, en liaison avec son article 218, paragraphe 9,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) L'accord sur la conservation des oiseaux d'eau migrateurs d'Afrique-Eurasie (ci-après l'«accord») est entré en vigueur le 1^{er} novembre 1999 et a été approuvé, au nom de la Communauté européenne, par la décision 2006/871/CE du Conseil⁸.
- (2) En vertu de l'article X, paragraphe 5, de l'accord, la réunion des parties peut adopter des amendements aux annexes dudit accord.
- (3) Lors de sa septième session, qui se tiendra du 4 au 8 décembre 2018, la réunion des parties à l'accord devrait adopter une résolution concernant l'adoption d'amendements aux annexes 2 et 3 de l'accord.
- (4) Il y a lieu d'arrêter la position à prendre, au nom de l'Union, lors de la session de la réunion des parties, car la résolution sera contraignante pour l'Union et de nature à influencer de manière déterminante le contenu de la législation de l'Union, et plus précisément la directive Oiseaux.
- (5) Les amendements à l'annexe 3 de l'accord proposés par l'Ouganda et exposés dans le projet de résolution 7.3 concernant neuf espèces, à savoir l'éider à duvet (*Somateria mollissima*), le harle huppé (*Mergus serrator*), le fuligule milouin (*Aythya ferina*), l'huîtrier pie (*Haematopus ostralegus*), le vanneau huppé (*Vanellus vanellus*), la barge rousse (*Limosa lapponica*), la barge à queue noire (*Limosa limosa*), le bécasseau maubèche (*Calidris canutus*) et le chevalier arlequin (*Tringa erythropus*), qui ne sont pas conformes à la législation pertinente de l'UE (directive Oiseaux), devraient être approuvés au nom de l'Union car ils contribuent à rehausser le niveau de protection des populations de ces espèces en déclin. Toutefois, conformément à l'article 3, paragraphe 4, de la décision 2006/871/CE du Conseil du 18 juillet 2005 relative à la conclusion par la Communauté européenne de l'accord sur la conservation des oiseaux d'eau migrateurs d'Afrique-Eurasie, la Commission émet une réserve à l'égard des amendements proposés en ce qui concerne les neuf espèces susmentionnées, ces amendements nécessitant une modification de la directive Oiseaux qui ne peut être réalisée dans les quatre-vingt-dix jours à compter de la date de leur adoption par la réunion des parties,

⁸ JO L 345 du 8.12.2006, p. 24.

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La position à prendre au nom de l'Union lors de la septième session de la réunion des parties à l'accord est la suivante:

Les amendements à l'annexe 3 de l'accord proposés par l'Ouganda et exposés dans le projet de résolution 7.3 de la septième session de la réunion des parties à l'accord concernant neuf espèces, à savoir l'eider à duvet (*Somateria mollissima*), le harle huppé (*Mergus serrator*), le fuligule milouin (*Aythya ferina*), l'huîtrier pie (*Haematopus ostralegus*), le vanneau huppé (*Vanellus vanellus*), la barge rousse (*Limosa lapponica*), la barge à queue noire (*Limosa limosa*), le bécasseau maubèche (*Calidris canutus*) et le chevalier arlequin (*Tringa erythropus*), seront approuvés, au nom de l'Union, lors de la septième session de la réunion des parties à l'accord.

Article 2

La Commission est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*