



Den 17. oktober 2005  
J.nr. SN 2001-8842/62-0003  
Ref. STA/JAK

## **Mandatnotat vedrørende det 3. partsmøde for Vandfugle-aftalen under Bonn-Konventionen i Dakar, Senegal, 23-27. oktober 2005**

---

### **1. Indledning**

I dagene 23-27. oktober 2005 afholdes det 3. partsmøde for den Afrikansk-Eurasiske Vandfugleaftale (AEWA), som er en aftale under Bonn-Konventionen.

Den danske delegation består af fuldmægtig Jarl Krausing og biolog Sten Asbirk fra Skov- og Naturstyrelsen, samt Preben Clausen fra Danmarks Miljøundersøgelser (DMU).

### **2. Vandfugleaftalens formål og indhold**

Aftalen om beskyttelse af afrikansk-eurasiske migrerende vandfugle blev vedtaget i 1995. Danmark ratificerede aftalen i 1997 med forbehold for Grønland, og aftalen trådte i kraft i 1999. Aftalen er således også gældende for Færøerne.

Aftalen har for tiden 51 parter. EU har i 2005 ratificeret aftalen.

Formålet med aftalen er at skabe en ramme for fælles beskyttelsespolitik af migrerende vandfuglearter, især dem der er udryddelsestruede eller har en ugunstig bevaringsstatus. Aftalen dækker et område på ca. 60 mill. km<sup>2</sup>, som omfatter hele Afrika og Europa, dele af Asien og nogle arktiske områder. Aftalen dækker således både Danmark, Færøerne og Grønland. I alt ca. 235 arter af migrerende vandfugle er omfattet af aftalen.

Parterne skal navnlig gennemføre en række beskyttelsesforanstaltninger, herunder gennemføre en streng beskyttelse af truede, migrerende vandfuglearter ved at bestræbe sig på at genoprette bestandene ved biotoppleje m.v. og forbyde fangst og jagt af de truede arter, sikre at fangst og jagt sker på et bæredygtigt grundlag, og samarbejde med andre lande om at skabe et netværk af passende lokaliteter langs hele trækruten. Som en del af aftalen indgår bilag 3, der er en handlingsplan for udvalgte vandfuglearter. Heri specificeres hvilke arter, der er truede og skal strengt beskyttes, hvilke arter der har en ugunstig bevaringsstatus og hvor jagten skal reguleres så den ikke omfatter jagt i yngletiden og under forårstrækket til ynglestederne, samt hvilke arter der skal udarbejdes nationale handlingsplaner for.

De væsentligste emner, der skal forhandles på partsmødet er følgende, for hvilke der søges om mandat:

- (1) Ændringer af aftalens bilag 2 over vandfugle som er omfattet af aftalen
- (2) Godkendelse af internationale artshandlingsplaner for bl.a. engsnarre
- (3) Prioriteringsplan for 2006-2008
- (4) Tilslutning til Edingburgh deklARATIONEN om vandfugles beskyttelse og bæredygtig udnyttelse
- (5) Ændring af den tekniske komites regionale struktur
- (6) Implementering af en kommunikationsstrategi for AEWA
- (7) Budget

### 3. EU

I forsommeren 2005 har EU ratificeret aftalen med beføjelser som i Fællesskabet indebærer, at Kommissionen, for så vidt angår forhold, der henhører under Fællesskabets kompetence, er bemyndiget til på Fællesskabets vegne at godkende ændringer til bilagene til aftalen. Denne bemyndigelse er begrænset til de ændringer, der er i overensstemmelse med og ikke medfører en ændring af fællesskabslovgivningen om beskyttelse af vilde fugle og naturlige levesteder. Danmark har i den forbindelse taget forbehold for Grønland, idet Grønland ikke er part til aftalen, og i øvrigt ikke er medlem af den Europæiske Union.

Formandsskabet har sammen med Kommissionen lagt op til koordinering *sur place*, men har allerede på nuværende tidspunkt udmeldt forslag til fællesskabets stillingtagen til resolutions- og listeforslag. Danske synspunkter svarer i store træk til den af formandskabet foreslåede linie, idet der dog på enkelte punkter er nuance-forskelle som er nærmere redegjort for i nedenstående punkter.

### 4. Færøerne

Færøerne er ikke medlem af den Europæiske Union, men er part til aftalen siden Danmarks ratifikation i 1997. I relation til den tekniske komités forslag om at optage nye vandfugle på aftalens annex 2, herunder placering af disse fuglearter i tabellen til den under aftalen knyttede handlingsplan, vil færøske hensyn ikke være omfattet af EU-kompetence og koordinationen, men vil blive varetaget af den danske delegation på vegne af det Færøske landsting.

#### **Ad (1) Ændringer af annex 2 over vandfugle som er omfattet af aftalen (res. 3.8)**

Med baggrund i det foregående partsmøde i 2002 fik den tekniske komité under aftalen i opdrag frem mod den kommende partskonference at udarbejde en liste over arter, som er mere eller mindre afhængige af vådområder som f.eks. vandsanger og fiskeørn m.fl. samt havfugle, og foreslå hvilke af disse der evt. skulle tilføjes aftalens annex 2 (artslisten). Den tekniske komité er på den baggrund fremkommet med et samlet forslag om at optage yderligere 21 arter på aftalens annex 2 og 3 (handlingsplanen). Listen omfatter alene havfugle idet der for det første er ved at blive etableret et særskilt instrument til beskyttelse af rovfugle og ugler, og idet den tekniske komité frygter udvanding af aftalen ved en for bred inklusion af arter på nuværende tidspunkt. Der er ved udvælgelsen lagt vægt på (i) populationsstørrelser, (ii) andel af den pågældende art og dens (iii) trusselfaktorer i det geografiske aftale-område.

Blandt de 21 arter og underarter som foreslås optaget, er 14 hjemmehørende i enten Danmark, Grønland og Færøerne, herunder *sule*, *topskarv*, fire arter af *kjove*, *ismåge*, *ride*, *søkonge*, 2 arter af *lomvie*, *alk*, *lunde* og *tejst*. Omsat til handlingsplanens arts-kriterier indebærer listeforslagene formentlig bl.a. at de fire *kjove*-arter, *ismåge*, *lomvie*, *alk* og *tejst* ikke længere kan jages/fanges – når bortses fra jagt/fangst som er baseret på en langvarig kulturel tradition.

Ingen af de pågældende arter jages i Danmark, men er fredet i medfør af Lov om Jagt- og Vildtforvaltning. Listeforslagene vil således ikke afstedkomme behov for ændringer i loven.

Færøerne har i sit høringssvar givet udtryk for ønsket om et Færøsk forbehold for optagelse af *alk* og *lomvie*, da fangst heraf er tilladt i færøsk lovgivning og i øvrigt udgør en langvarig tradition på Færøerne. Endvidere oplyses, at en fredning af storkjoven vil foranledige et behov for en ændring i den færøske lovgivning.

Den tekniske komité's gennemgang af arter m.h.p. eventuel optagelse på aftalens artsliste afstedkom en erkendelse af at flere relevante trusselfaktorer ikke er omtalt i handlingsplanen til aftalen, herunder (i) klimaforandringer, (ii) overfiskeri og bifangst, og (iii) forurening af hav- og vandmiljøet herunder fra olieudslip, kemikalier, spildevands og pesticidudledning m.m. Der er stillet forslag om indarbejdelse af disse hensyn i teksten til handlingsplanen.

Formandsskabet har lagt op til en forkastning af listeforslagene, idet listeforslagene ikke som foreskrevet i aftalen er fremsat af en part (men af den tekniske komite) og fordi tidsfristen for listeforslag ikke blev overholdt.

Danmark vil generelt følger flertallet i Fællesskabet. Såfremt der på konferencen opnås tilslutning til at behandle listeforslagene på trods af procedurefejlen og Fællesskabet er indforstået hermed vil Danmark støtte resolutionsforslaget. Danmark vil arbejde for at listeforslagene behandles på konferencen, idet flere af arterne er i tilbagegang og vil have gavn af øget beskyttelse og internationalt samarbejde. Danmark vil i den udstrækning som listeforslagene fastholdes for fugle af relevans for Færøerne fremkomme med de forbehold som er fremsat af det Færøske Landsting, f.s.v. angår aftalens gyldighed på Færøerne.

## **(Ad 2) Godkendelse af internationale artshandlingsplaner for bl.a. engsnarre (res. 3.12)**

Der er udarbejdet 5 handlingsplaner for enkeltarter under AEWA til godkendelse på partsmødet. Det drejer sig om den østcanadiske bestand af lysbuget knortegås, eremit-ibis, hvidøjet and, hvidhovedet and og engsnarre. Det er kun engsnarren og den hvidøjede and, som er relevant for Danmark. Disse to handlingsplaner har været behandlet i EU ved ORNIS-komitémødet i april 2005, og der var enkelte forhold, som skulle yderligere overvejes eller præciseres. Det er nu sket i de foreliggende planer, men ikke fuldt tilfredsstillende i forhold til Danmarks kommentarer for engsnarren. Der opstilles et nyt kriterium for udpegning af fuglebeskyttelsesområder, nemlig at alle områder med flere end 20 syngende engsnarrer skal udpeges som fuglebeskyttelsesområder. Dette er for ufleksibelt. Fuglebeskyttelsesdirektivet kræver alene, at de bedst egnede områder udpeges som fuglebeskyttelsesområder. Det skal dog tilføjes, at EU-kommissionen på ORNIS-mødet i april 2005 gjorde det klart, at handlingsplanerne ikke er obligatoriske, men må betragtes som havende en rådgivende/anbefalende karakter, og at det er op til hver enkelt medlemsland at gennemføre, hvad de finder passende.

Endelig skal det nævnes, at den østcanadiske bestand af lysbuget knortegås trækker igennem Grønland, og at der i handlingsplanen er givet en række anbefalinger til, hvad der kan gøres på Grønland for at sikre arten bedre forhold. Grønland kan have økonomiske problemer med at leve op til anbefalingerne. Grønland er ikke part i AEWA, men kan uafhængigt af dette vælge om de vil tilslutte sig handlingsplanen for den lysbugede knortegås.

Danmark vil arbejde for en mere fleksibel formulering af kriteriet for udpegning af fuglebeskyttelsesområder for engsnarren og støtter godkendelse af handlingsplanerne.

### **Ad 3. Prioriteringsplan for 2006-2008 (res. 3.11)**

Aftalens handlingsplan udmøntes bl.a. i en rullende handlingsplan som ud over en lang række projekter og aktiviteter f.eks. omfatter løbende overvågning og bestandsoptællinger på de under aftalen omfattede fugle, herunder de trækkende vandfuglearter som forekommer i Nord-vest Europa. Det faglige arbejde med at tilvejebringe disse data (hvert 3. år) gennemføres i stor udstrækning af Wetlands International på basis af finansiering fra AEWA-sekretariatet. Utilstrækkelig finansiering fra donorer samt den igennem de seneste år faldne dollar-kurs (24% i perioden 2003-2005) har medført meget store problemer med at sikre de opdaterede tal. AEWA-sekretariatet udmeldte på den baggrund i forsommeren 2005 et hastigt behov for ekstraordinære bidrag fra parterne m.h.p. blandt andet at sikre opdaterede bestandstal i forbindelse med denne partskonference. Med baggrund i det forhold, at de danske jagttider bl.a. fastsættes på baggrund af disse opdaterede datasæt for trækken- de vandfuglearter udmeldte Danmark over sommeren 2005 vilje til at tilvejebringe et ekstraordinært bidrag på 10.000 EURO, finansieret over jagttegnsmidlerne, såfremt bidraget kunne sikre opdatere- de data for de arter som er relevante for fastsættelse af de danske jagttider. Den næste revision af de danske jagttider skal finde sted i efteråret 2005 og foråret 2006.

Den ovenfor beskrevne – noget tilfældige – finansieringsmodel er i sekretariatets og aftaleparternes øjne helt utilfredsstillende, hvorfor sekretariatet har stillet forslag om at etablere et mere formelt og forpligtende partnerskab med en række relevante organisationer og villige donorer, for dermed at sikre grundlaget for en opgave som i sandhed bør være en kerneaktivitet for sekretariatet.

Parterne til aftalen opfordres endvidere til at gå ind i en drøftelse omkring den resterende gennemførelse af 2003-2007 planen, således som den blev godkendt på den sidste partskonference, samt drøfter prioriteringen af de aktiviteter, som er indeholdt i handlingsplanen for den kommende planperiode, 2006-2008.

Danmark vil gå konstruktivt ind i drøftelser vedr. eventuelle justeringer med henblik på at få godkendt planen.

### **Ad 4. Implementering af ”Edinburgh deklARATIONEN” (res. 3.7)**

I april 2004 afholdtes i Edinburgh, Skotland en international konference om vandfugles beskyttelse og bæredygtige udnyttelse. På konferencen deltog næsten 500 repræsentanter fra 90 forskellige lande, herunder Danmark, ved Danmarks Miljøundersøgelser (DMU). Som resultat af konferencen blev der vedtaget en deklARATION, som under henvisning til 2010-biodiversitetsmålsætningen, samt den fortsatte nedgang i flere vandfuglearter samt deres habitater, bl.a. opfordrer lande til at beskytte relevante våd-områder, forhindre overfiskeri og bifangst, sikre en vidensbaseret forvaltningstilgang,

støtte Wetlands International i at udarbejde de tre-årige bestandsopgørelser, samt at samarbejde om sikring af relevante netværk af beskyttede områder for at hindre den fortsatte tilbagegang i blandt mange vandfuglearter.

AEWA-sekretariatet stiller på den baggrund forslag om, at parterne arbejder for at gennemføre konklusionerne fra ovennævnte konference.

Danmark vil støtte resolutionsforslaget

#### **Ad 5. Ændring af den tekniske komités regionale sub-struktur (res. 3.13)**

Den Tekniske Komite er struktureret efter ni under-regioner indenfor aftaleområdet og afgrænsningen af disse ni regioner foreslås nu justeret for at tage højde for EU's gennemførte udvidelse med 10 nye medlemslande. Med forslaget samles alle EU-lande i en region, og der vil skulle udpeges en regional repræsentant for EU-regionen.

Danmark vil generelt følge Fællesskabets holdning, og at Danmark i den forbindelse vil kunne støtte forslaget såfremt øvrige parter til aftalen generelt er indforstået med resolutionsforslaget.

#### **Ad 6. Udvikling og gennemførelse af en "AEWA - kommunikationsstrategi" (res. 3.10)**

Der er i vandfugleaftalen nedlagt opfordringer til at parterne oplyser bredt og generelt om aftalen, samt samarbejder om at tilvejebringe relevante træningsmuligheder for relevante forvaltere, samt at de udveksler ressourcer til sikring heraf. På sekretariatets foranledning er der nu blevet udarbejdet en kommunikationsstrategi, som angiver sekretariatets rolle som en katalysator for netop den generelle oplysningsindsats og tilvejebringelse af målrettede træningsindsatser, samt indsatsen for optagelse af yderligere parter til aftalen. Med henblik på gennemførelse af denne strategi er foreløbigt tilvejebragt en halvtidsmedarbejder og der stilles på sigt forslag om rekruttering af yderligere 2 medarbejdere. Det er forventningen, at kommunikationsstrategiens gennemførelse finansieres via dels det regulære budget og dels via frivillige bidrag. Der lægges op til at parterne på konferencen skal drøfte og godkende kommunikationsstrategien.

Formandsskabet har lagt op til at sekretariatet afkræves en re-orientering af kommunikationsstrategien, således at der lægges primær vægt på implementering af aftalen og dens overordnede målsætning snarere end på rekrutteringen af nye parter til aftalen

Danmark vil gå konstruktivt ind i drøftelserne herom og i øvrigt støtter op omkring gennemførelse af kommunikationsstrategien med de ændringsforslag som er foreslået af formandskabet.

#### **AD 7. Budget mv. (res. 3.14)**

De senere års økonomiske problemer i traditionelle donorlande har sammen med den ovenfor anførte udvikling i dollarkurs afstedkommet en væsentlig forværring af sekretariatets økonomi. Det er i den forbindelse et helt specifikt problem at budgetter og bidrag er holdt i USD, medens aflønning af medarbejdere og betaling for kontrakter til gennemførelse af handlingsplaner afregnes i EURO, som i perioden 2003-2005 er blevet styrket 24% i forhold til USD. Der er på den baggrund stillet forslag om i fremtiden at opstille budgetter i EURO.

Der er endvidere stillet forslag om at bidrag fra nye ratificerende parter i budgetperioden kun i de første 3 år kanaliseres direkte over til gennemførelse af den rullende handlingsplan frem for at skulle modregnes i de øvrige parters kontingent. Efter de 3 år vil bidragene skulle indgå i det fælles budget.

Sekretariatet har fremlagt et budget som afspejler en forventning om en vækst i antallet af parter fra de nuværende 51 til ca. 70 i 2008, samt en fordobling i størrelsen af frivillige bidrag som på nuværende tidspunkt udgør USD150-200.000. Det øgede antal parter til aftalen, samt resultatet af den ovenfor nævnte kommunikationsstrategi forventes at medføre en betydeligt større arbejdspress, hvorfor der frem mod 2012 forventes ansat 2 fuldmægtige og 2 sekretærer m.h.p. varetagelse af informationsiden, samt målrettet gennemførelse af aftalen på det afrikanske kontinent.

Udover en række allerede gennemførte besparelser på sekretariatsniveau er der stillet forslag om at reducere antallet af møder i den tekniske komité til blot to møder i perioden 2006-2008.

Der er fra sekretariatets side lagt op til en mindre vækst i budgettet for den næste 3-årige periode fra USD 912.028,- i 2005 til 1.270.685,- USD i 2008.

I 2008 er budgettet ekstraordinært højt da der igen er partskonference. I 2009 er der således fremlagt et budget på USD 945.245,-.

Det danske bidrag forventes i 2006 at udgøre EURO 23.000,- i 2007 at udgøre EURO 15.000,-, samt i 2008 at udgøre EURO 24.000,-. Det danske bidrag udgør i 2005 ca. USD 36.600,-, svarende til ca. EURO 30.665,-. Der er således tale om en mindre nedgang i det danske bidrag.

Formandskabet har foreslået at Fællesskabet afkræver en ændring i budgetterne, således at der lægges primær vægt på implementering af aftalen snarere end på udvidelse af aftalens dækningsområde (kommunikationsstrategien).

Danmark vil støtte op om formandskabets forslag, og ikke modsætter sig, at der vedtages en rimelig forhøjelse af udgifterne til aftalens administrative og sekretariatsmæssige funktioner samt til iværksættelse af relevante projekter, som afspejler det aktivitetsniveau, der vedtages af partsmødet. Det er en forudsætning, at det årlige danske bidrag holdes inden for rammerne af det beløb, der er afsat på forslaget til finanslov for 2006.

Der skønnes ikke i forbindelse med partsmødet at være punkter på dagsordenen, der vil medføre behov for en ændret dansk lovgivning eller i øvrigt medføre andre udgifter for Danmark.

Resolutionsnummer	Indhold i resolution	Dansk holdning
3.1	Nedlukning af optegnelse over projekter gennemført og/eller foreslået gennemført under aftalen. Afløses af kommunikationsstrategien.	Støttes.
3.2	Forslag om at gennemføre et teknisk review og præcisering af økologiske / geografiske afgrænsninger på fuglebestandes udbredelse	Støttes.
3.3	Forslag om udvikling af en vejledning i anvendelse og fortolkning af de kriterier hvormed fuglearter listes på aftalens bilag 1	Støttes
3.4	Opfordring til at alle parter sikrer national afrapportering til sekretariatet f.s.v. angår aftalens gennemførelse i partslandet	Støttes.
3.5	Forslag om at sekretariatet sikrer udvikling af et elektronisk afrapporteringsformat for den nationale afrapportering af aftalens gennemførelse	Støttes.
3.6	Forslag om udvikling af strategiske partnerskaber med henblik på at sikre stabil finansiering af de for aftalen helt centrale 3-årige bestandsopgørelser	Støttes.
3.7	Forslag om at parterne arbejder for at implemente Edinburgh-deklarationen om beskyttelse af vandfugle	Støttes.
3.8	Forslag om at føje yderligere 21 fuglearter til aftalens bilag	Uafklaret. Danmark følger Fællesskabet, herunder eventuelt at afvise behandling af listeforslag på basis af procedurefejl. Såfremt der er stemning i Fællesskabet for alligevel at behandle listeforslagene helt eller delvis, vil Danmark støtte resolutionsforslaget.
3.9	Forslag om udvikling af en strategisk handlingsplan med henblik på forelæggelse for efterfølgende partskonference i 2008	Støttes
3.10	Forslag om at godkende en ny kommunikationsstrategi med henblik på efterfølgende gennemførelse.	Støttes men tilpasset Fællesskabets ændringsforslag herunder at vægte fokus på aftalens gennemførelse snarere end på aftalens udvidelse.
3.11	Forslag om godkendelse af AEWAs nye prioritetsplan for 2006-2008	Uafklaret – dokumentet foreligger endnu ikke, men som udgangspunkt støttes planen med de ændringer som følger af Fællesskabets holdning til kommunikationsstrategien.
3.12	Godkendelse af handlingsplaner	Støttes, men Danmark arbejder for at handlingsplanen vedr. engsnarren justeres f.s.v. angår kriteriet om udpegning af fuglebeskyttelsesområder
3.13	Forslag om justering af den tekniske komité's regionale struktur i lyset af EU's udvidelse	Støttes
3.14	Forslag om godkendelse af det fremlagte budget.	Støttes med de ændringsforslag som følger af Fællesskabets flertalsholdning. Dog vil Danmark støtte moderate stigninger afspejlende det forhøjede aktivitetsniveau.
3.15	Tid og sted for næste partskonference i 2008	Støttes
3.16	Taknemmelighed overfor mødevært / sekretariat	Støttes
3.17	Forslag om at sekretariatet identificerer trusler som følge af klimaforandringer, samt foreslår en prioriteret plan for at reducere negative konsekvenser for migrerende vandfugle.	Støttes