



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 30.10.2018 r.
COM(2018) 717 final

2018/0369 (NLE)

Wniosek

DECYZJA RADY

w sprawie stanowiska, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii Europejskiej na siódmym Zebraniu Stron Porozumienia o ochronie afrykańsko-euroazjatyckich wędrownych ptaków wodnych w odniesieniu do niektórych zmian załącznika 3 do porozumienia

UZASADNIENIE

1. PRZEDMIOT WNIOSKU

Niniejszy wniosek dotyczy decyzji określającej stanowisko, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii na siódmym Zebraniu Stron Porozumienia o ochronie afrykańsko-euroazjatyckich wędrownych ptaków wodnych (AEWA) w związku z planowanym przyjęciem niektórych zmian jego załącznika 3.

2. KONTEKST WNIOSKU

2.1. Porozumienie o ochronie afrykańsko-euroazjatyckich wędrownych ptaków wodnych

Porozumienie o ochronie afrykańsko-euroazjatyckich wędrownych ptaków wodnych („porozumienie”) poświęcone jest ochronie wędrownych ptaków wodnych i ich siedlisk w Afryce, Europie, na Bliskim Wschodzie, w Azji Środkowej, na Grenlandii i na Archipelagu Kanadyjskim. Porozumienie weszło w życie w dniu 1 listopada 1999 r.

Porozumienie o ochronie afrykańsko-euroazjatyckich wędrownych ptaków wodnych, opracowane w ramach Konwencji o ochronie wędrownych gatunków dzikich zwierząt (CMS) i zarządzane w ramach Programu Narodów Zjednoczonych ds. Ochrony Środowiska (UNEP), mobilizuje państwa i szersze międzynarodowe środowiska zajmujące się ochroną przyrody do podjęcia wysiłków w celu ustanowienia skoordynowanej ochrony wędrownych ptaków wodnych i gospodarowania nimi na całym ich szlaku migracyjnym.

Unia Europejska jest umawiającą się stroną porozumienia od dnia 1 października 2005 r.¹. Obecnie istnieje 77 umawiających się stron: 41 z Eurazji (w tym UE) i 36 z Afryki.

Stronami porozumienia jest 25 państw członkowskich².

Zobowiązania określone w porozumieniu wprowadza się do prawa Unii na mocy dyrektywy Rady 2009/147/WE w sprawie ochrony dzikiego ptactwa (dyrektywa ptasia)³. Dyrektywa ptasia odnosi się do ochrony wszystkich gatunków ptactwa występujących naturalnie w stanie dzikim na europejskim terytorium państw członkowskich, do którego stosuje się Traktat. Ma ona na celu ochronę tych gatunków, gospodarowanie nimi oraz ich kontrolę i ustanawia reguły ich eksploatacji.

2.2. Zebranie Stron

Zebranie Stron (MOP) stanowi główny organ decyzyjny do celów porozumienia. Jest ono uprawnione do prowadzenia przeglądów załączników do porozumienia i zbiera się co trzy lata. Każda strona dysponuje jednym głosem, przy czym regionalne organizacje integracji gospodarczej, takie jak Unia Europejska, dysponują, przy korzystaniu z przysługującego im prawa głosu, liczbą głosów równą liczbie ich państw członkowskich będących stronami porozumienia. Wszelkie zmiany załączników przyjmuje się większością dwóch trzecich głosów stron obecnych na zebraniu.

¹ Decyzja Rady 2006/871/WE z dnia 18 lipca 2005 r. w sprawie zawarcia przez Wspólnotę Europejską Porozumienia o ochronie afrykańsko-euroazjatyckich wędrownych ptaków wodnych. Dz.U. L 345 z 8.12.2006, s. 24.

² Trzy państwa członkowskie nie są stronami porozumienia: Austria, Malta i Polska.

³ Dz.U. L 20 z 26.1.2010, s. 7 - <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:020:0007:0025:PL:PDF>.

Siódme Zebranie Stron porozumienia odbędzie się w dniach 4–8 grudnia 2018 r. w Republice Południowej Afryki.

2.3. Planowany akt Zebrania Stron

W dniach 4–8 grudnia 2018 r. podczas siódmego zebrania, Zebranie Stron ma przyjąć rezolucję nr 7.3⁴ w sprawie zmian załączników do porozumienia zgodnie z art. X ust. 5 porozumienia („planowany akt”).

Celem planowanego aktu jest zmiana załącznika 2 i załącznika 3 (Plan działania) do porozumienia. Załącznik 2 zawiera wykaz wędrownych ptaków wodnych objętych porozumieniem. Załącznik 3 określa działania, jakie strony podejmują w odniesieniu do gatunków o znaczeniu priorytetowym. Gatunki o znaczeniu priorytetowym są wymienione w tabeli 1 załącznika 3 zgodnie z pewnymi kryteriami określonymi w tabeli 1.

Art. II porozumienia stanowi: „Strony podejmują skoordynowane środki w celu utrzymania wędrownych gatunków ptaków wodnych w odpowiednim stanie zachowania lub przywrócenia ich do takiego stanu. W tym celu Strony stosują, w granicach swojej krajowej jurysdykcji, środki określone w art. [III] wraz ze szczegółowymi działaniami określonymi w planie działania przewidzianym w art. IV niniejszego Porozumienia”.

Planowany akt wejdzie w życie dla wszystkich stron i stanie się dla nich wiążący 90. dnia po dniu jego przyjęcia przez Zebranie Stron, z wyjątkiem stron, które zgłosiły zastrzeżenie. W okresie 90 dni każda ze stron może, poprzez pisemne powiadomienie depozytariusza, zgłosić zastrzeżenie w odniesieniu do zmiany załącznika.

3. STANOWISKO, JAKIE MA ZOSTAĆ ZAJĘTE W IMIENIU UNII

Proponowanym stanowiskiem, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii na siódmym Zebraniu Stron, jest poparcie przyjęcia planowanego aktu.

Proponowane zmiany załącznika 2 przedłożyła Unia Europejska. Proponowane zmiany załącznika 3 przedłożyły Unia Europejska i Uganda.

Proponowane zmiany załączników 2 i 3 zostały przedstawione przez Unię Europejską w następstwie decyzji Rady 10326/18⁵.

Proponowana przez Unię Europejską zmiana załącznika 2 polega na dodaniu gatunku kormorana czubatego (*Phalacrocorax aristotelis*) do wykazu gatunków ptaków wodnych, do których ma zastosowanie porozumienie.

Zmiany w tabeli 1 w załączniku 3 zaproponowane przez Unię Europejską polegają na przeniesieniu wszystkich populacji biegusa krzywodziobego (*Calidris ferruginea*), maskonura zwyczajnego (*Fratercula arctica*) i alki krzywonosej (*Alca torda*) do kolumny A tabeli 1, odpowiednio w kategorii 4, 1b i 4, oraz na wymienieniu populacji *Phalacrocorax aristotelis aristotelis* spoza UE (Morze Barentsa) i populacji *Phalacrocorax aristotelis desmarestii* z UE (wschodnia część regionu Morza Śródziemnomorskiego – Chorwacja, Morze Adriatyckie) w kolumnie A tabeli 1 załącznika 3, odpowiednio w kategorii 2 i 1c.

Proponowane zmiany zostaną zatwierdzone w imieniu Unii Europejskiej przez Komisję zgodnie z art. 3 ust. 1 i 3 decyzji Rady 2006/871/WE z dnia 18 lipca 2005 r. w sprawie

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/pl/pdf>

zawarcia przez Wspólnotę Europejską Porozumienia o ochronie afrykańsko-euroazjatyckich wędrownych ptaków wodnych.

Zmiany w tabeli 1 w załączniku 3 zaproponowane przez Ugandę polegają na usunięciu słowa „długotrwały” z kryteriów A3 lit. c) i B2 lit. c), na utworzeniu nowego kryterium A3 lit. e) i B2 lit. e) dotyczącego „szybkiego, krótkotrwałego spadku” oraz na przeniesieniu kilku gatunków z jednej kolumny lub kategorii do drugiej zgodnie z projektem rezolucji nr 7.3.

Zmiany zaproponowane przez Ugandę powinny zostać zatwierdzone w imieniu Unii Europejskiej, ponieważ odzwierciedlają zmianę statusu ochrony przedmiotowych populacji gatunków ptaków i przyczynią się do wyższego stopnia ochrony populacji gatunków, które są w fazie spadku. W szczególności:

- a) zmiany załącznika 3 do porozumienia zaproponowane przez Ugandę i określone w projekcie rezolucji nr 7.3, które są zgodne z odpowiednim prawodawstwem UE (dyrektywą ptasią), zostaną zatwierdzone w imieniu Unii Europejskiej przez Komisję zgodnie z art. 3 ust. 1 i 3 decyzji Rady 2006/871/WE z dnia 18 lipca 2005 r. w sprawie zawarcia przez Wspólnotę Europejską Porozumienia o ochronie afrykańsko-euroazjatyckich wędrownych ptaków wodnych;
- b) zmiany załącznika 3 do porozumienia zaproponowane przez Ugandę i określone w projekcie rezolucji nr 7.3 dotyczące następujących dziewięciu gatunków: edredon zwyczajny (*Somateria mollissima*), szlachar (*Mergus serrator*), głowienka zwyczajna (*Aythya ferina*), ostrygojad zwyczajny (*Haematopus ostralegus*), czajka zwyczajna (*Vanellus vanellus*), szlamnik zwyczajny (*Limosa lapponica*), rycyk (*Limosa limosa*), biegus rdzawy (*Calidris canutus*) i brodziec śniady (*Tringa erythropus*), które nie są zgodne z odpowiednim prawodawstwem UE (dyrektywą ptasią), zostaną zatwierdzone w imieniu Unii Europejskiej zgodnie z art. 218 ust. 9 TFUE.

Jednakże, zgodnie z art. 3 ust. 4 decyzji Rady 2006/871/WE z dnia 18 lipca 2005 r. w sprawie zawarcia przez Wspólnotę Europejską Porozumienia o ochronie afrykańsko-euroazjatyckich wędrownych ptaków wodnych, Komisja zgłasza zastrzeżenie w odniesieniu do proponowanych zmian dotyczących wyżej wymienionych dziewięciu gatunków, jak miało to miejsce w przypadku zmian o podobnych skutkach na poprzednich Zebraniach Stron, ponieważ wymagają one zmiany dyrektywy ptasiej, której dokonanie nie jest możliwe w ciągu 90 dni od daty ich przyjęcia przez Zebranie Stron.

W zastrzeżeniu Unii Europejskiej należy rozróżnić dwie grupy gatunków.

W odniesieniu do populacji czterech gatunków – szlachara, głowienki zwyczajnej, rycyka i brodzca śniadego – które mają zostać wymienione w kategorii 1b (głowienka zwyczajna) lub 3c (pozostałe trzy gatunki) w kolumnie A, zgodnie z porozumieniem nie będą już dozwolone polowania, chociaż są to gatunki łowne na mocy dyrektywy ptasiej, ponieważ są one wymienione w załączniku IIb do tej dyrektywy. W związku z powyższym, zgodnie z art. 3 ust. 4 decyzji Rady 2006/871/WE z dnia 18 lipca 2005 r., Komisja zgłasza zastrzeżenie w odniesieniu do tych zmian, ponieważ nie jest możliwa zmiana dyrektywy ptasiej w ciągu 90 dni od daty ich przyjęcia przez Zebranie Stron.

Populacje pięciu innych gatunków – edredona zwyczajnego, ostrygojada zwyczajnego, czajki zwyczajnej, szlamnika zwyczajnego i biegusa rdzawego – proponuje się wymienić w kategorii 4 w kolumnie A w załączniku 3 do porozumienia. Zgodnie z załącznikiem 3 na gatunki wymienione w tej kategorii można polować jedynie w ramach międzynarodowego planu działania dotyczącego pojedynczego gatunku, za pośrednictwem którego strony dołożą starań, aby wdrożyć zasady adaptacyjnego

zarządzania odłowem. W związku z tym zastrzeżenie Unii Europejskiej w odniesieniu do tych gatunków mogłoby zostać zniesione po wprowadzeniu mechanizmu adaptacyjnego zarządzania odłowem w ramach organu międzynarodowego, który to mechanizm byłby zgodny z wymogami art. 7 dyrektywy ptasiej.

4. PODSTAWA PRAWNA

4.1. Proceduralna podstawa prawna

4.1.1. Zasady

Art. 218 ust. 9 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) przewiduje decyzje ustalające „stanowiska, które mają być zajęte w imieniu Unii w ramach organu utworzonego przez umowę, gdy organ ten ma przyjąć akty mające skutki prawne, z wyjątkiem aktów uzupełniających lub zmieniających ramy instytucjonalne umowy”.

Pojęcie „akty mające skutki prawne” obejmuje akty, które mają skutki prawne na mocy przepisów prawa międzynarodowego dotyczących danego organu. Obejmuje ono ponadto instrumenty, które nie są wiążące na mocy prawa międzynarodowego, ale mogą „w sposób decydujący wywrzeć wpływ na treść przepisów przyjętych przez prawodawcę Unii”⁶.

4.1.2. Zastosowanie w niniejszej sprawie

Zebranie Stron jest organem utworzonym na mocy porozumienia, a mianowicie Porozumienia o ochronie afrykańsko-euroazjatyckich wędrownych ptaków wodnych.

Akt, który ma zostać przyjęty przez Zebranie Stron, stanowi akt mający skutki prawne. Planowany akt będzie wiążący na mocy prawa międzynarodowego i może mieć decydujący wpływ na treść przepisów Unii Europejskiej, a mianowicie dyrektywy ptasiej. Wynika to z faktu, że niektóre działania, w szczególności dotyczące polowania, które strony podejmują w odniesieniu do gatunków o znaczeniu priorytetowym wymienionych w tabeli 1 załącznika 3 do porozumienia, nie zawsze są zgodne z przepisami dyrektywy ptasiej dotyczącymi tych samych gatunków. Mianowicie, jeżeli na gatunek wymieniony w załączniku II do dyrektywy ptasiej nie będzie już można polować na mocy porozumienia, konieczna byłaby zmiana dyrektywy ptasiej. Zgodnie z art. 3 decyzji Rady 2006/871/WE z dnia 18 lipca 2005 r. w sprawie zawarcia przez Wspólnotę Europejską Porozumienia o ochronie afrykańsko-euroazjatyckich wędrownych ptaków wodnych, w odniesieniu do kwestii wchodzących w zakres kompetencji Wspólnoty, Komisja jest upoważniona do zatwierdzania, w imieniu Wspólnoty, zmian do załączników do porozumienia przyjętych zgodnie z art. X ust. 5 porozumienia. Upoważnienie to jest jednak ograniczone do zmian zgodnych z prawodawstwem Wspólnoty w dziedzinie ochrony dzikiego ptactwa i jego siedlisk naturalnych i w żaden sposób tego prawodawstwa niezmieniających.

Ponieważ zmiany zaproponowane przez Ugandę dotyczące tabeli 1 załącznika 3 do porozumienia, dotyczące następujących dziewięciu gatunków: edredon zwyczajny (*Somateria mollissima*), szlachar (*Mergus serrator*), głowienka zwyczajna (*Aythya ferina*), ostrygojad zwyczajny (*Haematopus ostralegus*), czajka zwyczajna (*Vanellus vanellus*), szlamnik zwyczajny (*Limosa lapponica*), rycyk (*Limosa limosa*), biegus rdzawy (*Calidris canutus*) i brodziec śniady (*Tringa erythropus*) wymagałyby zmiany dyrektywy ptasiej, niezbędna jest

⁶ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 7 października 2014 r. w sprawie C-399/12 Niemcy przeciwko Radzie, ECLI:EU:C:2014: 2258, pkt 61–64.

decyzja Rady określająca stanowisko, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii Europejskiej na siódmym Zebraniu Stron porozumienia w odniesieniu do tej kwestii⁷.

Planowany akt nie uzupełnia ani nie zmienia ram instytucjonalnych porozumienia.

W związku tym proceduralną podstawą prawną proponowanej decyzji jest art. 218 ust. 9 TFUE.

4.2. Materialna podstawa prawna

4.2.1. Zasady

Materialna podstawa prawna decyzji na podstawie art. 218 ust. 9 TFUE zależy przede wszystkim od celu i treści planowanego aktu, w którego kwestii ma zostać zajęte stanowisko w imieniu Unii. Jeżeli planowany akt ma dwojaki cel lub dwa elementy składowe, a jeden z tych celów lub elementów da się określić jako główny, zaś drugi ma jedynie pomocniczy charakter, decyzja przyjęta na mocy art. 218 ust. 9 TFUE musi mieć jedną materialną podstawę prawną, tj. podstawę, której wymaga główny lub dominujący cel lub element składowy.

4.2.2. Zastosowanie w niniejszej sprawie

Główny cel i treść planowanego aktu prawnego odnoszą się do środowiska.

Materialną podstawą prawną wnioskowanej decyzji jest zatem art. 192 ust. 1 TFUE.

4.3. Wniosek

Podstawą prawną wnioskowanej decyzji powinien być art. 192 ust. 1 TFUE w związku z art. 218 ust. 9 TFUE.

5. PUBLIKACJA PLANOWANEGO AKTU

W związku z tym, że planowany akt zmienia załączniki 2 i 3 Porozumienia o ochronie afrykańsko-euroazjatyckich wędrownych ptaków wodnych, należy opublikować go po jego przyjęciu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

⁷

W przypadku zmian, które nie wymagałyby zmiany dyrektywy ptasiej, Komisja może je zatwierdzić zgodnie z decyzją Rady 2006/871/WE z dnia 18 lipca 2005 r.

Wniosek

DECYZJA RADY

w sprawie stanowiska, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii Europejskiej na siódmym Zebraniu Stron Porozumienia o ochronie afrykańsko-euroazjatyckich wędrownych ptaków wodnych w odniesieniu do niektórych zmian załącznika 3 do porozumienia

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 192 ust. 1 w związku z jego art. 218 ust. 9,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Porozumienie o ochronie afrykańsko-euroazjatyckich wędrownych ptaków wodnych (zwane dalej „porozumieniem”) weszło w życie dnia 1 listopada 1999 r. i zostało zatwierdzone w imieniu Wspólnoty Europejskiej decyzją Rady 2006/871/WE⁸.
- (2) Zgodnie z art. X ust. 5 porozumienia Zebranie Stron może przyjmować zmiany załączników do porozumienia.
- (3) Oczekuje się, że podczas siódmego Zebrania Stron porozumienia w dniach 4–8 grudnia 2018 r. przyjęta zostanie rezolucja w sprawie przyjęcia zmian załączników 2 i 3 do porozumienia.
- (4) Należy ustalić stanowisko, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii na Zebraniu Stron, ponieważ rezolucja będzie wiążąca dla Unii i może mieć decydujący wpływ na treść przepisów unijnych, a mianowicie dyrektywy ptasiej.
- (5) Zmiany załącznika 3 do porozumienia zaproponowane przez Ugandę i określone w projekcie rezolucji nr 7.3 dotyczące następujących dziewięciu gatunków: edredon zwyczajny (*Somateria mollissima*), szlachar (*Mergus serrator*), głowienka zwyczajna (*Aythya ferina*), ostrygojad zwyczajny (*Haematopus ostralegus*), czajka zwyczajna (*Vanellus vanellus*), szlamnik zwyczajny (*Limosa lapponica*), rycyk (*Limosa limosa*), biegus rdzawy (*Calidris canutus*) i brodziec śniady (*Tringa erythropus*), które nie są zgodne z odpowiednim prawodawstwem UE (dyrektywą ptasią), powinny zostać zatwierdzone w imieniu Unii Europejskiej, ponieważ przyczyniają się do osiągnięcia wyższego stopnia ochrony populacji tych gatunków, które są w fazie spadku. Jednakże, zgodnie z art. 3 ust. 4 decyzji Rady 2006/871/WE z dnia 18 lipca 2005 r. w sprawie zawarcia przez Wspólnotę Europejską Porozumienia o ochronie afrykańsko-euroazjatyckich wędrownych ptaków wodnych, Komisja zgłasza zastrzeżenie w odniesieniu do proponowanych zmian dotyczących wyżej wymienionych dziewięciu gatunków, ponieważ wymagają one zmiany dyrektywy ptasiej, której dokonanie nie jest możliwe w ciągu 90 dni od daty ich przyjęcia przez Zebranie Stron,

⁸

Dz.U. L 345 z 8.12.2006, s. 24.

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Stanowisko, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii na siódmym Zebraniu Stron porozumienia, jest następujące:

Zmiany załącznika 3 do porozumienia zaproponowane przez Ugandę i określone w projekcie rezolucji nr 7.3 siódmego Zebrania Stron dotyczące następujących dziewięciu gatunków: edredon zwyczajny (*Somateria mollissima*), szlachar (*Mergus serrator*), głowienka zwyczajna (*Aythya ferina*), ostrygojad zwyczajny (*Haematopus ostralegus*), czajka zwyczajna (*Vanellus vanellus*), szlamnik zwyczajny (*Limosa lapponica*), rycyk (*Limosa limosa*), biegus rdzawy (*Calidris canutus*) i brodziec śniady (*Tringa erythropus*), zostaną zatwierdzone na siódmym Zebraniu Stron w imieniu Unii Europejskiej.

Artykuł 2

Niniejsza decyzja jest skierowana do Komisji.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*