KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 27.7.2021 r.
COM(2021) 426 final

2021/0243 (NLE)

Wniosek

DECYZJA RADY

w sprawie stanowiska, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii Europejskiej na ósmym 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 ósmym 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 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, 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 wspólnych wysiłków w celu wprowadzenia skoordynowanej ochrony wędrownych ptaków wodnych i zarządzania ich populacjami na całym ich szlaku migracyjnym.

Porozumienie weszło w życie w dniu 1 listopada 1999 r. Unia Europejska jest umawiającą się stroną porozumienia od dnia 1 października 2005 r.[1]. Obecnie istnieją 82 umawiające się strony: 44 z Eurazji (w tym UE) i 38 z Afryki. Stronami porozumienia są 24 państwa członkowskie[2].

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 i ich zachowanie, 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.

Ósme Zebranie Stron porozumienia odbędzie się w dniach 5–8 października 2021 r. na Węgrzech.

---

[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:EN:PDF.

2.3. Planowany akt Zebrania Stron

W dniach 5–8 października 2021 r. podczas ósmego zebrania, Zebranie Stron ma przyjąć rezolucję nr 8.xxw sprawie zmian załączników do porozumienia zgodnie z art. X ust. 5 porozumienia („planowany akt”).

Celem planowanego aktu jest zmiana załącznika 3 (Plan działania) do porozumienia. Podczas gdy załącznik 2 zawiera wykaz wędrownych ptaków wodnych, do których porozumienie ma zastosowanie, w załączniku 3 określono działania, które 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 we wspomnianej tabeli.

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, na podstawie pisemnego powiadomienia przekazanego depozytariuszowi, zgłosić zastrzeżenie w odniesieniu do zmiany załącznika.

3. STANOWISKO, JAKIE MA BYĆ ZAJĘTE W IMIENIU UNII

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

Zmiany w tabeli 1 załącznika 3 zawarte w planowanym akcie zostały zaproponowane przez Zjednoczone Królestwo na podstawie zaleceń Komitetu Technicznego AEWA i obejmują:

1) utworzenie i dodanie nowej kategorii f) dla populacji gatunków wymienionych w kolumnie A kategoria 3 i kolumnie B kategoria 2 tabeli 1 w załączniku 3 do porozumienia, w przypadku gdy dane dotyczące tych gatunków są niewystarczające, na przykład gdy nie są dostępne żadne informacje na temat kierunku tendencji;

2) oznaczanie kategorii w tabeli 1 opartych o statystycznie niepewną tendencję i nieznaną liczebność populacji znakiem „()“” oraz

3) zmianę kategorii populacji w następstwie dowodów zebranych w ramach 8. edycji sprawozdania AEWA o stanie ochrony.

Proponowane zmiany przedstawione w pkt 1 i 2 powyżej opierają się na zasadzie ostrożności, ponieważ sprawią, że brak informacji na temat trendów populacji zostanie rzetelnie uwzględniony w wykazie populacji, a tym samym, w razie potrzeby, posłuży do uzyskania przez nią wyższego stopnia ochrony. Zmiany zostaną zatwierdzone w imieniu Unii Europejskiej przez Komisję zgodnie z art. 3 ust. 1 i art. 3 ust. 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.

Zmiany proponowane w pkt 3 powyżej polegają na zmianach w wykazach, dotyczących szeregu gatunków i ich populacji. Spośród proponowanych zmian w załączniku 3 do porozumienia zmiana w wykazie pięciu populacji czterech gatunków nie jest zgodna z odpowiednimi przepisami UE (dyrektywa ptasia). Zmiany te przewidują:

– zmianę kolumny B1 na kolumnę A3 tabeli 1 w odniesieniu do:

- dwóch populacji (Islandia/Zjednoczone Królestwo i Irlandia oraz Morze Czarne i Turcja) gęsi gęgawy (*Anser anser*)
- populacji hełmiatki zwyczajnej *(Netta rufina*) znad Morza Czarnego i ze wschodniej części Morza Śródziemnego
- populacji siewnicy (*Pluvialis squatarola squatarola*) ze środkowej i wschodniej Syberii/południowo-zachodniej Azji oraz wschodniej i południowej Afryki;

– zmianę z kryterium 4 w kolumnie A na kryterium (3c) w kolumnie A tabeli 1 w odniesieniu do populacji ostrygojada zwyczajnego (*Haematopus ostralegus longipes*) z południowo-wschodniej Europy oraz zachodniej Azji/południowo-zachodniej Azji i północno-wschodniej Afryki.

Te przewidywane zmiany w odniesieniu do pięciu populacji czterech gatunków oznaczają, że zgodnie z porozumieniem nie będą już dozwolone polowania, chociaż są to gatunki łowne na mocy dyrektywy ptasiej, ponieważ są one wymienione w części B załącznika II do tej dyrektywy. Zmiany te będą zatem wymagać większej ochrony prawnej niż ochrona wymagana na mocy prawa UE.

Gdyby proponowanym zmianom towarzyszyła gwiazdka „*", oznaczałoby to, że polowanie na gatunki mogłoby być kontynuowane na zasadzie zrównoważonego użytkowania w kontekście międzynarodowego planu działania wdrażającego zasady adaptacyjnego zarządzania odłowem. W związku z tym zastrzeżenie Unii Europejskiej w odniesieniu do tej populacji mogłoby zostać zniesione po wprowadzeniu mechanizmu adaptacyjnego zarządzania odłowem w ramach organu międzynarodowego, który to mechanizm byłby zgodny z wymogami art. 7 dyrektywy ptasiej. Do żadnej z proponowanych zmian nie dołączono jednak gwiazdki „*".

Wszystkie proponowane zmiany zostają zatwierdzone w imieniu Unii Europejskiej na podstawie art. 218 ust. 9 TFUE. Jednakże, zgodnie z art. 3 ust. 4 decyzji Rady 2006/871/WE z dnia 18 lipca 2005 r. Komisja zgłasza zastrzeżenie w odniesieniu do proponowanych zmian dotyczących wyżej wymienionych pięciu populacji czterech 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.

4. PODSTAWA PRAWNA

4.1. Proceduralna podstawa prawna

4.1.1. Zasady

Art. 218 ust. 9 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) określa tryb przyjmowania decyzji ustalających *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*[4].

[4] 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.

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.Na podstawie 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 zaproponowane zmiany dotyczące tabeli 1 w załączniku 3 do porozumienia, dotyczące następujących czterech gatunków: gęsi gęgawy (*Anser anser*), hełmiatki zwyczajnej (*Netta rufina*), siewnicy (*Pluvialis squatarola squatarola*) i ostrygojada zwyczajnego (*Haematopus ostralegus longipes*) wymagałyby zmiany dyrektywy ptasiej, niezbędna jest decyzja Rady określająca stanowisko, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii Europejskiej na ósmym Zebraniu Stron porozumienia w odniesieniu do tej kwestii[5].

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 przyjętej w trybie art. 218 ust. 9 TFUE jest uzależniona głównie od celu i treści planowanego aktu, którego dotyczy stanowisko, jakie ma być zajęte 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 poboczny charakter, decyzja przyjęta w trybie art. 218 ust. 9 TFUE musi mieć jedną materialną podstawę prawną, a mianowicie 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.

[5] 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.

4.3. Podsumowanie

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 zmieni załącznik 3 Porozumienia o ochronie afrykańsko-euroazjatyckich wędrownych ptaków wodnych, należy opublikować go po jego przyjęciu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

2021/0243 (NLE)

Wniosek

DECYZJA RADY

w sprawie stanowiska, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii Europejskiej na ósmym 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/WE[6].

(2) Zgodnie z art. X ust. 5 porozumienia Zebranie Stron może przyjmować zmiany załączników do porozumienia.

(3) Oczekuje się, że podczas ósmego Zebrania Stron porozumienia w dniach 5–8 października 2021 r. przyjęta zostanie rezolucja w sprawie przyjęcia zmian załącznika 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 Zjednoczone Królestwo i określone w projekcie rezolucji nr 8.xx, dotyczące następujących czterech gatunków: gęsi gęgawy (*Anser anser*), hełmiatki zwyczajnej *(Netta rufina*), siewnicy (*Pluvialis squatarola squatarola*) oraz ostrygojada zwyczajnego (*Haematopus ostralegus longipes*), które to zmiany 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 wykazują tendencje spadkowe. Jednakże, zgodnie z art. 3 ust. 4 decyzji Rady 2006/871/WE z dnia 18 lipca 2005 r. Komisja zgłasza zastrzeżenie w odniesieniu do proponowanych zmian dotyczących wyżej wymienionych czterech gatunków, ponieważ wymagają one zmiany dyrektywy ptasiej, której dokonanie nie jest możliwe w ciągu 90 dni od daty ich przyjęcia przez Zebranie Stron.

[6] Dz.U. L 345 z 8.12.2006, s. 24

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

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

Zmiany w załączniku 3 do porozumienia zaproponowane przez Zjednoczone Królestwo i określone w projekcie rezolucji nr 8.xx ósmego Zebrania Stron dotyczące następujących czterech gatunków: gęsi gęgawy (*Anser anser*), hełmiatki zwyczajnej *(Netta rufina*), siewnicy (*Pluvialis squatarola squatarola*) i ostrygojada zwyczajnego (*Haematopus ostralegus longipes*), zostaną zatwierdzone na ósmym Zebraniu Stron w imieniu Unii Europejskiej.

Artykuł 2

Niniejsza decyzja skierowana jest do Komisji.

Sporządzono w Brukseli dnia […] r.

W imieniu Rady
Przewodniczący