EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 27.7.2021.
COM(2021) 426 final

2021/0243 (NLE)

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o stajalištu koje u ime Europske unije treba zauzeti na osmom sastanku stranaka Sporazuma o zaštiti afričko-euroazijskih migratornih ptica močvarica u vezi s donošenjem određenih izmjena Priloga 3. Sporazumu

OBRAZLOŽENJE

1. PREDMET PRIJEDLOGA

Ovaj prijedlog odnosi se na odluku o utvrđivanju stajališta koje treba zauzeti u ime Unije na osmom sastanku stranaka Sporazuma o zaštiti afričko-euroazijskih migratornih ptica močvarica (AEWA) u vezi s predviđenim donošenjem određenih izmjena Priloga 3. tom sporazumu.

2. KONTEKST PRIJEDLOGA

2.1. Sporazum o zaštiti afričko-euroazijskih migratornih ptica močvarica

Sporazum o zaštiti afričko-euroazijskih migratornih ptica močvarica („AEWA”) posvećen je zaštiti migratornih ptica močvarica i njihovih staništa diljem Afrike, Europe, Bliskog istoka, središnje Azije, Grenlanda i Kanadskog arhipelaga.

Putem tog sporazuma, koji je sastavljen u okviru Konvencije o zaštiti migratornih vrsta (CMS) i kojim upravlja Program Ujedinjenih naroda za zaštitu okoliša (UNEP), zemlje i šira međunarodna zajednica za očuvanje prirode zajednički rade na uspostavljanju usklađenog očuvanja migratornih ptica močvarica i upravljanja njima na čitavom području njihove migracije.

Sporazum je stupio na snagu 1. studenoga 1999. Europska unija ugovorna je stranka tog Sporazuma od 1. listopada 2005.[1] Sporazum trenutačno ima 82 ugovorne stranke, 44 s područja Euroazije (uključujući EU) i 38 s područja Afrike. Dvadeset četiri države članice EU-a stranke su Sporazuma[2].

Direktivom 2009/147/EZ o očuvanju divljih ptica („Direktiva o pticama”)[3] u zakonodavstvo EU-a uključene su obveze utvrđene Sporazumom. Direktiva o pticama odnosi se na očuvanje svih vrsta divljih ptica koje prirodno obitavaju na europskom državnom području država članica i na koje se primjenjuje Ugovor. Ona obuhvaća zaštitu i očuvanje tih vrsta te se njome utvrđuju pravila o njihovu iskorištavanju.

2.2. Sastanak stranaka

Sastanak stranaka glavno je tijelo za donošenje odluka u okviru Sporazuma. To tijelo ovlašteno je za preispitivanje prilogâ Sporazumu i sastaje se svake tri godine. Svaka stranka ima jedan glas, no regionalne organizacije za gospodarsku integraciju, poput Europske unije, ostvaruju pravo glasa brojem glasova koji je jednak broju njihovih država članica koje su stranke Sporazuma. Sve izmjene priloga donose se dvotrećinskom većinom glasova stranaka prisutnih na sastanku.

Osmi sastanak stranaka Sporazuma održat će se od 5. do 8. listopada 2021. u Mađarskoj.

2.3. Predviđeni akt koji se donosi na sastanku stranaka

Na osmom sastanku stranaka, koji će se održati od 5. do 8. listopada 2021., treba se donijeti Rezolucija 8.xx o donošenju izmjena prilogâ Sporazumu u skladu s njegovim člankom X. stavkom 5. („predviđeni akt”).

---

[1] Odluka Vijeća 2006/871/EZ od 18. srpnja 2005. o zaključivanju, u ime Europske zajednice, Sporazuma o zaštiti afričko-euroazijskih migratornih ptica močvarica, SL L 345, 8.12.2006., str. 24.

[2] Tri države članice EU-a nisu stranke Sporazuma: Austrija, Malta i Poljska.

[3] SL L 20, 26.1.2010., str. 7., http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:020:0007:0025:EN:PDF.

Svrha je predviđenog akta izmjena Priloga 3. (Akcijski plan) Sporazumu. Prilog 2. sadržava popis migratornih ptica močvarica na koje se Sporazum primjenjuje, a u Prilogu 3. navedene su radnje koje stranke poduzimaju u vezi s prioritetnim vrstama. Prioritetne vrste navedene su u Tablici 1. Priloga 3. u skladu s određenim kriterijima navedenima u toj tablici.

Člankom II. Sporazuma propisuje se sljedeće: *„Stranke poduzimaju koordinirane mjere za održavanje povoljnog stanja očuvanosti vrsta migratornih ptica močvarica, odnosno za njihovo vraćanje u takvo stanje. U tu svrhu, u granicama svojih nacionalnih nadležnosti stranke primjenjuju mjere propisane člankom III. i provode posebne akcije određene Akcijskim planom iz članka IV. ovog Sporazuma."*

Predviđeni akt stupit će na snagu za sve stranke i postati obvezujući za njih devedeset dana od njegova donošenja na sastanku stranaka, osim za stranke koje su izrazile rezervu. Tijekom tog razdoblja od devedeset dana svaka stranka može putem pisane obavijesti upućene depozitaru izraziti rezervu povezanu s izmjenom nekog priloga.

3. STAJALIŠTE KOJE TREBA ZAUZETI U IME UNIJE

Predloženo stajalište koje u ime Europske unije treba zauzeti na osmom sastanku stranaka jest podržati predviđeni akt.

Izmjene tablice 1. u Prilogu 3. navedene u predviđenom aktu predložila je Ujedinjena Kraljevina na temelju preporuka Tehničkog odbora AEWA-e te one obuhvaćaju:

(1) stvaranje i dodavanje nove kategorije (f) za populacije vrsta navedenih u tablici 1. stupcu A kategoriji 3 i stupcu B kategoriji 2 u Prilogu 3. Sporazumu, u slučajevima u kojima su podaci za njih manjkavi, na primjer ako nisu dostupne informacije o kretanju veličine populacije;

(2) označivanje kategorija u tablici 1. koje se temelje na statistički nepouzdanim kretanjima i nepoznatim veličinama populacija s „()" te

(3) promjenu kategorija populacija na temelju dokaza iz 8. izdanja izvješća o stanju očuvanja u okviru AEWA-e.

Predložene izmjene navedene u točkama (1) i (2) temelje se na načelu opreznosti jer će se njima osigurati da se nedostatak informacija o kretanju veličine populacije s oprezom uzme u obzir pri uvrštavanju populacija na popis, a time i postizanju više razine zaštite, kad je to potrebno. Te izmjene u ime Europske unije odobrava Komisija u skladu s člankom 3. stavcima 1. i 3. Odluke Vijeća 2006/871/EZ od 18. srpnja 2005. o zaključivanju, u ime Europske zajednice, Sporazuma o zaštiti afričko-euroazijskih migratornih ptica močvarica.

Predložene izmjene iz točke (3) podrazumijevaju promjenu u uvrštavanju na popis za niz vrsta i njihovih populacija. Od tih predloženih izmjena Priloga 3. Sporazumu, promjene u uvrštavanju na popis za pet populacija četiriju vrsta nije u skladu s relevantnim zakonodavstvom EU-a (Direktiva o pticama). Tim se izmjenama predviđa:

– premještanje iz stupca B1 u stupac A3 u tablici 1. za:

- dvije populacije divlje guske (*Anser anser*) (Island/Ujedinjena Kraljevina i Irska te Crno more i Turska),
- crnomorsku i istočnosredozemnu populaciju patke gogoljice (*Netta rufina*) te
- populaciju zlatara pijukavca (*Pluvialis squatarola squatarola*) iz središnjeg i istočnog Sibira/jugozapadne Azije te istočne i južne Afrike,

– promjena kojom se na populaciju oštrigara (*Haematopus ostralegus longipes*) iz jugoistočne Europe i zapadne Azije/jugozapadne Azije i sjeveroistočne Afrike više ne primjenjuje mjerilo 4 u stupcu A nego mjerilo (3c) u stupcu A tablice 1.

Uključivanjem tih predloženih izmjena u Sporazum navedenih se pet populacija četiriju vrsta više ne bi smjelo izlovljavati, iako su to vrste koje se mogu izlovljavati u skladu s Direktivom o pticama jer su navedene u dijelu B Priloga II. toj direktivi. Na temelju tih izmjena bit će stoga potrebna snažnija pravna zaštita od one koja je propisana pravom EU-a.

Ako predložene promjene budu popraćene zvjezdicom „*”, to bi značilo da bi se lov na predmetnu vrstu mogao nastaviti na održivoj osnovi u okviru međunarodnog akcijskog plana kojim se provode načela prilagodljivog upravljanja lovom. Stoga se rezerva koju je Europska unija izrazila u vezi s tim populacijama može povući nakon uvođenja mehanizma za prilagodljivo upravljanje lovom u okviru međunarodnog tijela, u skladu sa zahtjevima iz članka 7. Direktive o pticama. Međutim, nijedna od predloženih izmjena nije popraćena zvjezdicom „*”.

Sve predložene izmjene odobravaju se u ime Europske unije na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a. Međutim, u skladu s člankom 3. stavkom 4. Odluke Vijeća 2006/871/EZ od 18. srpnja 2005., Komisija izražava rezervu u pogledu predloženih izmjena povezanih s navedenih pet populacija četiriju vrsta, kao što je učinila u slučaju izmjena sa sličnim učincima na prethodnim sastancima stranaka, jer bi to zahtijevalo izmjenu Direktive o pticama, koja nije moguća u roku od devedeset dana od njihova donošenja na sastanku stranaka.

4. PRAVNA OSNOVA

4.1. Postupovnopravna osnova

4.1.1. Načela

Člankom 218. stavkom 9. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) predviđeno je donošenje odluka kojima se utvrđuju „stajališta koja u ime Unije treba donijeti tijelo osnovano na temelju sporazuma kada je to tijelo pozvano donositi akte koji proizvode pravne učinke, uz iznimku akata kojima se dopunjuje ili mijenja institucionalni okvir sporazuma”.

Pojam „akti koji proizvode pravne učinke” obuhvaća akte koji proizvode pravne učinke na temelju pravila međunarodnog prava kojima se uređuje predmetno tijelo. Obuhvaća i instrumente koji nemaju obvezujući učinak na temelju međunarodnog prava, ali im je namjena da „presudno utječu na sadržaj propisa koje donese zakonodavac Unije”[4].

4.1.2. Primjena na ovaj predmet

Sastanak stranaka tijelo je osnovano na temelju sporazuma, i to Sporazuma o zaštiti afričko-euroazijskih migratornih ptica močvarica.

Akt koji se na sastanku stranaka treba donijeti akt je koji proizvodi pravne učinke. Predviđeni akt bit će obvezujuć prema međunarodnom pravu i može presudno utjecati na sadržaj zakonodavstva Europske unije, odnosno na Direktivu o pticama. Razlog tomu je taj što neke radnje, posebice radnje povezane s lovom, koje stranke poduzimaju u vezi s prioritetnim vrstama navedenima u tablici 1. Priloga 3. Sporazumu nisu uvijek u skladu s onim što je za te vrste propisano Direktivom o pticama. Naime, ako se vrsta navedena u Prilogu II. Direktivi o pticama prema AEWA-i više ne smije loviti, potrebno je izmijeniti Direktivu o pticama.Na

[4] Presuda Suda od 7. listopada 2014., Njemačka protiv Vijeća, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, točke 61.–64.

temelju članka 3. Odluke Vijeća 2006/871/EZ od 18. srpnja 2005. o zaključivanju, u ime Europske zajednice, Sporazuma o zaštiti afričko-euroazijskih migratornih ptica močvarica, kad je riječ o pitanjima za koja je nadležna Zajednica, Komisija je ovlaštena odobriti u ime Zajednice izmjene prilogâ Sporazumu donesene u skladu s člankom X. stavkom 5. Sporazuma. Međutim, to ovlaštenje ograničeno je na izmjene koje su u skladu sa zakonodavstvom Zajednice o zaštiti divljih ptica i njihovih prirodnih staništa i koje ne zahtijevaju nikakve promjene tog zakonodavstva.

Budući da bi donošenje predloženih izmjena tablice 1. u Prilogu 3. Sporazumu povezanih s vrstama divlja guska (*Anser anser*), patka gogoljica (*Netta rufina*), zlatar pijukavac (*Pluvialis squatarola squatarola*) i oštrigar (*Haematopus ostralegus longipes*) zahtijevalo izmjenu Direktive o pticama, potrebna je odluka Vijeća o utvrđivanju stajališta koje treba zauzeti u ime Europske unije na osmom sastanku stranaka Sporazuma s obzirom na to pitanje[5].

Predviđenim aktom ne dopunjuje se niti mijenja institucionalni okvir sporazuma.

Stoga je postupovnopravna osnova za predloženu odluku članak 218. stavak 9. UFEU-a.

4.2. Materijalnopravna osnova

4.2.1. Načela

Materijalnopravna osnova za odluku na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a prije svega ovisi o cilju i sadržaju predviđenog akta o kojemu se zauzima stajalište u ime Unije. Ako predviđeni akt ima dva cilja ili elementa te ako se može utvrditi da je jedan od ta dva cilja ili elementa glavni, a drugi samo sporedan, odluka na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a mora se temeljiti na samo jednoj materijalnopravnoj osnovi, naime onoj koju zahtijeva glavni ili prevladavajući cilj ili element.

4.2.2. Primjena na ovaj predmet

Glavni cilj i sadržaj predviđenog akta odnose se na okoliš.

Stoga je materijalnopravna osnova predložene odluke članak 192. stavak 1. UFEU-a.

4.3. Zaključak

Pravna osnova predložene odluke trebao bi biti članak 192. stavak 1. UFEU-a u vezi s člankom 218. stavkom 9. UFEU-a.

5. OBJAVA PREDVIĐENOG AKTA

Budući da se predviđenim aktom Sporazuma o zaštiti afričko-euroazijskih migratornih ptica močvarica mijenja njegov Prilog 3., primjereno ga je nakon donošenja objaviti u *Službenom listu Europske unije*.

[5] Izmjene za koje nije nužna izmjena Direktive o pticama Komisija može odobriti u skladu s Odlukom Vijeća 2006/871/EZ od 18. srpnja 2005.

2021/0243 (NLE)

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o stajalištu koje u ime Europske unije treba zauzeti na osmom sastanku stranaka Sporazuma o zaštiti afričko-euroazijskih migratornih ptica močvarica u vezi s donošenjem određenih izmjena Priloga 3. Sporazumu

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 192. stavak 1. u vezi s člankom 218. stavkom 9.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

(1) Sporazum o zaštiti afričko-euroazijskih migratornih ptica močvarica („Sporazum”) stupio je na snagu 1. studenoga 1999. i odobren je u ime Europske zajednice Odlukom Vijeća 2006/871/EZ[6].

(2) U skladu s člankom X. stavkom 5. Sporazuma, na sastanku stranaka mogu se donositi izmjene prilogâ Sporazumu.

(3) Očekuje se da će se na osmom sastanku stranaka Sporazuma, koji će se održati od 5. do 8. listopada 2021., donijeti rezolucija o izmjenama Priloga 3. Sporazumu.

(4) Primjereno je utvrditi stajalište koje u ime Unije treba zauzeti na sastanku stranaka jer će ta rezolucija biti obvezujuća za Uniju i može presudno utjecati na sadržaj zakonodavstva Unije, to jest na Direktivu o pticama.

(5) Predložene izmjene Priloga 3. Sporazumu koje je podnijela Ujedinjena Kraljevina, koje su navedene u nacrtu rezolucije 8.xx, odnose se na vrste divlja guska (*Anser anser*), patka gogoljica (*Netta rufina*), zlatar pijukavac (*Pluvialis squatarola squatarola*) i oštrigar (*Haematopus ostralegus longipes*) te nisu u skladu s relevantnim zakonodavstvom Unije (Direktiva o pticama) trebalo bi odobriti u ime Unije jer pridonose postizanju višeg stupnja zaštite populacija tih vrsta koja su u opadanju. Međutim, u skladu s člankom 3. stavkom 4. Odluke Vijeća 2006/871/EZ od 18. srpnja 2005., Komisija bi trebala izraziti rezervu u pogledu predloženih izmjena povezanih s navedene četiri vrste jer bi to zahtijevalo izmjenu Direktive o pticama, koja nije moguća u roku od devedeset dana od njihova donošenja na sastanku stranaka,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Stajalište koje treba zauzeti u ime Unije na osmom sastanku stranaka Sporazuma sljedeće je:

Izmjene Priloga 3. Sporazumu koje je podnijela Ujedinjena Kraljevina i koje su navedene u nacrtu rezolucije 8.xx donesenom na osmom sastanku stranaka Sporazuma, a odnose se na vrste divlja guska (*Anser anser*), patka gogoljica (*Netta rufina*), zlatar pijukavac (*Pluvialis*

[6] SL L 345, 8.12.2006., str. 24.

squatarola squatarola) i oštrigar (*Haematopus ostralegus longipes*) odobrit će se u ime Europske unije na osmom sastanku stranaka.

Članak 2.

Ova je Odluka upućena Komisiji.

Sastavljeno u Bruxellesu,

Za Vijeće
Predsjednik