



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 24.3.2021 r.
COM(2021) 136 final

Zalecenie

DECYZJA RADY

upoważniająca Komisję do negocjacji, w imieniu Unii, zmian do Konwencji o ochronie gatunków dzikiej flory i fauny europejskiej oraz ich siedlisk (konwencji berneńskiej)

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

• Przyczyny i cele wniosku

Konwencja o ochronie gatunków dzikiej flory i fauny europejskiej oraz ich siedlisk („konwencja”) ma na celu ochronę europejskich gatunków dzikiej flory i fauny oraz ich siedlisk przyrodniczych, zwłaszcza tych, których ochrona wymaga współpracy kilku państw. Jest to traktat międzyrządowy zawarty pod egidą Rady Europy. Konwencja weszła w życie dnia 1 czerwca 1982 r.

Unia Europejska jest umawiającą się stroną konwencji od dnia 1 września 1982 r.¹ Obecnie konwencja ma 51 umawiających się stron, w tym wszystkie państwa członkowskie UE.

Zwykły przydział środków Rady Europy na rzecz konwencji berneńskiej stopniowo zmniejszał się na przestrzeni lat do tego stopnia, że nie można zagwarantować wypełniania funkcji konwencji berneńskiej bez znacznych dobrowolnych wkładów stron, a te również ulegają zmniejszeniu. Konieczne jest zatem ustanowienie wiarygodnego źródła finansowania konwencji.

Zgodnie z rezolucją nr 9 (2019) z trzydziestego dziewiątego posiedzenia Stałego Komitetu, przyjętą w dniu 6 grudnia 2019 r., dotyczącą finansowania konwencji berneńskiej i utworzenia nowego systemu obowiązkowych wkładów finansowych stron, powołano międzysesyjną grupę roboczą ekspertów, mającą wspomóc Sekretariat w przedstawianiu wniosków dotyczących włączenia klauzul finansowych w drodze poprawek do artykułów konwencji berneńskiej oraz dotyczących ustanowienia rozszerzonego porozumienia częściowego, które to wnioski mają zostać rozważone na czterdziestym posiedzeniu Stałego Komitetu.

Na podstawie wyników prac powołanej na 39. posiedzeniu Stałego Komitetu międzysesyjnej grupy roboczej ekspertów, na 40. posiedzeniu Stałego Komitetu omówiono dwa uzupełniające się wnioski dotyczące kwestii finansowania. Na posiedzeniu tym przyjęto decyzję popierającą zawarcie rozszerzonego porozumienia częściowego. W odniesieniu do wniosku dotyczącego zmian do konwencji berneńskiej w celu włączenia do niej klauzul finansowych, w następstwie oświadczenia Unii i jej państw członkowskich dotyczącego potrzeby dalszych dyskusji wewnętrznych przed podjęciem decyzji², Stały Komitet zgodził się, bez zastrzeżeń, na odroczenie decyzji w sprawie ewentualnej zmiany konwencji do czasu 41. posiedzenia.

Zgodnie z propozycją przedstawioną na 40. posiedzeniu Stałego Komitetu zmiana do konwencji wprowadzi mechanizm ustanawiający obowiązkowy wkład. W pierwotnym tekście nie dokonano jednak rozróżnienia między budżetem podstawowym a budżetem programowym, ani nie określono w nim klucza do ustalenia wkładów, który ma być zastosowany. Zmieniony wniosek w sprawie zmiany zostanie wynegocjowany w ramach międzysesyjnej grupy roboczej, która będzie pracować przez cały 2021 r. przed podjęciem

¹ Decyzja Rady 82/72/EWG z dnia 3 grudnia 1981 r. dotycząca zawarcia Konwencji o ochronie gatunków dzikiej flory i fauny europejskiej oraz ich siedlisk, Dz.U. L 38 z 10.2.1982, s. 1.

² Zob. również decyzja Rady (UE) 2020/1830 z dnia 27 listopada 2020 r. dotycząca stanowiska, jakie ma być zajęte zająć w imieniu Unii Europejskiej na 40. posiedzeniu Stałego Komitetu Konwencji o ochronie gatunków dzikiej flory i fauny europejskiej oraz ich siedlisk (konwencja berneńska), Dz.U. 409 z 4.12.2020, s. 34.

decyzji na 41. posiedzeniu Stałego Komitetu. Unia powinna aktywnie uczestniczyć w tych negocjacjach.

- **Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki**

Wprowadzenie systemu obowiązkowych wkładów na rzecz konwencji byłoby spójne z polityką przyjętą w innych obszarach. Unia jest stroną licznych wielostronnych umów środowiskowych, w ramach których dokonuje obowiązkowych wkładów finansowych w oparciu o wymogi umowy lub rozporządzeń finansowych przyjętych na podstawie umowy. W przypadku tych umów zwykle istnieje rozróżnienie między budżetem podstawowym a budżetem programowym, przy czym jedynie budżet podstawowy podlega obowiązkowym wkładom. W proponowanej zmianie do konwencji nie wyjaśniono, czy byłoby podobnie w przypadku mechanizmu, który ma zostać ustanowiony. Nie określono również klucza do ustalenia wkładów, który ma być zastosowany. W innych wielostronnych umowach środowiskowych wkład Unii zazwyczaj wynosi nie więcej niż 2,5 % całkowitych wkładów.

Unia powinna zatem zapewnić, aby strony nie były zobowiązane do wnoszenia wkładów do budżetu programowego oraz aby nie można było ustalić wkładu Unii na poziomie wyższym niż 2,5 % budżetu.

Niniejsze zalecenie jest w pełni zgodne z decyzją Rady 2020/1830 dotyczącą stanowiska, jakie ma być zajęte w imieniu Unii na 40. posiedzeniu Stałego Komitetu Konwencji³, i faktycznie wynika z tej decyzji.

- **Spójność z innymi politykami Unii**

Niniejszy wniosek jest spójny z celami Unii dotyczącymi środowiska i stosunków międzynarodowych.

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

- **Podstawa prawna**

Art. 218 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) stanowi, że Komisja ma przedstawić swoje zalecenia Radzie, która przyjmuje decyzję upoważniającą do podjęcia rokowań oraz mianującą negocjatora Unii. Zgodnie z art. 218 ust. 4 TFUE Rada może kierować wytyczne do negocjatora Unii.

Biorąc pod uwagę, że negocjacje będą dotyczyć aktu uzupełniającego lub zmieniającego ramy instytucjonalne umowy, art. 218 ust. 9 TFUE nie może zostać zastosowany w tym kontekście.

W związku tym proceduralną podstawą prawną proponowanej decyzji jest art. 218 ust. 3 i 4 TFUE.

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

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

- **Pomocniczość (w przypadku kompetencji niewyłącznych)**

Środowisko należy do kompetencji dzielonych na mocy art. 192 TFUE. Finansowanie przedmiotowej konwencji w zakresie ochrony środowiska obejmuje kompetencje dzielone

³ Tamże.

między Unię i państwa członkowskie w odniesieniu do ich wkładu jako stron. Udział Unii jest zatem wymagany w tym zakresie.

- **Proporcjonalność**

Aby Unia mogła uczestniczyć w tych negocjacjach, które mają zasadnicze znaczenie dla ustanowienia przewidywalnych podstaw finansowych konwencji, której Unia jest stroną, konieczna jest decyzja Rady.

- **Wybór instrumentu**

Wybór instrumentu określono w art. 218 ust. 3 i 4 TFUE.

3. WYNIKI OCEN EX POST, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

- **Oceny ex post/oceny adekwatności obowiązującego prawodawstwa**

Nie dotyczy.

- **Konsultacje z zainteresowanymi stronami**

Nie dotyczy.

- **Gromadzenie i wykorzystanie wiedzy eksperckiej**

Nie dotyczy.

- **Ocena skutków**

Nie dotyczy.

- **Sprawność regulacyjna i uproszczenie**

Nie dotyczy.

- **Prawa podstawowe**

Nie dotyczy.

4. WPŁYW NA BUDŻET

Unia wnosi obecnie kwotę 24 700 EUR rocznie na rzecz konwencji berneńskiej w oparciu o sugerowany, dobrowolny klucz ustalania wkładów. Jest bardzo mało prawdopodobne, aby obowiązkowy wkład w wysokości 2,5 % budżetu podstawowego przekroczył tę kwotę, w związku z czym inicjatywa ta nie ma wpływu na budżet.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

- **Plany wdrożenia i monitorowanie, ocena i sprawozdania**

Wytyczne negocjacyjne powinny zostać podane do wiadomości publicznej natychmiast po ich przyjęciu.

- **Dokumenty wyjaśniające (w przypadku dyrektyw)**

Nie dotyczy.

- **Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku**
Nie dotyczy.

Zalecenie

DECYZJA RADY

upoważniająca Komisję do negocjacji, w imieniu Unii, zmian do Konwencji o ochronie gatunków dzikiej flory i fauny europejskiej oraz ich siedlisk (konwencji berneńskiej)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 218 ust. 3 i 4,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

MAJĄC NA UWADZE, ŻE proponuje się zmiany do Konwencji o ochronie gatunków dzikiej flory i fauny europejskiej oraz ich siedlisk⁴ (konwencji berneńskiej) w celu włączenia do niej klauzul finansowych,

MAJĄC NA UWADZE, ŻE należy dopilnować, aby takie zmiany były spójna z prawodawstwem i interesem Unii, a w szczególności aby nie można było ustalić wkładu Unii na poziomie wyższym niż 2,5 % całkowitych wkładów,

MAJĄC NA UWADZE, ŻE Komisja powinna zostać upoważniona do negocjacji zmian do konwencji w imieniu Unii Europejskiej,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

- 1) Niniejszym upoważnia się Komisję do negocjacji, w imieniu Unii, zmian do Konwencji o ochronie gatunków dzikiej flory i fauny europejskiej oraz ich siedlisk (konwencji berneńskiej) ustanawiających nowy system obowiązkowych wkładów finansowych stron, na posiedzeniach Stałego Komitetu Konwencji oraz na posiedzeniach odpowiedniej międzysesyjnej grupy roboczej ekspertów.
- 2) Komisja prowadzi negocjacje w imieniu Unii, w porozumieniu z [nazwa specjalnego komitetu do uzupełnienia przez Radę] oraz na podstawie wytycznych negocjacyjnych zawartych w załączniku do niniejszej decyzji.
- 3) W zakresie, w jakim przedmiot zmian, o których mowa w ust. 1, wchodzi w zakres dzielonych kompetencji Unii i państw członkowskich, Komisja i państwa członkowskie powinny ściśle współpracować w procesie negocjacji, dążąc do jedności w reprezentowaniu Unii i jej państw członkowskich na arenie międzynarodowej.
- 4) Komisja składa Radzie sprawozdanie z wyników negocjacji oraz z wszelkich ewentualnych problemów, które wynikną w czasie negocjacji.

⁴ Decyzja Rady 82/72/EWG z dnia 3 grudnia 1981 r. dotycząca zawarcia Konwencji o ochronie gatunków dzikiej flory i fauny europejskiej oraz ich siedlisk, Dz.U. L 38 z 10.2.1982, s. 1.

Artykuł 2

Niniejsza decyzja skierowana jest do Komisji.

Sporządzono w Brukseli dnia r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*