



Bruxelles, 30.10.2018
COM(2018) 717 final

2018/0369 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione europea nella settima riunione della conferenza delle parti dell'accordo sulla conservazione degli uccelli acquatici migratori afro-euroasiatici con riguardo ad alcuni emendamenti all'allegato 3 dell'accordo

RELAZIONE

1. OGGETTO DELLA PROPOSTA

La presente proposta riguarda la decisione che stabilisce la posizione da adottare a nome dell'Unione nella settima riunione della conferenza delle parti dell'accordo sulla conservazione degli uccelli acquatici migratori afro-euroasiatici (AEWA) in relazione alla prevista adozione di alcuni emendamenti dell'allegato 3.

2. CONTESTO DELLA PROPOSTA

2.1. Accordo sulla conservazione degli uccelli acquatici migratori afro-euroasiatici

L'accordo sulla conservazione degli uccelli acquatici migratori afro-euroasiatici (di seguito "l'accordo") ha l'obiettivo di conservare gli uccelli acquatici migratori e i loro habitat in Africa, Europa, Medio Oriente, Asia centrale, Groenlandia e nell'arcipelago artico canadese. L'accordo è entrato in vigore il 1° novembre 1999.

Sviluppato nel quadro della convenzione sulle specie migratrici (CMS) e gestito dal programma delle Nazioni Unite per l'ambiente (UNEP), l'accordo riunisce diversi paesi e la comunità internazionale a salvaguardia della natura, nello sforzo di definire meccanismi coordinati di conservazione e gestione degli uccelli acquatici migratori lungo tutto il loro percorso di migrazione.

L'Unione europea è parte contraente dell'accordo dal 1° ottobre 2005¹. Ad oggi, le parti contraenti sono settantasette: quarantuno euroasiatiche (compresa l'UE) e trentasei africane.

Venticinque Stati membri sono parti dell'accordo².

La direttiva 2009/147/CE concernente la conservazione degli uccelli selvatici (direttiva Uccelli)³ recepisce nel diritto dell'Unione gli impegni sanciti dall'accordo. Detta direttiva riguarda la conservazione di tutte le specie di uccelli viventi naturalmente allo stato selvatico nel territorio europeo degli Stati membri a cui si applica il trattato. La direttiva si prefigge la protezione, la gestione e la regolazione di tali specie e ne disciplina lo sfruttamento.

2.2. Conferenza delle parti

La conferenza delle parti costituisce il principale organo deliberante dell'accordo. Ha la facoltà di riesaminare gli allegati dell'accordo e si riunisce ogni tre anni. Ciascuna parte dispone di un voto, ma organizzazioni regionali di integrazione economica come l'Unione europea esercitano il proprio diritto disponendo di un numero di voti pari al numero dei loro Stati membri che sono parti della convenzione. Qualsiasi modifica di un allegato è adottata a maggioranza dei due terzi delle parti presenti alla conferenza.

La settima conferenza delle parti dell'accordo si terrà dal 4 all'8 dicembre 2018 in Sudafrica.

¹ Decisione 2006/871/CE del Consiglio, del 18 luglio 2005, relativa alla conclusione, a nome della Comunità europea, dell'accordo sulla conservazione degli uccelli acquatici migratori afro-euroasiatici (GU L 345 dell'8.12.2006, pag. 24).

² Tre Stati membri, Austria, Malta e Polonia, non ne sono parti.

³ GU L 20 del 26.1.2010, pag. 7 — <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:020:0007:0025:IT:PDF>.

2.3. Atto previsto della conferenza delle parti

In occasione della sua settima riunione che si svolgerà dal 4 all'8 dicembre 2018, la conferenza delle parti adotterà la risoluzione 7.3⁴ relativa agli emendamenti degli allegati dell'accordo conformemente all'articolo X, paragrafo 5, dell'accordo (di seguito "l'atto previsto").

Lo scopo dell'atto previsto è emendare gli allegati 2 e 3 (piano d'azione) dell'accordo. Nell'allegato 2 sono elencate le specie di uccelli acquatici migratori a cui si applica l'accordo. Nell'allegato 3 sono precisate le azioni che le parti intraprendono in relazione alle specie prioritarie. Le specie prioritarie sono elencate nella tabella 1 dell'allegato 3 sulla base di alcuni criteri stabiliti nella tabella 1.

L'articolo II dell'accordo stabilisce quanto segue: *"Le parti contraenti adottano misure coordinate per mantenere o ripristinare le specie di uccelli acquatici migratori in uno stato di conservazione favorevole. A tal fine prendono, nei limiti della loro giurisdizione nazionale, i provvedimenti prescritti nell'articolo III nonché le misure particolari previste nel piano d'azione di cui all'articolo IV del presente accordo."*

L'atto previsto entrerà in vigore e diventerà vincolante per tutte le parti il novantesimo giorno dopo la data di adozione da parte della conferenza delle parti, salvo per le parti che hanno espresso una riserva. Nei novanta giorni previsti le parti contraenti possono formulare riserve in merito a un emendamento a un allegato mediante notificazione scritta al depositario.

3. POSIZIONE CHE DEVE ESSERE ASSUNTA A NOME DELL'UNIONE

La proposta di posizione da adottare a nome dell'Unione consiste nel sostenere, alla seconda riunione della conferenza delle parti, l'atto previsto.

Le proposte di emendamento all'allegato 2 sono state presentate dall'Unione europea. Quelle all'allegato 3 sono state presentate dall'Unione europea e dall'Uganda.

Gli emendamenti agli allegati 2 e 3 proposti dall'Unione europea sono stati presentati a seguito della decisione 10326/18 del Consiglio⁵.

La proposta di emendamento dell'allegato 2 dell'Unione europea consiste nell'aggiungere il marangone dal ciuffo (*Phalacrocorax aristotelis*) all'elenco delle specie di uccelli acquatici cui si applica l'accordo.

Gli emendamenti alla tabella 1 dell'allegato 3 proposti dall'Unione europea consistono nello spostare nella tabella 1, colonna A, rispettivamente nelle categorie 4, 1b e 4, tutte le popolazioni di piovanello (*Calidris ferruginea*), pulcinella di mare (*Fratercula arctica*) e gazza marina (*Alca torda*) e nell'inserire nell'allegato 3, tabella 1, colonna A, rispettivamente nelle categorie 2 e 1c, la popolazione di *Phalacrocorax aristotelis aristotelis* presente al di fuori dell'UE (Mare di Barents) e la popolazione di *Phalacrocorax aristotelis desmarestii* presente nell'Unione europea (Mediterraneo orientale – Croazia, Mare Adriatico).

Gli emendamenti proposti saranno approvati a nome dell'Unione europea dalla Commissione, in linea con l'articolo 3, paragrafi 1 e 3, della decisione 2006/871/CE del Consiglio, del 18 luglio 2005, relativa alla conclusione a nome della Comunità europea, dell'accordo sulla conservazione degli uccelli acquatici migratori afro-euroasiatici.

Gli emendamenti alla tabella 1 dell'allegato 3 proposti dall'Uganda consistono nell'eliminazione del termine "*significativo*" dai criteri alla colonna A, categoria 3c, e alla

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/it/pdf>.

colonna B, categoria 2c; nella creazione di un nuovo criterio alla colonna A, categoria 3e, e alla colonna B, categoria 2e, per "*rapido declino a breve termine*"; e nello spostamento di varie specie da una categoria o da una colonna all'altra secondo quanto stabilito nel progetto di risoluzione 7.3.

Gli emendamenti proposti dall'Uganda dovrebbero essere approvati a nome dell'Unione dato che riflettono l'evoluzione dello stato di conservazione delle popolazioni delle specie di uccelli in questione e che contribuiranno a incrementare il livello di protezione delle popolazioni di specie in declino. In particolare,

- (a) gli emendamenti all'allegato 3 dell'accordo proposti dall'Uganda e stabiliti nel progetto di risoluzione 7.3 che sono in linea con la pertinente normativa dell'UE (direttiva Uccelli) sono approvati a nome dell'Unione europea dalla Commissione, in linea con l'articolo 3, paragrafi 1 e 3, della decisione 2006/871/CE del Consiglio, del 18 luglio 2005, relativa alla conclusione a nome della Comunità europea, dell'accordo sulla conservazione degli uccelli acquatici migratori afro-euroasiatici;
- (b) gli emendamenti all'allegato 3 dell'accordo proposti dall'Uganda e stabiliti nel progetto di risoluzione 7.3 che riguardano le nove specie seguenti, edredone comune (*Somateria mollissima*), smergo minore (*Mergus serrator*), moriglione (*Aythya ferina*), beccaccia di mare (*Haematopus ostralegus*), pavoncella (*Vanellus vanellus*), pittima minore (*Limosa lapponica*), pittima reale (*Limosa limosa*), piovanello maggiore (*Calidris canutus*), e totano moro (*Tringa erythropus*), e che non sono in linea con la pertinente legislazione dell'UE (direttiva Uccelli), sono approvati a nome dell'Unione europea a norma dell'articolo 218, paragrafo 9, del TFUE.

Tuttavia, conformemente all'articolo 3, paragrafo 4, della decisione 2006/871/CE del Consiglio, del 18 luglio 2005, relativa alla conclusione a nome della Comunità europea, dell'accordo sulla conservazione degli uccelli acquatici migratori afro-euroasiatici, la Commissione formula una riserva in relazione agli emendamenti proposti riguardanti le nove specie di cui sopra, come ha fatto per gli emendamenti con effetti simili nel corso di precedenti riunioni della conferenza delle parti, dal momento che richiederebbero una modifica della direttiva Uccelli, il che non è possibile entro novanta giorni dalla data di adozione da parte della conferenza delle parti.

Nella riserva dell'Unione europea occorre operare un distinguo tra due gruppi di specie.

Per le popolazioni di quattro specie (smergo minore, moriglione, pittima reale e totano moro) che si propone di inserire nelle categorie 1b (moriglione) o 3c (le altre tre specie) della colonna A, a norma dell'accordo non sarebbe più consentita la caccia anche se tali specie sono cacciabili ai sensi della direttiva Uccelli, in quanto figurano nel suo allegato II, parte B. Pertanto, conformemente all'articolo 3, paragrafo 4, della decisione 2006/871/CE del Consiglio, del 18 luglio 2005, la Commissione formula una riserva riguardo a tali emendamenti, dal momento che non è possibile modificare la direttiva Uccelli entro novanta giorni dalla data di adozione da parte della conferenza delle parti.

Per le popolazioni delle altre cinque specie (edredone comune, beccaccia di mare, pavoncella, pittima minore, piovanello maggiore) si propone l'inserimento nell'allegato 3, colonna A, categoria 4, dell'accordo. A norma dell'allegato 3, le specie elencate in detta categoria possono essere cacciate solamente nell'ambito di un piano d'azione stabilito per specie a livello internazionale, mediante il quale le parti si adoperano per attuare i principi di una gestione delle catture improntata all'adattamento. Pertanto, la riserva dell'Unione europea in relazione ad esse potrebbe essere sciolta una volta istituito un meccanismo di

gestione delle catture improntato all'adattamento nell'ambito di un organismo internazionale, in linea con quanto previsto dall'articolo 7 della direttiva Uccelli.

4. BASE GIURIDICA

4.1. Base giuridica procedurale

4.1.1. Principi

L'articolo 218, paragrafo 9, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) prevede l'adozione di decisioni che stabiliscono "*le posizioni da adottare a nome dell'Unione in un organo istituito da un accordo, se tale organo deve adottare atti che hanno effetti giuridici, fatta eccezione per gli atti che integrano o modificano il quadro istituzionale dell'accordo.*".

Rientrano nel concetto di "*atti che hanno effetti giuridici*" quegli atti che hanno effetti giuridici in forza delle norme di diritto internazionale disciplinanti l'organo in questione. Vi rientrano anche gli atti sprovvisti di carattere vincolante ai sensi del diritto internazionale ma che "*sono tali da incidere in modo determinante sul contenuto della normativa adottata dal legislatore dell'Unione*"⁶.

4.1.2. Applicazione al caso di specie

La conferenza delle parti è un organo istituito da un accordo, l'accordo sulla conservazione degli uccelli acquatici migratori afro-euroasiatici.

L'atto che la conferenza delle parti è chiamata ad adottare costituisce un atto che ha effetti giuridici. L'atto previsto sarà vincolante nel quadro del diritto internazionale ed è tale da incidere in modo determinante sul contenuto della normativa dell'Unione europea, in particolare sulla direttiva Uccelli. Infatti, alcuni interventi, in particolare per quanto riguarda la caccia, che le parti devono mettere in atto in relazione alle specie prioritarie di cui all'allegato 3, tabella 1, dell'accordo, non sono sempre compatibili con quanto previsto dalla direttiva Uccelli per le stesse specie. In particolare, se una specie di cui all'allegato II della direttiva Uccelli non è più cacciabile a norma dell'AEWA, occorrerebbe modificare la direttiva in questione. A norma dell'articolo 3 della decisione 2006/871/CE del Consiglio, del 18 luglio 2005, relativa alla conclusione a nome della Comunità europea, dell'accordo sulla conservazione degli uccelli acquatici migratori afro-euroasiatici, per le questioni di competenza della Comunità, la Commissione è autorizzata ad approvare, a nome della Comunità, emendamenti degli allegati dell'accordo adottati conformemente all'articolo X, paragrafo 5, dell'accordo. Tuttavia tale autorizzazione è limitata agli emendamenti che siano coerenti con la normativa comunitaria in materia di conservazione degli uccelli selvatici e dei loro habitat naturali e che non implicino modifiche di detta normativa.

Poiché le modifiche proposte dall'Uganda all'allegato 3, tabella 1, dell'accordo per nove specie [si tratta nello specifico di: edredone comune (*Somateria mollissima*), smergo minore (*Mergus serrator*), moriglione (*Aythya ferina*), beccaccia di mare (*Haematopus ostralegus*), pavoncella (*Vanellus vanellus*), pittima minore (*Limosa lapponica*), pittima reale (*Limosa limosa*), piovanello maggiore (*Calidris canutus*) e totano moro (*Tringa erythropus*)] richiederebbero una modifica della direttiva Uccelli, occorre una decisione del Consiglio che

⁶ Sentenza della Corte di giustizia del 7 ottobre 2014, Germania/Consiglio, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punti 61 - 64.

stabilisca la posizione che deve essere adottata in merito a nome dell'Unione europea alla settima riunione della conferenza delle parti dell'accordo⁷.

L'atto previsto non integra né modifica il quadro istituzionale dell'accordo.

La base giuridica procedurale della decisione proposta è pertanto l'articolo 218, paragrafo 9, del TFUE.

4.2. Base giuridica sostanziale

4.2.1. Principi

La base giuridica sostanziale delle decisioni di cui all'articolo 218, paragrafo 9, del TFUE dipende essenzialmente dall'obiettivo e dal contenuto dell'atto previsto su cui sarà necessario prendere posizione a nome dell'Unione. Se l'atto previsto persegue una duplice finalità o ha una doppia componente, una delle quali sia da considerarsi principale e l'altra solo accessoria, la decisione a norma dell'articolo 218, paragrafo 9, del TFUE deve fondarsi su una sola base giuridica sostanziale, ossia su quella richiesta dalla finalità o dalla componente principale o preponderante.

4.2.2. Applicazione al caso di specie

L'obiettivo principale e il contenuto dell'atto previsto riguardano l'ambiente.

La base giuridica sostanziale della decisione proposta è pertanto l'articolo 192, paragrafo 1, del TFUE.

4.3. Conclusione

La base giuridica della decisione proposta dovrebbe essere costituita dall'articolo 192, paragrafo 1, del TFUE, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 9, del TFUE.

5. PUBBLICAZIONE DELL'ATTO PREVISTO

Poiché l'atto previsto dell'accordo sulla conservazione degli uccelli acquatici migratori afro-euroasiatici ne emenderà gli allegati 2 e 3, è opportuno che esso venga pubblicato nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* dopo la sua adozione.

⁷ Gli emendamenti che non richiedono una modifica della direttiva Uccelli possono essere approvati dalla Commissione in conformità alla decisione 2006/871/CE del Consiglio, del 18 luglio 2005.

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione europea nella settima riunione della conferenza delle parti dell'accordo sulla conservazione degli uccelli acquatici migratori afro-euroasiatici con riguardo ad alcuni emendamenti all'allegato 3 dell'accordo

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 192, paragrafo 1, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 9,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) L'accordo sulla conservazione degli uccelli acquatici migratori afro-euroasiatici (di seguito "l'accordo") è entrato in vigore il 1° novembre 1999 ed è stato approvato a nome della Comunità europea con la decisione 2006/871/CE del Consiglio⁸.
- (2) Conformemente all'articolo X, paragrafo 5, dell'accordo, la conferenza delle parti può emendare gli allegati dell'accordo.
- (3) La settima conferenza delle parti dell'accordo, che si svolgerà dal 4 all'8 dicembre 2018, dovrebbe adottare una risoluzione concernente l'adozione di emendamenti degli allegati 2 e 3 dell'accordo.
- (4) È opportuno stabilire la posizione da adottare a nome dell'Unione nell'ambito della conferenza delle parti in quanto la risoluzione avrà carattere vincolante per l'Unione e sarà tale da incidere in modo determinante sul contenuto del diritto dell'Unione, in particolare sulla direttiva Uccelli.
- (5) Gli emendamenti all'allegato 3 dell'accordo proposti dall'Uganda e stabiliti nel progetto di risoluzione 7.3, che riguardano nove specie [si tratta nello specifico di: edredone comune (*Somateria mollissima*), smergo minore (*Mergus serrator*), moriglione (*Aythya ferina*), beccaccia di mare (*Haematopus ostralegus*), pavoncella (*Vanellus vanellus*), pittima minore (*Limosa lapponica*), pittima reale (*Limosa limosa*), piovanello maggiore (*Calidris canutus*), e totano moro (*Tringa erythropus*)] e che non sono in linea con la pertinente legislazione dell'UE (direttiva Uccelli), dovrebbero essere approvati a nome dell'Unione europea in quanto contribuiscono a raggiungere un livello maggiore di protezione delle popolazioni delle specie in questione che sono in declino. Tuttavia, conformemente all'articolo 3, paragrafo 4, della decisione 2006/871/CE del Consiglio, del 18 luglio 2005, relativa alla conclusione a nome della Comunità europea, dell'accordo sulla conservazione degli uccelli acquatici migratori afro-euroasiatici, la Commissione formula una riserva in relazione agli emendamenti proposti che riguardano le nove specie di cui sopra dal momento che richiederebbero

⁸ GU L 345 del 8.12.2006, pag. 24.

una modifica della direttiva Uccelli, il che non è possibile entro novanta giorni dalla data di adozione da parte della conferenza delle parti.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

La posizione che deve essere adottata a nome dell'Unione in occasione della settima conferenza delle parti dell'accordo è riportata di seguito.

Gli emendamenti all'allegato 3 dell'accordo presentati dall'Uganda e stabiliti nel progetto di risoluzione 7.3 della settima conferenza delle parti dell'accordo, riguardanti nove specie [che sono nello specifico: edredone comune (*Somateria mollissima*), smergo minore (*Mergus serrator*), moriglione (*Aythya ferina*), beccaccia di mare (*Haematopus ostralegus*), pavoncella (*Vanellus vanellus*), pittima minore (*Limosa lapponica*), pittima reale (*Limosa limosa*), piovanello maggiore (*Calidris canutus*), e totano moro (*Tringa erythropus*)], saranno approvati a nome dell'Unione europea alla settima riunione della conferenza delle parti dell'accordo.

Articolo 2

La Commissione è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*