



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 31 de octubre de 2018
(OR. en)

13800/18

**Expediente interinstitucional:
2018/0379 (NLE)**

ENV 711

PROPUESTA

De: secretario general de la Comisión Europea,
firmado por D. Jordi AYET PUIGARNAU, director

Fecha de recepción: 31 de octubre de 2018

A: D. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretario general del Consejo de la
Unión Europea

N.º doc. Ción.: COM(2018) 731 final

Asunto: Propuesta de DECISIÓN DEL CONSEJO sobre la posición que deberá
adoptarse en nombre de la Unión Europea en la trigésima octava reunión
del Comité permanente del Convenio relativo a la conservación de la vida
silvestre y del medio natural de Europa, en relación con las enmiendas de
sus anexos II y III

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – COM(2018) 731 final.

Adj.: COM(2018) 731 final



Bruselas, 31.10.2018
COM(2018) 731 final

2018/0379 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

sobre la posición que deberá adoptarse en nombre de la Unión Europea en la trigésima octava reunión del Comité permanente del Convenio relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural de Europa, en relación con las enmiendas de sus anexos II y III

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DE LA PROPUESTA

La presente propuesta se refiere a la decisión que establece la posición que se adoptará en nombre de la Unión con vistas a la trigésima octava reunión anual del Comité permanente del Convenio relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural de Europa que se celebrará en Estrasburgo, Francia, los días 27 a 30 de noviembre de 2018, en relación con la previsión de adopción de una decisión por el Comité permanente relativa a dos enmiendas de los anexos II y III de dicho Convenio.

2. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

2.1. Convenio sobre conservación de las especies migratorias de la fauna silvestre

El Convenio relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural de Europa de 1979 (Convenio de Berna. En adelante, «el Acuerdo») tiene como finalidad conservar la flora y la fauna silvestres de Europa y sus hábitats naturales, en particular aquellos cuya conservación requiere la cooperación de varios Estados. Constituye un tratado intergubernamental, celebrado bajo los auspicios del Consejo de Europa. El Acuerdo entró en vigor el 1 de junio de 1982. La Comunidad Europea es Parte contratante de dicho Acuerdo desde el 1 de septiembre de 1982¹. En la actualidad, el Acuerdo consta de cincuenta y una Partes contratantes, incluidos todos los Estados miembros de la UE.

2.2. Comité permanente

El Comité permanente es el órgano decisorio del Convenio con la potestad de evaluar el estado de conservación de las especies y, consiguientemente, revisar las listas en que están recogidas en los anexos del Convenio. Sus funciones se enumeran en los artículos 13 a 15 del Acuerdo. Se reúne al menos una vez cada dos años y siempre que una mayoría de las Partes contratantes lo solicitan. Se ha hecho habitual que el Comité permanente se reúna todos los años.

La posición de la Unión sobre las enmiendas de los anexos viene determinada por una decisión del Consejo basada en una propuesta de la Comisión.

2.3. El acto previsto del Comité permanente

Los días 27 a 30 de noviembre de 2018, durante su trigésima octava reunión anual, que se celebrará en Estrasburgo (Francia), el Comité permanente debe adoptar una decisión (en adelante, «el acto previsto») relativa a dos enmiendas de los anexos II y III del Acuerdo.

De conformidad con el artículo 17 del Acuerdo, las enmiendas de los anexos deben ser adoptadas por una mayoría de dos tercios de las Partes contratantes y entran en vigor para todas las Partes tres meses después de su adopción por el Comité permanente, a menos que un tercio de las Partes contratantes haya presentado objeciones. Toda enmienda entrará en vigor para las Partes contratantes que no hayan presentado objeciones.

El objetivo del acto previsto es enmendar los anexos II y III del Acuerdo, de conformidad con lo dispuesto en su artículo 17.

¹ Decisión 82/72/CEE del Consejo, de 3 de diciembre de 1981, referente a la celebración, en nombre de la Comunidad, del Convenio relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural de Europa (DO L 38 de 10.2.1982, p. 1).

3. POSICIÓN QUE SE HA DE ADOPTAR EN NOMBRE DE LA UNIÓN

Se han propuesto las siguientes enmiendas a los anexos del Acuerdo:

1) Suiza ha propuesto rebajar el nivel de protección del lobo (*Canis lupus*) trasladándolo del anexo II («especies de fauna estrictamente protegidas») al anexo III («especies de fauna protegidas»), sobre las que cabe regular).

El motivo aducido por Suiza para justificar su propuesta es que, desde que el Convenio entró en vigor, el número de lobos ha aumentado considerablemente en Europa y la especie ya no requiere, por lo tanto, un nivel estricto de protección. Esta enmienda permitiría gestionar y controlar los lobos (también mediante la caza) sin necesidad de contemplar excepciones con arreglo al artículo 9 del Convenio. En consecuencia, se reduciría el nivel de protección de todas las poblaciones de lobos en el territorio cubierto por las Partes del Convenio, independientemente de su estado de conservación y de las tendencias de las poblaciones. La propuesta suiza llevaría efectivamente a este mínimo común denominador en la conservación de las poblaciones de lobo en Europa. No está en consonancia con el nivel actual de protección jurídica del lobo en el marco de la Directiva sobre los hábitats.

Según un estudio reciente², de las nueve poblaciones principalmente transfronterizas de lobo de la Unión y sus países vecinos, solo tres están clasificadas como de «preocupación menor», mientras que seis son «vulnerables» o están «casi amenazadas». La población de los Alpes centro-occidentales de Suiza es «vulnerable», según la Lista Roja de la UICN.

Aunque reconoce el desafío en que se ha convertido la coexistencia de las personas y los lobos tras la recuperación de estos en número y área de distribución, la propuesta actual de Suiza de disminuir el nivel de protección del lobo en Europa no se justifica desde el punto de vista científico y de la conservación.

Toda propuesta de cambiar el nivel de protección jurídica del lobo en Europa debe basarse en una evaluación exhaustiva de las consecuencias para su estado de conservación en dicha área. La información disponible muestra que en la mayoría de los Estados miembros de la UE, especialmente en aquellos donde está estrictamente protegida, la especie se encuentra todavía en un estado de conservación desfavorable.

En 2019, además, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 17 de la Directiva sobre los hábitats, los Estados miembros de la UE deben presentar informes actualizados sobre el estado de conservación del lobo. La Unión debería, por lo tanto, esperar a que dicha información esté disponible para adoptar una posición relativa a esta propuesta de enmienda.

2) Noruega presentó una propuesta para trasladar la barnacla cariblanca (*Branta leucopsis*) del anexo II («especies de fauna estrictamente protegidas») al anexo III («especies de fauna protegidas»), sobre las que cabe regular). El motivo aducido para justificar la propuesta es que el tamaño de la población total de la barnacla cariblanca se ha multiplicado por más de diez entre 1980 y 2010 (de 110 000 a 1 319 000 ejemplares), debido a, entre otros, la intensificación de la agricultura, que ha dado como resultado grandes cantidades de alimento. En consecuencia, la especie ya no necesita una protección estricta en su área de distribución.

La propuesta no se adecua al actual nivel de protección jurídica de la barnacla cariblanca con arreglo a la Directiva sobre las aves, ya que no figura en su anexo II (especies cinegéticas). La especie figura en el anexo I de la Directiva sobre las aves (esto es, requiere la designación de zonas de protección especial).

² http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/152040/AGRI%20NEWS%20Issue10_2018_29%20August.pdf

Actualmente, bajo los auspicios del Acuerdo sobre la conservación de las aves acuáticas migratorias afroeuroasiáticas, se está elaborando un proyecto de plan de gestión de especie única para la barnacla cariblanca con vistas a abordar el rapidísimo aumento de la población, en particular los problemas causados por la especie a consecuencia de dicho aumento (daños agrícolas y riesgos para la seguridad aérea). El plan proporcionaría un marco para el proceso de toma de decisiones en los Estados del área de distribución en relación con la aplicación de las excepciones, incluida una evaluación periódica del efecto acumulativo de estas, con el seguimiento del estado de la población, así como con la evolución de los daños agrícolas o los riesgos para la seguridad aérea. Facilitaría el intercambio de información y, posiblemente, la coordinación de las medidas de excepción entre los Estados del área de distribución, para aumentar su eficiencia y evitar efectos no deseados para las aves. El plan se adoptará en la séptima reunión de las Partes del Acuerdo, en diciembre de 2018.

La Unión debe apoyar la propuesta noruega de enmienda para abordar el rapidísimo aumento de la población de esta especie, en particular los problemas causados por esta a consecuencia de dicho aumento (daños agrícolas y riesgos para la seguridad aérea), de manera que las Partes del Convenio no pertenecientes a la UE puedan aplicar medidas de gestión de la población, incluida la caza de la especie, en caso necesario. No obstante, dado que actualmente no es posible ni se prevé enmendar los anexos de la Directiva sobre las aves en el corto plazo previsto por el Convenio (90 días), la Unión deberá señalar que, por el momento, aplicará medidas de protección más rigurosas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 del Convenio.

Por lo tanto, es necesario que el Consejo tome una decisión para determinar la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión, en lo que a las propuestas de enmiendas se refiere, con vistas a la trigésima octava reunión del Comité permanente.

El objeto de la decisión del Comité permanente prevista es un ámbito de competencia externa exclusiva de la UE, de conformidad con el artículo 3, apartado 2, del TFUE, ya que forma parte de un ámbito cubierto en gran medida por normas internas comunes (esto es, las Directivas sobre los hábitats y sobre las aves).

4. BASE JURÍDICA

4.1. Base jurídica procedimental

4.1.1. Principios

El artículo 218, apartado 9, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) prevé la adopción de decisiones por las que «se establezcan las posiciones que deban adoptarse en nombre de la Unión en un organismo creado por un acuerdo, cuando dicho organismo deba adoptar actos que surtan efectos jurídicos, con excepción de los actos que completen o modifiquen el marco institucional del acuerdo».

La noción de «actos que surtan efectos jurídicos» incluye los actos que surten efectos jurídicos en virtud de las normas de Derecho internacional por las que se rija el organismo de que se trate. Incluye asimismo aquellos instrumentos que no tienen fuerza vinculante con arreglo al Derecho internacional, pero que pueden influir «de manera determinante (en) el contenido de la normativa adoptada por el legislador de la Unión»³.

³ Sentencia del Tribunal de Justicia de 7 de octubre de 2014, República Federal de Alemania/Consejo de la Unión Europea, Asunto C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, apartados 61 a 64.

4.1.2. Aplicación al presente caso

El Comité permanente es un organismo creado por el Acuerdo.

La decisión que se insta a adoptar al Comité permanente constituye un acto con efectos jurídicos. El acto previsto será vinculante con arreglo al Derecho internacional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 del Acuerdo. El acto previsto no completa ni modifica el marco institucional del Acuerdo.

Por lo tanto, la base jurídica procedimental de la decisión propuesta es el artículo 218, apartado 9, del TFUE.

4.2. Base jurídica sustantiva

4.2.1. Principios

La base jurídica sustantiva de las decisiones adoptadas con arreglo al artículo 218, apartado 9, del TFUE depende principalmente del objetivo y del contenido del acto previsto respecto del cual se adopta una posición en nombre de la Unión. Si el acto previsto persigue un doble objetivo o tiene un componente doble y si uno de dichos objetivos o componentes puede calificarse de principal, mientras que el otro solo es accesorio, la decisión adoptada con arreglo al artículo 218, apartado 9, del TFUE debe fundarse en una única base jurídica sustantiva, a saber, la que exija el objetivo o componente principal o preponderante.

4.2.2. Aplicación al presente caso

El objetivo y el contenido principales del acto previsto se refieren al medio ambiente.

Por lo tanto, la base jurídica sustantiva de la decisión propuesta es el artículo 192, apartado 1.

4.3. Conclusión

La base jurídica de la decisión propuesta debe ser el artículo 192, apartado 1, leído en relación con el artículo 218, apartado 9, del TFUE.

5. PUBLICACIÓN DEL ACTO PREVISTO

Dado que el acto del Comité permanente enmendará los anexos II y III del Acuerdo, procede publicarlo en el *Diario Oficial de la Unión Europea* tras su adopción.

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

sobre la posición que deberá adoptarse en nombre de la Unión Europea en la trigésima octava reunión del Comité permanente del Convenio relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural de Europa, en relación con las enmiendas de sus anexos II y III

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 192, apartado 1, leído en relación con su artículo 218, apartado 9,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

- (1) El Convenio relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural de Europa (Convenio de Berna. En adelante, «el Acuerdo») fue celebrado por la Unión en virtud de la Decisión 82/72/CEE del Consejo⁴, y entró en vigor el 1 de septiembre de 1982.
- (2) Con arreglo al artículo 17 del Acuerdo, el Comité permanente puede adoptar decisiones para enmendar los anexos del Acuerdo.
- (3) El Comité permanente, durante su trigésima octava reunión, que tendrá lugar del 27 al 30 de noviembre de 2018, debe adoptar una decisión sobre las enmiendas de los anexos II y III del Acuerdo.
- (4) Procede determinar la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en el Comité permanente, habida cuenta de que la decisión será vinculante para la Unión.
- (5) Noruega presentó la propuesta de trasladar a la barnacla cariblanca (*Branta leucopsis*) del anexo II sobre «especies de fauna estrictamente protegidas» al anexo III sobre «especies de fauna protegidas» del Acuerdo.
- (6) La información científica disponible más reciente relativa al tamaño, la distribución y las amenazas a las poblaciones de barnacla cariblanca indica que la población total se ha multiplicado por más de diez entre 1980 y 2010 y que actualmente se encuentra en un estado de conservación seguro.
- (7) La Unión debe apoyar la propuesta para abordar el rapidísimo aumento de la población de esta especie en toda su área de distribución. No obstante, la propuesta no se adecua al actual nivel de protección de la barnacla cariblanca con arreglo a la Directiva 2009/147 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la conservación de las aves silvestres. Dado que actualmente no es posible ni se prevé enmendar los anexos de esta Directiva en el corto plazo previsto

⁴ DO L 38 de 10.2.1982, p. 1.

por el Convenio (90 días), la Unión aplicará, por el momento, medidas de protección más rigurosas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 del Acuerdo.

- (8) Suiza presentó la propuesta de trasladar al lobo (*Canis lupus*) del anexo II sobre «especies de fauna estrictamente protegidas» al anexo III sobre «especies de fauna protegidas» del Acuerdo.
- (9) Disminuir el nivel de protección de las poblaciones de lobos al mínimo común denominador no se justifica desde el punto de vista científico y de la conservación. La información científica disponible más reciente relativa al tamaño, la distribución y las amenazas a las poblaciones de lobo indica que, de las nueve poblaciones principalmente transfronterizas de lobo de la Unión y sus países vecinos, solo tres están clasificadas como de «preocupación menor», mientras que seis son «vulnerables» o están «casi amenazadas». La población de los Alpes noroccidentales de Suiza es «vulnerable», según la Lista Roja de la UICN.
- (10) En 2019, los informes elaborados con arreglo al artículo 17 de la Directiva sobre los hábitats proporcionarán información actualizada sobre el estado de conservación del lobo en la Unión. En consecuencia, la Unión debe procurar que el Comité permanente no emita su voto sobre la propuesta suiza hasta que dicha información esté disponible.

(11)

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La posición que se adoptará en nombre de la Unión en la trigésima octava reunión anual del Comité permanente del Convenio relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural de Europa consistirá en:

- Apoyar la propuesta de trasladar a la barnacla cariblanca (*Branta leucopsis*) del anexo II sobre «especies de fauna estrictamente protegidas» al anexo III sobre «especies de fauna protegidas». Por el momento, la Unión aplicará medidas de protección más rigurosas para esta especie, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 del Acuerdo.
- Buscar el apoyo de las demás Partes contratantes del Convenio para aplazar el voto sobre la propuesta de trasladar al lobo (*Canis lupus*) del anexo II sobre «especies de fauna estrictamente protegidas» al anexo III sobre «especies de fauna protegidas» hasta que se disponga de información actualizada sobre el estado de conservación del lobo en la Unión.

Artículo 2

El destinatario de la presente Decisión es la Comisión.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente