

Bruxelles, 31. listopada 2018.
(OR. en)

13800/18

Međuinstitucijski predmet:
2018/0379(NLE)

ENV 711

PRIJEDLOG

Od:	Glavni tajnik Europske komisije, potpisao g. Jordi AYET PUIGARNAU, direktor
Datum primitka:	31. listopada 2018.
Za:	g. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, glavni tajnik Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2018) 731 final
Predmet:	Prijedlog ODLUKE VIJEĆA o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije na 38. sastanku Stalnog odbora Konvencije o zaštiti europskih divljih vrsta i prirodnih staništa u vezi s izmjenom njezinih dodataka II. i III.

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2018) 731 final.

Priloženo: COM(2018) 731 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 31.10.2018.
COM(2018) 731 final

2018/0379 (NLE)

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

**o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije na 38. sastanku Stalnog odbora
Konvencije o zaštiti europskih divljih vrsta i prirodnih staništa u vezi s izmjenom
njezinih dodataka II. i III.**

OBRAZLOŽENJE

1. PREDMET PRIJEDLOGA

Ovaj se Prijedlog odnosi na odluku o utvrđivanju stajališta koje u ime Unije treba zauzeti uoči 38. godišnjeg sastanka Stalnog odbora Konvencije o zaštiti europskih divljih vrsta i prirodnih staništa, koji se održava od 27. do 30. studenoga 2018. u Strasbourgu u Francuskoj, u vezi s predviđenim donošenjem odluke o dvjema izmjenama dodataka II. i III. Konvenciji.

2. KONTEKST PRIJEDLOGA

2.1. Konvencija o zaštiti migratornih vrsta divljih životinja

Konvencijom o zaštiti europskih divljih vrsta i prirodnih staništa (Bernska konvencija) iz 1979. (dalje u tekstu „Sporazum”) žele se zaštititi europska flora i fauna te njihova prirodna staništa, posebice ona za čiju je zaštitu potrebna suradnja nekoliko država. Riječ je o međuvladinom ugovoru sklopljenom pod pokroviteljstvom Vijeća Europe. Sporazum je stupio je na snagu 1. lipnja 1982. Europska zajednica ugovorna je stranka tog Sporazuma od 1. rujna 1982.¹ Trenutačno Sporazum ima 51 ugovornu stranku, među kojima su sve države članice EU-a.

2.2. Stalni odbor

Stalni odbor je tijelo Konvencije koje donosi odluke i ima ovlast procjenjivati status zaštite vrsta te nakon toga preispitivati njihovo uvrštavanje na popis u dodacima Konvenciji. Njegove su funkcije nabrojene u člancima od 13. do 15. Sporazuma. Sastaje se barem svake dvije godine i kad to zatraži većina ugovornih stranaka. Postalo je uobičajeno da se Stalni odbor sastaje svake godine.

Stajalište Unije o izmjenama dodataka utvrđuje se odlukom Vijeća koja se temelji na prijedlogu Komisije.

2.3. Predviđeni akt Stalnog odbora

Od 27. do 30. studenoga 2018. u Strasbourgu u Francuskoj na 38. godišnjem sastanku Stalnog odbora Sporazuma trebalo bi donijeti odluku o dvjema izmjenama dodataka II. i III. Sporazumu (dalje u tekstu „predviđeni akt”).

U skladu s člankom 17. Sporazuma izmjena dodataka donosi se dvotrećinskom većinom ugovornih stranaka. Izmjena stupa na snagu za sve ugovorne stranke tri mjeseca nakon što je donese Stalni odbor, osim ako jedna trećina ugovornih stranaka ne istakne primjedbe. Izmjena stupa na snagu za one ugovorne stranke koje nisu istaknule primjedbe.

Svrha je predviđenog akta izmjena dodataka II. i III. Sporazumu, kako je predviđeno u članku 17. Sporazuma.

3. STAJALIŠTE KOJE TREBA ZAUZETI U IME UNIJE

Predložene su sljedeće dvije izmjene dodataka Sporazumu.

1) Švicarska je predložila smanjenje razine zaštite vuka (*Canis lupus*) premještanjem iz Dodatka II. (strogo zaštićene životinjske vrste) u Dodatak III. (zaštićene životinjske vrste – moguća regulativa).

¹ Odluka Vijeća 82/72/EEZ od 3. prosinca 1981. o sklapanju Konvencije o zaštiti europskih divljih vrsta i prirodnih staništa (SL L 38, 10.2.1982., str. 1.).

Švicarska je prijedlog obrazložila znatnim povećanjem broja vukova u Europi od stupanja Konvencije na snagu, zbog čega smatra da više nije potrebna stroga razina zaštite. Tom bi se izmjenom omogućilo upravljanje populacijom vukova te nadzor nad njome (uključujući i lovom) bez potrebe za iznimkama u skladu s člankom 9. Konvencije. Time bi se smanjila razina zaštite za sve populacije vukova na državnim područjima stranaka Konvencije, bez obzira na stanje očuvanosti i kretanja u njihovim populacijama. Švicarskim bi se prijedlogom očuvanje populacije vuka u cijeloj Europi svelo na najmanji zajednički nazivnik i nije u skladu s trenutnim statusom pravne zaštite vuka u okviru Direktive o staništima.

Nedavna je studija² pokazala da od devet uglavnom prekograničnih populacija vukova u Uniji i njezinim susjednim zemljama samo su tri „najmanje ugrožene”, a šest je populacija razvrstano kao „osjetljive” ili „gotovo ugrožene”. Populacija zapadno-središnjih Alpa koja živi u Švicarskoj navedena je kao „osjetljiva” na Crvenom popisu ugroženih vrsta IUCN-a.

Iako se priznaju poteškoće u suživotu vukova i čovjeka zbog porasta njihova broja i područja na kojem su prisutni, trenutni prijedlog Švicarske da se smanji stupanj zaštite vuka diljem Europe nije opravdan sa znanstvenog stajališta i iz aspekta očuvanja.

Bilo koji prijedlog izmjene statusa pravne zaštite vuka u Europi trebao bi se temeljiti na cjelovitoj procjeni posljedica po stanje očuvanja vuka diljem Europe. Iz dostupnih podataka vidljivo je da je ta vrsta i dalje u nepovoljnom stanju očuvanosti u većini država članica EU-a, pogotovo u onima u kojima je strogo zaštićena.

Osim toga, 2019. države članice EU-a podnijet će ažurirana izvješća o stanju očuvanosti vuka u skladu s člankom 17. Direktive o staništima. Unija bi stoga trebala odgoditi utvrđivanje stajališta o tom prijedlogu izmjene dok te informacije ne postanu dostupne.

2) Norveška je podnijela prijedlog da se bjelolica guska (*Branta leucopsis*) premjesti iz Dodatka II. (strogo zaštićene životinjske vrste) u Dodatak III. (zaštićene životinjske vrste – moguća regulativa). Prijedlog se obrazlaže time da se ukupna populacija bjelolice guske više nego udeseterostručila od 1980. do 2010. (sa 110 000 na 1 319 000), među ostalim zbog intenziviranja poljoprivrede i s tim povezanom većom dostupnosti hrane za životinje. Stoga toj vrsti više nije potrebna stroga zaštita na cijelom području na kojem je prisutna.

Prijedlog nije u skladu s trenutnim statusom pravne zaštite bjelolice guske u prema Direktivi o pticama s obzirom na to da nije navedena u Prilogu II. toj direktivi (vrste koje se smiju izlovljavati). Vrsta je navedena u Prilogu I. Direktivi o pticama (tj. potrebno je određivanje posebnih zaštićenih područja).

Nacrt plana upravljanja pojedinom vrstom za bjelolicu gusku priprema se pod okriljem Sporazuma o zaštiti afričko-euroazijskih migratornih ptica močvarica (AEWA) kako bi se odgovorilo na vrlo brz rast populacije tih ptica, a posebno na probleme koje one uzrokuju (šteta u poljoprivredi i rizici za sigurnost zračnog prometa). Planom bi se osigurao okvir za pružanje pomoći u donošenju odluka u državama u kojima je vrsta prisutna u pogledu primjene odstupanja, uključujući redovitu procjenu kumulativnog učinka odstupanja, praćenje stanja populacije kao i razvoja štete u poljoprivredi i rizika za sigurnost zračnog prometa. Olakšala bi se razmjena informacija te eventualna koordinacija mjera odstupanja među državama u kojima je vrsta prisutna kako bi se povećala njihova učinkovitost i izbjegli neželjeni učinci duž preletničkog puta. Plan će se donijeti na sedmom sastanku stranaka Sporazuma u prosincu 2018.

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

Unija bi trebala podržati norveški prijedlog izmjene kako bi se odgovorilo na vrlo brz rast populacije te vrste, posebno na probleme koje ta vrsta uzrokuje (šteta u poljoprivredi i rizici za sigurnost zračnog prometa), kako bi stranke Konvencije koje nisu članice EU-a mogle primijeniti mjere za kontrolu populacije, uključujući i lov na tu vrstu prema potrebi. Međutim, s obzirom na to da trenutačno nije predviđena izmjena priloga Direktivi o pticama niti ju je moguće donijeti u kratkom roku koji se propisuje Konvencijom (90 dana), Unija će morati navesti da će zasad primjenjivati strože mjere zaštite, kako je određeno člankom 12. Konvencije.

Stoga Vijeće treba donijeti odluku u svrhu utvrđivanja stajališta koja treba zauzeti u ime Unije uoči 38. sastanka Stalnog odbora u vezi s prethodno navedenim prijedlozima izmjena.

Predmet predviđene odluke Stalnog odbora odnosi se na područje isključive vanjske nadležnosti EU-a u skladu s člankom 3. stavkom 2. UFEU-a jer je dio područja koje je već uvelike obuhvaćeno unutarnjim zajedničkim pravilima (tj. Direktivom o staništima i Direktivom o pticama).

4. PRAVNA OSNOVA

4.1. Postupovna pravna 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 „mogu presudno utjecati na sadržaj propisa koje donese zakonodavac Unije”.³

4.1.2. Primjena u ovom slučaju

Stalni odbor je tijelo osnovano Sporazumom.

Akt koji Stalni odbor treba donijeti je akt koji proizvodi pravne učinke. Predviđeni akt bit će u skladu s člankom 6. Sporazuma obvezujući prema međunarodnom pravu. Predviđenim aktom ne dopunjuje se niti izmjenjuje institucionalni okvir Sporazuma.

Stoga je postupovna pravna osnova predložene odluke članak 218. stavak 9. UFEU-a.

4.2. Materijalna pravna osnova

4.2.1. Načela

Materijalna pravna osnova odluke 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 dva elementa te ako se može utvrditi da je jedan od tih dvaju ciljeva ili elemenata glavni, a drugi samo sporedan, odluka na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a mora se temeljiti na samo jednoj materijalnoj pravnoj osnovi, to jest onoj koju zahtijeva glavni ili prevladavajući cilj ili element.

³ Presuda Suda od 7. listopada 2014., Njemačka protiv Vijeća, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, točke od 61. do 64.

4.2.2. *Primjena u ovom slučaju*

Glavni cilj i sadržaj predviđenog akta odnose se na okoliš.

Stoga je materijalna pravna osnova predložene odluke članak 192. stavak 1.

4.3. **Zaključak**

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

5. **OBJAVA PREDVIĐENOG AKTA**

Budući da će se aktom Stalnog odbora izmijeniti dodaci II. i III. Sporazumu, primjereno ga je nakon donošenja objaviti u *Službenom listu Europske unije*.

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije na 38. sastanku Stalnog odbora Konvencije o zaštiti europskih divljih vrsta i prirodnih staništa u vezi s izmjenom njezinih dodataka II. i III.

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) Konvenciju o zaštiti europskih divljih vrsta i prirodnih staništa (Bernska konvencija) (dalje u tekstu „Sporazum”) Unija je sklopila Odlukom Vijeća 82/72/EEZ⁴ te je ona stupila na snagu 1. rujna 1982.
- (2) U skladu s člankom 17. Sporazuma Stalni odbor može donijeti odluku o izmjeni dodataka Sporazumu.
- (3) Stalni odbor treba na svojem 38. sastanku od 27. do 30. studenoga 2018. donijeti odluku o izmjeni dodataka II. i III. Sporazumu.
- (4) Budući da će odluka za Uniju biti obvezujuća, primjereno je utvrditi stajalište koje treba zauzeti u ime Unije u Stalnom odboru.
- (5) Norveška je podnijela prijedlog da se bjelolica guska (*Branta leucopsis*) premjesti iz Dodatka II. koji obuhvaća „strogo zaštićene životinjske vrste” u Dodatak III. Sporazumu koji obuhvaća „zaštićene životinjske vrste”.
- (6) Najnovije dostupne znanstvene informacije o veličini i raširenosti populacija bjelolice guske te prijetnjama kojima su izložene pokazuju da se njihov ukupni broj više nego udeseterostručio od 80-tih godina 20. stoljeća do 2010. te da su sada u sigurnom stanju očuvanosti.
- (7) Unija bi trebala poduprijeti taj prijedlog kako bi se odgovorilo na vrlo brz rast populacije te vrste na cijelom području na kojem je prisutna. Međutim, prijedlog nije u skladu s trenutačnim statusom zaštite bjelolice guske u okviru Direktive 2009/147 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. studenoga 2009. o očuvanju divljih ptica. Budući da trenutačno nije predviđena izmjena priloga toj direktivi niti ju je moguće donijeti u kratkom roku koji se propisuje Konvencijom (90 dana), Unija će zasad primjenjivati strože mjere zaštite, kako je predviđeno člankom 12. Sporazuma.
- (8) Švicarska je podnijela prijedlog da se vuk (*Canis lupus*) premjesti iz Dodatka II. koji obuhvaća „strogo zaštićene životinjske vrste” u Dodatak III. Sporazumu koji obuhvaća „zaštićene životinjske vrste”.

⁴ SL L 38, 10.2.1982., str. 1.

- (9) Smanjenje zaštite populacija vukova na najniži zajednički nazivnik nije opravdano sa znanstvenog stajališta i iz aspekta očuvanja. Najnovije dostupne znanstvene informacije o veličini i raširenosti europskih populacija vukova te prijetnjama kojima su izložene pokazuju da od devet uglavnom prekograničnih populacija vukova u Uniji i njezinim susjednim zemljama samo su tri „najmanje ugrožene”, a šest je populacija razvrstano kao „osjetljive” ili „gotovo ugrožene”. Populacija zapadno-središnjih Alpa koja živi u Švicarskoj navedena je kao „osjetljiva” na Crvenom popisu ugroženih vrsta IUCN-a.
- (10) Ažurirane informacije o stanju očuvanosti vuka u Uniji bit će dostupne 2019. iz izvješća na temelju članka 17. Direktive o staništima. Unija bi stoga trebala odgoditi glasovanje Stalnog odbora o švicarskom prijedlogu dok te informacije ne budu dostupne.

(11)

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Stajalište koje treba zauzeti u ime Unije na 38. sastanku Stalnog odbora Konvencije o zaštiti europskih divljih vrsta i prirodnih staništa jest kako slijedi:

- podupire se prijedlog da se bjelolica guska (*Branta leucopsis*) premjesti iz Dodatka II. koji obuhvaća „strogo zaštićene životinjske vrste” u Dodatak III. koji obuhvaća „zaštićene životinjske vrste”. Unija će u dogledno vrijeme primjenjivati strože zaštitne mjere za tu vrstu, kako je predviđeno člankom 12. Sporazuma.
- traži se potpora drugih ugovornih stranaka Konvencije kako bi se odgodilo glasovanje o prijedlogu za premještanje vuka (*Canis lupus*) iz Dodatka II. koji obuhvaća „strogo zaštićene životinjske vrste” u Dodatak III. koji obuhvaća „zaštićene životinjske vrste” dok ne postanu dostupne ažurirane informacije o stanju očuvanosti vuka u Uniji.

Članak 2.

Ova je Odluka upućena Komisiji.

Sastavljeno u Bruxellesu,

Za Vijeće
Predsjednik