



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2018. október 31.
(OR. en)

13800/18

Intézményközi referenciaszám:
2018/0379 (NLE)

ENV 711

JAVASLAT

Küldi:	az Európai Bizottság főtitkára részéről Jordi AYET PUIGARNAU igazgató
Az átvétel dátuma:	2018. október 31.
Címzett:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, az Európai Unió Tanácsának főtitkára
Biz. dok. sz.:	COM(2018) 731 final
Tárgy:	Javaslat – A TANÁCS HATÁROZATA az európai vadon élő növények, állatok és természetes élőhelyeik védelméről szóló egyezmény Állandó Bizottságának harmincnyolcadik ülésén az egyezmény II. és III. mellékletét érintő módosítások tekintetében az Európai Unió nevében képviselendő álláspont meghatározásáról

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak a COM(2018) 731 final számú dokumentumot.

Melléklet: COM(2018) 731 final



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2018.10.31.
COM(2018) 731 final

2018/0379 (NLE)

Javaslat

A TANÁCS HATÁROZATA

az európai vadon élő növények, állatok és természetes élőhelyeik védelméről szóló egyezmény Állandó Bizottságának harmincnyolcadik ülésén az egyezmény II. és III. mellékletét érintő módosítások tekintetében az Európai Unió nevében képviselendő álláspont meghatározásáról

INDOKOLÁS

1. A JAVASLAT TÁRGYA

Ez a javaslat az európai vadon élő növények, állatok és természetes élőhelyeik védelméről szóló egyezmény Állandó Bizottságának 2018. november 27–30-án a franciaországi Strasbourgban tartandó harmincnyolcadik éves ülésén az egyezmény II. és III. mellékletét érintő két módosításra vonatkozó határozatnak az Állandó Bizottság általi tervezett elfogadása kapcsán képviselendő uniós álláspont meghatározásáról szóló határozatra vonatkozik.

2. A JAVASLAT HÁTTERE

2.1. A vándorló, vadon élő állatfajok védelméről szóló egyezmény

Az európai vadon élő növények, állatok és természetes élőhelyeik védelméről szóló 1979. évi egyezmény (Berni Egyezmény, a továbbiakban: egyezmény) célja a vadon élő európai növények és állatok és természetes élőhelyeik védelme, különös tekintettel azokra, amelyek védelme több állam együttműködését igényli. Ez egy államközi szerződés, amelynek megkötésére az Európa Tanács égisze alatt került sor. Az egyezmény 1982. június 1-jén lépett hatályba. Az Európai Közösség 1982. szeptember 1. óta szerződő fele az egyezménynek¹. Az egyezménynek jelenleg 51 szerződő fele van, köztük valamennyi uniós tagállam.

2.2. Az Állandó Bizottság

Az egyezmény döntéshozó szerve az Állandó Bizottság, melynek felhatalmazása van arra, hogy értékelje az egyes fajok védettségi helyzetét, majd azt követően felülvizsgálja az egyezmény mellékleteiben szereplő jegyzéket. Feladatait az egyezmény 13–15. cikke sorolja fel. Legalább két évente ülésezik, illetve minden olyan esetben, amikor a szerződő felek többsége azt kéri. Az Állandó Bizottság a gyakorlatban minden évben összeül.

Az Uniónak a mellékletek módosításaival kapcsolatos álláspontját a Tanács határozza meg a Bizottság javaslata alapján meghozott határozat útján.

2.3. Az Állandó Bizottság tervezett jogi aktusa

A franciaországi Strasbourgban 2018. november 27–30-án tartandó harmincnyolcadik éves ülésén az egyezmény Állandó Bizottsága várhatóan határozatot (a továbbiakban: tervezett jogi aktus) fogad el az egyezmény II. és III. mellékletét érintő két módosításról.

Az egyezmény 17. cikkének megfelelően a mellékletek módosítását a szerződő felek kétharmados többséggel fogadják el. Hacsak a szerződő felek egyharmada kifogást nem emel, a módosítás az Állandó Bizottság általi elfogadásától számított három hónap elteltével valamennyi szerződő fél számára hatályba lép. Bármely módosítás azon szerződő felek tekintetében lép hatályba, amelyek nem emeltek kifogást.

A tervezett jogi aktus célja az egyezmény II. és III. mellékletének az egyezmény 17. cikke szerinti módosítása.

3. AZ UNIÓ ÁLTAL KÉPVISELENDŐ ÁLLÁSPONT

Az egyezmény mellékleteinek alábbi két módosítása javasolt.

¹ A Tanács 82/72/EGK határozata (1981. december 3.) az Európai vadon élő növények, állatok és természetes élőhelyeik védelméről szóló egyezmény megkötéséről (HL L 38., 1982.2.10., 1. o.).

1. Svájc javasolta, hogy a farkas (*Canis lupus*) a II. mellékletből (fokozottan védett állatfajok) átkerüljön a III. mellékletbe (védett állatfajok – szabályozás lehetséges), és ezáltal kisebb védelemben részesüljön.

Javaslatát Svájc azzal indokolta, hogy az egyezmény hatálybalépése óta Európában jelentősen megnőtt a farkasok egyedszáma, ezért ez a faj már nem igényel szigorú védelmet. E módosítás lehetővé tenné a farkasállomány kezelését és az állomány ellenőrzését (vadászat révén is), mégpedig az egyezmény 9. cikke szerinti kivételek igénybevétele nélkül. Az egyezmény szerződő feleinek területén előforduló valamennyi farkaspopuláció tehát kisebb védelemben részesülne, tekintet nélkül védettségi helyzetükre és az állományoknál megfigyelhető tendenciákra. A svájci javaslat gyakorlatilag ahhoz vezetne, hogy a farkaspopulációk védelme egész Európában e legkisebb közös nevező körül szerveződne, ráadásul a javaslat nincs összhangban a farkasnak az élőhelyvédelmi irányelvben rögzített jelenlegi védelmi státuszával.

Egy nemrégiben készült tanulmány² szerint az Unióban és a szomszédos országokban élő kilenc, többnyire határokon átnyúló farkaspopulációból csak három „nem fenyegetett”, hat állomány védettségi helyzete pedig vagy „sebezhető” vagy „mérsékelten fenyegetett”. A Természetvédelmi Világszövetség (IUCN) vörös listája szerint az Alpok Svájcot is magában foglaló nyugati-középső térségében élő farkaspopuláció „sebezhető”.

Miközben elismerjük, hogy a farkasállományok egyedszámának gyarapodása és megnövekedett mozgáskörzete kihívást jelent a farkas és az ember együttélése szempontjából, Svájc jelenlegi javaslata, amely szerint a farkas védelmi státuszát Európa-szerte csökkenteni kell, sem tudományos, sem természetvédelmi szempontból nem indokolt.

Bármely olyan javaslatnak, amely a farkas jogszabályban előírt európai védelmi státuszának módosítására irányul, annak teljes körű értékelésén kell alapulnia, hogy az adott javaslat Európa-szerte miként befolyásolja a farkas védettségi helyzetét. A rendelkezésre álló információk szerint a legtöbb uniós tagállamban – különösen azokban, ahol a farkas szigorúan védett – a faj védettségi helyzete továbbra is kedvezőtlen.

Emellett az uniós tagállamok 2019-ben az élőhelyvédelmi irányelv 17. cikke értelmében naprakész jelentéseket fognak benyújtani a farkas védettségi helyzetéről. Ezért az Uniónak a módosítási javaslattal kapcsolatos álláspont megállapítását egy olyan későbbi időpontra kell halasztania, amikor az említett információk már rendelkezésre állnak.

2. Norvégia javaslatot nyújtott be az apácalúdnak (*Branta leucopsis*) a II. mellékletből (fokozottan védett állatfajok) a III. mellékletbe (védett állatfajok – szabályozás lehetséges) történő áthelyezésére. A javaslat indokolása szerint az apácalúd teljes populációmérete 1980 és 2010 között több mint a tízszeresére (110 000-ről 1 319 000-re) nőtt többek között azért, mert a mezőgazdaság intenzívebbé válásával nagy mennyiségű élelem állt rendelkezésre. Éppen ezért mozgáskörzetében a faj már nem szorul szigorú védelemre.

Ez a javaslat nincs összhangban az apácalúdnak a madárvédelmi irányelvben rögzített jelenlegi védelmi státuszával, mivel a faj nem szerepel az irányelv II. mellékletében (vadászható fajok). A faj a madárvédelmi irányelv I. mellékletében szerepel (amely különleges madárvédelmi területek kijelölését írja elő).

Az afrikai-eurázsiai vándorló vízimadarak védelméről szóló megállapodás (AEWA) keretében most zajlik az egyetlen fajra (apácalúd) vonatkozó kezelési terv tervezetének elkészítése annak érdekében, hogy kezelhető legyen a rendkívül gyors populációnövekedés,

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

és megoldhatók legyenek különösen a faj által emiatt okozott problémák (mezőgazdasági károk és repülésbiztonsági kockázatok). A terv keretét biztosítana ahhoz, hogy a faj mozgáskörzetében található államokban gördülékenyebbé váljon az eltérések alkalmazásával összefüggő döntéshozatali folyamat, ideértve az eltérések kumulatív hatásának rendszeres értékelését, továbbá a populáció állapotának, valamint a mezőgazdasági károk vagy a repülésbiztonsági kockázatok alakulásának nyomon követését. Ez megkönnyítené az információknak a faj mozgáskörzetében található államok közötti megosztását, valamint potenciálisan azt, hogy a szóban forgó államok összehangolják derogációs intézkedéseiket, ami által fokozódna az intézkedések hatékonysága, és elkerülhetők lennének a nem szándékos hatások a faj repülési útvonalán. A terv várhatóan az egyezmény részes feleinek 2018 decemberében tartandó hetedik ülésén kerül elfogadásra.

Az Uniónak támogatnia kell Norvégia módosító javaslatát, hogy kezelhető legyen e faj rendkívül gyors populációnövekedése és megoldhatók legyenek különösen a faj által emiatt okozott problémák (mezőgazdasági károk és repülésbiztonsági kockázatok) annak érdekében, hogy az egyezmény nem uniós részes felei populációkezelési intézkedéseket hozhassanak, szükség esetén ideértve e faj vadászatát is. Mivel azonban jelenleg nincs terv a madárvédelmi irányelv mellékleteinek módosítására, illetve az az egyezmény által előírt rövid határidőn belül (90 nap) nem is lehetséges, az Uniónak jeleznie kell, hogy egyelőre szigorúbb védelmi intézkedéseket fog alkalmazni az egyezmény 12. cikkében előírtak szerint.

A fentiek fényében a Tanácsnak határoznia kell az Unió által az Állandó Bizottság harmincnyolcadik ülésén a fenti módosítási javaslatok kapcsán képviselendő álláspontokról.

Az Állandó Bizottság tervezett határozatának tárgya az EUMSZ 3. cikkének (2) bekezdése értelmében az EU kizárólagos külső hatáskörébe tartozó területet érint, mivel olyan területre vonatkozik, amelyre nagyrészt már kiterjednek a belső közös szabályok (vagyis az élőhelyvédelmi irányelv és a madárvédelmi irányelv).

4. JOGALAP

4.1. Eljárási jogalap

4.1.1. Általános elvek

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 218. cikkének (9) bekezdése határozatok elfogadásáról rendelkezik „*a megállapodásokkal létrehozott szervezetben az Unió által képviselendő álláspontok kialakítására vonatkozóan, amennyiben az ilyen szervnek joghatással bíró jogi aktust kell elfogadnia, kivéve a megállapodás intézményi kereteit kiegészítő vagy módosító jogi aktusokat.*”

A „*joghatással bíró jogi aktus*” fogalmába beletartoznak a nemzetközi jognak a kérdéses szervet szabályozó szabályai szerint joghatással bíró jogi aktusok. Ezenfelül e fogalom magában foglalja azokat az eszközöket is, amelyek a nemzetközi jog értelmében nem bírnak kötelező erővel, de „*meghatározó módon befolyásolják az uniós jogalkotó által [...] elfogadott szabályozás tartalmát.*”³

4.1.2. A jelen esetre történő alkalmazás

Az Állandó Bizottság az egyezmény által létrehozott szerv.

³ A Bíróság 2014. október 7-i ítélete, Németország kontra Tanács, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, 61–64. pont.

Az Állandó Bizottság által elfogadandó határozat joghatással bíró jogi aktus. A tervezett jogi aktus az egyezmény 6. cikkének megfelelően a nemzetközi jog szerint kötelező érvényű lesz. A tervezett jogi aktus nem egészíti ki és nem módosítja a megállapodás intézményi keretét.

A javasolt határozat eljárási jogalapja ezért az EUMSZ 218. cikkének (9) bekezdése.

4.2. Anyagi jogalap

4.2.1. Általános elvek

Az EUMSZ 218. cikkének (9) bekezdése szerinti határozat anyagi jogalapja elsősorban azon tervezett jogi aktus célkitűzésétől és tartalmától függ, amellyel kapcsolatban az Unió által képviselendő álláspont meghatározásra kerül. Amennyiben a tervezett jogi aktus kettős célkitűzést követ, vagy két összetevőből áll, és ezek egyike elsődlegesként vagy döntő jellegüként azonosítható, míg a másik csak járulékos jellegű, az EUMSZ 218. cikkének (9) bekezdése szerinti határozatot egyetlen jogalapra, azaz az elsődleges, illetve döntő jellegű célkitűzés vagy összetevő által megkövetelt jogalapra kell alapítani.

4.2.2. A jelen esetre történő alkalmazás

A tervezett jogi aktus elsődleges célkitűzése és tartalma a környezettel kapcsolatos.

Ezért a javasolt határozat anyagi jogalapja a 192. cikk (1) bekezdése.

4.3. Következtetés

A javasolt határozat jogalapja az EUMSZ 192. cikkének (1) bekezdése, összefüggésben 218. cikkének (9) bekezdésével.

5. A TERVEZETT JOGI AKTUS KIHIRDETÉSE

Mivel az Állandó Bizottság jogi aktusa módosítani fogja az egyezmény II. és III. mellékletét, elfogadását követően helyénvaló kihirdetni az *Európai Unió Hivatalos Lapjában*.

Javaslat

A TANÁCS HATÁROZATA

az európai vadon élő növények, állatok és természetes élőhelyeik védelméről szóló egyezmény Állandó Bizottságának harmincnyolcadik ülésén az egyezmény II. és III. mellékletét érintő módosítások tekintetében az Európai Unió nevében képviselendő álláspont meghatározásáról

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 192. cikke (1) bekezdésére, összefüggésben 218. cikke (9) bekezdésével,

tekintettel az Európai Bizottság javaslatára,

mivel:

- (1) Az európai vadon élő növények, állatok és természetes élőhelyeik védelméről szóló egyezményt (Berni Egyezmény, a továbbiakban: egyezmény) az Unió a 82/72/EGK tanácsi határozattal⁴ kötötte meg, és az 1982. szeptember 1-jén lépett hatályba.
- (2) Az egyezmény 17. cikke értelmében az Állandó Bizottság határozatot fogadhat el az egyezmény mellékleteinek módosításáról.
- (3) Az Állandó Bizottság a 2018. november 27. és 30. között tartandó harmincnyolcadik ülésén várhatóan határozatot fogad el az egyezmény II. és III. mellékletének módosításáról.
- (4) Mivel a határozat kötelező érvényű lesz az Unióra nézve, helyénvaló meghatározni az Unió nevében az Állandó Bizottság keretében képviselendő álláspontot.
- (5) Norvégia javaslatot nyújtott be az apácalúdnak (*Branta leucopsis*) az egyezmény II. mellékletéből (fokozottan védett állatfajok) a III. mellékletébe (védett állatfajok) történő áthelyezésére.
- (6) Az apácalúd-populációk méretére és eloszlására, valamint az őket fenyegető veszélyekre vonatkozó legfrissebb tudományos információk szerint a faj teljes populációja az 1980-as évektől 2010-ig terjedő időszakban több mint a tízszeresére nőtt, és védettségi helyzete jelenleg biztonságos.
- (7) Az Uniónak támogatnia kell ezt a javaslatot annak érdekében, hogy a faj mozgáskörzetén belül kezelhető legyen a populáció igen gyors növekedése. A javaslat azonban nincs összhangban az apácalúd jelenlegi, a vadon élő madarak védelméről szóló, 2009. november 30-i 2009/147/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvben rögzített védelmi státuszával. Mivel jelenleg nincs terv az említett irányelv mellékleteinek módosítására, illetve az az egyezmény által előírt rövid határidőn belül (90 nap) nem is lehetséges, az Unió egyelőre szigorúbb védelmi intézkedéseket fog alkalmazni az egyezmény 12. cikkében előírtak szerint.

⁴ HL L 38., 1982.2.10., 1. o.

- (8) Svájc javaslatot nyújtott be a farkasnak (*Canis lupus*) az egyezmény II. mellékletéből (fokozottan védett állatfajok) a III. mellékletébe (védett állatfajok) történő áthelyezésére.
- (9) A farkaspopuláció védelmi státuszának a legkisebb közös nevezőhöz történő igazítása tudományos és természetvédelmi szempontból sem indokolt. A farkaspopulációk méretére és eloszlására, valamint az őket fenyegető veszélyekre vonatkozó legfrissebb tudományos információk szerint az Unióban és a szomszédos országokban élő kilenc, többnyire határokon átnyúló farkaspopulációból csak három „nem fenyegetett”, hat állomány védettségi helyzete pedig vagy „sebezhető” vagy „mérsékelten fenyegetett”. A Természetvédelmi Világszövetség (IUCN) vörös listája szerint az Alpok Svájcot is magában foglaló nyugati-középső térségében élő farkaspopuláció „sebezhető”.
- (10) A farkas uniós védettségi helyzetéről 2019-ben lesznek elérhetők naprakész információk az élőhelyvédelmi irányelv 17. cikke szerint benyújtott jelentések alapján. Ezért az Uniónak arra kell törekednie, hogy az Állandó Bizottságban elhalassza a svájci javaslatról szóló szavazást mindaddig, amíg ezek az információk nem állnak rendelkezésre,

(11)

ELFOGADTA EZT A HATÁROZATOT:

1. cikk

Az európai vadon élő növények, állatok és természetes élőhelyeik védelméről szóló egyezmény Állandó Bizottságának harmincnyolcadik ülésén az Unió nevében képviselendő álláspont a következő:

- támogatni kell azt a javaslatot, amely szerint az apácaludat (*Branta leucopsis*) az egyezmény II. mellékletéből (fokozottan védett állatfajok) át kell helyezni annak III. mellékletébe (védett állatfajok). Az Unió e faj tekintetében egyelőre szigorúbb védelmi intézkedéseket fog alkalmazni az egyezmény 12. cikkének megfelelően;
- törekedni kell arra, hogy az Unió megszerezze az egyezmény többi szerződő felének támogatását ahhoz, hogy a farkasnak (*Canis lupus*) a II. mellékletből (fokozottan védett állatfajok) a III. mellékletbe (védett állatfajok) történő áthelyezésére vonatkozó javaslatról szóló szavazásra egy olyan későbbi időpontban kerüljön sor, amikor már naprakész információk fognak rendelkezésre állni a farkas uniós védettségi helyzetéről.

2. cikk

Ennek a határozatnak a Bizottság címzettje.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

*a Tanács részéről
az elnök*