

Bruxelas, 31 de outubro de 2018  
(OR. en)

13800/18

---

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

---

ENV 711

## PROPOSTA

|                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| de:              | Secretário-Geral da Comissão Europeia, assinado por Jordi AYET PUIGARNAU, Diretor                                                                                                                                                                                                      |
| data de receção: | 31 de outubro de 2018                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| para:            | Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secretário-Geral do Conselho da União Europeia                                                                                                                                                                                                               |
| n.º doc. Com.:   | COM(2018) 731 final                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| Assunto:         | Proposta de DECISÃO DO CONSELHO relativa à posição a adotar, em nome da União Europeia, na trigésima oitava reunião da Comissão Permanente da Convenção relativa à Conservação da Vida Selvagem e dos Habitats Naturais da Europa no que diz respeito a alterações dos anexos II e III |

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2018) 731 final.

Anexo: COM(2018) 731 final



COMISSÃO  
EUROPEIA

Bruxelas, 31.10.2018  
COM(2018) 731 final

2018/0379 (NLE)

Proposta de

## **DECISÃO DO CONSELHO**

**relativa à posição a adotar, em nome da União Europeia, na trigésima oitava reunião da Comissão Permanente da Convenção relativa à Conservação da Vida Selvagem e dos Habitats Naturais da Europa no que diz respeito a alterações dos anexos II e III**

## **EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS**

### **1. OBJETO DA PROPOSTA**

A presente proposta diz respeito a uma decisão que estabelece a posição a adotar, em nome da União, na trigésima oitava reunião anual da Comissão Permanente da Convenção relativa à Conservação da Vida Selvagem e dos Habitats Naturais da Europa, a realizar em Estrasburgo (França), de 27 a 30 de novembro de 2018, relacionada com a adoção prevista pela Comissão Permanente de uma decisão relativa a duas alterações aos anexos II e III da Convenção.

### **2. CONTEXTO DA PROPOSTA**

#### **2.1. Convenção sobre a Conservação das Espécies Migratórias Pertencentes à Fauna Selvagem**

A Convenção relativa à Conservação da Vida Selvagem e dos Habitats Naturais da Europa (Convenção de Berna) de 1979 (seguidamente designada «o Acordo») tem por objeto a conservação da flora e da fauna selvagens e dos seus habitats naturais na Europa, nomeadamente nos casos em que essa conservação exige a cooperação de diversos Estados. É um tratado intergovernamental, celebrado sob a égide do Conselho da Europa. O Acordo entrou em vigor em 1 de junho de 1982. A Comunidade Europeia é parte contratante no Acordo desde 1 de setembro de 1982<sup>1</sup>. Atualmente, o Acordo tem 51 partes contratantes, incluindo todos os Estados-Membros da UE.

#### **2.2. Comissão Permanente**

A Comissão Permanente é o órgão de decisão da Convenção, com poderes para avaliar o estado de conservação das espécies e, subsequentemente, proceder à revisão das respetivas listas constantes dos anexos da Convenção. As suas funções estão enunciadas nos artigos 13.º a 15.º do Acordo. Reúne-se pelo menos de dois em dois anos e sempre que a maioria das partes contratantes o solicite. Tornou-se habitual que a Comissão Permanente se reúna todos os anos.

A posição da União no que se refere às alterações dos anexos é estabelecida por uma decisão do Conselho, com base numa proposta da Comissão.

#### **2.3. Ato previsto da Comissão Permanente**

A trigésima oitava reunião anual da Comissão Permanente do Acordo, que se realizará de 27 a 30 de novembro de 2018 em Estrasburgo (França), deverá adotar uma decisão relativa a duas alterações do anexo II e do anexo III do Acordo (seguidamente designada por «ato previsto»).

Em conformidade com o artigo 17.º do Acordo, as alterações dos anexos são adotadas por maioria de dois terços das partes contratantes. O Acordo entra em vigor para todas as partes três meses após a adoção pela Comissão Permanente, exceto se um terço das partes contratantes tiver notificado objeções. As alterações entram em vigor para as partes contratantes que não tiverem notificado objeções.

---

<sup>1</sup> Decisão 82/72/CEE do Conselho, de 3 de dezembro de 1981, respeitante à conclusão da Convenção relativa à Conservação da Vida Selvagem e dos Habitats Naturais da Europa, JO L 38 de 10.2.1982, p. 1.

O objetivo do ato previsto consiste em alterar os anexos II e III do Acordo, nos termos previstos no artigo 17.º do Acordo.

### 3. POSIÇÃO A ADOTAR EM NOME DA UNIÃO

Foram propostas as seguintes duas alterações aos anexos do Acordo.

1) A Suíça propôs a redução do nível de proteção da espécie lobo (*Canis lupus*) mediante a sua deslocação do anexo II (espécies da fauna estritamente protegidas) para o anexo III (espécies da fauna protegidas — regulamentação possível).

A justificação da Suíça subjacente à proposta é que o número de lobos aumentou substancialmente na Europa desde a entrada em vigor da Convenção e que, por conseguinte, já não é necessário um nível de proteção estrito. Esta alteração permitiria a gestão e o controlo da espécie lobo (também pela caça) sem a necessidade de concessão de exceções ao abrigo do artigo 9.º da Convenção. O nível de proteção seria assim menor para todas as populações de lobos em todo o território abrangido pelas partes na Convenção, independentemente do seu estado de conservação e das tendências nas suas populações. A proposta suíça resultaria efetivamente num denominador comum mais baixo para a conservação das populações de lobos em toda a Europa e não é consentânea com o atual estatuto de proteção jurídica do lobo ao abrigo da Diretiva Habitats.

Segundo um estudo recente<sup>2</sup>, das nove populações de lobos principalmente transfronteiriços na União e nos seus países vizinhos, apenas três são consideradas «menos preocupantes» e seis são consideradas «vulneráveis» ou «quase ameaçadas». A população dos Alpes Ocidentais-Centrais na Suíça está classificada como «vulnerável» na Lista Vermelha de Avaliação da IUCN.

Embora reconhecendo os desafios da coexistência entre os lobos e os humanos decorrente da sua recuperação em número e área de distribuição, a atual proposta da Suíça de reduzir o nível de proteção do lobo em toda a Europa não se justifica de um ponto de vista científico e de conservação.

Qualquer proposta de alteração do nível da proteção jurídica da espécie lobo na Europa deveria basear-se numa avaliação completa das suas implicações para o estatuto de conservação do lobo em toda a Europa. As informações disponíveis revelam que, na maior parte dos Estados-Membros da UE, especialmente naqueles em que está estritamente protegida, a espécie ainda se encontra num estado de conservação desfavorável.

Além disso, em 2019 os Estados-Membros da UE apresentarão relatórios atualizados sobre o estado de conservação da espécie lobo, conforme previsto no artigo 17.º da Diretiva Habitats. Por conseguinte, a União deveria adiar o estabelecimento de uma posição sobre esta proposta de alteração até essas informações estarem disponíveis.

2) A Noruega apresentou uma proposta de deslocação do ganso-de-faces-brancas (*Branta leucopsis*) do anexo II (espécies da fauna estritamente protegidas) para o anexo III (espécies da fauna protegidas — regulamentação possível). A justificação subjacente à proposta é que a dimensão total da população de gansos-de-faces-brancas decuplicou no período de 1980 a

---

<sup>2</sup> [http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/152040/AGRI%20NEWS%20Issue10\\_2018\\_29%20August.pdf](http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/152040/AGRI%20NEWS%20Issue10_2018_29%20August.pdf)

2010 (de 110 000 para 1319 000), nomeadamente devido à intensificação da agricultura que disponibilizou grandes quantidades de alimentos. Por conseguinte, a espécie já não tem necessidade de uma proteção estrita em toda a sua área de distribuição.

A presente proposta não é consentânea com o atual estatuto de proteção jurídica do ganso-de-faces-brancas ao abrigo da Diretiva Aves, uma vez que não consta da lista do seu anexo II (espécies que podem ser objeto de caça). A espécie consta do anexo I da Diretiva Aves (ou seja, é exigida a designação de Zonas de Proteção Especiais).

Está em preparação, sob os auspícios do Acordo para a Conservação das Aves Aquáticas Migradoras Afro-Eurasiáticas (AEWA), um projeto de plano de gestão de espécie única para o ganso-de-faces-brancas, a fim de ter em conta o aumento muito rápido da população e particularmente os problemas causados pelas espécies (danos agrícolas e riscos para a segurança aérea). O plano proporcionaria um enquadramento para apoiar o processo decisório em Estados da área de distribuição no que diz respeito à aplicação de derrogações, incluindo uma avaliação regular do impacto cumulativo das derrogações e a monitorização do estado da população, bem como a evolução dos danos agrícolas ou dos riscos para a segurança aérea. Facilitaria a partilha de informações e, potencialmente, a coordenação de medidas derrogatórias entre os Estados da área de distribuição, a fim de melhorar a sua eficiência e evitar efeitos indesejáveis a nível das rotas migratórias. O plano deverá ser adotado na Sétima Conferência das Partes do Acordo de dezembro de 2018.

A União deveria apoiar a proposta norueguesa de alteração, a fim de ter em conta o aumento muito rápido da população desta espécie e especialmente os problemas por esta causados (danos agrícolas e riscos para a segurança aérea), pelo que as partes da Convenção não membros da UE podem aplicar medidas de gestão da população, incluindo a caça a esta espécie na medida do necessário. No entanto, uma vez que não está atualmente prevista uma alteração dos anexos da Diretiva Aves ou tal não é possível no curto período requerido pela Convenção (90 dias), a União terá de indicar que, por enquanto, aplicará medidas de proteção mais estritas conforme estabelecido no artigo 12.º da Convenção.

É, pois, necessário que o Conselho tome uma decisão a fim de estabelecer a posição a adotar em nome da União na trigésima oitava reunião da Comissão Permanente no que diz respeito às propostas de alteração supramencionadas.

O objeto da decisão prevista do Comité Permanente diz respeito a um domínio de competência externa exclusiva da UE, nos termos do artigo 3.º, n.º 2, do TFUE, uma vez que se inscreve num domínio já largamente regido por regras comuns internas (ou seja, as Diretivas Habitats e Aves).

#### **4. BASE JURÍDICA**

##### **4.1. Base jurídica processual**

###### *4.1.1. Princípios*

O artigo 218.º, n.º 9, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) prevê a adoção de decisões que *«definam as posições a tomar em nome da União numa instância criada por um acordo, quando essa instância for chamada a adotar atos que produzam*

*efeitos jurídicos, com exceção dos atos que completem ou alterem o quadro institucional do acordo.»*

A noção de «atos que produzam efeitos jurídicos» engloba os atos que produzem efeitos jurídicos por força das normas do direito internacional que regem a instância em questão. Esta noção abrange também os instrumentos que não têm um efeito vinculativo por força do direito internacional, mas que «*tendem a influenciar de forma determinante o conteúdo da regulamentação adotada pelo legislador da União*»<sup>3</sup>.

#### *4.1.2. Aplicação ao caso em apreço*

A Comissão Permanente é uma instância criada pelo Acordo.

O ato que a Comissão Permanente é chamada a adotar constitui um ato que produz efeitos jurídicos. O ato previsto será vinculativo por força do direito internacional, em conformidade com o artigo 6.º do Acordo. O ato previsto não complementa nem altera o quadro institucional do Acordo.

A base jurídica processual da decisão proposta é, por conseguinte, o artigo 218.º, n.º 9, do TFUE.

### **4.2. Base jurídica material**

#### *4.2.1. Princípios*

A base jurídica material para a adoção de uma decisão ao abrigo do artigo 218.º, n.º 9, do TFUE depende essencialmente do objetivo e do conteúdo do ato previsto em relação ao qual é adotada uma posição em nome da União. Se o ato previsto tiver duas finalidades ou duas componentes e se uma dessas finalidades ou componentes for identificável como sendo principal e a outra como sendo apenas acessória, a decisão a adotar ao abrigo do artigo 218.º, n.º 9, do TFUE deve assentar numa única base jurídica material, concretamente a exigida pela finalidade ou componente principal ou preponderante.

#### *4.2.2. Aplicação ao caso em apreço*

O objetivo e o conteúdo principais do ato previsto estão relacionados com o ambiente.

Por conseguinte, a base jurídica material da decisão proposta é o artigo 192.º, n.º 1.

### **4.3. Conclusão**

A base jurídica da decisão proposta é o artigo 192.º, n.º 1, em conjugação com o artigo 218.º, n.º 9, do TFUE.

## **5. PUBLICAÇÃO DO ATO PREVISTO**

Uma vez que o ato do Comité Permanente alterará os anexos II e III do Acordo, é oportuno publicá-lo no *Jornal Oficial da União Europeia* após a sua adoção.

---

<sup>3</sup> Acórdão do Tribunal de Justiça de 7 de outubro de 2014, Alemanha/Conselho, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, n.ºs 61 a 64.

Proposta de

## **DECISÃO DO CONSELHO**

**relativa à posição a adotar, em nome da União Europeia, na trigésima oitava reunião da Comissão Permanente da Convenção relativa à Conservação da Vida Selvagem e dos Habitats Naturais da Europa no que diz respeito a alterações dos anexos II e III**

### **O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,**

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 192.º, n.º 1, em conjugação com o artigo 218.º, n.º 9,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Considerando o seguinte:

- (1) A Convenção relativa à Conservação da Vida Selvagem e dos Habitats Naturais da Europa (Convenção de Berna) («o Acordo») foi celebrada pela União através da Decisão 82/72/CEE<sup>4</sup> do Conselho e entrou em vigor em 1 de setembro de 1982.
- (2) Nos termos do artigo 17.º do Acordo, a Comissão Permanente pode adotar uma decisão com o objetivo de alterar os anexos do Acordo.
- (3) A Comissão Permanente deverá adotar, na sua trigésima oitava reunião de 27 a 30 de novembro de 2018, uma decisão de alteração dos anexos II e III do Acordo.
- (4) Importa definir a posição a adotar em nome da União na Comissão Permanente, uma vez que a decisão será vinculativa para a União.
- (5) A Noruega apresentou uma proposta de deslocação do ganso-de-faces-brancas (*Branta leucopsis*) do anexo II sobre «espécies da fauna estritamente protegidas» para o anexo III sobre «espécies da fauna protegida» do Acordo.
- (6) As mais recentes informações científicas disponíveis sobre a situação em termos da dimensão e distribuição das populações de ganso-de-faces-brancas e das ameaças a essa espécie mostram que a sua população total mais que decuplicou no período entre 1980 e 2010, encontrando-se agora num estado de conservação seguro.
- (7) A União deve apoiar esta proposta, a fim de ter em conta o aumento muito rápido da população desta espécie em toda a sua área de distribuição. No entanto, a proposta não é consentânea com o atual estatuto de proteção do ganso-de-faces-brancas ao abrigo da Diretiva 2009/147 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de novembro de 2009, relativa à conservação das aves selvagens. Uma vez que não está atualmente

---

<sup>4</sup> JO L 38 de 10.2.1982, p. 1.

prevista uma alteração dos anexos da Diretiva Aves ou tal não é possível no curto período requerido pela Convenção (90 dias), a União aplicará, por enquanto, medidas de proteção mais estritas conforme estabelecido no artigo 12.º do Acordo.

- (8) A Suíça apresentou uma proposta de deslocação da espécie lobo (*Canis lupus*) do anexo II sobre «espécies da fauna estritamente protegidas» para o anexo III sobre «espécies da fauna protegida» do Acordo.
- (9) De um ponto de vista científico e de conservação, não se justifica baixar o estatuto de proteção das populações de lobos para o menor denominador comum. As mais recentes informações científicas disponíveis sobre a situação em termos de dimensão e distribuição das populações de lobos da Europa e das ameaças a essa espécie mostram que, de entre as nove populações de lobos principalmente transfronteiriças na União e nos seus países vizinhos, apenas três são consideradas «menos preocupantes», enquanto seis são consideradas «vulneráveis» ou «quase ameaçadas». A população dos Alpes Ocidentais-Centrais na Suíça está classificada como «vulnerável» na Lista Vermelha de Avaliação da IUCN.
- (10) Em 2019 estarão disponíveis informações atualizadas sobre o estado de conservação da espécie lobo na União nos relatórios previstos ao abrigo do artigo 17.º da Diretiva Habitats. Por conseguinte, a União deve procurar adiar a votação do Comité Permanente sobre a proposta suíça até essas informações estarem disponíveis.
- (11)

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

A posição a adotar em nome da União na trigésima oitava reunião da Comissão Permanente da Convenção relativa à Conservação da Vida Selvagem e dos Habitats Naturais da Europa é a seguinte:

- Apoiar a proposta de deslocação do ganso-de-faces-brancas (*Branta leucopsis*) do anexo II sobre «espécies da fauna estritamente protegidas» para o anexo III sobre «espécies da fauna protegida» do Acordo. A União aplicará, por enquanto, medidas de proteção mais estritas para esta espécie, conforme previsto no artigo 12.º do Acordo.
- Solicitar o apoio das outras partes contratantes na Convenção quanto ao adiamento da votação sobre a proposta de deslocação da espécie lobo (*Canis lupus*) do anexo II sobre «espécies da fauna estritamente protegidas» para o anexo III sobre «espécies da fauna protegida» até estarem disponíveis informações atualizadas sobre o estado de conservação da espécie lobo na União.

*Artigo 2.º*

A destinatária da presente decisão é a Comissão.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho  
O Presidente*