

Bruselj, 31. oktober 2018
(OR. en)

13800/18

Medinstitucionalna zadeva:
2018/0379 (NLE)

ENV 711

PREDLOG

Pošiljatelj:	za generalnega sekretarja Evropske komisije: direktor Jordi AYET PUIGARNAU
Datum prejema:	31. oktober 2018
Prejemnik:	generalni sekretar Sveta Evropske unije Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN
Št. dok. Kom.:	COM(2018) 731 final
Zadeva:	Predlog SKLEPA SVETA o stališču, ki se v imenu Evropske unije zastopa na osemintridesetem sestanku stalnega odbora Konvencije o varstvu prosto živečega evropskega rastlinstva in živalstva ter njunih naravnih življenjskih prostorov, v zvezi s spremembama dodatkov II in III

V prilogi vam pošiljamo dokument COM(2018) 731 final.

Priloga: COM(2018) 731 final



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 31.10.2018
COM(2018) 731 final

2018/0379 (NLE)

Predlog

SKLEP SVETA

o stališču, ki se v imenu Evropske unije zastopa na osemintridesetem sestanku stalnega odbora Konvencije o varstvu prosto živečega evropskega rastlinstva in živalstva ter njunih naravnih življenjskih prostorov, v zvezi s spremembama dodatkov II in III

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. PREDMET UREJANJA PREDLOGA

Ta predlog se nanaša na sklep o določitvi stališča, ki naj se v imenu Unije zastopa na osemintridesetem letnem sestanku stalnega odbora Konvencije o varstvu prosto živečega evropskega rastlinstva in živalstva ter njunih naravnih življenjskih prostorov, ki bo potekal v Strasbourgu (Francija) od 27. do 30. novembra 2018, v zvezi s predvidenim sprejetjem sklepa stalnega odbora o dveh spremembah Dodatka II in Dodatka III h Konvenciji.

2. OZADJE PREDLOGA

2.1. Konvencija o varstvu selitvenih vrst prosto živečih živali

Namen Konvencije o varstvu prosto živečega evropskega rastlinstva in živalstva ter njunih naravnih življenjskih prostorov (Bernska konvencija) iz leta 1979 (v nadaljnjem besedilu: Sporazum) je ohranitev evropskega prosto živečega rastlinstva in živalstva ter njunih naravnih življenjskih prostorov, zlasti tistih, katerih ohranitev zahteva sodelovanje več držav. Gre za medvladno pogodbo, ki je bila sklenjena pod okriljem Sveta Evrope. Sporazum je začel veljati 1. junija 1982. Evropska skupnost je pogodbenica tega sporazuma od 1. septembra 1982¹. Sporazum ima trenutno 51 pogodbenic, vključno z vsemi državami članicami EU.

2.2. Stalni odbor

Stalni odbor je organ odločanja Konvencije, ki ima pooblastila, da oceni stanje ohranjenosti vrst in posledično ponovno pregleda njihovo uvrščanje na sezname v dodatkih h Konvenciji. Njegove naloge so navedene v členih od 13 do 15 Sporazuma. Sestane se najmanj vsaki dve leti in vedno, kadar tako zahteva večina pogodbenic. Običajni so postali vsakoletni sestanki stalnega odbora.

Stališče Unije glede sprememb dodatkov se določi s sklepom Sveta na podlagi predloga Komisije.

2.3. Predvideni akt stalnega odbora

Stalni odbor Sporazuma naj bi na svojem osemintridesetem letnem sestanku, ki bo potekal v Strasbourgu (Francija) od 27. do 30. novembra 2018, sprejel sklep o dveh spremembah Dodatka II in Dodatka III k Sporazumu (v nadaljnjem besedilu: predvideni akt).

V skladu s členom 17 Sporazuma se sprememba dodatkov sprejme z dvotretjinsko večino pogodbenic. Veljati začne za vse pogodbenice tri mesece po tem, ko jo sprejme stalni odbor, razen če ena tretjina pogodbenic izrazi nasprotovanje. Vse spremembe začnejo veljati za tiste pogodbenice, ki niso izrazile nasprotovanja.

Namen predvidenega akta je spremeniti Dodatek II in Dodatek III k Sporazumu, kot je določeno v členu 17 Sporazuma.

3. STALIŠČE, KI SE SPREJME V IMENU UNIJE

Predlagani sta bili naslednji spremembi dodatkov k Sporazumu.

¹ Sklep Sveta 82/72/EGS z dne 3. decembra 1981 o sklenitvi Konvencije o varstvu prosto živečega evropskega rastlinstva in živalstva ter njunih naravnih življenjskih prostorov, UL L 38, 10.2.1982, str. 1.

1) Švica je predlagala znižanje ravni varstva za volka (*Canis lupus*) s premikom iz Dodatka II (strogo zavarovane živalske vrste) v Dodatek III (zavarovane živalske vrste – ureditev je mogoča).

Utemeljitev Švice v zvezi s predlogom je, da se je od začetka veljavnosti Konvencije število volkov v Evropi znatno povečalo in zato ni več potrebna stroga raven varstva. Ta sprememba bi omogočila upravljanje in nadzor volkov (tudi z lovom), ne da bi bilo treba uveljaviti izjeme v skladu s členom 9 Konvencije. Raven varstva bi bila tako nižja za vse populacije volkov na ozemlju, ki ga pokrivajo pogodbenice Konvencije, ne glede na njihovo stanje ohranjenosti in gibanje populacij. Predlog Švice bi dejansko privedel do tega najnižjega skupnega imenovalca za ohranjanje populacij volkov po Evropi in ni v skladu s sedanjim statusom pravnega varstva volka na podlagi direktive o habitatih.

Nedavna študija² je pokazala, da so od devetih, večinoma čezmejnih populacij volkov v Uniji in sosednjih državah, le tri „najmanj ogrožene“, šest pa jih je „ranljivih“ ali „potencialno ogroženih“. Populacija zahodnih centralnih Alp, ki živi v Švici, je v oceni rdečega seznama ogroženih vrst (IUCN) uvrščena kot „ranljiva“.

Čeprav se priznavajo izzivi, povezani s soobstojem volkov in ljudi, ki izhajajo iz okrepitve volkov po številu in ozemeljski razširjenosti, trenutni predlog Švice za znižanje varstvenega statusa volka po Evropi z znanstvenega vidika in vidika ohranjanja narave ni upravičen.

Vsak predlog za spremembo statusa pravnega varstva volka v Evropi bi moral temeljiti na celoviti oceni njenih posledic za stanje ohranjenosti volka po Evropi. Razpoložljive informacije kažejo, da je v večini držav članic EU, zlasti tistih, pri katerih je strogo zavarovana, vrsta še vedno v neugodnem stanju ohranjenosti.

Poleg tega bodo države članice EU leta 2019 predložile posodobljena poročila o stanju ohranjenosti volka v skladu z zahtevo iz člena 17 direktive o habitatih. Zato bi morala Unija odložiti oblikovanje stališča glede tega predloga spremembe, dokler ti podatki ne bodo na voljo.

2) Norveška je predložila predlog za premik belolične gosi (*Branta leucopsis*) iz Dodatka II (strogo zavarovane živalske vrste) v Dodatek III (zavarovane živalske vrste – ureditev je mogoča). Utemeljitev v podporo predlogu je, da se je skupna velikost populacije belolične gosi med letoma 1980 in 2010 povečala za več kot desetkrat (s 110 000 na 1 319 000), med drugim zaradi intenzifikacije kmetijstva in s tem razpoložljivosti velike količine krme. Zato ta vrsta ne potrebuje več strogega varstva na celotnem območju razširjenosti.

Ta predlog ni v skladu s sedanjim stanjem pravnega varstva belolične gosi v skladu z direktivo o pticah, saj v Prilogi II k direktivi (lovne vrste) ni navedena. Vrsta je navedena v Prilogi I k direktivi o pticah (tj. zahteva za določitev posebnih območij varstva).

Pripravlja se osnutek načrta za upravljanje posameznih vrst za belolično gos pod okriljem Sporazuma o ohranjanju afriško-evrazijskih selitvenih vodnih ptic (AEWA) za odziv na zelo hitro povečanje populacije in zlasti težav, ki jih povzroča ta vrsta (kmetijska škoda in tveganja za varnost v zračnem prometu). Načrt bi zagotovil okvir za pomoč pri postopku odločanja v državah na območju razširjenosti v zvezi z uporabo odstopanj, vključno z redno oceno kumulativnega učinka odstopanj, spremljanjem stanja populacije in razvojem kmetijske škode ali tveganj za varnost v zračnem prometu. Olajšal bi izmenjavo informacij in morebitno usklajevanje ukrepov za odstopanje med državami na območju razširjenosti, da bi se povečala

2

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

njihova učinkovitost in preprečili nenamerni učinki na ravni selitvene poti. Načrt naj bi bil sprejet na sedmem zasedanju pogodbenic Sporazuma decembra 2018.

Unija bi morala podpreti norveški predlog spremembe za rešitev zelo hitrega povečanja populacije te vrste, zlasti nastalih težav, ki jih je ta vrsta povzročila (kmetijska škoda in tveganja za varnost v zračnem prometu), da bodo lahko pogodbenice Konvencije, ki niso članice EU, uporabile ukrepe za upravljanje populacije, med drugim po potrebi z lovom na to vrsto. Ker pa sprememba prilog k direktivi o pticah trenutno ni predvidena ali mogoča v kratkem časovnem okviru, ki ga zahteva Konvencija (90 dni), bo Unija morala navesti, da bo zaenkrat uporabljala strožje varstvene ukrepe, kot je določeno v členu 12 Konvencije.

Zato je potrebno, da Svet sprejme sklep o določitvi stališč, ki bodo v imenu Unije zastopana na osemintridesetem sestanku stalnega odbora glede navedenih predlogov sprememb.

Vsebina predvidenega sklepa stalnega odbora zadeva področje izključne zunanje pristojnosti EU v skladu s členom 3(2) PDEU, saj spada na področje, ki ga že večinoma urejajo skupna notranja pravila (npr. direktivi o habitatih in o pticah).

4. PRAVNA PODLAGA

4.1. Postopkovna pravna podlaga

4.1.1. Načela

V členu 218(9) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) so predvideni sklepi o določitvi „stališč, ki naj se v imenu Unije zastopajo v organu, ustanovljenem s sporazumom, kadar ta organ sprejema akte s pravnim učinkom, razen aktov o spremembah ali dopolnitvah institucionalnega okvira sporazuma“.

Pojem „akti s pravnim učinkom“ vključuje akte, ki imajo pravni učinek po pravilih mednarodnega prava, s katerimi se ureja zadevni organ. Vključuje tudi instrumente, ki nimajo zavezujočega učinka v mednarodnem pravu, vendar „lahko odločilno vplivajo na vsebino ureditve, ki jo sprejme zakonodajalec Unije“³.

4.1.2. Uporaba v obravnavanem primeru

Stalni odbor je organ, ustanovljen s Sporazumom.

Akt, k sprejetju katerega se stalni odbor poziva, je akt s pravnim učinkom. Predvideni akt bo v skladu s členom 6 Sporazuma zavezujoč v mednarodnem pravu. Predvideni akt ne dopolnjuje oziroma ne spreminja institucionalnega okvira Sporazuma.

Postopkovna pravna podlaga za predlagani sklep je zato člen 218(9) PDEU.

4.2. Materialna pravna podlaga

4.2.1. Načela

Materialna pravna podlaga za sklep iz člena 218(9) PDEU je odvisna predvsem od cilja in vsebine predvidenega akta, glede katerega se v imenu Unije sprejme stališče. Če ima predvideni akt dva cilja ali elementa in če je eden od teh ciljev ali elementov glavni, drugi pa postranski, mora sklep iz člena 218(9) PDEU temeljiti na samo eni materialni pravni podlagi, in sicer na tisti, ki se zahteva za glavni ali prevladujoči cilj ali element.

³ Sodba Sodišča Evropske unije z dne 7. oktobra 2014, Nemčija proti Svetu, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, točke 61–64.

4.2.2. Uporaba v obravnavanem primeru

Glavni cilj in vsebina predvidenega akta se nanašata na okolje.

Materialna pravna podlaga za predlagani sklep je torej člen 192(1).

4.3. Zaključek

Pravna podlaga predlaganega sklepa bi moral biti člen 192(1) PDEU v povezavi s členom 218(9) PDEU.

5. OBJAVA PREDVIDENEGA AKTA

Ker bo akt stalnega odbora spremenil dodatka II in III k Sporazumu, ga je primerno po sprejetju objaviti v *Uradnem listu Evropske unije*.

Predlog

SKLEP SVETA

o stališču, ki se v imenu Evropske unije zastopa na osemintridesetem sestanku stalnega odbora Konvencije o varstvu prosto živečega evropskega rastlinstva in živalstva ter njunih naravnih življenjskih prostorov, v zvezi s spremembama dodatkov II in III

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 192(1) v povezavi s členom 218(9) Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Unija je s Sklepom Sveta 82/72/EGS⁴ sklenila Konvencijo o varstvu prosto živečega evropskega rastlinstva in živalstva ter njunih naravnih življenjskih prostorov (Bernska konvencija) (v nadaljnjem besedilu: Sporazum), ki je začela veljati 1. septembra 1982.
- (2) Stalni odbor lahko v skladu s členom 17 Sporazuma sprejme sklep o spremembi dodatkov k Sporazumu.
- (3) Stalni odbor na svojem osemintridesetem sestanku, ki bo potekal od 27. do 30. novembra 2018, sprejme sklep o spremembi dodatkov II in III k Sporazumu.
- (4) Primerno je določiti stališče, ki naj se v imenu Unije zastopa v stalnem odboru, saj bo sklep za Unijo zavezujoč.
- (5) Norveška je predložila predlog, da se belolična gos (*Branta leucopsis*) premakne iz Dodatka II o „strogo zavarovanih živalskih vrstah“ v Dodatek III o „zavarovanih živalskih vrstah“ k Sporazumu.
- (6) Najnovejše razpoložljive znanstvene informacije o velikosti, porazdelitvi in ogroženosti populacij belolične gosi kažejo, da se je njena celotna populacija od 80. let 20. stoletja do leta 2010 povečala za več kot 10-krat in je zdaj v stanju ohranjenosti.
- (7) Unija bi morala podpreti ta predlog in se tako odzvati na zelo hitro povečanje populacije te vrste na celotnem območju razširjenosti. Vendar predlog ni v skladu s sedanjim varstvenim stanjem belolične gosi na podlagi Direktive 2009/147 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. novembra 2009 o ohranjanju prosto živečih ptic. Ker sprememba prilog k tej direktivi trenutno ni predvidena ali mogoča v kratkem časovnem okviru, ki ga zahteva Konvencija (90 dni), bo Unija zaenkrat uporabljala strožje varstvene ukrepe, kot je določeno v členu 12 Sporazuma.
- (8) Švica je predložila predlog, da se volk (*Canis lupus*) premakne iz Dodatka II o „strogo zavarovanih živalskih vrstah“ v Dodatek III o „zavarovanih živalskih vrstah“ k Sporazumu.

⁴ UL L 38, 10.2.1982, str. 1.

- (9) Znižanje varstvenega stanja populacij volka na najnižji skupni imenovalec z znanstvenega vidika in vidika ohranjanja narave ni upravičeno. Najnovejši razpoložljivi znanstveni podatki o velikosti, porazdelitvi in ogroženosti evropskih populacij volka kažejo, da so od devetih, večinoma čezmejnih populacij volkov v Uniji in sosednjih državah, le tri „najmanj ogrožene“, šest jih je „ranljivih“ ali „potencialno ogroženih“. Populacija zahodnih centralnih Alp, ki živi v Švici, je v oceni rdečega seznama ogroženih vrst (IUCN) uvrščena kot „ranljiva“.
- (10) Posodobljene informacije o stanju ohranjenosti volka v Uniji bodo na voljo leta 2019 iz poročil po členu 17 direktive o habitatih. Zato bi si morala Unija prizadevati, da se glasovanje stalnega odbora o švicarskem predlogu odloži, dokler takšne informacije ne bodo na voljo –

(11)

SPREJELA NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Stališče, ki se v imenu Unije zastopa na osemintridesetem sestanku stalnega odbora Konvencije o varstvu prosto živečega evropskega rastlinstva in živalstva ter njunih naravnih življenjskih prostorov je naslednje:

- podpreti predlog za premik belolične gosi (*Branta leucopsis*) iz Dodatka II o „strogo zavarovanih živalskih vrstah“ v Dodatek III o „zavarovanih živalskih vrstah“. Unija bo zaenkrat uporabljala strožje varstvene ukrepe za to vrsto, kakor je določeno v členu 12 Sporazuma;
- prizadevati si za podporo drugih pogodbenic Konvencije, da odložijo glasovanje o predlogu za premik volka (*Canis lupus*) iz Dodatka II o „strogo zavarovanih živalskih vrstah“ v Dodatek III o „zavarovanih živalskih vrstah“, dokler ne bodo na voljo posodobljene informacije o stanju ohranjenosti volka v Uniji.

Člen 2

Ta sklep je naslovljen na Komisijo.

V Bruslju,

Za Svet
Predsednik