EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2021.7.27.
COM(2021) 426 final

2021/0243 (NLE)

Javaslat

A TANÁCS HATÁROZATA

az Európai Unió által az afrikai-eurázsiai vándorló vízimadarak védelméről szóló megállapodás részes feleinek nyolcadik találkozóján a megállapodás 3. mellékletének egyes módosításai tekintetében képviselendő álláspontról

INDOKOLÁS

1. A JAVASLAT TÁRGYA

Ez a javaslat az afrikai-eurázsiai vándorló vízimadarak védelméről szóló megállapodás részes feleinek nyolcadik találkozóján a megállapodás 3. mellékletén végrehajtandó egyes módosítások tervezett elfogadásával kapcsolatban az Unió által képviselendő álláspont meghatározásáról szóló határozatra irányul.

2. A JAVASLAT HÁTTERE

2.1. Az afrikai-eurázsiai vándorló vízimadarak védelméről szóló megállapodás

Az afrikai-eurázsiai vándorló vízimadarak védelméről szóló megállapodás (a továbbiakban: megállapodás) célja a vízimadárfajok és élőhelyeik védelme Afrikában, Európában, a Közel-Keleten, Közép-Ázsiában, Grönlandon és a kanadai szigetvilágban.

A vándorló, vadon élő állatfajok védelméről szóló egyezmény keretében kidolgozott és az ENSZ Környezetvédelmi Programja (UNEP) keretében kezelt megállapodás a részt vevő országokat és a tágabb nemzetközi természetvédelmi közösséget egyesíti a vándorló vízimadarak számára teljes elterjedési területükön biztosítandó összehangolt védelem és kezelés érdekében.

A megállapodás 1999. november 1-jén lépett hatályba. Az Európai Unió 2005. október 1-je óta szerződő fele e megállapodásnak[1]. A megállapodás jelenleg nyolcvankét szerződő felet számlál, melyek közül negyvennégy (köztük az EU) területe Eurázsiában, harmincnyolcé pedig Afrikában található. Huszonnégy uniós tagállam a megállapodás részes fele[2].

A megállapodásban foglalt vállalásokat az uniós jogban a vadon élő madarak védelméről szóló 2009/147/EK irányelv (a madárvédelmi irányelv)[3] hajtja végre. A madárvédelmi irányelv a tagállamoknak a Szerződés hatálya alá tartozó európai területén természetesen előforduló összes vadon élő madárfaj védelmére vonatkozik. Célja e fajok védelme és megőrzése, továbbá szabályokat állapít meg hasznosításukkal kapcsolatban.

2.2. A felek találkozója

A felek találkozója a megállapodás fő döntéshozó testülete. Hatáskörrel rendelkezik arra, hogy felülvizsgálja a megállapodás mellékleteit, és háromévente ülésezik. Minden fél egy szavazattal rendelkezik, de a regionális gazdasági integrációs szervezetek — amilyen az Európai Unió is — annyi szavazattal rendelkeznek, ahány tagállamuk szerződő fele a megállapodásnak. Egy melléklet bármely módosítását a találkozón jelen lévő felek kétharmados többségével kell elfogadni.

A megállapodás részes feleinek nyolcadik találkozójára 2021. október 5. és 8. között kerül sor Magyarországon.

---

[1] A Tanács 2006/871/EK határozata (2005. július 18.) az afrikai-eurázsiai vándorló vízimadarak védelméről szóló megállapodás Európai Közösség részéről történő megkötéséről (HL L 345., 2006.12.8., 24. o.).

[2] Három tagállam nem részes fele a megállapodásnak: Ausztria, Málta és Lengyelország.

[3] HL L 20., 2010.1.26., 7. o., https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:020:0007:0025:HU:PDF.

2.3. A felek találkozóján elfogadandó tervezett jogi aktus

A felek találkozójának 2021. október 5–8-án tartandó nyolcadik találkozóján várhatóan elfogadásra kerül a megállapodás mellékleteinek a X. cikk (5) bekezdésével összhangban történő módosításáról szóló 8.xx határozat (a továbbiakban: tervezett jogi aktus).

A tervezett jogi aktus célja a megállapodás 3. mellékletének (Cselekvési terv) módosítása. Míg a 2. melléklet a megállapodás hatálya alá tartozó vándorló vízimadarak jegyzékét tartalmazza, a 3. melléklet azokat az intézkedéseket határozza meg, amelyeket a feleknek a legfontosabb fajok vonatkozásában kell meghozniuk. A legfontosabb fajokat a 3. melléklet 1. táblázata az ugyanabban a táblázatban meghatározott egyes kritériumok alapján sorolja fel.

A megállapodás II. cikke szerint: *„A Felek koordinált intézkedéseket tesznek, hogy a vándorló vízimadárfajok kedvező védelmi helyzetét megőrizzék vagy helyreállítsák. E célból alkalmazzák – nemzeti jogszabályaik határain belül – a Megállapodás III. cikkében leírt intézkedéseket, összhangban a IV. cikkben említett cselekvési tervben pontosan meghatározott tevékenységekkel.”*

A tervezett jogi aktus valamennyi részes fél tekintetében a részes felek találkozója általi elfogadását követő kilencvenedik napon lép hatályba és válik kötelezővé, kivéve azokat a feleket, amelyek fenntartással éltek. A kilencvennapos időszak alatt bármely fél élhet fenntartással a mellékletek módosításával szemben a letéteményeshez intézett írásbeli értesítés útján.

3. AZ UNIÓ ÁLTAL KÉPVISELENDŐ ÁLLÁSPONT

Az Unió által képviselendő javasolt álláspont az, hogy a részes felek nyolcadik találkozóján támogatni kell a tervezett jogi aktus elfogadását.

A 3. melléklet 1. táblázatának a tervezett jogi aktusban szereplő módosításait az Egyesült Királyság javasolta a megállapodás technikai bizottságának ajánlásai alapján, és a módosítások a következőkből állnak:

1. egy új f) kategória létrehozása és hozzáadása a megállapodás 3. melléklete 1. táblázata A. oszlopának 3. csoportjában és B. oszlopának 2. csoportjában felsorolt fajok populációira vonatkozóan, amennyiben a rájuk vonatkozó adatok hiányosak, például ha nem áll rendelkezésre információ a populációtrend irányáról;

2. az 1. táblázatban a statisztikailag bizonytalan tendenciákon és az ismeretlen populációméreten alapuló kategóriák megjelölése „()” jellel; valamint

3. a populációkategóriák megváltoztatása a megállapodás keretében kiadott, a védettségi helyzet alakulásáról szóló 8. jelentés részeként összegyűjtött bizonyítékok alapján.

A fenti 1. és 2. pontban javasolt módosítások az elővigyázatosság elvén alapulnak, mivel biztosítani fogják, hogy a populációk listára vételekor gondosan figyelembe vegyék a populációtrendre vonatkozó információk hiányát, ami által szükség esetén magasabb szintű védelem érhető el. A módosításokat az afrikai-eurázsiai vándorló vízimadarak védelméről szóló megállapodás Európai Közösség részéről történő megkötéséről szóló, 2005. július 18-i 2006/871/EK tanácsi határozat 3. cikkének (1) és (3) bekezdése értelmében az Európai Unió nevében a Bizottság hagyja jóvá.

Ami a fenti 3. pontban javasolt módosításokat illeti, ezek több faj és populációjuk besorolásának módosításából állnak. A megállapodás 3. mellékletének javasolt módosításai közül négy faj öt populációjának a besorolását érintő változás nem felel meg a vonatkozó

uniós jogszabályoknak (madárvédelmi irányelv). Ezek a módosítások a következőket irányozzák elő:

– az 1. táblázat B1. oszlopából az A3. oszlopba kerülnek a következők:

  - a nyári lúd (*Anser anser*) két populációja (Izland / Egyesült Királyság és Írország, valamint a Fekete-tenger és Törökország);
  - az üstökösréce (*Netta rufina*) fekete-tengeri és kelet-mediterrán populációja;
  - az ezüstlile (*Pluvialis squatarola squatarola*) közép- és kelet-szibériai / kelet-ázsiai és dél-afrikai populációja;

– az 1. táblázat A. oszlopának 4. csoportjából a 3c. csoportba kerül a csigaforgató (*Haematopus ostralegus longipes*) délkelet-európai, nyugat-ázsiai / délnyugat-ázsiai és északkelet-afrikai populációja.

A négy faj öt populációjára vonatkozóan tervezett változtatások annyit jelentenek, hogy a megállapodás értelmében tilos lenne a vadászat, jóllehet ezek vadászható fajok a madárvédelmi irányelv alapján, mivel szerepelnek az említett irányelv II. mellékletének B. részében. Ezek a módosítások tehát az uniós jogban előírtnál erősebb jogi védelmet írnak elő.

Ha a javasolt módosításokat csillag („*”) kísérné, ez azt jelezné, hogy a faj a fenntartható használat elvét követve vadászható az adaptív terítékkezelés elvét végrehajtó nemzetközi cselekvési terv összefüggésében. Így az Európai Unió e populációval kapcsolatos fenntartása visszavonható, amint valamely nemzetközi szerv keretében életbe lép egy, a madárvédelmi irányelv 7. cikkének követelményeit teljesítő megfelelő adaptív terítékkezelési mechanizmus. Azonban a javasolt módosítások egyikét sem kíséri csillag („*”).

Az EUMSZ 218. cikkének (9) bekezdése értelmében az Európai Unió nevében valamennyi javasolt módosítást jóvá kell hagyni. Azonban a 2005. július 18-i 2006/871/EK tanácsi határozat 3. cikkének (4) bekezdésével összhangban a Bizottságnak a részes felek korábbi találkozóin a hasonló módosításoknál követetteknek megfelelően fenntartással kell élnie a fenti négy faj öt említett populációja tekintetében javasolt módosításokkal szemben, mivel azok szükségessé teszik a madárvédelmi irányelv módosítását, ami a részes felek találkozója általi elfogadásuktól számított kilencven napon belül nem oldható meg.

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 szervekben 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 a fogalom magában foglalja azokat az eszközöket is, melyek a nemzetközi jog szerint nem bírnak kötelező erővel, de „*meghatározó módon befolyásolják az uniós jogalkotó által [...] elfogadott szabályozás tartalmát*”[4].

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

4.1.2. A jelen esetre történő alkalmazás

A felek találkozója egy megállapodás, nevezetesen az afrikai-eurázsiai vándorló vízimadarak védelméről szóló megállapodás által létrehozott szerv.

Az általa elfogadandó jogi aktus joghatással bíró jogi aktus. A nemzetközi jog szerint is kötelező erővel fog bírni, és meghatározó módon befolyásolja az európai uniós jog, nevezetesen a madárvédelmi irányelv tartalmát. Ez azért van így, mert a megállapodás 3. mellékletének 1. táblázatában felsorolt legfontosabb fajokkal kapcsolatos, a felek által meghozandó bizonyos intézkedések – elsősorban a vadászat tekintetében – nem minden esetben egyeztethetők össze a madárvédelmi irányelvben e fajok tekintetében szereplő előírásokkal. Ugyanis ha az afrikai-eurázsiai vándorló vízimadarak védelméről szóló megállapodás megtiltja a madárvédelmi irányelv II. mellékletében szereplő valamely faj vadászatát, a madárvédelmi irányelv módosításra szorul.

Az afrikai-eurázsiai vándorló vízimadarak védelméről szóló megállapodás Európai Közösség részéről történő megkötéséről szóló, 2005. július 18-i 2006/871/EK tanácsi határozat 3. cikke értelmében a közösségi hatáskörbe tartozó kérdésekben a Bizottság felhatalmazást kap arra, hogy a Közösség nevében jóváhagyja a megállapodás mellékleteinek a X. cikk (5) bekezdésével összhangban elfogadott módosításait. Ez a felhatalmazás azonban azokra a módosításokra korlátozódik, amelyek összhangban vannak a vadon élő madarak és természetes élőhelyeik védelmével kapcsolatos közösségi vívmányokkal és nem módosítják azok tartalmát.

Mivel a megállapodás 3. mellékletének 1. táblázata tekintetében négy faj, nevezetesen a nyári lúd (*Anser anser*), az üstökösréce (*Netta rufina*), az ezüstlile (*Pluvialis squatarola squatarola*) és a csigaforgató (*Haematopus ostralegus longipes*) vonatkozásában javasolt módosítások a madárvédelmi irányelv módosítását vonnák maguk után, a megállapodás részes feleinek nyolcadik találkozóján e tekintetben[5] képviselendő európai uniós álláspontot tanácsi határozatban kell megállapítani.

A tervezett jogi aktus nem egészíti ki és nem is módosítja a megállapodás intézményi kereteit.

Ezért a javasolt határozat eljárási jogalapja 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 jellegűként azonosítható, míg a másik csak járulékos jellegű, az EUMSZ 218. cikkének (9) bekezdése szerinti határozatot egyetlen anyagi jogalapra, azaz az elsődleges, illetve döntő jellegű célkitűzés vagy összetevő által megkövetelt anyagi jogalapra kell alapítani.

4.2.2. A jelen esetre történő alkalmazás

A tervezett jogi aktus fő célja és tartalma a környezettel kapcsolatos.

Ezért a javasolt határozat anyagi jogalapja az EUMSZ 192. cikkének (1) bekezdése.

[5] A 2005. július 18-i 2006/871/EK tanácsi határozattal összhangban a Bizottság jóváhagyhatja azon módosításokat, amelyek nem teszik szükségessé a madárvédelmi irányelv módosítását.

4.3. Következtetés

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

5. A TERVEZETT JOGI AKTUS KIHIRDETÉSE

Mivel az afrikai-eurázsiai vándorló vízimadarak védelméről szóló megállapodás keretében tervezett jogi aktus a megállapodás 3. mellékletét módosítja, helyénvaló azt elfogadása után közzétenni az *Európai Unió Hivatalos Lapjában*.

2021/0243 (NLE)

Javaslat

A TANÁCS HATÁROZATA

az Európai Unió által az afrikai-eurázsiai vándorló vízimadarak védelméről szóló megállapodás részes feleinek nyolcadik találkozóján a megállapodás 3. mellékletének egyes módosításai tekintetében képviselendő álláspontról

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 afrikai-eurázsiai vándorló vízimadarak védelméről szóló megállapodás (a továbbiakban: megállapodás) 1999. november 1-jén lépett hatályba, és azt az Európai Közösség nevében a 2006/871/EK tanácsi határozat[6] hagyta jóvá.

(2) A megállapodás X. cikkének (5) bekezdése értelmében a felek találkozója fogadhatja el a megállapodás mellékleteinek módosításait.

(3) A részes felek 2021. október 5–8-án tartandó nyolcadik találkozója várhatóan határozatot fogad el a megállapodás 3. mellékletének módosításáról.

(4) Mivel az elfogadandó határozat kötelező érvényű lesz az Unióra nézve és meghatározó módon befolyásolja az uniós szabályozás, nevezetesen a madárvédelmi irányelv tartalmát, helyénvaló meghatározni az Unió által a felek találkozóján képviselendő álláspontot.

(5) Az Egyesült Királyság által a megállapodás 3. melléklete tekintetében javasolt és a 8.xx határozat tervezetében foglalt, négy faj, nevezetesen a nyári lúd (*Anser anser*), az üstökösréce (*Netta rufina*), az ezüstlile (*Pluvialis squatarola squatarola*) és a csigaforgató (*Haematopus ostralegus longipes*) vonatkozásában előterjesztett módosításokat, amelyek nincsenek összhangban a vonatkozó uniós joggal (a madárvédelmi irányelvvel), jóvá kell hagyni az Európai Unió nevében, mivel segítik e fajok csökkenő állományainak fokozottabb védelmét. Azonban a 2005. július 18-i 2006/871/EK tanácsi határozat 3. cikkének (4) bekezdésével összhangban a Bizottságnak fenntartással kell élnie a fenti négy faj tekintetében javasolt módosításokkal szemben, mivel azok szükségessé teszik a madárvédelmi irányelv módosítását, ami a részes felek találkozója általi elfogadásuktól számított kilencven napon belül nem oldható meg,

[6] HL L 345., 2006.12.8., 24. o.

ELFOGADTA EZT A HATÁROZATOT:

1. cikk

A megállapodás részes feleinek nyolcadik találkozóján az Unió által képviselendő álláspont a következő:

Az Egyesült Királyság által a megállapodás 3. melléklete tekintetében javasolt és a megállapodás részes feleinek nyolcadik találkozója 8.xx határozatának tervezetében foglalt, négy faj, nevezetesen a nyári lúd (*Anser anser*), az üstökösréce (*Netta rufina*), az ezüstlile (*Pluvialis squatarola squatarola*) és a csigaforgató (*Haematopus ostralegus longipes*) vonatkozásában előterjesztett módosításokat a megállapodás részes feleinek nyolcadik találkozója alkalmával jóvá kell hagyni az Európai Unió nevében.

2. cikk

Ennek a határozatnak a Bizottság a címzettje.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

a Tanács részéről
az elnök