COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 14.10.2022
COM(2022) 543 final

2022/0332 (NLE)

Propunere de

DECIZIE A CONSILIULUI

privind poziția care urmează să fie luată, în numele Uniunii Europene, la cea de a patruzeci și doua reuniune a Comitetului permanent al Convenției privind conservarea vieții sălbatice și a habitatelor naturale din Europa

EXPUNERE DE MOTIVE

1. OBIECTUL PROPUNERII

Prezenta propunere se referă la decizia de stabilire a poziției care urmează să fie adoptată în numele Uniunii în vederea celei de a patruzeci și doua reuniuni anuale a Comitetului permanent al Convenției privind conservarea vieții sălbatice și a habitatelor naturale din Europa, care se va desfășura la Strasbourg, Franța, în perioada 29 noiembrie-2 decembrie 2022. Poziția se referă la adoptarea preconizată de către Comitetul permanent (1) a unei decizii privind o modificare a anexei II și a anexei III la convenție și (2) a unei decizii privind modificările propuse ale Regulamentului de procedură al Comitetului permanent.

2. CONTEXTUL PROPUNERII

2.1. Convenția privind conservarea vieții sălbatice și a habitatelor naturale din Europa

Convenția din 1979 privind conservarea vieții sălbatice și a habitatelor naturale din Europa (Convenția de la Berna) (denumită, în continuare, „acordul") are ca obiect conservarea florei și faunei sălbatice din Europa și a habitatelor lor naturale, în special a celor pentru a căror conservare este necesară cooperarea mai multor state. Convenția este un tratat interguvernamental, încheiat sub egida Consiliului Europei. Acordul a intrat în vigoare la 1 iunie 1982. Uniunea Europeană este parte contractantă la acest acord începând de la 1 septembrie 1982[1]. În prezent acordul are 51 de părți contractante, printre care se numără și toate statele membre ale UE.

2.2. Comitetul permanent

Comitetul permanent este organul de decizie al convenției, având competența de a evalua starea de conservare a speciilor și, prin urmare, de a revizui listele acestora din anexele la convenție. Funcțiile sale sunt enumerate la articolele 13-15 din acord. Comitetul se reunește cel puțin o dată la doi ani, precum și atunci când majoritatea părților contractante formulează o astfel de cerere. A devenit un lucru obișnuit pentru Comitetul permanent să se întâlnească în fiecare an.

Poziția Uniunii privind modificările anexelor, precum și revizuirea Regulamentului de procedură al Comitetului permanent este stabilită printr-o decizie a Consiliului, pe baza unei propuneri a Comisiei.

2.3. Actele avute în vedere de Comitetul permanent

În cadrul celei de a patruzeci și doua reuniuni, Comitetul permanent urmează să adopte două decizii cu efecte juridice asupra Uniunii Europene. Prima se referă la o modificare a anexei II și a anexei III la acord, iar a doua constă în modificări ale Regulamentului de procedură al Comitetului permanent.

2.3.1 Modificarea anexelor II și III

În conformitate cu articolul 17 din acord, o modificare a anexelor se adoptă cu o majoritate de două treimi din părțile contractante. Modificarea intră în vigoare pentru toate părțile în termen de trei luni de la adoptarea de către Comitetul permanent, cu excepția cazului în care o treime din părțile contractante au notificat obiecții. Toate modificările intră în vigoare pentru părțile

[1] Decizia 82/72/CEE a Consiliului din 3 decembrie 1981 privind încheierea în numele Comunității a Convenției privind conservarea vieții sălbatice și a habitatelor naturale din Europa, JO L 38, 10.2.1982, p. 1.

contractante care nu au notificat obiecții. Actul avut în vedere are drept scop modificarea anexelor II și III la acord, în conformitate cu dispozițiile articolului 17 al acestuia.

2.3.2 Modificări ale Regulamentului de procedură al Comitetului permanent

În conformitate cu articolul 13 alineatul (6) din acord, Comitetul permanent și-a elaborat regulamentul de procedură. În conformitate cu articolul 21 din Regulamentul de procedură, acesta poate fi modificat cu o majoritate de două treimi din voturile exprimate de părțile contractante. Scopul actului avut în vedere este de a modifica Regulamentul de procedură.

3. POZIȚIA CARE URMEAZĂ SĂ FIE LUATĂ ÎN NUMELE UNIUNII

3.1. Modificarea anexelor II și III

Elveția a propus o modificare a anexelor la acord. Propunerea prevede reducerea nivelului de protecție a lupului (*Canis lupus*) prin mutarea acestei specii din anexa II (specii de faună strict protejate) în anexa III (specii protejate ale faunei – reglementare posibilă). Includerea speciilor de animale în anexele II sau III se bazează pe datele științifice disponibile la momentul negocierii acordului și pe listele de mamifere, păsări, amfibieni și reptile amenințate din Europa, elaborate de Comitetul European pentru Conservarea Naturii și a Resurselor Naturale din cadrul Consiliului Europei[2]. Nu au fost adoptate criterii în temeiul acordului pentru includerea ulterioară pe listă sau pentru eliminarea de pe listă a speciilor în anexe.

Încă din 2018, Elveția propusese o modificare similară, urmărind să permită gestionarea și controlul lupilor fără a fi necesară acordarea de derogări în temeiul articolului 9 din convenție. Principalul argument prezentat în sprijinul propunerii a fost că numărul de lupi din Europa a crescut substanțial de la intrarea în vigoare a convenției și, prin urmare, nu este necesar un nivel strict de protecție. În cadrul celei de a 38-a reuniuni a Comitetului permanent, președintele a decis să nu supună propunerea la vot, după ce a constatat că un număr important de părți nu erau pregătite să adopte o poziție cu privire la această chestiune. Elveția și-a anunțat dorința de a reveni la propunere de îndată ce vor deveni disponibile rapoarte relevante atât în temeiul Convenției de la Berna [raportare în temeiul Rezoluției nr. 8 (2012) privind starea de conservare a speciilor și a habitatelor], cât și din partea UE (raportare în temeiul articolului 17 din Directiva Habitate[3]).

Propunerea actuală a Elveției prezintă aceleași argumente ca propunerea din 2018. Aceasta se bazează pe evoluția pozitivă a speciei în întreaga Europă și pe presupusa necesitate de armonizare a statutului de protecție în temeiul convenției, având în vedere rezervele existente ale unor părți contractante cu privire la statutul de protecție strictă al lupului. Dacă ar fi adoptată, propunerea ar conduce efectiv la cel mai scăzut statut de protecție a populațiilor de lupi în întreaga Europă, indiferent de starea lor de conservare diferită și de tendințele de pe teritoriul părților și din regiunile biogeografice.

Începând din 2018, sunt disponibile informații actualizate privind starea de conservare a speciei.

Cele mai recente evaluări în conformitate cu criteriile listei roșii a UICN datează din 2018. Din cele nouă populații de lupi – în majoritate transfrontaliere – din Uniunea Europeană și din țările învecinate, numai trei se încadrează la categoria „riscuri minime”, în timp ce șase sunt

[2] A se vedea Raportul explicativ al Convenției privind conservarea vieții sălbatice și a habitatelor naturale din Europa (https://rm.coe.int/16800ca431).

[3] Directiva 92/43/CEE a Consiliului din 21 mai 1992 privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică, *JO L 206, 22.7.1992.*

considerate „vulnerabile” sau „potențial amenințate”[4]. Populația din Alpii Occidentali Centrali care include Elveția și populația scandinavă care include Norvegia sunt ambele „vulnerabile” în evaluarea listei roșii a UICN.

În plus, în 2020, în evaluarea efectuată la nivelul UE a stării de conservare a lupului pe baza rapoartelor prezentate de statele membre se arată că specia se află încă într-o stare de conservare nefavorabilă și inadecvată în 6 din cele 7 regiuni biogeografice ale UE[5]. Deși evoluția populației și a ariei de răspândire se îmbunătățește în general, ceea ce arată că specia recolonizează părți din aria sa de răspândire istorică, ea nu a atins încă o stare de conservare favorabilă în majoritatea statelor membre și a regiunilor biogeografice[6]. Specia rămâne supusă unor amenințări și presiuni semnificative, inclusiv unor niveluri ridicate de mortalitate provocată de om (și anume prin braconaj).

În 2021, au devenit disponibile și rezultatele raportării efectuate în temeiul Rezoluției nr. 8 (2012) a Convenției de la Berna[7]. Raportarea cu privire la starea de conservare pentru perioada 2013-2019 era în faza de testare și nu toate părțile contractante au contribuit la acest exercițiu. Elveția și Norvegia, țări din aria de răspândire a populațiilor transfrontaliere de lupi cu state membre ale UE, și-au trimis rapoartele. În Elveția se raportează o stare de conservare nefavorabilă și inadecvată a lupului pentru regiunea biogeografică continentală, una dintre cele două regiuni biogeografice ale țării. Norvegia a raportat o stare de conservare necunoscută a speciei în ambele regiuni biogeografice ale sale.

Uniunea Europeană recunoaște pe deplin provocările pe care le reprezintă coexistența dintre oameni și lupi ca urmare a creșterii numărului de lupi și a ariei lor de răspândire. Aceste provocări necesită vigilență și o monitorizare continuă a situației. Pe baza rezultatelor unei astfel de monitorizări, ar putea fi necesară luarea în considerare a unor acțiuni suplimentare, inclusiv o evaluare a cadrului actual pentru conservarea lupilor. Uniunea Europeană va evalua situația, ținând seama de rezultatul viitoarei reuniuni a Comitetului permanent. Totuși, în acest stadiu, având în vedere cele mai recente date prezentate mai sus, propunerea Elveției de a reduce statutul de protecție a lupului în întreaga Europă nu este justificată din punct de vedere științific și din punctul de vedere al conservării. De asemenea, propunerea nu este în concordanță cu statutul actual de protecție juridică a speciei, acordat prin anexa IV la Directiva Habitate. Nu este atins obiectivul principal nici al Convenției de la Berna, nici al Directivei Habitate, de a asigura reabilitarea și conservarea speciei la o stare de conservare favorabilă. Statutul de protecție juridică strictă pare necesar pentru sprijinirea eforturilor de eliminare a amenințărilor majore la adresa speciei. Cadrul juridic existent permite o refacere continuă a speciei și oferă părților instrumentele necesare pentru a soluționa probleme specifice, inclusiv posibilitatea de a acorda derogări în temeiul articolului 9 din convenție (și al articolului 16 din Directiva Habitate) în conformitate cu condițiile necesare[8].

Propunerea Elveției ar armoniza protecția lupilor în temeiul Convenției de la Berna prin aplicarea celui mai scăzut statut de protecție peste tot. Având în vedere cele mai recente evaluări ale stării de conservare, este recomandabil să se consolideze cooperarea

4 https://www.iucnredlist.org/species/3746/144226239.

5 https://nature-art17.eionet.europa.eu/article17/species/summary/?period=5&group=Mammals&subject=Canis+lupus&region.

6 În 2019, statele membre au raportat că lupul se afla într-o stare de conservare favorabilă în 18 din cele 39 de părți naționale ale regiunilor biogeografice în care specia era prezentă.

7 Documentul T-PVS/PA (2020)03 – Raportarea în temeiul Rezoluției nr. 8 (2012) (https://rm.coe.int/reporting-under-resolution-no-8-2012-period-2013-2018-final-report/16809fad04) și tablourile de bord naționale recapitulative care prezintă datele raportate de părțile contractante la convenție care nu sunt state membre ale UE (https://www.coe.int/en/web/bern-convention/national-summary-dashboards).

8 https://op.europa.eu/ro/publication-detail/-/publication/a17dbc76-2b51-11ec-bd8e-01aa75ed71a1.

internațională între părțile care au în comun populații transfrontaliere de lupi, ceea ce ar putea duce la retragerea rezervelor existente și la eforturi mai bine coordonate de conservare și de gestionare. Trebuie remarcat faptul că Elveția și Norvegia nu au formulat nicio rezervă și, prin urmare, nu există nicio neconcordanță între statutul de protecție juridică al lupului în aceste țări și în statele membre cu care au în comun populațiile de lupi.

Prin urmare, pe baza celor mai recente date științifice disponibile în prezent și în conformitate cu cadrul juridic actual al UE, Uniunea Europeană ar trebui să se opună propunerii Elveției de a muta lupul (*Canis lupus*) din anexa II privind „Specii de faună strict protejate" în anexa III la acord privind „Specii protejate ale faunei". Cu toate acestea, UE va ține sub observație evoluția populației de lupi și provocările legate de coexistența cu oamenii.

3.2. Modificări ale Regulamentului de procedură al Comitetului permanent

În 2020 și 2021, din cauza pandemiei de COVID-19, Comitetul permanent al acordului s-a reunit prin intermediul unei platforme online. Experiența a fost pozitivă, dar a evidențiat necesitatea de a adapta normele, instrumentele și procesele decizionale existente ale acordului la noile metode de lucru și nevoi. Secretariatul, în cooperare cu Biroul Convenției de la Berna, a propus mai multe modificări ale Regulamentului de procedură al Comitetului permanent [documentul **TPVs/Inf (2022)29]**, stabilite în concordanță cu articolul 13 alineatul (6) din acord.

Pe lângă modificările minore de redactare sugerate pentru a îmbunătăți precizia și consecvența limbajului, modificările propuse se referă la:

- **Articolul 1 – Reuniunile**: introducerea posibilității de a organiza reuniuni virtuale la distanță și de a organiza votul prin mijloace electronice;
- **Articolul 2 – Convocarea**: reducerea perioadei de notificare pentru convocarea unei reuniuni a Comitetului permanent la șase săptămâni (de la două luni);
- **Articolul 6 – Documentația**: clarificarea utilizării tehnologiei informației pentru compilarea și trimiterea documentelor reuniunii către părțile contractante, inclusiv având în vedere necesitatea unei proceduri scrise sau a unei proceduri scrise simplificate (procedură tacită);
- **Articolul 7 – Cvorumul**: clarificarea a ceea ce constituie cvorum (mai mult de jumătate din părțile contractante);
- **Articolul 8 – Votul**: clarificări privind modalitățile de vot și votul prin procedură scrisă;
- **Articolul 11 – Președintele:** clarificări privind procedura de vot și majoritatea pentru alegerea membrilor Biroului, în cazul în care este necesar un al treilea tur de scrutin;
- **Articolul 19 – Biroul**: includerea cerinței privind cvorumul pentru deliberările Biroului și includerea dispoziției 19 c) care clarifică funcțiile specifice ale Biroului;
- **Apendicele 1 privind normele aplicabile evaluărilor la fața locului**: includerea unei cerințe ca partea contractantă și reclamantul să convină asupra expertului numit pentru misiune și asupra mandatului stabilit pentru aceasta, precum și a unei cerințe ca țara-gazdă să suporte costurile pentru transportul local, interpretare și traducerea documentelor;

- **Apendicele 2 – Norme aplicabile medierii**: includerea unor cerințe similare cu cele pentru evaluările la fața locului.

Toate modificările propuse care se referă la posibilitatea de a organiza reuniuni virtuale la distanță și proceduri scrise sunt în concordanță cu practicile din alte acorduri multilaterale de mediu și sunt necesare pentru a se asigura că metodele de lucru ale acordurilor sunt adaptate la activitatea virtuală.

Se propune reducerea la șase săptămâni a perioadei de notificare pentru convocarea unei reuniuni a Comitetului permanent, pentru a permite o mai mare flexibilitate, în cazul în care apare necesitatea unei reuniuni extraordinare a Comitetului permanent. Întrucât, în practică, principalul organ de decizie al acordului se reunește o dată pe an, se preconizează că utilizarea acestei dispoziții va avea doar un caracter excepțional.

Modificările propuse care clarifică funcțiile Biroului, responsabilitățile țărilor-gazdă în ceea ce privește anchetele la fața locului și vizitele de mediere și acordul necesar privind mandatul și selecția experților derivă din practicile existente în cadrul funcționării acordului. Aceste norme nescrise până acum au fost puse în aplicare pe scară largă și au fost larg acceptate de către părțile contractante.

Prin urmare, Uniunea Europeană ar trebui să sprijine toate modificările propuse la Regulamentul de procedură al Comitetului permanent.

Având în vedere cele de mai sus, Consiliul trebuie să adopte o decizie în scopul stabilirii poziției care urmează să fie adoptată în numele Uniunii în vederea celei de a patruzeci și doua reuniuni a Comitetului permanent, atât cu privire la propunerea de modificare a anexelor la acord, cât și cu privire la propunerile de modificare a Regulamentului de procedură al Comitetului permanent. Propunerile de modificare a Regulamentului de procedură nu vor impune o modificare a legislației în vigoare a Uniunii.

4. TEMEI JURIDIC

4.1. Temeiul juridic procedural

4.1.1. Principii

Articolul 218 alineatul (9) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) prevede posibilitatea adoptării unor decizii de stabilire „a pozițiilor care trebuie adoptate în numele Uniunii în cadrul unui organism creat printr-un acord, în cazul în care acest organism trebuie să adopte acte cu efecte juridice, cu excepția actelor care modifică sau completează cadrul instituțional al acordului”.

Conceptul de „acte cu efecte juridice” include actele care au efecte juridice în temeiul normelor de drept internațional aplicabile organismului în cauză. Sunt, de asemenea, incluse instrumentele care nu au un caracter obligatoriu în temeiul dreptului internațional, dar care „au vocația de a influența în mod decisiv conținutul reglementării adoptate de legiuitorul Uniunii”[9].

4.1.2. Aplicarea la cazul în discuție

Comitetul permanent este un organism instituit prin acord.

Actele pe care Comitetul permanent este invitat să le adopte sunt acte cu efecte juridice. Actele avute în vedere vor avea caracter obligatoriu în temeiul dreptului internațional, în

[9] Hotărârea Curții de Justiție din 7 octombrie 2014, Germania/Consiliul, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punctele 61-64.

conformitate cu articolul 6 din acord. Actele avute în vedere nu completează și nu modifică cadrul instituțional al acordului.

Prin urmare, temeiul juridic procedural al deciziei propuse este articolul 218 alineatul (9) din TFUE.

4.2. Temeiul juridic material

4.2.1. Principii

Temeiul juridic material al unei decizii adoptate în temeiul articolului 218 alineatul (9) din TFUE depinde în primul rând de obiectivul și de conținutul actului avut în vedere cu privire la care o poziție este luată în numele Uniunii. În cazul în care actul avut în vedere urmărește două obiective sau include două elemente, iar unul dintre aceste obiective sau elemente poate fi identificat ca fiind obiectivul sau elementul principal, iar celălalt obiectiv sau element are mai degrabă un caracter accesoriu, decizia adoptată în temeiul articolului 218 alineatul (9) din TFUE trebuie să se întemeieze pe un singur temei juridic material, respectiv cel impus de obiectivul sau de elementul principal sau predominant.

4.2.2. Aplicarea la cazul în discuție

Obiectivul principal și conținutul actului avut în vedere se referă la mediu.

Prin urmare, temeiul juridic material al deciziei propuse este articolul 192 alineatul (1) din TFUE.

4.3. Concluzie

Temeiul juridic al deciziei propuse ar trebui să fie articolul 192 alineatul (1) din TFUE, coroborat cu articolul 218 alineatul (9) din TFUE.

5. PUBLICAREA ACTULUI AVUT ÎN VEDERE

Întrucât actele Comitetului permanent ar modifica anexele II și III la acord și Regulamentul de procedură al Comitetului permanent, ar fi oportună publicarea acestora în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene,* în cazul în care sunt adoptate.

2022/0332 (NLE)

Propunere de

DECIZIE A CONSILIULUI

privind poziția care urmează să fie luată, în numele Uniunii Europene, la cea de a patruzeci și doua reuniune a Comitetului permanent al Convenției privind conservarea vieții sălbatice și a habitatelor naturale din Europa

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 192 alineatul (1), coroborat cu articolul 218 alineatul (9),

având în vedere propunerea Comisiei Europene,

întrucât:

(1) Convenția privind conservarea vieții sălbatice și a habitatelor naturale din Europa (Convenția de la Berna) (denumită în continuare „acordul”) a fost încheiată de către Uniune prin Decizia 82/72/CEE a Consiliului[10] și a intrat în vigoare la 1 septembrie 1982.

(2) În temeiul articolului 17 din acord, Comitetul permanent poate adopta o decizie pentru a modifica anexele la acord.

(3) În cursul celei de a patruzeci și doua reuniuni, care se va desfășura în perioada 29 noiembrie-2 decembrie 2022, Comitetul permanent urmează să adopte o decizie privind modificarea anexelor II și III la acord.

(4) În temeiul articolului 13 alineatul (6) din acord, Comitetul permanent și-a elaborat Regulamentul de procedură și, în conformitate cu articolul 21 din acesta, Comitetul permanent îl poate modifica.

(5) În cadrul celei de a patruzeci și doua reuniuni, care se va desfășura în perioada 29 noiembrie-2 decembrie 2022, Comitetul permanent este invitat, de asemenea, să adopte modificări ale Regulamentului său de procedură.

(6) Este oportun să se stabilească poziția care urmează să fie luată, în numele Uniunii, în cadrul Comitetului permanent, întrucât deciziile acestuia vor avea caracter obligatoriu pentru Uniune.

(7) Elveția a prezentat o propunere de mutare a lupului (*Canis lupus*) din anexa II la acord privind „Specii de faună strict protejate” în anexa III la acord privind „Specii protejate ale faunei”.

(8) Pe baza datelor actuale, reducerea statutului de protecție al tuturor populațiilor de lupi nu este justificată din punct de vedere științific și din punctul de vedere al conservării. Starea de conservare a speciei rămâne divergentă pe întregul continent, cu o evaluare favorabilă a stării de conservare doar în 18 din cele 39 de părți naționale ale regiunilor biogeografice din UE. Acest lucru este confirmat de cele mai recente informații științifice disponibile privind starea de conservare a speciei, rezultate din raportarea

[10] JO L 38, 10.2.1982, p. 1.

efectuată în temeiul articolului 17 din Directiva Habitate și în conformitate cu Rezoluția nr. 8 (2012) a Convenției de la Berna. Amenințările continue la adresa speciei, inclusiv cele emergente, cum sunt gardurile de la frontieră și hibridizarea lup-câine, impun, de asemenea, menținerea statutului de protecție strictă.

(9) Prin urmare, Uniunea ar trebui să se opună propunerii Elveției.

(10) Secretariatul acordului, în cooperare cu Biroul, a propus mai multe modificări ale Regulamentului de procedură al Comitetului permanent, în special pentru a adapta metodele și procedurile de lucru ale acordului la noile metode și instrumente de lucru virtuale.

(11) Modificările propuse ale Regulamentului de procedură corespund practicilor deja în vigoare în alte acorduri multilaterale de mediu sau practicilor existente în cadrul acordului, care sunt acceptate pe scară largă.

(12) Prin urmare, Uniunea ar trebui să sprijine modificările propuse ale Regulamentului de procedură,

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

Articolul 1

Poziția care urmează să fie luată, în numele Uniunii, la cea de a patruzeci și doua reuniune a Comitetului permanent al Convenției privind conservarea vieții sălbatice și a habitatelor naturale din Europa este următoarea:

(1) să se opună propunerii de mutare a lupului (*Canis lupus*) din anexa II privind „Specii de faună strict protejate” în anexa III privind „Specii protejate ale faunei”;

(2) să sprijine modificările propuse ale Regulamentului de procedură al Comitetului permanent cuprinse în documentul TPVS/Inf(2022)29.

Articolul 2

În funcție de evoluțiile din cadrul celei de a patruzeci și doua reuniuni a Comitetului permanent, reprezentanții Uniunii pot conveni asupra unei ajustări a poziției menționate la articolul 1 alineatul (2), în cadrul consultărilor cu statele membre care se desfășoară pe parcursul reuniunilor de coordonare la fața locului, fără a fi necesară o nouă decizie a Consiliului.

Articolul 3

Prezenta decizie se adresează Comisiei.

Adoptată la Bruxelles,

Pentru Consiliu,
Președintele