

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно съобщението на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Преразглеждане на Плана за действие на ЕС срещу трафика на екземпляри от дивата флора и фауна

(COM(2022) 581 final)

(2023/C 184/14)

Докладчик: **Ozlem YILDIRIM**

Съдокладчик: **Cillian LOHAN**

Консултация	Европейска комисия, 25.11.2022 г.
Правно основание	Член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	Секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“
Приемане от секцията	9.3.2023 г.
Приемане на пленарна сесия	22.3.2023 г.
Приемане на пленарна сесия №	577
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	152/0/1

1. Заключение и препоръки

1.1. Преразгледаният План за действие на ЕС срещу трафика на екземпляри от дивата флора и фауна съдържа много правилни елементи, които да гарантират успеха му. Четирите приоритета и техните цели са добре разработени и представляват подобрение на предишната версия. Въпреки това ЕИСК изразява загриженост относно ресурсите, които ще бъдат отпуснати за прилагане на плана на национално равнище, и дали те ще бъдат достатъчни, тъй като в противен случай планът би могъл да се провали, както се случи с предходния.

1.2. ЕИСК приветства факта, че Европейската комисия се е ангажирала да предостави достатъчно финансови и човешки ресурси за ограничаване на трафика на екземпляри от дивата флора и фауна чрез включване на търговията с такива екземпляри във фондовете на ЕС, които се отнасят до: i) сигурността и организираната престъпност; ii) околната среда; и iii) международното сътрудничество и партньорства. Този въпрос, по-специално, би трябвало да бъде приоритет в рамките на ЕМРАСТ, фонд „Вътрешна сигурност“, програмата LIFE, програмата Interreg и Инструмента за съседство, сътрудничество за развитие и международно сътрудничество.

1.3. Важно е обаче да се договори процентът от тези фондове, който да бъде изцяло насочен към ограничаването на трафика на екземпляри от дивата флора и фауна, за да се подпомогне отчетността в рамките на плана за действие. Държавите членки следва да се ангажират да предоставят достатъчно средства за подготовка на специализиран персонал за борба с трафика на екземпляри от дивата флора и фауна на своя територия. Разпределените средства би трябвало да се отчетат, наблюдават и оценяват като част от изпълнението на плана за действие на национално равнище. Ресурсите следва да включват оборудване, както и персонал. Освен това персоналят следва да се ползва с висококачествени условия на труд, пълни права на колективно договаряне и прогресивна кариерна структура. Това е от ключово значение за привличането на най-добрите кандидати и поддържането на високо равнище на мотивация. Особено внимание следва да се обърне на въпросите, свързани със здравето, благосъстоянието и личната безопасност.

1.4. Борбата с трафика на екземпляри от дивата флора и фауна следва да бъде интегрирана във всички области на политиката на равнището на ЕС и на държавите членки. Следва да има еднотипно и минимално равнище на обучение за всички участници в предотвратяването на трафика на екземпляри от дивата флора и фауна, както и адаптирано изграждане на капацитет в зависимост от уменията, необходими в различните области, в които този трафик е интегриран. Следва да бъдат обучени специализирани звена или служители сред прокурорите, съдиите, митническите служители, националните органи по линия на Конвенцията по международната търговия със застрашени видове от дивата фауна и флора (CITES) и полицейските органи. Те следва да могат да разкриват престъпления срещу дивата флора и фауна, да арестуват извършители, да извършват наказателно преследване и да постановяват присъди.

1.5. Във всички държави членки следва да бъдат създадени еднотипни структури, които ЕИСК препоръчва да бъдат под формата на междуведомствени комитети и специализирани звена или персонал, обучени за борба с трафика на екземпляри от дивата флора и фауна. Тези междуведомствени комитети следва да включват представители на специализираните звена за

борба с трафика на екземпляри от дивата флора и фауна. Междуведомствените комитети биха били особено полезни при консултациите и организирането на съвместни разследвания в рамките на държавите членки с други ведомства, съсредоточени върху други незаконни дейности, като финансови престъпления и киберпрестъпления. Те обикновено са свързани с трафика на екземпляри от дивата флора и фауна, тъй като организираната престъпност може и действително използва каналите си за други видове престъпления (като наркотрафик или изпиране на пари), за да осъществява трафик на продукти на дивата природа. Следва да бъдат създадени специални канали за комуникация и сътрудничество със социалните партньори и гражданското общество.

1.6. Включването на задължения за дължима грижа за търгуващите в ЕС дружества — посредством амбициозна директива относно дължима грижа на дружествата във връзка с устойчивостта — би могло да ги стимулира изначално да търгуват с устойчиво добити екземпляри от дивата флора и фауна и да осуети замесването им в незаконни дейности, както и да помогне на правоприлагащите служби да разкриват престъпниците.

1.7. ЕИСК счита, че е важно да се ангажират стопанските сектори, които участват в търговия с екземпляри от дивата флора и фауна, с цел да се намали търсенето на продукти на дивата природа в ЕС и да се ограничи незаконният им внос. В плана се предвиждат тематични заседания на Групата на ЕС за правоприлагане в търговията с видове от дивата флора и фауна с участието на представители на съответните стопански сектори за разглеждане на конкретни въпроси (напр. традиционна медицина, екзотични домашни любимци, луксозни стоки и услуги, ловен туризъм, дървен материал, риболов и търговия с рибни продукти, транспорт, куриерски фирми и онлайн търговия). Координираните кампании за информиране на широката общественост (специално насочени към намаляване на търсенето) обаче следва да бъдат основен елемент на стратегията. ОГО също биха могли да играят роля за намаляване на търсенето чрез повишаване на осведомеността и провеждане на кампании за ограничаване на търсенето, които да са насочени към общностите, потребяващи незаконни продукти на дивата природа в ЕС.

1.8. ЕИСК призовава Комисията да включи националните и наднационалните правоприлагащи органи в даването на повече видимост на предотвратяването и преследването на търговията със застрашени видове като част от комуникацията им относно организираната престъпност, както в своите постоянни инструменти за комуникация, така и чрез временни целенасочени кампании.

1.9. И накрая, от решаващо значение е Европейската комисия да създаде ясен и амбициозен механизъм за мониторинг и оценка, чрез който да следи изпълнението на плана за действие и да измерва неговия напредък и успех, вземайки предвид външните действия на ЕС за борба с трафика на екземпляри от дивата флора и фауна (в съответствие с приоритет 4).

2. Контекст на проекто становището

2.1. Трафикът на екземпляри от дивата флора и фауна се превърна в една от най-доходните организирани престъпни дейности в света, която според Европейската комисия е на стойност до 20 милиарда евро годишно ⁽¹⁾ в световен мащаб. През последните години незаконната търговия с екземпляри от дивата флора и фауна нарасна експоненциално в световен мащаб, защото се счита за нискорискова дейност с голяма възвръщаемост.

2.2. Въпреки всеобхватната си правна уредба за защита на дивата флора и фауна Европейският съюз е важен краен пазар и транзитна платформа за незаконно търгувани екземпляри от дивата флора и фауна. Значението на ЕС като пазар за незаконни продукти на дивата природа е описано подробно в годишните доклади за големите изземвания, изготвени ежегодно по искане на Европейската комисия от 2011 г. насам.

2.3. Признавайки, че ЕС е голям пазар за продукти на дивата природа, Европейската комисия положи безпрецедентни усилия за повишаване на информираността сред предприятията, потребителите и широката общественост за характеристиките и мащаба на трафика с екземпляри на дивата флора и фауна в Европа. В резултат на това през февруари 2016 г. Европейската комисия прие Плана за действие на ЕС срещу трафика на екземпляри от дивата флора и фауна ⁽²⁾ — всеобхватен план за борба с това явление в ЕС и за засилване на ролята на ЕС в световната борба срещу тези незаконни дейности. Въпреки успешното повишаване на видимостта на трафика на екземпляри от дивата флора и фауна като приоритетен въпрос, планът за действие имаше слабо въздействие върху намаляването на търсенето. Организацията TRAFFIC ⁽³⁾ публикува доклад ⁽⁴⁾, в който са събрани данните за всички изземвания за 2018 г., които попадат в обхвата на Конвенцията по международната търговия със застрашени видове от дивата фауна и флора (CITES). Той показва, че търсенето в ЕС на видове от дивата флора и фауна не се е променило от момента на първото събиране на данни през 2011 г.

⁽¹⁾ https://ec.europa.eu/environment/cites/infographics_en.htm.

⁽²⁾ https://ec.europa.eu/environment/cites/trafficking_en.htm.

⁽³⁾ <https://www.traffic.org/>.

⁽⁴⁾ <https://www.traffic.org/site/assets/files/12745/eu-seizures-report-2020-final-web.pdf>.

2.4. В последния доклад на TRAFFIC относно изземванията през 2020 г.⁽⁵⁾ се отразява въздействието на пандемията от COVID-19 върху трафика на екземпляри от дивата флора и фауна. По-слабата търговия, причинена от свързани с COVID-19 нарушения във въздушния транспорт, търговските операции и други средства за превоз и продажба на стоки, вероятно е допринасящ фактор за намалението на докладваните изземвания. През 2020 г. се наблюдаваше значително намаляване на изземванията в ЕС, въпреки че това не сочи непременно промени в търсенето или в динамиката на незаконната търговия с екземпляри от дивата флора и фауна.

2.5. Освен че е важен пазар, ЕС е и регион — източник на някои застрашени видове, като европейската змиорка (*Anguilla anguilla*). В периода 2016 г.—2017 г. бяха арестувани 48 души и бяха иззети 4 000 kg живи млади змиорки на стойност около 4 млн. евро. Освен това не всички незаконно търгувани екземпляри от дивата флора и фауна, които влизат в Европа, са предназначени за европейските пазари, тъй като ЕС често действа като транзитна зона. Правоприлагащите органи често изземват мравояди, морски кончета, слонова кост и перки на акули, идващи от Африка и предназначени за Азия.

3. Общи бележки

3.1. ЕС трябва да продължи да бъде бдителен и да умножи усилията си за спиране и обръщане на тенденцията при трафика на екземпляри от дивата флора и фауна. Тази доходоносна търговия е не само риск за човешкото здраве заради опасността от предаване на зоонозни заболявания, но и пряко подкопава политиките на ЕС за подпомагане на устойчивото развитие в световен мащаб, по-специално целите за устойчиво развитие, свързани с опазване на световното биологично разнообразие и екосистемите⁽⁶⁾, както и усилията за укрепване на доброто управление и справяне с неравенствата.

3.2. Понастоящем поради трафика на екземпляри от дивата флора и фауна не само много видове (включително някои емблематични такива) са доведени до ръба на изчезване, но и устойчивото икономическо развитие е възпрепятствано⁽⁷⁾. Накратко, Планът за действие на ЕС срещу трафика на екземпляри от дивата флора и фауна трябва да бъде изпълнен добре, за да отговори на международните споразумения на ЕС в областта на околната среда, по-специално CITES и Конвенцията за биологичното разнообразие (КБР). Въпреки това ЕИСК насърчава Комисията да надхвърли тези международни споразумения, за да подобри опазването на дивата природа в ЕС и да ограничи трафика на екземпляри от дивата флора и фауна, от което ще има полза не само в ЕС, но и в световен мащаб. Трафикът на екземпляри от дивата флора и фауна е един от основните двигатели за загубата на биологично разнообразие, който не само води до изчезването на много видове, но и допринася за изменението на климата, тъй като провокира незаконна сеч на дървета, които са жизненоважни за съхранението на въглерод.

3.3. Също толкова важен е фактът, че трябва да спрем транснационалната организирана престъпност и фаталните ѝ последици. Според доклад на ЮНЕП и Интерпол престъпленията срещу околната среда са нараснали с 26 %⁽⁸⁾. Те включват трафика на екземпляри от дивата флора и фауна и са заплаха за мира, сигурността и върховенството на закона, като често се съчетават с други тежки престъпления като корупция, киберпрестъпност и финансови престъпления. В някои региони на Африка например незаконният трафик на екземпляри от дивата флора и фауна застрашава националната сигурност. Тук трябва да се споменат и убийствата и покушенията, тъй като лицата, отговарящи за защитата на застрашени видове, са изправени пред реална заплаха за живота си и заплащат висока цена за своята ангажираност. Фондация Thin Green Line констатира, че в периода 2009 г.—2016 г. е докладвано за смъртта на 595 пазачи, убити от браконieri. Още стотици незнани пазачи бяха убити в развиващите се държави, без да бъде докладвано за това. „През 2017 г. е докладвано за над 100 убити пазачи, а през 2018 г. данните са сходни — почти двама убити на седмица“⁽⁹⁾.

3.4. ЕИСК приветства преразглеждането на Плана за действие на ЕС срещу трафика на екземпляри от дивата флора и фауна и решението за поставяне на трафика на такива екземпляри в центъра на действията на Европейската комисия. Комитетът е съгласен с оценката на Европейската комисия на предишния План за действие на ЕС срещу трафика на екземпляри от дивата флора и фауна, като посочва, че липсата на специализиран персонал, ресурси и обучение в много от държавите членки и в държавите извън Съюза продължава да е основен проблем. Налице е и съществена необходимост от подобряване на сътрудничеството: i) в рамките на държавите от ЕС; ii) между държавите от ЕС; iii) между ЕС и държавите извън него; и iv) със заинтересованите страни и гражданското общество. Освен това следва да се направи повече за гарантиране на цифровата проследимост и цифровото сътрудничество между службите.

⁽⁵⁾ https://www.traffic.org/site/assets/files/17391/2020_eu_seizures_report_final.pdf.

⁽⁶⁾ <https://sustainabledevelopment.un.org/topics/biodiversityandecosystems>.

⁽⁷⁾ Откъс от заключенията на анализа на Европейската комисия: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016SC0038>.

⁽⁸⁾ Доклад на ЮНЕП и Интерпол: Value of Environmental Crime up 26 % („Стойността на престъпленията срещу околната среда е нараснала с 26 %“).

⁽⁹⁾ <https://globalconservation.org/news/over-one-thousand-park-rangers-die-10-years-protecting-our-parks/>.

3.5. ЕИСК приветства факта, че Европейската комисия свързва преразглеждането на Директивата относно престъпленията против околната среда с Плана за действие на ЕС срещу трафика на екземпляри от дивата флора и фауна. Въпреки това изразява загриженост, че Директивата относно престъпленията против околната среда едва ли ще изпълни задачата за осигуряване на ефективни и възпиращи санкции срещу трафика на екземпляри от дивата флора и фауна. На 9 декември 2022 г. Съветът прие позицията си по това досие и значително намали глобите за физически лица, като същевременно снижи амбициите за хармонизиране на санкциите за юридически лица. Предложените от Съвета равнища са прекалено ниски, за да бъдат възпиращи и ефективни. Максималните граници на глобите не би трябвало да бъдат по-малко от 15 % от общия световен оборот на юридическото лице — много по-високи от приетите от Съвета 5 % или 3 %. Считаме, че за успеха на Плана за действие на ЕС срещу трафика на екземпляри от дивата флора и фауна е жизненоважно да има амбициозна Директива относно престъпленията против околната среда.

4. Специфични бележки

4.1. В плана за действие би трябвало изрично да се посочат лицата, подаващи сигнали за нередности, и други защитници на правата на човека в областта на околната среда като съответни заинтересовани страни в разработването и прилагането му на равнището на ЕС и на национално равнище, тъй като те играят ключова роля в разкриването и предотвратяването на нарушения на законодателството в областта на околната среда. Тези лица следва да бъдат защитени и от сплашване или искиви производства, когато докладват за трафик на екземпляри от дивата флора и фауна или подпомагат разследвания, както понастоящем е посочено в Директивата относно престъпленията против околната среда.

4.2. ЕИСК счита, че е важно да се ангажират стопанските сектори, които участват в търговия с екземпляри от дивата флора и фауна, с цел да се намали търсенето на продукти на дивата природа в ЕС, да се ограничи незаконната търговия и да се гарантира, че всяка търговия с такива екземпляри е законна и устойчива. В плана се предвиждат тематични заседания на Групата на ЕС за правоприлагане в търговията с видове от дивата флора и фауна с участието на представители на съответните стопански сектори за разглеждане на конкретни въпроси (напр. традиционна медицина, екзотични домашни любимци, луксозни стоки и услуги, ловен туризъм, дървен материал, риболов и търговия с рибни продукти, транспорт, куриерски фирми и онлайн търговия). И все пак ролята, която ОГО могат да играят в подкрепа на усилията за борба с трафика на екземпляри от дивата флора и фауна, следва да бъде по-добре призната и отразена в плана за действие и в хода на неговото изпълнение (напр. повишаване на осведомеността и провеждане на кампании за промяна на поведението). Информацията, предоставяна от ЕС на неговите граждани, относно правилата, рисковете и последиците от търговията и използването на продукти на дивата природа не се разпространява широко, докато информацията относно практиките и използването на традиционна медицина (при която за лекарства се ползват съставки и производни от дивата флора и фауна) е широко разпространявана в целия ЕС. Тази практика носи рискове за ползвателите (тъй като някои лекарства нямат научно доказани ползи) и фатални последици за улавяните и търгувани видове от дивата флора и фауна (ускорявайки тяхното изчезване). С повече превенция в тази конкретна сфера ЕС би могъл да намалява всяка година с до 30 % продуктите на дивата природа, които са обект на трафик, тъй като този брой съответства на процента на изетите продукти на дивата природа, предназначени за медицинска употреба в ЕС⁽¹⁰⁾. В този смисъл ЕИСК и правоприлагащите служби също биха могли да участват в разработването на обществени кампании за повишаване на осведомеността по този проблем.

4.3. Когато се възлагат ясни отговорности за изпълнение на действия на национално равнище и осигуряване на координация между съответните участници, ЕИСК препоръчва еднороден подход във всички държави членки. Предлагането на варианти, чрез които да се гарантира координацията, като посочените в плана (например: i) чрез създаването на междуведомствени комитети или меморандуми за разбирателство; ii) чрез приемането на национални планове за действие; или iii) чрез определянето на национален координационен център) ще доведе до несигурност, тъй като държавите членки ще изберат различни варианти. Изграждането на междуведомствени комитети на национално равнище с определени координационни центрове за всеки един от тях ще спомогне за изпълнението на плана за действие.

4.4. От решаващо значение е междуведомствените комитети и специализираният персонал или звена да бъдат обучавани еднотипно във всички 27 държави членки. Това ще улесни сътрудничеството в рамките на държавите членки и между тях, защото персоналт ще реагира, разследва и преследва наказателно по един и същи начин. Фактът, че всеки междуведомствен комитет ще има координационен център, също ще подобри сътрудничеството и координацията между държавите членки и с трети държави извън ЕС. Наличието на координационен център ще подобри сътрудничеството, защото за междуведомствените комитети и специализирания персонал в държавите членки ще бъде по-лесно и по-бързо да се свързват помежду си, по-специално при спешна необходимост поради трансграничен трафик. Координационните центрове биха могли да направят сътрудничеството между държавите членки по-гъвкаво, за да не зависят те от международни органи като Европол за случаи от местно значение, засягащи две държави. Тези групи обаче биха могли да бъдат изложени на риск и да се превърнат в мишена на организирания престъпници. Подробната информация за координационните центрове следва да се ограничава до сферата на правоприлагащите служби и съдебните органи, за бъде защитена самоличността на служителите.

⁽¹⁰⁾ Съветът постига съгласие по своя мандат за водене на преговори по Директивата относно престъпленията срещу околната среда — Съвет (europa.eu)

4.5. По отношение на изпълнението на Плана за действие на ЕС срещу трафика на екземпляри от дивата флора и фауна държавите — членки на ЕС, докладваха, че поради липсата на ресурси и персонал ще им бъде трудно да приведат в действие операциите. Това отново показва колко е важно да се гарантира, че държавите членки се ангажират да отделят достатъчно ресурси за изпълнение на новия план за действие на ЕС на национално равнище. Освен това ресурсите са важни за осигуряването на достойни условия на труд за персонала.

4.6. В текста следва изрично да се посочи, че държавите членки се ангажират да предоставят достатъчно средства за подготовка на специализиран персонал за борба с трафика на екземпляри от дивата флора и фауна на своя територия. Разпределените средства би трябвало да се отчетат, наблюдават и оценяват като част от изпълнението на плана за действие на национално равнище. Ресурсите трябва да включват не само персонала, но и оборудването. Освен това персоналът следва да се ползва с висококачествени условия на труд, пълни права на колективно договаряне и прогресивна кариерна структура. Това е от ключово значение за привличането на най-добрите кандидати и поддържането на високо равнище на мотивация. Особено внимание следва да се обърне на въпросите, свързани със здравето, благосъстоянието и личната безопасност. Би трябвало да има еднотипно обучение за всички участници в предотвратяването на трафика на екземпляри от дивата флора и фауна, както и еднотипни структури, създадени във всички държави членки, които ЕИСК препоръчва да бъдат под формата на междуведомствени комитети и специализирани звена или персонал, обучени за борба с трафика на екземпляри от дивата флора и фауна.

4.7. В плана за действие се подчертава ролята на различните международни агенции и инициативи като ЕМРАСТ, която е водещ инструмент за мултидисциплинарно и многоведомствено оперативно сътрудничество в борбата с организираната престъпност на равнището на ЕС. ЕМРАСТ би могла да бъде ключов инструмент за изпълнение на Плана за действие на ЕС срещу трафика на екземпляри от дивата флора и фауна. Така например тя би могла да организира еднотипни обучения за междуведомствените комитети и специализирания персонал във всички държави членки.

4.8. Предотвратяването на незаконни ловни дейности, по-специално за трофеи, следва да бъде включено в обхвата на Плана за действие на ЕС срещу трафика на екземпляри от дивата флора и фауна. В Карпатите, например, се извършва незаконен лов на мечки, а браконьерите получават ниски наказания, които не са достатъчно възпиращи.

4.9. ЕИСК е съгласен с предложението ЕМРАСТ да координира редовни съвместни операции, включващи трансгранично сътрудничество между държавите — членки на ЕС, Европейската комисия (OLAF) и съответните агенции на ЕС като Евроюст, Frontex, Европол и Европейската агенция за контрол на рибарството. Още веднъж, за да се осигури ефективно сътрудничество, е жизненоважно да има правилно разпределение на ресурсите на национално равнище.

4.10. Що се отнася до ролята на търговските политики и инструменти в подкрепа на мерките срещу трафика на екземпляри от дивата флора и фауна, ЕИСК приветства предложението за включване на амбициозни ангажименти за борба с трафика на екземпляри от дивата флора и фауна в бъдещите споразумения за свободна търговия. Това обаче няма да бъде достатъчно за ограничаване на трафика на екземпляри от дивата флора и фауна. Усилията на ЕС за увеличаване на възможностите за международна търговия и инвестиции ще бъдат безуспешни и с обратен ефект, ако ЕС спешно не попълни пропуските в правоприлагането. Цифровите продуктови паспорти също биха могли да послужат за тази цел. Те биха могли да повишат проследимостта и прозрачността по отношение на рисковете в световните веригите за доставки и да подпомогнат съвместните международни механизми за контрол и усилия за правоприлагане, както и да гарантират, че хората и потребителите имат едно и също ниво на информираност за продуктите, които купуват, независимо от техния произход.

Брюксел, 22 март 2023 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Christa SCHWENG