



Bruxelles, 20.12.2023  
COM(2023) 799 final

2023/0469 (NLE)

Propunere de

## **DECIZIE A CONSILIULUI**

**privind poziția care urmează să fie luată în numele Uniunii Europene cu privire la prezentarea de propuneri de modificare a anexelor II și III la Convenția privind conservarea vieții sălbatice și a habitatelor naturale din Europa în vederea reuniunii Comitetului permanent al convenției**

## **EXPUNERE DE MOTIVE**

### **1. OBIECTUL PROPUNERII**

Prezenta propunere de decizie a Consiliului se referă la propunerea care urmează să fie prezentată în numele Uniunii de modificare a anexelor II și III la Convenția privind conservarea vieții sălbatice și a habitatelor naturale din Europa (Convenția de la Berna) în ceea ce privește lupul (*Canis lupus*), precum și la poziția care urmează să fie luată în numele Uniunii cu privire la propunerea respectivă în cadrul reuniunii Comitetului permanent al convenției.

### **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) („convenția”) 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 European. Aceasta a intrat în vigoare la 1 iunie 1982. Uniunea Europeană este parte contractantă la această convenție de la 1 septembrie 1982<sup>1</sup>. Din aprilie 2024, convenția va avea 50<sup>2</sup> de părți contractante, inclusiv 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<sup>3</sup> și, prin urmare, de a revizui listele acestora din anexele la convenție. Funcțiile sale sunt enumerate la articolele 13-15 din convenție, inclusiv în ceea ce privește eventualele modificări ale textului convenției sau ale anexelor la aceasta.

Comitetul se reunește cel puțin o dată la doi ani, precum și atunci când majoritatea părților contractante formulează o cerere în acest sens. În ultimii 40 de ani, Comitetul permanent a obișnuit să se reunească la sfârșitul fiecărui an calendaristic. Următoarea reuniune ordinară a Comitetului permanent (cea de a 44-a reuniune) va avea loc în perioada 2-6 decembrie 2024.

În cazul în care Consiliul adoptă prezenta propunere de decizie, Uniunea ar putea solicita și obține o reuniune excepțională a Comitetului permanent în temeiul articolului 13 alineatul (4) din convenție și al articolului 1B din Regulamentul de procedură al Comitetului permanent, deoarece deține majoritatea necesară a părților. Reuniunea ar putea avea loc la sfârșitul primului semestru al anului 2024 și ar trebui să fie convocată cu cel puțin șase săptămâni înainte de data stabilită pentru deschiderea reuniunii.

#### **2.3. Actele avute în vedere de Comitetul permanent**

Scopul prezentei propuneri de decizie este de a propune, în numele Uniunii, o modificare a anexelor II și III la convenție, și anume reducerea nivelului de protecție pentru specia lupului (*Canis lupus*), reclasificând această specie din anexa II (specii de faună strict protejate) în anexa III (specii de faună protejate).

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> La 5 septembrie 2023, Belarus a notificat faptul că denunță Convenția de la Berna. În aplicarea articolului 23 alineatul (2) din convenție, denunțarea va intra în vigoare la 1 aprilie 2024.

<sup>3</sup> Articolul 14 alineatul (1) din Convenția de la Berna: „... să revizuiască permanent dispozițiile prezentei convenții, inclusiv anexele, și să examineze modificările care ar putea fi necesare”.

Se propune ca Uniunea să prezinte propunerea de modificare în vederea celei de a 44-a reuniuni a Comitetului permanent sau a unei eventuale reuniuni excepționale anterioare pe care Uniunea o poate solicita. În concordanță cu articolul 17 din convenție, termenul de depunere a propunerilor de modificare este de cel puțin două luni înainte de data reuniunii Comitetului permanent.

În conformitate cu articolul 17 din convenție, o modificare a anexelor se adoptă cu o majoritate de două treimi din părțile contractante. Cu excepția cazului în care o treime din părțile contractante au notificat obiecții, o modificare intră în vigoare la trei luni de la data adoptării, pentru părțile contractante care nu au notificat obiecții.

Poziția Uniunii în ceea ce privește propunerea de modificări ale anexelor la convenție (și adoptarea acestora în cadrul Comitetului permanent) este stabilită printr-o decizie a Consiliului, pe baza unei propuneri din partea Comisiei, în temeiul articolului 218 alineatul (9) din TFUE, deoarece astfel de modificări vor avea efecte juridice asupra Uniunii.

### **3. POZIȚIA CARE URMEAZĂ SĂ FIE LUATĂ ÎN NUMELE UNIUNII**

#### **3.1. Statutul juridic actual al lupului (*Canis lupus*) în temeiul Convenției de la Berna**

Includerea inițială a speciilor de animale în anexa II sau III s-a bazat pe datele științifice disponibile la momentul negocierii convenției în 1979 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<sup>4</sup>. Articolul 1 alineatul (2) din convenție prevede că „o atenție deosebită este acordată speciilor [...] vulnerabile și pe cale de dispariție”<sup>5</sup>.

Specia lupului (*Canis lupus*) a fost inclusă în anexa II la convenție (specii strict protejate) de la intrarea în vigoare a convenției în 1982. Douăsprezece părți individuale (dintre care nouă state membre ale UE) au recurs la posibilitatea de a formula rezerve în temeiul articolului 22 cu privire la includerea pe listă a speciei lupului la momentul semnării sau ratificării tratatului (Bulgaria, Cehia, Finlanda, Letonia, Lituania, Macedonia de Nord, Polonia, Slovenia, Slovacia, Spania, Turcia și Ucraina). Mai precis, în ceea ce privește statele membre ale UE, Finlanda, Letonia, Polonia, Cehia, Slovacia, Slovenia și Bulgaria au formulat rezerve împotriva oricărei forme de protecție a speciei lupului, în timp ce Lituania și Spania au formulat o rezervă împotriva protecției stricte a lupului în temeiul anexei II, dar s-au angajat să acorde protecție în temeiul anexei III, permițând gestionarea durabilă a lupilor.

Începând din 2006, Elveția a propus de trei ori (2006, 2018 și 2022) reclasificarea speciei lupului și, prin urmare, a tuturor populațiilor de lupi care fac obiectul convenției din anexa II în anexa III la convenție. Aceste propuneri nu au fost adoptate de Comitetul permanent deoarece nu au beneficiat de sprijinul suficient al părților contractante.

În Rezoluția din 24 noiembrie 2022 referitoare la protecția animalelor de fermă și a carnivorelor mari în Europa<sup>6</sup>, Parlamentul European a salutat faptul că punctul „Propunere de modificare: reclasificarea lupului (*Canis lupus*) din anexa II în anexa III la convenție” a fost inclus pe ordinea de zi a celei de a 42-a reuniuni a Comitetului permanent al Convenției de la

<sup>4</sup> A se vedea Raportul explicativ la Convenția privind conservarea vieții sălbatice și a habitatelor naturale din Europa (<https://rm.coe.int/16800ca431>)

<sup>5</sup> Articolul 1 alineatul (2) din Convenția de la Berna (<https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treaty-num=104>)

<sup>6</sup> Rezoluția 2022/2952 a Parlamentului European (RSP) ([https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0423\\_RO.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0423_RO.html))

Berna și a subliniat că starea de conservare a lupului la nivel paneuropean justifică o atenuare a statutului de protecție și, în consecință, adoptarea modificării propuse.

### **3.2. Considerente pentru propunerea de reclasificare a speciei lupului (*Canis lupus*) din anexa II (specii de faună strict protejate) în anexa III (specii de faună protejate) la convenție**

Convenția de la Berna nu stabilește în mod explicit criteriile care reglementează includerea pe lista din anexa II sau din anexa III. Recomandarea nr. 56 (1997)<sup>7</sup> a Comitetului permanent al convenției prevede orientări pentru includerea pe lista din anexa I și din anexa II la convenție. Aceste orientări recomandă ca părțile contractante să ia în considerare următoarele aspecte atunci când propun modificări ale anexei II:

„1. Amenințare. Se va ține seama de categoria amenințării, de vulnerabilitatea speciei la modificările habitatului său, de legătura sa specifică cu un habitat amenințat, de tendințele și variațiile nivelului populației și de vulnerabilitatea sa la o posibilă utilizare nedurabilă. Se va lua în considerare dacă specia este în declin în zona centrală a răspândirii sale sau dacă este amenințată doar la marginea zonei sale de răspândire.

2. Rolul ecologic. Se va ține seama de rolul ecologic al speciilor, cum ar fi poziția sau rolul lor în lanțul alimentar (de exemplu păsări de pradă, specii insectivore, cum ar fi liliecii), de rolul lor structural în ecosisteme (de exemplu corali, lande) sau de faptul că s-ar putea ca specii pe cale de dispariție sau ecosisteme pe cale de dispariție să fie foarte dependente de acestea (de exemplu fanerogame marine precum *Posidonia oceanica*) sau să riște să fie amenințate de exploatarea lor (de exemplu molusca *Lithophaga lithophaga*).”

Articolul 2 din convenție se referă la obiectivul de a se ajunge la un nivel al populației „care corespunde în special exigențelor ecologice, științifice și culturale, ținând cont, totodată, de cerințele economice și recreaționale (...)”.

#### Tendințele actuale în ceea ce privește starea de conservare a lupului în Europa

După o lungă istorie de persecuție deliberată care a dus la dispariția lupului în majoritatea țărilor europene, o combinație de schimbări de natură ecologică, socială și legislativă (protecție juridică, abandonarea terenurilor, reîmpădurire naturală, creșterea populațiilor de ungulate sălbatice, schimbări ale atitudinii publice față de această specie) a permis lupilor să supraviețuiască și apoi populațiilor de lupi să se refacă rapid la sfârșitul secolului XX și, în special, în ultimii zece-douăzeci de ani. O comparație între hărțile de răspândire a speciilor din 2000<sup>8</sup>, 2005<sup>9</sup> și 2016<sup>10</sup> demonstrează extinderea considerabilă a ariei de răspândire a celor nouă subpopulații de lupi, în principal transfrontaliere, din Europa. În prezent, specia este prezentă în toate țările europene continentale, unele dintre acestea găzduind populații mari, de peste 1 000 de capete.

În septembrie 2022, o actualizare a stării de conservare a lupului, elaborată de Inițiativa Carnivore Mari pentru Europa (LCIE) pentru Convenția de la Berna<sup>11</sup>, a arătat că numărul total de lupi din UE era probabil de ordinul a 19 000 (comparativ cu aproximativ 14 300 în

<sup>7</sup> Recomandarea nr. 56 (1997) a Comitetului permanent al convenției (<https://rm.coe.int/168074680e>)

<sup>8</sup> Planul de acțiune pentru conservarea lupului (*Canis lupus*) în Europa, Consiliul European, 2000 – T-PVS (2000) 23 (<https://rm.coe.int/1680746b76>)

<sup>9</sup> Raportul privind starea de conservare și amenințările pentru lupi (*Canis lupus*) în Europa, Consiliul European, 2005, T-PVS/Inf (2005) 16 ([Microsoft Word - inf16e\\_2005 Conservation Threats Wolf.doc \(coe.int\)](https://www.microsoft.com/en-us/download/details.aspx?id=16807))

<sup>10</sup> Evaluarea stării de conservare a lupului (*Canis lupus*) în Europa, Consiliul European, 2022, T-PVS/Inf(2022)45 (<https://rm.coe.int/inf45e-2022-wolf-assessment-bern-convention-2791-5979-4182-1-2/1680a7fa47>)

<sup>11</sup> Evaluarea stării de conservare a lupului (*Canis lupus*) în Europa, Consiliul European, 2022, T-PVS/Inf(2022)45 (<https://rm.coe.int/inf45e-2022-wolf-assessment-bern-convention-2791-5979-4182-1-2/1680a7fa47>)

2016), iar numărul de lupi din Europa (cu excepția Belarusului și a Federației Ruse) era probabil de peste 21 500 (comparativ de aproximativ 17 000 în 2016)<sup>12</sup>. Conform studiului LCIE, 19 din 34 de țări au raportat o creștere a numărului de lupi și doar 3 țări au raportat o scădere a acestui număr, toate în regiunea dinarică/balcanică<sup>13</sup>. În ceea ce privește UE, în 17 dintre cele 24 de state membre ale UE în care sunt prezenți lupi, populațiile acestora au fost în creștere, iar în celelalte 7 state membre populațiile de lupi au fost fie stabile, fie fluctuante. Prin urmare, LCIE a considerat că populațiile de lupi nu sunt în scădere în niciun stat membru al UE.

Evaluarea LCIE pentru Convenția de la Berna din 2022 a actualizat, de asemenea, evaluările criteriilor pentru Lista roșie a UICN, care datau din 2018<sup>14</sup>. LCIE a considerat că lupul se clasifică în categoria „motive de îngrijorare minime” („*Least concern*”) atât la nivel european, cât și la nivelul UE 27, în mod similar cu evaluarea pentru Lista roșie din 2018. Concluzia evaluării LCIE 2022 a fost că „amploarea cifrelor și schimbările din ultimele decenii permit să se concluzioneze că numărul lupilor în Europa a crescut în ultimul deceniu, iar tendințele generale pozitive par să fie stabile sau în creștere. Starea de conservare la scară europeană este în mod incontestabil pozitivă, iar specia poate fi clasificată în categoria „motive de îngrijorare minime” („*Least Concern*”) în sistemul Listei roșii a UICN atunci când evaluarea este realizată la scară continentală.”

În ceea ce privește cele nouă subpopulații de lupi din Europa, LCIE a remarcat că acestea sunt în creștere peste tot pe continent, cu excepția subpopulației iberice, care este stabilă, și a subpopulației dinarice/balcanice, pentru care tendința era necunoscută. Concluzia evaluării LCIE 2022 a fost că trei subpopulații se califică în categoria „motive de îngrijorare minime” („*Least Concern*”), cinci în categoria „aproape amenințate” („*Near Threatened*”), iar una – subpopulația scandinavă – în categoria „vulnerabile” („*Vulnerable*”). Aceasta reprezintă o îmbunătățire suplimentară în comparație cu evaluarea pentru Lista roșie din 2018, conform căreia trei subpopulații – scandinavă, din Europa Centrală și din Alpii Centrali de Vest – au fost evaluate ca „vulnerabile” („*Vulnerable*”) din cauza dimensiunii limitate a populației lor.

La nivelul UE, cea mai recentă evaluare a stării de conservare a lupului<sup>15</sup>, bazată pe rapoartele prezentate în 2019 de statele membre în temeiul articolului 17 din Directiva privind habitatele, a acoperit perioada 2013-2018. S-a raportat că lupul este prezent în 21 de state ale UE, populația totală din UE la momentul respectiv fiind estimată la aproximativ 11 000-17 000 (cea mai bună valoare: 13 492 de lupi). Conform raportului, specia se afla într-o stare de conservare favorabilă în 18 din cele 39 de părți naționale ale regiunilor biogeografice în care specia era prezentă. Chiar dacă starea de conservare a speciei era, la momentul respectiv, încă nefavorabilă în mai multe părți naționale ale regiunilor biogeografice, rapoartele statelor membre prezentate în 2019 în temeiul articolului 17 din Directiva privind habitatele au indicat, de asemenea, că dimensiunea populației, habitatul speciei și aria de răspândire a speciei prezentau, în general, o tendință stabilă sau pozitivă în toate regiunile biogeografice, confirmând că specia continua să recolonizeze părți din aria sa de extindere naturală. Deși reprezintă o evoluție pozitivă, extinderea dimensiunii populației, a habitatului și a ariei de răspândire a lupilor nu se traduce automat printr-o evaluare corespunzătoare a stării de conservare la nivelul geografic relevant (național sau biogeografic al UE), deoarece trebuie luate în considerare și alte elemente, cum ar fi populațiile suficiente de

<sup>12</sup> Evaluarea stării de conservare a lupului (*Canis lupus*) în Europa, Consiliul Europei, 2022, T-PVS/Inf(2022)45 (<https://rm.coe.int/inf45e-2022-wolf-assessment-bern-convention-2791-5979-4182-1-2/1680a7fa47>)

<sup>13</sup> Bosnia și Herțegovina, Muntenegru și Macedonia de Nord.

<sup>14</sup> Evaluarea lupului conform Listei roșii a UICN, 2018 ([Canis lupus \(Grey Wolf\) \(iucnredlist.org\)](https://www.iucnredlist.org))

<sup>15</sup> <https://nature-art17.eionet.europa.eu/article17/species/summary/?period=5&group=Mammals&subject=Canis+lupus&region>

mari și aria de răspândire suficient de extinsă (valori de referință), structura normală a populației și perspectivele favorabile pe viitor. La nivelul regiunilor biogeografice ale UE, evaluarea a arătat că specia se afla într-o stare de conservare nefavorabilă-inadecvată în 6 regiuni biogeografice ale UE și într-o stare favorabilă într-o regiune – regiunea biogeografică alpină.

În 2023, o analiză aprofundată a stării de conservare a lupului în UE<sup>16</sup> a examinat datele științifice disponibile pentru această specie, datele raportate de autoritățile naționale ale statelor membre ale UE, precum și datele relevante colectate în urma unui exercițiu specific de colectare a datelor. Rezultatul acestei analize confirmă tendința de creștere a dimensiunii populației, precum și extinderea continuă a ariei de răspândire a lupilor. Conform estimărilor, în 2023 sunt prezenți în UE aproximativ 20 300 de lupi<sup>17</sup>. Acest număr este mai mare decât estimarea de aproximativ 19 000 din septembrie 2022, efectuată de LCIE, și decât populația estimată la aproximativ 11 000-17 000, raportată în temeiul articolului 17 din Directiva privind habitatele pentru perioada 2013-2018. Numărul este, de asemenea, mai mare decât o estimare anterioară din 2012, conform căreia în UE erau prezenți 11 193 de lupi<sup>18</sup>. În urma analizei aprofundate s-a concluzionat că populațiile sunt în creștere în majoritatea statelor membre ale UE. Datele din 10 state membre ale UE care dispun de rezultate de monitorizare pentru ultimii ani arată că în toate aceste state membre, cu excepția unuia, creșterea populației este semnificativă în ultimii doi-trei ani<sup>19</sup>. În plus, în 2023, au fost detectate haite de reproducere în toate cele 24 de state membre ale UE cu populații de lupi, cu excepția Luxemburgului.

Refacerea cu succes a populațiilor de lupi și răspândirea lupilor pe continentul european în ultimele decenii demonstrează, de asemenea, adaptabilitatea puternică a speciei. Se înregistrează clar capacitatea lupilor de a recoloniza regiuni prin extinderi rapide ale populației, pornind de la un număr mic de capete, ceea ce demonstrează și reziliența speciei<sup>20</sup>. LCIE a remarcat că perspectivele raportate sunt pozitive<sup>21</sup>, preconizându-se o extindere suplimentară pentru practic toate cele nouă subpopulații.

### Amenințări și statutul de protecție juridică

Amenințările la adresa lupilor sunt multiple și diverse. Presiunea cel mai frecvent raportată de statele membre ale UE<sup>22</sup> pentru perioada 2013-2018 este „Împușcarea/uciderea ilegală”. Aceasta, împreună cu presiunea „Otrăvirea animalelor”, raportată pe locul al patrulea, sunt legate de problema braconajului lupilor. „Impactul drumurilor, cărărilor, căilor ferate și al infrastructurii conexe” se situează pe locul al doilea, acoperind atât mortalitatea directă

<sup>16</sup> Blanco and Sundseth (2023), *The situation of the wolf (Canis lupus) in the European Union – an In-depth Analysis*. [„Situația lupului (*Canis lupus*) în Uniunea Europeană – analiză aprofundată”. Un raport al Grupului N2K pentru DG Mediu, Comisia Europeană <http://data.europa.eu/doi/10.2779/187513>

<sup>17</sup> Blanco and Sundseth (2023), *The situation of the wolf (Canis lupus) in the European Union – an In-depth Analysis*. Un raport al Grupului N2K pentru DG Mediu, Comisia Europeană <http://data.europa.eu/doi/10.2779/187513>

<sup>18</sup> Boitani *et al.* 2015, *Key actions for Large Carnivore populations in Europe* („Acțiuni-cheie pentru carnivorele mari în Europa”), Institutul de Ecologie Aplicată (Roma, Italia) <https://circabc.europa.eu/ui/group/3f466d71-92a7-49eb-9c63-6cb0fadf29dc/library/7858bea4-148d-461d-9ad0-e8736da91b5a/details>

<sup>19</sup> Table 2.4.2. *Wolf trends in recent years in some EU Member States* („Tendințele din ultimii ani în ceea ce privește lupii în unele state membre ale UE”), Blanco and Sundseth (2023), *The situation of the wolf (Canis lupus) in the European Union – an In-depth Analysis*. Un raport al Grupului N2K pentru DG Mediu, Comisia Europeană <http://data.europa.eu/doi/10.2779/187513>

<sup>20</sup> A se vedea exemple de expansiune rapidă (atât în ceea ce privește dimensiunea populației, cât și aria de răspândire) în Franța (<https://www.loupfrance.fr/suivi-du-loup/situation-du-loup-en-france/>) și în Germania (<https://www.dbb-wolf.de/wolf-occurrence/confirmed-territories/map-of-territories>).

<sup>21</sup> Evaluarea stării de conservare a lupului (*Canis lupus*) în Europa, Consiliul European, 2022, T-PVS/Inf(2022)45 (<https://rm.coe.int/inf45e-2022-wolf-assessment-bern-convention-2791-5979-4182-1-2/1680a7fa47>) și raportarea în temeiul articolului 17 din Directiva privind habitatele

<sup>22</sup> <https://nature-art17.eionet.europa.eu/article17/species/summary/?period=5&group=Mammals&subject=Canis+lupus&region>

cauzată de accidentele rutiere, cât și fragmentarea pe care acestea o pot produce în rândul populației. „Interacțiunile cu activitățile agricole” și „Vânătoarea” sunt, de asemenea, raportate ca presiuni frecvente. Printre noile amenințări emergente se numără gardurile de frontieră și hibridizarea lup-câine.

Unele dintre aceste presiuni sunt abordate în mod direct prin interdicțiile de ucidere și perturbare intenționată și de degradare sau distrugere intenționată a locurilor de reproducere sau a ariilor de odihnă ale speciilor strict protejate în temeiul anexei II, astfel cum se prevede la articolul 6 din convenție.

Deși speciile enumerate în anexa III nu fac obiectul acestor interdicții, ele fac obiectul protecției speciilor în temeiul articolului 7 din convenție și al obligației generale prevăzute la articolul 2.

Articolul 7 alineatul (1) din convenție prevede că părțile contractante iau „dispozițiile legale și de reglementare adecvate și necesare pentru protecția speciilor faunei sălbatice menționate în anexa III”. În conformitate cu articolul 7 alineatul (2) din convenție, „[t]oate exploatarea [acestor specii] sunt reglementate în scopul menținerii existenței acestei populații în afara pericolului, ținând cont de dispozițiile articolului 2”. Articolul 7 alineatul (3) din convenție precizează că această protecție include „(a) instituirea de perioade de închidere și/sau alte măsuri administrative privind exploatarea; (b) interzicerea temporară sau locală a exploatării, atunci când este cazul, pentru a permite populației existente să ajungă la un nivel satisfăcător; (c) reglementarea, atunci când este cazul, a vânzării, a deținerii, a transportului sau a ofertei de vânzare de animale sălbatice, vii sau moarte”.

În conformitate cu Raportul explicativ<sup>23</sup> la Convenția privind conservarea vieții sălbatice și a habitatelor naturale din Europa, articolul 7 „obligă părțile contractante să asigure protecția speciilor de faună enumerate în anexa III. Totuși, având în vedere că toate aceste specii, în grade diferite, pot fi supuse în mod legitim exploatării într-un anumit stat, convenția nu exclude posibilitatea ca fiecare parte contractantă să autorizeze o astfel de exploatare, cu condiția ca aceasta să afecteze numai speciile care nu sunt amenințate pe teritoriul său și ca această exploatare să nu pună în pericol populația de animale în cauză. În acest sens, partea contractantă trebuie să supravegheze exploatarea și, dacă este necesar, să impună măsuri mai stricte. Articolul a fost redactat în acest mod pentru a le oferi statelor flexibilitate în ceea ce privește speciile care, în anumite perioade, s-ar putea să nu fie amenințate în mod direct. În aplicarea acestei dispoziții, părțile contractante trebuie, în conformitate cu articolul 2, să ia în considerare subspeciile și soiurile care sunt expuse riscului la nivel local, fără a fi amenințate la nivel european.”

Prin urmare, presiunile menționate mai sus privind vânătoarea și braconajul ar trebui, de asemenea, să fie abordate prin măsuri luate în conformitate cu articolul 7 din convenție (prin reglementarea vânătorii și asigurarea respectării legislației împotriva braconajului). Principala diferență dintre cele două regimuri în ceea ce privește aceste amenințări este că regimul de protecție a speciilor enumerate în anexa III menține o flexibilitate mai mare în raport cu măsurile adecvate pe care părțile contractante trebuie să le pună în aplicare. Ar trebui subliniat și faptul că măsurile adecvate respective ar trebui să asigure protecția speciei și să o mențină în afara pericolului, astfel cum se prevede la articolul 7 alineatele (1) și (2) din convenție. Prin urmare, Comisia susține că, atât timp cât se respectă articolul 7 din convenție în ceea ce privește măsurile adecvate luate de părți, amenințările la adresa lupului, cum ar fi vânătoarea

<sup>23</sup> Raportul explicativ la Convenția privind conservarea vieții sălbatice și a habitatelor naturale din Europa (<https://rm.coe.int/16800ca431>)

și braconajul, ar fi abordate, în continuare, în mod suficient după reclasificarea speciei în anexa III la convenție. În plus, în temeiul articolului 8 din convenție, interzicerea anumitor metode de capturare și ucidere specificate în anexa IV la convenție se aplică atât speciilor enumerate în anexa II, cât și celor enumerate în anexa III la convenție.

Alte amenințări, cum ar fi mortalitatea directă cauzată de accidente rutiere, nu sunt abordate nici prin măsurile necesare în temeiul regimului strict de protecție aplicabil speciilor enumerate în anexa II, nici prin măsurile necesare în temeiul regimului de protecție aplicabil speciilor enumerate în anexa III.

În plus, astfel cum se prevede în Recomandarea nr. 163 (2012) a Comitetului permanent al Convenției de la Berna, adoptată la 30 noiembrie 2012, privind gestionarea populațiilor în creștere de carnivore mari din Europa, părțile contractante la Convenția de la Berna sunt încurajate să colaboreze, după caz, cu alte state în care sunt prezente aceleași populații, cu scopul de a menține sănătatea acestora și o stare de conservare favorabilă. Această cooperare, care implică măsuri de coexistență și de protecție, rămâne necesară și relevantă în cazul în care specia lupului este inclusă în anexa III la convenție.

### **3.3. Considerații socioeconomice**

Extinderea continuă a ariei de răspândire a lupilor și recolonizarea de către aceștia a unor noi teritorii au iscat tot mai des conflicte cu activitățile umane, în special în ceea ce privește daunele cauzate șeptelului de către lupi. Atacurile lupilor au atins niveluri importante, afectând din ce în ce mai multe regiuni, atât în statele membre ale UE, cât și în cadrul părților contractante la Convenția de la Berna care nu sunt membre ale UE. Atacurile lupilor asupra șeptelului este principalul factor determinant al conflictelor cu oamenii, alături de extinderea ariei de răspândire și a populației speciei. Costurile financiare și sociale care decurg din extinderea ariei de răspândire a lupilor și din recolonizarea de către aceștia a de noi teritorii au crescut progresiv și vor rămâne importante pentru prevenirea și compensarea daunelor asupra șeptelului cauzate de prezența lupilor.

Datele colectate în analiza aprofundată a stării lupului din 2023 cu privire la densitatea incidentelor indică faptul că daunele cauzate de lupi sunt în creștere în UE. În special, conform celor mai recente date disponibile din statele membre<sup>24</sup>, se estimează că lupiiucid anual cel puțin 65 500 de capete în UE, 73 % dintre acestea fiind ovine și caprine, 19 % bovine și 6 % cai și măgari crescuți pentru carne. Lupiiucid, de asemenea, reni semidomestici în Finlanda (1 261 în 2022) și în Suedia (cifre necunoscute). Aceste cifre sunt mai mari decât cele indicate în studiul LCIE din 2022, conform căruia lupiiucideau anual 53 530 de capete în UE<sup>25</sup>; totuși, modificarea semnificativă ar putea depinde parțial de opțiunile diferite alese în ceea ce privește compensarea – și, prin urmare, înregistrarea – pierderilor cauzate de atacurile lupilor în 2022.

Deși aceste date nu sunt direct comparabile, se pare că, în general, daunele cauzate șeptelului au crescut pe măsură ce populația de lupi s-a extins, ceea ce confirmă importanța investiției în măsuri de prevenire eficiente. Creșterea daunelor cauzate șeptelului a dus, de asemenea, la scăderea gradului de acceptare a speciei în unele regiuni din UE. Deși impactul lupului asupra șeptelului este redus la nivelul UE, iar daunele globale cauzate șeptelului par a fi tolerabile la

---

<sup>24</sup> Date agregate de la statele membre colectate în 2023 care se referă la ani diferiți, în funcție de statul membru, din perioada 2017-2022.

<sup>25</sup> Date agregate de la statele membre colectate în 2023 care se referă la ani diferiți, în funcție de statul membru, din perioada 2017-2021.

nivel național, concentrarea acestui impact la nivel local poate arăta o presiune puternică asupra anumitor zone, cu consecințe emoționale pentru proprietarii de animale și pierderi economice indirecte dificil de cuantificat. În unele zone, daunele recurente cauzate șeptelului pot reprezenta o provocare suplimentară pentru păstorit, pentru patrimoniul cultural și pentru modul de viață al comunităților rurale, ceea ce necesită sprijin specific pentru a se asigura măsuri de prevenire eficiente<sup>26</sup>. Creșterea intensivă a animalelor este, într-adevăr, esențială pentru menținerea și conservarea ecosistemelor agricole de mare diversitate, cum ar fi pajiștile permanente. În plus, păstoritul este o activitate tradițională, care face parte din patrimoniul nostru social și este esențială pentru economia zonelor rurale montane și marginale.

Prezenta propunere le va oferi părților la Convenția de la Berna o flexibilitate suplimentară în ceea ce privește modul de abordare a daunelor sporite și a potențialelor conflicte socioeconomice legate de lupi în anumite zone, menținând totodată obiectivul asigurării unei stări de conservare favorabile pentru toate populațiile de lupi din UE.

### **3.4. Concluzie**

Pare justificat să se propună modificarea anexelor la Convenția de la Berna prin reclassificarea speciei lupului (*Canis lupus*) din anexa II (specii de faună strict protejate) în anexa III (specii de faună protejate) la convenție. O astfel de măsură pare adecvată, având în vedere în special tendințele actuale ale stării populației și nivelul de protecție asigurat de regimul de protecție a speciilor în temeiul anexei III, coroborată cu articolele 2, 7 și 8 din convenție.

Această propunere corespunde în mare măsură cu poziția exprimată de Parlamentul European în rezoluția din 24 noiembrie 2022<sup>27</sup>.

Odată cu intrarea în vigoare a modificării anexelor la Convenția de la Berna (reclasificarea speciei lupului din anexa II în anexa III), Uniunea va putea modifica anexele corespunzătoare la Directiva privind habitatele pentru a reflecta nivelul de protecție mai scăzut aplicat speciei lupului în ordinea sa juridică internă.

## **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”<sup>28</sup>.

---

<sup>26</sup> Blanco and Sundseth (2023), *The situation of the wolf (Canis lupus) in the European Union – an In-depth Analysis*. Un raport al Grupului N2K pentru DG Mediu, Comisia Europeană <http://data.europa.eu/doi/10.2779/187513>

<sup>27</sup> [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0423\\_RO.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0423_RO.html)

<sup>28</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 7 octombrie 2014, Germania/Consiliul, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punctele 61-64.

#### 4.1.2. *Aplicarea la cazul în discuție*

Comitetul permanent este un organism instituit prin convenție.

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 conformitate cu articolele 6 și 7 din convenție. Actele avute în vedere nu completează și nu modifică cadrul instituțional al convenției.

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 convenție, ar fi oportună publicarea acestora în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, în cazul în care sunt adoptate.

Propunere de

## DECIZIE A CONSILIULUI

**privind poziția care urmează să fie luată în numele Uniunii Europene cu privire la prezentarea de propuneri de modificare a anexelor II și III la Convenția privind conservarea vieții sălbatice și a habitatelor naturale din Europa în vederea reuniunii Comitetului permanent al convenției**

### 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) („convenția”) a fost încheiată de către Uniune prin Decizia 82/72/CEE a Consiliului<sup>29</sup> și a intrat în vigoare la 1 septembrie 1982.
- (2) În temeiul articolului 17 din convenție, Comitetul permanent poate adopta o decizie pentru a modifica anexele la convenție.
- (3) În concordanță cu articolul 17 din convenție, termenul de depunere a propunerilor de modificare este de cel puțin două luni înainte de reuniunea Comitetului permanent. În calitate de parte la convenție, Uniunea poate propune modificări ale anexelor respective.
- (4) Având în vedere Recomandarea nr. 56 (1997) a Comitetului permanent privind orientările care trebuie luate în considerare la prezentarea propunerilor de modificare a anexelor I și II la convenție și la adoptarea modificărilor<sup>30</sup>, considerațiile relevante pentru includerea speciilor în anexele la convenție includ factori ecologici și științifici, cum ar fi starea de conservare, tendințele populațiilor și amenințările.
- (5) Articolul 2 stabilește obiectivul convenției de a se ajunge la un nivel al populației „care corespunde în special exigențelor ecologice, științifice și culturale, ținând cont, totodată, de cerințele economice și recreaționale (...)” și stabilește contextul mai larg pentru măsurile luate de părțile la convenție. Acest obiectiv poate fi luat în considerare la propunerea unei modificări a anexelor la Convenția de la Berna.
- (6) În ultimele decenii, s-a constatat o tendință pozitivă în ceea ce privește starea de conservare a lupului. Specia lupului și-a revenit pe întregul continent, cunoscând o extindere semnificativă a ariei de răspândire și niveluri importante ale populației, care, conform estimărilor, aproape s-a dublat în UE în ultimii 10 ani (de la 11 193 de lupi în

<sup>29</sup> JO L 38, 10.2.1982, p. 1.

<sup>30</sup> Recomandarea nr. 56 (1997) privind orientările care trebuie luate în considerare la prezentarea propunerilor de modificare a anexelor I și II la convenție și la adoptarea modificărilor (disponibilă la adresa <https://rm.coe.int/168074680c>).

2012 la o populație cuprinsă între 11 000-17 000 de lupi în 2019 și la 20 300 de lupi în 2023). Rapoartele arată, de asemenea, că populațiile sunt în continuă creștere pe întregul continent<sup>31</sup>. În pofida amenințărilor care persistă la adresa speciei lupului, refacerea cu succes a populațiilor și extinderea ariei de răspândire a lupilor pe continentul european în ultimele decenii demonstrează adaptabilitatea și reziliența puternică a speciei.

- (7) În același timp, extinderea continuă a ariei de răspândire a lupilor în Europa și recolonizarea de către aceștia a unor noi teritorii au condus la provocări socioeconomice tot mai mari în ceea ce privește coexistența cu activitățile umane, în special din cauza daunelor cauzate șeptelului, care au atins niveluri importante, afectând din ce în ce mai multe regiuni și state membre ale UE, precum și dincolo de acestea.
- (8) Cele mai recente date privind dimensiunea populației din evaluarea din 2022 a stării de conservare a lupului, elaborată de Inițiativa Carnivore Mari pentru Europa (LCIE) pentru Convenția de la Berna, și din analiza aprofundată a stării de conservare a lupului în Uniunea Europeană din 2023 oferă dovezi adecvate în sprijinul adaptării statutului de protecție a lupului (*Canis lupus*) în temeiul convenției.
- (9) Prin urmare, este necesar să se adapteze nivelul de protecție a speciei lupului. Lupii ar trebui să facă obiectul protecției speciilor care rezultă din includerea pe lista din anexa III, coroborată cu articolul 7 din convenție.
- (10) Această adaptare a nivelului de protecție ar spori flexibilitatea în vederea abordării provocărilor socioeconomice din ce în ce mai mari legate de lupi, cauzate de extinderea continuă a ariei de răspândire a lupilor în Europa și de recolonizarea de către aceștia a unor noi teritorii.
- (11) Astfel cum se prevede în Recomandarea nr. 163 (2012) a Comitetului permanent al Convenției de la Berna, adoptată la 30 noiembrie 2012, privind gestionarea populațiilor în creștere de carnivore mari din Europa, părțile contractante la Convenția de la Berna sunt încurajate să colaboreze, după caz, cu alte state în care sunt prezente aceleași populații, cu scopul de a menține sănătatea acestora și o stare de conservare favorabilă. Această cooperare, care implică măsuri de coexistență și de protecție, rămâne necesară și relevantă în cazul în care specia lupului este inclusă în anexa III la convenție.
- (12) Prin urmare, în vederea celei de a 44-a reuniuni a Comitetului permanent al convenției din 2024 sau a unei eventuale reuniuni extraordinare anterioare pe care Uniunea o poate solicita, Uniunea ar trebui să prezinte o propunere de modificare a anexelor II și III la convenție prin eliminarea speciei lupului (*Canis lupus*) din anexa II și includerea acesteia pe lista din anexa III.
- (13) Este oportun să se stabilească poziția care urmează să fie luată în numele Uniunii în cadrul reuniunii Comitetului permanent, deoarece deciziile de modificare a anexelor la convenție vor fi obligatorii pentru Uniune.

---

31

Evaluarea stării de conservare a lupului (*Canis lupus*) în Europa, Consiliul Europei, 2022, T-PVS/Inf(2022)45 (<https://rm.coe.int/inf45e-2022-wolf-assessment-bern-convention-2791-5979-4182-1-2/1680a7fa47>) și Blanco and Sundseth (2023), *The situation of the wolf (Canis lupus) in the European Union – an In-depth Analysis*. Un raport al Grupului N2K pentru DG Mediu, Comisia Europeană <http://data.europa.eu/doi/10.2779/187513>

- (14) Propunerea ar trebui comunicată secretariatului în vederea examinării la următoarea reuniune a Comitetului permanent al convenției sau la o eventuală reuniune excepțională anterioară pe care Uniunea o poate solicita.

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

*Articolul 1*

1. Comisia este autorizată să prezinte Comitetului permanent al convenției, în numele Uniunii, o propunere de reclasificare a speciei lupului (*Canis lupus*) din anexa II „Speciile de faună strict protejate” în anexa III „Speciile de faună protejate”.
2. Comisia comunică această propunere secretariatului convenției.

*Articolul 2*

Poziția care urmează să fie luată în numele Uniunii în cadrul Comitetului permanent al Convenției de la Berna este de a sprijini eliminarea speciei lupului (*Canis lupus*) din anexa II și includerea acesteia în anexa III la convenție.

*Articolul 3*

În funcție de evoluțiile din cadrul Comitetului permanent, reprezentanții Uniunii pot conveni, în consultare cu statele membre în cadrul reuniunilor de coordonare de la fața locului, asupra unei ajustări a pozițiilor menționate la articolele 1 și 2, fără a mai fi necesară adoptarea unei noi decizii a Consiliului în această privință.

*Articolul 3*

Prezenta decizie se adresează Comisiei.

Adoptată la Bruxelles,

*Pentru Consiliu,  
Președintele*