

# EURÓPAI PARLAMENT

2004



2009

---

*Halászati Bizottság*

27.6.2008

## **MUNKADOKUMENTUM**

a kormoránok halállományra, halászatra és akvakultúrára gyakorolt fokozódó hatásainak csökkentését célzó „Európai kormoránállomány-kezelési terv” kidolgozásáról

Halászati Bizottság

Előadó: Heinz Kindermann

## MUNKADOKUMENTUM

Ez a munkadokumentum az „Európai kormoránállomány-kezelési terv” kidolgozása tekintetében az Európai Parlament állásfoglalására irányuló indítvány alapjául szolgál, amelynek célja a kormoránok fokozódó jelenléte által az európai part menti vizek és belvizek halállományára gyakorolt főbb hatások csökkentése.

### Kormoránok

A kárókatonafélék (*Phalacrocorax* alnem) a gödényalakúak (*Pelecaniformes*) rendjébe tartoznak. E világszerte elterjedt vízimadarak közepes-nagy méretűek és telepeket alkotva költenek<sup>1</sup>.

Az Európában legelterjedtebb kormoránfaj a nagy kárókatona (*Phalacrocorax carbo*), amelynek két alig megkülönböztethető alfaja létezik: a *Phalacrocorax carbo carbo* és a *Phalacrocorax carbo sinensis*. E madarakat Európában honos madárfajokként is jellemezhetjük, amelyek a tengerpartokon és belvizek mentén egyaránt megtelepednek. A szárazföld belsejében előnyben részesítik a nagy kiterjedésű vízfelületeket, azonban vadászat céljából egészen a középhegységek kisebb folyóíhoz is elrepülnek.

A kormoránok részben vonuló madarak, amelyek a költési időszakot követően szétszóródva hosszabb-rövidebb vándorútra kelnek. Különösen az északi félteke hideg-mérsékelt öve alatt élő kormoránok vonulnak télen gyakran pár száz kilométerre délre.

A kormoránok kizárólag hallal táplálkoznak, napi táplálékszükségletük 400–600 g hal. A kormoránok a táplálkozás tekintetében „opportunisták”, azaz egy meghatározott halfaj sem élvez elsőbbséget a szemükben, hanem minden halat megesznek, amely bármilyen vízben könnyűszerrel zsákmányul ejthető. Leggyakrabban a 10-25 cm-es halakra vadásznak, de nagyobb (egészen a 60 cm hosszú és 1 kg tömegű) példányokkal is megbirkóznak.

A vadászat céljából a kormoránok a vízfelszínről nyílegyenesen a mélybe merülnek, majd a zsákmányt nagy ügyességgel üldözik, míg a csőrükkel meg nem ragadják és a vízfelszínre nem hozzák. Kimondottan kolóniákban élő madárként a kormoránok többnyire nagy csapatokban repülnek vadászni a vizekhez. Minden madár rendszerint saját magának vadászik, azonban gyakori, hogy ezt 25-től terjedően akár több száz madarat számláló csoportokban teszik, amikor is a halakat első lépésben bekerítik. Ez azzal az eredménnyel jár, hogy egyes vizek halállományának nagy százalékát képesek aránylag rövid idő alatt felfalni.

### A problémakör – jelenlegi helyzet

Mivel a kormoránok igen hosszú életűek, és először 3–5 éves korukban kezdenek el költeni,

---

<sup>1</sup> A kormoránok elterjedési területe rendkívül nagy, az [Antarktisz](#) kivételével minden kontinensen elterjedtek, nem találhatók meg azonban – lévén kizárólag hallal táplálkoznak – a kontinentális és száraz éghajlatú, felszíni vizekben szegény, nagy kiterjedésű közép-ázsiai, észak-amerikai és afrikai területeken.

Európában feltehetőleg (legalább) 1,7-1,8 millió körül van e madarak összlétszáma<sup>1</sup>.

Többek között az 1979-ben elfogadott madárvédelmi irányelv (79/409/EGK), valamint az ahhoz kapcsolódóan hozott, a madarak költőhelyeinek védelmét szolgáló intézkedések a kormoránállomány aránytalanul nagy növekedéséhez vezettek, és e madarak azóta jóval a hagyományos költőhelyeiken túl már olyan térségekben is megtelepedtek, ahol korábban sosem fordultak elő.

Ez a túlságosan nagy állomány az Európai Unió számos területén közvetlen hatással vannak a helyi halállományokra, illetve a halászatra, és ezáltal a kormoránok jelenléte Európa-méretű problémává nőtte ki magát.

A part menti és a belvízi halállományokkal kapcsolatos problémára rávilágítandó, hangsúlyozni kell, hogy a kormoránok a napi 400-600 g halat kitevő táplálékfelvételükkel évente több mint 300 000 tonna haltól fosztják meg az európai vizeket. Számos tagállamban ez többszöröse annak, mint amit a hivatásos belvízi halászat és a haltenyésztés étkezési célra kitermel. Így pl. 300 000 tonna meghaladja a Franciaország, Spanyolország, Olaszország, Németország, Magyarország és Csehország akvakultúra-ágazaton belüli együttes haltermelését.

Különösen jelentős a veszteség az egyébként is veszélyeztetett halfajok, mint pl. az angolna, a pénzes pér, a vésettajkú paduc és a kavicsra ívó egyéb fajok, valamint a fiatal lazacok (*Smolts*) esetében. A hálós halászat ráadásul nem csak a fogási lehetőségek visszaesésétől szenved, hanem az elszakított hálók okozta közvetlen károktól is.

Ezen a területen eddig még nem került sor az ilyen intézkedések uniós szintű összehangolására, illetve a nemzeti jogi helyzet harmonizálására. Az Európai Bizottság által az ötödik kutatási és fejlesztési keretprogramon belül finanszírozott projektek<sup>2</sup> közül kettő – a FRAP (lezárult 2006-ban) és a REDCAFE (lezárult 2005-ben) – többek között a kormoránokkal kapcsolatban felmerült, a haltenyésztés és a madárvédelem közötti érdekellentét kérdésével is foglalkozott, és ennek során különböző következtetésekre jutottak.

Nemzetközi szinten a kormoránokkal kapcsolatos kérdéseket már 1994-ben a Bonni Egyezmény<sup>3</sup> tudományos tanácsának találkozáján is megvitatták, azzal a javaslattal, hogy dolgozzanak ki egy kormoránállomány-kezelési tervet, amely azonban a későbbiekben sem vezetett semmilyen konkrét cselekvési tervhez.

---

<sup>1</sup> A számok a három európai alfajra vonatkoznak: a *Ph. carbo carbo* (Norvégia, Brit-szigetek, Nyugat-Franciaország: állományuk mérsékelten növekedett 30 000-ről 39 000 költőpárra), a nyugat-európai *Ph. carbo sinensis* populáció (a költőpárok száma 5000-ről 136 000-re nőtt), valamint a kelet-európai *Ph. carbo sinensis* populáció (fő elterjedési területe a Duna-medence, a Fekete-tenger és Ukrajna; állományuk 5000-ről 113 000 költőpárra nőtt). Gyakorlati szabályként a teljes állomány felbecsülése tekintetében a következő képlet használható: a költőmadarak száma x 2,8 (Suter, 1995). Hasonló nagyságrendet eredményez az azonos évben kikelt nem költő madarak számának felbecsülése is.

<sup>2</sup> Lásd: [www.frap-project.net](http://www.frap-project.net) és a [www.intercafeproject.net](http://www.intercafeproject.net) oldalakat: a REDCAFE-t követő és a COST program keretében finanszírozott INTERCAFE várhatóan 2008 őszén fog lezárulni.

<sup>3</sup> Egyezmény a vándorló vadon élő állatfajok védelméről (Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals - CMS); lásd [www.cms.int](http://www.cms.int).

A kormoránprobléma megoldásával kapcsolatos közösségi stratégiára vonatkozó uniós szintű hivatalos vélemények 1996 óta állnak rendelkezésre<sup>1</sup>. Legkorábban 2007 novemberében, az EIFAC<sup>2</sup> (a FAO Európai Belvízi Halászati Tanácsadó Bizottsága) bonni konferenciáján fogalmazták meg az európai kormoránállomány-kezelési tervvel kapcsolatos konkrét igényeket. Az ACFA (Halászati és Akvakultúraágazati Tanácsadó Bizottság) többségében szintén támogatja egy ilyen terv kidolgozását<sup>3</sup>.

Az egyes tagállamokban az eddigiekben engedélyezett intézkedések szinte kivétel nélkül csupán arra irányulnak, hogy a kormoránokat távol tartsák, illetve elűzzék bizonyos vizektől, azaz olyan egyéb vizekhez tereljék őket, ahol a károkozás veszélye kisebb.

A számos alkalmazott módszer közül az intenzív halgazdaságokban leginkább a medence lefedése bizonyult a legjobb megoldásnak. A nagyobb tavaknál és a szabad vizeknél, ahol a lefedés nem kivitelezhető, a leghatékonyabb intézkedések azok voltak, amikor a madarak távoltartását azok lelövésével segítették elő.<sup>4</sup> A madarak elűzését célzó valamennyi módszer hatékonyságát azonban – eltekintve a magas ráfordítástól – korlátozza, hogy azok csak akkor működnek, ha az adott térségben a madarak egyedszáma aránylag alacsony, és azok így a közelben fekvő egyéb vizek mentén elegendő táplálékot találnak.

A költőtelepeket érintő intézkedéseket és beavatkozásokat eddig csupán néhány tagállamban és ezekben is csak – Dánia kivételével – néhány különleges esetben engedélyezték.

A kormoránok költőhelyeinek csökkenése volt eddig az egyetlen olyan tényező, amely a madarak terjedését tartósan meg tudta fékezni. Az egyéb bevethető intézkedések – mint például a költőhelyek feldúlása, a madarak költési idő alatti megzavarása vagy a tojások olajjal való bepermetezése – különböző okokból vagy túl munka- és költségigényesek voltak, vagy politikailag voltak vitatottak ahhoz, hogy rendszeresen alkalmazhatók legyenek.

## Jogi helyzet

A kormorán egy természetben előforduló madárfaj, és mint ilyenre, erre a madárra is kiterjed a vadon élő madarak védelméről szóló, 1979. április 2-i 79/409/EGK tanácsi irányelv<sup>5</sup>.

Ellentétben a soha nem veszélyeztetett *Phalacrocorax carbo carbo* alfajjal, a *Phalacrocorax carbo sinensis* alfajt eredetileg felsorolták az I. mellékletben szereplő listában azon madárfajok között, amelyekre különleges madárvédelmi intézkedések vonatkoznak. Ezen alfajt azonban 1997-ben törölték erről a listáról, mivel annak fennmaradása tekintetében 1995 óta már egyáltalán nem mutatható ki semmilyen kedvezőtlen helyzet.

<sup>1</sup> Lásd az Európai Parlament B4-0138/96 számú állásfoglalását, valamint a Halászati Bizottság 2003. január 28-i következtetéseit.

<sup>2</sup> Lásd: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/010/i0210e/i0210e00.pdf>

<sup>3</sup> Lásd: [http://ec.europa.eu/fisheries/dialog/acfa090408\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/fisheries/dialog/acfa090408_en.pdf)

<sup>4</sup> A Bajor Szövetségi állam 1996 és 2002 között kb. 23 000 kormorán, Franciaország 2003 és 2004 között pedig kb. 30 000 kormorán lelövését engedélyezte, anélkül, hogy az jelentős hatással bírna a térségben áttelelő kormoránok számára.

<sup>5</sup> Közzétéve: HL C 103., 1979.4.25.

Mivel a kormoránok nem szerepelnek a madárvédelmi irányelvnek a vadászható madárfajokat felsoroló listájában (II.1. és II.2. melléklet), ezért kizárt e madarak rendszeres vadászatának lehetősége. Ez a madárfaj az összes egyéb vadon élő fajhoz hasonlóan általánosságban szinte teljes védelmet élvez, következésképpen tilos e madarakat a szándékosan befogni és elpusztítani, a fészkeket és tojásokat szándékosan károsítani vagy elpusztítani, valamint a madarakat – különösen a költési időszakban – szándékosan zavarni.

A tagállamok azonban a madárvédelmi irányelv<sup>1</sup> értelmében „*a növényi kultúrák, az állatállomány, az erdők, a halgazdaságok és a vizek súlyos károsodásának megelőzése érdekében*” vagy „*a növény- és állatvilág védelme érdekében*” eltérhetnek ezektől a szigorú védelmi intézkedésektől, amennyiben nincs más kielégítő megoldás.

Az ilyen jellegű kivételek jóváhagyásához azonban megalapozott bizonyítékokat kell benyújtani arra vonatkozóan, hogy „jelentős kár” fenyeget<sup>2</sup>.

A halászati övezetek és a vadon élő állatok és növények tekintetében okozott károkra vonatkozó megalapozott bizonyítékok hiányában – amelyek indokoltá tennék az eltérést – az ilyen jellegű intézkedések a madárvédelmi irányelvbe ütköznek. Egy madárfaj által okozott „jelentős kár” fogalmát a gyakorlatban különféleképpen értelmezik, és ezért a fogalom pontos meghatározására van szükség.

A tagállamok, illetve azok tartományai és régiói ennél fogva illetékesek, hogy helyi, illetve regionális szinten engedélyezzék a kormoránok által okozott károk visszaszorítását célzó intézkedéseket.

Az elmúlt évekből erre különböző, időben vagy területileg behatárolt példák állnak rendelkezésre: így pl. a madarak lelövését engedélyezték egyes területeken (Svédország, Lengyelország, Olaszország, Dánia, Németország, Ausztria), bizonyos időszakokban (Románia, Észtország) vagy az állomány meghatározott arányát tekintve (Franciaország, Egyesült Királyság, Szlovénia); továbbá esetenként engedélyezték a költőtelepekkel kapcsolatos beavatkozásokat (a költőhelyül szolgáló fák kivágása, a tojások terméktelenné tétele).

Néhány – költőterület szempontjából is fontos – tagállamban (pl. Hollandiában, Finnországban, Belgiumban) ellenben semmilyen intézkedést nem engedélyeznek a kormoránokkal szemben, még nyilvánvaló károk esetében sem.

### **Alapkérdések és operatív javaslatok**

Az előadó véleménye szerint, habár ezen a területen elsődlegesen a tagállamok és azok alárendelt szervei az illetékesek, a tisztán helyi és/vagy nemzeti intézkedések bizonyítottan

<sup>1</sup> Vö. a 9. cikk (1) bekezdése a) pontjának második és harmadik francia bekezdésével.

<sup>2</sup> Jóllehet a keletkezett kárra vonatkozóan gyakran és előszeretettel követelik meg a „tudományos bizonyítékok” benyújtását, azonban erre nincs minden esetben szükség, és abban az esetben pedig végképp nem szükséges, ha a károkozás már bekövetkezett. Az irányelv szerint elegendők lennének azok a valószínűségi mutatók, amelyek szerint fennáll a jelentős károkozás *veszélye*. Természetesen az indokok megítélésével kapcsolatos mérlegelés az illetékes hatóságok feladata.

nem alkalmasak arra, hogy a kormoránok európai halállományra és halászatra gyakorolt hatását fenntarthatóan csökkentsék. Ezért egy közösségi szintű, jogilag kötelező megközelítés – amelyet Európa-szerte elfogadnak és végrehajtanak – nem csak ajánlatos, hanem feltétlenül szükséges lenne, és nem utolsósorban minden érintett érdekcsoport részére nagyobb jogbiztonságot garantálna.

Tekintettel a kormorán mint vándormadár nagy mobilitására is, egy összehangolt, európai szintű cselekvési terv, illetve kezelési terv tűnik az egyetlen célravezető megközelítésnek, amely semmi esetre sem lehet ellentétes az 1979-es madárvédelmi irányelv célkitűzéseivel. Egy ilyen terv ugyanis értelemszerűen garantálná ezen irányelv fő védelmi célkitűzéseit, különösen a madárfaj „megfelelő védettségi állapotát”. A halállományok fenntartható hasznosítására törekedve a cél nem a kormoránállomány öncélú szabályozása, hanem a különböző, ám teljes mértékben jogos célok közötti egyensúly megteremtése: egyrészt a madárvédelem, valamint a madarak és a halak változatos világának megőrzése, másrészt a halászoknak és a halgazdaságoknak a halállomány gazdaságos hasznosítására irányuló jogos érdekei.

Ehhez a tényleges kormoránállományra vonatkozó friss és megbízható adatokra van továbbá szükség, mivel az eddig rendelkezésre álló számok nemcsak hogy erősen ingatagok voltak, hanem gyakran még eltérő részletekre vonatkoztak (alfajok, különböző földrajzi elhatárolások, költő populációk stb.).

Ennélfogva a benyújtandó jelentés különösképpen a következő kérdéseket kívánja megvitatni:

1. Hogyan javítható a kormoránállományra vonatkozó megbízható adatok tudományos gyűjtése, továbbá hogyan mozdítható elő az ilyen adatok rögzítése?
2. Van arra lehetőség, hogy a kormoránállomány-kezelési terv elkészítése esetén tudományos és igazgatási szinten egyaránt támogassák az EU-n belül, valamint harmadik országokkal folytatott két- és többoldalú információcserét?
3. Hogyan magyarázza az Európai Bizottság az egyik oldalról a REDCAFE, illetve az INTERCAFE, valamint a másik oldalról a FRAP-jelentés által a kormoránokkal kapcsolatos problémakörről alkotott eltérő következtetéseket? Mire következtet ebből a Bizottság?
4. Hogyan határozható meg, illetve az egységes értelmezés érdekében hogyan pontosítható a madárvédelmi irányelvben használt „jelentős kár” fogalma?
5. Mi szól a kormoránoknak a madárvédelmi irányelv II. mellékletében foglalt, a vadászható fajokat felsoroló listába való felvétele mellett, illetve mi szól ellene?
6. Léteznek olyan tudományosan megalapozott, konkrét intézkedések, amelyekkel – ha EU-s szinten koordinálják – tartós eredmények érhetőek el a kormoránok számának korlátozása tekintetében?
7. Hogyan lehetne az „Európai kormoránállomány-kezelési terv” kidolgozását a gyakorlatba

is átültetni? És mennyi idő alatt?

8. Szükség van az ilyen kezelési terv keretében végrehajtott intézkedések összehangolására, ellenőrzésére és felülvizsgálatára vonatkozó mechanizmus megteremtésére?
9. Mit tud az uniós jogalkotás konkrétan vállalni annak érdekében, hogy a kormoránok által a halászatra és az akvakultúrára gyakorolt negatív hatásokat csökkentsék? Milyen jogi eszköz áll ehhez rendelkezésre?
10. Milyen pénzügyi és infrastrukturális eszközök állnak jelenleg rendelkezésre ezzel kapcsolatban?
11. Milyen szerepet, illetve feladatokat vállalhatna az Európai Bizottság e tekintetben, illetve milyen finanszírozásokra lenne ehhez szükség?
12. Hogyan motiválhatók a tagállamok annak érdekében, hogy tevékenyen részt vegyenek egy ilyen kezelési tervben?