EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 27.7.2021
COM(2021) 426 final

2021/0243 (NLE)

Ettepanek:

NÕUKOGU OTSUS

seisukoha kohta, mis võetakse Euroopa Liidu nimel Aafrika ja Euraasia rändveelindude kaitse kokkuleppe osaliste kaheksandal kohtumisel seoses kokkuleppe lisa 3 teatavate muudatustega

SELETUSKIRI

1. KAVANDATAV REGULEERIMISESE

Käesolev ettepanek käsitleb otsust, millega määratakse kindlaks liidu nimel Aafrika ja Euraasia rändveelindude kaitse kokkuleppe osaliste kaheksandal kohtumisel võetav seisukoht seoses kokkuleppe lisa 3 teatavate muudatuste kavandatud vastuvõtmisega.

2. ETTEPANEKU TAUST

2.1. Aafrika ja Euraasia rändveelindude kaitse kokkulepe

Aafrika ja Euraasia rändveelindude kaitse kokkulepe (AEWA lepe) on pühendatud rändveelindude ja nende elupaikade kaitsele Aafrikas, Euroopas, Lähis-Idas, Kesk-Aasias, Gröönimaal ja Kanada saarestikus.

Rändliikide kaitse konventsiooni raames loodud ja ÜRO Keskkonnaprogrammi raames hallatav Aafrika ja Euraasia rändveelindude kaitse kokkulepe toob kokku riigid ja laiema rahvusvahelise looduskaitsekogukonna rändveelindude koordineeritud kaitseks ja majandamiseks kogu nende rändealal.

Kokkulepe jõustus 1. novembril 1999. Euroopa Liit on kokkuleppe osaline alates 1. oktoobrist 2005[1]. Praegu on kokkuleppel 82 osalist, 44 Euraasiast (sh EList) ja 38 Aafrikast. Kokkuleppega on ühinenud 24 liikmesriiki[2].

Kokkuleppes sätestatud kohustused on liidu õiguses rakendatud direktiiviga 2009/147/EÜ loodusliku linnustiku kaitse kohta (linnudirektiiv)[3]. Linnudirektiiv käsitleb kõikide looduslikult esinevate linnuliikide kaitset nende liikmesriikide Euroopa territooriumil, mille suhtes kohaldatakse aluslepingut. Direktiiv hõlmab nende liikide kaitset ja säilitamist ning selles on kehtestatud nende kasutamise eeskirjad.

2.2. Kokkuleppeosaliste kogu

Kokkuleppeosaliste kogu (Meeting of the Parties) on kõnealuse kokkuleppe peamine otsustusorgan. Kogul on volitused kokkuleppe lisasid läbi vaadata ja kohtumised toimuvad iga kolme aasta tagant. Igal kokkuleppeosalisel on üks hääl, kuid piirkondliku majandusintegratsiooni organisatsioonidel (nt Euroopa Liit) on nii palju hääli, kui palju nende liikmesriike on kokkuleppega ühinenud. Lisa iga muudatus võetakse vastu kohtumisel kohalolevate kokkuleppeosaliste kahekolmandikulise häälteenamusega.

Kokkuleppeosaliste kogu tuleb kaheksandat korda kokku 5.–8. oktoobril 2021 Ungaris.

2.3. Kokkuleppeosaliste kogu kavandatav akt

Kokkuleppeosaliste kogu peab oma 5.–8. oktoobril 2021 toimuval kaheksandal kohtumisel võtma vastu resolutsiooni 8.xx, milles käsitletakse AEWA leppe lisade muudatuste vastuvõtmist kooskõlas kokkuleppe artikli X lõikega 5 (edaspidi „kavandatav akt“).

Kavandatava akti eesmärk on muuta kokkuleppe lisa 3 (tegevuskava). Kui lisas 2 on esitatud nende rändveelindude loetelu, mille suhtes kokkulepet kohaldatakse, siis lisa 3 sisaldab meetmeid, mida lepinguosalised peavad võtma seoses prioriteetsete liikidega. Prioriteetsed

[1] Nõukogu 18. juuli 2005. aasta otsus 2006/871/EÜ Aafrika ja Euraasia rändveelindude kaitse kokkuleppe sõlmimise kohta Euroopa Ühenduse poolt (ELT L 345, 8.12.2006, lk 24).

[2] Kokkuleppega ei ole ühinenud kolm liikmesriiki: Austria, Malta ja Poola.

[3] ELT L 20, 26.1.2010, lk 7. http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:020:0007:0025:ET:PDF.

liigid on loetletud lisa 3 tabelis 1 vastavalt teatavatele kriteeriumidele, mis on esitatud samas tabelis.

Kokkuleppe artiklis II on sätestatud: *„Kokkuleppeosalised võtavad kooskõlastatud meetmeid veelinnu rändliikide soodsa kaitsestaatuse säilitamiseks või selle taastamiseks. Sel eesmärgil kohaldavad kokkuleppeosalised oma riigi jurisdiktsiooni piires käesoleva kokkuleppe artikliga III ette nähtud meetmeid ning artiklis IV nimetatud tegevuskavas määratletud erimeetmeid.“*

Kavandatav akt jõustub kõikide kokkuleppeosaliste suhtes ja muutub nende jaoks siduvaks üheksakümnendal päeval pärast selle vastuvõtmist kokkuleppeosaliste kogu kohtumisel, välja arvatud juhul, kui kokkuleppeosaline teeb reservatsiooni. Üheksakümne päeva jooksul võib iga kokkuleppeosaline teha lisa muudatuse suhtes reservatsiooni, teatades sellest kirjalikult hoiulevõtjale.

3. LIIDU NIMEL VÕETAV SEISUKOHT

Ettepaneku kohaselt tuleks võtta liidu nimel seisukoht toetada kavandatavat akti kokkuleppeosaliste kogu kaheksandal kohtumisel.

Kavandatavas aktis sisalduvad ettepanekud lisa 3 tabeli 1 muudatuste kohta tegi Ühendkuningriik AEWA tehnilise komitee soovituste alusel ning need hõlmavad järgmist:

(1) luua ja lisada kokkuleppe lisa 3 tabeli 1 veeru A 3. kategoorias ja veeru B 2. kategoorias loetletud liikide populatsioonide jaoks uus kategooria f, kui andmed nende kohta on puudulikud, näiteks kui ei ole teavet populatsiooni suundumuste kohta;

(2) tähistada tabelis 1 esitatud kategooriad, mis on määratud statistiliselt ebakindla suundumuse ja teadmata populatsiooni suuruse alusel sulgudega „()“, ning

(3) muuta populatsioonide kategooriaid vastavalt AEWA kaitsestaatuse aruande (AEWA Conservation Status Report) 8. väljaande raames kogutud tõenditele.

Eespool punktides 1 ja 2 esitatud muudatusettepanekud põhinevad ettevaatusprintsiibil, kuna nendega tagatakse, et teabe puudumist populatsiooni suundumuste kohta võetakse populatsioonide loetellu kandmisel hoolikalt arvesse ja saavutatakse seega vajaduse korral kõrgem kaitsetase. Komisjon kiidab nimetatud muudatused Euroopa Liidu nimel heaks kooskõlas nõukogu 18. juuli 2005. aasta otsuse 2006/871/EÜ (Aafrika ja Euraasia rändveelindude kaitse kokkuleppe sõlmimise kohta Euroopa Ühenduse poolt) artikli 3 lõigetega 1 ja 3.

Eespool punktis 3 esitatud muudatusettepanekud seisnevad mitme liigi ja nende populatsioonide loetelukannete muutmises. Nendest kokkuleppe lisa 3 kavandatud muudatustest ei ole nelja liigi viie populatsiooni loetelukande muutmine kooskõlas asjaomase ELi õigusaktiga (linnudirektiiv). Nende muudatustega nähakse ette

– järgmiste populatsioonide tõstmine tabeli 1 veerust B1 veergu A3:

  - hallhane (*Anser anser*) kaks populatsiooni (Island/Ühendkuningriik ja Iirimaa ning Must meri ja Türgi);
  - punanokk-vardi (*Netta rufina*) Musta mere ja Vahemere idaosa populatsioon;
  - plüü (Pluvialis squatarola squatarola) Kesk- ja Ida-Siberi/Edela-Aasia, Ida- ja Lõuna-Aafrika populatsioon;

– meriski (*Haematopus ostralegus longipes*) Kagu-Euroopa ja Lääne-Aasia/Edela-Aasia ja Kirde-Aafrika populatsiooni tõstmine tabeli 1 A veeru kriteeriumi 4 alt veeru A kriteeriumi (3c) alla.

Need nelja liigi viit populatsiooni käsitlevad kavandatud muudatused tähendavad, et kokkuleppe kohaselt ei oleks nende puhul jahipidamine enam lubatud, kuigi linnudirektiivi kohaselt on tegemist liikidega, kellele võib jahti pidada, kuna need on loetletud linnudirektiivi II lisa B osas. Need muudatused eeldavad seega tugevamat õiguslikku kaitset kui see, mida nõutakse ELi õiguses.

Kui kavandatud muudatusega lisataks tärn „*“, näitaks see, et liigi puhul võiks jätkata säästvat jahipidamist, mida reguleeritakse rahvusvahelise tegevuskavaga, millega rakendatakse paindliku jahikorralduse põhimõtteid. Seega saaks asjaomase populatsiooniga seotud Euroopa Liidu reservatsiooni tühistada, kui rahvusvahelise organisatsiooni raames on kehtestatud linnudirektiivi artikli 7 nõuetele vastav paindliku jahikorralduse mehhanism. Ühegi kavandatud muudatusega aga tärni „*“ ei lisata.

Kõik muudatusettepanekud kiidetakse Euroopa Liidu nimel heaks vastavalt ELi toimimise lepingu artikli 218 lõikele 9. Siiski teeb komisjon kooskõlas nõukogu 18. juuli 2005. aasta otsuse 2006/871/EÜ artikli 3 lõikega 4 reservatsiooni seoses eespool nimetatud nelja liigi viit populatsiooni käsitlevate kavandatud muudatustega (nagu ta tegi varasematel kokkuleppeosaliste kogu kohtumistel vastu võetud sarnase mõjuga muudatuste puhul), kuna muudatuste tõttu on vaja muuta linnudirektiivi, kuid seda ei ole võimalik teha üheksakümne päeva jooksul pärast muudatuste vastuvõtmist kokkuleppeosaliste kogu kohtumisel.

4. ÕIGUSLIK ALUS

4.1. Menetlusõiguslik alus

4.1.1. Põhimõtted

ELi toimimise lepingu artikli 218 lõikes 9 on sätestatud, et „[n]õukogu võtab komisjoni [...] ettepaneku põhjal vastu otsuse, millega […] kehtestatakse lepingus sätestatud organis liidu nimel võetavad seisukohad, kui asjaomasel organil tuleb vastu võtta õigusliku toimega akte, välja arvatud õigusaktid, millega täiendatakse või muudetakse lepingu institutsioonilist raamistikku.“

Mõiste „õigusliku toimega aktid“ hõlmab akte, millel on õiguslik toime asjaomase organi suhtes kehtiva rahvusvahelise õiguse normide alusel. Siia hulka kuuluvad ka sellised õiguslikud vahendid, mis ei ole rahvusvahelise õiguse kohaselt siduvad, aga mis „võivad mõjutada otsustavalt liidu seadusandja vastu võetud õigusaktide sisu“[4].

4.1.2. Kohaldamine käesoleval juhul

Kokkuleppeosaliste kogu on lepinguga, s.t Aafrika ja Euraasia rändveelindude kaitse kokkuleppega ettenähtud organ.

Akt, mille kokkuleppeosaliste kogu peab vastu võtma, on õigusliku toimega akt. Kavandatav akt on rahvusvahelise õiguse alusel siduv ning võib otsustavalt mõjutada ELi õigusaktide, täpsemalt linnudirektiivi sisu. Seda seetõttu, et mõned, eelkõige jahipidamisega seotud meetmed, mida kokkuleppeosalised peavad võtma kokkuleppe lisa 3 tabelis 1 loetletud prioriteetsete liikide suhtes, ei ole alati kooskõlas sellega, mis on samade liikide suhtes sätestatud linnudirektiivis. Kui linnudirektiivi II lisas loetletud liike ei tohi kokkuleppe

[4] Euroopa Kohtu 7. oktoobri 2014. aasta otsus kohtuasjas Saksamaa *vs.* nõukogu, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punktid 61–64.

kohaselt enam jahtida, on vaja linnudirektiivi muuta.Nõukogu 18. juuli 2005. aasta otsuse 2006/871/EÜ (Aafrika ja Euraasia rändveelindude kaitse kokkuleppe sõlmimise kohta Euroopa Ühenduse poolt) artikli 3 kohaselt on komisjonil ühenduse pädevusse kuuluvate küsimuste puhul volitus kiita ühenduse nimel heaks kokkuleppe lisade muudatused, mis on vastu võetud kooskõlas kokkuleppe artikli X lõikega 5. Siiski piirdub volitus üksnes selliste muudatustega, mis on kooskõlas metslindude ja nende looduslike elupaikade kaitset käsitlevate ühenduse õigusaktidega ega muuda neid.

Kuna seoses esitatud ettepanekutega lisa 3 tabeli 1 muutmiseks, mis käsitlevad järgmist üheksat liiki: Kuna nelja liiki – hallhani (*Anser*), punanokk-vart (*Netta rufina*), plüü (*Pluvialis squatarola squatarola*) ja merisk (*Haematopus ostralegus longipes*) – käsitlevad lisa 3 tabeli 1 muutmise ettepanekud eeldavad linnudirektiivi muutmist, on vaja nõukogu otsust, millega määratakse kindlaks liidu nimel selles küsimuses kokkuleppe osaliste kaheksandal kohtumisel võetav seisukoht[5].

Kavandatav õigusakt ei täiendata ega muuda kokkuleppe institutsioonilist raamistikku.

Seega on esildatud otsuse menetlusõiguslik alus ELi toimimise lepingu artikli 218 lõige 9.

4.2. Materiaalõiguslik alus

4.2.1. Põhimõtted

ELi toimimise lepingu artikli 218 lõike 9 kohase otsuse materiaalõiguslik alus sõltub eelkõige selle kavandatava akti eesmärgist ja sisust, mida liidu nimel võetav seisukoht puudutab. Kui kavandatava aktiga taotletakse kahte eesmärki või reguleeritakse kahte valdkonda ning üht neist võib pidada peamiseks või ülekaalukaks, samas kui teine on kõrvalise tähtsusega, peab ELi toimimise lepingu artikli 218 lõike 9 kohasel otsusel olema üksainus materiaalõiguslik alus, st peamise või ülekaaluka eesmärgi või valdkonna tõttu nõutav õiguslik alus.

4.2.2. Kohaldamine käesoleval juhul

Kavandatava akti peamine eesmärk ja sisu on seotud keskkonnaga.

Seepärast on esildatud otsuse materiaalõiguslik alus ELi toimimise lepingu artikli 192 lõige 1.

4.3. Kokkuvõte

Esildatud otsuse õiguslik alus peaks olema Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 192 lõige 1 koostoimes ELi toimimise lepingu artikli 218 lõikega 9.

5. KAVANDATAVA AKTI AVALDAMINE

Kuna kavandatava akti eesmärk on muuta Aafrika ja Euraasia rändveelindude kaitse kokkuleppe lisa 3, on asjakohane avaldada kõnealune akt pärast selle vastuvõtmist *Euroopa Liidu Teatajas*.

[5] Muudatusettepanekud, mille puhul ei ole vaja linnudirektiivi muuta, võib komisjon kooskõlas nõukogu 18. juuli 2005. aasta otsusega 2006/871/EÜ heaks kiita.

2021/0243 (NLE)

Ettepanek:

NÕUKOGU OTSUS

seisukoha kohta, mis võetakse Euroopa Liidu nimel Aafrika ja Euraasia rändveelindude kaitse kokkuleppe osaliste kaheksandal kohtumisel seoses kokkuleppe lisa 3 teatavate muudatustega

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 192 lõiget 1 koostoimes artikli 218 lõikega 9,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut

ning arvestades järgmist:

(1) Aafrika ja Euraasia rändveelindude kaitse kokkulepe (edaspidi „kokkulepe“) jõustus 1. novembril 1999 ja kiideti Euroopa Ühenduse nimel heaks nõukogu otsusega 2006/871/EÜ[6].

(2) Kokkuleppe artikli X lõike 5 kohaselt võib kokkuleppeosaliste kogu võtta vastu kokkuleppe lisade muudatusi.

(3) Kokkuleppeosaliste kogu peab oma 5.–8. oktoobril 2021 toimuval kaheksandal kohtumisel võtma vastu resolutsiooni kokkuleppe lisa 3 muudatuste vastuvõtmise kohta.

(4) On asjakohane määrata kindlaks Euroopa Liidu nimel kokkuleppeosaliste kohtumisel võetav seisukoht, sest resolutsioon on liidule edaspidi siduv ja võib otsustavalt mõjutada ELi õigusaktide, täpsemalt linnudirektiivi sisu.

(5) Resolutsiooni 8.xx kavandis esitatud Ühendkuningriigi ettepanekud kokkuleppe lisa 3 muutmiseks, mis ei ole kooskõlas ELi asjakohase õigusaktiga (linnudirektiiv) ning mis käsitlevad järgmist nelja liiki: hallhani (*Anser anser*), punanokk-vart (*Netta rufina*), plüü (*Pluvialis squatarola squatarola*) ja merisk (*Haematopus ostralegus longipes*), tuleks Euroopa Liidu nimel heaks kiita, sest ettepanekud võimaldavad kehtestada nende vähenevate populatsioonidega liikidele kõrgema kaitsetaseme. Siiski peaks komisjon kooskõlas nõukogu 18. juuli 2005. aasta otsuse 2006/871/EÜ artikli 3 lõikega 4 tegema reservatsiooni seoses eespool nimetatud nelja liiki käsitlevate kavandatud muudatustega, kuna nende tõttu on vaja muuta linnudirektiivi, kuid seda ei ole võimalik teha üheksakümne päeva jooksul pärast muudatuste vastuvõtmist kokkuleppeosaliste kogu kohtumisel,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

Artikkel 1

Euroopa Liidu nimel kokkuleppeosaliste kaheksandal kohtumisel võetav seisukoht on järgmine:

[6] ELT L 345, 8.12.2006, lk 24.

Ühendkuningriigi esitatud ettepanekud kokkuleppe lisa 3 muutmise kohta, mis on esitatud kokkuleppeosaliste kaheksanda kohtumise resolutsiooni 8.xx kavandis ja milles käsitletakse järgmist nelja liiki: hallhani (*Anser anser*), punanokk-vart (*Netta rufina*), plüü (*Pluvialis squatarola squatarola*) ja merisk (*Haematopus ostralegus longipes*), kiidetakse kokkuleppeosaliste seitsmendal kohtumisel Euroopa Liidu nimel heaks.

Artikkel 2

Käesolev otsus on adresseeritud komisjonile.

Brüssel,

Nõukogu nimel
eesistuja