EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 27.7.2021
COM(2021) 426 final

2021/0243 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

Afrikan ja Euraasian muuttavien vesilintujen suojelemista koskevan sopimuksen sopimuspuolten kahdeksannessa kokouksessa Euroopan unionin puolesta otettavasta kannasta tiettyihin sopimuksen 3 liitteen muutoksiin

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN KOHDE

Tämä ehdotus koskee päätöstä Afrikan ja Euraasian muuttavien vesilintujen suojelemista koskevan sopimuksen (AEWA) sopimuspuolten kahdeksannessa kokouksessa unionin puolesta otettavan kannan vahvistamisesta, silloin kun tämän elimen on määrä päättää sopimuksen 3 liitteeseen tehtävien tiettyjen muutosten hyväksymisestä.

2. EHDOTUKSEN TAUSTA

2.1. Sopimus Afrikan ja Euraasian muuttavien vesilintujen suojelemisesta

Afrikan ja Euraasian muuttavien vesilintujen suojelemisesta tehty sopimus (AEWA) koskee muuttavien vesilintujen ja niiden elinympäristöjen suojelua Afrikassa, Euroopassa, Lähi-idässä, Keski-Aasiassa, Grönlannissa ja Kanadan saaristossa.

AEWA laadittiin muuttavia lajeja koskevan yleissopimuksen (CMS) puitteissa, ja sitä hallinnoidaan YK:n ympäristöohjelmalla (UNEP). Sen avulla maat ja laajemmin kansainvälinen ympäristönsuojeluyhteisö pyrkivät yhdessä koordinoimaan muuttavien vesilintujen suojelua ja hoitoa läpi koko muuttoreitin.

Sopimus tuli voimaan 1. marraskuuta 1999. Euroopan unioni on ollut sopimuksen sopimuspuoli 1. lokakuuta 2005 alkaen[1]. Tällä hetkellä sopimuspuolia on 82. Niistä 44 on Euraasiasta (EU mukaan luettuna) ja 38 Afrikasta. Unionin jäsenvaltioista 24 on sopimuksen sopimuspuolia[2].

Sopimukseen perustuvat sitoumukset on pantu unionin lainsäädännössä täytäntöön luonnonvaraisten lintujen suojelusta annetulla direktiivillä 2009/147/EY (lintudirektiivi)[3]. Lintudirektiivi koskee kaikkien luonnonvaraisina elävien lintulajien suojelua jäsenvaltioiden Eurooppaan kuuluvilla alueilla, joihin perussopimusta sovelletaan. Se kattaa näiden lajien suojelun ja hoitamisen, ja siinä vahvistetaan säännöt niiden hyödyntämisestä.

2.2. Sopimuspuolten kokous

Sopimuspuolten kokous on sopimuksen pääasiallinen päättävä elin. Sillä on valtuudet tarkistaa sopimuksen liitteet, ja se kokoontuu joka kolmas vuosi. Jokaisella sopimuspuolella on yksi ääni, mutta alueelliset taloudellisen yhdentymisen järjestöt, kuten Euroopan unioni, käyttävät äänioikeuttaan siten, että niillä on yhtä monta ääntä kuin niillä on jäsenvaltioita, jotka ovat tämän sopimuksen sopimuspuolia. Liitteiden muutokset hyväksytään kokouksessa läsnäolevien sopimuspuolten kahden kolmasosan äänten enemmistöllä.

Sopimuspuolten kahdeksas kokous järjestetään 5.–8. lokakuuta 2021 Unkarissa.

2.3. Sopimuspuolten kokouksen suunniteltu säädös

Sopimuspuolten kokouksen on määrä hyväksyä 5.–8. lokakuuta 2021 pidettävässä kahdeksannessa kokouksessaan päätöslauselma 8.xx, joka koskee sopimuksen liitteiden muuttamista sopimuksen X artiklan 5 kappaleen mukaisesti, jäljempänä ’suunniteltu säädös’.

---

[1] Neuvoston päätös 2006/871/EY, tehty 18 päivänä heinäkuuta 2005, Afrikan ja Euraasian muuttavien vesilintujen suojelemista koskevan sopimuksen tekemisestä Euroopan yhteisön puolesta, EUVL L 345, 8.12.2006, s. 24.

[2] Jäsenvaltioista kolme ei ole sopimuksen sopimuspuolia: Itävalta, Malta ja Puola.

[3] EUVL L 20, 26.1.2010, s. 7 - https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:020:0007:0025:fi:PDF.

Suunnitellun säädöksen tarkoituksena on muuttaa sopimuksen 3 liitettä (Toimintasuunnitelma). Sopimuksen 2 liitteessä on luettelo niistä muuttavista vesilinnuista, joihin sopimusta sovelletaan, ja 3 liitteessä täsmennetään toimenpiteitä, jotka sopimuspuolten on toteutettava ensisijaisten lajien osalta. Ensisijaiset lajit luetellaan 3 liitteessä olevassa 1 taulukossa tiettyjen samassa taulukossa esitettyjen kriteerien mukaisesti.

Sopimuksen II artiklassa määrätään seuraavaa: *”Sopimuspuolet ryhtyvät koordinoituihin toimenpiteisiin säilyttääkseen tai palauttaakseen muuttavien vesilintujen suotuisan suojelutason. Tässä tarkoituksessa ne soveltavat kansallisen toimivaltansa rajoissa tämän sopimuksen III artiklassa määrättyjä toimenpiteitä sekä IV artiklan mukaisessa toimintasuunnitelmassa määritettyjä erityisiä toimenpiteitä”.*

Suunniteltu säädös tulee voimaan kaikkien sopimuspuolten osalta, ja siitä tulee sopimuspuolia sitova yhdeksäntenäkymmenentenä päivänä siitä päivästä, jona se hyväksytään sopimuspuolten kokouksessa, ei kuitenkaan sellaisten sopimuspuolten osalta, jotka ovat tehneet varauman. Sopimuspuolet voivat 90 päivän jakson kuluessa tehdä varauman liitteeseen tehtävän muutoksen osalta jättämällä siitä tallettajalle kirjallisen ilmoituksen.

3. UNIONIN PUOLESTA OTETTAVA KANTA

Ehdotettu unionin puolesta otettava kanta on tukea suunniteltua säädöstä sopimuspuolten kahdeksannessa kokouksessa.

Suunniteltu säädös sisältää 3 liitteessä olevaan 1 taulukkoon tehtäviä muutoksia, joita Yhdistynyt kuningaskunta ehdotti AEWA:n teknisen komitean suositusten perusteella. Nämä muutokset ovat seuraavat:

(1) luodaan ja lisätään uusi alaluokka f niille lajien populaatioille, jotka luetellaan sopimuksen 3 liitteessä olevan 1 taulukon A sarakkeessa 3 luokassa ja B sarakkeessa 2 luokassa, ja sitä käytetään, kun tiedot ovat puutteellisia, esimerkiksi kun käytettävissä ei ole tietoja suuntauksista;

(2) merkitään 1 taulukossa olevat luokittelut, jotka perustuvat tilastollisesti epävarmaan suuntaukseen ja tuntemattomaan populaation kokoon merkinnällä “()” ja

(3) muutetaan populaatioiden luokkia sen näytön perusteella, jota saadaan suojelutilannetta koskevan AEWA:n kahdeksannen raportin yhteydessä.

Edellä 1 ja 2 kohdassa esitetyt muutosehdotukset perustuvat ennalta varautumisen periaatteeseen, koska niillä varmistetaan, että populaation suuntausta koskevien tietojen puute otetaan tarkasti huomioon populaatioiden luetteloinnissa ja siten tarvittaessa suojelun tason parantamisessa. Komissio hyväksyy nämä ehdotetut muutokset Euroopan unionin puolesta Afrikan ja Euraasian muuttavien vesilintujen suojelemista koskevan sopimuksen tekemisestä Euroopan yhteisön puolesta 18. heinäkuuta 2005 tehdyn neuvoston päätöksen 2006/871/EY 3 artiklan 1 kohdan ja 3 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

Edellä 3 kohdassa ehdotetut muutokset koostuvat useiden lajien ja niiden populaatioiden luetteloihin tehtävistä muutoksista. Näistä sopimuksen 3 liitteeseen ehdotetuista muutoksista neljän lajin viiden populaation luetteloinnin muuttaminen ei ole asiaa koskevan EU:n lainsäädännön (lintudirektiivi) mukaista. Näissä tarkistuksissa esitetään seuraavaa:

– siirretään 1 taulukon B1 sarakkeesta A3 sarakkeeseen

- merihanhen (*Anser anser*) kaksi populaatiota (Islanti/Yhdistynyt kuningaskunta & Irlanti sekä Mustameri ja Turkki)
- punapäänarskun (*Netta rufina*) Mustanmeren ja itäisen Välimeren populaatio

- tundrakurmitsan (*Pluvialis squatarola squatarola*) Keski- ja Itä-Siperia/Lounais-Aasian & eteläisen Afrikan populaatio.

– muutetaan 1 taulukon A sarakkeessa oleva peruste 4 perusteeksi 3c meriharakan (*Haematopus ostralegus longipes*) Kaakkois-Euroopan & Länsi-Aasian/Lounais-Aasian & Koillis-Afrikan populaation osalta.

Nämä neljän lajin viittä populaatiota koskevat ehdotetut muutokset merkitsisivät sitä, ettei metsästys enää olisi sallittua sopimuksen nojalla, vaikka kyse on lajeista, joita saa lintudirektiivin mukaan metsästää, koska ne sisältyvät sen liitteessä II olevaan B osaan. Nämä muutokset tarkoittaisivat näin ollen vahvempaa oikeussuojaa kuin mitä EU:n lainsäädännössä edellytetään.

Jos ehdotettuihin muutoksiin liittyisi tähti ”*”, tämä osoittaisi, että lajin metsästystä voidaan jatkaa kestävän käytön periaatteen mukaisesti osana kansainvälistä toimintasuunnitelmaa, jolla pannaan täytäntöön sopeutuvan luonnonvarojen käytön ja hoidon periaatteet. Näitä populaatioita koskeva Euroopan unionin varauma voitaisiin näin ollen poistaa sen jälkeen, kun on otettu käyttöön lintudirektiivin 7 artiklan vaatimusten mukainen sopeutuvan luonnonvarojen käytön ja hoidon mekanismi kansainvälisen toimielimen puitteissa. Ehdotettuihin muutoksiin ei kuitenkaan liity tähteä ”*”.

Kaikki ehdotetut muutokset hyväksytään Euroopan unionin puolesta SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan nojalla. Heinäkuun 18. päivänä 2005 tehdyn neuvoston päätöksen 2006/871/EY 3 artiklan 4 kohdan mukaisesti komissio tekee kuitenkin varauman edellä mainittuja neljän lajin viittä populaatiota koskevien ehdotettujen muutosten osalta, kuten se teki sopimuspuolten edellisissä kokouksissa sellaisten muutosten osalta, joilla oli vastaavanlaisia vaikutuksia, sillä ne edellyttäisivät lintudirektiivin muuttamista, mikä ei ole mahdollista yhdeksänkymmenen päivän kuluessa siitä päivästä, jona muutokset hyväksytään sopimuspuolten kokouksessa.

4. OIKEUSPERUSTA

4.1. Menettelyllinen oikeusperusta

4.1.1. Periaatteet

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä ’SEUT-sopimus’, 218 artiklan 9 kohdassa määrätään päätöksistä ”*sopimuksella perustetussa elimessä unionin puolesta esitettävien kantojen vahvistamisesta, silloin kun tämän elimen on annettava säädöksiä, joilla on oikeusvaikutuksia, lukuun ottamatta säädöksiä, joilla täydennetään tai muutetaan sopimuksen institutionaalisia rakenteita*”.

Ilmaisu ”*säädökset, joilla on oikeusvaikutuksia*” kattaa myös säädökset, joilla on oikeusvaikutuksia kyseiseen elimeen sovellettavan kansainvälisen oikeuden nojalla. Se kattaa myös välineet, joilla ei ole sitovaa vaikutusta kansainvälisen oikeuden nojalla, mutta jotka ”*voivat vaikuttaa ratkaisevasti sen säännöstön sisältöön, jonka unionin lainsäätäjä antaa*”[4].

4.1.2. Soveltaminen käsillä olevassa asiassa

Sopimuspuolten kokous on sopimuksella perustettu elin; se on perustettu Afrikan ja Euraasian muuttavien vesilintujen suojelemista koskevalla sopimuksella.

Säädös, joka sopimuspuolten kokouksen on määrä antaa, on säädös, jolla on oikeusvaikutuksia. Suunniteltu säädös on sitova kansainvälisen oikeuden nojalla, ja se voi

[4] Unionin tuomioistuimen tuomio 7.10.2014, Saksa v. neuvosto, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, 61–64 kohta.

vaikuttaa ratkaisevasti Euroopan unionin lainsäädännön eli tässä tapauksessa lintudirektiivin sisältöön. Tämä johtuu siitä, että jotkin sopimuksen 3 liitteessä olevassa 1 taulukossa lueteltuihin ensisijaisiin lajeihin liittyvät toimenpiteet, joita sopimuspuolet toteuttavat, eivät aina ole erityisesti metsästyksen osalta yhteensopivia sen kanssa, mitä lintudirektiivissä säädetään saman lajin osalta. Tämä tarkoittaa sitä, että jos lintudirektiivin liitteeseen II sisältyvää lajia ei AEWA:n mukaan enää saa metsästää, lintudirektiiviä olisi muutettava.Afrikan ja Euraasian muuttavien vesilintujen suojelemista koskevan sopimuksen tekemisestä Euroopan yhteisön puolesta 18. heinäkuuta 2005 tehdyn neuvoston päätöksen 2006/871/EY 3 artiklalla valtuutetaan komissio yhteisön toimivaltaan kuuluvissa asioissa hyväksymään yhteisön puolesta sopimuksen X artiklan 5 kappaleen mukaisesti hyväksytyt sopimuksen liitteiden muutokset. Kyseinen valtuutus koskee kuitenkin ainoastaan niitä muutoksia, jotka ovat luonnonvaraisten lintujen ja niiden luonnollisen elinympäristön suojelua koskevan yhteisön lainsäädännön mukaisia ja joista ei aiheudu muutoksia kyseiseen lainsäädäntöön.

Sopimuksen 3 liitteessä olevaan 1 taulukkoon on ehdotettu muutoksia seuraavan neljän lajin osalta: merihanhi (*Anser anser*), punapäänarsku (*Netta rufina*), tundrakurmitsa (*Pluvialis squatarola squatarola*) ja meriharakka (*Haematopus ostralegus longipes*). Nämä muutokset edellyttäisivät lintudirektiivin muuttamista, minkä vuoksi on tarpeen antaa neuvoston päätös, jolla vahvistetaan tämän osalta Euroopan unionin puolesta otettava kanta sopimuspuolten kahdeksannessa kokouksessa[5].

Suunnitellulla säädöksellä ei täydennetä eikä muuteta sopimuksen institutionaalisia rakenteita.

Tämän vuoksi ehdotetun päätöksen menettelyllinen oikeusperusta on SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohta.

4.2. Aineellinen oikeusperusta

4.2.1. Periaatteet

SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan nojalla annettavan päätöksen aineellinen oikeusperusta määräytyy ensisijaisesti sen suunnitellun säädöksen tavoitteen ja sisällön perusteella, jota unionin puolesta otettava kanta koskee. Jos suunnitellulla säädöksellä on kaksi tavoitetta tai siihen sisältyy kaksi osatekijää ja jos näistä tavoitteista tai osatekijöistä toinen on mahdollista määritellä pääasialliseksi tavoitteeksi tai osatekijäksi, johon nähden toinen tavoite tai osatekijä on liitännäinen, SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan nojalla hyväksyttävällä päätöksellä on oltava vain yksi aineellinen oikeusperusta, eli se, jota pääasiallinen tai ensisijainen tavoite tai osatekijä edellyttää.

4.2.2. Soveltaminen käsillä olevassa asiassa

Suunnitellun säädöksen pääasiallinen tavoite ja sisältö liittyvät ympäristöön.

Sen vuoksi ehdotetun päätöksen aineellisena oikeusperustana on SEUT-sopimuksen 192 artiklan 1 kohta.

4.3. Päätelmät

Ehdotetun päätöksen oikeusperustana tulisi olla SEUT-sopimuksen 192 artiklan 1 kohta yhdessä SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan kanssa.

[5] Sellaiset muutokset, jotka eivät edellytä lintudirektiivin muuttamista, komissio voi hyväksyä 18 päivänä heinäkuuta 2005 tehdyn neuvoston päätöksen 2006/871/EY mukaisesti.

5. SUUNNITELLUN SÄÄDÖKSEN JULKAISEMINEN

Koska suunnitellulla säädöksellä muutetaan Afrikan ja Euraasian muuttavien vesilintujen suojelemista koskevan sopimuksen liitettä 3, on aiheellista julkaista se *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* sen jälkeen kun se on hyväksytty.

2021/0243 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

Afrikan ja Euraasian muuttavien vesilintujen suojelemista koskevan sopimuksen sopimuspuolten kahdeksannessa kokouksessa Euroopan unionin puolesta otettavasta kannasta tiettyihin sopimuksen 3 liitteen muutoksiin

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 192 artiklan 1 kohdan yhdessä sen 218 artiklan 9 kohdan kanssa,

ottaa huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sekä katsoo seuraavaa:

(1) Sopimus Afrikan ja Euraasian muuttavien vesilintujen suojelemisesta, jäljempänä ’sopimus’, tuli voimaan 1 päivänä marraskuuta 1999 ja se hyväksyttiin Euroopan yhteisön puolesta neuvoston päätöksellä 2006/871/EY[6].

(2) Sopimuksen X artiklan 5 kohdan nojalla sopimuspuolten kokous voi hyväksyä muutoksia sopimuksen liitteisiin.

(3) Sopimuksen sopimuspuolten kahdeksannessa kokouksessa, joka pidetään 5 päivästä 8 päivään joulukuuta 2021, on tarkoitus hyväksyä päätöslauselma sopimuksen 3 liitteeseen tehtävien muutosten hyväksymisestä.

(4) On aiheellista vahvistaa kyseisessä sopimuspuolten kokouksessa unionin puolesta otettava kanta, koska päätöslauselma tulee olemaan unionia sitova ja se voi vaikuttaa ratkaisevasti unionin lainsäädännön eli tässä tapauksessa lintudirektiivin sisältöön.

(5) Päätöslauselman 8.xx luonnokseen sisältyvät sopimuksen 3 liitteeseen ehdotetut muutokset, jotka koskevat neljää lajia, merihanhea (*Anser anser*), punapäänarskua (*Netta rufina*), tundrakurmitsaa (*Pluvialis squatarola squatarola*) ja meriharakkaa (*Haematopus ostralegus longipes*) ja jotka eivät ole asiaa koskevan EU:n lainsäädännön (lintudirektiivi) mukaisia, olisi hyväksyttävä Euroopan unionin puolesta, sillä ne edistävät osaltaan vähenemässä olevien lajien populaatioiden parempaa suojelua. Heinäkuun 18. päivänä 2005 annetun neuvoston päätöksen 2006/871/EY 3 artiklan 4 kohdan mukaisesti komissio tekee kuitenkin varauman edellä mainittuja neljää lajia koskevien ehdotettujen muutosten osalta, sillä ne edellyttäisivät lintudirektiivin muuttamista, mikä ei ole mahdollista yhdeksänkymmenen päivän kuluessa siitä päivästä, jona ne hyväksytään sopimuspuolten kokouksessa,

[6] EUVL L 345, 8.12.2006, s. 24.

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Sopimuksen sopimuspuolten kahdeksannessa kokouksessa unionin puolesta otettava kanta on seuraava:

Hyväksytään sopimuksen sopimuspuolten kahdeksannessa kokouksessa Euroopan unionin puolesta Yhdistyneen kuningaskunnan ehdottamat sopimuksen 3 liitteen muutokset, jotka on esitetty sopimuspuolten kahdeksannen kokouksen päätöslauselman 8.xx luonnoksessa ja jotka koskevat seuraavaa neljää lajia: merihanhi (*Anser anser*), punapäänarsku (*Netta rufina*), tundrakurmitsa (*Pluvialis squatarola squatarola*) ja meriharakka (*Haematopus ostralegus longipes*).

2 artikla

Tämä päätös on osoitettu komissiolle.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja