EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 17.3.2023
COM(2023) 143 final

2023/0074 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

Euroopan unionin puolesta otettavasta kannasta muuttavien luonnonvaraisten eläinten suojelemista koskevan yleissopimuksen liitteen I muuttamista koskevan ehdotuksen esittämiseen sopimuspuolten konferenssin neljättätoista kokousta varten

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN KOHDE

Tämä ehdotus koskee päätöstä muuttavien luonnonvaraisten eläinten suojelemista koskevan yleissopimuksen sopimuspuolten konferenssin neljännessätoista kokouksessa unionin puolesta otettavan kannan vahvistamisesta, silloin kun tämän elimen on määrä tehdä ehdotuksia yleissopimuksen liitteiden muuttamisesta.

2. EHDOTUKSEN TAUSTA

2.1. Yleissopimus muuttavien luonnonvaraisten eläinten suojelemisesta

Muuttavien luonnonvaraisten eläinten suojelemisesta tehdyn yleissopimuksen, jäljempänä ’yleissopimus’, tavoitteena on maalla tai meressä elävien muuttavien lajien sekä muuttavien lintujen suojelu niiden koko esiintymisalueella. Kyseessä on hallitustenvälinen yleissopimus, joka on tehty YK:n ympäristöohjelman puitteissa luonnonvaraisten eläinten, kasvien ja elinympäristöjen maailmanlaajuisesta suojelusta. Suojeltavat muuttavat lajit luetellaan yleissopimuksen liitteessä I (uhanalaiset lajit) ja liitteessä II (sopimuksia edellyttävät lajit). Yleissopimus tuli voimaan 1. marraskuuta 1983.

Euroopan unioni on yleissopimuksen sopimuspuoli[1].

2.2. Sopimuspuolten konferenssi

Sopimuspuolten konferenssi on yleissopimuksen päätöksentekoelin, jolla on valtuudet arvioida muuttavien eläinlajien suojelun tasoa ja muuttaa tarvittaessa yleissopimuksen liitteitä I ja II. Yleissopimuksen XI artiklan mukaisesti jokainen sopimuspuoli voi esittää muutoksia. Muutosten hyväksymiseen vaaditaan läsnäolevien ja äänioikeuttaan käyttävien sopimuspuolten kahden kolmanneksen enemmistö.

Yleissopimuksen sopimuspuolten konferenssin neljästoista kokous järjestetään Samarkandissa Uzbekistanissa 23.–28. lokakuuta 2023. Määräaika, jonka yleissopimuksen sihteeristö on yleissopimuksen XI artiklan 3 kohdan mukaisesti asettanut muutoksia koskevien ehdotusten jättämiselle, on 26. toukokuuta 2023. Tämän vuoksi on tarpeen, että neuvosto tekee päätöksen unionin puolesta otettavasta kannasta sopimuspuolten konferenssin neljättätoista kokousta varten muutosta koskevien ehdotusten esittämisen osalta.

Yleissopimuksen sihteeristö voi ennen sopimuspuolten konferenssin neljättätoista kokousta toimittaa tiedoksi muiden sopimuspuolten tekemät ehdotukset yleissopimuksen liitteiden I ja II muuttamisesta, ja tämä voi edellyttää uutta päätöstä unionin puolesta omaksuttavasta kannasta kyseisiin ehdotuksiin.

2.3. Suunniteltu sopimuspuolten konferenssin säädös

Sopimuspuolten konferenssin neljättätoista kokousta varten ehdotetaan, että unioni esittää ehdotuksen yleissopimuksen liitteen I muuttamisesta yhden valaslajin, Itämeren pääaltaan pyöriäisen (*Phocoena phocoena*), suojelun lisäämiseksi koko levinneisyysalueella, myös unionin ulkopuolella.

Jos suunniteltu säädös hyväksytään, siitä tulee sopimuspuolia sitova yleissopimuksen XI artiklan mukaisesti. Kyseisessä artiklassa määrätään, että yleissopimuksen liitteisiin tehtävä muutos tulee voimaan kaikkiin sopimuspuoliin nähden 90 päivän kuluttua siitä

[1] Neuvoston päätös 82/461/ETY, tehty 24 päivänä kesäkuuta 1982, muuttavien luonnonvaraisten eläinten suojelemista koskevan yleissopimuksen tekemisestä (EYVL L 210, 24.6.1982, s. 10).

sopimuspuolten konferenssin kokouksesta, jossa se on hyväksytty, lukuun ottamatta niitä sopimuspuolia, jotka esittävät varauman.

3. UNIONIN PUOLESTA ESITETTÄVÄ KANTA

Unionin ehdotus liitteen I muuttamiseksi perustuu seuraaviin seikkoihin: 1) kyseessä olevien lajien sisällyttäminen liitteeseen on tieteellisesti perusteltua, 2) lajien sisällyttäminen liitteeseen on EU:n lainsäädännön mukaista ja 3) unioni on sitoutunut kansainväliseen yhteistyöhön luonnon monimuotoisuuden suojelemiseksi.

Ehdotus on yhdenmukainen vuoteen 2030 ulottuvan kahdeksannen ympäristöalan toimintaohjelman[2] ja vuoteen 2030 ulottuvan EU:n biodiversiteettistrategian[3] kanssa, erityisesti EU:n luonnon ennallistamissuunnitelman keskeisen sitoumuksen 14 kanssa, jonka mukaan *lajien sivusaaliiksi päätyminen on estettävä tai sitä on vähennettävä tasolle, joka mahdollistaa lajien elpymisen ja säilymisen*. Tämä ehdotus ei edellyttäisi muutoksia unionin lainsäädäntöön, koska se koskee lajeja, joita jo suojellaan asianmukaisesti unionin lainsäädännöllä eli EU:n luontodirektiivillä[4] (jossa kielletään valaiden pyydystäminen tai tappaminen EU:ssa) ja EU:n yhteisellä kalastuspolitiikalla[5]. Euroopan komissio hyväksyi 21. helmikuuta 2023 EU:n toimintasuunnitelman ”Meriekosysteemien suojelu ja ennallistaminen kestävää ja häiriönsietokykyistä kalastusta varten”, joka perustuu vuoteen 2030 ulottuvaan EU:n biodiversiteettistrategiaan ja jossa kehotetaan EU:n jäsenvaltioita hyväksymään tai suosittelemaan toimenpiteitä Itämeren pääaltaan pyöriäisen sivusaaliiden minimoimiseksi (tai niiden vähentämiseksi tasolle, joka mahdollistaa kantojen täydellisen elpymisen)[6].

Ehdotuksella ei luoda uusia seuranta- tai raportointivaatimuksia. Täytäntöönpanon suunnittelu ja seuranta toteutettaisiin osana yleissopimuksen tavanomaisia suunnittelu- ja raportointitoimia. Ehdotuksella ei myöskään ole vaikutuksia talousarvioon.

Jäsenvaltioiden kanssa on käyty epävirallista alustavaa keskustelua, jossa kuultiin kirjallisesti luonnon monimuotoisuutta käsittelevän EU:n foorumin (EUBP) jäseninä olevia jäsenvaltioita.

Unionin puolesta esitettävän kannan olisi sen vuoksi oltava se, että komissio valtuutetaan antamaan edellä mainittu ehdotus yleissopimuksen sihteeristölle.

4. OIKEUSPERUSTA

4.1. Menettelyllinen oikeusperusta

4.1.1. Periaatteet

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (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*”.

---

2 EUR-Lex - 32022D0591 - FI - EUR-Lex (europa.eu)

3 EUR-Lex - 52020DC0380 - FI - EUR-Lex (europa.eu)

4 Neuvoston direktiivi 92/43/ETY, annettu 21 päivänä toukokuuta 1992, luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta (EYVL L 206, 22.7.1992, s. 7–50).

5 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1380/2013, annettu 11 päivänä joulukuuta 2013, yhteisestä kalastuspolitiikasta (EUVL L 354, 28.12.2013, s. 22).

6 Katso myös komission delegoitu asetus (EU) 2022/303, annettu 15 päivänä joulukuuta 2021, asetuksen (EU) 2019/1241 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse toimenpiteistä Itämeren pääaltaan pyöriäisen (Phocoena phocoena) tahattomien saaliiden vähentämiseksi Itämerellä

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*”[7].

4.1.2. Soveltaminen tässä asiassa

Sopimuspuolten kokous on sopimuksella perustettu elin. Se on perustettu muuttavien luonnonvaraisten eläinten suojelemista koskevalla yleissopimuksella.

Säädös, joka sopimuspuolten konferenssin on määrä antaa, on säädös, jolla on oikeusvaikutuksia. Suunnitellusta säädöksestä tulee sitova kansainvälisen oikeuden nojalla muuttavien luonnonvaraisten eläinten suojelemista koskevan yleissopimuksen XI artiklan mukaisesti.

Suunnitellulla säädöksellä ei täydennetä eikä muuteta yleissopimuksen institutionaalisia rakenteita.

Sen 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 saa olla vain yksi aineellinen oikeusperusta eli se, jota pääasiallinen tai ensisijainen tavoite tai osatekijä edellyttää.

4.2.2. Soveltaminen tässä asiassa

Suunnitellun säädöksen pääasiallinen tavoite ja sisältö liittyvät ympäristöön.

Sen vuoksi ehdotetun päätöksen aineellinen oikeusperusta on 192 artiklan 1 kohta.

4.3. Päätelmät

Ehdotetun päätöksen oikeusperustana olisi oltava SEUT-sopimuksen 192 artiklan 1 kohta yhdessä sen 218 artiklan 9 kohdan kanssa.

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

2023/0074 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

Euroopan unionin puolesta otettavasta kannasta muuttavien luonnonvaraisten eläinten suojelemista koskevan yleissopimuksen liitteen I muuttamista koskevan ehdotuksen esittämiseen sopimuspuolten konferenssin neljättätoista kokousta varten

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

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

ottaa huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sekä katsoo seuraavaa:

(1) Unioni hyväksyi muuttavien luonnonvaraisten eläinten suojelemista koskevan yleissopimuksen, jäljempänä ’yleissopimus’, neuvoston päätöksellä 82/461/ETY[5], ja se tuli voimaan 1 päivänä marraskuuta 1983.

(2) Yleissopimuksen XI artiklan mukaan sopimuspuolten konferenssi voi hyväksyä päätöksiä, joilla muutetaan yleissopimuksen liitteitä I ja II.

(3) Sopimuspuolten konferenssi saattaa hyväksyä 23 päivästä 28 päivään lokakuuta 2023 pidettävässä neljännessätoista istunnossaan tällaisia muutoksia. Yleissopimuksen sihteeristö on ilmoittanut yleissopimuksen sopimuspuolille, että kaikista muutosehdotuksista on ilmoitettava yleissopimuksen XI artiklan 3 kohdan mukaisesti viimeistään 26 päivänä toukokuuta 2023. Unioni voi yleissopimuksen sopimuspuolena tehdä tällaisia ehdotuksia.

(4) On aiheellista vahvistaa unionin puolesta otettava kanta yleissopimuksen liitteiden muuttamista koskevien ehdotusten esittämiseen, koska sopimuspuolten konferenssin päätös on unionia sitovia.

(5) Itämeren pääaltaan pyöriäisen (*Phocoena phocoena*) sisällyttäminen yleissopimuksen liitteeseen I olisi tieteellisesti perusteltua, kun otetaan huomioon sen äärimmäisen uhanalainen suojelutaso, unionin lainsäädäntö ja unionin sitoutuminen kansainväliseen yhteistyöhön luonnon monimuotoisuuden suojelemiseksi.

(6) Unionin olisi sen vuoksi esitettävä tällainen ehdotus yleissopimuksen liitteen I muuttamiseksi. Komission olisi toimitettava kyseinen ehdotus yleissopimuksen sihteeristölle,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

1. Muuttavien luonnonvaraisten eläinten suojelemista koskevan yleissopimuksen sopimuspuolten konferenssin neljättätoista kokousta varten unionin kanta on esittää ehdotus yleissopimuksen liitteen I muuttamisesta siten, että siihen sisällytetään Itämeren pääaltaan pyöriäinen *Phocoena phocoena*.

2. Komissio toimittaa kyseisen ehdotuksen unionin puolesta yleissopimuksen sihteeristölle.

2 artikla

Tämä päätös on osoitettu komissiolle.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja