EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 21.11.2025
COM(2025) 719 final

2025/0373 (NLE)

Predlog

SKLEP SVETA

o stališču, ki se v imenu Evropske unije zastopa v Pripravljalni komisiji in na prvem zasedanju Konference pogodbenic Sporazuma na podlagi Konvencije Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu glede ohranjanja in trajnostne rabe morske biotske raznovrstnosti na območjih zunaj nacionalne jurisdikcije

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. PREDMET UREJANJA PREDLOGA

Ta predlog se nanaša na sklep o določitvi stališča, ki naj se v imenu Unije zastopa na zadnjem zasedanju Pripravljalne komisije in prvem zasedanju Konference pogodbenic Sporazuma na podlagi Konvencije Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu glede ohranjanja in trajnostne rabe morske biotske raznovrstnosti na območjih zunaj nacionalne jurisdikcije v zvezi s predvidenim sprejetjem poslovnika Konference pogodbenic, finančnih pravil, ki urejajo financiranje Konference pogodbenic, financiranje sekretariata in morebitnih pomožnih organov, ter operacionalizacijo finančnega mehanizma Sporazuma.

2. OZADJE PREDLOGA

2.1. Sporazum na podlagi Konvencije Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu glede ohranjanja in trajnostne rabe morske biotske raznovrstnosti na območjih zunaj nacionalne jurisdikcije

Cilj Sporazuma na podlagi Konvencije Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu glede ohranjanja in trajnostne rabe morske biotske raznovrstnosti na območjih zunaj nacionalne jurisdikcije (Sporazum o BBNJ, v nadaljnjem besedilu: sporazum ZN o odprtem morju) je bolje varovati in upravljati morsko biotsko raznovrstnost na območjih zunaj nacionalne jurisdikcije. Ta območja pokrivajo skoraj dve tretjini svetovnih oceanov in približno 95 % njihove prostornine ter zajemajo odprto morje in mednarodno morsko dno. Sporazum ZN o odprtem morju zajema zlasti vprašanja v zvezi z morskimi genskimi viri, vključno z vprašanji o delitvi koristi, ukrepi, kot so orodja za upravljanje na posameznih območjih, vključno z morskimi zavarovanimi območji, presojami vplivov na okolje ter krepitvijo zmogljivosti in prenosom pomorske tehnologije. Sporazum ZN o odprtem morju bo začel veljati 17. januarja 2026. Evropska unija je pogodbenica sporazuma ZN o odprtem morju.

Komisija je med letoma 2016 in 2023 opravila pogajanja za sklenitev sporazuma ZN o odprtem morju na podlagi ustreznih sklepov Sveta[1]. Končno besedilo sporazuma ZN o odprtem morju je bilo sprejeto na medvladni konferenci o odprtem morju[2] 19. junija 2023. EU je sporazum ZN o odprtem morju podpisala 20. septembra 2023[3] in ratificirala 28. maja 2025[4].

2.2. Konferenca pogodbenic sporazuma ZN o odprtem morju

Konferenca pogodbenic sporazuma ZN o odprtem morju (v nadaljnjem besedilu: Konferenca pogodbenic) se ustanovi s členom 47(1) sporazuma ZN o odprtem morju. Člen 47(2) določa,

---

1 Svet ju je sprejel 22. marca 2016 (UL L 79, 30.3.2016, str. 32) in 19. marca 2018.

2 Medvladna konferenca o mednarodnem pravno zavezujočem instrumentu na podlagi Konvencije Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu glede ohranjanja in trajnostne rabe morske biotske raznovrstnosti na območjih zunaj nacionalne jurisdikcije.

3 Sklep Sveta (EU) 2023/1974 z dne 18. septembra 2023 o podpisu, v imenu Evropske unije, Sporazuma na podlagi Konvencije Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu glede ohranjanja in trajnostne rabe morske biotske raznovrstnosti na območjih zunaj nacionalne jurisdikcije, UL L 235, 25.9.2023, str. 1.

4 Sklep Sveta (EU) 2024/1830 z dne 17. junija 2024 o sklenitvi, v imenu Evropske unije, Sporazuma na podlagi Konvencije Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu glede ohranjanja in trajnostne rabe morske biotske raznovrstnosti na območjih zunaj nacionalne jurisdikcije, UL L 2024/1830, 19.7.2024.

da prvo zasedanje Konference pogodbenic skliče generalni sekretar ZN najpozneje eno leto po začetku veljavnosti sporazuma ZN o odprtem morju, tj. 17. januarja 2027.

V skladu s sporazumom ZN o odprtem morju je Konferenca pogodbenic lahko pozvana, da sprejme akte s pravnim učinkom.

V skladu s členom 47(4) sporazuma ZN o odprtem morju Konferenca pogodbenic na svojem prvem zasedanju soglasno sprejme svoj poslovnik (v nadaljnjem besedilu: poslovnik) in finančna pravila, ki urejajo njeno financiranje ter financiranje sekretariata in morebitnih pomožnih organov (v nadaljnjem besedilu: finančna pravila).

2.3. Pripravljalna komisija za začetek veljavnosti Sporazuma na podlagi Konvencije Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu glede ohranjanja in trajnostne rabe morske biotske raznovrstnosti na območjih zunaj nacionalne jurisdikcije

Da bi se pripravila na sklic prvega zasedanja Konference pogodbenic, je Generalna skupščina ZN[5] ustanovila Pripravljalno komisijo za začetek veljavnosti Sporazuma na podlagi Konvencije Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu glede ohranjanja in trajnostne rabe morske biotske raznovrstnosti na območjih zunaj nacionalne jurisdikcije (v nadaljnjem besedilu: Pripravljalna komisija). Pripravljalna komisija bo na svojem zadnjem zasedanju sprejela sklepe o vseh priporočilih za Konferenco pogodbenic.

V Pripravljalni komisiji lahko sodelujejo vse države članice ZN, članice specializiranih agencij in pogodbenice Konvencije ZN o pomorskem mednarodnem pravu (UNCLOS). Po 20. septembru 2025 lahko odločitve Pripravljalne komisije sprejemajo le države in organizacije za regionalno gospodarsko povezovanje, ki so sporazum ZN o odprtem morju podpisale oziroma so ga ratificirale, odobrile, sprejele ali pristopile k njemu. Pripravljalna komisija stori vse, kar je v njeni moči, da v dobri veri s soglasjem doseže sporazum o vsebinskih zadevah[6]. Slednji bo prenehal obstajati ob zaključku prve Konference pogodbenic.

EU je pogodbenica UNCLOS[7] in je ratificirala sporazum ZN o odprtem morju. Zato je EU pogodbenica, ki sodeluje v Pripravljalni komisiji.

Naslednje zasedanje Pripravljalne komisije bo potekalo od 23. marca do 3. aprila 2026.

2.4. Predvideni akti Pripravljalne komisije in Konference pogodbenic

Pripravljalna komisija naj bi na zadnjem zasedanju sprejela priporočilo o poslovniku, finančnih pravilih in operacionalizaciji finančnega mehanizma, namenjeno Konferenci pogodbenic sporazuma ZN o odprtem morju. Na podlagi priporočil, ki jih sprejme Pripravljalna komisija, Konferenca pogodbenic sporazuma ZN o odprtem morju na svojem prvem zasedanju sprejme svoj poslovnik in finančna pravila, ki urejajo njeno financiranje in financiranje sekretariata in morebitnih pomožnih organov, ter sklepe o operacionalizaciji finančnega mehanizma.

---

5 Resolucija Generalne skupščine ZN 78/272, sprejeta 24. aprila 2024, o Sporazumu na podlagi Konvencije Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu glede ohranjanja in trajnostne rabe morske biotske raznovrstnosti na območjih zunaj nacionalne jurisdikcije.

6 Resolucija Generalne skupščine ZN 72/249, sprejeta 24. decembra 2017, o mednarodnem pravno zavezujočem instrumentu na podlagi Konvencije Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu glede ohranjanja in trajnostne rabe morske biotske raznovrstnosti na območjih zunaj nacionalne jurisdikcije, odstavek 17 (uporablja se za Pripravljalno komisijo, kot je določeno v odstavku 7 Resolucije Generalne skupščine ZN 78/272).

7 UL L 179, 23.6.1998, str. 1.

Poslovnik naj bi obravnaval pogostost, lokacijo, organizacijo in potek zasedanj Konference pogodbenic, udeležbo opazovalcev, pripravo dnevnih redov, zastopanje in poverilna pisma, ustanovitev in delovanje predsedstva, vlogo sekretariata, vlogo vodje sekretariata, glasovanje in odločanje, spremembe poslovnika, ustanovitev pomožnih organov, po potrebi posebne postopke za pomožne organe, jezikovno ureditev, pravila o volitvah, postopke za vložitev prošnje za svetovalno mnenje Mednarodnega sodišča za pomorsko mednarodno pravo, mehanizem sodelovanja z ustreznimi pravnimi instrumenti in okviri ter ustreznimi svetovnimi, regionalnimi, podregionalnimi in sektorskimi organi ter vsa druga ustrezna pravila v skladu s sporazumom ZN o odprtem morju. Poslovnik bo vplival na način sprejemanja odločitev Konference pogodbenic.

Finančna pravila bodo določala pravila, ki urejajo financiranje Konference pogodbenic, njenega sekretariata in vseh pomožnih organov, vključno s podlago za ocenjeni prispevek pogodbenic in prispevek Unije v proračun sporazuma ZN o odprtem morju, ter bodo pravno zavezujoča za pogodbenice sporazuma ZN o odprtem morju.

Z operacionalizacijo finančnega mehanizma sporazuma ZN o odprtem morju, vzpostavljenega s členom 52, bo opredeljeno, kako bodo različni elementi finančnega mehanizma oblikovani in kako bodo prispevali k zagotavljanju finančnih sredstev na podlagi sporazuma ZN o odprtem morju za pomoč državam pogodbenicam v razvoju pri učinkovitem izvajanju Sporazuma.

3. STALIŠČE, KI SE ZASTOPA V IMENU UNIJE

Za zagotovitev pravilnega delovanja sporazuma ZN o odprtem morju bi morala EU podpreti poslovnik, ki zagotavlja uspešno, stroškovno učinkovito, pregledno in pravilno delovanje in organizacijo zasedanj Konference pogodbenic ter omogoča polno sodelovanje Unije kot pogodbenice v skladu s sporazumom ZN o odprtem morju.

Za zagotovitev pravilnega financiranja sporazuma ZN o odprtem morju bi morala EU podpreti finančna pravila in operacionalizacijo finančnega mehanizma, ki bodo podlaga za pošten in pregleden postopek, pri katerem bodo upoštevane okoliščine posameznih pogodbenic, da bi se zagotovilo, da vsaka pogodbenica pravično in po svojih zmožnostih prispeva k finančni vzdržnosti sporazuma ZN o odprtem morju in njegovemu izvajanju.

Sprejetje poslovnika in finančnih pravil je potrebno za izvajanje in delovanje sporazuma ZN o odprtem morju.

4. PRAVNA PODLAGA

4.1. Postopkovna pravna podlaga

4.1.1. Načela

Člen 218(9) Pogodbe o delovanju Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: PDEU) ureja sklepe o določitvi „stališč, ki naj se v imenu Unije zastopajo v organu, ustanovljenem s sporazumom, kadar ta organ sprejema akte s pravnim učinkom, razen aktov o spremembah ali dopolnitvah institucionalnega okvira sporazuma“.

Pojem „akti s pravnim učinkom“ vključuje tudi akte, ki imajo pravni učinek zaradi pravil mednarodnega prava, ki veljajo za zadevni organ. Vključuje tudi instrumente, ki nimajo

zavezujočega učinka v mednarodnem pravu, a lahko „odločilno vpliva[jo] na vsebino ureditve, ki jo [sprejme] zakonodajalec Unije“[8].

4.1.2. Uporaba v obravnavanem primeru

Pripravljalna komisija je organ, ki ga je ustanovila Generalna skupščina ZN. Konferenca pogodbenic je organ, ustanovljen s sporazumom ZN o odprtem morju.

Na zadnjem zasedanju Pripravljalne komisije bodo sprejeti sklepi za priporočila Konferenci pogodbenic o poslovniku in finančnih pravilih. Konferenca pogodbenic naj bi na svojem prvem zasedanju sprejela poslovnik in finančna pravila na podlagi priporočil Pripravljalne komisije. Akti, ki naj bi jih Pripravljalna komisija in Konferenca pogodbenic sprejeli na zadnjem oziroma prvem zasedanju, so akti s pravnim učinkom.

Poslovnik ima pravne učinke, ker vpliva na način sprejemanja odločitev Konference pogodbenic, ki bodo zavezujoče po mednarodnem pravu ali ki lahko odločilno vplivajo na vsebino zakonodaje EU.

S finančnimi pravili, ki bodo zavezujoča po mednarodnem pravu v skladu s členom 52 sporazuma ZN o odprtem morju, bo določena podlaga za prispevek Unije v proračun.

Postopkovna pravna podlaga za predlagani sklep je zato člen 218(9) PDEU.

4.2. Materialna pravna podlaga

4.2.1. Načela

Materialna pravna podlaga za sklep po členu 218(9) PDEU je odvisna predvsem od cilja in vsebine predvidenega akta, glede katerega naj bi se v imenu Unije zastopalo stališče. Če ima predvideni akt dva cilja ali elementa in je eden od teh ciljev ali elementov glavni, drugi pa postranski, mora sklep po členu 218(9) PDEU temeljiti na samo eni materialni pravni podlagi, in sicer na tisti, ki se zahteva za glavni ali prevladujoči cilj ali element.

4.2.2. Uporaba v obravnavanem primeru

Od EU se v skladu s členom 191 in členom 192(1) PDEU zahteva, da prispeva k uresničevanju naslednjih ciljev: ohranjanje, varstvo in izboljšanje kakovosti okolja, varovanje človekovega zdravja, skrbna in preudarna raba naravnih virov ter spodbujanje ukrepov na mednarodni ravni za reševanje regionalnih ali globalnih okoljskih problemov, zlasti v boju proti podnebnim spremembam.

Ob upoštevanju ciljev in vsebinskih določb sporazuma ZN o odprtem morju ter vseh ustreznih veljavnih politik EU pristop težišča kaže, da je okoljska pravna podlaga najprimernejša materialna pravna podlaga za predlagani sklep.

4.3. Zaključek

Pravna podlaga za predlagani sklep bi moral biti člen 192(1) PDEU v povezavi s členom 218(9) PDEU.

Ta sklep na podlagi člena 218(9) PDEU zajema le postopkovne zadeve in ne spreminja razdelitve pristojnosti med Unijo in države članice za zadeve, ki jih ureja sporazum ZN o odprtem morju. Ta sklep na podlagi člena 218(9) PDEU se ne nanaša na prispevke držav članic v proračun sporazuma ZN o odprtem morju; zanje so še naprej pristojne države članice.

[8] Sodba Sodišča z dne 7. oktobra 2014, Nemčija/Svet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, točke 61 do 64.

5. PRORAČUNSKE POSLEDICE

Sporazum ZN o odprtem morju vzpostavlja posebno institucionalno strukturo. Ta vključuje sekretariat, znanstveni in tehnični organ, posredovalni mehanizem, odbor za krepitev zmogljivosti in prenos pomorske tehnologije, odbor za dostop in delitev koristi, finančni odbor ter odbor za zagotavljanje izpolnjevanja obveznosti. Kot je določeno v členu 52(2) sporazuma ZN o odprtem morju, se bodo te institucije na podlagi finančnih pravil financirale z ocenjenimi prispevki pogodbenic.

Institucionalni stroški izvajanja sporazuma ZN o odprtem morju za Evropsko unijo bodo znani šele po prvi Konferenci pogodbenic, na kateri naj bi bil dosežen dogovor o začetnem proračunu za sporazum ZN o odprtem morju. V skladu s členom 47(6)(e) sporazuma ZN o odprtem morju Konferenca pogodbenic sprejme proračun tako pogosto in za tako finančno obdobje, kot določi sama.

Poleg institucionalnih stroškov bo izvajanje sporazuma ZN o odprtem morju verjetno ustvarilo finančne potrebe za krepitev zmogljivosti v državah v razvoju in pomoč pri prenosu pomorske tehnologije, pa tudi, na primer, za pridobivanje znanstvenega znanja, potrebnega za vzpostavitev, spremljanje in pregled morskih zavarovanih območij. Člen 14(6) sporazuma ZN o odprtem morju določa, da razvite pogodbenice v ta namen po začetku veljavnosti tega sporazuma letno prispevajo v posebni sklad iz člena 52 sporazuma ZN o odprtem morju, in sicer v višini 50 % ocenjenega prispevka zadevne pogodbenice v proračun, ki ga sprejme Konferenca pogodbenic v skladu s členom 47(6)(e) sporazuma ZN o odprtem morju. To plačilo se nadaljuje, dokler Konferenca pogodbenic ne sprejme sklepa v skladu s členom 14(7) sporazuma ZN o odprtem morju. Morebitni skupni stroški bodo na podlagi operacionalizacije finančnih mehanizmov sporazuma ZN o odprtem morju pravočasno ocenjeni v okviru sporazuma ZN o odprtem morju.

2025/0373 (NLE)

Predlog

SKLEP SVETA

o stališču, ki se v imenu Evropske unije zastopa v Pripravljalni komisiji in na prvem zasedanju Konference pogodbenic Sporazuma na podlagi Konvencije Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu glede ohranjanja in trajnostne rabe morske biotske raznovrstnosti na območjih zunaj nacionalne jurisdikcije

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 192(1) v povezavi s členom 218(9) Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Evropska skupnost je na podlagi Sklepa Sveta 98/392/ES[1] odobrila Konvencijo Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu z dne 10. decembra 1982 (v nadaljnjem besedilu: UNCLOS) in Sporazum o izvajanju dela XI Konvencije z dne 28. julija 1994.

(2) Sporazum na podlagi Konvencije Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu glede ohranjanja in trajnostne rabe morske biotske raznovrstnosti na območjih zunaj nacionalne jurisdikcije (v nadaljnjem besedilu: Sporazum) je sklenila Unija na podlagi Sklepa Sveta 2024/1830[2] in [bo začel] veljati 17. januarja 2026.

(3) Konferenca pogodbenic Sporazuma (v nadaljnjem besedilu: Konferenca pogodbenic) se ustanovi s členom 47(1) Sporazuma. V skladu s členom 47(4) Sporazuma Konferenca pogodbenic na svojem prvem zasedanju soglasno sprejme svoj poslovnik (v nadaljnjem besedilu: poslovnik) in finančna pravila, ki urejajo njeno financiranje ter financiranje sekretariata in morebitnih pomožnih organov (v nadaljnjem besedilu: finančna pravila).

(4) Generalna skupščina Združenih narodov je z Resolucijo 78/272[3], sprejeto 24. aprila 2024, sklenila ustanoviti Pripravljalno komisijo za pripravo na začetek veljavnosti Sporazuma in na sklic prvega zasedanja Konference pogodbenic Sporazuma (v nadaljnjem besedilu: Pripravljalna komisija), po zaključku katerega bo Pripravljalna komisija prenehala obstajati.

---

1 Sklep Sveta z dne 23. marca 1998 o sklenitvi Konvencije Združenih narodov o pomorskem pravu z dne 10. decembra 1982 in Sporazuma o izvajanju dela XI Konvencije z dne 28. julija 1994 s strani Evropske skupnosti (UL L 179, 23.6.1998, str. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/1998/392/oj).

2 Sklep Sveta (EU) 2024/1830 z dne 17. junija 2024 o sklenitvi, v imenu Evropske unije, Sporazuma na podlagi Konvencije Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu glede ohranjanja in trajnostne rabe morske biotske raznovrstnosti na območjih zunaj nacionalne jurisdikcije, UL L 2024/1830, 19.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2024/1830/oj).

3 Resolucija Generalne skupščine ZN 78/272, sprejeta 24. aprila 2024, o Sporazumu na podlagi Konvencije Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu glede ohranjanja in trajnostne rabe morske biotske raznovrstnosti na območjih zunaj nacionalne jurisdikcije.

(5) V skladu z odstavkom 9 resolucije Generalne skupščine naj bi Pripravljalna komisija na svojem zadnjem zasedanju sprejela sklepe o priporočilih Konferenci pogodbenic glede poslovnika in finančnih pravil.

(6) Predvidena akta Pripravljalne komisije in Konference pogodbenic bosta imela pravni učinek.

(7) Zato je treba določiti stališče, ki naj se v imenu Unije zastopa na zadnjem zasedanju Pripravljalne komisije in na prvem zasedanju Konference pogodbenic. Za zagotovitev pravilnega delovanja Sporazuma bi morala EU podpreti poslovnik, ki zagotavlja uspešno, stroškovno učinkovito, pregledno in pravilno delovanje in organizacijo zasedanj Konference pogodbenic ter omogoča polno sodelovanje Unije kot pogodbenice v skladu s Sporazumom.

(8) Za zagotovitev pravilnega financiranja delovanja in izvajanja sporazuma ZN o odprtem morju bi morala EU podpreti sprejetje finančnih pravil in operacionalizacijo finančnega mehanizma, ki bodo podlaga za pošten in pregleden postopek, pri katerem bodo upoštevane okoliščine posameznih pogodbenic, da bi se zagotovilo, da vsaka pogodbenica pravično in po svojih zmožnostih prispeva k finančni vzdržnosti sporazuma ZN o odprtem morju in njegovemu izvajanju. Z operacionalizacijo finančnega mehanizma, ki ga je vzpostavila Unija, bi se morala zagotoviti tudi pomoč državam pogodbenicam v razvoju pri njihovih prizadevanjih za izvajanje Sporazuma –

SPREJEL NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Stališče, ki se v imenu Unije zastopa na zadnjem zasedanju Pripravljalne komisije in prvem zasedanju Konference pogodbenic Sporazuma, je naslednje:

(1) Unija podpre sprejetje poslovnika, ki zagotavlja uspešno, stroškovno učinkovito, pregledno in pravilno delovanje in organizacijo zasedanj Konference pogodbenic Sporazuma ter omogoča polno sodelovanje Unije kot pogodbenice v skladu s Sporazumom.

(2) Unija podpre sprejetje finančnih pravil in operacionalizacijo finančnega mehanizma, ki bodo podlaga za pošten in pregleden postopek, pri katerem bodo upoštevane okoliščine posameznih pogodbenic, da bi se zagotovilo, da vsaka pogodbenica pravično in po svojih zmožnostih prispeva k finančni vzdržnosti Sporazuma in njegovemu izvajanju, finančni mehanizem pa prav tako zagotavlja pomoč državam pogodbenicam v razvoju pri njihovih prizadevanjih za izvajanje Sporazuma.

Člen 2

Unija se lahko brez nadaljnjega sklepa Sveta dogovori o manjših tehničnih spremembah stališč, določenih v skladu s tem sklepom, ki so skladne s stališčem Unije iz člena 1 UNCLOS, Sporazumom in pravom Unije.

Člen 3

Ta sklep začne veljati na dan sprejetja.

V Bruslju,

Za Svet
predsednik