

Bryssel 13.1.2020
COM(2020) 8 final

2020/0005 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

**muuttavien luonnonvaraisten eläinten suojelemista koskevan yleissopimuksen
sopimuspuolten konferenssin kolmannessatoista kokouksessa Euroopan unionin
puolesta otettavasta kannasta eri sopimuspuolten tekemiin ehdotuksiin yleissopimuksen
liitteiden muuttamisesta sekä yleissopimukselle ilmoitetun varauman peruuttamisesta**

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN KOHDE

Tämä ehdotus koskee päätöstä muuttavien luonnonvaraisten eläinten suojelemista koskevan yleissopimuksen, jäljempänä 'yleissopimus', sopimuspuolten konferenssin kolmannessatoista kokouksessa unionin puolesta otettavasta kannasta päätöksiin yleissopimuksen liitteiden muuttamisesta sekä yleissopimusta koskevan varauman peruuttamista.

2. EHDOTUKSEN TAUSTA

2.1. Yleissopimus muuttavien luonnonvaraisten eläinten suojelemisesta

Muuttavien luonnonvaraisten eläinten suojelemisesta tehdyn yleissopimuksen tavoitteena on maalla tai meressä elävien muuttavien luonnonvaraisten lajien sekä muuttavien luonnonvaraisten lintujen suojeleminen. 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 (sopimukseen sisällytettävät muuttavat lajit). Yleissopimus tuli voimaan 1. marraskuuta 1983.

Euroopan unioni on yleissopimuksen sopimuspuoli¹. Myös kaikki EU:n jäsenvaltiot ovat yleissopimuksen sopimuspuolia.

2.2. Sopimuspuolten konferenssi

Sopimuspuolten konferenssi on yleissopimuksen pääasiallinen päätöksentekaelin. Sen tehtävät luetellaan yleissopimuksen VII artiklassa, ja niihin kuuluvat muun muassa valtuudet arvioida muuttavien eläinlajien suojelun tasoa ja muuttaa tarvittaessa sopimuksen liitteitä. Sopimuspuolten kokouksessa tehtävät päätökset edellyttävät läsnäolevien ja äänioikeuttaan käyttävien sopimuspuolten kahden kolmasosan enemmistöä, ellei yleissopimuksessa toisin määrätä.

Unionin kanta liitteisiin tehtäviin muutoksiin vahvistetaan neuvoston päätöksellä, joka perustuu komission ehdotukseen. EU:n yhteisistä kannoista, jotka koskevat muita päätös- ja päätöslauselmaluonnoksia, sovitaan neuvoston asianomaisen työryhmän edeltävissä kokouksissa tai paikalla EU:n koordinoitkokouksissa.

Yleissopimuksen sopimuspuolten konferenssin kolmastoista kokous järjestetään Intian Gandhinagarissa 15.–22. helmikuuta 2020.

Sopimuspuolten konferenssin kahdeksannessa kokouksessa Kenian Nairobissa 20.–25. marraskuuta 2005 hyväksyttiin päätös, jolla laji *Cetorhinus maximus* sisällytetään yleissopimuksen liitteeseen I.

2.3. Sopimuspuolten konferenssin suunnitellut säädökset

Sopimuspuolten konferenssin on määrä 15.–22. helmikuuta 2020 pidettävässä kolmannessatoista kokouksessaan hyväksyä päätökset yleissopimuksen liitteiden muutoksista, jäljempänä 'suunnitellut säädökset'.

Suunniteltujen säädösten tarkoituksena on muuttaa yleissopimuksen liitettä I ja liitettä II yleissopimuksen XI artiklan mukaisesti.

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).

Yleissopimuksen III artiklan mukaan liitteessä I luetellaan uhanalaiset muuttavat lajit, joiden osalta sopimuspuolten, jotka ovat jonkin liitteessä mainitun lajin levinneisyysalueella olevia valtioita, on pyrittävä toteuttamaan erilaisia suojelutoimenpiteitä ja kieltävä tällaisiin lajeihin kuuluvien eläinten pyynti.

Yleissopimuksen IV artiklan mukaan liitteessä II luetellaan ne muuttavat lajit, joiden suojelutilanne on epäsuotuisa ja joiden suojelu ja joista huolehtiminen edellyttävät kansainvälisiä sopimuksia, sekä ne muuttavat lajit, joiden suojelutilannetta kansainvälisellä sopimuksella aikaansaatava kansainvälinen yhteistyö edistäisi merkittävästi. Jos tilanne vaatii, muuttava laji voidaan mainita sekä liitteessä I että liitteessä II.

Yleissopimuksen XI artiklan mukaan jokainen sopimuspuoli voi ehdottaa muutoksia. Liitteisiin tehdyt muutokset tulevat voimaan kaikkiin sopimuspuoliin nähden 90 päivän kuluttua siitä sopimuspuolten konferenssin kokouksesta, jossa muutokset hyväksyttiin, paitsi niihin osapuoliin nähden, jotka ovat tehneet varauman.

Yleissopimuksen XI artiklan mukaan muutosta koskeva varauma voidaan peruuttaa ilmoittamalla tästä kirjallisesti tallettajalle. Tällöin muutos tulee voimaan asianomaiseen osapuoleen nähden 90 päivän kuluttua varauman peruuttamisesta.

3. UNIONIN PUOLESTA OTETTAVA KANTA

Unioni on ottanut huomioon yleissopimuksen sopimuspuolikonferenssin kolmannentoista kokouksen ja noudattanut 16. syyskuuta 2019 tehtyä neuvoston päätöstä 2019/1581 ja tällä perusteella ehdottanut yleissopimuksen muuttamista seuraavasti:

- a) muutetaan yleissopimuksen liitettä I siten, että siihen sisällytetään laji *Tetrax tetrax*;
- b) muutetaan yleissopimuksen liitettä II siten, että siihen sisällytetään lajit *Tetrax tetrax*, *Galeorhinus galeus* ja *Sphyrna zygaena*.

Yleissopimuksen muut sopimuspuolet ovat tehneet ehdotuksia liitteen I muuttamisesta siten, että siihen sisällytetään seuraavat lajit: *Elephas maximus indicus*, *Panthera onca*, *Ardeotis nigriceps*, *Houbaropsis bengalensis bengalensis*, *Diomedea antipodensis* ja *Carcharhinus longimanus*.

Yleissopimuksen muut sopimuspuolet ovat tehneet ehdotuksia liitteen II muuttamisesta siten, että siihen sisällytetään seuraavat lajit: *Panthera onca*, *Ovis vignei* ja *Sphyrna zygaena* (alueellinen populaatio, jota esiintyy Brasilian, Uruguayn ja Argentiinan talousvyöhykkeillä ja niiden kansainvälisillä lähivesialueilla).

Tämän vuoksi on tarpeen, että neuvosto tekee päätöksen unionin puolesta otettavasta kannasta kaikkiin muutoksiin koskeviin ehdotuksiin sopimuspuolten konferenssin kolmattatoista kokousta varten.

Unionin olisi periaatteessa tuettava kaikkia ehdotuksia, koska ne ovat tieteellisesti perusteltuja ja vastaavat unionin lainsäädäntöä ja unionin sitoumusta tehdä kansainvälistä yhteistyötä luonnon monimuotoisuuden suojelemiseksi. Tähän tulisi sisältyä sen tarkasteleminen, miten voidaan parhaiten hyödyntää käytettävissä olevaa tieteellistä tietoa sekä biologisista ominaisuuksista että kalakantojen biologisista viitearvoista.

Näiden lajien lisääminen yleissopimuksen liitteeseen I tai II ei edellytä muutoksia unionin lainsäädäntöön.

Lajia *Panthera onca* esiintyy Euroopan unionissa ainoastaan Ranskan Guayanassa, jossa EU:n luontolainsäädäntöä ei sovelleta mutta lajin metsästäminen on kielletty määräyksellä,

jolla asetetaan nollakiintiö perinteiseen pyyntiin perustuville poikkeusjärjestelyille sekä poikkeuksellisiin syihin perustuvalle pyynnille (yleissopimuksen III artiklan 5 kohdan c ja d alakohdat).

Ehdotus lajin *Sphyrna zygaena* alueellisen populaation, jota esiintyy Brasilian, Uruguayn ja Argentiinan talousvyöhykkeillä ja niiden kansainvälisillä lähivesialueilla, sisällyttämisestä liitteeseen II on sisällön osalta päällekkäinen unionin ehdotuksen kanssa, jolla sisällytetään tämän lajin koko populaatio liitteeseen II, ja tässä tapauksessa olisi kannatettava unionin ehdotusta pikemmin kuin toisen sopimuspuolen esittämää ehdotusta. Muita ehdotuksia olisi tuettava ehdoilla.

Lisäksi kun otetaan huomioon sopimuspuolten konferenssin kahdeksannessa kokouksessa tehty päätös lajin *Cetorhinus maximus* sisällyttämisestä yleissopimuksen liitteeseen I, unionin varauksena², joka liittyy lajin *Cetorhinus maximus* sisällyttämiseen liitteeseen I, olisi peruttava, koska unionin lainsäädännöllä täytetään nyt yleissopimuksen mukaiset tämän lajin suojeluvelvoitteet sen levinneisyysalueella olevissa valtioissa, kun se on sisällytetty liitteeseen I.

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 säännösten sisältöön, jonka unionin lainsäätävä antaa*”³.

4.1.2. Soveltaminen käsillä olevassa asiassa

Sopimuspuolten konferenssi 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 kansainvälisen oikeuden nojalla sitova muuttavien luonnonvaraisten eläinten suojelemista koskevan yleissopimuksen XI artiklan mukaisesti.

Suunnitelluilla säädöksillä ei täydennetä eikä muuteta yleissopimusten institutionaalisia rakenteita.

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

² Varauma tehtiin vuonna 2006; perusteena oli 21 päivänä helmikuuta 2006 annettu neuvoston päätös muuttavien luonnonvaraisten eläinten suojelemista koskevan yleissopimuksen liitteen I muutoksesta, joka hyväksyttiin sopimuspuolten konferenssin kahdeksannessa kokouksessa ja jolla mainittuun liitteeseen lisätään laji *Cetorhinus maximus*.

³ Unionin tuomioistuimen tuomio, 7.10.2014, Saksa v. neuvosto, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, 61–64 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 käsillä olevassa asiassa

Suunnitellun säädöksen pääasiallinen tavoite ja sisältö liittyvät ympäristöön.

Sen vuoksi ehdotetun päätöksen aineellinen oikeusperusta 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. SUUNNITELLUN SÄÄDÖKSEN JULKAISEMINEN

Koska sopimuspuolten konferenssin säädöksillä muutetaan muuttavien luonnonvaraisten eläinten suojelemista koskevan yleissopimuksen liitettä I ja II, on aiheellista julkaista säädökset *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* sen jälkeen kun ne on hyväksytty.

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

muuttavien luonnonvaraisten eläinten suojelemista koskevan yleissopimuksen sopimuspuolten konferenssin kolmannessatoista kokouksessa Euroopan unionin puolesta otettavasta kannasta eri sopimuspuolten tekemiin ehdotuksiin yleissopimuksen liitteiden muuttamisesta sekä yleissopimukselle ilmoitetun varauman peruuttamisesta

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) Unioni hyväksyi muuttavien luonnonvaraisten eläinten suojelemista koskevan yleissopimuksen, jäljempänä 'yleissopimus', 24 päivänä kesäkuuta 1982 tehdyllä neuvoston päätöksellä 82/461/ETY⁴, ja se tuli voimaan 1 päivänä marraskuuta 1983.
- (2) Sopimuspuolten konferenssi voi yleissopimuksen XI artiklan nojalla tehdä päätöksiä yleissopimuksen liitteiden muuttamisesta.
- (3) Sopimuspuolten konferenssin on määrä hyväksyä 15.–22. helmikuuta 2020 pidettävässä kolmannessatoista kokouksessaan päätöksiä yleissopimuksen liitteiden muuttamisesta.
- (4) On aiheellista vahvistaa mainitussa sopimuspuolten konferenssissa unionin puolesta otettava kanta, koska päätökset ovat unionia sitovia.
- (5) Unioni on tehnyt ehdotukset lajien *Galeorhinus galeus*, *Tetrax tetrax* ja *Sphyrna zygaena* sisällyttämisestä yleissopimuksen liitteeseen II sekä lajin *Tetrax tetrax* sisällyttämisestä yleissopimuksen liitteeseen I; nämä muutokset eivät edellytä muutoksia EU:n lainsäädäntöön.
- (6) Muut sopimuspuolet ovat ehdottaneet lajien *Elephas maximus indicus*, *Panthera onca*, *Ardeotis nigriceps*, *Houbaropsis bengalensis bengalensis*, *Diomedea antipodensis* ja *Carcharhinus longimanus* sisällyttämistä liitteeseen I sekä lajien *Panthera onca*, *Ovis vignei* ja *Sphyrna zygaena* (alueellinen populaatio, jota esiintyy Brasilian, Uruguayn ja Argentiinan talousvyöhykkeillä ja niiden kansainvälisillä lähivesialueilla) sisällyttämistä liitteeseen II.
- (7) Unionin olisi tuettava omaa ehdotustaan lajin *Sphyrna zygaena* koko populaation sisällyttämisestä yleissopimuksen liitteeseen II pikemmin kuin toisen sopimuspuolen ehdotusta, jonka mukaan liitteeseen II sisällytetään ainoastaan alueellinen populaatio, joka esiintyy Brasilian, Uruguayn ja Argentiinan talousvyöhykkeillä ja niiden kansainvälisillä lähivesialueilla.

⁴

EYVL L 210, 19.7.1982, s. 10.

- (8) Unionin olisi tuettava kaikkia ehdotuksia, koska ne ovat tieteellisesti perusteltuja ja vastaavat unionin sitoumusta tehdä kansainvälistä yhteistyötä luonnon monimuotoisuuden suojelemiseksi biologista monimuotoisuutta koskevan YK:n yleissopimuksen 5 artiklan sekä sen sopimuspuolten konferenssissa tehtyjen päätösten mukaisesti.
- (9) EU ei kuulu lajien *Elephas maximus indicus*, *Ardeotis nigriceps* ja *Houbaropsis bengalensis bengalensis* levinneisyysalueeseen, joten näiden lajien lisääminen yleissopimuksen liitteeseen I ei edellyttäisi unionin lainsäädännön muuttamista.
- (10) EU ei kuulu lajin *Ovis vignei* levinneisyysalueeseen, joten tämän lajin lisääminen yleissopimuksen liitteeseen II ei edellyttäisi unionin lainsäädännön muuttamista.
- (11) Lajia *Panthera onca* esiintyy Euroopan unionissa ainoastaan Ranskan Guayanassa, joka ei kuulu luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta 21 päivänä toukokuuta 1992 annetun neuvoston direktiivin 92/43/ETY⁵ soveltamisalaan, sillä sitä sovelletaan ainoastaan perustamissopimuksen soveltamisalaan kuuluvalla jäsenvaltioiden alueella Euroopassa. Lajien, mukaan lukien lajin *Panthera onca*, suojelu, varmistetaan Ranskan Guayanassa sen vuoksi kansallisella lainsäädännöllä. Näin ollen kyseisen lajin lisääminen yleissopimuksen liitteeseen I ei edellytä muutoksia unionin lainsäädäntöön.
- (12) Lintulajia *Diomedea antipodensis* ei esiinny unionissa. Unionin yhteinen kalastuspolitiikka ja alueellisten kalastuksenhoitojärjestöjen harjoittama kalastuksen sääntely tarjoavat unionille asianmukaiset välineet tämän lajin suojelun edistämiseksi, joten lajin lisääminen yleissopimuksen liitteeseen I ei edellyttäisi muutoksia unionin lainsäädäntöön.
- (13) Unionin yhteinen kalastuspolitiikka ja alueellisten kalastuksenhoitojärjestöjen harjoittama kalastuksen sääntely tarjoavat unionille asianmukaiset välineet lajin *Carcharhinus longimanus* suojelun edistämiseen. Lisäksi tämän lajin kalastus ja aluksella pitäminen on kielletty neuvoston asetuksen 2019/124 nojalla. Näin ollen kyseisen lajin lisääminen yleissopimuksen liitteeseen I ei edellyttäisi muutoksia unionin lainsäädäntöön.
- (14) Laji *Cetorhinus maximus* sisältyy yleissopimuksen liitteeseen I, mutta unionilla on voimassa oleva varauma lajin sisällyttämisestä kyseiseen liitteeseen; sen kalastus ja aluksella pitäminen on kuitenkin kielletty neuvoston asetuksella 2019/124 nojalla. Näin ollen tämän varauman peruuttaminen ei edellyttäisi muutoksia unionin lainsäädäntöön.

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Yleissopimuksen sopimuspuolten konferenssin kolmannessatoista kokouksessa unionin puolesta otettava kanta on seuraava:

- (1) tuetaan seuraavien lajien lisäämistä liitteeseen I:
- (1) *Tetrax tetrax*
 - (2) *Elephas maximus indicus*
 - (3) *Panthera onca*

⁵ EYVL L 206, 22.7.1992, s. 7.

- (4) *Ardeotis nigriceps*
- (5) *Houbaropsis bengalensis bengalensis*
- (6) *Diomedea antipodensis*
- (7) *Carcharhinus longimanus*
- (2) tuetaan seuraavien lajien lisäämistä liitteeseen II:
 - (1) *Tetrax tetrax*
 - (2) *Galeorhinus galeus*
 - (3) *Sphyrna zygaena* (koko populaatio)
 - (4) *Panthera onca*
 - (5) *Ovis vignei*

2 artikla

Komissio ilmoittaa unionin puolesta tallettajalle, että sen varauma, joka koskee lajin *Cetorhinus maximus* sisällyttämistä yleissopimuksen liitteeseen I, peruutetaan.

3 artikla

Tämä päätös on osoitettu komissiolle.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja