



Brüssel, 30.10.2018
COM(2018) 717 final

2018/0369 (NLE)

Ettepanek:

NÕUKOGU OTSUS,

millega määratakse kindlaks seisukoht, mis võetakse liidu nimel Aafrika ja Euraasia rändveelindude kaitse kokkuleppe osaliste seitsmendal kohtumisel seoses kokkuleppe lisa 3 teatavate muudatustega

SELETUSKIRI

1. KAVANDATAVA ETTEPANEKU REGULEERIMISESE

Käesolevas ettepanekus käsitletakse otsust, millega määratakse kindlaks seisukoht, mis võetakse liidu nimel Aafrika ja Euraasia rändveelindude kaitse kokkuleppe osaliste seitsmendal kohtumisel seoses kokkuleppe lisa 3 teatavate muudatuste kavandatud vastuvõtmisega.

2. ETTEPANEKU TAUST

2.1. Aafrika ja Euraasia rändveelindude kaitse kokkulepe

Aafrika ja Euraasia rändveelindude kaitse kokkuleppe (edaspidi „kokkulepe“) eesmärk on kaitsta rändveelinde ja nende elupaiku Aafrikas, Euroopas, Lähis-Idas, Kesk-Aasias, Gröönimaal ja Kanada saarestikul. Kokkuleppe jõustus 1. novembril 1999.

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.

Euroopa Liit on kokkuleppe osaline alates 1. oktoobrist 2005¹. Praegu on kokkuleppel 77 osalist, 41 Euraasiast (sh EList) ja 36 Aafrikast.

Kokkuleppega on ühinenud 25 liikmesriiki².

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 asutamislepingut. Direktiiv hõlmab nende liikide kaitset, hoidmist ja kontrolli ning selles on kehtestatud nende kasutamise eeskirjad.

2.2. Kokkuleppeosaliste kogu

Kokkuleppeosaliste kogu (*Meeting of the Parties*, MOP) 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 seitsmendat korda kokku 4.–8. detsembril 2018 Lõuna-Aafrikas.

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>.

2.3. Kokkuleppeosaliste kogu kavandatav õigusliku toimega akt

Kokkuleppeosaliste kogu 4.–8. detsembril 2018 toimuval seitsmendal kohtumisel on kavas võtta vastu resolutsioon 7.3,⁴ milles käsitletakse kokkuleppe lisade muutmist kooskõlas kokkuleppe artikli X lõikega 5 (edaspidi „kavandatav õigusliku toimega akt“).

Kavandatava õigusliku toimega akti eesmärk on muuta kokkuleppe lisasid 2 ja 3. Kokkuleppe lisas 2 on esitatud selliste rändveelindude liikide loetelu, kelle suhtes kokkulepet kohaldatakse. Kokkuleppe lisas 3 on kirjeldatud meetmeid, mida kokkuleppeosalised võtavad seoses prioriteetsete liikidega. Prioriteetsed liigid on loetletud lisa 3 tabelis 1, vastavalt kõnealusel tabelis sätestatud teatavatele kriteeriumidele.

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

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

3. LIIDU NIMEL VÕETAV SEISUKOHT

Ettepaneku kohaselt tuleb kokkuleppeosaliste kogu seitsmendal kohtumisel võtta liidu nimel seisukoht, millega toetatakse kavandatava õigusliku toimega akti vastuvõtmist.

Kokkuleppe lisa 2 muutmise ettepanekud esitas Euroopa Liit. Kokkuleppe lisa 3 muutmise ettepanekud esitasid Euroopa Liit ja Uganda.

Euroopa Liit esitas lisade 2 ja 3 kavandatud muudatused vastavalt nõukogu otsusele 10326/18⁵.

Euroopa Liidu muudatusettepaneku kohaselt tuleks lisa 2 esitatud selliste veelinnu liikide loetellu, mille suhtes kokkulepet kohaldatakse, lisada karikormoran (*Phalacrocorax aristotelis*).

Euroopa Liidu muudatusettepaneku kohaselt tuleks lisa 3 tabelis 1 kanda kõik kõvernokk-rüdi (*Calidris ferruginea*), lunni (*Fratercula arctica*) ja algi (*Alca torda*) populatsioonid tabeli 1 A veergu vastavalt kategooriatesse 4, 1b ja 4 ning *Phalacrocorax aristotelis aristotelis*'e ELi väline (Barentsi mere äärsel) populatsioon ja *Phalacrocorax aristotelis desmarestii* ELi populatsioon (Vahemere idaosa – Horvaatia, Aadria meri) tuleks kanda lisa 3 tabeli 1 A veergu vastavalt kategooriatesse 2 ja 1c.

Komisjon kiidab nimetatud muudatusettepanekud 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.

Resolutsiooni 7.3 kavandis esitatud Uganda muudatusettepaneku kohaselt tuleks lisa 3 tabelis 1 jätta kriteeriumite A3(c) ja B2(c) kirjeldusest välja sõna „oluline“, luua uued kriteeriumid A3(e) ja B2(e) „kiire lühiajalise vähenemise“ kohta ning paigutada mitu liiki ühest veerust või kategooriast teise.

⁴ <https://www.unep-aewa.org/en/document/adoption-amendments-aewa-annexes-3>

⁵ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10326-2018-INIT/en/pdf> (kuid ei toimi enam)

Uganda esitatud muudatusettepanekud tuleks Euroopa Liidu nimel heaks kiita, sest need peegeldavad asjaomaste linnuliikide populatsioonide kaitsestaatuse arengut ja võimaldavad kehtestada vähenevate populatsioonidega liikidele kõrgema kaitsetaseme. Eelkõige:

- (a) resolutsiooni 7.3 kavandis esitatud Uganda ettepanekud kokkuleppe lisa 3 muutmiseks on kooskõlas ELi asjakohase õigusaktiga (linnudirektiiv) ning komisjon peab need 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 Euroopa Liidu nimel heaks kiitma;
- (b) resolutsiooni 7.3 kavandis esitatud Uganda ettepanekud kokkuleppe lisa 3 muutmiseks, milles käsitletakse järgmist üheksat liiki: hahk (*Somateria mollissima*), rohukoskel (*Mergus serrator*), punapea-vart (*Aythya ferina*), merisk (*Haematopus ostralegus*), kiivitaja (*Vanellus vanellus*), vöötsaba-vigle (*Limosa lapponica*), mustsaba-vigle (*Limosa limosa*), suurrüdi (*Calidris canutus*) ja tumetilder (*Tringa erythropus*), tuleks kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 218 lõikega 9 Euroopa Liidu nimel heaks kiita.

Siiski peaks komisjon kooskõlas nõukogu 18. juuli 2005. aasta otsuse 2006/871/EÜ (Aafrika ja Euraasia rändveelindude kaitse kokkuleppe sõlmimise kohta Euroopa Ühenduse poolt) artikli 3 lõikega 4 esitama reservatsiooni seoses eespool nimetatud üheksat liiki 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.

Euroopa Liidu reservatsioonis tuleb eristada kahte liikide rühma.

Nelja liigi (rohukoskel, punapea-vart, mustsaba-vigle ja tumetilder) populatsioonid soovitatakse paigutada A veergu kategooria 1b (punapea-vart) või 3c (kolm ülejäänud liiki) alla ning kokkuleppe kohaselt ei tohi neid enam jahtida, kuid linnudirektiivi kohaselt on need jahitavad liigid, sest nad on loetletud direktiivi II b lisas. Seega esitab komisjon kooskõlas nõukogu 18. juuli 2005. aasta otsuse 2006/871/EÜ artikli 3 lõikega 4 muudatuste suhtes reservatsiooni, sest linnudirektiivi ei ole võimalik muuta üheksakümne päeva jooksul pärast muudatuste vastuvõtmist kokkuleppeosaliste kogu kohtumisel.

Viie ülejäänud liigi (hahk, merisk, kiivitaja, vöötsaba-vigle ja suurrüdi) populatsioonid soovitatakse paigutada kokkuleppe 3. lisa A veerus loetletud 4. kategooria alla. Vastavalt 3. lisale võib kõnealuses kategoorias loetletud liikidele jahti pidada ainult nende liikide rahvusvahelise tegevuskava raames, mille kaudu püüavad kokkuleppeosalised rakendada paindliku jahikorralduse põhimõtteid. Seega saab Euroopa Liit nende liikide suhtes esitatud reservatsiooni tühistada, kui nende suhtes on kehtestatud rahvusvahelise organisatsiooni kohane paindliku jahikorralduse mehhanism, mis on kooskõlas linnudirektiivi artikliga 7.

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“⁶.

4.1.2. Kohaldamine käesoleval juhul

Kokkuleppeosaliste kogu on Aafrika ja Euraasia rändveelindude kaitse kokkuleppe kohaselt loodud organ.

Akt, mis on kavas kokkuleppeosaliste kogu kohtumisel vastu võtta on õigusliku toimega akt. Kavandatav õigusliku toimega akt on rahvusvahelise õiguse alusel siduv ning võib otsustavalt mõjutada liidu õigusaktide, sh linnudirektiivi, sisu. Seepärast ei ole mõned, eelkõige jahipidamisega seotud meetmed, mida kokkuleppeosalised peavad võtma kokkuleppe lisa 3 tabelis 1 loetletud prioriteetsete liikide suhtes, alati kooskõlas sellega, mis on samade liikide suhtes sätestatud linnudirektiivis. Kui linnudirektiivi II lisas loetletud liike ei tohi kokkuleppe 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 Uganda esitatud ettepanekutega lisa 3 tabeli 1 muutmiseks, mis käsitlevad järgmist üheksat liiki: hahk (*Somateria mollissima*), rohukoskel (*Mergus serrator*), punapeavart (*Aythya ferina*), merisk (*Haematopus ostralegus*), kiivitaja (*Vanellus vanellus*), vöötsaba-vigle (*Limosa lapponica*), mustsaba-vigle (*Limosa limosa*), suurrüdi (*Calidris canutus*) ja tumetilder (*Tringa erythropus*), tuleks linnudirektiivi muuta, siis on vaja nõukogu otsust, millega määratakse kindlaks seisukoht, mis võetakse liidu nimel selles küsimuses kokkuleppeosaliste kogu seitsmendal kohtumisel⁷.

Kavandatav õigusliku toimega akt ei täienda 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 kohaste otsuste materiaalõiguslik alus sõltub eelkõige selle kavandatava õigusliku toimega akti eesmärgist ja sisust, mille kohta liidu nimel seisukoht võetakse. Kui kavandatava aktiga taotletakse kaht eesmärki või reguleeritakse kaht 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.

⁶ Euroopa Kohtu 7. oktoobri 2014. aasta otsus kohtuasjas Saksamaa vs. nõukogu, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punktid 61–64.

⁷ Muudatuseettepanekud, mille puhul ei ole vaja linnudirektiivi muuta, võib komisjon kooskõlas nõukogu 18. juuli 2005. aasta otsusega 2006/871/EÜ heaks kiita.

4.2.2. Kohaldamine käesoleval juhul

Kavandatava õigusliku toimega akti eesmärk ja sisu on seotud keskkonnaga.

Ettepanekus esitatud otsuse materiaalõiguslik alus on seega ELi toimimise lepingu artikli 192 lõige 1.

4.3. Järeldus

Ettepanekus esitatud otsuse õiguslik alus peaks seega olema Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 192 lõige 1 koostoimes artikli 218 lõikega 9.

5. KAVANDATAVA ÕIGUSLIKU TOIMEGA AKTI AVALDAMINE

Kuna kavandatava õigusliku toimega akti eesmärk on muuta Aafrika ja Euraasia rändveelindude kaitse kokkuleppe lisasid 2 ja 3, on asjakohane avaldada kõnealune akt pärast selle vastuvõtmist *Euroopa Liidu Teatajas*.

Ettepanek:

NÕUKOGU OTSUS,

millega määratakse kindlaks seisukoht, mis võetakse liidu nimel Aafrika ja Euraasia rändveelindude kaitse kokkuleppe osaliste seitsmendal 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/EÜ⁸.
- (2) Kokkuleppe artikli X lõike 5 kohaselt võib kokkuleppeosaliste kogu võtta vastu kokkuleppe lisade muudatusi.
- (3) Kokkuleppeosaliste kogu 4.–8. detsembril 2018 toimuval seitsmendal kohtumisel on kavas võtta vastu resolutsioon, milles käsitletakse kokkuleppe lisade 2 ja 3 muutmist.
- (4) On asjakohane määrata kindlaks seisukoht, mis võetakse liidu nimel kokkuleppeosaliste kohtumisel, sest resolutsioon on liidu jaoks edaspidi siduv ja võib otsustavalt mõjutada ELi õigusaktide, sh linnudirektiivi, sisu.
- (5) Resolutsiooni 7.3 kavandis esitatud Uganda ettepanekud kokkuleppe lisa 3 muutmiseks, milles käsitletakse järgmist üheksat liiki: hahk (*Somateria mollissima*), rohukoskel (*Mergus serrator*), punapea-vart (*Aythya ferina*), merisk (*Haematopus ostralegus*), kiivitaja (*Vanellus vanellus*), vöotsaba-vigle (*Limosa lapponica*), mustsaba-vigle (*Limosa limosa*), suurrüdi (*Calidris canutus*) ja tumetilder (*Tringa erythropus*), ning mis ei ole kooskõlas ELi asjakohase õigusaktiga (linnudirektiiv), tuleks Euroopa Liidu nimel heaks kiita, sest ettepanekud võimaldavad kehtestada vähenevate populatsioonidega liikidele kõrgema kaitsetaseme. Siiski peaks komisjon kooskõlas nõukogu 18. juuli 2005. aasta otsuse 2006/871/EÜ (Aafrika ja Euraasia rändveelindude kaitse kokkuleppe sõlmimise kohta Euroopa Ühenduse poolt) artikli 3 lõikega 4 esitama reservatsiooni seoses eespool nimetatud üheksat 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,

⁸ ELT L 345, 8.12.2006, lk 24.

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

Artikkel 1

Seisukoht, mis võetakse liidu nimel kokkuleppeosaliste seitsmendal kohtumisel, on järgmine:
Uganda esitatud ettepanekud kokkuleppe lisa 3 muutmise kohta, mis on sätestatud kokkuleppeosaliste seitsmenda kohtumise resolutsiooni 7.3 kavandis ja milles käsitletakse järgmist üheksat liiki: hahk (*Somateria mollissima*), rohukoskel (*Mergus serrator*), punapeavart (*Aythya ferina*), merisk (*Haematopus ostralegus*), kiivitaja (*Vanellus vanellus*), vöötsaba-vigle (*Limosa lapponica*), mustsaba-vigle (*Limosa limosa*), suurrüdi (*Calidris canutus*) ja tumetilder (*Tringa erythropus*), kiidetakse kokkuleppeosaliste seitsmendal kohtumisel Euroopa Liidu nimel heaks.

Artikkel 2

Käesolev otsus on adresseeritud komisjonile.

Brüssel,

*Nõukogu nimel
eesistuja*