

Brüssel, 31. oktoober 2018
(OR. en)

13800/18

Institutsioonidevaheline
dokument:
2018/0379 (NLE)

ENV 711

ETTEPANEK

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Jordi AYET PUIGARNAU, direktor
Kättesaamise kuupäev:	31. oktoober 2018
Saaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär
Komisjoni dok nr:	COM(2018) 731 final
Teema:	Ettepanek: NÕUKOGU OTSUS seisukoha kohta, mis võetakse Euroopa Liidu nimel Euroopa looduskeskkonna ja looduslike elupaikade kaitse konventsiooni alalise komitee 38. koosolekul seoses kõnealuse konventsiooni II ja III liite muudatustega

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2018) 731 final.

Lisatud: COM(2018) 731 final

Brüssel, 31.10.2018
COM(2018) 731 final

2018/0379 (NLE)

Ettepanek:

NÕUKOGU OTSUS

seisukoha kohta, mis võetakse Euroopa Liidu nimel Euroopa looduskeskkonna ja looduslike elupaikade kaitse konventsiooni alalise komitee 38. koosolekul seoses kõnealuse konventsiooni II ja III liite muudatustega

SELETUSKIRI

1. KAVANDATAV REGULEERIMISESE

Käesolevas ettepanekus käsitletakse otsust, millega määratakse kindlaks seisukoht, mis võetakse liidu nimel Euroopa looduskeskkonna ja looduslike elupaikade kaitse konventsiooni alalise komitee 38. aastakoosolekul seoses konventsiooni II ja III liite kaht muudatust käsitleva otsuse kavandatava vastuvõtmisega alalise komitee poolt. Kõnealune aastakoosolek toimub 27.–30. novembrini 2018 Prantsusmaal Strasbourgis.

2. ETTEPANEKU TAUST

2.1. Metsloomade rändliikide kaitse konventsioon

1979. aastal vastuvõetud Euroopa flora ja fauna ning nende kasvu- ja elupaikade kaitse konventsiooni (Berni konventsioon) (edaspidi „leping“) eesmärk on kaitsta Euroopa looduslikku taimestikku ja loomastikku ning nende looduslike kasvu- ja elupaiku eelkõige nende liikide puhul, kelle kaitsmine nõuab mitme riigi koostööd. See on valitsustevaheline leping, mis sõlmiti Euroopa Nõukogu egiidi all. Leping jõustus 1. juunil 1982. aastal. Euroopa Ühendus on lepingu osaline alates 1. septembrist 1982¹. Praeguseks on lepingul 51 osalist, sealhulgas kõik ELi liikmesriigid.

2.2. Alaline komitee

Alaline komitee on konventsiooni otsuseid tegev organ, kelle pädevuses on hinnata liikide kaitsestaatust ning vaadata selle alusel läbi nende liikide kuulumine lepingu liidete loeteludesse. Komitee ülesanded on loetletud lepingu artiklites 13–15. Komitee kohtub vähemalt korra kahe aasta tagant ja alati, kui lepinguosaliste enamus seda nõuab. Alalisel komiteel on tavaks kohtuda igal aastal.

Liidu seisukoht lepingu liidete muudatuste kohta kehtestatakse nõukogu otsusega, mis põhineb komisjoni ettepanekul.

2.3. Alalise komitee kavandatav akt

27.–30. novembrini 2018 toimub Prantsusmaal Strasbourgis lepingu alalise komitee 38. aastakoosolek, kus võetakse vastu otsus seoses lepingu II ja III liite kahe muudatusega (edaspidi „kavandatav akt“).

Lepingu artikli 17 kohaselt tuleb lepingu liidete muutmist käsitlevad otsused teha lepinguosaliste kahekolmandikulise häälteenamusega. Otsus jõustub kõigi lepinguosaliste jaoks kolm kuud pärast selle vastuvõtmist alalises komitees, välja arvatud juhul, kui üks kolmandik lepinguosalistest on esitanud vastuväited. Muudatused jõustuvad nende lepinguosaliste suhtes, kes ei ole vastuväiteid esitanud.

Kavandatava akti eesmärk on muuta lepingu II ja III liidet, nagu on sätestatud lepingu artiklis 17.

¹ Nõukogu 3. detsembri 1981. aasta otsus 82/72/EMÜ Euroopa flora ja fauna ning nende kasvu- ja elupaikade kaitse konventsiooni sõlmimise kohta (EÜT L 38, 10.2.1982, lk 1).

3. LIIDU NIMEL VÕETAV SEISUKOHT

Lepingu liidete kohta on esitatud järgmised kaks muudatusettepanekut.

1) Šveits on teinud ettepaneku vähendada hundi (*Canis lupus*) kaitse taset, viies hundi II liitest (rangelt kaitstavad loomaliigid) üle III liitesse (kaitstavad loomaliigid – reguleerimine on võimalik).

Šveits põhjendab ettepanekut sellega, et huntide arv Euroopas on pärast lepingu jõustumist oluliselt suurenenud ja seega ei ole ranget kaitset enam vaja. See muudatus võimaldaks majandada ja kontrollida hundipopulatsiooni (ka jahipidamise kaudu), ilma et oleks vaja teha lepingu artikli 9 kohaseid erandeid. Seega oleks kogu hundipopulatsiooni kaitse tase lepinguosaliste territooriumil madalam, olenemata nende kaitsestaatusest ja populatsiooni arengust. Šveitsi ettepanek tähendaks hundipopulatsiooni kaitse viimist väikseima ühise nimetajani kogu Euroopas ja see ei vastaks elupaikade direktiivi kohaselt huntide suhtes kehtivale õiguslikule kaitsestaatusale.

Hiljutise uuringu² kohaselt on liidus ja selle naaberriikides asuvast üheksast peamiselt piiriülesest hundipopulatsioonist vaid kolm „soodsas seisundis“, samas kui kuus populatsiooni on „ohualtid“ või „ohulähedased“. IUCNi punase raamatu hinnangu kohaselt on Šveitsi kesk- ja lääneosa Alpide populatsioon ohualdis.

Tunnistades küll huntide ja inimeste kooseksisteerimise probleeme, mis tulenevad huntide arvukuse ja leviala suurenemisest, ei ole Šveitsi praegune ettepanek alandada kogu Euroopas huntide kaitse staatust teaduse ja kaitse seisukohast põhjendatud.

Mis tahes ettepanek muuta huntide õiguslikku kaitsestaatust Euroopas peaks põhinema ettepaneku mõju täielikul hindamisel huntide kaitse staatusele kogu Euroopas. Olemasolevast teabest nähtub, et enamikus ELi liikmesriikides, eelkõige nendes, kus kehtib range kaitse, on kõnealune liik endiselt ebasoodsas kaitsestaatuses.

Lisaks esitavad ELi liikmesriigid 2019. aastal ajakohastatud aruanded huntide kaitse staatuse kohta, nagu on nõutud elupaikade direktiivi artikliga 17. Seetõttu peaks liit lükkama nimetatud muudatusettepaneku kohta seisukoha võtmise edasi, kuni selline teave muutub kättesaadavaks.

2) Norra esitas ettepaneku viia valgepõsk-lagle (*Branta leucopsis*) II liitest (rangelt kaitstavad loomaliigid) üle III liitesse (kaitstavad loomaliigid – reguleerimine on võimalik). Seda ettepanekut põhjendatakse sellega, et valgepõsk-lagle populatsiooni suurus on alates 1980. aastast kuni 2010. aastani enam kui kümnekordistunud (110 000-lt 1 319 000-le), tingituna muu hulgas põllumajanduse intensiivistamisest, mille tulemusel on sööt muutunud suurtes kogustes kättesaadavaks. Seepärast ei ole kõnealust liiki enam vaja kogu levikupiirkonnas rangelt kaitsta.

See ettepanek ei ole kooskõlas linnudirektiivi alusel valgepõsk-lagle suhtes kehtiva õigusliku kaitsestaatusena, kuna ta ei ole loetletud kõnealuse direktiivi II lisas (jahitavad liigid). Liik on loetletud linnudirektiivi I lisas (nõutakse erikaitsealade määratlemist).

² http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/152040/AGRI%20NEWS%20Issue10_2018_29%20August.pdf

Valgepõsk-laglet käsitlev üksikute liikide majandamiskava projekt valmistatakse ette Aafrika ja Euraasia rändveelindude kaitse kokkuleppe (AEWA lepe) egiidi all, et tegeleda populatsiooni väga kiire kasvuga, eelkõige liigi arvukusest tulenevate probleemidega (põllumajanduskahju ja lennuohutusriskid). Kava aitab luua raamistiku otsustusprotsessi hõlbustamiseks levikupiirkonna riikides seoses erandite kohaldamisega, sealhulgas selleks et hinnata korrapäraselt erandite kumulatiivset mõju, jälgida populatsiooni arengut ning hinnata põllumajanduskahju ja lennuohutusriske. See võiks lihtsustada teabe jagamist ja erandmeetmete kooskõlastamist levikupiirkonna riikide vahel, et suurendada nende tõhusust ja vältida soovimatuid tagajärgi linnuliigi lennuteedel. Kava võetakse vastu kokkuleppeosaliste seitsmendal kohtumisel detsembris 2018.

Liit peaks toetama Norra muudatusettepanekut, et tegeleda kõnealuse liigi populatsiooni väga kiire kasvuga, eelkõige liigi arvukusest tulenevate probleemidega (põllumajanduskahju ja lennuohutusriskid), nii et ELi mittekuuluvad lepinguosalisel saaksid kohaldada populatsiooni majandamise meetmeid, sealhulgas vajaduse korral kõnealuse liigi küttimist. Kuid kuna linnudirektiivi lisade muutmine ei ole praegu kavas ega võimalik lepingus nõutud lühikese aja (90 päeva) jooksul, peab liit märkima, et praegu hakatakse kohaldama rangemaid kaitsemeetmeid, nagu on ette nähtud lepingu artikliga 12.

Seepärast on nõukogul vaja teha otsus, millega kehtestatakse seisukoht, mis tuleb liidu nimel alalise komitee 38. koosolekul eespool nimetatud muudatusettepanekute kohta vastu võtta.

Alalise komitee kavandatava otsuse reguleerimisese puudutab valdkonda, mis kuulub Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 3 lõike 2 alusel ELi ainuvälispädevusse, kuna see kuulub valdkonda, mis on juba suures osas ühiseeskirjadega hõlmatud (nt elupaikade direktiiv ja linnudirektiiv).

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“³.

³ Euroopa Liidu Kohtu otsus, 7.10.2014, Saksamaa vs. nõukogu, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punktid 61–64.

4.1.2. Kohaldamine käesoleval juhul

Alaline komitee on lepinguga loodud organ.

Akt, mille alaline komitee peab vastu võtma, on õigusliku toimega akt. Kavandatav akt on rahvusvahelise õiguse alusel siduv kooskõlas lepingu artikliga 6. Kavandatav akti ei täienda ega muuda lepingu 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 kohase otsuse materiaaõiguslik alus sõltub eelkõige selle kavandatava akti eesmärgist ja sisust, mida liidu nimel võetav seisukoht puudutab. Kui kavandatava aktiga taotletakse kahte eesmärki või reguleeritakse kahte 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 materiaaõiguslik alus, st peamise või ülekaaluka eesmärgi või valdkonna tõttu nõutav õiguslik alus.

4.2.2. Kohaldamine käesoleval juhul

Kavandatava akti peamine eesmärk ja sisu on seotud keskkonnaga.

Seepärast on esildatud otsuse materiaaõiguslik alus on aluslepingu artikli 192 lõige 1.

4.3. Kokkuvõte

Esildatud otsuse õiguslik alus peaks olema ELi toimimise lepingu artikli 192 lõige 1 koostoimes ELi toimimise lepingu artikli 218 lõikega 9.

5. KAVANDATAVA AKTI AVALDAMINE

Kuna alalise komitee kavandatud aktiga muudetakse lepingu II ja III liidet, on asjakohane see pärast vastuvõtmist avaldada *Euroopa Liidu Teatajas*.

Ettepanek:

NÕUKOGU OTSUS

seisukoha kohta, mis võetakse Euroopa Liidu nimel Euroopa looduskeskkonna ja looduslike elupaikade kaitse konventsiooni alalise komitee 38. koosolekul seoses kõnealuse konventsiooni II ja III liite 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) Liit sõlmis nõukogu otsuse 82/72/EMÜ⁴ alusel Euroopa floora ja fauna ning nende kasvu- ja elupaikade kaitse konventsiooni (Berni konventsioon) (edaspidi „leping“), mis jõustus 1. septembril 1982.
- (2) Lepingu artikli 17 kohaselt võib alaline komitee vastu võtta otsuse muuta lepingu liiteid.
- (3) Alaline komitee peab oma 27.–30. novembrini 2018 toimuval 38. aastakoosolekul vastu võtma otsuse lepingu II ja III liite muutmise kohta.
- (4) On asjakohane määrata kindlaks Euroopa Liidu nimel alalises komitees võetav seisukoht, kuna kõnealune otsus on liidule siduv.
- (5) Norra esitas ettepaneku viia valgepõsk-lagle (*Branta leucopsis*) II liitest (rangelt kaitstavad loomaliigid) üle III liitesse (kaitstavad loomaliigid – reguleerimine on võimalik).
- (6) Kõige uuemad kättesaadavad teadusandmed valgepõsk-lagle populatsiooni suuruse, jaotuse ja ohtude kohta näitavad, et selle kogupopulatsioon on aastatel 1980–2010 suurenenud rohkem kui kümme korda ning on nüüd kindla kaitsestaatusega.
- (7) Liit peaks seda ettepanekut toetama, et tegeleda kõnealuse liigi populatsiooni väga kiire kasvuga kogu levikupiirkonnas. Samas ei ole ettepanek kooskõlas valgepõsk-lagle praeguse kaitsestaatustega vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. novembri 2009. aasta direktiivile 2009/147/EÜ loodusliku linnustiku kaitse kohta. Kuna kõnealuse direktiivi lisade muutmine ei ole praegu kavas ega võimalik lepingus

⁴ EÜT L 38, 10.2.1982, lk 1.

nõutud lühikese aja (90 päeva) jooksul, hakkab liit praegu kohaldama rangemaid kaitsemeetmeid, nagu on ette nähtud lepingu artikliga 12.

- (8) Šveits esitas ettepaneku viia hunt (*Canis lupus*) lepingu II liitest (rangelt kaitstavad loomaliigid) üle III liitesse (kaitstavad loomaliigid – reguleerimine on võimalik).
- (9) Hundipopulatsiooni kaitse staatuse viimine väikseima ühise nimetajani ei ole teaduse ja kaitse seisukohast põhjendatud. Kõige uuemad kättesaadavad teadusandmed huntide populatsiooni suuruse, jaotuse ja ohtude kohta näitavad, et liidus ja selle naaberriikides asuvast üheksast peamiselt piiriülesest hundipopulatsioonist vaid kolm on „soodsa seisundis“, samas kui kuus populatsiooni on „ohualtid“ või „ohulähedased“. IUCNi punase raamatu hinnangu kohaselt on Šveitsi kesk- ja lääneosa Alpide populatsioon ohualdis.
- (10) Ajakohastatud teave huntide kaitse staatuse kohta liidus tehakse kättesaadavaks 2019. aastal elupaikade direktiivi artikli 17 kohastes aruannetes. Seetõttu peaks liit püüdma lükata alalise komitee hääletust Šveitsi ettepaneku üle edasi, kuni selline teave on kättesaadav,

(11)

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

Artikkel 1

Euroopa Liidu nimel Euroopa looduskeskkonna ja looduslike elupaikade kaitse konventsiooni alalise komitee 38. koosolekul võetav seisukoht on järgmine:

- toetada ettepanekut viia valgepõsk-lagle (*Branta leucopsis*) II liitest (rangelt kaitstavad loomaliigid) üle III liitesse (kaitstavad loomaliigid – reguleerimine on võimalik). Liit hakkab praegu kõnealuse liigi suhtes kohaldama rangemaid kaitsemeetmeid, nagu on ette nähtud lepingu artikliga 12;
- saada teiste lepinguosaliste toetus seoses hääletamise edasilükkamisega ettepaneku üle viia hunt (*Canis lupus*) II liitest (rangelt kaitstavad loomaliigid) üle III liitesse (kaitstavad loomaliigid), kuni ajakohastatud teave huntide kaitse staatuse kohta liidus tehakse kättesaadavaks.

Artikkel 2

Käesolev otsus on adresseeritud komisjonile.

Brüssel,

*Nõukogu nimel
eesistuja*