

Bruxelles, den 2. juli 2026
(OR. en)

11490/26

**Interinstitutionel sag:
2026/0178 (NLE)**

**ENV 902
PECHE 281**

FORSLAG

fra:	Martine DEPREZ, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen
modtaget:	2. juli 2026
til:	Thérèse BLANCHET, generalsekretær for Rådet for Den Europæiske Union
Komm. dok. nr.:	COM(2026) 333 final
Vedr.:	Forslag til RÅDETS AFGØRELSE om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne for så vidt angår spørgsmål henhørende under dens kompetence på de næste tre møder i Den Internationale Hvalfangstkommission, herunder intersessionelle møder i tilknytning hertil

Hermed følger til delegationerne dokument COM(2026) 333 final.

Bilag: COM(2026) 333 final



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 2.7.2026
COM(2026) 333 final

2026/0178 (NLE)

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne for så vidt angår spørgsmål henhørende under dens kompetence på de næste tre møder i Den Internationale Hvalfangstkommission, herunder intersessionelle møder i tilknytning hertil

BEGRUNDELSE

1. FORSLAGETS GENSTAND

Dette forslag vedrører en afgørelse om fastlæggelse af den holdning, der skal indtages på Unionens vegne på de næste tre møder i Den Internationale Hvalfangstkommission (IWC) under den internationale konvention angående regulering af hvalfangst (ICRW)¹ i 2026, 2028 og 2030, herunder intersessionelle møder og foranstaltninger i forbindelse med den planlagte vedtagelse af 1) ændringer af ICRW's vedtægt og 2) IWC-resolutioner og -afgørelser.

2. BAGGRUND FOR FORSLAGET

2.1. Den internationale konvention angående regulering af hvalfangst (ICRW)

Den internationale konvention angående regulering af hvalfangst (ICRW) ("aftalen") har til formål at sikre både bevarelse og bæredygtig forvaltning af hvaler på globalt plan. Aftalen trådte i kraft den 10. december 1948.

ICRW omfatter en juridisk bindende "vedtægt"², hvori der skelnes mellem beskyttede og ubeskyttede arter, åbne og lukkede farvande (herunder reservater) og fastsættes fangstbegrænsninger for kommerciel og traditionel hvalfangst. ICRW regulerer også hvalfangst til videnskabelige formål. I denne forbindelse skal de kontraherende regeringer ifølge vedtægten indsende forslag til videnskabelige tilladelser til det videnskabelige udvalg med henblik på kontrol, inden de udstedes. Tilladelserne udstedes af de enkelte lande.

I forbindelse med ICRW og i hele dette forslag skal enhver henvisning til "hvaler" forstås som en henvisning til de arter, der er opført i del I i ICRW's vedtægt (alle bardehvaler plus kaskelothvaler³). Alle andre tandhvaler, herunder delfiner, marsvin og odontoceti såsom langfinnede og kortfinnede grindehvaler, falder uden for vedtægtens anvendelsesområde.

Anvendelsen af "hvaler" i dette forslag handler derimod bevidst om at påberåbe sig hele hvalordenen *Cetacea*⁴, herunder små hvaler (delfiner, marsvin og andre tandhvaler), både for at tilpasse sig EU-rettens bredere beskyttelsesområde og for at afspejle det forhold, at IWC's underorganer, fonde og andre initiativer omfatter bevarelses- og forvaltningsspørgsmål, der vedrører alle hvaler.

Desuden er anvendelsen af udtrykket "hvalfangst" i hele dette forslag styret af EU-retten, navnlig habitatdirektivet⁵, idet det omfatter forsætlig forstyrrelse, indfangning eller drab af hvaler.

Medlemskab af ICRW er begrænset til regeringer, og Den Europæiske Union (EU) har derfor kun observatørstatus⁶. 24 medlemsstater er for nuværende parter i aftalen⁷.

¹ <https://archive.iwc.int/?r=3607>.

² <https://archive.iwc.int/?r=3606>.

³ Kaskelothvalen er en tandhval. Andre tandhvaler er småhovedet hval, døglinger, spækhuggere og grindehvaler. Se ICRW's vedtægt, del I, "Fortolkning".

⁴ Ordenen *Cetacea* omfatter alle hvaler, delfiner og marsvin og er opdelt i de førnævnte to underordner: bardehvaler og tandhvaler. Tilsammen omfatter disse underordner mere end 90 eksisterende arter, der findes i verdenshavene.

⁵ EFT L 206 af 22.7.1992, s. 7.

⁶ En ændring af ICRW, der gør det muligt for EU at blive medlem, vil kræve, at alle IWC's kontraherende regeringer ratificerer en protokol. I 1992 vedtog Kommissionen et forslag om at forhandle om EU's tiltrædelse af konventionen, men Rådet har ikke fulgt op på det (udkast til Rådets afgørelse om bemyndigelse af Kommissionen til på Fællesskabets vegne at forhandle om en protokol om ændring af

2.2. Den Internationale Hvalfangstkommission (IWC)

Det organ, der styrer gennemførelsen af ICRW, er IWC, som mødes hvert andet år. I henhold til artikel III, stk. 1, i ICRW består IWC af et medlem fra hver kontraherende regering, og hvert medlem har én stemme. IWC udøver sit grundlæggende ansvar for både en bæredygtig forvaltning og bevarelse ved at vedtage ændringer af ICRW's vedtægt som følge af anmodninger fra de kontraherende regeringer. Ændringer skal vedtages med et flertal på tre fjerdedele af de stemmeberettigede IWC-medlemmer (artikel III, stk. 2, sammenholdt med artikel V i ICRW). I henhold til artikel III, stk. 2, i ICRW træffer IWC andre afgørelser med simpelt flertal blandt de IWC-medlemmer, der stemmer.

2.3. Den retsakt, der skal vedtages af IWC

Forslaget til Rådets afgørelse vedrører følgende kategorier af retsakter, der skal vedtages af IWC på de næste tre møder, der afholdes hvert andet år (som skal finde sted i 2026, 2028 og 2030), og intersessionelle møder i tilknytning hertil ("de påtænkte retsakter"):

1. **Ændringer af ICRW's vedtægt**, som er juridisk bindende for de kontraherende regeringer senest 90 dage efter meddelelsen fra IWC's sekretariat⁸, såsom fastholdelse eller forlængelse af moratoriet for kommerciel hvalfangst, oprettelse eller ændring af hvalreservater og fastsættelse af bestemmelser om oprindelige befolkningers traditionelle hvalfangst
2. **IWC's resolutioner, henstillinger og afgørelser**, f.eks. om vedtagelse af bevarelses- og velfærdsforanstaltninger for hvaler, overholdelse, håndhævelse og gennemførelse af vedtægtens bestemmelser, observatørakkreditering, civilsamfundets deltagelse og forvaltningsreformer.

3. DEN HOLDNING, DER SKAL INDtages PÅ UNIONENS VEGNE

3.1. Indhold af og begrundelse for den foreslåede holdning, der skal indtages på Unionens vegne

3.1.1. *Kommerciel hvalfangst, kystbaseret fangst af småhvaler og kriterier for videnskabelige tilladelser*

IWC regulerer kommerciel hvalfangst. Den besluttede i 1982, at der skulle indføres et moratorium for kommerciel hvalfangst for alle hvalarter og -bestande fra 1986 og fremefter⁹.

Unionen bør støtte opretholdelse og fuld gennemførelse af moratoriet for kommerciel hvalfangst. I næsten fire årtier har moratoriet spillet en afgørende rolle med hensyn til at beskytte hvalbestandene. Det har ydet kritisk beskyttelse af hvaler og bidraget til, at nogle bestande er blevet genoprettet. Andre bestande er fortsat kritisk reducerede på grund af en

den internationale konvention angående regulering af hvalfangst, Washington, den 2. december 1946, KOM(92) 316.

⁷ Belgien, Bulgarien, Cypern, Danmark, Estland, Finland, Frankrig, Irland, Italien, Kroatien, Litauen, Luxembourg, Nederlandene, Polen, Portugal, Rumænien, Slovakiet, Slovenien, Spanien, Sverige, Tjekkiet, Tyskland, Ungarn og Østrig.

⁸ Artikel I, stk. 1, sammenholdt med artikel V, stk. 3, i ICRW.

⁹ Se vedtægten til ICRW, punkt 10, litra d) (om indførelse af et moratorium for fangst, drab eller behandling af hvaler, undtagen vågehvaler, på fabriksskibe eller hvalfangerskibe, der er fastgjort til fabriksskibe) og punkt 10, litra e) (om fastsættelse af fangstbegrænsninger på nul for alle bestande i de pelagiske sæsoner 1986 og 1986 og derefter).

stigende række trusler, der ikke vedrører hvalfangst, herunder indfiltring i fangstredskaber, skibskollisioner, forurening (såsom undervandsstøj og plast) og forringelse af levesteder. Det er derfor afgørende for genopretning af disse bestande, at de også i fremtiden beskyttes mod yderligere pres fra kommerciel jagt.

Desuden bør Unionen insistere strengt på IWC's reviderede forvaltningsprocedure (RMP) som anbefalet af IWC's videnskabelige udvalg som nøglen til at forhindre uforholdsmæssigt store fangstbegrænsninger. Selv om Island, Norge og Japan, som fastsætter deres fangstbegrænsninger uafhængigt, hævder, at deres metoder til at anslå bæredygtige fangstbegrænsninger for hvalfangst er i overensstemmelse med dem, der er udviklet af IWC, bør det bemærkes, at ingen af deres fangstbegrænsninger er blevet fastsat eller godkendt gennem IWC's RMP, som er mere præventiv¹⁰.

Effektive nationale værktøjer bør sikre, at moratorieforpligtelserne omsættes til overholdelse i den virkelige verden. Unionen bør derfor også støtte og fremme de kontraherende parter vedtagelse af supplerende overholdelsesforanstaltninger, herunder:

- Havnestatskontrol: Nægtelse af indsejling, landing, bunkring eller andre tjenester til fartøjer, der deltager i kommercielle hvalfangstaktiviteter, og som ikke har IWC-godkendelse.
- Nationale forbud: Nationale lovbestemmelser, der forhindrer operatører under medlemsstaternes jurisdiktion i at deltage i, støtte eller finansiere kommerciel hvalfangst i strid med moratoriet.

Fortalerne for hvalfangst understreger ofte fortællingen om, at moratoriet for kommerciel hvalfangst har påført visse lokale kystsamfund, der er afhængige af hvalfangst til fødevarerformål og kulturelle formål, urimelige byrder. Dette argument understøttede Japans tidligere bestræbelser på at overtale IWC til at anerkende kystbaseret fangst af småhvaler¹¹, hvilket reelt ville muliggøre en delvis ophævelse af moratoriet. Dette hænger sammen med forslag, der anser hvalfangst for at være afgørende for fødevarer- og ernæringssikkerheden, og som slår til lyd for, at IWC anerkender hvaler som en levedygtig fødevarerkilde.

EU bør støtte det synspunkt, at bevarelsesforanstaltninger, herunder moratoriet, ikke truer fødevarerikkerheden, men i stedet sikrer de marine økosystemers bæredygtighed på lang sigt. Desuden behandles fødevarerikkerhedsspørgsmål allerede af FN's Fødevarer- og Landbrugsorganisation, og anerkendelse af hvaler som en fødevarerkilde inden for IWC ville i væsentlig grad ændre organisationens mandat. Det er afgørende, at IWC fortsat fokuserer på at forvalte hvalbestande på en måde, der støtter økosystemernes sundhed og bæredygtighed, i stedet for at støtte kommerciel hvalfangst under dække af fødevarerikkerhed.

På denne baggrund bør Unionen modsætte sig forslag om indførelse af nye hvalfangstkategorier og støtte Den Internationale Domstols konklusion i sin dom af 31. marts 2014 om Hvalfangst i Antarktis¹² om, at aftalen opdeler hvalfangst i tre kategorier:

¹⁰ I februar 2025 bemærkede IWC's præsidium f.eks., at IWC's videnskabelige udvalg er uenigt i Japans respektive vurderinger. Møderapport fra IWC's præsidiemøde den 6. februar 2025, <https://archive.iwc.int/?r=22535>.

¹¹ Kystbaseret fangst af småhvaler er en form for hvalfangst, der er kendetegnet ved anvendelse af små både, jagt af hvaler (vågehvaler og andre små hvaler) på endagsture i nationale farvande til kommercielle formål.

¹² Whaling in the Antarctic (Hvalfangst i Antarktis) (Australien mod Japan: New Zealand som intervenient), Den Internationale Domstols dom Rapport 2014, præmis 229-230, <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/148/148-20140331-JUD-01-00-EN.pdf>.

kommerciel hvalfangst og oprindelige befolkningers traditionelle hvalfangst (ASW) (begge omfattet af vedtægterne) og hvalfangst med særlig tilladelse i henhold til artikel VIII. Dette vil forhindre smuthuller ved forbuddet mod kommerciel hvalfangst.

Med hensyn til hvalfangst med særlig tilladelse eller videnskabelig hvalfangst bør Unionen fortsat stå fast på, at artikel VIII, som tillader hvalfangst med særlig tilladelse, ikke kan anvendes til at begrunde, hvad der primært er kommerciel hvalfangst. Misbrug af artiklen er i strid med ånden i moratoriet og IWC's holdning som tilkendegivet i forskellige resolutioner.

For at Unionen kan betragte forslag om særlig tilladelse til hvalfangst som legitime i henhold til artikel VIII, skal de opfylde Den Internationale Domstols betragtninger. Dette betyder nøje overholdelse af resolution 2014-5 om hvalfangst i henhold til særlig tilladelse¹³, som kræver, at to kumulative betingelser skal være opfyldt for at udstede en særlig tilladelse: den dødbringende prøveudtagning er "videnskabelig forskning" og er udelukkende "med henblik på" den pågældende forskning.

I praksis betyder det, at det videnskabelige udvalg finder det godtgjort, at enhver kontraherende part, der ønsker at udstede særlige tilladelser: i) har påvist, at projektets forventede output kan retfærdiggøres som havende videnskabelige formål ii) nøje har overvejet, om anvendelsen af ikkedødbringende prøveudtagning kunne opfylde forskningsmålet iii) har konkluderet, at dette ikke er muligt og iv) har påvist, at de foreslåede stikprøvestørrelser er strengt knyttet til det videnskabelige behov og ikke er større end rimeligt i forhold til de videnskabelige formål.

Ingen af de tre stater, der var underlagt dommen om hvalfangst i Antarktis (Australien, Japan og New Zealand), har nogensinde anmodet om en revision eller fortolkning af Domstolens konklusion om IWC's kompetence. Deres tavshed udgør en stiltiende aftale om at IWC legitimt kan drøfte og regulere hvalfangst med særlig tilladelse. Unionen bør derfor fortsat slå til lyd for tilgange, der sikrer, at enhver særlig tilladelse, inden den udstedes, behandles af IWC's videnskabelige udvalg og af IWC også og er i overensstemmelse med deres henstillinger.

3.1.2. Bevarelse og dyrevelfærd

I 2003 blev der nedsat et bevaringsudvalg i henhold til aftalen, som arbejder tæt sammen med det videnskabelige udvalg om at imødegå en række trusler mod hvaler og deres levesteder. I 2016 blev der vedtaget en strategisk plan (2016-2026)¹⁴ ledsaget af en arbejdsplan¹⁵, hvoraf fremgår prioriterede trusler mod hvaler (skibskollisioner, havaffald, bifangster, menneskeskabt lyd, kemisk forurening og klimaændringer) og prioriterede foranstaltninger (bæredygtig hvalobservation, bevarelses- og forvaltningsplaner, reservater, dataindsamling og rapportering).

Unionen bør som led i sit stærke politiske engagement med hensyn til bevarelse fortsat støtte alle forslag om hvalreservater¹⁶. Hvis disse forslag skal vedtages, skal vedtægten ændres, hvilket kræver et flertal på tre fjerdedele af stemmerne. Opnåelse af dette flertal vil kræve aktive forberedende drøftelser med de hardcore fortalere for hvalfangst, som har indsigelser

¹³ <https://archive.iwc.int/pages/download.php?ref=3723&ext=pdf&alternative=2971&noattach=true&k=>.

¹⁴ <https://archive.iwc.int/?r=22234>.

¹⁵ <https://archive.iwc.int/pages/view.php?ref=19861&k=>.

¹⁶ To reservater – reservatet i Det Indiske Ocean og reservatet i Det Sydlige Ishav – er i øjeblikket udpeget af IWC, hvor der begge steder er forbud mod kommerciel hvalfangst. Et yderligere forslag om et reservat i det sydlige Atlanterhav er gentagne gange blevet forelagt IWC de seneste år, men har indtil videre ikke opnået det nødvendige flertal på tre fjerdedele af stemmerne.

og forbehold, og den brede koalition af stater, der mobiliseres af fortalere for hvalfangst, som ofte stemmer imod sådanne ændringer.

Unionen bør også tilskynde til større gennemsigtighed i forslagene om reservater. Bestemmelserne i vedtægten vedrørende reservater findes i øjeblikket i afsnit III i vedtægten med overskriften "Indfangning". Unionen bør tilskynde IWC til at placere disse bestemmelser i et særskilt afsnit i vedtægten.

Desuden bør IWC's forslag, der har til formål at forbedre hvalers trivsel, støttes. Arbejdet med dyrevelfærd kan omfatte, men er ikke begrænset til, indfiltrering, skibskollisioner, massestranding, hvalsafari, støjforurening, forbedring af drabs- og aflivningsmetoder.

IWC beskæftiger sig også med spørgsmål vedrørende sygdomme hos hvaler, navnlig dem, der kan være forbundet med menneskelige aktiviteter, og dem, der kan sprede sygdomme mellem dyr og mennesker. Sådanne sygdomme kan udgøre en risiko for oprindelige befolkningers traditionelle jagtsamfund, når de indtager hvalprodukter, der stammer fra ikke-kommerciel jagt. Unionen bør støtte debatter om dette emne, hvis de er videnskabeligt baseret, og IWC's overvejelser om spørgsmålet tilfører andre foras arbejde merværdi.

3.1.3. Oprindelige befolkningers traditionelle hvalfangst (ASW)

ASW har siden sin indføring i aftalens lovgivningsmæssige rammer været en afgørende bestanddel af IWC. ASW er ikke omfattet af moratoriet, idet der ikke er tale om kommerciel hvalfangst. IWC har konsekvent behandlet oprindelige befolkningers traditionelle jægersamfund mere lempeligt end kommerciel hvalfangst og givet oprindelige folk mulighed for fortsat at fange hvaler til kulturelle og ernæringsmæssige formål, selv i perioder, hvor kommerciel hvalfangst var begrænset eller forbudt.

Med henblik på en mere konsekvent, langsigtet og mindre byrdefuld tilgang vedtog IWC i 2018 en ny metode med hensyn til ASW-kvoter. Den besluttede at fastsætte fangstbegrænsninger for en syvårig periode med automatiske forlængelser hvert sjette år, forudsat at visse betingelser er opfyldt. Disse betingelser omfatter: i) rådgivning fra det videnskabelige udvalg om, at de foreslåede fangstbegrænsninger ikke vil skade hvalbestandene, ii) bekræftelse af, at der ikke anmodes om ændringer på grund af behov og iii) at det relevante ASW-land har overholdt en godkendt tidsplan og oplysningskravene. Hvis disse betingelser er opfyldt, vil kvoterne automatisk blive fornyet, uden at der er behov for yderligere forhandlinger¹⁷.

Med hensyn til oprindelige folks rettigheder har Unionen længe fremmet respekten for menneskerettighederne overalt i verden og har en bred vifte af politikker, der er relevante for oprindelige folk¹⁸. Unionen har deltaget aktivt i IWC's drøftelser om ASW ved at slå til lyd for en rettighedsbaseret tilgang til oprindelige folks hvalfangstaktiviteter, støtte forbedringer af processen for fastsættelse af ASW-fangstbegrænsninger og -foranstaltninger til at styrke inddragelsen af oprindelige folk i IWC's beslutningsproces. Unionen har også tilkendegivet støtte til foreslåede ændringer af IWC's engelske terminologi, herunder erstatning af

¹⁷ <https://iwc.int/management-and-conservation/whaling/aboriginal>.

¹⁸ EU støttede vedtagelsen af FN's erklæring om oprindelige folks rettigheder (UNGA 61/295) på FN's Generalforsamling i 2007 og slutdokumentet (UNGA 69/2) fra verdenskonferencen om oprindelige folk, der blev afholdt som led i FN's Generalforsamlings plenarmøde på højt plan i 2014. Begge dokumenter understreger oprindelige folks ret til de ressourcer, de traditionelt har anvendt, og behovet for, at stater beskytter disse rettigheder og samarbejder og rådfører sig med oprindelige folk. Den 15. maj 2017 vedtog EU-Rådet konklusioner (dok. 8814/17 af 15. maj 2017), hvori det på ny bekræftede sin støtte til oprindelige folks rettigheder og anerkendte, at der er plads til at anvende denne politikramme mere effektivt i multilateralt samarbejde, nemlig ved yderligere at øge mulighederne for dialog og høring på alle niveauer af EU-samarbejdet.

udtrykket "aborigines" med "Indigenous Peoples".

Selv om Unionen fremmer menneskerettighederne, herunder oprindelige folks rettigheder, anerkender den også, at disse rettigheder ikke er absolutte rettigheder og kan være underlagt rimelige og berettigede begrænsninger, navnlig når det drejer sig om bæredygtighedsspørgsmål. Unionen understreger derfor også, at alle undtagelser for ASW skal være klart begrundede, strengt ikkekommercielle og biologisk bæredygtige. Tilvejebringelse af videnskabelige oplysninger til støtte for ASW-fangstbegrænsninger er i overensstemmelse med IWC's pligt til at sikre bæredygtig hvalfangstpraksis og forvaltning af hvalbestande globalt.

På denne baggrund bør Unionens holdning være at støtte den fortsatte gennemførelse af IWC's etablerede ramme for ASW, herunder den syvårige kvotefastsættelses- og automatiske fornyelsesmekanisme, der blev vedtaget i 2018, hvis de aftalte betingelser er opfyldt. Unionen bør fortsat støtte en rettighedsbaseret tilgang, der anerkender oprindelige folks kulturelle og ernæringsmæssige behov, samtidig med at det sikres, at eventuelle ASW-fangstbegrænsninger forbliver strengt ikkekommercielle, videnskabeligt begrundede og biologisk bæredygtige. Unionen bør også fortsat støtte foranstaltninger, der har til formål at styrke oprindelige folks deltagelse i IWC's arbejde og beslutningsprocesser samt anvendelsen af passende terminologi, der afspejler internationale standarder for oprindelige folks rettigheder.

3.2. Sammenhæng med andre EU-politikker og -initiativer

Den foreslåede holdning er en ekstern udvidelse af Unionens interne miljølovgivning vedrørende hvaler og et middel til at styrke havdiplomati. For at sikre, at den internationale forvaltning fortsat er i overensstemmelse med Unionens høje standarder for bevarelse af hvaler, er følgende ikkeudtømmende liste over reguleringsinstrumenter af særlig relevans:

- I medfør af habitatdirektivet¹⁹: Alle hvaler er bilag IV-arter, der er beskyttet mod forsætlig forstyrrelse, indfangning eller drab i EU-farvande. Den foreslåede holdning sikrer, at denne beskyttelse ikke undergraves i internationale eller tilstødende farvande.
- Ved at modsætte sig kommerciel hvalfangst opretholder EU sit forbud mod handel med hvalprodukter til kommercielle formål i henhold til forordningen om handel med vilde dyr og planter²⁰ samt konventionen om international handel med udryddelsestruede vilde dyr og planter (CITES), som Unionen og dens medlemsstater er part i.
- IWC's bevaringsarbejde bidrager til at nå målene for god miljøtilstand for havmiljøet, herunder dødelighed blandt hvaler, og som er fastsat i havstrategirammedirektivet²¹.
- Ved forordningen om naturgenopretning²² fastsættes et retligt bindende mål om at genoprette mindst 20 % af Unionens havområder senest i 2030. Det helt afgørende er, at den giver mandat til genopretning af levesteder for beskyttede marine arter, herunder hvaler. EU's holdning i IWC støtter direkte disse mål ved at slå til lyd for fjernelse af ydre pres (såsom støj og kommerciel jagt), som ellers ville hindre genopretningen af disse genoprettede levesteder.

¹⁹ EFT L 206 af 22.7.1992, s. 7.

²⁰ EFT L 61 af 3.3.1997, s. 1.

²¹ EUT L 164 af 25.6.2008, s. 19.

²² EUT L, 29.7.2024, s. 14.

- Unionen anerkender hvalernes centrale rolle i næringsstofkredsløbet ("hvalpumpe") og kulstofbindingen i deres biomasse (blåt kulstof). Ved at beskytte disse levende kulstofdræn mod presset fra hvalfangst og miljøforringelse bidrager Unionens holdning til Unionens mål for naturlig kulstofbinding og dermed dens mål om klimaneutralitet i henhold til den europæiske klimalov²³.

Desuden er følgende initiativer værd at bemærke i denne forbindelse:

- EU's biodiversitetsstrategi for 2030²⁴ fastsætter et mål om retlig beskyttelse af 30 % og streng beskyttelse af 10 % af EU's have. Støtte til reservater og økosystembaseret forvaltning er i overensstemmelse med disse mål.
- Unionen støtter bestræbelserne i IWC på at forbedre velfærdsresultaterne af hvalfangstaktiviteter, herunder gennem udvikling og anvendelse af de mest humane jagt- og aflivningsmetoder, hurtigere aflivning og minimering af undgåelig smerte, angst og lidelse. Denne tilgang er i overensstemmelse med Unionens bredere forpligtelse til dyrevelfærd og med artikel 13 i TEUF, hvor dyr anerkendes som følende væsener. Unionen fremmer derfor anvendelsen af de højest mulige velfærdsstandarder i forbindelse med hvalfangstaktiviteter, der er tilladt i henhold til IWC's rammer.
- Ved at vedtage en stabil flerårig holdning i IWC sikrer Unionen, at dens internationale forpligtelser vedrørende hvaler er i overensstemmelse med den holistiske tilgang i den europæiske havpagt²⁵ og er klar til at blive integreret i den kommende havretsakt. Unionens holdning i IWC fungerer som en strategisk bro mellem internationalt havdiplomati og økosystembaseret forvaltning, der sikrer, at beskyttelsen af hvaler ikke blot behandles som et lokalt bevaringsspørgsmål, men som et kritisk element i havenes globale sundhed, modstandsdygtighed over for klimaændringer og den regelbaserede forvaltning af det kollektive maritime rum.
- Da Unionen og dens medlemsstater er parter i aftalen inden for rammerne af De Forenede Nationers havretskonvention om bevarelse og bæredygtig udnyttelse af havets biologiske mangfoldighed i områder uden for national jurisdiktion (BBNJ-aftalen), er Unionen fast besluttet på at fremme tværsektorielt samarbejde. Unionens fortalervirksomhed for hvalreservater og afbødning af kumulative virkninger på hvaler inden for IWC udgør en praktisk mekanisme til gennemførelse af BBNJ-rammen. Dette sikrer, at IWC bidrager til det globale netværk af områdebaserede forvaltningsværktøjer og beskyttelse af biodiversiteten på åbent hav.
- Da Unionen og dens medlemsstater også er parter i konventionen om beskyttelse af migrerende arter af vilde dyr, tillægger Unionen bevarelsen af migrerende hvaler i hele deres udbredelsesområde særlig betydning. IWC spiller en central rolle med hensyn til at fremme denne konventions mål ved at fremme en koordineret international indsats for at imødegå trusler mod hvaler, herunder forringelse af levesteder, kumulative virkninger af menneskelige aktiviteter og andet pres, der påvirker migrerende arter, på tværs af nationale jurisdiktioner og områder uden for national jurisdiktion.
- Den foreslåede holdning kan også bidrage til at opfylde Unionens forpligtelser i henhold til Kunming-Montréal-aftalen om biodiversitet. Ved at fremme en

²³ EUT L 243 af 9.7.2021, s. 3 og 5.

²⁴ COM(2020) 380 final af 20.5.2020, s. 4.

²⁵ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget – Den europæiske havpagt (COM(2025) 281 final).

bevaringsstyret dagsorden handler Unionen for at opfylde mål 3 ("30x30"-målet) gennem udpegelse og effektiv forvaltning af hvalreservater og mål 4, som kræver hasteforvaltningsforanstaltninger for at standse menneskeskabt udryddelse af truede arter og fremme deres genopretning. Da både Unionen og medlemsstaterne er parter i konventionen om den biologiske mangfoldighed (CBD), er IWC fortsat et afgørende forum for at omsætte disse globale mål til foranstaltninger på stedet.

3.3. Ekstern enekompetence

Unionens kompetence til at vedtage den foreslåede holdning er enekompetence i henhold til artikel 3, stk. 2, i TEUF. I medfør af denne bestemmelse har Unionen enekompetence til at indgå internationale aftaler – eller vedtage retsakter inden for et organ, der er nedsat ved en sådan aftale – for så vidt disse retsakter kan berøre fælles regler eller ændre deres rækkevidde.

Ifølge Domstolens faste retspraksis foreligger der en sådan risiko for påvirkning, når de internationale forpligtelser henhører under et område, der allerede i vid udstrækning er reguleret af EU-regler²⁶. Dette er tilfældet for beskyttelsen af hvaler, som Unionen har fastlagt en omfattende og streng retlig ramme for, som det fremgår af afsnit 3.2 (se listen over relevante reguleringsinstrumenter).

Unionens interne regler udgør et sammenhængende system med streng beskyttelse, som ikke giver medlemsstaterne mulighed for at vedtage divergerende standarder. Eftersom IWC's retsakter, såsom ændringer af ICRW's vedtægt, regulerer selve de aktiviteter (indfangning, drab og handel), som Unionens interne lovgivning forbyder, er enhver international afgørelse om disse spørgsmål nødvendigvis omfattet af disse EU-reglers anvendelsesområde, således at der i henhold til Domstolens faste praksis foreligger en risiko for påvirkning som omhandlet i artikel 3, stk. 2, i TEUF²⁷. Som det allerede er blevet bekræftet i fast retspraksis²⁸, er det i denne sammenhæng uden betydning, at der ikke er nogen modstrid mellem IWC's retsakter og EU-retten.

Da genstanden for de påtænkte retsakter henhører under et område, der i vid udstrækning er omfattet af Unionens fælles regler, har Unionen derfor enekompetence til at indgå sådanne forpligtelser, hvilket forhindrer medlemsstaterne i at handle individuelt på en måde, der kan ændre anvendelsesområdet for eller integriteten af Unionens beskyttelsesordning.

3.4. Nødvendigheden og hensigtsmæssigheden af Unionens holdning

Da de påtænkte retsakter henhører under Unionens enekompetence i henhold til artikel 3, stk. 2, i TEUF, er det nødvendigt at fastlægge Unionens holdning til disse spørgsmål.

Da hvaler og andre arter af hvalordenen er stærkt vandrende arter, er deres bevarelse desuden i sagens natur en grænseoverskridende udfordring, som ikke kan håndteres af medlemsstaterne hver for sig.

Da Unionen kun har observatørstatus i IWC, maksimeres dens indflydelse kun, når de 24 medlemsstater, der er part i ICRW, stemmer som en samlet blok.

Den flerårige karakter af de tidligere rådsafgørelser (vedtaget henholdsvis den

²⁶ Se eksempelvis udtalelse 3/15 (Marrakeshtraktaten om fremme af adgang til offentliggjorte værker for personer, der er blinde, synshæmmede eller på anden måde læsehandicappede), [EU:C:2017:114](#), præmis 105.

²⁷ Udtalelse 1/13 (Haagerkonventionen af 1980) af 14. oktober 2014, [ECLI:EU:C:2014:2303](#), præmis 71 og den deri nævnte retspraksis.

²⁸ Se eksempelvis udtalelse 3/15 (Marrakeshtraktaten om fremme af adgang til offentliggjorte værker for personer, der er blinde, synshæmmede eller på anden måde læsehandicappede), [EU:C:2017:114](#), præmis 113.

13. december 2011²⁹ og den 20. december 2017³⁰ på grundlag af forslag fra Kommissionen³¹) og den stabile politiske tilgang, som de gav mulighed for, gjorde det muligt for Unionen og dens medlemsstater, der er parter i ICRW, at engagere sig mere proaktivt i IWC-spørgsmål, at reagere med kort varsel på anmodninger fra regeringer uden for EU og konsekvent at bidrage til bevaringsresultaterne. For at bevare dette momentum og denne forudsigelighed anvendes der i dette forslag til afgørelse derfor samme tilgang med flere møder, der fastlægger Unionens koordinerede holdning med henblik på IWC's møder i 2026, 2028 og 2030.

4. RETSGRUNDLAG

4.1. Proceduremæssigt retsgrundlag

IWC er et organ, der er nedsat ved en aftale, nemlig ICRW.

De retsakter, som IWC skal vedtage, er retsakter, der har retsvirkninger af følgende grunde:

- **Ændringer af ICRW's vedtægt** vil have retsvirkninger for de medlemsstater, der er parter i aftalen, fordi de er bindende i henhold til folkeretten i overensstemmelse med artikel I, stk. 1, i ICRW, som fastsætter, at vedtægten udgør en integrerende del af konventionen, sammenholdt med artikel V, stk. 3, i ICRW, der regulerer proceduren for og ikrafttrædelsen af ændringer af vedtægten, medmindre en kontraherende regering gør indsigelse.
- **IWC's resolutioner, henstillinger og afgørelser** er retsakter, der har retsvirkninger. For så vidt angår henstillinger i henhold til konventionens artikel VI, der er vedtaget i form af resolutioner, har Den Internationale Domstol fastslået i sin dom af 31. marts 2014, Hvalfangst i Antarktis (Australien mod Japan; New Zealand som intervenant), at disse resolutioner – selv om de ikke er bindende – "når de vedtages ved konsensus eller med enstemmighed, kan de være relevante for fortolkningen af konventionen eller dens vedtægter" (punkt 46). En ikke-juridisk bindende retsakt fra et internationalt organ, hvorved der indgås en efterfølgende aftale mellem parterne om fortolkningen af juridisk bindende regler i en international aftale, udgør en retsakt, der har retsvirkninger som omhandlet i artikel 218, stk. 9, i TEUF. På grundlag af regel J, stk. 3, i IWC's forretningsorden vedtages resolutioner ved konsensus. På baggrund af ovenstående kan de resolutioner, der vedtages på IWC's møder, og som er omfattet af denne afgørelse, udgøre retsakter, der har retsvirkninger. For så vidt angår afgørelser følger det af regel E i IWC's forretningsorden, at dette udtryk henviser til et blandet sæt retsakter, herunder de retsakter, der er nævnt i forretningsordenens regel J, som henviser til ændringer af ICRW's vedtægter, henstillinger i henhold til artikel VI og resolutioner samt "andre afgørelser". Det følger heraf, at IWC's afgørelser til dels er retligt bindende og til dels er omfattet af ovenstående begrundelse vedrørende resolutioner. På baggrund heraf kan de afgørelser, der vedtages på IWC's møder, og som er omfattet af denne afgørelse, udgøre retsakter, der har retsvirkninger.

²⁹ Rådets afgørelse af 13. december 2011 (ST 17641 2011 COR 1) om fastlæggelse af den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne til foreslåede ændringer af den internationale konvention angående regulering af hvalfangst og dens vedtægt.

³⁰ Rådets afgørelse af 12. december 2017 (ST 14970 2017 INIT) om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne for så vidt angår spørgsmål henhørende under dens kompetence på de næste tre møder i Den Internationale Hvalfangstkommission, herunder intersessionelle møder i tilknytning hertil.

³¹ KOM(2011) 495 endelig udg. og KOM(2017) 463 endelig udg.

De påtænkte retsakter supplerer eller ændrer ikke den institutionelle ramme for aftalen.

Det proceduremæssige retsgrundlag for den foreslåede afgørelse er derfor artikel 218, stk. 9, i TEUF.

4.2. Materielt retsgrundlag

Inden for rammerne af IWC vedrører hovedformålet med og indholdet af de påtænkte retsakter miljøbeskyttelse, navnlig i) at sikre en effektiv international lovramme for bevarelse og forvaltning af hvaler, ii) at sikre en væsentlig forbedring af bevaringsstatussen for hvaler og andre arter af hvalordenen og iii) at bringe alle IWC-medlemmers hvalfangstopoperationer under IWC's kontrol. Det materielle retsgrundlag for den foreslåede afgørelse er derfor artikel 192, stk. 1, i TEUF.

Dette forslag til det materielle retsgrundlag berører ikke EU's enekompetence på området bevarelse af havets biologiske ressourcer i henhold til bestemmelserne i traktatens artikel 3, stk. 1, litra d), sammenholdt med artikel 38, 43 og bilag I, og dermed af alle levende akvatiske ressourcer henhørende under den fælles fiskeripolitik³². Dette danner ikke præcedens for fremtidige forhandlinger om bevarelse og forvaltning af levende akvatiske ressourcer, der er omfattet af den fælles fiskeripolitik.

4.3. Konklusion

Retsgrundlaget for den foreslåede afgørelse bør være artikel 192, stk. 1, i TEUF, sammenholdt med artikel 218, stk. 9, i TEUF.

5. OFFENTLIGGØRELSE AF DEN PÅTÆNKTE RETSAKT

Da IWC's retsakter kan indebære ændringer af konventionens vedtægt, som er bindende i henhold til folkeretten, bør de offentliggøres i *Den Europæiske Unions Tidende* efter vedtagelsen.

³² EUT L 354 af 28.12.2013, s. 22.

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne for så vidt angår spørgsmål henhørende under dens kompetence på de næste tre møder i Den Internationale Hvalfangstkommission, herunder intersessionelle møder i tilknytning hertil

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR –

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 192, stk. 1, sammenholdt med artikel 218, stk. 9,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen og
ud fra følgende betragtninger:

- (1) Den internationale konvention angående regulering af hvalfangst (ICRW) ("aftalen") trådte i kraft den 10. december 1948.
- (2) I henhold til artikel III, stk.2, og artikel V i ICRW kan Den Internationale Hvalfangstkommission (IWC) vedtage afgørelser, herunder ændringer af ICRW's vedtægt. Artikel VI i ICRW giver IWC mulighed for at vedtage henstillinger. I regel E og J i IWC's forretningsorden præciseres det derefter, at IWC også kan vedtage resolutioner og andre afgørelser.
- (3) IWC forventes på sit 70., 71. og 72. møde i 2026, 2028 og 2030 samt på eventuelle intersessionelle møder i tilknytning hertil at overveje og vedtage ændringer af ICRW's vedtægt og forskellige resolutioner, henstillinger og afgørelser. Disse retsakter kan vedrøre regulering af kommerciel og videnskabelig hvalfangst samt oprindelige befolkningers traditionelle hvalfangst, etablering og forvaltning af hvalreservater og vedtagelse af bevarelses- og velfærdsforanstaltninger for hvaler.
- (4) IWC's påtænkte retsakter vil, hvis de vedtages, have retsvirkninger for de medlemsstater, der er parter i ICRW.
- (5) Unionen har etableret en omfattende intern retlig ramme for beskyttelse af alle hvalarter. Unionens holdning i IWC bør være styret af målet om at sikre et højt beskyttelsesniveau for hvaler i overensstemmelse med Unionens interne miljølovgivning og dens internationale forpligtelser. Denne holdning bør afspejle de strategiske prioriteter i den europæiske havpagt og anerkende den afgørende rolle, som sunde hvalbestande spiller for naturlig kulstofbinding, samtidig med at de højeste dyrevelfærdsstandarder fremmes i overensstemmelse med anerkendelsen af dyr som følende væsener i henhold til artikel 13 i TEUF. Det er derfor i Unionens interesse at fremme tilsvarende beskyttelse globalt, herunder inden for IWC, for at sikre overensstemmelse med Unionens politikker og forhindre underminering af Unionens standarder.
- (6) Det er derfor nødvendigt at fastlægge den holdning, der skal indtages på Unionens vegne i IWC for så vidt angår ændringerne af vedtægten for ICRW og de påtænkte IWC-resolutioner og -afgørelser vedrørende regulering af kommerciel og

videnskabelig hvalfangst samt oprindelige befolkningers traditionelle hvalfangst, etablering og forvaltning af hvalreservater og vedtagelse af bevarelses- og velfærdsforanstaltninger for hvaler.

- (7) Unionens holdning skal udtrykkes af de medlemsstater, der er repræsenteret i IWC, og som handler i fællesskab i Unionens interesse –

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne på 70., 71. og 72. møde i IWC, herunder de intersessionelle møder i tilknytning hertil, er fastlagt i bilaget til denne afgørelse.

Artikel 2

Den holdning, der er omhandlet i artikel 1, udtrykkes af de medlemsstater, der er repræsenteret i IWC, og som handler i fællesskab i Unionens interesse.

Artikel 3

Mindre tekniske ændringer af den holdning, der er fastsat i bilaget, kan aftales uden yderligere afgørelse truffet af Rådet.

Artikel 4

Denne afgørelse træder i kraft på dagen for vedtagelsen.

Udfærdiget i Bruxelles, den .

*På Rådets vegne
Formand*