

Brussel, 2 juli 2026
(OR. en)

11490/26

Interinstitutioneel dossier:
2026/0178 (NLE)

ENV 902
PECHE 281

VOORSTEL

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	2 juli 2026
aan:	mevrouw Thérèse BLANCHET, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
nr. Comdoc.:	COM(2026) 333 final
Betreft:	Voorstel voor een BESLUIT VAN DE RAAD betreffende het namens de Europese Unie in te nemen standpunt over aangelegenheden die onder haar bevoegdheid vallen, in de volgende drie vergaderingen van de Internationale Walvisvaartcommissie, met inbegrip van de bijbehorende intersessionele vergaderingen

De delegaties vinden hierbij document COM(2026) 333 final.

Bijlage: COM(2026) 333 final



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 2.7.2026
COM(2026) 333 final

2026/0178 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende het namens de Europese Unie in te nemen standpunt over aangelegenheden die onder haar bevoegdheid vallen, in de volgende drie vergaderingen van de Internationale Walvisvaartcommissie, met inbegrip van de bijbehorende intersessionele vergaderingen

TOELICHTING

1. ONDERWERP VAN HET VOORSTEL

Dit voorstel betreft het besluit tot vaststelling van het standpunt dat namens de Unie moet worden ingenomen tijdens de volgende drie vergaderingen van de Internationale Walvisvaartcommissie (IWC) in het kader van het Internationaal Verdrag tot regeling van de walvisvangst (ICRW)¹ in 2026, 2028 en 2030, met inbegrip van intersessionele vergaderingen en acties in verband met de beoogde vaststelling van 1) wijzigingen van het reglement van het ICRW en 2) resoluties en besluiten van de IWC.

2. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

2.1. Internationaal Verdrag tot regeling van de walvisvangst (ICRW)

Het Internationaal Verdrag tot regeling van de walvisvangst (ICRW) (“het verdrag”) heeft tot doel zowel de instandhouding als het duurzame beheer van walvissen op mondiaal niveau te waarborgen. Het verdrag is op 10 december 1948 in werking getreden.

Het ICRW omvat een juridisch bindend “reglement”², waarin beschermde en onbeschermde soorten en open en gesloten wateren (met inbegrip van reservaten) zijn aangewezen, en vangstbeperkingen voor de commerciële walvisvangst en walvisvangst voor levensonderhoud zijn vastgesteld. Het ICRW regelt ook de wetenschappelijke walvisvangst. In dit verband zijn de verdragsluitende regeringen overeenkomstig het reglement verplicht voorstellen voor onderzoeksvergunningen vóór afgifte ter toetsing in te dienen bij het wetenschappelijk comité. De vergunningen worden afgegeven door individuele landen.

In de context van het ICRW en in dit voorstel wordt elke verwijzing naar “walvissen” begrepen als een verwijzing naar de soorten die zijn opgenomen in deel I van het reglement van het ICRW (alle baleinwalvissen en de potvis³). Alle andere tandwalvissen, met inbegrip van dolfijnen, bruinvissen en *Odontoceti* zoals gewone grienden en Indische grienden, vallen buiten het toepassingsgebied van het reglement.

Met het gebruik van de term “walvisachtigen” in dit voorstel wordt daarentegen bewust verwezen naar de hele orde *Cetacea*⁴, met inbegrip van kleine walvisachtigen (dolfijnen, bruinvissen en andere tandwalvissen), zowel om in overeenstemming te zijn met de bredere bescherming die door het Unierecht wordt geboden als om rekening te houden met het feit dat de hulporganen, fondsen en andere initiatieven van de IWC zich bezighouden met instandhoudings- en beheerskwesties die betrekking hebben op alle walvisachtigen.

Daarnaast wordt bij het gebruik van de term “walvisvangst” uitgegaan van het Unierecht, met name de habitatrichtlijn⁵, aangezien deze term het opzettelijk verstoren, vangen of doden van walvisachtigen omvat.

¹ <https://archive.iwc.int/?r=3607>.

² <https://archive.iwc.int/?r=3606>.

³ De potvis is een tandwalvis. Andere tandwalvissen zijn spitssnuitdolfijnen, butskoppen, orka's en grienden. Zie deel I van het reglement van het ICRW, “Interpretatie”.

⁴ De orde *Cetacea* omvat alle walvissen, dolfijnen en bruinvissen en is onderverdeeld in de twee eerder genoemde onderorden baleinwalvissen en tandwalvissen. Deze twee onderorden omvatten samen meer dan 90 levende soorten die overal ter wereld in oceanen voorkomen.

⁵ PB L 206 van 22.7.1992, blz. 7.

Het lidmaatschap van het ICRW is voorbehouden aan regeringen en daarom heeft de Europese Unie (EU) slechts de status van waarnemer⁶. Momenteel zijn 24 EU-lidstaten partij bij het verdrag⁷.

2.2. Internationale Walvisvaartcommissie (IWC)

Het lichaam dat verantwoordelijk is voor de uitvoering van het ICRW is de IWC, die om de twee jaar bijeenkomt. Op grond van artikel III, lid 1, van het ICRW is de IWC samengesteld uit één lid van elke verdragsluitende regering en heeft elk lid één stem. De IWC oefent haar basisverantwoordelijkheden voor duurzaam beheer en instandhouding uit door als antwoord op verzoeken van verdragsluitende regeringen wijzigingen aan te brengen in het reglement van het ICRW. Wijzigingen moeten bij drievierdemeerderheid van de stemmen van IWC-leden worden aangenomen (artikel III, lid 2, juncto artikel V van het ICRW). Krachtens artikel III, lid 2, van het ICRW worden andere besluiten van de IWC genomen bij gewone meerderheid van de door haar leden uitgebrachte stemmen.

2.3. Beoogde handeling van de IWC

Het voorgestelde besluit van de Raad heeft betrekking op de volgende categorieën handelingen die de IWC tijdens haar volgende drie tweejaarlijkse vergaderingen (die in 2026, 2028 en 2030 moeten plaatsvinden) en de bijbehorende intersessionele vergaderingen (“de beoogde handelingen”) zal vaststellen:

1. **Wijzigingen van het reglement van het ICRW**, die binnen negentig dagen na kennisgeving door het IWC-secretariaat juridisch bindend zijn voor de verdragsluitende regeringen⁸, zoals de handhaving of verlenging van het moratorium op de commerciële walvisvangst, de instelling of wijziging van walvisreservaten en de vaststelling van bepalingen voor de traditionele walvisvangst voor levensonderhoud;
2. **Resoluties, aanbevelingen en besluiten van de IWC**, bijvoorbeeld over de vaststelling van maatregelen voor de instandhouding en het welzijn van walvisachtigen, de naleving, handhaving en uitvoering van de bepalingen van het reglement, de accreditatie van waarnemers, de betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld en bestuurshervormingen.

⁶ Voor de EU is lidmaatschap slechts mogelijk indien het ICRW in die zin wordt gewijzigd op grond van een protocol dat door alle verdragsluitende regeringen van de IWC wordt geratificeerd. In 1992 heeft de Commissie een voorstel aangenomen om te onderhandelen over de toetreding van de EU tot het verdrag, maar de Raad heeft daaraan geen gevolg gegeven (ontwerpbesluit van de Raad tot machtiging van de Commissie om namens de Gemeenschappen te onderhandelen over een protocol tot wijziging van het op 2 december 1946 in Washington gesloten Internationaal Verdrag tot regeling van de walvisvangst, COM(92) 316).

⁷ België, Bulgarije, Cyprus, Denemarken, Duitsland, Estland, Finland, Frankrijk, Hongarije, Ierland, Italië, Kroatië, Litouwen, Luxemburg, Nederland, Oostenrijk, Polen, Portugal, Roemenië, Slovenië, Slowakije, Spanje, Tsjechië en Zweden.

⁸ Artikel I, lid 1, juncto artikel V, lid 3, van het ICRW.

3. NAMENS DE UNIE IN TE NEMEN STANDPUNT

3.1. Inhoud van en redenen voor het voorgestelde standpunt dat namens de Unie moet worden ingenomen

3.1.1. *Commerciële walvisvangst, kleinschalige kustwalvisvangst en criteria voor onderzoeksvergunningen*

De IWC regelt de commerciële walvisvangst. Zij heeft in 1982 besloten dat er vanaf 1986 een moratorium op de commerciële vangst van alle walvissoorten en -populaties moest komen⁹.

De Unie moet de handhaving en volledige uitvoering van het moratorium op de commerciële walvisvangst ondersteunen. Al bijna veertig jaar speelt het moratorium een cruciale rol bij de bescherming van de walvispopulaties. Het heeft de walvissen essentiële bescherming geboden, waardoor sommige populaties zich weer konden herstellen. Andere blijven ernstig uitgedund als gevolg van het stijgende aantal bedreigingen die geen verband houden met de walvisvangst, waaronder verstrikking in vistuig, aanvaringen met schepen, verontreiniging (zoals onderwatergeluid en kunststoffen) en de achteruitgang van habitats. Daarom is het voor het herstel van deze populaties van essentieel belang dat zij ook in de toekomst worden beschermd tegen de extra druk van de commerciële jacht.

Daarnaast zou de Unie met klem moeten aandringen op de toepassing van de herziene beheersprocedure van de IWC, zoals aanbevolen door het wetenschappelijk comité van de IWC, aangezien dit van essentieel belang is om buitensporige vangstbeperkingen te voorkomen. Hoewel IJsland, Noorwegen en Japan, die hun vangstbeperkingen onafhankelijk vaststellen, beweren dat hun methoden voor de raming van duurzame vangstbeperkingen voor de walvisvangst in overeenstemming zijn met de methoden die door de IWC zijn ontwikkeld, moet worden opgemerkt dat geen van hun vangstbeperkingen is vastgesteld of bekrachtigd in het kader van de herziene beheersprocedure van de IWC, waarin een voorzichtigere benadering wordt gehanteerd¹⁰.

Door middel van doeltreffende nationale maatregelen moeten de in het moratorium vastgelegde verplichtingen in de praktijk worden omgezet. De Unie moet daarom ook de vaststelling van aanvullende nalevingsmaatregelen door de overeenkomstsluitende partijen ondersteunen en bevorderen, waaronder:

- havenstaatcontroles: weigering van binnenvaring, aanlanding, bunkering of andere diensten aan vaartuigen die betrokken zijn bij commerciële walvisvangstactiviteiten die niet door de IWC zijn goedgekeurd;
- nationale verboden: nationale wetgeving die exploitanten die onder de rechtsbevoegdheid van een lidstaat vallen verbiedt om, in strijd met het moratorium, deel te nemen aan de commerciële walvisvangst of hieraan steun te verlenen of financiering te verstrekken.

Voorstanders van de walvisvangst voeren vaak aan dat het moratorium op de commerciële

⁹ Zie het reglement bij het ICRW, lid 10, punt d) (over de instelling van een moratorium op het vangen, doden of verwerken van walvissen, met uitzondering van dwergvinvissen, door fabrieksschepen of walvisjagers die aan fabrieksschepen zijn bevestigd), en lid 10, punt e) (over de vaststelling van een vangstbeperking van nul voor alle bestanden voor het seizoen van pelagische visserij van 1986 en het seizoen van kustvisserij van 1986 en de daaropvolgende seizoenen).

¹⁰ Zo merkte het bureau van de IWC in februari 2025 op dat het wetenschappelijk comité van de IWC het niet eens is met de desbetreffende beweringen van Japan. Verslag van de vergadering van het bureau van de IWC, 6 februari 2025, <https://archive.iwc.int/?r=22535>.

walvisvangst onnodige nadelen heeft veroorzaakt voor bepaalde lokale kustgemeenschappen die voor voedsel- en culturele doeleinden afhankelijk zijn van de walvisvangst. Dit argument lag ten grondslag aan de inspanningen die Japan in het verleden heeft geleverd om de IWC ervan te overtuigen kleinschalige kustwalvisvangst te erkennen¹¹, waardoor het moratorium in feite gedeeltelijk zou kunnen worden opgeheven. In verband hiermee zijn voorstellen gedaan waarin walvisvangst als essentieel voor voedsel- en voedingszekerheid wordt aangemerkt en waarin wordt bepleit dat de IWC walvissen erkent als een belangrijke voedselbron.

De EU moet het standpunt steunen dat instandhoudingsmaatregelen, met inbegrip van het moratorium, de voedselzekerheid niet in gevaar brengen, maar juist de duurzaamheid van mariene ecosystemen op lange termijn waarborgen. Bovendien worden voedselzekerheidskwesties reeds aangepakt door de Voedsel- en Landbouworganisatie van de VN, en zou de erkenning van walvissen als voedselbron binnen de IWC het mandaat van de organisatie ingrijpend wijzigen. Het is van essentieel belang dat de IWC zich blijft richten op het beheer van walvispopulaties op een manier die de gezondheid en duurzaamheid van ecosystemen ondersteunt, in plaats van de commerciële walvisvangst te ondersteunen onder het mom van voedselzekerheid.

Tegen deze achtergrond moet de Unie zich verzetten tegen voorstellen voor het introduceren van nieuwe categorieën walvisvangst en zich scharen achter de bevinding van het Internationaal Gerechtshof in zijn arrest van 31 maart 2014 over walvisvangst in het zuidpoolgebied¹² dat het verdrag de walvisvangst in drie categorieën verdeelt: commerciële walvisvangst en traditionele walvisvangst voor levensonderhoud (Aboriginal Subsistence Whaling, ASW) (beide opgenomen in het reglement) en walvisvangst met een speciale vergunning uit hoofde van artikel VIII. Zo kunnen mazen in het verbod op commerciële walvisvangst worden voorkomen.

Wat de walvisvangst met speciale vergunning of de walvisvangst voor wetenschappelijke doeleinden betreft, zou de EU bij haar standpunt moeten blijven dat artikel VIII, waarbij walvisvangst met een speciale vergunning toegestaan is, niet kan worden gebruikt om walvisvangst die hoofdzakelijk commercieel is, te rechtvaardigen. Misbruik van het artikel druist in tegen de geest van het moratorium en de wens van de IWC die in verschillende resoluties is uitgesproken.

Om ervoor te zorgen dat de Unie voorstellen voor de walvisvangst met een speciale vergunning als rechtmatig in de zin van artikel VIII kan beschouwen, moeten deze in overeenstemming zijn met de overwegingen die het Internationaal Gerechtshof heeft uiteengezet. Dit betekent dat strikt moet worden voldaan aan Resolutie 2014-5 inzake walvisvangst met een speciale vergunning¹³, waarin de afgifte van een speciale vergunning wordt onderworpen aan twee voorwaarden: de bemonstering met fatale afloop moet deel uitmaken van “wetenschappelijk onderzoek” en mag uitsluitend plaatsvinden “om de doelstellingen van dat onderzoek te realiseren”.

In de praktijk betekent dit dat het wetenschappelijk comité ervan overtuigd is dat elke verdragsluitende partij die speciale vergunningen wil afgeven, i) heeft aangetoond dat de

¹¹ Kleinschalige walvisvangst langs de kust is een vorm van walvisvangst waarbij walvissen (dwergvinvissen en andere kleine walvissen) tijdens dagtochten in nationale wateren vanuit kleine boten voor commerciële doeleinden worden gevangen.

¹² Whaling in the Antarctic (Australia v. Japan: New Zealand intervening), Judgment, I.C.J. Reports 2014, punten 229-230, <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/148/148-20140331-JUD-01-00-EN.pdf>.

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

verwachte uitkomst van het project als wetenschappelijk onderzoek kan worden gerechtvaardigd; ii) zorgvuldig heeft overwogen of het mogelijk is om het onderzoeksdoel zonder bemonstering met fatale afloop te bereiken; iii) heeft geconcludeerd dat dit niet haalbaar is, en iv) heeft aangetoond dat de voorgestelde grootte van de monsters strikt verband houdt met de wetenschappelijke noodzaak en niet groter is dan redelijkerwijs nodig voor het onderzoeksdoel.

Geen van de drie staten die gebonden zijn aan het arrest over de walvisvangst in het zuidpoolgebied (Australië, Japan, Nieuw-Zeeland) heeft ooit verzocht om herziening of uitlegging van de uitspraak van het Hof over de bevoegdheid van het IWC. Hun stilzwijgen wordt opgevat als instemming met het feit dat de IWC de walvisvangst met een speciale vergunning rechtmatig mag bespreken en reguleren. De Unie moet daarom blijven pleiten voor een aanpak die waarborgt dat elke speciale vergunning vóór de afgifte ervan door het wetenschappelijk comité van de IWC en door de IWC zelf wordt beoordeeld en in overeenstemming is met hun aanbevelingen.

3.1.2. *Instandhouding en dierenwelzijn*

In 2003 is in het kader van het verdrag een instandhoudingscomité opgericht, dat nauw samenwerkt met het wetenschappelijk comité om een aantal bedreigingen voor walvissen en hun habitats aan te pakken. In 2016 werd een strategisch plan (2016-2026)¹⁴ aangenomen, vergezeld van een werkplan¹⁵, waarin de belangrijkste bedreigingen voor walvisachtigen (aanvaringen met schepen, zwerfvuil op zee, bijvangst, antropogeen geluid, chemische verontreiniging en klimaatverandering) en prioritaire acties (duurzaam walvisspotten, plannen voor instandhoudingsbeheer, reservaten, gegevensverzameling en rapportage) zijn vastgesteld.

De EU zou in het kader van haar sterke beleidsverbintenis inzake instandhouding alle voorstellen voor walvisreservaten moeten blijven steunen¹⁶. Voor deze voorstellen is een wijziging van het reglement nodig die bij drievierdemeerderheid van de stemmen moet worden aangenomen. Om deze meerderheid te bereiken, moeten er actieve voorbereidende besprekingen plaatsvinden met de belangrijkste voorstanders van de walvisvangst, dat wil zeggen de belanghebbenden die bezwaren of voorbehouden hebben, en met de bredere coalitie van staten die door de voorstanders van de walvisvangst worden gemobiliseerd en die vaak tegen dergelijke wijzigingen stemmen.

De Unie moet ook meer transparantie met betrekking tot de voorstellen inzake reservaten aanmoedigen. De bepalingen over reservaten zijn momenteel opgenomen onder afdeling III van het reglement, met als opschrift “Catching” (vangst). De Unie moet de IWC aanmoedigen deze bepalingen in een afzonderlijk deel van het reglement op te nemen.

Daarnaast zouden IWC-voorstellen die gericht zijn op de verbetering van het welzijn van walvissen moeten worden ondersteund. Het werk voor dierenwelzijn omvat onder andere, maar is niet beperkt tot verstriking, aanvaringen met schepen, massastrandings, walvisspotten, geluidsoverlast en verbetering van dodings- en euthanasiemethoden.

De IWC buigt zich ook over kwesties in verband met ziekten bij walvisachtigen, en met

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

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

¹⁶ De IWC heeft op dit moment twee reservaten (het reservaat in de Indische Oceaan en het reservaat in de Zuidelijke Oceaan) aangewezen waarbinnen commerciële walvisvangst verboden is. Er is de afgelopen jaren herhaaldelijk een voorstel voor een extra reservaat in de Zuidelijke Atlantische Oceaan ingediend bij de IWC, maar tot nu toe is de daarvoor benodigde drievierdemeerderheid van de stemmen nog niet behaald.

name de kwesties die verband kunnen houden met menselijke activiteiten en kunnen leiden tot de verspreiding van ziekten tussen dieren en mensen. Dergelijke ziekten kunnen een risico vormen voor gemeenschappen die van de traditionele vangst voor levensonderhoud leven en walvisproducten uit de niet-commerciële jacht nuttigen. De Unie zou dergelijke discussies moeten ondersteunen, op voorwaarde dat zij gebaseerd zijn op wetenschap en dat de bespreking door de IWC waarde toevoegt aan het werk van andere fora.

3.1.3. *Traditionele walvisvangst voor levensonderhoud*

ASW is een cruciaal onderdeel van het regelgevingskader van de IWC sinds de oprichting ervan in het kader van het verdrag. ASW valt niet onder het moratorium, omdat het geen commerciële walvisvangst betreft. De IWC heeft de vangst voor levensonderhoud consequent soepeler benaderd dan de commerciële walvisvangst, waardoor inheemse volken walvissen voor culturele en voedingsdoeleinden konden blijven vangen, zelfs in perioden waarin de commerciële walvisvangst werd beperkt of verboden.

Met het oog op een consistentere, op de lange termijn gerichte en minder belastende aanpak heeft de IWC in 2018 een nieuwe methode voor ASW-quota vastgesteld. Zij heeft besloten vangstbeperkingen vast te stellen voor een periode van zeven jaar, met automatische verlengingen om de zes jaar, mits aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan. Deze voorwaarden omvatten: i) een advies van het wetenschappelijk comité dat de voorgestelde vangstbeperkingen de walvisbestanden niet zullen schaden; ii) de bevestiging dat er geen wijzigingen worden gevraagd op basis van de behoeften, en iii) de bevestiging dat het desbetreffende land zich aan een goedgekeurd tijdschema en de informatievereisten heeft gehouden. Indien aan deze voorwaarden is voldaan, worden de quota automatisch verlengd zonder dat verdere onderhandelingen nodig zijn¹⁷.

Wat de rechten van inheemse volken betreft, zet de Unie zich al geruime tijd in voor de eerbiediging van de mensenrechten overal ter wereld en beschikt zij over een breed scala aan beleidsmaatregelen die relevant zijn voor inheemse volken¹⁸. De Unie heeft actief deelgenomen aan de besprekingen van de IWC over ASW, waarbij zij heeft gepleit voor een op rechten gebaseerde aanpak van de walvisvangst door inheemse volken en haar steun heeft uitgesproken voor verbeteringen in het proces voor de vaststelling van ASW-vangstbeperkingen en voor maatregelen om de betrokkenheid van inheemse volken bij het besluitvormingsproces van de IWC te versterken. De Unie heeft ook haar steun uitgesproken voor de voorgestelde wijzigingen van de IWC-terminologie, waaronder de vervanging van de term “traditionele” door “inheemse volken”.

Hoewel de Unie de mensenrechten, met inbegrip van de rechten van inheemse volken, bevordert, erkent zij ook dat deze rechten niet absoluut zijn en aan redelijke en gerechtvaardigde beperkingen kunnen worden onderworpen, met name als het gaat om duurzaamheidskwesties. Daarom benadrukt de Unie ook dat vrijstellingen met betrekking tot

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

¹⁸ De EU ondersteunde het aannemen van de Verklaring van de VN inzake de rechten van inheemse volken (UNGA 61/295) tijdens de Algemene Vergadering van de VN in 2007 en van het slotdocument (UNGA 69/2) van de Wereldconferentie van 2014 over inheemse volken die plaatsvond in het kader van de plenaire bijeenkomst op hoog niveau van de Algemene Vergadering van de VN. In beide documenten wordt benadrukt dat inheemse volken recht hebben op de bronnen die zij traditioneel gebruiken en dat staten deze rechten moeten beschermen en met inheemse volken moeten samenwerken en overleg plegen. Op 15 mei 2017 heeft de Raad van de EU conclusies aangenomen (doc. 8814/17, 15 mei 2017) waarin haar steun voor de rechten van inheemse volken opnieuw wordt bevestigd en wordt erkend dat er ruimte is om dit beleidskader effectiever toe te passen met multilaterale samenwerking, met name door de mogelijkheden voor dialoog en overleg op alle niveaus van EU-samenwerking verder te vergroten.

ASW duidelijk gerechtvaardigd, strikt niet-commercieel en biologisch duurzaam moeten zijn. Het verstrekken van wetenschappelijke informatie ter ondersteuning van de ASW-vangstbeperkingen is in overeenstemming met de plicht van de IWC om wereldwijd te zorgen voor duurzame walvisvangstpraktijken en het beheer van walvispopulaties.

Tegen deze achtergrond zou het standpunt van de Unie moeten zijn dat zij de verdere uitvoering van het door de IWC vastgestelde kader voor ASW ondersteunt, met inbegrip van het in 2018 vastgestelde mechanisme voor de vaststelling van quota over een periode van zeven jaar en de automatische verlenging daarvan, indien aan de overeengekomen voorwaarden is voldaan. De Unie moet steun blijven verlenen aan een op rechten gebaseerde aanpak waarbij de culturele en voedingsbehoeften van inheemse volken worden erkend en tegelijkertijd wordt gewaarborgd dat ASW-vangstbeperkingen strikt niet-commercieel, wetenschappelijk gerechtvaardigd en biologisch duurzaam blijven. Zij moet ook maatregelen blijven steunen die erop gericht zijn de betrokkenheid van inheemse volken bij de werkzaamheden en besluitvormingsprocessen van de IWC te versterken, evenals het gebruik van passende terminologie die de internationale normen inzake de rechten van inheemse volken weerspiegelt.

3.2. Verenigbaarheid met andere beleidsterreinen en initiatieven van de Unie

Het voorgestelde standpunt vormt een externe uitbreiding van het interne milieuacquis van de Unie met betrekking tot walvisachtigen en een instrument voor de versterking van de oceaandiplomatie. Om te waarborgen dat de internationale governance in overeenstemming blijft met de hoge normen van de Unie voor de instandhouding van walvisachtigen, is de volgende niet-uitputtende lijst van regelgevingsinstrumenten van bijzonder belang:

- De habitatrichtlijn¹⁹: alle soorten walvisachtigen zijn opgenomen in bijlage IV bij die richtlijn, wat betekent dat zij in EU-wateren niet opzettelijk mogen worden gedood, gevangen of verstoord. Met het voorgestelde standpunt wordt gewaarborgd dat deze bescherming in internationale of aangrenzende wateren niet wordt ondermijnd.
- Door zich te verzetten tegen de commerciële walvisvangst handhaaft de EU haar verbod op de handel in producten van walvisachtigen voor commerciële doeleinden uit hoofde van de verordening inzake de handel in wilde dieren en planten²⁰ en de Overeenkomst inzake de internationale handel in bedreigde in het wild levende dieren en plantensoorten (Cites), waarbij de Unie en haar lidstaten partij zijn.
- De instandhoudingswerkzaamheden van de IWC dragen bij tot de verwezenlijking van de doelstellingen die in de kaderrichtlijn mariene strategie²¹ zijn vastgesteld met betrekking tot een goede toestand van het mariene milieu, onder meer wat betreft de sterfte van walvisachtigen.
- In de verordening natuurherstel²² is een juridisch bindend streefcijfer vastgesteld om uiterlijk in 2030 ten minste 20 % van het zeeoppervlak van de Unie te herstellen. Het is van cruciaal belang dat het herstel van habitats voor beschermde mariene soorten, waaronder walvisachtigen, verplicht wordt gesteld. Het standpunt van de EU binnen de IWC ondersteunt deze doelstellingen rechtstreeks, door te pleiten voor het

¹⁹ PB L 206 van 22.7.1992, blz. 7.

²⁰ PB L 61 van 3.3.1997, blz. 1.

²¹ PB L 164 van 25.6.2008, blz. 19.

²² PB L, 29.7.2024, blz. 14.

wegnemen van externe druk (zoals geluidsoverlast en commerciële jacht) die anders het behoud van deze herstelde habitats zou belemmeren.

- De Unie erkent de sleutelrol van walvisachtigen bij de nutriëntenkringloop (de “walvispomp”) en de vastlegging van koolstof in hun biomassa (blauwe koolstof). Door deze levende koolstofputten te beschermen tegen de druk van de walvisvangst en de aantasting van het milieu, draagt het standpunt van de Unie bij tot de doelstellingen van de Unie inzake natuurlijke koolstofvastlegging en daarmee tot haar doelstellingen inzake klimaatneutraliteit in het kader van de Europese klimaatwet²³.

Daarnaast moeten in dit verband de volgende initiatieven onder de aandacht worden gebracht:

- In de EU-biodiversiteitsstrategie voor 2030²⁴ is de doelstelling vastgesteld om 30 % van de zeeën van de EU wettelijk te beschermen en 10 % ervan strikt te beschermen. De ondersteuning van reservaten en ecosysteemgericht beheer sluit aan bij deze doelstellingen.
- De Unie steunt de inspanningen in het kader van de IWC om de gevolgen van de walvisvangst voor het dierenwelzijn te verbeteren, onder meer door de meest humane beschikbare vangst- en dodingsmethoden te ontwikkelen en toe te passen, de tijd tot het overlijden te verkorten en vermijdbare vormen van pijn, angst en lijden tot een minimum te beperken. Deze aanpak is in overeenstemming met de bredere inspanningen van de Unie op het gebied van dierenwelzijn en met artikel 13 VWEU, waarin dieren als wezens met gevoel worden erkend. Daarom bevordert de Unie de toepassing van de hoogst haalbare normen voor dierenwelzijn in het kader van de door de IWC toegestane walvisvangstactiviteiten.
- Door een stabiel, meerjarig standpunt in te nemen binnen de IWC, zorgt de Unie ervoor dat haar internationale verbintenissen met betrekking tot walvisachtigen in overeenstemming zijn met de holistische aanpak van het Europees oceaanpact²⁵ en geschikt zijn om te worden opgenomen in de komende oceaanwet. Het standpunt van de Unie binnen de IWC dient als strategische brug tussen internationale oceaandiplomatie en ecosysteemgericht beheer, waarbij ervoor wordt gezorgd dat de bescherming van walvisachtigen niet alleen wordt behandeld als een lokale instandhoudingskwestie, maar ook als een cruciaal onderdeel van de wereldwijde gezondheid van de oceanen, klimaatbestendigheid en de op regels gebaseerde governance van de collectieve maritieme ruimte.
- Aangezien de Unie en haar lidstaten partij zijn bij de Overeenkomst in het kader van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee, inzake het behoud en het duurzame gebruik van de mariene biologische diversiteit van gebieden voorbij de grenzen van de nationale rechtsmacht (de BBNJ-overeenkomst), zet de Unie zich in voor de bevordering van sectoroverschrijdende samenwerking. Het pleidooi van de Unie voor walvisreservaten en de beperking van de cumulatieve effecten op walvisachtigen binnen de IWC biedt een praktisch mechanisme voor de uitvoering van het BBNJ-kader. Dit zorgt ervoor dat de IWC bijdraagt aan het wereldwijde

²³ PB L 243 van 9.7.2021, blz. 3.

²⁴ COM(2020) 380 final van 20 mei 2020, blz. 4.

²⁵ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's “Het Europees oceaanpact”, COM(2025) 281 final.

netwerk van gebiedsgerichte beheersinstrumenten en de bescherming van de biodiversiteit op volle zee.

- Aangezien de Unie en haar lidstaten ook partij zijn bij het Verdrag inzake de bescherming van trekkende wilde diersoorten, hecht de Unie bijzonder belang aan de instandhouding van trekkende walvisachtigen in hun hele verspreidingsgebied. De IWC speelt een sleutelrol bij het bevorderen van de doelstellingen van het Verdrag inzake de bescherming van trekkende wilde diersoorten door gecoördineerde internationale actie te bevorderen om bedreigingen voor walvisachtigen aan te pakken, waaronder aantasting van habitats, cumulatieve effecten van menselijke activiteiten en andere vormen van druk die van invloed zijn op migrerende soorten, zowel binnen nationale rechtsgebieden als voorbij de grenzen van de nationale rechtsmacht.
- Het voorgestelde standpunt kan ook bijdragen tot het nakomen van de verplichtingen van de Unie uit hoofde van het mondiaal biodiversiteitskader van Kunming-Montreal. Door een agenda te bevorderen die gericht is op instandhouding, ondersteunt de Unie streefdoel 3 (de 30×30-doelstelling) door walvisreservaten aan te wijzen en doeltreffend te beheren, en streefdoel 4, waarbij wordt opgeroepen tot dringende beheersmaatregelen om het door de mens veroorzaakte uitsterven van bedreigde soorten een halt toe te roepen en het herstel van soorten te bevorderen. Aangezien zowel de Unie als de lidstaten partij zijn bij het Verdrag inzake biologische diversiteit (VBD), blijft de IWC een essentieel forum om deze mondiale doelstellingen in concrete maatregelen om te zetten.

3.3. Exclusieve externe bevoegdheid

De bevoegdheid van de Unie om het voorgestelde standpunt vast te stellen is exclusief op grond van artikel 3, lid 2, VWEU. Krachtens deze bepaling is de Unie exclusief bevoegd om een internationale overeenkomst te sluiten, of om handelingen vast te stellen binnen een bij een dergelijke overeenkomst opgerichte instantie, voor zover die handelingen gemeenschappelijke regels kunnen aantasten of de strekking daarvan kunnen wijzigen.

Volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie bestaat een dergelijk risico van aantasting wanneer de internationale verbintenissen betrekking hebben op een gebied dat reeds grotendeels door regels van de Unie wordt bestreken²⁶. Dit is het geval voor de bescherming van walvisachtigen, waarvoor de Unie een alomvattend en strikt rechtskader heeft vastgesteld, zoals blijkt uit punt 3.2 (zie de lijst van relevante regelgevingsinstrumenten).

De interne regels van de Unie vormen een samenhangend systeem van strikte bescherming dat de lidstaten geen ruimte laat om uiteenlopende normen vast te stellen. Aangezien IWC-handelingen, zoals wijzigingen van het reglement van het ICRW, juist de activiteiten regelen (vangen, doden en verhandelen) die volgens de interne wetgeving van de Unie verboden zijn, valt elk internationaal besluit over deze aangelegenheden noodzakelijkerwijs binnen de werkingssfeer van die regels van de Unie, zodat er volgens vaste rechtspraak van het Hof een risico van aantasting in de zin van artikel 3, lid 2, VWEU bestaat²⁷. In dit verband is het,

²⁶ Zie bijvoorbeeld Advies 3/15 (Verdrag van Marrakesh tot bevordering van de toegang tot gepubliceerde werken voor personen die blind zijn, visueel gehandicapt of anderszins een leeshandicap hebben), [EU:C:2017:114](#), punt 105.

²⁷ Advies 1/13 (Haags Verdrag van 1980) van 14 oktober 2014, [ECLI:EU:C:2014:2303](#), punt 71 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

zoals reeds in de vaste rechtspraak is bevestigd²⁸, niet van belang dat er geen tegenstrijdigheid bestaat tussen de rechtshandelingen van de IWC en het Unierecht.

Aangezien het onderwerp van de beoogde handelingen betrekking heeft op een gebied dat grotendeels door de gemeenschappelijke regels van de Unie wordt bestreken, is bijgevolg alleen de Unie bevoegd om dergelijke verbintenissen aan te gaan, zodat de lidstaten niet afzonderlijk maatregelen kunnen nemen op een wijze die de reikwijdte of de integriteit van de beschermingsregeling van de Unie zou kunnen aantasten.

3.4. Noodzaak en wenselijkheid van het standpunt van de Unie

Aangezien de beoogde handelingen krachtens artikel 3, lid 2, VWEU onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie vallen, is het noodzakelijk een standpunt van de Unie over deze aangelegenheden vast te stellen.

Aangezien walvissen en andere walvisachtigen over grote afstanden trekkende soorten zijn, is de instandhouding ervan bovendien een inherent grensoverschrijdende uitdaging die niet door de lidstaten afzonderlijk kan worden aangepakt.

Aangezien de Unie binnen de IWC slechts de status van waarnemer heeft, kan zij haar invloed pas ten volle doen gelden wanneer de 24 lidstaten die partij zijn bij het ICRW eensgezind stemmen.

Gezien het meerjarige karakter van de vorige besluiten van de Raad (die op respectievelijk 13 december 2011²⁹ en 20 december 2017³⁰ op basis van voorstellen van de Commissie³¹ zijn vastgesteld) en de daarin vastgelegde stabiele beleidsaanpak, konden de Unie en haar lidstaten die partij zijn bij het ICRW proactiever betrokken worden bij IWC-aangelegenheden, snel reageren op verzoeken van niet-EU-regeringen en consequent bijdragen tot de resultaten op het gebied van instandhouding. Om deze dynamiek en voorspelbaarheid te behouden, wordt in dit voorstel voor een besluit dan ook dezelfde aanpak met meerdere vergaderingen gevolgd, waarbij het gecoördineerde standpunt van de Unie voor de IWC-bijeenkomsten in 2026, 2028 en 2030 wordt uiteengezet.

4. RECHTSGRONDSLAG

4.1. Procedurele rechtsgrondslag

De IWC is een lichaam dat is opgericht krachtens een verdrag, namelijk het ICRW.

De handelingen die de IWC wordt gevraagd vast te stellen, zijn handelingen die rechtsgevolgen hebben, om de volgende redenen:

²⁸ Zie bijvoorbeeld Advies 3/15 (Verdrag van Marrakesh tot bevordering van de toegang tot gepubliceerde werken voor personen die blind zijn, visueel gehandicapt of anderszins een leeshandicap hebben), [EU:C:2017:114](#), punt 113.

²⁹ Besluit van de Raad van 13 december 2011 (ST 17641 2011 COR 1) tot vaststelling van het standpunt dat namens de Europese Unie moet worden ingenomen, over voorstellen voor wijzigingen van het Internationaal Verdrag tot regeling van de walvisvangst en het reglement daarvan.

³⁰ Besluit van de Raad van 12 december 2017 (ST 14970 2017 INIT) betreffende het namens de Europese Unie in te nemen standpunt over aangelegenheden die onder haar bevoegdheid vallen, in de volgende drie vergaderingen van de Internationale Walvisvaartcommissie, met inbegrip van de bijbehorende intersessionele vergaderingen.

³¹ COM(2011) 495 definitief en COM(2017) 463 final.

- **Wijzigingen van het reglement van het ICRW** zullen rechtsgevolgen hebben voor de lidstaten die partij zijn bij het verdrag, omdat zij krachtens internationaal recht bindend zijn overeenkomstig artikel I, lid 1, van het ICRW, waarin is bepaald dat de lijst integrerend deel uitmaakt van het verdrag, in samenhang met artikel V, lid 3, van het ICRW, dat de procedure en de inwerkingtreding van wijzigingen van het reglement regelt, tenzij een verdragsluitende regering bezwaar maakt.
- **Resoluties, aanbevelingen en besluiten van de IWC** zijn handelingen met rechtsgevolgen. Wat aanbevelingen uit hoofde van artikel VI van het verdrag betreft die in de vorm van resoluties zijn aangenomen, heeft het Internationaal Gerechtshof in zijn arrest van 31 maart 2014 over de walvisvangst in het zuidpoolgebied (Australië tegen Japan, met Nieuw-Zeeland als interveniërende partij) verklaard dat deze resoluties, hoewel zij niet bindend zijn, relevant kunnen zijn voor de interpretatie van het verdrag of het reglement daarvan als deze bij consensus of met eenparigheid van stemmen zijn aangenomen (punt 46). Een niet-juridisch bindende handeling van een internationaal lichaam waarbij een latere overeenkomst tussen de partijen over de uitlegging van juridisch bindende regels in een internationale overeenkomst tot stand wordt gebracht, is een handeling met rechtsgevolgen in de zin van artikel 218, lid 9, VWEU. Op grond van regel J, lid 3, van het reglement van orde van de IWC worden resoluties bij consensus aangenomen. Gezien het bovenstaande kunnen de resoluties die zijn aangenomen tijdens de IWC-vergaderingen waarop dit besluit betrekking heeft, handelingen met rechtsgevolgen vormen. Uit regel E van het reglement van orde van de IWC blijkt dat de term “besluit” betrekking heeft op verschillende rechtshandelingen, waaronder de in regel J van het reglement van orde genoemde rechtshandelingen, namelijk wijzigingen van reglementen bij het ICRW, aanbevelingen krachtens artikel VI en resoluties, alsmede op andere besluiten. Hieruit volgt dat besluiten van de IWC deels juridisch bindend zijn en deels onder de bovenstaande motivering met betrekking tot resoluties vallen. De besluiten die zijn aangenomen tijdens de IWC-vergaderingen waarop dit besluit betrekking heeft, kunnen derhalve handelingen met rechtsgevolgen vormen.

De beoogde handelingen strekken niet tot aanvulling of wijziging van het institutionele kader van het verdrag.

De procedurele rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is derhalve artikel 218, lid 9, VWEU.

4.2. Materiële rechtsgrondslag

In het kader van de IWC hebben de doelstelling en de inhoud van de beoogde handelingen in de eerste plaats betrekking op de bescherming van het milieu. Het gaat er met name om i) een doeltreffend internationaal regelgevingskader voor de instandhouding en het beheer van walvissen te waarborgen; ii) een aanzienlijke verbetering van de staat van instandhouding van walvissen en andere walvisachtigen te garanderen; en iii) alle walvisvangstactiviteiten door IWC-leden onder toezicht van de IWC te brengen. De materiële rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is derhalve artikel 192, lid 1, VWEU.

Dit voorstel voor de materiële rechtsgrondslag laat de exclusieve bevoegdheid van de EU op het gebied van de instandhouding van de mariene biologische hulpbronnen krachtens de bepalingen van artikel 3, lid 1, punt d), juncto de artikelen 38 en 43 van en bijlage I bij het verdrag en derhalve van alle levende aquatische hulpbronnen in het kader van het

gemeenschappelijk visserijbeleid onverlet³². Dit schept geen precedent voor eventuele onderhandelingen over de instandhouding en het beheer van onder het gemeenschappelijk visserijbeleid vallende levende aquatische hulpbronnen in de toekomst.

4.3. Conclusie

De rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is artikel 192, lid 1, VWEU, in samenhang met artikel 218, lid 9, VWEU.

5. BEKENDMAKING VAN DE BEOOGDE HANDELING

Aangezien de handelingen van de IWC wijzigingen van het reglement van het verdrag met zich mee kunnen brengen die uit hoofde van het internationaal recht bindend zijn, is het passend deze na de vaststelling ervan bekend te maken in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

³² PB L 354 van 28.12.2013, blz. 22.

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende het namens de Europese Unie in te nemen standpunt over aangelegenheden die onder haar bevoegdheid vallen, in de volgende drie vergaderingen van de Internationale Walvisvaartcommissie, met inbegrip van de bijbehorende intersessionele vergaderingen

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 192, lid 1, in samenhang met artikel 218, lid 9,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Het Internationaal Verdrag tot regeling van de walvisvangst (ICRW) ("het verdrag") is op 10 december 1948 in werking getreden.
- (2) Op grond van artikel III, lid 2, en artikel V van het ICRW kan de Internationale Walvisvaartcommissie (IWC) besluiten vaststellen, waaronder wijzigingen van het reglement van het ICRW. Op grond van artikel VI van het ICRW kan de IWC aanbevelingen aannemen. In de regels E en J van het reglement van orde van de IWC is vervolgens bepaald dat de IWC ook resoluties en andere besluiten kan aannemen.
- (3) Verwacht wordt dat de IWC tijdens haar 70e, 71e en 72e bijeenkomst in 2026, 2028 en 2030, alsook tijdens eventuele bijbehorende intersessionele vergaderingen, wijzigingen van het reglement van het ICRW en verschillende resoluties, aanbevelingen en besluiten zal overwegen en kan aannemen. Deze handelingen kunnen betrekking hebben op de regulering van de commerciële walvisvangst, de wetenschappelijke walvisvangst en de traditionele walvisvangst voor levensonderhoud, de instelling en het beheer van walvisreservaten en de vaststelling van instandhoudings- en welzijnsmaatregelen voor walvisachtigen.
- (4) De beoogde handelingen van de IWC zullen, indien deze worden vastgesteld, rechtsgevolgen hebben voor de lidstaten die partij zijn bij het ICRW.
- (5) De Unie heeft een alomvattend intern rechtskader vastgesteld voor de bescherming van alle walvisachtigen. Het standpunt van de Unie in de IWC moet gericht zijn op de doelstelling om een hoog niveau van bescherming van walvisachtigen te waarborgen, in overeenstemming met het interne milieuacquis van de Unie en haar internationale verbintenissen. Dit standpunt moet de strategische prioriteiten van het Europees oceaanpact weerspiegelen, waarbij de essentiële rol van gezonde walvisachtigen bij natuurlijke koolstofvastlegging wordt erkend en tegelijkertijd de hoogste normen op het gebied van dierenwelzijn worden bevorderd in overeenstemming met de erkenning van dieren als wezens met gevoel uit hoofde van artikel 13 VWEU. Daarom is het in het belang van de Unie om wereldwijd een gelijkwaardig niveau van bescherming te

bevorderen, ook binnen de IWC, om de samenhang met het beleid van de Unie te waarborgen en te voorkomen dat de normen van de Unie worden ondermijnd.

- (6) Het is derhalve noodzakelijk het standpunt vast te stellen dat namens de Unie in de IWC moet worden ingenomen met betrekking tot de wijzigingen van het reglement van het ICRW en de beoogde resoluties en besluiten van de IWC betreffende de regulering van de commerciële walvisvangst, de wetenschappelijke walvisvangst en de traditionele walvisvangst voor levensonderhoud, de instelling en het beheer van walvisreservaten en de vaststelling van instandhoudings- en welzijnsmaatregelen voor walvisachtigen.
- (7) Het standpunt van de Unie moet tot uitdrukking worden gebracht door de lidstaten die vertegenwoordigd zijn in de IWC, die daarbij gezamenlijk optreden in het belang van de Unie,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Het standpunt dat namens de Unie moet worden ingenomen tijdens de 70e, de 71e en de 72e bijeenkomst van de IWC, met inbegrip van de bijbehorende tussentijdse vergaderingen, is opgenomen in de bijlage bij dit besluit.

Artikel 2

Het in artikel 1 bedoelde standpunt wordt tot uitdrukking gebracht door de gezamenlijk in het belang van de Unie optredende lidstaten die vertegenwoordigd zijn in de IWC.

Artikel 3

Kleine technische wijzigingen van het in de bijlage vastgestelde standpunt kunnen worden overeengekomen zonder nader besluit van de Raad.

Artikel 4

Dit besluit wordt van kracht op de datum waarop het wordt vastgesteld.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter