



Bryssel, 24. syyskuuta 2025
(OR. en)

13199/25

Toimielinten välinen asia:
2025/0295 (NLE)

ENV 885
WTO 81

EHDOTUS

Lähettiläjä:	Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Saapunut:	24. syyskuuta 2025
Vastaanottaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri
Kom:n asiak. nro:	COM(2025) 533 final
Asia:	Ehdotus NEUVOSTON PÄÄTÖS luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston uhanalaisten lajien kansainvälistä kauppaa koskevan yleissopimuksen (CITES) osapuolten konferenssin 20. kokouksessa (CITES CoP20) Euroopan unionin puolesta otettavasta kannasta (Samarkand, Uzbekistan, 24 päivänä marraskuuta – 5 päivänä joulukuuta 2025)

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2025) 533 final.

Liite: COM(2025) 533 final

Bryssel 24.9.2025
COM(2025) 533 final

2025/0295 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston uhanalaisten lajien kansainvälistä kauppaa koskevan yleissopimuksen (CITES) osapuolten konferenssin 20. kokouksessa (CITES CoP20) Euroopan unionin puolesta otettavasta kannasta

(Samarkand, Uzbekistan, 24 päivänä marraskuuta – 5 päivänä joulukuuta 2025)

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN KOHDE

Tämä ehdotus koskee päätöstä, jolla vahvistetaan luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston uhanalaisten lajien kansainvälistä kauppaa koskevan yleissopimuksen osapuolten konferenssin 20. kokouksessa (CITES CoP20) unionin puolesta otettava kanta suunniteltuihin päätöksiin, joilla muun muassa muutetaan kyseisen yleissopimuksen liitteitä.

2. EHDOTUKSEN TAUSTA

2.1. Luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston uhanalaisten lajien kansainvälistä kauppaa koskeva yleissopimus (CITES)

Luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston uhanalaisten lajien kansainvälistä kauppaa koskevalla yleissopimuksella, jäljempänä 'yleissopimus' tai 'CITES', pyritään suojelemaan luonnonvaraisia eläimiä ja kasveja kansainvälisen kaupan aiheuttamalta ylihyödyntämiseltä. Yleissopimus tuli voimaan 1. heinäkuuta 1975.

Euroopan unioni ja sen kaikki jäsenvaltiot ovat yleissopimuksen osapuolia¹.

2.2. Yleissopimuksen osapuolten konferenssi

Osapuolten konferenssi on yleissopimuksen XI artiklalla perustettu yleissopimuksen hallintoelin. Osapuolten konferenssi kokoontuu vähintään kahden tai kolmen vuoden välein tarkastelemaan uudelleen yleissopimuksen täytäntöönpanoa. Erityisesti se harkitsee ja hyväksyy ehdotuksia yleissopimuksen liitteissä I ja II olevien lajiluetteloiden muuttamiseksi. Osapuolten konferenssi harkitsee myös osapuolten, pysyvien komiteoiden, sihteeristön ja työryhmien jättämiä asiakirjoja ja raportteja sekä tekee suosituksia yleissopimuksen soveltamisen tehokkuuden parantamiseksi.

Osapuolten konferenssi tekee päätöksensä ehdotuksista liitteiden I ja II muuttamiseksi mahdollisuuksien mukaan yhteisymmärryksessä. Jos yhteisymmärrystä ei saavuteta, päätöksistä äänestetään ja ne voidaan hyväksyä läsnä olevien äänestävien osapuolten edustajien kahden kolmasosan ääntenemmistöllä yleissopimuksen XV artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisesti. Kullakin osapuolella on yksi ääni, lukuun ottamatta alueellisia taloudellisen yhdentymisen järjestöjä, jotka XXI artiklan 5 kohdan mukaisesti "käyttävät äänioikeuttaan toimivaltaansa kuuluvissa asioissa siten, että niillä on yhtä monta ääntä kuin niillä on jäsenvaltioita, jotka ovat tämän yleissopimuksen osapuolia". CITES-sopimuksen liitteiden muuttamista koskevilla päätöksillä äänioikeutta käyttää unioni, koska kyseiset liitteet on saatettu osaksi unionin lainsäädäntöä².

2.3. Suunniteltu osapuolten konferenssin säädös

Osapuolten konferenssin on määrä päättää 24. marraskuuta – 5. joulukuuta 2025 pidettävässä 20. kokouksessaan 51 ehdotuksesta CITES-sopimuksen liitteiden muuttamiseksi, jäljempänä 'luettelointiehdotukset'. Lajien tai lajiryhmien sisällyttämisellä liitteisiin pyritään yleisesti kieltämään näillä lajeilla käytävä kauppa (liite I) tai valvomaan ja sääntelemään sitä (liite II).

(1) Neuvoston päätös (EU) 2015/451, annettu 6 päivänä maaliskuuta 2015, Euroopan unionin liittymisestä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston uhanalaisten lajien kansainvälistä kauppaa koskevaan yleissopimukseen (CITES), EUVL L 75, 19.3.2015, s. 1.

(2) Neuvoston asetus (EY) N:o 338/97 luonnonvaraisten eläinten ja kasvien suojelusta niiden kauppaa sääntelemällä, EYVL L 61, 3.3.1997, s. 1, sekä asiaan liittyvät täytäntöönpanosäädökset.

Liitteet ovat olennainen osa yleissopimusta ja siten oikeudellisesti sitovia. Yleissopimuksen XV artiklan 1 kohdan c alakohdassa määrätään, että kokouksessa hyväksytyt muutokset tulevat voimaan 90 päivää kokouksen jälkeen.

3. UNIONIN PUOLESTA OTETTAVA KANTA

Yleissopimuksen osapuolena unionilla on oltava kanta kuhunkin luettelointiehdotukseen sekä muihin päätösluonnoksiin, jotka ovat osapuolten konferenssin kokouksen asialistalla. Komission ja jäsenvaltioiden asiantuntijat ovat tarkastelleet luettelointiehdotuksia ja muita ehdotuksia osapuolten konferenssin päätöksiksi sekä niiden mahdollisia vaikutuksia asiaa koskeviin unionin sääntöihin ja toimintapolitiikkoihin. Komission ehdottama kanta perustuu näihin asiantuntijakeskusteluihin, jotka järjestettiin asiaa koskevien komission asiantuntijaryhmien ja neuvoston työryhmän puitteissa.

Luettelointiehdotukset ja useat muut luonnokset osapuolten konferenssin päätöksiksi vaikuttavat todennäköisesti EU:n sääntöihin tai muuttavat niiden soveltamisalaa. Tämä johtuu pääasiassa siitä, että ne edellyttäisivät muutoksia unionin lainsäädäntöön ja täytäntöönpanosääntöihin. Yleissopimuksen liitteiden muutokset on otettava huomioon EU:n säännöstössä tekemällä vastaavat muutokset neuvoston asetukseen (EY) N:o 338/97 ja tarvittaessa täytäntöönpanoasetuksiin. Tämä johtaa EU:n vientiä, tuontia ja sisäistä kauppaa koskevien rajoitusten asettamiseen tai poistamiseen niiden lajien osalta, joita muutokset koskevat.

Komissio pitää säännöllisesti yhteyttä sidosryhmiin, joilla on intressi yleissopimuksen kattamien asioiden suhteen. Näitä sidosryhmiä ovat muun muassa valtiosta riippumattomat ympäristöjärjestöt, luonnonvaraisista eläimistä ja kasveista saatavien tuotteiden kauppaa harjoittavien alojen edustajat sekä metsästys- ja kalastusjärjestöt. Komissio piti 22. heinäkuuta 2025 kuulemiskokouksen sidosryhmien kanssa kuullakseen niiden näkemyksiä asioista, joista keskustellaan osapuolten konferenssin 20. kokouksessa. Komissio otti sidosryhmien kommentit asianmukaisesti huomioon laatiessaan ehdotusta neuvoston päätökseksi.

Osapuolten konferenssille esitettyjä ehdotuksia analysoivat myös CITES-sihteeristö ja asiantuntijajärjestöt, kuten Kansainvälinen luonnonsuojeluliitto (IUCN) ja luonnonvaraisten eläinten ja kasvien kaupan seurantaverkosto (TRAFFIC), sekä YK:n elintarvike- ja maatalousjärjestön (FAO) asiantuntijajaneeli, joka vastaa CITES-sopimuksen luettelointiehdotusten arvioinnista. Useimmat näistä analyyseistä eivät olleet saatavilla ajoissa komission ehdotusta varten. Ne olisi kuitenkin otettava kaikilta osin huomioon, kun ehdotuksesta keskustellaan jäsenvaltioiden kanssa neuvostossa.

Lisäksi useat osapuolten konferenssin 20. kokouksen valmisteluasiakirjat eivät olleet saatavilla ajoissa, mistä syystä komissio ei voinut ehdottaa unionin kantaa niihin sisältyvien asioiden osalta. Sen vuoksi komissio esittää, että kannat kyseisiin asioihin päätetään joko tämän päätöksen hyväksymistä käsittelevän neuvoston työryhmän keskustelujen aikana tai muussa yhteydessä osapuolten konferenssin kokouksen valmistelujen aikana taikka itse kokouksen aikana, jos asiakirjat tulevat saataville vasta siinä vaiheessa.

4. OIKEUSPERUSTA

4.1. Menettelyllinen oikeusperusta

4.1.1. Periaatteet

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', 218 artiklan 9 kohdassa määrätään päätöksistä ”sopimuksella perustetussa elimessä unionin puolesta

esitettävien kantojen vahvistamisesta, silloin kun tämän elimen on annettava säädöksiä, joilla on oikeusvaikutuksia, lukuun ottamatta säädöksiä, joilla täydennetään tai muutetaan sopimuksen institutionaalisia rakenteita”.

Ilmaisu ’säädöksiä, joilla on oikeusvaikutuksia’ kattaa myös säädökset, joilla on oikeusvaikutuksia kyseiseen elimeen sovellettavan kansainvälisen oikeuden nojalla. Se kattaa myös välineet, joilla ei ole sitovaa vaikutusta kansainvälisen oikeuden nojalla, mutta jotka ”voivat vaikuttaa ratkaisevasti sen säännöstön sisältöön, jonka unionin lainsäätäjä antaa”³.

4.1.2. Soveltaminen käsillä olevassa asiassa

Osapuolten konferenssi on sopimuksella eli CITES-yleissopimuksella perustettu elin.

Monilla niistä säädöksistä, jotka osapuolten konferenssin on määrä antaa, on oikeusvaikutuksia. Muutetut liitteet ovat erottamaton osa yleissopimusta ja sitovia kansainvälisen oikeuden nojalla. Myös jotkin muut osapuolten konferenssin päätökset, kuten sellaiset, joilla muutetaan EU:n lainsäädäntöön sisällytettyjä päätöslauselmia, voivat vaikuttaa ratkaisevasti EU:n lainsäädäntöön eli komission asetukseen (EY) N:o 865/2006⁴ ja komission täytäntöönpanoasetukseen (EU) N:o 792/2012⁵. Tämä johtuu siitä, että nämä molemmat säädökset vastaavat läheisesti osapuolten konferenssin päätöksiä yleissopimuksen täytäntöönpanosäännöistä.

Suunnitelluilla säädöksillä ei täydennetä eikä muuteta sopimuksen institutionaalisia rakenteita.

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

4.2. Aineellinen oikeusperusta

4.2.1. Periaatteet

SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan nojalla annettavan päätöksen aineellinen oikeusperusta määräytyy ensisijaisesti sen suunnitellun säädöksen tavoitteen ja sisällön perusteella, jota unionin puolesta otettava kanta koskee. Jos suunnitellulla säädöksellä on kaksi tavoitetta tai siihen sisältyy kaksi osatekijää ja jos näistä tavoitteista tai osatekijöistä toinen on mahdollista määritellä sellaiseksi pääasialliseksi tavoitteeksi tai osatekijäksi, johon nähden toinen tavoite tai osatekijä on liitännäinen, SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan nojalla hyväksyttävällä päätöksellä on oltava vain yksi aineellinen oikeusperusta, eli se, jota pääasiallinen tai ensisijainen tavoite tai osatekijä edellyttää.

Kun suunnitellulla säädöksellä on samanaikaisesti useita tavoitteita tai kun siihen sisältyy useita osatekijöitä, joita ei voida erottaa toisistaan ja joista mikään ei ole toiseen nähden liitännäinen, SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan nojalla annettavan päätöksen aineellisessa oikeusperustassa on poikkeuksellisesti mainittava kaikki asianmukaiset oikeusperustat.

⁽³⁾ Unionin tuomioistuimen tuomio 7.10.2014, Saksa v. neuvosto, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, 61–64 kohta.

⁽⁴⁾ Komission asetus (EY) N:o 865/2006, annettu 4 päivänä toukokuuta 2006, luonnonvaraisten eläinten ja kasvien suojelusta niiden kauppaa sääntelemällä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 338/97 täytäntöönpanoa koskevista yksityiskohtaisista säännöistä.

⁽⁵⁾ Komission täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 792/2012, annettu 23 päivänä elokuuta 2012, luonnonvaraisten eläinten ja kasvien suojelusta niiden kauppaa sääntelemällä annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 338/97 säädettyjen lupien, todistusten ja muiden asiakirjojen mallia koskevista yksityiskohtaisista säännöistä ja komission asetuksen (EY) N:o 865/2006 muuttamisesta.

4.2.2. Soveltaminen käsillä olevassa asiassa

Suunniteltujen osapuolten konferenssin päätösten pääasiallinen ja ensisijainen tavoite on ympäristönsuojelu.

Yleissopimuksen ympäristötavoite käy selvästi ilmi sen johdanto-osasta, jossa todetaan, että ”luonnonvarainen eläimistö ja kasvisto moninaisissa ja kauniissa muodoissaan ovat korvaamaton osa luontoa, jota on varjeltava nykyistä ja tulevia sukupolvia varten”. Ehdotettu päätös noudattelee tätä päämäärää. Kaupan rajoittaminen sääntelemällä tuontia, vientiä ja jälleenvientiä on menettelyllinen mekanismi edellä mainitun tavoitteen saavuttamiseksi. Näin ollen suunnitellun säädöksen ympäristönsuojeluun liittyviä tavoitteita ja osatekijöitä on pidettävä ensisijaisina, kun taas kauppapolitiikkaan liittyvät osatekijät ovat niihin nähden liitännäisiä.

Sen vuoksi ehdotetun päätöksen aineellinen oikeusperusta on SEUT-sopimuksen 192 artiklan 1 kohta.

4.3. Päätelmä

Ehdotetun päätöksen oikeusperustana olisi oltava SEUT-sopimuksen 192 artiklan 1 kohta yhdessä sen 218 artiklan 9 kohdan kanssa.

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston uhanalaisten lajien kansainvälistä kauppaa koskevan yleissopimuksen (CITES) osapuolten konferenssin 20. kokouksessa (CITES CoP20) Euroopan unionin puolesta otettavasta kannasta

(Samarkand, Uzbekistan, 24 päivänä marraskuuta – 5 päivänä joulukuuta 2025)

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 192 artiklan 1 kohdan yhdessä 218 artiklan 9 kohdan kanssa,

ottaa huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston uhanalaisten lajien kansainvälistä kauppaa koskeva yleissopimus, jäljempänä 'yleissopimus', johon unioni liittyi 6 päivänä maaliskuuta 2015 annetulla neuvoston päätöksellä (EU) 2015/451⁶, tuli voimaan 1 päivänä heinäkuuta 1975.
- (2) Yleissopimuksen XI artiklan 3 kohdan mukaisesti osapuolten konferenssi voi muun muassa hyväksyä päätöksiä yleissopimuksen liitteiden muuttamisesta.
- (3) Osapuolten konferenssin on määrä päättää 24 päivänä marraskuuta – 5 päivänä joulukuuta 2025 pidettävässä 20. kokouksessaan 51 ehdotuksesta yleissopimuksen liitteiden muuttamiseksi sekä lukuisista muista asioista, jotka liittyvät yleissopimuksen täytäntöönpanoon ja tulkintaan.
- (4) On tarpeen vahvistaa osapuolten konferenssissa unionin puolesta otettava kanta, koska liitteiden muuttaminen sitoo unionia oikeudellisesti. Myös useat muut päätökset, kuten sellaiset, joilla muutetaan EU:n lainsäädäntöön sisällytetyjä päätöslauselmia, voivat vaikuttaa ratkaisevasti unionin lainsäädännön sisältöön, erityisesti komission asetukseen (EY) N:o 865/2006⁷ ja komission täytäntöönpanoasetukseen (EU) N:o 792/2012⁸.
- (5) Ehdotettu kanta, joka unionin on määrä ottaa yksittäisiin ehdotuksiin osapuolten konferenssin kokouksessa, perustuu ehdotusten asiasisällön asiantuntija-analyysiin, jossa on parhaan käytettävissä olevan tieteellisen näytön pohjalta otettu huomioon

⁽⁶⁾ EUVL L 75, 19.3.2015, s. 1.

⁽⁷⁾ Komission asetus (EY) N:o 865/2006 luonnonvaraisten eläinten ja kasvien suojelusta niiden kauppaa sääntelemällä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 338/97 täytäntöönpanoa koskevista yksityiskohtaisista säännöistä (EUVL L 166, 19.6.2006, s. 1).

⁽⁸⁾ Komission täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 792/2012 luonnonvaraisten eläinten ja kasvien suojelusta niiden kauppaa sääntelemällä annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 338/97 säädettyjen lupien, todistusten ja muiden asiakirjojen mallia koskevista yksityiskohtaisista säännöistä ja komission asetuksen (EY) N:o 865/2006 muuttamisesta (EUVL L 242, 7.9.2012, s. 13).

yleissopimuksen määräykset sekä ehdotusten johdonmukaisuus asiaan liittyvien unionin sääntöjen ja toimintapolitiikkojen kanssa,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston uhanalaisten lajien kansainvälistä kauppaa koskevan yleissopimuksen osapuolten konferenssin 20. kokouksessa unionin puolesta otettava kanta esitetään liitteissä.

2 artikla

Edellä 1 artiklassa tarkoitettuihin kantoihin tehtävistä vähäisistä teknisistä muutoksista voidaan sopia ilman uutta neuvoston päätöstä, erityisesti jos uusia tieteellisiä tai teknisiä tietoja esitetään tämän päätöksen hyväksymisen jälkeen ja ennen osapuolten konferenssin kokousta tai sen aikana. Tällaisissa tapauksissa unionin kannan on oltava yhdenmukainen tämän päätöksen liitteissä vahvistettujen periaatteiden kanssa.

3 artikla

Tämä päätös tulee voimaan päivänä, jona se hyväksytään.

Tehty Brysselissä

*Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja*