

Valtioneuvoston selvitys komission ehdotuksesta neuvoston päätökseksi Euroopan luonnonvaraisen kasviston ja eläimistön sekä niiden elinympäristöjen suojelua koskevan yleissopimuksen (Bernin yleissopimus) pysyvän komitean 42. kokouksessa EU:n puolesta otettavasta kannasta

Kokous

Napsauta tähän ja kirjoita tarvittaessa kokouksen virallinen nimi ja päivämäärä(t).

Eduskuntatunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Bernin sopimuksen pysyvän komitean 42. kokous järjestetään 28.11.-2.12.2022 Strasbourgissa, Ranskassa. Euroopan komissio on valmistellut kokousta varten ehdotuksen neuvoston päätökseksi. Komissio esitteli alustavan ehdotuksensa neuvoston kansainvälisten ympäristöasioiden työryhmässä (WPIEI) 5.10.2022 ja päätösehdotus jaettiin jäsenvaltioille 17.10.2022. Ehdotuksen ensimmäinen varsinainen käsittely käytiin WPIEI:ssä 27.10.2022. Asiaa käsitellään neuvoston ympäristötyöryhmässä (WPE) 4.11.2022. Jäsenvaltioilla on myös mahdollisuus toimittaa kirjallisia kommentteja päätösluonnokseen 7.11.2022 mennessä. Tämän jälkeen päätösluonnos siirtyy käsiteltäväksi pysyvien edustajien komiteaan (COREPER I) ja sieltä hyväksyttäväksi A-kohtana neuvostossa.

Suomen kanta

Suomi korostaa Bernin sopimuksen merkitystä luonnonvaraisten kasvien ja eläimistön sekä niiden elinympäristöjen suojelun edistämiseksi Euroopan alueella ja erityisesti EU:n rajojen ulkopuolella.

Suomi ei tue komission ehdotusta neuvoston päätökseksi, jonka mukaan EU vastustaisi Sveitsin ehdotusta siirtää susi sopimuksen liitteestä II (tiukasti suojellut eläinlajit) liitteeseen III (suojellut eläinlajit).

Eduskunta on edellyttänyt, että valtioneuvosto vaikuttaa Euroopan unioniin siten, että susi siirretäisiin koko Suomen osalta luontodirektiivin liitteestä IV liitteeseen V (6.10.2022, PTK 105/2022 vp). Sveitsin ehdottama muutos suden suojelustatukseen Bernin sopimuksen liitteissä on yksi edellytys sille, että eduskunnan edellyttämä muutos luontodirektiivin alla olisi mahdollinen.

Komissio ehdottaa lisäksi, että EU hyväksyisi Bernin yleissopimuksen pysyvän komitean työjärjestykseen (Rules of Procedure) ehdotetut muutokset. Suomi pitää työjärjestyksen päivitystä tervehduslauna ja tukee komission ehdotusta tältä osin. Ehdotetut muutokset vastaavat muun muassa korona-pandemian aikana käyttöön otettuja joustavampia kokousjärjestelyjä mukaan lukien mahdollisuus etä- ja hybridikokousten järjestämiselle sekä siihen liittyvät osallistumissäännöt.

Komission ehdottoman kannan vuoksi, minkä mukaan EU vastustaisi Sveitsin ehdotusta suden suojelutason muuttamisesta, Suomi ei kuitenkaan voi hyväksyä päätösehdoista tässä muodossa.

Pääasiallinen sisältö

Euroopan luonnonvaraisen kasviston ja eläimistön sekä niiden elinympäristöjen suojelusta tehdyn yleissopimuksen (Bernin sopimus) tavoitteena on suojella Euroopan luonnonvaraista kasvis- toa ja eläimistöä sekä niiden luonnollisia elinympäristöjä. Sopimus on saatettu Suomessa voimaan asetuksella Euroopan luonnonvaraisen kasviston ja eläimistön sekä niiden elinympäristön suojelusta tehdyn yleissopimuksen voimaansaattamisesta (29/1986).

Bernin sopimuksen pysyvä komitea on yleissopimuksen päättävä elin, jolla on toimivalta arvioida lajien suojelutasoa ja sen jälkeen tarkastella lajien luettelointia yleissopimuksen liitteissä. Sen tehtävät on lueteltu sopimuksen 13–15 artikloissa. Se kokoontuu vähintään kahden vuoden välein ja sopimuspuolten enemmistön sitä pyytäessä. Käytännössä pysyvä komitea kokoontuu vuosittain.

Pysyvän komitean 42. kokous järjestetään 28.11.-2.12.2022 Strasbourgissa, Ranskassa jolloin komitean on määrä hyväksyä kaksi päätöstä, joilla on oikeusvaikutuksia Euroopan unioniin. Ensimmäinen koskee sopimuksen II ja III liitteen muuttamista ja toinen pysyvän komitean työjärjestyksen muuttamista. EU:n kanta liitteiden muutoksiin sekä pysyvän komitean työjärjestyksen tarkistamiseen vahvistetaan neuvoston päätöksellä komission ehdotuksesta. Päätös hyväksytään määräenemmistöllä neuvostossa.

Sveitsin aloite suden suojelustatuksen muuttamisesta

Kokouksessa on määrä käsitellä Sveitsin aloitetta muuttaa suden suojelustatusta. Sveitsin ehdotuksen mukaan sopimuksen liitteitä muutettaisiin niin, että susi siirrettäisiin liitteestä II (tiukasti suojellut eläinlajit) liitteeseen III (suojellut eläinlajit). Tämä mahdollistaisi susikannan hoidon metsästyksellä ilman velvollisuutta myöntää poikkeusta sopimuksen 9 artiklan mukaisesti. Sveitsi perustelee ehdotustaan pääasiallisesti sillä, että susien määrä Euroopassa on lisääntynyt huomattavasti sopimuksen voimaantulon jälkeen, eikä siksi tiukka suojelu ole enää tarpeen.

Euroopan komissio katsoo, että EU:n ja sen jäsenvaltioiden ei tulisi tukea Sveitsin aloitetta. Muutos johtaisi efektiivisesti koko Euroopan alueella alhaisimman suojelustatuksen noudattamiseen riippumatta jäsenvaltioiden ja eri maantieteellisten alueiden eroista susikannan koossa ja nykyisessä suojelutasossa. Tämä ei ole komission mukaan perusteltua viimeisimmän luontodirektiivin 17 artiklan mukaisen raportoinnin perusteella eikä se ole linjassa luontodirektiivin IV liitteen lajien ("yhteisön tärkeinä pitämät eläin- ja kasvilajit, jotka edellyttävät tiukkaa suojelua"), joihin susi kuuluu, oikeudellisen suojelustatuksen kanssa. Komissio katsoo, ettei muutokselle ole tieteellisiä eikä suojelullisia perusteita, sillä viimeisin tieto lajien suojelutasosta osoittaa selvästi, ettei Bernin sopimuksen, eikä luontodirektiivin tavoitetta suden suotuisan suojelutason saavuttamisesta tai ennalleen saattamisesta ole saavutettu. Komission mukaan tiukka oikeudellinen suojelu vaikuttaa välttämättömältä lajin suurimpien uhkien ehkäisyssä. Jo nykyisellään Bernin sopimus, kuten myös luontodirektiivi, mahdollistaa ongelmiin puuttumisen poikkeuslupamenettelyn avulla.

Sveitsin ehdotuksesta keskusteltiin 5.10.2022 ja 27.10.2022 järjestetyissä WPIE:n kokouksissa. EU:n kannasta päätetään määräenemmistöllä, ja alustavasti ilmoitettujen kantojen mukaan määräenemmistö EU:n jäsenvaltioista todennäköisesti tukee komission esitystä.

Bernin sopimuksen 17 artiklan mukaisesti liitteisiin tehtävät muutokset hyväksytään kahden kolmasosan määräenemmistöllä osapuolista. Hyväksytty muutos tulee voimaan kaikkien osapuolten osalta kolmen kuukauden kuluttua Bernin sopimuksen pysyvän komitean päätöksestä, jollei kolmasosa osapuolista ole jättänyt varaumaa.

Eduskunta on edellyttänyt, että valtioneuvosto vaikuttaa Euroopan unioniin siten, että susi siirretäisiin koko Suomen osalta luontodirektiivin liitteestä IV ("yhteisön tärkeinä pitämät eläin- ja kasvilajit, jotka edellyttävät tiukkaa suojelua") liitteeseen V ("yhteisön tärkeinä pitämät eläin- ja kasvilajit, joiden ottaminen luonnosta ja hyväksikäyttö voi vaatia hyödyntämisen sääntelyä") (6.10.2022, PTK 105/2022 vp).

On huomioitava, että muutos Bernin sopimuksen alla ei automaattisesti johtaisi vastaavaan muutokseen luontodirektiivissä. Ehdotettu muutos suden suojelustatukseen Bernin sopimuksen liitteissä on kuitenkin yksi edellytys sille, että eduskunnan edellyttämä muutos luontodirektiivin alla olisi mahdollinen.

Bernin sopimuksen työjärjestys

Lisäksi kokouksessa on määrää hyväksyä Bernin yleissopimuksen pysyvän komitean työjärjestykseen (Rules of Procedure) ehdotettuja muutoksia. Koronapandemian vuoksi sopimuksen pysyvä komitea kokoontui vuosina 2020 ja 2021 verkkoalustalla. Kokemus oli myönteinen, mutta paljasti tarpeen sopeuttaa sopimuksen olemassa olevia sääntöjä, työkaluja ja päätöksentekoprosesseja uusiin työtapoihin ja tarpeisiin. Sihteeristö ehdottaa yhteistyössä Bernin sopimuksen toimiston kanssa useita muutoksia sopimuksen 13.6 artiklan mukaisesti perustettuun pysyvän komitean työjärjestykseen (asiakirja TPVS/INF (2022) 29).

Kaikki ehdotetut muutokset, jotka koskevat mahdollisuutta järjestää etäkokouksia ja kirjallisia menettelytapoja, ovat yhdenmukaisia muiden kansainvälisten ympäristösopimusten käytäntöjen kanssa ja välttämättömiä sopimusten työtapojen sovittamiseksi virtuaalityöhön.

Pysyvän komitean kokouksen kutsunta-ajan lyhentämistä kuuteen viikkoon ehdotetaan joustavuuden lisäämiseksi ylimääräisen pysyvän komitean kokouksen tarpeen ilmetessä. Koska sopimuksen pääpäättöksentekoeelin kokoontuu käytännössä kerran vuodessa, tämän määräyksen käytön arvioidaan olevan poikkeuksellista.

Ehdotetut muutokset, jotka selventävät viraston toimintaa, isäntämaiden vastuita paikan päällä tapahtuvissa tiedusteluissa ja sovitteluvierailuissa sekä sopiminen näihin liittyvistä toimeksiantoista ja asiantuntijoista, perustuvat sopimuksen toimivuuden olemassa oleviin käytäntöihin. Nämä toistaiseksi kirjaamattomat säännöt on pantu täytäntöön laajasti ja osapuolet ovat hyväksyneet ne laajasti.

Euroopan komissio esittää siksi, että EU:n tulisi hyväksyä ehdotetut muutokset.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Ehdotuksen aineellinen oikeusperusta on SEUT 192 artiklan 1 kohta (ympäristö) ja menettelyllinen oikeusperusta SEUT 218 artiklan 9 kohta.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Asiaa ei käsitellä Euroopan parlamentissa.

Kansallinen valmistelu

Ympäristöjaoston kirjallinen käsittely 31.10.-1.11.2022.

Eduskuntakäsittely

Perustuslain 97 §:n mukainen tiedoksianto eduskunnalle.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Ehdotuksesta ei aiheudu suoria vaikutuksia kansalliseen lainsäädäntöön.

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1999) 18 §:n 10 kohdan mukaan Ahvenanmaalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat luonnon- ja ympäristönsuojelua.

Taloudelliset vaikutukset

Ehdotuksesta ei aiheudu taloudellisia vaikutuksia.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Kansalaisaloite KAA 4/2020 vp; Lakialoite LA 54/2020 vp, 5 8/2022 vp; Toimenpidealoite TPA 121/2020 vp; Valiokunnan mietintö MmVM 7/2022 vp.

Asiakirjat

Komission ehdotus neuvoston päätökseksi COM(2022) 543 final

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Nina Mikander, erityisasiantuntija, ympäristöministeriö (p. 029 5250 455)
Sami Niemi, neuvotteleva virkamies, maa- ja metsätalousministeriö (p. 029 5162 391)

VAHVA-tunnus

EU/1338/2022

Liitteet Napsauta tähän ja kirjoita liitteet

Viite Napsauta tähän ja kirjoita viite