



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 25.8.2011
COM(2011) 495 definitief

2011/0221 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

tot vaststelling van het namens de Europese Unie op de volgende vijf vergaderingen van de Internationale Walvisvaartcommissie, met inbegrip van de bijbehorende intersessionele vergaderingen, in te nemen standpunt over voorstellen voor wijzigingen van het Internationale Verdrag tot regeling van de walvisvangst en het reglement daarvan

TOELICHTING

1. Overeenkomstig artikel 191, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie is een van de doelstellingen van het beleid van de EU op milieugebied de bevordering op internationaal vlak van maatregelen om het hoofd te bieden aan regionale of mondiale milieuproblemen. Deze doelstelling omvat ook de instandhouding van soorten, waaronder walvissen, op mondiaal niveau. De Europese Unie spant zich in voor de instandhouding van walvissen en andere walvisachtigen en heeft milieuwetgeving vastgesteld die deze dieren doeltreffende bescherming moet garanderen.

2. Alle cetaceeënsoorten zijn opgesomd in bijlage IV van de Habitatrichtlijn¹. Dit betekent dat geen enkele cetaceeënsoort in EU-wateren mag worden gedood, gevangen of opzettelijk gestoord. Krachtens dezelfde richtlijn is het tevens verboden om aan de natuur onttrokken specimens in bezit te hebben, te vervoeren, te verhandelen of te ruilen. De hervatting van de commerciële visserij op om het even welk volledig of gedeeltelijk in de EU-wateren voorkomend walvisbestand wordt op grond van deze wetgeving niet toegestaan. Gezien het migrerende karakter van walvisbestanden is het duidelijk dat de doelstellingen van de habitatrichtlijn slechts ten volle kunnen worden verwezenlijkt indien er een vergelijkbaar internationaal regelgevend kader bestaat.

3. Verordening (EG) nr. 338/97 van de Raad inzake de bescherming van in het wild levende dier- en plantensoorten door controle op het desbetreffende handelsverkeer², de tekst waarbij de Overeenkomst inzake de internationale handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantensoorten (CITES) in EU-wetgeving wordt omgezet, verbiedt het binnenbrengen van walvisachtigen in de Unie voor overwegend commerciële doeleinden³. Dit hoge beschermingsniveau wordt verder opgetrokken door de communautaire mariene strategie⁴ en de Kaderrichtlijn mariene strategie⁵, die de bescherming van walvissen in de EU zouden moeten versterken door bij te dragen aan de algemene doelstelling van een goede milieutoestand van de zeeën en oceanen in de EU.

4. Het ultieme doel van het milieubeleid van de EU met betrekking tot walvissen is te streven naar een zo doeltreffend mogelijke bescherming ervan. Bovengenoemde milieuwetgeving garandeert een hoge beschermingsgraad via een ver doorgedreven harmonisatie van de voorschriften.

5. Het walvisbeleid van de EU zal in EU-wateren slagkracht missen als het niet wordt geschraagd door een coherent internationaal optreden. In het kader van het geïntegreerde maritieme beleid voor de EU zal de Commissie werken aan de coördinatie van de Europese belangen in internationale aangelegenheden.

¹ Richtlijn 92/43/EEG inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PB L 206 van 22.7.1992, blz. 7).

² PB L 61 van 3.3.1997, blz. 1.

³ Verordening (EEG) nr. 348/81 van de Raad betreffende een gemeenschappelijke regeling die van toepassing is op de invoer van producten afkomstig van walvisachtigen, staat enkel de invoer toe van in de lijst opgenomen producten die niet voor commerciële doeleinden worden gebruikt.

⁴ Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement: Thematische strategie inzake de bescherming en het behoud van het mariene milieu (COM(2005) 504 definitief).

⁵ Richtlijn 2008/56/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 juni 2008 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het beleid ten aanzien van het mariene milieu.

6. De Internationale Walvisvaartcommissie (IWC) is bevoegd op het gebied van de instandhouding en het beheer van de mondiale walvisbestanden en is opgericht in het kader van het in 1946 ondertekende Internationale Verdrag tot regeling van de walvisvangst ICRW ("het verdrag"). Het verdrag is bedoeld om de walvisbestanden doeltreffend in stand te houden en te beheren en zo een gereguleerde ontwikkeling van de walvisvaartsector mogelijk te maken (preambule van het verdrag). Alleen regeringen die tot het verdrag zijn toegetreden, kunnen lid worden van de IWC. Voor de EU is lidmaatschap slechts mogelijk indien het verdrag in die zin wordt gewijzigd op grond van een protocol dat door alle IWC-leden wordt geratificeerd. De Commissie heeft in 1992 een voorstel⁶ aangenomen om te onderhandelen over de toetreding van de Unie tot het verdrag, maar de Raad heeft geen gevolg gegeven aan dit voorstel. De Unie heeft evenwel een waarnemersstatus. In de context van de lopende besprekingen over de hervorming van de IWC stelt de Commissie voor om voorstellen die gericht zijn op de herziening van het verdrag, onder mer door te voorzien in de mogelijkheid dat de EU partij wordt bij de IWC, te steunen.

7. De commerciële walvisvangst is in 1986 opgeschort op grond van een moratorium dat door de meerderheid van de in de IWC vertegenwoordigde landen is goedgekeurd. Dit moratorium op de commerciële walvisvangst is vooral gebaseerd op onzekerheden in de wetenschappelijke analyses van de toestand van de verschillende bestanden walvisachtigen. Sindsdien is de belangrijkste vraag die geregeld in de IWC-vergaderingen aan de orde wordt gesteld, of de walvisbestanden voldoende hersteld zijn om een hervatting van de commerciële walvisvangst op gecontroleerde wijze toe te staan.

8. Het tweeledige mandaat van de IWC (beheer van de walvisvaart en instandhouding van de walvisachtigen) heeft in de loop der jaren tot zeer uiteenlopende standpunten geleid tussen walvisvaart- en walvisbeschermingslanden. Leidende walvisvaartlanden (zoals Japan, IJsland en Noorwegen) hebben het moratorium altijd betwist en beoefenen nog steeds de walvisvangst voor wat zij wetenschappelijke doeleinden noemen of op grond van andere uitzonderingen.

9. Het in de IWC vastgestelde algemene verbod op de commerciële walvisvangst strookt met het in de hierboven vermelde wetgeving verankerde EU-beleid. Het is belangrijk dat de IWC garandeert dat walvissen wereldwijd doeltreffend worden beschermd. Daarom moet de EU op elke IWC-vergadering haar standpunt over dergelijke voorstellen kenbaar maken.

10. Overeenkomstig het in artikel 4, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie neergelegde beginsel van loyale samenwerking en het beginsel van de eenheid in de externe vertegenwoordiging van de EU is het van essentieel belang dat de lidstaten zich voorbereiden op vergaderingen van de IWC door een gemeenschappelijk standpunt in de Raad te bereiken. Gezien de beperkingen die inherent zijn aan de waarnemersstatus van de EU, dient een dergelijk standpunt te worden verdedigd door de lidstaten die in de IWC gezamenlijk in het belang van de EU handelen. Voorts is het van belang dat de twee lidstaten die nog geen partij zijn bij de IWC, hun toetredingsprocedure bespoedigen. Alleen door gezamenlijk optreden en een EU-standpunt maakt de EU kans om de ontwikkeling en handhaving van een adequaat en doeltreffend internationaal regelgevend kader ter bescherming van walvissen te garanderen.

⁶ 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 Internationale Verdrag tot Regeling van de Walvisvangst (COM(92) 316).

11. Met het oog hierop doet de Commissie een voorstel aan de Raad met als rechtsgrondslag artikel 192 (milieubeleid) en artikel 218, lid 9, om het standpunt te bepalen dat namens de EU in een bij een overeenkomst ingestelde instantie moet worden ingenomen wanneer die instantie besluiten met rechtsgevolgen gaat vaststellen. Gelet op de in hoofdzaak aan het milieu gerelateerde doelstellingen die de Europese Unie in de huidige situatie in verband met de IWC dient te beogen, wordt artikel 43 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie niet als onderdeel van de operationele rechtsgrondslag van dit besluit voorgesteld. Dit laat de exclusieve bevoegdheid van de Europese Unie op het gebied van de instandhouding van de mariene biologische hulpbronnen krachtens de bepalingen van artikel 3, lid 1, onder d), juncto artikel 38 en bijlage I van het Verdrag en derhalve van alle levende aquatische hulpbronnen in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid krachtens Verordening (EG) nr. 2371/2002 van de Raad⁷ onverlet. Dit schept geen precedent voor eventuele onderhandelingen over de instandhouding en het beheer van onder genoemde verordening vallende levende aquatische hulpbronnen in de toekomst.

12. De IWC-besluiten tot wijziging van het reglement bij het verdrag hebben rechtsgevolgen aangezien zij van kracht worden binnen een voorgeschreven periode zonder te hoeven worden geratificeerd⁸. In vrijwel alle IWC-vergaderingen sinds de inwerkingtreding van het verbod heeft Japan wijzigingen in het "reglement" van het verdrag voorgesteld om de walvisvangst onder bepaalde voorwaarden toe te staan en het verbod voor bepaalde bestanden de facto op te heffen. De Unie kan met het inleiden en afsluiten van haar interne procedures voor de vaststelling van haar standpunt niet wachten totdat andere IWC-leden hun voorstellen voor wijzigingen hebben ingediend, aangezien deze tot 60 dagen vóór de volgende IWC-vergadering kunnen binnenkomen. Bovendien kan de Raad, aangezien de door de Unie beoogde doelstelling erin bestaat de ontwikkeling van een algeheel internationaal kader voor alle walvisvangstactiviteiten te steunen en zich te kanten tegen algemene initiatieven om het moratorium op de commerciële walvisvangst op te heffen, het EU-standpunt voor toekomstige IWC-vergaderingen nu al bepalen.

13. Voorts moet de Unie ook wijzigingen van het reglement steunen die gericht zijn op de instelling van walvisreservaten.

14. Dit voorstel voor een besluit van de Raad bouwt voort op het besluit van de Raad dat op 2 maart 2009 door de Raad Milieu op basis van een voorstel van de Commissie⁹ is vastgesteld. Door de vaststelling van dat besluit van de Raad van 2009 kon de Unie haar standpunt over een aantal agendapunten tijdens drie jaarlijkse vergaderingen van de IWC, met inbegrip van de bijbehorende intersessionele vergaderingen, coördineren.

⁷ Verordening (EG) nr. 2371/2002 van de Raad van 20 december 2002 inzake de instandhouding en de duurzame exploitatie van de visbestanden in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid, PB L 358 van 31.12.2002, blz. 59-80.

⁸ Zie artikel V van het verdrag. Op grond van lid 3 zijn wijzigingen in het reglement binnen negentig dagen bindend ten aanzien van de partijen, tenzij deze een bezwaar indienen.

⁹ COM(2008) 711 definitief.

Gelet op het voorgaande moet het standpunt van de Unie op de volgende vijf vergaderingen van de Internationale Walvisvaartcommissie (IWC), met inbegrip van de bijbehorende intersessionele vergaderingen, in overeenstemming zijn met de bijlage bij dit besluit.

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

tot vaststelling van het namens de Europese Unie op de volgende vijf vergaderingen van de Internationale Walvisvaartcommissie, met inbegrip van de bijbehorende intersessionele vergaderingen, in te nemen standpunt over voorstellen voor wijzigingen van het Internationale Verdrag tot regeling van de walvisvangst en het reglement daarvan

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 191, lid 1, juncto artikel 218, lid 9,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie¹⁰,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Overeenkomstig artikel 191, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie is een van de doelstellingen van het beleid van de EU op milieugebied de bevordering op internationaal vlak van maatregelen om het hoofd te bieden aan regionale of mondiale milieuproblemen.
- (2) Binnen de Unie zijn in Richtlijn 92/43/EEG inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (de habitatrichtlijn)¹¹ alle soorten walvisachtigen opgenomen als soorten van EU-belang en wordt daar bepaald dat de lidstaten deze soorten op de delen van hun grondgebied waarop het Verdrag van toepassing is, in een gunstige staat van instandhouding moeten behouden of herstellen. Alle cetaceeënsoorten zijn opgesomd in bijlage IV ervan. Dit betekent dat geen enkele cetaceeënsoort in EU-wateren mag worden gedood, gevangen of opzettelijk gestoord. Krachtens die richtlijn is het tevens verboden om aan de natuur onttrokken specimens in bezit te hebben, te vervoeren, te verhandelen of te ruilen.
- (3) Verordening (EG) nr. 338/97 van de Raad inzake de bescherming van in het wild levende dier- en plantensoorten door controle op het desbetreffende handelsverkeer¹², de tekst waarbij de Overeenkomst inzake de internationale handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantensoorten (CITES) in EU-wetgeving wordt omgezet,

¹⁰ PB C van , blz..

¹¹ PB L 206 van 22.7.1992, blz. 7.

¹² PB L 61 van 3.3.1997, blz. 1.

verbiedt het binnenbrengen van walvisachtigen in de Unie voor overwegend commerciële doeleinden¹³.

- (4) Walvissen zijn migrerende soorten. Dit betekent dat het beleid en de wetgeving van de EU op het gebied van walvissen in EU-wateren meer slagkracht zal hebben als het door een coherent internationaal optreden wordt geschraagd.
- (5) De Internationale Walvisvaartcommissie (IWC) is de bevoegde internationale organisatie voor de instandhouding en het beheer van de mondiale walvisbestanden en is opgericht in het kader van het in 1946 ondertekende Internationale Verdrag tot Regeling van de Walvisvangst (ICRW). Alleen regeringen kunnen lid worden van de IWC. Momenteel zijn vijftientig lidstaten van de Europese Unie partij bij de IWC¹⁴. De Europese Unie zetelt als waarnemer in de IWC en wordt vertegenwoordigd door de Commissie.
- (6) De commerciële walvisvangst is in 1986 opgeschort op grond van een moratorium dat door de meerderheid van de in de IWC vertegenwoordigde landen is goedgekeurd. Leidende walvisvaartlanden hebben het moratorium altijd betwist en beoefenen nog steeds de walvisvangst voor wat zij noemen wetenschappelijke doeleinden of op grond van andere uitzonderingen.
- (7) Sinds de zestigste jaarlijkse vergadering van de IWC in Santiago de Chile in juni 2008 wordt in de IWC een mogelijke hervorming van de organisatie besproken. De lidstaten moeten trachten een constructieve bijdrage tot alle discussies te leveren, waarbij rekening dient te worden gehouden met de doelstelling om voor een effectief internationaal regelgevingskader te zorgen.
- (8) Gezien de veranderende situatie binnen de IWC en de daaruit voortvloeiende noodzaak om in het standpunt van de EU rekening te houden met nieuwe ontwikkelingen, zal de Commissie zo nodig verdere voorstellen indienen om wijzigingen aan te brengen aan dit besluit.
- (9) De IWC werkt op basis van een reglement waarbij de walvisvangst over de hele wereld wordt geregeld. Het reglement is aan het verdrag gehecht en maakt er integrerend deel van uit. Het bevat gedetailleerde bepalingen inzake de walvisvangst met betrekking tot de instandhouding en het gebruik van walvisbestanden. De bepalingen van het reglement en de wijzigingen daarop zijn bindend voor de partijen, tenzij een partij overeenkomstig artikel V, lid 3, van het ICRW formeel bezwaar indient tegen een wijziging.
- (10) In het kader van de IWC aangenomen voorstellen voor besluiten tot wijziging van het reglement kunnen rechtsgevolgen hebben en van invloed zijn op de verwezenlijking van de doelstellingen van het beleid en de wetgeving van de EU inzake walvisachtigen. Met sommige voorstellen die geregeld tijdens vergaderingen van de

¹³ Verordening (EEG) nr. 348/81 van de Raad betreffende een gemeenschappelijke regeling die van toepassing is op de invoer van producten afkomstig van walvisachtigen, staat enkel de invoer toe van in de lijst opgenomen producten die niet voor commerciële doeleinden worden gebruikt.

¹⁴ België, Bulgarije, Tsjechië, Denemarken, Duitsland, Estland, Ierland, Griekenland, Spanje, Frankrijk, Italië, Cyprus, Litouwen, Luxemburg, Hongarije, Nederland, Oostenrijk, Polen, Portugal, Roemenië, Slovenië, Slowakije, Finland, Zweden, Verenigd Koninkrijk (april 2011).

IWC ter goedkeuring worden voorgelegd, wordt beoogd de walvisvangst toe te staan door de vaststelling van quota en de toepassing van beheersmaatregelen of walvisreservaten in te stellen en hiervoor is een EU-standpunt vereist.

- (11) Gelet op de in hoofdzaak aan het milieu gerelateerde doelstellingen die de Europese Unie in de huidige situatie in verband met de IWC dient te beogen, en uit opportuniteitsoverwegingen in het licht van de besprekingen die in 2008 zijn gevoerd, wordt artikel 43 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie niet als onderdeel van de operationele rechtsgrondslag van dit besluit voorgesteld. Dit laat de exclusieve bevoegdheid van de Europese Unie op het gebied van de instandhouding van de mariene biologische hulpbronnen krachtens de bepalingen van artikel 3, lid 1, onder d), juncto artikel 38 en bijlage I van het Verdrag en derhalve van alle levende aquatische hulpbronnen in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid krachtens Verordening (EG) nr. 2371/2002 van de Raad¹⁵ onverlet. Dit schept geen precedent voor eventuele onderhandelingen over de instandhouding en het beheer van onder genoemde verordening vallende levende aquatische hulpbronnen in de toekomst.
- (12) Op grond van artikel 4, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie zijn de lidstaten verplicht tot loyale samenwerking en mogen zij buiten het raamwerk van de EU-wetgeving geen verplichtingen aangaan die gevolgen kunnen hebben voor de regelgeving van de Unie of de werkingssfeer daarvan. Met het oog op het doeltreffend behartigen van de belangen van de Unie ten overstaan van derden, is het van essentieel belang dat de Unie op basis van overeengekomen EU-standpunten met één stem spreekt. De geloofwaardigheid van de EU hangt af van het vermogen om met een sterk, gecoördineerd EU-standpunt voor de dag te komen.
- (13) Aangezien de Europese Unie waarnemer bij de IWC is, moet het EU-standpunt over aangelegenheden die binnen haar bevoegdheid vallen, door de Raad worden bepaald en door de lidstaten, die gezamenlijk in het belang van de Unie optreden, worden verdedigd.
- (14) Om de positie van de Unie in de context van de IWC te versterken, moet een herziening van het in 1946 ondertekende Internationale Verdrag tot regeling van de walvisvangst volgens welke de EU partij bij het IWC kan worden, worden gesteund.
- (15) Op de volgende vijf vergaderingen van de IWC, met inbegrip van de bijbehorende intersessionele vergaderingen, moeten de Unie en de lidstaten nauw samenwerken om ervoor te zorgen dat eventuele wijzigingen van het ICRW en het reglement ervan verenigbaar zijn met het beleid en het recht van de Unie,

¹⁵ Verordening (EG) nr. 2371/2002 van de Raad van 20 december 2002 inzake de instandhouding en de duurzame exploitatie van de visbestanden in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid, PB L 358 van 31.12.2002, blz. 59-80.

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Het standpunt van de Europese Unie tijdens de volgende vijf vergaderingen van de Internationale Walvisvaartcommissie (IWC), met inbegrip van de bijbehorende intersessionele vergaderingen, is in overeenstemming met de bijlage bij dit besluit en wordt verdedigd door de lidstaten die gezamenlijk in het belang van de Unie optreden.

Artikel 2

Wanneer nieuwe, vóór of tijdens de IWC-vergaderingen gepresenteerde wetenschappelijke of technische informatie van invloed zou kunnen zijn op het in artikel 1 bedoelde standpunt, of wanneer ter plaatse voorstellen worden gedaan over zaken waarover nog geen EU-standpunt bestaat, wordt via coördinatie, ook ter plaatse, een standpunt inzake het betreffende voorstel bepaald vóórdát het in stemming wordt gebracht.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter

BIJLAGE

1. De ultieme doelstelling van de Europese Unie met betrekking tot de IWC is te zorgen voor een doeltreffend internationaal regelgevingskader voor de instandhouding en het beheer van walvissen, waardoor een significante verbetering in de staat van instandhouding van walvissen op lange termijn wordt gewaarborgd en alle walvisvangstactiviteiten onder toezicht van de IWC komen.

2. De lidstaten die gezamenlijk in het belang van de Unie optreden, nemen met betrekking tot voorstellen voor besluiten van de IWC op de volgende vijf vergaderingen en de bijbehorende intersessionele vergaderingen ervan, het volgende standpunt in:

- (a) de instandhouding van het moratorium op de commerciële walvisvangst in het reglement wordt gesteund;
- (b) voorstellen voor nieuwe vormen van walvisvangst die niet in het verdrag zijn opgenomen, worden afgewezen, tenzij die voorstellen uitsluitend plaatselijke consumptie met zich meebrengen, internationale handel verbieden, een significante verbetering in de staat van instandhouding van walvissen op lange termijn waarborgen, het wetenschappelijke comité een centrale rol bij de vaststelling van aanvullende voorwaarden voor zulke walvisvangstactiviteiten toebedelen en alle walvisvangstactiviteiten onder toezicht van de IWC brengen.
- (c) voorstellen voor de instelling van walvisreservaten worden gesteund;
- (d) voorstellen voor het beheer van de traditionele walvisvangst voor levensonderhoud die ervoor zorgen dat de instandhouding van de betrokken bestanden niet in het gedrang komt, waarbij rekening wordt gehouden met het voorzorgsbeginsel en het advies van het wetenschappelijk comité, en die garanderen dat de walvisvangstactiviteiten afdoende worden gereguleerd en de vangsten niet verder gaan dan de gedocumenteerde en erkende behoeften, worden gesteund;
- (e) voorstellen met het oog op het beëindigen van "wetenschappelijke walvisvangst" die niet onder toezicht van de IWC plaatsvindt, worden gesteund;
- (f) voorstellen ter vaststelling van een mechanisme en een tijdschema voor de herziening van het Internationale Verdrag tot regeling van de walvisvangst (ICRW), met inbegrip van de kwesties van wetenschappelijke walvisvangst, walvisvangst op grond van bezwaren en nieuwe en opkomende bedreigingen van cetaceeën, om ervoor te zorgen dat alle walvisvangstactiviteiten daadwerkelijk onder toezicht van de IWC komen, worden gesteund; de voorstellen voor de herziening van het ICRW moeten eveneens een betrouwbaar mechanisme voor regelmatige toetsing en controle van de naleving bevatten alsook een gedetailleerde routekaart voor de uitvoering van de herziening;
- (g) voorstellen voor de herziening van het ICRW moeten voorzien in de mogelijkheid dat de EU partij bij de IWC wordt, zodat de EU zichzelf kan vertegenwoordigen op de vergaderingen.