



EU:s ståndpunkt i Internationella valfångstkommissionen (IWC)

Miljödepartementet

2011-11-22

Dokumentbeteckning

KOM (2011) 495 slutlig

Förslag till beslut om fastställande av den ståndpunkt som ska användas av Europeiska unionen vid Internationella valfångstkommissionens möten.

Sammanfattning

Den övergripande EU-positionen som har gällt för medlemsstaterna och EU vid Internationella valfångstkommissionens möten gällde mellan åren 2009-2011 och löpte därför ut efter partsmötet 2011. Kommissionen har nu kommit med förslag till ett förnyat rådsbeslut om en gemensam ståndpunkt vid Internationella valfångstkommissionens möten. Förslaget omfattar de tre kommande ordinarie mötena i IWC och eventuella intersessionella möten.

Enligt förslaget till rådsbeslut ska unionens ståndpunkt vid möten inom IWC uttryckas av medlemsstaterna som agerar gemensamt och i unionens intresse. Europeiska unionens övergripande mål i fråga om IWC är enligt förslaget att få till stånd ett effektivt internationellt regelverk för bevarande och förvaltning av valar för att garantera en signifikant förbättring av valarnas bevarandestatus samt att alla valfrågor ska hanteras inom IWC. I förslaget ges även en bakgrund till Internationella valfångstkommissionen och dess verksamhet och unionens lagstiftning beskrivs inom området, bl.a. art- och habitatdirektivet. EU är för närvarande inte part till konventionen och har därför status som observatör. Vid en framtida revidering av konventionen föreslås att konventionen ska göra det möjligt att inte bara stater är parter till konventionen. EU skulle då kunna bli part till konventionen, dock utan rösträtt.

Regeringen stöder kommissionens förslag och anser att medlemsstaternas mål bör vara att på ett konstruktivt sätt bidra till att lösa motsättningarna inom IWC. Syftet är att alla former av valjakt i sin helhet kontrolleras av

IWC och baseras på principerna om bevarande av biologisk mångfald och hållbart nyttjande, ekosystemansatsen och försiktighetsprincipen utifrån bästa tillgängliga vetenskapliga bedömningar, högt ställda jaktetiska principer och internationell samverkan. De principerna fastslogs i propositionen ”En hållbar svensk politik i fråga om valar”, prop. 2003/04:124, som antagits av riksdagen.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

I december 1946 undertecknades The International Convention for the Regulation of Whaling (ICRW). Genom konventionen upprättades den Internationella valfångstkommissionen, IWC. IWC beslöt 1982 att införa ett moratorium för kommersiell valjakt fr.o.m. säsongen 1985/86 och utvärdera effekten 1990. Vid IWC:s utvärdering 1990 konstaterades, att tre års jaktförbud inte haft någon mätbar effekt på valbestånden och arbetet med att utveckla en ny förvaltningsplan inte heller var avslutat. Dessa faktorer gjorde att moratoriet fick bestå. IWC:s verksamhet baseras således f.n. på ett grundläggande beslut om förbud mot kommersiell valjakt, som gäller till dess ett nytt beslut fattas. Ett sådant beslut måste tas med 75 % majoritet. Frågan om moratoriets eventuella upphörande har präglat verksamheten inom IWC och medverkat till de motsättningar inom organisationen som ännu existerar. Dessa motsättningar bottnar i vissa länders starka nationella intresse av att bedriva kommersiell valjakt snarast möjligt och andra länders motstånd mot alla former av sådan valjakt. Mellan dessa grupper finns de av IWC:s medlemmar, som på vissa villkor kan acceptera andra länders rätt att utifrån Riokonferensens principer bedriva viss kommersiell valjakt under IWC:s kontroll. Motsättningarna har skapat en situation, där vissa länder inklusive Sverige aktivt verkat för en ny förvaltningsplan baserad på principerna om bevarande av biologisk mångfald och hållbart nyttjande samt försiktighetsprincipen. Den låsta situationen mellan de båda ytterlighetsgrupperna har gjort att tillkomsten av en ny förvaltningsplan förhindrats. Av den jakt som idag bedrivs är det bara urfolkens jakt som regleras genom IWC. Vetenskaplig och kommersiell jakt sker idag utan inflytande från IWC vilket Sverige anser vara ett problem. Kommissionens förslag till rådsbeslut om EU:s ståndpunkt i IWC presenterades 6 september 2011.

1.2 Förslagets innehåll

Förslaget fokuserar på bevarandefrågor men accepterar också konventionens inriktning mot förvaltning av valbestånden. Allt tillfångatagande och dödande av valar är idag förbjudet i EU:s vatten genom art- och

IWC är den kompetenta organisationen för att reglera bevarande och förvaltning av valar. För närvarande är 25 av EU:s medlemsstater medlemmar i IWC. EU har idag observatörsstatus. Medlemsstaterna uppmanas att delta aktivt i debatten för att få till stånd ett effektivt internationellt regelverk. Det innebär att försöka få till stånd en tidplan för en revidering av ICRW. Vid en revision ska bland annat frågor om icke-dödlig forskning, nya och kommande hot, vetenskaplig valjakt och valjakt utanför IWC tas upp. En tillförlitlig översyns- och efterlevnads mekanism bör också stödjas. EU bör också ges möjlighet att bli medlem. EU-kommissionen uppmanas att vid behov återkomma till rådet med förslag till revidering av EU:s ståndpunkt.

Vid de kommande tre IWC-mötena, inklusive intersessionella möten, ska EU och dess medlemsstater verka för ett effektivt internationellt regelverk för bevarande och förvaltning under IWC:s kontroll uppnås. Vidare stöds moratoriet tills vidare. EU ska också motsätta sig nya former av valjakt (med vissa undantag), stödja tillskapande av valreservat, stödja urfolkens rättigheter vad gäller valjakt, minska vetenskaplig jakt utanför IWC:s kontroll, förbättra jaktmetoder och verka för effektivare bevarandeåtgärder.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Sveriges regler vad gäller bevarande av valar är i princip densamma som övriga EU-länders regler med undantag av Danmarks. Jakt är förbjuden och valar skyddas enligt art- och habitatdirektivet. Förslaget får inga effekter på svenska regler.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Statsbudgetära konsekvenser föreligger inte av förslaget.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Den svenska ståndpunkten är att förvaltningen av världens valbestånd bör regleras internationellt av IWC och utgå från ekosystemansatsen och målet om bevarandet av biologisk mångfald. Den baseras på principen om hållbart nyttjande med hänsyn tagen till försiktighetsprincipen, tillämpad enligt bästa tillgängliga vetenskapliga bedömning. Uttolkningen av ekosystemansatsen

och försiktighetsprincipen bör ske inom IWC. Den svenska ståndpunkten innebär att alla frågor kring valar ska hanteras och beslutas av IWC. Det gäller bevarande såväl som förvaltning, inklusive kriterier för jakt. Den kommersiella valjakten ska fortsätta vara förbjuden, det vill säga att moratoriet ska bestå, till dess alla länder inom IWC förpliktigar sig att följa strikta, fastställda regler för jaktens bedrivande, reglering och övervakning. Den svenska ståndpunkten är i överensstämmelse med förslaget till EU-ståndpunkt.

Regeringen anser att målet för EU:s medlemsstater bör vara att på ett konstruktivt sätt bidra till att lösa motsättningarna inom IWC så att alla former av valjakt till sin helhet kontrolleras av IWC och baseras på principerna om bevarande av biologisk mångfald och hållbart nyttjande, ekosystemansatsen och försiktighetsprincipen utifrån bästa tillgängliga vetenskapliga bedömningar, högst ställda jaktetiska principer och internationell samverkan.

Sverige stödjer urfolkens rätt till husbehovsjakt under förutsättning att bevarandet av den relevanta arten inte riskeras samt att försiktighetsprincipen och rekommendationer från IWC beaktas. Valjakten ska vara ordentligt reglerad och fångsterna hållbara inom ramen för det överlevnadsmässiga behov som finns för lokalt användande.

Rättsliga aspekter

I förhållande till arbetet i IWC har EU kompetens framför allt genom artikel 192 i fördraget om EU:s funktionssätt (TFEU) och den tydliga regleringen i art- och habitatdirektivet som ger valar ett strikt skydd (artikel 12 i rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (EGT L 206, 22.7.1992, s. 7, Celex 31992L0043), senast ändrat genom direktiv 2006/105/EG (EUT L 363, 20.12.2006, s. 368, Celex 32006L0105) 92/43/EEG). Kompetensen är inte exklusiv för unionen utan delad mellan EU och medlemsstaterna. EU-domstolen har i flera fall uttalat att när det föreligger delad kompetens så har EU och medlemsstaterna, i enlighet med samarbetsförpliktelsen, en skyldighet att samarbeta.

Sverige tycker det är viktigt att kunna fortsätta utöva den nationella kompetens som följer av att ICRW är en miljökonvention och ett s.k. blandat avtal som ger både medlemsstaterna och EU kompetens. Regeringen ser det därför som positivt att kommissionen i sitt förslag till rådsbeslut endast föreslagit artikel 192 TFEU (miljö) som rättslig grund. Detta mot bakgrund av att kommissionen tidigare hävdade att arbetet inom IWC faller under den gemensamma fiskeripolitiken (GFP) och att det därmed skulle råda exklusiv unionskompetens i frågan.

EU är observatör inom IWC och kan till följd av IWC:s nuvarande regler inte bli medlem till konventionen. Kommissionen kan därför inte få ett eget

mandat, utan den gemensamma ståndpunkten måste framföras av medlemsstaterna. Om konventionen blir föremål för en framtida revidering, har kommissionen föreslagit att inte bara stater ska få bli parter till konventionen, utan även regionala organisationer för ekonomisk integration, t.ex. EU. En sådan reglering är vanligt förekommande i andra internationella miljökonventioner.

Mot bakgrund av att arbetet i IWC till stor del rör bevarandet av valar, att EU och medlemsstaterna har delad kompetens i frågan och den lojalitetsplikt som finns inom EU, är regeringens ståndpunkt att en framtida revidering av konventionen bör kunna innehålla ett förslag om att regionala organisationer för ekonomisk integration, t.ex. EU, bör kunna bli parter till konventionen. Att EU skulle kunna bli part till konventionen innebär inte att de får rösträtt i IWC.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är i stort sett kända. En relativ stor grupp medlemsstater har ett uttalat fokus på bevarandefrågor och ibland motsätter sig vissa all jakt inklusive urfolkens jakt. Flera länder, däribland Sverige, anser att IWC är det organ som ska bestämma hur valbestånden i världen ska hanteras.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionerna har inga kända ståndpunkter.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har inte remitterats.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Som rättslig grund anges art. 192 (1) jämfört med art. 218 (9) fördraget om EU:s funktionssätt. Frågan kräver kvalificerad majoritet.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Synpunkter på principerna saknas i förslaget.

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslaget till ståndpunkt kommer att behandlas i rådsarbetsgruppen för miljö.
Datum för beslut i miljörådet är ännu inte känt.

4.2 Fackuttryck/termer

IWC – International Whaling Commission

ICRW – The International Convention for the Regulation of Whaling