EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 19.3.2018
COM(2018) 138 final

Suositus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

luvan antamisesta maailmanlaajuista ympäristösopimusta koskevien neuvottelujen aloittamiseen

PERUSTELUT

1. SUOSITUKSEN TAUSTA

Kansainvälinen oikeudellisten asiantuntijoiden ryhmä on käynnistänyt Ranskan hallituksen tuella aloitteen uuden kansainvälisen ympäristölainsäädännön välineen kehittämiseksi. Välineellä pyritään täydentämään kansainvälistä ympäristölainsäädäntöä ja parantamaan sen johdonmukaisuutta sekä helpottamaan kansainvälisestä lainsäädännöstä aiheutuvien nykyisten velvoitteiden täytäntöönpanoa. Nk. maailmanlaajuisen ympäristösopimuksen, jäljempänä ’ympäristösopimus’, luonnos esitettiin 24. kesäkuuta 2017 Sorbonnen yliopistossa Pariisissa. Tilaisuudessa Ranskan tasavallan presidentti sitoutui esittelemään ympäristösopimusaloitteen Yhdistyneiden kansakuntien yleiskokoukselle, ja aloite esiteltiinkin 19. syyskuuta 2017 YK:n yleiskokouksen 72. istunnon ministeriviikon yhteydessä.

Ympäristösopimuksen ehdottajien mukaan sen tärkeimpinä tavoitteina on

- sisällyttää oikeudellisesti sitovaan sopimukseen yleismaailmallisiin poliittisiin julistuksiin jo sisältyvät ympäristölainsäädännön perusperiaatteet, jotta ne olisivat kansainvälisissä tuomioistuimissa täytäntöönpanokelpoisia;
- tehdä yleismaailmallisia niistä oikeudellisesti sitovien sopimusten tärkeimmistä määräyksistä, jotka eivät ole yleismaailmallisia;
- lisätä uusien haasteiden vuoksi uusia periaatteita – lakimiesten valmistelema tekstiluonnos sisältää muun muassa periaatteen, jonka mukaan aikaan saatua edistystä ei saa purkaa, sekä sinnikkyyden periaatteen ja ympäristönsuojeluvelvoitteen.

[Saatettava ajan tasalle, kun päätöslauselma on virallisesti toimitettu ja/tai hyväksytty] Ranskan johtama ad hoc -maaryhmä laati 19. syyskuuta 2017 New Yorkissa pidetyn kokouksen jälkeen menettelyä koskevan päätöslauselman luonnoksen yleiskokouksen hyväksyttäväksi. Päätöslauselmaluonnos asetettiin sähköisesti kaikkien sen tukijoiden saataville 20. joulukuuta 2017 *[ja esitettiin virallisesti yleiskokoukselle [lisätään päivämäärä] 2018]*. Ehdottajat pyrkivät siihen, että päätöslauselma hyväksyttäisiin maaliskuussa 2018, jotta ympäristösopimusta koskevat viralliset neuvottelut voivat alkaa keväällä 2018. Päätöslauselmalla, josta käydään vielä epävirallisia keskusteluja New Yorkissa ja jota ei ole vielä virallisesti toimitettu, yleiskokous

- päättäisi kehittää kansainvälisen oikeudellisen välineen, eli ”maailmanlaajuisen ympäristösopimuksen”, jolla pyritään täydentämään kansainvälistä ympäristölainsäädäntöä ja parantamaan sen johdonmukaisuutta sekä helpottamaan kansainvälisestä ympäristölainsäädännöstä aiheutuvien voimassa olevien velvoitteiden täytäntöönpanoa;
- päättäisi ennen kansainvälisen hallitustenvälisen konferenssin järjestämistä perustaa avoimen hallitustenvälisen työryhmän, jossa neuvotellaan maailmanlaajuisesta ympäristösopimuksesta ja joka kokoontuisi New Yorkissa vuodesta 2018 mieluiten vuoteen 2020;
- pyytäisi yleiskokouksen puheenjohtajaa nimeämään kaksi välittäjää johtamaan työryhmän kuulemisia ja neuvotteluja siten, että työtä koordinoidaan jäsenvaltioiden, alueellisten ryhmien ja kaikkien asiaankuuluvien sidosryhmien kanssa ja niitä kuullaan säännöllisesti;

- päättäisi, että ensimmäisessä kokouksessaan työryhmä tarkastelisi kysymyksiä, jotka liittyvät työn järjestämiseen ryhmän jäsenten kesken;
- pyytäisi pääsihteeriä järjestämään Yhdistyneiden kansakuntien ympäristöohjelmalta (UNEP) työryhmän työtä varten tukea, sihteeristöpalveluja sekä olennaiset taustatiedot ja asiaankuuluvat asiakirjat;
- pyytäisi UNEPilta useiden sidosryhmien kuulemisissa tarvittavan avun, jotta voidaan kerätä maailmanlaajuisen ympäristösopimuksen keskeisiä osia koskevia kannanottoja;
- suosittelisi, että avoin hallitustenvälinen työryhmä saattaa työnsä päätökseen viimeistään vuonna 2020.

Ympäristösopimuksen ehdottajat ovat painottaneet, ettei oikeudellisten asiantuntijoiden valmistelemaa työtä pidetä ensimmäisenä luonnoksena.

Ranskan valtuuskunta on tiedottanut Euroopan unionin neuvostolle ja Euroopan komissiolle tästä aloitteesta Kansainvälisten ympäristöasioiden työryhmän (WPIEI-Global) kokousten yhteydessä syyskuusta 2017 alkaen.

2. JÄLKIARVIOINTIEN, SIDOSRYHMIEN KUULEMISTEN JA VAIKUTUSTENARVIOINTIEN TULOKSET

Koska aloitteesta tiedetään vain sen yleistavoitteet eikä oikeudellisten asiantuntijoiden tekstiluonnoksella ole virallista asemaa, toistaiseksi olisi vain vähäistä hyötyä aloitetta koskevan kuulemisen järjestämisestä. Sidosryhmille selitettiin 15. helmikuuta 2018 julkaistussa etenemissuunnitelmassa, miksi tällaista suositusta neuvoston päätökseksi oltiin laatimassa ja mihin sillä pyrittiin. Sidosryhmillä on ollut tilaisuus antaa palautetta neljän viikon ajan etenemissuunnitelman julkaisemisen jälkeen. Kansalaisia ja sidosryhmiä kuullaan, kun yleiskokous on virallisesti käynnistänyt prosessin. Kaikkia tarkoituksenmukaisia kuulemiskeinoja tullaan käyttämään, kunhan uusi kansainvälinen väline ensin muotoutuu Yhdistyneiden Kansakuntien työryhmässä. Asiaankuuluvia sidosryhmiä ovat jäsenvaltioiden hallintojen edustajat, kansalaisjärjestöt, EU:n kansalaiset ja suuri yleisö sekä neuvotteluprosessin kehittymisestä riippuen mahdollisesti muut sidosryhmät.

Aloitteesta ei myöskään ole vielä tehty vaikutustenarviointia, koska neuvottelujen täsmällistä laajuutta ja sisältöä ei vielä ole määritelty. EU:n osallistumisella neuvotteluihin pyritään varmistamaan, että kansainvälinen väline on mahdollisimman pitkälti asiaankuuluvan EU-lainsäädännön ja muun kansainvälisen lainsäädännön mukainen.

3. SUOSITUKSEEN LIITTYVÄT OIKEUDELLISET NÄKÖKOHDAT

Tämän suosituksen tarkoituksena on saada neuvoston lupa siihen, että komissio voi neuvotella tulevan maailmanlaajuisen ympäristösopimuksen EU:n puolesta. Oikeusperusta, jonka nojalla neuvosto voi antaa luvan neuvottelujen aloittamiseen, on SEUT-sopimuksen 218 artiklan 3 ja 4 kohta.

Ympäristösopimuksen kohde kuuluisi suurelta osin EU:n politiikkaan ja toimivaltaan, erityisesti ympäristönsuojelun alalla (192 artiklan 1 kohta), eikä neuvotteluja voitaisi EU:n lainsäädännön mukaan käydä ilman, että EU on osallisena.

Kansainvälisen lainsäädännön ja EU:n lainsäädännön mukaisten ympäristönsuojelua koskevien sääntöjen välinen johdonmukaisuus on säilytettävä, minkä vuoksi on tarpeen ryhtyä

SEUT-sopimuksen 216 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla toimiin EU:n lainsäädännön eheyden suojelemiseksi.

Suositus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

luvan antamisesta maailmanlaajuista ympäristösopimusta koskevien neuvottelujen aloittamiseen

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 218 artiklan 3 ja 4 kohdan,

ottaa huomioon Euroopan komission suosituksen,

sekä katsoo seuraavaa:

(1) Unioni on osapuolena lukuisissa monenvälisissä ympäristösopimuksissa ja osallistuu niiden tosiasialliseen täytäntöönpanoon sisäisten ja ulkoisten politiikkojensa ja lainsäädäntönsä kautta.

(2) Yhdistyneiden kansakuntien yleiskokous hyväksyi *[järjestetään maaliskuussa 2018 – lisätään toteutuva päivämäärä]* maailmanlaajuisen ympäristösopimuksen laatimista kansainvälisen ympäristölainsäädännön täytäntöönpanon vahvistamiseksi koskevan päätöslauselman *[tarkistetaan lopullinen nimi ja lisätään viite]*, jolla perustettiin avoin *[hallitustenvälinen]* työryhmä neuvottelemaan maailmanlaajuisesta ympäristösopimuksesta, jäljempänä ’ympäristösopimus’, ja päätettiin avoimen *[hallitustenvälisen]* työryhmän kokoontumisesta vuodesta 2018 alkaen.

(3) Unionin toimivallasta ympäristön alalla määrätään perussopimuksen 191 artiklassa. Unionin lainsäädännön eheyden suojelemiseksi ja sen varmistamiseksi, että kansainvälisen ja EU:n lainsäädännön ympäristönsuojelua koskevien sääntöjen välinen johdonmukaisuus säilytetään, unionin on tarpeen osallistua ympäristösopimuksesta käytäviin neuvotteluihin.

(4) Komissiolle olisi sen vuoksi annettava lupa aloittaa neuvottelut unionin puolesta,

ON TEHNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Komissiolle annetaan lupa neuvotella unionin puolesta maailmanlaajuisesta ympäristösopimuksesta.

2 artikla

Neuvotteluohjeet ovat tämän päätöksen liitteenä.

3 artikla

Neuvottelut käydään kuullen [*neuvosto lisää erityiskomitean nimen*].

4 artikla

Tämä päätös on osoitettu komissiolle.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja