



Brussel, 19.3.2018
COM(2018) 138 final

Aanbeveling voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

**houdende machtiging tot het openen van onderhandelingen over een mondiaal pact voor
het milieu**

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN DE AANBEVELING

Een internationale groep juridisch deskundigen heeft met steun van de Franse regering het initiatief genomen tot de ontwikkeling van een nieuw instrument in het kader van de internationale milieuwetgeving met als doel om de internationale milieuwetgeving aan te vullen en de samenhang ervan te verbeteren, alsmede de uitvoering van bestaande verplichtingen uit hoofde van de internationale milieuwetgeving te vergemakkelijken. Op 24 juni 2017 is op de Sorbonne in Parijs een ontwerptekst van een "mondiaal pact voor het milieu" (hierna "het pact" genoemd) gepresenteerd. Bij deze gelegenheid zegde de president van de Franse Republiek toe het ontwerp van het pact bij de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties aan de orde te stellen en op 19 september 2017 is het ontwerp, in de marge van de ministeriële week van de 72e zitting van de Algemene Vergadering, aan de Verenigde Naties gepresenteerd.

Volgens de pleitbezorgers van het pact zijn de belangrijkste doelstellingen ervan:

- het opnemen van de fundamentele beginselen van de milieuwetgeving die al in verschillende universele politieke verklaringen zijn opgenomen, in een juridisch bindend verdrag, zodat deze voor nationale rechters afdwingbaar zijn;
- het universeel maken van de belangrijkste bepalingen van juridisch bindende overeenkomsten die niet universeel zijn;
- het toevoegen van nieuwe beginselen, met het oog op nieuwe uitdagingen — in de door de juristen opgestelde ontwerptekst zijn bijvoorbeeld de beginselen van non-regressie en veerkracht, alsmede een verplichting om voor het milieu te zorgen, opgenomen.

[To be updated once the Resolution will have been formally submitted and/or adopted] Naar aanleiding van de bijeenkomst van 19 september 2017 in New York heeft een ad-hocgroep van landen onder leiding van Frankrijk een procedurele resolutie voor goedkeuring door de Algemene Vergadering opgesteld. Op 20 december 2017 is de ontwerpresolutie voor mede-indieners elektronisch beschikbaar gesteld *[en op [insert date] 2018 is zij officieel bij de Algemene Vergadering ingediend]*. De pleitbezorgers streven ernaar dat de resolutie in maart 2018 wordt aangenomen, zodat de formele onderhandelingen over het pact in het voorjaar van 2018 van start kunnen gaan. Met die resolutie, die in New York nog steeds informeel wordt besproken en nog niet formeel is ingediend, zou de Algemene Vergadering:

- besluiten een internationaal instrument te ontwikkelen onder de naam "mondiaal pact voor het milieu", met als doel de internationale milieuwetgeving aan te vullen en de samenhang ervan te verbeteren, alsmede de uitvoering van bestaande verplichtingen uit hoofde van de internationale milieuwetgeving te vergemakkelijken;
- besluiten voorafgaand aan een intergouvernementele conferentie een open intergouvernementele werkgroep op te richten, die vanaf 2018 tot bij voorkeur 2020 in New York bijeenkomt, om over een mondiaal pact voor het milieu te onderhandelen;
- de voorzitter van de Algemene Vergadering verzoeken twee medebemiddelaars te benoemen om de raadgevingen en onderhandelingen van de werkgroep te leiden, waarbij regelmatig coördinatie en overleg met alle lidstaten, regionale groepen en alle relevante belanghebbenden plaatsvindt;

- besluiten dat in de eerste vergadering van de werkgroep aangelegenheden betreffende de organisatie van de werkzaamheden onder de leden van de groep aan de orde zullen worden gesteld;
- de secretaris-generaal verzoeken voor de uitvoering van de werkzaamheden van de werkgroep, secretariële diensten en de verstrekking van essentiële achtergrondinformatie en relevant documenten steun uit hoofde van het Milieuprogramma van de Verenigde Naties (UNEP) te regelen;
- het UNEP verzoeken de nodige ondersteuning te bieden bij raadplegingen van tal van belanghebbenden om input te verzamelen over de voornaamste elementen van een mondiaal pact voor het milieu;
- aanbevelen dat de open intergouvernementele werkgroep zijn werkzaamheden uiterlijk in 2020 afrondt.

De pleitbezorgers van het pact hebben duidelijk gemaakt dat de door de juridisch deskundigen uitgevoerde werkzaamheden, tijdens het onderhandelingsproces niet als een nulontwerp zouden worden beschouwd.

De Franse delegatie heeft de Raad van de Europese Unie en de Europese Commissie van dit initiatief op de hoogte gesteld in het kader van bijeenkomsten van de Groep internationale milieuvraagstukken (WPIEI-Global) vanaf september 2017.

2. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

Aangezien op dit moment slechts de algemene doelstellingen van het initiatief bekend zijn en de huidige door de juridisch deskundigen opgestelde ontwerptekst van het pact geen officiële status heeft, zou raadpleging over dit initiatief van beperkte waarde zijn. Op 15 februari 2018 is een routekaart bekendgemaakt om belanghebbenden uit te leggen waarom deze aanbeveling voor een besluit van de Raad is opgesteld en wat het doel ervan is. Belanghebbenden hebben de gelegenheid gehad gedurende vier weken na de bekendmaking van de routekaart feedback te geven. Nadat het proces door de Algemene Vergadering formeel wordt gestart, zullen burgers en belanghebbenden worden geraadpleegd. Zodra het nieuwe internationale instrument in het kader van de werkgroep van de Verenigde Naties vastere vorm krijgt, zullen alle passende middelen ter raadpleging worden ingezet. Relevante belanghebbenden zijn onder meer de vertegenwoordigers van de overheden van de lidstaten, niet-gouvernementele organisaties, EU-burgers en het algemene publiek en mogelijk andere belanghebbenden, afhankelijk van de ontwikkelingen van het onderhandelingsproces.

Evenzo is geen effectbeoordeling uitgevoerd, aangezien de exacte omvang en inhoud van de onderhandelingen nog moeten worden vastgesteld. Het doel van de deelname van de EU aan de onderhandelingen is om het internationale instrument zo goed mogelijk te laten aansluiten bij relevante EU- en andere internationale wetgeving.

3. JURIDISCHE ELEMENTEN VAN DE AANBEVELING

Het doel van deze aanbeveling is dat de Raad de Commissie machtigt om namens de EU over het toekomstige mondiale pact te onderhandelen. Artikel 218, leden 3 en 4, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) is de rechtsgrondslag op basis waarvan de Raad machtiging verleent voor het openen van onderhandelingen.

Het onderwerp van het pact valt grotendeels onder het EU-beleid en de EU-bevoegdheden, met name op het gebied van milieubescherming (artikel 192, lid 1) en, aangezien het om EU-wetgeving gaat, kunnen zonder deelname van de EU geen onderhandelingen worden gevoerd.

De regels van het internationaal recht en het EU-recht betreffende de bescherming van het milieu moeten met elkaar verenigbaar blijven en derhalve moet worden opgetreden in de zin van artikel 216, lid 1, VWEU om de integriteit van het EU-recht te beschermen.

Aanbeveling voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

houdende machtiging tot het openen van onderhandelingen over een mondiaal pact voor het milieu

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 218, leden 3 en 4,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) De Unie is partij bij talrijke multilaterale milieuovereenkomsten en draagt door middel van haar interne en externe beleid en wetgeving bij tot de doeltreffende uitvoering van die overeenkomsten.
- (2) Op *[scheduled for March 2018 – insert actual date]* heeft de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties de resolutie "Ontwikkeling van een mondiaal pact voor het milieu om de uitvoering van de internationale milieuwetgeving te versterken" *[check final title, add reference]* aangenomen, waarbij een open *[intergouvernementele]* werkgroep wordt opgericht om over een mondiaal pact voor het milieu ("het pact") te onderhandelen en is besloten dat de open *[intergouvernementele]* werkgroep vanaf 2018 bijeenkomt.
- (3) In artikel 191 van het Verdrag worden de bevoegdheden van de Unie op milieugebied gespecificeerd. De Unie moet aan de onderhandelingen over het pact deelnemen om de integriteit van het recht van de Unie te beschermen en te waarborgen dat de regels van het internationaal recht en het recht van de Unie betreffende de bescherming van het milieu met elkaar verenigbaar blijven.
- (4) Derhalve moet de Commissie worden gemachtigd om namens de Unie onderhandelingen te openen,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

De Commissie wordt hierbij gemachtigd om namens de Unie te onderhandelen over een mondiaal pact voor het milieu.

Artikel 2

De onderhandelingsrichtsnoeren zijn opgenomen in de bijlage.

Artikel 3

De onderhandelingen worden gevoerd in overleg met het *[name of the special committee to be inserted by the Council]*.

Artikel 4

Dit besluit is gericht tot de Commissie.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad

De voorzitter