



Bryssel, 11. joulukuuta 2020
(OR. en)

13937/20

Toimielinten välinen asia:
2020/0289(COD)

ENV 791
JUR 588
JUSTCIV 150
INF 219
ONU 81
CODEC 1315

ILMOITUS

Lähtettäjä:	Neuvoston pääsihteeristö
Vastaanottaja:	Neuvosto
Ed. asiak. nro:	13531/20
Kom:n asiak. nro:	11853/20 - COM(2020) 642 final
Asia:	Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tiedon saatavuutta, yleisön osallistumista päätöksentekoon sekä oikeuden saatavuutta ympäristöasioissa koskevan Århusin yleissopimuksen määräysten soveltamisesta yhteisön toimielimiin ja elimiin 6 päivänä syyskuuta 2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1367/2006 muuttamisesta – Yleisnäkemys

1. Komissio toimitti neuvostolle 14. lokakuuta 2020 ehdotuksen¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tiedon saatavuutta, yleisön osallistumista päätöksentekoon sekä oikeuden saatavuutta ympäristöasioissa koskevan Århusin yleissopimuksen määräysten soveltamisesta yhteisön toimielimiin ja elimiin 6 päivänä syyskuuta 2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1367/2006² muuttamisesta.

¹ Asiak. 11853/20.

² EUVL L 264, 25.9.2006, s.13.

2. Ehdotuksen tarkoituksena on esittää ratkaisuja Århusin yleissopimuksen valvontakomitean esittämiin päätelmiin asiassa ACCC/C/2008/32³, jossa tarkasteltiin EU:n menettelyjen yhteensopivuutta yleissopimuksen kanssa. Ehdotuksessa otetaan kaikilta osin huomioon unionin oikeusjärjestyksen peruseriaatteen ja sen tuomioistuINVALVONTAA koskeva järjestelmä. Ehdotuksessa pyritään erityisesti laajentamaan hallinnollisen uudelleentarkastelun piiriin kuuluvien säädösten ryhmää.
3. Komissio toimitti ehdotuksen täydennykseksi Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle tiedonannon muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeuden edistämisestä ympäristöasioissa EU:ssa ja sen jäsenvaltioissa⁴. Tiedonannossa esitetään ensisijaisia toimia, joilla helpotetaan ympäristöasioita koskevan muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeuden käyttöä hallituksista riippumattomien järjestöjen kohdalla kansallisella ja EU:n tasolla.
4. Euroopan parlamentti nimesi 1. joulukuuta 2020 Christian Doleschalin (EPP, DE) asian esittelijäksi ympäristön, kansanterveyden ja elintarvikkeiden turvallisuuden valiokunnan puolesta. Euroopan parlamentin on tarkoitus äänestää kannastaan toukokuussa 2021.
5. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on ilmoittanut neuvostolle aikovansa hyväksyä lausuntonsa täysistunnossaan 26.–28. tammikuuta 2021. Alueiden komitea on ilmoittanut neuvostolle, ettei se anna asiasta lausuntoa.
6. Ehdotusta on tarkasteltu työryhmätasolla useassa kokouksessa. Tarkastelun päätteeksi päästiin laajaan yhteisymmärrykseen puheenjohtajan kompromissiehdotuksesta, jossa on pyritty selkeyttämään joitakin komission ehdotuksen säännöksiä⁵. Ehdotus saatettiin sen jälkeen hiljaisen hyväksynnän menettelyyn. Yksikään jäsenvaltio ei esittänyt vastalauseita määräaikaan mennessä.

³ Ks. <https://www.unece.org/env/pp/compliance/Compliancecommittee/32TableEC.html>

⁴ Asiak. 11854/20.

⁵ Asiak. 13018/20.

7. Pysyvien edustajien komitea vahvisti 9. joulukuuta 2020 yhteisymmärryksen tämän ilmoituksen liitteessä olevasta kompromissiehdotuksesta ja päätti toimittaa sen neuvostolle tarkoituksena muodostaa yleisnäkemyks neuvoston (ympäristö) istunnossa 17. joulukuuta 2020. Ruotsin valtuuskunta ilmoitti pitävänsä voimassa parlamentaarisen tarkasteluvarauman mutta otaksui, että se poistetaan ennen 17. joulukuuta pidettävää neuvoston istuntoa.
8. Kompromissiehdotus on tämän ilmoituksen liitteessä. Komission ehdotukseen tehdyt lisäykset on alleviivattu ja poistetut kohdat merkitty hakasulkein [...].
9. Neuvostoa pyydetään tarkastelemaan tämän ilmoituksen liitteessä olevaa kompromissiehdotusta yleisnäkemyksen muodostamiseksi.
10. Neuvosto käyttää yleisnäkemystä valtuutuksenaan Euroopan parlamentin kanssa käytävissä tulevilla neuvotteluissa.

Ehdotus:

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS

tiedon saatavuutta, yleisön osallistumista päätöksentekoon sekä oikeuden saatavuutta ympäristöasioissa koskevan Århusin yleissopimuksen määräysten soveltamisesta yhteisön toimielimiin ja elimiin 6 päivänä syyskuuta 2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1367/2006 muuttamisesta

EUROOPAN PARLAMENTTI JA EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, jotka

ottavat huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 192 artiklan 1 kohdan,

ottavat huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sen jälkeen kun esitys lainsäätämisyksessä hyväksyttäväksi säädökseksi on toimitettu kansallisille parlamenteille,

ottavat huomioon Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon¹,

ottavat huomioon alueiden komitean lausunnon²,

noudattavat tavallista lainsäätämisyksjärjestystä,

sekä katsovat seuraavaa:

¹ EUVL C , , s. .

² EUVL C , , s. .

- (1) Unioni ja sen jäsenvaltiot ovat tiedon saannista, yleisön osallistumisoikeudesta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta ympäristöasioissa tehdyn Yhdistyneiden kansakuntien Euroopan talouskomission (UNECE) yleissopimuksen, jäljempänä 'Århusin yleissopimus', sopimuspuolia³, joista kullakin on sekä omat että jaetut vastuut ja velvoitteet kyseisen yleissopimuksen nojalla.
- (2) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1367/2006⁴ hyväksyttiin edistämään Århusin yleissopimuksesta johtuvien velvoitteiden täytäntöönpanoa antamalla säännöt yleissopimuksen soveltamisesta unionin toimielimiin ja elimiin.
- (3) Euroopan vihreän kehityksen ohjelmasta 11 päivänä joulukuuta 2019 antamassaan tiedonannossa Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle komissio sitoutui harkitsemaan asetuksen (EY) N:o 1367/2006 tarkistamista siten, että parannetaan niiden kansalaisten ja valtiosta riippumattomien järjestöjen mahdollisuuksia hallinnolliseen ja oikeudelliseen muutoksenhakumenettelyyn, jotka ovat huolissaan ympäristöön vaikuttavien päätösten yhteensopivuudesta ympäristölainsäädännön kanssa. Komissio sitoutui myös toimiin parantaakseen näiden kansalaisten ja valtiosta riippumattomien järjestöjen oikeussuojan saatavuutta kansallisissa tuomioistuimissa kaikissa jäsenvaltioissa; tätä varten se antoi tiedonannon *"Muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeuden edistäminen ympäristöasioissa EU:ssa ja sen jäsenvaltioissa"*.
- (4) Kun otetaan huomioon Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 3 kohdan määräykset sekä Århusin yleissopimuksen valvontakomitean esittämät huolenaiheet⁵, unionin lainsäädäntö olisi saatettava muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeuttaympäristöasioissa koskevien Århusin yleissopimuksen määräysten mukaiseksi tavalla, joka on yhteensopiva unionin oikeuden peruseriaatteiden ja sen tuomioistuinvalvontaa koskevan järjestelmän kanssa.

³ Neuvoston päätös 2005/370/EY, tehty 17 päivänä helmikuuta 2005, tiedon saantia, yleisön osallistumisoikeutta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta ympäristöasioissa koskevan yleissopimuksen tekemisestä Euroopan yhteisön puolesta (EUVL L 124, 17.5.2005, s. 1).

⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1367/2006, annettu 6 päivänä syyskuuta 2006, tiedon saatavuutta, yleisön osallistumista päätöksentekoon sekä oikeuden saatavuutta ympäristöasioissa koskevan Århusin yleissopimuksen määräysten soveltamisesta yhteisön toimielimiin ja elimiin (EUVL L 264, 25.9.2006, s. 13).

⁵ Ks. Århusin yleissopimuksen valvontakomitean tulokset asiassa ACCC/C/2008/32 osoitteessa <https://www.unece.org/env/pp/compliance/Compliancecommittee/32TableEC.html>.

- (4 a) Neuvoston päätöksessä (EU) 2018/881⁶ pyydettiin tekemään tutkimus unionin vaihtoehtoista löytää ratkaisuja Århusin yleissopimuksen valvontakomitean esittämiin päätelmiin ja tarvittaessa esittämään ehdotus asetuksen (EY) N:o 1367/2006 muuttamisesta. Lisäksi Euroopan parlamentti pyysi 15 ja 16 päivänä marraskuuta 2017⁷ sekä 15 päivänä tammikuuta 2020⁸ antamissaan päätöslauselmissa asetuksen (EY) N:o 1367/2006 muuttamista.
- (5) Asetuksessa (EY) N:o 1367/2006 säädetty sisäisen uudelleentarkastelun rajoittaminen yksittäistapauksia koskeviin hallintotoimiin on suurin este, jonka vuoksi valtiosta riippumattomat ympäristöjärjestöt eivät voi pyytää kyseisen asetuksen 10 artiklan mukaista hallintotoimien sisäistä uudelleentarkastelua soveltamisalaltaan laajemmille hallintotoimille. Sen vuoksi on tarpeen laajentaa kyseisessä asetuksessa vahvistetun sisäisen uudelleentarkastelumenettelyn soveltamisalaa siten, että se sisältää soveltamisalaltaan yleiset muut kuin lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävät säädökset.
- (6) Hallintotoimen määritelmän olisi asetuksen (EY) N:o 1367/2006 soveltamiseksi sisällettävä muut kuin lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävät säädökset. Muu kuin lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävä toimi saattaa kuitenkin edellyttää kansallisella tasolla täytäntöönpanotoimenpiteitä, joita vastaan valtiosta riippumattomat ympäristöjärjestöt voivat saada oikeussuojaa myös Euroopan unionin tuomioistuimessa ennakkoratkaisumenettelyssä SEUT-sopimuksen 267 artiklan nojalla. Sen vuoksi on aiheellista sulkea sisäisen uudelleentarkastelun soveltamisalan ulkopuolelle tällaisten muiden kuin lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävien säädösten säännökset, jotka unionin oikeuden mukaan edellyttävät kansallisen tason täytäntöönpanotoimenpiteitä.

⁶ Neuvoston päätös (EU) 2018/881, annettu 18 päivänä kesäkuuta 2018, komission pyytämisestä toimittamaan tutkimus unionin vaihtoehtoista löytää ratkaisuja Århusin yleissopimuksen valvontakomitean asiassa ACCC/C/2008/32 esittämiin päätelmiin, ja mikäli aiheellista tutkimuksen tulosten perusteella, toimittamaan ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EY) N:o 1367/2006 muuttamisesta (ST/9422/2018/INIT, EUVL L 155, 19.6.2018, s. 6).

⁷ Euroopan parlamentin päätöslauselma, annettu 15 päivänä marraskuuta 2017, toimintasuunnitelmasta luontoa, ihmisiä ja taloutta varten (2017/2819(RSP)), ja Euroopan parlamentin päätöslauselma, annettu 16 päivänä marraskuuta 2017, EU:n ympäristölainsäädännön täytäntöönpanon arvioinnista (2017/2705(RSP)).

⁸ Euroopan parlamentin päätöslauselma, annettu 15 päivänä tammikuuta 2020, Euroopan vihreän kehityksen ohjelmasta (2019/2956(RSP)).

- (7) Jotta säännöksiä voitaisiin sulkea hallintotoimen käsitteen ulkopuolelle, unionin lainsäädännössä on oikeusvarmuuden takaamiseksi nimenomaisesti edellytettävä kyseisiä säännöksiä koskevien täytäntöönpanosäädösten antamista.
- (8) Vaikuttavuuden varmistamiseksi uudelleentarkastelua voidaan pyytää hallintotoimen sellaisten säännösten osalta, jotka unionin oikeuden mukaan nimenomaisesti edellyttävät unionin tason täytäntöönpanotoimenpiteitä, myös siinä yhteydessä, kun pyydetään unionin tason täytäntöönpanotoimenpiteen uudelleentarkastelua.
- (9) Asetuksen (EY) N:o 1367/2006 soveltamisala kattaa ympäristölainsäädännön nojalla hyväksytyt toimet. Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 3 kohta sen sijaan kattaa sellaisten toimien uudelleen tutkimisen, jotka ovat ympäristölainsäädännön kanssa *"ristiriidassa"*. Sen vuoksi on tarpeen täsmentää, että sisäinen uudelleentarkastelu olisi suoritettava sen tarkistamiseksi, onko hallintotoimi ristiriidassa ympäristölainsäädännön kanssa.
- (10) Kun arvioidaan, sisältääkö hallintotoimi säännöksiä, jotka saattavat [...] olla ristiriidassa ympäristölainsäädännön kanssa, on tarpeen tarkastella, voivatko kyseiset säännökset vaikuttaa kielteisesti SEUT-sopimuksen 191 artiklassa asetettujen unionin ympäristöpolitiikan tavoitteiden saavuttamiseen. Sisäisen uudelleentarkastelumekanismin olisi siten katettava myös toimet, jotka on hyväksytty muiden politiikkojen kuin unionin ympäristöpolitiikan panemiseksi täytäntöön.
- (10 a) Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön⁹ mukaisesti säädöksen katsotaan olevan oikeudellisesti sitova ja näin ollen sen uudelleentarkastelua voidaan pyytää riippumatta sen muodosta, sillä sen määrittelyssä luonteeltaan oikeudellisesti sitovaksi otetaan huomioon sen vaikutukset, tarkoitus ja sisältö.
- (11) Jotta asianmukaisen uudelleentarkastelumenettelyn toteuttamiseen olisi riittävästi aikaa, on aiheellista pidentää määräaikoja, jotka asetuksessa (EY) N:o 1367/2006 on vahvistettu hallinnollista uudelleentarkastelua koskevan pyynnön esittämiselle, ja määräaikoja, joita sovelletaan unionin toimielimien ja elimien vastaamiseen tällaiseen pyyntöön.

⁹ Yhdistetyt asiat 1/57 ja 14/57, Usines à tubes de la Sarre v. korkea viranomainen, [1957], ECR 105, s. 114; asia 22/70, komissio v. neuvosto, [1971] ECR 263, ECLI:EU:C:1971:32, 42 kohta; asia C-325/91, Ranska v. komissio, Kok. 1993, s. I-3283, 9 kohta; asia C-57/95, Ranska v. komissio, ECLI:EU:C:1997:164, 22 kohta; yhdistetyt asiat C-463/10 P ja C-475/10 P, Deutsche Post ja Saksa v. komissio, ECLI:EU:C:2011:656, 36 kohta.

- (12) Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan¹⁰ valtiosta riippumattomien ympäristöjärjestöjen, jotka pyytävät hallintotoimen sisäistä uudelleentarkastelua, on uudelleentarkastelupyyntönsä perustelemiseksi ilmoitettava olennaiset tosiseikat ja oikeudelliset perustelut, joilla voidaan perustella uskottavia – merkittäviä – epäilyjä.
- (13) Jäsenvaltiot eivät voi saavuttaa tämän asetuksen tavoitteita eli vahvistaa yksityiskohtaisia sääntöjä Århusin yleissopimuksen määräysten soveltamiseksi unionin toimielimiin ja elimiin, vaan ne voidaan saavuttaa vain unionin tasolla. Sen vuoksi unioni voi toteuttaa toimenpiteitä Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 5 artiklassa vahvistetun toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Mainitussa artiklassa vahvistetun suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tässä asetuksessa ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen näiden tavoitteiden saavuttamiseksi.
- (14) Tässä asetuksessa kunnioitetaan perusoikeuksia ja noudatetaan periaatteita, jotka on vahvistettu Euroopan unionin perusoikeuskirjassa, jäljempänä 'perusoikeuskirja', erityisesti oikeutta hyvään hallintoon (41 artikla) ja oikeutta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin ja puolueettomaan tuomioistuimeen (47 artikla). Tällä asetuksella edistetään hallinnollista uudelleentarkastelua ja tuomioistuinvalvontaa koskevan unionin järjestelmän toimivuutta ja vahvistetaan siten perusoikeuskirjan 41 ja 47 artiklan soveltamista sekä edistetään samalla Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 2 artiklaan kirjattua oikeusvaltioperiaatetta.
- (15) Asetus (EY) N:o 1367/2006 olisi sen vuoksi muutettava,

OVAT HYVÄKSYNEET TÄMÄN ASETUKSEN:

1 artikla

Muutetaan asetus (EY) N:o 1367/2006 seuraavasti:

1. Korvataan 2 artiklan 1 kohdan g alakohta seuraavasti:

¹⁰ Asia C-82/17, *TestBioTech v. komissio*, unionin tuomioistuimen tuomio 12. syyskuuta 2019, ECLI:EU:C:2019:719, 69 kohta.

"g) "hallintotoimella" mitä tahansa unionin toimielimen tai elimen antamaa muuta kuin lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävää säädöstä, jolla on oikeudellisesti sitovia ja ulkoisia vaikutuksia [...];

2. Muutetaan 10 artikla seuraavasti:

a) Korvataan 1 ja 2 kohta seuraavasti:

"1. Jokainen 11 artiklassa vahvistetut edellytykset täyttävä valtiosta riippumaton järjestö on oikeutettu pyytämään sisäistä uudelleentarkastelua siltä unionin toimielimeltä tai elimeltä, joka on toteuttanut hallintotoimen tai – kun on kyse väitetystä hallinnollisesta laiminlyönnistä – jonka olisi pitänyt toteuttaa tällainen toimi, sillä perusteella, että tällainen toimi tai laiminlyönti on ristiriidassa 2 artiklan 1 kohdan f alakohdassa tarkoitetun ympäristölainsäädännön kanssa.

Niiden hallintotoimen säännösten osalta, jotka unionin lainsäädännön mukaan nimenomaisesti edellyttävät EU:n tai kansallisen tason täytäntöönpanotoimenpiteitä, ei voi pyytää sisäistä uudelleentarkastelua.

Jos hallintotoimi on unionin tason täytäntöönpanotoimenpide, jota edellytetään toisessa muussa kuin lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävässä säädöksessä, valtiosta riippumaton järjestö voi kyseisen täytäntöönpanotoimenpiteen uudelleentarkastelua pyytäessään kuitenkin pyytää myös muun kuin lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävän säädöksen sen säännöksen uudelleentarkastelua, jonka osalta täytäntöönpanotoimenpidettä edellytetään.

Tällainen pyyntö on tehtävä kirjallisesti kahdeksan viikon kuluessa hallintotoimen hyväksymisestä, siitä ilmoittamisesta tai sen julkaisemisesta sen mukaan, mikä niistä on ajankohdaltaan myöhäisin, tai väitetyn laiminlyönnin tapauksessa kahdeksan viikon kuluessa ajankohdasta, jolloin hallintotoimi olisi pitänyt antaa. Pyynnössä on esitettävä perusteet uudelleentarkastelulle.

2. Edellä 1 kohdassa tarkoitetun unionin toimielimen tai elimen on käsiteltävä kaikki tällaiset pyynnot, paitsi jos ne ovat selvästi perusteettomia. Unionin toimielimen tai elimen on ilmoitettava perustelunsa kirjallisessa vastauksessa mahdollisimman pian, viimeistään kuitenkin kuudentoista viikon kuluttua pyynnön vastaanottamisesta."

b) Korvataan 3 kohdan toinen alakohta seuraavasti:

"Unionin toimielimen tai elimen on joka tapauksessa toimittava 22 viikon kuluessa pyynnön vastaanottamisesta."

3. Kaikkialla asetuksen tekstissä korvataan viittaukset Euroopan yhteisön perustamissopimuksen (EY:n perustamissopimuksen) määräyksiin viittauksilla Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT-sopimuksen) vastaaviin määräyksiin ja tehdään kaikki tarvittavat kielipilliset muutokset.
4. Kaikkialla asetuksen tekstissä, myös asetuksen nimessä, korvataan sana 'yhteisö' sanalla 'unioni' ja tehdään kaikki tarvittavat kielipilliset muutokset.

2 artikla

Tämä asetus tulee voimaan kahdentenakymmenentenä päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.

Tämä asetus on kaikilta osiltaan velvoittava, ja sitä sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa.

Tehty Brysselissä

Euroopan parlamentin puolesta
Puhemies

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja