



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 20. marraskuuta 2018
(OR. en)

14481/18

Toimielinten välinen asia:
2018/0391 (NLE)

ENV 783
MI 857
WTO 301
CHIMIE 75

EHDOTUS

Lähettiläs:	Euroopan komission pääsihteerin puolesta Jordi AYET PUIGARNAU, johtaja
Saapunut:	19. marraskuuta 2018
Vastaanottaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopan unionin neuvoston pääsihteerin
Kom:n asiak. nro:	COM(2018) 753 final
Asia:	Ehdotus NEUVOSTON PÄÄTÖKSEKSI Rotterdamin yleissopimuksen sopimuspuolten konferenssissa Euroopan unionin puolesta esitettävästä kannasta määräysten noudattamista koskeviin menettelyihin

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2018) 753 final.

Liite: COM(2018) 753 final

Bryssel 19.11.2018
COM(2018) 753 final

2018/0391 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

Rotterdamin yleissopimuksen sopimuspuolten konferenssissa Euroopan unionin puolesta esitettävästä kannasta määräysten noudattamista koskeviin menettelyihin

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN KOHDE

Tämä ehdotus koskee päätöstä, jolla vahvistetaan Rotterdamin yleissopimuksen sopimuspuolten konferenssissa unionin puolesta esitettävä kanta suunniteltuun ehdotukseen menettelyjä koskevasta liitteestä, jossa esitetään menettelytavat ja institutionaaliset järjestelmät sen määrittämiseksi, onko yleissopimuksen määräyksiä rikottu.

2. EHDOTUKSEN TAUSTA

2.1. Rotterdamin yleissopimus

Kansainvälisen kaupan kohteina olevia tiettyjä vaarallisia kemikaaleja ja torjunta-aineita koskevan ilmoitetun ennakkosuostumuksen menettelystä (PIC-menettelystä) tehdyn Rotterdamin yleissopimuksen, jäljempänä 'yleissopimus', tavoitteena on lisätä sopimuspuolten yhteisvastuuta ja yhteistoimintaa vaarallisten kemikaalien kansainvälisessä kaupassa ihmisten terveyden ja ympäristön suojelemiseksi sekä myötävaikuttaa ympäristönäkökohtien kannalta järkevään kemikaalien käyttöön. Yleissopimuksella luodaan oikeudellisesti sitovia velvoitteita ilmoitetun ennakkosuostumuksen menettelyn (PIC-menettelyn) täytäntöönpanemiseksi ja suojellaan maita, erityisesti kehitysmaita, kemikaalien epätoivotulta vienniltä tuottajamaista asettamalla vientiä harjoittaville sopimuspuolille vientiä koskevia vaatimuksia.

Sopimus tuli voimaan 24. helmikuuta 2004.

Euroopan unioni on yleissopimuksen sopimuspuoli¹.

2.2. Rotterdamin yleissopimuksen sopimuspuolten konferenssi

Sopimuspuolten konferenssi on perustettu yleissopimuksen 18 artiklan mukaisesti ja se on Rotterdamin yleissopimuksen hallintoelin. Se kokoontuu yleensä kahden vuoden välein ja valvoo yleissopimuksen täytäntöönpanoa. Se myös arvioi kemikaaleja, joita kemikaalien arviointikomitea tuo sen käsiteltäväksi.

Sopimuspuolten konferenssin sopimuspuolten työjärjestyksen 44 ja 45 artiklan mukaan kullakin sopimuspuolella on yksi ääni. Alueelliset taloudellisen yhdentymisen järjestöt, kuten Euroopan unioni, käyttävät äänioikeuttaan siten, että niillä on yhtä monta ääntä kuin niillä on jäsenvaltioita, jotka ovat yleissopimuksen sopimuspuolia.

2.3. Sopimuspuolten konferenssin suunniteltu säädös

Sopimuspuolten konferenssin 9. varsinaisessa kokouksessa 29. huhtikuuta – 10. toukokuuta 2019 käsitellään uuden lisäliitteen hyväksymistä. Kyseisessä liitteessä esitettäisiin menettelytavat ja institutionaaliset järjestelmät sen määrittämiseksi, onko yleissopimuksen määräyksiä rikottu ("suunniteltu säädös"). Ehdotettu uusi liite sisältää muun muassa tekstin,

¹ 2006/730/EY: Neuvoston päätös, tehty 25 päivänä syyskuuta 2006, kansainvälisen kaupan kohteina olevia tiettyjä vaarallisia kemikaaleja ja torjunta-aineita koskevan ilmoitetun ennakkosuostumuksen menettelystä tehdyn Rotterdamin yleissopimuksen tekemisestä Euroopan yhteisön puolesta; EYVL L 299, 28.10.2006, s. 23–25 (ES, CS, DA, DE, ET, EL, EN, FR, IT, LV, LT, HU, NL, PL, PT, SK, SL, FI, SV); EUVL L 335M, 13.12.2008, s. 514–519 (MT)

josta jo aiemmin keskusteltiin sopimuspuolten konferenssin 7. ja 8. kokouksessa ja jota sopimuspuolten ylivoimainen enemmistö kannatti.

Tämä liite kuuluisi yleissopimuksen 22 artiklan 2 kohdan soveltamisalaan. Sen mukaan liitteissä määrätään ”*menettelytapaa koskevista, tieteellisistä ja hallinnollisista asioista*”. Suunniteltu säädös koskee jo olemassa olevan sopimuksen soveltamista, eikä se muuta yleissopimuksen soveltamisalaa tai sisältöä.

Suunnitellun säädöksen tarkoituksena on tehostaa Rotterdamin yleissopimuksen täytäntöönpanoa sisällyttämällä siihen järjestelmä, jonka avulla voidaan määrittää yleissopimuksen määräysten noudattamatta jättäminen, kuten yleissopimuksen 17 artiklassa edellytetään. Yleissopimuksen 17 artiklan mukaan ”sopimuspuolten konferenssi kehittää ja hyväksyy mahdollisimman pian sellaisia menettelyjä ja hallinnollisia järjestelmiä, joiden avulla voidaan määrittää tämän yleissopimuksen määräysten noudattamatta jättäminen sekä sellaisten osapuolten kohtelu, joiden on todettu rikkovan näitä määräyksiä”.

Määräysten noudattamatta jättämisen määrittäminen on ratkaisevan tärkeää, jotta voidaan parantaa avoimuutta ja sopimuspuolten valmiutta noudattaa niiden kansainvälisiä velvoitteita. Liitteenä oleva ehdotus tarjoaa vaihtoehtoisia keinoja tukea niitä sopimuspuolia, jotka haluavat ottaa käyttöön määräysten noudattamiseen liittyviä menettelyjä käyttäen tekstiä, joka on jo laadittu aiemmissa sopimuspuolten konferenssin kokouksissa. Tarkoituksena on hyötyä määräysten noudattamista koskevasta tukea tarjoavasta järjestelmästä, jotta voidaan määrittää määräysten noudattamiseen liittyviä ongelmia ja ratkaisuja ja siten parantaa yleissopimuksen tehokkuutta.

Vaikka yleissopimuksen tekstissä selkeästi todetaan, että on kehitettävä ja hyväksyttävä ”mahdollisimman pian” menettelyjä ja järjestelmiä, joiden avulla voidaan määrittää määräysten noudattamatta jättäminen, sopimuspuolet eivät ole hyväksyneet tällaisia menettelyjä ja järjestelmiä vielä 14 vuotta yleissopimuksen voimaantulemisen ja sen jälkeen pidetyissä kahdeksassa kokouksessa käytyjen neuvottelujen jälkeen.

Sopimuksen 22 artiklan 1 kohdan mukaisesti ehdotettu yleissopimuksen lisäliite olisi ”erottamaton osa yleissopimusta ja viittaus yleissopimukseen tarkoittaa samalla viittausta yleissopimuksen liitteisiin, ellei toisin määrätä”. Liitteen hyväksyminen ei edellytä sopimuspuolten ratifiointia tullakseen voimaan. Lisäksi sopimuspuoli, joka ei voi hyväksyä lisäliitettä, voi päättää olla soveltamatta uutta liitettä 22 artiklan 3 kohdan b alakohdan mukaisesti. Tämä tarjoaa ratkaisun valtioille, jotka äänestävät sitä vastaan. Näin suunniteltu säädös sitoo kaikkia sopimuspuolia, jotka eivät ole ilmoittaneet, etteivät ne sovelleta sitä.

3. UNIONIN PUOLESTA OTETTAVA KANTA

Ympäristöpoliittisena johtajana EU:lle on ehdottoman tärkeää vahvistaa maailmanlaajuinen sitoumuksensa edistää monenvälisten ympäristösopimusten ja -standardien täytäntöönpanoa. Jäsenvaltioiden delegaatiot ovat jo selvästi tukeneet EU:n puolesta aloitetta ehdotuksesta, jolla luotaisiin järjestelmä, jonka avulla voidaan määrittää yleissopimuksen määräysten

noudattamatta jättäminen, 7. kesäkuuta 2018 pidetyssä kansainvälisten ympäristöasioiden työryhmän kemikaaleja koskeneessa kokouksessa.

Lisäksi tällä aloitteella edistetään Junckerin tavoitetta, jonka mukaan unionista pitäisi tehdä vahvempi maailmanlaajuinen toimija, kestävän kehityksen tavoitteita, erityisesti hyvän terveyden (3) ja vastuullisen kuluttamisen ja tuotannon (12) tavoitteita, sekä seitsemättä ympäristöä koskevaa toimintaohjelmaa.

Unionin olisi sen vuoksi annettava tukensa ehdotetulle liitteelle ja tuettava sen etenemistä sopimuspuolten konferenssin 9. kokoukseen.

On aiheellista vahvistaa kyseisessä sopimuspuolten konferenssissa unionin puolesta otettava kanta, koska päätös lisäliitteestä on unionia sitova. Kanta olisi vahvistettava mahdollisimman aikaisin, jotta varmistetaan tuki lisäliitteelle.

4. OIKEUSPERUSTA

4.1. Menettelyllinen oikeusperusta

4.1.1. Periaatteet

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT-sopimus) 218 artiklan 9 kohdassa määrätään menettelyistä, joita sovelletaan päätöksiin ”*sopimuksella perustetussa elimessä unionin puolesta esitettävien kantojen vahvistamisesta, silloin kun tämän elimen on annettava säädöksiä, joilla on oikeusvaikutuksia, lukuun ottamatta säädöksiä, joilla täydennetään tai muutetaan sopimuksen institutionaalisia rakenteita*”.

Ilmaisu ”*säädökset, joilla on oikeusvaikutuksia*” kattaa myös säädökset, joilla on oikeusvaikutuksia kyseiseen elimeen sovellettavan kansainvälisen oikeuden nojalla. Se kattaa myös välineet, joilla ei ole sitovaa vaikutusta kansainvälisen oikeuden nojalla, mutta jotka ”*voivat vaikuttaa ratkaisevasti sen säännösten sisältöön, jonka unionin lainsäätäjä antaa*”².

4.1.2. Soveltaminen käsillä olevassa asiassa

Sopimuspuolten konferenssi on perustettu sopimuksella eli kansainvälisen kaupan kohteina olevia tiettyjä vaarallisia kemikaaleja ja torjunta-aineita koskevan ilmoitetun ennakkosuostumuksen menettelystä tehdyllä Rotterdamin yleissopimuksella.

Säädös, joka sopimuspuolten konferenssin on määrä antaa, on säädös, jolla on oikeusvaikutuksia. Suunniteltu säädös on sitova kansainvälisen oikeuden nojalla Rotterdamin yleissopimuksen 22 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

Suunnitellulla säädöksellä ei täydennetä eikä muuteta sopimuksen institutionaalisia rakenteita. Sillä ei myöskään ole ratkaisevaa vaikutusta EU:n lainsäädännön sisältöön.

Tämän vuoksi ehdotetun päätöksen menettelyllinen oikeusperusta on SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohta.

² Unionin tuomioistuimen tuomio 7.10.2014, Saksa v. komissio, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, 61–64 kohta.

4.2. Aineellinen oikeusperusta

4.2.1. Periaatteet

SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan nojalla annettavan päätöksen aineellinen oikeusperusta määräytyy ensisijaisesti sen suunnitellun säädöksen tavoitteen ja sisällön perusteella, jota unionin puolesta otettava kanta koskee. Jos suunnitellulla säädöksellä on kaksi tavoitetta tai siihen sisältyy kaksi osatekijää ja jos näistä tavoitteista tai osatekijöistä toinen on mahdollista määritellä pääasialliseksi tavoitteeksi tai osatekijäksi, johon nähden toinen tavoite tai osatekijä on liitännäinen, SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan nojalla hyväksyttävällä päätöksellä on oltava vain yksi aineellinen oikeusperusta, eli se, jota pääasiallinen tai ensisijainen tavoite tai osatekijä edellyttää.

4.2.2. Soveltaminen käsillä olevassa asiassa

Suunnitellun säädöksen pääasiallinen tarkoitus ja sisältö liittyvät ympäristöön. Vaikka Rotterdamin yleissopimuksen perusteella sovituilla toimenpiteillä on ympäristötavoite, ne liittyvät kuitenkin myös merkittävässä määrin kauppaan.

4.3. Päätelmät

Ehdotetun päätöksen aineellisina oikeusperustoina olisi sen vuoksi oltava SEUT-sopimuksen 207 artiklan 3 kohta ja 192 artiklan 1 kohta yhdessä SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan kanssa.

5. SUUNNITELLUN SÄÄDÖKSEN JULKAISEMINEN

Koska Rotterdamin sopimuspuolten konferenssin säädöksellä pannaan täytäntöön Rotterdamin yleissopimusta uudella menettelyjä koskevalla liitteellä, on aiheellista julkaista se *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* sen jälkeen, kun se on hyväksytty.

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

Rotterdamin yleissopimuksen sopimuspuolten konferenssissa Euroopan unionin puolesta esitettävästä kannasta määräysten noudattamista koskeviin menettelyihin

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 192 artiklan 1 kohdan ja 207 artiklan 3 kohdan yhdessä sen 218 artiklan 9 kohdan kanssa,

ottaa huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Kansainvälisen kaupan kohteina olevia tiettyjä vaarallisia kemikaaleja ja torjunta-aineita koskevan ilmoitetun ennakkosuostumuksen menettelystä tehty Rotterdamin yleissopimus, jäljempänä 'yleissopimus', tehtiin unionin puolesta neuvoston päätöksellä 2006/730/EY³ ja se tuli voimaan 24 päivänä helmikuuta 2004.
- (2) Yleissopimuksen 22 artiklan mukaan sopimuspuolten konferenssi voi hyväksyä yleissopimukseen lisäliitteitä, joissa määrätään "menettelytapaa koskevista, tieteellisistä, teknisistä tai hallinnollisista asioista".
- (3) Sopimuspuolten konferenssin 9. varsinaisessa kokouksessa, joka järjestetään 29 päivän huhtikuuta ja 10 päivän toukokuuta 2019 välisenä aikana, sopimuspuolet käsittelevät sitä, hyväksytäänkö menettelytapaa koskeva lisäliite, jolla otettaisiin käyttöön määräysten rikkomista koskeva järjestelmä, kuten yleissopimuksen 17 artiklassa edellytetään.
- (4) On aiheellista vahvistaa mainitussa sopimuspuolten konferenssissa unionin puolesta otettava kanta, koska lisäliite on unionia sitova.
- (5) Unioni vahvistaa, että on ehdottoman tärkeää edistää monenvälisten ympäristösopimusten ja -standardien täytäntöönpanoa ja sitoutua siihen,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Rotterdamin yleissopimuksen sopimuspuolten tulevassa konferenssissa Euroopan unionin puolesta otettavana kantana on tukea säädösluonnosta ("suunniteltu säädös"), joka on tämän päätöksen liitteenä ja/tai mahdollisia tarkennuksia, jotka ovat tuloksena sellaisten menettelyjen ja institutionaalisten järjestelmien hyväksymisestä, joiden avulla voidaan määrittää yleissopimuksen määräysten noudattamatta jättäminen, kuten yleissopimuksen 17 artiklassa edellytetään.

³ EUVL L 299, 28.10.2006, s. 23–25.

2 artikla

Tämä päätös on osoitettu komissiolle.

3 artikla

Suunniteltu säädös julkaistaan *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* sen jälkeen, kun se on hyväksytty Rotterdamin yleissopimuksen sopimuspuolten konferenssissa.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta

Puheenjohtaja