Ulkoministeriö
OIK-01 Sari Mäkelä

Ympäristöministeriö
Sara Viljanen

EU/915/2022
EU/915/2022-UM-2

9.2.2023

Eduskunnan ympäristövaliokunnalle

Lausunto asiassa U 104/2022 vp (kansallisen lainkäyttövallan ulkopuolisten merialueiden biologisen monimuotoisuuden suojelu ja kestävä käyttö, ns. BBNJ-sopimus)

Kansallisen lainkäyttövallan ulkopuolisten merialueiden biologisen monimuotoisuuden suojelua ja kestävää käyttöä koskevalla sopimuksella (ns. BBNJ-sopimus) pantaisiin täytäntöön YK:n merioikeusyleissopimukseen (*United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS*) sisältyviä yleisluonteisia määräyksiä meriympäristön suojelusta. Työ sopimuksen laatimiseksi aloitettiin YK:ssa jo vuonna 2006. Varsinaiset sopimusneuvottelut hallitustenvälisessä konferenssissa käynnistyivät vuonna 2018. Viimeiseksi tarkoitettu neuvottelukierros järjestetään New Yorkissa 20.2.—3.3.2023.

BBNJ-sopimusta sovellettaisiin YK:n merioikeusyleissopimuksen mukaisesti määritellyillä aavalla merellä ja merenpohja-alueella, joista jälkimmäisellä tarkoitetaan kansalliseen lainkäyttövaltaan kuuluvan talousvyöhykkeen ja mannerjalustan ulkopuolelle jäävää syvänmerenpohjaa. Itämerellä tällaista kansallisen lainkäyttövallan ulkopuolista merialuetta ei ole.

BBNJ-sopimus muodostuisi neljästä osa-alueesta, jotka käsittelevät meren geenivaroja, mukaan lukien niiden käytöstä saatavan hyödyn jakamiseen liittyvät kysymykset, aluelähtöisiä merenhoitotoimia, kuten merensuojelualueet, ympäristövaikutusten arviointia sekä valmiuksien kehittämistä ja meriteknologian siirtämistä. Lisäksi sopimuksessa määrättäisiin muun muassa institutionaalisista järjestelyistä, riitojenratkaisumenettelystä sekä BBNJ-sopimuksen suhteesta muihin sopimuksiin ja järjestelyihin.

Edellisellä, elokuussa 2022 järjestetyllä neuvottelukierroksella saavutettiin merkittävää edistystä kaikilla osa-alueilla, mutta siitä huolimatta sopimusluonnoksessa on vielä runsaasti avoinna olevia kohtia. Niistä keskeisimmät koskevat geenivarojen käytöstä saatavan hyödyn jakamista, sopimuksella perustettavia institutionaalisia järjestelyjä ja BBNJ-osapuolikokouksen päätöksentekomenettelyjä.

Geenivarojen käytöstä saatavan rahallisen hyödyn jakamisen osalta erimielisyyttä on siitä, voitaisiinko järjestelmä perustaa geenivarojen käyttöön pohjautuvien tuotteiden kaupallistamisesta saaduista myyntituloista maksettaviin rahallisiin korvauksiin ja näin saatujen varojen jakamiseen BBNJ-osapuolille tiettyjen kriteerien mukaisesti. Tämä edellyttäisi, että geenivarojen käytön ja tuotteiden välinen yhteys olisi luotettavasti jäljitettävissä ja että yksityisten tahojen maksuvelvollisuudesta säädettäisiin kansallisesti.

Vaihtoehtona on esitetty erityisrahaston perustamista. Sopimuksen osapuolen maksuosuus erityisrahastoon voisi määräytyä esimerkiksi prosenttiosuutena siitä maksuosuudesta, joka sopimuksella perustettavien toimielinten vuosibudjetista kuuluu kyseiselle osapuolelle. Lisäksi osapuolet voisivat tukea erityisrahastoa vapaaehtoispohjalta, ja myös yksityiset tahot voisivat

maksaa rahastoon vapaaehtoiskontribuutioita. Erityisrahaston maksuosuusjärjestelmää, vaihtoehtoiset järjestelyt mukaan lukien, voitaisiin arvioida myöhemmin uudelleen, jos syvänmerenpohjan geenivarojen käyttöön pohjautuvien tuotteiden kaupallistamisesta saatavat rahalliset hyödyt muodostuisivat merkittäviksi. Erityisrahaston varojen käyttö pyrittäisiin ohjaamaan BBNJ-sopimuksen tavoitteita palveleviin tarkoituksiin.

Institutionaalisiin järjestelyihin lukeutuvat kysymykset BBNJ-sopimuksella perustettavista toimielimistä. Laaja yhteisymmärrys vallitsee osapuolikokouksen ja sen toimintaa tukevan sihteeristön perustamisesta. Esillä on ollut sekä itsenäisen sihteeristön perustaminen että sihteeristötehtävien antaminen jollekin jo olemassa olevalle toimijalle. Odotettavissa on myös, että osapuolikokouksen alaisuuteen perustetaan joitakin alatoimielimiä. Sopimuksella perustettavien toimielinten kulut katettaisiin osapuolten maksuosuuksin.

Rahoitukseen liittyvät myös kysymykset siitä, määrättäisiinkö sopimuksessa kehittyvien valtioiden valmiuksien tukemisesta ja meriteknologian siirtämisestä BBNJ-osapuolia oikeudellisesti velvoittavassa muodossa. Maailmanlaajuisen ympäristörahaston (*Global Environment Facility*, *GEF*) neuvosto päätti 2022 kokouksessaan, että rahasto voi tulla osaksi BBNJ-sopimuksen rahoitusjärjestelmää, jos BBNJ-sopimusta neuvotteleva hallitustenvälinen konferenssi sitä pyytää.

BBNJ-osapuolikokouksen päätöksentekomenettelyistä käytävät keskustelut liittyvät yhtäältä BBNJ-sopimuksella perustettavien toimielinten budjetin hyväksymiseen ja toisaalta erityisesti merensuojelualueiden perustamiseen. Neuvotteluissa ovat saaneet kannatusta sekä osapuolikokouksen konsensuspäätöksenteko että äänestyspäätöksenteko. Jälkimmäiseen liittyvät kysymykset tarvittavasta määräenemmistöstä.

BBNJ-sopimuksen maantieteellisen soveltamisalueen merkitys maapallon biologisen monimuotoisuuden kannalta on suuri. EU ja sen jäsenvaltiot ovat alusta alkaen pitäneet BBNJ-sopimushanketta tärkeänä ja tukeneet yhteisesti täsmennetyissä tavoitteissaan ja sisältökannoissaan meriympäristön suojelun kannalta mahdollisimman kunnianhimoista lopputulosta. Brestissä 9.-11.2.2022 järjestetyn *One Ocean* -huippukokouksen yhteydessä lanseerattiin Euroopan komission puheenjohtajan Ursula von der Leyenin aloitteesta *High Ambition Coalition*, joka pyrkii edistämään BBNJ-sopimuksen pikaista syntymistä ja kunnianhimoista lopputulosta. Koalitiossa on kaikkiaan yli 50 jäsentä ja siihen kuuluvat EU:n jäsenvaltioiden lisäksi myös muun muassa Kanada, Islanti ja Norja. Merkittävänä voidaan pitää sitä, että myös Yhdysvallat on hiljattain ilmoittanut aikomuksestaan liittyä koalitioon.

Valtioneuvosto pitää BBNJ-sopimuksen ensisijaisena tavoitteena puitteiden luomista tehokkaasti hallinnoidun merensuojelualueiden verkoston perustamiselle kansallisen lainkäyttövallan ulkopuolisille merialueille. Toinen prioriteetti koskee ympäristövaikutusten arvioinnin edellyttämistä näillä merialueilla tapahtuvilta hankkeilta. Merensuojelualueiden perustamista ja ympäristövaikutusten arviointia koskeva oikeudellinen sääntely ja sen maantieteellisesti mahdollisimman laaja-alainen täytäntöönpano lisäisivät merkittävästi välineitä biologisen monimuotoisuuden suojeluun. Tärkeää on myös, että BBNJ-sopimuksella edistettäisiin poikkisektoraalista yhteistyötä ja koordinaatiota relevanttien globaalien ja alueellisten järjestöjen samoin kuin muiden yhteistyöjärjestelyjen kesken.

Suomen arktisessa strategiassa esitetty tavoite kattavan suojelualueverkoston perustamiseksi Pohjoiselle jäämerelle edellyttää tuekseen BBNJ-sopimusta. Jäämerellä ei toistaiseksi ole sellaista alueellista merensuojelutoimijaa, jolla olisi toimivalta perustaa oikeudellisesti sitovia merensuojelualueita. Useat arktiset maat ovat BBNJ-neuvotteluihin liittyen pitäneet esillä Arktisen neuvoston mahdollista roolia tulevan sopimuksen toimeenpanossa. Arktisella neuvostolla ei nykymuodossaan ole toimivaltaa tehdä oikeudellisesti sitovia päätöksiä BBNJ-sopimusluonnokseen sisältyvistä kysymyksistä, minkä ei kuitenkaan tulisi estää mielekästä yhteistyötä BBNJ-toimielinten ja Arktisen neuvoston kesken BBNJ-sopimuksen toimeenpanossa.

Kokonaisuutena BBNJ-sopimus edistäisi valtamerillä tapahtuvan ihmistoiminnan kokonaisvaltaisempaa hallinnointia ja mahdollistaisi paremman tasapainon merellisten luonnonvarojen suojelemisen ja kestävän käytön välillä. Koska noin kaksi kolmasosaa maailman meripinta-alasta lukeutuu kansallisen lainkäyttövallan ulkopuolisiin merialueisiin, biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen (CBD-sopimus) puitteissa joulukuussa 2022 sovittua tavoitetta suojella 30 % maailman meristä vuoteen 2030 mennessä ei ole mahdollista saavuttaa ilman tehokasta BBNJ-sopimusta.

Tiedoksi OIK-01, OIK-10, AVS-PAL, VSI-00, UMI-00