Ulkoministeriö
OIK-01 Sari Mäkelä

Ympäristöministeriö
Sara Viljanen

EU/915/2022
EU/915/2022-UM-16

8.2.2024

Eduskunnan ympäristövaliokunnalle

Lausunto ympäristövaliokunnalle asiassa U 104/2022 vp (jatkokirjelmä UJ 42/2023 vp, kansallisen lainkäyttövallan ulkopuolisten merialueiden biologisen monimuotoisuuden suojelu ja kestävä käyttö (ns. BBNJ-sopimus))

Kansallisen lainkäyttövallan ulkopuolisten merialueiden biologisen monimuotoisuuden suojelua ja kestävää käyttöä koskeva, Yhdistyneiden Kansakuntien merioikeusyleissopimuksen alainen sopimus (ns. BBNJ-sopimus) hyväksyttiin New Yorkissa 19.6.2023 konsensuksella. Venäjä käytti hyväksymisen yhteydessä kantaselityksen, jolla se irtautui konsensuksesta. Sopimus avattiin allekirjoitettavaksi 20.9.2023. Koska kysymys on ns. sekasopimuksesta, joka kuuluu osittain EU:n ja osittain jäsenvaltioiden toimivaltaan, sopimus allekirjoitettiin tuolloin niin EU:n kuin useimpien jäsenvaltioidenkin (ml. Suomi) puolesta. Tähän mennessä sopimuksen on allekirjoittanut 85 valtiota (ml. kaikki EU-valtiot) ja EU ja ratifioinut yksi valtio (Palau). Allekirjoittajien joukossa ovat mm. sekä Kiina että Yhdysvallat.

BBNJ-sopimusta sovelletaan YK:n merioikeusyleissopimuksen (SopS 49 ja 50/1996) 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. Sen sijaan BBNJ-sopimus antaa uusia välineitä esimerkiksi arktisten merialueiden suojeluun keskisen Jäämeren kuuluessa sopimuksen soveltamisalaan. Kaikkinensa sopimuksen soveltamisala kattaa noin puolet maapallon pinta-alasta ja noin kaksi kolmasosaa meripinta-alasta. Sopimuksen merkitys maapallon biologisen monimuotoisuuden suojelun ja kestävän käytön kannalta on siten suuri.

BBNJ-sopimus muodostuu neljästä osa-alueesta, jotka käsittelevät meren geenivaroja, mukaan lukien niiden käytöstä saatavan hyödyn jakamiseen liittyvät kysymykset, aluelähtöisiä

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Ulkoministeriö
PL 176
00023 Valtioneuvosto

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Ulkoministeriö
Laivastokuja 3
00160 Helsinki

Puhelin
Telefon
Telephone
+358 2 951 6001

Faksi
Fax
Fax
+358 9 629 840

S-posti, internet
E-post, internet
E-mail, internet
kirjaamo.um@gov.fi
www.um.fi

merenhoitotoimia, kuten merensuojelualueet, ympäristövaikutusten arviointia sekä valmiuksien kehittämistä ja meriteknologian siirtämistä. Lisäksi sopimuksessa määrätään muun muassa institutionaalisista järjestelyistä, riitojenratkaisumenettelystä sekä BBNJ-sopimuksen suhteesta muihin sopimuksiin ja järjestelyihin.

EU ja sen jäsenvaltiot ovat alusta alkaen pitäneet BBNJ-sopimushanketta tärkeänä ja tukivat neuvottelujen aikana yhteisesti täsmennetyissä tavoitteissaan ja sisältökannoissaan meriympäristön suojelun kannalta mahdollisimman kunnianhimoisen lopputuloksen aikaansaamista. EU ja useat jäsenvaltiot ovat sitoutuneet poliittisesti BBNJ-sopimuksen pikaiseen ratifiointiin niin, että sopimuksen voimaantuloon tarvittavat 60 ratifiointia saavutettaisiin jo kesäkuussa 2025 Nizzassa järjestettävään YK:n valtamerikonferenssiin mennessä.

Komissio antoi 12.10.2023 ehdotuksen sopimuksen tekemisestä EU:n puolesta (COM(2023) 580 final) ja tavoitteli sitä, että sopimus olisi voitu toimittaa tammikuussa 2024 Euroopan parlamentin käsiteltäväksi ennen kesäkuussa järjestettäviä EU-vaaleja. Komission ehdotuksen käsittely neuvoston merioikeustyöryhmässä (COMAR) on kuitenkin vielä kesken.

Komissio ehdotti, että neuvoston päätöksen oikeusperustana olisivat SEUT 192(1) ja 218(6)(a) artikla. Ympäristön osalta sovelletaan unionin ja jäsenvaltioiden kesken jaettua toimivaltaa (SEUT 4(2)(e) artikla. EU:lla on lisäksi yksinomainen toimivalta meren elollisten luonnonvarojen säilyttämiseen osana yhteistä kalastuspolitiikkaa (SEUT 3(1)(d) artikla). Tutkimuksen, teknologisen kehittämisen ja kehitysyhteistyön aloilla unionilla on toimivalta toteuttaa toimia, erityisesti määritellä ja panna täytäntöön ohjelmia ilman, että tämän toimivallan käyttäminen estää jäsenvaltioita käyttämästä omaa toimivaltaansa (SEUT 4(3) ja 4(4) artikla).

BBNJ-sopimuksen määräysten osalta on osoittautunut haasteelliseksi sen selventäminen, miltä osin sopimus kuuluu EU:n ja miltä osin jäsenvaltioiden toimivaltaan. Sopimuksen yksittäiseen osaan ja jopa yksittäisiin määräyksiin saattaa sisältyä sekä unionin yksinomaiseen toimivaltaan että jäsenvaltioiden kanssa jaettuun toimivaltaan kuuluvia seikkoja. Useat jäsenvaltiot ovat pitäneet tarpeellisena, että sopimuksen tallettajana toimivalle YK:n pääsihteerille annettavan toimivaltajulistuksen lisäksi määriteltäisiin myös sisäiset järjestelyt, jotka koskevat oikeuksien käyttöä ja BBNJ-sopimuksen mukaisten unionin ja sen jäsenvaltioiden velvoitteiden täyttämistä. Näissä ns. käytännesäännöissä voitaisiin täsmentää esim. edustautumiseen, puheoikeuteen ja äänestämiseen tulevissa BBNJ-osapuolikokouksissa liittyviä kysymyksiä.

Suomi on pitänyt tärkeänä, että BBNJ-sopimuksen sekasopimusluonne käy selkeästi ilmi toimivaltajulistuksesta. Julistusta olisi myös hyvä täydentää määrittelemällä edellä tarkoitetut sisäiset järjestelyt.

EU:n ja jäsenvaltioiden yhteisenä tavoitteena on edelleen EU:n mahdollisimman pikainen sitoutuminen BBNJ-sopimukseen ja sopimuksen mahdollisimman aikainen kansainvälinen voimaantulo. Hallitus edistää samanaikaisesti myös Suomen sitoutumista BBNJ-sopimukseen siltä osin kuin sopimus kuuluu kansalliseen toimivaltaan. Ulkoministeriö asetti 22.1.2024 poikkihallinnollisen työryhmän, jonka tehtävänä on valmistella kevään 2024 aikana luonnos BBNJ-sopimukseen sitoutumista koskevan hallituksen esityksen luonnokseksi. Työryhmä kokoontuu ensimmäiseen kokoukseensa 8.2.2024.

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