Ympäristöministeriö
Miljöministeriet
Ministry of the Environment

Muistio

Sara Viljanen
(YM/LYMO)

2.9.2025

YM/2025/37
EU/606/2025

Eduskunnan ympäristövaliokunnalle

Komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi merten biologisen monimuotoisuuden suojelusta ja kestävästä käytöstä kansallisen lainkäyttövallan ulkopuolisilla alueilla, ympäristöministeriön lausunto

Euroopan komissio antoi 24.4.2025 ehdotuksen (COM(2025) 173 final) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi merten biologisen monimuotoisuuden suojelusta ja kestävästä käytöstä kansallisen lainkäyttövallan ulkopuolisilla alueilla (jäljempänä ***BBNJ-direktiivi***). Direktiiviehdotuksella ehdotetaan täytäntöönpantavaksi EU-tasolla Yhdistyneiden Kansakuntien merioikeusyleissopimuksen (SopS 49 ja 50/1996) alaista sopimusta merten biologisen monimuotoisuuden suojelusta ja kestävästä käytöstä kansallisen lainkäyttövallan ulkopuolisilla alueilla (jäljempänä ***BBNJ-sopimus***). Suomi ratifioi BBNJ-sopimuksen 28.5.2025. Sopimuksen oletetaan tulevan voimaan vuoden 2026 alussa.

BBNJ-direktiivin tavoitteena on varmistaa merten biologisen monimuotoisuuden suojelu ja kestävä käyttö kansallisen lainkäyttövallan ulkopuolisilla alueilla eli niin kutsutulla aavalla merellä, panemalla tehokkaasti EU-tasolla täytäntöön BBNJ-sopimuksen ympäristönsuojelua ja meren geenivaroja koskevat määräykset. **Noin kaksi kolmasosaa maapallon meripinta-alasta kuuluu kansallisen lainkäyttövallan ulkopuoliseen alueeseen.** Itämerellä tällaista aavaa merta ei ole. Maantieteellisesti lähinnä Suomea olevat direktiivin soveltamisalueet ovat Pohjoisella Jäämerellä ja Koillis-Atlantilla.

Valtioneuvosto toimitti 18.6.2025 eduskunnalle direktiiviehdotusta koskevan kirjelmän (U 28/2025 vp). Kirjelmässä valtioneuvosto suhtautuu **osin myönteisesti** komission ehdotukseen direktiivistä, jolla BBNJ-sopimuksen määräykset tuotaisiin osaksi EU-lainsäädäntöä. **Valtioneuvosto suhtautuu kuitenkin alustavan varauksellisesti ehdotetun direktiivin 4 luvun tarpeellisuuteen.** Luvussa hahmotellut unionin sisäiset käytännön menettelyt suhteessa BBNJ-sopimuksen alaisuuteen perustettavaan osapuolten konferenssiin olisivat valtioneuvoston alustavan näkemyksen mukaan sovittavissa myös muilla menettelyillä kuin sitovalla EU-lainsäädännöllä.

Valtioneuvosto kiinnitti alustavassa arviossaan huomiota myös yleisön tiedonsaantia, osallistumista ja oikeussuojakeinoja koskeviin ehdotuksiin, ja esitti, että jatkovalmistelussa pyrittäisiin selventämään erityisesti direktiiviehdotuksen 14 artiklan muutoksenhaun kohdetta ja menettelyjä, sekä valitusoikeuden laajuutta. Erityisesti olisi tarpeen saada lisäselvennystä siihen, laajentaako ehdotettu 14 artikla muutoksenhakusääntelyä suhteessa BBNJ-sopimukseen.

Lisäksi valtioneuvosto kiinnitti alustavassa arviossaan huomiota siihen, etteivät direktiivin ympäristövaikutusten arviointia koskevat määräykset tuntuisi olevan kaikilta osin linjassa BBNJ-sopimuksen määräysten kanssa. **Valtioneuvoston tavoitteena on varmistaa, ettei direktiivissä mennä pidemmälle kuin mitä sopimus edellyttää, minkä lisäksi valtioneuvosto pyrkii jatkovalmistelussa vaikuttamaan ehdotetun direktiivin kansalliselle täytäntöönpanolle annettavaan aikaan.** Ottaen huomioon mahdolliset muutostarpeet

kansalliseen lainsäädäntöön, valtioneuvosto pitää ehdotettua kuuden kuukauden täytäntöönpanoaikaa liian lyhyenä.

Ehdotuksen käsittely alkoi Euroopan neuvoston ympäristötyöryhmässä 28.5.2025 ensimmäisellä näkemysten vaihdolla. Neuvoston puheenjohtajalla oli tarkoitus tämän jälkeen jatkaa direktiiviehdotuksen käsittelyä artiklakohtaisesti, mutta **jäsenmaiden lukuisista kriittisistä yleispuheenvuoroista johtuen puheenjohtaja muutti direktiivin käsittelyn suunnitelmaa siten, että uusi yleiskeskustelu on tarkoitus käydä ympäristötyöryhmässä 8.9.2025**. Tämän keskustelun tavoitteena on selvittää, pitävätkö jäsenmaat direktiivin antamista ylipäätään tarkoituksenmukaisena. Alun alkaen neuvoston puheenjohtajan tavoitteena oli saada aikaan neuvoston yleisnäkemys ympäristöneuvostossa 21.10.2025, mutta tämän aikataulun toteutumista voi pitää tällä hetkellä epätodennäköisenä.

Useat jäsenmaat ovat esittäneet, ettei direktiiviä välttämättä tarvittaisi lainkaan, tai jos sellainen annettaisiin, sen tulisi olla huomattavasti riisutumpi versio komission alkuperäisestä esityksestä. Erityisesti direktiivin 4 luku on herättänyt jäsenmaissa vastustusta. Lisäksi **osa jäsenmaista pitää todennäköisenä, että direktiivin antamisesta seuraisi toimivallan siirtyminen jäsenmailta unionille** kaikissa niissä BBNJ-sopimusta koskevissa kokonaisuuksissa, joita direktiivi koskee. Tätä pidetään laajalti epätoivottuna lopputuloksena. Tällä hetkellä toimivallanjako unionin ja jäsenvaltioiden välillä riippuu BBNJ-sopimuksen alaisuudessa tulevaisuudessa tehtävien päätösten sisällöstä. On mahdollista, että päätöstä koskeva toimivalta kuuluu unionin yksinomaiseen toimivaltaan esimerkiksi silloin, jos päätös voi vaikuttaa unionin yhteisiin sääntöihin tai muuttaa niiden ulottuvuutta. Tämänhetkisen toimivallanjaon mukaisesti muissa tapauksissa jäsenvaltiot voivat käyttää toimivaltaansa.

Myös valtioneuvosto kiinnitti alustavassa arviossaan huomiota toimivallan jakautumiseen unionin ja jäsenmaiden välillä ja esitti, että jatkovalmistelussa tulisi selventää ehdotetun direktiivin vaikutuksia unionin ja jäsenvaltioiden kesken jaetun toimivallan käyttöön. **Valtioneuvoston näkemyksen mukaan tämänhetkistä toimivallanjakoa ei ole tarpeen muuttaa.**