



Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto ulkoministeriölle hallituksen esityksen luonnoksesta merten biologisen monimuotoisuuden suojelua ja kestävää käyttöä koskevan BBNJ-sopimuksen voimaansaattamisesta¹

BBNJ-sopimuksen voimaansaattamista koskevan esitysluonnoksen perusteella saa käsityksen asian tavoitteista ja keskeisistä ehdotuksista. Esityksen keskeisiä vaikutuksia on tunnistettu. Esityksessä tulisi kuitenkin kuvata sopimuksen hyötyjä ja merkitystä Suomelle sekä sopimuksen vaikutuksia yritysten toimintaan ja tutkimukseen.

Esitysluonnoksen keskeisimmät puutteet ja kehittämiskohteet

- i) Esityksessä tulisi tarkentaa BBNJ-sopimuksesta saatavia hyötyjä Suomen näkökulmasta. Missä tilanteissa sopimus voisi tulla sovellettavaksi, tai mitä merkitystä sopimuksella olisi Suomelle?
- ii) Esityksessä olisi hyvä kuvata, voiko BBNJ-sopimuksen voimaansaattamisella olla vaikutuksia meriin liittyvään tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoimintaan yrityksissä tai tutkimuslaitoksissa.
- iii) Esityksessä olisi hyvä kuvata kootusti sopimuksen keskeiset ympäristöhyödyt, jotta asiaa tuntematon lukija saisi paremman käsityksen sopimuksen merkittävydestä merten suojelulle.

1. Hallituksen esitysluonnoksen keskeinen sisältö

Tässä esitettävä kuvaus on suora lainaus esitysluonnoksen ”esityksen pääasiallinen sisältö” -jaksosta.

”Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi merten biologisen monimuotoisuuden suojelusta ja kestävästä käytöstä kansallisen lainkäyttövallan ulkopuolisilla alueilla New Yorkissa 19.6.2023 tehdyn,

¹ Hallituksen esitys eduskunnalle merten biologisen monimuotoisuuden suojelusta ja kestävästä käytöstä kansallisen lainkäyttövallan ulkopuolisilla alueilla tehdyn, Yhdistyneiden Kansakuntien merioikeusyleissopimuksen alaisen sopimuksen hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi (BBNJ-sopimus, Biodiversity Beyond National Jurisdiction)



Yhdistyneiden Kansakuntien merioikeusyleissopimuksen alaisen sopimuksen siltä osin kuin se kuuluu Suomen toimivaltaan.

Sopimusta sovelletaan merioikeusyleissopimuksen mukaisesti määritellyllä aavalla merellä ja merenpohja-alueella, jolla tarkoitetaan kansalliseen lainkäyttövaltaan kuuluvan talousvyöhykkeen ja mannerjalustan ulkopuolelle jäävää syvänmerenpohjaa.

Sopimuksessa määrätään osapuolten konferenssin toimivallasta aluelähtöisten merenhoitotoimien, myös merensuojelualueiden, perustamiseen sekä sopimuksen maantieteellisellä soveltamisalueella toteutettaviin hankkeisiin sovellettavasta ympäristövaikutusten arviointimenettelystä. Lisäksi sopimus sisältää määräyksiä kansallisen lainkäyttövallan ulkopuolisten alueiden meren geenivaroista ja niistä saatavien hyötyjen jakamisesta. Sopimuksen täytäntöönpanoa tuetaan kehittyvien valtioiden valmiuksien lisäämistä ja meriteknologian siirtoa koskevilla määräyksillä.

Sopimuksella perustetaan sihteeristö, jonka toimintaa koskevat järjestelyt ja toimipaikan päättää osapuolten konferenssi ensimmäisessä kokouksessaan, sekä useita konferenssia avustavia toimielimiä. Toimielimet rahoitetaan osapuolten maksuosuuksin. Sopimuksessa määrätään myös rahoitusmekanismista, jonka avulla tuetaan sopimuksen osapuolina olevia kehittyviä valtioita sopimuksen täytäntöönpanossa muun muassa rahoittamalla valmiuksien kehittämistä ja meriteknologian siirtoa. Rahoitusmekanismi muodostuu muun muassa erityisrahastosta, johon kehittyneet osapuolet suorittavat vuosittaiset maksuosuudet, kunnes osapuolten konferenssi päättää toisin, ja Maailmanlaajuisesta ympäristörahastosta (Global Environment Facility).

Sopimuksen voimaantulon edellytyksenä on, että sopimukseen sitoutuu 60 osapuolta. Sopimus ei ole vielä tullut kansainvälisesti voimaan. Esitykseen sisältyy lakiehdotus sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja sopimuksen edellyttämiä merensuojelulain muutoksia koskeva lakiehdotus. Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana samaan aikaan, kun sopimus tulee Suomen osalta voimaan.”

2. Arvio hallituksen esitysluonnoksesta ja vaikutusarvioinneista

2.1 Yleiset huomiot

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksesta saa hyvän käsityksen asian valmistelusta.

Esitysluonnoksessa käy ilmi, että BBNJ-sopimus täyttää Suomen neuvottelutavoitteet. Nämä tavoitteet koskivat ympäristövaikutusten arviointia hankkeista, jotka ovat kansallisen lainkäyttövallan ulkopuolisilla merialueilla sekä merensuojelualueiden verkoston perustamista tällaisilla merialueilla. Esitysluonnoksessa on myös kuvattu sopimuksen määräysten suhdetta Suomen lainsäädäntöön.



Arviointineuvosto katsoo, että esityksessä olisi hyvä kuvata lyhyesti keskeiset syyt, jotka ovat johtaneet valtiosopimuksen valmisteluun.

Esitysluonnoksessa käy ilmi, että EU on merioikeussopimuksen osapuolena osallistunut BBNJ-sopimusneuvotteluihin. Esitysluonnoksessa jää kuitenkin osin epäselväksi, millainen rooli tai toimivalta EU:lla on sopimuksen täytäntöönpanossa. Esitysluonnoksen mukaan esimerkiksi BBNJ-sopimuksen ympäristövaikutusten arviointia koskevat määräykset kuuluvat jäsenvaltioiden toimivaltaan, mutta aluelähtöisten merenhoitotoimien kaltaisten toimenpiteiden päätösten tekemistä koskevat määräykset voisivat kuulua EU:n yksinomaiseen toimivaltaan sellaisissa tilanteissa, jos tehtävä päätös vaikuttaisi EU:n yhteisiin sääntöihin tai muuttaisi niiden ulottuvuutta. **Arviointineuvosto katsoo**, että esityksessä tulisi kuvata tarkemmin EU:n roolia ja toimivaltaa BBNJ-sopimuksessa.

Arviointineuvosto toteaa, että BBNJ-sopimus sisältää paljon vain asiantuntijoille tuttua teknistä ja luonnontieteellistä käsitteistöä, jota asiaa tuntemattoman voi olla vaikea ymmärtää. Sopimuksen soveltamiseen näyttää liittyvän yksityiskohtia, jotka eivät ole vielä tiedossa. Esityksessä olisi kuitenkin hyvä selventää sopimuksen käytännön merkitystä Suomelle siinä määrin kuin se on tällä hetkellä mahdollista.

Arviointineuvosto katsoo, että esityksessä tulisi tarkentaa BBNJ-sopimuksesta saatavia hyötyjä Suomelle, kun maantieteellisesti lähimmät Suomea olevat sopimuksen soveltamisalueet olisivat esimerkiksi Jäämerellä ja Koillis-Atlantilla Itämeren jäädessä sopimuksen soveltamisalan ulkopuolelle.² Missä tilanteissa sopimus voisi tulla sovellettavaksi? Millaisia hankkeita sopimus voisi esimerkiksi koskea?

Arviointineuvosto pitää myönteisenä sitä, että esitysluonnoksessa on käsitelty hyvin lausuntopalautetta ja selostettu, miten palaute on otettu huomioon esityksen jatkovalmistelussa.

2.2 Taloudelliset vaikutukset

Arviointineuvosto pitää myönteisenä sitä, että esitysluonnoksessa on kuvattu Suomen maksuosuuksia ja arvioitu maksuosuuden suuruusluokkaa, vaikka siitä on vaikea esittää tarkkaa arviota ennen sopimuksen voimaantuloa.

Esitysluonnoksen mukaan BBNJ-sopimuksen yhtenä tavoitteena on sopimusosapuolten, erityisesti kehittyvien valtioiden, meritieteellisten ja -teknologisten valmiuksien kehittäminen sekä tiedon lisääminen, levittäminen ja jakaminen merten biologisen monimuotoisuuden suojelusta ja kestävästä käytöstä kansallisen lainkäyttövallan ulkopuolisilla alueilla. BBNJ-sopimus velvoittaa sopimusosapuolia tekemään yhteistyötä esimerkiksi meriteknologian siirtämiseksi sopimusosapuolina oleville kehittyville valtioille.

² Itämerellä ei ole enää nykyisin kansallisen lainkäyttövallan ulkopuolisia alueita.



Suomessa merentutkimusta tehdään useissa laitoksissa, jotka tekevät myös yhteistyötä merentutkimuksen saralla.³ **Arviointineuvosto katsoo**, että esityksessä olisi hyvä kuvata, voiko BBNJ-sopimuksen voimaansaattamisella olla vaikutuksia tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoimintaan esimerkiksi alan yrityksissä tai tutkimuslaitoksissa.

2.3 Ympäristövaikutukset

Esitysluonnoksen mukaan BBNJ-sopimuksen tavoitteena on varmistaa merten biologisen monimuotoisuuden suojelu ja kestävä käyttö. **Arviointineuvosto katsoo**, että esityksessä olisi hyvä kuvata kootusti sopimuksen keskeiset ympäristöhyödyt, jotta asiaa tuntematon lukija saisi paremman käsityksen sopimuksen merkittävyydestä merten suojelulle.

3. Lainsäädännön arviointineuvoston lausuma

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto on annettu merten biologisen monimuotoisuuden suojelua ja kestäväää käyttöä koskevan sopimuksen voimaansaattamista koskevasta hallituksen esityksestä (hankenumero: UM009:00/2024), jonka ulkoministeriö toimitti arviointineuvoston käyttöön sähköpostitse 22.1.2025. Lausunto on julkinen.

Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää hyvin lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvosto suosittelee, että hallituksen esitysluonnosta täydennetään neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

Helsingissä 31. tammikuuta 2025

Leila Kostiainen

Lainsäädännön arviointineuvoston puheenjohtaja

Essi Römpötti

Erityisasiantuntija, lainsäädännön arviointineuvoston sihteeri

³ <https://www.ymparisto.fi/fi/luonto-vesistot-ja-meri/meri/merentutkimus>



VALTIONEUVOSTON KANSLIA
STATSRÅDETS KANSLI

LAINSÄÄDÄNNÖN
ARVIOINTINEUVOSTO



Yhteystiedot:

Valtioneuvoston kanslia
PL 23, 00023 Valtioneuvosto
valtioneuvosto.fi
p. 0295 16001



Liite 1 Arviointineuvoston käyttämät standardilausumat

5. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää kiitettävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvostolla on vain vähäisiä lisäsehdotuksia hallituksen esitysluonnokseen.

4. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää hyvin lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvosto suosittelee, että hallituksen esitysluonnosta täydennetään neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

3. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa tyydyttävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

2. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa välttävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Hallituksen esitysluonnoksessa on olennaisia puutteita ja esitysluonnosta tulee korjata neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

1. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnoksen puutteet ovat niin merkittäviä, ettei esitysluonnos täytä lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimuksia. Hallituksen esitysluonnoksen pohjalta ei pysty muodostamaan riittävää ja perusteltua käsitystä esityksestä, eikä sen taloudellisista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista. Ilman puutteellisuuksien korjaamista on vakavasti harkittava, voiko hallituksen esityksen antaa eduskunnan käsiteltäväksi.*

* Viimeinen virke jätetään pois niissä tilanteissa, kun esitystä ei käytännössä voida vetää pois.