

OIK-10 Laukkanen Virpi(UM)

16.02.2018

Asia

Komission suositus neuvoston päätökseksi neuvotteluiden aloittamiseksi merten biologisen monimuotoisuuden säilyttämistä ja kestäväää käyttöä koskevasta kansainvälisestä oikeudellisesti sitovasta YK:n merioikeusyleissopimuksen (UNCLOS) alaisesta täytäntöönpanosopimuksesta (ns. BBNJ)

Kokous

U/E/UTP-tunnus

E 6/2016 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio antoi 4.1.2018 suosituksensa neuvoston päätökseksi, joka koskee valtuutusta ryhtyä vuonna 2018 käynnistyviin YK:n yleiskokouksen alaisiin neuvotteluihin uudesta YK:n merioikeusyleissopimuksen (UNCLOS) alaisesta täytäntöönpanosopimuksesta koskien kansallisen lainkäyttövallan ulkopuolisen merialueen biodiversiteetin kestäväää käyttöä ja suojelua (ns. BBNJ).

Komission ehdotusta käsiteltiin ensimmäisen kerran neuvoston merioikeustyöryhmän (COMAR) kokouksessa 25.1.2018. EU-puheenjohtajan tavoitteena on saada mandaatti hyväksytyksi seuraavassa merioikeustyöryhmän kokouksessa 28.2.2018. Valtioneuvosto toivoo eduskunnan käsittelevän asian mahdollisimman pikaisesti.

Valtioneuvoston kanta

Komission ehdotus pohjautuu suurelta osin vuonna 2016 samassa kokonaisuudessa annettuun valtuutukseen koskien yleiskokouksen alaista BBNJ - valmistelukomiteaa. Uusi neuvotteluvaltuutus on tarpeen siirryttäessä varsinaiseen hallitustenväliseen konferenssiin YK:n yleiskokouksen 24.12.2017 hyväksymän päätöslauselman (A/RES/72/249) mukaisesti.

Valtioneuvosto voi hyväksyä ehdotetun komission suosituksen neuvoston päätökseksi ja sen liitteenä oleviksi neuvotteluohjeiksi. Valtioneuvosto pitää kuitenkin tarpeellisena, että päätökseen lisätään komission ehdottaman menettelyllisen oikeusperustan (SEUT 218

artikla 3 ja 4 kappale) ohella myös aineellinen oikeusperusta (SEUT 192 artikla 1 kappale, ympäristö).

Valtioneuvoston alustavan näkemyksen mukaan neuvoteltava sopimus kuuluisi unionin ja sen jäsenvaltioiden jaettuun toimivaltaan. Näin ollen valtioneuvosto kannattaa neuvottelumandaatin antamista komissiolle siltä osin kuin sopimus kuuluu unionin yksinomaiseen toimivaltaan. Jäsenvaltioiden toimivaltaan kuuluvien määräysten osalta neuvottelut jäisivät neuvoston puheenjohtajalle ja/tai jäsenvaltioille itselleen.

Valtioneuvosto tukee myös EU:n neuvoston merioikeustyöryhmän nimeämistä päätöksessä mainittavaksi neuvotteluiden aikana kuultavaksi komiteaksi.

Neuvoston merioikeustyöryhmän ensimmäisessä ehdotusta koskevassa käsittelyssä jäsenvaltiot tekivät komission ehdotukseen aineellisen oikeusperustan lisäämisen ohella myös muita toimivallanjakoa selventäviä tekstiehdotuksia, jotka toisivat nyt hyväksyttävänä olevan neuvoston päätöksen linjaan vuonna 2016 tehdyn päätöksen kanssa. Valtioneuvosto voi hyväksyä myös nämä ehdotukset.

Pääasiallinen sisältö

Komission suositus koskee neuvoston päätöstä komission valtuuttamiseksi neuvottelemaan uudesta oikeudellisesti sitovasta UNCLOSin alaisesta täytäntöönpanosopimuksesta koskien biodiversiteettiä kansallisen lainkäyttövallan ulkopuolisilla merialueilla (ns. aavalla merellä). Neuvottelut siirtyvät vuonna 2018 uuteen vaiheeseen vuonna 2016 perustetun valmistelukomitean saatua työnsä päätökseen heinäkuussa 2017.

Valmistelukomitea kokoontui vuosina 2016 – 2017 kaikkiaan neljä kertaa ja sen tehtävänä oli valmistella suosituksia YK:n yleiskokoukselle mahdollisen BBNJ-täytäntöönpanosopimuksen sisältöelementeistä. Valmistelukomitean keskustelut olivat kuitenkin haasteellisia ja sisällöllisesti pitkälti toistivat aikaisemman, ns. ad hoc –työryhmävaiheen keskusteluita. Valmistelukomitean lopputuloksena aikaansaaduista sopimuselementeistä ei myöskään lopulta saavutettu konsensusta, vaan hallitustenvälisessä konferenssissa joudutaan vielä tekemään ratkaisuja myös periaatteellisemmista kysymyksistä, kuten muun muassa sopimuksen soveltamisalasta ja sen suhteesta olemassa oleviin sopimuksiin sekä kansallisen lainkäyttövallan ulkopuolisten merellisten geenivarojen oikeudellisesta määrittelystä.

Joulukuussa 2017 YK:n yleiskokous hyväksyi konsensuksella päätöslauselman hallitustenvälisen konferenssin perustamisesta sopimuksen neuvottelemiseksi. Päätöslauselman nojalla hallitustenvälinen konferenssi kokoontuu vuonna 2018 lyhyeen järjestäytymisistuntoon (huhtikuu 2018) ja sen jälkeen varsinaiseen ensimmäiseen istuntoon (syyskuussa 2018). Tämän jälkeen konferenssi jatkuu kahdella istunnolla vuonna 2019 ja yhdellä

istunnolla vuonna 2020. Konferenssin mahdollinen jatkuminen tämän jälkeen edellyttää uutta päätöslauselmaa.

Hallitustenvälisten neuvotteluiden käynnistyessä mahdollisesta täytäntöönpanosopimuksesta ei ole olemassa luonnosta. Sisällöllisesti sopimuksen perustana ovat edelleen neljä YK:n yleiskokouksen vuonna 2015 hyväksymää pääelementtiä (alueelliset mertensuojelu- ja hoitotoimet, ml. suojelualueet, ympäristövaikutusten arviointi, merellisten geenivarojen kestävä käyttö ja suojelu sekä valmiuksien kehittäminen ja teknologiansiirrot).

Neuvoston päätöksen liitteenä olevissa neuvotteluohjeissa kuvataan kattavasti unionin tavoitteita tulevista neuvotteluissa. Neuvotteluohjeet vastaavat suurelta osin valmistelukomiteavaiheessa komissiolle annettuja ohjeita. Unionille tärkeä lähtökohta neuvotteluissa tulee olemaan, että uusi täytäntöönpanosopimus on sopusoinnussa UNCLOS:n asettaman oikeudellisen kehikon kanssa. On tärkeää varmistaa, ettei täytäntöönpanosopimuksella heikennetä UNCLOS:n mukaisia valtioiden oikeuksia tai velvollisuuksia. Unionille erityisen tärkeitä sisältöelementtejä ovat globaalien mertensuojelustandardien, alueiden ja käytäntöjen perustaminen sekä ympäristövaikutusten arviointien edistäminen. Nämä vastaavat myös Suomen prioriteetteja.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Komission mandaattiehdotus ei sisällä ehdotusta aineelliseksi oikeusperustaksi, vaan ainoastaan ns. menettelyllisen oikeusperustan (SEUT 218 artiklan 3 ja 4 kohta). Neuvoston oikeuspalvelu ja jäsenvaltiot pitävät aineellisen oikeusperustan (SEUT 192 artiklan 1 kohta, ympäristö) lisäämistä tärkeänä. Komissio ei työryhmäkäsittelyssä ole ottanut kantaa aineellista oikeusperustaa koskevaan kysymykseen, mutta aikaisemman kannan mukaisesti lähtenee siitä, että kysymykseen voisi ympäristöä koskevan oikeusperustan lisäksi tulla myös muita oikeusperustoja, kuten esimerkiksi kalastus, kauppapolitiikka tai näiden yhdistelmä. Lähtökohtaisesti neuvosto tekee päätöksen määräenemmistöllä. Lopullisesti sopimuksen oikeusperusta tulee arvioitavaksi vasta sopimuksen allekirjoittamista koskevan päätösehdotuksen yhteydessä sopimuksen lopullisen sisällön valossa.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Mandaatin antamista koskeva neuvoston päätös ei edellytä Euroopan parlamentin kuulemistä tai hyväksyntää. Euroopan parlamentille tiedotetaan asiasta SEUT 218 artiklan 10 kohdan mukaisesti.

Kansallinen valmistelu

Asia on koordinoitu UM:n, YM:n, MMM:n sekä LVM:n kesken. E-jatkokirjelmää on käsitelty ulkosuhdejaoston ja ympäristöjaoston kirjallisissa menettelyissä.

Eduskuntakäsittely

Valmistelukomiteavaiheeseen annetusta mandaatista on tiedotettu eduskunnalle 15.2.2016 lähetetyllä E-kirjeellä (E 6/2016 vp).

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Sopimus tulee tämän hetken arvion mukaan sisältämään sekä EU:n että jäsenvaltioiden toimivaltaan kuuluvia määräyksiä. Suhdetta Suomen lainsäädäntöön, samoin kuin Ahvenanmaan toimivaltaan on kuitenkin mahdollista arvioida tarkemmin vasta sopimustekstin valossa.

Taloudelliset vaikutukset

Neuvoteltavan sopimuksen taloudellisia vaikutuksia ei tässä vaiheessa ole mahdollista arvioida.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

KOM (2017) 218 lopullinen

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Ulkoministeriö/Virpi Laukkanen, p. 0295 351 149
Ulkoministeriö/Laura Peuranemi, p. 0295 351 076
Ympäristöministeriö / Sara Viljanen, p. 0295 250 315

EUTORI-tunnus

EU/2015/1562

Liitteet**Viite**

Asiasanat

Hoitaa

Tiedoksi
