

## Talousvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle Kanadan sekä Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden välisen laaja-alaisen talous- ja kauppasopimuksen hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi

Ulkoasiainvaliokunnalle

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Hallituksen esitys eduskunnalle Kanadan sekä Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden välisen laaja-alaisen talous- ja kauppasopimuksen hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi (HE 149/2017 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava ulkoasiainvaliokunnalle.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- yksikönpäällikkö Marjut Akola, ulkoministeriö
- lähetystöneuvos Marja Kuosmanen, ulkoministeriö
- erityisasiantuntija Lasse Puroma, työ- ja elinkeinoministeriö
- johtaja Teija Tiilikainen, Ulkopoliittinen instituutti
- erikoistutkija Jaana Boëlius, Kilpailu- ja kuluttajavirasto
- johtaja Timo Vuori, Keskuskauppakamari
- professori Martti Koskenniemi
- professori Tuomas Ojanen

### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

#### *Yleistä*

Kanadan sekä Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden välinen talous- ja kauppasopimus, CETA-sopimus, on kattavin EU:n tähän asti solmimista vapaakauppasopimuksista. Sen tavoitteena on asteittain ja vastavuoroisesti vapauttaa osapuolten välinen tavara- ja palvelukauppa olennaisilta osin. Sopimus mahdollistaisi EU:n yrityksille pääsyn Kanadan markkinoille.

CETA-sopimus on luonteeltaan sekasopimus, jonka määräykset kuuluvat osittain jäsenvaltioiden ja osittain EU:n toimivaltaan. EU:n lisäksi sopimuksen osapuolia ovat jäsenvaltiot, ja sopimus edellyttää sekä unionin että jäsenvaltioiden hyväksyntää.

## Valiokunnan lausunto TaVL 1/2018 vp

### *Sopimuksen merkitys Suomen näkökulmasta*

CETA-sopimus on EU:lle ensimmäinen Pohjois-Amerikan maan kanssa tehty sitoumus vapaa-kauppa-alueen perustamisesta. Vuonna 2016 Kanada oli EU:n kymmenenneksi tärkein kumppani tavarakaupassa. Myös Suomelle Kanada on tärkeä kauppakumppani, ja sen merkityksen on arvioitu jatkossa edelleen kasvavan; Suomen kauppakumppaneista Kanada on tavaraviennin osalta sijalla 11 ja tuonnin osalta sijalla 10 EU:n ulkopuolisista maista. Talousvaliokunta arvioi, että CETA-sopimus toisi suomalaisille vientiyrityksille merkittäviä hyötyjä nykytilanteeseen verrattuna. Tämä koskee niin perinteistä tavarakauppaa kuin palveluvientiä ja muita uudentyypisiä yhteistyömahdollisuuksia. Kanada on Suomen näkökulmasta potentiaalinen yhteistyökumppani myös esimerkiksi luonnonolosuhteidensa ja arktisen ulottuvuuden näkökulmasta. Suomen tulee aktiivisesti tavoitella nykyistä vientiä huomattavasti korkeampaa viennin tasoa, mihin sopimus tarjoaa hyvät mahdollisuudet.

Teollisuustuotteiden osalta valiokunta pitää merkittävänä, että sopimus poistaisi tullit kaikilta tuotteilta joko heti tai siirtymäajan kuluttua. Samoin sopimus merkitsisi pääsääntöisesti kaksinkertaisen teknisen testauksen poistumista; tämä parantaisi merkittävästi vientituotteiden edellytyksiä hintakilpailussa. Vaikka hyödyt kohdistuisivat kaikkiin yrityksiin, niiden suhteellinen merkitys olisi suuri erityisesti pk-sektorin näkökulmasta. Sopimuksen tuomat yhteistyömahdollisuudet liittyvät lukuisiin talouden sektoreihin. Perinteisen teollisuuden osalta esimerkiksi alusten vienti Kanadaan on ollut toistaiseksi vähäistä korkeiden tullien vuoksi, ja sopimuksen voidaan arvioida hyödyttävän laivanrakennusteollisuutta. Sama koskee maatalous- ja elintarviketeollisuutta.

Suomen viennin tuottamasta arvonnäistä yhä suurempi osa syntyy jatkossa palveluista. Sopimukseen sisältyvien sähköisen kaupan yhteistyötä koskevan luvun sääntöjen voidaan arvioida edistävän erityisesti digitaalisten palveluiden viennin esteiden purkamista. Sopimuksen tarjoamat mahdollisuudet palveluviennille myös esimerkiksi ympäristö-, liikenne- ja insinööripalveluiden alalla korostuvat. Tähän liittyy läheisesti myös työvoiman väliaikaisen liikkumisen helpottaminen.

### *Investointisuoja*

Sopimuksen investointisuojaan liittyvään riitojenratkaisumenettelyyn on kohdistunut kriittisiä arvioita sekä sopimusneuvottelujen aikana että vielä sopimukseen sisällytettyjen menettelyn puutteita korjaavien muutosten jälkeen. CETA-sopimuksella perustettaisiin pysyvästä jäsenistä koostuva investointituomioistuin. Järjestelmän tarkoituksenmukaisuutta ja tarvetta sivuuttaa kansallinen tuomioistuinjärjestelmä on kuitenkin pidetty kyseenalaisena. Sopimus merkitsisi tietyiltä osin hallinto- ja tuomioistuinratkaisuja koskevan päätösvallan siirtoa ulkomaiselle lainkäyttöelimelle, mitä on arvioitu perustuslakivaliokunnan lausunnossa (PeVL 61/2017 vp — HE 149/2017 vp). Perustuslakivaliokunta ei pitänyt CETA-sopimuksen määräyksiä perustettavasta tuomioistuinjärjestelmästä Suomen täysivaltaisuuden kannalta merkittävänä toimivallan siirtona kansainväliselle toimielimelle.

Talousvaliokunnan tehtävänä ei ole asian valtiosääntöoikeudellinen arviointi, vaan valiokunta tarkastelee asiaa toimialansa mukaisesti. Tältä kannalta merkityksellisiä ovat erityisesti esitetyt

## Valiokunnan lausunto TaVL 1/2018 vp

järjestelmän vaikutukset yrityksiin, kuluttajiin ja markkinoiden toimivuuteen kokonaisuudessaan. Valiokunnan asiantuntijakuulemisen yhteydessä kriittisiä huomiota on esitetty erityisesti siitä näkökulmasta, että järjestelmä muutosten jälkeenkin vahvistaisi ulkomaisen sijoittajan neuvotteluvoimaa suhteessa EU:hun, sen jäsenvaltioihin ja kotimaisiin toimijoihin. Tämä kysymys liittyy sekä esitettyyn riidanratkaisujärjestelmään että osapuolten mahdollisuuteen kehittää taloudellista toimintaa koskevaa lainsäädäntöään. Talousvaliokunta pitää tältä kannalta keskeisenä, että kyseessä on uudenlainen, kaksiasteinen, pysyvä investointituomioistuinjärjestelmä, jonka voidaan arvioida luovan edellytyksiä tuomioistuintoiminnan avoimuudelle, riippumattomuudelle ja asiantuntemukselle sekä oikeuskäytännön johdonmukaisuudelle. Järjestelyn voidaan arvioida myös turvaavan EU:n alueen sijoittajien ja yritysten asemaa niiden toimiessa Kanadassa. Sopimus ja siihen sisältyvä tulkintaväline luovat oikeudellisia takeita sille, ettei sopimus estä Suomea tai EU:ta kehittämästä lainsäädäntöään esimerkiksi ympäristönsuojelun, työntekijöiden suojelun, kuluttajansuojan tai terveydenhuollon aloilla edellyttäen, että lainsäädäntö perustuu ulkomaisten ja kotimaisten sijoittajien tasa-arvoiselle ja yhdenvertaiselle kohtelulle. Jatkossa keskeistä on, ettei mahdollisten korvauskanteiden riski saa aiheuttaa liiallista varovaisuutta kansallisen ja EU-tason lainsäädännön kehittämisessä.

Verrattuna aiempiin investointisuoja koskeviin, ns. ISDS-järjestelmiin talousvaliokunta pitää kokonaisuutena arvioiden CETA-sopimuksessa luotua uudenlaista investointituomioistuinjärjestelmää oikeansuuntaisena mallina. Talousvaliokunta pitää samalla tärkeänä, että EU ja Suomi vievät eteenpäin neuvotteluja yleissopimuksesta monenvälisen investointituomioistuimen perustamiseksi.

### *Lopuksi*

CETA-sopimuksella on kahdenvälistä kauppasuhdetta huomattavasti laajempikin taloudellinen ja poliittinen merkitys. WTO-pohjaisen vapaakauppajärjestelmän ajaututtua vaikeuksiin ja erityisesti TTIP-neuvottelujen jatkon ollessa epäselvä CETA-sopimus viitoittaa tietä myös tuleville kauppasopimuksille. Se voi tarjota ratkaisumalleja myös EU:n ja Yhdistyneen kuningaskunnan väliseen tulevan kumppanuuden määrittämiseen Brexitin jälkeen.

## VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Talousvaliokunta esittää,

*että ulkoasianvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.*

Helsingissä 16.2.2018

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Kaj Turunen sin  
varapuheenjohtaja Harri Jaskari kok  
jäsen Harry Harkimo kok

## Valiokunnan lausunto TaVL 1/2018 vp

jäsen Petri Honkonen kesk  
jäsen Hannu Hoskonen kesk  
jäsen Laura Huhtasaari ps  
jäsen Katri Kulmuni kesk  
jäsen Eero Lehti kok  
jäsen Markus Lohi kesk  
jäsen Martti Mölsä sin  
jäsen Arto Pirttilahti kesk  
jäsen Hanna Sarkkinen vas  
jäsen Ville Skinnari sd  
jäsen Joakim Strand r  
jäsen Antero Vartia vihr

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Lauri Tenhunen

**Valiokunnan lausunto TaVL 1/2018 vp**  
**Eriävä mielipide 1**

**ERIÄVÄ MIELIPIIDE 1**

**Perustelut**

EU:n ja Kanadan välisen vapaakauppasopimuksen CETA:n väliaikainen soveltaminen alkoi syyskuussa 2017. Väliaikaisen soveltamisen ulkopuolella ovat kuitenkin tärkeimpänä kokonaisuutena investointituomioistuinasiat. Sopimukseen sisältyvä uusi versio pysyvistä investointituomioistuimesta (ICS) on jossain määrin avoimempi ja parempi kuin aiempi versio välimiestuomioistuimesta (ISDS), mutta investointisuojaan liittyviä keskeisiä ongelmia ei ole ratkaistu.

CETA-sopimus ohittaa kansalliset tuomioistuimet ja antaa ulkomaisille sijoittajille oikeuksia, joita kotimaisilla sijoittajilla tai kansalaisilla ei ole. Kanadalaiselle sijoittajalle annetaan oikeus nostaa kante investointituomioistuimeen EU-valtiota vastaan, mikäli se katsoo valtion toiminnan loukanneen sen oikeuksia, mutta kotimaisella sijoittajalla ei ole vastaavaa mahdollisuutta. Myöskään valtiot, kansalaiset tai muut toimijat eivät voi haastaa yrityksiä investointituomioistuimeen sopimusrikkomus- tai väärinkäytöstilanteissa. Ulkomaisten sijoittajien ohella järjestelmä suosii erityisesti suuria yrityksiä, sillä oikeudenkäyntikulut tulevat todennäköisesti olemaan merkittäviä, eikä pienemmillä toimijoilla ole realistisia mahdollisuuksia käyttää järjestelmää.

EU ja Kanada ovat vakaita oikeudenkäyttöalueita. Ei ole kestäviä perusteita sille, miksi ulkomaisille sijoittajille luotaisiin kansallisen oikeuden ohittava tuomioistuinjärjestelmä. Vähintäänkin tulisi olla niin, että investointituomioistuin ottaisi asian käsiteltäväksi vasta, kun asia on käynyt ensin läpi kaikki kansalliset oikeusasteet, ja tuomioistuimeen tulisi olla yhtäläinen pääsy eri toimijoille.

Vaikka sopimus teknisesti ottaen mahdollistaisi esimerkiksi ympäristö- tai työnsuojelumääräysten kiristämisen, tosiasiallisesti ehdotettu järjestelmä uhkaa kaventaa demokraattista päätöksentekovaltaa. Riski kalliista ja pitkistä oikeusprosesseista vaikuttaa valtiolliseen tai alueelliseen päätöksentekoon, kun päättäjien ja virkamiesten pitää huomioida kanadalaisien sijoittajien intressit. Sopimukseen sisältyvä "reilun kohtelun periaate" on jäänyt edelleen niin epämääräiseksi, että se voi mahdollistaa myös ympäristön kannalta perusteltuun tai muuten yleisen edun mukaiseen sääntelyyn puuttumisen. On oletettavissa, että erityisesti tämän kaltaisten oikeusjuttujen rahoittamiseen erikoistuneita yrityksiä tulotaisiin kasvavassa määrin hyödyntämään ulkomaisten sijoittajien toimesta. Vaikka kanteet eivät aina menestyisi, muodostaa jo kalliiden ja hankalien oikeusprosessien uhka tilanteen, jossa demokraattisen päätöksenteon ala käytännössä kaventuu.

Uhka sääntelyvallan kapenemisesta ei ole vain hypoteettinen, sillä useissa maissa on nähty, että esimerkiksi tupakka- tai kaivosyhtiöt nostavat kanteita toimialoja sääteleviä valtioita vastaan investointisopimusten nojalla. Erityisen vahvasti menettely näkyy kaivosalalla, missä monet kansainväliset yhtiöt, joista merkittävän osan pääkonttori sijaitsee Kanadassa, ovat käyttäneet sijoittajansuojaa hyvin aggressiivisesti etunsa ajamiseen. Monet kaivosyhtiöt ovat asemamaassaan yksittäistapauksia, jolloin viranomaisten on vaikea näyttää toteen ympäristö- ja muiden säädösten syrjimättömyys, kun vastaavanlaisia kotimaisessa omistuksessa olevia kaivoksia ei ole. Tämä voi aiheuttaa merkittäviä vaikutuksia Suomelle, jossa kaivosteollisuutta on paljon.

**Valiokunnan lausunto TaVL 1/2018 vp**  
**Eriävä mielipide 1**

CETA-sopimukseen sisältyy erityinen tulkintainstrumentti, jonka tarkoituksena on poistaa huolia liittyen valtioiden säätelyoikeuteen. Tulkintainstrumentti on tervetullut, mutta on epäselvää, mikä sen sitovuus suhteessa itse sopimuksen kirjauksiin lopulta on ja kuinka sitä tullaan tulkitsemaan investointituomioistuimessa. Tulkintainstrumentti ei poista yritysten mahdollisuutta nostaa kanteita ja siten vähintäänkin epäsuorasti vaikuttaa julkiseen valtaan.

Kokonaisuudessaan CETA-sopimuksessa tulisi saattaa yrityksiä oikeudet ja velvollisuudet nykyistä parempaan tasapainoon. Sopimus uhkaa nostaa ulkomaisten sijoitusten suojan demokraattisen säätelyvallan ja julkisen intressin edelle. On ongelmallista, että yritysten ja sijoittajien oikeudet ovat sitovaa säätelyä, mutta velvollisuudet koskien esimerkiksi ympäristöä ja työntekijöiden suojelua sisältyvät ns. kestävä kehityksen kappaleisiin, joihin ei liity sanktiomenettelyjä toisin kuin valtioille asetettuihin velvoitteisiin. Julistuksen sijasta yritysten velvollisuuksien tulisi olla myös tehokkaasti toimeenpantavia ja sanktioituja.

CETA-sopimus edistää alueiden välistä kauppaa ja taloudellisia suhteita ja voi siten hyödyttää alueiden yrityksiä ja taloutta. Arvioiden mukaan sopimus voisi kasvattaa EU:n bruttokansantuotetta 0,003—0,08 % ja Kanadan 0,08—0,76 % kymmenen vuoden aikana. VATT:n arvion mukaan Suomen bruttokansantuotetta sopimus voisi kasvattaa 0,04 %. Arvioihin sisältyy suurta epävarmuutta, mutta erittäin todennäköisesti Kanadan talous hyötyy sopimuksesta enemmän kuin EU:n. Lisäksi on huomattava, että hyödyt jakautuvat epätasaisesti eri toimialojen ja väestöryhmien välillä, jolloin osa aloista voi myös olla häviämässä.

Ennen kaikkea CETA-sopimuksen mukanaan tuomat taloudelliset hyödyt olisivat saavutettavissa myös kestävämmällä ja demokraattisemmalla sopimuskokonaisuudella, mikäli sijoittajansuojaan ja kestävä kehityksen sopimusvelvoitteiden sitovuuteen liittyvät ongelmat ratkaistaisiin. Etenkään lyhyellä aikavälillä sopimuksen taloudellisia vaikutuksia ei voi pitää niin merkittävinä, etteikö demokratian ja kestävä kehityksen kannalta keskeisten ongelmien korjaamiseen olisi aikaa ja perusteita.

***Mielipide***

Edellä olevan perusteella esitämme,

että eduskunnan ei tule hyväksyä sopimusta ennen kuin siinä esitetty sijoitussuoja- ja riitojenratkaisujärjestelmä korvataan menettelyllä, joka nojaa yritysten toimintamaiden kansallisiin oikeusjärjestelmiin, ja ennen kuin ulkomaisten sijoittajien oikeudet ja velvollisuudet on riittävästi tasapainotettu.

Helsingissä 16.2.2018

Hanna Sarkkinen vas  
Antero Vartia vihr

**Valiokunnan lausunto TaVL 1/2018 vp  
Eriävä mielipide 2**

**ERIÄVÄ MIELIPIIDE 2**

**Perustelut**

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi lokakuussa 2016 Kanadan sekä Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden välillä allekirjoitetun laaja-alaisen talous- ja kauppasopimuksen sekä lain sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta.

Perussuomalaiset lähtökohtaisesti kannattaa kaupan esteiden purkamista ja vapaata kauppaa, mutta kansallinen etu on otettava aina ensimmäisenä huomioon. Kanadan sekä Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden välinen laaja-alainen talous- ja kauppasopimus on viemässä merkittävää päätösvaltaa rajojemme ulkopuolelle välimiesmenettelyn kautta.

Kuten Helsingin yliopiston kansainvälisen oikeuden professori Martti Koskenniemikin lausunnossaan toteaa, CETA-sopimuksen myötä perustettavalle investointituomioistuimelle siirretään Suomen merkittävää oikeudellista päätösvaltaa. Sopimuksen hyvätkin puolet häviävät vallansiirron tuomien riskien varjoon. Sijoitusriitoja koskevan päätösvalan vieminen kansainväliseen menettelyyn kaventaa merkittävästi Suomen eduskunnan ja viranomaisten toimivaltaa. Koskenniemen mukaan paras ratkaisu olisi, että osapuolet yksinkertaisesti ilmaisisivat luottamuksensa tuomioistuintensa kykyyn ratkaista investointiriidat. Erityisessä tilanteessa valtiot voisivat sopia, että riita ratkaistaisiin perinteisessä valtioiden välisessä välimiesmenettelyssä.

Kansainvälisesti useilla mailla on kirveleviä kokemuksia siitä, kun ylikansalliset suuryritykset ovat haastaneet niitä ylikansalliseen tuomioistuimeen. Esitys lisäisi ainoastaan yksityisen sektorin vaikutusvaltaa riita-asioissa — se asettaisi sopimuksen osapuolina olevat valtiot siis heikompaan asemaan.

Esityksen mukaan yksityisillä toimijoilla, joita kansallinen lainsäädäntö ei miellytä, ei ole velvollisuutta käyttää kansallisia tuomioistuinta, vaan ne voivat viedä asiansa suoraan investointituomioistuimeen. Tällainen kotimaisen oikeuslaitoksen halveksiminen ei ole Suomen etujen mukaista.

***Mielipide***

Edellä olevan perusteella esitän,

että lakiehdotus hylätään.

Helsingissä 16.2.2018

Laura Huhtasaari ps