

MAA- JA METSÄTALOUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 10/2008 vp

Hallituksen esitys Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan yhteisön perustamissopimuksen muuttamisesta tehdyn Lissabonin sopimuksen hyväksymisestä ja laiksi sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta

Ulkoasiainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 16 päivänä huhtikuuta 2008 lähettäessään hallituksen esityksen Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan yhteisön perustamissopimuksen muuttamisesta tehdyn Lissabonin sopimuksen hyväksymisestä ja laiksi sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta (HE 23/2008 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi ulkoasiainvaliokuntaan samalla varannut maa- ja metsätalousvaliokunnalle mahdollisuuden antaa asiasta lausunto ulkoasiainvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- vanhempi hallitussihteeri Kari Valonen, maa- ja metsätalousministeriö
- yksikön päällikkö Päivi Kaukoranta, ulkoasiainministeriö
- yksikön päällikkö Pekka Nurminen, Euroopan parlamentin tiedotustoimisto Suomessa.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on todettu, että vuoden 2004 hallitusten välisen konferenssin (HVK) prosessissa syntyneen perustuslakiluonnoksen, jota ei eräissä maissa järjestetyissä kansanäänestyksissä hyväksytty, ja Lissabonissa 13.12.2007 allekirjoitetun uudistus-sopimuksen (Lissabonin sopimus) keskeinen ero on se, että perustuslakisopimus olisi ollut koko-

naan uusi sopimus. Lissabonin sopimus, jolla muutetaan Euroopan unionista tehtyä sopimusta (SEU) ja Euroopan yhteisön perustamissopimusta (EY-sopimus tai SEY, uudistettuna EUT-sopimus tai SEUT) taas on rakennettu vanhojen sopimusten pohjalle vain muuttamalla ja täydentämällä vanhojen määräysten sisältöä. Siten perustuslakisopimuksen luonnoksesta poiketen vanhoja liittymissopimuksia ei Lissabonin sopimuk-

sessä kumota, vaan ne jäävät sellaisinaan voimaan.

Valiokunta on lausunnossaan valtioneuvoston selonteosta Euroopan unionin perustuslakisopimuksesta (MmVL 1/2006 vp — VNS 6/2005 vp) ja lausunnossaan hallituksen esityksestä Euroopan unionin perustuslaista tehdyn sopimuksen hyväksymisestä ja laiksi sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta (MmVL 12/2006 vp — HE 67/2006 vp) ottanut kantaa tuolloin esillä olleeseen perustuslakisopimukseen. Ensiksi mainitussa lausunnossaan valiokunta kiinnitti erityistä huomiota vuoden 1994 liittymisasiakirjojen artikloiden 141 ja 142 huomioon ottamiseen ehdotetussa perustuslakisopimuksessa. Edellä esitettyyn viitaten valiokunta toteaa nyt, että liittymissopimus jää sellaisenaan voimaan.

Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on todettu, että Lissabonin sopimuksen määräykset maatalous- ja kalastusasioiden osalta noudattavat hyvin pitkälle HVK-prosessissa syntyneen perustuslakisopimuksen luonnoksen määräyksiä. Määräyksiin tehtiin vain muutamia teknisiä tarkennuksia ja muutoksia, jotka seurasivat koko sopimuksen sisältöön tehdyistä muutoksista (esim. säädösten nimien muutokset). Maatalouteen tai kalastukseen liittyvät asiakysymykset eivät nousseet keskusteluun vuoden 2006 aikana, kun Lissabonin sopimusta valmisteltiin. Valiokunta viittaakin toimialansa osalta soveltuvin osin edellä mainituissa lausunnoissaan esittämiinsä näkökantoihin.

Määräykset unionin politiikasta, joka koskee maataloutta ja kalastusta, ovat EY-sopimuksen kolmannen osan II osastossa (SEUT III osasto). Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että Lissabonin sopimuksessa, kuten perustuslakisopimuksessakin, keskeinen muutos on siirtyminen pääsääntöisesti tavalliseen lainsäätämisyjärjestykseen (= yhteispäätösmenettely) maatalouden ja kalastuksen aloilla. Lisäksi maataloutta ja kalastusta koskeviin artikloihin on tehty teknisiä tarkistuksia, erityisesti sanamuotojen ja määräysten sijainnin osalta. Maatalouden lisäksi artiklat koskevat nyt erikseen mainittuna myös kalastusta.

Valiokunta toteaa, että SEUT artikloihin 39—41 (aiemmat artiklat 33—35) ei esitetä muutoksia. SEUT 39 artikla määrittelee yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteet sekä näkökohdat, jotka pitää ottaa huomioon yhteisen maatalouspolitiikan toimenpiteiden täytäntöönpanossa. SEUT 40 artikla määrittelee maataloustuotteita koskevien ns. yhteisten markkinajärjestelyiden sisällön hyvin yleisellä tasolla. SEUT 41 artiklan mukaan yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteiden saavuttamiseksi voidaan myös sovittaa yhteen toimenpiteitä ammatillisen koulutuksen, tutkimuksen, maatalousneuvonnan sekä maataloustuotteiden menekinedistämisen aloilla.

Sopimuksella SEY 37 artiklaan (uusi SEUT 43 artikla) lisätään myös uudet 2 ja 3 kohta. Uudessa 2 kohdassa määrätään tavallista lainsäätämisyjärjestystä koskevasta pääsäännöstä sekä talous- ja sosiaalikomitean pakollisesta kuulemisesta. Tätä menettelyä noudatetaan säädettäessä yhteisistä maatalouden markkinajärjestelyistä sekä muista yhteisen maatalous- ja kalastuspolitiikan tavoitteiden toteuttamisessa tarvittavista säännöksistä. Nykyisen 37 artiklan 2 kohdan mukaan neuvosto antaa määräenemmistöllä, komission ehdotuksesta ja Euroopan parlamenttia kuultuaan asetuksia ja direktiivejä sekä tekee päätöksiä. Uudessa 43 artiklan 3 kohdassa määrätään kuitenkin, että neuvosto hyväksyy komission ehdotuksesta hintojen, maksujen, tukien ja määrällisten rajoitusten vahvistamiseen sekä kalastusmahdollisuuksien vahvistamiseen ja jakamiseen liittyvät toimenpiteet. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että näistä kysymyksistä tehtäviin päätöksiin Euroopan parlamentti ei siten osallistu.

Valiokunta totesi mainitussa lausunnossaan MmVL 1/2006 vp, että hintojen, maksujen, tukien ja määrällisten rajoitusten vahvistamisessa sekä kalastusmahdollisuuksien vahvistamisesta ja jakamisesta koskevassa sääntelyssä ei kuitenkaan käytettäisi tavanomaisessa lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttäviä säädöksiä, vaan tarvittavat toimenpiteet toteutettaisiin eurooppa-asetuksilla tai -päätöksillä, jotka neuvosto hyväksyisi määräenemmistöllä komission ehdotuksesta. Valiokunta kiinnitti tuolloin huomiota siihen,

että rajanveto tavanomaisen lainsäätämisyjärjestyksen alaan kuuluvien ja alemmanasteisilla säädöksillä säänneltävien kysymysten välillä oli valiokunnan saaman selvityksen mukaan epäselvä ja tulkinnanvarainen ja sen toimivuus selviäisi vasta kun sopimusta sovelletaan käytännössä. Valiokunta pitikin mahdollisena, että nykyiset yhteiset markkinajärjestelyasetukset jouduttaisiin pilkkomaan osiin päätösvalan kuulussa osittain neuvostolle ja osittain neuvostolle ja parlamentille yhdessä. Saamansa selvityksen perusteella valiokunta toteaa, että tältä osin kyseisen rajanvedon tulkinnanvaraisuus ei ole nyt esillä olevallakaan sopimuksella poistunut.

Valiokunta toteaa, että Lissabonin sopimus merkitsee myös eläinlääkintä- ja kasvinsuojelualalla siirtymistä kokonaan tavalliseen lainsäätämisyjärjestykseen SEUT 43 artiklan 2 kohdan mukaisesti, kun tällä hetkellä yhteispäätösmenettelyä noudatetaan vain silloin, kun säädökset annetaan kansanterveyttä koskevan SEY 152 artiklan 4 kohdan b alakohdan nojalla. Eläinlääkintä- ja kasvinsuojelualalla säilyy kuitenkin säädösperustan kaksijakoisuus, sillä jos toimien välittömänä tarkoituksena on kansanterveyden suojeleminen, annetaan säädökset kansanterveyttä koskevan uuden 168 artiklan 4 kohdan b alakohdan nojalla (aiempi 152(4)b-kohhta).

Lissabonin sopimuksessa todetaan uudessa 290 artiklassa, että lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävässä säädöksessä voidaan siirtää komissiolle valta antaa muita kuin lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttäviä, soveltamisalaltaan yleisiä säädöksiä, joilla täydennetään tai muutetaan lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksytyn säädöksen tiettyjä, muita kuin sen keskeisiä osia. Valiokunta toteaa saamansa selvityksen perusteella, että sopimus on tältäkin osin tulkinnanvarainen ja uuden säännöksen tuleva soveltamisala on vielä epäselvä. Se voinee kuitenkin tulla sovellettavaksi aloilla, joilla annetaan huomattavan paljon yksityiskohtaista sääntelyä, kuten maataloudessa ja kalastuksessa. Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on kuitenkin kiinni-

tetty huomiota siihen, että kyse ei ole nykyisestä toimeenpanosäätelystä (komiteamenettelyt), jota koskevat määräykset pysyvät pitkälti ennallaan.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että Lissabonin sopimuksessa vuotuisen talousarvion vahvistamismenettelyä koskevista määräyksistä poistuu pakollisten ja ei-pakollisten menojen välinen erottelu, joka nykyisin määrittää Euroopan parlamentin ja neuvoston keskinäisen vallan päättää viime kädessä menoista. Vuotuisen talousarvion vahvistamismenettely muuttuu pakollisten ja ei-pakollisten menojen välisen erottelun poistumisen myötä. Lissabonin sopimuksen määräysten mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto käyttävät budjettivaltaa yhdessä. Menettely koostuu nykyisen menettelyn tavoin kahdesta käsittelystä Euroopan parlamentissa ja neuvostossa. Lisäksi talousarvioesitystä käsiteltäisiin uudessa menettelyssä Euroopan parlamentin ja neuvoston välisessä sovittelukomiteassa, ellei ensimmäisessä käsittelyssä päästä yhteisymmärrykseen. Myös komissio osallistuisi sovittelukomitean työskentelyyn. Komiteakäsittely on uuden menettelyn keskeinen vaihe, jossa Euroopan parlamentin ja neuvoston tulisi sopia talousarvion sisällöstä. Jos sovittelukomitea hyväksyy yhteisen tekstin, Euroopan parlamentti ja neuvosto päättävät toisessa käsittelyssä sen mukaisen budjetin hyväksymisestä. Toisessa käsittelyssä Euroopan parlamentin asemaa voidaan pitää jonkin verran neuvoston asemaa vahvempana, sillä se voi hylätä sovittelukomitean hyväksymän yhteisen tekstin, vaikka neuvosto sen hyväksyisi. Euroopan parlamentti voi toisaalta vahvistaa talousarvioesitykseen tekemänsä tarkistukset erityisellä määränemmistöllä jo ensimmäisessä käsittelyssä siinä tapauksessa, että neuvosto hylkää sovittelukomitean yhteisen tekstin. Valiokunta kiinnittääkin huomiota siihen, että Lissabonin sopimuksen myötä Euroopan parlamentin asema vahvistuu myös maatalouden budjettikysymyksissä huomattavasti nykyisestään.

Lausunto

Lausuntonaan maa- ja metsätalousvaliokunta esittää,

että ulkoasiainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 8 päivänä toukokuuta 2008

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Jari Leppä /kesk	Pentti Oinonen /ps
vpj.	Pertti Hemmilä /kok (osittain)	Klaus Pentti /kesk
jäs.	Hannu Hoskonen /kesk	Erkki Pulliainen /vihr
	Anne Kalmari /kesk	Kari Rajamäki /sd
	Johanna Karimäki /vihr	Pekka Vilkuna /kesk
	Lauri Kähkönen /sd	vjäs. Matti Kangas /vas.
	Mats Nylund /r	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Carl Selenius.