

Talousvaliokunta

Valtioneuvoston selvitys komission suosituksesta neuvostolle komission valtuuttamisesta aloittamaan neuvottelut transatlanttisesta kauppaa- ja investointisopimuksesta EU:n ja Yhdysvaltojen välillä

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selvitys komission suosituksesta neuvostolle komission valtuuttamisesta aloittamaan neuvottelut transatlanttisesta kauppaa- ja investointisopimuksesta EU:n ja Yhdysvaltojen välillä (E 43/2013 vp): Talousvaliokuntaan on saapunut jatkokirjelmä EJ 19/2015 vp — E 43/2013 vp mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- kaupallinen neuvos Kimmo Sinivuori, ulkoasiainministeriö
- asiantuntija Eeva Korolainen, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- professori Martti Koskeniemi

Viitetiedot

Valiokunta on aiemmin antanut asiasta lausunnon TaVL 9/2014 vp.

VALTIONEUVOSTON JATKOKIRJELMÄ

Ehdotus

Eduskunnan kannanottojen mukaisesti komissio ehdottaa, että sopimuksen velvoitteita ja riitojenratkaisua tarkennetaan siten, että ne eivät estä osapuolia kehittämästä syrjimätöntä lainsäädäntöä ja ajamasta esimerkiksi työntekijöiden suojeluun, kuluttajansuojaan tai ympäristönsuojeluun liittyviä syrjimättömiä politiikkatavoitteita. Esimerkiksi sääntelyoikeus ehdotetaan kirjattavaksi varsinaisiin operatiivisiin sopimusmääräyksiin, eikä vain sopimuksen johdantoon.

Lisäksi komissio ehdottaa, että riitojenratkaisun riippumattomuutta, asiantuntevuutta ja avoimuutta parannetaan, jotta mahdolliset väärinkäytökset voidaan minimoida. Esimerkiksi riitoja

Valiokunnan lausunto TaVL 14/2015 vp

mahdollisesti rahoittavien kolmansien osapuolten henkilöllisyys on julkistettava samalla, kun riitoihin sovelletaan hävinnyt maksaa prosessin kulut -periaatetta. Sopimusvelvoitteiden, kuten oikeudenmukaisen ja tasapuolisen kohtelun velvoitteen (FET, fair and equitable treatment), osalta komission ehdotus perustuu niihin selvennyksiin ja tarkennuksiin, joita on käytetty jo Kanadan kanssa neuvotellussa CETA-sopimuksessa.

Riitojenratkaisun osalta komissio esittää täysin uudenlaista menettelyä. Perinteisestä kahdenvälisissä investointisuojausopimuksissa käytetystä riitakohtaisesta ad hoc -menettelystä, jossa riidan osapuolet valitsevat välimiehet, luovutaan ja tilalle perustetaan kaksivaiheinen investointituomioistuimisto. Sopimuksen osapuolet valitsevat tuomioistuimeen tuomarit, jotka ovat käytettävissä määrätyn ajan. Investointituomioistuimen päätökseen voisi hakea muutosta, jos ensimmäisessä asteessa on tehty selkeitä ja vakavia virheitä.

Investointituomioistuimen tulisi hylätä kanne, mikäli sijoittaja on nostanut kanteen samassa asiassa kansallisessa tuomioistuimessa, paitsi jos sijoittaja vetää kanteen pois ennen kansallisen tuomion antamista tai kansallinen tuomio on jo annettu. Riitojenratkaisussa kansainvälisellä tasolla on kansallisen lainsäädännön osalta seurattava vallitsevaa kansallisen tuomioistuimen antamaa tulkintaa ja kansallista lainsäädäntöä voidaan arvioida ainoastaan tosiasiana. Kansainvälisessä riitojenratkaisussa kansalliselle lainsäädännölle annettu merkitys ei myöskään sido kansallisia tuomioistuimia. Toimivalta riitojenratkaisussa kansainvälisellä tasolla koskee vain sopimusmääräysten ja sopimuksen osapuolten välillä sovellettavien muiden kansainvälisoikeudellisten sääntöjen soveltamista. Sovellettavien säännösten tällainen eriyttäminen on niin ikään uutuus investointiriitojenratkaisujärjestelmässä.

Komissio on esittänyt, että järjestelmä pyritään laajentamaan koskemaan kaikkia unionin sopimuksia sekä mahdollisesti myös jäsenmaiden kahdenvälisiä sopimuksia. Tällaisen ehdotetun uuden järjestelmän toimivuutta ja tarkempia vaikutuksia käytännössä ei tässä vaiheessa ole mahdollista arvioida.

Valtioneuvoston kanta

Komission ehdotus sisältää kokonaan uudenlaisen pysyvään kaksiasteiseen investointituomioistuimeen perustuvan riitojen ratkaisumenettelyn, ja valtioneuvosto odottaa mielenkiinnolla Yhdysvaltojen reaktiota siihen.

Suomi pitää tärkeänä, että komission ehdottamat sopimusmääräykset antavat täyden oikeuden legitimiin julkisen edun nimissä tehtyyn sääntelyyn esimerkiksi terveyteen, työntekijöiden suojeeluun, kuluttajansuojaan tai ympäristönsuojeluun liittyen.

Suomi tukee komission esitystä siitä, että sopimus ei saa estää sopimusvaltiota muuttamasta lainsäädäntöään myös niin, että se vaikuttaa negatiivisesti sijoittajan sijoitukselleen asettamiin tuotto-odotuksiin ja ilman että sen voi riitauttaa.

Suomi tukee myös ehdotuksen tavoitetta turvata riitojenratkaisun avoimuus ja riitoja ratkaisevien tuomarien korkea osaaminen ja riippumattomuus sekä luoda muutoksenhakumenettely.

Valiokunnan lausunto TaVL 14/2015 vp

Riitojenratkaisun avoimuuden osalta Suomi pitää hyvänä, että tiedot mahdollisesta riidan rahoittajasta ilmoitetaan tuomioistuimelle ja että ulkopuolisten osallistuminen riitojenratkaisuun tulee olla tarkkaan rajattua samalla, kun suojellaan luottamuksellista tietoa, esim. liikesalaisuuksia.

Tuomarien korkean osaamisen ja riippumattomuuden lisäksi Suomi pitää hyvänä, että tuomioistuimeen valitaan viisi eurooppalaista, viisi amerikkalaista ja viisi kolmannen maan kansalaista. Suomi pitää tärkeänä, että eurooppalaisten tuomareiden valinta tapahtuu tasapuolisesti ja että neuvostolla on mahdollisuus vaikuttaa kolmansien maiden kansalaisten valintaan.

Muutoksenhakumenettelyn osalta Suomi pitää tärkeänä, että komission esitys rajaa menettelyn aloittamisen tilanteisiin, joissa ensimmäisessä asteessa on tehty selkeitä ja vakavia virheitä.

Suomi pitää tärkeänä, että komission esityksen, koskien sijoittajan oikeutta aloittaa riitamenettely myös kansallisen tuomioistuimen päätöksen jälkeen, tarkoituksena ei ole riitojenratkaisun käyttäminen valitusmenettelynä kansallisten tuomioistuinten päätöksille.

Suomi pitää tärkeänä, että mikäli ehdotusta hyödynnetään neuvoteltaessa sellaisten maiden kanssa, joissa oikeusvaltioperiaatteiden ei katsota olevan samalla tasolla kuin Yhdysvalloissa, tulee sijoittajien suojaa korostaa mm. muuttamalla oikeudenmukaisen ja tasapuolisen kohtelun vaatimusta sopimusvaltiota enemmän velvoittavaksi.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Talousvaliokunta viittaa asiasta aiemmin antamaansa lausuntoon (TaVL 9/2014 vp) ja toteaa sen lisäksi seuraavaa. Talousvaliokunta yhtyy valtioneuvoston kantaan ja pitää komission viimeisintä ehdotusta (16.9.2015) investointisuojasta ja riitojenratkaisusta (ISDS) oikeansuuntaisena. Perustettavaksi ehdotettu investointituomioistuin, johon valitaan pysyvät jäsenet ja jonka päätöksistä on valitusoikeus, sekä täsmennykset valtiolle kuuluvaan säätelyoikeuteen ovat kannatettavia esityksiä.

Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että ehdotusluonnos sisältää edelleen myös sopimuksen keskeiseen sisältöön liittyvää tulkinnanvaraista sääntelyä. Tällaista sääntelyä on mm. kansallisen sääntelyn syrjimättömyysedellytyksen sijasta käytetyt määritelmät "tasapuolisesta ja oikeudenmukaisesta kohtelusta". Luonnoksessa määritelmiä pyritään täsmentämään suljetulla listalla toimenpiteitä, jotka tulkittaisiin sijoittajien suojaa rajoittaviksi. Listaus ("perustavanlaatuisen rikkomus", "ilmeinen mielivalta", "kohdistettu syrjintä") saattaa kuitenkin pikemminkin lisätä tulkinnanvaraisuutta kuin vähentää sitä. Selkeämpää olisi, että sopimusartiklassa yksiselitteisesti edellytetään sääntelyltä syrjimättömyyttä. Valiokunta tähdentää, että tämänkaltaisten, sopimuksen soveltamisen kannalta keskeisten sopimuskohtien selkeyteen tulee jatkovalmistelussa kiinnittää huomiota.

Valtioneuvoston tapaan valiokunta katsoo, ettei sopimusta voida nykymuodossaan suoraan käyttää pohjana oikeusvaltioperiaatetta heikommin toteuttavien kolmansien maiden kanssa myöhemmin tehtävissä sopimuksissa. Ajatus mallisopimuksesta, jota käytettäisiin yhdenmukaisesti kaikissa EU:n solmimissa sopimuksissa, on sinänsä erittäin kannatettava. Se selkeyttäisi sääntelyä ja

Valiokunnan lausunto TaVL 14/2015 vp

helpottaisi yritysten ulkomaankauppaa. Toimiakseen mallisopimuksena ISDS:n suojan tasoa tulisi kuitenkin merkittävästi nostaa, jotta se turvaisi riittävästi EU-maiden yritysten sijoituksia myös oikeusjärjestelmältään vasta kehittymässä olevissa maissa.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Talousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 5.11.2015

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Kaj Turunen ps
varapuheenjohtaja Harri Jaskari kok
jäsen Harry Harkimo kok
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Lauri Ihalainen sd
jäsen Katri Kulmuni kesk
jäsen Rami Lehto ps
jäsen Mika Lintilä kesk
jäsen Martti Mölsä ps
jäsen Arto Pirttilahti kesk
jäsen Kristiina Salonen sd
jäsen Hanna Sarkkinen vas
varajäsen Kai Mykkänen kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tuula Kulovesi

Valiokunnan lausunto TaVL 14/2015 vp
Eriävä mielipide

ERIÄVÄ MIELIPIDE

Perustelut

Euroopan komissio esittää uutta mallia TTIP-sopimuksen investointisuojaaksi ja riitojenratkaisumenetelmäksi (ISDS). Aiempi malli herätti laajaa vastustusta sekä Euroopan unionin kansalaisten keskuudessa että myös eduskunnassa. Komission uusi esitys sisältää uudenlaisen pysyvän investointituomioistuimen perustamisen aiemmin ehdotetun välimiestuomioistuimen sijaan. Tämän tuomioistuimen jäsenet olisivat pysyviä. Komission nyt esittämä uusi ehdotus on monilta osin parempi kuin edellinen esitys.

Uudenkin investointisuojan ja riitojenratkaisumenetelmän virheellisenä periaatteena on ratkaista investointeja koskevat riidat muualla kuin kansallisissa tuomioistuimissa. Ei ole esitetty mitään kestävä perustetta sille, miksei sijoittajan ja valtioelinten välisiä ristiriitoja voitaisi ratkaista EU-maiden ja USA:n kansallisissa tuomioistuimissa. Näin ollen erillisen riitojenratkaisumekanismin sisällyttäminen TTIP-sopimukseen ei ole perusteltua.

Parannuksista huolimatta investointisuojan ja riitojenratkaisumekanismin perusongelma säilyy kuitenkin samana: ulkomaisen sijoittajan neuvotteluvoima vahvistuu olennaisesti suhteessa jäsenvaltioon ja kotimaisiin taloudellisiin toimijoihin. Amerikkalaisella sijoittajalla olisi oikeus haastaa valtio investointituomioistuimeen, mutta samaa oikeutta ei olisi valtioilla tai suomalaisilla ja muilla EU-sijoittajilla.

On tärkeää, että ehdotettuihin sopimusmääräyksiin on kirjattu oikeus legitiimiin julkisen edun nimissä tehtyyn sääntelyyn esimerkiksi terveyteen, työntekijöiden suojeluun, kuluttajansuojaan tai ympäristönsuojeluun liittyen. On kuitenkin ongelmallista, että ehdotettu järjestelmä antaa amerikkalaiselle sijoittajalle edelleen epävirallista valtaa vaatia sijoittajien näkökulman huomioimista viranomaistoiminnassa tai lainvalmistelussa oikeustaistelun uhalla. Sijoittaja saa valtaa vaikuttaa kansalliseen lainsäädäntöön ja viranomaistoimintaan, sillä viranomaiset todennäköisesti haluavat välttää kalliit ja hankalat oikeudenkäynnit. Mekanismilla voi siis olla laajaa vaikutusta kansallisten viranomaisten ja lainsäätäjien liikkumavaraan tulevaisuudessa. Lisäksi menettely on yksipuolinen ja epätasa-arvoinen, kun valtio ei voi kannella sijoittajasta eikä kanneoikeus koske kotimaisia sijoittajia.

Mikäli komission esityksen mukainen investointisuoja ja riitojenratkaisumenetelmä kuitenkin etenevät, jatkotyössä tulisi esitykseen lisätä valtiolle mahdollisuus alistaa riitatapaukset ensisijaisesti kansallisille tuomioistuimille sekä periaate siitä, ettei ulkomaiselle sijoittajalle saa tarjota korkeampaa suojaa kuin unionin omille sijoittajille.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitän,

että ehdotusta investointisuojaaksi ja riitojenratkaisumenettelyksi ei puolleta ja että suuri valiokunta muutoin ottaa edellä olevan huomioon.

Valiokunnan lausunto TaVL 14/2015 vp
Eriävä mielipide

Helsingissä 5.11.2015

Hanna Sarkkinen vas