

Talousvaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden sekä Yhdysvaltojen välisen kauppaja investointikumppanuussopimuksen neuvottelemisesta (TTIP-sopimus)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden sekä Yhdysvaltojen välisen kauppaja investointikumppanuussopimuksen neuvottelemisesta (TTIP-sopimus) (U 21/2016 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- kaupallinen neuvos Mary-Anne Nojonen, ulkoasiainministeriö
- kaupallinen neuvos Heli Siikaluoma, ulkoasiainministeriö
- kaupallinen neuvos Kimmo Sinivuori, ulkoasiainministeriö
- neuvotteleva virkamies Liisa Huhtala, työ- ja elinkeinoministeriö
- asiantuntija Saila Turtiainen, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- johtaja Timo Vuori, Keskuskauppakamari
- pääsihteeri Juha Beurling, Kuluttajaliitto — Konsumentförbundet ry
- asiantuntija Aleksi Kuusisto, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- kansainvälisten asioiden päällikkö Thomas Palmgren, Suomen Yrittäjät ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- professori Kim Talus, Itä-Suomen yliopisto

Viitetiedot

Asiaa on käsitelty aiemmin tunnuksella E 43/2013 vp.

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Neuvottelut etenevät eri aiheissa eri tahtiin. Osapuolet ovat käsitelleet kaikkia neuvotteluaiheita, ja neuvottelut ovat kaikkien aiheiden osalta kesken. Pidemmälle edenneissä aiheissa on tällä hetkellä olemassa viisitoista konsolidoitua, molempien osapuolten neuvotteluesityksistä koottua tekstiä. Nämä koskevat tavarakauppaa, maataloutta, alkuperäsääntöjä, palveluiden rajat ylittävää kauppaa, televiestintää, julkisia hankintoja, sääntely-yhteistyötä, hyviä sääntelykäytäntöjä, kaupan teknisiä esteitä, terveys- ja kasvinsuojelutoimia, pieniä ja keskisuuria yrityksiä, kilpailupoliittikkaa, valtionyhtiöitä, tullimenettelyjä ja kaupan helpottamista sekä valtioiden välistä riitojenratkaisua. Lisäksi EU on antanut tekstiehdotukset kestävästä kehityksestä koskevasta luvusta sekä investointisuojausta ja -riitojenratkaisusta. Näistä keskustelut on vasta aloitettu.

Tarjoukset kaikista markkinoillepääsyaiheista, tavarakaupasta (tullit), palveluiden kaupasta ja julkisista hankinnoista on vaihdettu osapuolten kesken. Komissio pyrkii siihen, että sääntely- ja sääntöaiheissa saadaan syksyyn 2016 mennessä neuvottelut päätökseen tai edistyneeseen vaiheeseen. Tekstineuvotteluihin ei ole vielä edetty sääntelyn eri sektoreissa, teollis- ja tekijänoikeuksissa eikä energian ja raaka-aineiden osalta.

Valtioneuvoston kirjelmässä on selostettu yksityiskohtaisemmin EU:n tavoitteita ja neuvottelutalannetta eri neuvottelualueilla: markkinoillepääsyssä, sääntelykysymyksissä ja globaaleissa säännöissä.

Valtioneuvoston kanta

Monenkeskiset neuvottelut ovat aina olleet Suomelle ensisijaisia. Maailman kauppajärjestön WTO:n Dohan kierroksen pitkittyessä kahdenvälisten ja alueellisten sopimusten merkitys on kasvanut kauppapoliittisten intressien ja tavoitteiden turvaamisessa. Osaltaan alueelliset ja kahdenväliset järjestelyt täydentävät WTO:n sopimuksia.

Valtioneuvosto tukee vahvasti neuvotteluja kunnianhimoisesta, kattavasta ja tasapainoisesta vapaakauppasopimuksesta Yhdysvaltojen kanssa sekä neuvottelujen päättämistä mahdollisimman pian. Keskeistä on kuitenkin sopimuksen sisältö, ei sen aikataulu. Kaupan vapauttamisen ohella valtioneuvosto pitää sopimusta tärkeänä EU:n transatlanttisten suhteiden vahvistajana.

Valtioneuvosto tavoittelee sopimuksella eurooppalaisten yritysten markkinoillepääsyn parantamista tavara- ja palvelukauppaa vapauttamalla sekä avaamalla nykyistä laajemmin Yhdysvaltain julkisia hankintoja kilpailulle. Tavarakaupassa Suomelle keskeisiä tuoteryhmiä ovat muun muassa koneet ja laitteet, sähkökoneet ja -laitteet, lääkinnälliset ja optiset laitteet, muovit ja kumit, kiennäispolttoaineet ja -öljyt sekä eräät puu- ja kuparituotteet. Valtioneuvosto tavoittelee palveluja koskevien esteiden vähentämistä muun muassa seuraavilla aloilla: huolto ja korjaus, erilaiset tekniset suunnittelu- ja asiantuntijapalvelut, konsultointi, informaatio- ja viestintäala, tietoturva- sekä digitaaliset palvelut, arkkitehti- ja kaupunkisuunnittelupalvelut sekä arktiseen liikenteeseen ja öljynporaukseen liittyvät tukipalvelut. Yksittäisistä kysymyksistä muun muassa yritystoimin-

Valiokunnan lausunto TaVL 21/2016 vp

taan liittyvien henkilöiden maahantuloa koskevat kysymykset (esim. työlupien saannin helpottaminen Yhdysvaltoihin) ovat myös Suomelle tärkeitä.

Yhdysvalloissa tehtävissä julkisissa hankinnoissa valtioneuvosto pyrkii erityisesti syrjivien kotimaisuusvaatimusten poistamiseen. Lisäksi valtioneuvosto kiinnittää erityistä huomiota julkisiin hankintoihin, jotka koskevat muun muassa merisektoria, tieto- ja viestintäalaa, energia- ja ympäristösektoria, terveydenhoitoalaa ja infrastruktuurihankkeita.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että sopimuksella vähennetään päällekkäisiä ja raskaita testaus- ja sertifiointivaatimuksia sekä muita erilaisesta sääntelystä aiheutuvia esteitä Yhdysvalloissa erityisesti seuraavilla sektoreilla: koneet ja laitteet, lääkinnälliset laitteet, lääkkeet, informaatio- ja kommunikaatioteknologia, kosmetiikka ja kemia. Lisäksi sopimuksella tulee parantaa EU:n ja Yhdysvaltojen viranomaisten välistä yhteistyötä.

Valtioneuvoston tavoitteena on, että erilaisesta sääntelystä aiheutuvien esteiden poistamisella vähennetään erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten kustannuksia ja helpotetaan niiden pääsyä Yhdysvaltain markkinoille sekä mahdollistetaan turvallisten ja laadukkaiden tuotteiden nopeampi markkinoillepääsy. Ylimääräisestä sääntelystä johtuvien kustannusten aleneminen voi vaikuttaa myönteisesti myös kuluttajahintoihin. Samalla valtioneuvosto pitää tärkeänä, että ylläpidetään EU:n korkeat standardit.

Valtioneuvosto tukee EU:n tavoitteita neuvotella Yhdysvaltojen kanssa WTO:n sopimuksia pidemmälle menevistä säännöistä. Tämän odotetaan edistävän vastaavista säännöistä sopimista muiden kauppakumppanien kanssa ja mahdollisesti myös neuvotteluja monenkeskisistä säännöistä.

Valtioneuvoston tavoitteena on edistää sopimuksella kestäviä, taloudellista kasvua ja työllisyyttä tukevia kansainvälisiä investointeja. Investointien osalta sopimus ei saa kuitenkaan estää jäsenvaltioiden oikeutta säätää ja edelleen kehittää syrjimättömästi esimerkiksi terveyden suojelua, kuluttajansuojaa, sosiaalista suojelua, työntekijöiden suojelua tai ympäristönsuojelua koskevaa lainsäädäntöä. Sopimus ei myöskään saa vapauttaa sijoittajia niille asetetuista oikeudellisista velvoitteista. Sijoittajan ja sopimusvaltion välisen riitojenratkaisumenettelyn osalta tavoitteena on saada aikaan investointituomioistuinjärjestelmä, johon sisältyy muutoksenhakumahdollisuus.

Valtioneuvosto katsoo, että sopimuksella tulee edistää kansainvälisten ympäristöä ja työelämän oikeuksia koskevien sopimusten ja standardien noudattamista ja toimeenpanoa.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että sopimus ei estä kehittämästä tai turvaamasta korkeaa terveyden, turvallisuuden, kuluttajien, työntekijöiden ja ympäristön suojelun tasoa EU:ssa ja Suomessa. Keskeistä on myös se, että sopimuksessa ei tehdä sitoumuksia julkisista palveluista. Koska sopimuksen julkisten palveluiden määritelmä ei välttämättä kata kaikilta osin Suomessa julkisen vallan järjestämisvastuulla olevia sosiaali- ja terveystaloudellisia palveluja, on tärkeää varmistaa, että Suomi tekee näitä palveluja koskevat varaukset sopimuksen sitoumuksiin, kuten on tehty tähänkin asti.

Valtioneuvosto kiinnittää erityistä huomiota koko neuvottelujen ajan avoimuuteen ja läpinäkyvyyteen. On tärkeää, että neuvotteluista annetaan ajantasaista tietoa sidosryhmille ja kansalaisille.

Valiokunnan lausunto TaVL 21/2016 vp

neuvottelujen eri vaiheissa. Myös EU-jäsenvaltioiden vaikutusmahdollisuudet sopimuksen sisältöön tulee taata.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Euroopan unioni ja Yhdysvallat ovat neuvotelleet kauppaa- ja investointikumppanuussopimuksista (TTIP) heinäkuusta 2013 lähtien. Talousvaliokunta viittaa asiasta aiemmin antamiinsa lausuntoihin (TaVL 14/2015 vp ja TaVL 9/2014 vp) ja toteaa lisäksi seuraavaa.

Sopimuksen painopisteenä on yritysten markkinoillepääsyn helpottaminen, mutta kokonaistavoitteena on laaja-alainen, vastavuoroinen kaupan vapauttaminen. Neuvottelut koskevat myös investointisuoja ja siihen liittyvää riitojenratkaisumekanismia. Talousvaliokunta huomauttaa, että tämäntyyppisissä neuvotteluissa yhtenäisen EU:n vipuvaikutus verrattuna yksittäisten jäsenvaltioiden neuvotteluasemaan on huomattava. Ottaen huomioon edelleen avoinna olevien asioiden määrä ja luonne talousvaliokunta pitää tavoitetta saattaa neuvottelut päätökseen kuluvan vuoden aikana haasteellisenä.

Neuvotteluprosessi. Sopimus on taloudellisesti ja yhteiskunnallisesti merkittävä. Talousvaliokunta pitää epätydyttävänä tämänhetkistä tilannetta, jossa neuvottelujen pohjana olevat asiakirjat eivät ole julkisia. Talousvaliokunta toteaa, ettei kansalliselle parlamentaarille kannanmuodostukselle ole riittäviä edellytyksiä näillä tiedoilla ja reunaehdoilla toimittaessa.

Investointisuoja. Investointisuojasopimuksen ajatus on suojata ulkomaista investoijaa sellaisia valtion toimia vastaan, jotka vaikuttavat olennaisesti investoinnin arvoon ja rikkovat sopimuksessa sovittuja sääntöjä. Tarkoituksena on rohkaista muista sopimusvaltioista peräisin olevia sijoittajia investoimaan sopijapuolen alueella. Tähän pyritään takaamalla ulkomaiselle investoijalle suoja valtion mahdollista mielivaltaista tai syrjivää julkisen vallan käyttöä vastaan. Kantava ajatus on, että ulkomaisia investointeja ei kansallisteta tai pakkolunasteta eikä niihin sovelleta näihin verrattavia toimenpiteitä kuin ainoastaan erityisten edellytysten täytyessä.

Komission ehdotuksen mukaan sijoittajansuoja ei estäisi antamasta sääntelyä esimerkiksi työntekijöiden suojeluun, kuluttajansuojaan tai ympäristönsuojeluun liittyvien tavoitteiden toteuttamiseksi edellyttäen, että sääntely on syrjimätöntä. Vaikka talousvaliokunta pitää ehdotusta oikeasuuntaisena ja toteaa olevan myönteistä, että aikaisempien luonnosversioiden tulkinnanvaraisia käsitteitä on tarkennettu, se katsoo, että ehdotus voi olla myös ongelmallinen juuri näiden käsitteiden määrittelyjen johdosta. Talousvaliokunta on jo aikaisemmassa lausunnossaan (TaVL 14/2015 vp) kiinnittänyt erityisesti huomiota siihen, että tyhjentävillä listoilla saattaa olla päinvastainen vaikutus kuin mihin niillä pyritään. Tyhjentävien listojen määreet voivat lisätä epävarmuutta suojan sisällöstä ja sopimusrikkomuksen tunnusmerkeistä.

Riitojenratkaisu. Talousvaliokunnan kuulemat asiantuntijat ovat katsoneet komission riitojenratkaisumenettelyä koskevassa ehdotuksessa olevan epätasapainoisia kohtia, jotka liittyvät muun muassa tuomareiden kansalaisuuteen, vaadittavaan oikeudelliseen osaamiseen sekä muutoksenhakuun ja oikeudenkäyntikustannusten jakautumiseen. Talousvaliokunta toteaa, ettei erillisellä riitojenratkaisumenettelyllä ole kehittyneissä oikeusjärjestelmissä oikeusturvan saatavuuden

Valiokunnan lausunto TaVL 21/2016 vp

kannalta vastaavaa lisäarvoa kuin kehittyvissä maissa. Silti valiokunta pitää perusteltuna, että käsillä olevan TTIP-sopimuksen yhteyteen luodaan neutraali riitojenratkaisumekanismi.

Sääntely. Talousvaliokunnan saaman selvityksen mukaan markkinoillepääsyn esteiksi muodostuvat usein erilaiset standardit ja tekniset vaatimukset, joiden täyttäminen on edellytyksenä tullittomuudelle. Ei ole poikkeuksellista, että näiden vaatimusten täyttämisen kustannukset erilaisten sertifiointimenettelyjen kautta nousevat korkeammiksi kuin varsinaisten tullien. Sääntelyestien purkamisesta odotetaan saatavan TTIP-sopimuksen suurimmat taloudelliset hyödyt. Tämä ei kuitenkaan saa johtaa kansalaisten terveyttä tai turvallisuutta tai ympäristöä suojaavan sääntelyn heikentymiseen eikä estää uusien, näitä tavoitteita turvaavien normien säätämistä.

Kauppapolitiikka on maailmanlaajuisesti kasvavan mielenkiinnon kohteena; huolet työelämän minimisääntelystä, ympäristön tilasta ja kuluttajansuojasta ovat saaneet enenevässä määrin huomiota. WTO:n sääntöjä pidetään monilta osin vaatimustasoltaan alhaisina, eikä niiden katsota suojaavan riittävästi taloudelliselta, sosiaaliselta ja ympäristönsuojeluun liittyvältä polkumyynniltä. TTIP nähdään mahdollisuutena saada tähän muutos. Sopimuksen sääntöjä voitaisiin jatkossa pyrkiä sisällyttämään osaksi WTO:n säännöstöjä.

Yhteenveto. Talousvaliokunta ilmaisee huolensa sopimuksen vaikutusten vesittymisestä eurooppalaisten yritysten kannalta, jos USA:n osavaltiotason hankinnat jäävät sopimuksen ulkopuolelle tai riippumaan yksittäisten osavaltioiden päätöksistä. Julkisia hankintoja avattaessa on säilytettävä tasapaino sopijapuolten välillä. Talousvaliokunta pitää lisäksi tärkeänä säilyttää EU:n hankintadirektiivin mukaiset oikeudet asettaa hankinnoille muun muassa sosiaalisia tai ympäristönsuojelullisia kriteerejä.

Talousvaliokunta suhtautuu vapaakauppasopimusta koskeviin neuvotteluihin kaiken kaikkiaan myönteisesti, mutta tähdentää, että kattava ja tasapainoinen neuvotteluratkaisu on tärkeämpää kuin kiirehtiminen neuvotteluissa. EU:n ei tule tinkiä keskeisinä pidetyistä elementeistä, joiden hylkääminen johtaisi sopimuksen epätasapainoon ja tarkoituksen vesittymiseen eurooppalaisten toimijoiden näkökulmasta.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Talousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa edellä esitetyin huomautuksin valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 16.6.2016

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

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

Valiokunnan lausunto TaVL 21/2016 vp

jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Lauri Ihalainen sd
jäsen Eero Lehti kok
jäsen Rami Lehto ps
jäsen Mika Lintilä kesk
jäsen Martti Mölsä ps
jäsen Hanna Sarkkinen vas
jäsen Ville Skinnari sd
jäsen Antero Vartia vihr

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Teija Miller

Valiokunnan lausunto TaVL 21/2016 vp
Eriävä mielipide

Eriävä mielipide

Perustelut

TTIP-vapaakauppasopimusta koskeviin neuvotteluihin ei esitetyssä muodossa voi suhtautua myönteisesti.

Erityisesti sopimukseen ehdotettu investointisuoja ja riitojenratkaisutapa uhkaavat valtioiden demokraattisia edellytyksiä suojella kansalaisten terveyttä, ympäristöä ja työelämän pelisääntöjä. Riskinä on, että tulevien korvausvaateiden pelossa välttämättömiin uudistuksiin ei lainkaan ryhdytä. Esitetty mekanismi vahvistaa suuryritysten neuvotteluasetelmaa suhteessa kansallisvaltioihin epäterveellä tavalla ja kyseenalaistaa kansallisten oikeusjärjestelmien legitimitetin.

Yhdysvallat ja Euroopan unionin jäsenmaat, Suomi mukaan lukien, ovat kehittyneitä oikeusjärjestelmiä. Talousvaliokuntakin toteaa, että erillisellä riitojenratkaisumenettelyllä ei kehittyneissä oikeusjärjestelmissä ole vastaavaa lisäarvoa kuin kehittyvissä maissa.

Lakivaliokunnan yksimielisen kannan mukaan (LaVL 6/2016 vp) investointisuoja-riitojen käsittelemisen kansallisissa tuomioistuimissa tulisikin olla ensisijainen ratkaisu. Lakivaliokunta katsoo, että jatkokäsittelyssä tulisi arvioida, olisiko vapaakauppasopimusta mahdollista toteuttaa ilman erillistä riitojenratkaisumenetelmää ja luottaa kansallisten oikeusjärjestelmien toimivuuteen.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että riitojenratkaisun osalta yhdytään lakivaliokunnan kantaan.

Helsingissä 16.6.2016

Hanna Sarkkinen vas
Antero Vartia vihr