

ULKOASIAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 6/2010 vp

Hallituksen esitys CARIFORUM-valtioiden sekä Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden talouskumppanuussopimuksen hyväksymisestä sekä laiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 21 päivänä syyskuuta 2010 lähettänyt ulkoasiainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen CARIFORUM-valtioiden sekä Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden talouskumppanuussopimuksen hyväksymisestä sekä laiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta (HE 142/2010 vp). Ulkoasiainva-

liokunta on käsitellyt asiaa aiemmin lausunnossaan UaVL 5/2008 vp.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- yksikön päällikkö Timo Olkkonen, lainsäädäntösihteeri Taru Kuosmanen ja kaupallinen sihteeri Kristiina Kauppinen, ulkoasiainministeriö.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi lokakuussa 2008 allekirjoitetun CARIFORUM-valtioiden sekä Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden talouskumppanuussopimuksen sekä lain sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta. Sopimus on jaetun toimivallan sopimus, jonka määräykset kuuluvat osittain jäsenvaltioiden ja osittain unionin toimivaltaan.

CARIFORUM-valtioita ovat Antigua ja Barbuda, Bahaman liittovaltio, Barbados, Belize, Dominican liittovaltio, Dominikaaninen tasavalta, Grenada, Guyanan tasavalta, Haitin tasavalta, Jamaika, Saint Christopher ja Nevis, Saint Lucia, Saint Vincent ja Grenadiinit, Surinamen tasavalta sekä Trinidadin ja Tobagon tasavalta.

Sopimuksen keskeinen tarkoitus on purkaa vuonna 2000 allekirjoitetun ja vuonna 2005 tarkistetun Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren valtioiden ryhmän jäsenten sekä Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden välisen niin sanotun Cotonoun sopimuksen mukainen CARIFORUM-valtioiden suosituimmuusasema Euroopan unionin markkinoilla, koska suosituimmuusaseman mahdollistamat kauppajärjestelyt tulivat Maailman kauppajärjestön sääntöjen vastaisiksi vuoden 2008 alusta alkaen. Sopimuksella korvataan Cotonoun sopimuksen kauppaa koskevat määräykset ja vapautetaan Maailman kauppajärjestön sääntöjen edellyttämällä tavalla vastavuoroisesti CARIFORUM-valtioiden ja Euroopan unionin välistä kauppaa asteittain.

Sopimus tulee voimaan sitä kuukautta seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä, jonka kuluessa osapuolet ovat ilmoittaneet toisilleen voimaantulon edellyttämien menettelyjen saatamisesta päätökseen. Sopimusta sovelletaan unionin toimivaltaan kuuluvien osin väliaikais-

ti, kunnes sopimus on tullut voimaan. Esitykseen sisältyvä laki on tarkoitettu tulemaan voimaan tasavallan presidentin asetuksella säädettävänä ajankohtana samanaikaisesti sopimuksen voimaantulon kanssa.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Johdanto

Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren (AKT) valtioiden ja Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden yhteistyö perustuu Cotonoun sopimukseen. Sopimuksen päämääränä on AKT-valtioiden kestävä kehitys ja köyhyyden vähentäminen. Sopimukseen sisältyvä markkinoillepääsyä koskeva erityisjärjestely lakkasi vuonna 2007. Tätä silmällä pitäen aloitettiin komission johdolla jo vuonna 2000 neuvottelut Maailman kauppajärjestön (WTO) velvoitteiden mukaisista uudeltaisista talouskumppanuuksista, niin sanotut EPA-sopimukset (Economic Partnership Agreement). Näillä sopimuksilla korvataan Cotonoun sopimuksen kauppaa koskevat määräykset ja pyritään EU:n ja AKT-valtioiden kaupan asteittaiseen vapauttamiseen sekä AKT-valtioiden integroimiseen maailmantalouteen maiden kehitystarpeet huomioiden. Lisäksi sopimuksilla asetetaan puitteet kehitysyhteistyölle, jolla vahvistetaan AKT-valtioiden tuotannollisia ja kaupankäyntiin liittyviä voimavaroja.

Talouskumppanuussopimusten neuvottelutilanne

Neuvottelut talouskumppanuuksista ovat haasteellisia, eivätkä ne ole edenneet alkuperäisen suunnitelman mukaisesti. Neuvotteluryhmiä on seitsemän: Karibian neuvotteluryhmä eli CARIFORUM, Keski-Afrikka, Länsi-Afrikka, itäisen ja eteläisen Afrikan valtiot, Itä-Afrikan yhteisö, Eteläisen Afrikan kehitysyhteisö sekä Tyynimeri. Ainoastaan Karibian neuvotteluryhmän valti-

oiden kanssa on päästy nyt käsittelyssä olevaan, täysimittaiseen EPA-sopimukseen. Useiden muiden AKT-valtioiden tai ryhmien kanssa parafoitiin väliaikaisratkaisuna vuoden 2007 lopussa niin sanottuja ensivaiheen sopimuksia.

Syyskuussa 2010 unionin ulkosuhdeneuvoston yhteydessä haettiin keinoja neuvottelujen edistämiseen. Yhteisymmärrystä neuvottelujen etenemiseen haetaan muun muassa aikataulutavoitteista ja joustavuudesta WTO:n sallimissa puitteissa. Saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää perusteltuna neuvottelutilanteen uudelleenarviointia ja neuvottelujen painopisteiden selkeyttämistä. Sopimusten sisällössä tulisi huomioida paremmin AKT-valtioiden talouksien rakenteelliset herkkyydet sekä osapuolten väliset ja AKT-valtioiden keskinäiset erot sekä pyrkiä WTO-sopimuksen sallimien joustojen täysimääräiseen hyväksikäyttöön. Valiokunta yhtyy hallituksen kantaan, että EU:n on lisäksi kyettävä tarjoamaan AKT-valtioille kauppaa tukevaa kehitysrahoitusta ja kapasiteetin vahvistamista liittyen sopimusten velvoitteiden täytäntöönpanoon.

Karibian neuvotteluryhmän (CARIFORUM) valtioiden tilanteesta

CARIFORUM-valtioiden alueella asuu noin 25 miljoonaa ihmistä. Keskimääräinen bruttokansantuote asukasta kohti on 8 687 US dollaria, mutta valtioiden välillä on merkittäviä kehityseroja. Useimpien alueen valtioiden talouden rakenne on yksipuolinen ja perustuu elintarvikkeiden perustuotantoon ja vientiin sekä matkailuun ja muihin palveluihin. Maataloustuotteiden osalta merkittävimpiä vientituotteita ovat sokeri, ba-

naanit ja kahvi. Palvelut muodostavat 65 prosenttia alueen BKT:stä. Saarivaltioiden tuotanto ja elinolosuhteet ovat alttiita ilmastonmuutoksen haittavaikutuksille ja haavoittuvia luonnonkatastrofeille sekä merenpinnan nousulle.

Alueen valtiot ovat riippuvaisia ulkomaankaupasta. Viennistä 55 prosenttia suuntautuu Yhdysvaltoihin, ja tuonti sieltä on 38 prosenttia. EU on alueen toiseksi suurin kauppakumppani (11 % viennistä ja 6 % tuonnista). Alueen sisäinen kauppa on vähäistä, vain noin 6 prosenttia kokonaiskaupasta.

Sopimuksen keskeiset tavoitteet

Sopimuksen tavoitteena on CARIFORUM-valtioiden joustava ja asteittainen integroiminen maailmantalouteen sekä köyhyden vähentämisen tukeminen. Pyrkimys on vahvistaa maiden talouskasvua ja tuotantokapasiteettia sekä edistää rakenneuudistuksia. Sopimuksen tärkeänä elementtinä on CARIFORUM-valtioiden alueellisen integraation ja keskinäisen kaupan vahvistaminen. Laajalla sopimuksella, johon sisältyy kaupan vapauttamisen lisäksi määräyksiä muun muassa palveluista, kilpailusta, investoinneista, julkisista hankinnoista ja henkisestä omaisuudesta, pyritään vahvistamaan toimivan markkinatalouden edellytyksiä.

Kehitysyhteistyöllä on sopimuksessa tärkeä asema. Sopimus korostaa EU:n roolia riittävän tuen takaamisessa CARIFORUM-valtioille, jotta niillä olisi mahdollisuus sopeutua sopimuksen tuomiin muutoksiin ja hyödyntää sopimusta. Euroopan parlamentti antoi sopimukselle suostumuksen maalikuussa 2009. Parlamentille laaditussa raportissa korostettiin kolmea kokonaisuutta tavoitteiden toteuttamiseksi: sopimuksen vaikutuksia valtioiden tulli- ja verotuloihin ja niistä seuraavia tukitarpeita; sopimuksen toimeenpanoon liittyviä välittömiä tukitarpeita; sekä CARIFORUM-valtioiden tuottajien tukitarpeita aloilla, joilla sopimuksen voi arvioida kasvattavan tuontia ja kilpailua. Valiokunta pitää tärkeänä, että näitä kolmea aluetta seurataan, jotta sopimuksen keskeiset tavoitteet toteutuvat. Valiokunta toteaa, että talouskumppanuussopi-

muksen täytäntöönpanon onnistuminen edellyttää myös alueellisen yhteistyön vahvistamista.

Taloudelliset ja kehitysvaikutukset

Sopimuksella ei ole välittömiä vaikutuksia valtion talousarvioon Suomessa. EU-alueelle suuntautuvalla tuonnilla on poistettu tullit jo aikaisemmin neuvoston antamalla asetuksella (EY) N:o 1528/2007. Esityksen mukaan kauppaan liittyvillä määräyksillä voidaan arvioida olevan myönteisiä vaikutuksia CARIFORUM-alueella toimiville tai sinne sijoittautumaan pyrkiville suomalaisille yrityksille. Sopimukseen sisältyvä tullien asteittainen lasku kattaa tiettyjä Suomen viennin kannalta tärkeitä kone- ja laiteollisuuden tuotteita. Suuruusluokka on kuitenkin melko vähäinen, esimerkiksi vuonna 2008 Suomen kokonaisvienti alueelle oli 131,7 miljoonaa euroa ja kokonaistuonti 98,6 miljoonaa euroa.

Valiokunta pitää tärkeänä, että sopimuksen mukaan osapuolet eivät houkuttele suoria ulkomaisia sijoituksia madaltamalla kotimaan ympäristö-, työvoima- tai työterveys- ja työturvallisuuslainsäädännön ja -standardien tasoa tai väljentämällä keskeisiä työelämää koskevia säännöksiä tai lainsäädäntöä, jolla pyritään suojaamaan ja edistämään kulttuurin monimuotoisuutta. Luonnonvarojen ja ympäristön kestävä hallinta kuuluu sopimuksen keskeisiin periaatteisiin.

Sopimuksessa tunnustetaan, että kaupan esteiden poistaminen sopimuksen mukaisesti voi aiheuttaa suuria haasteita maatalous-, elintarvike- ja kalastusalan tuottajille ja kuluttajille CARIFORUM-valtioissa. Valiokunta pitää tärkeänä, että sopimuksen tähän liittyvää kuulemismenettelyä noudatetaan ja tavoitteet kaupaa tukevasta kehitysyhteistyöstä toteutuvat edellä mainittuihin haasteisiin vastaamiseksi.

Parlamentaarista seurantaan tarvitaan niin CARIFORUM- kuin EU-maissaikin sopimuksen kehitysvaikutusten arvioimiseksi ja kehitysrahoituksen tulokselliseksi kohdentamiseksi. Valiokunta pitää tärkeänä, että sopimuksella perustettava EU-tason parlamentaarinen valiokunta muodostaa tehokkaan foorumin Euroopan parla-

mentin ja CARIFORUM-valtioiden väliselle vuoropuhelulle.

Eduskunnan suostumuksen tarpeellisuus ja sopimuksen nimi

Sopimus on ensimmäinen valiokunnan käsitellyssä oleva laaja jaetun toimivallan sopimus Lissabonin sopimuksen voimaantulon (1.12.2009) jälkeen. Lissabonin sopimuksen määräykset vaikuttavat toimivallan jakautumiseen erityisesti eräiden CARIFORUM-sopimuksen kauppaan liittyvien määräysten osalta, koska Lissabonin sopimuksella unionin yksinomainen toimivalta on laajentunut erityisesti palvelukaupan ja investointien osalta. Valiokunta pitää siksi tärkeänä, että toimivallan jakautumista unionin ja sen jäsenvaltioiden välillä on selvitetty esityksessä hyvin ja perusteellisesti. Näin on perusteltua toimia myös jatkossa Lissabonin sopimuksen käytännön selkeyttämiseksi.

Eduskunta hyväksyy vakiintuneen käytännön mukaan jaetun toimivallan sopimukset vain niiltä osin kuin niiden määräykset kuuluvat Suomen toimivaltaan (mm. PeVL 6/2001 vp, PeVL 31/2001 vp, PeVL 16/2004 vp, PeVL 24/2004 vp, PeVL 48/2004 vp ja PeVL 6/2005 vp). Edellä mainittuun käytäntöön nojaten sekä sopimuksen liitteiden ja pöytäkirjojen laajuus huomioon ottaen esitykseen on sisällytetty vain ne sopimuksen liitteet ja pöytäkirjat, joiden voidaan

katsoa sisältävän jäsenvaltioiden toimivaltaan kuuluvia määräyksiä ja siten kuuluvan eduskunnan hyväksymistoimivallan alaan. Sopimukseen liittyviä julistuksia ei ole sisällytetty esitykseen, koska ne muodostavat sopimuksen muista osista selkeästi erillisen ja itsenäisen kokonaisuuden, jolla ei ole velvoittavaa sisältöä (PeVL 18/2002 vp).

Esityksessä on päädytty käyttämään EU:n virallisessa lehdessä julkaistua sopimuksen suomenkielistä nimeä (EUVL L289/I/3 30.10.2008). Valiokunta toteaa, että tämä on teknisesti perusteltua, mutta huomauttaa, että sopimuksen nimeen sisältyvä vierasperäinen lyhenne (CARIFORUM) ei ole onnistunein ratkaisu tiedottamisen ja selkokielisyyden kannalta.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella ulkoasiainvaliokunta ehdottaa,

että eduskunta hyväksyy Bridgetownissa 15 päivänä lokakuuta 2008 CARIFORUM-valtioiden sekä Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden välillä tehdyn talouskumppanuussopimuksen siltä osin kuin se kuuluu Suomen toimivaltaan ja

että lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana.

Helsingissä 28 päivänä lokakuuta 2010

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Pertti Salolainen /kok
jäsen. Eero Akaan-Penttilä /kok
Ilkka Kanerva /kok
Katri Komi /kesk
Johannes Koskinen /sd
Annika Lapintie /vas

Elisabeth Naucclér /r
Aila Paloniemi /kesk
Jutta Urpilainen /sd
Ben Zyskowitz /kok
vjäs. Krista Kiuru /sd
Juha Korkeaoja /kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Raili Lahnalampi.