

Ympäristövaliokunta

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 ympäristövaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- kaupallinen sihteeri Malena Sell, ulkoasiainministeriö
- kaupallinen neuvos Heli Siikaluoma, ulkoasiainministeriö
- lainsäädäntösihteeri Maria Pohjanpalo, ulkoasiainministeriö
- akatemiaprofessori Martti Koskenniemi
- professori Jyrki Niemi, Luonnonvarakeskus
- suojeluasiantuntija Hanna Aho, Suomen luonnonsuojeluliitto ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry

Viitetiedot

Asiaa on aikaisemmin käsitelty tunnuksella E 43/2013 vp.

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Sopimusneuvottelut käynnistyivät heinäkuussa 2013. Sopimus tähtää laaja-alaiseen ja vastavuoroiseen kaupan vapauttamiseen. Molemmat osapuolet ovat sitoutuneita neuvotteluihin ja tavoitteeseen kunnianhimoisesta sopimuksesta, mikä on vahvistettu useampaan otteeseen korkealla ta-

Valiokunnan lausunto YmVL 14/2016 vp

solla. Sopimuksesta tehdään niin sanottu "elävä sopimus", eli työtä voidaan jatkaa vielä yhteisesti sovittujen suuntaviivojen mukaisesti sopimusneuvottelujen päättämisen jälkeen. Tämä antaa mahdollisuuden kehittää sopimusta edelleen osapuolten niin tahtoessa ja niiden omien menettelytapojen mukaisesti.

Terveys- ja kasvinsuojelutoimet

Neuvotteluiden lähtökohtana terveys- ja kasvinsuojelutoimien osalta on WTO:n terveys- ja kasvinsuojelua koskevan sopimuksen periaatteet sekä voimassa oleva kahdenvälinen eläinlääkintäsopimus. Neuvotteluissa tavoitellaan terveys- ja kasvinsuojelutoimien kielteisten kauppavaikutusten minimoimista parantamalla EU:n ja Yhdysvaltojen viranomaisten yhteistyötä ottaen kuitenkin huomioon osapuolten oikeus arvioida ja hallinnoida riskejä sekä suojella ihmisten, eläinten ja kasvien terveyttä. Neuvotteluissa keskitytään erityisesti kaupan helpottamiseen määrittämällä alueita, joissa hallinnollista taakkaa voidaan vähentää, mutta säilyttämällä samalla korkea elintarviketurvallisuuden taso.

Sekä EU että Yhdysvallat ovat antaneet neuvotteluehdotukset terveys- ja kasvinsuojelutoimista. EU painottaa ehdotuksessaan osapuolten oikeutta suojella ihmisten, eläinten ja kasvien terveyttä alueellaan. Tavoitteisiin on myös kirjattu, että kunnioitetaan osapuolten sääntelyjärjestelmiä, riskinarviointi- ja hallintamenettelyitä ja politiikkakehitystä. EU tavoittelee erityisesti menettelyiden selkeyden, käytännönläheisyyden sekä läpinäkyvyyden parantamista kahdenvälisessä kaupassa. Tärkeänä tavoitteena on myös, että osapuolten tuontivaatimukset ja hyväksymismenettelyt koskisivat toisen osapuolen koko aluetta. Tällä hetkellä Yhdysvallat ei kaikissa tilanteissa katso EU:ta yhtenä kokonaisuutena, kun EU puolestaan pitää Yhdysvaltoja yhtenä kokonaisuutena. EU tavoittelee yhteistyömekanismien luomista, jonka avulla edistettäisiin alan yhteistyötä vaihtamalla tietoja ja keskustelemalla ajankohtaisista kysymyksistä.

EU:n tavoitteena on myös sisällyttää terveys- ja kasvinsuojelutoimia käsittelevään lukuun eläinten hyvinvointia koskevia periaatteita, joiden myötä osapuolet sitoutuisivat kunnioittamaan eläinten hyvinvointia suojelevia kauppaehtoja ja vaihtamaan osaamista ja tietoja. EU on myös antanut antibioottiresistenssiä koskevan ehdotuksen. Tavoitteena on vahvistaa osapuolten yhteistyötä antibioottien käytön vähentämisessä eläintuotannossa. EU on linjannut jo neuvotteluiden alussa selkeästi, että neuvotteluissa ei tulla muuttamaan EU:n peruslainsäädäntöä, joka koskee esimerkiksi muuntogeenisiä organismeja, hormoneja tai dekontaminaatiota.

Kemian sektori

EU:n ja Yhdysvaltojen kemian sektorin keskeiset säädökset eli EU:n REACH-asetus (EY) N:o 1907/2006 ja Yhdysvaltojen TSCA (Toxic Substances Control Act, TSCA) poikkeavat perusteellisesti toisistaan. Neuvotteluissa ei yhdenmukaisteta eikä vastavuoroisesti tunnusteta näitä säädöksiä. Sen sijaan tavoitteena on sääntelyn yhtenevyyden ja yhteistyön lisääminen olemassa olevien säädösten niin salliessa. Kumpikaan osapuoli ei luovu oikeudestaan kehittää, muuttaa tai toimeenpanna kemian sektorin säädöksiään parhaaksi katsomallaan tavalla. Sopimus ei laske EU:n olemassa olevaa korkeaa ympäristön- tai terveydensuojelun tasoa.

Valiokunnan lausunto YmVL 14/2016 vp

EU katsoo, että yhteistyötä voitaisiin tehdä arvioitavien kemikaalien tärkeyden ja arviointimenetelmien määrittelyssä, yhtenevyyden lisäämisessä kemikaalien luokittelussa ja merkinnöissä, tulevien esteiden välttämiseksi niin kutsutuissa uusissa aiheissa sekä tietojenvaihdon lisäämisessä kuitenkin siten, että suojataan yritysten antamat luottamukselliset tiedot.

Investointisuoja ja -riitojenratkaisu

Investointien osalta EU:n tavoitteena on neuvotella investointien vapauttamista ja suojaa koskevista määräyksistä sekä sijoittaja-valtio-riitojenratkaisusta. Lähtökohtana ovat kummankin osapuolen aiemmin neuvottelemat sopimusmääräykset. Investointien suojan tulisi kattaa laajasti sekä sijoittajat että sijoitukset, mukaan lukien teollis- ja tekijänoikeudet. Sopimus sisältäisi myös muun muassa pakkolunastukseen, kansalliseen kohteluun, suosituimmuuskohteluun sekä pääomien ja maksujen siirtoon liittyviä määräyksiä. Tavoitteena olisi niin ikään sisällyttää sopimukseen tehokas sijoittajan ja valtion välinen riitojenratkaisumenettely. Lisäksi on tarpeen edistää vastuullisia ja kestäviä sijoituksia.

EU ehdottaa, että sopimuksen velvoitteita ja riitojenratkaisua tarkennetaan siten, että ne eivät vaikuta osapuolten oikeuteen säännellä sellaisin toimin, jotka ovat tarpeen legitiimien politiikkatavoitteiden, kuten terveyden, turvallisuuden, ympäristön, julkisen moraalien, sosiaalinen tai kuluttajan suojeleminen sekä kulttuurillisen monimuotoisuuden suojeleminen, saavuttamiseksi. Esimerkiksi sääntelyoikeus ehdotetaan kirjattavaksi varsinaisiin operatiivisiin sopimusmääräyksiin, eikä sopimuksen johdantoon.

Lisäksi EU ehdottaa, että riitojenratkaisun riippumattomuutta, asiantuntevuutta ja avoimuutta parannetaan, jotta mahdolliset väärinkäytökset voidaan minimoida. Esimerkiksi riitoja 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 EU:n ehdotus perustuu niihin selvennyksiin ja tarkennuksiin, joita on käytetty jo Kanadan kanssa neuvottelussa CETA-sopimuksessa.

Riitoja ratkaisevien lakimiesten osalta EU ehdottaa 15 pysyvän tuomarin pätevyyden omaavan henkilön nimeämistä investointituomioistuimen ensimmäiseen asteeseen ja lisäksi kuuden tuomarin nimeämistä muutoksenhakuasteeseen. Ensimmäisessä asteessa olisi viisi yhdysvaltalaisesta tuomaria, viisi eurooppalaisesta tuomaria ja viisi kolmannen maan kansalaisuuden omaavaa tuomaria. Riidan ratkaisisivat aina kolmesta tuomarista muodostettu paneeli, jonka puheenjohtajana toimisi aina kolmannen maan kansalaisuuden omaava tuomari.

Euroopan unionin viisi tuomaria valitaan neuvoston päätöksellä komission ehdotuksen pohjalta. Tämän osalta on selvitettävä, miten tuomarien valinta tehdään unionin jäsenmaiden kannalta oikeudenmukaisesti ja siten, että sijoittajien luottamus sopimuspuolten valitsemiin tuomareihin ylläpidetään. Yhdysvallat nimeää omat tuomarinsa ja TTIP-sopimuksen nojalla perustettava palvelut ja investoinnit -komitea valitsee viisi kolmannen maan kansalaista. Se, miten jäsenmaat voivat neuvostossa vaikuttaa viiden kolmannen maan edustajan valintaan, on auki.

Valiokunnan lausunto YmVL 14/2016 vp

Kestävä kehitys

EU:n nykyisissä vapaakauppasopimuksissa työelämän kysymykset ovat osana laajempaa kestävä kehityksen kokonaisuutta kattaen myös ympäristökysymykset. Yhdysvaltojen sopimuksissa työelämän kysymykset ja ympäristö ovat sen sijaan omina kokonaisuuksinaan. Tavoitteena on, että kestävä kehitys koskevien määräysten toimeenpanon seuranta varten perustetaan tarpeelliset institutionaaliset järjestelyt, mikä mahdollistaa myös ei-valtiollisten toimijoiden osallistumisen sekä menettelyt mahdollisten sopimusosapuolten välisten riitojen ratkaisuun.

EU antoi lokakuussa 2015 kestävä kehitys koskevan neuvotteluesityksensä, joka sisältää määräyksiä työelämän normeista ja ympäristöstä. Ehdotusta tullaan täydentämään myöhemmin institutionaalista kehystä koskevilla määräyksillä. Yhdysvallat on alkuvuodesta 2016 antanut omat neuvotteluesityksensä koskien kauppaa ja työelämän normeja sekä ympäristöä. Yhdysvaltojen vapaakauppasopimuksissa työelämän normeja ja ympäristöä koskevat määräykset kuuluvat yleisen riitojenratkaisun piiriin. EU:n käytäntönä sen tekemisessä sopimuksissa on, että määräysten toimeenpano varmistetaan dialogilla ja yhteistyöllä, ei riitojenratkaisun kautta. Neuvotteluja on käyty helmikuusta 2016 lähtien molempien osapuolten tekemien tekstiehdotusten pohjalta.

Kauppa ja ympäristö

Kestävän kehityksen luku kattaa kansainvälisten ympäristösopimusten kunnioittamisen sekä molempien osapuolten oikeuden ylläpitää haluamaansa ympäristölainsäädäntöä. Molempien ympäristöstandardit ovat korkeat, mutta erilaiset. Ympäristönormeja ei voida sopimuksella heikentää investointien houkuttelemiseksi. Sopimus painottaisi myös luonnonvarojen kestävä käyttöä, johon sisältyvät luonnon monimuotoisuus, uhatut lajit, metsät ja kalatalous. Osapuolet voivat yhdessä edistää laillisten ja kestävästi tuotettujen luonnontuotteiden kauppaa myös kolmansien osapuolten kanssa.

Sekä EU:lla että Yhdysvalloilla on vahvat Cleantech-markkinat, ja molemmat tavoittelevat sopimuksella ympäristötuotteiden ja -palveluiden kaupan vapauttamista. Fokus on ilmastomuutoksen torjunnassa, mm. uudistuvan energian teknologian ja energiatehokkaiden tuotteiden kaupan edistämisen kautta. Yhdysvallat on tuonut esille ympäristölle haitallisten tukien järjeistämisen, varsinkin fossiilisiin polttoaineisiin sekä kalastukseen kohdistuneet tuet.

Energia ja raaka-aineet

EU:n tavoitteena on lisätä energiakauppaan liittyvien menettelyjen läpinäkyvyyttä ja ennustettavuutta, parantaa markkinoillepääsyä esimerkiksi vientirajoituksia purkamalla, sekä vahvistaa syrjimättömyysperiaatetta. EU:n lähtökohtana on ollut, että tällä ei kuitenkaan puututtaisi itsemääräämisoikeuteen siinä, kun tehdään kansallisesti päätöksiä luonnonvarojen hyödyntämisestä. Mahdollisen päätöksen jälkeen tulisi osapuolia luonnollisesti kohdella tasapuolisesti. EU tavoittelee myös energiamarkkinoiden kilpailukyvyyn vahvistamista sekä kestävä energian tuotannon ja kestävä energiamarkkinan vahvistamista osapuolten yhteisesti sopimilla säännöillä. EU on tässä yhteydessä nostanut esiin energiatehokkuuden ja uusiutuvien energioiden merkityksen. Raaka-aineiden osalta tavoitteena on parantaa läpinäkyvyyttä, markkinoillepääsyä sekä varmis-

Valiokunnan lausunto YmVL 14/2016 vp

taa syrjimättömyys raaka-ainekaupassa. Sopimalla raaka-aineita koskevista erityyssäännöistä tavoitteena on myös kehittää laajemmin globaalia raaka-ainekaupan hallintoa.

EU ja Yhdysvallat ovat jatkaneet edelleen keskusteluja energiasta ja raaka-aineista, ja pyrkineet niiden osalta käsittelemään kattavasti keskeisiä eri osa-alueita. Näitä keskusteluja on käyty positiivisessa hengessä. Keskustelujen kokonaistilannetta lieenee jossain määrin selkeyttänyt tällä sektorilla Tyynenmeren kumppanuussopimuksen valmistuminen. Osaltaan taustalla vaikuttanee myös Yhdysvaltain kotimaisen tilanteen selkeytyminen, kun maassa päätettiin jo aiemmin purkaa raakaöljyn vientiin liittyviä rajoituksia. Yhdysvaltalaiset vaikuttavat olevan energiaa ja raaka-aineita käsittelevissä neuvotteluissa aiempaa avoimempia. Vaikka EU:lla ja Yhdysvalloilla on yhteisymmärrys siitä, että ne jatkavat neuvotteluja energiaan ja raaka-aineisiin liittyvistä kysymyksistä, ei osapuolten välillä ole kuitenkaan toistaiseksi päästy yhteisymmärrykseen siitä, tuleeko sopimukseen erillinen oma energiaa ja raaka-aineita käsittelevä lukunsa. EU pyrkii edelleen keskusteluihin erillisestä energiaa ja raaka-aineita koskevasta luvusta.

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, 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 yritystoimintaan 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 erityi-

Valiokunnan lausunto YmVL 14/2016 vp

sesti 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.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Ympäristönsuojelutavoitteet

Ympäristövaliokunta toteaa, että neuvoteltavana oleva sopimus on sekä yhteiskunnallisesti että taloudellisesti hyvin merkittävä. Sopimuksella pyritään laajaan vastavuoroiseen kaupan vapauttamiseen koskien muun muassa tavarakauppaa, maataloutta, televiestintää, julkisia hankintoja ja sääntely-yhteistyötä. Sopimus vaikuttaa siten myös laaja-alaisesti yhteiskunnan eri sektoreihin. Keskeisimpiä kysymyksiä ympäristövaliokunnan toimialan kannalta ovat sekä sopimuksen välittömät että välilliset vaikutukset EU:n mahdollisuuksiin säilyttää oma korkeatasoinen ympäristönsuojelulainsäädäntönsä.

Sopimuksessa on kolme pääneuvottelualueita: markkinoillepääsy, sääntely-yhteistyö ja globaalit säännöt. Markkinoillepääsyyn sisältyvät tavara- ja palvelukauppaan sekä julkisiin hankintoihin sisältyvät kysymykset. Sääntely-yhteistyökysymykset kattavat myös kaupan tekniset esteet, terveys- ja kasvinsuojelutoimet sekä sektorikohtaisen sääntelyn. Globaalit säännöt taas sisältävät muut sopimuksen määräykset, jotka voivat toimia mallina muille kauppasopimuksille, kuten kestävää kehitystä ja energiaa koskevat määräykset.

Valiokunnan lausunto YmVL 14/2016 vp

Ympäristönsuojelun kannalta markkinoillepääsyn ja sääntely-yhteistyön kannalta on erityistä huomiota tarpeen kiinnittää niihin kysymyksiin, joissa lainsäädäntö eniten eroaa EU:n ja Yhdysvaltojen välillä. Myös Yhdysvaltain ympäristölainsäädäntö on pääsääntöisesti korkeatasoista, mutta selkeitä erojakin on. Yhdysvalloissa lainsäädäntö rakentuu useilta osin eri lähtökohdille sen suhteen, onko esimerkiksi kasvuhormonien tai antibioottien käytön rajoittaminen karjan kasvatuksessa ympäristön- tai terveydensuojelun kannalta tarpeen tai onko jollakin kemikaalilla sellaisia ympäristö- tai terveysvaikutuksia, että sen käyttö tulisi kieltää.

Perustavanlaatuisia eroja liittyy myös kemikaalilainsäädännön ja geneettisesti muunneltujen organismien sääntelyn lähtökohtiin. Valiokunta toteaa, että näiden kysymysten osalta EU on neuvottelujen alusta asti asettanut ehdoksi, että EU:n ympäristön- ja terveydensuojelun tasoa ei tulla laskemaan. Esimerkiksi kasvuhormonien käyttöä ei tulla sallimaan eikä lainsäädäntöä muuteta geneettisesti muunneltujen organismien osalta. Myöskään EU:ssa vakiintuneesta varovaisuusperiaatteesta ei tulla luopumaan. Valiokunta korostaa, että näistä neuvottelutavoitteista tulee pitää kiinni eikä niistä tule joustaa neuvottelujen loppuvaiheessakaan missään olosuhteissa.

Valiokunta yhtyy valtioneuvoston kantaan myös siitä, että sopimus ei saa estää jäsenvaltioiden oikeutta säätää ja edelleen kehittää syrjimättömästi esimerkiksi ympäristönsuojelua ja terveyden suojelua koskevaa lainsäädäntöä. Sopimus ei myöskään saa vapauttaa sijoittajia niille asetetuista oikeudellisista velvoitteista.

Pariisissa solmittu maailmanlaajuinen ilmast sopimus on osa ympäristönsuojelun merkittävää agendaa lähitulevaisuudessa. Sopimus edellyttää käytännössä teollisuusmailta kasvihuonekaasupäästöjen saamista nolnaan vuoteen 2050 mennessä, ja sillä on siten olennainen merkitys tulevaisuudessa tehtävien energia-alan investointien ja ylipäänsä ilmastoon vaikuttamisen kannalta. Lähtökohtaisesti sekä EU:lla että Yhdysvalloilla on vahvaa cleantech-osaamista, ja molemmat tavoittelevat sopimuksella ympäristötuotteiden ja -palveluiden kaupan vapauttamista. Painopiste on ilmastomuutoksen torjunnassa, mm. uudistuvan energian teknologian ja energiatehokkaiden tuotteiden kaupan edistämisen kautta. EU on vasta ilmoittanut aikeestaan esittää erityinen ilmastomuutokseen liittyvä ehdotuksensa.

Neuvottelut ovat kestäneet kauan, ja tietojen saaminen niistä on haasteellista. Ylipäänsä Yhdysvaltojen näkemyksiä ei ole useiden kysymysten osalta saatu vielä lainkaan, joten neuvottelutilanteen arvioiminen on vaikeaa. Valiokunta toteaa, että neuvottelut ovat edenneet hitaasti kestäväään kehitykseen liittyvissä asioissa, joiden osalta EU:n esitys on kunnianhimoinen. On mahdollista, että tämä osaltaan indikoi sopimukseen liittyviä potentiaalisia riskejä ympäristönsuojelun kannalta. On myös arvioitu, että erityisesti maatalouteen liittyvät vaikeimmat kysymykset tulevat jäämään neuvottelujen loppuvaiheeseen. Näistä syistä on tarpeen korostaa EU:n edellä mainittujen ympäristötavoitteiden olennaista merkitystä.

Investointisuoja ja riitojenratkaisu

Valiokunta toteaa, että sopimuksen investointisuojaan ja riitojenratkaisumekanismiin liittyy vaikeasti arvioitavia kysymyksiä. Sopimuksen on arvioitu vaikuttavan merkittäväällä tavalla julkisen vallan sääntelyoikeuteen siten, että ulkomainen sijoittaja voisi vaatia valtion lainsäädännön ja viranomaistoimien saattamista arvioitavaksi erityisessä riitojenratkaisuelimessä. Tämä oikeus kos-

Valiokunnan lausunto YmVL 14/2016 vp

kisi keskeisiä yhteiskunnan sääntelysektoreita, yhtä hyvin valtioiden ympäristönsuojelulainsäädäntöä kuin terveydenhoitoakin. Riippumatta lopulta sääntelyn sisällöstä tai menettelyn tuloksesta, tällaisen mahdollisuuden olemassaoloa pidetään tehokkaana painostuskeinona saada haluttu lopputulos sääntelyyn sen ehdotusvaiheessa.

Komission järjestämässä julkisessa kuulemisessa vuonna 2014 esitetty massiivinen kielteinen palaute nimenomaan investointisuojajärjestelmäehdotuksesta pakotti komission ehdottamaan välimiesmenettelyn korvaamista uudella investointituomioistuimella, jossa riitoja ratkaisisivat osapuolten valitsevat tuomarit. Riitoja ratkaisevien lakimiesten osalta EU ehdottaa 15 pysyvän tuomarin pätevyyden omaavan henkilön nimeämistä investointituomioistuimen ensimmäiseen asteeseen ja lisäksi kuuden tuomarin nimeämistä muutoksenhakuasteeseen. Ensimmäisessä asteessa olisi viisi yhdysvaltalaista tuomaria, viisi eurooppalaista tuomaria ja viisi kolmannen maan kansalaisuuden omaavaa tuomaria. Riidan ratkaisisi aina kolmesta tuomarista muodostettu paneeli, jonka puheenjohtajana toimisi aina kolmannen maan kansalaisuuden omaava tuomari.

Valiokunta pitää ehdotusta investointituomioistuimesta puolueettomampana ja luotettavampana kuin välimiesmenettelyä, joka ei aina vastaa tuomioistuimelta edellytettävää riippumattomuutta ja oikeudenmukaisuutta koskeviin odotuksiin väliaikaisen luonteensakin vuoksi. Valiokunta kuitenkin katsoo, että tällainen ratkaisu ei poista järjestelmään sisältyvää, edellä kuvattua perustavanlaatuisia ongelmia, joka syntyy siitä, että yksityisille sijoittajille avautuu mahdollisuus osallistua julkisen vallan käyttöön Euroopassa eli mahdollisuus saattaa julkisen vallan toimet erityisessä menettelyssä arvioitaviksi. Tällainen mekanismi saattaisi jo olemassaolollaan vaikuttaa sääntelyn sisältöön.

Ympäristövaliokunta viitaten myös suuren valiokunnan (SuVL 1/2014 vp) ja lakivaliokunnan (LaVL 6/2016 vp) aikaisempiin arvioihin katsoo, että ensisijainen ratkaisu olisi investointisuoja-riitojen käsitteleminen kansallisissa tuomioistuimissa. Ehdotettu malli on kopioitu nykyisistä, kehitysmaiden kanssa tehdyistä kauppasopimuksista. Näiden tuomioistuinjärjestelmien riippumattomuuteen ei ole aina voitu luottaa ja siksi välimiesmenettelytyypistä ratkaisua on pidetty parempana. EU:n jäsenmaat ja Yhdysvallat ovat kuitenkin demokratioita ja hyvin kehittyneitä oikeusvaltioita, joiden kansallisiin tuomioistuihin tulee lähtökohtaisesti voida luottaa. Erillisestä riitojenratkaisumenettelystä ei siten ole oikeusturvan saatavuuden kannalta saatavissa samanlaisia lisäarvoja kuin kehitysmaiden kanssa solmituissa investointisuoja-sopimuksissa.

Valiokunta toteaa, että ratkaisuvaihtoehtoja on useita. Sopimusta voitaisiin haluttaessa täydentää esimerkiksi määräyksellä, jonka mukaan asianomaiset valtiot voisivat niin halutessaan estää kanteen käsittelyn kansainvälisessä elimessä ja ohjata sen yksinomaan kansalliseen menettelyyn. Jos kansallisen tuomioistuimen luotettavuudesta olisi jossain yksittäistapauksessa epävarmuutta, voisi sijoittaja tai tämän kotivaltio kuitenkin erillisellä sopimuksella saattaa yksittäistapausta koskevan riidan kansainväliseen elimeen. Jatkokäsittelyssä tulisi siten arvioida, olisiko vapaakauppasopimusta mahdollista toteuttaa ilman erillistä riitojenratkaisumenetelmää ja luottaa kansallisten oikeusjärjestelmien toimivuuteen.

Valiokunnan lausunto YmVL 14/2016 vp

Tiedonsaanti ja avoimuus

EU:n komissio neuvottelee sopimuksesta Yhdysvaltojen kanssa neuvotteluvaltuuksiensa puitteissa, sillä sopimus on ns. sekasopimus eli se kuuluu jaettuun toimivaltaan. Sopimuksen voimaantulo aikanaan edellyttää siten sen hyväksymistä EU:n puolesta sekä Euroopan parlamentissa että jokaisessa jäsenmaassa.

Valiokunta toteaa myös yleisesti, että sopimuksen valmisteluun liittyvä tiedonsaanti ja mahdollisimman suuri avoimuus ovat tärkeitä eurooppalaisia arvoja ja edellytyksenä myös sopimusneuvottelujen edistymiselle. Epätietoisuus sopimuksen mahdollisesta sisällöstä ja vaikutuksista voi hidastaa lopulta koko sopimuksen aikaansaamista. Sopimuksen laaja-alaisuuden ja suuren taloudellisen ja yhteiskunnallisen merkityksen johdosta on pyrittävä unionin ja sen jäsenvaltioiden kannalta mahdollisimman hyvään ja tasapainoiseen lopputulokseen, vaikka neuvottelut sitten ajallisesti venyisivätkin.

Eduskunnan tiedonsaannista huolehtiminen on myös tärkeää osana osallistumismahdollisuuksien turvaamista. Valiokunta toteaa, että valtioneuvosto onkin informoinut eduskuntaa neuvottelujen etenemisestä säännönmukaisesti ja nyt myös neuvotteluasiakirjoihin tutustumismahdollisuuksia on lisätty. Valiokunta korostaa eduskunnan tiedonsaannin turvaamista ja varaa mahdollisuuden lausunnon antamiseen myös neuvottelujen myöhemmissä vaiheissa.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Ympäristövaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Valiokunnan lausunto YmVL 14/2016 vp

Helsingissä 7.6.2016

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Satu Hassi vihr
varapuheenjohtaja Silvia Modig vas
jäsen Tiina Elovaara ps
jäsen Pauli Kiuru kok
jäsen Hanna Kosonen kesk
jäsen Rami Lehto ps
jäsen Eeva-Maria Maijala kesk
jäsen Kai Mykkänen kok (osittain)
jäsen Martti Mölsä ps
jäsen Nasima Razmyar sd
jäsen Saara-Sofia Sirén kok
jäsen Katja Taimela sd
jäsen Ari Torniainen kesk
jäsen Mirja Vehkaperä kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos