

SUURI VALIOKUNTA**Lausunto 2/1997 vp****Valtioneuvoston selvitys E 13/1995 vp****Hallitusten välinen konferenssi***Valtioneuvostolle***Yleistä**

Valtioneuvosto antoi 16 päivänä toukokuuta 1997 päivätyllä kirjelmällään suurelle valiokunnalle kolme Euroopan unionin hallitusten väliin konferenssiin (HVK) liittyvää selvitystä. Selvitysten aiheina olivat määränemistöpäätösten ja yhteispäätösmenetelmän soveltamisalan laajentaminen I pilarissa, valtioneuvoston ympäristöverotusta koskevat HVK-linjanvedot sekä EU:n mahdollisen oikeushenkilöllisyyden vaikutus eduskunnan asemaan. Valtioneuvosto on täydentänyt määränemistöpäätöksiä koskevaa selvitystä 30.5.1997 annetulla lisäselvityksellä.

Suuri valiokunta on saanut kahdesta ensiksi mainitusta selvityksestä lausunnon ympäristövaliokunnalta (YmVL 6/1997 vp) sekä viimeksi mainitusta selvityksestä lausunnon perustuslakivaliokunnalta (PeVL 14/1997 vp).

Suuri valiokunta on käsitellyt selvityksiä kokouksessaan ja päättänyt antaa siitä valtioneuvostolle seuraavan lausunnon. Lausuntoa on valmisteltu valiokunnan 15. ja 22. päivänä syyskuuta 1995 asettamassa HVK-jaostossa. Lausuntoa valmisteltaessa valiokunnan käytettävissä on ollut Alankomaiden EU:n puheenjohtajavaltion 30.5.1997 esittämä kokonaisedotus HVK:ssa hyväksyttäväksi muutoksiksi (asiakirjassa SN 600/97).

Valtioneuvoston selvitykset

Määränemistöpäätöksenteon osalta valtioneuvosto ilmoittaa olevansa valmis määränemistöpäätöksiin siirtymiseen muissa yhteisö pilarin asioissa kuin EU:n näkökulmasta perustuslaillisissa kysymyksissä, kysymyksissä, jotka edellyttävät kaikkien jäsenvaltioiden ratifiointia, EMU:a koskevilla kysymyksillä sekä kysymyksillä, jotka koskevat poikkeamista sisämarkkinoiden vapauttamisesta. Edellytyksenä

on kuitenkin se, että neuvotteluissa saavutetaan Suomen kannalta tasapainoinen ratkaisu.

Yhteispäätösmenettelyn osalta valtioneuvosto pitää hyvänä lähtökohtana, että Euroopan parlamentti osallistuu yhteispäätösmenttelyn mukaisesti niiden hyväksyntä-, kuulemis- tai yhteistoimintamenettelyssä olevien asioiden käsittelyyn, joissa neuvosto tekee päätöksensä määränemistöllä. Valtioneuvosto ei kannata muutoksia EMU:a koskevaan päätöksentekoon. Määränemistöpäätösten ja yhteispäätösmenttelyn kytkeminen edellyttää kuitenkin neuvottelujen tässä vaiheessa vielä jatkotarkastelua erityisesti muiden kuin lainsäädäntöinstrumenttien osalta. Esimerkiksi maatalous- ja kauppapolitiikka soveltuvat heikosti yhteispäätösmenttelyyn. Lisäksi joudutaan arvioimaan yhteispäätösmenttelyn soveltuvuutta tiettyjen tutkimuspolitiikkaa koskevien puiteohjelmien erityisohjelmien hyväksymisessä sekä kilpailua koskevissa säännöissä.

Selvitys sisältää artiklatasolla tarkennetut kannanotot esitettyihin muutoksiin.

Ympäristöverotusta koskevassa selvityksessä todetaan valtioneuvostolla olevan periaatteellista valmiutta kannattaa määränemistöpäätöksiin siirtymistä EY:n perustamissopimuksen 130 s artiklan 2 kohdan ympäristöverotukseen liittyvissä kysymyksissä siltä osin kuin on kysymys vähimmäistason sääntelystä. Hallituksen lopullinen kanta tähän yksittäiseen kysymykseen liittyy kuitenkin myös määränemistöpäätösten soveltamisalan laajentamiseen yleensä.

Valtioneuvoston selvityksen mukaan pelkän oikeushenkilöllisyyden antamisella unionille ei olisi merkittäviä vaikutuksia eduskunnan asemaan. Sopimuskentekovalan antamisesta II ja III pilarin aloilla olisi seurauksena eduskunnan vaikutusmahdollisuuksien lisääntyminen, sillä eduskunta osallistuisi tällaisten sopimusten enakkokäsittelyyn valtiopäiväjärjestyksen 4 a luvun mukaisesti. Suomi on lisäksi selvityksen mu-

kaan ehdottanut, että jokainen jäsenvaltio voisi yksittäistapauksissa vaatia tällaisen II tai III pilarin alalla tehtävän sopimuksen hyväksymistä oman valtiosääntönsä mukaisessa järjestyksessä. Tällöin eduskunnan asema määräytyisi hallitusmuodon 33 §:ssä ja valtiopäiväjärjestyksen 69 §:ssä säädetyllä tavalla.

Valiokunnan kannanotot

Määräenemmistöpäätökset ja yhteispäätöksenteon laajentaminen

Valiokunnan havaintojen mukaan Alankomaiden sopimusluonnos sisältää kahta yksityiskohtaa lukuun ottamatta vain sellaisia ehdotuksia, joiden osalta valtioneuvosto on ilmaissut valmiutensa harkita määräenemmistöpäätöksenteon tai yhteispäätösmenettelyn soveltamisalan laajentamista. Toisaalta valtioneuvoston selvityksen mukaan Suomen muutosvalmius asiassa olisi suurempi kuin mihin puheenjohtajan esittämässä sopimusluonnoksessa on päädytty.

Valiokunnalla ei ole huomauttamista valtioneuvoston selvityksessä esitettyyn, johon nähden Alankomaiden sopimusluonnoksessa ei sinänsä näytä olevan ristiriitoja. Tällöin valiokunta lähtee siitä, että maankäyttöä ja kaavoitusta koskevat artikkelit eivät suoranaisesti vaikuta maankäyttöratkaisuihin.

Ympäristöverotus

Valiokunta yhtyy ympäristövaliokunnan lausunnon mukaisesti valtioneuvoston selvityksestä ilmenevään kantaan. Valiokunta toteaa, ettei Alankomaiden sopimusluonnoksesta tältä osin selkeästi ilmene, että määräenemmistöpäätökset ympäristöverotuksesta koskisivat ainoastaan verojen vähimmäistasoja.

Unionin oikeushenkilöllisyys

Valiokunta katsoo valtioneuvoston kantaan sekä perustuslakivaliokunnan asiasta antamiin lausuntoihin (PeVL 48/1996 vp ja 14/1997 vp) yhtyen, että Euroopan unionin muuttaminen yhtenäiseksi kansainväliseksi järjestöksi, johon nykyiset kolme Euroopan yhteisöä sulautuisivat ja jonka puitteissa nykyinen unionin hallitustenvälisten pilarien yhteistyö toteutettaisiin, ei sinänsä olisi kovin merkittävä muutos. Muutokseen sisältyisi mahdollisimman laajan yksityisoikeudellisen oikeuskelpoisuuden myöntäminen unionille jäsenvaltioiden oikeusjärjestyksissä. Valiokunnalla ei ole syytä vastustaa tällaista ratkaisua.

Olenaisempi kysymys on sen sijaan se, annetaisiinko unionille samassa yhteydessä kansainvälisoikeudellista sopimuskentekovaltaa yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan ja oikeus- ja sisäasiainyhteistyön aloilla. Tätä koskeva ehdotus sisältyy Alankomaiden sopimusluonnokseen.

Valtioneuvoston selvityksen mukaan Suomi on konferenssissa ehdottanut, että jäsenvaltio voisi vaatia kansallisen ratifiointimenettelyn soveltamista tällaiseen neuvoston II tai III pilarin alalla neuvottelemaan sopimukseen. Koska valtioneuvoston selvityksessä mainittua ehdotusta ei ole kirjattu Alankomaiden sopimusluonnokseen, valiokunta arvioi erikseen tilannetta siltä pohjalta, että ehdotus toteutuisi ja että se ei toteutuisi.

Jos kansallista ratifiointimenettelyä koskeva ehdotus hyväksyttäisiin, eduskunnalla olisi lainsäädännön alaan kuuluvien sopimusten osalta mahdollisuus arvioida sopimuksen hyväksyttävyyttä myös ratifiointivaiheessa. Menettely merkitsisi siten eduskunnan muodollisen päätösvalan turvaamista. Eduskunnan sisällöllisen vaikutusvallan kannalta olennaista olisi kuitenkin se, että eduskunta voisi vaikuttaa sopimusneuvotteluihin — mukaan luettuna päätös kansallisen ratifiointikäsittelyn vaatimisesta — valtiopäiväjärjestyksen 4 a luvun mukaisessa järjestyksessä. Valiokunta toteaa, että valtioneuvoston selvitys ei ole tältä osin aivan selkeä, sillä selvityksen kohdassa 10 katsotaan päätöksenteon kuuluvan sinänsä hallitusmuodon 33 a §:n alaisuuteen, mutta kuitenkin samalla todetaan, että valtioneuvosto päättäisi kansallisen ratifiointikäsittelyn vaatimisesta EU:n neuvostossa yhdessä tasavallan presidentin kanssa. Valiokunnan käsityksen mukaan tasavallan presidentin hallitusmuodon 33 §:n mukainen toimivalta ajankohtaistuisi vasta kun neuvosto olisi päättänyt sopimuksen saattamisesta kansalliseen ratifiointikäsittelyyn.

Valiokunta katsoo, että sopimuskentekovalan myöntäminen unionille sopimusluonnoksen mukaisin rajauksin II ja III pilarin asioissa olisi hyväksyttävissä, jos neuvostossa päätöksenteko tapahtuu yksimielisesti ja jos valtioneuvoston selvityksessä mainittu mahdollisuus kansallisen ratifiointin vaatimiseen toteutuu. Tämän kannanoton lähtökohtana on kuitenkin se suuren valiokunnan lausuntoon SuVL 3/1995 vp ja perustuslakivaliokunnan lausuntoon PeVL 20/1996 vp tukeutuva näkemys, ettei kansallisen ratifiointimenettelyn käyttö vaikuttaisi siihen, että tällaisten sopimusten kansallinen valmistelu tapahtuu hallitusmuodon

33 a §:n ja valtiopäiväjärjestyksen 4 a luvun pohjalta. Valiokunta edellyttää, että kysymys kansallisen ratifiointimahdollisuuden vaatimisesta käsiteltäisiin tuolloin eduskunnassa siinä yhteydessä, kun asianomainen sopimushanke tulisi valtiopäiväjärjestyksen 54 b §:n mukaisesti ns. U-asiana eduskuntaan.

Jos valtioneuvoston selvityksessä mainittu mahdollisuus vaatia kansallista ratifiointia ei toteutuisi, ei nyt esitetty sopimuksentekovallan myöntäminen unionille II ja III pilarin asioissa ole valiokunnan käsityksen mukaan hyväksyttävissä.

Alankomaiden sopimusluonnos

Valiokunta toteaa, että useat eduskunnan kannanotot ovat toteutuneet vähintäänkin tyydyttävästi puheenjohtajan esittämässä sopimusluonnoksessa. Sen takia ei tässä vaiheessa enää ole tarkoituksenmukaista eikä mahdollista laajemmalti paneutua sopimusluonnoksen yksityiskohtiin. Valiokunta haluaa kuitenkin esittää vielä seuraavat huomautukset:

Sopimusluonnoksen teksti kansallisten parlamenttien asemasta on erilainen kuin Dublinin COSAC-kokouksen päätelmissä. Näistä muutoksista ei ole keskusteltu kansallisten parlamenttien kesken. Valiokunta pitää edelleenkin pitäytymistä Dublinin COSAC-kokouksessa hyväksytyihin muotoiluihin tarkoituksenmukaisimpana.

Sopimusluonnoksessa esitetään kaksi vaihtoehtoa koskien yhteisöpuolelta joustavuuslauseket-

ta. Valiokunta katsoo, että tehostetun yhteistyön soveltamisedellytykset yhteisöpuolelta tulee ilmaista mahdollisimman täsmällisesti ja selkeästi, mikäli tätä joustavuusmääräystä ylipäänsä pidetään hyväksyttävänä yhteisöpuolelta.

Puheenjohtajan sopimusluonnos ei sisällä ehdotuksia komission kokoonpanon muuttamisesta. Sen sijaan Alankomaat esittää kaksi vaihtoehtoisia tapaa muuttaa jäsenvaltioiden äänten painotusta neuvostossa.

Valiokunta katsoo, että Suomella ei ole mitään syytä luopua periaatteesta, jonka mukaan komissiossa tulee olla jäsen jokaisesta jäsenvaltiosta. Vakuuttavia perusteita ei myöskään voida esittää neuvoston äänipainotuksen muuttamiselle, varsinkaan Alankomaiden suhteellisen äänimäärän lisäämiselle. Tämän takia Suomen on syytä pysyä kannassaan, jonka mukaan äänten painotus pysytetään nykyisellään. Jos äänten painotusta haluttaisiin muuttaa, muutosten voimaantulo tulisi sitoa unionin laajenemisen toteutumiseen. Valiokunta haluaa erityisesti torjua näkemyksen, jonka mukaan äänten painotuksen muuttamista voitaisiin perustella sillä, että joidenkin jäsenvaltioiden komission kokoonpanon suhteen ehdottamat muutokset eivät toteudu HVK:ssa.

Edellä esitetyn perusteella suuri valiokunta esittää kunnioittavasti,

että valtioneuvosto ottaisi huomioon tässä lausunnossa esitetyt näkökohdat.

Helsingissä 4 päivänä kesäkuuta 1997

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Erkki Tuomioja /sd, varapuheenjohtaja Kimmo Sasi /kok sekä jäsenet Maria Kaisa Aula /kesk, Jorma Huuhtanen /kesk, Tuulikki Hämäläinen /sd, Tarja Kautto /sd, Jari Koskinen /kok, Johannes Kos-

kinen /sd, Annika Lapintie /vas, Johannes Lepänen /kesk, Paavo Nikula /vihr, Margareta Pietikäinen /r, Aapo Saari /kesk, Kari Uotila /vas ja Matti Vanhanen /kesk sekä varajäsenet Pekka Saarnio /vas, Jukka Tarkka /nuors ja Raimo Vistbacka /ps.

Asian merkityksen vuoksi suuri valiokunta katsoo, että tämä lausunto olisi otettava valtiopäiväasiakirjoihin.

SUUREN VALIOKUNNAN LAUSUNTO

VALTIONEUVOSTON SELVITYS
SUOMEN ALUSTAVISTA KANNANOTOISTA
AGENDA 2000 -ASIAKIRJAAN

ISSN 0783-9863

OY EDITA AB, HELSINKI 1998

SISÄLLYSLUETTELO

Suuren valiokunnan lausunto SuVL 3/1997 vp	5	5. Maa- ja metsätalousvaliokunnan lausunto MmVL 15/1997 vp	54
<i>Liitteet</i>		6. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan lausunto StVL 13/1997 vp	62
1. Agenda 2000; VJ 54 e §:n mukainen selvitys eduskunnalle	17	7. Talousvaliokunnan lausunto TaVL 20/1997 vp	67
2. Ulkoasiainvaliokunnan lausunto UaVL 6/1997 vp	32	8. Työasiainvaliokunnan lausunto TyVL 11/1997 vp	74
3. Valtiovarainvaliokunnan lausunto VaVL 30/1997 vp	37	9. Ympäristövaliokunnan lausunto YmVL 21/1997 vp	79
4. Hallintovaliokunnan lausunto HaVL 17/1997 vp	44		

