

TALOUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 6/1999 vp

Valtioneuvoston selvitys valmistautumisesta Maailman kauppajärjestön WTO:n uuteen neuvottelukierrokseen (The Millenium Round)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Suuri valiokunta on 7 päivänä toukokuuta 1999 lähettänyt valtioneuvoston selvityksen valmistautumisesta Maailman kauppajärjestön WTO:n uuteen neuvottelukierrokseen (E 15/1999 vp) talousvaliokunnalle tiedoksi ja mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- yksikön päällikkö Manu Virtamo, ulkoasiainministeriö
- kaupallinen neuvos Jari Gustafsson, kauppa- ja teollisuusministeriö
- hallituksen jäsen Ville-Veikko Hirvelä, Maan Ystävät edustaen Kansalaisjärjestöjen WTO-kampanjaa
- kauppapoliittinen sihteeri Mikael Rönkkö, Kehitysyhteistyön palvelukeskus ry.

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

Talousvaliokunnan käsittelyn kohteena oli Berliinissä 9.—10.5.1999 pidetyn Euroopan unionin epävirallisen kauppaministerikokouksen valmisteluun liittyvä perusmuistio, joka koskee Suomen suhtautumista Berliinissä käsiteltyyn WTO:n ministerikokousta koskevaan agenda-kohtaan. Euroopan komissio oli laatinut tulevista WTO-neuvotteluista keskusteluasiakirjan kauppaministerikokousta varten. Komission tarkoituksena on laatia käydyin keskustelun perusteella tiedonanto esiteltäväksi heinäkuussa koontuvassa yleisten asiain neuvostossa.

Komission keskusteluasiakirjan mukaan unionin tulee WTO:n Seattlen kokouksen valmistelussa pyrkiä mahdollisimman laaja-alaisen

neuvottelukierroksen aikaansaamiseen. Jatko-neuvotteluihin jo sovitut asiat (maatalous, palvelut, henkisen omaisuuden suoja ja eräät sääntökysymykset) eivät yksistään täytä unionin tavoitteita. Ne painottavat lisäksi liikaa unionin kannalta hankalaa maatalouskysymystä.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto katsoo, että komission asiakirjan yleiset linjaukset vastaavat pitkälti Suomen sisäisissä valmistelevissa keskusteluissa esille tulleita tavoitteita. Asiakirja on kuitenkin varsin alustava, eikä siihen sisälly esimerkiksi strategiaa unionin tavoitteiden läpiviemiseksi. Asiakirja ei sisällä ehdotusta unionin monien tavoitteiden keskinäiseksi priorisoinniksi.

Suomen kansallisia tavoitteita ovat erityisesti pyrkimykset sekä tavarakaupan että palvelujen vapauttamiseen Suomelle tärkeillä aloilla. Valtioneuvosto pitää tärkeänä poistaa kaupan esteitä laajasti koko kentällä erityisesti korkean teknologian tuotteilta ja palveluilta. Pyrkimys teollisuustuotteiden tullien alentamiseen on Suomen kannalta periaatteessa ongelmatonta.

Suomen ja Euroopan unionin kannalta vaikeuksia on odotettavissa maataloutta koskevissa neuvotteluissa. Suuret tuottajamaat, muun muassa Yhdysvallat, aikovat tarttua EU:n maataloustuotannon tukiin. Agenda 2000 -ratkaisuun kuuluvat päätökset eivät yksinään riittäne poistamaan näitä pyrkimyksiä.

Valtioneuvosto tukee nk. uusien aiheiden, kuten kaupan ja ympäristön sekä kaupan ja investointien, saamista mukaan seuraavalle neuvottelukierrokselle. Aiheiden käsittely tulee kuitenkin rajata realistisella tasolla. Päävastuu työelämän normeista kuuluu Kansainväliselle työjärjestölle (ILO), mutta ILO:n ja WTO:n yhteistyötä tulee kehittää.

Valtioneuvosto tukee kehitysmaiden integroimista maailman kauppajärjestelmään. Kehitysmaiden myötävaikutus on tarpeen, jotta neuvottelukierros johtaisi pysyviin ratkaisuihin. Tämän vuoksi neuvotteluissa on kyettävä vastaamaan myös kehitysmaiden odotuksiin.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Euroopan unionin toimielimet valmistelevat edelleen unionin tavoitteita marras—joulukuun vaihteessa 1999 alkavaa WTO:n Seattlen neuvottelukierrosta varten. Myös valtioneuvoston esittämiä tavoitteita tulee pitää vielä alustavina. Valiokunta rajaa tämän vuoksi tarkastelunsa muutamaa yksityiskohtaan ja varaa itselleen mahdollisuuden tarkempiin kannanottoihin asian tullessa valtiosäännön edellyttämällä tavalla uudelleen esille.

Euroopan komissio lähtee valmistelussaan siitä, että WTO:n Seattlen kierros voitaisiin viedä päätökseen suhteellisen nopeasti, eli noin kolmessa vuodessa. Arvio saattaa olla optimistinen, kun otetaan huomioon Maailman kauppajärjestön toiminnan tämänhetkiset vaikeudet, kuten jo useita kuukausia jatkunut kyvyttömyys uuden pääjohtajan nimittämiseen sekä Yhdysvaltojen ja Euroopan unionin välisten ristiriitojen aiheuttama WTO:n riitojen ratkaisujärjestelmien rasittuminen.

Seattlen kierroksen menestyminen tulee valiokunnan käsityksen mukaan edellyttämään, että aikaisemmissa GATT:n ja WTO:n neuvotte-

luissa saavutetut tulokset kyetään panemaan täytäntöön. Muussa tapauksessa monenkeskisten kauppaneuvottelujen järjestelmän uskottavuus voi kärsiä varsinkin kehitysmaiden silmissä.

Valiokunta pitää valtioneuvoston alustavaa kantaa oikeansuuntaisena. Euroopan komission keskusteluasiakirjan sisältö ei ole ristiriidassa Suomen etujen kanssa. Suomen puheenjohtajuuskaudella tulee sen pohjalta kuitenkin kehittää neuvottelustrategiaa, jolla voidaan saavuttaa mahdollisimman suuri osa unionin tavoitteista. Tämä edellyttää tavoitteiden asettamista tärkeysjärjestykseen.

Suomelle tavarakaupan ja palvelujen kaupan vapauttaminen maallemme tärkeillä aloilla on ensisijainen kansallinen tavoite. Suomen kaltaiselle, viennistä elantonsa saavalle maalle mahdollisimman pitkälle toteutettu vapaakauppa on erittäin tärkeää. Valiokunta viittaa tässä yhteydessä siihen välittömään yhteyteen, joka vallitsee telemarkkinoiden avautumisen ja Suomen kansantalouden lamasta toipumisen välillä. Sektorikohtaiset suojaintressit on sopeutettava kansantaloudellisen ja yhteiskuntapoliittisen merkityksensä mukaan tapauskohtaisesti yleis-tavoitteeseen.

Kehitysmaiden integrointi maailman kauppajärjestelmään oikeudenmukaisin ehdoin on kes-

keinen osa Suomen kansainvälisen politiikan yleistavoitteita. Suomen tulee edistää tätä tavoitetta osana maailmanlaajuisia kehitysstrategiaa. Erityistä merkitystä olisi tässä yhteydessä protektionismin vähentämisellä kehitysmaiden keskinäisen kaupan laajenemisen esteenä.

Yksittäisiä neuvottelukysymyksiä koskevia huomioita

Maatalous

Maataloustuotteiden kauppaa koskevat kysymykset on jo sovittu käsiteltäväksi Seattlen kieroksella. Talousvaliokunnan toimialaan liittyviltä osiltaan Euroopan unionin maatalouspolitiikkaan sisältyy eräitä sisäisiä epäjohtomukaisuuksia, jotka voivat olla esteenä pysyväälle kauppapoliittiselle ratkaisulle.

Suomen ja unionin tavoite kehitysmaiden oikeutettujen toivomusten huomioon ottamisesta neuvotteluissa merkitsee väistämättä myös maataloustuotteiden ja esimerkiksi tekstiilien tuonnin liberalisointia. Tässä yhteydessä on tarkasteltava myös kysymystä unionin subventoidun maataloustuotteiden viennin vaikutuksista kehityksissa.

Kysymys elintarvikkeiden turvallisuudesta koskee ensisijaisesti niitä maita, joissa harjoitetaan intensiivistä, teollista elintarviketuotantoa. Tähän liittyvät kansalaisia huolestuttavat kysymykset hormoni- ja myrkkyyttämisestä, geneettisesti muunnelluista elintarvikkeista sekä suurimittaiseen kotieläintuotantoon liittyvistä eettisistä ongelmista. Valiokunta katsoo, että maataloustuotteiden kaupan liberalisointia tulee edeltää yhteisymmärrys niistä kuluttajien luottamusta ylläpitävistä säännöistä, jotka ovat viime kädessä kaiken kaupan ehtona. WTO:n käyttöä välineenä, jolla rajoitetaan kuluttajien päätösvaltaa sen suhteen, millaisia tuotteita tai tuotantomuotoja he pitävät eettisesti, ekologisesti tai terveyden kannalta oikeutettuina, ei voida hyväksyä.

Liittyessään Euroopan unionin jäseneksi Suomi vaati itselleen oikeuden ylläpitää kansallisesti saavuttamaansa kuluttajansuojan, ympäristön-suojelun ja terveyden suojelun korkeaa tasoa.

Suomen ja Euroopan unionin tulee pitää kiinni periaatteesta kuluttajan oikeudesta saada aina halutessaan tietoonsa elintarvikkeiden alkuperä ja valmistusmenetelmä samoin kuin julkisen vallan oikeudesta ja velvollisuudesta estää markkinoille pääsy sellaisilta elintarvikkeilta, joita ei ole osoitettu turvallisiksi. Geneettisesti muunneltujen ja niin sanottujen uuselintarvikkeiden osalta valtioilla tulee olla oikeus asettaa näiden elintarvikkeiden tuottajille näyttövelvollisuus tuotteen turvallisuudesta.

Kulttuurinsuoja

Monesta pienestä kielialueesta koostuvan Euroopan unionin on perusteltua pitää kiinni mahdollisuudesta kansallisen tai alueellisen kulttuurin ja kielen tukemisen perusteella tapahtuvaan suoraan valtion tukeen.

Niin sanotut uudet aiheet

Valtioneuvosto katsoo perustellusti, että niin sanottujen uusien aiheiden (kauppa ja ympäristö; kauppa ja investoinnit; työelämän normit) käsitelyä neuvotteluissa tulee rajoittaa, ettei neuvotteluille aseteta epärealistisia odotuksia. Myös Kansainvälisen työjärjestön ja Maailman kauppajärjestön välisen toimivallanjaon selkeyttäminen ja yhteensovittaminen on asianmukaista.

Valiokunta katsoo kuitenkin, että näitä aiheita tulee pyrkiä integroimaan WTO-sopimusten muodostamaan kokonaisuuteen. Tämä on välttämätöntä, jotta estetään kauppapolitiikkaan vaikuttavien järjestelmien pirstoutumista. Tässä yhteydessä on myös, joko ILO:n, WTO:n tai molempien kautta luotava tehokkaat keinot puuttua lapsityövoiman, pakkotyön sekä ammattiyhdistysoikeuksien puuttumisen kilpailua vääristävään vaikutukseen. Esimerkiksi vankityövoimalla tuotetun tuotannon voidaan katsoa olevan aivan samalla tavalla valtion subventoimaa kuin muunlaistakin valtion tukea saavan tuotannon. Käytännön poliittisen päätöksenteon kannalta on lisäksi otettava huomioon, että esimerkiksi työelämän normeja ja lapsityövoiman käyttöä koskevien kysymysten sääntely voi vaikuttaa sopimuksen hyväksyttävyyteen sen ratifiointivaiheessa.

Valiokunta katsoo, että kehitysmaiden varauksellinen suhtautuminen vapaakauppaan osittain johtuu oikeutetusta huolesta kaupan vapauttamisen kehitysmaissa aiheuttamista yhteiskunnallisista vaikutuksista. Valiokunta pitää tärkeänä, että kehityspoliittisena toimenpiteenä selvitetäisiin tähänastista paremmin, miten kehitysmaiden oikeus määrätä omasta yhteiskuntakehityksestään voidaan sovittaa yhteen kehitysmaidenkin taloudelliselle kehitykselle välttämättömän avautumisen kanssa. Tämän kysymyksen selvittäminen voisi olla hyödyllinen kohde Suomen tai unionin tukemalle tutkimukselle.

Neuvottelujen kansallinen valmistelu

Valiokunnan järjestämässä asiantuntijakuulemisessa kävi ilmi, että osassa valtioneuvoston nuorempaa virkamieskuntaa näyttää vallitsevan epä-tietoisuutta Euroopan unionin asioiden kansallista valmistelua koskevista perustuslain säännöksistä. Valiokunta pitää tarpeellisena toistaa valtioneuvostolle lähetettävässä lausunnossaan keskeiset oikeudelliset säännöt:

Hallitusmuodon 33 a §:n mukaan eduskunta osallistuu kansainvälisissä toimitelmissä tehtävien päätösten kansalliseen valmisteluun siten kuin valtiopäiväjärjestyksessä säädetään. Valtiopäiväjärjestyksen 4 a luvussa on yksityiskohtaiset säännökset valtioneuvoston velvollisuudesta saattaa eduskunnan käsiteltäväksi Euroopan unionin toimitelmissä päätettäviä asioita, eduskunnan suuren valiokunnan oikeudesta antaa näistä asioista lausuntoja, yleensä erikoisvaliokunnan valmistelun perusteella, sekä sovellettavista menettelytavoista. Valtiopäiväjärjestyksen säännösten hyväksymisen yhteydessä vahvistettiin myös sääntö, jonka mukaan "valiokunnan lausunto on ohjeellinen lähtökohta Suomen edustajien kannanotoille EU-päätöksenteossa, ja että milloin siitä joudutaan esimerkiksi muuttuneiden olosuhteiden vuoksi poikkeamaan, on menettelyn perusteet tarkoin selvitettävä eduskunnan asianomaiselle valiokunnalle" (EV — HE 318/1994 vp).

Valiokunta edellyttää, että valtioneuvosto velvollisuuksiensa mukaisesti säännöllisesti antaa eduskunnalle tietoja WTO-neuvottelujen kuluista ja saattaa niitä koskevat tavoitteensa ja toimensa eduskunnan arvioitaviksi.

Valiokunta kiinnittää tässä yhteydessä myös huomiota lausuntoonsa TaVL 7/1998 vp — E 27/1997 vp, jossa kiinnitettiin huomiota silloin käsiteltävänä olleen MAI-sopimuksen kansallisen valmistelun eräisiin puutteisiin. Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että neuvottelujen teknisestä toteutuksesta vastaava ulkoasiainministeriö riittävän ajoissa sisällyttää WTO-neuvottelujen yksityiskohtaisesta sisällöstä valmisteluvastuun omaavat asiantuntijaministeriöt kansallisen kannan valmisteluun.

Avoimuusnäkökohdat

Valiokunta pitää myönteisenä komission keskusteluasiakirjasta ilmenevää pyrkimystä avoimuuteen WTO-neuvottelujen käsittelyssä. Valiokunta katsoo, että Amsterdamin sopimuksen voimaantulon jälkeen avoimuutta on pidettävä paitsi jäsenvaltioiden, myös unionin toimielinten velvollisuutena.

Viime vuosina neuvotellut kauppapoliittiset järjestelyt (esimerkiksi MAI-sopimus, NAFTA-sopimus) osoittavat, että kansalaismielipiteen huomioonottaminen on edellytys sopimusten valmistumiselle ja hyväksymiselle. Avoimuuden noudattamisella on ratkaisevaa merkitystä kansalaismielipiteen muodostumiselle. Varsinkin laajojen ja vaikeasti hahmotettavien sopimusten ollessa kysymyksessä on tärkeää, ettei tarpeettomalla salamyhkäisyydellä luoda perusteettomia kielteisiä käsityksiä sopimuksen sisällöstä.

Avoimuuteen kuuluu myös vuoropuhelu kansalaismielipiteen kanssa. Vaikka esimerkiksi kansalaisjärjestöinä tunnetut mielipideryhmät edustanevat usein suppeaa ja jopa marginaalista osaa kansalaismielipidettä, on tärkeää, että valtio vastaamalla niiden informaatiopyyntöihin ja kritiikkiin tunnustaa niiden taustamotiivina olevat, yleisesti hyväksytyt arvot. Kansalaiskeskustelun kautta tapahtuva vaikuttaminen on

parlamentarismien sääntöjen mukaan tapahtuvan varsinaisen päätöksenteon tarpeellinen lisä.

Lausunto

Lausuntonaan talousvaliokunta kunnioittavasti ilmoittaa,

että valiokunta yhtyy asiassa valtioneuvoston alustavaan kantaan perusteluissa ilmenevin huomautuksin.

Helsingissä 16 päivänä kesäkuuta 1999

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Leena Luhtanen /sd
vpj. Mari Kiviniemi /kesk
Klaus Hellberg /sd
Susanna Huovinen /sd
Mikko Immonen /vas
Reijo Kallio /sd
Marja-Leena Kemppainen /skl

Kalervo Kummola /kok
Pekka Kuosmanen /kok
Antti Rantakangas /kesk
Mauri Salo /kesk
Juhani Sjöblom /kok
Osmo Soininvaara /vihr.