

Talousvaliokunnan mietintö 14/1997 vp

Hallituksen esitys Sopimuksen Euroopan energiaperuskirjasta ja siihen liittyvän pöytäkirjan eräiden määräysten hyväksymisestä

Johdanto

Vireilletulo

Eduskunta on 13 päivänä toukokuuta 1997 lähettänyt talousvaliokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen 46/1997 vp Sopimuksen Euroopan energiaperuskirjasta ja siihen liittyvän pöytäkirjan eräiden määräysten hyväksymisestä.

Valiokunta on saanut esityksestä perustuslakivaliokunnan eduskunnan määräyksen perusteella antaman lausunnon, joka on tämän mietinnön liitteenä (PeVL 13/1997 vp).

Asiantuntijat

Esityksen johdosta valiokunnassa ovat olleet kuultavina hallitusneuvos Yrjö Sahrakorpi kauppa- ja teollisuusministeriöstä sekä ulkoasiainneuvos Kim Luotonen ulkoasiainministeriöstä.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi Sopimuksen Euroopan energiaperuskirjasta ja sen yhteydessä tehdyn energiatehokkuutta ja siihen liittyviä ympäristönäkökohtia koskevan energiaperuskirjan pöytäkirjan. Sopimus Euroopan energiaperuskirjasta ja siihen liittyvä pöytäkirja allekirjoitettiin 17.12.1994. Sopimuksen on tarkoitus tulla voimaan yhdeksäntenäkymmenenä päivänä sen jälkeen, kun kolmas-kymmenes peruskirjan 16.6.1995 allekirjoittanut valtio on tallettanut ratifioimisasiakirjansa.

Esitykseen sisältyy lakiehdotus, jonka mukaan sopimuksen ja pöytäkirjan määräykset ovat, mikäli ne kuuluvat lainsäädännön alaan, voimassa niin kuin siitä on sovittu. Laki tulee voimaan asetuksella säädettävänä ajankohtana. Se on tarkoitettu tulemaan voimaan samana päivänä kuin Sopimus Euroopan energiaperuskirjasta liittepöytäkirjoiineen.

Sopimuksen tavoite on edistää energiainvestointeja Keski- ja Itä-Euroopassa sekä entisen Neuvostoliiton alueella. Sopimuksen tarkoituksena on edistää alueen maiden talouden elpymistä ja siirtymistä kohti markkinatalousjärjestelmää. Energia on näiden maiden taloudellisen kasvun perustekijä ja energiatuotteiden osuus ulkomaankaupassa on merkittävä.

Sopimuksessa on keskeisimpiä asioita investointien kohtelu. Sopimus velvoittaa osapuolet luomaan investoijille vakaat ja suotuisat olosuhteet ja huolehtimaan siitä, että investoinneille taataan tasapuolinen ja oikeudenmukainen kohtelu. Investoijille taataan oikeuksia sekä suojaa diskriminoivaa pakkolunastusta vastaan. Säännökset antavat samanlaisen suojan kuin länsimaiden kahdenvälisissä sopimuksissa.

Sopimuksessa tunnustetaan sopimusvaltioiden suvereniteetti energiavarojen hyödyntämisessä. Toisaalta sopimuspuolet sitoutuvat helpottamaan investoijien pääsyä hyödyntämään energiavaroja ja olemaan syrjimättä minkään sopimusvaltion investoijia sekä noudattamaan kilpailuperiaatteita.

Sopimukseen sisältyy määräyksiä, joilla pyritään varmistamaan mahdollisimman vapaa energiatuotteiden kauppa. Energiatuotteiden kaupassa noudatetaan GATT-sääntöjä riippumatta siitä, onko sopimusosapuoli GATTin jäsen. Sopimuksella varmistetaan energiatuotteiden, ensisijaisesti sähkön ja maakaasun, kuljetukset kolmansien maiden kautta vientimarkkinoille. Määräykset velvoittavat läpikulkumaan helpottamaan kuljetuksia ja kohtelevaan muista sopimusmaista peräisin olevia tuotteita yhtäläisin ehdoin kuin läpikulkumaasta peräisin olevia tuotteita. Sopimusvaltiolla on kuitenkin oikeus edelleen antaa ja pitää voimassa ne säännökset, jotka koskevat turvallisuutta, teknisiä vaatimuksia, ympäristönsuojelua ja maankäyttöä.

Kuljetussäännösten soveltamista rajoittaa sopimuspuolten oikeus asettaa näiden säännösten edelle kunkin sopimusvaltion oman energiahuol-

lon turvaaminen, toimitusten laatu sekä sähkö- ja kaasuverkoston mahdollisimman tehokas toiminta.

Sopimusvaltioiden tulee ottaa ympäristön-suojeluvaatimukset huomioon energiapolitiikkaansa harkitessaan ja toteuttaessaan.

Teknologian siirtoa pidetään keskeisenä tekijänä sopimuksen tavoitteiden kannalta. Sopimusvaltioiden tulee edistää teknologian siirtoa ja saatavuutta kaupalliselta pohjalta ja ilman syrjintää. Osapuolten on purettava nykyiset teknologian siirron esteet ja pidättäydyttävä uusien esteiden luomisesta. Sopimukseen sisältyy säännöksiä myös verotuksesta, tasapuolisesta pääsystä pääomamarkkinoille ja julkisen luotto- ja takuutoiminnan piiriin, immateriaalioikeuksien turvaamisesta sekä sopimuksen hallinnoimiseksi perustettavista elimistä.

Hallituksen esityksen perustelujen mukaan energiaperussopimuksen voimaansaattamisella tuetaan uusien energiainvestointien toteuttamista ja jo olemassa olevien investointien täysimittaista hyödyntämistä sekä pyritään edistämään energiavarojen käyttöönottoa sekä energiakaupan ja -markkinoiden toimintaedellytyksiä. Vai-
kutukset ovat kuitenkin välillisiä, joten niiden kansantaloudellista merkitystä on vaikea luotettavalla tavalla arvioida.

Sopimus saattaa edistää suomalaisten energian yritysten mahdollisuuksia investoida ulkomaille ja päästä osallisiksi uusiin alan kehitys-

hankkeisiin ja vientiprojekteihin. Sopimuksen ei odoteta vaikuttavan investointeihin kotimaassa.

Valiokunnan kanta

Asia on ollut jo aikaisemmin lausunnolla talousvaliokunnassa (U 60/1995 vp). Talousvaliokunta antoi asiasta lausuntonsa suurelle valiokunnalle (TaVL 5/1996 vp). Johtopäätöksensä valiokunta totesi, että sopimus on Suomen etujen mukainen ja siten ratifioitavissa.

Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan, että eduskunnan suostumus sopimukseen on tarpeen ja että lakiehdotus voidaan käsitellä hallituksen esityksestä poiketen tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Tämän johdosta valiokunta on poistanut lakiehdotuksen johtolauseesta viittauksen valtiopäiväjärjestyksen 69 §:n 1 momenttiin.

Päätösehdotus

Talousvaliokunta kunnioittaen ehdottaa,

että Eduskunta hyväksyisi ne Lissabonissa 17 päivänä joulukuuta 1994 tehdyn Sopimuksen Euroopan energiaperuskirjasta määräykset, jotka vaativat Eduskunnan suostumuksen, ja

että lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

Laki

Sopimuksen Euroopan energiaperuskirjasta ja siihen liittyvän pöytäkirjan eräiden määräysten hyväksymisestä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti (*poist.*) säädetään:

1—3 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Helsingissä 30 päivänä toukokuuta 1997

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Tuulikki Hämmäläinen /sd, varapuheenjohtaja Seppo Kääriäinen /kesk, jäsenet Arto Bryggare /sd, Paula Kokkonen /kok, Martti Korhonen /vas, Riitta Kor-

honen /kok, Pekka Kuosmanen /kok, Erkki Partanen /sd, Vuokko Rehn /kesk, Ola Rosendahl /r, Matti Ryhänen /kesk (osittain), Juhani Sjöblom /kok, Sakari Smeds /skl ja Osmo Soininvaara /vihr.

PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Liite

Lausunto 13/1997 vp

Hallituksen esitys 46/1997 vp

Talousvaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 13 päivänä toukokuuta 1997 hallituksen esityksen 46/1997 vp Sopimuksen Euroopan energiaperuskirjasta ja siihen liittyvän pöytäkirjan eräiden määräysten hyväksymisestä talousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa talousvaliokunnalle.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina ulkoasiainneuvos Kim Luotonen ulkoasiainministeriöstä, kansliapäällikkö Kirsti Rissanen oikeusministeriöstä, ylitarkastaja Osmo Haltia kauppa- ja teollisuusministeriöstä, professori Mikael Hidén, professori Antero Jyränki, professori Ilkka Saraviita ja apulaisprofessori Martin Scheinin.

Käsiteltyään asian valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi Sopimuksen Euroopan energiaperuskirjasta ja sen yhteydessä tehdyn Energiatehokkuutta ja siihen liittyviä ympäristönäkökohtia koskevan energiaperuskirjan pöytäkirjan.

Sopimuksen on tarkoitus tulla voimaan 90. päivänä sen jälkeen, kun 30. peruskirjan allekirjoittanut valtio on tallettanut ratifioimisasiakirjansa. Esitykseen sisältyvä laki sopimuksen ja pöytäkirjan eräiden määräysten hyväksymisestä tulisi voimaan asetuksella säädettävänä ajankohdana. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan samana päivänä kuin sopimus liittepöytäkirjoineen.

Esityksen säätämisyjärjestysperustelujen mukaan energiaperussopimus on luonteeltaan jaetun toimivallan sopimus, jonka määräykset kuuluvat osittain jäsenvaltion ja osittain yhteisön toimivaltaan. Suomi hyväksyy osaltaan sopimuksen hallitusmuodon 33 §:n ja valtiopäiväjärjestyksen 69 §:n mukaisesti. Energiasopimukseen

liittyvä pöytäkirja muodostaa sopimuksen kanssa kiinteän kokonaisuuden, joskaan se ei sisällä eduskunnan suostumusta vaativia määräyksiä.

Voimaansaattamislakiehdotuksen käsittelyjärjestyksen johdosta perusteluissa mainitaan energiaperussopimuksen 13 artikla, jossa on määräyksiä muun muassa pakkolunastuksen johdosta maksettavista korvauksista. Määräysten todetaan olevan osittain ristiriidassa pakkolunastuslainsäädännön kanssa. Voimaansaattamislakiehdotus käsitellään perustelujen mukaan tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä. Johtolauseensa mukaan lakiehdotus on kuitenkin käsiteltävä ns. supistetussa perustuslainsäätämisyjärjestyksessä.

Valiokunnan kannanotot

Sopimus Euroopan energiaperuskirjasta on ns. sekasopimus (ks. PeVL 20/1995 vp), joka kuuluu osaksi EY:n ja osaksi jäsenvaltioiden toimivaltaan.

Jäsenvaltioiden toimivaltaan kuuluvien seikkojen osalta tällaisen sopimuksen voimaansaattamislain käsittelyjärjestykseen vaikuttavat valtiosopimuksia koskevat perustuslainsäädännökset, lähinnä hallitusmuodon 33 § ja valtiopäiväjärjestyksen 69 §. Lakiehdotuksen käsittelyjärjestystä tulee näin olen arvioida sen mukaan, mitä jäsenvaltion toimivaltaan kuuluvia asioita sopimus kattaa. Hallituksen esitys on tämän seikan arvioimiseksi valitettavan puutteellinen, sillä esityksessä ei ole pyritty selvittämään sopimusta jäsenvaltioiden toimivallan kannalta.

Valiokunta on kiinnittänyt huomiota sopimuksen 13 artiklan pakkolunastusmääräyksiin. Artiklan 1 a kohdan määräys pakkolunastuksen edellytyksestä vastaa hallitusmuodon 12 §:n 2 momenttia. Pakkolunastuksesta olisi suoritettava viipymättä riittävä ja asianmukainen korvaus. Se vastaisi määrältään pakkolunastetun investoinnin oikeaa markkina-arvoa juuri ennen pak-

kolunastusta tai pakkolunastuksen uhan tule-
mista tietoon tavalla, joka vaikuttaa investoinnin
arvoon. Valiokunnan käsityksen mukaan myös
korvauksen määrä on sopusoinnussa hallitus-
muodon mukaisten vaatimusten kanssa.

Sopimuksen 26 ja 27 artikla koskevat riitojen
ratkaisua yhtäältä investoijan ja sopimuspuolen
sekä toisaalta sopimuspuolten välillä. Valiokun-
nan saaman selvityksen mukaan nämä sopimus-
määräykset, jotka tekevät mahdolliseksi kan-
sainvälisen välitys- tai sovittelumenettelyn, vas-
taavat investointisuojasopimusten yleistä käy-
täntöä. Tällainen menettely, vaikkakin se saattaa
johtaa esimerkiksi korvausvelvollisuuden asetta-
miseen, ei valiokunnan mielestä merkitse valtion
täysivaltaisuuden rajoitusta. Riitojen ratkaise-
minen välitys- ja sovittelumenettelyssä keskittyy

kulloiseenkin yksittäistapaukseen eikä ratkai-
suilla ole yleisempää merkitystä.

Lakiehdotus on näin ollen käsiteltävä valtio-
päiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyk-
sessä, minkä vuoksi sen johtolauseesta on pois-
tettava viittaus valtiopäiväjärjestyksen 69 §:n 1
momenttiin.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivalio-
kunta esittää kunnioittavasti,

*että eduskunnan suostumus on tarpeen
sopimukseen ja*

*että lakiehdotus voidaan käsitellä val-
tiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä
järjestyksessä.*

Helsingissä 29 päivänä toukokuuta 1997

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa
ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Ville Itälä
/kok, varapuheenjohtaja Johannes Koskinen /sd,
jäsenet Esko Helle /vas, Ulla Juurola /sd, Anneli
Jäätteenmäki /kesk, Marjut Kaarilahti /kok,
Juha Korkea-aho /kesk, Valto Koski /sd, Heikki

Koskinen /kok, Jorma Kukkonen /sd, Osmo
Kurola /kok, Johannes Leppänen /kesk, Paavo
Nikula /vihr, Riitta Prusti /sd, Veijo Puhjo /va-r
ja Maija-Liisa Veteläinen /kesk sekä varajäsen
Jouko Jääskeläinen /skl.