

Ulkoasiainvaliokunnan mietintö n:o 6 valtioneuvoston selonteosta eduskunnalle EY-jäsenyyden vaikutuksista Suomelle

Eduskunta on 16 päivänä tammikuuta 1992 lähettänyt valtioneuvoston edellä mainitun selonteon ulkoasiainvaliokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi.

Ulkoasiainvaliokunta on pyytänyt kaikilta muilta erikoisvaliokunnilta selonteosta lausunnon. Lausunnot on otettu tämän mietinnön liitteiksi.

1. Asiantuntijat

Asian johdosta ovat olleet kuultavina pääministeri Esko Aho, ulkomaankauppaministeri Pertti Salolainen, ulkoasiainministeri Paavo Väyrynen, puolustusministeri Elisabeth Rehn, alivaltiosihteeri Aarno Karhilo ja Veli Sundbäck, osastopäälliköt Jaakko Blomberg ja Antti Satuli, apulaisosastopäällikö Jaakko Laajava, toimistopäälliköt Eikka Kosonen ja Alpo Rusi, erikoistutkija Kari Möttölä sekä ulkoasiainsihteri Päivi Luostarinen ulkoasiainministeriöstä, neuvotteleva virkamies Juha Harjula ja erikoistutkija Risto E. J. Penttilä puolustusministeriöstä, osastopäällikö Matti Vuoria kauppaja teollisuusministeriöstä, oikeusneuvos Leif Sevón Korkeimmasta oikeudesta, osastopäällikö Johnny Åkerholm ja erikoisasiantuntija Pekka Sutela Suomen Pankista, kenraaliluutnantti Gustav Hägglund pääesikunnasta, ylijohtaja Reino Hjerpe Valtion taloudellisesta tutkimuskeskuksesta, tutkimusjohtaja Mikko Viitasalo Sotatieteen laitokselta, everstiluutnantti Erkki Nordberg Sotakorkeakoulusta, toimitusjohtaja Jaakko Iloniemi EVAsta, ministeri Max Jakobson, päätoimittaja Keijo Korhonen, professorit Harto Hakovirta, Bengt Holmström, Jan-Magnus Jansson, Urpo Kivikari, Veikko Reinikainen, Kirsti Rissanen ja Raimo Väyrynen, dosentit Esko Antola ja Pekka Kosonen, erikoistutkijat Vilho Harle ja Pertti Joenniemi ja tutkija Unto Vesa Rauhan- ja konfliktintutkimuslaitokselta, erikoistutkija Jyrki Iivonen ja vieraileva

tutkija Pekka Visuri Ulkopoliittisesta instituutista, projektinjohtaja Pekka O. Aro Keskusjärjestöjen Eurooppa-projektista, asiamies Filip Hamro-Drotz STK:sta ja osastopäällikö Jouko Nieminen MTK:sta.

Ulkoasiainvaliokunnan valtuuskunta on ollut tutustumassa EY:n toimintaan Brysselissä sekä Irlannin ja Tanskan EY-politiikkaan. Valiokunnan viisi jäsentä on osallistunut EFTAn parlamentaarikkokomitean toimintaan ja sitä kautta ollut yhteydessä myös Euroopan parlamenttiin.

Käsiteltyään asian ulkoasiainvaliokunta esittää kunnioittavasti seuraavaa.

2. Valtioneuvoston kannanotot

Selonteko EY-jäsenyyden vaikutuksista Suomelle 9.1.1992

Hallitus totesi tammikuussa 1992 annetussa selonteossaan, että Suomi on pyrkinyt turvaamaan taloudelliset etunsa Euroopan yhdentymisessä muiden EFTA-maiden kanssa Euroopan talousaluetta (ETA) koskevalla sopimuksella, josta aloitettiin neuvottelut kesäkuussa 1990. ETA-sopimuksella pyritään luomaan EFTA- ja EY-maat kattavat yhteiset sisämarkkinat samalta pohjalta ja samoilla säännöillä kuin ne on luotu yhteisön sisällä. Sopimuksen tulisi astua voimaan vuoden 1993 alusta lukien. Vaikka ETA-sopimuksella turvattaisiin keskeiset taloudelliset etumme yhdentyvässä Euroopassa, hallitus oli pitänyt tarpeellisena selvittää mahdollisen EY-jäsenyyden etu- ja haittanäkökohdat koko laajuudessaan.

Syksyllä 1991 aloitettujen selvitystöiden pohjalta selonteossa arvioidaan Suomen mahdollisen EY-jäsenyyden merkitystä ulko- ja turvallisuuspolitiikan, talouden ja yhteiskuntapolitiikan sekä oikeusjärjestyksen ja poliittisen päätöksentekojärjestelmän kannalta. Selonteon liitteenä oli valtionhallinnossa valmisteltu ja ulkoasiain-

ministeriössä lopulliseen muotoonsa laadittu taustaselvitys. Samanaikaisesti jaettiin Valtion taloudellisessa tutkimuskeskuksessa laadittu selvitys EY-jäsenyyden kansantaloudellisista vaikutuksista.

Tiedonanto Euroopan yhteisön jäsenyyden hakemisesta 16.3.1992

Maaliskuussa 1992 eduskunnalle antamassaan tiedonannossa hallitus totesi, että EY-jäsenyyttä hakeneiden EFTA-maiden Itävallan ja Ruotsin lisäksi myös Sveitsin hallitus on asettanut jäsenyyden tavoitteekseen — Sveitsin jäsenyysanomus on sittemmin jätetty — ja kysymys on esillä myös muissa EFTA-maissa. Hallituksen mukaan Euroopan talousalueen muodostaminen on Suomelle edelleen tärkeää, mutta se uhkaa jäädä väliaikaiseksi ratkaisuksi. Näin muuttuneessa tilanteessa hallitus katsoi, että ETA ei voi täysimääräisesti turvata Suomen etuja ja että uudessa tilanteessa Suomen kansalliset edut näyttävät olevan parhaiten turvattavissa Euroopan yhteisön jäsenenä. Hallitus ilmoitti pitävänsä tärkeänä, että jäsenyysneuvottelut voidaan käydä samaan aikaan jäsenyyttä hakeneiden muiden EFTA-maiden kanssa.

Valiokunnan yleisiä kannottoja

Ulkoasiainvaliokunta toteaa, että tämän valtioneuvoston selontekoa koskevan mietinnön pohjalta, sen tultua eduskunnan täysistunnossa hyväksytyksi, määräytyy eduskunnan kanta EY-jäsenyyttä koskevien neuvottelujen neuvottelutavoitteiksi. Koska eduskunta aikanaan lopullisesti hyväksyy EY-jäsenyyttä koskeneiden neuvottelujen lopputuloksen, valiokunta pitää oikeana hallituksen menettelyä, kun se lisäksi tiedonannon muodossa haki eduskunnalta mandaattia neuvotteluille. Tämä mietintö koskee valtioneuvoston selontekoa, mutta valiokunta on ottanut huomioon selonteon ja tiedonannon välisen asiallisen yhteyden.

Kuten hallituksen taholta on todettu, selonteko on arvio Euroopan yhteisön kehityksestä sekä EY-jäsenyyden eduista ja haitoista. Tiedonanto puolestaan keskittyy alueisiin, joilla siirtyminen Euroopan talousaluejärjestelystä Euroopan yhteisön täysjäseneksi toisi Suomelle suurimpia muutoksia. Valiokunta lähtee siitä, että näillä alueilla on jäsenyysneuvotteluissa ja kansallisin toimin löydettävä yhteiskuntamme tasapainoisen kehityksen turvaavat ratkaisut, jotta

maamme kykenee sopeutumaan EY-jäsenyyden vaatimuksiin.

Valiokunta toteaa, että eri integraatiovaihtoehtojen joukosta Suomi on nyt selkeästi valinnut tavoitteekseen täysjäsenyyden. Sen toteutuminen edellyttää kuitenkin, että jäsenyysneuvotteluissa saavutetaan sekä Suomen olennaisten kansallisten tavoitteiden että EY:n kannalta tyydyttävä neuvottelutulos.

ETA-sopimuksen allekirjoittaminen 2.5.1992 ja sen odotettu voimaantulo vuoden 1993 alussa merkitsevät, että Suomen ja muiden EFTA-maiden sekä toisaalta EY:n välille syntyy kattava järjestely, joka varsin pitkälle jo toteuttaa tavaroiden, palvelusten, pääomien ja ihmisten liikkumisen yhteisesti määriteltujen ETA-säännösten pohjalta. Valiokunta pitää tärkeänä ETA-sopimuksen toimeenpanon hyvää valmistelua ja sitä, että sopimuksen toimeenpanoon varataan riittävät resurssit.

Valiokunta toteaa, että EY-jäsenyyden hakeminen merkitsee Suomen kansainvälisen aseman määrittelyä uudella tavalla, mistä seuraa suuria muutoksia maamme ulko- ja muuhun yhteiskuntapolitiikkaan. ETA-sopimus ja varsinkin EY-jäsenyys mahdollisesti toteutuessaan tulevat muuttamaan ulko- ja sisäpolitiikan perinteistä rajaa. Tämä voisi merkitä eduskunnan vaikutusmahdollisuuksien rajoittumista niissä kysymyksissä, jotka ovat perinteisesti kuuluneet sen lainsäädäntövaltaan. Tämän vuoksi eduskunnan aseman turvaaminen muuttuvissa olosuhteissa on yksi keskeisiä kysymyksiä, joihin on löydettävä uusia ratkaisuja.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että integraatio ei ole vain Eurooppaan rajoittuva ilmiö. Erityisesti väestönkasvu, teknologian kehitys ja monikansallisten yritysten kansainvälistyvä toiminta ovat kasvattaneet kaikkien edes osittainkin avoimen talouden olosuhteissa maailmanmarkkinoihin osallistuvien maiden keskinäistä riippuvuutta. Taloudelliset yhdentymispyrkimykset valtioidenvälisin sopimuksin ovat samanaikaisesti merkinneet sekä tämän kehityksen edistämistä että reaktiota sen synnyttämiin yhteistyötarpeisiin.

Länsieurooppalaiselle toisen maailmansodan jälkeiselle integraatiolle on lisäksi ollut ominaista, että se on huomattavassa määrin perustunut hallitustenvälisiin tietoihin pyrkimyksiin, joita ovat ohjanneet sekä taloudelliset että poliittiset motiivit. Sen erityispiirteenä on ollut myös pyrkimys integraation syventämiseen mahdollistamalla asteittain ylikansallinen päätöksenteko.

Keskeisenä ainesosana on viime aikoina korostunut pyrkimys yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan, joka on kuitenkin alun alkaen sisällytynyt Euroopan yhteisön periaatteellisiin tavoitteisiin.

Integraatiokehityksen seurauksena lisääntyvä henkilöiden vapaa liikkuminen ja sen mukana mahdollistuva eurooppalaisen kansalaisyhteiskunnan rikas kulttuurivaihto on valiokunnan käsityksen mukaan integraatiokehityksen merkittävä etu. "Kansalaisten Euroopan" näkökulmasta on valiokunnan mielestä tärkeää, että osana yhdentymiskehitystä kansalaisjärjestöjen ja kulttuurielämän kansainväliseen vuorovaikutukseen osoitetaan riittävästi voimavaroja.

EY:n päätöksenteossa eri tahojen edustuksella asioiden valmisteluvaiheessa on tärkeä merkitys. Valiokunta pitää tärkeänä, että kansalaisjärjestöjen — mm. kuluttaja- ja ympäristöjärjestöjen — vaikutusmahdollisuus EY-päätösten valmistelussa turvataan.

Ympäristönsuojelu on noussut yhä keskeisemmäksi eurooppalaiseksi yhteistyöalaksi. Eurooppalaisilla ympäristönsuojeluohjelmilla, ympäristönormien ja -verotuksen yhtenäistämällä sekä ympäristönsuojelun integroimisella kaikkien taloudelliseen toimintaan on vastattava kestävä kehityksen vaatimuksiin. EY:llä on näissä kysymyksissä mahdollisuus toimia edelläkävijänä.

3. Suomen kansainvälisen ympäristön muutos

Itä-Euroopan ja itäisen Keski-Euroopan tilanne

Valiokunta katsoo, että Suomen asemaan välittömimmin vaikuttaneet kansainvälisen ympäristön muutokset ovat tapahtuneet Itä-Euroopassa ja itäisessä Keski-Euroopassa. Kuten selonteossa todetaan, Euroopan ja koko kansainvälisen politiikan suuri murros vuosina 1989—1991, mm. Neuvostoliitossa tapahtuneet vallankumoukselliset muutokset ja Saksojen yhdistyminen, vaikutti maanosan poliittisen kahtiajaon loppumiseen. Sen keskeisinä ilmauksina ovat olleet Varsovan liiton lakkauttaminen ja itäisen Keski-Euroopan valtioiden irtautuminen entisistä sotilaspoliittisista sidonnaisuuksistaan. Suomen lähiympäristössä on huomattavaa merkitystä myös Baltian maiden itsenäisyyden palautumisella vuonna 1991.

Valiokunta yhtyy selonteossa ilmaistuun käsitykseen, että mainitut muutokset ovat pääosin

vakiinnuttaneet tilannetta Pohjois-Euroopassa ja siten vaikuttaneet Suomen kansainväliseen asemaan myönteisesti. Suomi on myös neuvotellut sopimusjärjestelyjä, joilla järjestetään suhteet entisen Neuvostoliiton sijalle syntyneisiin uusiin valtioihin, kuten valiokunta tuonnempana toteaa.

Euroopan sotilaspoliittisessa tilanteessa on tapahtumassa myönteistä kehitystä sekä aseidenriisun että asevoimien loitontamisen muodossa, ennen kaikkea entisen Neuvostoliiton asevoimien ja aseistuksen kotiuttamisen muodossa Keski-Euroopasta. Samanaikaisesti NATO panee toimeen muutoksia, joiden vaikutuksesta suursodan strateginen varoitusaika pitenee ja sotilaallisten selkkausten leviäminen on epätodennäköisempää. Tämä ei kuitenkaan muuta sitä tosiasiaa, että tällaisten konfliktien esiintyminen on mahdollista ja Euroopassa on edelleen huomattavia asevoimien keskittymiä.

Valiokunta totesi mietinnössään n:o 7/1991 vp huolestuneena, että uudenlaisten, rajoitettujen sotilaallisten konfliktien mahdollisuus on noussut esiin Euroopan uutena uhkakuvana. Toisessa yhteydessä valiokunta on todennut, että keskeisenä jännitystä aiheuttavana tekijänä voidaan pitää valtioiden ja kansallisuuksien välistä taloudellista eriarvoisuutta.

Itä-Euroopan ja itäisen Keski-Euroopan nykyisessä tilanteessa on edelleen joukko poliittiseen ja taloudelliseen epävakauteen liittyviä epävarmuustekijöitä, jotka lisäävät tällaisten selkkausten mahdollisuutta tai ovat jo johtaneet sellaisten syntyymiseen, kuten entisen Jugoslavian alueen ja entisen Neuvostoliiton eräiden alueiden viimeaikaiset tapahtumat konkreettisimmin osoittavat. Niissä korostuvat alueelliset ja paikalliset tekijät, joiden esiintulon suurvaltojen ja sotilasliittojen vastakkainasettelun häviäminen on mahdollistanut. Yleisimmin vastapuolet ovat niiden yhteydessä viitanneet ratkaisemattomiin kansallisuus-, kieli-, uskonto- ja vähemmistöky-symyksiin, mutta konfliktien taustalla vaikuttaa myös yleinen taloudellinen ja poliittinen epävakaus.

Eriyiskysymyksiä, jotka lisäävät epävarmuutta Euroopan itä- ja keskiosissa, ovat asevoimien määrään, hallintaan ja sijoitukseen liittyvät avoimet kysymykset, ydinaseiden hallinta entisen Neuvostoliiton alueella sekä ydinaseteknologian hallitsemattoman leviämisen mahdollisuus.

Entisen Neuvostoliiton asevoimien vetäytyminen Keski-Euroopasta ja Baltiasta on osittain

jo muuttanut ja muuttaa tulevaisuudessa edelleen Euroopan sotilaspoliittisia asetelmia. Suomea koskee ennen kaikkea asevoimien ryhmittäminen sen lähialueelle Leningradin sotilaspiiriin. Tavanomaisia aseita koskeva TAE-sopimus sallii sivustalle verrattain korkeat varustemäärät. Valiokunta on mietinnössään n:o 4/1992 vp ilmaissut käsityksen, että joukkojen siirrot Suomen lähialueille johtuvat kuitenkin ensisijaisesti niiden sijoittamisvaikeuksista eikä siirtojen näin ollen voida katsoa liittyvän Suomen ja Venäjän välisen rajan turvallisuuteen. Valiokunta katsoo kuitenkin, että sotilaallisia keskittymiä olisi mahdollisimman pian hallitusti vähennettävä myös Suomen lähialueilla.

Valiokunta panee merkille selontekoon liittyvään taustaselvitykseen sisältyvän maininnan, että Keski-Euroopan ja Baltian maiden turvallisuusarvioissa säilyy uhkakuvana Venäjän mahdollinen militarisoituminen, jonka varalta ne tavoittelevat mm. NATOn turvallisuustakuita. Niiden välittömät turvallisuushuolet koskevat kuitenkin lähinnä rajoitettujen selkkausten mahdollisuutta.

Valiokunta katsoo, että em. Itä-Euroopan ja itäisen Keski-Euroopan tilanteen muutoksilla on ollut merkittävä vaikutus myös Euroopan yhendymiskehitykseen, sillä osin niiden seurauksena EY:n poliittinen merkitys on selvästi kasvanut samalla kun sen taloudellinen merkitys on entisestään korostunut. Valiokunta yhtyy myös selonteossa ilmaistuun käsitykseen, että EY on voimavaroiltaan ratkaiseva tekijä Euroopan muutoksen tukemisessa, mm. Itä-Euroopan poliittisen ja taloudellisen epävakauden hallinnassa.

Euroopan yhteisön kehitys

Yleinen kehitys

Länsi-Euroopan yhdentymiseen vaikuttaneet jäsenvaltioiden taloudelliset yhteistyötarpeet ja poliittiset tavoitteet ovat integraatioprosessin eri vaiheissa saaneet vaihtelevia painotuksia. Euroopan hiili- ja teräsyhteisön perustaminen vuonna 1951 oli ensimmäinen osoitus pyrkimykseksi valtioiden taloudellisen yhteistyön edistämisestä uudenlaisen institutionaalisen rakenteen puitteissa, johon sisältyi ylikansallisia piirteitä. Yhteisön toimeenpaneva elin ei toimialallaan ole minkään kansallisen elimen alainen.

Vuonna 1957 Rooman sopimuksella perustettu Euroopan talousyhteisö ja samana vuonna

syntynyt Euroopan atomienergiayhteisö ovat periaatteiltaan ja rakenteeltaan samantapaisia kuin hiili- ja teräsyhteisö. Nämä kolme sulautuivat vuonna 1967 Euroopan yhteisöksi. Sekä yleiset ulkopoliittiset syyt että kielteinen suhtautuminen ylikansalliseen päätöksentekoon vaikuttivat siihen, että enin osa länsieurooppalaisista valtioista ei liittynyt yhteisöön. Erityisesti Iso-Britannia monien muiden tukemana olisi halunnut toteuttaa laajan pohjoisatlanttisen vapaakauppa-alueen. Talousyhteisön perustaminen johti seitsemän eurooppalaista maata perustamaan vuonna 1960 Euroopan vapaakauppa-alueen (EFTA), joka ei rajoittanut jäsentensä kauppasuhteita kolmansiin maihin ja edellytti päätöksenteossa yksimielisyyttä.

Taloudelliset motiivit olivat etualalla EY:n yhtenäisasiakirjan hyväksymisessä vuonna 1986; sillä sovittiin EY:n sisämarkkinoiden toteuttamisesta vuoden 1992 loppuun mennessä. Yhtenäisasiakirja sisälsi kuitenkin myös määräyksiä, joiden mukaan jäsenmaiden tulee pyrkiä eurooppalaisen ulkopoliittikan muodostamiseen ja täytäntöönpanoon. Siihen sisältyneet yhteistyö- ja hyväksyntämenettelyt ovat vaikuttaneet myös parlamentin roolin vahvistumiseen EY-järjestelmässä neuvoston rinnalla.

Joulukuussa 1991 hyväksytty ja helmikuussa 1992 allekirjoitettu Maastrichtin asiakirja sisältää mm. sopimuksen Euroopan unionista. Se tulee voimaan 1.1.1993, jos jäsenvaltiot ovat sen siihen mennessä ratifioineet. Unionisopimukseen sisältyy mm. määräykset yhteisestä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta. Asiakirjalla yksitoista yhteisön jäsenmaata sopivat lisäksi jatkavansa vuoden 1989 sosiaalisen peruskirjan toimeenpanoa. EY:n päätöksentekoprosessia asiakirja ei sanottavasti selkiyttänyt, vaikka määränemistöpäätöksenteko neuvostossa laajenee sen perusteella jossakin määrin.

EY:n parlamentin asemaa vahvistaa Maastrichtin asiakirjaan sisällytetty yhteispäättömenettely esim. sisämarkkinakysymyksissä, mikä sisältää uutta sikäli, että asian käsittelyä jatketaan tietyissä tapauksissa neuvoston ja parlamentin välisessä sovittelukomiteassa. Kansallisten päätöksentekovelinten asemaan vaikuttava, yhteisön ja jäsenvaltioiden tehtäväjakoon liittyvän yhteisön toimivallan toissijaisuusperiaatteen (subsidiarity) tulintaka ja merkitys on toistaiseksi selkiytymätön.

Maastrichtin asiakirjan pohjalta Euroopan unionin on luonnehdittu perustuvan kolmeen pilariin. Yksi pilari on varsinainen yhteisöpoli-

tiikka, toinen yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka ja kolmas yhteistyö sisä- ja oikeusasiain aloilla. Kaksi jälkimmäistä hoidetaan EY:n päätöksentekomekanismista erillisinä.

Rooman sopimuksen mukaan kaikki demokraattiset Euroopan maat voivat hakea unionin jäsenyyttä. Tämä periaate vahvistettiin Maastrichtin asiakirjassa. Koska eräät maat ovat jo jättäneet jäsenyyshakemuksen tai ilmoittaneet hakevansa jäsenyyttä, samalla todettiin, että jäsenyysneuvottelut voidaan aloittaa heti sen jälkeen kun yhteisö on saattanut loppuun eräät sisäiset neuvottelunsa vuonna 1992. Komissio sai tehtäväksi selvittää näitä kysymyksiä Lissabonissa kesäkuussa 1992 pidettävää neuvoston kokousta varten.

Valiokunta yhtyy selonteon toteamukseen, että Suomen kannalta on tärkeää seurata EY:n sisäistä kehitystä ja laajentumista sekä pyrkiä ratkaisuihin, jotka parhaalla mahdollisella tavalla turvaavat kansalliset etumme.

Ulko- ja turvallisuuspoliittinen yhteistyö

EY:n yhteiseen ulkopoliittikkaan tähtäävän pyrkimyksen lähtökohtana voidaan pitää eräitä Rooman sopimuksen määräyksiä, jotka koskevat mm. yhtenäistä kauppapolitiikkaa kolmanniin maihin nähden ja yhteistyötä muiden kansainvälisten järjestöjen kanssa. Myös sopimuksen ajatus poliittisesta unionista viittaa jäsenmaiden yhteisen ulkopoliittikan mahdollisuuteen.

Seuraava askel kohti yhteisön ulkopoliittista ulottuvuutta oli Euroopan poliittisen yhteistyön järjestelmän (EPC) omaksuminen 1970-luvulla. Tätä järjestelmää vahvisti yhtenäisasiakirjan ulkopoliittikkaa koskeva osa, jonka mukaan jäsenmaiden tulee pyrkiä eurooppalaisen ulkopoliittikan muodostamiseen ja täytäntöönpanoon. Tässä tarkoituksessa ne sitoutuvat tiedottamaan ja konsultoimaan toisiaan kaikista yleistä mielenkiintoa herättävistä asioista. Jäsenmaiden tulee edelleen kansallisia tavoitteitaan asettaessaan ottaa huomioon tarve määritellä ja panna täytäntöön yhteiset eurooppalaiset kannat. Yhtenäisasiakirjan vaikutuksesta EPC-yhteistyö laajentui myös koskemaan turvallisuuden poliittisia ja taloudellisia näkökohtia.

EY:n ulkopoliittikka EPC:n puitteissa on ollut luonteeltaan reagoivaa: se pyrkii luomaan yhteisen kannan erilaisiin esille tuleviin kansainvälisten suhteiden kysymyksiin sitä mukaa kuin ne tulevat esille. Eräänä ulkopoliittisen yhteistyön motiivina on yhteisön läsnäolon korostaminen,

ts. sen oletetun tai tosiasiallisen vaikutusvallan kanavoiminen yhteisten etujen ajamiseksi.

Selonteossa kiinnitetään huomiota siihen, että EY voi tarvittaessa reagoida kolmansien maiden toimiin soveltamalla erilaisia pakotteita. Tällaisia ovat olleet eriaisteiset taloudelliset sanktiot, joita EY on soveltanut tilanteissa, joissa muut maat ovat poikenneet yhteisesti sovitusta periaatteista. Niistä päätetään yksimielisesti, jolloin jokaisella jäsenellä on niihin mahdollisuus vaikuttaa. Toisaalta jäsenten velvollisuus on osallistua niiden toimeenpanoon.

Maastrichtin asiakirjan unionisopimus sisältää EY:n yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevia määräyksiä. Pyrkimys unioniin tapahtuu jäsenvaltioiden välisenä yhteistyönä vahvistamalla yhteistä toimintaa olennaisia yhteisiä etuja sisältävissä asioissa. Lisäksi jäsenvaltiot sitoutuvat informoimaan toisiaan mahdollistaakseen tehokkaan ja koordinoitun toiminnan sekä varmistamaan kansallisen politiikkansa yhdenmukaisuuden yhteisen näkökannan kanssa. Samoin jäsenvaltiot koordinoivat toimintaansa kansainvälisissä järjestöissä ja konferensseissa.

Artiklan J.4 mukaan yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka tulee käsittämään kaikki Euroopan unionin turvallisuuteen liittyvät kysymykset mukaan luettuna yhteisen puolustuspolitiikan rakentaminen, mikä voi aikaa myöten johtaa yhteiseen puolustukseen (shall include all questions related to the security of the Union, including the eventual framing of a common defence policy, which might in time lead to a common defence). Länsi-Euroopan unioni (WEU) nähdään Euroopan unionin kehittämisen olennaisena osana, joka valmistelee ja panee täytäntöön ne unionin päätökset ja toimenpiteet, joilla on puolustuksellisia vaikutuksia.

Ministerineuvosto voi niin tarpeelliseksi harkitessaan määrittää ulko- ja turvallisuuspoliittiseen kysymykseen yhteisen kannan. Se voi lisäksi yksimielisesti päättää yhteisiin toimenpiteisiin ryhtymisestä Eurooppa-neuvoston määrittämien yleisten suuntaviivojen mukaisesti. Tällöin ministerineuvosto myös määrittää toimenpiteen laajuuden, yleiset ja erityiset tavoitteet, joihin unioni toimenpiteillä pyrkii, sekä tarvittaessa toimenpiteiden keston, käytettävät keinot, mennettelytavat ja edellytykset, joiden vallitessa toimintaa harjoitetaan.

Yhteiseen toimenpiteeseen ryhtymisestä päättäessään sekä sen kehittämisen jokaisessa vaiheessa ministerineuvosto lisäksi määrittää asiat,

joissa päätökset tehdään määränemmistöllä. Tällaisten päätösten syntyminen edellyttää vähintään 8 jäsenmaan antamaa 54 puoltavaa ääntä. Puolustuspoliittisissa kysymyksissä ei enemmistö päätöksellä ratkaistava yhteinen toiminta ole mahdollista.

Noudatettavan yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan ei tule haitata tiettyjen jäsenvaltioiden turvallisuus- ja puolustuspolitiikan erityisluonnetta. Tällä lieene ensisijaisesti tarkoitettu, että politiikan tulee kunnioittaa jäsenmaiden sitoumuksia NATOssa. Se ei kuitenkaan sulje pois mahdollisuutta, että periaatetta voitaisiin soveltaa myös mahdollisiin uusiin jäseniin, joiden turvallisuus- ja puolustuspolitiikka ei ole tukeutunut NATOon.

Valiokunta on kiinnittänyt huomiota myös artiklaan J.3.7, joka koskee sitä mahdollisuutta, että jäsenmaalle tuottaa huomattavia vaikeuksia panna toteen yhteisiä toimia. Sen tulee tällöin ilmoittaa vaikeuksista neuvostolle, jonka tulee asiasta keskustella ja etsiä soveliaita ratkaisuja. Sellaiset ratkaisut eivät kuitenkaan saa olla yhteisille toimille vastakkaisia tai heikentää niiden tehokkuutta. Jäsenmaan on siis mahdollista esittää, että se voisi pidättäytyä yhteisestä toimenpiteestä, mutta se ei saa harjoittaa politiikkaa, joka on yhteisen politiikan vastaista.

Unionisopimuksen perusteella yhteiseen toimintaan voidaan näin ollen ryhtyä enemmistö päätöksillä, joiden asiakohteet on kuitenkin kussakin tapauksessa määriteltävä. Toisaalta erillisen kansallisen toiminnan mahdollisuutta ei rajata pois edes enemmistö päätöksiä edellyttävissä tapauksissa, jos tällainen toiminta ei ole yhteisten toimien vastaista.

Vuonna 1996 ministerineuvosto tulee esittämään Eurooppa-neuvostolle raportin, joka sisältää arvion puolustuspoliittisen yhteistyön etenemisestä sekä siinä saavutetuista kokemuksista. Maastrichtin sopimus ei siis aseta mitään tavoitteita sille, kuinka yhteistä puolustuspolitiikkaa tulisi mahdollisesti kehittää vuoden 1996 jälkeen.

Euroopan muut turvallisuuspoliittiset rakenteet

Valiokunta toteaa, että Euroopan turvallisuuspoliittiset rakenteet ovat tällä hetkellä voimakkaassa käymis- ja uudelleenmuotoutumistilassa, jolle on ominaista päällekkäisyys eri organisaatioiden toiminta-alueissa ja tavoitteenasettelussa. Valiokunta näkee tämän osittain ongelmana, mutta katsoo toisaalta, että eri organisaat-

tioiden toimintaan turvallisuuden alueella sisältyy runsaasti myönteisiä piirteitä, jotka suotuisan kehityksen myötä saattavat vaikuttaa toimivan eurooppalaisen turvallisuusjärjestelmän syntyyn.

Valiokunta yhtyy selonteossa esitettyyn näkemykseen, että Suomen tulee tukea erityisesti ETYKin toimintakyvyn vahvistamista ja että Euroopan turvallisuuspoliittisen arkkitehtuurin tulisi olennaisesti nojautua ETYKin periaatteille ja sen rakenteiden ja instituutioiden varaan.

ETYKin merkittävä etu on se, että se on ainoa järjestelmä, johon osallistuvat kaikki Euroopan turvallisuudesta vastaavat valtiot. ETYKillä on oma kriisinentämis- ja kriisinhallintamekanisminsa, jota ollaan kehittämässä. ETYK on jo kylmän sodan olosuhteissa ja myöhemminkin osoittanut merkityksensä eurooppalaisena vuorovaikutusfoorumina, jonka piirissä on saatu aikaan osanottajavaltioita poliittisesti velvoittavia järjestelyjä mm. luottamusta ja turvallisuutta lisäävien toimien alueella ja neuvoteltu (tosin rajoitetuissa puitteissa) merkittävä TAE-sopimus. ETYKillä on ollut myös merkitystä idän ja lännen välisen taloudellisen ja sosiaalisen kuilun tasoittamiseksi Euroopassa, jota valiokunta pitää keskeisenä turvallisuuteen liittyvänä tehtävänä.

ETYKin päätösten teko perustuu konsensusperiaatteeseen, joka rajoittaa sen käyttömahdollisuuksia Euroopan turvallisuutta vaarantavissa tilanteissa. Konsensusmenettelyyn on kuitenkin toistaiseksi yksi poikkeus: Moskovan ihmisoikeuskokouksessa sovittiin, että ETYK voi lähettää ihmisoikeuskysymyksiä tarkastelevan valtuuskunnan osanottajamaahan sen tahdon vastaisestikin.

Valiokunta on mietinnössään n:o 7/1991 vp katsonut, että ETYKille tulisi mahdollistaa YK:n toimia täydentävä rauhanturvaamistoiminta.

Suomen EY-jäsenyyden kannalta ei ole vailla merkitystä, että Suomen ja EY:n tavoitteet ETYKissä ovat samankaltaiset. EY-maat ovat keskeinen ryhmä ETYKissä, jossa toimiminen todetaan mm. unionisopimuksessa yhteisen toiminnan ensimmäisenä osa-alueena.

Valiokunta yhtyy selonteon taustaselvityksessä ilmaistuun käsitykseen, että pitkällä aikavälillä tulee ratkaistavaksi ETYKin kehittäminen kollektiivisen turvallisuuden järjestelmän suuntaan. Se edellyttäisi sitovien turvallisuuspoliittisten velvoitteiden luomista osanottajamaiden kesken poliittisten, taloudellisten ja sotilaallisten

pakkokeinojen käyttämiseksi hyökkääjää tai muuta velvoitteiden rikkojaa vastaan.

Valiokunta toteaa kuitenkin, että ETYK ei toistaiseksi ole tällainen turvallisuusjärjestelmä eikä sillä ole käytettävissään mainittuja pakkokeinoja. Sen vuoksi on lähdettävä siitä, että näköpiirissä olevassa tulevaisuudessa myös muiden turvallisuusorganisaatioiden toiminta jatkuu Euroopassa.

Selonteossa todetaan, että Euroopan turvallisuuspoliittiseen arkkitehtuuriin kytkeytyvät myös Euroopan yhteisö, NATO, WEU, Euroopan neuvosto ja muut turvallisuudesta ja yhteistyöstä vastuussa olevat järjestöt samoin kuin alueelliset yhteistyöjärjestelyt. Pohjolan suhderytelyt ovat sen tärkeä osa. Lisäksi NATOn ehdotuksesta on syntynyt sotilasliittoihin kuulneiden maiden Pohjois-Atlantin yhteistyöneuvosto (NACC) turvallisuuspoliittista vuoropuhelua ja sotilaallis-tekniistä kokemustenvaihtoa varten. Yhteistyöneuvostossa mukana ovat myös Baltian maat.

Kylmän sodan aikana muotoutunutta NATOn integroitua sotilaallista järjestelmää on Euroopan muutosten myötä täydennetty eräillä uusilla toimintasektoreilla. NATOn keskeisin tehtävä sisältyy kuitenkin edelleen sen asemaan sotilasliittona, joka perustuu jäsenmaiden yhteiseen puolustukseen ulkoista uhkaa vastaan. NATO toimii myös jäsentensä keskeisenä neuvottelufoorumina, jossa jäsenmaiden turvallisuus- ja puolustusstratemuksia koskevasta politiikasta sovitaan. NATOn merkitystä Euroopassa korostaa mm. Maastrichtin kokouksen päätös, että Euroopan unionin jäsenvaltioiden politiikan on kunnioitettava tiettyjen jäsenvaltioiden Pohjois-Atlantin liittosopimuksesta johtuvia velvoitteita ja sen tulee olla sopusoinnussa NATOn yhteisen turvallisuus- ja puolustuspoliittisen viitekehyksen kanssa.

NACC:n perustamisella NATO on löyhästi kytkenyt itseensä Itä-Euroopan ja itäisen Keski-Euroopan maat. Ulkopuolella ovat ainoastaan Euroopan perinteisesti puolueettomat maat, jotka siksi eivät voi vaikuttaa NACC:n rooliin muotoutumiseen. Suomen tulisi pyrkiä siihen, että NACC:n roolista ei kehity päällekkäistä ETYK:n kanssa.

Tärkeimpiä Euroopan olemassa olevan turvallisuusarkkitehtuurin osatekijöitä on tällä hetkellä EY. Poliittisen ja taloudellisen voimansa lisäksi se muodostaa maanosan sisäisesti kiinteimmän valtioryhmän, ja Maastrichtin kokouksen päätökset yhteisestä ulko- ja turvallisuuspo-

liitikaista voivat johtaa koheesion lisääntymiseen tällä alueella. EY:n kriisinhallintakyvyllä on ilmeiset rajoituksensa, kuten sen toiminta Jugoslavian kriisin yhteydessä on osoittanut, mutta tässäkin yhteydessä sen poliittinen merkitys on korostunut. EY:n käyttämät eriaistiset taloudelliset pakotteet edustavat myös tehokasta turvallisuuspoliittista voimavaraa.

Kriisinhallintavalmiuksiensa kehittämisessä EY voi käyttää välineenään WEU:ta, jota on käsitelty edellä. Kuten selonteossa todetaan, pitkällä aikavälillä tavoitteena on yhdistää EY:n ja WEU:n jäsenyydet tai luoda WEU:n ulkopuolisille EY-maille kiinteä yhteys WEU:un. Uusia ratkaisuja WEU:n roolista harkitaan kuitenkin aikaisintaan vuonna 1996. WEU:lla on periaatteellista merkitystä myös NATOn eurooppalaisena pilarina. WEU:n tosiasiallista merkitystä vähentää tällä hetkellä sen käytettävissä olevan sotilaallisen kapasiteetin puuttuminen.

Pohjoismaat ja Itämeren alue

Valiokunnan mielestä pohjoismainen yhteistyö on osa eurooppalaista yhdentymiskehitystä ja sitä tulee vahvistaa ja kehittää rinnan laajemman eurooppalaisen yhteistyön kanssa. Valiokunta uskoo pohjoismaisella yhteistyöllä olevan kehittymismahdollisuuksia ja myös uusia tehtäviä tulevaisuuden yhdentyvässä Euroopassa. Pohjoismaiden yhteinen arvoperusta ja niiden yhteistyöperinteet luovat hyvän perustan sille, että ne vahvistavat asemiaan Euroopan kehityksessä ja vaikuttavat pohjoismaisten näkemysten hyväksi mm. integraation sosiaalisen ulottuvuuden osalta.

Valiokunta yhtyy siksi selonteon käsitykseen, että pitkälle yhdentyneenä alueena Pohjola on tärkeä rakenneosaa Euroopan alueista koostuvassa kokonaisuudessa ja että Pohjolan yhteisön säilyminen pohjoismaiden EY-ratkaisuista riippumatta on tärkeää. Pohjolan yhteisö voi Benelux-maiden tavoin jatkaa toimintaansa myös EY:n sisällä EY:n sääntöjen puitteissa. Pohjoismaiden on kuitenkin valmistauduttava siihen, että yhteistyöalueita siirtyy ETA-ratkaisun ja EY-jäsenyyksien kautta säädeltäviksi laajemmista eurooppalaisista yhteyksistä.

Pohjoismaiden omilla integraatoratkaisuilla on vaikutuksia yhteistyön muotoon ja sisältöön. Valiokunta pitää tärkeinä Pohjoismaiden neuvoston 40. istunnossaan 1992 ministerineuvostolle ja pohjoismaiden hallituksille esittämiä suo-

situksia mm. pohjoismaisen yhteistyön mahdollisuuksien ja siihen kohdistuvien vaikutusten tutkimisesta, jos kaikki tai useimmat pohjoismaat liittyvät EY:n jäseniksi.

Neuvoston mukaan tulevissa jäsenyysneuvotteluissa tulisi EY:n kanssa selvittää, kuinka yhteistyö Pohjolan alueella voidaan parhaiten mukauttaa meneillään olevaan yhdyntymiskehitykseen Euroopassa. Tässä yhteydessä tulisi saada ymmärrystä ja tukea pohjoismaiselle yhteiskuntamallille laajemmassa eurooppalaisessa yhteydessä sellaisilla tärkeillä aloilla kuin työmarkkinapolitiikka ja täystyöllisyys, sukupuolten tasa-arvo, ympäristövaatimukset, työympäristömääräykset ja sosiaaliset hyvinvointijärjestelmät. Neuvosto suosittelee myös sen selvittämistä, miten tiedotus- ja yhteystoimintaa voidaan harjoittaa tarkoituksenmukaisimmin Brysselissä, esim. pohjoismaisen tiedotus- ja yhteystoimiston avulla.

Itämeren alueen yhteistyö on uudella tavalla mahdollistunut Euroopan poliittisten ja sotilaspoliittisten muutosten seurauksena, vaikka aikaisemman tilanteen jäänteet vielä vaikuttavat Baltian maissa. Alueella on merkittäviä yhteistyökohteita mm. ympäristönsuojelun, talouden, tutkimuksen ja kulttuurin alalla. Tällä lähes 100 miljoonan asukkaan alueen yhteistyön kehittämisellä on valiokunnan mielestä huomattavaa itsenäistä merkitystä riippumatta sen eri valtioiden erilaisesta asemasta Euroopan integraatiossa.

Valiokunta yhtyy siksi myös selonteon näkemukseen, että Itämeren piirin yhteistyö lujittaa Euroopan turvallisuutta ja vakautta tukemalla yhteiskunnallista ja taloudellista muutosta sekä käytännön alojen, edellä mainitun lisäksi myös liikenteen kehittämistä. Itämeren yleiseen tilanteeseen vaikuttaa se, millaiseksi Baltian maiden turvallisuuspoliittinen tilanne muodostuu.

Eräitä tulevaisuuden kehitysmahdollisuuksia

Selonteossa todetaan, että puolueettomuuspolitiikan soveltamisen kannalta Suomen EY-jäsenyyden mahdolliset ongelmat voidaan kiteyttää EY:n puolustusyhteistyön kehittämiseen jäsenmaita sitovaan suuntaan, sekä tilanteisiin, joissa EY päättää soveltaa pakotteita kolmansia maita kohtaan niiden loukatessa kansainvälisesti hyväksyttyjä periaatteita. Täsmällisesti nämä kysymykset ovat selvitettävissä vasta jäsenyysneuvotteluissa.

Valiokunta toteaa, että Maastrichtin unionisopimuksen toteuttamiseen sisältyy merkittäviä

epävarmuustekijöitä. EY:n strategia Tanskan hylättyä sopimuksen ei ole selvillä, ja Irlannissa kansanäänestys on toistaiseksi suoritattamatta. Unionin muotoutuminen on pitkä prosessi, jonka kuluessa tehtävät päätökset riippuvat jäsenmaiden kunkinhetkisistä tavoitteista, tilannearvioista ja poliittisesta tahdosta sekä niiden kansalaisten mielipiteistä. Unionin lopullista muotoa ja sisältöä on siksi tässä vaiheessa vaikeaa arvioida.

Sikäli kuin Euroopan unioni käsittelee puolustuspolitiikkaan liittyviä järjestelyjä, niistä on päätettävä yksimielisesti ministerineuvoston vuonna 1996 annettavan raportin pohjalta. Yhteisen puolustuspolitiikan kehittämisestä tämän jälkeen ei toistaiseksi ole muuta päätöstä kuin em. unionisopimuksen artikla J.4, joka heijastaa varauksellista asennetta ja on kompromissin tulos. Yhteisen puolustuspolitiikan tavoittelu on historiallisesti ollut EY-maille vaikeaa.

On mahdollista, että vuoden 1996 päätöksen lähestyessä kansalliset puolustus- ja turvallisuuspoliittiset edut nousevat etusijalle ja yhteinen puolustus jää saavuttamatta. Ulko- ja turvallisuuspolitiikan piiriin jäänevät siinä tapauksessa eräät vähemmän arat alueet, kuten aseidenriisunta sekä aseiden vienti- ja tuotantokysymykset.

Muuttuvassa Euroopassa, jonka turvallisuusarkkitehtuuri on edelleen kehittelyn alaisena, perinteisille kylmän sodan aikana syntyneille sotilaallisille organisaatioille, kuten NATOLle ja WEU:lle, saattaa kehittyä uudenlainen, yleiseurooppalainen ja ETYK:ää tukeva rooli, joka samalla alueellisella tasolla tukisi YK:n päämääriä rauhan ja kansainvälisen turvallisuuden ylläpitämiseksi. Valiokunta on kuitenkin ottanut huomioon myös sen mahdollisuuden, että Euroopan turvallisuudesta kiinnostuneiden eri organisaatioiden pyrkimykset eivät välttämättä etene harmonisen koordinaation ja työnjaon merkeissä, vaan myös kilpailu ja suoranainen valtakampailu on mahdollista.

Valiokunnan mielestä Suomen tulisi toimia tällaisen tilanteen estämiseksi ja pyrkiä edistämään yhteistyötä ja työnjakoa eri organisaatioiden välillä. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että NATO onkin viime vuosina kehittynyt eurooppalaiseen suuntaan ja on päättänyt yhteistyöstä ETYKin kanssa rauhanturvatoiminnan alueella.

Eräänä mahdollisuutena voidaan pitää, että tulevaisuuden kriisit eivät olisi laajamittaisia, rajojen yli tapahtuvia sotilaallisia toimia, vaan epämääräistä, joskin vaikeasti hallittavaa epäva-

kaisuutta. Tämä ei välttämättä johtaisi sotilasliittojen avunantomekanismien käynnistymiseen. Mm. puolueettomien maiden etujen mukaista olisi tällaisten kriisien kansainvälisen hallinnan hoitaminen monenkeskisen yhteistyön kuten ETYKin avulla. Tämä edellyttää monenkeskisiltä turvallisuusjärjestöiltä aktiivista kriisinhallintatoimintaa passiivisen eskalaation odottamisen sijasta. Aktiivisuus edellyttää puolestaan kykyä tehdä nopeita poliittisia päätöksiä ja välineitä panna ne toimeen. ETYKin kriisinhallintakyvyn kehittäminen on sen vuoksi valio-kunnan mielestä tärkeä ajankohtainen tavoite.

Eräät Suomen tulevan turvallisuuspoliittisen aseman keskeisimmät kysymykset liittyvät Venäjällä tapahtuvaan kehitykseen, jolla on merkitystä mm. maamme mahdollisuuden kannalta olla puolueeton lähialueillamme tulevaisuudessa syttyviin sotiin tai selkkauksiin nähden. On viitattu siihen mahdollisuuteen, että Venäjä tulevaisuudessa yhdentyisi Länsi-Eurooppaan siten, että Pohjois-Euroopan geopolitiittinen asema muuttuisi. Sen mukana Suomenkin turvallisuuspoliittinen tilanne muuttuisi ratkaisevasti luonteeltaan suurvaltakilpailun aikaiseen tilanteeseen verrattuna.

Kehitys Venäjän ja IVY:n asevoimissa voi vaikuttaa EY:n kehitystavoitteisiin varsinkin WEU:n osalta, josta EY:ssä on kaksi koulukuntaa. Atlanttinen koulukunta näkee WEU:n ensi sijassa NATOn eurooppalaisena osana. Eurooppalainen suuntaus pyrkii yhdistämään WEU:n Euroopan unioniin tämän sotilasorganisaationa. Atlanttinen suuntaus pelkää Yhdysvaltain tuoloin vetäytyvän Euroopasta. Tällä hetkellä ei ole perusteita luotettavasti arvioida, kumpi suuntaus tulee hallitsevaksi. Mitä pienemmäksi potentiaalinen uhka idästä koetaan, sitä todennäköisempää on Yhdysvaltain vetäytyminen ja eurooppalaisen suuntauksen vahvistuminen.

Valiokunta korostaa, että Suomen edun mukaisia ovat kaikki sellaiset hankkeet, jotka edistävät demokratian vakiintumista ja sisäisen vakauden luomista Venäjällä ja muissa IVY-maissa. Tässä suhteessa myös Suomen ja EY:n tavoitteet ovat yhdensuuntaiset.

4. Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikka

Suomen puolueettomuus, puolustuspolitiikka ja EY-jäsenyy

Suomen pyrkimys suurvaltaristiriitojen ulkopuolella pysyttämiseen muodosti perustan

Suomen 1950-luvulla vakiintuneelle puolueettomuuspolitiikalle. Seitsemänkymmentäluvulla Suomen toiminta Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökokouksen aikaansaamiseksi ja yhteistyö ETYKin puitteissa Euroopan puolueettomien ja sitoutumattomien maiden ryhmässä saavutti laajaa arvostusta ja vakiinnutti Suomen aseman yhtenä kahtiajakautuneen Euroopan puolueettomista maista.

Puolueettomuusasema merkitsi myös sitä, ettei jäsenyys lännen edustajana pidetyssä EY:ssä ollut mahdollinen.

Suurvaltojen ja sotilasliittojen välisen vastakainasettelun päätyminen Euroopassa on osaltaan tehnyt mahdolliseksi uudelleenarvioinnit myös Suomen integraatiopolitiikassa, minkä seurauksena Suomi on nyt pyrkimässä EY:n jäseneksi.

Hallituksen selonteossa tähdennetään, että EY:n jäsenyys loisi Suomelle EY:n yhteisestä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta johtuvia merkittäviä velvoitteita. Valiokunta toteaa, että jäsenyys EY:ssä edellyttää hallituksen jo ilmaisemaa valmiutta sitoutua Maastrichtissa päätettyihin ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskeviin tavoitteisiin.

Yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevat päätökset on Maastrichtin sopimuksen mukaan tehtävä pääsääntöisesti yksimielisesti. Toisaalta kaikilta jäseniltä edellytetään panosta EY:n kehittämiseen yhteisesti hyväksyttyjen tavoitteiden mukaisesti. Puolueettomuus suhteessa EY:n ja sen peruskirjojen mukaisiin pyrkimykseen ei siten tule kyseeseen. Myös pysyvät erivapaudet ovat sen vuoksi vaikeasti saavutettavissa. Jäsenmaan mahdollisuudet yksin estää päätöksenteko veto-oikeutta käyttämällä ovat käytännössä rajoitetut.

Valiokunta katsoo, että Maastrichtin sopimuksen mukaiset Euroopan unionin ulko- ja turvallisuuspolitiikan päämäärät ja sisältö eivät sinänsä ole Suomen ulkopolitiikan kannalta ongelmallisia. Ne ovat yhdenmukaisia Suomen hyväksymien arvopäämäärien, kuten YK:n, Helsingin päätöksiäkirjan ja Pariisin peruskirjan periaatteiden kanssa.

Selonteossa viitataan Suomen puolueettomuuden sisällössä tapahtuneeseen muutokseen. Sen mukaan kylmän sodan jälkeisessä asetelmassa korostuu puolueettomuuden ydin, pysyttäminen sotilasliittojen ulkopuolella, jotta maamme voisi mahdollisessa sodan tai sotilaallisen kriisin tilanteessa pysyä puolueettomana. Hallituksen taholta on myös todettu, että maantie-

teellisen asemansa ja historiansa kokemusten perusteella Suomen pyrkimyksenä on puolueettomuus lähialueillamme mahdollisesti syntyvissä selkkauksissa.

Selonteossa todetaan, että mikäli Suomi liittyisi EY:n jäseneksi, vastuu maamme puolustuksesta säilyisi edelleenkin Suomella. Tämän vuoksi ja voidakseen mahdollisessa sodan tai sotilaallisen kriisin tilanteessa pysyä puolueettomana, Suomi hallituksen mukaan ylläpitää asianmukaista, turvallisuussympäristöön nähden uskottavaa itsenäistä kansallista puolustuskkyä.

Kuten selonteossa edelleen huomautetaan, Maastrichtin sopimus sisältää mahdollisuuden, että EY-maat kehittävät yhteisen puolustuspolitiikan, joka saattaa aikanaan johtaa yhteiseen puolustukseen. Puolustusulottuvuuteen liittyvien toimien kehittäminen jätetään vielä periaatteessa yhteisön rakenteen ulkopuolella olevan Länsi-Euroopan unionin WEU:n tehtäväksi. Maastrichtin sopimuksen mukaan WEU:n kehittäminen ei kuitenkaan saa tapahtua NATOn roolia heikentämällä. WEU:n asemaa ja tehtäviä koskevia uusia ratkaisuja tehdään EY:n laajenuksen jälkeen aikaisintaan vuonna 1996. Suomen olisi näin ollen myöhemmin määriteltävä suhtautumisensa WEU:hun järjestönä.

Selonteossa on ilmaistu käsitys, että yhteisen puolustuspolitiikan tulee perustua jäsenmaiden turvallisuus- ja puolustuspoliittisten perusratkaisujen kunnioittamiseen Maastrichtin sopimuksen artiklan J.4.4 mukaisesti. Toisaalta myös yhteisön puolustuspolitiikan osalta on valiokunnan käsityksen mukaan jäsenyyden totetumisen edellytyksenä, että Suomi hyväksyy Maastrichtin sopimuksen velvoitteet ja on valmis rakentavasti osallistumaan niiden toimeenpanoon.

Valiokunta katsoo kysymyksen WEU:n jäsenyydestä riippuvan ennen muuta siitä, arvioidaanko jäsenyyden tuomat velvoitteet ja toisaalta sen antamat turvallisuustakuut sellaisiksi, että ne vastaavat maamme kansallista etua. WEU:n jäsenyys ei välttämättä merkitse luopumista mahdollisuudesta ja velvollisuudesta puolustuksen pitämiseen omilla käsissämme. Valiokunta katsoo, että kysymykseen suhtautumisesta WEU:n jäsenyyteen on ennen aikaista ja tarpeellista ottaa toistaiseksi kantaa. Kysymys yhteisen puolustuksen järjestämisestä EY:ssä on edelleen siinä määrin avoimena oleva asia, että ehdottomat kannanotot eivät tästäkään syystä nyt ole perusteltuja.

Valiokunta toteaa, että EY:n jäsenyyden ja puolueettomuuden yhteensovittaminen on on-

gelmallista. Jäsenyys saattaa johtaa siihen, että Suomen ulkopoliittikka on tarpeen määritellä uudella tavalla. Valiokunta haluaa korostaa, että Suomen tulee vastaisuudessaakin itse määrittellä ulkopoliittikkansa lähtökohdat ja periaatteet EY-jäsenyyden tuomat velvoitteet sekä kansainvälisen tilanteen muutokset realistisesti huomioon ottaen.

Suomen suhteet Venäjään ja Baltian maihin sekä pyrkimykset lähialueillaan

Selonteossa todetaan Suomen tavoitteiden lähialueellaan olevan yleisesti ottaen ETYKin periaatteiden mukaisia ja samankaltaisia EY:n Euroopan-politiikan yleisten tavoitteiden kanssa.

Suomen ulkopoliittikan keskeinen tavoite on Pohjois-Euroopan vakauden ja turvallisuuden ylläpitäminen ja vahvistaminen. Suomen tavoitteena on hyvien ja ystävällisten suhteiden häiriötön jatkuminen Venäjän kanssa. Uudessa sopimuksessa Venäjän kanssa otetaan sopimusosapuolten turvallisuusedut huomioon. Siihen sisältyy molemminpuolinen pidättyminen alueen luovuttamisesta ja sotilaallisen avun antamisesta hyökkääjälle.

Baltian maiden turvallisuuspoliittisen tilanteen muotoutuminen tulevaisuudessa todetaan erääksi maamme lähialueen keskeiseksi kysymykseksi. Entisen Neuvostoliiton asevoimien vetäytyminen Baltiasta tulee muuttamaan Itämeren sotilaspoliittista asetelmaa. Näiden maiden kehitykseen sisältyvistä epävakauksista vaikeimmaksi katsotaan venäläisen väestön aseman järjestäminen etenkin Virossa ja Latviassa. Taloudellisia suhteita, joukkojen vetäyttämistä ja rajakysymyksiä koskevat järjestelyt Venäjän kanssa vaativat todennäköisesti vuosia.

Suomen ja EY:n suhderytelyt itäisen Keski-Euroopan maiden kanssa ovat neuvoteltavana olevan uuden sopimusjärjestelmän myötä muotoutumassa samankaltaisiksi. Saman oletetaan selonteossa koskevan aikanaan Baltian maita.

Valiokunta katsoo, että Viron, Latvian ja Liettuan itsenäisyys on suuren periaatteellisen merkityksensä ohella Suomelle myös turvallisuuspoliittinen etu, jota maamme tulee kaikin tavoin pyrkiä vaalimaan. Valiokunta toteaa tyydytyksellä, että Suomi ja muut pohjoismaat ovat käynnistäneet toimintaohjelman Baltian maiden tukemiseksi.

Mietinnössään n:o 4/1992 vp valiokunta ilmaisi kantansa, että Suomen ja Venäjän federaation välillä allekirjoitettuun sopimukseen suhteiden perusteista ei sisälly minkäänlaisia sotilaallisuonteisia velvoitteita. Valiokunta pani myönteisesti merkille sopimuksen 10 artiklan, jolla sopimuspuolet sitoutuvat vastavuoroisesti tukemaan suomensukuisten kansojen ja kansallisuuksien omaperäisyyden säilyttämistä Venäjällä ja Venäjältä peräisin olevien omaperäisyyttä Suomessa.

Vastaavasti mietinnössään n:o 5/1992 vp valiokunta pitää tärkeänä Suomen ja Venäjän federaation välillä allekirjoitettua lähialuesopimusta, joka sen käsityksen mukaan kattaa varsin laajasti lähialueyhteistyön tarpeet ja mahdollisuudet. Lisäksi eräiltä yhteistyöalueilta, mm. ympäristönsuojelusta, on tekeillä omia Suomen ja Venäjän kahdenvälisiä sopimuksia. Valiokunta toteaa sopimuksen toteuttavan osaltaan Suomen Keski- ja Itä-Eurooppa -toimintaohjelmaa, jossa katsotaan, että Suomen kahdenvälisen yhteistyön tulee maamme omia lähtökohtia korostaen täydentää monenvälistä avustustoimintaa. Toimintaohjelman mukaan Suomen kahdenvälisen toiminta keskittyy lähialueille Venäjällä ja Baltiassa, missä toimintaedellytyksemme ovat parhaat ja toiminta hyödyttää tehokkaimmin avun vastaanottajia.

Hallituksen taholta ilmoitettiin selontekoa koskeneen eduskuntakeskustelun yhteydessä, että Suomen pyrkimyksenä on puolueettomuus lähialueillamme mahdollisesti syntyvissä selkkausissa. Valiokunnan mielestä pyrkimys selkkausten välttämiseen lähiympäristössämme on Suomen ulkopoliittikan ehdoton tavoite siitä riippumatta, onko Suomi EY:n jäsen vai ei. EY:n jäsenyydessä asemamme lähialueella mahdollisesti syntyvien ristiriitojen suhteen tulee kuitenkin joka tapauksessa olemaan toisenlainen kuin nyt, vaikka unionisopimuksen artikla J.3.7 saat- taan joissakin tapauksissa mahdollistaa Suomen EY:n yleislinjasta poikkeavan toiminnan.

5. Talous- ja muu yhteiskuntapolitiikka

Maastrichtissa hyväksytyllä sopimuksella Euroopan unionista muutettiin sopimusta Euroopan talousyhteisöstä siten, että talousyhteisöstä muodostetaan Euroopan yhteisö. Sopimuksessa Euroopan yhteisön tehtäväksi asetetaan yhteismarkkinoiden sekä talous- ja rahaunionin perus-

tamisella ja muulla yhteisöpolitiikalla edistää koko yhteisön alueella tasapainoista talouskehitystä, ei-inflatorista ja ympäristöystävällistä talouskasvua, talouskehityksen lähentymistä, korkeaa työllisyyden ja sosiaaliturvan tasoa, elintason ja elämisen laadun nostamista sekä taloudellista ja sosiaalista koheesiota ja solidaarisuutta jäsenmaiden kesken.

Maastrichtin sopimuksella toisaalta syvennetään jäsenmaiden välistä talousintegraatiota perustamalla talous- ja rahaunioni sisämarkkinaohjelman jatkoksi ja toisaalta yhteisöpolitiikan alaa laajennetaan markkinaintegraation ulkopuolelle ottamalla yhteisön toimivallan piiriin uusia politiikan sektoreita. Sopimuksella tehostetaan myös yhteisön päätöksentekoa lisäämällä määränemistöpäätöksin tehtävien asioiden määrää.

Valiokunta toteaa, että Euroopan yhteisön jäsenyys merkitsee Suomen talous- ja muun yhteiskuntapolitiikan osalta merkittävää toimivallan siirtoa kansalliselta ylikansalliselle tasolle. Jäsenyys asettaa suuria sopeutuspaineita ja haasteita kansallisille toimenpiteille, joista suuri osa realisoituu jo Euroopan talousaluesopimuksen välityksellä. Verrattuna ETA-sopimukseen EY-jäsenyys kuitenkin turvaa Suomelle paremman osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet yhteisön päätöksenteossa.

Valiokunta katsoo, että Euroopan yhteisön jäsenenä Suomen on pyrittävä taloudellisesti, sosiaalisesti ja ekologisesti vastuullisen hyvinvointiyhteiskunnan kehittämiseen sekä yhteisö- että kansallisen tason päätöksenteossa. Sen perusedellytyksenä on Suomen talouden kuntoon saattaminen ja sopeuttaminen eurooppalaiseen talouspolitiikkaan, sillä vain vahvalla kansantaloudella on riittävästi voimavaroja hyvinvointiyhteiskunnan ylläpitämiseen ja kehittämiseen.

Suomen ja suomalaisten hyvinvoinnin taloudellisten edellytysten varmistaminen yhdentyvissä Euroopassa edellyttää suomalaisten yritysten kilpailuaseman ja -kyvyn turvaamista EY:n sisämarkkinoilla. Valiokunnan käsityksen mukaan tämän tavoitteen saavuttaminen onnistuu parhaiten Suomen ollessa Euroopan yhteisön täysivaltainen ja tasavertainen jäsen.

Osallistuminen taloudelliseen yhdentymiseen hyödyttää eniten niitä alueita, ryhmiä ja ihmisiä, joilla on parhaat valmiudet käyttää rajojen avautumisen lisäämiä menestymisen mahdollisuuksia hyväkseen. Tällöin on tärkeätä, että yhteiskuntapolitiikassa pyritään edelleen tukemaan niitä,

joilla eri syistä on vähiten kansainvälistymisen edellyttämiä valmiuksia, jotta yhdentymiskehitys ei kasvattaisi eriarvoisuutta. Ongelmana kuitenkin on, että yhdentymiskehitys samalla myös rajoittaa tähän käytettävissä olevien keinojen valikoimaa kansallisella tasolla.

EY:n jäsenenäkin Suomen on pystyttävä turvaamaan poikkeusolojen kotimainen huoltovarmuus.

Kauppapolitiikka

Euroopan yhteisö on tulliliitto, jonka jäsenenä Suomen kauppapolitiittinen toimivalta suhteissa kolmansien maihin siirtyy yhteisölle. EY:ssä pätee yleinen periaate, että siirrettäessä toimivaltaa jäsenmailta yhteisölle siirtyy samalla ulkoinen toimivalta myös yhteisötasolle. Erityisesti sisämarkkinoiden luominen voimistaa tätä kehitystä sellaisillakin alueilla, jotka eivät ole kuuluneet perinteisen kauppapolitiikan piiriin.

Yhteinen kauppapolitiikka käsittää yhteiset ulkotullit, tulli- ja kauppasopimukset, kaupan vapauttamis- ja suojelutoimenpiteet sekä vientipolitiikan. Yhteisön jäsenenä Suomen on ryhdyttävä noudattamaan edellämainittuja EY:n määräyksiä ja luovuttava kaikista kolmansien maiden kanssa tekemistään kauppapolitiittisista sitoumuksista, jotka poikkeavat EY:n lainsäädännöstä.

Suomen ja EY:n ulkotullien keskimääräiset tasot ovat lähellä toisiaan, mutta tullitariffien rakenteet eroavat selvästi toisistaan. Suomen nykyisessä järjestelmässä tullien prosenttimääräinen taso nousee tuotteen jalostusasteen myötä, kun taas EY:ssä raaka-aineiden ja lopputuotteiden väliset tullierot ovat hyvin vähäisiä.

Tullitason lasku joidenkin lopputuotteiden osalta ja nousu useiden raaka-aineiden ja puolivalmisteiden osalta aiheuttaa ainakin jossain määrin ongelmia suomalaiselle teollisuudelle. Rajasuojan alenemisen vaikutukset ovat suurimpia tekstiili-, vaatetus-, kumi- ja muoviteollisuudessa. Raaka-aineiden ja puolivalmisteiden tullien noususta saattavat kärsiä lähinnä kemian- ja elektroniikkateollisuus, mikäli ne eivät kykene suuntaamaan raaka-aine- ja komponenttihan- kintojaan vapaakauppa-alueelle.

Tulliliittona Euroopan yhteisö on kauppapolitiittinen suurvalta, joka pystyy tehokkaasti puolustamaan jäsenmaittensa etuja. Valiokunta pitää tärkeänä sitä, että Suomen ryhtyessä noudattamaan EY:n tullitariffia yhteisö käyttää neu-

votteluvoimaansa kolmansien maiden Suomeen mahdollisesti kohdistamien kompensaatiovaatimusten torjumiseksi. Valiokunta katsoo, että EY:n jäsenenä Suomen tulee myötävaikuttaa maailmankaupan vapauttamiseen ja taloudellisten yhteyksien kehittämiseen kaikkien yhteisön kauppakumppanien kanssa.

Suomen liittyessä yhteisön jäseneksi EY:n yhteiset ulkotullit tulisivat sovellettaviksi myös Suomen idänkaupassa Venäjän ja muiden IVY-maiden kanssa. Suomen ja Venäjän välillä 20 päivänä tammikuuta 1992 allekirjoitetun kauppasopimuksen mukainen kaupan tullittomuus päättyisi Suomen tullessa EY:n jäseneksi, ellei siinä vaiheessa Venäjän ja EY:n välillä ole sovit- tu vastaavanlaisista kauppapolitiittisista eduista.

Viime vuoden tuontitilastojen pohjalta tehtyjen vertailujen mukaan EY:n ulkotullin mukainen tullinkanto olisi merkinnyt vain noin parin prosentin kustannuslisää tuonnissa entisen Neuvostoliiton alueelta. Tuontia suuremmat ongelmat kohdistuisivat Suomen vientiin. Valiokunnan käsityksen mukaan taloudellisen yhteistyön kehittäminen Venäjän kanssa on kuitenkin varmemmalla pohjalla, mikäli Suomi on EY:n jäsen. Valiokunta toteaa käsityksensä, että tulevaisuuteen liittyvistä epävarmuustekijöistä huolimatta Suomen EY-jäsenyyden tekee Suomesta nykyiseen verrattuna tehokkaamman ja kiinnostavamman yhteistyökumppanin Venäjälle ja muille IVY-maille.

Suomen ja muiden pohjoismaiden GSP-järjestelmät eroavat monessa suhteessa EY:n GSP-järjestelmästä. Edunsaajamaat ovat käytännössä kuitenkin samat ja EY noudattaa niin ikään jakoa vähiten kehittyneisiin kehitysmaihiin ja muihin kehitysmaihiin. EY:n pääperiaatteena on täysi GSP-vapaus muutamia EY:n kannalta arimpia tuotteita lukuunottamatta. Siirtyminen EY:n GSP-järjestelmään johtaisi GSP-etuja saavien tuotteiden lukumäärän selvään kasvuun.

EY:n ylläpitämä ACP-Lomé -sopimusjärjestelmä Afrikan, Karibian ja Tyynen valtameren 69 kehitysmaan kanssa merkitsisi Suomelle huomattavaa tuontisuojaan alentamista näiden maiden suuntaan, jotka ovat käytännössä saaneet täydellisen vapautuksen tulleista ja määrällisistä tuonnin rajoituksista. Valiokunta katsoo, että kehitysmaista peräisin olevien tuotteiden tuonnin helpottaminen on paremmin sopusoinnussa Suomen omaksumien kehityspyrkimysten ja maailmankaupan vapauttamistavoitteen kanssa kuin Suomen itse tällä hetkellä harjoittama politiikka.

Talous- ja rahapolitiikka

Euroopan yhteisön talous- ja valuuttapolitiin yhteytyö sai varsinaisesti alkunsa Euroopan valuuttajärjestelmän EMS:n perustamisesta vuonna 1979. Maastrichtin huippukokouksessa päätettiin merkittävästä talouspoliittisen yhteistyön syventämisestä ja Euroopan talous- ja rahaliiton EMUn luomisesta viimeistään vuoteen 1999 mennessä.

Suomelle EY-jäsenyys merkitsisi osallistumista sekä nykymuotoiseen EMS-järjestelmään että aikanaan myös EMUn toimintaan. EMS-jäsenyys aiheuttaisi välittömiä muutoksia Suomen valuuttakurssipolitiikkaan ja sillä olisi myös monia välillisiä vaikutuksia yleensä suomalaiseen talouspolitiikkaan. EMU toisi mukanaan täysin kiinteät valuuttakurssit suhteessa muihin EMU-valuuttoihin, ylikansallisen rahapolitiittisen ohjauksen ja yhteisötasoisien finanssipolitiikan puiteohjauksen.

Euroopan valuuttajärjestelmä EMS käsittää kolme elementtiä: laskennallisen valuuttayksikön ecun, valuuttakurssimekanismi ERM:n ja EMS-maiden keskuspankkien rahoitustukijärjestelyt. ERM:n toiminta perustuu siihen, että EMS-valuuttojen kurssit on sidottu toisiinsa pienen vaihteluvälin puitteissa. Useimpien EMS-valuuttojen arvo saa vaihdella $\pm 2,25$ prosenttia suhteessa muihin järjestelmään kuuluviin valuuttoihin — EMS:n uusimpien jäsenmaiden Espanjan ja Englannin valuutoille vaihteluväli on toistaiseksi ± 6 prosenttia.

Suomen viime vuodesta lähtien soveltama markan yksipuolinen ecu-kytkentä poikkeaa useissa kohdin varsinaisesta EMS-jäsenyydestä. Käytännössä merkittävin ero on se, että ecun markkakurssin pysymisestä vaihteluvälin (± 3 prosenttia) puitteissa vastaa yksinomaan Suomen Pankki. Toisin kuin EMS:ssä muilla keskuspankeilla ei ole interventiovelvollisuutta markan kurssin pitämiseksi sallitulla alueella. Suomi ei myöskään ole EMS:n rahoitustukijärjestelyjen piirissä.

Vaikka EMS:n olemassaolon aikana Euroopan yhteisöön liittyneet maat Kreikka, Espanja ja Portugali eivät välittömästi liittyneet mukaan EMS-järjestelmään, EY:n jäseniksi nyt tulevat EFTA-maat eivät voi jäädä sen ulkopuolelle. Uudet jäsenmaat joutuvat jo jäsenyysneuvotteissa tekemään sitoumuksia, jotka merkitsevät niiden kansallisen talous- ja rahapolitiikan sopeuttamista EMUn vaatimuksiin.

Maastrichtin huippukokous vahvisti talous-

ja rahaliiton EMUn perustamisen Rooman sopimukseen edellyttämät muutokset. Huippukokous vahvisti myös talous- ja rahaliittoon siirtymisen aikataulun, joka noudattaa komission puheenjohtaja Jacques Delorsin johtaman komitean alkuperäistä suunnitelmaa kolmivaiheisesta etenemistiestä.

EMUn ensimmäiseen vaiheeseen siirryttiin itse asiassa jo 1.7.1990, jolloin poistettiin kaikki rajoitukset jäsenmaiden välisiltä pääomaliikkeiltä. Vuoden 1994 alussa siirrytään EMUn toiseen vaiheeseen, jonka tavoitteena on yhteisömaiden keskuspankkien yhteistyön tiivistäminen ja talouspolitiikan aikaisempaa läheisempi koordinaatio. Ennen toisen vaiheen alkua jäsenmaiden on tarvittaessa käynnistettävä monivuotinen talousohjelma, jonka avulla pyritään varmistamaan EMUn toteuttamisen kannalta välttämätön talouspoliittinen yhdenmukaistuminen eli konvergenssi.

EMUn kolmosvaiheen käynnistyminen riippuu siitä, miten EY-maat onnistuvat yhdenmukaistamaan talouspolitiikkaansa. Jos enemmistö jäsenmaista täyttää talouspolitiikan yhdenmukaistamiselle asetetut ns. konvergenssikriteerit vuoden 1996 loppuun mennessä, EMUn kolmosvaihe alkaa vuonna 1997. Muussa tapauksessa kolmosvaihe alkaa automaattisesti vuoden 1999 alusta.

Mikäli Suomi pyrkii mukaan talous- ja rahaliiton kolmanteen vaiheeseen, Suomen on täytettävä talouspolitiikan yhdenmukaisuudelle asetetut neljä kriteeriä. Suomen inflaatio saa olla enintään 1,5 prosenttiyksikköä yli kolmen alhaisimman inflaation EY-maan inflaation. Julkisen talouden (valtio, kunnat ja muut julkisyhteisöt) toteutunut tai suunniteltu budjettialijäämä ei saa olla yli 3 prosenttia eikä julkinen velka yli 60 prosenttia bruttokansantuotteesta. Suomen on osallistuttava ERM:n toimintaan normaalilla $\pm 2,25$ prosentin vaihteluvälillä vähintään kahden vuoden ajan ilman devalvaatiota. Suomen pitkä korkotaso, valtion obligaatioiden korolla mitattuna, saa olla enintään 2 prosenttiyksikköä yli kolmen alhaisimman inflaation EY-maan vastaavan korkotason.

Valiokunta toteaa, että eräiden taloustutkijoiden puoltama ajatus siitä, että EMUn kolmanteen vaiheeseen liittymisen kriteerien täydentäminen vaatimuksella, että jäsenmaan työttömyysaste ei saa olla määrättyä osuutta korkeampi kuin EY-maiden keskiarvo, olisi omiaan vahvistamaan korkean työllisyyden tavoitteen uskottavuutta ja toteutumista EY:ssä. Talous- ja

rahaliiton kriteerien muuttaminen edellyttäisi kuitenkin sopimusneuvotteluja.

EMUn kolmosvaiheen alkaessa käynnistyy Euroopan keskuspankin ECB:n ja kansallisten keskuspankkien yhdessä muodostaman Euroopan keskuspankkijärjestelmän ESCB:n toiminta. Kolmosvaiheen alussa neuvosto päättää myös kolmosvaiheeseen siirtyvien EY-maiden valuuttojen lopullisista keskinäisistä ja ecu-kursseista.

EMUn rahapoliittisena tavoitteena on siirtyminen EY-maiden kesken kiinteisiin valuuttakursseihin ja aikaa myöten myös yhteiseen valuuttaan. Tämän tavoitteen toteuttamiseksi useimmat kansalliset rahapolitiikan tehtävät siirretään päätettäväksi yhteisötasolla ESCB:n ja ECB:n puitteissa. Finanssipolitiikassa yhteisötason ohjaus on lähinnä puiteohjausta, sillä finanssipolitiikan päätösvalta säilyy edelleen pääosin kansallisella tasolla. Yhteisö asettaa kuitenkin jäsenmaille tiukat julkista velkaantumista ja julkista kokonaisvelkaa koskevat rajat, joiden rikominen voi johtaa jopa sanktioihin.

Valiokunta pitää Euroopan talous- ja rahaunionin EMUn perustamista johdonmukaisena jatkona sisämarkkinakehitykselle. EY:n sisämarkkinoiden toteutuminen ja EY-maiden valuuttojen sitominen toisiinsa ERM-järjestelmällä on käytännössä merkinnyt sitä, että EY:stä on jo muodostunut pitkälle yhtenäinen rahatalous. EMUn tavoitteena oleva yhteinen valuutta poistaisi valuuttakurssiepävarmuuden EY:n sisämarkkinoilta. Yhteiseen valuuttaan siirtyminen poistaisi periaatteessa myös EY-maiden väliset korkoerot ja kansallisten vaihtotaseiden merkitys katoaisi.

EY:n sisämarkkinoiden toteutuminen ja EMUn perustaminen synnyttävät eurooppalaisen talouspolitiikan mallin, jonka yleisenä tavoitteena on vakaa talouskehitys alhaisen inflaation vallitessa. Valiokunta katsoo, että raha- ja talousliiton edellyttämän kurinalaisen talouspolitiikan omaksuminen parantaisi investointiedellytyksiä ja vakauttaisi tuotantoa.

Kun talous- ja valuuttaliiton keskeinen tavoite on inflaation torjunta, suhdanteiden tasaaminen perinteisin keinoin vaikeutuu. Kun raha- ja talouspolitiikka keskittyvät inflaatiotavoitteiden saavuttamiseen ja myös finanssipolitiikan aktiivinen käyttäminen työllisyystavoitteisiin vaikeutuu, tulopolitiikan merkitys keinona vaikuttaa työllisyyteen korostuu.

Vaikka aktiivisen työvoimapolitiikan edellytykset ovat oleellisesti vaikeutuneet nykyisen talouslaman aiheuttaman joukkotyöttömyyden

ja valtiontalouden velkaantumisen takia, valiokunta katsoo, että työmarkkinaosapuolten ohella myös valtiovallalla on erityinen vastuu työllisyyden hoidosta osana kansantalouden tasapainon ylläpitämistä. Valiokunta pitää tärkeänä hallituksen tiedonannossa luvattua talous- ja teollisuuspoliittista ohjelmaa, jolla selvitetään, millaisella talouspolitiikalla voidaan turvata kansallinen hyvinvointi.

Teollisuuspolitiikka

Maastrichtin sopimuksessa teollisuuspolitiikka otetaan uutena alana yhteisötoiminnan piiriin. EY ja sen jäsenvaltiot pyrkivät teollisuussopeuttamiseen, rakennemuutokseen, suotuisaan yritys ympäristöön etenkin pienten ja keskisuurten yritysten tasolla, yritysten väliseen yhteistyöhön ja teollisuuspotentiaalin parempaan hyönsikäyttöön innovaatio- ja t&k-politiikassa.

Selonteossa todetaan, että EY:n periaatteet ja lähtökohdat, jotka korostavat markkinavoimien merkitystä ja jatkuvan rakenteellisen sopeutumisen tärkeyttä, vastaavat pitkälti Suomen teollisuuspolitiikan tavoitteita. Suomessa käytössä oleva teollisuuden tuki ei ole ollut niin laajaa kuin monissa EY-maissa, joten EY:n pyrkimykset tuen rajoittamiseen eivät aiheuta erityisiä ongelmia Suomessa. Julkisten hankintojen avaaminen kilpailulle toisaalta avaa uusia vientimahdollisuuksia ja toisaalta kiristää kilpailua kotimaassa.

Hallituksen selonteossa esitetään arvio, että ETA-sopimus ja EY-jäsenyys tarjoaisivat Suomen teollisuudelle jokseenkin yhdenvertaisen toimintasaännoston entistä avoimemmilla markkinoilla. ETA-sopimuksen ulkopuolelle jää tai se kattaa vain osittain monet koko kansantalouden ja yritysten kilpailukykyyn vaikuttavat sektorit kuten yhteisen kauppapolitiikan, energiatalouden, veropolitiikan ja osallistumisen EY:n päätöksentekoon. Erityisesti Suomen jääminen talous- ja rahaunionin ulkopuolelle saattaisi oleellisesti vaikeuttaa suomalaisten yritysten pääomahuoltoa ja siten heikentää Suomen asemaa yritysten investointikohteena.

Valiokunta toteaa, että useiden suomalaisten yritysten pääomarakenne on varsin heikko. Siten valiokunnan käsityksen mukaan ennen jäsenyyden toteutumista olisi pyrittävä parantamaan yritysten pääomarakennetta. Eräänä osana tätä olisi valiokunnan käsityksen mukaan toteutettava pääomaverotuksen uudistaminen siten, että se

myötävaikuttaisi nykyistä paremmin yritysten pääomarakenteen tervehdyttämiseen.

Euroopan yhteisön jäsenenä Suomi voisi osallistua tasavertaisesti yhteisön teollisuuspoliittiseen päätöksentekoon. Valiokunta katsoo, että EY:n päätöksenteossa Suomen on pyrittävä suuntaamaan yhteisöpolitiikkaa siten, että se tukisi kansallisia teollisuuspoliittisia tavoitteitamme, kuten teollisen rakenteemme vahvistamista ja monipuolistamista. Valiokunta korostaa yhteisö- ja kansallisen tason panostusta tutkimukseen ja tuotekehitykseen. Samoin valiokunta pitää tärkeänä pienten ja keskisuurten yritysten toimintaedellytysten parantamista mm. yritysten kansainvälistymistä tukemalla ja siirtymällä entistä enemmän toiminnan kehittämistä suosiviin tukimuotoihin.

Selonteon taustaselvityksessä on huomioitu erityisesti elintarvike- ja ns. tevanake-teollisuudelle jäsenyydestä aiheutuvat sopeutumisongelmat. Valiokunta pitää tärkeänä, että jäsenyyseuuvotteluissa tällaiset ongelmat pyritään minimoimaan esimerkiksi kohtuullisiin siirtymäajoin punniten kuitenkin tarkkaan siihen sisältyvät edut ja haitat.

Valiokunta pitää tärkeänä sitä, että jäsenyyseuuvotteluissa Suomi pyrkii saamaan myös yhteisön aluetukea teollisuuden rakenteen monipuolistamiseen, alueelliseen tasapainottamiseen ja pysyvien työpaikkojen aikaansaamiseen.

Aluepolitiikka

Euroopan yhteisön aluepolitiikka koostuu yhteisörahoitukseen perustuvista tukiohjelmista ja kansalliselle aluepolitiikalle asetettavista yhteisistä säännöistä. Suomi joutuisi sovittamaan yritystoiminnan alueelliset tukitoimet EY:n yhteisten kilpailuolosuhteiden varmistamiseksi luotujen valtiontukisääntöjen puitteisiin. Julkisen sektorin sisällä toteutettaviin aluepoliittisiin tukitoimiin EY-jäsenyys ei vaikuta.

Suomi on jo ETA-sopimuksen yhteydessä sitoutunut noudattamaan EY:n omaksumaa käytäntöä tukipolitiikassa. EFTA:n valvontaviranomaisen ESan tehtäväksi on sovittu annettavan mm. EFTA-maiden aluepolitiikan perusteiden vahvistaminen. ETA-sopimukseen sisältyy nimenomainen maininta siitä, että EFTA-maissa voidaan soveltaa alueiden määrittelyssä muitakin kriteerejä kuin EY:n pääsääntöisesti käyttämiä työttömyys- ja tulotasovertailuja. Yhtenä

tällaisena aluetuen kriteerinä mainitaan erityisesti alhainen väestötiheys, eikä jäsenyys merkitse tässä suhteessa asiallista muutosta sovellettaisiin sääntöihin.

EY-jäsenyys merkitsee verrattuna ETA-sopimukseen eroa lähinnä siinä, että Suomi pääsee yhteisön rakennerahastojen tukiohjelmien piiriin ja osallistumaan niiden päätöksentekoon. Vuoden 1989 alussa toteutetun ns. rakennerahastouudistuksen keskeisenä tavoitteena oli sisämarkkinaohjelman toteuttamiseen liittyvän alueellisen koheesion edistäminen kaksinkertaistamalla rahastojen yhteenlasketut varat vuoteen 1993 mennessä vuoden 1987 tasosta lukien. Vaikka aluekehitys-, sosiaali- ja maatalousrahastojen toimintaperiaatteita samalla yhtenäistettiin, rahastot jatkavat toimintaansa suhteellisen itsenäisinä.

Rakennerahastouudistukseen liittyvä merkittävä elementti oli rahoituksen suuntaaminen yhteisten tavoitteiden mukaisesti. Tarkoituksena oli keskittää käytettävissä olevat varat tärkeimmiksi katsottuihin kohteisiin, joita ovat: 1) heikoimmin kehittyneet alueet, 2) taantuvat teollisuusalueet, 3) pitkäaikaistyöttömyys, 4) nuorten työttömyys, 5a) maatalouden rakenneongelmat ja 5b) maaseudun kehittäminen.

Tavoitteet 1, 2 ja 5b ovat luonteeltaan alueellisia ja niihin suunnatut varat muodostavat EY:n aluepoliittisen rahoituksen ytimen. Niihin on tarkoitus käyttää noin 80 prosenttia suunnittelukauden 1989—1993 rahastojen kokonaisvaroista, joita on budjetoitu koko suunnittelukaudelle 56,6 miljardia ecua. Niitä varten on määritelty maantieteelliset tukialueet 1-, 2- ja 5b-alueet.

Nykyisin EY:ssä sovellettavien kriteerien perusteella Suomessa voisi olla lähinnä 5b-alueita, ehkä myös joitakin 2-alueita. Ainakin pääosa nykyisestä Suomen ensimmäisestä ja toisesta aluepoliittisesta perusvyöhykkeestä voitaisiin hyväksyä 5b-alueiksi, ehkä myös osa kolmannelta perusvyöhykkeestä ja saaristoalueet. Näin arvioituna Suomi saattaisi saada EY:n rakennerahastoista noin 300—600 miljoonaa markkaa, kun taas laskennallisesti rakennerahastoihin menevä osuus Suomen jäsenmaksusta olisi noin miljardi markkaa.

Myös kansallista rahoitusta olisi suunnattava rakennerahastoista rahoitettaviin hankkeisiin, sillä EY edellyttää 50 prosentin kansallista rahoituspanosta tällaisiin hankkeisiin. Näin Suomen aluelainsäädännön uudistustyöllä tulee olemaan vaikutuksia molemmille aluepolitiikan tasoille.

Valiokunta katsoo, että Suomen on voitava harjoittaa EY:n jäsenenäkin tehokasta aluepolitiikkaa, joka ottaa huomioon maamme erityisolosuhteet kuten maamme yksipuolisesta tuontorakenteesta, pitkistä etäisyyksistä ja harvasta asutuksesta aiheutuvat sosiaalis-taloudelliset ongelmat. Samoin valiokunta korostaa EY:n aluepoliittisen tukitoiminnan kehittämistä yhteisön laajentuessa siten, että se ottaisi huomioon myös pohjoisten alueiden erityisolosuhteet. Neuvotteluissa olisi valiokunnan käsityksen mukaan pyrittävä EY:n Itä-Euroopan ohjelman ja raja-seutuyhteistyöohjelman kehittämiseen niin, että EY-tukea voidaan soveltaa myös Suomen lähi-alueyhteistyöhön.

Valiokunnan mielestä jäsenyysneuvotteluissa on pyrittävä varmistamaan kansallisen kuljetustuen säilyttäminen aluepoliittisena tukimuotona joko nyky muodossaan tai tarkistettuna. EY:n aluepoliittisia sääntöjä uusittaessa olisi lisäksi perusteltua selvittää mahdollisuudet kehittää EY:n sisämarkkinoilla kilpailutekijöitä tasaava kansainvälinen kuljetustukijärjestelmä.

Sisämarkkinakehitys on johtamassa siihen, että yritysten ohella myös niiden sijaintialueet kilpailevat voimakkaasti keskenään. Alueiden kilpailukeinoja ovat mm. teknologia ja toimiva infrastruktuuri, erityisesti koulutetun työvoiman saatavuus ja elämisen laatu. Valiokunta katsoo, että Suomessa on perusteltua selvittää, miten aluehallintoa olisi kehitettävä vastaamaan EY-jäsenyydestä aiheutuviin haasteisiin.

Maatalous-, metsätalous- ja maaseutupolitiikka

Euroopan yhteisöllä on toimivalta maatalous- ja kalastuspolitiikassa Rooman sopimuksen perusteella. Yhteisen maatalouspolitiikan CAP:n tavoitteena on maatalouden tuottavuuden lisääminen, maatalousväestön kohtuullisen elintason takaaminen, markkinoiden vakauttaminen sekä elintarvikehuollon ja kohtuullisten kuluttajahintojen turvaaminen. Näiden tavoitteiden lisäksi Rooman sopimuksessa kiinnitetään huomiota maatalouselinkeinon erityisluonteeseen, joka johtuu maatalouden yhteiskunnallisesta rakenteesta sekä alue-eroista rakenteesta ja luonnonolosuhteissa. Samoin korostetaan tarkoituksenmukaisten sopeutumistoimenpiteiden tarpeellisuutta sekä maatalouden merkitystä koko talouselämälle.

Lähtökohtana EY:n maatalouspolitiikassa on yhteismarkkinat, joilla yhteisön alueella tuotetut maataloustuotteet ja elintarvikkeet liikkuvat il-

man rajoituksia. Yhteismarkkinat on suojattu pääasiassa muuttuvien tuontimaksuin kolmansien maiden suuntaan. Maatalouspolitiikan rahoitus tapahtuu pääosin EY:n budjetin kautta.

Yhteinen maatalouspolitiikka perustuu tuote-kohtaisiin tavoitehintoihin, jotka vahvistetaan vuosittain 19 tuoteryhmäkohtaisessa markkinaorganisaatiossa. Tavoitehintojen toteutumiseen pyritään tuontimaksujen ja vientituen avulla. Kuten selonteossa todetaan, EY:ssä ei viime vuosina kuitenkaan ole saavutettu tavoitehintoja ylituotannosta johtuen. Markkinointi pyritään takaamaan sillä, että yhteisö ostaa ylituotannon varastoihinsa tavoitehintaa alhaisempaan takuuhintaan.

Jäsenmailla ei ole oikeutta puuttua hinnan- tai tulonmuodostukseen markkinaorganisaatioiden kattamien tuotteiden osalta muutoin kuin yhteisötasolla hyväksyttyjen säädösten ja nimenomaisten poikkeusten perusteella. Kansalliset maataloustuet on EY:n komission hyväksyttävä. Ne eivät saa olla yhteisön sisäistä kauppaa vääristäviä, siten kuin esimerkiksi markkinointi- ja vientituet ovat. Sosiaalisten ja verotuksellisten tukien osalta tällaista hyväksyntää ei kuitenkaan ole edellytetty.

Markkina- ja hintajärjestelmän lisäksi yhteiseen maatalouspolitiikkaan kuuluvat EY:n maataloutta ja maaseutua koskevat tukijärjestelmät. Ne voidaan jakaa rakennetukiin (5a-tuet), siirtymävaiheen suoraan tulotukeen, markkinajärjestelmiin liittyviin tukiin, maaseututukiin (5b-tuet) ja tulevaa maatalousreformia varten suunniteltuihin tukitoimenpiteisiin. Rakenne- ja maaseututuet samoin kuin erillinen siirtymävaiheen suora tulotuki kytkettiin vuoden 1989 alussa rakennerahastouudistuksen yhteydessä tukemaan silloin toteutettua maatalouspolitiikan reformia.

Takuuhintaan ja maidon- ja sokerintuotantoa lukuunottamatta rajoittamattomaan maataloustuotantoon perustuva järjestelmä on aiheuttanut EY:lle vaikeita ylituotanto-ongelmia 1980-luvulta alkaen. Maataloustuotanto EY:n sisällä on keskittynyt Keski-Euroopan pohjoisosiin ja Ison-Britannian länsiosiin, joissa tuotanto on ollut hyvin voimaperäistä. Alue- ja rakennepoliittiset kysymykset samoin kuin tehomaatalouden ympäristövaikutukset ovat nousseet keskeisesti esiin yhteisössä vasta viime vuosien aikana.

Euroopan yhteisö on alustavasti sopinut maatalouspolitiikkansa uudistamisesta. Uudistusohjelman keskeisenä piirteenä on tuottajahintatason alentaminen ja suoran tulotuen lisääminen. Tämä uudistus saattaa merkittävästi edesauttaa

myös sopimukseen pääsyä GATT:n Uruguayn kierroksella, jossa maatalousratkaisu on ollut yksi vaikeimpia neuvottelukysymyksiä.

Valiokunta toteaa, että Suomen maatalouspolitiikka vaatii uudistumista myös mahdollisesta EY-jäsenyydestä riippumatta. Tuotantoon sidottu hinta- ja tulojärjestelmä ei sellaisenaan sovellu enää nykyiseen tilanteeseen. Vanhat rakenteet täytyy ainakin osittain purkaa ja kehittää kansallista maatalouspolitiikkaa vastamaan kansainvälistymisen asettamia vaatimuksia. Jos GATT:n Uruguayn kierros johtaa joksikin alkuperäisten tavoitteiden mukaisiin tuloksiin, ne edellyttäisivät merkittäviä muutoksia Suomen maatalouspolitiikassa ja siten pienentäisivät suhteellisesti EY-jäsenyydestä johtuvia muutoksia.

EY-jäsenyys merkitsisi sitä, että Suomen nykyinen maatalouslainsäädäntö muuttuisi oleellisesti osiltaan täysin. Maataloustulolaki ja erikoiskasvilait sekä niiden edellyttämät valtiontukijärjestelmät korvattaisiin EY:n yhteisillä tuotekohtaisilla markkinajärjestelyillä. Samoin tulee maaseutuelinkeinolaki sopeuttaa yhteisön investointitukijärjestelmään.

Kuten selonteossa todetaan, EY:n yhteinen maatalouspolitiikka ja Suomen maatalouspolitiikka ovat rakenteellisesti hyvin samankaltaisia, vaikka monissa sisällöllisissä yksityiskohdissa on paljonkin eroja. Suomen maatalouden sopeutumisen kannalta keskeisin ongelma on kuitenkin se, että nykyinen tuottajahintataso on Suomessa noin kaksinkertainen pohjoisten EY-maiden vastaaviin hintoihin verrattuna. Myös tuotantopanosten hintataso ja maatalouden yleinen kustannustaso ovat EY:ssä Suomea merkittävästi alhaisempia.

EY-jäsenyydessä Suomen maatalouden suurimmat ongelmat liittyvät yhtäältä tuottajahintojen alenemisen aiheuttamiin tulonmenetyksiin ja hintatason laskun aiheuttamaan velkojen hoitokyvyn heikkenemiseen ja toisaalta kylmän ilmanalan ja Suomen pientilavaltaisuuden aiheuttamiin EY:tä korkeampiin tuotantokustannuksiin. Valiokunta katsoo, että näiden ongelmien ratkaisu edellyttää sekä kansallisia toimenpiteitä maatalouden ja koko kansantalouden kustannustason alentamiseksi että Suomen maatalouden erityispiirteiden huomioimista EY:n yhteisessä maatalous- ja maaseutupolitiikassa.

EY-jäsenyyden aiheuttamat sopeutumisongelmat kohdistuisivat erityisesti kasvinviljelyyn. Ilmastolliset erot Suomen ja EY:n parhaimpien tuotantoalueiden välillä ovat niin suuret, että

Suomen perusmaatalouden kannattavuutta ei ole mahdollista turvata pelkästään maatalouden tuottavuutta lisäämällä.

Valiokunta katsoo, että Suomen kasvinviljelyn jatkuvuuden turvaaminen edellyttäisi luonnonolosuhteista johtuvien satotaserojen korvaamista pinta-alakohtaisena kompensaationa. Tällaisen korvaustavoitteen perustana pitäisi olla kotimaista kulutusta vastaava peltopinta-ala. Tämän tavoitteen toteutuminen edesauttaisi myös Suomen kotieläintuotannon kilpailukyvyyn saavuttamista alenevien rehukustannusten kautta. Kuten selonteossa todetaan, kotieläintuotannon kannattavuus riippuu viime kädessä tuotantopanosten hintojen sopeuttamisesta EY-tasolle.

Valiokunta katsoo, että maidontuotannon merkitys rakennekehityksen ja maaseudun asutuna pysymisen takaamisessa on niin huomattava, että jäsenyysneuvotteluissa on pyrittävä turvaamaan vähintään viimeisen kymmenen vuoden keskimääräistä tuotantoa vastaava maidontuotantokiintiö. Sama tavoite pitäisi asettaa myös kaikkien ns. erikoiskasvien tuotantomäärille.

Valiokunta pitää tärkeänä sitä, että jäsenyysneuvotteluissa korostetaan Suomen maatalouden merkitystä paitsi elintarvikkeiden tuottajana myös koko maaseudun elinvoimaisuuden kannalta. Maataloudella on suuri aluepoliittinen merkitys ja huomattava välillinen vaikutus yhteiskunnassa muihin elinkeinoihin, erityisesti metsä- ja elintarviketeollisuuteen. Valiokunta katsoo, että kotimaisesta raaka-ainetuotannosta riippuvaisen elintarviketeollisuuden kilpailukyky riippuu olennaisesti niistä toimenpiteistä, jotka turvaavat myös maatalouden kannattavuuden.

Suomen maatalouden sopeutuminen EY:n hintatasoon riippuu oleellisesti myös siitä, millä tavoin onnistutaan alentamaan maatalouden kustannuksia. Maatalouden tuotantopanosten hintojen voidaan arvioida alentuvan lisääntyvän kilpailun ja panosten kysynnän vähenemisen vuoksi. Pääoman hintaa laskisi se, että korkoero muihin EY-maihin nähden kaventuisi Suomen ollessa mukana EMS:ssä ja myöhemmin häviäisi kokonaan talous- ja rahaliitossa. Maatalousmaan hinnan aleneminen eurooppalaiselle tasolle helpottaisi tilannetta tulevaisuudessa, mutta siirtymäaikana se edellyttää esimerkiksi vanhojen maatalouslainojen vakauttamista ja perintöverotuksen uusimista. Samoin koko maatalouden verotus olisi saatettava eurooppalaiselle tasolle.

Maatalouden ylituotanto rasittaa koko kansantaloutta ja ylituotannon markkinointimaksut lisäävät myös maatalouden tuotantokustannuksia. Valiokunta katsoo, että maatalouspolitiikan tavoitteena tulee olla tuotannon ja kysynnän saaminen tasapainoon mahdollisimman nopeasti ja siten myös ylituotannosta johtuvien maksurasitteiden keventäminen maataloudelle.

Valiokunta katsoo, että maataloudelle ohjattava maataloustulolain mukaisen valtiontuen perusteita on muutettava jo ennen EY-jäsenyyden toteutumista siten, että ne vastaavat EY:n käytössä olevia järjestelyjä. Tämä edellyttää siirtymistä pääosin pinta-alaperusteisiin tai kotieläinkohtaisiin tukimuotoihin. Tavoitehintatuotteiden, etenkin rehuviljan hintaa on alennettava ja muutoksen toteuttaminen on aloitettava välittömästi. Maatalouden rakenteen kehittymisen mahdollistamiseksi tulee tuotanto vapauttaa toimintaa rajoittavista säännöksistä kuitenkin niin, että pysytään ylituotannon vähentämistavoitteessa.

Valiokunta katsoo, että Suomen maatalouden sopeutuminen EY:n yhteiseen maatalouspolitiikkaan edellyttää riittävän pitkää siirtymäaikaa, joka on tarpeen myös kotimaisesta raaka-ainetuotannosta riippuvaiselle elintarviketeollisuudelle.

EY-jäsenyyden mukanaan tuoma puutarhatuotteiden tuonnin vapautuminen asettaa kotimaiselle puutarhatuotannolle suuria haasteita. Sen vuoksi Suomen puutarhaviljelyn edellytyksiä tulee parantaa EY-kilpailun edellyttämällä tavalla ja sille tulee varata riittävä siirtymäaika tarvittavien muutosten läpiviemiseen.

Euroopan yhteisössä metsäsektorin merkitys on ollut pieni. Yhteisö on ollut riippuvainen puu- ja paperiperäisten tuotteiden tuonnista. Suomen jäsenyys kasvattaisi yhteisön metsäteollisuustuotteiden omavaraisuutta ja lisäisi Suomen metsään perustuvan osaamisemme ja metsävarojemme hyödyntämismahdollisuuksia. Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomen metsävarat ymmärretään EY:n sisällä kestäväällä tavalla hoidetuksi uusiutuvaiksi luonnonvaraksi ja Suomen asema ensikuidun tuottajana turvataan.

Itämeren erikoisolosuhteet huomioon ottaen valiokunta katsoo, että Itämeren maiden tulee voida päättää kalavarojensa hyödyntämisestä ja hoidosta.

Sosiaali- ja terveyspolitiikka

Euroopan yhteisössä sosiaalipolitiikka kuuluu Rooman sopimuksen mukaan kansallisen

toimivallan piiriin toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. EY:n sosiaaliturvasäännösten (asetus 1408/71) periaatteen mukaan jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmiä on yhteensovitettava silloin, kun henkilö muuttaa maasta toiseen.

Maastrichtin huippukokouksessa hyväksytyyn Euroopan unionin peruskirjaankaan ei tullut uusia määräyksiä sosiaalipolitiikasta ja sitä koskevasta päätöksentekomenettelystä, vaan Rooman sopimuksen määräykset jäivät voimaan edelleen sellaisinaan. Sen sijaan Maastrichtin huippukokous hyväksyi terveyspolitiikan yhteisön toimivallan piiriin.

Maastrichtin sopimukseen erikseen liitettävällä pöytäkirjalla muut jäsenmaat paitsi Iso-Britannia päättivät jatkaa sosiaalisia perusoikeuksia koskevan peruskirjan toimeenpanoa mm. hyväksymällä määränemistöpäätöksin vähimmäisvaatimuksia peruskirjan kattamilla aloilla. Pöytäkirjaa täydentää 11 EY-maan sopimus, jossa asetetaan tavoitteeksi työympäristön ja työolosuhteiden parantaminen, työntekijöiden informointi ja kuuleminen, miesten ja naisten tasa-arvo työelämässä sekä työelämästä syrjäytyneiden integrointi työmarkkinoille. Tavoitteiden saavuttamiseksi voidaan määränemistöllä hyväksyä minimidirektiivejä, jotka eivät kuitenkaan saa estää korkeampaa tasoa kansallisesti. Yksimielisyyttä päätöksenteossa edellytetään mm. sosiaaliturvaan liittyvissä kysymyksissä.

Kuten selonteossa todetaan, sosiaalisella ulottuvuudella ymmärretään yhteisössä elin- ja työolosuhteiden parantamista ja sosiaalisen kehityksen toteuttamista. Suomalaisen sosiaalipolitiikan näkökulmasta EY:n sosiaalipolitiikka kuitenkin painottuu liian yksipuolisesti työelämään ja työläinsäädäntöön.

EY-jäsenyys ei merkitse välittömiä muutoksia kansalliseen sosiaaliturvajärjestelmäämme. Kuten selonteossa todetaan, yhdentymiskehityksen voidaan kuitenkin arvioida vaikuttavan välillisesti suomalaisen sosiaaliturvan järjestämiseen. Sisämarkkinakehitykseen liittyvä vapaampi kilpailu ja verotuksen yhtenäistämispaineet saattavat vaikuttaa välittömämmin sosiaaliturvan rahoitukseen ja eri rahoitusmuotojen keskinäisiin suhteisiin. Suomessa kuten muissakin pohjoismaissa on julkisen vallan rahoitusosuus keskimääräistä EY-tasoa korkeampi.

Valiokunta katsoo, että Suomen sosiaaliturvan ylläpitämisen ja kehittämisen keskeinen edellytys on sellainen talous, joka antaa kansallisen päätöksenteon pohjalta mahdollisuuksia

käyttää voimavaroja tähän tarkoitukseen. Euroopan yhdentymisen palvelujen ja tulonsiirtojen muodostamaan suomalaisten sosiaaliturvaan — onpa Suomen integraatioratkaisu mikä tahansa — on pitkälti taloudellinen.

Jo ETA-sopimus sisältää merkittävän osan EY:n sosiaalialan säännöksistä. Työvoiman liikkuvuuden osalta EY-asetus 1612/68 ja sosiaaliturvan osalta EY-asetus 1408/71 sisältävät perustan kansallisen lainsäädäntöemme muuttamiselle. Työoikeuden osalta keskeisiä ovat direktiivit kollektiiviperusteisista irtisanomisista sekä liikkeen luovutuksesta. Työsuojelun osalta puolestaan joudutaan työturvallisuuslakia joiltain osin täsmentämään.

EY-jäsenyyden keskeisimpänä erona suhteessa ETA-sopimukseen valiokunta pitää sosiaali- ja terveyspolitiikan kannalta osallistumista yhteistoimintaohjelmiin sekä päätöksentekoon ja valmisteluun, joilla voidaan pyrkiä turvaamaan suomalaista ja yleisemminkin pohjoismaista sosiaaliturvakäsitystä. Valiokunta pitää tärkeänä sitä, että pohjoismaisella yhteistyöllä pyritään vaikuttamaan asumiseen perustuvan sosiaaliturvajärjestelmämme säilyttämiseen ja kehittämiseen ja että Suomi tukee sosiaalisten miniminormien vahvistumista EY:ssä.

Valiokunta katsoo, että pohjoismainen sosiaaliturvasopimus on uudistettava ottaen huomioon se, että kaikki pohjoismaat ovat todennäköisesti mukana ETA-sopimuksessa. Pohjoismainen sosiaaliturvasopimus varmistaa pohjoismaiden välillä liikkuvien sellaisten henkilöiden sosiaaliturvan, jotka eivät EY:n normien mukaan saa liikkueensa sosiaaliturvaa, koska eivät ole työsuhteessa. Sopimuksen entinen laajuus, joka on käsittänyt myös ne palvelut ja erät muut tulonsiirron muodot, jotka eivät ole EY:n asetuksen piirissä, tulee myös säilyttää.

Valiokunnan mielestä Suomen tulee kansallisesti varautua itsenäisen ja omintakeisen sosiaali- ja terveysturvansa varmistamiseen sekä nykyisen tason säilyttämiseen ja kehittämiseen. Sosiaaliturvan tulonsiirroissa tärkeää on yleisen, kaikille maassa asuville suunnatun turvan säilyttäminen. Etupäässä verovaroin tai veronluonteisin maksuin rahoitettujen etuuksien perusteeton maastavienti on pyrittävä estämään turvaten samalla Suomessa pysyvästi asuvien etuudet.

Maastrichtin sopimuksen ja siihen liitetyn erillisen pöytäkirjan merkitys ei sosiaalipolitiikan osalta ole täysin selvillä. Niiden nojalla on kuitenkin mahdollista hyväksyä minimisäännöksiä ja näin lähentää sosiaaliturvajärjestelmiä,

mikä omalta osaltaan luo edellytyksiä ns. sosiaalisen polkumyynnin estämiseksi. Valiokunta korostaa sitä, että on seurattava ETA-sopimuksen välillisiä vaikutuksia Suomen sosiaaliturvajärjestelmään ja EY-jäsenyysneuvotteluissa otettava huomioon saadut kokemukset.

EY:n terveydenhuollon ohjelmat ja tutkimukset sekä niiden rahoitus on merkittävää. Valiokunta katsoo, että näihin ohjelmiin mukaan pääsemisellä on merkitystä Suomen terveydenhuollon ja sen tutkimuksen kehitykselle.

EY:n työympäristöä koskevat direktiivit vastaavat pääosin suomalaisia nykyisiä vaatimuksia, mutta niissä ei useinkaan ole otettu huomioon Suomen erityisolosuhteita, kuten kylmyyttä ja talviolosuhteita. Valiokunta pitää tärkeänä, että säännösten uudistustyö tehdään kiinteässä yhteistyössä työmarkkinajärjestöjen kanssa niin kansallisella kuin yhteisötasollakin.

Valiokunta katsoo, että suomalainen työeläkejärjestelmä on säilytettävä suomalaisella toimiluvalla toimivien yhtiöiden toimintana, jotta voidaan varmistaa järjestelmän erityispiirteet, kuten takaisinlainaus ja työntekijöiden osallistuminen eläkevakautusyhtiöiden hallintoon.

Sosiaali- ja terveydenhuollon tulevaisuuden tärkeän osan muodostavat kotimaisesti riittävät voimavarat. Näiden riittävyyteen on kiinnitettävä huomiota muun muassa purkamalla tarpeetonta hallintoa sekä ohjaamalla voimavaroja ensisijaiseen toimintaan, asiakkaiden ja potilaiden hoitoon ja huoltoon.

Sosiaali- ja terveyspalvelut sekä perustoi-meentuloturva on rahoitettu verovaroin sekä sosiaaliturvamaksuilla. Verotuksen yhtenäistäminen saattaa vaarantaa palvelujärjestelmän ja asumiseen perustuvan sosiaaliturvan. Valiokunta katsoo, että on ryhdyttävä toimenpiteisiin rahoituspuolelta varmistamiseksi.

Liikennepolitiikka

Valiokunta yhtyy valtioneuvoston selonteossa esitettyyn näkemykseen, että liikennesektorin kannalta EY-jäsenyys turvaisi yhdenvertaisen pääsyn alueen liikennemarkkinoille ja täysivaltaisen osallistumisen niiden kehittämiseen.

Maantieliikenteen osalta erityistä huomiota on kiinnitettävä kotimaisen kuorma-autoliikenteen kilpailuedellytysten turvaamiseen ennen ulkomaisen kuljetuskiintiön vapauttamista. Siirryttäessä arvonnäkökulmaan kotimainen kuorma-autoala on saatettava verotuksellisesti

samanarvoiseen asemaan kilpailijamaittemme yrittäjien kanssa, ja joukkoliikenteen kilpailu-edellytykset on turvattava.

Valiokunta katsoo, että talvimerenkulusta, saaristo-olosuhteista ja ahtaista, vaikeasti liikennöitävistä rannikkoväylistämme johtuvan suuren vahinkoriskin vuoksi tulisi aluevesillämme liikennöivästä kalustosta ja erityisistä väylämauksista päätösvalta säilyttää kansallisena.

EY:n kuljetusten merkitys elinkeinopoliittisena kilpailutekijänä kasvaa. Kuljetusverkoston välityskyvyn lisääminen parantaa osaltaan kilpailukykyämme. Valiokunta pitää välttämättömänä, että EY:n jäsenyyteen valmistaudutaan tehokkaasti tekemällä laaja liikennepoliittinen kehittämissuunnitelma, joka koskee erityisesti joukkoliikennettä, yhdistettyjen kuljetusten tehostamista, Suomen liikenneverkkojen kytke- mistä EY:n jäsenmaiden ja muihin ulkomaisiin verkostoihin sekä liikenteen kehittämistä ympäristönsuojelun näkökulmasta.

Sisämarkkinoiden synnyttämä tavara- ja henkilöliikenteen kasvu merkitsee koko EY:n tasolla lisääntyviä ympäristöongelmia. Autoliikenteen osalta tilanne on erityisen kärjistynyt transiit-liikenteen kohdalla. Valiokunta katsoo, että nykyistä tiukempien pakokaasunormien ohella raide- ja joukkoliikenteen kehittäminen EY-alueella on myös ympäristönäkökulmasta tärkeää.

Kulttuuri-, koulutus- ja tutkimuspolitiikka

Maastrichtin huippukokouksessa hyväksytys- sä Euroopan unionin peruskirjassa kulttuuripoli- tiikka otettiin mukaan yhteisön toiminnan pii- riin ja yhteisön toimivaltaa laajennettiin myös koulutuskysymyksissä. EY:n piirissä ei kuiten- kaan ole kulttuurin ja koulutuksen alalla sisällöl- lisiä yhtenäistämispaineita, vaan jäsenmaiden ensisijaista vastuuta opetuksen kehittämisessä sekä kansallisen kulttuurin vahvistamisessa kun- nioitetaan.

EY-jäsenyyden tarjoaisi Suomelle ETA-sopi- musta joustavamman mahdollisuuden osallistua kaikkiin EY:n koulutus- ja tutkimusohjelmiin. Valiokunta pitää tärkeänä sitä, että Suomessa tapahtuvaan koulutukseen ja tutkimukseen oh- jataan riittävästi voimavaroja, jotta voisimme täysimääräisesti hyödyntää EY:n koulutus- ja tutkimusohjelmat. Liikkuvuuden lisääntymisen myötä tulee riittävästi kehittää suomalaisten opiskelijoiden opiskelumahdollisuuksia ulko- mailla. Myös suomalaisten oppilaitosten on

kyettävä vastaanottamaan vieraskielisiä opiske- lijoi- ja tutkijoita. Valiokunta korostaa myös ammatillisen koulutuksen kansainvälisen toi- minnan uudistamista ja kehittämistä siten, että erityisesti kiinnitetään huomiota niin opiskelijoi- den kuin opettajien kieltenopetukseen ja ulko- mailla tapahtuvaan opiskeluun.

Jäsenyys mahdollistaisi Suomen pääsyn mu- kaan osallistumaan yhteisön kulttuuriyhteistyö- hön ja päättämään EY:n uusien ohjelmien sisäl- löstä ja tavoitteista. Kulttuurin osalta suurim- mat ongelmat liittyisivät valiokunnan käsityksen mukaan kulttuurin rahoitukseen. Suomalaisen taiteen kannalta olisi tärkeää säilyttää kansalli- set tukitoimet. Valiokunta pitää välttämättömä- nä sitä, että Suomessa voidaan jatkossakin lain- säädännöllisin toimenpitein turvata Suomessa harjoitettava rahapelitoiminnan tuoton käyttä- minen nykyiseen tapaan tieteen, taiteen, urheilun ja nuorisokasvatustyon tukemiseen.

Jotta suomalaisen kirjan kilpailukyky voitai- siin turvata muuttuvissa olosuhteissa, valiokun- ta katsoo, että Suomessa tulisi poistaa kirjoilta liikevaihtovero siinä vaiheessa, kun Suomessa siirrytään arvonnäisäverojärjestelmään.

Ympäristöpolitiikka

Vuonna 1987 voimaan tullut Euroopan yhte- näisasiakirja pitää sisällään yhteisön perusta- voitteet ympäristönsuojelussa. EY:n viisivuotiset ympäristönsuojelun tavoiteohjelmat ovat ohjan- neet ympäristönsuojelua yhteisötasolla. Valio- kunnan mielestä ympäristönsuojelun tulee olla sisämarkkinaohjelman keskeinen elementti, jolla on vaikutuksia paitsi ympäristön tilan yleiseen kehitykseen myös laitteita ja valmisteita koske- viin laatuvaatimuksiin.

Maastrichtin huippukokouksessa hyväksyt- tiin sopimukseen Euroopan unionista sisällytet- tävät perusartiklat ympäristöstä. Tavoitteeksi asetetaan ympäristön laadun ylläpitäminen, suo- jeleminen ja parantaminen, terveyden suojelemin- nen, luonnonvarojen järkevä käyttö ja kansain- välisten toimenpiteiden edistäminen alueellisten ja maailmanlaajuisten ympäristöongelmien kä- sittelyssä. Yhteisön ympäristöpolitiikan tavoit- teeksi asetetaan ympäristönsuojelun korkea taso.

Maastrichtin kokouksessa sovittiin edelleen, että ympäristönsuojeluväitteet täytyy integ- roida muun yhteisötoiminnan määrittelyyn ja soveltamiseen. Maastrichtin sopimuksessa mai-

nitaan nyt myös taloudelliset ohjauskeinot ja energiapolitiikka, joita koskevat päätökset kuitenkin vaativat neuvoston yksimielisen päätöksen. Sen sijaan ympäristönsuojelun vähimmäismääräyksiä voidaan nyt tehdä määräenemistöllä.

Valiokunta katsoo, että Maastrichtin sopimus edistää ympäristönsuojelun mahdollisuuksia EY:n päätöksenteossa. Suomen on tulevissa jäsenyysneuvotteluissa tuettava tätä kehitystä.

Suurin osa EY:n ympäristönsuojelua koskevista asetuksista ja direktiiveistä tulee sellaiseen voimaan myös ETAssa. Suurimmat sisällölliset erot ovat siinä, että ETAssa eivät ole mukana perinteinen luonnonsuojelu, eräänt vesilainsäädäntöön kuuluvat asiat eikä Euratom-sopimus. Ilmansuojelussa, meluntorjunnassa, jätehuollossa, kemikaalivalvonnassa ja pääosin vesiensuojelussa säännökset ovat samat ETAssa ja EY:ssä. Valiokunta katsoo, että suurin ero ETA-sopimukseen verrattuna EY-jäsenyydessä olisi se, että Suomi osallistuisi ympäristösääntönsisällöstä päättämiseen.

Romaan sopimuksen artiklan 100 a kohdan 4 pohjalta on EY:ssä jouduttu käymään rajankäyntiä kaupan esteiden poistamisen ja kansallisten ympäristönsuojelunormien välillä. Valiokunta katsoo, että milloin kansalliset ympäristönsuojelunormit perustuvat ennaltaehkäisy- tai vaarantamisperiaatteelle tai paikallisten olosuhteiden poikkeavuuteen, niitä ei tule tulkita kaupan esteiksi.

Valiokunta katsoo, että jäsenyysneuvotteluissa tulee pyrkiä myös siihen, että Suomella ja muilla samanlaisella ilmastovyöhykkeellä olevilla jäsenmailla on oikeus asettaa esimerkiksi tiukempia pakokaasupäästörajoituksia sekä maa- ja metsätalouden kemikaalien käyttörajoituksia pohjoisen luonnon erityisen haavoittuvuuden perusteella.

Valiokunta katsoo, että jäsenyysneuvotteluissa tulee pyrkiä sopimaan periaatteesta, jonka mukaan kukin maa huolehtii oman ydinjätteen, mukaan lukien käytetyn ydinpolttoaineen, loppusijoittamisesta. Vähintään tulee erikseen sopia, että Suomi voi säilyttää nykyisen oikeutensa vapaasti harkita, salliiko se alueellaan ulkomaisen ydinjätteen kuljettamisen, varastoinnin ja loppusijoittamisen.

Suomen lähialueiden ympäristöongelmien hoitamisella on oleellinen merkitys ympäristönsuojelullemme. Erityisesti tämä koskee Suomenlahtea ja Itämeren sekä Kuolan, Karjalan, Pietarin ja Baltian alueita. Valiokunta katsoo, että

mahdollisissa jäsenyysneuvotteluissa tulee pyrkiä sopimaan EY:n taloudellisesta avusta Suomen lähialueiden ympäristöongelmien hoitamiseen.

Veropolitiikka

Euroopan yhteisön jäsenenä Suomi sitoutuisi yhteisesti päätettyihin verotuksen harmonisointitoimenpiteisiin, jotka voidaan jakaa kuuteen ryhmään: välillisen verotuksen, korkotulojen verotuksen, yhtiöverotuksen, liikenteen verotuksen, ympäristöverotuksen ja leimaverotuksen harmonisointiin.

Vaikka EY:ssä on ollut verotuksen yhtenäistämisyrittämyksiä jo 1960-luvulta lähtien, voidaan yleisesti todeta, että verojärjestelmien harmonisointi on ollut hitaampaa ja koskenut rajoitetumpaa osaa verojärjestelmästä kuin mihin on alkujaan pyritty. Arvonlisäverotuksen harmonisoinnissa on edetty pisimmälle, kun taas välitöntä verotusta koskevia määräyksiä ei lainkaan sisälly sisämarkkinaohjelmaan.

Harmonisoinnin hitaus on johtunut ennen kaikkea verotulojen huomattavasta julkistaloudellisesta merkityksestä ja siitä, että verotusta koskevat päätökset joudutaan edelleen tekemään EY:n neuvostossa yksimielisesti eikä enemmistö päätöksin. Harmonisointi on EY:ssä ollut pitkälti verokantojen suhteen minimiverotason asettamista.

Siitä huolimatta, että yhteisössä on sovittu pyrkimyksistä toteuttaa minimiverotasot, jotkut valtiot käyvät jo nyt ankaraa verokilpailua. Myös tämä tosiasia on riippumaton Suomen tulevista integraatiopäätöksistä. Valiokunta toteaa, että jättäytyminen EY:n ulkopuolelle saat- taisi edellyttää Suomelta jopa kovempaa verokilpailua kuin EY:n jäsenyys.

Hallitsematon maiden välinen verokilpailu johtaisi verotulojen merkittävään laskuun, min- kä vuoksi valiokunta pitää tärkeänä, että Suo- men puolelta mahdollisissa EY-neuvotteluissa korostetaan sitovien minimiverokantojen merki- tystä. Valiokunnan käsityksen mukaan minimi- verokannat tulisi pitää riittävän korkeina.

Kaikissa EY:n jäsenvaltioissa sovelletaan vuonna 1977 hyväksytyn EY:n kuudennen ar- vonlisäverodirektiivin mukaista arvonlisävero- järjestelmää. Arvonlisäverojärjestelmän omak- suminen on edellytys EY-jäsenyydelle. Valio- kunta toteaa käsityksensä, että Suomen liike- vaihtoverojärjestelmä on veropohjan laajennus- ta ja vähennysoikeuden lisäämistä koskevin

muutoksin ensi vaiheessa helposti sopeutettavissa muiden EY-maiden arvonlisäverojärjestelmään.

Euroopan yhteisön jäsenyys ei sinänsä edellytä valmisteverotuksen harmonisointia EY:n sisällä. Kullakin jäsenmaalla on oikeus kantaa erilaisia valmisteveroja, mikäli ne eivät rajoita kilpailua eri jäsenmaissa toimivien yritysten välillä ja mikäli ne eivät rajoita tuontia. Rajakontrollin poistuminen ja tavaroiden vapaa tuontioikeus johtavat kuitenkin käytännössä siihen, että suuret hinta- ja veroerot tasoittuvat pitkällä aikavälillä.

Yksinomaan EY:stä johtuvaa tavoitetasoa Suomen alkoholijuomaverotukselle ei valiokunnan käsityksen mukaan ole syytä välittömästi asettaa. Sitä vastoin on varauduttava vaiheittaiseen alkoholijuomaverotuksen uudistamiseen. Lähtökohtana on siirtyminen alkoholisisällön nykyistä painotetumpaan verottamiseen. Suomessa ja pohjoismaissa yleensäkin sovelletun alkoholipolitiikan kannalta on tärkeää säilyttää se sosiaali- ja terveystaloudellisenä kysymyksenä. Alkoholiverotusta uudistettaessa tulee edelleenkin keskeisenä pyrkimyksenä olla sosiaali- ja terveyshaittojen vähentäminen.

Valiokunta pitää tärkeänä, että ympäristö- ja talouspolitiikka yhteensovitettaisiin EY:n sisällä siten, ettei mikään maa saa erityistä kilpailuhyötyä muita maita alemmalla ympäristöverotuksella ja vastaavasti vähäisemmällä ympäristönsuojelutoimenpiteillä. Valiokunnan käsityksen mukaan Suomen tulisi jo ennen EY-jäsenyyttä ottaa huomioon verotuksessa ympäristöpoliittiset näkökohdat. Se olisi myös omiaan helpottamaan Suomen sopeutumista EY:n omaksumaan, osin Suomen verotusta tehokkaampaan ja kattavampaan ympäristöverotukseen.

Suomen liittyessä EY:hyn sen itäraja tulisi koko yhteisön itäraja Venäjään päin. Siten Suomi joutuisi vastaamaan koko yhteisön puolesta välillisen verotuksen toimittamisesta Suomen kautta kulkevan Venäjän kaupan osalta. Tämä merkitsee Suomen tullihallinnolle uusia tehtäviä sekä laadullisesti että määrällisesti. Näistä tehtävistä aiheutuvat kustannukset olisi valiokunnan käsityksen mukaan jaettava koko yhteisön kannettavaksi.

Valtionaloudelliset vaikutukset

EY:n budjetin menot olivat vuonna 1990 noin 261 miljardia Suomen markkaa, mikä oli noin yksi prosentti jäsenmaiden yhteenlasketusta

bruttokansantuotteesta ja 2,1 prosenttia julkisista menoista. EY:n menoista valtaosa, noin 80 prosenttia, kului EY:n sisäisiin tulonsiirtoihin, joista suurin osa kohdistui maatalouteen.

Hallituksen selonteon mukaan Suomen maksumat EY:n budjettiin olisivat noin kuusi miljardia markkaa, mikä on noin 1,1—1,2 prosenttia Suomen bruttokansantuotteesta. Selonteon antamisen jälkeen EY-komissio on julkistanut ehdotuksen EY:n budjetin uudistamisesta.

Komission uudistusehdotus merkitsisi budjetin loppusumman nostamista vuoteen 1997 mennessä 30 prosentilla. Samalla toteutettaisiin budjetin tulojen eli eri maiden maksuperusteiden uudistus. EY:n budjettiuudistuksen toteuttaminen merkitsisi valiokunnan saaman selvityksen mukaan Suomelle arviolta vajaan kahden miljardin markan menojen lisäystä, mistä nettomenojen lisäyksen voitaisiin arvioida olevan noin miljardi markkaa.

6. Oikeusjärjestys ja poliittinen päätöksenteko

EY:n toimielimet ja päätöksenteko

Euroopan yhteisö (EY) koostuu vuonna 1951 perustetusta Euroopan hiili- ja teräsyhteisöstä (hiili- ja terässopimus) sekä vuonna 1957 perustetuista Euroopan talousyhteisöstä (Rooman sopimus) ja Euroopan atomienergiayhteisöstä (Euratom-sopimus). Nämä kolme yhteisöä sulautuivat vuoden 1965 ns. sulautumissopimuksella toimielinten osalta yhdeksi organisaatioksi, Euroopan yhteisöksi, vaikkakin toimielinten toimivalta pohjautuu edelleenkin kunkin yhteisön perustamissopimukseen.

Yhteisön tärkeimmät toimielimet ovat neuvosto, komissio, parlamentti ja tuomioistuin. Poliittinen päätöksenteko ja lainsäädäntövalta on yhteisössä jaettu jäsenvaltioiden hallituksia edustavan neuvoston, hallituksista riippumattoman komission ja jäsenvaltioiden kansalaisten suorilla vaaleilla valitseman parlamentin välillä. Ylintä päätösvaltaa yhteisössä käyttää neuvosto, jonka vallankäyttö on toisaalta sidottu komission aloitevaltaan ja toisaalta parlamentin myöntämääraamisoikeuteen.

Vuonna 1987 voimaan tulleella ns. yhtenäisasiakirjalla (Single European Act) sovittiin EY:n sisämarkkinoiden toteuttamisesta vuoden 1992 loppuun mennessä. EY:n institutionaalisten kysymysten kannalta se merkitsi huomattavia muutoksia. Yhtenäisasiakirja muodostui

käytännössä määränemistöpäätöksenteon läpimurroksi lähinnä sisämarkkinaohjelman toteuttamisessa neuvostossa. Yksimielisyydellä päätettävien asioiden joukkoon jätettiin kuitenkin mm. kysymykset, jotka koskevat välillistä verotusta, henkilöiden vapaata liikkumista sekä työntekijöiden etuja ja oikeuksia.

Yhtenäisasiakirja muutti myös Euroopan parlamentin roolia lainsäädäntömenettelyssä, sillä tällöin otettiin käyttöön ns. yhteistoimintamenettely (cooperation procedure) sisämarkkinaohjelmaan kuuluvissa asioissa. Myös parlamentin valtuudet kansainvälisten sopimusten ratifioinnissa laajenivat.

Uusinta vaihetta yhteisön kehityksessä merkitsee 10.12.1991 Maastrichtissa hyväksytty ja 7 päivänä helmikuuta tänä vuonna allekirjoitettu sopimus Euroopan unionista. Sen on määrä tulla voimaan 1.1.1993, johon mennessä jäsenvaltioiden tulee saattaa ratifioimismenettelynsä loppuun.

Maastrichtin loppuasiakirja koostuu Euroopan unionia koskevasta sopimuksesta (Treaty on European Union), 17 pöytäkirjasta (protocol) ja 33 julistuksesta (declaration). Sopimuksen mukaan Euroopan unioni rakentuu käytännössä ns. kolmen pilarin varaan — yhteisöjen perustamis-sopimukseen sisältyvä yhteisöpolitiikka, yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka ja yhteistoiminta oikeus- ja sisäasiainhallinnon alalla. Unionin yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka sekä yhteistoiminta oikeus- ja sisäasiainhallinnon alalla ovat luonteeltaan edelleen jäsenmaiden hallitusten välistä yhteistyötä.

Institutionaalisten kysymysten osalta Maastrichtin sopimuksen merkityksestä voidaan todeta, että ensiksikin määränemistöpäätöksenteko neuvostossa laajenee jonkin verran. Päätöksiä tullaan tekemään määränemistöllä esimerkiksi joissakin ympäristö-, kehitysapu-, terveydenhuolto- ja kuluttajansuoja-asioissa. Yksimielisyyshaatus säilyy esimerkiksi verotuksen alalla.

Parlamentin kannalta on huomattava, että yhteistoimintamenettelyn käyttöala laajenee nykyisestä esimerkiksi joihinkin liikenne- ja kilpailukysymyksiin sekä sosiaalipolitiikan asioihin. Lainsäädäntömenettelyn uutena muotona tulee käyttöön ns. yhteispäätösmenttely (co-decision procedure) mm. sisämarkkinakysymyksissä ja yleisissä ympäristöohjelmissa.

Maastrichtin sopimus ei muuta olennaisesti komission asemaa. Sen aseman voidaan tosin katsoa muodollisesti vahvistuvan, koska komis-

sion jäsenet nimitetään viideksi vuodeksi nykyisen neljän vuoden asemesta. Komission asettamismenettely uusiutuu siten, että komission puheenjohtajasta hankitaan EY:n parlamentin lausunto ja että parlamentti äänestää koko komission luottamuksesta, ennen kuin se nimitetään jäsenvaltioiden hallitusten yhteisellä sopimuksella. Komission valta voi toisaalta tosiasiallisesti heiketä, koska parlamentti ja neuvosto sovittelukomiteavaiheen jälkeen voivat yhdessä sivuuttaa komission lainsäädäntömenttelyssä.

EY:n tuomioistuinten toimivaltaa Maastrichtin sopimus laajentaa, sillä tuomioistuin saa sakotusoikeuden sellaisiin jäsenmaihiin nähden, jotka eivät noudata sen tuomioita tai eivät huolehdi EY-oikeuden toteuttamisesta.

Maastrichtissa sovittiin neuvoo-antavan alueellisen yhteistyön komitean (Committee of the Regions) perustamisesta. Tämän komitean, joka koostuu alueellisten ja paikallisten toimielinten edustajista, lausunto olisi pakollinen päätettävissä alueellisista asioista esimerkiksi talouden, ympäristönsuojelun sekä sosiaali- ja teollisuuspolitiikan aloilla. Neuvosto ja komissio voisivat myös mistä tahansa muunlaisesta asiasta pyytää komitean lausunnon.

Suomen mahdollinen jäsenyys EY:ssä merkitsee paitsi liittymistä määrätynlaiseen yhteisöraenteeseen myös sitoutumista osallistua yhteisön kehittämiseen jäsenvaltioiden yhteisten päätösten muodossa. Nämä molemmat seuraukset johtavat valtion suvereenisuuden osittaiseen rajoittumiseen jäsenmaiden yhteistoiminnan hyväksi. Kansallisen päätösvallan menetys korvautuu osaksi sillä, että kansallinen politiikka kohdistetaan vaikuttamiseksi yhteisön päätöksentekoon. Yhteisön toiminnan jatkuvuuden kannalta on oleellista, että kaikki jäsenet mieltävät yleisesti ottaen hyötyvänsä integraatiosta.

Yhteisön jäsenyys tuo mukanaan mahdollisuuden vaikuttaa täysimääräisesti yhteisön toimielimissä. Valiokunta katsoo, että kansallisen hallituksen vaikuttamisen kannalta on tärkeää, että yhteisön keskeisimmässä päätöksentekoliemessä, hallituksia edustavassa neuvostossa, jäsenten äänimäärät on painotettu tavalla, joka jonkin verran suosii pieniä jäsenmaita.

Julkisuusperiaate on pohjoismaisen oikeusvaltiotradition keskeisimpiä periaatteita. EY:n oikeuskulttuurissa julkisuusperiaate ei ole yhtä keskeinen. Tämä ristiriita on koettu ongelmalliseksi mm. Tanskassa.

Julkisuusperiaatteen mukaan jokaisella on oikeus saada tietoja viranomaisten toiminnasta

paitsi omissa asioissaan myös niissä asioissa, jotka eivät koske välittömästi häntä itseään. Periaatteen tavoitteena oli alkujaan viranomaisen toiminnan laillisuuden valvonta, mutta nykyisin keskeisiä tavoitteita ovat myös viranomaisten toiminnan avoimuus, yleisen tiedonvälityksen ja vapaan mielipiteen muodostuksen edistäminen sekä kansalaisten vaikutusmahdollisuuksien ja demokraattisen kontrollin lisääminen. Oikeutta tiedonsaantiin pidetään osana sananvapautta.

Suomessa lakiasäättävän elimen, eduskunnan istunnot ja äänestykset ovat julkisia. EY:n lakiasäättävän ministerineuvoston istunnoista julkistetaan vain hyväksytyt päätökset, ei esim. äänestystuloksia. EY:n komission, jolla on pääsääntöisesti yksinoikeus valmistella ja esittää asiat ministerineuvostolle, työ on julkista vain lopullisten päätösten osalta. Suomalainen traditio komiteamietintöineen ja laajoine lausuntokierroksineen poikkeaa tästä olennaisesti.

Suomessa kaikki viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ovat lähtökohtaisesti julkisia, ellei toisin ole säädetty. EY:ssä asiakirjat, lukuun ottamatta varsinaisia päätöksiä, ovat pääsääntöisesti salaisia.

Valiokunnan mielestä Suomen on jäsenyysevenvotteluissa pyrittävä siihen, että julkisuusperiaate nousisi nykyistä keskeisemmäksi EY:n päätöksenteon valmistelussa.

Lainsäädäntövallan käyttö

EY:n jäsenyyteen kytkeytyy säädösvallan siirtoa integraation alaan kuuluvissa kysymyksissä kansallisilta lainsäädäntöelimiltä EY:n toimielimille, ensi sijassa neuvostolle ja joissakin erikseen rajatuissa kysymyksissä myös komissiolle. Neuvostossa säädöksistä päättävät jäsenmaiden hallitusten edustajat joko yksimielisesti tai määränemmistöllä komission ehdotuksen pohjalta.

Vaikkakin kansallisten parlamenttien vaikutus on vähentynyt määränemmistöpäätöksenteon lisääntyessä neuvostossa, on sääntönä oltava se, että jokainen sellainen komission säädösehdotus, joka kuuluu Suomen järjestelmässä lainsäädännön alaan, käsitellään ennakkollisesti eduskunnassa. Hyvä tiedonkulku hallituksen ja eduskunnan välillä on yleinen edellytys sille, että eduskunta voi ohjata ja valvoa valtioneuvoston asianomaisen jäsenen toimintaa ministerineuvostossa.

Koska komission ehdotukset näyttävät monesti toteutuvan lähes sellaisinaan, on tärkeää,

että kansallinen vaikuttaminen voitaisiin mahdollisimman tehokkaasti ajoittaa jo komission valmisteluvaiheisiin. Valiokunnan mielestä hallituksen tulisikin laatia selonteon taustaselvitystä tarkempi analyysi siitä, miten kansallisia näkökohtia voidaan esittää jo komissiovalmistelun aikana ja millä tavoin eduskunta voisi olla tällöin osallisena.

Suomen valtiosäännön kannalta neuvoston päätöksenteko lainsäädäntökysymyksissä on muodollisesti ulkoasiainhoitoa. Yhteisöoikeudesta päättämistä on kuitenkin mahdotonta asialliselta luonteeltaan pitää ulkopoliittisena päätöksentekona, vaan se on tavanomaista lainsäädäntötyötä. Tämän vuoksi on EY:n jäsenyyden ja mahdollisesti jo ETA-sopimuksen johdosta tarkistettava omaa lainsäädäntöämme tai valtiokäytäntöämme siltä osin kuin kysymys on eduskunnan asemasta sekä tasavallan presidentin, valtioneuvoston ja ministeriöiden toimivaltasuhteista integraation piiriin luettavien asioiden hoidossa.

EY:n jäsenyyden johdosta on selvitettävä, millä tavoin järjestetään eduskunnan ja Euroopan parlamentin yhteistoimintamuodot. Valiokunta viittaa Maastrichtissa hyväksyttyyn julistukseen kansallisten parlamenttien asemasta Euroopan unionissa. Myös kansallisten parlamenttien yhteistoimintaan osallistumiseen pitää varautua. Esimerkiksi EY-maiden parlamenttien EY-asioita käsittelevät valiokunnat kokoontuvat nykyisin yhteisiin neuvotteluihin kahdesti vuodessa (Conference of European Affairs Committees).

EY-jäsenyyden toteutuessa Suomessa on valittava suorilla vaaleilla edustajat Euroopan parlamenttiin. Valiokunta pitää tärkeänä sitä, että hallitus tekee selvityksen siitä, miten vaalit Suomessa järjestetään ottaen huomioon muiden jäsenmaiden nykyiset toisistaan poikkeavat vaalijärjestelmät ja yhteisön pyrkimyksen vaalilainsäädännön yhdenmukaistamiseen.

EY joutuu tapauskohtaisesti harkitsemaan, säädelläänkö jokin asiakokonaisuus yhteisön määräyksillä vai jätetäänkö se kansallisten päätösten varaan. Yleisperiaatteena tulisi olla, että yhteisiä määräyksiä annetaan vain, milloin jäsenen oma päätöksenteko on johtanut käytännössä selvästi yhteisön tavoitteiden vastaiseen tilanteeseen (subsidiariteettiperiaate). Valiokunnan käsityksen mukaan Suomen tulisi EY:n jäsenenä vahvasti korostaa tätä periaatetta ja pyrkiä siihen, että siitä tulisi myös oikeudellisesti yhteisön toimialaa rajaava periaate. Toissijai-

suusperiaate nimenomaisen sisältönsä mukaisesti turvaisi kansallisen päätäntävällän mahdollisimman laajalle, myös niissä kysymyksissä, jotka kuuluvat EY:n toimialaan.

Valiokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että samanaikaisesti kun EY:n päätöksenteossa korostetaan, ettei jäsenvaltioille myönnetä erivapauksia yhteisistä päätöksistä muutoin kuin tarkoin rajatuissa poikkeustapauksissa, on EY:n päätösten toteuttaminen kansallisessa lainsäädännössä sekä säädösten valvonta kuitenkin hyvin eritasoisista eri jäsenmaissa. Valiokunta katsoo, että Suomen tulee EY:ssä pyrkiä toimimaan siten, että EY-säädökset tulevat samalla tavoin sovelletuiksi kaikissa jäsenmaissa. Erityisen tärkeänä tätä on pidettävä ympäristöä ja kaupan esteitä koskevien säädösten osalta. Olemassa olevan EY-lainsäädännön tasapuolinen toteuttaminen voi useissa tapauksissa olla tärkeämpää kuin uusi lainsäädäntö yhdentymistavoitteiden toteuttamiseksi.

Vaikutukset oikeusjärjestykseen

EY-jäsenyyden myötä Suomi sitoutuu noudattamaan EY:n oikeusjärjestystä, jonka soveltaminen on hajautettu kansallisille hallintoviranomaisille ja tuomioistuimille. Soveltamista valvovat EY:n instituutiot, tuomioistuinten osalta ennen kaikkea EY-tuomioistuin. EY:n oikeusjärjestys ei kata kaikkia oikeudenaloja, vaan suomalaiset tuomioistuimet joutuvat soveltamaan rinnakkain sekä suomalaista että EY:n oikeusjärjestystä kumpaaakin omine erityispiirteineen.

EY-jäsenyyden tuo Suomen oikeusjärjestykseen paljon uutta säännöstöä, jolla osa Suomen nyt voimassa olevasta lainsäädännöstä kumoutuu. Sisällöllisesti laajojen ja tärkeiden oikeudenalojen kuten perinteisen siviilioikeuden eli perhe-, perintö- ja avioliitto-oikeuden, rikosoikeuden, prosessioikeuden ja hallinto-oikeuden peruslähdekohdat pysyvät ennallaan.

EY-oikeutta pidetään itsenäisenä oikeusjärjestyksenä sui generis, joka eroaa sekä kansainvälisestä oikeudesta että kansallisesta oikeudesta. Siihen sisältyvät perustamissopimukset, EY-toimielimien antamat säännökset, säännösten tulkintaa koskeva oikeuskäytäntö (case law) sekä ns. yleiset oikeusperiaatteet.

Yleiset oikeusperiaatteet perustuvat jäsenvaltioiden yhteiseen oikeudelliseen traditioon ja kansainvälisen oikeuden periaatteisiin. Myös

EY:n erityisluonne on niissä otettu huomioon. Tällaisia periaatteita ovat esim. suhteellisuusperiaate sekä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin, oikeusvarmuuden, takautuvan soveltamisen kiellon ja ihmisoikeuksien suojaamisen periaatteet.

EY-tuomioistuin on kehittänyt kaksi tärkeää yleistä oikeusperiaatetta, jotka sääntelevät EY-oikeuden suhdetta kansalliseen lainsäädäntöön: EY-oikeuden ensisijaisuutta koskeva periaate ja EY-oikeuden suoran oikeusvaikutuksen periaate. EY-oikeuden ensisijaisuutta koskevan periaatteen mukaan EY-oikeus on ylin oikeuslähde yhteisön toimivaltaan kuuluvilla aloilla.

Periaatteessa ensisijaisuus koskee myös valtiosääntöä. EY-tuomioistuin on kuitenkin tosiasiallisesti hieman lieventänyt kantaansa EY-oikeuden ensisijaisuudesta nimenomaan perusoikeuksien osalta.

EY-oikeuden suora oikeusvaikutus taas merkitsee sitä, että yksityisillä ja yrityksillä on oikeus vaatia EY-säädösten soveltamista kansallisissa tuomioistuimissa ja viranomaisissa. Tämä periaate koskee määrätyn edellytyksin myös direktiivejä.

Tuomiovallan käyttö

EY-oikeuden toteuttamisessa ja soveltamisessa jäsenvaltioiden omilla hallintoelimillä ja tuomioistuimilla on keskeinen asema. Pääsääntönä on lainsäädännön kansallinen toimeenpano ja soveltaminen. EY:n jäsenyyden antaa suomalaisille tuomioistuimille laajan toimivallan ratkaista asioita, joissa ratkaisun perusteet saadaan EY:n oikeusjärjestyksestä.

EY-tuomioistuimen toimivaltaan kuuluu sen vahvistaminen, onko jäsenvaltio jättänyt EY-velvoitteensa täyttämättä. Tuomioistuin ei ota kantaa siihen, mihin toimiin jäsenvaltion tulisi rikkomuksen johdosta ryhtyä, mutta valtiolla on velvollisuus korjata epäkohta.

EY-tuomioistuimessa voidaan myös nostaa kanne neuvoston tai komission päätöksen laillisuudesta. Tällainen kanne voi koskea esimerkiksi asetuksen tai direktiivin laillisuutta ja sen voi nostaa myös yksityinen tai yritys.

Käytännössä tärkein merkitys on EY-tuomioistuimen oikeudella antaa ennakkoratkaisuja mm. asetusten ja direktiivien tulkinnasta ja pätevyyydestä. Jokainen jäsenvaltion tuomioistuin on oikeutettu pyytämään ennakkoratkaisua, mutta velvollisuus siihen on niillä tuomiois-

tuimilla, joiden päätöksiin ei voida hakea muutosta. Suomessa velvollisuus ennakkoratkaisun pyytämiseen olisi ennen kaikkea korkeimmilla oikeuksilla ja valiokunnan käsityksen mukaan myös hovioikeuksilla, joiden päätökseen voidaan hakea muutosta vain korkeimman oikeuden myöntämän valituslupan perusteella.

Ennakkoratkaisu koskee vain EY-normin tulkintaa ja pätevyyttä eikä se sisällä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan jutun asiallista ratkaisua. EY-tuomioistuimen lausunto on sen pyytäneitä tuomioistuinta sitova. Tämä merkitsee, että ylin EY-oikeuden tulkintavalta kuuluu EY-tuomioistuimelle.

EY-tuomioistuin ei kuitenkaan ole ylin tuomioistuin siinä merkityksessä, että siltä voitaisiin hakea muutosta suomalaisen tuomioistuimen päätökseen tai että se voisi kumota suomalaisen tuomioistuimen päätöksen.

Kun kansalliset tuomioistuimet huolehtivat oikeusturvasta ja riitojen ratkaisemisesta myös EY-oikeudellisissa asioissa, ne joutuvat omaksumaan ja soveltamaan tätä oikeusjärjestystä kokonaisuudessaan. Samalla niiden odotetaan toimivan asiallisesti myös EY-tuomioistuinina.

Kansallisille tuomioistuimille tulee näin uusi kaksinaisrooli, kun ne joutuvat soveltamaan rinnan Suomen oikeutta ja EY-oikeutta. Kansalliset tuomioistuimet toimivat kansainvälisen yhteisön elimenä EY-oikeutta soveltaessaan ja ovat tällöin "eurooppalaisia tuomioistuinta" osana EY:n tuomioistuinjärjestelmää. Tämä väistämättä muuttaa sitä, mitä hallitusmuodossa katsotaan säädetyksi tuomiovallost.

Periaatteessa merkittävin EY-jäsenyydestä aiheutuva muutos onkin EY-tuomioistuimelle siirtyvä tuomiovalta, joka rajoittaa Suomen täysivaltaisuutta (suvereniteettia). Valiokunta katsoo, ettei EY:n jäsenyyden ja tuomiovalta muodosta uhkaa kansalliselle oikeuskulttuurillemme. Sen säilyttäminen edellyttää kuitenkin asian tiedostamista ja uudenlaisia valmiuksia.

Valiokunnan mielestä neuvotteluiden yhtenä lähtökohtana pitää olla, että vakiintunut käytäntö, jonka mukaan EY-tuomioistuimessa ja EY:n ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa on tuomari kustakin jäsenvaltiosta, jatkuu. Tämä edellyttää EY-tuomioistuimen jäsenten lukumäärän lisäämistä. Vastaavasti tulee julkisten asiamiesten lukumäärää lisätä niin, että kiertoperiaatteella on käytännöllistä merkitystä.

Valiokunta pitää välttämättömänä, että EY-oikeusjärjestyksestä aiheutuvat muutokset sisällytetään mahdollisuuksien mukaan lainsäädän-

töömme, jottei siitä tule harhaanjohtava. Valiokunta korostaa erityisesti sitä, että suomalaisten tuomioistuinten pitää voida lähteä siitä, että kansallinen lainsäädäntömme vastaa EY-oikeuden vaatimuksia.

Valiokunnan mielestä on tarpeen laatia ennen neuvottelutuloksen lopullista hyväksymistä oikeudellisia asioita koskeva laaja valtiosääntöoikeudellinen asiantuntijaselvitys samaan tapaan kuin Tanskassa tehtiin sen liittyessä yhteisöön. Lisäksi tarvitaan pitkälle meneviä konkreettisia selvityksiä siitä, mitä EY-oikeus käytännössä merkitsee eri tuomioistuinten (yleisten alioikeuksien, lääninoikeuksien, markkinatuomioistuinten, työtuomioistuinten jne.) toiminnan kannalta.

EY-jäsenyyden ja sen myötä tapahtuva EY-oikeuden omaksuminen osaksi Suomen oikeusjärjestystä vaatii tehokasta ja laajaa koulutusta sekä jatkuvaa tiedottamista ja tiedontallentamista. Suomessa pitää myös olla saatavilla täsmällistä ja ajanmukaista tietoa EY-tuomioistuimen oikeuskäytännöstä kotimaisilla kielillä.

Toimeenpanovallan käyttö

Toimeenpano- ja hallintovalta yhteisössä kuuluu Rooman sopimuksen mukaan komissiolle. Keskeinen komission toimeenpanovaltaan luettava tehtävä on EY:n perussopimusten ja lainsäädännön noudattamisen valvonta.

Komission toimeenpanovaltaa EY:n perussopimusten nojalla annettujen asetusten ja direktiivien osalta on usein rajoitettu siten, että komission päätöksentekoa tehdään riippuvaiseksi konsultaatioiden käymisestä jäsenvaltioiden edustajien muodostamien komiteoiden kanssa. Tällaisille komiteoille voidaan antaa neuvoa-antavia, hallinnollisia tai säänteleviä tehtäviä.

EY-jäsenyyden merkitys onkin se, että Suomen hallintoviranomaisten tulisi huolehtia EY:n säädösten ja päätösten toimeenpanosta Suomessa. Hallintoviranomaisten olisi toiminnassaan sovellettava EY-oikeutta siten, ettei sen yhdenmukainen tulkinta vaarannu. Jäsenyydestä seuraa myös hallintoviranomaisille velvollisuus toimia yhteistyössä EY:n ja erityisesti komission kanssa. Suomen hallintoviranomaisilla olisi velvollisuus toimittaa EY:n komissiolle erilaisia tietoja ja vastata komission tiedusteluihin.

Valiokunta korostaa sitä, että EY-jäsenyydestä johtuva Suomen hallintoviranomaisten tehtävien muuttuminen ja lisääntyminen edellyttää virkamieskunnan tehokasta ja laajaa koulutusta.

Liittymissopimuksen voimaan saattaminen

Kuten selonteossa todetaan, sisältävät EY:n perustamissopimukset sellaisia määräyksiä, jotka poikkeavat Suomessa perustuslain nojalla voimassa olevista säännöksistä. On lähdetty siitä, että tällaisten määräysten saattamiseksi voimaan on Suomen liittymissopimus saatettava voimaan lailla, joka käsitellään valtiopäiväjärjestyksen 67 ja 69 §:n mukaisessa ns. supistetussa perustuslainsäätämislajityksessä.

Ahvenanmaan aseman johdosta on viitattava myös 1.1.1993 voimaan tulevan Ahvenanmaan itsehallintolain 59 §:ään. Voimaansaattamislakiehdotuksen käsittelyjärjestys ratkaistaan aikanaan eduskunnassa.

Viitaten perustuslakivaliokunnan lausuntoon valiokunta ei tässä vaiheessa esitä arvioita, mitä kaikkia muutoksia EY-jäsenyyden johdosta on tehtävä perustuslakien tekstiin. Valiokunta ei myöskään ota tässä vaiheessa kantaa siihen, missä järjestyksessä mahdolliset muutokset tulee käsitellä. Erikseen selvitettäväksi jää myös se, olisiko perustuslain tasolla asianmukaista ottaa huomioon Suomen EY-jäsenyyden, vaikkakaan tähän ei olisi oikeudellista välttämättömyyttä.

7. Jäsenyysneuvottelut

Neuvottelutavoitteiden luonteesta

Niillä neuvottelutavoitteilla, joita valiokunta käsittelee tässä mietinnössä, se pyrkii ensisijaisesti ilmaisemaan käsityksensä siitä, mitkä ovat Suomen kannalta tärkeitä tai ongelmallisia kysymyksiä jäsenyysneuvotteluissa EY:n kanssa. Maamme kannalta tyydyttävän neuvottelutuloksen saavuttamisella näissä kysymyksissä on siksi merkitystä sille, hyväksyykö eduskunta neuvotteluissa saavutettavan tuloksen. Asettamallaan tavoitteilla eduskunta määrittelee ohjeet, joiden mukaan neuvotteluissa toimiessaan hallituksella on eduskunnan tuki takanaan.

Tämän lisäksi on joukko tavoitteita, jotka ovat kansalliselta kannalta tärkeitä tasa-arvoisuusperiaatteen näkökulmasta. Sellaisia ovat saman edustuksen ja ääniosuuden saaminen EY:n komissiossa, neuvostossa, parlamentissa ja tuomioistuimissa kuin Suomen kaltaisilla tähänastisilla jäsenmailla on EY:n sääntöjen mukaan ja tasa-arvoisen kohtelun turvaaminen suomen kielelle Euroopan yhteisön puitteissa.

Valiokunta toteaa kuitenkin, että mitkään tässä vaiheessa asetettavat neuvottelutavoitteet eivät voi olla luonteeltaan ehdottomia. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että Suomen EY-jäsenyyshakemuksen käsittely tulee todennäköisesti kestäämään vähintään kaksi vuotta, mahdollisesti enemmänkin. Kuten valiokunnan edellä suorittama arvio osoittaa, kansainvälisen ympäristön muutoksiin liittyy huomattavia epävarmuustekijöitä. Neuvotteluprosessin kuluessa Suomen jäsenyyden kannalta merkityksellisissä tekijöissä saattaa tapahtua huomattavia muutoksia, jotka voivat vaikuttaa prosessin alussa asetettuihin tavoitteisiin.

Valiokunta katsoo sen vuoksi, ettei eduskunnan ole mahdollista tässä vaiheessa ottaa lopullista kantaa neuvottelutavoitteisiin, vaan sille on turvattava mahdollisuus täsmentää tässä mietinnössä asetettavia tavoitteita ja asettaa uusia. Vasta tällainen seuranta mahdollistaa eduskunnalle todellisen vaikutusmahdollisuuden neuvotteluihin.

Eduskunnan ja hallituksen vuorovaikutus

Valiokunta toteaa, että valtioneuvoston käsittellessä jäsenyysneuvottelujen organisoimista Suomen jäsenyyshakemuksesta päättämisen yhteydessä se katsoi, että eduskunnalle ja sen valiokunnalle on turvattava mahdollisuus seurata tiiviisti hakemuksen käsittelyä sekä neuvottelujen aloittamista ja kulkua eduskunnan kanssa erikseen sovittavalla tavalla.

Valiokunta yhtyy tähän käsitykseen, joka toistuu perustuslakivaliokunnan lausunnossa ja useimpien muiden erikoisvaliokuntien lausunnoissa. Tämä merkitsee sitä, että hallituksen tulee informoida eduskuntaa neuvottelujen aloittamisesta ja jatkuvasti myös niiden kulusta, ja toisaalta sitä, että eduskunta muotoilee omat kannanottonsa saamansa informaation pohjalta.

Valiokunta toteaa, että perustuslakivaliokunnan lausuntoon sisältyy ehdotus hallituksen ja eduskunnan välisen yhteydenpidon keskittämisestä. Valiokunta katsoo, että ulkoasiainvaliokunnan ja integraatiovaliokunnaksi kaavaillun suuren valiokunnan välinen työnjako on tarkoituksenmukaista järjestää siten, että EY-jäsenyyden kaltaiset ulkopoliittiset sopimukset ja niiden valmistelu käsitellään ulkoasiainvaliokunnassa ja suuren valiokunnan tehtäväksi tulee ETAn ja myöhemmin EY:n uuden lainsäädännön valmisteluun liittyvät asiat.

Tässä yhteydessä on valiokunnan mielestä ryhdyttävä toimiin valtiopäiväjärjestyksen 48 §:n 2 momentin muuttamiseksi siten, että hallituksella olisi velvollisuus informoida ulkoasiainvaliokuntaa valtakunnan suhteista ulkovaltoihin niin usein kuin asianhaarat vaativat. Tällainen velvollisuus vastaisi sitä käytäntöä, joka on vallalla muissa pohjoismaissa. Samalla tulee yleisemminkin tarkastella eduskunnan aseman vahvistamista suhteessa muihin valtioelimiin sen varmistamiseksi, ettei eduskunta menetä vaikutusvaltaansa perinteisellä lainsäädännön alueella.

Perustuslakivaliokunta toteaa myös, että jäsenyysneuvottelujen keskitettyä käsittelytapaa täydentää kunkin erikoisvaliokunnan mahdollisuus saada asianomaiselta ministeriöltä valtiopäiväjärjestyksen 53 §:n 2 momentin mukaisesti tai muutoin selvitys omaa toimialaansa koskevasta jäsenyysneuvottelukysymyksestä. Hallituksen tulisi lisäksi harkita koko eduskunnan informoimista neuvotteluista esimerkiksi selontekoja antamalla tai pitämällä eduskuntaryhmät selvillä niistä. Ulkoasiainvaliokunta yhtyy näihin käsityksiin.

Ulkoasiainvaliokunnan mielestä eduskunnan ja hallituksen välisen vuorovaikutuksen neuvottelujen aikana tulee olla koko prosessin ajan jatkuvaa ja muodoiltaan kiinteää. Valiokunta katsoo, että alkuvaiheessa valtioneuvoston tulisi ilmaista ulkoasiainvaliokunnalle käsityksensä tähän mietintöön sisältyvistä suosituksista ja sen liitteinä olevista lausunnoista muille erikoisvaliokunnille. Tämä mahdollistaisi valiokunnille suositustensa täsmentämisen lausunnoissa hallitukselle, mikäli ne katsovat sellaiseen olevan aihetta.

Valiokunta katsoo edelleen, että hallituksen tulee neuvotteluprosessin kuluessa informoida niin ulkoasiainvaliokuntaa kuin muita erikoisvaliokuntia säännöllisesti, kun niiden toimialaan liittyvissä kysymyksissä on neuvotteluissa edetty uuteen vaiheeseen tai niihin vaikuttavissa olosuhteissa on tapahtunut oleellisia muutoksia. Tämä mahdollistaa valiokunnille käsityksensä lausumisen neuvottelutavoitteiden täsmentämisen ja mahdollisten uusien tavoitteiden asettamisen tarpeesta.

Perustuslakivaliokunnan lausuntoon yhtyen valiokunta katsoo, että jäsenyysneuvottelujen ajaksi perustettavan Euroopan parlamentin ja Suomen välisen sekakomitean suomalaisia jäseniä nimitettäessä on otettava huomioon jäsenistön parlamentaarisen edustavuuden ohella se,

että jäsenyyskysymyksen kannalta tärkeimmät erikoisvaliokunnat ovat edustettuina.

Kansalaiskeskustelun tarve ja neuvoo-antava kansanäänestys

Valtioneuvosto on ilmoittanut, että jäsenyyskysymyksestä järjestetään käytyjen neuvottelujen päätyttyä neuvoo-antava kansanäänestys. Ulkoasiainvaliokunta pitää tällaisen kansanäänestyksen järjestämistä välttämättömänä. Perustuslakivaliokunnan lausuntoon yhtyen ulkoasiainvaliokunta katsoo, että kansanäänestystä ajatellen on kansalaiskeskustelun tukemiseksi jo neuvottelujen aikana aktiivisesti jaettava tietoja EY:n jäsenyyden vaikutuksista. Valiokunta pitää tärkeänä, että integraatiokeskusteluun osallistuvia eri mielipidesuuntia edustavia kansalaisjärjestöjä edelleen tuetaan monipuolisen kansalaiskeskustelun turvaamiseksi. Valiokunta kiinnittää huomiota hallitusmuodon 22 a §:n edellyttämään valtion tiedotukseen kansanäänestyksen vaihtoehdoista ja tukeen niitä koskevalle tiedotukselle niin kuin asiasta säädetään.

8. Erikoisvaliokuntien lausunnot

Ulkoasiainvaliokunta katsoo, että kukin erikoisvaliokunta on huolellisesti kartoittanut omaan toimialaansa liittyvät ongelmat. Ulkoasiainvaliokunta ei ole voinut sisällyttää mietintönsä kaikkia muiden erikoisvaliokuntien lausunnoissa esitettyjä näkökohtia.

Valiokunta toteaa, että erikoisvaliokuntien lausunnoissa on laajasti käsitelty niitä kansallisia toimia, joita mahdolliseen EY-jäsenyyteen varautuminen edellyttää. Ulkoasiainvaliokunta ei ole lähemmin tarkastellut sellaisia toimia, jotka eivät suoranaisesti tule liittymään EY:n kanssa käytäviin jäsenyysneuvotteluihin, vaan viittaa näiden osalta erikoisvaliokuntien lausuntoihin. Valiokunta korostaa näiden lausuntojen merkitystä ja kansallisten toimien tärkeyttä. Valiokunta painottaa, että useimmissa tapauksissa jäsenyyteen sopeutumiseksi tai varautumiseksi tarpeelliseksi katsottavat toimet tulisi toteuttaa mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Merkitystä saattaa joissain tapauksissa olla myös sillä, että tarpeellinen kansallinen lainsäädäntö on voimassa jo varsinaisten neuvottelujen alkaessa.

Ulkoasiainvaliokunta edellyttää,

että hallitus ottaa asianmukaisesti huomioon myös liitteenä oleviin lausuntoihin sisältyvät huomautukset ja lausumat vastaaisissa integraationeuvotteluissa.

Edellä esitetyn perusteella ulkoasiainvaliokunta kunnioittaen ehdottaa eduskunnan päättäväksi,

että Eduskunta saatuaan valtioneuvoston selonteon EY-jäsenyyden vaikutuksista Suomelle siirtyä päiväjärjestykseen ja edellyttää, että jäsenyysneuvottelujen aikana hallitus

1) varmistaa jäsenyysneuvotteluissa Suomen kansalliset edut siten, että edellytykset kansalaisten ja koko maan taloudelliseen hyvinvointiin, täystyöllisyyteen, sosiaaliseen turvallisuuteen, kulttuurin omaehtoisuuteen, ekologiseen vastuullisuuteen, maaseudun elinvoimaisuuteen ja alueelliseen tasapainoon turvataan mahdollisimman hyvin ottaen huomioon tässä mietinnössä esitetyt näkemykset neuvottelutavoitteista ja kansallisista toimenpidesuosituksista,

2) pyrkii jäsenyysneuvotteluissa sellaiseen ratkaisuun, joka parhaimmalla mah-

dollisella tavalla takaa maamme ja kansalaistemme turvallisuuden sekä mahdollistaa itsenäisen puolustuksen ja sotilaallisen liittoutumattomuuden sisältävän puolueettomuuden,

3) informoi eduskuntaa erikoisvaliokunnille annettavien selonteiden ja selvitysten muodossa sekä poliittisesti merkittävimpien neuvottelukysymysten osalta myös eduskunnalle annettavien selonteiden tai tiedonantojen muodossa niin, että eduskunnalla on ajan tasalla olevat tiedot neuvotteluiden etenemisestä ja tarvittaessa myös mahdollisuus ottaa kantaa neuvottelukysymysten poliittiseen ratkaisemiseen,

4) ryhtyy toimiin valtiosäännön muuttamiseksi ottaen huomioon, että ulkoasiainvaliokunnan tulee tarpeensa mukaan saada valtioneuvostolta selontekoja valtakunnan suhteista ulkovaltoihin,

5) alistaa neuvotellun jäsenyyssoptimuksen neuvoo-antavaan kansandäns-tykseen.

Samalla valiokunta ehdottaa,

että Eduskunta saattaisi tämän mietinnön hallituksen tietoon.

Helsingissä 4 päivänä kesäkuuta 1992

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Paasio, varapuheenjohtaja Donner, jäsenet Aittoniemi, Haavisto, Jaakonsaari (osittain), Kemppainen (osittain), Kuuskoski, Kääriäinen, Laurila, Miettinen

(osittain), Ollila, Renko, Särkijärvi, Tuomi-oja (osittain) ja Wahlström sekä varajäsenet Andersson (osittain), Hämäläinen (osittain), Jääteenmäki (osittain), Moilanen (osittain) ja Zyskiewicz (osittain).

Vastalauseita

I

Ulkoasiainvaliokunta on mietinnössään n:o 6 päättänyt esittämään EY-jäsenyysneuvotteluihin verraten yksityiskohtaisesti määriteltyjä tavoitteita sekä maidon että erikoiskasvien tuotannolle. Ulkoasiainvaliokunta esittää, että maidon-tuotannolle tulisi turvata vähintään kymmenen viimeisen vuoden keskimääräistä tuotantoa vastaava kiintiö ja sama tavoite asettaa erikoiskasvituotannolle.

Tavoite on ristiriitainen sen valiokunnan toteamen kanssa, jossa valiokunta katsoo, että maatalouspolitiikan tavoitteena tulee olla tuotannon ja kysynnän saaminen tasapainoon mahdollisimman nopeasti ja siten myös ylituotannosta koituvien maksurasitusten keventäminen maataloudelle. Ulkoasiainvaliokunnan esittä-

mät tuotantomäärät toteutuessaan johtavat kalliisiin ratkaisuihin ja erityisesti esitetyn maitokiintiön saavuttaminen merkitsisi pysyvää ylituotantoa. Samaan aikaan maidon kulutuksen arvioidaan edelleen laskevan.

Yksityiskohtaisia tavoitteita asettaessaan ulkoasiainvaliokunta on mennyt toimialaansa pitemmälle ja päättänyt ristiriitaisiin kannanottoihin, joten emme voi yhtyä valiokunnan esittämiin neuvottelutavoitteisiin.

Pidämme perusteltuna tuotannon rakenteen tervehdyttämistä, tuotannon ja kulutuksen tasapainottamista, jolloin voimavaroja on enemmän käytettävissä myös maaseudun elinvoiman tukemiseen ja ylläpitämiseen nykyistä tuottavammalla tavalla.

Helsingissä 4 päivänä kesäkuuta 1992

Pertti Paasio

Tuulikki Hämäläinen

II

Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle EY-jäsenyyden vaikutuksista Suomelle on varsin yleisluonteinen ja jossain määrin asenteellinen. Siinä painotetaan Suomelle mahdollisia myönteisiä seikkoja, kun taas selkeästi negatiiviset asiat jäävät vähemmälle huomiolle tai jätetään kokonaan käsittelemättä. Selonteko pidättyy kannanotoissaan paljolti EY-jäsenyyden lyhyen tähtäimen vaikutusten tarkasteluun ja jättää vähemmälle ne visiot, jotka luotaisivat pitemmälle tulevaisuuteen esimerkiksi Maastrichtin päätösasiakirjojen pohjalta. Aikaan jolloin Euroopan unioni on toteutunut siihen liittyvine välittömine tai välillisine vaikutuksineen.

Ulkoasiainvaliokunta on mielestäni ansiokkaasti pyrkinyt analysoimaan Euroopan yhteisön jäsenyyden vaikutuksia Suomen asemaan yhteisön jäsenenä. Valiokunta on kuitenkin sekin välttellyt luomasta visioita pitemmän aikavälin vaikutuksista. Tai ainakin luonut niistä liian positiivisia näkemyksiä. Varonut tekemästä johtopäätöksiä, vaikka niiden perustat ovat olleet olemassa. Tämä koskee, kuten on ollut laita myöskin hallituksen selonteossa, sitä aikaa, jolloin Maastrichtin päätökset ovat kokonaisuudessaan toteutuneet. Tästä syystä en ole voinut yhtyä valiokunnan mietintöön muuten kuin pääosin niiden varsin yleisluonteisiksi jääneiden ta-

voitteiden osalta, jotka tulisi ottaa huomioon mahdollisten jäsenyysneuvotteluiden yhteydessä. Perustelen näkemyksiäni lähemmin seuraavalla tavalla:

Kansanomaisesti sanoen itsenäisen valtion olemukseen kuuluu, että tietty määrä ihmisiä eli kansa käyttää tietyllä rajoin määrättyllä alueella suvereenia valtaa. Tähän vallankäyttöön kuuluu muun muassa lainsäädäntövaltaa, jota Suomessa käyttää kansan valitsema eduskunta, tuomiovaltaa, jota Suomessa käyttävät riippumattomat tuomioistuimet, sekä toimeenpano- ja hallintovaltaa, jota käyttävät käytännössä eri hallintoviranomaiset. Itsenäisen valtion olemukseen kuuluu oikeus itsenäiseen ulko-, puolustus- ja turvallisuuspolitiikkaan sekä kauppa-, talous- ja rahanpolitiikkaan. Itsenäisen valtion eräs merkittävä ja tärkeä tunnusmerkki on oma raha. Itsenäisen valtion jäsenellä on oikeus kansalaisuuteen juuri siinä yhteisössä, joka käyttää tuota suvereenia valtaa tietyn ja tarkoin määritellyn alueen sisällä. Luetteloa itsenäisen valtion tunnusmerkeistä voisi jatkaa, mutta se ei liene tarpeellista.

Liittyessään Euroopan yhteisön jäseneksi Suomi menettäisi heti osan ja yhteisön kehittyessä Maastrichtin asiakirjan kaavailemaan suuntaan käytännössä kaikki itsenäisen valtion tunnusmerkit joko osaksi tai kokonaan.

Jäsenyys nykymuotoisessa Euroopan yhteisössä merkitsisi lainsäädäntövallan, tuomiovalan sekä myös toimeenpano- ja hallintovallan osittaista menettämistä ylikansallisten instituutioiden suuntaan. Suomen eduskunnasta tulisi osaksi eräänlainen kirjaamisyksikkö, joka vain toteaisi Euroopan yhteisön elimissä hyväksytyt säädökset. Tähän saakka riippumattomat tuomioistuimet olisivat velvolliset noudattamaan EY:n tuomioistuimen oikeuskäytäntöä. Osa toimeenpano- ja hallintovallasta taas siirtyisi Euroopan komissiolle, joka käyttäisi sitä yhdessä jäsenmaan viranomaisten kanssa.

Jäsenyys nykymuotoisessa Euroopan yhteisössä merkitsisi itsenäisen kauppaja- ja talouspolitiikan sitomista yhteisön kaavoihin. Kauppapolitiikan osalta suhteessa kolmansiin maihin ja talouspolitiikan osalta liikkumavaran kaventumista eurooppalaisen mallin mukaisesti. Talouspolitiikan osana jäsenyys olisi ehdoton este itsellisen maatalouspolitiikan toteuttamisessa, jonka vaikutuksista myöhemmin. Verosäännösten asteittainen harmonisointi loisi ylikansalliset kehykset myös veropolitiikan osalle.

Edellä esitetyt itsemääräämisoikeuden rajoitukset liittyvät nykymuotoisen Euroopan yhteisön jäsenyyteen ja ovat kiistatta rajoituksia, jotka poistavat itsenäisen ja suvereenin valtion olemuksen. Se Euroopan yhteisö, jonka visiot perustuvat Maastrichtin sopimukseen ja joka tähtää Euroopan unioniin, käytännössä liittovaltiopohjaisen yhteisön luomiseen, romuttaa Suomen itsenäisenä valtiona lopullisesti. Vaikka totuuden nimissä on todettava, että Euroopan yhteisön jäsenyys ei automaattisesti johda Euroopan unionin jäsenyyteen, kehityksen kulku tulee olemaan tämä. Ainoa pelastus lienee se, että Euroopan maat Tanskan tavoin heräävät huomaamaan kehityksen suuntaviivat ja riittävän suuri määrä jäsenmaita kieltäytyy unionin jäsenyydestä. Seurauksena on tynkäunioni tai sitä ei synny ollenkaan.

Sitoutuminen Maastrichtin sopimukseen merkitsee Suomelle itsenäisyyden tärkeän tunnuskuvan, oman rahayksikön menettämistä, sekä sitoutumista eurooppalaiseen keskuspankkijärjestelmään.

Sitoutuminen Maastrichtin sopimukseen merkitsee unionin yhteisen ulko-, puolustus- ja turvallisuuspolitiikan hyväksymistä. Se merkitsee Suomelle perinteisen puolueettomuuspolitiikan lopullista ja ehdotonta romuttamista niin käytännössä kuin käsitteenä. Itsenäisen maan oikeus määrätä suhteistaan ulkovaltoihin unionin

ulkopuolella menettää suuren osan kokonaisuudesta.

Yhteinen puolustusliitto unionin sisällä merkitsee sitä, että itsellisen puolustuksen ylläpitäminen edes rajoitetusti on utopistinen ajatus. Yhteinen puolustus ei salli poikkeuksia niin tärkeällä alueella kuin Suomi on osana tulevaa unionia.

Edellä esitettyjä taustoja vasten tuntuvat lähinnä surkukupaisilta ne selitykset, joita hallituksen ja sen ulkopoliittisen asiantuntemuksen taholta pyritään esittämään uusimuotoisesta puolueettomuudesta ja tietynasteisesta sotilaallisesta liittoutumattomuudesta edes rajatulla alueella. Suomen ulkopoliitikasta, puolueettomuudesta ja liittoutumattomuudesta päätetään Euroopan unionin päätöselimissä sen todeutua, ja kahdesta viimeksi mainitusta ei ole merkkejä muualla kuin historiankirjoissa. Asia on selkeästi annettu ymmärtää myös merkittävien EY-poliitikkojen lausunnoissa.

Kun perinteisen itsenäisyyden menettäminen loppuun viedyn EY-prosessin myötä näin on selviö, on syytä muutamalla sanalla tarkastella myös taloudellisia haittoja, jotka Suomelle koituvat Euroopan yhteisön jäsenenä. Hyötynäkökohtia saa etsiä silmäneulan kanssa niitä juuri löytämättä.

Euroopan yhteisön jäsenenä Suomi joutuu maksamaan osuutensa kasvavan byrokratian kustannuksista, sekä osallistumaan köyhien alueiden avustamiseen ns. koheesiorahaston kautta. Suomen osuus näistä kustannuksista lienee jo nykyperusteiden mukaan laskettuna 6—8 miljardia markkaa vuodessa. Osuus tulee kuitenkin kasvamaan jo nyt olemassa olevien suunnitelmien mukaan.

Euroopan yhteisön jäsenenä valtion erilaiset verotulot valmisteveron, tullimaksujen, liikevaihtoveron, polttoaineveron ym. tuoton vähenemisen myötä tulevat alenemaan noin 15 miljardia markkaa vuodessa, joka on noin 12 prosenttia valtion vuosittaisesta tulokertymästä.

Valtiontaloudelliset vaikutukset tulevat siis jo tämänhetkisen arvion mukaan olemaan 20—23 miljardia markkaa jäsenmaksuosuuksien ja saamatta jäävien tulojen yhteenlaskettuna summana.

Jäsenyys Euroopan yhteisössä merkitsee pysyvän suurtyöttömyyden syntymistä Suomeen. Työttömyyden kasvulle asettaa eurotyöttömyyden käsitteen lisäksi paineita maataloudesta elintulonsa hankkivien määrän laskeminen arvion mukaan puoleen nykyisestäään ja sen mukanaan

tuomat heijastusvaikutukset elintarvike- ja maatalouskoneteollisuudesta. Ajatukset nykyisen työttömyyden merkittävästä alenemisesta Euroopan yhteisön jäsenenä ovat edellä mainituista syistä utopistisia. Suomi voi siis jäsenyyteen pyrkiessään varautua 20 miljardin markan työttömyysturvaa koskeviin vuosikustannuksiin, ellei se aio jättää työtä vaille olevia oman onnensa nojaan.

Euroopan yhteisön jäsenyydestä johtuvat välittömät tai välilliset valtiontalouden kustannukset tai tulovajaukset ovat siis valtavat. Eurointoilijat ovat laskeneet sen tuen varaan, jota Suomi mahdollisesti saisi eurooppalaisista tukirahastoista esimerkiksi maataloutta koskien. Jonkinlaiset odotukset ovat ehkä perusteltuja, mutta saatu hyöty kokonaisuuteen nähden on olematon. Kun Saksan osuus maksajana Euroopan yhteisössä lähivuosina tulee vähenemään ja kun Itä-Saksan alue vuoden 1994 alusta tulee ns. köyhien alueiden listalle mittaamattomine tarpeineen, Suomi ns. rikkaana maana tulee olemaan raskaan luokan nettomaksaja Euroopan yhteisössä.

Valtiontalouden menojen lisääntyminen ja tulojen väheneminen tulee johtamaan siihen, että Suomessa ei pystytäkään ylläpitämään nykyistä perus- ja sosiaaliturvaa. Ahon hallitus tietää tämän varsin hyvin ja on jo ryhtynyt sen tietynasteiseen alasajoon.

On syytä myös todeta eräs negatiivinen seikka, joka aiheutuu Suomen liittymisestä eurooppalaiseen talous- ja rahajärjestelmään.

Helsingissä 4 päivänä kesäkuuta 1992

Sulo Aittoniemi

III

Vasemmistoliiton tavoitteena on pitää Suomi sotilasliittojen ulkopuolella sekä turvata pohjoismaisen hyvinvointiyhteiskunnan kehitys. Me olemme korostaneet kansallisen päätäntävällän ja itsemääräämisoikeuden säilyttämistä, Suomen suhteita EY:n ulkopuolisiin maihin sekä mahdollisuutta säilyttää itsenäinen, pohjoismaiseen hyvinvointiyhteiskuntamalliin liittyvä talous- ja yhteiskuntapolitiikka.

Lisäksi Suomen kansantalouden tila on sellainen, ettei se kestä EY-jäsenyyden aiheuttamia muutospaineita. Siksi jäsenyyshakemuksen kiirehtimiselle on mielestämme ollut erityisen huonot perustelut.

Suomalainen teollisuus, erityisesti vientiteollisuus puujalkoineen ja metallikeppeineen on kovin kapea-alainen ja tätä kautta suhdanneherkkä ja helposti haavoittuva kansainvälisistä suhdanteista johtuen. Itsellisen järjestelmän kautta Suomi on pystynyt tarvittaessa säätelemään tilanteita tietyin valuuttapoliittisin keinoin. Eurooppalaisessa järjestelmässä tätä liikumavaraa ei ole.

Liittyminen Euroopan yhteisöön ja Maastrichtin sopimusten hyväksyminen tuhoaa siis Suomen itsenäisyyden ja tulee aiheuttamaan sille suuria taloudellisia vaikeuksia. Liittymällä Euroopan yhteisöön Suomi lisäksi ruokkii eräiden maiden historiallisia valtapyrkimyksiä.

Kun Euroopan talousalueen toteutuminen on varmistunut, Suomella ei ole mitään intressejä edetä Euroopan yhteisön jäsenyyden ja Euroopan unionin suuntaan. ETA turvaa suomalaiselle talouselämälle tarpeelliset edut, mutta pitää haitat kohtuullisella tasolla. Tästä syystä ulkoasiainvaliokunnan olisi tullut esittää eduskunnan päätettäväksi,

että Eduskunta saatuaan valtioneuvoston selonteon EY-jäsenyyden vaikutuksista Suomelle siirtyy päiväjärjestykseen todeten, että pyrkimys Euroopan yhteisön jäseneksi on maan edun vastainen ja edellyttää hallituksen ryhtyvän välittömiin toimenpiteisiin jo jätetystä anomuksesta luopumiseksi.

Ulko-, turvallisuus- ja sotilaallinen politiikka

Euroopan yhteisö on kehittymässä Euroopan unioniksi (EU), jossa yhteisesti päätettäväksi asioiksi tulevat sisämarkkinakysymysten lisäksi myös ulko- ja turvallisuuspolitiikka sekä rahapolitiikka. Vaikka Tanskan äänestäjien enemmistö hylkäsikin kansanäänestyksellä Maastrichtissa sopimuksen, on edelleenkin todennäköistä, että yhteisö kehittyy Maastrichtin sopimuksen viitoittamaan suuntaan.

Uusi jäsen joutuu sitoutumaan EU:n tulevaan ulko- ja turvallisuus- ja sotilaalliseen politiikkaan. Lisäksi Maastrichtin sopimuksen allekir-

joittaneet maat lähtevät siitä, että jäsenmaiden tulee pidättyä yksimielisen päätöksen estämisestä ulko- ja turvallisuuspolitiikassa, milloin päätöksen takana on määräenemmistö. Näin EU:n jäsenyyttä hakeva ei voi asettaa omia ennakkoehtojaan.

Hallituksen selonteossa ja valiokunnan mietinnössä arvioidaan aivan oikein, että puolueettomuus suhteessa EU:n ja sen peruskirjojen mukaisiin pyrkimyksiin ei tule kysymykseen. Valiokunnan enemmistö päätyi arvioimaan, että myös pysyvät erivapaudet ovat sen vuoksi vaikeasti saavutettavissa. Mielestämme tämä antaa väärän kuvan maamme mahdollisuuksista, sillä pysyviä erivapauksia ei käytännössä ole mahdollista saada.

Valiokunnassa on kylläkin ollut keskustelua siitä, missä määrin ja miltä osin tästä sitoutumisesta huolimatta Suomen olisi mahdollisuus säilyttää puolueettomuuspolitiikkaansa. Valiokunnan enemmistö on yrittänyt muotoilla kantaa, jolla puolueettomuuspolitiikasta voitaisiin sanoa säilyvän edes jotakin: on puhuttu sen ytimen, sotilaallisen liittoutumattomuuden säilymisestä.

Meille on valiokunnan työskentelyn kuluessa kuitenkin syntynyt vakaa käsitys siitä, että jäsenyys EU:ssa merkitsee luopumista puolueettomuudesta ja että jäsenyys merkitsee sitoutumista ja liittoutumista yhteiseen ulko-, turvallisuus- ja sotilaalliseen politiikkaan niin, ettei Euroopan unionin jäseneksi hakeutuva voi etukäteen asettaa ehtoja, vaan joutuu tyytymään siihen, miksi unioni on välittömästi kehittymässä ja mikä siitä vielä vuosien kuluttua mahdollisesti tulee.

Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikkahan pitää sisällään myös yhteisen puolustuspolitiikan ja yhteisen puolustuksen mahdollisuuden, ne on asetettu tavoitteiksi. Samalla Maastrichtin sopimuksessa todetaan yhteys sekä Länsi-Euroopan unioniin (WEU/UEO) että Pohjois-Atlantin sopimusjärjestöön (NATO/OTAN).

Maastrichtin sopimuksen mukaan Länsi-Euroopan unioni on olennainen osa Euroopan unionin kehittämistä. Länsi-Euroopan unionin ja Pohjois-Atlantin sopimusjärjestön toiminnan yhteensopivuus pyritään siinä yhteydessä takaamaan ja samalla Länsi-Euroopan unioniin kutsutaan assosioituneiksi jäseniksi yhteisön ulkopuoliset jäsenmaat. Sotilaallisista organisaatioista NATO on organisaatioltaan ja toimintakyvyltään oleellisesti vahvempi kuin Länsi-Euroopan unioni eikä ole sanottua, että jälkimmäisestä kehittyisi Euroopan unionille NATOa korvaava

järjestö, jolloin yhteisön puolustuksen oleellinen sisältö määrittyisi NATOssa.

Suomessa on korostettu itsenäistä puolustusta, siitä on pidettävä kiinni yrittämättä korvata sitä ilmaisulla ”itsenäinen puolustuskyky”. Viimeksi mainitulla viitataan omaan aseistautumiseen, mutta samanaikaisesti luovutaan — julkilausumatta — puolueettomuudesta ja liittoutumattomuudesta.

Pohjois-Afrikka ja Lähi-Itä

Valiokunta on pyrkinyt tarkastelemaan Itä-Euroopan ja itäisen Keski-Euroopan tilannetta, Pohjoismaita ja Itämeren alueita, Suomen suhdetta Venäjään ja Baltian maihin sekä Euroopan muita turvallisuusrakenteita. Perinteisestä suomalaisen näkökulmasta luettelo tuntuu äkkipäätään kattavalta.

Valiokunta ei ole kiinnittänyt huomiota siihen, että Euroopan unionin kannalta sen oleelliseen lähialueeseen etelässä ja kaakossa kuuluu Marokosta Pakistaniin ulottuva islamilainen vyöhyke, jota ei tietenkään tule mieltää yhtenäisesti yhden uskonnon yksinomaan määrittämäksi alueeksi.

Euroopan unioni on taloudellisen mahtinsa ja väkilukunsa puolesta suurvalta, vaikka sen ulkopoliittikan päätöksenteko tähän asti onkin ollut jäsenmaiden kompromissikykyistä riippuvaa ja siksi usein hitaasti tapahtumiin reagoivaa. Suurvaltana unionin ulko- ja turvallisuuspolitiikalle on merkitystä islamilaisen vyöhykkeen oleellisilla tapahtumilla ja kehitysnäköymillä, joita ovat mm. taloudelliset edellytykset ylittävä voimakas väestönkasvu, maiden välinen kilpailu hegemoniasta, kilpailu rajallisista vesivaroista, useiden maiden sisäinen epävakaus sekä alueen luonnonvarojen merkitys Euroopan unionille ja maailmankaupalle.

Perinteisesti Suomessa tätä vyöhykettä ei luonnollisestikaan ole osattu mieltää sellaiseksi lähialueeksi, jonka tapahtumista oltaisiin aktiivisesti kiinnostuneita. Euroopan unionin lähialue on kuitenkin juuri tämä vyöhyke.

Tämän lisäksi yhteisöön kuuluvilla entisillä siirtomaavalloilla on näihin päiviin ollut mielenkiintoa entisten siirtomaidensa sisäisiin tapahtumiin; tarvittaessa ne ovat puuttuneet interventiojoukoin kuten esimerkiksi Ranska Tshadissa. Myös nämä seikat tulevat esille osana unionin ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Edellä onkin pyritty useissa kohdin käyttämään ilmaisua ulko-, turvallisuus- ja sotilaallinen politiikka

muistuttamaan siitä, että sotilaalliset toimet ovat osa EU:n turvallisuuspolitiikkaa ja että kyse ei ole vain rajojen puolustamisesta (puolustuspoliittikka), vaan aktiivisesta vaikuttamisesta (sotilaallinen politiikka).

Suomen sotateollisuudella ei ole kansainvälistä merkitystä. EY:n nykyiset jäsenmaat sen sijaan ovat merkittäviä aseiden valmistajia. Myös sillä on omat vaikutuksensa EU:n ulkopoliittikaan.

Talous

Samalla, kun selonteko ja mietintö pyrkivät häivyttämään ulkopoliittikan, turvallisuuspolitiikan ja sotilaallisen politiikan ongelmakohtia, ne antavat liian myönteisen kuvan Euroopan unionin vaikutuksesta Suomen talouteen.

Voidaan tietysti arvioida, että Euroopan liiton jäsenyys vaikuttaa pidemmällä ajalla myönteisesti Suomen talouden kehitykseen. Tätä ei tosin voi sillä tavoin ilmaista lukuina kuin yksinkertaisimmat jäsenyyden puoltajat tekevät eli lupaavat vaikkapa 100 000 uutta työpaikkaa. Nämä työpaikathan näyttävät sitäpaitsi syntyvän suureksi osaksi alkoholiveron alentamisen takia.

Lyhyellä ajalla jo sopimus Euroopan talousalueesta merkitsee kilpailun kiristymistä ja saneerauspainetta kansantalouden tähän asti kilpailulta suojattuun, laajaan suljettuun lohkoon. Välittömästi rakennemuutoksen ja yritysten pääomankäytön tehostamisen voi arvioida vähentävän työpaikkoja. Jos tähän tulee lisäksi jäsenyyden myötä maatalouden ja elintarviketuotannon saneeraus, vaikkakin viiveellä, eivät alkuvuodet suinkaan lupaa hyvää. Siksi aina-kaan Ahon hallituksen talouspolitiikalla ylläpidetyn ja pitkitetyn korkean työttömyyden kanssa ei pitäisi havitella Euroopan unionin jäsenyyttä.

EU:n jäsenyyden vakavasti ottava hallitus elvyttäisi nyt määrätietoisesti ja valikoiden, jotta työttömyys ei jäisi pysyvästi nykytasolle, samalla kun jäsenyyden myötä kaikkoo kansallinen päätösvalta talouspolitiikkaan.

Valiokunnassa tuli esille mm. se, että maatalous- ja rahaliiton (EMU/UEM) kolmannen vaiheen ehdot ovat sikäli huonot, että ne eivät käsitä työllisyyttä koskevia ehtoja. Ongelmana tällöin on kuitenkin se, että nämä ehdot on päätetty Maastrichtin sopimuksessa, jonka uudistamista tuskin voi vaatia jäsenyyttä hakiesaan.

Kansallisista toimista

Ulkoasiainvaliokunnan mietinnössä viitataan erikoisvaliokuntien lausunnoissa käsiteltäviin toimiin, joita jäsenyyteen varautuminen edellyttää. Valiokunta korostaa lausuntojen merkitystä ja kansallisten toimien tärkeyttä.

Vaikka emme pidä perusteltuna jäsenyyteen pyrkimistä, haluamme korostaa toimia, jotka liittyvät siihen, mitä Suomen on tehtävä yhden-tyymisen joka tapauksessa tavalla tai toisella edetessä ja ulottaessa vaikutuksensa myös Suomeen.

Vasemmistoliiton eduskuntaryhmän mielestä Suomen tulee omin päätöksin huolehtia mm. seuraavista asioista:

Työllisyys ja talous

— Kun tavaroiden, palvelusten, työvoiman ja pääoman vapaa liikkuvuus uhkaa lyhyellä ajalla pikemminkin lisätä työttömyyttä, Suomen nykyinen ennätystyöttömyys on saatava talouspolitiikkaa välittömästi muuttamalla mahdollisimman pieneksi, jottei meille vakiintuisi pysyvästi yli 300 000 hengen työttömyys ja maastamme tulisi 1960-luvun tapaan runsaasti väkeä menet-
tävä maa.

— On päätettävä toimenpiteistä, jotka edistävät yksipuolisen elinkeinorakenteen monipuolistumista.

— On panostettava tutkimus- ja tuotekehittelyyn ja kehitettävä korkeakoulujen jatko-opinto- ja julkisen vallan toimintana.

— On monipuolistettava koulutusta ja tuettava erityisesti erikielistä opetusta, mikä rohkaisisi ulkomaisia asiantuntijoita asettumaan Suomeen.

— On kehitettävä liikenne- ja tietoliikennetyhteyksiä Kuolaan, Karjalaan ja Pietariin sekä rohkaistava idänkauppaa käyneitä yrityksiä kaupan jatkamiseen ja investointeihin Venäjällä, jotta Suomi voisi aikanaan hyötyä Venäjän talouden elpyessä.

— Työlainsäädännössä on vahvistettava työehtosopimusten yleissitovuutta ulkomaisten yritysten ja ulkomaisen työvoiman osalta.

Hyvinvointiyhteiskunta

— On huolehdittava verotuksen yhtenäistämispaineista huolimatta siitä, että julkisten palvelujen ja toimeentuloturvan rahoitus riittää ja että nämä palvelut voidaan hoitaa julkisina, pääosin maksuttomina palveluksina.

— Jäsenyys tarjoaa osalle suomalaisista paremmat mahdollisuudet hankkia monipuolinen kansainvälinen koulutus ja kokemus sekä edetä urallaan, mutta kehitys lisää koulutuseroja ja yhteiskunnassa menestymisen eroja. Siksi kansallisen koulutuksen tulee olla eliittikoulutuksen sijasta mahdollisimman laaja-alaisesti korkeatasoista.

Sukupuolten tasa-arvo

— Julkisten palvelujen ja varsinkin päivähoidon ylläpitäminen on oleellinen osa sukupuolten välistä tasa-arvoa ja naisten työssäkäynnin edellytyksiä. Siksi palvelujen kehittämisestä on pidettävä kiinni.

— Kehitetään Suomen syrjintää kieltävää ja tasa-arvoa edistävää lainsäädäntöä, vaikka varsinkin yhteisön eteläisimmissä jäsenmaissa kulttuuritausta pohjoismaita enemmän suosii miehiä.

Kansanvaltaisuus

— EY on hallitusten välistä yhteistyötä eikä yhteisöllä ole päätösvaltaista parlamenttia. Yhteisö kuitenkin vaikuttaa merkittävästi myös tähän asti sisäpolitiikkaan kuuluneisiin asioihin. Siksi Suomessa pitää lisätä eduskunnan ulko- ja sisäpolitiikan valtaoikeuksia ja kaventaa tasavallan presidentin valtaoikeuksia. Jos Suomi kaikesta huolimatta liittyy jäseneksi, eduskunnalle tulee antaa mahdollisuus ennakoon vaikuttaa yhteisön päätöksentekoon eikä eduskunta saa jäädä vain jälkikäteiseksi soveltajaksi.

Ympäristö

— Oma-aloitteisesti on tiukennettava ympäristönsuojelua mm. säätämällä rannat rakentamiselta rauhoittava laki esimerkiksi Ruotsin tapaan.

— On huolehdittava siitä, että maastamme ei muodostu ydinjätteen loppusijoituspaikkaa eikä muunkaan vaarallisen jätteen sijoituspaikkaa, jos Suomi on yhteisön jäsen.

— Samoin, jos Suomi on yhteisön jäsen, eduskunnan tulee varmistaa, ettei hallitus pyri tekemään tyhjäksi yhteisön ympäristönsuojelua edistäviä pyrkimyksiä, vaan että maamme on ajamassa yhteisön kattavaa tiukempaa ympäristönsuojelua.

Helsingissä 4 päivänä kesäkuuta 1992

Jarmo Wahlström

Vasemmistoliiton kanta

Tiedonannossa eduskunta hyväksyi lyhyen käsittelyn jälkeen hallituksen näkemyksen jäsenyyden hakemisesta. Siinä yhteydessä ei eduskunnalla ollut mahdollisuutta punnita yhteisön jäsenyyden hakemista yhtä seikkaperäisesti kuin selonteko on antanut valiokunnille ja eduskunnalle.

Tiedonantoäänestyksessä Vasemmistoliiton eduskuntaryhmä vastusti jäsenhakemuksen jättämistä. Katsomme, että jäsenhakemukselle ei ole perustelua, sillä yhteisön jäsenyys merkitsee sitoutumista Euroopan unioniin, joka yhä kiinteämmin sitoo jäsenmaansa unionin yhteiseen turvallisuus- ja sotilaspoliittiseen yhteistyöhön ja päätöksentekoon varsinkin, kun jäsenyyttä ei voida perustella sellaisilla kiistattomilla taloudellisilla hyödyillä tai välttämättömyyksillä, että ne painaisivat sitoutumista ja liittoutumista oleellisesti enemmän.

Korostamme luonnollisesti, että mikäli hallitus pitää kiinni jäsenyysneuvotteluista ja vie ne päätökseen, tulee asia alistaa kansanäänestykseen.

Ehdotamme, että valiokunnan mietinnön päätösoasa muutettaisiin näin kuuluvaksi:

Valiokunta on hallituksen selonteon pohjalta käsitellyt Suomen mahdollista jäsenyyttä Euroopan yhteisössä ja esittää kunnioittaen eduskunnan päätettäväksi:

että Eduskunta saatuaan valtioneuvoston selonteon EY-jäsenyyden vaikutuksista Suomelle siirtyy päiväjärjestykseen ja toteaa,

että jäsenhakemukselle ei ole perustelua ja siksi, että yhteisön jäsenyys merkitsee sitoutumista Euroopan unioniin, joka yhä kiinteämmin sitoo jäsenmaansa unionin yhteiseen ulko-, turvallisuus- ja sotilaspolitiikan yhteistyöhön ja päätöksentekoon varsinkin, kun jäsenyyttä ei voida perustella sellaisilla kiistattomilla taloudellisilla hyödyillä tai välttämättömyyksillä, että ne korvaisivat jäsenyydestä ilmeisesti aiheutuvat haitat talous-, sosiaali- ja yleisessä yhteiskuntapolitiikassa ja painaisivat liittoutumista ja liittoutumista oleellisesti enemmän.

Claes Andersson

EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Liite 1

Helsingissä

9 päivänä huhtikuuta 1992

Lausunto n:o 5

Ulkoasiainvaliokunnalle

Ulkoasiainvaliokunta on kirjeellään 17 päivästä tammikuuta 1992 pyytänyt perustuslakivaliokunnan lausunnon valtioneuvoston selonteosta eduskunnalle EY-jäsenyyden vaikutuksista Suomelle.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina osastopäällikkö Tom Grönberg, neuvotteleva virkamies Leif Sevón ja ulkoasiainneuvos Ora Meres-Wuori ulkoasiainministeriöstä, oikeusministeri Hannele Pokka, suurlähettiläs Erkki Liikanen Suomen EY-edustustosta, dosentti Esko Antola, projektin johtaja Pekka O. Aro Keskusjärjestöjen Eurooppa-yhteistyö -projektista, korkeimman oikeuden presidentti Olavi Heinonen, professori Mikael Hidén, kansleri Jan-Magnus Jansson, apulaisprofessori Kari Joutsamo, professori Antero Jyränki, varatuomari Niilo Jääskinen, apulaisprofessori Antti Kivivuori, professori Matti Klinge, tutkijaprofessori Jaakko Nousiainen, oikeustieteen tohtori Raimo Pekkanen, professori Kirsti Rissanen, professori Allan Rosas, professori Ilkka Saraviita, oikeustieteen tohtori Martin Scheinin, kansleri Kauko Sipponen ja professori Raimo Väyrynen.

Valiokunnan valtuuskunta teki 1.—7.3.1992 selonteon käsittelyyn liittyvän matkan Haagiin, Lontooseen ja Dubliniin. Matkan aikana valtuuskunnan jäsenillä oli tilaisuus käydä EY:n jäsenyyden vaikutuksia valaisevia keskusteluja muun muassa asianomaisten maiden parlamentaarikkojen ja ulkoasiainministeriön edustajien kanssa.

Käsittelyään asian lähinnä selonteon kolmannessa osassa käsiteltujen, oikeusjärjestystä ja poliittista päätöksentekojärjestelmää koskevien kysymysten kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

Euroopan yhteisöstä, sen instituutioista ja kehityksestä

Yleistä EY:stä

Euroopan yhteisö (EY) koostuu vuonna 1951 perustetusta Euroopan hiili- ja teräsyhteisöstä (hiili- ja terässopimus) sekä vuonna 1957 perustetuista Euroopan talousyhteisöstä (Rooman sopimus) ja Euroopan atomienergiayhteisöstä (Euratom-sopimus). Nämä kolme yhteisöä sulautuivat vuoden 1965 ns. sulautumissopimuksella toimielinten osalta yhdeksi organisaatioksi, EY:ksi, vaikkakin toimielinten toimivalta pohjautuu edelleenkin kunkin yhteisön perustamissopimukseen.

Vuoden 1986 ns. yhtenäisasiakirjalla (Single European Act) sovittiin EY:n sisämarkkinoiden toteuttamisesta vuoden 1992 loppuun mennessä. Uusinta rajapyykkiä EY:n kehityksessä merkitsee 9.—10.12.1991 Maastrichtissa hyväksytty ja 7 päivänä helmikuuta tänä vuonna allekirjoitettu sopimus Euroopan unionista. Sen on määrä tulla voimaan 1.1.1993, johon mennessä jäsenvaltioiden tulee saattaa ratifioimismenettelynsä loppuun.

EY:n instituutioista ja niiden roolista etenkin lainsäädäntömenettelyssä

EY:n keskeiset toimielimet ovat komissio, neuvosto, parlamentti ja tuomioistuin. Niiden yleistä roolia EY-oikeuden luomisessa voi nykyisin luonnehtia siten, että komissio on aloitteentekijä, asioiden valmistelija ja EY-oikeuden noudattamisen valvoja, parlamentti lausunnonanta-

ja ja neuvosto päätöksentekijä. Tuomioistuin puolestaan ratkaisee EY-oikeudesta johtuvia erimielisyyksiä.

EY:n komissio koostuu 17:stä jäsenvaltioiden hallitusten yhteisellä sopimuksella nimitetystä jäsenestä, jotka ovat muodollisesti riippumattomia jäsenvaltioista. Viidellä suurimmalla jäsenmaalla on kullakin ollut kaksi jäsentä, muilla yksi. EY:n parlamentti voi ilmaista koko komissiolle epäluottamuslauseen. Komission yksittäisen jäsenen voi erottaa EY:n tuomioistuin.

Komissiolla on tietyn poikkeuksin yksinomainen aloiteoikeus. Neuvosto ei voi tehdä päätöksiä ilman komission lainsäädäntöehdotuksia. Neuvosto ei myöskään voi muuttaa komission ehdotuksia kuin yksimielisellä päätöksellään.

Komission ehdotusten valmisteluvaiheisiin sisältyy laajoja neuvotteluja ja keskusteluja komission työryhmien, neuvoa-antavien komiteoiden ja Brysselissä toimivien etujärjestöjen kanssa. Työryhmät koostuvat kansallisista virkamiehistä, joiden asiana on reagoida varhaisessa vaiheessa komission luonnoksiin. Nämä virkamiehet voivat neuvotella asioista myös neuvoston tasolla. Neuvoa-antavissa komiteoissa on yleensä asiantuntijoita, jotka eivät edusta maidensa hallituksia. EY:n merkityksen kasvu varsinkin yhtenäisasiakirjan hyväksymisen jälkeen on johtanut etujärjestöjen toiminnan lisääntymiseen komissioon nähden. Brysseliin on sijoittunut myös ammattimaisia lobbausyhtiöitä, jotka pyrkivät ajamaan asiakkaidensa, esimerkiksi yksittäisten liikeyritysten etuja komission säädösvalmistelussa.

EY-oikeuden noudattamista valvoessaan komissiolla on EY:n tuomioistuimen tulkinnan mukaisesti oikeus saada jäsenmaiden viranomaisilta tarpeelliset tiedot rikkomuksen selvittämiseksi ja suorittaa tarpeellisia tutkimuksia myös paikan päällä.

Neuvosto koostuu kunkin jäsenvaltion hallituksen yhdestä edustajasta. Neuvoston ylin päätöksentekotaso on jäsenvaltioiden asianomaisten ministereiden muodostama kokous. Neuvoston muusta rakenteesta on syytä mainita pysyvien edustajien komitea (Coreper) ja neuvoston työryhmät (noin 200). Pysyvien edustajien komitea koostuu jäsenmaiden EY:hyn akkreditoituista suurlähettiläistä (Coreper 2) tai heidän varamiehistä (Coreper 1). Coreper-vaiheen tarkoituksena on saada asiat asiallisesti ratkaistuksi jo ennen ministereiden kokousta tai karottaa ne kohdat, joista vallitsee erimielisyyttä.

Neuvoston työryhmät ovat vastuussa komission ehdotusten arvioimisesta käsittelyn varhaisessa vaiheessa. Näissä työryhmissä, jotka ovat usein luonteeltaan pysyviä, on paitsi jäsenmaiden hallitusten, myös komission edustajia.

Neuvotteluilla on sanottu olevan aivan olennainen merkitys EY:n päätöksentekoprosessissa. Lainsäädäntöpäätökset ovat seurausta erilaisesta ryhmittymien muodostuksesta jäsenmaiden välillä sekä jäsenmaiden yhteistoiminnasta ja konfliktien ratkaisemisesta. Nämä kaikki ominaisuudet voivat olla moninkertaisina esillä päätettäessä asioista neuvostossa, jossa ovat edustettuina kaikki jäsenmaat kansallisine kantoineen ja jossa myös yhteisön yleisiä etuja vaalivalla komissiolla on länäolo-oikeus.

EY:n institutionaalisten kysymysten kannalta vuoden 1986 yhtenäisasiakirja merkitsi huomattavia muutoksia. Tätä ennen lainsäädäntömenettely oli Rooman sopimuksen määräyksistä poiketen käytännössä yleensä sellainen, että neuvoston tuli yksimielisesti tehdä päätöksiä asetuksista ja direktiiveistä komission ehdotusten pohjalta. Neuvoston tuli kuitenkin pyytää parlamentin sekä talous- ja sosiaalineuvoston lausunto muun muassa sellaisista komission ehdotuksista, joiden täytäntöönpano vaatisi sisäisen lainsäädännön muuttamista ainakin yhdessä jäsenvaltiossa (ns. lausuntomenettely).

Yhtenäisasiakirja muodostui käytännössä määränemistöpäätöksenteon läpimuroksi neuvostossa. Tätä päätöksentekotapaa varten jäsenmaiden äänimäärät on painotettu, ja esimerkiksi suurilla jäsenmailla on kymmenen ääntä kun taas pienimmällä, Luxemburgilla, on kaksi ääntä. Kaikkien jäsenmaiden yhteinen äänimäärä on 76. Päätöksenteon vaatima määränemistö on 54 ääntä.

Yhtenäisasiakirjassa käyttöön otettu määränemistöpäätöksenteko koskee sisämarkkinoiden perustamista, mutta sen voimaantulon jälkeen neuvosto on ryhtynyt tekemään määränemistöpäätöksiä myös niissä tapauksissa, joissa vuonna 1966 sovittiin (ns. Luxemburgin kompromissi) poliittisella tasolla konsensuspäätösten tekemisestä, vaikka äänestäminen olisikin ollut mahdollinen jo Rooman sopimuksen mukaan. Yksimielisyydellä edelleenkin päätettävien asioiden joukkoon määräteltiin muun muassa kysymykset, jotka koskevat välillistä verotusta, henkilöiden vapaata liikkumista sekä työntekijöiden etuja ja oikeuksia.

Yhtenäisasiakirja muutti Euroopan parlamentin roolia lainsäädäntömenettelyssä, sillä tällöin

otettiin käyttöön ns. yhteistoimintamenettely (cooperation procedure). Myös parlamentin valtuudet kansainvälisten sopimusten ratifioinnissa laajenivat.

Yhteistoimintamenettely on käytössä ensi sijassa sisämarkkinaohjelmaan kuuluvissa asioissa, joista erään arvion mukaan 2/3 on yhteistoimintamenettelyn mukaisesti päätettäviä. Yhteistoimintamenettely on käytössä myös esimerkiksi sosiaalipolitiikan alueella.

Yhteistoimintamenettely merkitsee sitä, että säädösehdotus tulee parlamentissa vielä toiseen käsittelyyn sen jälkeen, kun komission ehdotuksesta on jo annettu parlamentin lausunto. Neuvoston on parlamentin lausunnon saatuaan ja komission mahdollisesti muutettua ehdotustaan muodostettava määräenemmistöllä ns. yhteinen kanta (common position) asiaan. Asian toinen käsittely parlamentissa tapahtuu tämän neuvoston yhteisen kannan pohjalta. Parlamentti voi päätöksellä, johon vaaditaan jäsenen ehdoton enemmistö (260/518), tehdä muutoksia neuvoston yhteiseen kantaan tai hylätä sen. Tämän jälkeen asia palaa komissioon, joka tekee — parlamentin käsitykset omaksuen tai ne sivuuttaen — uuden ehdotuksen neuvostolle. Neuvosto voi joko hyväksyä määräenemmistöllä uuden ehdotuksen tai tehdä siihen yksimielisesti muutoksia. — Näitä eri käsittelyvaiheita koskevat erilaiset määräajat.

Määräenemmistöpäätöksenteon vaikutuksista

Määräenemmistöpäätöksenteko on vaikuttanut syvällisesti neuvoston ja muidenkin yhteisön toimielinten toimintaan. Yhteisön päätöksenteon tehostumista pidetään yleisesti yhtenäisasiakirjan tärkeimpänä institutionaalisena vaikutuksena.

Ensiksikin asioista todella äänestetään neuvostossa. Äänestäen päätetään esimerkiksi asioita, jotka koskevat sisämarkkinoita, yhteistä maatalouspolitiikkaa, yhteisön budjettia ja yhteisön ulkoista kauppapolitiikkaa. On kuitenkin syytä huomata, että käytännössä äänestämistä saatetaan hyvinkin pidättäytyä, jos havaitaan määräenemmistön jo löytyvän päätöksen tekemisen tueksi. Täsmällisiä lukuja äänestysratkaisujen osuudesta ei voida esittää.

Toiseksi määräenemmistöpäätöksenteko on lyhentänyt päätettävien asioiden vireillöoloaikaa neuvostossa. Erään tutkimuksen mukaan erilaisia teknisiä standardeja koskevat asiat olivat

vireillä neuvostossa jopa lähes neljä vuotta ennen yhtenäisasiakirjan hyväksymistä, kun sen jälkeen vastaavanlaisten asioiden vaatima käsittelyaika on keskimäärin puolittunut. Määräenemmistöpäätöksenteon sanotaan myös kohottaneen EY-lainsäädännön tasoa. Laadun parantuminen selitetään niin, että enää ei tarvitse löytää säännöstöä, jonka kaikki ovat valmiit hyväksymään ja joka sellaisena monesti merkitsi vesitettyä kompromissia.

Uusi päätöksentekotapa on myös muuttanut neuvottelijoiden psykologista toimintaympäristöä: jäsenmaiden edustajat joutuvat jo varhaisessa vaiheessa päättämään, ovatko he määräenemmistön muodostavassa ryhmittymässä vai pyrkivätkö he saamaan aikaan päätöksenteon estävän vähemmistön ja siten uusia neuvotteluasetelmia. Kansalliset kannanotot on siksi tehtävä entistä nopeammin ja kiinnittäen suurempaa huomiota muiden jäsenmaiden kantoihin. Valtioiden välisten ryhmittymien muodostaminen on siten tärkeämpää kuin aikaisemmin. Nämä ryhmittymät muodostuvat tapauskohtaisesti eikä varsinaisia pysyviä liittoutumia esiinny.

Kolmanneksi määräenemmistöpäätöksenteon laajentunut käyttö on tehnyt tapaoikeutena pidetyn ns. Luxemburgin kompromissin tältä osin merkityksettömäksi. Luxemburgin kompromissi on tarkoittanut muun muassa sitä, että määräenemmistöllä ratkaistavassa asiassa päätöksentekoa lykätään lopullisen yksimielisyyden saavuttamiseen asti, mikäli joku jäsenvaltio käyttää "veto-oikeutta" elintärkeään kansalliseen intressiin viitaten. Yhtenäisasiakirjan voimassaoloaikana yhdenkään määräenemmistöllä ratkaistavan asian päättämistä ei ole estetty mainitunlaiseen seikkaan vetoamalla.

Yhteistoimintamenettely on vahvistanut yleisesti parlamentin roolia lainsäädäntömenettelyssä. Toisin kuin ehkä pelättiin, yhteistoimintamenettely ei ole vähentänyt yhteisön päätöksenteon tehokkuutta. Parlamentti on pyrkinyt noudattamaan sen toiminnalle asetettuja määräaikoja. Parlamentti on myös melko usein onnistunut tekemään päätöksensä jäsenistön ehdottomalla enemmistöllä, mikä onkin yhteistoimintamenettelyssä sen kannanoton merkittävyyden edellytys. Tämä on ollut mahdollista etenkin parlamentin sosialistiryhmän ja kristillis-demokraatteja edustavan ryhmän yhteistyöllä.

Muodollisesti vahvistuneen asemansa myötä parlamentti on enenevästi laatinut eräänlaisia aloiteraportteja, jotka on tarkoitettu komissiolle signaaliksi lainvalmisteluun ryhtymisestä.

Yhtenäisasiakirja ei muuttanut merkittävästi komission muodollista asemaa. Määräenemmistöpäätöksenteon käyttö neuvostossa on kuitenkin vaikuttanut huomattavasti myös komission toimintaan. Komission ei tarvitse enää tavoitella poliittista konsensusta, koska sille riittää neuvoston määräenemmistö oman ehdotuksensa tueksi. Lisäksi katsotaan komission yleisen merkityksen yhteisön toimijana lisääntyneen komission nykyisen puheenjohtajan aikana.

Maastrichtin sopimus

Maastrichtin loppuasiakirja koostuu Euroopan unionia koskevasta sopimuksesta (Treaty on European Union), 17 pöytäkirjasta (protocol) ja 33 julistuksesta (declaration). Itse unionisopimuksessa on seitsemän jaksoa: 1) Yhteiset määräykset, 2) Määräykset, jotka muuttavat Euroopan talousyhteisön perustamissopimusta (Euroopan talousyhteisö muuttuu samalla Euroopan yhteisöksi), 3) Määräykset, jotka muuttavat Euroopan hiili- ja teräsyhteisön perustamissopimusta, 4) Määräykset, jotka muuttavat Euroopan atomienergiayhteisön perustamissopimusta, 5) Määräykset yhteisestä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta, 6) Määräykset yhteistoiminnasta oikeus- ja sisäasiainhallinnon alalla sekä 7) Loppumääräykset.

Maastrichtin loppuasiakirjaan sisältyvässä sosiaalipoliittikaa koskevassa pöytäkirjassa yksitoista yhteisön jäsenmaata Isoa-Britanniaa lukuun ottamatta sopivat jatkavansa vuoden 1989 sosiaalisen peruskirjan (Social Charter) toimeenpanoa. Tähän pöytäkirjaan liitetyn sopimuksen mukaan neuvoston määräenemmistöpäätöksin voidaan hyväksyä asteittain toteutettavia vähimmäisvaatimuksia koskevia direktiivejä muun muassa työympäristön kehittämisestä, työntekijöiden kuulemisesta sekä miesten ja naisten tasa-arvosta.

Tässä yhteydessä valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että valtioneuvoston selonteon käsittely on jonkin verran vaikeutunut, koska valtioneuvostolta ei ole saatu Maastrichtin sopimuksen olennaisesta sisällöstä minkäänlaista yhtenäistä suomenkielistä tekstiä. Sopimuksen englanninkielinen tekstikin saatiin ensiksi käyttöön muualta kuin valtioneuvostosta. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan valtioneuvosto on nyttemmin ottanut huolehtiakseen sopimukseen liittyvästä käännöstyöstä.

EY:n päätöksentekoprosessin eri muotoja voidaan yleisellä tasolla luonnehtia Maastrichtin

sopimuksen valossa seuraavasti. Päätöksiä tehdään ensiksikin yhteisöjen perustamissopimusten mukaisesti määräenemmistöllä tai yksimielisyydellä. Toisena ryhmänä voidaan mainita asiat, joista on tarvittavat yleiset maininnat perustamissopimuksessa mutta joita koskevista yksityiskohtaisemmista määräyksistä päätetään yksimielisyydellä tulevaisuudessa. Esimerkkinä voidaan mainita yhteisön sellaisten kansalaisten vaalioikeuksien järjestäminen, jotka eivät ole asianomaisen jäsenmaan kansalaisia. Kolmantena ryhmänä voidaan pitää asioita, joiden toimintapolitiikasta päätetään hallitusten välillä eli yksimielisesti ilman, että asiaa on sisällytetty perustamissopimukseen. Tältä osin voidaan viitata Maastrichtin sopimuksen määräyksiin EY:n yhteisestä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta sekä yhteistoiminnasta oikeus- ja sisäasiainhallinnon alalla. EY:n yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan liittyen Maastrichtissa laadittiin julistus äänestämisestä tämän alan asioissa. Julistuksen mukaan jäsenvaltiot haluavat mahdollisuuksien mukaan pidättyä estämästä yksimielisyyden saavuttamista neuvostossa, jos määräenemmistö on päätöksen tekemisen kannalla. — On kaiken kaikkiaan todettavissa, että EY:n tulevan yhteistyön sisältö on monella alalla vielä tällä hetkellä selkiintymättä.

Institutionaalisten kysymysten osalta Maastrichtin sopimuksen merkityksestä voidaan todeta, että ensiksikin määräenemmistöpäätöksenteko neuvostossa laajenee jonkin verran. Päätöksiä tullaan tekemään määräenemmistöllä esimerkiksi joissakin ympäristö-, kehitysapu-, terveydenhuolto- ja kuluttajansuoja-asioissa. Yksimielisyyksivaatimus säilyy esimerkiksi verotuksen alalla.

Parlamentin kannalta on huomattava, että yhteistoimintamenettelyn käyttöala laajenee nykyisestä esimerkiksi joihinkin liikenne- ja kilpailukysymyksiin sekä sosiaalipoliittikan asioihin. Lainsäädäntömenettelyn uutena muotona tulee käyttöön ns. yhteispäätösmenettely (co-decision procedure) muun muassa sisämarkkinakysymyksissä ja yleisissä ympäristöohjelmissä. Yhteispäätösmenettely vastaa yhteistoimintamenettelyä kuitenkin niin täydennettynä, että asian käsittelyä jatketaan tietyissä tapauksissa sovittelukomiteassa (conciliation committee), joka koostuu neuvoston jäsenistä tai heidän edustajistaan ja vastaavasta määrästä parlamentin edustajia. Sovittelukomitea käsittelee sellaista säädöshdotusta, jota koskevan neuvoston yhteisen kannan parlamentti on ilmoittanut aikovansa

hylätä tai jonka neuvosto on päättänyt olla hyväksymättä parlamentin toisen käsittelyn jälkeen. Sovittelukomitea voi päätyä yhteiseen ratkaisuun, jos sitä kannattaa määränemmistö neuvostoa edustavista komitean jäsenistä ja enemmistö parlamenttia edustavista jäsenistä. Sovittelukomitean saavuttama yhteinen ratkaisu vaatii vielä lopullisesti hyväksytyksi tullaan niin parlamentin ehdottomalla enemmistöllä kuin neuvoston määränemmistöllä antaman hyväksymisen.

Maastrichtin sopimus ei muuta olennaisesti komission asemaa. Sen aseman voidaan tosin katsoa muodollisesti vahvistuvan, koska komission jäsenet nimitetään viideksi vuodeksi nykyisen neljän vuoden asemesta. Komission asettamisen menettely uusiutuu siten, että komission puheenjohtajasta hankitaan EY:n parlamentin lausunto ja että parlamentti äänestää koko komission luottamuksesta, ennen kuin se nimitetään jäsenvaltioiden hallitusten yhteisellä sopimuksella. Komission valta voi toisaalta tosiasiallisesti heiketä, koska parlamentti ja neuvosto sovitteelukomiteavaiheen jälkeen voivat yhdessä sivuuttaa komission lainsäädäntömenettelyssä.

EY:n tuomioistuimen toimivaltaa Maastrichtin sopimus laajentaa, sillä tuomioistuin saa sakotusoikeuden sellaisiin jäsenmaihiin nähden, jotka eivät noudata sen tuomioita tai eivät huolehdi EY-oikeuden toteuttamisesta.

Maastrichtissa sovittiin neuvoo-antavan alueellisen yhteistyön komitean (Committee of the Regions) perustamisesta. Tämän komitean, joka koostuu alueellisten ja paikallisten toimielinten edustajista, lausunto olisi pakollinen päätettäessä alueellisista asioista esimerkiksi talouden, ympäristönsuojelun sekä sosiaali- ja teollisuuspolitiikan aloilla. Neuvosto ja komissio voisivat myös mistä tahansa muunlaisesta asiasta pyytää komitean lausunnon.

Valiokunnan kannanotot

Jäsenyyden vaikutuksista

Yleistä

Suomen mahdollinen jäsenyys EY:ssä merkitsee paitsi liittymistä määrätynlaiseen yhteisöra-kenteeseen myös sitoutumista osallistua yhteisön kehittämiseen jäsenvaltioiden yhteisten päätösten muodossa. Nämä molemmat seuraukset johtavat valtion suvereenisuuden osittaiseen rajoit-

tumiseen jäsenmaiden yhteistoiminnan hyväksi. Kansallisen päätösvallan menetys korvautuu osaksi sillä, että kansallinen politiikka kohdistetaan vaikuttamiseksi yhteisön päätöksentekoon. Yhteisön toiminnan jatkuvuuden kannalta on oleellista, että kaikki jäsenet mieltävät yleisesti ottaen hyötyvänsä integraatiosta.

Suomen kannalta yhteisöjäsenyyden vaikutuksia voi yleisellä tasolla hahmottaa vertaamalla jäsenyyden aikaa Euroopan talousalueen (ETA) jäsenyyteen. ETA merkitsee toteutussaan sitä, että EY-oikeus muutamaa määrällisesti sinänsä merkittävää asiakokonaisuutta lukuun ottamatta tulee jo Suomea velvoittavaksi. Uudet ETA-säädökset olisivat luonteeltaan kansainvälisiä sopimuksia, jotka saatettaisiin erikseen valtionsisäisesti voimaan. ETA-säädöksiin niin olen liittyy periaatteessa mahdollisuus pidettyä niiden voimaan saattamisesta eli olla hyväksymättä niitä. EY:n jäsenyyden aikana uudet EY-asetukset sen sijaan tulisivat sovellettaviksi ilman kansallisia lainsäädäntötoimia ja direktiiveilläkin saattaisi EY:n tuomioistuimen kehittämän periaatteen mukaisesti olla välitöntä sitovuutta. Tosiasiassa ETA nähtävästi tulee merkitsemään EY:n johtavaa asemaa uusista ETA-säädöksistä päätettäessä ja ETA-oikeuden toteuttamista valvottaessa. Yhteisön jäsenyys tuo mukanaan mahdollisuuden vaikuttaa täysimääräisesti yhteisön toimielimissä, kun taas ETA-sopimuksen mukaan Suomi voi vaikuttaa vain yhdessä Efta-maiden kanssa suhteessa EY:hyn. Kansallisen vaikuttamisen kannalta on tärkeää, että yhteisön keskeisimmässä päätöksentekoi-messa, neuvostossa, jäsenten äänimäärät on painotettu tavalla, joka jonkin verran suosii pieniä jäsenmaita.

Säädösvalta

EY:n jäsenyyteen kytkeytyy säädösvallan siirtoa integraation alaan kuuluvissa kysymyksissä kansallisilta lainsäädäntöelimiltä EY:n toimielimille, ensi sijassa neuvostolle ja myös komissiolle siltä osin kuin sille on delegoitu säädöstämisvaltaa. Neuvostossa säädöksistä päättävät jäsenmaiden hallitusten edustajat komission tekemän ehdotuksen pohjalta. Päätökset tehdään joko yksimielisyydellä tai määränemmistöllä. Ks. liite.

Määränemmistöpäätöksenteon käyttö neuvostossa on yleisesti ottaen vähentänyt kansallisten parlamenttien ja hallitusten vaikutusvaltaa, koska yksittäisellä jäsenmaalla ei tällöin, toisin

kuin päätettäessä asioista yksimielisyydellä, ole mahdollisuutta yksin estää päätöksen syntymistä; kansallisen hallituksen edustaja voidaan äänestää nurin neuvostossa. Vastaavasti kansallisen parlamentin mahdollisuus ohjata ja valvoa asianomaisen ministerin toimintaa neuvostossa on heikentynyt. Tätä vaikutusta on tehostanut se, että neuvosto toimii suljetuin ovin.

Määräenemmistöperiaatetta on joskus pidetty ilmauksena yhteisöpäätöksenteon ylikansallisuudesta luonteesta. On jopa katsottu, että kysymys ministerin poliittisesta vastuunalaisuudesta kansalliselle parlamentille jää tällöin illuusioksi, vaikkakin ministeri etukäteen informoisi parlamenttia neuvostossa ratkaistavaksi tulevasta asiasta.

Valiokunnan käsityksen mukaan kansallisen päätösvallan kannalta ei ole aiheellista pyrkiä tehostamaan yhteisön päätöksentekoa lisäämällä määräenemmistöpäätöksenteon käyttöä ministerineuvostossa Maastrichtin loppuasiakirjassa sovitusta.

Vaikkakin kansallisten parlamenttien vaikutus on vähentynyt määräenemmistöpäätöksenteon lisääntyessä neuvostossa, on sääntönä oltava se, että jokainen sellainen komission säädöshdotus, joka kuuluu Suomen järjestelmässä lainsäädännön alaan, käsitellään ennakkollisesti eduskunnassa. Hyvä tiedonkulku hallituksen ja eduskunnan välillä on yleinen edellytys sille, että eduskunta voi ohjata ja valvoa valtioneuvoston asianomaisen jäsenen toimintaa ministerineuvostossa.

Koska komission ehdotukset näyttävät monesti toteutuvan lähes sellaisinaan, on tärkeää, että kansallinen vaikuttaminen voitaisiin mahdollisimman tehokkaasti ajoittaa jo komission valmisteluvaiheisiin. Valiokunnan mielestä hallituksen tulisiikin laatia selonteon taustaselvitystä tarkempi analyysi siitä, miten kansallisia näkökohtia voidaan esittää jo komissiovalmistelun aikana ja millä tavoin eduskunta voisi olla tällöin osallisena. Aikatekijä ei näyttäisi muodostuvan esteeksi tällaiselle vaikuttamiselle, koska komission ehdotusten valmistuminen viee yleensä noin vuodesta parin kolmeen vuoteen.

Eduskunnan ennakkollista asemaa komission säädöshdotusten käsittelyssä ETA-sopimusta silmällä pitäen on selvitetty eduskunnan puhemiesneuvoston asettamassa virkamiestoimikunnassa, jonka tehtävä laajentuu koskemaan myös EY:n jäsenyyden aikaa. Eduskuntaryhmien toimikunnan vaihtoehtoisista ehdotuksista antamien lausuntojen perusteella suuri valiokunta toimisi ETA-asioiden ennakkollisessa eduskuntakä-

sittelyssä koordinoivana toimielimenä, joka hankkisi kustakin asiasta lausunnon yhdeltä tai useammalta erikoisvaliokunnalta.

Suomen valtiosäädännön kannalta neuvoston päätöksenteko lainsäädäntökysymyksissä on muodollisesti ulkoasiainhoitoa. Yhteisöoikeudesta päättämistä on kuitenkin mahdotonta asialliselta luonteeltaan pitää ulkopoliittisena päätöksentekona, vaan se on tavanomaista lainsäädäntötyötä. Tämän vuoksi on EY:n jäsenyyden ja mahdollisesti jo ETA-sopimuksen johdosta tarkistettava omaa lainsäädäntöämme tai valtiokäytäntöämme siltä osin kuin kysymys on eduskunnan asemasta sekä tasavallan presidentin, valtioneuvoston ja ministeriöiden toimivaltasuhteista integraation piiriin luettavien asioiden hoidossa. Valtioneuvosto onkin käynnistänyt useita valmisteluhankkeita, joiden yhteydessä selvitetään integraation vaikutuksia valtiosääntöömme laajasti ymmärrettynä. Valiokunnan käsityksen mukaan on tärkeää huolehtia lainsäädännön muutosehdotusten koordinaatiosta.

Euroopan parlamentin rooli vaihtelee EY:n lainsäädäntömenettelyssä. Se voi olla kokonaan syrjässä säädöksistä päätettäessä tai sen tehtävänä on antaa neuvostolle lausunto komission ehdotuksesta. Neuvoston määräenemmistöpäätöksentekoon liittyen on käytössä myös yhteistoimintamenettely ja Maastrichtin sopimuksen mukaisesti vielä yhteisöpäätösmenttely. Ks. liite.

Euroopan parlamentin roolia silmällä pitäen EY:n piirissä on keskusteltu paljon demokratia-vajeesta, millä on tarkoitettu parlamentin aseman suhteellista heikkoutta. EY kuitenkin perustuu kansallisvaltioiden yhteistyöhön. Valiokunnan käsityksen mukaan onkin demokratian kannalta tärkeää pyrkiä säilyttämään kansallisten parlamenttien ja hallitusten asema EY:n päätöksenteossa. Jäsenvaltioiden asema on tällä hetkellä keskeinen etenkin ministerineuvostossa, jonka kokoonpano ja äänestyssäännöt lisäksi jossain määrin suosivat pieniä jäsenmaita. Euroopan parlamentin toimivallan kasvattaminen suhteessa neuvostoon merkitsisi ylikansallisen päätösvallan korostumista.

EY:n jäsenyyden johdosta on selvitettävä, millä tavoin järjestetään eduskunnan ja Euroopan parlamentin yhteistoimintamuodot. Valiokunta viittaa Maastrichtissa hyväksyttyyn julistukseen kansallisten parlamenttien asemasta Euroopan unionissa. Tässä julistuksessa jäsenmaiden hallitukset sitoutuivat siihen, että kansalliset parlamentit saavat hyvissä ajoissa tietoonsa ja mahdollisesti tutkittavakseen komissi-

on lainsäädäntöehdotukset. Lisäksi julistuksessa tähdennetään kontaktien rakentamisen tärkeyttä kansallisten parlamenttien ja Euroopan parlamentin välille. Toinen julistus käsittelee parlamenttien konferenssia, johon osallistuisivat Euroopan parlamentti ja kansalliset parlamentit.

Myös kansallisten parlamenttien yhteistointaan osallistumiseen pitää varautua. Esimerkiksi EY-maiden parlamenttien EY-asioita käsittelevät valiokunnat kokoontuvat nykyisin yhteisiin neuvotteluihin kahdesti vuodessa (Conference of European Affairs Committees).

EY:n lainsäädännöllisen toimivallan laajuuden kuvaamiseksi on usein viitattu komission puheenjohtajan Jacques Delorsin muutama vuosi sitten esittämään ennusteeseen, jonka mukaan vuoden 1993 jälkeen 80 % jäsenmaiden kaikesta taloudellisesta ja sosiaalisesta lainsäädännöstä laaditaan pikemminkin yhteisön kuin kansallisten lainsäädäntöelinten toimesta. Yhtenäisasiakirjan voimaantulon aikaan silloisessa Saksan liittotasavallassa laaditun selvityksen mukaan EY-oikeus koskee 50 % liittovaltion ja osavaltioiden oikeussäännöistä. Suomessa puolestaan on vuoden 1990 valtiopäivien syysistuntokaudella käsiteltyjen hallituksen esitysten (204) pohjalta arvioitu, että Maastrichtin sopimuksen mukaisen Euroopan unionin jäsenyydellä ei olisi vaikutusta päätösvallan itsenäisyyden kannalta 128 (noin 63 %) esityksen osalta.

EY:n ja kansallisten lainsäädäntöelinten toimivaltasuhteiden kannalta on oleellista, miten EY:n toimiala määritellään. Lähtökohtaisesti asia määräytyy esimerkiksi Euroopan talousyhteisön osalta Rooman sopimuksen nojalla. Sopimuksen muuttamiseen tarvitaan kaikkien jäsenmaiden yksimielinen päätös. Sopimuksen asianomaiset määräykset ovat kuitenkin usein yleisluonteisia, ja käytännössä EY:n toimialan laajuus jää riippumaan EY:n toimielinten, lähinnä komission, neuvoston ja tuomioistuimen päätöksistä.

Asiaan vaikuttaa myös se, tehdäänkö säädöspäätökset neuvostossa asetuksina, jotka tulevat sellaisinaan sitoviksi, vai direktiiveinä, jotka antavat kansallisen lainsäätäjän tehtäväksi laatia tarvittava kotimainen säännöstö. Valiokunnan käsityksen mukaan Suomen tulisi EY:n jäsenenä pyrkiä siihen, että kysymyksissä, jotka Suomessa kuuluvat lainsäädännön alaan, yhteisön säädöspäätöksen muotona olisi direktiivin hyväksyminen, ellei asia laatuksa vuoksi edellytä täysin yhdenmukaista säännöstöä koko yhteisöä var-ten, jolloin asetuksen antaminen on perusteltua.

Kansallisen lainsäätäjän asemaan vaikuttaa lisäksi yhteisön ja jäsenvaltioiden tehtäväjakoon liittyvä yhteisön toimivallan toissijaisuusperiaate (*subsidiarity*), josta on keskusteltu yhteisön piirissä jo pitkään, vilkkaimmin kuitenkin enemmistö päätöksenteon yleistettyä yhtenäisasiakirjan myötä. Toissijaisuusperiaate kirjattiin Maastrichtissa Euroopan yhteisön perustamis-sopimuksen 3b artiklaan. Sen mukaan: "Asioissa, jotka eivät kuulu yhteisön yksinomaiseen toimivaltaan, yhteisö voi ryhtyä toimiin toissijaisuusperiaatteen mukaisesti vain jos ja siinä laajuudessa kuin ehdotetun toimen tavoitteita ei voida riittävästi saavuttaa jäsenvaltioiden toimesta ja jos ne siten voidaan ehdotetun toimen mittasuhteet ja vaikutukset huomioon ottaen paremmin saavuttaa yhteisön toimesta. Mikään yhteisön toimenpide ei saa mennä pidemmälle kuin on välttämätöntä tämän sopimuksen tavoitteiden saavuttamiseksi."

EY:n piirissä näyttää vallitsevan hyvin erilaisia käsityksiä siitä, mitä käytännön merkitystä on toissijaisuusperiaatteen kirjaamisella Rooman sopimukseen. Jotkut katsovat, ettei toissijaisuusperiaatteella voi olla sellaista oikeudellista merkitystä, että EY:n tuomioistuin saattaisi periaatteen vedoten pitää jotakin EY:n säädöspäätöstä Rooman sopimuksen vastaisena. Toisten mielestä taas toissijaisuusperiaate omaa juridista merkitystä ja EY:n tuomioistuin voi siihen nojautuen tehdä päätöksiä. Lienee joka tapauksessa selvää, että toissijaisuusperiaatetta tullaan käyttämään argumenttina niin komission tasolla kuin parlamenttissa ja ehkä ennen kaikkea neuvostossa vastustettaessa ehdotusta yhteisön joksikin toimenpiteeksi.

Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan Suomen tulisi EY:n jäsenenä vahvasti korostaa toissijaisuusperiaatetta ja pyrkiä siihen, että periaatteesta tulisi yhteisön toimialan ulottuvuutta todellisuudessa rajaava oikeudellinen periaate, joka nimenomaisen sisältönsä mukaisesti turvaisi kansallisen päätäntävällän mahdollisimman laajalle. Aloitemonopolin omaavalla komissiolla tulisi toissijaisuusperiaatteen sisällön huomioon ottaen olla eräänlainen todistustaakka sen osoittamisesta, että jokin uusi asia kuuluu yhteisön toimivaltaan.

Tuomiovalta

EY:n jäsenyyteen liittyy myös tuomiovallan siirtymistä EY-oikeutta koskevissa asioissa kansallisilta tuomioistuimilta EY:n tuomioistuimelle

ja EY:n ensiasteen tuomioistuimelle, jotka myös ovat riippumattomia tuomioistuinta. EY:n tuomioistuimessa tulee vuosittain vireille komission kanteesta noin sata juttua, jotka koskevat esimerkiksi jäsenvelvoitteiden noudattamista. Lisäksi kansalliset tuomioistuimet pyytävät EY:n tuomioistuimen lausuntoa eli ennakkoratkaisua (preliminary ruling) EY-oikeuden tulkinnasta vuosittain noin 150 tapauksessa.

EY:n tuomioistuimella on ollut hyvin tärkeä rooli integraatioprosessin syventämisessä. Tuomioistuin on dynaamisilla tulkinnoillaan kehittänyt EY-oikeutta ohi perustamissopimusten kirjoitetun sanamuodon antaen erityistä merkitystä yhteisöllisille tavoitteille — jopa siinä määrin, että erityisesti 1970-luvulla käydyssä keskustelussa EY:n tuomioistuimen linjaa pidettiin ongelmallisena demokratian kannalta. Tuomioistuimen käytännössä on kehitetty esimerkiksi periaatteet EY-oikeuden etusijasta kansalliseen lainsäädäntöön nähden ja EY-oikeuden suorasta vaikutuksesta.

Valiokunta kiirehtii hallitusta valmistuttamaan kotimaisilla kielillä valikoiman EY:n tuomioistuimen sellaisista ratkaisuista, joilla on yleistä ennakkopäätösarvoa. On tärkeää ryhtyä myös toimiin kansallisesta oikeuskulttuuristamme jossain määrin eroavan EY:n oikeuskulttuurin tekemiseksi tunnetuksi.

Liittymissopimuksen voimaan saattaminen

Kuten selonteossa todetaan, sisältävät EY:n perustamissopimukset sellaisia määräyksiä, jotka poikkeavat Suomessa perustuslain nojalla voimassa olevista säännöksistä. On lähdetty siitä, että tällaisten määräysten valtiosisäiseksi voimaan saattamiseksi on Suomen EY:hyn liittymistä tarkoittava sopimus saatettava voimaan lailla, joka käsitellään valtiopäiväjärjestyksen 67 ja 69 §:n mukaisessa ns. supistetussa perustuslainsäätämisyjärjestyksessä. Ahvenanmaan aseman johdosta on viitattava myös 1.1.1993 voimaan tulevan Ahvenanmaan itsehallintolain 59 §:ään. Voimaansaattamislakiehdotuksen käsitteilyjärjestys ratkaistaan aikanaan eduskunnassa.

Tässä vaiheessa ei ole arvioitavissa, mitä kaikkia muutoksia EY:n jäsenyyden johdosta on tehtävä perustuslakien tekstiin. Valiokunta ei myöskään ota tässä vaiheessa kantaa siihen, missä järjestyksessä mahdolliset muutokset tulee käsitellä. Erikseen selvitettäväksi jää myös se, olisiko perustuslain tasolla asianmukaista ottaa

huomioon Suomen EY:n jäsenyys, vaikkakaan tähän ei olisi oikeudellista välttämättömyyttä.

Suomen jäsenyysneuvottelut

EY:n toimivuuden olennaisena edellytyksenä on pidetty sitä, että kaikki jäsenmaat — myös uudet jäsenet — hyväksyvät EY:n voimassa olevan oikeuden (acquis communautaire). Uuden jäsenen kannalta kysymys on liittymisestä olemassa olevaan järjestelmään, lähtökohtaisesti sellaisenaan. Toisaalta uusia jäseniä ottaessaan EY saattaa samanaikaisesti muuttaa perustamissopimuksiaan asiasisällön osalta syistä, jotka voivat palautua esimerkiksi EY:n sisäiseen kehittämistähtoon tai uusien jäsenten kanssa käytyihin neuvotteluihin. Edellä mainittu lähtökohta merkitsee sitä, että EY:n jäsenyyttä hakeva valtio ei todennäköisesti voi odottaa itselleen pysyviä poikkeuksia EY:n lainsäädännöstä eikä yhteisön yhteisesti hyväksytyistä toimintaperiaateista. Esimerkkinä päinvastaisesta voidaan tosin mainita Tanskan lainsäädäntö vapaa-ajan asuntojen hankkimisesta, jota koskeva pöytäkirja hyväksyttiin Maastrichtissa.

On myös otettava huomioon, että EY:n kehittämisessä on usein käytetty jonkinlaista eriytetyn aikataulun tekniikkaa. Tällä hetkellä esimerkiksi talous- ja rahaunioniin näkyy edettävän tällä tavoin. Melko tavallista on lisäksi ollut, että jäsenyyttä hakeva valtio on kansallisten erityispiirteiden huomioon ottamiseksi pyrkinyt saavuttamaan ja saanutkin siirtymäaikajärjestelyjä ja määräaikaista poikkeuksia täysimääräisten jäsenvelvoitteiden voimaantulon lykkäämiseksi.

EY:n on määrä jo tämän vuoden aikana päättää laajentumisstrategiastaan. Suomen kaltaisen väestöltään pienen valtion kannalta olisi tärkeää, että myös jäsenmäärältään laajentuvasa yhteisössä kullakin jäsenmaalla olisi oikeus saada oma kansalaisensa niin komission kuin EY:n tuomioistuimen pysyväksi jäseneksi ja että jäsenmaiden äänimäärät neuvostossa edelleenkin jyvitetäisiin pieniä maita suosisesti.

Suomi on mahdollisesti liittymässä jäseneksi Euroopan unioniin sellaisena kuin siitä sovittiin Maastrichtissa. Liittyminen tarkoittaa siten jäsenyyttä toisenlaisessa yhteisössä kuin EY on tänään. Koska yhtäältä on epäselvää, missä vaiheessa EY on ottamassa uusia jäseniä, ja koska toisaalta tiedetään, että vuoden 1996 aikana on määrä tehdä tärkeitä uusia päätöksiä silloisen Euroopan unionin edelleen kehittämistä, on

erityisen tähdellistä pyrkii jäsenyysneuvotteluissa ottamaan esille Suomen jäsenyydelle merkityksellisiä integraation syventämisenäkökohtia, jotka koskevat esimerkiksi federalististen piirteiden merkitystä, yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan kehittämistä jne. Tällaisia seikkoja koskevien kansallisten kannanmääritysten muodostamisessa eduskunnalla täytyy olla merkittävä rooli.

Perustuslakivaliokunnan toimialaan kuuluvista kysymyksistä erityistä huomiota neuvotteluissa ansaitsee *Ahvenanmaan* maakunnan itsehallinnollinen asema. Ahvenanmaan itsehallintojärjestely on ainakin elinkeinon harjoittamisen luvanvaraisuuden ja kiinteän omaisuuden omistusoikeusrajoitusten osalta ristiriidassa EY-oikeuden kanssa. Ristiriidan ratkaisemistavoista valiokunta viittaa lausuntoonsa n:o 5/1990 vp.

Tasavallan presidentin päätettyä 18.3.1992 Suomen jäsenyyshakemuksen jättämisestä EY:lle valtioneuvosto käsittelee neuvottelussaan jäsenyysneuvottelujen organisoimista. Valtioneuvoston mukaan: "Eduskunnalle ja sen valiokunnille turvataan mahdollisuus seurata tiiviisti hakemuksen käsittelyä sekä neuvottelujen aloittamista ja kulkua eduskunnan kanssa erikseen sovittavalla tavalla."

Valiokunnan mielestä on välttämätöntä, että *eduskunnalle* luodaan hyvät mahdollisuudet seurata EY:n ja Suomen välisiä jäsenyysneuvotteluja. Tämä merkitsee yhtäältä sitä, että hallituksen tulee informoida eduskuntaa neuvottelujen aloittamisesta ja jatkuvasti myös niiden kulusta, ja toisaalta sitä, että eduskunta muotoilee omat kannanottonsa saamansa informaation pohjalta. Valiokunnan käsityksen mukaan hallituksen ja eduskunnan välinen yhteydenpito on tarkoituksenmukaista keskittää jollakin tavalla.

Nykyisten säännösten mukaisesti edettäessä keskitys tulee toteutettavaksi niin, että hallitus informoi ulkoasiainvaliokuntaa. Toinen mahdollisuus on, että hallituksen ensisijaiseksi keskustelukumppaniksi tehdään suuri valiokunta, jota on eduskunnassa kaavailtu ETA-asioiden ennakkollista eduskuntakäsittelyä koordinoivaksi toimielimeksi. Kumpaan tahansa vaihtoehtoon

päädytäänkin, on huolehdittava siitä, että jokainen eduskuntaryhmä on edustettuna kyseisessä valiokunnassa.

Jäsenyysneuvottelujen keskitettyä käsittelytapaa täydentää kunkin erikoisvaliokunnan mahdollisuus saada asianomaiselta ministeriöltä valtiopäiväjärjestyksen 53 §:n 2 momentin mukaisesti tai muutoin selvitys omaa toimialaansa koskevasta jäsenyysneuvottelukysymyksestä. Hallituksen tulisi lisäksi harkita koko eduskunnan informoimista neuvotteluista esimerkiksi selonteon antamalla tai pitämällä eduskuntaryhmät selvillä niistä.

Jäsenyysneuvottelujen ajaksi on ollut käytäntönä perustaa Euroopan parlamentin ja kunkin jäsenyyttä hakevan maan kansallisen parlamentin välinen *sekakomitea* (Joint Committee). Sen tehtävänä on seurata EY:n ja jäsenyyttä hakevan maan suhteita, laatia suosituksia EY:n parlamentille ja kansalliselle parlamentille sekä neuvottelujen käynnistyttyä seurata niitä tiiviisti. Esimerkiksi Itävallan hakemuksen johdosta on ryhdytty toimiin tällaisen parlamentaarisen sekakomitean muodostamiseksi. Tässä sekakomiteassa on edustajia kummaltakin puolelta 18. Valiokunnan käsityksen mukaan on sekakomitean suomalaisia jäseniä nimitettäessä otettava huomioon jäsenistön parlamentaarisen edustavuuden ohella se, että jäsenyyskysymyksen kannalta tärkeimmät erikoisvaliokunnat ovat edustettuina. Valiokunta kiinnittää huomiota myös sukupuolten tasa-arvon toteutumiseen sekakomitean suomalaisissa jäsenistössä.

Valtioneuvosto on ilmoittanut, että jäsenyyskysymyksestä järjestetään käytyjen neuvottelujen päätyttyä neuvoa-antava kansanäänestys. Tämän takia on *kansalaiskeskustelun* tukemiseksi jo neuvottelujen aikana aktiivisesti jaettava tietoja EY:n jäsenyyden vaikutuksista.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

että ulkoasiainvaliokunta ottaisi tässä lausunnossa mainitun huomioon asiaa valmistellessaan.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Zyskiewicz, varapuheenjohtaja Alho, jäsenet Jansson, Jää-

teenmäki, Koskinen, Laine, M. Laukkanen, J. Leppänen, Nikula, Näsi, Vistbacka ja Väistö sekä varajäsen Komi.

Eriäviä mielipiteitä

I

Olen pääosin yhtynyt perustuslakivaliokunnan lausuntoon ja erityisesti sen alkuosaan. Sen sijaan valiokunnan kannanottoja ja EY:n luonnetta kuvaavaan jaksoon olen tehnyt joukon muutosehdotuksia, joista eräät eivät tulleet hyväksytyiksi valiokunnassa. Perustelen näin ehdotuksiani tässä eriävässä mielipiteessä seuraavasti:

Koska valiokunta on arvioinut mahdollisen EY-jäsenyyden — jota vastustan — johtavan "valtion suvereenisuuden osittaiseen rajoittumiseen jäsenmaiden yhteistoiminnan hyväksi" ja arvioi Suomen vaikutusmahdollisuudet EY-jäsenyyden oloissa perusteettoman myönteisesti, mutta aliarvioi vaikutusmahdollisuuksia ETA:ssa, ehdotin lausuttavaksi: "ETA-sopimuksen osapuolena Suomella olisi kaikissa uusissa lainsäädäntöasioissa mahdollisuus ehkäistä Efta-puolen yksimielisyyden ja näin yksinkin estää muutosta tarkoittavan ETA-sopimuksen syntyminen." Olen myös sitä mieltä, että EY-jäsenyyden johtaisi valtion suvereenisuuden erään keskeisen osan eli itsenäisen lainsäädäntö- ja päätösvallan sangen merkittävään rajoittumiseen ylikansallisen Euroopan unionin hyväksi.

Valiokunta lausui, että määränemistöpäätöksen on "joskus pidetty" ilmauksena yhteisö-päätöksenteon ylikansallisesta luonteesta, ja ilmaisi tarpeen tarkistaa omaa lainsäädäntöämme tai valtiokäytäntöämme siltä osin kuin kysymys on eduskunnan asemasta sekä tasavallan presidentin, valtioneuvoston ja ministeriöiden toimivaltasuhteista integraation piiriin luettavien asioiden hoidossa. Ehdotin tässä yhteydessä todettavaksi eduskunnan aikaisemmat kannanotot koskien eduskunnan aseman vahvistamista seuraavasti: "Valiokunta edellyttää, että eduskunnan lausuman tahdon mukaisesti eduskunnan aseman vahvistaminen myös yhteisöpolitiikkaan vaikuttamisessa tulee ottaa valtiosäännön uudistamisessa riittävästi huomioon."

Valiokunta katsoo Euroopan parlamentin toimivallan kasvattamisen suhteessa EY:n ministerineuvostoon merkitsevän ylikansallisen päätösvallan korostumista. Koska katson, että hallituksia edustavan ministerineuvoston siirtyminen yhä yleisemmin määränemistöpäätösten käyttöön merkitsee ylikansallisen päätösvallan korostumista EY:ssä, ehdotin lausuttavaksi seuraavasti: "Yhteisölainsäädäntöä koskevan päätöksenteon pitäisi tapahtua mahdollisimman

kansanvaltaisesti ja mahdollisimman suuri osa lainsäädäntöä koskevasta päätöksenteosta tulisi jättää kansallisella tasolla tapahtuvaksi." Luonnollisesti myös kansallisella tasolla tapahtuvan päätöksenteon tulee tapahtua kansanvaltaisesti ja parlamentin asemasta päätöksenteossa huolta pitäen.

Hallitus ei EY-selonteossaan pohdiskellut mahdollisen EY-jäsenyyden oloissa Suomessa sovellettavien säädösten perustuslainmukaisuuden jälkikontrollin järjestämistä. Lainsäädäntövallan merkittävässä määrin tapahtuva siirtyminen EY:n toimielimille, EY:n tuomioistuimen vaikutus, tuomarivallan kasvu, EY-asetusten soveltaminen Suomessa jne. olisi antanut aiheen tarkastella esimerkiksi vaihtoehtoisia malleja jälkikontrollin järjestämiseksi. Olisiko se perustuslakivaliokunnan, perustuslakituomioistuinten vaiko KKO:n ja KHO:n tehtävä? Tähän perustuen ehdotin lausuttavaksi seuraavaa: "Valiokunta kiinnittää huomiota mahdollisen EY-jäsenyyden oloissa sovellettavien EY-direktiivien soveltamisen perustuslainmukaisuutta koskevan jälkikontrollin toteuttamiseen, jota koskeva valmistelu tulisi välittömästi käynnistää."

Valiokunta toteaa lähdetyn siitä, että EY:hyn liittymistä tarkoittava sopimus saatettaisiin voimaan ns. supistetussa lainsäätämisyjärjestyksessä. Koska tällainen maininta olisi saattanut antaa sellaisen käsityksen, että valiokunta on määritellyt kantansa voimaansaattamislain käsittelyjärjestykseen, oli paikallaan todeta, että näin ei nyt tapahtunut.

Monet asiantuntijat ovat julkisuudessaakin todenneet, että sopimus ei olisi hyväksyttävissä poikkeuslailla ja supistetussa lainsäätämisyjärjestyksessä, vaan käyttäen normaalia perustuslainsäätämisyjärjestystä joko niin, että sopimus ja perustuslaki hyväksytään yksillä valtiopäivillä 5/6-enemmistöllä, tai niin, että perustuslakia koskevat muutokset päätetään kaksilla valtiopäivillä ja välillä olisivat vaalit.

EY-sopimus koskisi muun muassa perustuslain kahta ensimmäistä pykälää, joiden mukaan Suomi on täysivaltainen tasavalta ja lainsäädäntövaltaa käyttää eduskunta yhdessä tasavallan presidentin kanssa. Koska en voi pitää hyväksyttävänä erilaisia keinotekoisia yrityksiä kiertää valtiosääntötodellisuutta enkä ole hyväksynyt hallituksen taholta kansanedustajiin kohdistettua painostusta EY-jäsenhakemuksen jättämistä

koskeneessa kiistassa, olen ilmaissut käsitykseni siitä, että Suomen mahdollinen liittyminen Euroopan unioniksi muodostumassa olevaan yhtei-

söön on aikanaan ratkaistava lailla, joka säädetään tavallista perustuslainsäätämisyjärjestystä käyttäen.

Helsingissä 9 päivänä huhtikuuta 1992

Ensio Laine

II

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle valtioneuvoston selonteosta EY-jäsenyyden vaikutuksista Suomelle päättänyt kannattamaan täysjäsenyyden hakemista. En voi yhtyä valiokunnan kantaan, vaan katson, että jo aikaisemmin hyväksytty ETA-ratkaisu olisi riittänyt tässä vaiheessa turvaamaan Suomen kaupalliset edut Euroopassa.

Valiokunta on lausunnossaan lähtenyt valtioneuvoston selonteon tapaan siitä, että sopimus Suomen EY:hyn liittymisestä tulee saattaa voimaan valtiopäiväjärjestyksen 67 ja 69 §:n mukaan käsiteltävällä lailla ns. supistetussa perustuslainsäätämisyjärjestyksessä. Katson, että EY:hyn liittymistä tarkoittavan sopimuksen voimaan saattaminen valtiopäiväjärjestyksen 67 ja 69 §:n mukaisessa järjestyksessä eli supistetussa perustuslainsäätämisyjärjestyksessä ei olisi kansanvaltaista eikä valtiosäännön tarkoituksen mukaista. Esitystä ei voitaisi myöskään jättää lepäämään. Tämä menettely ei jättäisi vähemmistölle käytännön vaikutusmahdollisuutta, ja siitä johtuen keskustelu ja kansalaisten mielipiteen huomioon ottaminen jäsenyyteen liittyvistä kysymyksistä saattaisi jäädä vähäiseksi huolimatta mahdollisesti järjestettävästä neuvonantavasta kansanäänestyksestä.

Päätöksessä EY-jäsenyydestä on kuitenkin kyse itsenäisen Suomen ehkäpä tärkeimmästä valtiosopimuksesta ja siksi sopimus tulisi mielestäni säätää voimaan normaalissa perustuslainsäätämisyjärjestyksessä ilman kiireelliseksi julistamista. Tämä menettely takaisi parhaiten eri ryhmien osallistumismahdollisuuden sekä poliittisen ja ennen kaikkea kansalaiskeskustelun päätöksestä. Lisäksi on otettava huomioon, ettei kysymys EY:n täysjäsenyydestä ollut viimeisten eduskuntavaalien yhteydessä kovinkaan merkittävästi esillä julkisissa keskusteluissa, ja näin ollen kansalaiset eivät voineet ottaa asiaa huomioon äänestyspäätöstä tehdessään. Sen johdos-

ta olisikin ensiarvoisen tärkeätä, että Suomen EY-jäsenyyttä voitaisiin käsitellä seuraavissa eduskuntavaaleissa ja lopullinen ratkaisu jäsenyydestä tehtäisiin uuden eduskunnan toimesta. Tämä menettely takaisi parhaiten parlamentaarisen ja mahdollisimman kansanvaltaisen menetelyn EY-kysymyksessä.

Vähimmäisvaatimus mielestäni olisi kuitenkin se, että mahdollisen EY-sopimuksen voimaan saattamisen tulisi tapahtua ainakin siten menettellen, että mikäli sama eduskunta hyväksyy sopimuksen, vaadittaisiin asian kiireelliseksi julistaminen 5/6-enemmistöllä ja tämän jälkeen sopimuksen hyväksyminen 2/3-enemmistöllä.

Valiokunta ei ole lausunnossaan ottanut kantaa siihen, mitä kaikkia muutoksia EY-jäsenyyden takia olisi tehtävä perustuslakiin, eikä myöskään siihen, missä järjestyksessä mahdolliset muutokset tulisi käsitellä. On täysin ymmärrettävää, ettei tässä vaiheessa, kun sopimusneuvottelut eivät ole vielä edes alkaneet, voida luetella kaikkia perustuslain kohtia, joihin mahdollinen EY:n täysjäsenyys tulisi aiheuttamaan muutoksia. Mielestäni valiokunnan olisi kuitenkin tullut selvästi todeta ne perusasiat, joiden osalta muutoksia joudutaan varmimmin tekemään jäsenyyden toteutuessa.

Valiokunnan lausunnossa ulkoasiainvaliokunnalle ei ole kosketeltu mahdollisesta EY:n jäsenyydestä irtautumista ja sen vaatimaa päätöksentekojärjestystä. Mielestäni tämä seikka olisi ehdottomasti tullut huomioida lausunnossa, sillä kysymys on niin valtiollisen suvereniteettimme kuin kansanvallankin kannalta merkityksellinen.

EY:ssä ollaan yhä enenevässä määrin siirtymässä neuvoston päätöksenteossa määränemistöpäätöksiin, jolloin yksittäisen jäsenen mahdollisuus estää sille haitallisen päätöksen syntyminen on mahdotonta. Suomi on lisäksi liittymässä huomattavasti nykyisestä poikkeaa-

vaan EY:hyn, joten joudumme mahdollisesti hyväksymään vastoin omaa kantaamme olen- naisesti maamme mielipiteestä poikkeavia, tur- vallisuuksiimme ja suverenisuuteemme vaikutta- via ratkaisuja määränemistöpäätösten nojal- la. Tätä riskiä ei mielestäni riittävästi lausunnos- sa korosteta ja siksi siinä olisi tullut todeta, ettei määränemistökäytäntöä tulisi enää nykyises- tään laajentaa.

Valiokunta toteaa lausunnossaan EY-jäse- nyiden siirtävän säädösvaltaa eduskunnalta EY:n toimielimille, joista neuvosto toimii jopa suljetuin ovin. Tällöin Suomen ja ennen kaikkea yksittäisen kansalaisen mahdollisuudet seurata ja valvoa häntä koskevien päätösten tekoa ovat olemattomat. Sekin päätösvalta, mikä kansalli- sille elimille jää, painottuu lähinnä hallituksen edustajaan neuvostossa. Näin ollen parlamen- taarinen demokratia ja sen myötä kansalaisen vaikutusmahdollisuudet häntä itseään koskeviin päätöksiin tulevat olennaisesti heikentymään jä- senyyden myötä. Erityisesti olisi otettava huo- mioon se, että täysjäsenyyden myötä toimivallan siirtoa lainsäädännön osalta tapahtuisi paitsi Suomen valtiolta EY:lle, myös eduskunnalta Suomen hallitukselle.

Ennusteiden mukaan tulevana vuosina, siis Suomen mahdollisesti liittyessä EY:hyn, noin 80 prosenttia jäsenmaiden kaikesta taloudellisesta ja sosiaalisesta lainsäädännöstä laaditaan yhteisön lainsäädäntöelinten toimesta. Tämä on erittäin vaikeasti yhteensovittavissa kansallisten etujen optimaaliseen huomioon ottamiseen tulevassa lainsäädännössä. Todellisuudessa Suomen tule- van lainsäädännön sisältö tullaan päättämään EY:n toimesta ilman, että meillä itsellämme on siihen sen enempää valmistelu- kuin päättäntä- vaiheessakaan merkittävää sananvaltaa.

EY:n tuomioistuimella on, kuten valiokunnan lausunnossa ulkoasiainvaliokunnalle todetaan- kin, tärkeä rooli integraatioprosessin etenemisessä. Käytännössä tuomioistuimesta on tullut ensi- sijaisesti jopa yli kansallisen lainsäädännön vai- kuttava oikeusaste. Näin ollen tuomiovaltaa ollaan siirtämässä maamme ulkopuolelle pois riippumattomista suomalaisista oikeusasteista. Tämä kehitys on erittäin arveluttava ja nykyistä oikeusvaltioperiaatettamme romuttava.

Hallituksen selonteossa on lähdetty kaikkien Suomelle hankalien asioiden kohdalla siitä aja- tuksesta, että saisimme niiden osalta pysyviä poikkeuksia tai pitkiä siirtymäaikoja jäsenyyseh- toihimme. Käytännössä on kuitenkin todettava, ettei pysyviä poikkeamia tulla sallimaan ja eri-

tyisjärjestelyjä ollaan tiivistyvän ja sisältönsä osalta laajenevan EY:n puitteissa karsimassa. Näin ollen toiveet saada merkittävää erityiskoh- telua maataloudellemme, aluepolitiikallamme tai sosiaaliselle lainsäädännöllemme ja myös ulko- ja turvallisuuspolitiikallamme ovat olematto- mat.

Valiokunnan lausunnossa on positiivisena pantava merkille vaatimus kaikkien eduskunta- ryhmien ja -puolueiden mukaan ottamisesta EY- asioita käsittelevään valiokuntaan. Maamme tu- levaisuuden kannalta ratkaisevan tärkeään rat- kaisuun tulee kaikkien eduskuntaryhmien voida vaikuttaa ja olla mukana koko neuvottelupro- sessin ajan kuin myös mahdollisen jäsenyyden toteutumisen jälkeenkin. Valiokunnan olisi lau- sunnossaan tullut lisäksi todeta, että neuvottelu- jen ajaksi perustettavaan sekakomiteaan tulisi suomalaisia jäseniä nimitettäessä ottaa mukaan jäseniä kaikista eduskunnassa edustettuina ole- vista puolueista. Tällä voitaisiin taata näin tär- keässä asiassa kaikille puolueille riittävä ja väli- tön tiedonsaanti neuvottelujen kulusta ja sisäl- löstä.

Perustuslakivaliokunnan olisi tullut lausun- nossaan korostaa tulevien EY-asetusten perus- tuslainmukaisuuden tutkimisen mahdollisuutta, koska jäsenmaat ovat sitoutuneet heti noudatta- maan kaikkia EY:n hyväksymiä asetuksia. Tältä osin perustuslainmukaisuuden tutkiminen on nykyisellään täysin avoin kysymys. Julkisuudes- sa olleiden tietojen mukaan Suomi olisi valmis liittyessään EY:hyn noudattamaan yhteisössä jo aikaisemmin päätettyjä säädöksiä. Tästä tulee aiheutumaan Suomessa perustuslaillisia ongel- mia, koska osa voimassa olevista EY-säädöksis- tä saattaa olla ristiriidassa perustuslakiemme kanssa ja koska tuomarit eivät voi voimassa olevan lainsäädäntöemme mukaan tutkia lakien perustuslainmukaisuutta.

Valiokunta ei ole lausunnossaan ottanut kan- taa suomen kielen käyttämisen oikeuteen ja mahdollisuuteen EY:ssä ja sen eri elimissä. Pe- rustuslain mukaan Suomen kansalaisella on oi- keus käyttää äidinkieltään — suomea tai ruotsia — asioidessaan viranomaisten kanssa. Koska EY:n täysjäsenyyden toteutuessa on käytännös- sä mahdollista, että kansalainen joutuu häntä itseään koskevista asioista asioimaan esimerkik- si EY:n tuomioistuimessa, tulisi hänen voida toimittaa asiansa omalla äidinkielellään. Myös Suomesta vaaleilla valittavilla EY-parlamentaa- rikoilla tulee olla mahdollisuus käyttää suomen kieltä, saada muilla kielillä pidetyt puheet tulka-

tuiksi suomeksi sekä saada asiakirjat suomeksi käännettyinä.

Valiokunnan kannasta poiketen katson, että valiokunnan lausuntoon ulkoasiainvaliokunnal-

le olisi tullut kirjata kielteinen kanta Suomen EY-täysjäsenyyteen ja todeta jo hyväksytyn ETA-ratkaisun riittävän turvaamaan maamme kaupalliset edut ainakin toistaiseksi.

Helsingissä 9 päivänä huhtikuuta 1992

Raimo Vistbacka

Päätöksentekomenettely EY:n lainsäädäntövaltaa käytettäessä

Seuraavassa on lueteltu Maastrichtin huippukokouksen mukaisen Rooman sopimuksen mukaan EY:n lainsäädäntövaltaan kuuluvia aloja. Luettelossa on mainittu päätöksentekomenettely ja käytettävä säädöstyypit, jos se on yksilöity Rooman sopimuksessa.

Luettelo perustuu lainsäädäntöneuvos Niilo Jääskisen oikeusministeriön ETA-yksikössä tekemään selvitykseen.

Tulliliitto

— yhteinen tullitariffi/ neuvosto määränemistöllä komission ehdotuksesta

— tullilainsäädännön tekninen yhteensovittaminen/ neuvoston direktiivit/ määränemistöllä komission ehdotuksesta

— yhteisen tullitariffin täsmennykset/ neuvosto määränemistöllä komission ehdotuksesta

Maatalouspolitiikka

— tuotteet, joihin sovelletaan yhteistä maatalouspolitiikkaa/ neuvosto määränemistöllä

— yhteinen maatalouspolitiikka/ neuvosto määränemistöllä komission ehdotuksesta/ lausuntomenettely

Työntekijöiden vapaa liikkuminen

— liikkumisvapauden toteuttaminen/ neuvosto määränemistöllä komission ehdotuksesta/ yhteispäätösmenttely

— sosiaaliturvan yhteensovittaminen/ neuvosto määränemistöllä komission ehdotuksesta

Unionin kansalaisten vapaa liikkuminen

— Maastrichtissa sovittu liikkumisvapauden ja oleskeluoikeuden laajentaminen/ neuvosto yksimielisesti komission ehdotuksesta/ yhteispäätösmenttely

Unionin kansalaisten äänioikeus kunnallis- ja Euroopan parlamentin vaaleissa

— sovittu Maastrichtissa/ neuvosto yksimielisesti komission ehdotuksesta/ lausuntomenettely

Sijoittautumisoikeus

— oikeus harjoittaa taloudellista toimintaa toisissa jäsenvaltioissa ja yhtiöoikeuden yhdenmukaistaminen/ neuvoston direktiivit/ määränemistöllä komission ehdotuksesta/ yhteispäätösmenttely

— ulkomaalaisten erityiskohtelu yleisen järjestyksen ja turvallisuuden sekä kansanterveyden turvaamiseksi/ neuvoston direktiivit määränemistöllä komission ehdotuksesta/ yhteispäätösmenttely

— tutkintotodistusten vastavuoroinen tunnistaminen sekä ammatin harjoittamisen edellytysten yhteensovittaminen/ neuvoston direktiivit määränemistöllä komission ehdotuksesta/ yhteispäätösmenttely

Palvelut

— palvelujen vapaan tarjoamisen toteuttaminen/ neuvoston direktiivit määränemistöllä komission ehdotuksesta/ yhteistoimintamenttely

— palvelujen tarjoamisen vapauden ulottaminen kolmansien maiden kansalaisiin/ neuvosto määränemistöllä komission ehdotuksesta

Pääomat

— pääoman liikkeiden vapauttaminen/ neuvoston direktiivit määränemistöllä komission ehdotuksesta

— kolmansia maita koskevien pääoman liikkeiden vapauttaminen/ neuvoston direktiivit määränemistöllä komission ehdotuksesta

— EMU:ssa tulee voimaan lähtökohtaisesti kieltä pääomanliikkeiden rajoituksille

Liikenne

— maanteiden, rautateiden ja sisävesien kansainvälisen ja kauttakulkuliikenteen vapauttaminen sekä liikennepalvelujen tarjoaminen toisissa jäsenvaltioissa, liikenneturvallisuuden edistäminen/ neuvosto määräenemmistöllä komission ehdotuksesta/ yhteispäätösmenettely; jos liberalisointi aiheuttaa huomattavia sosiaalisia ongelmia jäsenvaltioille, yksimielisyys/ lausuntomenettely

— syrjivien taksojen ja tariffien poistaminen/ neuvosto määräenemmistöllä komission ehdotuksesta

— yhteisen liikennepolitiikan laajentaminen ilma- ja meriliikenteeseen/ neuvosto määräenemmistöllä

Kilpailusäännöt

— Rooman sopimuksen 85 ja 86 artiklan täytäntöönpanosäännökset/ neuvosto määräenemmistöllä komission ehdotuksesta

Kilpailusääntöjen soveltaminen julkisiin yrityksiin

— tarvittaessa komission direktiivit ja päätökset

Valtion tuet

— sallittuina pidettävät tukimuodot/ neuvosto määräenemmistöllä komission ehdotuksesta

— valtiontukisääntöjen soveltaminen/ neuvoston asetukset määräenemmistöllä komission ehdotuksesta/ lausuntomenettely

Verotus

— välillisen verotuksen ja valmisteverojen yhdenmukaistaminen/ neuvosto yksimielisesti komission ehdotuksesta/ lausuntomenettely

Lainsäädännön lähentäminen

— yhteismarkkinoiden toimintaan vaikuttavien säännösten ja määräysten yhdenmukaistaminen/ neuvoston direktiivit yksimielisesti komission ehdotuksesta/ lausuntomenettely

— sisämarkkinoiden toimintaan vaikuttavien säännösten ja määräysten yhdenmukaista-

minen lukuun ottamatta verotusta, henkilöiden (siis laajemmin kuin työntekijöiden ja itsenäisten ammatinharjoittajien) vapaata liikkumista sekä työntekijöiden oikeuksia/ neuvosto määräenemmistöllä komission ehdotuksesta/ yhteispäätös-

menettely

Suuri osa EY-säädöksiä, muun muassa tekninen lainsäädäntö, perustuu näihin lainsäädännön yhdenmukaistamista koskeviin artikloihin (100 ja 100 a). Ne ovat siten kaatoluokka, jonka nojalla annetaan sellainen taloudellinen sääntely, jonka voidaan katsoa liittyvän yhteis/sisämarkkinoiden toteuttamiseen, mutta joiden osalta ei ole täsmällisempää toimivaltaperustaa. Parlamentin ja neuvoston väliset riidat EY:n tuomioistuimessa koskevat usein sitä, onko 100 a artikla riittävä, kuten parlamentti katsoo, vai onko kyse yksimielisyyttä edellyttävästä 100 artiklasta tai 235 artiklan mukaisesta yhteisön toimivallan laajentamisesta, niin kuin neuvosto herkästi katsoo. Viimeksi tämä rajanveto on tullut esille tupakan mainonnan kieltämisen yhteydessä.

— eri jäsenvaltioiden harmonisoimattoman lainsäädännön katsominen toisiaan vastaavaksi vuoden 1992 aikana/ neuvosto määräenemmistöllä komission ehdotuksesta/ yhteistoimintamenettely

— kilpailuolaja yhteismarkkinoilla vääristävien lainsäädännöllisten erojen poistaminen/ neuvoston direktiivit määräenemmistöllä komission ehdotuksesta

Viisumimääräykset

— kolmansien maiden kansalaisiin sovellettavat viisumimääräykset/ neuvosto yksimielisesti komission ehdotuksesta/ lausuntomenettely

— viisumivaatimusten palauttaminen hätätilanteissa/ neuvosto määräenemmistöllä komission suosituksesta

Talous- ja rahaliitto

— neuvoston määräenemmistöllä hyväksymien budjettipoliittisten suositusten valvonta/ neuvosto määräenemmistöllä komission ehdotuksesta/ yhteistoimintamenettely

— hallitusten erityisnosto-oikeudet keskuspankeilta, viranomaisten erityisoikeudet saada tietoja rahoituslaitoksilta sekä jäsenvaltioiden antamat takaukset/ neuvosto määräenemmistöllä komission ehdotuksesta/ yhteistoimintamenettely

— budjettikuria koskevat päätökset/ neuvosto kahden kolmasosan määräenemmistöllä siten, että asianomainen valtio ei äänestä

— budjettikuria koskevat tarkemmat säännöt/ neuvosto yksimielisesti komission ehdotuksesta/ lausuntomenettely

— Euroopan keskuspankkia koskevat säännöt/ neuvosto määräenemmistöllä komission ehdotuksesta/ lausuntomenettely

— pankkivalvontaan liittyvien tehtävien uskominen Euroopan keskuspankille/ neuvosto yksimielisesti komission ehdotuksesta/ yhteispäätösmenettely

— ecun kurssia koskevat päätökset/ neuvosto yksimielisesti tai määräenemmistöllä/ lausuntomenettely tai tiedonanto parlamentille

— siirtyminen EMU:n kolmanteen vaiheeseen/ Eurooppa-neuvosto/ neuvosto määräenemmistöllä

— ecu yhteiseksi valuutaksi/ neuvosto yksimielisesti komission ehdotuksesta

Kauppapolitiikka

— jäsenvaltioiden vientituki kolmansiin maihin/ neuvoston direktiivit määräenemmistöllä komission ehdotuksesta

— kauppapoliittiset sopimukset kolmansien maiden kanssa/ neuvosto hyväksyy määräenemmistöllä komission neuvottelemat sopimukset

— jäsenvaltioiden toiminnan yhteensovittaminen taloudellisissa kansainvälisissä järjestöissä/ neuvosto määräenemmistöllä komission ehdotuksesta

Sosiaalipolitiikka

— työsuojelua koskevat vähimmäisvaatimukset/ neuvoston direktiivit määräenemmistöllä komission ehdotuksesta/ yhteistoimintamenettely

— Euroopan sosiaalirahaston toiminta/ neuvosto määräenemmistöllä komission ehdotuksesta/ yhteistoimintamenettely

Koulutuspolitiikka

— jäsenvaltioiden yhteistyön lisääminen; ei lainsäädännön yhdenmukaistamista/ neuvosto määräenemmistöllä komission ehdotuksesta/ yhteispäätösmenettely

— ammatillista koulutusta koskeva politiikka; ei lainsäädännön yhdenmukaistamista/ neuvosto määräenemmistöllä komission ehdotuksesta/ yhteistoimintamenettely

Sosiaalinen ja taloudellinen yhteenkuuluvuus

— rakennerahastojen toimintaperiaatteet/ neuvosto yksimielisesti komission ehdotuksesta/ lausuntomenettely

— Euroopan aluekehityksen rahaston toiminta; ympäristösuojeluhankkeet ja yleiseurooppalaiset verkostot/ neuvosto määräenemmistöllä komission ehdotuksesta/ yhteispäätös-
menettely taikka yhteistoimintamenettely

Tutkimus- ja kehittämistyö

— ohjelmia koskevat päätökset/ tapauksesta riippuen neuvosto yksimielisesti/ määräenemmistöllä komission ehdotuksesta/ yhteispäätös-
menettely tai lausuntomenettely

Ympäristöpolitiikka

— tapauksesta riippuen/ neuvosto yksimielisesti komission ehdotuksesta/ lausuntomenettely tai neuvosto määräenemmistöllä komission ehdotuksesta/ yhteispäätös-
menettely

Teollisuuspolitiikka

— jäsenvaltioiden teollisuuspolitiikkaa tukevat yhteisön toimenpiteet/ neuvosto yksimielisesti komission ehdotuksesta/ lausuntomenettely

Terveyspolitiikka

— sairauksien leviämisen estäminen ja terveyskasvatus; ei lainsäädännön yhdenmukaistamista/ neuvosto määräenemmistöllä komission ehdotuksesta/ yhteispäätös-
menettely

Kulttuuripolitiikka

— jäsenvaltioiden yhteistoimintaa tukevat yhteisön toimenpiteet; ei lainsäädännön yhden-

mukaistamista/ neuvosto määräenemmistöllä komission ehdotuksesta/ yhteispäätösmenettely

Kehitysyhteistyöpolitiikka

— jäsenvaltioiden kehitysyhteistyötä täydentävät toimenpiteet/ neuvosto määräenemmistöllä komission ehdotuksesta/ yhteistoimintamenettely

Kuluttajapolitiikka

— siltä osin kuin ei liity sisämarkkinoiden toteuttamiseen/ neuvosto määräenemmistöllä komission ehdotuksesta/ yhteispäätösmenettely

Europarlamentin vaalia koskevat säännökset

— yhtenäinen vaalilaki/ neuvosto yksimielisesti, edellyttää parlamentin suostumusta sekä jäsenvaltioiden ratifiointia

Yhteisön budjettia koskevat säännökset

— budjetin rakennetta ja toteuttamista koskevat säännökset/ neuvosto yksimielisesti komission ehdotuksesta/ lausuntomenettely

Yhteisön virkamieslainsäädäntö

— yhteisön palveluksessa olevia koskevat säännökset/ neuvosto määräenemmistöllä komission ehdotuksesta

Ulko- ja turvallisuuspoliittinen yhteistyö

— neuvosto päättää yksimielisesti asiat, joissa sovelletaan määräenemmistöpäätöksiä

Sisä- ja oikeushallinnon yhteistyö

— neuvosto voi yksimielisesti päättää aloista, joissa otetaan käyttöön määräenemmistöpäätökset

EDUSKUNNAN
LAKIVALIOKUNTA

Helsingissä

3 päivänä huhtikuuta 1992

Lausunto n:o 1

Ulkoasiainvaliokunnalle

Ulkoasiainvaliokunta on 17 päivänä tammi-kuuta 1992 päivätyllä kirjeellään pyytänyt laki-valiokunnan lausuntoa valtioneuvoston selonteosta eduskunnalle EY-jäsenyyden vaikutuksista Suomelle.

Valiokunnassa ovat asian johdosta olleet kuultavina ylijohtaja Pekka Nurmi, lainsäädäntöneuvos Niilo Jääskinen ja lainsäädäntöneuvos Heikki Karapuu oikeusministeriöstä, hallitonneuvos Toivo Holopainen korkeimmasta hallinto-oikeudesta, oikeusneuvos Leif Sevón korkeimmasta oikeudesta, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen jäsen, oikeustieteen tohtori Raimo Pekkanen, professori Antero Jyränki, professori Olli Mäenpää, apulaisprofessori Zacharias Sundström ja apulaisprofessori Antti Kivivuori.

Lakivaliokunta esittää lausuntonaan kunnioittaen seuraavaa.

1. Lausunnon lähtökohta — tuomiovalta

Lakivaliokunta on käsitellyt selontekoa EY:n tuomiovallan kannalta selvittäen sen merkitystä Suomen oikeusjärjestykseen ja suomalaisen tuomioistuinjärjestelmään. Tästä näkökulmasta lausunnon lähtökohdiksi ovat muodostuneet seuraavat tosiseikat:

— EY-jäsenyyden myötä Suomi sitoutuu noudattamaan EY:n oikeusjärjestystä, jonka soveltaminen on hajautettu kansallisille hallinto- viranomaisille ja tuomioistuimille. Soveltamista valvovat EY:n instituutiot, tuomioistuinten osalta ennen kaikkea EY-tuomioistuin.

— EY:n oikeusjärjestys ei kata kaikkia oikeudenaloja. Sen vuoksi suomalaiset tuomioistuimet joutuvat soveltamaan rinnakkain sekä suomalaista että EY:n oikeusjärjestystä kumpaakin omine erityispiirteineen.

Lausunnossa tarkastellaan ensin EY-jäsenyyden vaikutuksia suomalaiseen oikeusjärjestykseen, tuomioistuinlaitokseen ja oikeuskulttuuriin ja sen jälkeen pohditaan sitä, miten EY-jäsenyy-

destä seuraaviin muutoksiin voidaan ja pitäisi varautua.

2. EY-jäsenyyden vaikutus suomalaiseen oikeusjärjestykseen, tuomioistuinlaitokseen ja oikeuskulttuuriin**2.1. EY-jäsenyyden vaikutus suomalaiseen oikeusjärjestykseen**

EY:n lainsäädäntö. Euroopan yhteisöön liittyessään valtio sitoutuu noudattamaan voimassa olevia EY-säädöksiä sekä delegoi yhteisön toimivaltaan kuuluvissa asioissa lainsäädäntövallan EY:n toimielimille, neuvostolle ja komissiolle.

EY:n lainsäädäntövallan sisältö eli aineellinen ulottuvuus määräytyy useiden Rooman sopimuksen määräysten, jo toteutuneen lainsäädännön sekä myös EY:n tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella. EY:n lainsäädäntövaltaa ei voida täsmällisesti määritellä, koska delegoinnin aste määräytyy asian perusteella liukuvan asteikon mukaan. Yhteisön toimivalta on suurimmillaan yhteisten politiikkojen osalta, esimerkiksi tulliliitossa ja ulkoisessa kauppapolitiikassa EY:n toimivalta on yksinomainen. Toisessa päässä ovat ne Rooman sopimuksen 235 artiklassa tarkoitetut asiat, joissa jäsenvaltioiden yksimielisellä päätöksellä voidaan antaa EY-säädöksiä, vaikka Rooman sopimuksessa ei ole riittävää toimivaltaperustaa.

EY:n lainsäädäntövaltaan tällä hetkellä kuuluvia aloja ovat muun muassa EY:n kauppapolitiikka, kilpailupolitiikka, tavarakauppaan liittyvät teollis- ja tekijänoikeudet, palvelujen vapaa liikkuvuus, henkilöiden vapaa liikkuvuus, maatalouspolitiikka, tutkimus- ja kehittämistyö, ympäristöpolitiikka, kuluttajapolitiikka, teollisuuspolitiikka ja kehitysyhteistyöpolitiikka.

Maastrichtin huippukokouksessa joulukuussa 1991 sovittiin EY:n perussopimusten täydentämisestä ja Euroopan unionin luomisesta. Tällä

sopimuksella eräät yhteisön toiminnassa jo olevat yhteistyöalat korotetaan ns. yhteisöpolitiikan osa-alueiksi. Uusia aloja edustavat muun muassa "kansalaisten Eurooppaa" koskevat määräykset unionin kansalaisuudesta, yhteinen maahantulo- ja viisumipolitiikka, yhteistyö sisä- ja oikeusasiasiain aloilla sekä kulttuuri- ja ympäristöyhteistyö. EY:n toimivallan laajuutta näiltä osin rajoittaa niin ikään Maastrichtissa uudeksi oikeusperiaatteeksi hyväksytty toissijaisuusperiaate. Sen mukaan yhteisön tasolla ryhdytään toimiin, esimerkiksi lainsäädäntöön, ainoastaan ja vain siinä laajuudessa kuin yhteisön tavoitteet ovat tehokkaammin toteutettavissa koko yhteisöä kattavan lainsäädännön puitteissa kuin jäsenvaltioiden itsensä toimesta.

EY:n voimassa oleva lainsäädäntö on määrällisesti varsin laaja, 11 000—17 000 sivua säädöstekstiä. Normien määrällinen arviointi ei kuitenkaan anna oikeaa kuvaa niiden yleisestä merkityksestä oikeusjärjestyksen kannalta. EY-normisto sisältää suhteellisen vähän sellaista aineistoa, joka suoranaisesti ja laajasti vaikuttaisi oikeusjärjestyksen perinteisesti keskeisimpinä pidettyihin osiin. Huomattava osa EY-normistoa koskee tuotteiden ja toimialojen teknisiä yksityiskohtia, erilaisia raja-arvoja, koostumuskieltoja ja vastaavia seikkoja. Ne eivät läheskään kaikki ole suomalaisen lain tai asetuksen taseisia säännöksiä vaan näitä alempiasteisia määräyksiä, jotka ovat tarpeen yhteismarkkinoiden teknisen toteuttamisen kannalta.

EY:n lainsäädännön ja suomalaisen lainsäädännön rajaa hämärtää se, että Suomessa on eräillä aloilla jo toteutettu EY-jäsenyydestä riippumatta EY-säädösten mukaista lainsäädäntöä, esimerkiksi kilpailulainsäädännön ja tuotevastuun alalla. Lisäksi ETA-sopimuksen puitteissa lainsäädäntöämme joudutaan sopeuttamaan eurooppalaiseen integraatioon, joten EY-jäsenyyksi ei enää tule kaikilta osiltaan muuttamaan tosiasiallista tilannetta.

EY-jäsenyyksi tuo Suomen oikeusjärjestykseen paljon uutta säännöstöä, jolla osa Suomen nyt voimassa olevasta lainsäädännöstä syrjäytyy. Sisällöllisesti laajojen ja tärkeiden oikeudenalojen kuten perinteisen siviilioikeuden eli perhe-, perintö- ja avioliitto-oikeuden, rikosoikeuden, prosessioikeuden ja hallinto-oikeuden peruslähtökohdat pysyvät ennallaan.

Maastrichtin päätösten perusteella EY:n lainsäädäntö laajentunee aikaa myöten, sen mukaan kuin asioita valmistellaan ja niistä päätetään yhteisössä, uusille yhteistyöaloille. Kun EY:n

kehittymisen aikataulusta ja laajuudesta ei ole olemassa mitään luotettavaa tietoa, valiokunta ei ota tämän enempää kantaa EY-lainsäädännön alan laajenemiseen eikä arvioi mahdollisen laajenemisen merkitystä Suomen oikeusjärjestykseen.

EY-oikeus — itsenäinen oikeusjärjestys, sui generis. EY-oikeutta pidetään itsenäisenä oikeusjärjestyksenä sui generis, joka eroaa sekä kansainvälisestä oikeudesta että kansallisesta oikeudesta. Siihen sisältyvät perustamissopimukset, EY-toimielimien antamat säännökset, säännösten tulkintaa koskeva oikeuskäytäntö (case law) sekä ns. yleiset oikeusperiaatteet.

EY:n säännökset ovat asetuksia (regulation) ja direktiivejä (directive). Asetukset voivat kohdistua EY:n toimielimiin, jäsenvaltioihin, yksilöihin tai yrityksiin. Niitä on sellaisinaan sovellettava. Ne eivät edellytä kansallisia voimaansaattamistoimia, eivätkä jäsenvaltiot edes saa ryhtyä sellaisiin toimiin, vaan ne julkaistaan EY:n säädöskokoelmassa (official journal).

EY-direktiivit kohdistuvat valtioon ja ne toimeenpannaan kansallisen lainsäädännön avulla. Jäsenvaltioilla on direktiivin rajoissa valta harkita, miten direktiivi toteutetaan. Tuomioistuim voi siis tällaisessa tapauksessa soveltaa suomalaisia säännöksiä.

Yleiset oikeusperiaatteet perustuvat jäsenvaltioiden yhteiseen oikeudelliseen traditioon ja kansainvälisen oikeuden periaatteisiin. Myös EY:n erityisluonne on niissä otettu huomioon. Tällaisia yleisiä oikeusperiaatteita ovat esim. suhteellisuusperiaate sekä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin, oikeusvarmuuden, takautuvan soveltamisen kiellon ja ihmisoikeuksien suojaamisen periaatteet. Periaate ihmisoikeuksien kunnioittamisesta on johtanut siihen, että kaikkien EY-valtioiden ratifioiman Euroopan ihmisoikeussopimuksen katsotaan olevan osa EY-oikeutta.

EY-tuomioistuin on kehittänyt kaksi tärkeää yleistä oikeusperiaatetta, jotka sääntelevät EY-oikeuden suhdetta kansalliseen lainsäädäntöön: EY-oikeuden ensisijaisuutta koskeva periaate ja EY-oikeuden suoran oikeusvaikutuksen periaate.

EY-oikeuden ensisijaisuutta koskevan periaatteen mukaan EY-oikeus on ylin oikeuslähde, EY:n toimivaltaan kuuluvilla aloilla EY-oikeuden säännöksillä on etusija kansallisiin säännöksiin nähden. Ristiriitatilanteessa kansallisen tuomioistuimen tai hallintoviranomaisen tulee soveltaa EY-normia silloinkin, kun kansallinen normi on lex posterior eli myöhemmin asetettu.

Periaatteessa ensisijaisuus koskee myös valtiosääntöä. EY-tuomioistuin on kuitenkin tosiasiallisesti hieman lieventänyt kantaansa EY-oikeuden ensisijaisuudesta nimenomaan perusoikeuksien osalta. Etenkin niissä jäsenvaltioissa, joissa oikeusjärjestelmä mahdollistaa lakien perustuslaillisuuden tuomioistuinvalvonnan, on korostettu valtiosäännön määräysten erityisasmaa yksilön oikeuksien turvaajana. Näiltä osin katsotaan, että ylimpänä EY-alueen säännöstönä ovat rinnakkain toisaalta Euroopan neuvoston sopimusten perusoikeusmääräykset ja toisaalta jäsenvaltioiden materiaaliset valtiosääntöjen määräykset.

EY-oikeuden suora oikeusvaikutus taas merkitsee sitä, että yksityisillä ja yrityksillä on oikeus vaatia EY-säädösten soveltamista kansallisissa tuomioistuimissa ja viranomaisissa. Tämä periaate koskee määrätyn edellytyksin myös direktiivejä.

Tulkittessaan EY-oikeutta EY-tuomioistuin pyrkii ennen kaikkea toteuttamaan normin tavoitteita sellaisina kuin ne ilmenevät asianomaisessa yhteydessä (ns. evolutiivinen tai dynaaminen tulkinta). Normin sanamuoto ja sen historiallinen tulkinta jäävät vähäisemmälle huomiolle. Tulkinnan avulla pyritään ratkaisuun, joka toteuttaa sovellettavan normin tavoitteen vallitsevissa yhteiskunnallisissa oloissa.

Lisäksi EY-tuomioistuin noudattaa tulkinassaan periaatetta, joka edellyttää tuomioistuimen käyttävän harkintavaltaansa EY-oikeudelle myönteisesti ja integraation tavoitteiden toteuttamista edistävällä tavalla (ns. EY-oikeudelle myönteinen tulkinta).

Yhteenveto. EY:n jäsenyys merkitsee edellä kuvatun oikeusjärjestyksen omaksumista Suomen oikeusjärjestykseen kokonaisuutena, johon kuuluvat paitsi aineelliset säännökset myös EY-oikeuden hyväksymät yleiset oikeusperiaatteet. Lisäksi EY-oikeutta on tulkittava EY-tuomioistuimen omaksumien tulkintaperiaatteiden mukaisesti.

EY-säännöstön etusija puolestaan merkitsee muun muassa sitä, että suomalaisten tuomioistuinten on ryhdyttävä tutkimaan eduskuntalakiin ja niitä alemmanasteisten säädösten yhtäpitävyyttä EY-säännöstön kanssa ja ristiriitatapauksissa syrjäytettävä suomalainen säädös, vaikka se olisi perustuslaki. Tämä puolestaan merkitsee suomalaisen normihierarkian vinoutumista. Suomalaisessa oikeusjärjestyksessä tuomari ei saa tutkia lakien perustuslainmukaisuutta (HM 92 §).

2.2. EY-jäsenyyden vaikutus suomalaiseen tuomioistuinhierarkiaan ja suomalaisen tuomioistuimen toimintaan

Kansalliset tuomioistuimet. Hallitusmuodon 2 §:n 4 momentin mukaan tuomiovaltaa Suomessa käyttävät riippumattomat tuomioistuimet, ylimmässä oikeusasteessa korkein oikeus ja korkein hallinto-oikeus. Tätä perussäännöstä täydentävät Hallitusmuodon V luvun ja 92 §:n säännökset.

Näiden perustuslain säännösten katsotaan merkitsevän seuraavaa:

1) tuomiovaltaa käyttävät vain kotimaiset tuomioistuimet,

2) tuomioistuimet perustavat ratkaisunsa yksittäistapauksissa vain ”lakiin”, ts. abstrakteihin normeihin, jotka on asetettu perustuslain mukaisessa järjestyksessä,

3) tuomioistuimet eivät ota yksittäistapauksellisissa ratkaisuissaan ohjeita hallitukselta tai julkisilta viranomaisilta eivätkä yksityisiltäkään tahoilta,

4) alemmat tuomioistuimet ovat riippumattomia myös ylemmistä tuomioistumista siinä mielessä, ettei korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuja ymmärrettä alempia tuomioistumia vastaavanlaisissa tapauksissa sitoviksi ennakkoratkaisuiksi, eikä hovioikeuden ratkaisuja hovioikeuspiirin alioikeuksia sitoviksi, sekä

5) tuomioistuimet eivät puutu lainsäätäjän toimiin, sikäli kuin on kyse eduskuntalaeista. Tuomioistuimet eivät tutki lakien perustuslainmukaisuutta. Sitä vastoin asetuksen lain- tai perustuslainmukaisuus voidaan tutkia.

EY-oikeuden toteuttamisessa ja soveltamisessa jäsenvaltioiden omilla hallintoelimillä ja tuomioistuimilla on keskeinen asema. Pääsääntönä on lainsäädännön kansallinen toimeenpano ja soveltaminen. EY:n jäsenyys antaa suomalaisille tuomioistuimille laajan toimivallan ratkaista asioita, joissa ratkaisun perusteet saadaan EY:n oikeusjärjestyksestä eli perussopimuksista, asetuksista, direktiiveistä, EY-tuomioistuimen ratkaisuista jne.

EY:n tuomiovalta. EY-tuomioistuimen toimivaltaan kuuluu sen vahvistaminen, onko jäsenvaltio jättänyt EY-velvoitteensa täyttämättä. Tuomioistuin ei ota kantaa siihen, mihin toimiin jäsenvaltion tulisi rikkomuksen johdosta ryhtyä, mutta valtiolla on velvollisuus korjata epäkohta.

EY-tuomioistuimessa voidaan myös nostaa

kanne neuvoston tai komission päätöksen laillisuudesta. Tällainen kanne voi koskea esimerkiksi asetuksen tai direktiivin laillisuutta ja sen voi nostaa myös yksityinen tai yritys. Sen sijaan muut kanteet, esimerkiksi suoritus- tai vahvistuskanteet, jotka perustuvat EY-oikeuden säännöksiin, on nostettava asianomaisissa kansallisissa tuomioistuimissa.

Käytännössä tärkein merkitys on EY-tuomioistuimen oikeudella antaa ennakkoratkaisuja mm. asetusten ja direktiivien tulkinnasta ja pätevytydestä. Jokainen jäsenvaltion tuomioistuin on oikeutettu pyytämään ennakkoratkaisua, mutta velvollisuus siihen on niillä tuomioistuimilla, joiden päätöksiin ei voida hakea muutosta. Suomessa velvollisuus ennakkoratkaisun pyytämiseen olisi ennen kaikkea korkeimmilla oikeuksilla ja valiokunnan käsityksen mukaan myös hovioikeuksilla, joiden päätökseen voidaan hakea muutosta vain korkeimman oikeuden myöntämän valituslupan perusteella.

Ennakkoratkaisu koskee vain EY-normin tulkintaa ja pätevyyttä eikä se sisällä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan jutun asiallista ratkaisua. EY-tuomioistuimen lausunto on sen pyytänyttä tuomioistuinta sitova. Tämä merkitsee ylimmän tuomiovallan siirtymistä suomalaiselta tuomioistuimelta EY-tuomioistuimelle. Asiallisesti ennakkoratkaisun sitovuus ulottuu suomalaisen oikeuskäytännön mukaisella tavalla myös alempiin tuomioistuimiin. — EY-tuomioistuin ei kuitenkaan ole ylin tuomioistuin siinä merkityksessä, että siltä voitaisiin hakea muutosta suomalaisen tuomioistuimen päätökseen tai että se voisi kumota suomalaisen tuomioistuimen päätöksen.

EY:n ensi asteen tuomioistuimelle on annettu erinäisissä kilpailuoikeuden asioissa yksityisiä koskevaa tuomiovaltaa. Tässäkin toimivaltaa siirtyy sellaiselle ylikansalliselle tuomioistuimelle, jota perustuslaissa ei ole edellytetty. — Komissiokin päättää erinäisissä asioissa kilpailuoikeuden soveltamisesta yrityksiin, ratkaisee kiistoja väitetyistä rikkomuksista ja langettaa yrityksille sakkoja.

Kansalliset tuomioistuimet kansainvälisen yhteisön eliminä. Kun kansalliset tuomioistuimet huolehtivat oikeusturvasta ja riitojen ratkaisemisesta myös EY-oikeudellisissa asioissa, ne joutuvat omaksumaan ja soveltamaan tätä oikeusjärjestystä kokonaisuudessaan. Samalla niiden odotetaan toimivan asiallisesti myös EY-tuomioistuinina.

Kansallisille tuomioistuimille tulee näin uusi kaksinaisrooli, kun ne joutuvat soveltamaan rinnan Suomen oikeutta ja EY-oikeutta. Kansalliset tuomioistuimet toimivat kansainvälisen yhteisön elimenä EY-oikeutta soveltaessaan ja ovat tällöin "eurooppalaisia tuomioistuimia" osana EY:n tuomioistuinjärjestelmää. Tämä väistämättä muuttaa sen, mitä hallitusmuodossa katsotaan säädetyksi tuomiovallasta.

Periaatteessa merkittävin EY-jäsenyydestä aiheutuva muutos lakivaliokunnan toimialalla onkin EY-tuomioistuimelle siirtyvä tuomiovalta, joka rajoittaa Suomen täysivaltaisuutta (suvereniteettia).

Lainsäädännön määrällinen kasvu ei ilmeisesti vastaavassa määrässä lisää tuomioistuinasioiden lukumäärää eivätkä jutut välttämättä muodostu kovin vaikeiksi. Suureksi osaksi kyse on melko teknisistä ja lainkäytössä vain vähän ongelmia aiheuttaneista normeista. Uusi lainsäädäntö, sen systematiikka ja kirjoitustapa sekä siihen liittyvä ajattelutapa on kuitenkin opiskeltava, ennen kuin säännöksiä voi soveltaa.

Oikeudenkäyntimenettelyyn EY-oikeuden ei sinänsä odoteta tuovan merkittäviä muutoksia. Ennakkoratkaisumenettely aiheuttaa kuitenkin lopullisen ratkaisun viipymisen. — On kuitenkin huomattava, että meillä on Suomessa vuoden 1993 lopulla käynnistymässä alioikeus uudistus, joka tulee jatkumaan ainakin hovioikeusmenettelyn uudistumisena ja joka kestää koko 1990-luvun. Tuomioistuimissa on opiskeltava myös uusi suomalainen oikeudenkäyntimenettely.

Tuomioistuinten päätöksentekoon EY-jäsenyyden aiheuttamat muutokset voivat tuottaa ongelmia. Suomalaisille tuomioistuimille aiheutanevat vaikeuksia:

— EY-oikeuden ensisijaisuus ja siitä johtuva velvollisuus soveltaa EY-asetuksia,

— kahden oikeusjärjestyksen soveltaminen rinnakkain, erityisesti EY-oikeuden omaksumien yleisten oikeusperiaatteiden ja tulkintasääntöjen noudattaminen EY-normeja sovellettaessa, sekä

— ainakin aluksi myös niiden tapausten tunnistaminen, joissa tuomioistuimilla on velvollisuus pyytää lausunto EY-tuomioistuimelta.

2.3. EY-jäsenyyden vaikutus suomalaiseen oikeuskulttuuriin

Suomalaiselle tuomioistuimelle edellä kuvatut normihierarkian muutokset ja oikeuskäytännön

vahva korostaminen ovat melko uusia asioita. Ne poikkeavat lakisidonnaisesta perinteestäme.

EY-oikeuden omaksuma rule of law- eli oikeusvaltio-periaate on omiaan korostamaan tuomioistuimien merkitystä. Tämä on johtanut arveluihin, että aikaa myöten EY-oikeuden soveltamisperiaatteet saattavat muuttaa suomalaisia oikeusperiaatteita ja että EY-jäsenyys vauhdittaa tuomarivaltiokehitystä.

Suomen oikeusjärjestelmä ja oikeuskulttuuri, joihin länsimaiset oikeuskäsitykset ovat suodattuneet Ruotsin oikeuden kautta ja jotka tätä kautta ovat luettavissa mannermaiseen eli roomanis-germaaniseen oikeusryhmään, saavat vaikutteita Ison-Britannian ennakkopäätössi-donnaisesta common law -järjestelmästä ja lähenevät normikontrollia korostavaa germaanis-ta perinnettä. Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomiovallan tunnustaminen ovat kuitenkin jo vii-toittaneet tietä tähän suuntaan.

Mannermaisen oikeuden ja common law -oikeuden maat ovat vuosisatojen kuluessa olleet monin tavoin kosketuksissa toistensa kanssa. Kummassakin järjestelmässä kristillinen moraali on vaikuttanut oikeusjärjestykseen ja erilaiset filosofiset koulukunnat ovat korostaneet individualismin, liberalismien ja subjektiivisen oikeuden käsitteen merkitystä. Common law -oikeuden piirissä kirjoitetun lain merkitys on jatkuvasti lisääntynyt. Molempien järjestelmien metodit ovat lähentyneet toisiaan. Oikeuden sisällön osalta on kummassakin järjestelmässä usein päädytty toisiaan muistuttaviin ratkaisumalleihin, jotka pohjautuvat yhteiseen oikeudenmukaisuuskäsitykseen.

EY-tuomioistuin ja Euroopan ihmisoikeus-tuomioistuin perustavat evolutiivisen tulkintalinjansa toisaalta normien tavoitteiden toteuttamiseen ja toisaalta juuri jäsenvaltioiden yhteiseen länsieurooppalaiseen oikeudelliseen traditi-oon ja niissä tapahtuneeseen oikeudelliseen ja yhteiskunnalliseen kehitykseen.

Jokaisessa yhteisön jäsenvaltiossa on oma oikeusjärjestyksensä. Niiden yhteinen länsieurooppalainen oikeustraditio luo edellytykset yhteistyölle, mutta oikeusjärjestyksen erilaisuus on riittävän vahva niiden kunkin ominaispiirteiden säilyttämiseen. Lakivaliokunta katsoo, ettei EY:n jäsenyys ja tuomiovalta muodosta uhkaa kansalliselle oikeuskulttuurillemme. Sen säilyttäminen edellyttää kuitenkin asian tiedostamista ja uudenlaisia valmiuksia.

3. Varautuminen EY-jäsenyydestä aiheutuviin muutoksiin

3.1. EY-tuomioistuimen jäsenyys

EY-tuomioistuimessa on kolmelta tuomaria, joiden on oltava riippumattomia ja omassa kotivaltiossaan täytettävä kelpoisuusvaatimukset korkeimpiin tuomarinvirkoihin tai jotka ovat muuten tunnetusti päteviä oikeusoppineita. Tuomareita avustaa kuusi julkista asiamiestä, joita koskevat samat vaatimukset. Tuomarit ja julkiset asiamiehet nimitetään jäsenmaiden yhteisellä sopimuksella kuuden vuoden toimikau-deksi. Kelpoisuusehdot eivät sisällä mainintaa kansalaisuudesta, mutta käytännössä tuomiois-tuimessa on tuomari jokaisesta jäsenvaltiosta. Tuomioistuimessa on julkinen asiamies neljästä suuresta jäsenvaltiosta kahden muun asiamiehen tehtävien kierteessä muiden jäsenvaltioiden kes-ken.

EY:n ensimmäisen oikeusasteen tuomiois-tuimessa on kaksitoista jäsentä, joiden on oltava riippumattomia ja omassa kotivaltiossaan täy-tettävä tuomarinviran kelpoisuusehdot. Käytän-nössä siinä on tuomari kustakin jäsenvaltiosta.

Tuomarien lukumäärää ei ole nimenomaisin säännöksiin sidottu yhteisön jäsenmaiden luku-määrään kuten Euroopan ihmisoikeustuomiois-tuimessa vaan se on käytännön varassa.

EY-tuomioistuimella on ollut ratkaiseva mer-kitys integraatioprosessin syventämisessä yhteisölliseen suuntaan. Sen tosiasiallinen valta on suurempi kuin kirjoitetuista sopimusmääräyk-sistä ilmenee. Suomi on hakenut EY-jäsenyyttä, jotta se voi yhteisön jäsenenä tasavertaisesti osallistua päätöksentekoon kaikilla yhteisön toi-mialueilla. Näin ollen on itsestään selvää, että tuomioistuimeen tulee saada suomalainen jäsen. Valiokunnan mielestä neuvotteluiden yhtenä lähtökohtana pitääkin olla, että vakiintunut käytäntö, jonka mukaan EY-tuomioistuimessa ja EY:n ensimmäisen oikeusasteen tuomiois-tuimessa on tuomari kustakin jäsenvaltiosta, jatkuu. Tämä edellyttää EY-tuomioistuimen jä-senten lukumäärän lisäämistä. Vastaavasti tulee julkisten asiamiesten lukumäärää lisätä niin, että kiertoperiaatteella on käytännöllistä merkitystä.

3.2. Lainsäädännön saattaminen ajan tasalle

Suomalaisessa lainkäytössä on totuttu luotta-maan kirjoitettuun lakiin ensisijaisena oikeus-

lähteenä. Sen vuoksi valiokunta pitää välttämättömänä, että EY:n oikeusjärjestyksestä aiheutuvat muutokset sisällytetään mahdollisuuksien mukaan lainsäädäntöömme, jottei siitä tule harhaanjohtava. Valiokunta korostaa erityisesti seuraavia näkökohtia:

— Suomalaisten tuomioistuinten pitää voida lähteä siitä, että kansallinen lainsäädäntöemme vastaa EY-oikeuden vaatimuksia. EY-oikeuden kanssa ristiriidassa olevat lakimme on pyrittävä muuttamaan ennen EY:öön liittymistä. On myös huolehdittava siitä, että uusi lainsäädäntö vastaa EY-normeja ja niiden vakintunutta tulkintaa. Valiokunnan mielestä ensisijainen vastuu tästä kuuluu lainvalmistelijoille, mutta myös kunkin eduskunnan valiokunnan on osaltaan kiinnitettävä asiaan riittävästi huomiota.

— Myös perustuslakien sanamuotoja on muutettava tarpeellisilta osiltaan niin, että näistä säännöksistä saadaan suoraan oikea kuva niiden sisällöstä. Lakivaliokunta kiinnittää erityistä huomiota tuomiovaltaa, säädösten julkaisemista ja oikeusnormien ensisijaisuutta koskeviin hallitusmuodon säännöksiin (HM 2 §:n 4 momentti, 20 §:n 3 momentti, 28 §:n 2 momentti ja 92 §).

3.3. Lisäselvitykset

EY-jäsenyyden vaikutus oikeusjärjestykseen ja tuomioistuinlaitokseen tulee olemaan periaatteellisesti merkittävä ja laaja-alainen. Kaikkien muutosten hahmottaminen on varsin vaikeata. Asiantuntijoiden kuuleminen valiokunnassa on osoittanut, että EY-jäsenyyden oikeudellisia kysymyksiä ei vielä ole läheskään riittävästi selvitetty.

Valiokunnan mielestä on tarpeen laatia ennen neuvottelutuloksen lopullista hyväksymistä oikeudellisia asioita koskeva laaja valtio-oikeudellinen asiantuntijaselvitys samaan tapaan kuin Tanskassa tehtiin sen liittyessä yhteisöön. Selvityksessä on kiinnitettävä vakavaa huomiota lakien perustuslainmukaisuuden tutkimisessa tapahtuvaan normihierarkian vinoutumiseen ja selvitettävä, onko meillä tarve järjestää lakien säätämisenjärjestyksen ja perustuslainmukaisuuden tutkiminen uudella tavalla esimerkiksi antamalla korkeimmalle oikeudelle valtiosääntötuomioistuimen tehtävät. Lisäksi tarvitaan pitkälle meneviä konkreettisia selvityksiä siitä, mitä EY-

oikeus käytännössä merkitsee eri tuomioistuinten (yleisten alioikeuksien, lääninoikeuksien, markkinatuomioistuimen, työtuomioistuimen jne) oikeuskäytännössä.

3.4. Koulutus ja tiedotus

EY-jäsenyys ja sen myötä tapahtuva EY-oikeuden omaksuminen osaksi Suomen oikeusjärjestystä vaatii tehokasta ja laajaa koulutusta sekä jatkuvaa tiedottamista ja tiedontallentamista. Valiokunta katsoo, että ainakin seuraavat toimenpiteet ovat välttämättömiä:

— Tuomarikunnalle, syyttäjille ja asianajajille luodaan systemaattisella, riittävän aikaisessa vaiheessa tapahtuvalla ja pitkäjänteisellä koulutuksella perusvalmiudet uuden säännösten soveltamiseen. Tuomareiden pitää myös oppia tiedostamaan tulkintatapojen erilaisuus ja välttämään EY-oikeuden voimakasta kehittämistä omilla tulkinnoillaan.

— Korkeakoulujen opetusohjelmiin erityisesti oikeustieteellisissä tiedekunnissa sisällytetään EY-oikeuden opetus ja tutkimus.

— Korostetaan kielitaidon merkitystä entisestään ja pyritään kohottamaan lainkäyttötehtäviin osallistuvien kielitaitoa.

Suomessa pitää myös olla saatavilla täsmällistä ja ajanmukaista tietoa EY-tuomioistuimen oikeuskäytännöstä kotimaisilla kielillä. Tämä edellyttää tärkeimpien oikeustapausten kokoamista sekä oikeuskäytännön seurannan järjestämistä. Valiokunnan mielestä tämä on järjestettävä keskitetysti samaan tapaan kuin Euroopan ihmisoikeussopimuksen kohdalla on tehty.

Myös eduskunta ja sen valiokunnat tarvitsevat ajan tasalla olevaa tietoa. Lakivaliokunta katsoo, että hallituksen tulee huolehtia siitä, että eduskunnalla ja sen valiokunnalla on EY-neuvottelujen aikana mahdollisuus tiiviisti seurata neuvottelujen etenemistä ja saada niistä toimialaansa liittyviä tietoja.

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että ulkoasiainvaliokunta laatiessaan mietintöään ottaisi huomioon, mitä tässä lausunnossa on esitetty.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Lax ja jäsenet Aittoniemi, Björkenheim, Haavisto (osittain), V.

Laukkanen, Lehtinen, Luhtanen, Mölsä, Niinistö, Polvi (osittain), Savela (osittain), Suhola, Tykkyläinen ja Vuoristo (osittain).

Eriäviä mielipiteitä

I

Suvereenin valtion tunnusmerkkejä ovat muun muassa itsenäinen lainsäädäntö-, tuomio- ja toimeenpanovalta. Liittyminen Euroopan yhteisön jäseneksi merkitsee kaikilla näillä alueilla laajaa siirtymistä ylikansalliseen toimivaltaan ja myös syvällisiä muutoksia oikeuskulttuuriimme. Suomea ei Euroopan yhteisöön liittymisen jälkeen voida näin ollen enää laskea itsenäisten valtioiden joukkoon. Valiokunnan olisi pitänyt

johtopäätöksissään lähteä tältä pohjalta, sekä myös selvästi todeta syntyvät seuraukset tähän saakka ja vielä toistaiseksi suvereenille valtiolle.

Jos Suomen jäsenyys Euroopan yhteisössä vastoin näkemyksiäni toteutuu, olen suunnilleen yhtä mieltä valiokunnan kanssa siltä osin kuin lausunnon 3. jaksossa käsitellään varautumista EY-jäsenyydestä aiheutuviin muutoksiin.

Helsingissä huhtikuun 3 päivänä 1992

Sulo Aittoniemi

II

Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle EY-jäsenyyden vaikutuksista Suomelle ja lakivaliokunnan lausunto eivät mielestäni kuvaa riittävän tarkasti Euroopan yhteisön kehityspiirteitä. Lakivaliokunnan lausunnossa jopa todetaan, ettei ole ennakoitavissa lainsäädäntövallan laajenemista meneillään olevan muutosprosessin vuoksi, vaikka Maastrichtin sopimus selvästi tämän osoittaa. Toisaalta lausunnossa ei käsitellä päätöksentekomenettelyn epädemokraattisuutta. Yksityiskohtien osalta totean seuraavaa.

1. Euroopan yhteisön kehittyminen Euroopan unioniksi

Euroopan yhteisö on perinteisesti nähty taloudellisena liittona. Rooman sopimuksen lähtökohta on kuitenkin sopimuksen johdannosta (preamble) ilmenevällä tavalla aina kiinteämmän unionin (ever closer union) perustaminen ja

taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen takaaminen yhteisillä toimilla, joiden avulla eliminoidaan rajat, jotka jakavat Eurooppaa.

Jo tässä yhteydessä on aiheellista painottaa, että jokaisen Euroopan yhteisöön jäseneksi liittyvän valtion tulee hyväksyä tämä lähtökohta. Tällä on se välitön vaikutus, ettei mikään jäsenvaltio ja varsinkaan yksi pienimmistä jäsenvaltioista voi käytännössä jatkuvasti estää yhteisön kehittymistä alkuperäisten tavoitteiden mukaisesti, koska tällainen vastarinta olisi vastoin Rooman sopimuksen tavoitteita.

Euroopan yhteisön muuttuminen poliittiseksi Euroopan unioniksi on Maastrichtin sopimuksen perusteella kiistaton tosiasia, mikä ilmenee jo sopimuksen artiklasta A, jossa todetaan, että sopimuksella osapuolet perustavat keskenään Euroopan unionin. Samalla todetaan, että tämä sopimus merkitsee uutta astetta kehityksessä aina kiinteämpään unioniin Euroopan kansojen kesken.

2. Maastrichtin sopimus ja lainsäätövallan siirtyminen

Maastrichtin sopimus vahvistaa selkeällä tavalla Euroopan yhteisön kehityskulun. Ei siten voida sanoa, että olisi jollakin tavalla epävarmaa, mihin suuntaan Euroopan yhteisö kehittyy. Voidaan myös tietää ne alueet, joille lainsäädäntö tulee ulottumaan jo Maastrichtin sopimuksen perusteella. Jotta voitaisiin havainnollisesti nähdä Maastrichtin sopimuksen vaikutukset Suomen itsenäisyyden menettämisen kannalta, on tässä yhteydessä syytä kuvata mainitun sopimuksen pohjalta tapahtuvaa kehitystä.

Ulko- ja turvallisuuspolitiikka

Maastrichtin sopimus sisältää sopimuksen unionin yhteisestä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta. Se tulee sisältämään kaikki kysymykset, jotka liittyvät Euroopan unionin turvallisuuteen, sisältäen myös mahdollisen yhteisen puolustuspoliitiikan, joka voi johtaa yhteiseen puolustukseen.

Artikla J.1. edellyttää, että jäsenvaltio kannattaa unionin ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa aktiivisesti ja varauksetta (actively and unreservedly) lojaalisuuden ja yhteisen solidaarisuuden hengessä.

Unionin kansalaisuus

Maastrichtin sopimuksella perustettiin unionin kansalaisuus (citizenship of the Union). Unionin kansalaisuus takaa jokaiselle jäsenvaltion kansalaiselle oikeuden muuttaa ja asua vapaasti jäsenvaltioiden alueella sopimuksen ehdoin. Unionin kansalaisuus antaa pelkän asumisen nojalla oikeuden äänestää ja asettua ehdokkaaksi kunnallisvaaleissa siten kuin asiasta tarkemmin sovitaan 31.12.1994 mennessä.

Unionin kansalaisuuden kautta voidaan helposti ymmärtää, kuinka se luo perustan yhdentymiskehitykselle, jolla ei itse asiassa ole mitään päätepidettä. Perinteisesti on ajateltu, että Euroopan yhteisö ei haluaisi laajentaa lainsäädäntövaltaansa esimerkiksi siviilioikeuden tai rikosoikeuden alueelle. Tämä perinteinen käsitys ei enää ole puolustettavissa. On nimittäin itsestään selvää, että täysin vapaa muutto- ja asumisoikeus lisää kansalaisten liikkumista jäsenvaltioissa. Tämän vuoksi on luontevaa edellyttää, että jäsenvaltioiden kesken tapahtuu lainsäädännön harmonisointi sikäli kuin se koskee yksittäistä kansalaista.

Lakivaliokunnassa kuultujen asiantuntijoiden pohjalta onkin tiedossa, että jo nyt Euroopan yhteisön piirissä on ollut esillä ajatus yhtenäisen eurooppalaisen siviililakikirjan tekemisestä. Toisaalta on selvää, että paineet rikosoikeuden harmonisoimiseksi ovat suuret, koska kansalaisten oikeusturvallisuuden kannalta olisi myönteistä taata mahdollisimman pitkälle samanlainen kohtelu kaikissa jäsenvaltioissa.

Yhteisen intressin asiat

Edellä hahmoteltuun kehityskulkuun sopiiikin varsin hyvin se, että Maastrichtin sopimuksessa on sovittu ns. yhteisen intressin asioiksi (matters of common interest) mm. seuraavat alueet:

- pakolaispolitiikka,
- rajan ylitystä koskevat määräykset ja kontrollin harjoittaminen,
- maahanmuuttopoliittikkaan ja kolmansien maiden kansalaisia koskevaan politiikkaan liittyen:

- maahantulon edellytykset ja kolmansien maiden kansalaisten liikkumisoikeus jäsenvaltioiden alueella,
- kolmansien maiden kansalaisten asumisoikeus jäsenvaltioiden alueella ja
- luvattoman maahanmuuton, asumisen ja työskentelyn vastustaminen kolmansien maiden asukkaiden osalta jäsenvaltioiden alueella,
- huumausaineiden väärinkäytön vastustaminen,
- kansainvälisen ulottuvuuden omaavan petosrikollisuuden vastustaminen,
- oikeudellinen yhteistyö siviiliasioissa,
- oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa,
- tulliyhteistyö,
- poliisiyhteistyö terrorismin, huumeiden myynnin ja muiden vakavien kansainvälisen rikollisuuden muotojen ehkäisyssä ja vastustamisessa.

Yhteenvetona voidaan edellä esitetyn perusteella todeta, että Suomen valtio menettäisi lainsäädäntövaltaa peruuttamattomalla tavalla niin paljon, ettei mistään perinteisessä mielessä itsestä valtiosta voitaisi enää Euroopan unionin jäsenyyden jälkeen puhua. Näin Suomen asema muuttuisi kansallisvaltiosta liittovaltioksi. Kun sellaista intressiä ei olekaan, minkä vuoksi Suomen pitäisi luopua itsenäisyydestään vapaaehtoisesti, ei ole olemassa mitään edellytyksiä Suomen EY-jäsenyydelle.

3. Euroopan yhteisön päätöksentekomekanismi ja demokratian puuttuminen

Selonteossa painotetaan Suomen mahdollisuuksia päästä EY-jäsenyyden kautta tasavertaisesti osallistumaan päätöksentekoon kaikilla yhteisön toimialoilla. Sen osoittamiseksi, ettei osallistumismahdollisuus mitenkään voi korvata itsenäisyyden menetystä, on syytä lausua Euroopan yhteisön päätöksentekomenetelmistä seuraavaa.

Varsinainen päätöksentekovalta kuuluu 12-jäseniselle ministerineuvostolle. Äänivalta on jaettu maiden välillä siten, että esimerkiksi Suomi tulisi saamaan 3 ääntä. Tällä hetkellä yhteisäänimäärä on 76. Useimmiten päätökseksi riittää 54 äänen enemmistö. Näin ministerineuvosto kykenisi tekemään aina Suomeakin sitovia päätöksiä riippumatta Suomen vastustuksesta.

EY:n ”hallitusta” edustaa 17-jäseninen komissio. Komissiolla on lainsäädännön aloitevalan osalta yksinoikeus. Komission jäsenet joutuvat vannomaan valan, jolla he sitoutuvat ajamaan yksistään Euroopan yhteisön etua eikä omien jäsenvaltioidensa etua. Komissiossa päätökset tehdään yksinkertaisella enemmistöllä, jolloin 9 ääntä riittää päätöksen perustaksi. Komission kokoukset ovat suljettuja eivätkä äänestulokset ole julkisia.

Euroopan yhteisön 518-jäsenisellä parlamentilla ei ole lainsäädännön osalta lainkaan

päätäntävaltaa, joten parlamentin rooli on neuvoo-antava lainsäädännön osalta. Tämän epäkohdan osalta onkin yleisesti myönnetty päätöksentekoon sisältyvä ns. demokratiavaje. Tärkeätä on kuitenkin huomata, ettei tämä demokratiavaje pienten valtioiden osalta parane, mikäli parlamentin valtaa lisättäisiin, vaan se jopa heikkenisi, koska esim. Suomella olisi parlamentissa 16 edustajaa, jolloin tosiasiallinen mahdollisuus vaikuttaa päätöksentekoon olisi marginaalinen.

Edellä esitetty osoittaa, että Euroopan yhteisön päätöksentekomenettely ei sisällä lainkaan kansanvaltaisia piirteitä eikä demokratiasta voida puhua lainkaan. Kun tähän yhdistetään Euroopan yhteisön tuomioistuimen tavattoman laaja valta — jota tuomioistuin empimättä käyttää syvenevän yhdentymisen parhaaksi — voidaan havaita, että EY-jäsenyys Suomelle merkitsisi ajautumista yhteisöön, jossa ei parhaallakaan tahdolla voitaisi säilyttää Suomen kansalle suuressa arvossa olevia kansanvallan ja demokratian periaatteita. Myös tuomiovallan ja lainsäädäntövallan raja hämärtyisi sopimattomalla tavalla suomalaisen oikeuskulttuurin periaatteet huomioon ottaen.

Katson, että edellä esittämäni näkökohdat olisi tullut ottaa huomioon lakivaliokunnan lausunnossa.

Helsingissä 3 päivänä huhtikuuta 1992

Vesa Laukkanen

EDUSKUNNAN
VALTIOVARAINVALIOKUNTA

Liite 3

Helsingissä

19 päivänä maaliskuuta 1992

Lausunto n:o 1

Ulkoasiainvaliokunnalle

Ulkoasiainvaliokunta on 17 päivänä tammi-kuuta 1992 päivätyllä kirjeellään pyytänyt valtiovaraministeriön lausunnon valtioneuvoston selonteosta eduskunnalle EY-jäsenyyden vaikutuksista Suomelle.

Asiaa valiokunnalle valmistelleessa valiokunnan asettamassa verojaostossa ovat olleet kuultavina finanssineuvos Lasse Valtonen, lainsäädäntöjohtaja Seppo Mäkelä, neuvotteleva virkamies Hannu Taipale ja vanhempi budjettisihteeri Tapio Mutikainen valtiovaraministeriöstä, toimistopäällikkö Eikka Kosonen ulkoasiainministeriöstä, ylitarkastaja Camilla Lommi-Kippola ympäristöministeriöstä, pääjohtaja Jukka Tammi verohallituksesta, pääjohtaja Jermu Laine ja tullineuvos Seija Nuotio tullihallituksesta, pääjohtaja Heikki Koski ja johtaja Veikko Kasurinen Oy Alko Ab:sta, osastopäällikkö Risto Lähdevuori Teollisuuden Keskusliitosta, varatoimitusjohtaja Pauli K. Mattila Keskuskauppakamarista, lakimies Katriina Pitkänen Suomen Yrittäjien Keskusliitosta, osastonjohtaja Jarmo Vaitinen Maataloustuottajain Keskusliitosta, toimitusjohtaja Tapio Vasara Pienteollisuuden Keskusliitosta, ekonomisti Helena Pentti Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, talouspoliittinen sihteeri Martti Luukko Toimihenkilö- ja Virkamiesjärjestöjen Keskusliitosta, talouspoliittinen sihteeri Pekka Immeli Akava ry:stä, tutkimuspäällikkö Matti Koivisto Suomen Teknisten Toimihenkilöjärjestöjen Keskusliitosta, toimitusjohtaja Jaakko Kari Veronmaksajain Keskusliitosta, tutkija Juhana Vartiainen Työväen taloudelliselta tutkimuslaitokselta, tutkija Markku Kotilainen Elinkeinoelämän tutkimuslaitokselta, toimitusjohtaja Pertti Kukkonen Pellervon taloudelliselta tutkimuslaitokselta, johtaja Raimo Ääri Neste Oy:stä ja apulaisjohtaja Reijo Svento Öljyalan Keskusliitosta.

Asiaa valiokunnalle valmistelleessa valiokunnan asettamassa sivistys- ja tiedejaostossa ovat olleet kuultavina korkeakouluneuvos Leena Pirilä opetusministeriöstä, tieteen keskustoimikun-

nan puheenjohtaja Antti Tanskanen ja toimistopäällikkö Ulla Ekberg Suomen Akatemiasta, pääsuunnittelija Esko-Olavi Seppälä valtion tiede- ja teknologianeuvostosta, vararehtori Paavo Uronen Teknillisestä korkeakoulusta, pääjohtaja Juhani Kuusi Teknologian kehittämisskeskuksesta, toimitusjohtaja Matti Ahde Oy Veikkaus Ab:stä ja tietoliikenneasiamies Hannele Pohjola Teollisuuden Keskusliitosta.

Asiaa valiokunnalle valmistelleessa valiokunnan asettamassa maatalousjaostossa ovat olleet kuultavina budjettineuvos Kare Turtiainen valtiovaraministeriöstä, toimistopäällikkö Heimo Hanhilahti, ylimetsänhoitaja Jouko Paloniemi ja ylitarkastaja Pekka Niskanen maa- ja metsätalousministeriöstä, pääjohtaja Kalevi Hemilä maatilahallituksesta, osastonjohtaja Jarmo Vaitinen ja metsäjohtaja Hannu Valtanen Maataloustuottajain Keskusliitosta, puheenjohtaja Ola Rosendahl Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbundista, puheenjohtaja Seppo Lohtaja luomutuottajien edustajana, varatoimitusjohtaja Matti Hannula Elintarviketeollisuusliitosta, ekonomisti Ismo Luimula Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, pääsihteeri Leena Simonen Suomen Kuluttajaliitosta, metsänhoitaja Seppo Hartikainen Keskusmetsälautakunta Tapiosta, asiamies Timo Heikka Suomen Metsäteollisuuden Keskusliitosta, toiminnanjohtaja Markku Myllylä Kalatalouden Keskusliitosta ja toiminnanjohtaja Raimo Hautala Suomen Kalakauppiasliitosta.

Asiaa valiokunnalle valmistelleessa valiokunnan asettamassa kauppa- ja teollisuusjaostossa ovat olleet kuultavina hallitusneuvos Raimo Luoma, osastopäällikkö Markku Mäkinen ja neuvotteleva virkamies Bo Göran Eriksson kauppa- ja teollisuusministeriöstä, varatoimitusjohtaja Seppo Laine Suomen Ulkomaankauppa- liitosta, osastopäällikkö Pirkko Haavisto ja johtaja Ulla Sirkeinen Teollisuuden Keskusliitosta, yhteyspäällikkö Thomas Palmgren Pienteollisuuden Keskusliitosta, toimitusjohtaja Kari

Heikkilä Suomen Yrittäjien Keskusliitosta, varatoimitusjohtaja Sampsa Saralehto Keskuskauppakamarista ja ekonomisti Ismo Luimula Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä

Selonteon osalta valtiovarainvaliokunta esittää kantanaan seuraavaa:

Kauppapolitiikka

Suhteissa kolmansiin maihin kauppapoliittinen toimintavalta siirtyy jäsenmailta EY:lle. Siten EY-jäsenyys merkitsee, että kansallista kauppapolitiikkaa harjoitetaan EY:n jäsenyyden puitteissa. Selonteon mukaan tämä merkitsee käytännössä, että uusi jäsenmaa ottaa käyttöön yhteisön tullitariffin, GATT-sidontaluettelon ja eri syistä siihen tehdyt muutokset.

EY ei ainakaan nopeasti voi toteuttaa Neuvostoliiton tilalle tulleen IVY:n tai sen jäseninä olevien valtioiden kanssa tullittomaan kauppaan johtavia järjestelyjä. Tämä merkitsee, että mikäli Suomi liittyy EY:n jäseneksi, tulevat EY:n yhteiset ulkotullit sovellettaviksi myös kaupassamme itäisen naapurimme kanssa, joten tähän asti noudatetusta tullittomuudesta olisi luovuttava. Suomen kannalta on tärkeätä, että myös tulevaisuudessa varmistetaan mahdollisuudet läheiseen taloudelliseen yhteistyöhön etenkin Venäjän sekä myös muiden IVY:n valtioiden kanssa.

Vaikka Venäjältä ja muista entisen Neuvostoliiton tasavalloista tapahtuva tuonti on tällä hetkellä edelleen tullitonta, ei valiokunnan käsityksen mukaan voida kovin tarkoin ennakoida Suomen ja Venäjän kaupan tullikohtelun kehitystä lähiaikoina. EY:llä on yhteinen ulkotulli Neuvostoliittoon ja siten myös IVY:öön päin.

Liittyessään EY:öön Suomi joutuisi harmonisoimaan ulkotullinsa EY:n tullitason mukaisiksi, jolloin tullimuuri nousisi Venäjän ja muiden entisten Neuvostoliiton tasavaltojen tuonnin osalta. Valiokunnan käsityksen mukaan tällä ei kuitenkaan olisi ilmeisesti suoranaista haittaa Suomen viennille. Mikäli Suomen EY-jäsenyys merkitsisi EY:n ulkotullin soveltamista tuontiimme Venäjältä, olisi tästä koituvat haitat pyrittävä minimoimaan riittävän pitkällä siirtymäajoilla. Samalla tulisi Suomen viennin kehittämisedellytykset turvata muilla keinoilla, kuten luotoilla, takuilla, yhteisyrityksillä, yrityskohtaisilla markkinointiponnisteluilla ja erilaisilla vientikampanjoilla.

Valiokunta toteaa, ettei EY:llä Venäjän osalta ole vielä selviä kauppapoliittisia kehittämissuun-

nitelmia. On kuitenkin mahdollista myös se, että vapaakauppasuhteiden EY:n ja Venäjän välillä toteutuu kuluvan vuosikymmenen loppupuoliskolla. Todennäköistä on, että sitä ennen Venäjä luodessaan efektiivisen tullitariffin päättää tullinkannosta myös Suomesta tulevalle tuonnille.

Valiokunta toteaa käsityksensä, että tulevaisuuteen liittyvistä epävarmuustekijöistä huolimatta Suomen EY-jäsenyys tekee Suomesta nykyiseen verrattuna tehokkaamman ja kiinnostavamman kauppakumppanin Venäjälle ja muille entisen Neuvostoliiton tasavalloille.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan suoritetaan parhaillaan teollisuuden järjestöjen piirissä yksityiskohtaista selvitystyötä, joka koskee toimialojen sopeutumisedellytysten arviointia EY:n kauppapoliittisen järjestelmän soveltamisen takia. Toimialoja koskien selvitetään valiokunnan saaman tiedon mukaan muun ohella ne tuoteryhmät, joissa tullitaso tulee merkittävästi nousemaan tai laskemaan EY:n tullitarifiin siirtymisen seurauksena. Samoin selvitetään, minkälaisia mahdollisia siirtymäaikoja tai muita järjestelyjä tarvittaisiin tullien sopeuttamisessa sekä muiden kauppapoliittisten instrumenttien soveltamisessa.

Valiokunnan saaman tiedon mukaan edellä tarkoitettu selvitystyö valmistuu kuluvan maaliskuun aikana.

Valtiovarainvaliokunta edellyttää, että ulkoasiainvaliokunta mietintöään laatiessaan perehtyy edellä tarkoitettun selvitystyön tuloksiin ja ottaa ne tarvittavilta osin huomioon mietinnössään.

Valiokunta viittaa teollisuuspolitiikan yhteydessä julkisten hankintojen ja siirtymäaikojen osalta lausumaansa ja toteaa niiden tärkeyden sekä maamme teollisuudelle että kaupalle. Valiokunnan käsityksen huomioon ottaminen edellyttää hallitukselta sekä EY-neuvotteluissa asetettavia neuvottelutavoitteita että myös maan sisäisiä toimenpiteitä.

Maatalouspolitiikka

Selonteossa on todettu, että arvio Suomen maatalouden tulevaisuudesta EY:n jäsenenä voi parhaimmillaankin olla vain suuntaa-antava, koska lähivuosien kehitykseen tulee vaikuttamaan useita eri muuttujia, joiden voimakkuutta on vaikea ennustaa. Maataloudellamme on EY-

jäsenyydestä riippumatta joka tapauksessa edessä sopeutumisvaihe, jossa vanhat rakenteet täytyy ainakin osittain purkaa ja kehittää kansallista maatalouspolitiikkaa vastaamaan kansainvälistymisen asettamia vaatimuksia.

Hallitus on todennut, että yleisesti ottaen EY:n jäsenyyden välittömät vaikutukset ja sopeutuspaineet eivät kohdistu tasapuolisesti kansantalouden eri sektoreihin, vaan ne olisivat kaikkein tuntuvimpia maataloudessa. Jäsenyys heijastuisi koko elintarvikeketjuun ja asettaisi siitä toimeentulonsa saavat uuteen tilanteeseen. Valiokunta on tarkastellut Suomen maatalouden asemaa mahdollisessa EY-jäsenyytilanteessa lähinnä julkisen tuen näkökulmasta.

Selonteossa todetaan, että EY-jäsenyyden yksityiskohtaisia vaikutuksia maataloudelle on vaikea määritellä senkään vuoksi, että EY:n maatalouspolitiikkaa ei missään noudateta aivan sellaisenaan, vaan sitä on kaikissa jäsenmaissa pehmennetty kansallisilla ja alueellisilla tukijärjestelyillä. EY:n jäsenmaiden hallituksilla on tietyissä rajoissa mahdollisuus täydentää yhteisön maataloustukea omilla tukimuodoilla.

EY:n maatalouspolitiikassa meneillään olevat uudistukset tähtäävät tuottajahintatason alentamiseen ja suoran tulotuen lisäämiseen. Suora tulotuki tulisi olemaan, kuten tähänkin saakka, alueellisesti erilaistettua. Suomella katsotaan olevan mahdollisuuksia saada EY:n maatalouden tukea — mahdollisesti sekä rakennetukea että aluetukea — muun muassa sillä perusteella, että sillä on merkitystä alueellisen tasapainon säilyttäjänä ja ympäristön hoitajana. Aluetukien osalta selonteossa viitataan myös Suomen epäedulliseen ilmastolliseen sijaintiin.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan EY:n jäsenmailla on kansallisella tasolla mahdollista tukea maataloutta joko suoran tulotuen tai rakennetuen muodossa. Ensiksi mainitun tulee olla sellaista tulotukea, joka turvaa maatalouden harjoittajien toimeentuloa sopeutumisvaiheessa, joka ottaa huomioon maatalouden taloudellisen tilanteen ja joka toimii väliaikaisena maataloustulon lisänä viljelijän etsiessä lisätulon lähteitä maatalouden ulkopuolelta. Tämä tuki ei saa kiihdyttää maataloustuotantoa eikä vääristää kilpailua. Sitä ei saa myöntää saadun tuottajinnan tai tuotetun määrän perusteella.

Kansallisen rakennetuen tavoitteena on auttaa markkinoiden tasapainon saavuttamista ja parantaa maatalojen tehokkuutta rakenteita kehittämällä ja uusia aktiviteetteja edistämällä. Sen

tehtävänä on periaatteessa myös ylläpitää elävää maatalousyhteisöä takaamalla viljelijöille oikeudenmukaisen elintason ja korvaamalla epäedullisten tuotantoalueiden aiheuttamia ongelmia. Rakennetuella voidaan edistää myös ympäristönsuojelua ja maaseudun säilymistä.

Tietyin EY:n määrittelemien rajoitusten ja ehdoin jäsenvaltiot säätävät kukin omat tukijärjestelmiä koskevat lakinsa ja alistavat ne EY-komission hyväksyttäväksi. Mikäli tukea on myönnetty laittomasti, komissio vaatii jäsenvaltiota perimään tuen takaisin.

Valiokunta toteaa, ettei maataloustuotantomme ole tällä hetkellä kilpailukykyinen. Mahdollista EY-jäsenyyttä ajatellen maataloudella on erityisen suuri sopeutumistarve kasvinviljelyssä. Silti myös oma rehuntuotanto on turvattava, jos kotieläintuotanto halutaan turvata. Suora ja nopea liittyminen EY:öön ilman siirtymäaikoja ja erityisjärjestelyjä merkitsisi maataloudellemme vaikeuksia.

Valiokunta edellyttää mahdollisissa jäsenyysneuvotteluissa riittävän pitkien siirtymäaikojen turvaamista tuotantorakenteemme sopeuttamiseksi kilpailukykyiselle tasolle.

EY:n maatalouspolitiikkaa tulee pyrkiä muuttamaan siten, että se mahdollistaa maataloudellemme merkittävemmän tuen kuin, mihin tämänhetkinen EY:n politiikka antaisi mahdollisuudet. Suomen tulee neuvotteluissa pyrkiä EY:n tukijärjestelmän uudistamiseen siten, että se ottaa huomioon maamme ilmastolliset ym. erityisolosuhteet — samoin eräät erityistuotantalot, kuten puutarhatuotannon. Neuvotteluissa on pyrittävä varmistamaan myös riittävä liikkumavara Suomen omien, kansallisten tukimuotojen kehittämiseksi jäsenyytilannetta ja viljelijöiden toimintaedellytyksiä vastaavaksi.

Valiokunta pitää tärkeänä, että jäsenyysneuvotteluissa Suomi kiinnittää erityistä huomiota kotimaisesta raaka-ainetuotannosta riippuvan elintarviketeollisuuden raaka-ainetuotannon jatkuvuuteen. Suomeen tuotavien ulkomaisten raaka-aineiden ja valmiiden elintarvikkeiden laaduntarkkailua tulee kehittää ja taata kotimarkkinavalvonnalle riittävät resurssit.

Suomen maataloudessa on siirryttävä asteittain määrästä laatuun, jolloin Suomi saisi elintarvikkeiden puhtaudesta vahvan kilpailuvaltin. Tämä luonnollisesti edellyttää, että maaperä pidetään saasteettomana.

Metsäpolitiikka

Selonteossa on todettu metsätalouden ja siihen liittyvän teollisuuden olevan Suomen talouden perusta. EY:ssä metsätaloudella nähdään merkittävä tehtävä puuntuottajana, maaseudun elossa pysymisen kannalta keskeisenä tekijänä sekä ympäristötujen ja virkistyspalvelujen tarjoajana. EY ei ole puuntuotannossa omavarainen, Suomessa puuta on sitä vastoin yli oman kulutuksen. Suomen mahdollinen liittyminen EY:n jäseneksi kasvattaisi EY:n metsävaroja merkittävästi.

EY:n yhteistä, virallista metsäpolitiikkaa ei ole toistaiseksi saatu aikaan; metsätaloudella on kytkentä yhteisön alue- ja maatalouspolitiikkaan. Valiokunta toteaa, että Suomella on Ruotsin ohella mahdollisuuksia vaikuttaa EY:n yhteisen metsäpolitiikan muotoutumiseen ja siten myös teollisuuspolitiikkaan ja tukipolitiikkaan metsätalouden alueella.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan EY-jäsenyydellä olisi vaikutuksia Suomen metsätalouteen välillisesti sekä metsäteollisuuden toimintaedellytysten että maatalouden kautta. Suoria vaikutuksia jäsenyydellä olisi EY-direktiivien välityksellä.

Valiokunnan saaman selvityksen perusteella EY-jäsenyys toisi metsäteollisuudelle lisää markkinoita, jolloin sen heijastusvaikutukset metsätalouteen olisivat tältä osin myönteiset. Maatalouden toimintaedellytysten heikentyminen ja tilojen lukumäärän väheneminen vastaavasti huonontaisivat metsätalouden toimintaedellytyksiä.

Maatiloilla on Suomessa metsänomistajarakenteen muuttumisesta huolimatta edelleenkin keskeinen merkitys teollisuuden puuhuollossa. Myös metsätalouden edut edellyttävät siis sitä, että mahdollisesti käytävissä jäsenyysneuvotteissa maataloustuotannon sopeuttaminen avoimeen toimintaympäristöön voidaan suorittaa hallitusti, riittävän pitkällä aikavälillä.

Kalastuspolitiikka

EY-jäsenyys edellyttää EY:n yhteisen kalastuspolitiikan soveltamista. Kuten hallituksen selonteossa on todettu, tämä jakaantuu yhteiseen hinta- ja markkinapolitiikkaan, kalastuksen säätelypolitiikkaan ja rakennetukipolitiikkaan.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan EY:llä on kalastajien määrään ja kalastuskapasiteettiin nähden liian vähän omia kalavesiä. EY:n

kalastuspolitiikka on muodostunut valtameri- ja valtameren rannikkokalastuksen lähtökohdista, jotka poikkeavat Suomen ja Itämeren kalastusolosuhteista. Valiokunta pitääkin tärkeänä, että erityisolosuhteet huomioon ottaen Itämeren maiden tulisi voida mahdollisimman pitkälle itse päättää kalavarojensa hyödyntämisestä ja hoidosta.

Valiokunta toteaa, että EY:n markkinapolitiikkaan sopeutuminen tuottaa Suomelle vaikeuksia, koska kalansaaliit tuodaan maihin pienissä erissä pitkän rannikon eri osissa. Toisaalta jäsenyys antaisi kalatuotteillemme, ennen muita kirjolohelle, nykyistä tasavertaisemmat mahdollisuudet EY:n markkinoilla. Myös sisävesikalastuksen kehittämiseen EY-jäsenyys saattaisi avata uusia mahdollisuuksia.

EY:n jäsenenä Suomi voisi hyötyä myös kalastuksen rakennepolitiikasta saaden mahdollisesti tukea EY:n varoista silakan ja lohenkalastuksen ylikapasiteetin purkamiseen. Kalateollisuuden uudenaikaistaminen ja tehostaminen kuuluisi myös rakennepolitiikan piiriin. EY tukee myös uusien alusten rakentamista ja vanhojen uudenaikaistamista.

Teollisuuspolitiikka

EY ja sen jäsenvaltiot tähtäävät, kuten selonteossakin todetaan, teollisuuden sopeuttamiseen, rakennemuutokseen, suotuisaan yritysympäristöön etenkin pk-yritysten tasolla, yritysten väliseen yhteistyöhön ja teollisuuspotentiaalin parempaan hyväksikäyttöön innovaatio- ja t&k-politiikassa. Valiokunta toteaa, että teollisuuspolitiikan periaatteet ja myös toimenpidevalikoima vastaavat valiokunnan käsityksen mukaan Suomessa jo pitempään noudatettuja linjauksia ja teollisuuden tavoitteita.

EY:n jäsenenä Suomi olisi mukana EY:n teollisuuspolitiikkaan vaikuttavassa päätöksenteossa. Tällä olisi valiokunnan käsityksen mukaan Suomelle olennaista merkitystä, koska siten maamme teollisuuspolitiikka ja EY:n teollisuuspolitiikka voidaan sopeuttaa toisiinsa siten, että kansalliset etumme tulevat huomioon otetuiksi. Erityisen tärkeää tämä on metsäteollisuudellemme, koska voisimme osaltamme vaikuttaa esim. EY:n paperituotantoa koskeviin määräyksiin.

EY painottaa teollisuus- ja aluepolitiikassaan pk-yritysten merkitystä ja kehittämistarpeita. EY:n pk-politiikan tavoitteina on muun muassa

poistaa tarpeettomia hallinnollisia, rahoituksellisia ja oikeudellisia esteitä yritysten, etenkin pk-yritysten kehittämistä ja perustamiselta. Niin ikään EY tiedottaa yrityksille EY-lainsäädännöstä ja -toimintaohjelmista ja parantaa yritysten kansainvälistä yhteistyötä, jotta ne voisivat hyödyntää täysimääräisesti uusia sisämarkkinointia. Näitä tavoitteita pyritään toteuttamaan erityisillä pk-yritysten edistämistoimenpiteillä. Suomi on päässyt mukaan osaan toimenpiteistä. Valtaosin osallistumismahdollisuudet ovat kuitenkin vielä epävarmat. Valiokunnan käsityksen mukaan EY-jäsenyyden takaisi Suomen kattavan osallistumisen näihin maamme pk-yritysten kanalta erittäin tärkeisiin toimenpiteisiin.

ETA-sopimuksessa on jo sovittu julkisia hankintoja koskevien lainsäädäntöjen harmonisoinnista siten, että EFTA-maat saattavat voimaan EY:n direktiivejä vastaavat määräykset. Samalla on sovittu siitä, että syrjivät hankintakäytännöt ovat ETA:ssa kiellettyjä. Myös julkisten hankintojen osalta EY-jäsenyyden parantaisi oleellisesti Suomen mahdollisuuksia osallistua julkisia hankintoja koskevan politiikan valmisteluun. Valiokunta korostaa, että koko EY-alueella yhteisten julkisten hankintojen markkinoiden hyödyntämiseksi on luotava sisäisesti järjestelmä, joka takaa sen, että kaikki suomalaiset, erityisesti myös maamme pk-yritykset, voivat osallistua tehokkaasti julkisiin hankintoihin kaikissa EY-maissa.

Valiokunta toteaa, että useiden suomalaisten yritysten pääomarakenne on varsin heikko. Siten valiokunnan käsityksen mukaan ennen EY-jäsenyyden toteutumista olisi kaikin mahdollisin keinoin pyrittävä parantamaan yritysten pääomarakennetta. Eräänä osana tätä olisi valiokunnan käsityksen mukaan toteutettava pääomaverotuksen uudistaminen siten, että se myötävaikuttaisi nykyistä paremmin yritysten pääomarakenteen tervehdyttämiseen.

Lisäksi valiokunta korostaa, että Suomen kriisiherkkien teollisuuden alojen toimintamahdollisuudet olisi pyrittävä turvaamaan neuvotteiluissa esitettävillä riittävillä siirtymäajan järjestelyillä.

Kulttuuripolitiikka

Valiokunta on kulttuuripolitiikan osalta keskittynyt kulttuurin rahoitukseen Suomessa ja siinä EY-jäsenyyden mahdollisiin vaikutuksiin veikkaus- ja raha-arpajaispeliä tuoton käyttöönsä kulttuurin tukemiseksi.

Suomessa tieteen, taiteen, urheilun ja nuorisokasvatustyön julkinen rahoitus perustuu merkittävältä osin veikkaus- ja raha-arpajaispeliä tuottoon. Esimerkiksi vuonna 1991 Oy Veikkaus Ab tuloutti 1 264 miljoonaa markkaa näihin tarkoituksiin.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan EY:ssä on pyrkimystä ainakin jonkinasteiseen rahapelimarkkinoiden vapauttamiseen. Valiokunnan mielestä rahapelisäännösten ei kuitenkaan tulisi kuulua talousoikeuden säästöjen vaan yleisen julkisoikeuden säästöjen piiriin. Rahapelitoiminnalle on luonteenomaista kansallinen toiminta, joka perustuu lainsäädäntöön ja toimilupajärjestelmään.

Valtiovainvaliokunta edellyttää, että Suomi jatkossakin turvaa lainsäädännöllisin toimenpitein Suomessa harjoitettavan rahapelitoiminnan ylijäämän tulouttamisen käytettäväksi nykyiseen tapaan tieteen, taiteen, urheilun ja nuorisokasvatustyön tukemiseen.

Koulutus- tiede- ja teknologiapolitiikka

Selonteossa todetaan EY-jäsenyyden vaikutuksista koulutukseen ja tutkimukseen, että tärkein myönteinen vaikutus olisi osallistua EY:n tutkimus- ja koulutuspoliittiseen päätöksentekoon. EY:n jäsenenä Suomi olisi mukana kaikessa yhteisön koulutus- ja tutkimusyhteistyössä ilman, että siitä tarvitsisi erikseen sopia.

EY pyrkii määrätietoisesti kehittämään Euroopan tietotaitoa ja kilpailukykyä teknologiapolitiikalla, jossa tärkeänä osana ovat tutkimuksen puiteohjelmat ja koulutusohjelmat. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan EY sijoittaa puiteohjelmiin nykyisin noin 10 miljardia markkaa vuodessa ja ohjelmien hankkeisiin osallistujat saman verran. Parhaillaan on käynnissä kolmas puiteohjelma ja neljäs on valmisteilla. Ohjelmien tutkimusalueet ovat EY:n määrittelemiä, ja niiden tarkoituksena on vahvistaa Euroopan teknologista pohjaa. Pääosa hankkeista on siten teknistieteellistä ja luonnontieteellistä tutkimusta, ja pääosa tutkimuksista tehdään vastaavissa korkeakouluissa ja tutkimuslaitoksissa. Noin kolmasosa ohjelmista on sektoritutkimusta yhteiskunnan eri lohkoilta kuten esim. liikenne-, terveydenhoito- ja ympäristötutkimusta.

EY:n koulutusohjelmista COMETT palvelee

tekniikan opetusta järjestämällä harjoittelupaikkoja opiskelijoille, asiantuntijoiden vaihtoa ja täydennyskoulutusta. Ohjelman budjetti on noin 1,3 miljardia markkaa (EFTA:n osuus siitä noin 165 miljoonaa markkaa) viideksi vuodeksi.

EY:n Erasmus-ohjelma on tarkoitettu korkeakoulujen opiskelijoiden, opettajien ja tutkijoiden vaihtoon. Se pyrkii korkeakoulujen kansainvälisen yhteistoiminnan edistämiseen ja kansainvälisten kontaktien lisäämiseen. Ohjelman kustannukset ovat noin 2,5 miljardia markkaa (EFTA:n osuus siitä noin 330 miljoonaa markkaa) viidessä vuodessa.

Euroopassa on EY:n tutkimusohjelmien lisäksi Eureka, joka organisoi kahden tai useamman eri maan yritysten ja muiden organisaatioiden yhteistoimintaa lähellä tuotekehitystä olevissa kehitysprojekteissa. Yritykset maksavat osallistumisensa itse ja voivat saada tukea kotimaastaan. Eureka-yhteistyön laajuus on noin 10 miljardia markkaa vuodessa.

Muita tutkimusorganisaatioita ovat mm. Euroopan avaruusjärjestö ESA, joka käyttää avaruustutkimukseen ja avaruustekniikan kehittämiseen noin 15 miljardia markkaa vuodessa, sekä hiukkasfysiikan tutkimusorganisaatio CERN, jonka vuosibudjetti on lähes 3 miljardia markkaa.

Valiokunta toteaa, että EY:n toiminnassa taloudellinen motiivi on keskeinen ja siten EY:n ulkopuolelle on jätetty useita aloja, mm. yhteiskunnallinen ja humanistinen tutkimus. Euroopan tiedesäätiö koordinoi omalta osaltaan tieteellistä yhteistyötä muilla aloilla.

Valiokunta toteaa, että Suomi osallistuu jo nykyisin erityissopimusten kautta EY:n koulutus- ja tutkimusohjelmiin. Osallistumismahdollisuudet ovat kuitenkin rajoitettuja ja uusiin ohjelmiin Suomi voi päästä mukaan vasta siinä vaiheessa kun ohjelmasta on jo EY:ssä päätetty.

Suomi on päässyt osallistumaan projektipohjalla EY:n toiseen tutkimuksen puiteohjelmaan. Edellytyksenä on ollut, että ainakin kaksi vähintään kolmesta osallistujasta on ollut EY:n jäsenmaasta. Suomalainen vastuutaho, useimmissa tapauksissa Tekes, on maksanut suomalaiselle osapuolelle EY-osapuolten EY:stä saamaa rahoitusta vastaavan osuuden ja jos kysymyksessä on korkeakoulu tai tutkimuslaitos, pääosin myös tämän osuuden. Viime vuonna Tekes tuki projekteja yli 40 miljoonalla markalla ja Suomen Akatemia noin 5 miljoonalla markalla. Kokonaisuudessaan Suomessa käytettiin EY:n puiteohjelman hankkeisiin arviolta 70 miljoonaa

markkaa. Vuoden 1992 arvio on 115 miljoonaa markkaa.

Suomi on erillissopimuksin osallistunut myös COMETT- ja ERASMUS-koulutusohjelmiin. Comett-ohjelman vuotuiset kustannukset ovat olleet 4 miljoonaa markkaa ja Erasmus-ohjelman 8 miljoonaa markkaa.

Mahdollisen ETA-ratkaisun yhteydessä on tarkoituksena, että EFTA-maat siirtyvät täysjäseniksi EY:n kolmanteen tutkimuksen puiteohjelmaan. Tämä muutos tarkoittaisi samalla sitä, että Suomen maksettavaksi tulisi bruttokansantuotteeseen perustuva yleismaksu, joka nykyisin on noin kaksi prosenttia ko. ohjelmasta.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan jo ETA-ratkaisun yhteydessä suunnitellut muutokset tarkoittavat Suomen rahoitusosuuden kannalta sitä, että Suomi suorittaisi keskimäärin 120 miljoonan markan vuotuisen yleismaksun. Yleismaksuista kertyneistä varoista EY maksaisi puolet EY:n hyväksymien hankkeiden suomalaisten osallistujien kustannuksista. Toinen puoli hankkeisiin osallistuvien olisi hankittava kotimaasta mm. Tekesiltä, Suomen Akatemialta tai sektori-tutkimuksessa asianomaiselta ministeriöltä. Täysosallistumisessa EY-hankkeiden kokonaisvolyyymi olisi 230–240 miljoonaa markkaa. Arviossa ei vielä ole mukana neljättä puiteohjelmaa, jonka pitäisi käynnistyä vuonna 1994.

Valiokunta edellyttää, että Suomen osallistuessa EY:n kolmanteen puiteohjelmaan täysivaltaisena tutkimustoimintaan suunnataan lisävoimavaroja ja se organisoidaan tehokkaasti kotimaassa.

Yleismaksun takaisinsaamiseksi on huolehdittava siitä, että Suomessa on jatkuvasti aineellisia ja henkisiä voimavaroja riittävän korkeatasoisten hankkeiden esittämiseen EY:n puiteohjelmiin sekä Tekesillä, Suomen Akatemialla ja sektoriministeriöillä varoja hyväksytyjen hankkeiden kotimaisen osuuden maksamiseen. Yhteistyön hyödyntäminen edellyttää joissakin tapauksissa myös kotimaisen tutkimuskompetenssin samanaikaista rakentamista.

Valiokunta korostaa, että jos Suomella ei ole kilpailukykyisiä kansallisia tutkimusryhmiä hankkimassa kansainvälisiä sijoituksia takaisin, joudumme auttamatta kansainvälisten ohjelmien maksumiehiksi ja hyöty yhteistyöstä jää saamatta. Valtion tiede- ja teknologianeuvosto on korostanut kansainvälisessä tiede- ja teknologia-yhteistyössä hyödyntämisen tärkeyttä. Valio-

kunta yhtyy tähän näkemykseen ja korostaa, että myös kotimaista toimintaa tulee pystyä kehittämään samalla, kun kansainvälistä yhteistyötä lisätään.

EY:n jäsenyyden etu on, että Suomi pääsisi vaikuttamaan tutkimus- ja koulutusohjelmien sisältöön niiden suunnitteluvaiheessa ja päätöksenteossa, jolloin ohjelmiin voidaan saada erityisesti Suomen kannalta hyödyllisiä aiheita. Suomen ollessa EY:n jäsenenä suomalaiset korkeakoulut, tutkimuslaitokset, tutkijat, opiskelijat ja yritykset voisivat tasavertaisina osallistua yhteistoimintaan. Jäsenyys merkitsisi myös nykyistä suurempaa vapautta valita yhteistyökumppanit projekteihin. Tämä on tärkeää Suomen teknologisen tietämyksen ja elinkeinoelämän kilpailukyvyn kehityksen kannalta.

Valiokunta toteaa, että hallitus on periaatepäätöksessään EY-jäsenyydestä annettavaksi tiedonannoksi esittänyt laadittavaksi kattavan talous- ja teollisuuspoliittisen ohjelman, jota toteuttamalla nostetaan teollisuuden ja viennin osuutta kansantaloudessa. Valiokunta korostaa, että tietoyhteiskunnassa talous- ja teollisuuspolitiikan olennainen osa on teknologiapolitiikka, joka tähtää maan tietotaidon kohottamiseen. Suomi on laajentamassa kansainvälistä tutkimusyhteistyötä Euroopassa nopeasti. Se on välttämätöntä, mutta on huolehdittava siitä, että aineelliset ja henkiset resurssit siihen ja kotimaiseen toimintaan turvataan. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan EY:n toiminnan byrokraattisuus voi aiheuttaa tehottomuutta ohjelmien toteuttamisessa. Suomen kannalta on tärkeää, että luodaan tehokas neuvonta- ja tukijärjestelmä byrokratiasta aiheutuvien haittojen vähentämiseksi. Valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, ettei voimavaroja suhteettomasti suunnata muuhun yhteistyön nimissä tapahtuvaan toimintaan vaan varsinaiseen tutkimusten rahoittamiseen.

Valtiovarainvaliokunta pitää välttämättömänä, että ulkoasianvaliokunta mietinnössään kiinnittää huomiota edellä esitettyihin huomautuksiin EY:n tutkimusyhteistyöhön osallistumisesta ja esittää teknologiapolitiikan huomioonottamista talous- ja teollisuuspoliittista ohjelmaa laadittaessa.

Valiokunta kiinnittää huomiota yleismaksun maksujärjestelyihin. Jos Suomi liittyy EY:n jäseneksi, yleismaksu maksetaan osana EY-jäsenmaksua ulkoasiainministeriön toimesta. Mikäli yleismaksu jää usean eri sektoriministeriön kesken jaettavaksi, on vaarana, että yleismaksu

vähentää muihin ao. ministeriöille kuuluviin taroituksiin käytettävissä olevia määrärahoja ja joka tapauksessa yleismaksun jakaminen oikein eri ministeriöiden kesken on mutkallista.

Valiokunta edellyttää, että heti täysosallistumisen alkaessa yleismaksusta vastaa ulkoasiainministeriö.

Veropolitiikka

1. Yleisiä näkökohtia

Hallituksen selonteossa todetaan, että EY:n jäsenenä maa sitoutuu yhteisesti päätettyihin harmonisointitoimenpiteisiin. Edelleen selonteossa todetaan, että verotuksen harmonisointikysymykset EY:ssä voidaan jakaa kuuteen ryhmään:

1. Välillisen verotuksen harmonisointi
2. Korkotulojen verotuksen harmonisointi
3. Yhtiöveron harmonisointi
4. Liikenteen verotuksen harmonisointi
5. Ympäristöverotuksen harmonisointi
6. Leimaverotuksen harmonisointi

Verotuksen harmonisointiin on EY:ssä pyritty 1960-luvulta alkaen. Integraatiokehitystä vauhdittaakseen EY julkaisi vuonna 1985 ns. valkoisen kirjan. Julkistetun ns. sisämarkkinaohjelman mukaan todellisten sisämarkkinoiden syntymisen esteenä olevat fyysiset, tekniset ja fiskaaliset esteet olisi poistettava vuoden 1992 loppuun mennessä.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan voidaan yleisesti todeta, että verojärjestelmien harmonisointi on ollut hitaampaa ja koskenut rajoitetumpaa osaa verojärjestelmästä kuin mihin on alkujaan pyritty. Arvonlisäverotuksen harmonisoinnissa on edetty pisimmälle, kun taas välitöntä verotusta koskevia määräyksiä ei lainkaan sisälly sisämarkkinaohjelmaan. Harmonisoinnin hitaus on johtunut ennen kaikkea verotulojen huomattavasta julkistaloudellisesta merkityksestä ja siitä käytännöllisestä päätöksentekoon liittyvästä vaikeudesta, että verotusta koskevat päätökset tehdään EY:n neuvostossa yksimielisesti eikä enemmistöpäätöksin.

Hallituksen selonteko EY-jäsenyyden vaikutuksista Suomen veropolitiikkaan sisältää yksityiskohtia koskevaa tietoutta. Valiokunnan mielestä olisi hyvä selvittää, miten EY:n verolainsäädännön harmonisointi vaikuttaisi jäsenenä olevan Suomen veropolitiittiseen liikkumavaraan

suhteessa EY:n ulkopuolisiin valtioihin. Neuvoteltu ETA-sopimus ei velvoita Suomea muuttamaan verotusta koskevaa lainsäädäntöä, mutta vapautuvat markkinat ja verokilpailu johtavat käytännössä Suomen verotuksen harmonisointiin nykyisten EY-maiden suhteen. Näin ajatellen EY-jäsenyys ei tosiasiaa juurikaan muuta nykyistä tilannetta tai ETA-sopimuksen mukaisista tilannetta eikä myöskään rajoita Suomen itsemääräämisoikeutta verolain säätämisessä.

Selonteosta ei käy ilmi EY:n verolainsäädännön harmonisointityön perimmäinen tavoite. Harmonisoinnin merkitys on puhtaasti instrumentaalinen; verolainsäädäntöä on yhtenäistettävä vain siltä osin kuin se on välttämätöntä sisämarkkinoiden toimivuuden kannalta. Harmonisoinnilla ei ole itseisarvoa. Tämä seikka on valiokunnan mielestä varsin keskeinen ajatellen verolainsäädännön harmonisoinnin merkitystä Suomelle.

Harmonisointi on EY:ssä ollut pitkälti verokantojen suhteen minimiverotasojen asettamisesta. Maksimiverokannoista ei ole voitu fiskaalisista syistä sopia eikä niistä ole myöskään tarvinnut sopia, koska ne väistämättä sisämarkkinoiden toteutuessa olennaisesti lähenevät toisiaan. Siitä huolimatta, että on sovittu pyrkimyksestä toteuttaa minimiverotaset, jotkut valtiot käyvät jo nyt ankaraa verokilpailua. Myös tämä tosiasia on riippumaton Suomen tulevista integraatiopäätöksistä. Saattaa olla jopa niin, että jättäytyminen EY:n ulkopuolelle vaatisi Suomelta kovempaa verokilpailua kuin EY:n jäsenyys.

Kilpailu, jossa eri maat haluavat olla houkuttelevia kohteita vaikkapa sijoituksille, tulee vaikuttamaan myös Suomen verorakenteeseen. Verorakenteen muutos selittyy vero-objektien erilaisella liikkumaherkkyydellä. Herkimmin maasta toiseen liikkuu finanssipääoma, tavarat, palvelukset, suorat sijoitukset ja työvoima. Toisessa ääripäässä ovat kiinteistöt. Valtioiden välinen verokilpailu johtaa siihen, että herkästi liikkuvan vero-objektin verotus kevenee. Mikäli julkisia menoja ei samalla sopeuteta aleneviin verotuloihin, muiden vero-objektien verotusta on kiristettävä. Seurauksena kaikesta tästä on, että verotuksen painopiste siirtyy vähin erin kohtiin, joissa vero-objektia ei voi siirtää kevyemmän verotuksen piiriin. Tällaisia ovat ainakin kiinteistöt ja ilmeisesti myös kulutuksen yhteydessä kannettavat ympäristöverot. Hallitsematon maiden välinen verokilpailu johtaisi verotulojen merkittävään laskuun, minkä vuoksi valiokunta pitää tärkeänä, että Suomen puolelta mahdolli-

sisissa EY-neuvotteluissa korostetaan sitovien minimiverokantojen merkitystä. Valiokunnan käsityksen mukaan minimiverokannat tulisi pitää riittävän korkeina. Kun Suomen osalta verotuksen harmonisointi merkitsee osin verotulojen alenemista, muuttuu myös verotuksen rakenne, koska kaikissa tapauksissa on turvattava riittävien verotulojen saanti.

2. Arvonlisäverotus

Kaikissa EY:n jäsenvaltioissa sovelletaan vuonna 1977 hyväksytyn EY:n kuudennen arvonlisäverodirektiivin mukaista arvonlisäverojärjestelmää. Arvonlisäverojärjestelmän omaksuminen on edellytys EY-jäsenyydelle. Yhteisön rahoitusjärjestelmässä jäsenvaltioiden rahoitusosuudet määräytyvät arvonlisäverotuksen veropohjan perusteella. Kuudes arvonlisäverodirektiivi asettaa perustan yhteiselle veropohjalle. Suomen liikevaihtoverojärjestelmä on nykyisin sinänsä rakenteellisesti käytännössä täysin EY-maiden arvonlisäverojärjestelmien kaltainen. Siirtyminen täydellisesti EY:n arvonlisäverojärjestelmään merkitsee kuitenkin veropohjan laajentamista koskemaan myös rakentamista ja yleensä kaikkia palveluja, joista kuljetuspalvelut ovat taloudelliselta merkitykseltään tärkeimmät. Samoin se merkitsee liikevaihtoverotuksessa nykyisin vielä investointien vain osittaisesta vähennysoikeudesta aiheutuvan piilevän liikevaihtoveron poistamista.

Vaikka kaikissa EY-valtioissa on voimassa yhteiselle pohjalle rakennettu arvonlisäverojärjestelmä, toimivien sisämarkkinoiden luominen edellyttää arvonlisäverojärjestelmien lisäharmonisointia. Arvonlisäverotus muodostaakin keskeisen osan sisämarkkinaohjelmassa, jonka on määrä toteutua vuoden 1993 alusta. Sisämarkkinaohjelman mukaan EY-valtioiden olisi sovittava yhdestä normaaliverokannasta, joka voisi olla 14 ja 20 prosentin välillä.

EY-valtioiden välillä on nyttemmin sovittu, että normaaliverokanta olisi vuoden 1993 alusta vähintään 15 prosenttia - verokannan ylärajasta ei sovittaisi. Eräiden välttämättömyyshyödykkeiden osalta sallittaisiin yksi tai kaksi normaalia verokantaa alemmaa verokantaa, jotka eivät kuitenkaan saisi olla alle viiden prosentin. Lisäksi sallittaisiin eräissä tapauksissa nolla verokanta. Valiokunnan käsityksen mukaan tämä käytännössä vastaa lopputulokseltaan melko pitkälti Suomessa eräiden peruselintarviketuotteiden osalta omaksuttua alkutuotevähennysjärjestel-

mää, joka tosiasiaa johtaa eräissä tapauksissa nollaverokantaan ja eräissä tapauksissa normaalia alempaan verokantaan. Valiokunnan käsityksen mukaan nykyistä alkutuotevähennysjärjestelmää tuskin voitaisiin säilyttää, mutta lähelle vastaavaa lopputulosta voidaan haluttaessa päästä normaaliverokantaa alemmalla verokannalla. Asiaa koskeva toimikuntamietintö on valmistunut maaliskuussa 1991 (komiteanmietintö 1991:19)

Sisämarkkinaohjelmassa asetettiin myös tavoite arvonlisämenettelyn muuttamiseksi. Menettelyä muutettaisiin siten, että kotimaista ja ulkomaista myyntiä käsiteltäisiin samalla tavalla. Arvonlisävero maksettaisiin tällöin myös vientiin tarkoitettujen tuotteiden osalta myyjän valtiossa eikä kuten tällä hetkellä ostajan valtiossa. EY-maiden välillä näin syntyvien arvonlisäverosaatavien ja -velkojen selvittämiseksi otettaisiin käyttöön clearing-menettely.

Nyttemmin on EY:n puitteissa sovittu siirtymäkaudesta, joka alkaisi vuoden 1993 alusta ja päättyisi vuoden 1996 lopussa. Tämän siirtymäajan kuluessa vientiin tarkoitetuista tuotteista arvonlisävero peritään edelleen ostajan valtiossa, mutta hallinnollisia menettelyjä yksinkertaistetaan, koska rajakontrollit on määrä poistaa vuoden 1993 alusta. Vuoden 1997 alusta siirryttäisiin alkuperämaaverotukseen eli tuote verotettaisiin myyjän valtiossa. Erityisesti vuoden 1997 alusta toteuttavaksi suunniteltu järjestelmä merkitsisi huomattavaa menettelytavan muutosta.

Valiokunta toteaa käsityksensä, että Suomen liikevaihtoverojärjestelmä on edellä esitetyn veropohjan laajennusta ja vähennysoikeuden lisäämistä koskevin muutoksin ensi vaiheessa helposti sopeutettavissa muiden EY-maiden arvonlisäverojärjestelmään. Valiokunnan käsitys on, että näin tultaneen joka tapauksessa tekemään jo ennen mahdollista EY-jäsenyyttä. Tätä tarkoittava virkamiestyöryhmän ehdotus on valmistunut helmikuussa 1992 (komiteanmietintö 1992:6). Selostetut myöhemmän vaiheen harmonisointiongelmien ovat valiokunnan käsityksen mukaan samankaltaiset sekä nykyisille että tuleville EY-maille ja merkitsevät varsin tuntuvia muutoksia.

3. Muu välillinen verotus

Euroopan talousyhteisön jäsenyys ei sinänsä edellytä valmisteverotuksen harmonisointia EY:n sisällä. Kullakin jäsenmaalla on oikeus

kantaa erilaisia valmisteveroja, mikäli ne eivät rajoita kilpailua eri jäsenmaissa toimivien yritysten välillä ja mikäli ne eivät rajoita tuontia. Rajakontrollin poistuminen ja tavaroiden vapaa tuontioikeus johtavat kuitenkin käytännössä siihen, että suuret hinta- ja veroerot tasoittuvat pitkällä aikavälillä.

EY on pyrkinyt harmonisoimaan välillistä verotustaan jo 1960-luvulta lähtien. Vasta rajakontrollin poistuminen EY:n sisäisessä tavaraliikenteessä johtanee siihen, että harmonisointi pääosin toteutuu. Talousyhteisön komissio on asettanut eräille valmisteveroille vähimmäisverotaset, joiden tulisi olla voimassa viimeistään vuoden 1993 alussa. Tämän lisäksi on päätetty tavoitetasoista. Vähimmäistasoja korkeammat tavoitetasot ovat ainoastaan komission ehdotuksia eikä niillä ole samanlaista sitovuutta kuin vähimmäistasoilla. Vähimmäisverotaso on määritelty eräille polttoaineille, oluelle ja savukkeille.

EY:n jäsenvaltioiden valmisteverot kertyvät edelleen kunkin jäsenmaan omaan valtion kassaan ja ne ovat sen käytettävissä. Ainoastaan tulli- ja tuontimaksutulot (Suomessa tällä hetkellä noin 1,6 miljardia markkaa) kertyvät suoraan talousyhteisön yhteiseen kassaan.

Tieliikenteen verotuksen osalta merkitystä on lähinnä EY:n Rooman sopimuksen syrjäntäkieltoartiklalla, joka "velvoittaisi" Suomen luopumaan eräiden maiden ajoneuvoilta vastavuoroisuuden perusteella perittävistä maksuista. Autoverotuksen osalta EY:n jäsenyydellä ei kuitenkaan valiokunnan saaman selvityksen mukaan välttämättä ole välitöntä asiallista merkitystä. Kysymys on lähinnä vain nimikkeellinen. Autovero voidaan muuttaa ns. rekisteröintimaksuksi.

Valmisteverotulot muodostavat Suomessa noin 11 prosentin osuuden valtion kaikista tuloista. Myös muissa Pohjoismaissa osuus on samalla tasolla. Englantia ja Irlantia lukuun ottamatta niiden osuus on EY:ssä yleensä noin 6 - 8 prosenttia. Suomeen verrattuna huomattavin ero on valmisteverojen suhteellisen osuuden lisäksi alkoholijuomista kannettavien verojen osuus valmisteverotuloista. Esimerkiksi Saksassa alkoholijuomien osuus valmisteverotuloista on vain viidennes Suomen osuuteen verrattuna. Alkoholijuomien hinta- ja verotason alentuminen nykyiselle keskimääräiselle keskieuropalaiselle tasolle tai komission suosittelemalle tasolle alentaisi valtion verotuloja Suomessa noin 6—8 miljardilla markalla eli noin viidenneksellä.

Suomen nykyisen alkoholijuomien verotason ja Euroopan talousyhteisön komission tavoite-

tason väliset erot ovat valtiovarainministeriöstä saadun selvityksen mukaan seuraavat (mk/l):

	Suomi	EY:n tavoitetaso
— väkevät juomat (100 % alkoholia)	340	77
— väkevät viinit	40	5
— miedot viinit	19	1
— kuohuviinit	31	2
— oluet	8	1

Suomen nykyinen alkoholijuomaverotus on, kuten edellä on todettu, korkea ja se on täysin arvopohjainen prosenttivero. Vaihtelut verotuksessa EY-maidenkin kesken ovat kuitenkin suuria. Esimerkiksi eräissä Etelä-Euroopan maissa ei mietoja viinejä veroteta lainkaan. Suhteellisen korkea alkoholijuomaverotus on taas esimerkiksi Tanskassa, Englannissa ja Irlannissa. Yhteistä välillisten verojen harmonisointiratkaisua ei ole käytännössä onnistuttu luomaan. Alkoholijuomaverotuksen jonkinasteinen EY-tavoitetaso on kyllä onnistuttu esittämään, mutta siitä ei ole kyetty sopimaan. Tähän verrattuna Suomen nykyinen alkoholijuomaverotus on 4–15-kertainen juomaryhmästä riippuen.

Yksinomaan EY:stä johtuvaa tavoitetasoa Suomen alkoholijuomaverotukselle ei valiokunnan käsityksen mukaan ole syytä välittömästi asettaa. Selonteossa mainittua 8–10 miljardin markan vähennyistä alkoholijuomien valmistevero- ja muussa verokertymässä voidaan valiokunnan käsityksen mukaan pitää todennäköisenä vasta pitkähköllä aikavälillä. Sitä vastoin on varauduttava vaiheittaiseen alkoholijuomaverotuksen uudistamiseen. Lähtökohtana on siirtyminen eurooppalaisempaan suuntaan eli alkoholisisällön nykyistä painotetumpaan verottamiseen.

Verotasossa harmonisoinnin vaikutus ei ainaakaan lähivuosina ole todennäköistä. Vero- ja hintaratkaisuja valmisteltaessa on kuitenkin otettava huomioon markkinavoimien vaikutus tilanteessa, jossa ihmiset ja tavarat liikkuvat vapaasti rajojen yli ja jossa EY:n tuontisäännöt ovat voimassa. Markkinavoimien paine on jo nyt nähtävissä Tanskassa. Tanskasta paine siirtyy ajan myötä Ruotsiin ja aikanaan Ruotsista Suomeen. Alkoholijuomaverotuksen uudistamisen on valiokunnan mielestä oltava hallittu ja vaiheittainen. Valiokunnan käsityksen mukaan on myös selvitettävä alkoholin käytön aiheuttamat kustannukset yhteiskunnalle ja sosiaali- ja

terveyspoliittisten seikkojen huomioon ottaminen verotuksessa.

Polttoaineiden ja tupakkavalmisteiden verotus ei eroa tasoltaan Suomessa eurooppalaisesta tasosta sanottavasti. Tämän vuoksi myös jäsenyyden vaikutukset ovat vähäiset. Tupakkavalmisteiden hinta on Suomessa tosin tällä hetkellä korkeampi kuin Keski-Euroopan maissa. Ero ei kuitenkaan valiokunnan saaman selvityksen mukaan johdu verotuksen eroista, vaan verottomien hintojen eroista.

Täysin verottomien tax free-tuotteiden kauppa talousyhteisön alueen sisällä päättyy nykyisten suunnitelmien mukaan vuoden 1999 kesäkuun alussa. Tällä olisi suhteellisen vähäinen vaikutus Suomen verotuloihin. Sen sijaan sillä olisi huomattava vaikutus Suomen ja Ruotsin sekä Suomen ja Saksan välisen lauttaliikenteen kannattavuuteen.

Suomessa on voimassa eräitä sellaisia valmisteveroja, joilla säädellään muun muassa maataloustuotteiden hintoja ja maatalouden osuutta maatalouden vientituesta ja muista menoista (lannoitevero, sokerivero, ravintorasvavero, valkuaisvero jne.) EY:n yhteinen maatalouspolitiikka ja rajasuoja kolmansien maiden tuontia kohtaan muuttaisivat oleellisesti Suomen nykyisiä maatalouden hinta- ja tukijärjestelmiä. Nykyisistä erityisveroista olisi valiokunnan saaman selvityksen mukaan pääsääntöisesti luovuttava. Esimerkiksi ympäristöpoliittisin perustein olisi kuitenkin mahdollista kantaa edelleen eräitä valmisteveroja. Koska myös maatalouden tuet huomattavalta osin rahoitettaisiin yhteisön kassan kautta, ei edellä mainittujen verotulojen poistuminen välttämättä aiheuttaisi valtiontalouteen merkittäviä muutoksia.

Talousyhteisön komission valmistelemalla ehdotuksella uudeksi energia- ja hiilidioksidiveroksi olisi toteutuessaan kustannus- ja hintavaikutuksia energiaa käyttävillä sektoreilla. Arvioidusta EY-alueen 240 miljardin markan kokonaisverokertymästä kertyisi Suomesta tuotannon ja energian kulutuksen mukaan arvioituna noin 3–5 miljardia markkaa. Tämä vero kertyisi kunkin jäsenmaan, siis myös Suomen osalta sille itselleen. Valiokunta pitää tärkeänä, että ympäristöveropolitiikka yhteensovitetään EY:n sisällä siten, ettei mikään maa saa erityistä kilpailuhyötyä muita maita alemmalla ympäristöverotuksella ja vastaavasti vähäisemmällä ympäristönsuojelutoimenpiteillä.

Viime vuosina on Suomessakin pyritty edesauttamaan kierrätystä esimerkiksi eräiden

juomien kertakäyttöpakkausten korkeammalla verotuksella. Valiokunnan käsityksen mukaan useissa nykyisissä EY-maissa ollaan tässä suhteessa Suomea pitemmällä ympäristöseikkojen huomioon ottamisessa. Valiokunnan käsityksen mukaan Suomen tulisi jo ennen mahdollista EY-jäsenyyttä ottaa huomioon verotuksessa ympäristöpoliittiset näkökohdat. Se olisi myös omiaan helpottamaan Suomen sopeutumista EY:n omaksumaan, osin Suomen verotusta tehokkaampaan ja kattavampaan ympäristöverotukseen. Valiokunta toteaa, että ympäristöministeriön asettama ympäristötalousprojekti on selvittellyt myös tätä kysymystä ja tekee ensi vuoden talousarviota koskevat ehdotukset tulevan toukokuun loppuun mennessä. Kokonaisuudessaan projektin tulee saada työnsä valmiiksi helmikuun 1993 loppuun mennessä.

4. Välitön verotus

Välitöntä verotusta koskevia määräyksiä ei sisälly Rooman sopimukseen eikä myöskään sisämarkkinaohjelmaan. Vuonna 1990 EY:n neuvosto hyväksyi kaksi vuodelta 1969 olevaa direktiiviehdotusta, jotka koskevat fuusioita sekä emo- ja tytäryhtiöiden välisen osingonjaon verotusta. Samana vuonna EY päätti asettaa vuoden 1991 alusta asiantuntijatyöryhmän, jonka tehtävänä on tutkia:

1. Aiheuttavatko EY-valtioiden yritysverotuksissa olevat erot vääristynyttä kilpailua yhteisillä markkinoilla?

2. Jos yritysverotuksen katsotaan muodostavan tällaisia vääristymiä, hoitavatko markkinavoimat ne?

3. Jos markkinavoimat eivät hoida tällaisia markkinoiden vääristymiä, olisiko yritysverotusta harmonisoitava?

Työryhmä tarkastelee tilannetta vuoden 1992 jälkeen eli sisämarkkinaohjelman suunnitellun toteutumisen jälkeen. Työryhmälle annettu toimeksianto on sen Rooman sopimuksessa omaksutun periaatteen mukainen, että kansallisten lainsäädäntöjen harmonisointia toteutetaan ainoastaan siltä osin kuin se on tarpeen EY:n yhteisten markkinoiden toimimisen kannalta. Harmonisointi sinällään ei ole EY:n tavoitteena. Työryhmä antaa raporttinsa kuluvan vuoden alkupuoliskolla.

Yksityishenkilöiden tuloverotuksella ei ole suoranaista vaikutusta yhteisten markkinoiden syntymiselle. Yksityishenkilöiden verotus onkin

jätetty kansallisen varainhankinnan välineeksi. Esimerkiksi ulkomailta ostettujen kiinteistöjen samoin kuin eri maista saatujen tulojen verotusvallan jaosta sovitaan kahdenkeskisissä verosopimuksissa.

EY:n piirissä pääomamarkkinat vapautuivat täysin neljää valtiota koskevin poikkeuksin heinäkuun alusta 1990. Pääomien vapaa liikkuminen voi johtaa veron välttämiseen ja kiertämiseen. EY:n komissio ehdotti direktiiviehdotuksessaan vuonna 1989 korkotulon lähdeverojärjestelmän käyttöön ottamista. Erityisesti Luxemburg on vastustanut tätä ehdotusta. Ehdotuksen läpiviemiseen tarvittavaa yksimielisyyttä ei ole syntynyt.

Sosiaaliturvamaksujen osuus verotuloista EY-maissa on ollut noin kolmannes kaikista verotuloista. Viime aikoina Suomessa vakuutettujen osallistumisastetta on nostettu mm. siitä syystä, että yhteisvastuu järjestelmien kehittämisestä ja ylläpitämisestä rakentuisi riittävän laajalle pohjalle. Integraation lisätessä työvoiman liikkuvuutta paineet sosiaaliturvan rahoituksen järjestämiseksi enemmän vakuutusmaksujen varaan kasvavat. Tällöin etuuksien ja maksujen vastaavuus on paremmin toteutettavissa kuin siirtämällä rahoitus muiden verolähteiden varaan. Esimerkkinä kehityksestä voidaan todeta viimeksi tehdyn työmarkkinaratkaisun sisältämä sopimus, jonka mukaan työntekijät ensi vuoden alusta osallistuvat ansioeläkkeiden rahoitukseen. Koska työntekijöiltä perittävät sosiaaliturvamaksut määräytyvät täysin samoin perustein kuin palkansaajien muutkin tuloverot, tulee niitä valiokunnan käsityksen mukaan kansainvälisissä vertailuissa, vaikka ne ovatkin tilastoissa erillisiä, käsitellä kokonaisuutena. Valiokunta toteaa, että palkkaverojen osuus kaikista veroista on Suomessa keskeisten EY-maiden tasoa korkeampi. Valiokunta toteaa käsityksensä, että kun todennäköisesti palkansaajien maksujen osuus sosiaaliturvan rahoituksesta tulevaisuudessa lisääntyy, on vastaavasti tuloveroa alentamalla pidettävä huolta siitä, että tuloverotuksen taso ei kiristy ja että palkansaajien ja muidenkin tulonsaajaryhmien kokonaistuloverotaso olisi kilpailukykyinen.

Valiokunta toteaa käsityksensä, ettei välitöman verotuksen osalta ole odotettavissa mitään Suomeen vaikuttavia sitovia EY:n säännöksiä. Yleinen kehitys tulee kuitenkin johtamaan siihen, että myös välittömän verotuksen osalta muun muassa verokilpailu tosiasiaassa pakottaa myös Suomen — joko EY:n jäsenenä tai

sen ulkopuolella — sopeuttamaan välittömän verotuksensa varsin tiiviisti EY-maiden välittömän verotuksen kanssa.

5. Verotuksen toimittaminen

Edellä on käsitelty arvonlisäverotuksen uudistamisnäkömiä. Vuosikymmenen loppuun mennessä joudutaan, jos välittömän verotuksen uudistus EY:ssä kaavaillussa laajuudessa toteutuu, välittömän verotuksen käytännön toteuttaminen ja verotusorganisaatio uudistamaan. Erityistä huomiota on valiokunnan mielestä kiinnitettävä siihen, että verohallinto pystyy toteuttamaan sille asetettavat palvelutavoitteet. Olennaista kuitenkin on siitä huolehtiminen, että verohallinto pystyy vastaamaan kaikkiin kansainvälistymisen asettamiin haasteisiin sekä erityisesti ehkäisemään laitonta veropakoilua. Verojärjestelmän sisällöllisen kilpailukyvyyn ohella myös verotuksen hallinnon on säilyttävä kilpailukykyisenä.

Valiokunta toistaa myös valtioneuvoston selonteossa Suomen suhtautumisesta Länsi-Euroopan yhdentymiskehitykseen 1990 johdosta antamassaan lausunnossa n:o 2/1990 vp lausumansa, jonka mukaan veronkierron ehkäiseminen edellyttää eri maiden välillä tehokasta yhteistyötä, joten keskinäistä veroviranomaisten yhteistyötä koskevat sopimukset on saatettava alueellisesti kattaviksi ja yhdenmukaisiksi ja ne on jatkuvasti pidettävä ajan tasalla.

Suomesta tulisi EY:n jäsenenä koko yhteisön itäraja Venäjään päin. Siten Suomi joutuisi vastaamaan koko yhteisön puolesta välillisen verotuksen toimittamisesta Suomen kautta kulkevan Venäjän kaupan osalta. Tämä merkitsee Suomen tullihallinnolle olennaisia lisätehtäviä sekä laadullisesti että määrällisesti. Näistä tehtävistä aiheutuvat lisäkustannukset olisi valiokunnan käsityksen mukaan jaettava koko yhteisön kannettavaksi.

Taloudelliset vaikutukset

EY:n budjetin menot olivat vuonna 1990 noin 261 miljardia Suomen markkaa, mikä oli noin

yksi prosentti jäsenmaiden yhteenlasketusta bruttokansantuotteesta ja 2,1 prosenttia julkisista menoista. EY:n menoista valtaosa, noin 80 prosenttia, kului EY:n sisäisiin tulonsiirtoihin, joista suurin osa kohdistui maatalouteen.

Hallituksen selonteon mukaan Suomen maksut EY:n budjettiin olisivat noin kuusi miljardia markkaa, mikä on noin 1,1—1,2 prosenttia Suomen bruttokansantuotteesta. Tästä olisi arvonlisäveropohjaan perustuvan 1,4 prosentin suuruisen (vuodesta 1986 lähtien 1,4 % arvonlisäveropohjasta) maksun osuus 3,4 miljardia markkaa, suoraan bruttokansantuotteesta riippuva maksu 1,25 miljardia markkaa ja teollisuustuotteiden tuonnista vapaakauppasopimusten ulkopuolella olevista maista yhteisöbudjettiin Suomen tulouttava osuus vuoden 1990 tuonnin perusteella laskettuna noin yksi miljardi markkaa.

Hallituksen EY-selonteon antamisen jälkeen EY-komissio on julkistanut ehdotuksen EY:n budjetin uudistamiseksi. Ehdotus merkitsisi budjetin loppusumman nostamista vuoteen 1997 mennessä 30 prosentilla. Samalla toteutettaisiin budjetin tulojen eli eri maiden maksuperusteiden uudistus. EY:n budjettiuudistuksen toteuttaminen merkitsisi valiokunnan saaman selvityksen mukaan Suomelle arviolta vajaan kahden miljardin markan menojen lisäystä, mistä nettomenojen lisäyksen voitaisiin arvioida olevan noin miljardi markkaa. Käytettävissä olevien tietojen perusteella on kuitenkin todennäköistä, ettei EY-komission ehdottama budjettiuudistus toteudu. Asiasta pyritään päättämään kuluva vuoden aikana. Valtiovarainvaliokunta toteaa, ettei edellä mainituista syistä voida tällä hetkellä esittää kovinkaan luotettavaa arviota tulevasta Suomen maksusuudesta. Lisäksi valiokunta toteaa, että EY-ratkaisun taloudellisia vaikutuksia arvioidaan myös tämän lausunnon muissa kohdissa.

Valtiovarainvaliokunta esittää kunnioittaen lausuntonaan,

että ulkoasiainvaliokunta ottaisi edellä lausutun huomioon mietintöään laatiessaan.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Tenhiälä, varapuheenjohtaja Luttinen, jäsenet Alaranta (osittain), Heikkinen, Huuhtanen (osittain), Hämmäläinen, Jokiniemi (osittain), Kallis (osittain), Laaksonen, Lahti-Nuuttila, Louvo, Luukkai-

nen, Malm, Mäki-Hakola (osittain), Sasi, Tiuri, Turunen ja Vihriälä sekä varajäsenet Apukka, Backman (osittain), Liikkanen (osittain), Linnainmaa (osittain), Nyby (osittain), T. Roos ja Törnqvist (osittain).

Eriävä mielipide

Emme pidä aiheellisena ennakoida tuloverotuksen kehittämisen suuntaa sillä tavoin, kuin valiokunnan enemmistö on päättänyt.

Ehdotamme,

että valiokunnan lausunnon jaksosta "4. Välitön verotus" poistettaisiin näin kuuluva kohta:

"Valiokunta toteaa käsityksenään, että kun todennäköisesti palkansaajien maksujen osuus sosiaaliturvan rahoituksesta tulevaisuudessa lisääntyy, on vastaavasti tuloveroa alentamalla pidettävä huolta siitä, että tuloverotuksen taso ei kiristy ja että palkansaajien ja muidenkin tulonsaajaryhmien kokonaistuloverotaso olisi kilpailukyinen."

Helsingissä 19 päivänä maaliskuuta 1992

Timo Laaksonen

Asko Apukka

EDUSKUNNAN
HALLINTOVALIOKUNTA

Helsingissä

20 päivänä maaliskuuta 1992

Lausunto n:o 1

Ulkoasiainvaliokunnalle

Ulkoasiainvaliokunta on 17 päivänä tammi-kuuta 1992 päivätyllä kirjeellään pyytänyt hallintovaliokunnalta lausuntoa valtioneuvoston selonteosta eduskunnalle EY-jäsenyyden vaikutuksista Suomelle.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina hallitusneuvos Aulikki Mentula, aluekehitysneuvos Antti Uusi-Hakala ja aluekehitysneuvos Anssi Paasivirta sisäasiainministeriöstä, toimistopäällikkö Eikka Kosonen ulkoasiainministeriöstä, osastopäällikkö Olavi Änkö kauppa- ja teollisuusministeriöstä, vanhempi hallitussihteeri Harri Skog työministeriöstä, finanssineuvos Kauko Mannermaa, budjettisihteeri Rauno Lämsä ja tutkimuspäällikkö Jorma Pihlatie valtiovarainministeriöstä, johtaja Risto Veijalainen ulkomaalaiskeskuksesta, apulaisosastopäällikkö Kyösti Virtanen Suomen Kaupunkiliitosta, osastopäällikkö Kari Prättälä Suomen Kunnallisliitosta, apulaisjohtaja Astrid Thors Finlands svenska kommunförbundista ja johtaja Juha Talvitie Suomen maakuntien liitosta.

Valiokunnan kannanotot**1. Yleistä**

Valiokunta on päättänyt lausunnossaan panna nollan aluepolitiikkaan liittyviä kysymyksiä. Tämä on ollut perusteltua sikäli, että yleinen aluepolitiikka kuuluu valiokunnan toimialaan ja maamme tasapainoisen kehityksen turvaamisella on EY-jäsenyyneuvotteluissa huomattava merkitys. Pieneltä osin lausunnossa on puututtu mahdollisen EY-jäsenyyden aiheuttamiin vaikutuksiin hallinnon kehittämisen sekä kuntien aseman kannalta.

2. Aluepolitiikka**2.1. EY:n aluepolitiikan kehitys**

Suomessa vuoden 1989 alussa voimaan tulleella uudistetulla aluepoliittisella lainsäädännöllä pyritään edistämään tasapainoista alueellista kehitystä muuttuneissa olosuhteissa parantamalla erityisesti elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä.

EY:ssä harjoitettava aluepolitiikka perustuu vastaavaan tasapainoisen kehityksen tavoitteeseen. EY muodostuu valtioista, joiden sisäiset kehittyneisyyserot ovat tuntuvia. Köyhimmän jäsenen mukaan bruttokansantuote henkeä kohden on vain noin puolet rikkaimman vastaavasta. Alueittain tarkasteltaessa havaitaan vielä suurempia eroja. Aluepolitiikka onkin määriteltävä selkeästi yhteisön toimialaan kuuluvaksi.

Yhteisön sisäisten kehityserojen tasaamiseen tähtäviä toimenpiteitä ei juurikaan toteutettu yhteisön alkuvuosina. Tämä on saattanut johtua alkuperäisen yhteisön suhteellisen pienistä sisäisistä kehityseroista. Vasta vuonna 1975 perustettiin EY:n aluekehitysrachasto, josta voidaan EY:n yhteisen aluepolitiikan katsoa varsinaisesti saaneen alkunsa.

EY:n aluepoliittinen tukijärjestelmä muuttui perusteellisesti toteutettaessa vuoden 1989 alussa ns. rakennerahastouudistus. Uudistukseen vaikuttavina keskeisinä tekijöinä olivat päätös sisämarkkinoiden toteuttamisen nopeuttamisesta vuonna 1985, Portugalin ja Espanjan liittyminen yhteisön jäseniksi vuonna 1986 sekä vuoden 1987 yhtenäisyysasiakirjaan sisällytetty ”koheesiotavoite”.

Eräs rakennerahastouudistuksen keskeinen tavoite oli rahastojen yhteenlaskettujen varojen kaksinkertaistaminen vuoteen 1993 mennessä.

vuoden 1987 tasosta lukien. Rakennerahastojen osuuden voidaankin arvioida nousevan EY:n kokonaisbudjetista vuonna 1993 noin 25 prosenttiin.

Rakennerahastouudistuksen yhteydessä määriteltiin EY:n yhteisen aluepolitiikan rahoitusjärjestelmä, rahoituksen taso ja kohdentaminen sekä soveltamisperiaatteet kaudella 1989—1993. Vaikka rahastojen toimintaperiaatteita samalla yhtenäistettiin, rahastot jatkavat toimintaansa suhteellisen itsenäisinä.

Aluekehitysrahaston nimenomaisena tehtävänä on yhteisön alueellisten kehityserojen vähentäminen. Sosiaalirahaston tehtävänä puolestaan on pääasiassa työvoimaresurssien kehittäminen sekä maatalousrahaston neuvontajaoston tehtävänä alueiden omien resurssien hyödyntäminen. Kaikki kolme rahastoa myöntävät pelkästään avustuksia.

Vaikka vuoden 1989 uudistus varsinaisesti koski vain edellä mainittuja rahastoja, pyrkimyksenä oli saattaa myös muut EY:n rahoituslaitokset saman "koordinaatioajattelun" piiriin. Merkittävien näistä rahalaitoksista on Euroopan Investointipankki (EIB), joka myöntää aluepoliittista rahoitusta lähes samoihin tarkoituksiin kuin aluekehitysrahasto.

2.2. Kansallinen aluepolitiikka EY-maissa

Rooman sopimuksen 92 artiklan mukaan kaikenlaiset jäsenvaltioiden myöntämät tai valtion varoilla muodossa tai toisessa rahoitetut tukitoimet, jotka vinouttavat tai uhkaavat vinouttaa kilpailua suosiomalla tiettyjä yrityksiä tai tiettyjen tuotteiden valmistusta, ovat soveltumattomia yhteismarkkinoille, sikäli kuin ne vaikuttavat jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Kansallisten valtiontukien valvonta onkin EY:n kilpailupoliitiikan oleellinen osa.

EY:n komissiolla on laajat valtuudet harkita, mitkä tuet katsotaan sallituiksi ja siten yhteismarkkinoille soveltuviksi.

EY:n komissio vahvistaa Rooman sopimuksen 92 (3) artiklan a- tai c-kohdan perusteella alueet, joilla jäsenmaat voivat myöntää alueellista yritystukea, sekä tukien enimmäisrajat.

Kyseisen artiklan a-kohdan perusteella tukeen oikeutetuiksi tulevien alueiden keskimääräinen tulotaso saa olla enintään 75 prosenttia koko yhteisön keskimääräisestä tulotasosta. Käytännössä näitä alueita ovat pääosa eteläisten jäsenmaiden alueista sekä Irlanti.

Mainitun artiklan c-kohdan perusteella hyväksytään jäsenmaiden sisäisiä alueellisia eroja tasaavia tukiohjelmiä. Tukeen oikeutetuiksi tulevat alueet, joiden tulotaso on selvästi kyseisen maan keskiarvoa alempi tai joiden työttömyys on selvästi suurempi kuin maassa keskimäärin. Myös monia muita alueellisia haittatekijöitä, kuten harva asutus, muuttoliike ja tuotantorakenteen ongelmat, voidaan ottaa huomioon.

Viime aikoina EY:n komission kilpailuvirasto on tiukentanut jäsenmaiden myöntämän alueen valvontaa ja pyrkinyt vähentämään kansallista tukea. Tämä on yhdessä EY:n lisääntyneen oman aluetuen kanssa siirtänyt yhä enemmän aluepolitiikan painopistettä EY:n eteläisten maiden ja alueiden hyväksi. Toimenpiteiden vaikutus on näkynyt kansallisten tukialueiden laajuuden supistumisena pohjoisissa jäsenmaissa. Mainitut trendit eivät kuitenkaan ole yleisesti alentaneet kansallisten aluetukien määrää.

Eräät pohjoiset jäsenmaat ovat ryhtyneet kyseenalaistamaan rajoitustoimenpiteitä ja arvos-telemaan lisääntyneitä toimia Etelä-Euroopan hyväksi. On katsottu, että aluetuen kasvavat rajoitteet heikentävät kansallisia pyrkimyksiä ratkaista alueongelmia.

2.3. EY-jäsenyyden vaikutukset Suomen kansalliseen aluepolitiikkaan

Suomessa taloudellisesti tärkein alueittaisen tasauksen väline on kuntien palvelutuotannon rahoittamiseen tarkoitettu valtionosuusjärjestelmä siihen sisältyvine kantokykylokituksineen. Aluepoliittisin perustein on suunnattu usein myös valtakunnallisia julkisia investointeja esimerkiksi kuljetusverkkoon ja korkeakouluihin. Tällaisten julkisen sektorin sisällä toteutettavien aluepoliittisten keinojen käyttömahdollisuuksille mahdollinen EY-jäsenyyden ei aseta rajoituksia.

ETA-sopimuksen perusteella EFTAan perustetaan valvontaviranomainen, jolla tulee olemaan sama toimivalta ja samat tehtävät EFTA-maiden myöntämien valtiontukien valvonnassa, jotka EY:n komissiolla on EY-maihin nähden. Valvonnassa noudatettavat säännöt ovat myös asiallisesti samat.

Komission valvonta kohdistuu ensi sijassa suuriin tukiin ja korkeisiin tukiosuuksiin sekä suuryrityksiin ja määrättyille sektoreille annettuun tukeen. Pieniin hankkeisiin EY:ssä ei ole juuri kiinnitetty huomiota. Suomen aluepoliittinen tuki voidaan tulkita pääosin vähämerkityk-

siseksi tueksi, sillä se kohdistuu lähes kokonaan pk-yrityksiin ja aloille, joilla ei ole merkittävää ylikapasiteettia.

EY:n jäsenenä Suomi pääsisi osalliseksi EY:n ylikansallisista tukiohjelmista. Aluepoliittisista rakennerahastoista Suomeen saatava tuki olisi-kin koordinoitava kotimaisen tuen kanssa. Nykyisistä tukimuodoista yhteensovittamistarve koskisi saadun selvityksen mukaan muun muassa maaseutuelinkeinoin perusteella myönnettävää maatalouden sivuelinkeinojen rahoitusta, mutta jossain määrin myös muita tukimuotoja sekä infrastruktuurimenoja.

Suomelle tärkeä harvan asutuksen ottaminen huomioon myös EY:n aluetuen kriteerinä on ETA-sopimuksessa erikseen todettu, eikä jäsenyys merkitsisi tässä suhteessa asiallista muutosta sovellettaviin sääntöihin.

Suomessa aluepoliittisten avustusten piirissä olevilla alueilla asuu nykyisin 47 prosenttia maan väestöstä. Tämä on selvästi enemmän kuin vastaavan taloudellisen kehitystason maissa yleensä on pidetty sallittuna. Väestösuusmittari ei kuitenkaan ole varsinainen sallitun tuen kriteeri. Saattaa kuitenkin olla, että aluepoliittisen tuen piirissä olevien alueiden määrää joudutaan ETA-sopimuksen seurauksena Suomessa supistamaan.

Myös aluepoliittisten avustusten korkeinta mahdollista tukitasoa saattaa olla tarpeen kansallisesti ETA:n vaikutuksesta jonkin verran alentaa, mutta todellisiin tukitasoihin vaikutus ulottuisi vain joissakin yksittäistapauksissa, missä on myönnetty erityisillä perusteilla korotettua tukea.

Suorat toimintatuet tulevat periaatteessa jo ETA-sopimuksen kautta kielletyiksi. Suomessa tällaista tukea on nykyisin vain kuljetustuki. Erityisen ongelmallisilla alueilla tukea saisi kuitenkin myöntää.

Kuljetuskustannusten vaikutus yritysten kilpailukykyyn on Suomessa suuri. Tämä johtuu harvasta asutuksesta, teollisuuden rakenteesta, pitkistä etäisyyksistä sekä vaativista luonnonolosuhteista. Kuljetuskustannukset muodostavat sellaisen tuotantokustannusten ryhmän, jonka alueellisia eroja julkinen valta on pyrkinyt tasaamaan kehitysalueiden kuljetustuen avulla.

ETA-sopimus parantaa suomalaisten yritysten kilpailuedellytyksiä EY-alueilla. ETA-sopimus ei tule saadun tiedon perusteella merkittävästi muuttamaan Suomen eri alueiden kehitystä. Integraatiolle herkat toimialat sijaitsevat maamme eri osissa, joten jonkin alan kilpailuky-

vyn mahdollinen heikkeneminen tai paraneminen ei käytettävissä olevien arvioiden perusteella vaikuta ratkaisevasti alueiden kehitykseen.

Saamansa selvityksen perusteella valiokunta toteaa, että yritystoiminnan alueellisten tukitoimien käytölle EY-jäsenyys luo samanlaiset puitteet, jotka syntyvät jo ETA-ratkaisun yhteydessä. Kaikkiaan EY-jäsenyys ei sinänsä aiheuttaisi juurikaan sellaisia muutoksia harjoitettavaan kansalliseen aluepolitiikkaan, jotka eivät johtuisi jo ETA-sopimuksesta. Jossain määrin kansallista aluepolitiikkaa olisi ehkä tarpeen muuttaa sen vuoksi, että EY:n komissio edellyttää kansallisen aluepolitiikan sopeuttamista yhteisön ylikansallista aluepolitiikkaa tukeväksi.

ETA-sopimuksen EFTA-maille antamat mahdollisuudet vaikuttaa ETA-alueiden valtiontukisääntöjen muotoutumiseen ja komission soveltamiskäytäntöön ovat vähäiset. Jäsenenä, varsinkin muiden Pohjoismaiden kanssa, Suomella on selvästi paremmat mahdollisuudet vaikuttaa sovellettavaan aluepolitiikkaan.

2.4. EY:n yhteinen aluepolitiikka

Rakennerahastouudistukseen liittyvä merkittävä elementti oli rahoituksen suuntaaminen yhteisten tavoitteiden mukaisesti. Tarkoituksena oli keskittää käytettävissä olevat varat tärkeimmiksi katsottuihin kohteisiin, joita ovat: 1) heikoimmin kehittyneet alueet, 2) taantuvat teollisuusalueet, 3) pitkäaikaistyöttömyys, 4) nuorten työttömyys, 5 a) maatalouden rakenneongelmat ja 5 b) maaseudun kehittäminen.

Tavoitteet 1, 2 ja 5 b ovat luonteeltaan alueellisia ja niihin suunnatut varat muodostavat EY:n aluepoliittisen rahoituksen ytimen. Niihin on tarkoitus käyttää noin 80 prosenttia suunnittelukauden 1989—1993 rahastojen kokonaisvaroista. Niitä varten on määritelty maantieteelliset tukialueet, 1-, 2- ja 5 b-alueet.

1-alueita ovat koko Irlanti, Kreikka ja Portugali, pääosa Espanjaa, Etelä-Italia, Pohjois-Irlanti sekä Ranskan merentakaiset alueet, kattaen yhteensä noin 22 prosenttia EY:n väestöstä. Tähän tarkoitukseen kohdistetaan lähes kaksi kolmasosaa rakennerahastojen varoista. 2-alueeksi jäsenmaat esittivät yhteensä noin 900 aluetta, joista komissio nimesi 60 aluetta. Tämä kuvaa 2-alueiden nimeämisessä olleita kiistoja ja niiden määrittelemisessä käytettävää melko laajaa harkinnanvaraa. 2-alueet kattavat yhteensä noin 16 prosenttia EY:n väestöstä.

Eniten niitä on Englannissa ja Ranskassa. Tähän tarkoitukseen kohdistetaan noin 10 prosenttia rahastojen varoista. 5 b-alueet kattavat yhteensä noin viisi prosenttia EY:n väestöstä. Eniten näitä alueita on Ranskassa ja Saksassa. Tähän tarkoitukseen kohdistetaan noin viisi prosenttia rahastojen voimavaroista.

Tukialueiden nimeämisessä on käytetty yhteisiä kriteerejä koko yhteisön alueella. Tämä merkitsee selvää muutosta aikaisempaan, jolloin esimerkiksi aluekehitysrahaston voimavarojen suuntaamisessa käytettiin kansallisia tukialuerajauksia. Tukialueiden kokonaiskattavuus väestöosuudella mitattuna ei itse asiassa ole muuttunut kovinkaan paljon, mutta yksityiskohtaisessa alueellisessa kattavuudessa on eroja. Tärkein muutos on kuitenkin, että voimavaroja kohdennetaan nyt selkeästi yhteisönäkökulmasta.

Rakennerahastouudistus merkitsi myös tärkeitä menetelmällisiä uudistuksia. Rahastojen hallinnollisena yleisenä periaatteena on nykyisin alueellisten, kansallisten ja yhteisön viranomaisten yhteistyö, ns. partnership-periaate. Komission taholta on painotettu alue- ja paikallisviranomaisten osallistumista työskentelyyn ja paikallista aloitteellisuutta. Tuen kohdentaminen perustuu kattavaan useampivuotiseen suunnitelmaan. Tämä merkitsee myös huomattavaa muutosta aikaisempaan, jolloin jokainen tukianomus käsiteltiin komissiossa.

Edellä mainittujen tavoitteiden lisäksi nykyisin aluekehitysrahaston varoista on 15 prosenttia varattu EY:n omasta aloitteesta käynnistettyjä alueellisia kehittämisohjelmia varten. Niiden tavoitteena voi olla rakennemuutosongelmiin liittyvä kompensatio, keskeisten EY-tavoitteiden edistäminen tai erityisen ongelmallisten alueiden tukeminen. Vuosina 1989–1993 näihin erillisohjelmiin on käytettävissä noin viisi miljardia ecua. Tällaisia ohjelmia on käynnissä tällä hetkellä kymmenkunta.

EY:n aluepolitiikan tulevaisuudennäkymien osalta on syytä todeta, että rakennerahastojen nykyiset rahoituskehykset ja kohdentamisperiaatteet koskevat vain meneillään olevaa 5-vuotiskautta 1989–1993. Tulevaisuuden osalta useissa arvioissa on lähdetty siitä, että rakennerahastouudistuksen ja samalla aluepolitiikan vahvistamisen perustavoite yhteisön sisäisen koheesion vahvistaminen tulee entisestään korostumaan. Tähän on katsottu vaikuttavan osaltaan sekä integraation syveneminen että yhteisön todennäköinen laajentuminen. Ajatukset rakennerahastojen voimavarojen kehittämisestä yhä

enemmän heikkojen alueiden rakenteen vahvistamiseksi, ennen talous- ja rahaunionin toteuttamista, saattavat olla kuitenkin ristiriidassa EY:n budjetti- ja kilpailupolitiikan kanssa.

EFTA-maiden mahdollinen liittyminen EY:n jäseniksi saattaa lisätä 5 b-alueiden suhteellista määrää. Maaseudun kehittämistavoitteiden merkitys ja 5 b-tavoitteen rahoitusosuus saattaa lisääntyä huomattavasti myös EY:n yhteisen maatalouspolitiikan uudistamisen ja GATT-neuvottelujen seurauksena.

EY:n aluepolitiikan muutospaineet eivät myöskään koske pelkästään rahoituskehyksiä ja niiden kohdentamista erityyppisten ongelmalueiden kesken, vaan myös aluepolitiikan sisältöä laajemmin. EY:n komissio käynnistikin vuonna 1990 laajan "Eurooppa 2000" -selvitystyön puitteiden luomiseksi EY:n tulevalle aluepolitiikalle.

2.5. EY:n ylikansallinen aluepolitiikka Suomen kannalta

Periaatteessa oleellinen ero ETA-sopimuksen ja EY-jäsenyyden välillä on, että EY:n jäsenenä meillä olisi mahdollisuus osallistua täysivaltaisina EY:n aluepoliittisten säännösten kehittämiseen.

Yleensä on arvioitu, että Suomi jäisi maksajan asemaan EY:n yhteisessä aluepolitiikassa, vaikka täsmällisten lukujen esittäminen on tässä vaiheessa mahdotonta. Käytännössä onkin keskeisesti kysymys siitä, ovatko Suomen saamiset tarpeeksi suuria ja oikein kohdistettuja suhteessa Suomen aluepoliittisiin ongelmiin. Osatekijöiden arvioinnin lisäksi on tietysti arvioitava jäsenyyden etuja ja haittoja kokonaisuutena Suomen kannalta.

Lähtökohdaksi arvioitaessa Suomen EY:ltä saamaa aluepoliittista tukea on otettu EY:n nykyiset säännöt, vaikka vuoden 1993 jälkeisestä aluepolitiikasta ei ole vielä tietoa. Asiantuntijat ovatkin korostaneet, että esitetyt arviot ovat hyvin epävarmoja.

1-tavoite koskee yhteisön kannalta kaikkein heikoimmin kehittyneiden alueiden rakenteellista kehittämistä. Näiksi alueiksi on nimetty EY:ssä tukialueiden määrittämiseen käytetyn aluejakojärjestelmän mukaisesti NUTS II -tason alueita, joissa keskimääräinen tulotaso on enintään 75 prosenttia EY:n keskiarvosta. Rajauskriteeri on sama kuin kansallisen tukipolitiikan valvontaa koskevan Rooman sopimuksen 92

(3) artiklan a-alueiden osalta, mutta alueyksiköt ovat suurempia. Mikään suomalainen lääni ei täytä näitä kriteerejä eikä läänien pienempiä yksiköitä ilmeisesti hyväksyttäisi NUTS II -alueiksi.

2-alueeksi voidaan nimetä NUTS III -tason tai pienempiä alueita, jotka täyttävät asetetut kriteerit. Työttömyysasteen on tullut kolmena viimeisenä vuonna olla korkeampi kuin EY:ssä keskimäärin, teollisten työpaikkojen määrän on vuodesta 1975 lähtien tullut olla jokaisena vuonna yhtä suuri tai suurempi kuin EY:ssä keskimäärin sekä teollisuustyöpaikkojen on tullut merkittävästi vähentyä vuodesta 1975 lähtien. Tilastokriteerien mekaaninen soveltaminen ei oikeuttaisi yhtään Suomen läänien 2-alueeksi. Työssäkäyntialueitasolla tällaisia alueita saattaisi kuitenkin löytyä riippuen hieman tarkastelujaksosta. Näiden alueiden määrittämisessä on ilmeisesti neuvotteluvaraa sekä alueyksikön että tilastokriteerien osalta.

5 b-alueiden määrittämisessä on ilmennyt kaikkein eniten joustavuutta. Komissio on määritellyt 5 b-alueet käyttäen ensisijaisesti seuraavia kriteereitä: maataloudessa työskentelevien korkea osuus, maataloustulojen alhaisuus sekä alhainen sosiaalis-taloudellinen kehitystaso. Lisäksi on otettu huomioon myös muita tekijöitä, kuten alueen väestötappio, tilojen omistus pohja ja alueen ikärakenne. 5 b-alueet ovat kooltaan pieniä, pääasiassa NUTS III -tasoisia tai sitä pienempiä. Tilastollisilla kriteereillä tarkasteltuna ainakin pääosa nykyisestä Suomen ensimmäisestä ja toisesta aluepoliittisesta perusvyöhykkeestä voitaisiin hyväksyä 5 b-alueiksi, ehkä myös osa kolmannelta perusvyöhykkeestä. Myös saaristoalueet olisivat ilmeisesti tässä suhteessa hyvässä asemassa. EY:n nykyisten 5 b-alueiden perusteella vaikuttaa kuitenkin siltä, ettei pelkkien tilastotarkastelujen pohjalta tule vetää kovin pitkälle meneviä johtopäätöksiä.

Nykyisin EY:ssä sovellettavien kriteerien perusteella Suomessa voisi siten olla lähinnä 5 b-alueita, ehkä myös joitakin 2-alueita. Tältä pohjalta arvioituna Suomi saattaisi saada EY:n aluepoliittista tukea rakennerrahastoista arviolta 300—600 miljoonaa markkaa. Laskennallisesti rakennerrahastoihin menevä osuus Suomen jäsenmaksusta olisi runsaan miljardin markan luokkaa.

Lisäksi Suomella olisi mahdollista saada EY:n erillisohjelmien rahoitusta. Nykyisistä ohjelmista lähinnä STRIDE (tutkimus- ja kehittä-

mistoiminnan edistäminen 1- ja 2-alueella) ja LEADER (paikallisen aloitteellisuuden tukeminen maaseutualueilla) voisivat tulla kysymykseen. Molempien rahoituskehys on 400 miljoonaa ecua meneillään olevalla rahoituskaudella. Suomen osuus riippuisi paljon Suomen alueiden omasta aktiivisuudesta.

EY-jäsenyys merkitsisi myös sitä, että kansallista rahoitusta olisi suunnattava rakennerrahastoista rahoitettaviin hankkeisiin. EY edellyttää vähintään 50 prosentin kansallista rahoituspanosta tällaisiin hankkeisiin. Ehtona on, että EY:n myöntämä rahoitus muodostaa nettolisän julkisiin menoihin. Jäsenmaa ei siten voi korvata omia budjettimenojaan EY-rahoituksella. Jäsenyys merkitsisi samalla myös mahdollisuutta saada rahoitusta Euroopan Investointipankista.

Lisäksi kokemus on osoittanut, että yhteisön aluepolitiikka on muuttanut uusien maiden liittyyssä jäseniksi. Tästä syystä mahdollisuudet saada läpi kansallisia erityisvaatimuksia ovat huomattavasti paremmat jäsenyysneuvotteluissa kuin ETA-neuvotteluissa.

On ollut nähtävissä, että partnership-periaatteen voimakas painottaminen synnyttää paineita kehittää ja vahvistaa alueiden asemaa. Suomen valtionhallintoon perustuvan aluehallinnon kehittämistarpeita tulisi arvioida myös tästä näkökulmasta. EY:n parlamentti on kolmen vuoden takaisessa päätöslauselmassa nähnyt maakunnallisen hallinnon erääksi keskeiseksi tavaksi toteuttaa menestyksellistä aluepolitiikkaa.

EY-jäsenyyden vaikutuksista Suomen alueelliseen kehitykseen ei voida esittää täsmällisiä arvioita. On pidetty ilmeisenä, että kilpailun vapautumisesta hyötyvät eniten suuret yhdyskunnat. Näin ollen on arvioitavissa, että Suomessakin pääkaupunkiseutu ja muut suurimmat aluekeskukset vahvistuvat. Eniten saattavat kärsiä maaseutualueet ja vanhat teolliset keskukset. Suomen maaseutualueella rakennemuutos tulee todennäköisesti jatkumaan. Näin tulee tapahtumaan ilmeisesti kaikissa olosuhteissa, mutta EY-jäsenyys saattaisi nopeuttaa kehitystä jonkin verran. EY:n talous- ja rahaunionin toteuttaminen saattaisi vaikuttaa myös elinkeinoelämän rakennemuutosta edelleen nopeuttavalla tavalla. Näyttää kuitenkin siltä, että jäsenyys ei merkittävällä tavalla muuta eri alueiden suhteellista asemaa. Tällöin vaikutukset eri alueilla riippuisivat ennen kaikkea siitä, missä määrin jäsenyys ylipäättään vaikuttaa maamme taloudelliseen kasvuun, työllisyyteen ja muihin hyvinvoinnin osatekijöihin.

2.6. Aluepoliittiset neuvottelutavoitteet

EY:n historia osoittaa, että yhteisön laajentumassa sen aluepolitiikka on muotoiltu perusteellisesti uudelleen. EY:n nykyinen aluepolitiikka syntyi Espanjan ja Portugalin tullessa yhteisön jäseniksi. EY:n nykyiset aluepoliittiset säännöt ovat voimassa ensi vuoden loppuun asti. Suomen kannalta on neuvotteluissa pidettävä lähtökohtana sitä, että sovellettavien sääntöjen uudelleenmuotoilun tulee tapahtua myös Euroopan yhteisön laajentuessa 1990-luvulla.

Jäsenyysneuvotteluissa on pyrittävä varmistamaan, että aluepolitiikassa Suomen erityisolosuhteet otetaan riittävästi huomioon. Tämä koskee erityisesti pohjoisia ilmasto-olosuhteita sekä maamme yksipuolisesta tuotantorakenteesta, pitkistä etäisyyksistä ja harvasta asutuksesta aiheutuvia sosiaalis-taloudellisia ongelmia.

Suomen olosuhteissa on selvästi havaittavia tuotantokustannuksia lisääviä tekijöitä verrattuna eteläisimpien alueiden oloihin. Suomessa on kuitenkin ahkeruudella ja kovin ponnisteluin kyetty kehittämään yhteiskuntaa siten, että Suomen suhteellinen kansantaloudellinen asema on parempi kuin osassa EY-maita. Toisin sanoen Etelä- ja Keski-Euroopassa on osaksi luonnonolosuhteista sekä osaksi muun muassa tiheimmästä asutuksesta johtuen selkeästi taloudelliseen toimintaan liittyvä lähtökohtainen kilpailuetu, joka on perusteltua ottaa Suomen eduksi huomioon jäsenyysneuvotteluissa.

Suomen ja muiden Pohjoismaiden mahdollinen EY-jäsenyys muuttaisi yhteisön luonnetta maantieteellisesti tarkastellen perusteellisesti. Tällöin syntyisi laaja pohjoinen vyöhyke, jonka sisällä lisäksi on suuria alueellisia eroja. Tälle pohjoiselle vyöhykkeelle ominaisia tekijöitä ovat muun muassa lyhyt kasvukausi, esimerkiksi osassa Irlantia noin 300 vuorokautta ja vastaavasti Etelä-Suomessa 140—180 vuorokautta, sekä pitkät ja kylmät talvet. Erityisesti talvella energiakustannukset nousevat täällä suuremmiksi kuin esimerkiksi Keski-Euroopassa. Tosin myös Keski-Euroopan vuoristo-olosuhteissa syntyy vastaavia ongelmia. Myös Suomen asutus on jäänyt osaksi luonnonolosuhteiden johdosta harvaksi.

Lisäksi EY-maissa on harvan asutuksen ja samantyyppisen tuotantorakenteen omaavia alueita kuin Suomessa.

Neuvottelujen kannalta on merkityksellistä myös se, että EY:n aluepolitiikan keskeiset periaatteet on määritelty kaudelle 1989—1993. Uu-

den jakson alkaessa on Suomen näkökulmasta perusteltua korostaa mahdollisen EY:n laajentumiskehityksen huomioon ottamista EY:n tulevasta aluepolitiikasta päätettäessä. EY:ssä on parhaillaan meneillään harjoitetun aluepolitiikan maakohtainen arviointi. EY:n rakennerahastojen nykyiset ohjelmat on tehty lähinnä yhteisön eteläisten maiden kehittämistarpeita varten, eivätkä ne näin ollen sellaisinaan vastaa pohjoisten alueiden tarpeita.

Edellä esitetyn perusteella valiokunta katsoo, että Suomen on EY-jäsenyysneuvotteluissa perusteltua asettaa aluepolitiikkaa koskevia neuvottelutavoitteita seuraavasti:

1. EY:n aluepoliittista tukitoimintaa tulee muuttaa siten, että se ottaa huomioon myös pohjoisten alueiden erityisolosuhteet. Tämä voi edellyttää joko uutta rahastoa, uutta rahaston käyttötarkoitusta tai omaa erillistä tukiohjelmaa.

2. Rakennerahastojen rahoitusvolyyymiä on tarpeen lisätä nykyisestäään maaseudun ja taantuvien teollisuusalueiden kehittämiseen. Neuvotteluissa on syytä huolehtia siitä, että Suomen maaseutualueiden ja taantuvien teollisuusalueiden rakennemuutosta varten on käytettävissä riittävästi rakennerahastojen varoja. Suomen kannalta on myös tärkeää, että niin merialueiden kuin järvien saaristot kuuluvat EY:n aluepoliittisen tuen piiriin, säilyttäen samalla Suomen nykyisen saaristolainsäädännön edut.

3. Taantuvien teollisuusalueiden rahoituksen perusteena olevien rakennerahastojen tukien myöntämiskriteerien melko laajaa harkinnanvara tulee Suomen osalta käyttää siten, että otetaan huomioon alueidemme yksipuolinen teollisuuden rakenne ja myöhäinen teollistuminen.

4. Sekä EY:n Itä-Euroopan ohjelmaa että rajaseutuyhteistyöohjelmaa olisi kehitettävä niin, että EY-tukea voidaan soveltaa Suomen lähialueyhteistyöhankkeisiin. Tämä on mahdollista muun muassa EY:n ns. Interreg-nimisen ohjelman puitteissa, joka on tarkoitettu EY:n sisäisten ja ulkoisten raja-alueiden avustamiseen.

5. Suomen tulee voida harjoittaa EY:n jäsenenäkin tehokasta kansallista aluepolitiikkaa, joka ottaa huomioon maamme erityisolosuhteet. Tämä edellyttää EY:n kansallisen tukipolitiikan soveltamista koskevien sääntöjen tarkistamista. Yritystukien valvonnassa kansallisten tukialueiden rajausta tarkastellaan EY:ssä tilastollisen NUTS III -aluejakojärjestelmän pohjalta. Eri maissa NUTS III -käsitteen tulkinta vaihtelee. Suomen kannalta on tärkeää, että tällaiseksi

tilastolliseksi havaintoyksiköksi hyväksytään riittävän pieni aluejakoyksikkö, esimerkiksi pientalousaluejako.

6. Kansallisen kuljetustuen säilyttäminen aluepoliittisena tukimuotona on tarpeen myös vastaisuudessa joko nykymuodossaan tai tarkistettuna. EY:n aluepoliittisia sääntöjä uusittaessa olisi lisäksi perusteltua selvittää mahdollisuudet kehittää EY:n sisämarkkinoilla kilpailutekijöitä tasaava kansainvälinen kuljetustukijärjestelmä. Valiokunta kiinnittää myös huomiota mahdolliseen EY:n ylikansalliseen kuljetustukeen liittyvään kysymykseen siitä, että tulevaisuudessa saattaa Suomen ja Venäjän rajasta muodostua ainoa EY:n ulkoinen tulliraja Venäjän suuntaan. Tällainen kehitys saattaisi samalla merkitä muiden EY-maiden mielenkiinnon lisääntymistä sijoitustoimintaan Suomeen ja kaupankäyntiin suoraan Suomen ja samalla yhden tullirajan kautta Venäjän kanssa.

Valiokunta haluaa tässä yhteydessä kiinnittää huomiota myös siihen ehkä laajempaaakin huomiota ansaitsevaan seikkaan, että muun muassa aluepoliittisten toimenpiteiden perusteena olevat tilastot olisivat eri maissa mahdollisimman luotettavia ja keskenään vertailukelpoisia. Eräänä esimerkkinä tilastojen yhteismitattomuudesta voidaan pohtia sitä tilannetta, joka syntyy Suomessa sen johdosta, että naiset käyvät hyvin yleisesti kodin ulkopuolella ansiotyössä, mikä puolestaan kasvattaa bruttokansantuotetta. Osassa EY-maita naiset hoitavat varsin yleisesti lapset kotona, mitä työtä ei lasketa mukaan kansantuloon. Suomessa lastenhoito tapahtuu merkittävässä määrin päiväkodeissa, mikä taas lisää kansantuloa.

EY-jäsenyys edellyttäisi myös Suomen kansallisen aluepolitiikan tehostamista. Muutoin olisi olemassa vaara, että heikoimmin kehittyneet alueet kärsisivät ilmeisen keskittyvän kehityksen vaikutuksista ja muuttoliike lisääntyisi. Tarpeelliset toimenpiteet ovat arvioitavissa samanaikaisesti EY-jäsenyyneuvottelujen kanssa.

Suomen aluepolitiikkaa uudistettaessa on tärkeää, että tiedämme, mitä EY-alueella ja tärkeimmissä kilpailijamaissamme tapahtuu. Suomessa on oltava vähintään yhtä tehokas aluepolitiikka kuin kilpailijamaillamme. Maamme aluepolitiikan uudistaminen on syytä toteuttaa kansallisista lähtökohdistamme. On varmistettava, että Suomi ja sen kehitysalueet ovat kilpailukykyisiä yritysten sijoittumisalueita ja että suomalaiset yritykset pystyvät kehittymään riittävän kilpailukykyisiksi.

3. *Hallinnon kehittäminen ja mahdollisen EY-jäsenyyden vaikutukset kuntiin*

Asiantuntijoiden kuulemisen yhteydessä on tullut esille, että EY:ssä alueet kilpailevat voimakkaasti keskenään. Myös aluepoliittisessa tukijaotuksessa alueilla on huomattava merkitys. Asiantuntijoiden kuulemisen yhteydessä on myös esitetty, että Suomen hallintojärjestelmään saattaisi olla tarpeen tehdä muutoksia siirtämällä päätösvaltaa keskushallinnosta alue- ja paikallistasolle. Nykyisin Suomen aluehallinto perustuu pääosin valtionhallintoon. Valiokunta katsoo, että Suomessa on perusteltua selvittää mahdollisen EY-jäsenyyden aiheuttamat tarpeet kansanvaltaisen alueellisen hallinnon järjestämiselle ottaen kuitenkin huomioon kehittynyt kunnallishallinto eri yhteistyömuotoineen.

Suomessa paikallistason keskeinen hallinto rakentuu kunnalliselle itsehallinnolle. Maassamme on yli 450 kuntaa, jotka tuottavat huomattavan osan kansalaisten peruspalveluista. Suomeen ei ole muodostunut keskushallinnon ja paikallishallinnon väliin aluetason kansanvaltaista hallintoa, mikä osaltaan on saattanut vaikuttaa suhteellisen vahvan kunnallishallinnon muodostumiseen. Kunnat hoitavat osan tehtävistään yhteistoiminnassa sopimusjärjestelyin ja kuntainliittojen avulla. Hyvin toiminutta kunnallishallintoa on tarkoitus kehittää edelleen vahvistamalla itsehallintoa ja kehittämällä kuntien yhteistyömuotoja, jotka voivat osaltaan korvata aluehallinto-organisaatioita.

Mahdollisen EY-jäsenyyden vaikutukset kunnallishallintoon ovat suurelta osin välillisiä. Vaikutuksiltaan nämä välilliset tekijät saattavat olla paljon suurempia kuin erinäisten detaljisäännösten vaikutus kunnallishallinnon toimintatapoihin.

On syytä todeta, ettei EY-jäsenyys tai ETA-ratkaisu merkitse vaatimuksia muuttaa kuntien hallinnon rakenteita. Suurimmat vaikutukset kunnallishallintoon aiheutuvat luonnollisesti mahdollisesta elinkeinorakenteen muuttumisesta. Tässä vaiheessa on myös vaikeata arvioida, miten mahdollinen EY-jäsenyys vaikuttaisi kuntien verotuloihin. Suurimmat varsinaisen verotuksen välittömät muutospaineet ovat saadun selvityksen mukaan välillisen verotuksen puolella. Kunnallisverotuksen tuotto riippuu keskeisesti taloudellisesta toimeliaisuudesta eikä integraatoratkaisulla ole suoranaista vaikutuksia tässä suhteessa. Myöskään sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamista tai etuuksien tasoa ei harmoni-

soida. Koulutuspolitiikka on vastaisuudessaakin kansallisessa päätösvallassa.

Julkiset hankinnat ovat osa-alue, joka selkeästi menettelytavoiltaan muuttuu. Uusiin vaatimuksiin valmistaudutaan parhaillaan kunnissa ja muutokset ovat käytettävissä olevan tiedon mukaan hallittavissa.

Käytäessä neuvotteluja EY-jäsenyydestä on huomattava, että kunnallissektori maassamme on huomattava osa julkista taloutta. Tämä on

yhteispohjoismainen piirre ja merkitsee selvää erilaisuutta pääosaan nykyisistä EY-maista. Kyseinen seikka on tiedostettava jäsenyydsneuvottelujen kaikissa vaiheissa.

Valiokunta pitää tärkeänä sitä, että eduskunta ja sen valiokunnat voivat tiiviisti seurata hakemuksen käsittelyä sekä neuvottelujen aloittamista ja sen kulkua.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Mattila, varapuheenjohtaja Varpasuo, jäsenet Järvilahti, Laakkonen, Liikkanen, Markkula, Metsämäki,

Näsi, Pulliainen, Saario, Ukkola, Urpilainen, Vehkaoja ja Vähänäkki sekä varajäsenet Polvi ja Rask.

Eriävä mielipide

Käsitellessään ulkoasiainvaliokunnalle annettavaa lausuntoa EY-selonteosta aluepolitiikan osalta hallintovaliokunta osoitti sinänsä luovuutta pystymällä arvioimaan Suomen maantieteellistä asemaa EY:n (so. EU:n) kartalla tilanteessa, että Suomi olisi EY:n täysjäsen. Kuitenkin havaintoan käytäntöön soveltaessaan hallintovaliokunta kompastui kalkkiviivoille.

Jotta vaatimuksella tulla kohdelluksi maantieteelliset (luonnonmaantieteelliset ml. ilmastolliset) olot huomioon ottaen oikeudenmukaisella tavalla EY:ssä olisi pohjaa, on alueellisten rajojen oltava myös tämän mukaiset. Suomi valtiona ei ole sellainen raja EY-kielenkäytössä. Valitettavasti hallintovaliokunnan enemmistöltä jäi tämä olennainen asia tiedostamatta ja näin myös kirjaamatta.

Jotta nämä näkökohdat saisivat konkreettisen ja neuvotteluissa relevantin muodon, tulee luvun 2.6. (aluepoliittiset neuvottelutavoitteet)

seitsemannen kappaleen kohta 1 kirjoittaa seuraavaan muotoon:

"1. EY:n aluepoliittista tukitoimintaa tulee muuttaa siten, että se ottaa huomioon myös pohjoisten alueiden erityisolosuhteet. Tällöin 60 asteen pohjoista leveyttä pohjoispuolella oleva alue tulee muodostaa EY:n aluepolitiikkaa uudistettaessa erityiseksi aluepoliittiseksi vyöhykkeeksi, joka saa EY:n aluepolitiikassa vähintään sen nykyisen 1-alueen kohtelun. Tämä voi edellyttää joko uutta rahastoa, uutta rahaston käyttötarkoitusta tai omaa erillistä tukiohjelmää."

Kun näin menetellään, niin vastaavasti myös Ruotsin ja Norjan vastaavilla leveyksillä olevat alueet ovat saman vaatimuksen kohteena, jos ko. valtiot ovat pyrkimässä EY:n jäseniksi samanaikaisesti. Juuri tällä seikalla on mitä suurin merkitys jäsenyydsneuvotteluissa. On myös kysymys siitä, kuka näyttää neuvotteluissa suuntaa.

Helsingissä 20 päivänä maaliskuuta 1992

Erkki Pulliainen

EDUSKUNNAN
LIIKENNEVALIOKUNTA

Helsingissä

28 päivänä helmikuuta 1992

Lausunto n:o 1

Ulkoasiainvaliokunnalle

Ulkoasiainvaliokunta on kirjeellään 17 päivästä tammikuuta 1992 pyytänyt eduskunnan päätöksen mukaisesti liikennevaliokunnan lausunnon valtioneuvoston selonteosta eduskunnalle EY-jäsenyyden vaikutuksista Suomelle.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina kansliapäällikkö Juhani Korpela, neuvotteleva virkamies Markku Lehtinen, osastopäällikkö Harri Cavén, apulaisosastopäällikkö Raimo Kurki ja apulaisosastopäällikkö Vesa Palonen liikenneministeriöstä sekä kansliajohtaja Jussi Tunturi Yleisradio Oy Ab:sta, toiminnanjohtaja Mikko Huuskonen Suomen Kaapelitelevisioliitto ry:stä, puheenjohtaja Magnus Lemström Posti- ja telelaitoksen Insinöörikunta ry:stä, puheenjohtaja Jorma Paukkunen Posti- ja telelaitoksen Diplomi-insinöörit ry:stä, tutkussihteeri Matti Nissinen Postiliitto ry:stä, puheenjohtaja Aarne Kiuru Valtion Viestitekniiset VVT ry:stä, puheenjohtaja Paula Höök Postivirkamiesliitto PVL ry:stä, tutkija Eero Hovi Metallityöväen Liitto ry:stä, tiedotussihteeri Ritva Särkisilta Teleliitto ry:stä, asiamies Raimo Suominen Teknisten Liitto TL ry:stä ja osastosihteeri Olavi Bäcklund Auto- ja Kuljetusalan Työntekijäliitto ry:stä.

Valiokunnan edustajat ovat tutustuneet Brysselissä liikenteen ja viestinnän kehitykseen EY:ssä sekä EY:n komission liikennealan direktoraatin ja telealan direktoraatin näkemyksiin EY:n toiminnasta. Valiokunnan edustajat saivat myös selostuksen Suomen edustuston Euroopan yhteisössä sekä Teollisuuden Keskusliiton ja Suomen Työnantajain Keskusliiton (Représentation de l'industrie et des employeurs Finlands) edustajilta.

Liikennevaliokunta on tarkastellut asiaa oman hallinnonalansa osalta. Tältä osin valiokunta esittää lausuntonaan seuraavaa.

1. Liikenne- ja viestintäpolitiikan yleiset näkökohdat

Valtioneuvoston selonteon mukaan liikennesektorin kannalta EY-jäsenyyden keskeinen myönteinen vaikutus olisi päästä yhdenvertaisesti alueen liikennemarkkinoille ja osallistua täysivaltaisesti niiden kehittämiseen. Osittainkin jääminen kolmannen maan asemaan voisi etenkin eräissä standardisointikysymyksissä merkitä Suomelle vuosittain huomattavia lisäkustannuksia ja nostaa Suomen jo muutoinkin keskimääräistä EY-tasoa korkeampia kuljetuskustannuksia.

Liikennevaliokunta toteaa, että Suomen lainsäädäntö on liikennevaliokunnan hallinnonalan osalta jo pääosin harmonisoitu vastaamaan Euroopan yhteisön normistoa.

Kuljetusoikeudessa on EY-normiston edellyttämät lainsäädännön muutokset jo tehty ja saatettu voimaan tavara- ja henkilöliikenteen osalta. Liikennevaliokunnan saaman selvityksen mukaan EY-jäsenyys ei myöskään aiheuta lainsäädännöllisiä sopeutumiso ongelmia rautatie-, ilma- ja sisävesiliikenteen osalta. Merenkulun osalta on Suomessa vuoden 1992 alusta saatettu voimaan laki ulkomaanliikenteen kauppa-alusluettelosta. Euroopan yhteisössä suunnitellaan vastaavanlaista alusrekisteriä (EUROS). Merenkulupolitiikka seuraa kansainvälistä kehitystä sekä EY:ssä että Suomessa. Huomattavia muutoksia ei siis EY-jäsenyyden myötä olisi odotettavissa.

Asiantuntijaselvityksen mukaan tietoliikenteessä ei tule olemaan sopeutumiso ongelmia EY-normiston suhteen. Teleala kehittyy Suomessa Euroopan integraatiosta riippumatta kansainvälisesti yhdenmukaiseen suuntaan. Teleliikenteessä ovat jo nyt voimassa pääosin yhteiset normit

ja standardit. Televiestintälainsäädäntö on uudistettu kokonaisuudessaan 1980-luvun lopulla ja hallituksen esitys n:o 227/1991 vp televiestintälainsäädännön tarkistamiseksi on parhaillaan eduskunnan käsiteltävänä.

Euroopan yhteisön tv-toimintadirektiivin tavoitteena on yleisradiotoiminnan harmonisointi ja yhtenäisen markkina-alueen luominen. Direktiivissä säädetään mm. ohjelma-ajan varaisesta eurooppalaiselle tuotannolle ja mainoskatkojen sijoittelusta. Suomessa ei ole vaikeuksia sopeutua säännöksiin, sillä ohjelmisto täyttää eurooppalaisen tuotannon kiintiövaatimuksen. Säännökset saatetaan Suomessa voimaan Oy Yleisradio Ab:n osalta lupaehdoissa ja muutoin muuttamalla kaapelilähetystoiminnasta annettua lakia.

Saadun selvityksen mukaan liikennevaliokunnan hallinnonalalla suoritettu ns. liikelaitosuudistus vastaa Euroopan yhteisön direktiivejä.

Liikennevaliokunnan saaman selvityksen mukaan ETA-sopimuksen ja Euroopan yhteisön jäsenyyden ero liikennevaliokunnan hallinnonalalla ei olisi merkittävä. Euroopan yhteisön jäsenyys loisi samanlaiset puitteet, jotka syntyvät ETA-ratkaisun tuloksena.

Liikennevaliokunta yhtyy valtioneuvoston näkemykseen, että liikennesektorin kannalta Euroopan yhteisön keskeinen myönteinen vaikutus olisi päästä yhdenvertaisesti alueen liikennemarkkinoille ja osallistua täysivaltaisesti niiden kehittämiseen.

Liikennevaliokunta katsoo jäljempänä esitetyin huomautuksin, ettei liikenne- ja viestintäpoliittisin perustein Suomen jäsenhakemuksen jättämiselle Euroopan yhteisöön ole esteitä, ja pitää välttämättömänä, että mikäli Suomi hakisi EY-jäsenyyttä, sen hakemus käsiteltäisiin yhdessä muiden aiemmin jäsenyyttä hakeneiden EFTA-maiden kanssa.

2. Valiokunnan yksityiskohtaiset kannanotot

2.1 Lähtökohdat jäsenyysneuvotteluille

Euroopan yhteisön Maastrichtin huippukokouksessa 9.—10.12.1991 poliittista unionia koskevassa päätöksessä on Suomen kannalta merkittäviä kannanottoja, jotka tarjoavat Suomen jäsenyysneuvotteluille hyvät lähtökohdat liikennevaliokunnan hallinnonalan osalta.

Kokouksessa päätettiin, että yhteisötoimenpiteiden on erityisesti otettava huomioon saarten

sekä eristettyjen ja perifeeristen alueiden liittäminen yhteisön keskeisiin alueisiin. Liikennevaliokunta korostaa, että Suomi kuuluisi syrjäisen sijaintinsa vuoksi EY:ssä alueisiin, joilla on mahdollista itse tukea omaehtoista liikennepoliittikan harjoittamista. EY:n jäsenenä Suomella olisi myös mahdollisuus päästä osalliseksi EY:n ylikansallisista aluepoliittisista tukiohjelmista.

Samassa huippukokouksessa todettiin, että yhteistyöstä kolmansien maiden kanssa kannustetaan hankkeita, joihin on molemminpuolista mielenkiintoa, ja varmistetaan verkostojen yhteensopivuus. Liikennevaliokunta pitää tärkeänä lausuman merkitystä erityisesti elinkeinopoliittisten suhteiden kehittämisen kannalta idänkaupassa, johon liikenneverkosto jo on osittain yhteensopiva.

2.2 Maantieliikenteen kilpailuedellytykset

Maantieliikenteen osalta erityistä huomiota on kiinnitettävä kotimaisen kuorma-autoliikenteen kilpailuedellytysten turvaamiseen. Euroopan yhteisön jäsenmaissa kuorma-autoyrittäjät pääsevät vapaasti tarjoamaan kuljetuspalveluja vuoden 1993 alusta (ns. kabotaasi). Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Suomen sisäisen tavarankuljetuksen hoitaminen toisessa jäsenvaltiossa rekisteröidyllä ajoneuvolla voi nykyisillä kansallisilla säännöksillä aiheuttaa kotimaisille kuljetusyrittäjille suuria haittoja. Liikennevaliokunta pitää välttämättömänä, että suomalaisien kuorma-autoyrittäjien kilpailukyky saataisiin kilpailijamaittemme tasolle ennen ulkomaisen kuljetuskiintiön vapauttamista.

Erilaiset ajoneuvojen mitat ja painot sekä toisistaan poikkeavat verotussäännökset ja kuljetusalan työaikasäännökset aiheuttavat kilpailuvääristymiä. Liikevaihtoverosta ja ulkomaisen ajoneuvojen oikeudesta käyttää verotonta polttoainetta aiheutuu suomalaisille kuljetusyrittäjille lisäkustannuksia, joita kilpailijamaiden kuorma-autoyrittäjillä ei ole.

Euroopan yhteisössä ei ole vielä yhteistä painorajaa, mutta EY:n komissio on puhunut kansainväliseen liikenteeseen sovellettavien arvojen ottamisesta käyttöön myös kansallisesti. Jäsenmaiden painorajat ovat yleensä alhaisemmat kuin Pohjoismaissa. Eurooppalaisten alempien painojen käyttöönotto merkitsisi Suomessa lisäystä mm. kuorma-autokuljetusten kustannuksiin ja energiankulutukseen.

Mikäli komissio tekisi esityksen painorajojen

alentamisesta, se kohtaa vastustusta korkeampia arvoja sallivien jäsenmaiden taholta. Myös Ruotsi on ilmoittanut vastustavansa hanketta. Suomen tuotantorakenne ja varsinkin puunkuljetukset ovat erityinen syy, jonka vuoksi Suomen tulee pyrkiä säilyttämään nykyiset mitat ja painot. Valiokunta katsoo, että Euroopan yhteisön jäsenenä yhteistyössä muiden maiden kanssa, jotka soveltavat korkeampia painorajoja, Suomella on paremmat mahdollisuudet vaikuttaa tältä osin sovellettavaan liikennepolitiikkaan.

Liikennevaliokunta pitää myös välttämättömänä, että ennen kuin arvonnalisävero otettaneen käyttöön, valtioneuvosto ryhtyy kuljetustoiminna erillistoiimiin, joilla kotimainen kuorma-autoala saadaan verotuksellisesti samanarvoiseen asemaan kilpailijamaittemme yrittäjien kanssa.

Valiokunnan mielestä joukkoliikenteen kilpailuedellytykset on turvattava siirryttäessä arvonnalisäverotukseen.

2.3 Alueellinen kuljetustuki

Tukitoimien käytölle Euroopan yhteisön jäsenyyden luo samanlaiset puitteet, jotka syntyvät jo ETA-ratkaisun tuloksena. Saadun selvityksen mukaan Suomen nykyiset säännöt poikkeavat EY:n säännöistä vain teknisissä yksityiskohdissa ja alueellista kuljetustukea koskevaa lainsäädäntöä ollaan parhaillaan uudistamassa.

Liikennevaliokunta korostaa, että alueellinen kuljetustuki liittyy Suomen pohjoisen sijainnin ja pitkien kuljetusmatkojen aiheuttamiin erityisolosuhteisiin.

Liikennevaliokunta katsoo, että Suomelle on tärkeää harvan asutuksen huomioon ottaminen ja että jatkossakin voidaan suunnata alueellisiin perustein tukea, joka tasoittaa kuljetuskustannuksia yrityksen syrjäisen sijainnin vuoksi aiheutuvasta haitasta.

Valiokunta toteaa vielä, että Suomen etujen mukaista on Euroopan yhteisön jäsenenä pyrkiä poistamaan kilpailijamaissa myönnettäviä meille haitallisia tukia.

2.4 Postipalvelut

Euroopan yhteisössä on tarkoitus valmistella suuntaviivat postitoiminnalle tulevaisuudessa. Työ on kesken komission telealan direktoraatissa.

Liikennevaliokunta katsoo, että on Suomen edun mukaista olla mukana luomassa postitoiminnalle sellaisia suuntaviivoja, missä otetaan huomioon köyhempien ja syrjäisten alueiden postipalveluiden järjestäminen ja rahoittaminen.

2.5 Merenkulun erityisolosuhteet

Suomen syrjäinen sijainti ja vaikeat talviset olosuhteet edellyttävät erityisiä toimenpiteitä Suomen aseman turvaamiseksi. Suomen tulisi edelleen voida omilla päätöksillään ohjata olosuhteisiimme sopivan kaluston käyttöä merikuljetuksissa ja matkustajaliikenteessä. Suomen ulkomaankaupan kannalta matkustajalauttaliikenteellä on suuri merkitys tavarankuljetuksissa. Nykyisin suurelta osin matkustajalauttoihin perustuva kuljetusjärjestelmämme on välttämätön osa tavaraliikenneverkkoamme.

Matkustajalauttaliikenteessä on verovapaiden tuotteiden myynnillä suuri taloudellinen merkitys, ja se osaltaan tukee tavaraliikennettä. Verovapaista tuotteista saatavien tulojen nopea loppuminen heikentäisi varustamoiden kannattavuutta oleellisesti ja vähentäisi myös työpaikkoja. Suomen ja Ruotsin välisen matkustajalauttaliikenteen matkustustase on tällä hetkellä Suomen kannalta positiivinen. EY on päättänyt jatkaa verovapaisten tuotteiden kauppaa tämän vuosikymmenen loppuun, jolloin asia otetaan uudelleen tarkasteltavaksi.

Liikennevaliokunta katsoo, että kuljetustaloudellisista, työllisyyttä tukevista sekä matkustustaseen tasapainottamisesta johtuvista syistä Suomen tulisi toimia siten, että verovapaisten tuotteiden myynti matkustajalauttaliikenteessä olisi mahdollista jatkossakin.

Edelleen liikennevaliokunta katsoo, että talvi-merenkulusta, saaristo-olosuhteista ja ahtaista vaikeasti liikennöitävistä rannikkoväylistämme johtuvan suuren vahinkoriskin vuoksi tulisi aluevesillämme liikennöivästä kalustosta ja erityisesti väylämaksuista päätösvalta säilyttää kansallisena.

2.6 Audiovisuaaliset palvelut

Audiovisuaalisten palveluiden keskeiset osat sisältyvät ETA-sopimukseen. EY:n jäsenenä toiminta-alue laajenisi mm. tekniikan alueelle. Suomen mahdollisuudet vaikuttaa teräväpiirtotele-

vision (HDTV:n) standardeihin paranisivat merkittävästi.

Tavoitteet tältä osin ovat ensi sijassa teollisuuspoliittiset. Vastakohtaisuutta on esiintynyt laitevalmistajien ja satelliittiteitse ohjelmaa lähettävien yritysten välillä. Liikennevaliokunta katsoo, että Suomi voisi EY:n jäsenenä nykyistä paremmin valvoa suomalaisen teollisuuden etuja päätettäessä HDTV-standardeista ja EY:n audiovisuaalisesta politiikasta yleensä.

2.7 Liikennepolitiikka

Euroopan yhteisön jäsenenä kuljetusten merkitys elinkeinopoliittisena kilpailutekijänä kasvaa. Kuljetusverkoston välityskyvyn lisääminen parantaa osaltaan kilpailukykyämme. Siksi kansainvälisten liikenneyhteyksien monipuolinen kehittäminen Euroopan yhteisön reunavaltiona on Suomelle erityisen tärkeää. Ulkomaankau-

pan menestyksellisessä hoitamisessa on liikennepolitiikka avainasemassa.

Liikennevaliokunta pitää välttämättömänä, että Euroopan yhteisön jäsenyyteen valmistaudutaan tehokkaasti tekemällä laaja liikennepoliittinen kehittämissuunnitelma, joka koskee erityisesti joukkoliikennettä, yhdistettyjen kuljetusten tehostamista, Suomen liikenneverkkojen kytkeä Euroopan yhteisön jäsenmaiden ja muihin ulkomaisiin verkostoihin sekä liikenteen kehittämistä ympäristönsuojelun näkökulmasta.

Poliittiset päätökset ja käytännön ratkaisut liikenne- ja viestintäsektorin sopeuttamiseksi uusiin olosuhteisiin on tehtävä mahdollisimman nopeasti.

Edellä esitetyn perusteella liikennevaliokunta esittää kunnioittavasti,

että ulkoasiainvaliokunta laatiessaan mietintöään ottaisi huomioon, mitä tässä lausunnossa on esitetty.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Saari, varapuheenjohtaja Kasurinen, jäsenet Antvuori, Hassi, Karhunen, Kohijoki, Lahikainen, M. Laukka-

nen, Myller, Mölsä, Rauramo, Renlund, Rossi, Rönholm, Suhonen ja Tennilä sekä varajäsen V. Laukkanen (osittain).

Eriäviä mielipiteitä

I

Liikennevaliokunnan enemmistön kannasta poiketen en yhdy valiokunnan kantaan, jonka mukaan Suomen tulisi hakea EY-jäsenyyttä, jonka etuja valiokunnan mietinnössä laajasti mainostetaan.

Kielteinen kantani perustuu keskeisesti siihen, että EY:stä on Maastrichtin joulukuun 1991 huippukokouksen päätöksellä päätetty rakentaa tiivis unioni, liittovaltio. Jäsenyys unionissa luonnollisesti kaventaisi erittäin paljon meidän omaa päätösvaltaamme. Demokratiavaje pahenisi, kun eduskunnan asema entisestäänkin heikentyisi ja kansalaisten vaikutusmahdollisuudet supistuisivat minimiin.

Liikennevaliokunnan mietinnössään esille ottamienkin asioiden osalta on tietysti tarpeen laaja, mitään maata syrjimätön kansainvälinen

yhteistyö. Yhteistyötä kuitenkin tulee ja myös voidaan harjoittaa niin, että viime kädessä me itse päätämme, mikä meille sopii, mikä ei. Suomessa tiedetään paremmin kuin Brysselissä olosuhteemme ja niiden edellyttämät ratkaisut. Ottamatta kantaa asiasisältöön olen varma, että osaamme Suomessa eduskunnassa päättää suuremmalla asiantuntemuksella kuin EY-komissiossa siitä, mikä on viisasta silloin, kun päätetään esimerkiksi rekkojen painorajoista Suomen teillä tai vaikkapa verottomasta myynnistä Suomen ja Ruotsin välisessä matkustajalauttaliikenteessä.

EY:n ”uskontunnustus” on markkinavoimien uusi vapauttaminen. Jäsenyys merkitseekin varmaa muutosta toimilupolitiikkaan. Teletoinnin alalla avoimeen kilpaluun siirtymisestä

seuraisi jopa miljardien markkojen minusta ihan turhia päällekkäisinvestointeja. Tähän liittyy vielä se, että tele on tähän saakka rahoittanut Lapin ja muiden kehitysalueiden ja yleensäkin haja-asutusalueiden teletoiminnan kehityksen kaukopuhelujen tuotoilla. Kun nämä tuotot loppuisivat, menisi kehitysalueiden teletoiminnan kehittämislähtöiseltä rahoitusperusta. Jälkeenjääminen teletoiminnoissa puolestaan johtaisi maan alueellisen sisäisen epätasapainoisen kehityksen voimistumiseen.

Olen myös huolissani siitä, mihin ns. vapaaseen kilpailuun perustuva toimilupapolitiikka johtaisi televisiotoiminnan ja radiotoiminnan osalta. Kun ulkomaalaisilla tiedotusalan suuryhtiöillä olisi mahdollisuus perustaa Suomeen omia lähetysasemiaan tai ostaa suomalaisia tv-yhtiöitä ja radioasemia, voisi tämän seurauksena pahimmillaan olla suomalaisen tiedonvälityksen

ja kansallisen kulttuurin asemien merkittävä heikentyminen.

Vierastan EY:n päämäärän, ”poliittisen supermahdin” luomisen tavoittelun ohella myös sen toista perimmäistä tavoitetta: kiihdyttää talouskasvua mahdollisimman paljon ekologisista reunaehdoista välittelemättä. Muun muassa jo pelkästään ristiinkuljetusten seuraamuksena liikenne kasvaa voimakkaasti, minkä kielteiset seuraamukset ilmanlaadulle ja ympäristölle tiedetään. Pidän siis demokratian kaventumisen ohella myös ekologisin perustein ”EY-ideologiaa” kestävämmänä.

Erittäin tärkeänä pidän sitä, että liikennevaliokunnan mietinnössä korostetaan kuljetustuen säilyttämistä. Jos se kielletään ja aluepolitiikka muutoinkin heikkenee vielä nykyisestäään, suomalaisten kehitysalueiden kohtalonsinfonia soi varmasti suruisaan loppuunsa saakka.

Helsingissä 28 päivänä helmikuuta 1992

Esko-Juhani Tennilä

II

Liikennevaliokunta on antanut lausuntonsa eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle valtioneuvoston selonteosta eduskunnalle EY-jäsenyyden vaikutuksista Suomelle. Valiokunta lähtee lausunnossaan pitkälti siitä, että Suomen tulisi jättää jäsenhakemuksensa EY:hyn mahdollisimman nopealla aikataululla tähtäimenään liittyä EY:n täysjäseneksi. Tätä varten valiokunta pitää tarpeellisenä valmistautua jäsenyyteen tehokkaasti ja laatia liikennepoliittinen kehittämissuunnitelma kuljetuksen, liikenneverkkojen ym. kytkemisestä Euroopan yhteisön jäsenmaiden ulkomaisiin verkostoihin.

Yhdyn pitkälti valiokunnan lausunnossaan esittämiin yksityiskohtaisiin näkemyksiin eri liikennepoliittisista kohdista. Valiokunnan lausunnossa tuodaan esille monia kannatettavia yksityiskohtia Suomen liikenneolojen ja liikennepoliittikan suuntaviivoista lähivuosien aikana. Nämä näkökohdat ovat tarpeellisia ja ajankohtaisia, liitymme EY:hyn tai pidättäydymme ETA-ratkaisussa. Suomen tulee pystyä sopeuttamaan liikennepoliittikkansa yleiseurooppalaiseen kehitykseen kaikissa mahdollisissa poliittisissa ja kauppapoliittisissa ratkaisuissa. Näin ollen valiokunnan hyväksymät kannanotot ovat valtaosaltaan oikeaan osuneet.

En kuitenkaan voi hyväksyä valiokunnan tärkeintä periaatteellista ratkaisua sen esittämässä lausunnossa ulkoasiainvaliokunnalle eli täysjäsenyyden kannattamista. Mielestäni Suomen kansainvälisoikeudellisesta itsenäisyydestä tulaa luopumaan, mikäli Suomi liittyy täysivaltaisena jäsenenä Euroopan yhteisöön. Näin varsinkin sen jälkeen, kun EY:stä on vähitellen tulossa tiettyjen valtioiden johdolla valtioliitto, jossa siihen kuuluvien kansakuntien itsenäisyys on käytännössä mitätöity. Näin ollen ratkaisun yhteydessä ollaan käytännössä luopumassa Suomen valtiollisesta itsemääräämisoikeudesta niin verotuksen, lainsäädäntövallan kuin monien muidenkin itsenäiselle valtiolle tunnusmerkillisten oikeuksien kannalta. Tätä päätöstä ei voi hyväksyä.

Mikäli Suomi tulee liittymään EY:n täysjäseneksi, tulee maamme lisääntyvien menojen ja vähenevien tulojen takia ajautumaan nykyistä heikompaan taloudelliseen tilaan. Pitempään jatkuessa Suomesta tulee muodostumaan Euroopan eräänlainen köyhyysloukku, joka pakottaa tällä hetkellä eurooppalaisittain korkeatasoisen ja -laatuisten sosiaaliturvan asteittaiseen purkamiseen ja heikentämiseen. Näin ollen jäsenyydestä tulevat eniten kärsimään kaikkein hei-

koimmassa taloudellisessa ja yhteiskunnallisessa asemassa olevat henkilöt. Mahdolliset hyötynäkökohdat teollisuutta ja elinkeinoelämää yleensä silmällä pitäen ovat varsin epämääräiset ja osittain utopistiset. Mitään varmuutta tulevista jäsenyyden positiivista vaikutuksista ei ole tällä hetkellä saatavissa.

Katson, että valiokunnan olisi tullut lausunnossaan ulkoasianvaliokunnalle valtioneuvoston selonteosta EY-jäsenyyden vaikutuksista Suomelle ottaa kielteinen kanta EY:n täysjäse-

nyyteen. Eduskunnan päätöksen nojalla neuvoteltu ETA-ratkaisu olisi mielestäni ollut riittävä toimenpide Suomelle toistaiseksi ilman, että täysjäsenyyteen tähtääviin neuvotteluihin olisi tarvinnut ryhtyä. ETA:n avulla Suomi olisi myös liikennepoliittisesti, kuten valiokunnan lausunnossa varsin selkeästi todetaan, saanut lähes samat edut ja kohtelun kuin täysjäsenyydenkin ansiosta. Näin ollen täysjäsenyyden mukanaan tuomat lisähaitat verrattuna ETA-ratkaisuun ovat kohtuuttoman suuret.

Helsingissä 28 päivänä helmikuuta 1992

Hannu Suhonen

EDUSKUNNAN
MAA- JA METSÄTALOUSVALIOKUNTAHelsingissä
2 päivänä huhtikuuta 1992
Lausunto n:o 1*Ulkoasiainvaliokunnalle*

Ulkoasiainvaliokunta on 17 päivänä tammi-kuuta 1992 päivätyllä kirjeellään pyytänyt maa- ja metsätalousvaliokunnalta lausuntoa valtioneuvoston selonteosta eduskunnalle EY-jäsenyyden vaikutuksista Suomelle.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina kanslia-päälikkö Reino Uronen, neuvotteleva virkamies Antero Tuominen, ylitarkastaja Kari Airaksinen, ylitarkastaja Christian Krogell ja erikoistutkija Seppo Hassinen maa- ja metsätalousministeriöstä, finanssineuvos Lasse Valtonen valtiovainministeriöstä, johtaja Jouko Sirén maatalushallituksesta, tullineuvos Klas Stening tullihallituksesta, asessori Yrjö Puttonen ja osastonjohtaja Pentti Roiko-Jokela metsähallituksesta, tutkimusjohtaja Jari Parviainen metsäntutkimuslaitoksesta, johtaja Seppo Koivula Valtion viljavarastosta, tutkimuspäälikkö Juhani Pennanen kilpailuvirastosta, osastonjohtaja Jarmo Vaittinen, osastonjohtaja Keijo Hyvönen, osastopäälikkö Timo Nyrhinen ja puutarha-asiamies Eija Laitinen Maataloustuottajain Keskusliitosta, puheenjohtaja Ola Rosendahl Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbundista, varatoimitusjohtaja Matti Hannula Elintarviketeollisuusliitosta, ekonomisti Ismo Luimula Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, asiamies Timo Heikka Metsäteollisuuden Keskusliitosta, toiminnanjohtaja Vilho Pasanen Maataloustuottajain Pohjois-Karjalan liitosta, toiminnanjohtaja Risto Rusko Maataloustuottajain Pohjois-Pohjanmaan liitosta, suunnittelusihteeri Esa Mäisti Paperiliitosta, II puheenjohtaja Kalevi Väisänen Maaseututyöväen Liitosta, puheenjohtaja Pentti Näreaho Metsäalan Toimihenkilöliitosta, toiminnanjohtaja Markku Myllylä Kalatalouden Keskusliitosta, pääsihteeri Leena Simonen Suomen Kuluttajaliitosta, hallintoneuvoston puheenjohtaja Pekka Rönkkö ja kauppätieteiden maisteri Ismo Ojala Kauppapuutarhaliitosta, hallituksen puheenjohtaja Matti Hantula, erikoistutkija Taina Vesanto, toiminnanjohtaja Hannu Salo ja viljelijä Kari Tahvonen

Hedelmän- ja marjanviljelijäin liitosta ja erikoiskonsulentti Jouko Timonen Taimistoviljelijät ry:stä edustaen myös Puutarhaliittoa, maanviljelijä Timo Hietanen Kaalintuottajat ry:stä, maanviljelijä Kalevi Hyytiäinen Juurestuottajat ry:stä, maanviljelijä Harri Kokkala Sipulintuottajat ry:stä, johtaja Juhani Viitala Metsäkeskus Tapiosta, johtaja Jan Heino Skogscentralen Skogskulturista, johtaja Mikko Lindberg Varsinais-Suomen maatalouskeskuksesta, pääjohtaja Matti Salminen Raisio Yhtymästä, toimitusjohtaja Erkki Isokangas Saarioinen Oy:stä, toimitusjohtaja Simo Palokangas Lännen Tehtaat Oy:stä, varatoimitusjohtaja Matti Uusitalo Valio Keskusosuusliikkeestä, toimitusjohtaja Kyösti Pelto Lihakeskusliitosta, toimitusjohtaja Voitto Scharlin LSO Food Oy:stä, toimitusjohtaja Stewen Laiho Öljynpuristamo Oy:stä, johtaja Seppo Netola ja osastopäälikkö Jorma Mattinen Kesko Oy:stä, toimitusjohtaja Jukka Ahonen Munakunnasta, toimitusjohtaja Mauri Salo Mauri Salo Oy:stä, toimitusjohtaja Björn Mattsson Cultor Oy:stä, johtokunnan jäsen Antti Remes EKA-yhtymä Osuuskunnasta, professori Petri Ollila Helsingin yliopistosta ja vuorineuvos Yrjö Pessi. Lisäksi nuorempi hallitussihteeri Maria Teirikko maa- ja metsätalousministeriöstä sekä Kainuun Osuusmeijeri ovat antaneet kirjallisen asiantuntijalausunnon.

Valiokunta järjesti lisäksi 27. 2. 1992 seminaarityyppisen keskustelutilaisuuden, jonka aiheena oli ETA-sopimuksen ja mahdollisen EY-jäsenyyden vaikutukset maatalouteen.

Valiokunnan kannanotot**Yleistä***EY-jäsenyyden ja maatalouspolitiikan yleinen uudistamistarve*

Suomalaisen maatalouspolitiikan peruseräkkeitä ovat olleet elintarvikemavaraisuus ja oikeudenmukaisen tulotason turvaaminen vilje-

liijäväestölle. Harjoitettuun maatalouspolitiikkaan ovat vaikuttaneet alueelliset, sosiaaliset ja muutkin yhteiskunnalliset tekijät. Suomen maatalouden rakennetta ovat muovanneet 1900-luvun alussa torpparilaki ja asutustoiminnan edistäminen, jotka näkyivät 100 000 uutena pientilana. Sodan seurauksena asutettiin 400 000 ihmistä uudelleen. Näin muodostui yli 94 000 uutta pientilaa. Elintarvikepula muuttui 1960-luvulla maatalouden ylituotanto-ongelmaksi. Ylituotantoon syynä ovat sekä kulutustottumuksien muutokset että tuotannon tehokkuuden lisääntyminen. Viime vuosikymmeninä ylituotannon rajoittamiseen suunnatut toimenpiteet ovat omalta osaltaan vaikuttaneet rakennekehitykseen. Ylituotannon kasvun leikkaamiseksi säädetty kotieläintuotannon lupa- ja kiintiöjärjestelmät ovat jäädyttäneet yrityskoon kasvun.

Suomen maatilojen tulonmuodostuksessa metsätalouden tuloilla on ollut keskeinen merkitys. Suomen kokonaismetsäpinta-ala on 20 miljoonaa hehtaaria, mistä maa- ja metsätilat omistivat vuoden 1990 lopussa 12 miljoonaa hehtaaria. Yksityismetsien bruttokantorahatulot olivat vuonna 1989 vajaat 7 miljardia markkaa.

Suomen maatalouspolitiikka vaatii uudistumista mahdollisesta EY-jäsenyydestä riippumatta. Tuotantoon sidottu hinta- ja tulojärjestelmä ei sellaisenaan sovellu enää nykyiseen tilanteeseen. Maamme sisäisten tekijöiden ohella voidaan mainita kaavailtu GATT-ratkaisu, joka alentaisi maataloustuotteiden rajasuojaa ja tukitasoa. Lisäksi ETA-sopimuksen maatalouspolitiikkaa koskevalla kehittämislausukkeella on vaikutuksensa elintarvikkeiden kauppaan.

ETA-sopimuksen vaikutukset maatalouteen

Vaikka ETA-sopimuksella ei ole tavoiteltu yhteistä maatalouspolitiikkaa, sillä yhtenäistään kuitenkin eräitä lainsäädännön osa-alueita. Sopimuksen mukaan eläinlääkinnän, rehujen, kotieläinjalostuksen ja kylvösiementen alalla Suomen lainsäädäntö yhdenmukaistetaan EY:n lainsäädännön kanssa, eräitä neuvoteltuja poikkeuksia lukuun ottamatta. Kasvinsuojelun alalla yhdenmukaistamisesta ei ole sovittu vielä ETA-sopimuksessa, koska EY on parhaillaan uudistamassa tämän alan lainsäädäntöä.

Kaupan teknisten esteiden sektorilla lannoitteita koskeva lainsäädäntö yhdenmukaistetaan EY-säädösten kanssa kadmiumia koskevaa poikkeusta lukuun ottamatta. Edelleen yhden-

mukaistetaan eläinlääkintää ja koe-eläintoimintaa koskevat säännökset. Torjunta-aineiden alalla yhdenmukaistamisesta ei ole sovittu vielä ETA-sopimuksessa, mutta EY:n antamien uusien säännösten (91/414/ETY) omaksumisesta jatkossa myös EFTA-maissa tullaan neuvottelemaan sopimuksessa määrättyä menettelyä noudattaen.

ETA-sopimuksella ei sitouduta yhteiseen maatalouspolitiikkaan. Varsinaisia maataloustuotteita koskevan evoluutio- eli kehittämislausukkeen mukaan sopimuspuolet selvittävät kahden vuoden välein, ensimmäisen kerran vuoden 1993 loppuun mennessä, mahdollisuuksia maatalouspolitiikkansa kehityksissä tapahtuvan maatalouskaupan asteittaiseen vapauttamiseen. Lisäksi Suomen ja EY:n välillä on solmittu kahdenväliset maataloussopimukset, jotka koskevat juuston vientiä ja tuontia, sianlihan sekä naudanlihan vientiä ja tuontia sekä väkijuomien vientiä. Edelleen on sovittu koheesiolistasta, joka sisältää yli 50 tuotenimikettä, joiden tulee olla tullivapaita EY:n jäsenmaista Suomeen tuotessa. Näitä ovat esimerkiksi erilaiset hedelmät ja vihannekset sekä näistä tehdyt säilykkeet. Luettelon ulkopuolelle on jätetty muun muassa sellaiset tuotteet, joilla on merkitystä maamme puutarhaelinkeinolle, kuten tomaatti, kurkku, mansikka ja leikkokukat.

Kalan ja kalataloustuotteiden osalta sopimuksessa on määräyksiä niiden vapaakaupan laajentamisesta sopimukseen sisältyvään tuoteluetteloon merkittyjen tuotteiden osalta. Lisäksi sopimuksessa on muun ohella evoluutio- eli kehittämislausuke kalastusalan yhteistyön kehittämisestä.

Sopimuksessa on myös määräyksiä maatalouden, maatalouteen liittyvän teollisuuden ja kalatalouden tutkimuksesta sekä eläinlääkärin toimien harjoittamiseen liittyvästä tutkimusten tunnistamisesta.

ETA-sopimukseen ei sisälly metsätaloutta koskevia määräyksiä.

EY-jäsenyyden yleiset vaikutukset Suomen maa- ja metsätalouteen

Hallituksen selonteossa on todettu, että EY:n yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteet ovat maatalouden tuottavuuden nostaminen ja sen myötä kohtuullisen tulo- ja elintason takaaminen maanviljelijöille, maataloustuotteiden markkinoiden vakauttaminen sekä kohtuuhintaisten

elintarvikkeiden saatavuuden varmistaminen kuluttajille. Lähtökohtana EY:n maatalouspolitiikassa on yhteiset markkinat, joihin yhteisön alueella tuotetuilla maataloustuotteilla on etusija.

Noin 80 prosenttia EY:n maataloustuotannosta kuuluu ns. yhteisten markkinaorganisaatioiden piiriin. Näiden tuotteiden tuontisuoja perustuu pääosin joko muuttuviin tuontimaksuihin tai tullien ja tuontimaksujen yhdistelmiin. Tuontimaksujen taso määräytyy maatalouspolitiikan tarpeista. Määrällisten rajoitusten merkitys on EY:ssä, toisin kuin Suomessa, maksujen merkitystä pienempi. Rajasuojalla, joka käsittää tuontimaksujen lisäksi vientitukikorvausjärjestelmän, varmistetaan markkinat EY:n omille tuotteille. Viennin tarpeeseen puolestaan vaikuttavat ylituotannon määrä ja interventio-ostojen kautta syntyneet varastot. Maatalouspolitiikan rahoitus esimerkiksi markkinainterventioiden osalta tapahtuu EY:n budjetin kautta.

EY:n horisontaalisista tukitoimista ns. LFA-tuki luonnonolosuhteiltaan vaikeille alueille (vuoristoalueet ja heikkojen luontaisten tuotanto-olosuhteiden alueet) rahoitetaan vain osittain yhteisistä varoista. Pohjoisissa jäsenmaissa EY:n osuus tästä tuesta kattaa yleisimmin noin neljänneksen. Tuen piiriin kuuluu tällä hetkellä noin puolet EY:n maatalousalueesta. Tämä tuki, joka on aluepoliittinen ja jonka piiriin Suomikin voisi päästä, maksetaan pääasiassa pinta-ala- tai kotieläinkohtaisesti.

Lisäksi ovat muut horisontaaliset tukitoimet, jotka sisältävät tuotannonmuutos- ja tasapainotustoimet sekä tilojen rakennetuen ja tuen ns. nuorille viljelijöille. Tuen kohteena voisivat olla lisäksi muun muassa ne toimenpiteet, joilla pyritään parempaan tasapainoon tuotannon ja kuluksen välillä, esimerkkinä kesannointi ja metsitys.

Kansalliset tuet on EY:n komission hyväksyttävä. Ne eivät saa olla yhteisön sisäistä kauppaa vääristäviä, siten kuin esimerkiksi markkinointi- ja vientituet ovat. Sosiaalisten ja verotuksellisten tukien osalta tällaista hyväksyntää ei ole kuitenkaan edellytetty.

EY-jäsenyyden merkitys on, että Suomen nykyinen maatalouslainsäädäntö muuttuisi oleellisesti osin täysin. Maataloustulolaki ja erikoiskasvilait sekä niiden edellyttämät valtiotukijärjestelmät korvattaisiin EY:n yhteisillä tuotekohtaisilla markkinajärjestelyillä. Samoin tulee maa-seutuelinkeinolaki sopeuttaa EY:n investointitukijärjestelmään.

EY:n alueella metsäsektorin kokonaismerkitys on pieni. Yhteisö on riippuvainen puu- ja paperiperäisten tuotteiden tuonnista. EY:n metsätalouden toimintaohjelma vuodelta 1981 painottaa erityisesti maatalousmaan metsitystä, metsien kehittämistä ja niiden optimaalista käyttöä syrjäisillä alueilla, metsien suojelua sekä mekaanista puunjalostusprosessia edeltävien tuotantovaiheiden tehostamista. Metsätalous on kytketty alue- ja maatalouspolitiikkaan. Suomen suora EY-jäsenyyden antaisi metsätaloudellemme mahdollisuuden yrittää vaikuttaa kierrätyskuitumääräysten muotoutumiseen, kasvattaisi yhteisön metsäteollisuustuotteiden omavaraisuutta sekä lisäisi metsään perustuvan osaamisemme ja metsävarojemme hyödyntämismahdollisuuksia. Vaikka rajasuojat eivät vaikeuta metsäteollisuustuotteidemme vientiä yhteisön alueelle, on suoralla jäsenyydellä merkityksensä metsäteollisuudellemme.

Maatalous

Tavoitteet jäsenyysevennotteluissa

Maataloutemme oman sisäisen rakenteen parantamisen ohella keskeinen kysymys suomalaisen maatalouden sopeutumisessa EY:n jäsenyyteen on pohjoisesta sijainnista, pitkistä etäisyyksistä sekä ilmastosta aiheutuvat tuotanto-olosuhde-erot ja niistä johtuvat huomattavasti alhaisempi satotaso ja korkeampi kustannustaso.

Kasvukausi Etelä-Suomessa on enintään 170 päivää ja Perä-Pohjolassa 140 päivää, mikä EY:n kasvukautteen 250—365 päivään verrattuna tekee kasvinviljelyn Suomessa ilman kompensatiota kilpailukyvyttömäksi. Ratkaisevassa asemassa EY-sopeutumista arvioitaessa onkin, kykenemmekö säilyttämään suomalaisen kasvinviljelyn kilpailuvyyn ottaen huomioon suuret tuotanto-olosuhde-erot. Mikäli Suomen kasvinviljelytuotanto voidaan saattaa lähtökohtaisesti tasavertaiseen asemaan EY:n kasvinviljelytuotannon kanssa, tämä edesauttaa alenevien rehukustannusten muodossa myös ratkaisun löytämistä kotieläintuotantomme kilpailukykyongelmiin.

Lähtökohtana kasvinviljelymme kilpailuvyyn turvaamisessa tulee olla, että tuotanto-olosuhteista johtuvat satotasoerot korvataan pinta-ala-kohtaisena kompensaatina. Kompensaatiotavoitteen perustaksi tulee pääsääntöisesti aset-

taa kotimaista kulutusta vastaava peltopinta-ala. Kompensoinnissa käytettäisiin kunkin viljelykasvin kohdalla vertailukohteena viimeisten kymmenen vuoden aikana muodostunutta keskimääräistä satotasoa. Kymmenen viimeisen vuoden keskisatotason ja EY:n satotason välinen erotus kompensoitaisiin sen jälkeen kasvilajikohtaisesti suoraan tuottajalle viljelyksessä olevan peltoalan mukaan.

Kasvinviljelyn osalta valiokunta esittää lisäksi, että kaura tulee saattaa EY:n interventiohintatakuujärjestelmän piiriin. Kaura on ainoa viljalaji, jonka tuottamisessa Suomella tulisi olemaan merkittävä asema EY:n viljantuotannossa, eli noin 24 prosenttia koko tuotantovolymista.

EY:ssä leipäviljan sakoluku- ja muut laatuvaatimukset ovat Suomen vaatimuksia tiukemmat. Valtion viljavarastolle onkin turvattava oikeus leipäviljan ja viljan siemenen varmuusvarastointiin.

Valiokunta painottaa sitä, että kaikkien ns. erikoiskasvien eli sokerijuurikkaan, öljykasvien ja tärkkelysperunan osalta Suomelle tulee voida taata viime vuosien tuotantoa vastaavat tuotantomäärät (sokerijuurikas 1,1 miljoonaa tonnia vastaten 145 miljoonaa kiloa valkosokeria, öljykasvituotanto 115 miljoonaa kiloa sekä peruna-tärkkelystuotanto 24 miljoonaa kiloa tuenalaisiin käyttötarkoituksiin ja 10 miljoonaa kiloa elintarvikekäyttöön). Sokerin tuotanto on jo EY:ssä kiintiöity maakohtaisesti. Kuten kasvinviljelytuotannon osalta yleensäkin on erikoiskasvien osalta pyrittävä tavoitteeseen, jossa ilmasto-olosuhteista johtuvat satotasot erot kompensoidaan suorana pinta-alatukena tuottajalle.

Suomen nykyinen meijeriin toimitettu vuotuinen maitomäärä on 2,4 miljardia litraa. Voimassa olevat kiintiöt mahdollistavat 3,1 miljardin maitolitrin tuottamisen. Tuolloin huomioon on otettu myös kotikäyttö. Kiintiöjärjestelmän tullessa vuonna 1985 käyttöön oli maitokiintiöiden mahdollistama tuotantomäärä 3,8 miljardia litraa, johon määrään on luettu mukaan 30 000 litran vapaakiintiöt. Maidontuotannon rakennemuutoksen ja maaseudun asuttuna pysymisen takaamiseksi on neuvottelutavoitteeksi asetettava 3,1 miljardin litran vuotuinen maidontuotantokiintiö.

Maamme koko kotieläintalouden kilpailukyvyn kannalta rehukustannusten alentamisella on keskeinen merkitys. Kotimaisen rehun kustannuksia alentaisivat edellä mainitut kompensatiot kasvinviljelylle. Siten tuotanto-olosuhteista johtuvat kompensatiot, jotka ovat välttämättö-

miä kasvinviljelylle, muodostavat myös perustan kotieläintalouden kilpailukyvyille.

Kasvitautilien ja kasvintuhoojien kulkeutuminen maahamme on estettävä.

Maataloutemme sopeutuminen EY-jäsenyyteen vaatii riittävän pitkän, kymmenen vuoden siirtymäajan.

Valiokunta esittää ulkoasiainvaliokunnan mietinnössä edellytettäväksi,

että jäsenyysneuvotteluissa kasvinviljelymme kilpailukyky tulee taata järjestelyllä, jossa tuotanto-olosuhte-erot korvataan täysimääräisesti hehtaari-perusteisena tulotukena (interventiohintoalisäyksenä) viljelijöille EY:n maatalous- ja takuurahastosta. Kasvinviljelytuotteiden osalta tulee lisäksi vaatia, että kaura saatetaan EY:n interventiohintatakuujärjestelmän piiriin ja että sokerijuurikkaan, öljykasvien ja tärkkelysperunan osalta Suomelle taataan viime vuosien tuotantoa vastaavat tuotantokiintiöt. Valtion viljavarastolle on turvattava oikeus leipäviljan ja viljan siemenen varmuusvarastointiin. Maidontuotannon osalta neuvotteluissa tulee edellä esitetyn mukaisesti olla kiintiötavoitteena 3,1 miljardin litran vuotuinen kiintiö. Edelleen neuvotteluissa tulee sopia kasvitautilien ja kasvintuhoojien kulkeutumista maahamme estävistä järjestelyistä. Neuvotteluissa tulee lisäksi vaatia riittävän pitkän, kymmenen vuoden siirtymäaika.

Kansalliset toimenpiteet

Maatalouden ylituotanto rasittaa koko kansantaloutta. Ylituotannon markkinointiin liittyvät ongelmat on ratkaistava tavalla, joka ei lisää tuotantokustannuksia. Lopullisena tavoitteena tulee olla tuotannon ja kysynnän saaminen tasapainoon.

Suomen kansallisten toimien osalta valiokunta pitää tärkeänä, että maatalouden tuotantokustannuksia alennetaan. Muitakin kuin ylituotannosta suoranaisesti johtuvia julkisia maksurasitteita on kevennettävä.

Maataloudelle ohjattavan maataloustulolain mukaisen valtiontuen perusteita on muutettava siten, että ne vastaavat EY:n käytössä olevia järjestelyjä. Tämä edellyttää siirtymistä pääosin pinta-alaperusteisiin tai kotieläinkohtaisiin tuki-

muotoihin. Tavoitehintatuotteiden, etenkin rehuviljan hintaa on alennettava ja muutoksen toteuttaminen on aloitettava välittömästi.

Maatalouden rakenteen kehittymisen mahdollistamiseksi tulee tuotanto vapauttaa toimintaa rajoittavista säännöksistä kuitenkin niin, että pysytään ylituotannon vähentämistavoitteissa. Tämä mahdollistaa tehokkaiden kilpailukykyisten tuotantoyksiköiden muodostumisen. Toisaalta tuottajilla tulee myös olla mahdollisuus hankkia asumaltaan maatilalta käsin sivutuloja ilman, että sillä on vaikutuksia heidän harjoittamaansa maataloustuotantoon. Täten voidaan turvata ns. monitoimitilojen muodostuminen ja samalla maaseudun yhdyskuntarakenteen edellyttämä maatilojen ja asutuksen säilyminen. Pienimuotoista jatkojalostusta ja muuta maatilatalouden ohessa harjoitettavaa yrittäjätoimintaa on kannustettava. Tältäkin osin yleisiä toimintaedellytyksiä tulee parantaa vähentämällä eritasoisista määräyksistä johtuvaa sääntelyä.

Valiokunta toteaa, että maatilatalouden kokonaisvelka on 32 miljardia markkaa ja maatalouden kokonaistuotto 26 miljardia markkaa. Velkaantuminen rasittaa erityisesti nuoria, hyljättäin sukupolvenvaihdoksen tehneitä sekä voimakkaasti maataloihinsa investoineita viljelijöitä, joilla olisi mahdollisuuksia jatkaa tuotantoa myös mahdollisen EY-jäsenyyden aikana.

Kotimaista maatalouden tutkimus- ja tuotekehitystoimintaa on tehostettava ja kehitettävä siten, että tutkimus-, koulutus- ja neuvontatoimintaa järkipäristetään kokonaisvaltaisesti. Tutkimuksen ja neuvonnan resurssit tulee myös kohdentaa siten, että ne palvelevat paremmin yrittäjiä. Maatalousyrittäjien koulutuksessa on erityisesti korostettava taloudellista koulutusta ja muun muassa markkinointitaitojen parantamista.

Edellä on todettu, että kasvinviljelyn kilpailukyvyllä on ratkaiseva merkitys koko maatalouden kannalta ja että kilpailukyvyyn säilyttäminen EY-jäsenyydessä edellyttää tuotanto-olosuhteista johtuvaa kompensatiota. Tarvittava kasvinviljelyn kilpailukyky edellyttää lisäksi huomattavia kustannussäästöjä elinkeinon sisäisissä kustannustekijöissä. Valiokunta katsookin, että huomattavia säästöjä voidaan saavuttaa tuotannollista toimintaa rajoittavien säädösten poistamisella, välillisten kustannusten alentamisella ja tuotantovälineiden käyttöastetta nostamalla.

Kotieläintaloudessa tuotantoa rajoittavat kiintiöt ja määräykset muodostavat esteen tuotantorakenteen kehittymiselle ja lisäävät siten

kustannuksia. Maidontuotannon kiintiöjärjestelmää tulee muuttaa joustavammaksi ottaen samalla huomioon maidontuotannon aluepoliittinen merkitys. Erityisesti sianlihan- ja kananmunantuotantoon vaikuttavat eräät tuotannonrajoitustoimenpiteet tuotantokustannuksia nostavasti ja kilpailukykyä vähentävästi.

Valiokunta toteaa, että Suomessa on 2,5 miljoonaa hehtaaria peltoa, josta on viljelyksessä 2,2 miljoonaa hehtaaria. Vähimmäishuoltovarumus vaatii 1,6 miljoonan hehtaarin säilyttämistä viljeltynä. Näin ollen meillä on noin 600 000 hehtaaria peltoa, jolle pitäisi löytää vaihtoehtokäyttöä. Valiokunta katsoo, että rypsin viljely rypsiöljypolttoaineeksi ja voiteluaineeksi sekä ohran viljely etanoliksi ja energiapuun tuottaminen ovat vaihtoehtoja, joiden toteuttamista pitäisi tutkia ja kokeilla. Tutkimus- ja kokeilutoiminnan rahoitus tulee kuitenkin toteuttaa nykyisen maatalousbudjetin puitteissa.

Puutarhatalous

Puutarhataloudella on maassamme huomattava merkitys työllistäjänä ja nimenomaan haja-asutusalueiden elinkeinona. Viljelytuotannon arvo on noin 2,1 miljardia markkaa. Vihertuotanto mukaan lukien puutarhatuotannon arvo on yhteensä noin 5 miljardia markkaa ja sen työllistävä vaikutus noin 40 000 henkilötyövuotta.

Tavoitteet jäsenyysneuvotteluissa

Puutarhatalouden kannalta ratkaiseva asia on tila Suomen EY-jäsenyydessä on sama kuin kasvinviljelyssä yleensä, eli pohjoisesta sijainnista ja ilmastosta aiheutuvat tuotanto-olosuhte-erot, joiden vaikutus vaihtelee puutarhatalouden eri tuotantoaloilla. Valiokunta katsookin, että puutarhataloudelle on turvattava tuotanto-olosuhte-erojen kompensoiminen. Tavoitteena tulee olla, että EY:n maatalouspolitiikkaa muutetaan hinta- ja rakennetukien osalta niin, että se korvaa myös suomalaisen puutarhatuotannon, vihannesviljelyn ja juurestuotannon olosuhteissa olevat suuret erot EY:öön nähden. Puutarhataloudelle tulee myös taata neuvotteluissa riittävän pitkä, kymmenen vuoden siirtymäaika mukautumiseen ja tehtyjen investointien maksamiseen. Lisäksi on estettävä kasvitautien ja kasvintuhoojien kulkeutuminen maahamme. Samalla este-

tään myös paineet torjunta-aineiden käytön lisäämiseen. Suomalaisten tuotteiden vahvuudet mahdollisessa jäsenyydessä ovatkin tuotteiden puhtaus, aromirikkaus ja tuoreus.

Puutarhaviiljelyn osalta valiokunta esittää lisäksi, että mansikka (pakaste) tulee saattaa EY:n interventiohintatakuujärjestelmän piiriin.

Valiokunta esittää ulkoasiainvaliokunnan mietinnössä edellytettäväksi,

että jäsenyysneuvotteluissa puutarhatalouden kilpailukyky tulee taata järjestelyllä, jossa tuotanto-olosuhde-erot kompensoidaan. Edelleen neuvotteluissa tulee sopia kasvitautilien ja kasvintuhoojien kulkeutumista maahamme estävistä järjestelyistä. Mansikka (pakaste) tulee saattaa EY:n interventiohintatakuujärjestelmän piiriin. Puutarhataloudelle tulee neuvotteluissa vaatia riittävän pitkän, kymmenen vuoden siirtymäaika.

Kansalliset toimenpiteet

Valiokunta korostaa puutarhatalouden merkitystä pyrittäessä monipuoliseen maaseudun elinkeinorakenteeseen. Lisäksi puutarhatuotantoon liittyvällä jatkojalostuksella on huomattava työllistävä vaikutus.

Valiokunta pitää tärkeänä, että kansallisina toimina ryhdytään puutarhaviiljelmien pääoma-huollon kehittämiseen ja nykyisen luottokannan vakauttamiseen. Puutarhaviiljelyn aseman vahvistamista verotuksellisin toimenpitein, muun muassa muuttamalla poisto-oikeutta ja mahdollistamalla suhdannevaraukset, tulisi myös selvittää. Liikevaihtoverotuksessa tuontituotteet ja kotimaiset tuotteet on saatettava yhdenvertaiseen asemaan mahdollistamalla tuotantopanosien sisältämän liikevaihtoveron palautus.

Kasvitautilien ja kasvintuhoojien kulkeutumisesta maahamme estäviä kansallisia säännöksiä on täydennettävä siten, että kulkeutuminen voidaan estää mahdollisesta jäsenyydestä huolimatta.

Elintarviketeollisuus

Elintarviketeollisuuden toimialat voidaan kotimaisen raaka-aineen käytön perusteella jakaa

periaatteessa kolmeen ryhmään: kotimaisesta raaka-ainetuotannosta riippuviin toimialoihin, kotimarkkinaorientoituneisiin, kotimaista raaka-ainetta suosiviin toimialoihin sekä markkinaorientoituneisiin kansainvälisiin toimialoihin.

Tavoitteet jäsenyysneuvotteluissa

Suomalainen elintarviketeollisuus ja maatalous ovat yhdentymisessä laajalti riippuvaisia toisistaan. Jalostusarvolla mitattuna kotimaisesta raaka-aineesta riippuvaisten toimialojen suhteellinen osuus on noin 60 prosenttia kaikista toimialoista elintarviketeollisuudessa ja liikevaihdolla mitattuna noin puolet. Esimerkiksi teurastamoteollisuus ja meijeriteollisuus pitää kotimaisen raaka-aineen saantia välttämättömyytenä. Samoin alueellista markkinastrategiaa noudattava pienteollisuus voi turvautua ainoastaan kotimaisen raaka-aineen hyödyntämiseen. Valiokunta katsookin, että kotimaisesta raaka-ainetuotannosta riippuvaisen elintarviketeollisuuden raaka-aineen saanti tulee turvatuksi niillä toimenpiteillä, jotka turvaavat myös maatalouden kilpailukyvyn. Toimenpiteitä on käsitelty edellä Maatalous-kohdassa.

EY:n tärkkelystukijärjestelmä tuntee toistaiseksi raaka-aineena vain perunan, maissin ja vehnän. Suomessa käytetään perunan ohella tärkkelyksen raaka-aineena ohraa. Valiokunta katsoo, että EY:n tärkkelystukijärjestelmää tulisi muuttaa siten, että ohran käyttö raaka-aineena olisi edelleen mahdollista.

EY:n interventio-ostojen piiriin kuuluvat tällä hetkellä meijerituotteista rasvaton maitojauhe, voi ja kaksi italialaista juustolajia. Maidonjalostuksen osalta tulee myös suomalaiset ns. kovat juustot saattaa EY:n interventio-ostojen piiriin.

Valiokunta pitää myös tärkeänä, että elintarviketeollisuudelle varataan neuvotteluissa riittävän pitkä, kymmenen vuoden siirtymäaika.

Valiokunta esittää ulkoasiainvaliokunnan mietinnössä edellytettäväksi,

että jäsenyysneuvotteluissa vaaditaan ohran sisällyttämistä EY:n tärkkelystukijärjestelmään. Edelleen tulee maidonjalostuksen osalta suomalaiset ns. kovat juustot saattaa EY:n interventio-ostojen piiriin. Elintarviketeollisuudelle tulee neuvotteluissa saada riittävän pitkän, kymmenen vuoden siirtymäaika.

*Kansalliset toimenpiteet**Metsätalous*

Suomen elintarviketeollisuuden kilpailukykyyn kansainvälisessä kilpailussa vaikuttavat heikentävästi liian suuret kustannukset seuraavilla kustannuslohkoilla: raaka-ainekustannukset, pääomakustannukset (ylikapasiteetti), yleiskustannukset (ylisuuret organisaatiot ja alhainen käyttöaste). Tällä hetkellä elintarviketeollisuutta suojaa lisensiointimenettely, joka kattaa noin kaksi kolmasosaa elintarviketeollisuudestamme.

EY-jäsenyydessä elintarviketeollisuudessa tehdyt investoinnit voidaan hyödyntää parhaiten kotimaiseen raaka-aineeseen turvautuen. Tällöin maatalouden on kyettävä tuottamaan EY-markkinoilla hinnaltaan ja laadultaan kilpailukykyisiä tuotteita. Maatalouden siirtymäkauden järjestelyt merkitsevät siirtymäkauden aikana korkeampia raaka-ainehintoja kotimaiselle elintarviketeollisuudelle. Koska raaka-ainekustannukset muodostavat yli puolet teollisuuden kustannusrakenteesta, tarvitaan kotimaisen teollisuuden kilpailukykyyn turvaamiseksi teollisuuden kaikki jalosteet kattava maatalousperäisten raaka-aineiden hinnantasausjärjestelmä.

Siirtymäajan merkittävimpiä toimenpiteitä on kilpailutilanteen parantaminen. Parhaiten elintarvikemarkkinoiden kilpailutilannetta voidaan edistää poistamalla julkisesta sääntelystä johtuvia alallepääsyn esteitä. Saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää tärkeänä, että ryhdytään välittömästi seuraaviin toimenpiteisiin:

— Elintarvikkeiden rajasuojaa kehitetään korvaamalla lisensiointi muuttuvilla tuontimaksuilla tai tulleilla.

— Tuontimaksuihin tai tulleihin sisältyvä teollisuussuoja alennetaan asteittain eurooppalaiselle tasolle.

Valiokunta pitää tärkeänä, että kotimaista elintarviketeollisuutta koskevaa yleistä tutkimustoimintaa ja tuotekehitystä lisätään sekä että tuotteiden markkinointia tehostetaan.

Kauppa on investoinut viime vuosina runsaasti liiketiloihin ja siitä on syntynyt kustannuksia. Suomessa on vähittäiskaupalla liiketilaa puolta enemmän kuin kahdeksan miljoonan asukkaan Ruotsissa. Valiokunta pitää ilmeisenä vaarana, että hintatasoamme kuormittavat näistä investoinneista aiheutuneet kustannukset.

Valiokunta tähdentää valtiovalan tehtävänä olevan hallussaan olevin kilpailupoliittisin ja muin keinoin varmistaa, että EY-jäsenyydestä koitua elintarvikkeiden hintojen alennus kohtaa myös kuluttajaa.

Metsätalouden osalta voidaan todeta, että Suomen metsävarat käsittävät 10 prosenttia EY:n hyödyntämiskelpoisista metsävaroista. Suomen kokonaismetsäpinta-ala on 20 miljoonaa hehtaaria. Suomen taloudelle ja hyvinvoinnille metsävaroilla ja niiden jalostuksella on suurempi merkitys kuin millekään muulle maalle Euroopassa. EY on metsäteollisuustuotteidemme tärkein markkina-alue. Vuonna 1991 suunniteltuihin 72 prosenttia metsäteollisuutemme viennistä EY:öön. EY:n osuus viennistä on viime vuosina noussut ja tulee edelleen nousemaan. Suomen paperiteollisuus on lähes ainoa maamme teollisuuden aloista, jolla on Euroopan laajuista painoarvoa. Metsäteollisuus katsoo hyötyvänsä Suomen EY-jäsenyydestä.

Tavoitteet jäsenyysneuvotteluissa

Kierrätyspaperin lisääntyvä käyttö ja siihen liittyvät lainsäädännölliset hankkeet Euroopassa ovat vaikuttamassa Suomen asemaan ensikuidun tuottajana. Maamme kannalta on tärkeää, että metsävaramme ymmärretään EY:n sisällä kestäväällä tavalla hoidetuksi uusiutuvaksi luonnonvaraksi. Valiokunta pitää keskeisenä tavoitteena, että Suomen asema ensikuidun tuottajana turvataan. Valiokunta painottaa tässä yhteydessä sitä, että Suomen tulee pyrkiä yhdessä Ruotsin, Norjan ja Itävallan kanssa, jotka mahdollisesti myös liittyvät EY:öön, vaikuttamaan EY:n metsäpoliittiseen päätöksentekoon. Mikäli kyseiset maat liittyvät EY:öön, muodostuisi niistä EY:ssä merkittävä metsätaloudellinen intressiryhmä, joka voisi ratkaisevalla tavalla vaikuttaa EY:ssä harjoitettavaan metsäpolitiikkaan. EY:n sisällä mahdollisesti tapahtuvan yhteistyön ohella valiokunta pitää tärkeänä, että maamme voi myös tulevaisuudessa ylläpitää sitä metsätalouden hyödyntämiseen liittyvää yhteistyötä, jota jo harjoitetaan lähialueidemme kanssa. Samalla Suomelle voisi jo saavutetun asiantuntemuksen perusteella muodostua merkittävä sillanpääasema EY:n Itä-Euroopan yhteistyössä.

Valiokunnan hankkimasta selvityksestä on käynyt ilmi, että jäsenyydestä voisi aiheutua kustannuksia Suomen puuhuollolle kuljetusajoneuvojen painorajoitusten alentumisen vuoksi. Ottaen huomioon Suomessa tehdyt taloudelliset panostukset nykyisten enimmäispainojen saa-

vuttamiseksi, pitkät välimatkat ja luonnonolosuhteet, muun muassa roudan, valiokunta pitää tärkeänä, että painorajoitukset voidaan säilyttää muuttumattomina kansallisella liikennealueella. Samoin tulee ottaa huomioon kuljetustuen merkitys metsäteollisuudelle.

Suomen metsäosaamisella on hyvä kansainvälinen maine. Suomen metsävarojen inventointi ja metsien terveydentilan seuranta on pitkälle kehitetty. Ottaen erityisesti huomioon Suomen luonnonolosuhteet valiokunta pitää tärkeänä, että metsiemme ja metsävarojemme tutkimus jää edelleen Suomen omalle vastuulle.

Metsänuudistuksen osalta metsänviljelymateriaalin hankinnassa tulee vastaisuudessa taata se, että Suomessa käytetään tänne soveltuvia siemeniä ja taimia. Valiokunta pitää myös tärkeänä, että tuholaiten leviäminen kansainvälisissä raakapuun kuljetuksissa voidaan tulevaisuudessa estää.

Valiokunta esittää ulkoasiainvaliokunnan mietinnössä edellytettäväksi,

että jäsenyysneuvotteluissa Suomen asema ensikuidun tuottajana turvataan ja että Suomelle taataan oikeus säilyttää voimassa olevat kuljetusajoneuvojen painorajat lisäkustannusten välttämiseksi puunkuljetuksissa. Lisäksi neuvotteluissa tulee varmistua siitä, että metsiemme ja metsävarojemme tutkimus jää edelleen Suomen omalle vastuulle, että maamme metsänuudistuksessa käytetään tänne soveltuvia siemeniä ja taimia ja että tuholaiten leviäminen kansainvälisissä raakapuunkuljetuksissa voidaan vastaisuudessa estää. Edelleen Suomen tulee myös vastaisuudessa voida ylläpitää jo harjoitettavaa metsätalouden yhteistyötä lähialueidemme kanssa.

Kansalliset toimenpiteet

Metsän hyödyntämisellä on merkittävä tulo- ja aluepoliittinen merkitys. Toisaalta metsän laaja-alainen hyödyntäminen edellyttää myös kattavaa aluepolitiikkaa, joka turvaa monipuolisen elinkeinorakenteen maaseudulla. Metsätalous tarvitsee elävää maaseutua, sen väestöä, tietoa ja palveluja.

Metsäteollisuuden puuhuollon turvaamisessa maaseudun asuttuna pysymisellä on keskeinen merkitys. Samalla tulee myös kiinnittää

huomiota siihen, että estetään metsälöiden sellainen pirstoutuminen, joka tuottaa haittaa metsätalouden harjoittamiselle.

Valiokunta kiinnittää myös huomiota siihen, että EY:n maissa yksityismetsätaloutta tuetaan kansallisella tasolla. Suomessa metsänparannukseen osoitetut tukirahat ovat kuitenkin vuosittain laskeneet. Valiokunta pitää tärkeänä, että vastaisuudessa metsätaloudelle taataan riittävä tuki ja että metsänhoidon resurssien käyttöä tehostetaan. Lisäksi valiokunta pitää tarpeellisena, että selvitetään kokonaisvaltaisesti, voitaisiinko metsäverotusta uudistamalla edistää puun käyttöä energialähteenä ja puun kansainvälistä kilpailukykyä ja entisestään parantaa metsänhoidon yleistä tasoa.

Suomalaisen metsäntutkimuksen kansainvälistä asemaa tulee vahvistaa entisestään. Sen vuoksi valiokunta pitää tärkeänä, että kaavailtu Euroopan metsäinstituutti perustetaan Suomeen.

Edelleen valiokunta korostaa sitä, että jäsenyysneuvotteluihin osallistuvissa Suomen neuvottelulimissä tulee olla edustettuna metsäalan asiantuntemus. Lisäksi Suomen EY-edustuston henkilöstöä tulee välittömästi täydentää erityisesti metsäalaa tuntevalla asiantuntijalla.

Kalastus

Ammattimaisen kalastuksen saalismäärä on vuosittain noin 75 000 tonnia, josta noin kolmasosa käytetään ihmisravintona. Päätoimisia kalastajia on noin 1 500 ja osa-aikaisia noin 3 500. Ulkomaille viedään pääasiassa kirjolohta.

Tavoitteet jäsenyysneuvotteluissa

Mahdollinen EY-jäsenyys tulee merkitsemään EY:n yhteisen kalastuspolitiikan soveltamista Suomen oloihin. EY:n jäsenmaat kalastavat valtamerillä ja valtamerten rannikkoalueilla, joiden olosuhteet poikkeavat suuresti Itämeren kalastusolosuhteista. EY:llä on kalastajien määrään ja kalastuskapasiteettiin nähden liian vähän omaa kalavettä. Kalastuksen ylikapasiteetti on noin 40 prosenttia. Sen vuoksi on todennäköistä, että EY-maat pyrkivät aktiivisesti saamaan lohien ja turskan kalastusmahdollisuuksia Suomen merialueilta. Itämeren erikoisolosuhteet huomioon ottaen tulee Itämeren maiden voida itse

päättää kalavarojen hyödyntämisestä ja hoidosta. Valiokunta pitää biologisista ja taloudellisista syistä tärkeänä, että luonnonlohikannat Itämerellä säilyvät elinvoimaisina. Sen vuoksi valiokunta korostaa tässä yhteydessä lisäksi sitä, että Itämeren lohenkalastusta säännellään kiintiöillä siten, että luonnonlohikannat voidaan säilyttää.

Edellä on todettu, että kalastusolosuhteet eroavat Suomessa ja EY:ssä. Kuljetusta ja markkinointia ei voida myöskään olosuhteista johtuen hoitaa yhtä keskitetysti Suomessa kuin EY:ssä. Lisäksi EY:n kalakaupassa käytössä oleva vähimmäishintajärjestelmä on vaikea ja kallis toteuttaa, eikä se Suomen osalta soveltuisi muuhun kuin silakan kauppaan. Valiokunta katsoo, että nykyisin käytössä olevaa kalan markkinointikäytäntöä tulisi voida jatkaa sekä että kuljetusta ja keräilyä voitaisiin tukea jäsenyydestä huolimatta. Samalla kalateollisuuden uuden aikaistaminen ja tehostaminen tulee saada EY:n rakennepolitiikan piiriin.

Valiokunta esittää ulkoasiainvaliokunnan mietinnössä edellytettäväksi,

että jäsenyysneuvotteluissa tulee pyrkiä järjestelyyn, jossa Itämeren maat keskenään päättävät itsenäisesti Itämeren kalavarojen hyödyntämisestä ja hoidosta. Lisäksi Itämeren lohenkalastusta tulee säännellä kiintiöillä luonnonlohikantojen säilyttämiseksi. Neuvotteluissa tulee lisäksi pyrkiä nykyisin käytössä olevan kalanmarkkinointikäytännön säilyttämiseen ja kuljetuksen sekä keräilyn tukitoimenpiteiden mahdollistamiseen jäsenyydessäkin. Kalateollisuuden uuden aikaistaminen ja tehostaminen tulee saada EY:n rakennepolitiikan piiriin.

Kansalliset toimenpiteet

Kalatuotteiden kaupan vapautuminen avaa kirjolohen viennille uusia mahdollisuuksia Keski-Euroopan markkinoilla, mikä tulee helpottamaan kalankasvatuksen nykyistä vaikeaa tilannetta. Kaupan vapautuminen edistää myös makeanveden kalalajien vientimahdollisuuksia.

Sisäisistä toimenpiteistä valiokunta pitää tärkeänä, että ammattikalastusoikeutta Suomen kalastusvyöhykkeellä rajataan siten kuin Kalatalouden Keskusliitto on esittänyt maa- ja metsätalousministeriölle. Edelleen tulee sisävesika-

lastusta ja virkistyskalastusta kehittää monipuolisemmaksi, jolloin se luo uusia mahdollisuuksia maaseudun elinkeinorakenteen laajentamiseen.

Maaseutu

Tavoitteet jäsenyysneuvotteluissa

Valtioneuvoston tiedonannosta eduskunnalle EY-jäsenyydestä ilmenee hallituksen pyrkivän varmistumaan siitä, että aluepolitiikassa Suomen erityisolosuhteet otetaan riittävästi huomioon. Tiedonannossa on mainittu, että tämä koskee erityisesti pohjoisia ilmasto-olosuhteita sekä yksipuolisesta tuotantorakenteesta, pitkistä etäisyyksistä ja harvasta asutuksesta aiheutuvia sosiaalis-taloudellisia ongelmia.

Nyt käsiteltävänä olevasta selonteosta puolestaan ilmenee, että EY:n aluepolitiikan tavoite on yhteisön sisäisten kehityserojen tasaaminen. Siten EY:n rakennerahastojen kautta aluepolitiisiin tukiohjelmiin tarkoitetut varat suuntautuvat nykyisellään yhteisön eteläisille jäsenmaille ja Irlannille. Rakennerahastojen varoja saataisiin Suomeen lähinnä maaseudun kehittämisohjelmien toteuttamiseen. Suomi olisi EY:n yhteisessä aluepolitiikassa nettomaksaja. Valiokunta pitää tärkeänä, että valtioneuvoston tiedonannon mukaisesti pyritään vaikuttamaan EY:n aluepoliittisen tuen myöntämiskriteereihin siten, että ne ottavat rakenteellisesti huomioon Suomen erityisolosuhteet.

Valiokunta esittää ulkoasiainvaliokunnan mietinnössä edellytettäväksi,

että jäsenyyttä koskeissa neuvotteluissa kiinnitetään aluepolitiikan osalta erityistä huomiota Suomen erityisolosuhteisiin. Lisäksi EY:n aluepoliittisen tuen myöntämiskriteereihin tulee vaikuttaa siten, että ne ottavat rakenteellisesti huomioon Suomen erityisolosuhteet.

Kansalliset toimenpiteet

Selonteon taustaselvityksestä ilmenee, että edellä mainitut maaseudun kehittämisohjelmat olisi koordinoitava kotimaisten ohjelmien kanssa. Yhteensovittamistarve koskisi muun muassa maaseutuelinkeinolain perusteella myönnettävää rahoitusta. Valiokunta pitää tärkeänä, että jo mainitun yhteensovittamisen lisäksi tehoste-

taan omaa kansallista aluepolitiikkaa jäsenyydestä mahdollisesti aiheutuvien alueellisten vaikutusten torjumiseksi.

Aluepolitiikan tehostaminen edellyttää elinkeinopolitiikan aktivointia, jossa tulee käyttää hyväksi jo toimivia liikenne- ja tietoliikenneyhteyksiä. Näitä yhteyksiä samoin kuin maaseudun infrastruktuuria yleensä tulee kehittää. Lisäksi tulee huolehtia siitä, että maaseudulle muodostuu tiedon ja taidon välittämislle tarpeellisia aluekeskuksia.

Edellä kosketellun elinkeinorakenteen kehittämisen ohella valiokunta painottaa sitä, että aluepolitiikassa tulee kiinnittää lisääntyvää huomiota maaseudun maiseman ja ympäristön hoitoon sekä siihen liittyvien kulttuuriarvojen säilyttämiseen.

Eräitä yleisiä huomioita EY-jäsenyyden vaikutuksista

Tavoitteet jäsenyysneuvotteluissa

Suomessa käytettävien elintarvikkeiden laadun valvomiseksi yleensä ja sen varmistamiseksi, että elintarvikkeet valmistetaan puhtaista korkeatasoisista raaka-aineista, valiokunta pitää tärkeänä, että mahdollisessa jäsenyydessäkin voidaan säilyttää tuonnin rajavalvonta kunnes voidaan varmistua siitä, että EY:n sisällä tapahtuva tuotannon valvonta on tarpeeksi tehokasta. Valikoivaa rajavalvontaa puoltavat myös eläin- ja kasvitautien kulkeutumiseen liittyvät syyt. Edelleen valiokunta painottaa tässä yhteydessä sitä, että Suomessa käytettävien lannoitteiden kadmiumpitoisuus tulee vastaisuudessaakin pitää alhaisena. Valiokunta viittaaakin Rooman sopimuksen 36 artiklaan, josta ilmenee, että tuonti-kiellot ja rajoitukset ovat mahdollisia ihmisten, eläinten tai kasvien elämän tai terveyden suojelemiseksi.

Kotimaisen elintarviketuotannon jatkuvuuden turvaamista voidaan perustella monella syyllä. — Valiokunnalle annetuista asiantuntijalauseunoista on ilmennyt, että elintarvikkeista voi jo kymmenen vuoden sisällä esiintyä niukkuutta niin, että hinnat alkavat kohota. Maapallon peltopinta-ala ja laidunmaa vähenee vuosittain noin 10 miljoonalla hehtaarilla, kun sitä vastoin väkiluku kasvaa 100 miljoonalla henkilöllä. Valiokunta pitää tärkeänä, että kotimainen huoltovarmuus voidaan vastaisuudessaakin turvata. — Edellä on todettu, että noin puolet koko elintar-

viketeollisuudestamme on riippuvainen suomalaisista raaka-aineista. — Suomalaisen maaseutuelinkeinojen selviytymisellä on ratkaiseva merkitys tasapainoisen alueellisen kehityksen kannalta.

EY-jäsenyyteen kuuluu myös tekijöitä, jotka voivat vaikuttaa suomalaisten omistus- ja nautintaoikeuksiin. Valiokunta toteaa, että kiinteistöihin kohdistuvan ulkomaisen kysynnän voidaan olettaa suuntautuvan erityisesti saaristo- ja ranta-alueisiimme.

Metsien monikäyttö on meillä voimassa olevien jokamiehenoikeuksien pohjalta lisääntynyt viime vuosina huomattavasti. Tältä osin Keski-Euroopassa vallitseva oikeustilanne poikkeaa oleellisesti Suomesta. Valiokunta pitää tärkeänä, että metsät ja luonto kokonaisuudessaan voisivat tarjota mahdollisuuksia elinkeinojen monipuolistamiseen. Samalla tulee lähinnä Pohjois- ja Itä-Suomen alueen asukkaille vanhastaan turvatut vapaat metsästysoikeudet samoin kuin Pohjois-Lapissa harjoitettu riekonpyynti säilyttää.

Valiokunta esittää ulkoasiainvaliokunnan mietinnössä edellyttäväksi,

että jäsenyysneuvotteluissa tulee turvata elintarvikkeiden kotimainen huoltovarmuus. Lisäksi tulee varmistua siitä, että mahdollisessa jäsenyydessäkin voidaan säilyttää tuonnin rajavalvonta, kunnes varmistuu, että EY:n sisällä tapahtuva tuotannon valvonta on riittävän tehokasta. Edelleen tulee lähinnä Pohjois- ja Itä-Suomen alueen asukkaille vanhastaan turvatut vapaat metsästysoikeudet samoin kuin Pohjois-Lapissa harjoitettu riekonpyynti säilyttää. Jäsenyysneuvotteluissa tulee myös varmistua siitä, että ulkomaalaisomistusta voidaan rajoittaa rantojen osalta.

Kansalliset toimenpiteet

Edellä on todettu, että keskeinen kysymys jäsenyysneuvotteluissa on maamme erityisolosuhteiden ja sen borealisen ilmaston huomioon ottaminen. Nämä seikat vaikuttavat etenkin kasvinviljelyn kilpailukykyyn. Toisaalta voidaan todeta, että olosuhteemme ja suhteellisen puhtas ympäristömme antavat meille myös eräitä vahvuuksia, joita on hyödynnettävä.

Valiokunta korostaa, että tuotteiden markkinoinnissa tulee painottaa suomalaisten tuotteiden

den tuoreutta, aromirikkautta ja niiden puhtautta etenkin raskasmetalleista. Yrtit, luonnonmarjat ja sienet ovat tässä mielessä tärkeitä, joskin vielä vajaasti hyödynnetty luonnonvara. Valiokunta pitääkin tärkeänä, että alkutuotannon, jalostuksen, kaupan ja kuluttajien sekä viranomaistahojen yhteistä toimintaa kotimaisten tuotteiden markkinoinnin edistämiseksi ja niitä koskevan tietouden lisäämiseksi tehostetaan. Norjassa vastaavanlainen "puhdas ruoka" -projekti onkin jo käynnistetty laaja-alaisena yhteistyönä.

Valiokunta pitää lisäksi tarpeellisena, että kokonaisvaltaisesti selvitetään verotuksemme vaikutukset elintarviketalouden kilpailukykyyn mahdollisessa EY-jäsenyydessä.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja S.-L. Anttila, varapuheenjohtaja Iivari, jäsenet Järvelä, Kalli, Kohijoki, Koski, Lahikainen, Ollila, Polvinen,

Valiokunta esittää ulkoasiainvaliokunnan mietinnössä edellytettäväksi,

että alkutuotannon, jalostuksen, kaupan ja kuluttajien sekä viranomaistahojen yhteistä toimintaa kotimaisten tuotteiden markkinoinnin edistämiseksi ja niitä koskevan tietouden lisäämiseksi tehostetaan kansallisena toimenpiteenä.

Edellä esitetyn perusteella maa- ja metsätalousvaliokunta esittää kunnioittavasti,

että ulkoasiainvaliokunta laatiessaan mietintöään ottaisi huomioon, mitä tässä lausunnossa on esitetty.

Pulliainen, Rajamäki, Riihijärvi, Rinne, Saapunen, Saario ja Westerlund sekä varajäsen Laakkonen.

Eriävä mielipide

Maa- ja metsätalousvaliokunta on hyväksynyt laajan ja yksityiskohtaisen lausunnon eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle valtioneuvoston selonteosta eduskunnalle EY-jäsenyyden vaikutuksista Suomelle. Ne seikat, jotka valiokunta on lausunnossaan maininnut ja joihin se on vaatinut jäsenyysneuvotteluissa puututtavan, ovat sinänsä maataloudellemme tärkeitä ja mahdollisesti siirtymäaikoina tai poikkeuksina toteutuessaan helpottaisivat asemaamme.

Suomen EY:ltä maataloudellemme toivoma tuki voisi olla vaikeiden tuotanto-olosuhteiden takia annettavaa LFA-tukea. Siitä päätettäisiin — samoin kuin Suomen itsensä mahdollisesti maksamasta tuesta — EY:ssä. Tämän tuen avulla, joista EY maksaisi lisäksi vain 25 %, ei voitaisi turvata suomalaisen maatalouden kilpailukykyä olosuhteiltaan ratkaisevasti edullisempien, lähes ympärivuotisen viljelykauden alueiden kanssa. Tuki olisi riittämätön ja lisäksi valtaosaltaan meidän itsemme kustannettava.

Valiokunta on lausunnossaan korostanut maataloustuotteillemme saatavien riittävien tuotantokiintiöiden tärkeyttä. Ongelmallisinta ja suomalaisten maatilojen säilymisen kannalta tärkeintä ovat riittävän korkeat maidon tuotantokiintiöt. Valiokunnan esittämä kiintiömäärä ei riitä turvaamaan maidon ja lihan tuotantoon valtaosaltaan tukeutuvien pien- ja perheviljelmien tulevaisuutta. Kiintiön tulisi maidon osalta olla tasolla, joka oli ennen kotimaisten maitokiintiöiden säätämistä vuonna 1985. Myöskään valiokunnan lausunnossaan edellyttämä 10 vuoden siirtymäkausi ei ole riittävä.

Valiokunta toteaa lausunnossaan Suomessa olevan tällä hetkellä viljeltyä peltoalaa 900 000 hehtaaria liikaa. Tämä arvio on liioiteltu, oikeampi arvio olisi noin 600 000 hehtaaria; vasta 1,9 miljoonan hehtaarin peltoala turvaa vähimmäishuoltovarmuutemme. Valiokunta ei puutu myöskään riittävän ponnekkaasti maatilojemme, erityisesti nuorten viljelijöiden omistamien

maatilojen velkaongelmaan, johon EY-jäsenyyden toisi mukanaan merkittäviä lisäongelmia.

Elintarviketeollisuutemme elää jo nyt hinta- ja kannattavuuskriisissä. EY-jäsenyyden toisi sen keskelle massatuotantoa harjoittavaa ylikansallista eurooppalaista elintarviketeollisuutta ja sen oleellisesti alhaisempia raaka-aine-, pääoma- ja tuotantokustannuksia. On aiheellisesti pelättävissä, että suomalaista elintarviketeollisuutta ei pieniä poikkeuksia lukuun ottamatta pelasta edes 10 vuoden siirtymäkausi, mikäli EY:n täysjäsenyyden toteutuu.

Valiokunta toteaa lausunnossaan ulkoasiainvaliokunnalle, että aluepolitiikassa Suomi tulisi olemaan nettomaksaja. Tämä on todella häm-

mästyttävää tiedettäessä Suomen syrjäisyys ja harva asutus. Päinvastoin Suomen tulisi vaatia erityistukea vaikeisiin aluepoliittisiin ongelmiimme niin, ettei maaseutomme tyhjene lopullisesti.

Huolimatta lausunnossaan esittämistään lukuisista EY-jäsenyyden kielteisistä vaikutuksista Suomelle ja sen maataloudelle päättyy valiokunta hyväksymään jäsenyyden hakemisen. Katson valiokunnan kannasta poiketen, että sen olisi tullut lausunnossaan ulkoasiainvaliokunnalle ottaa kielteinen kanta Suomen EY-täysjäsenyyteen. Mielestäni jo päätetty ETA-ratkaisu olisi riittänyt tässä vaiheessa turvaamaan maamme kaupalliset edut Euroopassa.

Helsingissä 2 päivänä huhtikuuta 1992

Heikki Riihijärvi

EDUSKUNNAN
PUOLUSTUSVALIOKUNTA

Helsingissä

12 päivänä maaliskuuta 1992

Lausunto n:o 1

Ulkoasiainvaliokunnalle

Ulkoasiainvaliokunta on 17 päivänä tammi-kuuta 1992 päivätyllä kirjeellään pyytänyt puolustusvaliokunnalta lausunnon valtioneuvoston selonteosta eduskunnalle EY-jäsenyyden vaikutuksista Suomelle.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina ulkoasiainministeri Paavo Väyrynen, apulaisosastopäällikkö Jaakko Laajava, toimituspäällikkö Alpo Rusi sekä erikoistutkija Kari Möttölä ulkoasiainministeriöstä, osastopäällikkö, kenraalimajuri Pertti Nykänen ja erikoistutkija Risto E. J. Penttilä puolustusministeriöstä, kenraaliluutnantti Gustav Hägglund pääesikunnasta, johtaja Jyrki Käkönen Rauhan- ja konfliktintutkimuslaitoksesta, puheenjohtaja, professori Göran von Bonsdorff Suomen Rauhanliitto — YK-yhdistyksestä sekä tohtori Johannes Pakaslahti.

Puolustusvaliokunnan jäseniä on ollut tutustumassa EY:n ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan sekä NATOon Brysselissä, samoin esimerkiksi Länsi-Euroopan unionin (WEU) toimintaan Lontoossa.

Hallituksen EY-selonteon ulko- ja turvallisuuspoliittisessa osuudessa on käsitelty turvallisuutta yleisesti, eurooppalaisen yhteistyön arkkitehtuuria sekä Suomen asemaa mahdollisena EY-jäsenenä. Puolustusvaliokunta pyrkii lausunnossaan nimenomaan Suomen aseman tarkasteluun yhteisön uusimpien ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa koskevien päätösten valossa.

Selonteossa on todettu, että suursodan uhka on väistynyt Euroopan keskeisenä turvallisuushuolena ja että uuden Euroopan arvoperusta on ETYKin Helsingin ja Pariisin asiakirjoissa. Maanosan turvallisuuden kannalta olennaisia kysymyksiä todetaan nyt olevan Keski-Euroopan maiden muutoksen ja Itsenäisten Valtioiden Yhteisön alueen epävakauden hallinta sekä maanosan puoliskojen sosiaalis-taloudellisesta kehityskulusta syntyvän Euroopan uudenlaisen kahtiajaon estäminen. Turvallisuusarvioissa on kuitenkin otettava huomioon myös aseellisten

selkkausten mahdollisuus. Hallitus on selonteossaan todennut asevoimien määrällisen lisäyksen Pohjolan lähialueilla. Itämeren tilanteeseen vaikuttaa se, millaiseksi Baltian maiden turvallisuuspoliittinen tilanne muodostuu.

Euroopan muutosta pyritään tukemaan ja hallitsemaan kehittämällä edellä todettua eurooppalaisen yhteistyön arkkitehtuuria. Hallitus katsoo, että eri järjestöt, ETYK, EY, NATO, Länsi-Euroopan unioni ja Euroopan neuvosto sekä muut yhteistyöjärjestelyt täydentävät toisiaan.

Euroopan poliittista unionia koskeva sopimus

EY:n jäsenvaltiot sopivat Maastrichtissa viime vuoden joulukuussa EY:n muuttamisesta Euroopan Unioniksi. Unionisopimus astuu voimaan sen jälkeen kun kaikki jäsenvaltiot ovat ratifioineet sopimuksen eli todennäköisesti vuoden 1993 alkuvaiheessa.

Selonteossa on todettu, että Maastrichtin sopimus Euroopan poliittisesta unionista luo EY:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan. Yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa toteutetaan yhteältä EU:n jäsenten järjestelmällisellä yhteistyöllä, toisaalta yhteisellä toiminnalla. Päätökset tehdään pääsääntöisesti yksimielisesti. Eriksen voidaan päättää enemmistöpäätösten käytöstä.

Maastrichtissa sovittiin siitä, että jäsenvaltiot tukevat unionin ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa aktiivisesti ja varauksetta, lojaalisti ja solidaarisesti. Sopimus on periaatteessa ulko- ja turvallisuuspolitiikan osalta kaikenkattava. Se nojautuu keskeisiin valtioiden välisiin suhteita sääteleviin kansainvälisiin periaatteisiin, jotka on aiemmin kirjattu muun muassa YK:n peruskirjassa ja ETYKin asiakirjoissa.

EU:n jäsenvaltioiden politiikan on Maastrichtin kokouksen päätösten mukaan myös kunnioitettava tiettyjen jäsenvaltioiden Pohjois-Atlantin liittosopimuksesta johtuvia velvoitteita ja sen tulee olla sopusoinnussa

NATOn yhteisen turvallisuus- ja puolustuspoliittisen viitekehyksen kanssa. Määräys itse asiassa kytkee yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan pitkälti NATOn politiikkaan.

Unionisopimuksen artikloissa mainitaan mahdollisen yhteisen puolustuspolitiikan muodostaminen, joka saattaa aikanaan johtaa yhteiseen puolustukseen. Tällä sektorilla tapahtunutta kehitystä sekä siitä saatuja kokemuksia käsitellään ministerineuvoston raportin perusteella huippukokouksessa vuonna 1996.

Länsi-Euroopan unioni

Länsi-Euroopan unionin asemaa ja tehtäviä koskevia uusia ratkaisuja tehdään näillä näkymin vasta EU:n laajennuksen jälkeen. Todennäköistä lienee myös se, ettei WEU itse päätä omasta roolistaan. Päätökset WEU:n kehittämisestä tehdään yhtäältä EU:n, toisaalta NATOn piirissä.

Hallitus pitää selonteossaan todennäköisenä, että pitemmällä aikavälillä tavoitteena on yhdistää EU:n ja WEU:n jäsenyydet tai luoda WEU:n ulkopuolisille EU-maille kiinteä yhteys WEU:hun. Suomen olisi määriteltävä suhtautumisensa WEU:hun järjestönä myöhemmin. On kuitenkin mahdollista, että kanta WEU:hun joudutaan määrittelemään jo EU:n jäsenyyneuvotteluissa. Tätä arviota tukee yhtäältä nykyisen EY:n historia, johon on kuulunut "syveneminen ennen laajenemista", viimeksi ennen Portugalin ja Espanjan liittymistä jäseniksi. Toisaalta on mahdollista, että EU haluaa jäseniksi haluavilta valtioilta takeet siitä, että ne muotoilevat oman ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikkansa seläiseksi, että se on sovittavissa unionin politiikkaan.

Maastrichtin kokouksessa päätettiin kehittää WEU:sta Euroopan unionin puolustuskomponentti sekä väline, jolla vahvistetaan NATOn eurooppalaista pilaria. Unioni pyytää WEU:ta, joka on kiinteä Euroopan unionin kehityksen osa, kehittämään ja toimeenpanemaan unionin päätöksiä ja toimia, joilla on puolustukseen liittyviä seuraamuksia. Tässä tarkoituksessa WEU tulee formuloimaan yhteistä eurooppalaista puolustuspolitiikkaa ja käytännössä myös toteuttamaan sitä.

Jo aikaisemmin WEU:ta on päätetty kehittää operatiiviseen toimintaan kykeneväksi puolustusliitoksi; omia joukkoja WEU:lla ei kuitenkaan tällä hetkellä vielä ole. WEU:n peruskirja

asettaa jäsenmaille keskinäisen avunantovelvoitteen siinä tapauksessa, että jotain jäsenmaata uhataan. WEU voi rauhaa tai taloudellista tasapainoa uhkaavan vaaran ilmetessä toimia myös Euroopan ulkopuolella.

WEU:n suhteen Suomella olisi EU:n jäsenenä valiokunnalle esitetyn laajemman tulkinnan mukaan kolme vaihtoehtoa: liittyä WEU:n täysjäseneksi tai tarkkailijajäseneksi tai jäädä kokonaan ulkopuolelle. Suppeamman tulkinnan mukaan WEU:n ulkopuolelle jättäytyminen ei EU-jäsenenä olisi mahdollista. Liitännäisjäsenyyden WEU:ssa on käytännössä varattu Turkille. WEU:n jäsenyyssyöpien ja niihin liittyvien velvoitteiden määrittely on vielä kesken. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tarkkailijajäsenyyden status on joka tapauksessa korkeampi kuin liitännäisjäsenyyden. WEU:n täysjäsenyyden puolestaan merkitsi jäsenyyttä selkeässä sotilasliitossa, jonka avunantovelvoite on sitovampi kuin esimerkiksi Pohjois-Atlantin sopimuksen.

Suomen puolueettomuus

Selonteossa on korostettu Suomen puolueettomuutta kylmän sodan jälkeisessä asetelmassa. Puolueettomuuden ytimeksi nähdään yhtäältä pysyttäytyminen sotilasliittojen ulkopuolella, toisaalta itsenäinen puolustus. Suomen ulkopoliitikassa puolueettomuudella on ennen kaikkea turvallisuuspoliittinen ja geopoliittinen sisältö.

Hallitus näkee EU-jäsenyytilanteessa puolueettoman maan ongelmaiseksi osallistumisen sanktioihin ja interventioihin. Ongelmattomia tällaiset toimet ovat selonteon mukaan ainoastaan silloin, kun ne nojautuvat kollektiiviseen, sopimus pohjaiseen yhteistyöjärjestelmään.

Saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää selvänä, ettei puolueettomuuspolitiikan harjoittaminen perinteisessä mielessä ole Suomelle EU:n jäsenenä mahdollista. Selonteon määrittelemän puolueettomuuden säilyttämiseksi hallitus ei näköpiirissä olevassa tulevaisuudessa näe ongelmia. Laaja-alaisen integraation myötä tilanne saattaa hallituksenkin mielestä kuitenkin muuttua. Valiokunta pitää mahdollisena, että kyetäkseen vielä tällöinkin määrittelemään itsensä puolueettomaksi maaksi Suomi voisi EU:n jäsenenä joutua tinkimään jopa puolueettomuuden ytimeksi tässä vaiheessa toteuttamista näkökohdista.

Suomen WEU-suhteen ja puolueettomuuden yhteensovittaminen riippuu luonnollisesti WEU:n tulevaisuudesta. Saamansa selvityksen

perusteella valiokunta pitää kuitenkin selvänä, ettei puolueettomuus ainakaan täysjäsenyysvaihtoehdossa tule kyseeseen. Täysjäsenyys WEU:ssa ei mahdollista myöskään liittoutumattomuutta.

Valiokunnan kannanotot

Valiokunta näkee perinteisellä turvallisuuspolitiikalla olevan oma tehtävänsä myös kylmän sodan jälkeisessä tilanteessa. Turvallisuuden käsitteen laajentaminen talouden ja elinympäristön suuntaan on kuitenkin välttämätöntä vakauden ylläpitämiseksi Euroopassa ja koko maailmassa.

Valiokunta tukee erityisesti ETYKin toimintakyvyn vahvistamista ja katsoo, että eurooppalaisen yhteistyön arkkitehtuurin tulee olennaisesti nojautua ETYKin periaatteille ja sen rakenteiden ja instituutioiden varaan. ETYKistä tai ETYKiin nojautuvista turvallisuusorganisaatioista on tarpeen ajan myötä kehittää kollektiivinen eurooppalainen turvallisuusjärjestelmä.

Vakaan tilanteen edistämiseen erityisesti Pohjois-Euroopassa tulee valiokunnan mielestä pyrkiä kehittämällä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaamme vastaamaan muuttunutta ja jatkuvasti muuttuvaa tilannetta. Valiokunta pitää naapuri-

suhteiden solmimista entisen Neuvostoliiton sijalle syntyneisiin valtioihin, ennen muita Venäjään, tässä tärkeänä askeleena. Valiokunta katsoo, että myös Itämeren alueen yhteistyö lujittaa Euroopan turvallisuutta ja vakautta.

Suomen puolueettomuuden turvaaminen myös tulevassa integraatiokehityksessä on maamme kansallisen edun mukaista. Valiokunta edellyttää, että jäsenyysneuvotteluissa varmistetaan Suomen oikeus sotilaalliseen liittoutumattomuuteen ja itsenäiseen puolustukseen senkin jälkeen, kun Euroopan unioni tekee puolustuslottuvuutensa konkretisoinniksi vaadittavat päätökset.

Valiokunta ei pidä jäsenyyttä Länsi-Euroopan unionissa Suomen turvallisuuspoliittisen aseman kannalta tarkoituksenmukaisena. Suomen tulee mahdollisissa EU:n jäsenyysneuvotteluissa tavoitella ensisijaisesti sellaista tilannetta, jossa se voi jäädä WEU:n ulkopuolelle.

Edellä esitetyn perusteella puolustusvaliokunta esittää kunnioittavasti,

että ulkoasiainvaliokunta laatiessaan mietintöään ottaisi huomioon, mitä tässä lausunnossa on esitetty.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Lamminen, varapuheenjohtaja Laakso sekä jäsenet von Bell,

Kasurinen, Korva, Laitinen, Laivoranta, A. Ojala, Pykäläinen, Rauramo, Rimmi, Rossi, Seivästö ja Vihriälä.

EDUSKUNNAN
SIVISTYSVALIOKUNTA

Liite 8

Helsingissä

16 päivänä maaliskuuta 1992

Lausunto n:o 1

Ulkoasiainvaliokunnalle

Ulkoasiainvaliokunta on 17 päivänä tammikuuta 1992 päivättyllä kirjeellään pyytänyt sivistysvaliokunnan lausuntoa valioneuvoston selonteosta eduskunnalle EY-jäsenyyden vaikutuksista Suomelle.

Valiokunnassa ovat asian johdosta olleet kuultavina kansliapäällikkö Jaakko Numminen, kulttuuriasiainneuvos Risto Kivelä, projekti-päällikkö Reijo Aholainen, korkeakouluneuvos Leena Pirilä, neuvotteleva virkamies Jukka Liedes ja nuorempi hallitussihteeri Hannu Wager opetusministeriöstä, ylijohtaja Heli Kuusi opetushallituksesta, tasa-arvovaltuutettu Tuulikki Petäjäniemi, yliaktuaari Aila Repo tilastokeskuksesta, puheenjohtaja Tuulikki Karjalainen ja erikoistutkija Ritva Mitchell Taiteen keskustoimikunnasta, toimistopäällikkö Ulla Ekberg Suomen Akatemiasta, pääsuunnittelija Esko-Olavi Seppälä valtion tiede- ja teknologianeuvostosta, puheenjohtaja, professori Juhani Kärjä korkeakouluneuvostosta, vararehtori Paavo Uronen Teknillisestä korkeakoulusta, rehtori Fedi Vaivio Helsingin kauppakorkeakoulusta, johtaja Lauri Lantto kansainvälisen henkilövaihdon keskuksesta, puheenjohtaja Pekka Aikio ja toinen varapuheenjohtaja Sinikka Semenoja saamelaisvaltuuskunnasta, puheenjohtaja Ossi Leikola Suomen ylioppilaskuntien liitosta, kansliajohtaja Jussi Tunturi Oy Yleisradio Ab:stä, puheenjohtaja, taidemaalari Kari Jylhä Suomen Taiteilijaseurasta, puheenjohtaja, kirjailija Jarkko Laine ja toiminnanjohtaja Päivi Liedes Suomen kirjailijaliitosta, toimitusjohtaja Veikko Sonninen Suomen Kustannusyhdistys ry:stä, kustannustoimittaja Leena Reiman Kääntöpiiri Oy:stä, suunnittelussihteeri Thomas Rehula Opettajien Ammattijärjestö OAJ:stä, ammattikoulutussihteeri Pekka Porvali Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, apulaisjohtaja Heikki Hirvinen teollisuuden koulutusvaliokunnasta, pääsihteeri Eero Taivalsaari Vaihtoehto EY:lle VEY:stä, toiminnanjohtaja Tuomo Tirkkonen Finland Festivalsista, toiminnanjohtaja

Alarik Repo Suomen Sinfoniaorkesterit ry:stä, toimitusjohtaja Matti Ahde Oy Veikkaus Ab:stä, pääjohtaja Juhani Kuusi Teknologian kehittämiskeskus TEKES ry:stä, suunnittelussihteeri Raija Salo Suomen ammatillisten oppilaitosten liitosta, toimitusjohtaja Tarja Koskinen Kopiosto ry:stä, yliasiamies Paavo Hohti Suomen Kulttuurirahastosta, kulttuuriantropologian professori Matti Sarmela ja filosofian tohtori Marjut Aikio.

Sivistysvaliokunta on tarkastellut asiaa oman tehtäväalueensa osalta. Tältä osin valiokunta esittää lausuntonaan seuraavaa.

Yleisiä näkökohtia

Koulutusta ja kulttuuria koskevat kysymykset eivät ole olleet EY:n toiminnassa keskeisiä. Koulutus mainitaan vuodelta 1957 olevassa EY:n perustamisasiakirjassa Rooman sopimuksessa. Kaikkia jäsenmaita velvoittavia koulutusta koskevia päätöksiä EY:ssä on tehty kuitenkin vasta 1970-luvulta lähtien. Kulttuuripolitiikka taas on otettu osaksi EY:n toimintaa vasta viime joulukuussa pidetyn Maastrichtin kokouksen päätöksillä. Koska EY:n toiminnassa taloudellinen motiivi on keskeinen, on EY:n tutkimusyh-teistyön ulkopuolelle jätetty useita aloja, muun muassa yhteiskunnallinen ja humanistinen tutkimus. Euroopan tiedesäätiö koordinoi omalta osaltaan yhteistyötä näillä aloilla. Valiokunta katsoo, ettei EY:n piirissä ole kulttuurin ja koulutuksen alalla sisällöllisiä harmonisointipaineita, vaan kunnioitetaan itsenäisten kansakuntien vastuuta opetuksen huolehtimisesta ja sen kehittämisestä sekä kansallisen kulttuurin säilyttämisestä ja vahvistamisesta.

Valiokunta toteaa, että koulutuksen, tutkimuksen ja kulttuurin alueella Suomessa on EY:n jäsenenä saatavissa tiettyjä etuja, mikä edellyttää kuitenkin kansallisia ponnisteluja.

Suomi on väestöltään ja luonnonvaroiltaan pieni maa ja sivussa taloudellisen toimeliaisuuden suurista keskuksista. Maan pitäminen taloudellisesti ja poliittisesti toimivana, asuttuna ja elinkelpoisena edellyttää jokaiselta suomalaiselta jatkuvaa oppimista, ahkeruutta ja vastuuta lähimmäisistä, ympäristöstä sekä kansallisesta hyvinvoinnista. Tämän vuoksi Suomessa olisi käynnistettävä pikaisesti laaja-alainen keskustelu, jolla luodaan näkemys kansallisista tulevaisuuden tavoitteista.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan merkittävimpinä eroina nykyiseen tai mahdolliseen Eta-sopimuksen myötä syntyvään tilanteeseen olisi valiokunnan toimialaan liittyvillä alueilla mahdollisuus osallistua ennen kaikkea päätöksentekoon mutta helpommin ja tehokkaammin myös asioiden valmisteluun.

Vähemmistöt. Jo Eta-sopimuksessa on tarkoitus saattaa Efta-maissa voimaan siirtolaislasten koulutusta koskeva EY-direktiivi. Tämän tarkoituksena on turvata siirtolaisten lasten oikeudet peruskoulutukseen. Valiokunta pitää tärkeänä, että vähemmistökansallisuuksien koulutusmahdollisuuksia vahvistetaan.

Valiokunnan mielestä saamelaiden asema yhdyntävässä Euroopassa tulee selvittää erikseen esimerkiksi yhteistyössä muiden pohjoismaiden kanssa. Siihen kuuluvat valtiosisäiset lainsäädäntö-, hallinto- ja talousratkaisut, pohjoismaiset ratkaisut sekä saamelaisten alkuperäiskansan asemaa ja sen aluetta koskevat, kansainvälisiin yleissopimuksiin nojautuvat mahdolliset erityisratkaisut Euroopan yhteisöjen kanssa.

Suomen virallisten kielten asema. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan on mahdollista, että EY:n jäsenmaiden lisääntyessä ja näin ollen myös käytettävien kielten määrän lisääntyessä on mahdollista, että EY tekee ratkaisuja käytettävistä kielistä. Suomen tulee toimia niin, että suomen ja ruotsin kielet tulevat EY:n virallisiksi ja työkieliksi, jos Suomi liittyy EY:n jäseneksi.

Tasa-arvo. EY:n direktiivien mukaan koulutuksen tuloksellisuuden yhtenä mittarina on sukupuolten tasa-arvon toteutuminen. Suomen liittymisen EY:öön mahdollistaisi laajentuvan koulutustarjonnan, oppilasvaihto-ohjelmat ja harjoittelumahdollisuudet ulkomailla. Kun otetaan huomioon, että perhevelvoitteet edelleenkin ovat suurelta osin naisten vastuulla, tulisi pyrkiä varmistamaan naisten mahdollisuudet myös käytännössä käyttäen hyväkseen uutta koulutustarjontaa.

Koulutus ja tutkimuspolitiikka

Selonteossa todetaan, että Maastrichtin huippukokouksen tuloksena EY:n toimivalta laajenee myös koulutuskysymyksissä. Kyse ei ole kuitenkaan koulutuspolitiikan yhtenäistämisestä, vaan jäsenmaiden välisen yhteistyön edistämisestä kunnioittaen niiden omaa vastuuta opetuksen sisällöstä ja koulutuksen järjestämisestä. Selonteon mukaan EY-jäsenyyden tärkein myönteinen vaikutus koulutukseen ja tutkimukseen olisi Suomen mahdollisuus Eta-sopimusta joustavammin osallistua EY:n tutkimus- ja koulutuspolitiiseen valmisteluun ja päätöksentekoon.

Jo Eta-sopimuksessa on tarkoitus toteuttaa niin sanotun neljän vapauden periaate, johon koulutus osana kuuluu. Turvataksaan joustavat ja vapaat työmarkkinat EY on asettanut tavoitteeksi koulutuksen mahdollisimman hyvän vertailukelpoisuuden sekä tutkintojen vastavuoroisen hyväksymisen. Ulkomaissa opilaitoksissa suoritettut opinnot olisi kaikilla kouluasteilla hyväksyttävä osaksi tutkintoa. Suomalaiset tutkinnot ovat korkeatasoisia ja niiden hyväksymisessä ei tulle vaikeuksia. Etuna pienen maan kansalaisille on kuitenkin mahdollisuus liikkua eurooppalaisilla työmarkkinoilla nykyistä joustavammin. Tämä edellyttää suomalaisten kielitaidon ja eri kulttuurien tuntemisen kohottamista ja monipuolistamista kaikilla aloilla.

EY-jäsenyys toisi Suomelle Eta-sopimusta joustavamman mahdollisuuden osallistua kaikkiin EY:n tutkimusohjelmiin. Suomi osallistuu jo nykyisin useisiin EY:n koulutus- ja tutkimusohjelmiin erillissopimusten kautta. Näitä ovat muun muassa COMETT ja ERASMUS. Tutkimusohjelmista Suomi on osallistunut projektipohjalla EY:n toiseen tutkimuksen puiteohjelmaan. Suomen kannalta on tärkeää, että huolehditaan kansallisen tutkimuksen ja koulutuksen korkeatasoisuudesta ja voimavaroista. Lisäksi olisi edullista, että Suomi voisi valikoiden osallistua sen kannalta hyödyllisiin ohjelmiin ja hankkeisiin. Valiokunta toteaa koulutuksen rahoituksen osalta, että valtiovarainvaliokunta on keskittynyt käsittelemään koulutus-, tiede- ja teknologiapolitiikan rahoituskysymyksiä EY-jäsenyyden kannalta.

Sivistysvaliokunta edellyttää, että hallitus huolehtii siitä, että Suomessa tapahtuvaan koulutukseen ja tutkimukseen ohjataan riittävästi voimavaroja, jotta

voisimme täysimääräisesti hyödyntää EY:n koulutus- ja tutkimusohjelmat.

Neuvotellussa Eta-ratkaisussa on sovittu, että Suomi osallistuu täysjäsenenä EY:n kolmanteen tutkimuksen puiteohjelmaan. Tällöin Suomen maksettavaksi tulee ns. yleismaksu. Valiokunnan mielestä olisi tarkoituksenmukaisinta, että täysosallistumisen alusta lähtien yleismaksusta vastaisi ulkoasiainministeriö ja määrärahat näin ollen budjetoitaisiin ulkoasiainministeriön hallinnonalan määrärahoihin.

Koulutusyhteistyön tarkoituksena EY:ssä on, että kukin maa osallistuu yhteistyöhön haalamassaan laajuudessa. Tämä tärkeä lähtökohda mahdollistaa suomalaisen koulun kehittämisen omista lähtökohdistamme ja muun muassa koulumuotojen omaleimaisuuden säilymisen.

Liikkuvuuden lisääntymisen myötä myös suomalaisten oppilaitosten on kyettävä houkuttelemaan ja vastaanottamaan vieraskielisiä opiskelijoita ja tutkijoita. Heidän mahdollisuuksiaan työskennellä Suomessa on parannettava.

Ammatillinen koulutus. Suomessa on kansainvälistyminen ollut ammatillisen koulutuksen kehittämässä painopisteenä. Ammatillisen koulutuksen kansainvälistyminen painottuu oppilaitoksiin ja näiden suoriin yhteistoimintahankkeisiin. Valtiovallan tehtävänä olisi lähinnä tukea oppilaitosten kansainvälistymistä luomalla niille toimintaedellytyksiä ja toimia tarvittaessa yhteistoimintahankkeiden koordinaattorina. Valiokunta korostaa ammatillisen koulutuksen kansainvälisen toiminnan uudistamista ja kehittämistä siten, että erityisesti kiinnitetään huomiota niin opiskelijoiden kuin opettajien kieltenopetukseen ja ulkomailla tapahtuvaan opiskeluun. Ammatillisen koulutuksen sektorin tulisi pystyä vastaanottamaan myös ulkomaalaisia opiskelijoita Suomeen.

Kulttuuripolitiikka

Maastrichtin huippukokouksessa hyväksyttiin Euroopan unionin peruskirjaan sisällytettävä kulttuuripolitiikkaa koskeva artikla. Valtioneuvoston selonteossa todetaan, että uudistus antaa oikeudellisen pohjan kulttuurihankkeiden merkittävälle laajentamiselle ja lisää todennäköisesti EY:n painoa Euroopan kulttuuriyhteistyössä. Yhteisön tavoitteena on tukea jäsenmaiden kulttuureja kunnioittaen niiden kansallista ja alueellista moninaisuutta samalla tuoden esiin

yhteistä kulttuuriperinnettä. Jäsenyys tekisi Suomelle mahdolliseksi pääsyn mukaan osallistumaan yhteisön kulttuuriyhteistyöhön ja päättämään EY:n uusien ohjelmien sisällöstä ja tavoitteista.

Euroopan neuvoston kulttuuriyhteistyössä on viime vuosina korostettu monin toimenpitein alueellisen näkökulman huomioimista. Valiokunnan saaman tiedon mukaan EY:n kulttuuri-toiminta kunnioittaa kansallista kulttuuri-identiteettiä.

Taiteen kansallisten tukimuotojen säilyminen. Kulttuurin osalta suurimmat ongelmat liittyivät valiokunnan käsityksen mukaan kulttuurin rahoitukseen. Suomalaisen apurahajärjestelmän merkitys on taiteilijoiden työskentelyedellytysten ja toimeentulon turvaajana huomattava. EY-jäsenyys samoin kuin Eta-sopimus toisivat toisten jäsenmaiden taiteilijoille oikeuden hakea tukea minkä tahansa jäsenmaan tukijärjestelmästä. Suomalaisen taiteen kannalta olisi tärkeää säilyttää kansalliset tukitoimet.

Opetusministeriön myöntämät niin sanotut kirjastokorvausapurahat kirjailijoille ovat tärkeitä suomalaisen kirjallisuuden tukemiseksi. EY:n piirissä on valmisteilla direktiivi, jonka mukaan aineiston lainaaminen rinnastetaan vuokraamiseen ja välittäjäorganisaation on tehtävä sopimus korvauksista jokaisen tekijän tai hänen tekijänoikeusjärjestönsä kanssa. Ottaen huomioon suomalaisen kirjastojärjestelmän kirjojen lainauksen laajuuden, tällainen direktiivi olisi vaarana koko kirjastolaitokselle.

EY:n komissio on hyväksynyt elokuussa 1989 kirjaa ja lukemista koskevan tiedonannon. Siinä kiinnitetään huomiota kirjailijoiden ja kirjallisuuden kannalta tärkeisiin kysymyksiin, kuten kirjailijoiden ja kääntäjien verotusta ja sosiaaliturvaa koskevan lainsäädännön harmonisointiin sekä tekijänoikeuslainsäädännön harmonisointiin. Tätä kehitystä tulee seurata niin, että Suomen edut mahdollisen EY-jäsenyyden myötä eivät heikkene. Samoin komissio on kiinnittänyt huomiota kustannusalan keskittymiseen ja pyrkii löytämään keinoja kustantajien riippumattomuuden säilyttämiseksi. EY on vuonna 1989 käynnistänyt nykyaikaisen kirjallisuuden koe- luonteisen kääntämishojelman. Etusija on annettu pienten kielten teosten kääntämiselle suu- rille kielille. Vuodessa on tarkoituksena kääntää 30 teosta. Valiokunta katsoo, että tämä olisi myönteinen seikka Suomen kannalta.

Suomessa tieteen, taiteen, urheilun ja nuorisokasvatustyön julkinen rahoitus perustuu merkit-

täältä osin veikkaus- ja raha-arpajaispeliin tuottoon. Oy Veikkaus Ab luovutti vuonna 1991 näihin tarkoituksiin 1,26 miljardia markkaa. EY:n piirissä on pyrkimys ainakin jonkinasteiseen rahapelimerkkien vapauttamiseen. Sivistysvaliokunta pitää välttämättömänä, että Suomessa voitaisiin jatkossakin lainsäädännöllisin toimenpitein turvata Suomessa harjoitettavan rahapelitoiminnan tuoton käyttäminen nykyiseen tapaan tieteen, taiteen, urheilun ja nuorisokasvatustyön tukemiseen.

Kirjojen liikevaihtovero on Suomessa 22 prosenttia. Se on Euroopan korkeimpia. EY:ssä siirrytään vuoden 1993 alusta järjestelmään, jossa yhteisön arvonlisäverokanta on 15 prosenttia. Muun muassa kirjoihin voidaan soveltaa alemmaa viiden prosentin verokantaa. Ne maat, jotka olivat aikaisemmin soveltaneet kirjoihin viittä prosenttia alemmaa verokantaa, saavat oikeuden tehdä näin jatkossakin. EY:n komission mukaan kirjojen välillisen verotuksen harmonisointi on välttämätöntä. Jotta suomalaisen kirjan kilpailukyky voitaisiin turvata muuttuvissa olosuhteissa, valiokunta katsoo, että Suomessa tulisi poistaa kirjoilta liikevaihtovero siinä vaiheessa, kun Suomessa siirrytään arvonlisäverojärjestelmään, mikä puolestaan on EY-jäsenyyden edellytys.

Suomessa Kopiosto ry. kerää niin sanottua kasettimaksua, josta merkittävä osa kanavoidaan taiteilijoiden tukemiseen. Mahdollinen EY-jäsenyys saattaisi estää tämän kasettimaksun perimisen ja vaikuttaisi näin ollen osaltaan vähentävästi taiteen tukemiseen osoitettavia varoja.

Sivistysvaliokunta pitää tärkeänä, että eduskunnalla ja sen valiokunnilla olisi EY-neuvottelujen aikana mahdollisuus tiiviisti seurata neuvottelujen etenemistä ja saada niistä toimialaansa liittyviä tietoja.

Valiokunta edellyttää, että eduskunta saa riittävästi tietoa EY-neuvottelujen etenemisestä voidakseen osaltaan vaikuttaa neuvottelujen kulkuun ja tulokseen.

Edellä esitetyn perusteella sivistysvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että ulkoasiainvaliokunta laatiessaan mietintöään ottaisi huomioon, mitä tässä lausunnossa on esitetty.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Jouppila, jäsenet Ala-Harja, Aula, von Bell (osittain), Gustafsson, Hacklin (osittain), Laakso, Lehtinen, Lindqvist, M. Pietikäinen (osittain), Pykäläinen,

Suhola, Toivonen (osittain), Tykkyläinen (osittain) ja Virrankoski (osittain) sekä varajäsenet Lahikainen (osittain), A. Ojala, O. Ojala (osittain) ja Seivästö (osittain).

EDUSKUNNAN
SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNTA

Liite 9

Helsingissä
27 päivänä maaliskuuta 1992
Lausunto n:o 1*Ulkoasiainvaliokunnalle*

Ulkoasiainvaliokunta on 17 päivänä tammi-kuuta 1992 pyytänyt sosiaali- ja terveysvaliokunnalta lausunnon valtioneuvoston selonteosta eduskunnalle EY-jäsenyyden vaikutuksista Suomelle.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina sosiaali- ja terveysministeri Eeva Kuuskoski, osastopäällikkö Markku Lehto, apulaisosastopäällikkö Jorma Perälä, apulaisosastopäällikkö Marita Liljeström, hallitusneuvos Mauno Lindroos, toimistopäällikkö Helena Puro, vanhempi hallitussihteeri Katriina Alaviuhkola, ylitarkastaja Juha Pyötsiä ja ylitarkastaja Tarja Heinilä-Hannikainen sosiaali- ja terveysministeriöstä, toimistopäällikkö Eikka Kosonen ja ulkoasiainneuvos Erkki Kivimäki ulkoasiainministeriöstä, apulaissihteeri Mika Boedeker Pohjoismaiden neuvoston Suomen valtuuskunnasta, suurlähettiläs Erkki Liikanen ja työvoima-avustaja Tuuli Raivio Suomen EY-edustustosta, erikoissuunnittelija Annikki Savio, kehittämispäällikkö Marjukka Mäkelä ja kehittämispäällikkö Leila Simonen sosiaali- ja terveyshallituksesta, projektipäällikkö Maija Sakslin kansaneläkelaitoksesta, osastopäällikkö Pentti Koivistoinen eläketurvakeskuksesta, johtaja Heimo Kahlos ja toimistopäällikkö Olli Vilka mo säteilyturvakeskuksesta, professori Leena Palotie ja professori Matti Sarvas kansanterveyslaitoksesta, pääjohtaja Jorma Rantanen työterveyslaitoksesta, pääsihteeri Risto Laakkonen siirtolaisasiain neuvottelukunnasta, suunnittelija Kalle Könkkölä valtakunnallisesta vammaisneuvostosta, tutkimussihteeri Mirja Janérus Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, asiamies Pekka Piispanen Suomen Työntantajain Keskusliitosta, työvoimapolitiittinen asiamies Martti Huttunen Liiketyöntantajain Keskusliitosta, apulaisosastonjohtaja Jukka Vainio Toimihenkilö- ja Virkamiesjärjestöjen Keskusliitos-

ta, sosiaaliasiainsihteeri Kai Libäck Akavasta, kauppapoliittinen asiamies Jouko Nieminen Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitosta, toimitusjohtaja Tapani Miettinen Tapaturmavakuutuslaitosten Liitosta, puheenjohtaja Elsi Hetemäki-Olander Naisjärjestöjen Keskusliitosta, puheenjohtaja Aiska Hiltunen ja hallituksen jäsen Vellamo Vehkakoski Naisasialiitto Unionista, toiminnanjohtaja Leif Rönneberg Sosiaaliturvan Keskusliitosta, sosiaalineuvos Heikki Helminen Kehitysvammaliitosta, osastopäällikkö Manu Jääskeläinen Suomen Lääkäriliitosta, koulutusasiainsihteeri Tuula Pitkänen Terveystieteiden tutkimuskeskuksesta, toiminnanjohtaja Marjatta Pakarinen Sosiaaliturvan Liitosta, toimitusjohtaja Reijo Kärkkäinen Apteekkariliitosta, pääjohtaja Heikki Koski ja johtaja Bertil Roslin Oy Alko Ab:stä, projektinjohtaja Pekka O. Aro Palkansaajakeskusjärjestöjen Yhteistyöstä sekä dosentti Pekka Kosonen.

Yleistä*Talouspolitiikan ja sosiaalipolitiikan yhteys*

Sosiaalipolitiikkaan niin työelämässä kuin sen ulkopuolellakin olevien hyväksi käytettävät voimavarat ratkaisee pyrkimys yhteiskunnalliseen oikeudenmukaisuuteen ja yhteiskunnan rakentamiseen kaikille hyväksi elää. Suomen sosiaaliturvan ylläpitämisen ja kehittämisen keskeinen edellytys on sellainen talous, joka antaa kansallisen päätöksenteon pohjalta mahdollisuuksia käyttää voimavaroja tähän tarkoitukseen. Euroopan yhdentymisen merkitys palvelujen ja tulo-siirtojen muodostamaan suomalaisten sosiaaliturvaan — onpa Suomen integraatioratkaisu mikä tahansa — on pitkälti taloudellinen. OECD:n tilastojen mukaan Suomi käyttää eu-

rooppalaisittain keskimääräisesti varoja sosiaaliturvaan, joskin näiden menojen osuus on viime vuosina noussut lähinnä yksityisen elinkeinotoiminnan volyymin laskun ja työttömyysturvan menojen voimakkaan nousun johdosta. Sosiaaliturvalla on puolestaan taloudelle suuri merkitys, koska se luo edellytyksiä taloudelliselle toiminnalle ja työelämässä toimimiselle sekä suojelella, parantamalla ja kehittämällä työelämässä olevien terveydentilaa ja sosiaalista asemaa että luomalla edellytyksiä työvoiman uusiutumiselle. Kilpailukyvyyn ylläpitämisen edellytyksinä ovat myös fyysisesti ja psyykkisesti työ- ja toimintakykyinen väestö sekä sosiaalisesti toimivat yhteisöt ja yhteiskunta.

Euroopan ulkopuolinen kehitys

Euroopan taloudellisen yhdentymisen ohella on myös sosiaali- ja terveystalouden näkökulmasta tärkeää ottaa huomioon Euroopan ulkopuolella tapahtuva kehitys. Väestön kasvu, ympäristön tuhoutuminen, aseelliset konfliktit sekä niistä johtuva nälänhätä ja pakolaisuus luovat globaalisesti vaarallisia ongelmia. Muun muassa Yhdistyneiden Kansakuntien ja sen alajärjestöjen piirissä luodaan järjestelmiä, joiden merkitys kansainvälisessä sosiaali- ja terveystaloudessa on suuri. Suomen on jatkuvasti osallistuttava mainittuun yhteistyöhön kansainvälisen yhteisön vastuullisena ja aktiivisena toimijana yhteistyössä muiden Länsi-Euroopan maiden kanssa.

Sosiaalivaliokunnan lausunnon 2/1990 vp ja talousvaliokunnan lausunnon 2/1990 vp merkitys

Sosiaalivaliokunta antoi Suomen suhtautumista Länsi-Euroopan yhdentymiskehitykseen koskevasta valtioneuvoston selonteosta lausunnon n:o 2/1990 vp ja talousvaliokunta lausunnon n:o 2/1990 vp. Sosiaali- ja terveysvaliokunta toteaa kyseisissä lausunnoissa käsiteltyjen kysymysten ja ongelmien olevan edelleen ajankohtaisia ja huomioon otettavia. Valiokunta viittaa muun muassa väestöpolitiikasta ja liikkuvuudesta, lakisääteisestä työeläkejärjestelmästä ja tapaturmavakuutuksesta, lakisääteisen vakuutustoiminnan harjoittamisesta, kansaneläkkeestä, lesken- ja orvoneläkkeestä, vammaistuesta, työttömyysturvasta, sairausvakuutusjärjestelmästä, opintotuesta, lapsilisästä, äitiysavustuksesta, las-

ten kotihoidon tuesta, elatustuesta ja terveystaloudesta otettuihin kannanottoihin ETA-sopimusta neuvoteltaessa saadut kokemukset kuitenkin huomioon ottaen.

Euroopan yhteisössä ja Suomessa tapahtuneet muutokset eivät olennaisesti muuta sitä kokonaiskuvausta, joka syntyi arvioitaessa Euroopan talousaluetta koskevan sopimuksen ja sosiaalipolitiikan yhteyksiä. Näkökohdat pätevät myös EY:n jäsenyyteen. Tärkeimmäksi eroksi nousee sosiaali- ja terveystalouden kannalta osallistuminen päätöksentekoon ja valmisteluun, joilla voidaan pyrkiä turvaamaan suomalaista ja yleisemminkin pohjoismaista sosiaaliturvakäsitystä. Samalla päästään osallistumaan muun muassa EY-asetuksen 1408/71 välittömään soveltamiskäytäntöön. Euroopan yhteisön jäsenyyden aiheuttamat välilliset paineet sosiaalipolitiikkaan ovat todennäköisesti suuremmat kuin ETA-sopimuksen aiheuttamat paineet, vaikka noudatettavat säännöt ovat samat.

Suomen sosiaaliturvajärjestelmä

Pohjoismainen perusta

Pohjoismaiset sosiaaliturvajärjestelmät eroavat periaatteellisesti merkittävästi Länsi- ja Keski-Euroopan vallitsevista sosiaaliturvajärjestelmistä. Pohjoismaisittain sosiaaliturvan perustana on maassa asuminen, jokaisen yksilöllinen turva ja yhteiset palvelut. Lisäksi palkkaan liittyen ja yrittäjätoiminnan perusteella myönnetään ansioon suhteutettuja etuuksia. Länsieurooppalainen järjestelmä perustuu keskeisesti työllä ansaittuihin etuuksiin, joiden vakuutusmuotoinen turva ulotetaan myös työntekijän perheenjäseniin.

EY:n asetus 1408/71 ja pohjoismainen sosiaaliturvasopimus heijastavat edellä mainittua eroa. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mielestä maassa asumiseen perustuva sosiaaliturvajärjestelmä on kattavampi ja kansalaisten kannalta turvallisempi, mistä syystä pohjoismaisella yhteistyöllä on pyrittävä vaikuttamaan sen säilymiseksi, laajentamiseksi ja kehittämiseksi. Pohjoismainen sosiaaliturvasopimus on uudistettava ottaen huomioon se, että kaikki Pohjoismaat ovat todennäköisesti mukana ETA-sopimuksessa. Pohjoismainen sosiaaliturvasopimus varmistaa Pohjoismaiden välillä liikkuvien sellaisten henkilöiden sosiaaliturvan, jotka eivät EY:n normien mu-

kaan saa liikkeudessaan sosiaaliturvaa, koska eivät ole työsuhteessa. Suurimpia tällaisia ryhmiä ovat opiskelijat ja eläkeläiset. Sopimuksen entinen laajuus, joka on käsittänyt myös palvelut ja eräät muut tulonsiirron muodot, jotka eivät ole EY:n asetuksen piirissä, tulee myös säilyttää.

Etuuksien maastavienti

Suomen työsuhteeseen liittyvät vakuutusohjaiset etuudet eivät yleensä aiheuta maastavien- nin kannalta ongelmia. Ansioeläkkeet ovat nykyisin maasta vietäviä. Kun etuudet perustuvat keskeisiltä osiltaan työntekijän tai yrittäjän itsensä maksamiin tai palkkaan liittyviin maksuihin, on myös niiden siirtyminen perusteltua niin Suomessa kuin EY:ssäkin vallitsevan ajattelun mukaisesti. Työsuhteeseen liittyvien tulonsiirtojen eräiden yksityiskohtien korjaamiseen on kiinnitettävä riittävästi huomiota sosiaalivaliokunnan lausunnossa 2/1990 vp esitettyjen kannanottojen mukaisesti.

Etuudessa verovaroin tai veronluonteisin maksuin rahoitettujen etuuksien perusteeton maastavienti on pyrittävä estämään turvaten samalla Suomessa pysyvästi asuvien etuudet. Sosiaaliturvan tulonsiirroissa tärkeää on yleisen, kaikille maassa asuville suunnatun turvan säilyttäminen. Suurimman ongelman valiokunnan saaman tiedon mukaan muodostaa tässä suhteessa kansaneläkejärjestelmä, jonka muutokset saattavat johtaa Suomen kansalaisen kannalta kohtuuttomuuksiin niissä tapauksissa, joissa hän asuu pitkäaikojen aikoja EY-maiden tai ETA-maiden ulkopuolella ja eräissä tapauksissa näissä maissakin. Samoin syntymästään saakka tai nuoruudessaan vammautuneille työkyvyttömillä henkilöillä on taattava riittävä täysimääräinen eläke. Nämä ongelmat tulee ratkaista niin Suomen kansaneläkejärjestelmän rahoituksen kuin maassa asuvien oikeudenmukaisen kohtelun kannalta tyydyttävällä tavalla siten, ettei nykyinen toimeentulo heikkene.

Kansalliset vahvuudet

Suomessa on kansantalouden kannalta kohtuullisilla kustannuksilla voitu toteuttaa varsin tyydyttäväntasoinen sosiaaliturva. Sosiaaliturvalla ja palveluilla on Suomessa ollut merkitystä myös sukupuolten välisen tasa-arvon edistämässä. Palvelujärjestelmä on erityisesti tuottanut

suhteellisia etuja varojen käytössä ja samalla luonut mahdollisuuksia perheen molempien huoltajien työssäkäynnille. Keskeisiä tässä suhteessa ovat päivähoitojärjestelmä, kouluruokailu ja julkinen liikenne, jotka muiden peruspalvelujen ohella on takaavat myös sukupuolten välistä tasa-arvoa.

Eurooppalaisessa mittapuussa Suomen järjestelmä on ongelmistaan ja korjaustarpeistaan huolimatta tuloksiinsa nähden kohtuuhintainen ja siksi monilta osiltaan esimerkiksi kelpaava. Suomen tulee kansallisesti varautua itsenäisen ja omintakeisen sosiaali- ja terveysturvansa varmistamiseen sekä nykyisen tason säilyttämiseen ja kehittämiseen. Tason lisäksi on myös palvelujen laatua voitava parantaa ja valvoa. Yhden osan tästä muodostaa taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten perusoikeuksien turvaaminen.

Sosiaaliturvan arviointiin liittyy myös yleisiä lainsäädännöllisesti vain vähäisessä määrin tai ei lainkaan muutettavia asioita kuten arvostukset. Sosiaali- ja terveystalouden tulee olla aktiivista — ei passivoivaa — ja on kiinnitettävä aiempaa enemmän huomiota sosiaalisten ongelmien ja syrjäytymisen ennaltaehkäisyyn. Sosiaaliturvan kehittämisen yhden osan muodostaa ns. sosiaalisen polkumyynnin estäminen, jossa tulee löytää tasapaino kilpailukyvyyn, sosiaaliturvan, hyvän tuottavuuden, kunnollisten työolosuhteiden ja verotuksen tason välillä siten, että työpai- kat eivät olennaisessa määrin siirry pois maasta. Direktiivit toteutetaan kansallisesti päätettävällä tavalla. Suomen tulee käyttää tästä syntyvät mahdollisuudet täysimääräisesti hyväksi ottaen huomioon vallitsevat periaatteet ja tavoitteet.

Sosiaaliturvan rahoitus ja lähentäminen

Rahoituksen ongelmat

EY ei ole pyrkinyt yhdenmukaistamaan sosiaaliturvajärjestelmiä. EY:n jäsenmaiden nykyistä sosiaaliturvajärjestelmistä, niiden rahoitusmenetelystä ja organisoinnista ei ole löydettävissä yhtenäistä linjaa. Tanska muun muassa rahoittaa sosiaaliturvansa yli 80-prosenttisesti verovaroin, kun taas Espanjassa työnantajien osuus on noin 60 prosenttia. Kansantaloudellisesti rahoitusjärjestelmät ja verotus sopeutuvat toisiinsa kussakin maassa sosiaaliturvan rahoittamiseksi. Suomessa on julkisen vallan rahoitusosuus keskimääräistä EY-tasoa korkeampi kuten yleensäkin Pohjoismaissa.

Euroopan yhteisössä pyritään osana yhteismarkkinoiden luomista verotusta koskevien esteiden poistamiseen, mikä käytännössä tarkoittaa arvonlisäverotuksen ja valmisteverotuksen yhtenäistämistä. Vaikka EY ei tässä suhteessa ole toistaiseksi voinut juurikaan edetä, merkitsee sisämarkkinoiden toteuttaminen vuonna 1993 uutta vaihetta integraatiossa ja saattaa lisätä painetta verotuksen yhtenäistämiseen. EY-jäsenyys saattaa näin ollen vaikuttaa välittömämmin sosiaaliturvan rahoitukseen, koska verotuksen säätely kuuluu EY:n toimivaltaan, mutta ei ETA-sopimukseen. Verotuksella saattaa olla myös muita välillisiä vaikutuksia sosiaaliturvaan, koska naapurimaat eivät voi keskenään pitää kovin erilaista arvonlisä- ja valmisteverotuksen rakennetta niissäkään tapauksissa, joissa EY säätelee vain verotuksen vähimmäistasoa. Suomen alkoholiverotus on Euroopan korkeinta ja paineet sen alentamiseen lienevät Euroopan yhteisön jäsenyydessä suuret.

Sosiaaliturvaa voidaan rahoittaa eri veromuodoista, joten verotuksen rakenteella ei sinänsä ole sosiaalipoliittista merkitystä muutoin kuin tulonjakokysymyksenä. Lisäksi ansioon suhteutettujen tulonsiirtojen ja eräiltä osin muidenkin tulonsiirtojen vaihtoehtona on palkkaan suhteutettujen maksujen käyttäminen, mutta palvelut vaativat aina merkittävän osan rahoituksestaan verovaroista. Näistä syistä sosiaaliturvan rahoituksessa saatetaan joutua uusiin arvioihin ja painopisteiden valintoihin eri rahoitustapojen ja eri veronsaajien osuuksien suhteen. Valiokunta pitää välttämättömänä sosiaaliturvan ja sen kehittämisen mahdollisuuksien ylläpitämisen kaikissa olosuhteissa.

Pyrkimykset vähimmäistason säätelyyn

Euroopan yhteisön jäsenmaat Englantia lukuun ottamatta ovat joulukuussa 1991 sopineet Maastrichtissa, että ne käyttäen hyväksi Euroopan yhteisön toimielimiä, menettelytapoja ja mekanismeja määränemistöpäätöksin voivat sopia eräistä sosiaaliturvaa koskevista asioista. Yleisenä tavoitteena on edistää työllisyyttä, parempien elin- ja työolosuhteiden kehittymistä, asianmukaista sosiaalista suojelua, vuoropuhelua työmarkkinaosapuolten välillä sekä inhimillisten voimavarojen kehittämistä tarkoituksena ylläpitää korkeaa työllisyystasoa ja taistella yhteiskunnallista syrjäytymistä vastaan.

Osassa asioita ministerineuvosto voi hyväksyä direktiivein toteutettavia vähimmäisvaatimuksia ottaen huomioon jokaisen jäsenvaltion edellytykset ja voimassa olevat tekniset säännökset. Direktiivit voidaan eräissä tapauksissa toteuttaa myös työmarkkinaosapuolten toimenpitein. Maastrichtin sopimuksen merkitys tai edes toimivuus ei sosiaalipolitiikan osalta ole selvillä. Sen nojalla on kuitenkin mahdollista hyväksyä minimisäännöksiä ja näin lähentää sosiaaliturvajärjestelmiä.

Kaikissa tapauksissa on tarkasti seurattava ETA-sopimuksen välillisiä vaikutuksia Suomen sosiaaliturvajärjestelmään ja EY-jäsenyyden neuvotteluissa otettava huomioon saadut kokemukset.

Terveydenhuolto

Euroopan yhteisön toimintapolitiikan laajeneminen

Maastrichtin sopimuksen mukaan EY:n toimiala laajenee terveydenhuoltoon. Tavoitteena on taata terveyden suojelun korkea taso yhteisön ja sen jäsenmaiden yhteistoiminnalla ja jäsenmaiden toimintaohjelmien tukemisella. Toiminnan sisältönä on yhtenäistää toimintapolitiikkaa ja -ohjelmia sairauksien ehkäisyyn, erityisesti kansantautien syiden ja leviämisen tutkimuksen sekä terveystiedotuksen ja -kasvatuksen alalla.

EY:n terveydenhuollon ohjelmat ja tutkimukset sekä niiden rahoitus on merkittävää. Näihin ohjelmiin mukaan pääsemisellä on merkitystä Suomen terveydenhuollon ja sen tutkimuksen kehitykselle. Tavaratuotannon puolelta alkunsa saanut standardisointi ja laadunvarmistus antavat myös terveydenhuoltoon uusia ulottuvuuksia. Pääosin terveydenhuolto säilyy kansallisena kysymyksenä samoista syistä kuin sosiaalihuoltokin eli järjestämistapojen ja rahoitusten erilaisista rakenteista, historiallisista syistä ja myös EY:n toimivallan kapeudesta johtuen.

EY:n asetus 1408/71 antaa potilaalle eräissä tapauksissa oikeuden hakeutua Suomen kustannuksella hoitoon muuhun maahan. Tämä laajentaa kuntien vastuuta terveydenhuollon järjestämisestä. Kun järjestelmä tulee voimaan jo ETA-sopimuksen myötä, on tärkeää kiireellisesti selvittää menettelyn vaikutukset, määrääjat, lääketieteellisen harkinnan yhteydet ensisijaisessa hoitovastuussa olevien viranomaisten kanssa ja muut vastaavat seikat.

Työterveyshuolto

Työympäristön terveellisuuden ja turvallisuuden kannalta keskeinen Rooman sopimuksen 118A artikla on luonteeltaan niin sanottu minimidirektiivi. EY:n työympäristöä koskevat direktiivit vastaavat pääosin suomalaisia nykyisiä vaatimuksia, mutta niissä ei useinkaan ole otettu huomioon Suomen erityisolosuhteita, kuten kylmyyttä ja talviolosuhteita. Suomen tulee osallistua asiantuntijatehtäviin ja standardisointiin työterveyden tämänkin puolen varmistamiseksi. Suomen työterveyshuolto ja työterveysjärjestelmä ovat EY:n ja sen jäsenmaiden järjestelmiä kehittyneempiä. Suomi ja Ruotsi ovat toisin kuin EY-maat ratifioineet ILO:n työterveyssovimuksen n:o 161. EY:ssä työntekijällä on oikeus halutessaan saada terveystarkastus, kun Suomen työterveyshuoltolain mukaan terveystarkastuksia suoritetaan tarkoin määrättyissä tapauksissa. EY:n työterveystutkimuksen ohjelmat ovat Suomen kannalta tärkeitä ja niiden avulla voidaan aktiivisesti kehittää myös Suomen työterveyshuoltoa. EY-integraation valmistelussa on työympäristökysymyksille ja sen osana työterveyshuollolle annettava painava asema ja mahdollisuuksia on käytettävä hyväksi jo ETA-sopimuksen voimassa ollessa. Työterveyttä ja työturvallisuutta koskeva asiantuntemus on pidettävä riittävän korkealla tasolla ja varmistettava myös tutkimusmenetelmien, -tilojen ja -välineiden saattaminen EY:n edellyttämälle tasolle.

Lääkehuolto

Saadun selvityksen mukaan EY:n lääkesäännöstö johtaa muutospaineisiin lääkkeiden myyntilupajärjestelmän uudistamiseksi ja lääkkeiden hintamekanismin muuttamiseksi. Itse apteekkijärjestelmään ei integraatiokehitys juurikaan vaikuttaisi. Suomen hintasääntely on johtanut saadun selvityksen mukaan eurooppalaista keskihintaa oleviin lääkkeisiin. Lääkkeiden hintamekanismin muutokset on toteutettava siten, että lääkkeiden hinnan kohtuullisuus säilyy ja lääkehuolto voidaan turvata kaikissa olosuhteissa.

Asiantuntijavaikuttaminen ja viranomaisten voimavarat

Muun muassa Tanskasta saatujen tietojen mukaan näyttää siltä, että asiantunteva ja inten-

siivinen vaikuttaminen keskeisinä pidettyihin kysymyksiin luo pienellekin valtiolle matemaattista kokoaan ja painoarvoaan merkittävämmän aseman. Suomen tulee käyttää tätä hyväksi niin ETA:ssa kuin EY-jäsenyydestä neuvoteltaessa. Sama koskee myös Euroopan integraation ulkopuolisia yhteyksiä, joissa usein luodaan myös yleiseurooppalaista politiikkaa. Erityisesti tämä koskee Euroopan neuvoston asiantuntijatoimintaa, ILO:n sosiaali-, työllisyys- ja työvoimapolitiittista toimintaa sekä WHO:n terveystaloudellista toimintaa.

Suomen tulee varautua riittävin voimavarojen ETA-sopimuksen ja EY-jäsenyyden aiheuttamiin toimiin muun muassa siirtolais- ja pakolaiskysymyksissä. Pakolaiset rinnastuvat EY:n jäsenvaltioiden kansalaisiin siirtymisoikeuden suhteen, joten tämäkin saattaa luoda Suomelle uusia paineita. Sosiaali- ja terveysministeriön, kansaneläkelaitoksen ja muiden sosiaaliturvan kansainvälisten kysymysten ja sosiaaliturvan ulkomaille maksamisen kanssa työskentelevien viranomaisten ja laitosten on valmistauduttava siihen, että niillä on riittävät voimavarat toimintojen joustavaksi ja tehokkaaksi hoitamiseksi.

Suomalainen työeläkejärjestelmä on säilytettävä suomalaisella toimiluvalla toimivien yhtiöiden toimintana, jotta voidaan varmistaa järjestelmän erityispiirteet kuten takaisnlainaus ja työntekijöiden osallistuminen eläkevakuutusyhtiöiden hallintoon.

Sosiaali- ja terveydenhuollon tulevaisuuden tärkeän osan muodostavat kotimaisesti riittävät voimavarat. Näiden riittävyyteen on kiinnitettävä huomiota muun muassa purkamalla tarpeetonta hallintoa sekä ohjaamalla voimavaroja ensisijaiseen toimintaan, asiakkaiden ja potilaiden hoitoon ja huoltoon.

Eräitä erilliskysymyksiä

Sosiaalisten perusoikeuksien peruskirja

Työntekijöiden sosiaalisten perusoikeuksien peruskirja on luonteeltaan julistus eikä oikeudellisesti sitova. Peruskirjan toteuttamiseksi on komissio laatinut toimintaohjelman, joka sisältää kaikkiaan 47 aloitetta. Hyväksytyt direktiivit koskevat asbestia, tilapäisissä ja määräaikaisissa työsuhteissa olevien työntekijöiden työsuojelua ja työnantajan velvollisuutta antaa kirjallinen todistus työsuhteen olemassa olostä. Vaikka

Suomi jo täyttää useimmat peruskirjan vaatimukset, tulee niiden toimeenpanoa seurata jatkuvasti ja luoda edellytykset mahdollisimman suureen vaikuttamiseen.

Vammaispolitiikka

EY:n jäsenyyden myötä Suomi voi ETA-sopimusta suuremmassa määrin osallistua EY:n vammaispolitiikkaan. Työntekijöiden sosiaalisten perusoikeuksien peruskirjan yhtenä tavoitteena on työelämässä olevien vammaisten aseman parantaminen. Myös liikkumisen helpottaminen, kulkuneuvojen käyttämismahdollisuudet ja asuminen ovat EY:n vammaispolitiikassa esillä. Sosiaalista peruskirjaa toteutetaan muun muassa Helios-ohjelmalla, jonka tavoitteena on luoda mahdollisuus itsenäiseen elämiseen. Handynet-ohjelmassa pyritään luomaan tietokonepohjainen vammaisten kuntoutukseen liittyvä tietokanta.

Valmisteilla on ainakin kaksi direktiiviä, liikkumismahdollisuuksiin liittyvien rakentamismääräysten direktiivi ja laitosten ulkopuolisia asumismahdollisuuksia lisäävä direktiivi. EY:n suunnitelmien mukaan joukkoliikenteen tulee olla vammaisille soveltuva vuonna 1999. Meneillään olevien toimien välittömät vaikutukset eivät välttämättä ole Suomen kannalta merkittäviä, mutta välilliset vaikutukset saattavat olla suuret. Useissa EY:n jäsenmaissa on muun muassa säännöksiä velvollisuudesta työllistää vammaisia tietty prosenttiosuus kaikista työntekijöistä. Aktiivinen osallistuminen, jossa myös vammaisilla ja heidän järjestöillään on merkittävä osuus, edistää vammaisten aseman parantumista Suomessa. Suomen tulee korostaa lähtökohtana omassa toiminnassaan vammaisten integraatiota yhteiskuntaan ja mahdollisuuksien yhdenvertaistamista.

Päihde- ja tupakkapolitiikka

Suomen ja Pohjoismaissa yleensäkin sovelletun alkoholipolitiikan kannalta on tärkeää säilyttää alkoholipolitiikka sosiaali- ja terveyspoliittisena kysymyksenä. Alkoholipolitiikan on edelleen koskettava alkoholin tuotantoa, kaupaa ja käyttöä sekä alkoholista aiheutuvia hait-

toja. Suomen alkoholipolitiikkaan tulee sisältyä soveliaat tavat alkoholin vähittäismyynnin säätelyyn, laittoman tuotannon ja kaupan pysyttämiseen mahdollisimman alhaisena sekä erilaisen valistustoiminnan jatkuminen ja mainonnan kieltä. Alkoholin hinnalla on merkitystä sen kulutuksen tasoon. Alkoholin hinta- ja veropoliitiikan keskeisenä pyrkimyksenä tulee olla alkoholihaittojen vähentäminen.

Kansainvälisesti huumeiden käyttö näyttää lisääntyvän. Rajojen avautuessa huumeiden myynnin ja käytön lisääntymisen vaara kasvaa myös Suomessa. Valiokunta pitää tärkeänä, että kansainvälistä yhteistyötä ja valvontaa tehostetaan huumeiden käytön leviämisen estämiseksi. Myös huumevalistusta on tehostettava.

Tupakka merkittävänä kansanterveydellisenä riskinä on edelleen voitava pitää ensisijaisesti terveyspoliittisesti tarkasteltuna asiana. Sen kulutukseen on voitava vaikuttaa hinta- ja veropoliittisin keinoin sekä valistuksella. Mainonnan kieltä tulee säilyttää.

Ydinenergia

Suomen ydinlaitosten turvallisuusvalvonta täyttää myös terveydellisessä mielessä EY:n suositukset ja säännökset. EY:n säännökset ovat sangen yleisluonteisia ja siirtävät päävastuun jäsenmaille. Säännökset myös korostavat kansallisten valvontaviranomaisten suvereenisuutta. Suomen terveyspolitiikan kannalta on tärkeää säilyttää kansallinen päätösvalta ydinturvallisuudessa, ydinmateriaalissa ja ydinjätehuollossa. Suomen on myös voitava päättää ydinlaitosten, joita myös ydinjätteiden loppusijoitukseen käytettävät laitokset ovat, rakentamisesta ja niihin sijoitettavasta materiaalista. Suomeen ei vastoin kansallisia päätöksiä saa tuoda ydinjätteitä tai muitakaan radioaktiivisia aineita.

Geeniteknologia ja geneettiset tutkimukset

Geneettistä tutkimusta ja geeniteknologiaa koskevat kysymykset ovat eniten esillä Euroopan neuvostossa, jonka jäseninä ovat muun muassa kaikki EY:n jäsenmaat. Toiminnassa pyritään luomaan eettisiä normeja geenitutkimukselle ja estämään tutkimusten yhteydessä

syntyvän muun tiedon väärinkäyttö. Euroopan yhteisössä on varsin samansuuntaisesti laadittu suosituksia, jotka ovat Suomen kannalta hyväksyttäviä.

Tutkintojen vastaavuus

Tutkintojen vastaavuudella on erityisen suurta merkitystä terveydenhuollon alalla. Myös sosiaalihuollon tutkinnot tulee ottaa huomioon EY-vertailussa. Saadun selvityksen mukaan terveydenhuollon ammattitutkinnot vastaavat EY:n normeja ja ovat niitä parempiakin varsinkin lääkärin koulutuksessa ja sairaanhoidon koulutuksen uudistamisen jälkeen. Kuitenkin yleislääkärin erityispätevyyden ja erikoislääkäreiden koulutusrakenteiden sekä kättilöiden osalta on tarpeellista muuttaa ja kehittää Suomen terveydenhuollon koulutusta vastaavuuden saavuttamiseksi EY:n normiston kanssa. Suomen ammatillinen koulutus tulee saattaa näiltä osiltaan EY:n normiston mukaiseksi jo ETAan liittyvistä syistä.

Tutkintojen tunnustamisen ja vapaan liikkuvuuden kannalta on tärkeää, että Suomessa on selkeä tutkintojärjestelmä sekä ammatinharjoittamiseen liittyvä lainsäädäntö. Terveydenhuollon toiminnan ja potilasturvallisuuden takaamiseksi on tärkeää, että Suomessa on ammatinharjoittamislainsäädäntö, joka pitää sisällään potilaan hoidon kannalta keskeiset ammattiryhmät. Tutkintorakenteesta on käytävä ilmi myös ammatinimikkeet. Ammatinharjoittamislainsäädännön merkitys ja tarve sosiaalihuollon ammateissa on selvitetävää.

Raha-automaattitoiminta

Raha-automaattiyhdistyksen tuotto on merkinnyt sosiaali- ja terveysjärjestöjen rahoituksen merkittävää tukea. Yhdistyksen toiminta on EY-maita ajatellen poikkeuksellista. Sen asema tulee turvata sosiaali- ja terveystaloudellisin perustein. Rahapeleihin liittyvän valvonnan syistä toimintaa on tarkasteltava yleisen järjestyksen ja tätä kautta järjestysoikeuden alaan kuuluvana. Näitä näkökohtia on korostettava yhdistyksen asemaa EY-oloissa tarkasteltaessa.

Eduskunnan asema

Hallituksen tulee pitää eduskunta ja sen valiokunnat hyvin informoituina Euroopan yhteisön jäsenyyttä koskevista neuvotteluista ja luoda valiokunnille mahdollisuudet vaikuttaa tarkemmin neuvottelutavoitteiden asettamiseen.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta edellyttää hallituksen huolehtivan siitä, että Suomi voi säilyttää nykyisen sosiaali- ja terveysturvansa. Tavoite koskee palvelujen sekä toimeentulon perus- ja ansioturvaa määrällisiä ja laadullisia saavutuksia sekä niiden kehittämisen edellytyksiä. Sosiaali- ja terveysturvaa rahoitus on taattava.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta edellyttää, että Suomi EY-jäsenyyden neuvotteluissa korostaa sosiaali- ja terveystaloudellisen päätöksenteon säilyttämistä kansallisella tasolla.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta edellyttää hallituksen pyrkivän vahvistamaan Suomessa sovelletun pohjoismaisen sosiaali- ja terveydenhuollon mallin asemaa Euroopan yhteisön toimintapolitiikassa ja muissa kansainvälisissä yhteyksissä. Tämä on perusteltua ottaen huomioon Suomen aseman WHO:n terveystaloudellisen mallina sekä Suomen palveluihin, toimeentulon perusturvaan ja työllä ansaittuun turvaan perustuvan mallin toimivuuden kansainvälisesti vertaillen kohtuullisilla kustannuksilla.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta edellyttää hallituksen huolehtivan siitä, että Suomeen ei vastoin kansallisia päätöksiä saa tuoda ydinjätteitä tai muitakaan radioaktiivisia aineita.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta esittää kunnioittavasti,

että ulkoasiainvaliokunta ottaisi edellä tässä lausunnossa sanotun huomioon laatiessaan mietintöään.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Skinnari, varapuheenjohtaja Taina ja jäsenet Ala-Harja, U. Anttila, Antvuori (osittain), Hiltunen (osittain), Hurskainen (osittain), Kemppainen (osittain),

Kuittinen (osittain), Mutttilainen, Nordman (osittain), O. Ojala (osittain), Perho-Santala (osittain), Puhakka (osittain), Puisto ja Stenius-Kaukonen sekä varajäsenet Morri (osittain), Takala (osittain) ja Vehkaoja (osittain).

EDUSKUNNAN
TALOUSVALIOKUNTA

Helsingissä

24 päivänä maaliskuuta 1992

Lausunto n:o 1

Liite 10

Ulkoasiainvaliokunnalle

Ulkoasiainvaliokunta on 17 päivänä tammi-kuuta 1992 päivätyllä kirjeellään pyytänyt talousvaliokunnalta lausunnon valtioneuvoston selonteosta eduskunnalle EY-jäsenyyden vaikutuksista Suomelle.

Selonteon johdosta valiokunnassa ovat olleet kuultavina kansliapäällikkö Bror Wahlroos, ylijohtajat Matti Vuoria, Markku Mäkinen, Olavi Änkö ja Taisto Turunen sekä hallitusneuvokset Tauno Heikonen ja Raimo Luoma kauppa- ja teollisuusministeriöstä, hallitusneuvos Seppo Kiviniemi valtiovarainministeriöstä, ylitarkastaja Markku Sorvari sosiaali- ja terveysministeriöstä, pääjohtaja Juhani Kuusi Teknologian kehittämiskeskuksesta, osastopäällikkö Johnny Åkerholm Suomen Pankista ja osastopäällikkö Erkki Kontkanen Suomen Pankkiyhdistyksestä.

Johdannoksi

Maamme talouden kuntoon saattaminen ja sen sopeuttaminen eurooppalaiseen talouspolitiikkaan on tärkeää riippumatta siitä, tuleeko Suomesta Euroopan yhteisön jäsen vai ei. Samoin jo pelkästään yhteistyö EY:n jäsenmaiden kanssa edellyttää lainsäädäntömme pitkälle menevää harmonisointia EY:n säännösten mukaisesti.

EY on laaja eurooppalainen sisämarkkina-alue. Suomen ja varsinkin Suomen elinkeinoelämän etujen mukaista on olla tasavertaisena jäsenenä hyödyntämässä tämän markkina-alueen suomia mahdollisuuksia. Tässä onnistuminen riippuu hyvin pitkälle omista kansallisista toimenpiteistämme.

Suuntauduttaessa EY:n sisämarkkinoille ei kuitenkaan pidä lyödä laimin muita maita ja kauppa-alueita, etenkin lähialueitamme Venäjää ja Baltian maita. Suomella on näihin maihin

perinteiset taloudelliset suhteet, jotka on pyrittävä EY-jäsenyyden toteutuessa säilyttämään. Taloudellista toimeliaisuutta on vaikeuksista huolimatta pyrittävä myös kehittämään näiden maiden kanssa, koska siitä on hyötyä Suomen yhteisissä Eurooppaan ja muualla Euroopassa sijaitsevien yritysten luodessa yhteyksiään Suomen kautta näille alueille.

Euroopan talous- ja rahaliitto

Maastrichtin huippukokouksessa hyväksyttiin Euroopan talous- ja rahaliiton (EMU) perustamista koskeva sopimus. EMU on tarkoitus toteuttaa kolmessa vaiheessa, joista ensimmäinen alkoi jo vuonna 1990, kun pääomanliikkeet vapautettiin lopullisesti. Toisen vaiheen tavoitteena on yhteisömaiden keskuspankkien yhteistyön tiivistäminen ja talouspolitiikan aikaisempaa läheisempi koordinointi 1.1.1994 alkaen. Kolmannessa vaiheessa on sovittu perustettavaksi yhteinen keskuspankki ja siirryttäväksi yhteiseen valuuttaan.

Talous- ja rahaliittoon pääsevät mukaan ne jäsenmaat, jotka täyttävät seuraavat varsin tiukat ehdot: alhainen inflaatio, rajoitettu julkisen talouden alijäämä ja velka, vakaa korkotaso ja vakaa valuutta. Kriteerit on selostettu pääpiirteissään selonteossa.

Näiden kriteerien toteutumisesta jäsenmaissa riippuu, voidaanko ja missä aikataulussa siirtyä talous- ja rahaliiton toteuttamisen kolmanteen vaiheeseen. Niille maille, jotka eivät kolmanteen vaiheeseen siirryttäessä täytä edellä mainittuja kriteerejä, annetaan poikkeus eli ne jäävät osittain kolmannen vaiheen ulkopuolelle. Talous- ja rahaliitto ei siis välttämättä edes pitkällä tähtäyksellä ole koko EY:n kattava.

Siirryttäessä kolmanteen vaiheeseen talous- ja rahaliiton jäsenyys merkitsee, että itsenäistä kan-

sallista rahapolitiikkaa ei enää voida harjoittaa, vaan EMU tekee ylikansallisia enemmistöpäätöksiä raha- ja talouspolitiikassa. Tämä tulee merkitsemään korkotason yhdenmukaistumista jäsenmaissa. Näin finanssi- ja tulopolitiikan merkitys suhdanteiden tasoitamisessa korostuu. Kansantalouden tasapainon säilyttäminen rajoittaa käytännössä finanssipolitiikankin liikkumavaraa.

Suomen on sopeuduttava EY:ssä harjoitettavaan talouspolitiikkaan ongelmineen ja rajoituksineen joka tapauksessa. Pääomanliikkeet ovat jo vapaat. Euroopan talousaluetta koskevan sopimuksen toteutuessa Suomi yhdentyy Euroopan talouteen hyvin läheisesti myös muilta osin. EY:ssä tehtävät talouspoliittiset päätökset tulevat rajoittamaan Suomessa tehtävien päätösten liikkumavaraa. Tämä edellyttää Suomen talouden kuntoon saattamista viivyttämättä tavoitteena edellä mainitut kriteerit. Vain vahva talous voi saada kaikki hyödyt yhdentymisestä.

Suomen on harjoitettava sellaista määrätietoista ja pitkäjänteistä EY:n talouspolitiikkaan sopeutuvaa vakaata talouspolitiikkaa, joka mahdollistaa korkotason ja kuluttajahintojen laskun, elvyttää Suomen taloutta ja edistää työllisyyttä. *Sen vuoksi hallituksen tulee tehdä perusteellinen selvitys sellaisesta kansallisen talouspolitiikan peruslinjasta, jolla suomalaisten reaaliansiot ja työllisyys kyetään parhaiten turvaamaan. Hallituksella tulee olla selkeä näkemys, millaisella tuotantorakenteella Suomi voi selviytyä ja menestyä kiristyneessä kilpailussa yhdentymiskehityksen jatkuessa. Euroopan yhentyminen ja kotimaan kehitys aiheuttaa paineita muun muassa työmarkkinoiden ja maatalouden sopimusjärjestelmän samoin kuin metsäteollisuuden puunhankinnan hinnoittelun uudelleentarkasteluun ja joustoon.*

EY:ssä Suomen Pankki olisi päättämässä rahapolitiikasta muiden keskuspankkien kanssa. Keskuspankin keskeisenä kansallisena tehtävänä olisi rahamarkkinoiden likviditeetin ohjaus. Euroopan talous- ja rahaliiton toteutuessa perustetaan Euroopan keskuspankki, jossa ovat edustettuina muodollisesti yhdenvertaisin ääniosuuksin sekä liittoon osallistuvien että siihen osallistumattomien maiden pääjohtajat. *Kansallisilta keskuspankeilta edellytetään vankkaa asiantuntemusta, jotta vaikutusmahdollisuudet Euroopan keskuspankkijärjestelmässä ovat mahdollisimman suuret. Euroopan keskuspankkijärjestelmä saattaa edellyttää myös kansallisten keskuspankkien riippumattomuuden korostumista.*

Teollisuus, tutkimus ja tuotekehitys

Suomen teollisuuden rakenne on jokseenkin yksipuolinen, ja suurin osa teollisuudesta on keskittynyt Etelä- ja Keski-Suomeen. Suomen talous on liian suhdanneherkkää. Suomen teollistumisaste on laskenut ja etääntynyt kansainvälisestä kärkitasosta. *Valiokunta korostaa painokkaasti panostusta tutkimukseen ja tuotekehitykseen teollisuuden tuotantorakenteen monipuolistamiseksi. Erityisesti pieneen ja keskisuureen yritystoimintaan on suunnattava tutkimus- ja tuotekehitysvaroja, joiden määrää on korotettava lähemmäksi kansainvälistä tasoa.*

Teollisuuden tuotantorakenteen kehittäminen on otettava huomioon myös tutkijakoulutuksen suuntaamisessa ja määrässä sekä perus- ja soveltavaan tutkimukseen osoitettavien määrärahojen määrässä. Tutkimus ja tuotekehitys on olennainen osa teollisuuden tuotantorakenteen monipuolistamisessa. Pieni ja keskisuuri yritystoiminta on erittäin merkittävä työllistäjä. Näin ollen tällaisen yritystoiminnan elvyttämisellä ja siihen panostamisella on myönteisiä vaikutuksia työllisyyspoliittisesti ja teollistumisen alueellisten erojen tasoitamisessa. Tutkimuksen ja tuotekehityksen voimakkaalla lisäämisellä voidaan edistää teollisuuden kilpailukykyä ja kehittää sellaisia tuotteita, joilla on kysyntää laajoilla eurooppalaisilla markkinoilla.

Maassamme tarvitaan nyt aktiivista toimintaa teollisuuden tuotantorakenteen monipuolistamiseksi kehittämällä pienten ja keski suurten yritysten toimintaedellytyksiä myös yritystoiminnan tukien uudelleen kohdentamisella ylläpitävästä tuesta kehittävään tukeen. Tukea on suunnattava entistä enemmän korkeatasoisista tietoa vaativaan yritystoimintaan, jolla on kasvuedellytyksiä. *Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomi EY:n jäsenyydestä neuvotellessaan tavoittelee aluetukea teollisuuden rakenteen monipuolistamiseen, alueellisen kehityksen tasapainottamiseen ja pysyvien työpaikkojen aikaansaamiseen.*

EY sijoittaa huomattavasti ja yhä kasvavassa määrin varoja tutkimukseen ja tuotekehitykseen Euroopan teknisen tason kohottamiseksi. Suomi on jo saanut osallistua eurooppalaisiin tutkimusprojekteihin. Euroopan talousaluetta koskevan sopimuksen toteututtua Suomi pääsee täysivaltaisesti osallistumaan EY:n tutkimusohjelmiin, mutta niitä koskevaan valmisteluun ja päätöksentekoon sopimus ei vielä oikeuta. On erittäin tärkeää, että olemme mukana eurooppalaisessa

tutkimusyhteistyössä ja sen sisällöstä päättämässä, erityisesti Suomelle hyödyllisissä hankkeissa. Saamme tietoa ja taitoa, jolla osaltaan turvataan maamme kansainvälinen tekninen taso ja sen kehitys. Näin saamme myös takaisin tutkimusyhteistyöhön sijoitettuja varoja.

EY:n tutkimusohjelmien täysivaltaisena osalistujana Suomi maksaa EY:lle jäsenmaksuna 100—200 miljoonaa markkaa vuosittain. Hyväksytyjen tutkimushankkeiden kustannuksista EY maksaa puolet ja hankkeisiin osallistuvat yritykset, korkeakoulut ja tutkimuslaitokset toisen puolen. Korkeakoulujen ja tutkimuslaitosten osallistumiskustannukset on pääosin rahoitettava kotimaasta julkisin varoin. Valiokunta pitää tärkeänä, että jäsenmaksun lisäksi EY:n tutkimusohjelmiin osoitetaan riittävästi varoja, jotta tutkimusohjelmia voidaan hyödyntää. *Valiokunta pitää välttämättömänä, että EY-tutkimushankkeiden rahoitus ei vähennä kotimaassa tehtävään omaan tutkimukseen osoitettavia määrärahoja.* Lisäksi on huolehdittava siitä, että Suomessa on riittävästi päteviä tutkimusryhmiä. Tutkimuksen henkiset ja aineelliset resurssit on turvattava Suomessa kehittämällä myös kotimaassa perus- ja soveltavaa tutkimusta tasapainoisesti.

Ei riitä, että tuotetaan, vaan samalla on panostettava tuotteiden markkinointiin. Vain myymällä ja viemällä enemmän pystymme selviytymään taloutemme vaihtotaseongelmista. Teollisuudella on tässä keskeinen asema. Sen on tuotettava sellaisia kilpailukykyisiä tuotteita, joilla on markkinoilla kysyntää. Vaikka Eurooppaanviennin osuus onkin vahva, kiinnostavia ja kasvavia markkinoita tulee hakea myös muualta, kauempaakin. Vientistrategiaa on jatkuvasti seurattava ja kehitettävä joustavasti tarpeiden mukaan.

Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että elin-kelpoinen yritystoiminta saa rahoitusta tuotantonsa ylläpitämiseen ja kehittämiseen sekä korvaaviin ja uusinvestointeihin. Myös yritysten omarahoitusosuuden kasvua on edistettävä. Pankkien olisi toivuttava ongelmistaan mahdollisimman pikaisesti karsimalla kustannuksia ja tehostamalla riskien hallintaa. Kotimaisten investointien ohella Suomeen on houkuteltava myös ulkomaisia investointeja tarpeen vaatiessa erilaisin kannustimin. Ulkomaisille sijoittajille on kerrottava mahdollisuuksista Suomessa. Valiokunnan käsityksen mukaan EY-jäsenyyden voi lisätä ulkomaisten sijoittajien kiinnostusta Suomeen.

EY-jäsenyyden aiheuttanee joillakin teollisuudenaloilla, esimerkiksi elintarviketeollisuudessa, sopeutumiso ongelmia. Tällaisilla aloilla tarvitaan kehittämissuunnitelmat jalostusasteen nostamiseksi ja markkinoinnin edistämiseksi. Tuonti kolmansista maista saattaa eräissä tapauksissa vaikeuttaa kotimaista teollisuutta ja kauppaa. Valiokunta pitää tärkeänä, että neuvotteluissa tällaiset ongelmat pyritään minimoimaan saavutettavissa olevin järjestelyin, esimerkiksi teollisuudessa kohtuullisiin siirtymäajoin hyödyt ja haitat punniten.

Energia ja ympäristö

EY:n energiapolitiikassa ympäristöasiat ovat nousemassa tärkeälle sijalle. Järjestössä valmistellaan energiansäästöohjelmaa ja energiaverotusta, jolla ohjataan energian tuotantoa ja kulu-tusta. Koska Suomessa ympäristönsuojelulliset toimenpiteet on tiedostettu ja ne ovat varsin pitkällä, Suomen pitää huolehtia siitä, että tämä otetaan huomioon EY:n ympäristöpolitiikkaa kehitettäessä. *Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomi on mukana kansainvälisellä tasolla vaikuttamassa siihen, että teollisuuden tuotantorakennetta uusitaan energiaa säästäväksi ja kierrätystä edistäväksi sekä yleensäkin kestävä kehityksen suuntaan.* Koska energiaa kuitenkin aina tarvitaan, energiaratkaisuissa on panostettava entistä enemmän puhtaampaan, kilpailukykyiseen energiantuotantoon. Suomen pitää olla mukana vaikuttamassa kansainvälisessä ekologisessa ohjauksessa yleensäkin. Suomen energiapolitiikalla sinänsä ei ole vaikeuksia sopeutua EY:n energiapolitiikkaan.

Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomi voi tulevaisuudessa ylläpitää ja hyödyntää metsävarojaan ympäristönäkökohdat huomioon ottaen. *Suomen pitää huolehtia siitä, että EY:ssä ei luoda sellaisia säännöksiä, joilla kohtuuttomasti rasitetaan Suomen metsäteollisuuden kilpailukykyä.* Näillä näkymin maassamme ei ole ylihakkuiden vaaraa. Suomessa metsien hoitoon on investoitu niin, että metsien käyttö on kestävällä pohjalla. Monissa muissa maissa metsien ylihakkuut ja hävittäminen ovat ongelmia. Niiden ratkaisemiseen Suomen on pyrittävä vaikuttamaan.

EY:llä ei vielä ole selkeää säännöstöä ydinjät-teiden kuljettamisesta maasta toiseen. Suomen on oltava vaikuttamassa siihen, että jokaisella maalla itsellään on oltava oikeus kansallisten säännösten mukaan päättää, salliiko se ulkomai-

sen ydinjätteen maahantuonnin, käsittelyn, varastoinnin ja loppusijoittamisen maaperäänsä. *Lähtökohtana on pidettävä, että kukin maa huolehtii omista jätteistään.*

Muuta

Euroopan talousaluetta koskeva sopimus edellyttää, että Suomi harmonisoi kuluttajalainsäädäntönsä EY:n kuluttajalainsäädännön mukaiseksi. Näin ollen EY:n jäsenyys ei enää aiheuta muutostarpeita. Maastrichtin sopimuksen mukaan EY:n toimivalta laajenee koskemaan myös kuluttajansuojaa. EY:ssä pyritään korkeatasoiseen kuluttajansuojaan. Jäsenvaltiot voivat kuitenkin järjestää kuluttajansuojansa vielä korkeatasoisemmaksi edellyttäen, että kansalliset

säännökset eivät ole ristiriidassa EY:n säännösten kanssa.

Euroopan talousaluetta koskevan sopimuksen toteutuessa yksityinen vakuutustoiminta joutuu toimimaan EY:n säännösten mukaisesti. Näin ollen EY:n jäsenyys ei aiheuttaisi muutoksia toimintaan. Sen sijaan Euroopan talousaluetta koskevaan sopimukseen tehty Suomen työeläkejärjestelmää koskeva erityisratkaisu on järjestettävä jäsenyyteen sopivalla tavalla. *Valiokunta pitää tärkeänä, että neuvotteluissa turvataan työeläkejärjestelmän jatkuminen ja kehittäminen.*

Talousvaliokunta kunnioittaen ehdottaa,

että ulkoasiainvaliokunta mietintöönsä laatiessaan ottaisi huomioon, mitä tässä lausunnossa on sanottu.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Louekoski, varapuheenjohtaja Väistö, jäsenet Björkenheim, Dromberg, Jansson, Jurva, Jääskeläinen, Kor-

honen, Laivoranta, J. Leppänen, Linnainmaa, Lipponen, Luhtanen, Paloheimo, Saastamoinen ja Vuoristo (osittain) sekä varajäsen Tiuri.

EDUSKUNNAN
TYÖASIAINVALIOKUNTA

Liite 11

Helsingissä

26 päivänä maaliskuuta 1992

Lausunto n:o 1

Ulkoasiainvaliokunnalle

Ulkoasiainvaliokunta on 17 päivänä tammi-kuuta 1992 päivätyllä kirjeellään pyytänyt työasiainvaliokunnalta lausuntoa valtioneuvoston selonteosta eduskunnalle EY-jäsenyyden vaikutuksista Suomelle.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina työministeri Ilkka Kanerva, puolustusministeri Elisabeth Rehn, kansliapäällikkö Pertti Sorsa, osastopäällikkö Matti Salmenperä, neuvotteleva virkamies Risto Laakkonen, vanhempi hallitussihteeri Harri Skog ja pääsihteeri Jussi Toppila työministeriöstä, korkeakouluneuvos Leena Pirilä opetusministeriöstä, erikoistutkija Gunnar Niemi kauppa- ja teollisuusministeriöstä, työvoimaavustaja Tuuli Raivio Suomen Euroopan yhteisöjen edustustosta, tasa-arvovaltuutettu Tuulikki Petäjäniemi, pääsihteeri Eeva-Liisa Tuominen tasa-arvoasiain neuvottelukunnasta, apulaisosastopäällikkö Jukka Kallio työsuojeluhallituksesta, pääsihteeri Marianne Laxén Pohjoismaisesta Naisten Forumista, ekonomisti Peter J. Boldt ja lakimies Olavi Sulkunen Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, varatuomari Hannu Rautiainen Suomen Työnantajain Keskusliitosta, kansainvälisten asiain sihteeri Pirkko Nikula Suomen Teknisten Toimihenkilöjärjestöjen Keskusliitosta, työvoimapolitiittinen asiamies Martti Huttunen Liiketyönantajain Keskusliitosta, apulaisosastopäällikkö Markku Lemmetty Akavasta, lakimies Raila Kangasperko Toimihenkilö- ja Virkamiesjärjestöjen keskusliitosta, projektin johtaja Pekka O. Aro Keskusjärjestöjen Eurooppa-yhteistyöstä ja maisteri Hilikka Pietilä Vaihhtoento EY:lle kansalaisliikkeestä.

Valtioneuvoston selonteko

Valtioneuvoston selonteossa on todettu, että työoikeuden sekä työpaikan olosuhteita ja työssä käytettäviä tavaroita koskevien säädösten osalta ETA-sopimus kattaa olennaisen osan voimassa olevaa yhteisölaainsäädäntöä. Liikkuvuus

EY:ssä on alhainen eikä ole erityistä syytä olettaa, että sen enempää ETA kuin EY-jäsenyyttä asettaisivat Suomen jotenkin muista EY-maista poikkeavaan asemaan. Todennäköistä on, että meilläkin liikkuvuus kohdentuu korkeastikoulutettuun, kielitaitoiseen, suhteellisen nuoreen väestönosaan, joka hakeutuu määräaikaan työskenntelyyn tai opiskeluun ulkomailla saatukseen kansainvälistä kokemusta ja haasteellisia tehtäviä.

Valtioneuvoston selonteon mukaan talous- ja rahaunionin keskeinen tavoite on inflaation torjunta ja suhdanteiden tasaaminen jää vähemmälle huomiolle. Talous- ja rahaunionin jäseniltä edellytetään hyvin kurinalaista talouspolitiikkaa, joustoa työmarkkinoilla ja joustoa myös muiden tuotannon tekijöiden hinnoissa. Selontekoon liittyvässä taustaselvityksessä on todettu, että työmarkkinat toimivat sitä paremmin, mitä joustavammat ne ovat sekä palkkojen että työvoiman liikkuvuuden suhteen. Yrityskoon kasvu ja kansainvälistyminen helpottavat työvoiman liikkuvuutta, mutta kulttuurisyyt, kielivaikeudet ja olemassa oleva sosiaaliturva aiheuttavat sen, ettei laajamittaista työvoiman liikkumista maasta toiseen ole odotettavissa. Työmarkkinoiden tehostuminen jää siten palkkojen joustavuuden lisääntymisen varaan.

Valiokunnan kannanotot

Yleistä

Sosiaalivaliokunta on 17 päivänä toukokuuta 1990 valtioneuvoston selonteosta eduskunnalle Suomen suhtautumisesta Länsi-Euroopan yhdentymiskehitykseen antamassaan lausunnossa käsitellyt varsin laajasti työympäristöä, työvoimapolitiikkaa ja työvoimapalveluita koskevia kysymyksiä. Työasiainvaliokunta toteaa, että Euroopan talousaluetta koskevassa sopimuksessa ovat jo mukana tällä hetkellä Euroopan

yhteisön piirissä voimassa olevat työvoiman liikuvuutta, työoikeutta ja työympäristöä koskevat säännökset. Koska EY-jäsenyys ei näiden osalta tuo mukanaan mitään uutta, työasiainvaliokunta viittaa tältä osin sosiaalivaliokunnan lausuntoon ja yhtyy siinä esitettyihin näkemyksiin.

Euroopan talousaluetta koskevissa neuvotteluissa Suomen neuvotteluvaltuuskunta koostui pelkästään miehistä. *Työasiainvaliokunta edellyttää, että naisten edustus turvataan tasa-arvolain periaatteiden mukaisesti valittaessa Suomen neuvotteluvaltuuskunnan jäseniä Euroopan yhteisön kanssa käytäviä jäsenyysneuvotteluja varten.*

Työasiainvaliokunta edellyttää, että neuvottelujen aikana eduskunta ja sen valiokunnat pitelee jatkuvasti ajan tasalla neuvottelujen kulusta.

Työllisyyskehitys

Integraation vaikutuksia työllisyyteen on erittäin vaikea arvioida. Arviointia vaikeuttaa vielä erityisesti Suomen tämänhetkinen talouslama ja sen myötä räjähdysmäisesti kasvanut työttömyys. EY:n alueen keskimääräinen työttömyys on ollut viime vuosina 8–9 %:n tienoilla, mutta taantuma on viime vuonna kääntänyt työttömyyden nousuun myös useimmissa EY:n jäsenmaissa. Suomen tämänhetkinen työttömyysaste on kuitenkin selvästi EY-maiden keskimääräistä työttömyysastetta korkeampi.

Sisämarkkinaohjelman työllisyysvaikutuksia vuonna 1988 arvioinut ns. Cecchinin raportti ennusti aikanaan, että vaikutukset ovat erisuuntaiset lyhyellä ja pitkällä aikavälillä. Cecchinin raportissa arvioidaan, että EY:n piirissä menetetäisiin sopeutumisvaiheessa työpaikkoja varsinkin rajakontrollissa, rahoitussektorilla ja maataloudessa, mutta noin 5–6 vuodessa menetykset saataisiin moninkertaisesti takaisin muilla toimialoilla.

Hallituksen selonteossa on katsottu, että EY:n jäsenyys voisi vaikuttaa Suomen yritystoimintaan erityisesti Suomen asemaan Euroopan integraatiokehityksessä liittyvän mielikuvan, imagon, kautta. Tällä arvioidaan voivan olla merkitystä sekä suomalaisten että ulkomaalaisten teollisuusyritysten investointipäätöksille. Lisäksi julkisuudessa on EY-jäsenyyden arvioitu laskevan Suomen korkotasoa lähemmäksi eurooppalaista tasoa ja tätä kautta vaikuttavan Suomen talouteen elvyttävästi.

Suomen nykyinen talouslama on osoittanut, että Suomen elinkeinoelämässä on runsaasti ra-

kenteita kuten kartelleja, määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä ja yhteiskunnan tukijärjestelmiä, joiden turvin yritykset ovat voineet kilpailulta suojassa paisuttaa kustannuksiaan ja menettää kansainvälistä kilpailukykyään. Näiden rakenteiden muuttaminen on riippumatta yhdentymisratkaisusta Suomen elinkeinoelämän tervehdyttämiseksi välttämätöntä. Toisaalta Suomella on vahvuustekijöitä kuten korkea koulutustaso, korkeatasoinen infrastruktuuri ja hyvät yhteiskunnalliset palvelut, jotka mahdollistavat kansainvälisesti kilpailukykyisen toiminnan kehittämisen myös jatkossa. Suomen tuleekin vastata lamaan ja yhdentymisen haasteisiin muun muassa tehostamalla hallintoa ja yhteiskunnallisten palvelujen tuottamista, kehittämällä ja monipuolistamalla koulutusta sekä parantamalla erityisesti pienten ja keski suurten yritysten toimintaedellytyksiä. Entistä enemmän huomiota on kiinnitettävä myös työttömyyden ennaltaehkäisyyn esimerkiksi huolehtimalla tilapäisten rahoitusongelmien kanssa painivien, mutta perustaltaan terveiden yritysten toimintaedellytyksistä.

Integraation työllisyysvaikutukset voidaan arvioida eri teollisuudenaloilla hyvin erilaisiksi. Suurin osa työllisyydestä on aloilla, joita ei ole tutkimuksissa katsottu integraatioherkiksi. Teollisuuden työllisyydestä noin 11 %:n on arvioitu olevan ns. vahvoilla aloilla ja 15 %:n ns. heikoilla aloilla. Näin ollen näyttäisi siltä, että radikaalia muutosta teollisuuden työllisyyteen ei olisi odotettavissa.

EY:n jäsenyys merkitsisi suomalaiselle tekstiili-, vaatetus-, nahka- ja kenkäteollisuudelle ulkoisen rajasuojan muuttumisen johdosta entistä voimakkaampaa kilpailua yhtäältä varsinkin EY:n alhaisen palkkatason jäsenmaiden Kreikan, Espanjan ja Portugalin teollisuuden kanssa ja toisaalta EY:n ulkopuolisten maiden teollisuuden kanssa. Jossain määrin suomalaisten yritysten asemaa voisi kuitenkin helpottaa se, että jäsenyys tekisi myös suomalaisille yrityksille mahdolliseksi valmistuttaa EY:n ulkopuolella tuotteita EY-maissa valmistetuista kankaista ja tuoda ne tullitta takaisin EY-markkinoille.

Teollisuudenaloistamme EY-jäsenyyden vaikutukset näkyisivät voimakkaimmin elintarviketeollisuudessa, jossa EY:n jäsenyys merkitsisi huomattavia muutoksia tuontisuojajärjestelmän ja kilpailuolosuhteiden muuttumisen vuoksi. Suomen elintarviketeollisuuden toiminnan ja kustannusten sopeuttaminen avautuviin eurooppalaisiin ja kansainvälisiin markkinoihin edellyt-

tää rakenteellisia muutoksia elintarviketeollisuudessa. Useilla elintarviketeollisuuden toimialoilla on ylikapasiteettia, joka alentaa tuotantolaitosten käyttöastetta ja nostaa toiminnan pääomakustannuksia. Ylikapasiteetin purkamisesta ja toimipaikkojen vähentämisestä seuraa, että alan työvoimatarve vähenee. Ilman EY-jäsenyyttäkin alan työpaikkojen on arvioitu vähenevän noin 1 500 työpaikalla vuodessa. Täysjäsenyyden johtaessa todennäköisesti rakenne- ja tuotantorationalisoinnin nopeutumiseen elintarviketeollisuuden työpaikat vähenisivät varovais-
tenkin arvioiden mukaan noin 2 000 työpaikalla vuodessa. Kun elintarviketeollisuudessa työskenteli vuonna 1990 52 000 henkilöä, työskenteli siinä tämän arvion mukaan noin 32 000 henkilöä vuonna 2000.

Selonteossa on todettu, että Suomen ja EY:n suhdejärjestelyt Baltian maiden kanssa lienevät muotoutumassa samankaltaisiksi. Sen sijaan EY ei ainakaan vielä suunnittele Itsenäisten valtioiden yhteisön tai sen jäsenenä olevien valtioiden kanssa tullittomaan kauppaan johtavia järjestelyjä. Tämä merkitsee, että mikäli Suomi liittyy EY:n jäseneksi, tulevat EY:n yhteiset ulkotulit sovellettaviksi myös kaupassamme itäisen naapurimme kanssa. Valiokunta pitää Suomen työllisyyden kannalta tärkeänä, että Suomi voi kehittää läheistä taloudellista yhteistyötä kaikkien lähialueidensa kanssa, ja katsoo, että EY:n kanssa käytävissä neuvotteluissa tulee pyrkiä ratkaisuihin, jotka turvaavat Suomelle mahdollisuudet laaja-alaisen lähialueyhteistyön kehittämiseen. Samalla Suomen tulee aktiivisesti myötävaikuttaa myös EY:n ja Venäjän välisen yhteistyön kehittämiseen.

Työvoimapolitiikka

Integraatiokehityksen on arvioitu vaikuttavan Suomen mahdollisuuksiin itsenäisen työllisyyspolitiikan harjoittamiseen. Valuutan sitominen ecuun merkitsee tosiasiallista sopeutumistarvetta EY:ssä harjoitettuun talouspolitiikkaan ja vähentää mahdollisuuksia käyttää valuuttakursi- ja korkopolitiikkaa suhdannepolitiikan välineenä. Kun raha- ja valuuttapolitiikka keskittyvät inflaatiotavoitteiden saavuttamiseen ja myös finanssipolitiikan aktiivinen käyttäminen työllisyystavoitteisiin vaikeutuu, tulopolitiikan merkitys keinona vaikuttaa työllisyyteen korostuu. Tulopolitiikan ohella työllisyyden tasoon vaikuttavat kuitenkin muun muassa tuottavuuden

kehitys, yritysten johtamiskyky, tuotekehittely ja markkinoinnin taso sekä pääomakustannusten kehitys.

Työllistämistoimet kohdentuvat yleensä muualla Euroopassa kuten Suomessakin pitkäaikais-työttömiin, nuoriin ja muun muassa vammaisuuden vuoksi vaikeasti työllistettäviin. Tällaisia työllistämishojelmia rahoitetaan yhteisötasolla muun muassa sosiaalirahaston määrärahoihin. EY-jäsenyyden antaisi myös Suomelle oikeuden hakea rahoitusta EY:n rahastoista.

Yrityksiin kohdistuvat tukijärjestelmät on EY:ssä säännelty melko tarkoin ja Suomen työllisyysperusteisia investointiavustuksia yrityksille ja työttömien työllistämistä yrityksiin jouduttaneen arvioimaan EY:n valtiontuki- ja aluetukisäännösten perusteella. EY:n tukisäännösten tarkoituksena on kilpailua vinouttavien valtiontukien ehkäiseminen, joten kilpailu- ja kauppa-vaikutuksilla on olennaista merkitystä arvioitaessa työllistämistukien sallittavuutta.

Työllistämistukea käytetään Suomessa työttömien viimesijaisena työllistämiskeinona. Tuki myönnetään palkkauskustannuksiin ja sen suuruus riippuu siitä, kuinka vaikeasti työllistettävästä työttömästä on kysymys. Tukea voidaan myöntää ensi sijassa pitkäaikaistyöttömien, nuorten ja vajaakuntoisten työllistämiseen sekä muiden työttömien työllistämiseen niillä työssäkäyntialueilla, joilla työttömyys olennaisesti ylittää maan keskimääräisen työttömyysasteen. Yritysten ei voida katsoa saavuttavan kilpailuetua tuen avulla, koska tukea myönnetään yksittäistapauksittain ja tuen määrä jää yrityskohtaisesti vähäiseksi.

Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomelle turvataan mahdollisuus käyttää yrityksille myönnettäviä valtiontukia myös vastaisuudessa vaikeasti työllistettävien työttömien työllistämiseen ja aluekohtaisten työttömyyserojen tasoittamiseen. Neuvoteltaessa EY-jäsenyydestä tulee pyrkiä sellaiseen EY:n valtiontukisäännösten soveltamiseen, joka mahdollistaa Suomen harvaan asuttujen ja pitkien etäisyyksien päässä olevien alueiden ihmisten työllistämisen. Pohjoismaissa on perinteisesti pyritty työvoima- ja talouspolitiikan avulla täystyöllisyyden tavoitteen saavuttamiseen. Valiokunta katsoo, että keskeisenä tavoitteena suomalaisessa yhteiskunnassa tulee vastaisuudessaakin olla täystyöllisyyden saavuttaminen ja ylläpitäminen. Riittävät määrärahat työllisyyden parantamiseen, työvoimapolveluihin ja työllisyyskoulutukseen tulee myös tulevaisuudessa turvata. Sopeutumisen helpottamiseksi

tarvitaan aktiivista työvoimapolitiikkaa, jonka tukemiseksi laaditaan muun muassa koulutusohjelmia.

Pitkällä aikavälillä Suomessakin odotetaan syntyvän työvoimapolitikan ainakin joillakin sektoreilla. Hallituksen selonteon taustaselvityksessä on todettu, että EY:n sisällä kilpaillaan todennäköisesti vastaisuudessa samasta työvoimasta ja että Suomenkin on syytä varautua tähän. Valiokunta katsoo, että menestyäkseen erityisesti nuoresta, korkeastikoulutetusta ja kielitaitoisesta työvoimasta käytävässä kilpailussa Suomen on tärkeää huolehtia kilpailukyvyystään pitämällä verotuksen taso kohtuullisena, turvaamalla sosiaaliturvan ja hyvinvointipalvelujen korkeatasoisuus sekä huolehtimalla työelämän ja työn sisältöjen kehittamisestä. Myös asuntopolitiikkaan liittyvät ongelmat tulee ratkaista niin, että asuntojen saannin vaikeus ei enää vaikuta muuttopäätöksen tekemiseen.

Työelämän sääntely

Keskeinen työelämän piirre Pohjoismaissa on palkansaajien korkea järjestäytymisaste, joka Suomessa, Ruotsissa ja Tanskassa on yli 80 prosenttia ja Norjassakin yli 65 prosenttia. Pohjoismaiselle ay-liikkeelle on ominaista myös pitkälle menevä järjestöllinen yhtenäisyys. Myös työnantajajärjestöjen vahvuus ja korkea järjestäytymisaste ovat pohjoismaisen työmarkkinajärjestelmän erityispiirteitä. Työmarkkinajärjestöjen integroitunutta asemaa yhteiskunnassa ja valtion harjoittamaa aktiivista työllisyyspolitiikkaa voidaan myös pitää pohjoismaisen mallin olennaisina piirteinä.

Sekä työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen että työ- ja sosiaalialan viranomaisten piirissä on pohjoismainen yhteistyö ja vuorovaikutus ollut tiivistä ja sen tuloksena on syntynyt eri maihin suurelta osin muistuttavia työ- ja sosiaalialan säännöksiä ja järjestelmiä. Pohjoismaisen työmarkkinajärjestelmän institutionaalisia peruspiirteitä ovat työehtosopimusjärjestelmä, luottamusmiesjärjestelmä ja siihen liittyvä neuvottelujärjestelmä sekä työnantajan omistusoikeuteen perustuva määräamisvalta.

EY-maissa työelämän sääntely tapahtuu pääasiassa viranomaisten antamin säännöksin ja yrityskohtaisin ratkaisuin. Pohjoismaiden erityispiirteenä on työmarkkinajärjestöjen pitkälle ulottuva mahdollisuus ratkaista työelämän sääntelyn sisältö. Olennaiseksi kysymykseksi muo-

dostuu se, miten järjestöjen sopimuksiin perustuvien pohjoismaisten rakenteiden ja instituutioiden kuten tulopolitiikan ja työehtosopimusjärjestelmän käy integroituvassa Euroopassa.

Finanssi-, raha- ja valuuttapolitiikan sopeuttaminen EY:n yleisiin johtaa tulopolitiikan aseman korostumiseen käytännössä tärkeimpänä keinona vaikuttaa esimerkiksi työllisyyteen. Toisaalta palkansaajia koskevan uudistuspolitiikan pelivara pienenee ja myös valtion mahdollisuudet osallistua veroratkaisuilla kokonaisratkaisun synnyttämiseen ainakin totutussa laajuudessa voivat heiketä.

Suomen kannalta merkittävä kysymys on, voidaanko EY-lainsäädäntö saattaa voimaan myös työmarkkinaosapuolten tekemillä työ-, virka- ja toimiehtosopimuksilla. EY-tuomioistuin on toistuvasti lähtenyt siitä, että työehtosopimus ei ole riittävä, ellei työehtosopimusjärjestelmään liity kattavaa yleissitovuusjärjestelmää. Tarkoituksena on valvoa, että direktiivit toteutetaan riittävän kattavasti.

Työehtosopimusten kattavuus on Suomessa työehtosopimuslain ja työsopimuslain 17 §:ään sisältyvän yleissitovuussäännön nojalla ainutlaatuisen kattava ja yksityinen työntekijä voi viime kädessä yleisessä tuomioistuimessa vaatia yleissitovan työehtosopimuksen määräysten toteuttamista. Valiokunta katsoo, että Suomen järjestelmä, jossa työehtosopimuksiin on voitu järjestää EY-maissa lainsäädännöllä järjestettyjä asioita, on pyrittävä myös jatkossa säilyttämään.

Valiokunta katsoo, että pohjoismaisessa työelämän sääntelyssä on ollut erityisen arvokasta pyrkimys turvallisiin työsuhteisiin ja työolosuhteisiin sekä työelämän kehittäminen työnantajien ja työntekijöiden yhteistyön pohjalta. Laajoilla kokonaisratkaisuilla on pyritty huolehtimaan tasaisen ansiokehityksen turvaamisesta yhteiskunnan eri ammattialoilla. Valiokunta pitää tärkeänä, että suomalaista työelämää voidaan myös jatkossa kehittää näiden periaatteiden pohjalta. Samalla valiokunta toteaa, että yhdenyhtymiskehityksen myötä tulee myös suomalaista työmarkkinajärjestelmää joustavoittaa ja niin työnantaja- kuin työntekijäjärjestöjenkin tulee olla valmiita myös oman toimintansa uudelleenarviointiin ja kehittämiseen.

Henkilöstön osallistumisjärjestelmät ovat eräissä EY-maissa Suomen vastaavia järjestelmiä kehittyneempiä. Valiokunta katsoo, että Suomessa tulee työntekijä- ja työnantajapuolen välistä yhteistyötä edelleen lisätä ja kehittää henkilöstön osallistumisjärjestelmiä.

Valiokunta pitää tärkeänä henkilöstöryhmien oikeutta tulla kuulluiksi heitä itseään koskevassa päätöksenteossa myös monikansallisissa yrityksissä ja konserneissa. EY:n piirissä onkin valmisilla direktiivi, jonka mukaan suurien, useamassa kuin yhdessä EY:n jäsenvaltiossa toimivien yritysten tulisi perustaa erityinen yhteistyöneuvosto työntekijöittensä informoimiseksi ja kuulemiseksi. Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomi seuraa tarkoin konserniyhteistyötä koskevan direktiiviesityksen käsittelyä.

Työturvallisuus ja työsuojelu

Ennen EY:n sisämarkkinaohjelman käynnistymistä 1980-luvulla EY:n työoikeus oli varsin suppeaa. Sisämarkkinat ovat merkinneet EY:n työoikeuden uutta nousukautta 1980-luvun puolivälin jälkeen. Työympäristöä on säännelty direktiivien sarjalla, jonka lähtökohtana on yleisdirektiivi työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden parantamisesta. Työntekijöiden sosiaalinen peruskirja ja siihen liittyvä toimintaohjelma sekä Maastrichtin kokouksessa sovitut periaatteet edellyttävät sosiaalisen ulottuvuuden kattavaa huomioon ottamista. Ns. sosiaaliseen ulottuvuuteen liittyvän lainsäädännön sisältö ja tavoitetaso ovat kuitenkin edelleen melkoisen kädenväännön kohteena eri EY-elimissä.

Työolojen kannalta on seurattava paitsi EY:n sosiaalipolitiikkaa myös EY:n kauppapolitiikkaa, joka sisältää muun muassa yleiset turvallisuusvaatimukset koneiden ja laitteiden rakenteellisille ominaisuuksille ja kemikaaleille. Mahdolliseen ETA-sopimukseen varautuminen on jo osoittanut, että Suomen lainsäädännön sopeuttaminen yhdentymiskehitykseen edellyttää myös suomalaisten työterveys- ja turvallisuusvaatimusten uudistamista, vaikka lopputuloksena on hyvin samantasoinen vaatimustaso. Työsuojelumääräystemme muuttaminen EY:n vaatimusten mukaisiksi ei ole helppoa ja vaarana on, että määräysten ymmärrettävyys ja selkeys kärsivät. Toimittaessa yksinomaan EY:n mallien mukaan voidaan laiminlyödä kotimaisten ongelmien huomioon ottaminen. Tärkeää onkin, että säännösten uudistamistyö tehdään kiinteässä yhteistyössä työmarkkinajärjestöjen kanssa ja siinä hyödynnetään kaikki se kotimainen asiantuntemus, joka alalta on saatavissa. Määräysten lisäksi on uusittava työsuojelun valvontamenetelmiä, vaikka kaikkein oleellisin eli työpaikkojen työsuojelun valvonta jääkin kansallisesti ratkaistavaksi ja hoidettavaksi.

Uusien määräysten ja menettelyjen käyttöönotto ja soveltaminen edellyttävät myös laajaa tiedotusta ja koulutusta. Työelämän kaikkien osapuolten tulee tuntea uudet määräykset ja menettelyt ennen niiden käyttöönottoa, jotta turvallisuus työpaikoilla ei vaarannu.

Uusien koneiden ja laitteiden turvallisuutta ohjataan myös eurooppalaisilla standardeilla, jotka ovat hyvin oleellisia laitteiden valmistajien kannalta. Onkin tärkeää, että Suomi voi kiinteästi osallistua standardisointiin.

Jo ETA-sopimuksen mukainen työsuojelulainsäädäntö edellyttää suomalaisilta työpaikoilta nykyistä avoimempaa yhteistyötä työnantajien ja työntekijöiden kesken, suunnitelmallisempaa työsuojelutoimintaa sekä riskien ja vaarojen jatkuvaa arviointia. Työpaikoilla tulisi osata yhdistää työntekijöiden hyvinvointi ja tuotanto sekä tuotannon ja tuotteiden laatu niin, että suomalainen kilpailukyky kehittyy.

Työterveyteen ja -turvallisuuteen liittyvien määräysten ajan tasalla pito, määräysten valmisteluun osallistuminen eurooppalaisella tasolla sekä työsuojeluvalvonnan tehokkuus edellyttävät myös Suomen työsuojeluhallinnon tehostamista ja kehittämistä. Suomalaisten viranomaisten ja tutkimuslaitosten sekä työntekijöiden ja työnantajien edustajien tulisi pystyä asiantuntemuksellaan ja kokemuksellaan vaikuttamaan niihin työympäristövaatimuksiin, joita EY näyttää joka tapauksessa tekevän runsaasti ja joita meilläkin tulaa noudattamaan. Onkin tärkeää huolehtia siitä, että työsuojelun ja työterveydenhuollon erityisasiantuntemus säilyy ja kehittyy jatkuvasti Suomessa. Kaikissa Pohjoismaissa työsuojelun taso on korkea, joten Pohjoismaiden kesken tulee sopia yhteistyöjärjestelyistä, joilla voimme vaikuttaa työsuojelun kehittymiseen EY:ssä.

Työvoimapalvelut

Selonteon taustaselvityksessä on todettu, että EY:ssä meneillään oleva työnvälitysjärjestelmän uudistustyö asettaa uusia vaatimuksia Suomen työnvälitykselle. EY:n työnvälitysyhteistyö on toiminut tähän asti huonosti ja sen vuoksi työnvälitysyhteistyötä koskeva asetus on parhaillaan uudistettavana. Tarkistetun osan on tarkoitus tulla voimaan vuoden 1993 alusta.

Uudistettu työnvälitysyhteistyö merkitsee jäsenmaiden työnvälitystä tukevaa atk-pohjaista työnvälitysjärjestelmää (SEDOC). Kyseessä olisi

lähinnä informaation jakelujärjestelmä, jossa tiedotettaisiin avoimista työpaikoista ja annettaisiin taustatietoa muun muassa työmarkkinoista, elinolosuhteista, työlainsäädännöstä, tutkintojen tunnustamisesta, lasten koulutuksesta ja asuntotilanteesta. Jotta työnvälitysjärjestelmämme voi toisaalta palvella muista EY-maista työpaikkaa hakevia kansalaisia ja toisaalta välittää tietoa Suomessa mahdollisesti tulevaisuudessa tarvittavasta työvoimasta, Suomella tulee olla valmius ottaa uusi tietojärjestelmä käyttöön heti, kun se on mahdollista.

Tavoitteena on luoda koko talousalueen kattava Euro-neuvojaverkosto, jonka luomiselle Suomeen tarjoaa hyvän pohjan nykyinen pohjoismaisten työvoimaneuvojen verkosto. Hyvältä Euro-neuvojalta vaaditaan suurta tiedonhallintaa, hyvää kielitaitoa ja ennakkoluulotonta palveluhaluutta, joten neuvojen koulutus tulee olemaan varsin merkittävä lähiajan tehtävä.

Vaikka Euro-neuvojat ovat avainasemassa kansainvälisessä työnvälityksessä, koulutuksen kohdistaminen vain heihin ei riitä, vaan työvoimatoimistojen on pystyttävä palvelemaan kaikkia Suomessa oleskeluoikeuden omaavia työntekijöitä ja heidän perheitään myös esimerkiksi ammatinvalinnanohjauksessa, työllisyyskoulutukseen ohjauksessa ja palkkaturvakysymyksissä. Kansainvälisyyssnäkökohta on näin ollen sisällytettävä kaikkeen koulutukseen peruskoulutuksesta lähtien ja kielitaidon merkitystä on korostettava hallinnon kaikilla tasoilla.

EY-jäsenyyden vaikutukset työvoimapalveluihin riippuvat suuresta määrin liikkuvuuden lisääntymisestä. Työvoimapalveluja on kehitettävä osana aktiivista työvoimapolitiikkaa. Työnvälityksellä voidaan myös jossain määrin pyrkiä ohjaamaan muuttoliikettä ja huolehtimaan muuton turvallisuudesta.

Tasa-arvo

Euroopan yhteisössä on hyväksytty tasa-arvosta viisi direktiiviä ja useita suosituksia. Suomen lainsäädäntö on tasa-arvoasioissa melko hyvin sopusoinnussa EY-oikeuden kanssa. EY:n normisto ja verrattain tiukka oikeuskäytäntö saattavat välillisesti vaikuttaa siihen, että tasa-arvotavoitteet ovat vastaisuudessa paremmin toteutettavissa useilla eri aloilla maassamme. EY-oikeudella voi olla vaikutusta muun muassa oikeudenmukaisten työnarviointi- ja palkkausjärjestelmien valmistelussa sekä aktiivisten tasa-

arvovelvoitteiden toteuttamisessa. Sosiaali- ja terveysministeriön asettaman toimikunnan tehtävänä on parhaillaan selvittää, mitä muutoksia tasa-arvolakiin tulisi EY-direktiivien toteuttamiseksi tehdä. Valiokunta pitää tärkeänä, että tasa-arvolakia muutetaan siten, että naisten ja miesten tasa-arvoista kohtelua koskeva EY-normisto ja tiukka oikeuskäytäntö otetaan siinä asianmu- kaisella tavalla huomioon. Myös työnarviointi- ja palkkausjärjestelmiä tulee kehittää siten, että samapalkkaisuus toteutuu.

EY:n tasa-arvosäädännösten ohella huomiota tulee valiokunnan mielestä kiinnittää myös eri maiden tosiasialiseen tilanteeseen sekä vallitseviin kehitysnäkömiin naisten ja miesten tasa-arvoisessa kohtelussa. Suomessa on pyritty erityisesti kehittämään naisten mahdollisuuksia osallistua täysipainoisesti työelämään. Suomalaisen naisen asema poikkeaa EY-maiden naisten asemasta erityisesti työelämään ja poliittiseen päätöksentekoon osallistumisessa. Suomessa naisista käy yli 73 % työssä kodin ulkopuolella ja ainoastaan 11 % heistä on osapäivätyössä. Useimmissa EY-maissa naisten työhönoosallistumisosuus on huomattavasti Suomea pienempi ja osa-aikatyötä tekevien osuus on noin 30 %. Suomessa kansanedustajista on tällä hetkellä 38,5 % ja ministereistä 41 % naisia. EY-parlamentissa naisten osuus on 18,4 % ja EY:n jäsenmaiden omista parlamenteissa vieläkin pienempi.

Työmarkkinat ovat Suomessa voimakkaasti eriytyneet miesten ja naisten toihin. Erityisesti palvelualoilla ammatit ovat jakautuneet toisin kuin EY-maissa, joissa miehiä työskentelee runsaasti meillä naisvaltaisissa tehtävissä. Onkin todennäköistä, että EY-maista Suomeen mahdollisesti saapuva työvoima sijoittuu suureksi osaksi palvelualoille ja kilpailee työmarkkinoilla ensisijaisesti toisen matalapalkkaryhmän, suomalaisen naistyövoiman kanssa. Lyhyen aikavälin seurauksena tästä voi olla naisten kannalta epäedullinen palkkakilpailu, mutta pitkällä aikavälillä työmarkkinoiden sukupuolen mukaisen eriytymisen muuttuminen saattaa vaikuttaa edullisesti suomalaisten naisten työmarkkina- asemaan.

Suomalaisten naisten mahdollisuuksia kokopäivätyöhön on edistänyt erityisesti tiettyjen hyvinvointipalvelujen kuten lasten päivähoito, kouluruokailun ja julkisten liikenneyhteyksien järjestäminen. Valiokunta pitää tasa-arvon edistämisen kannalta erittäin tärkeänä, että myös vastaisuudessa huolehditaan keskeisten hyvin-

vointipalvelujen säilyttämisestä ja kehittämisestä, jotta perheen molemmille huoltajille ja yksinhuoltajille turvataan työssäkäyntimahdollisuudet.

Valiokunta toteaa huolestuneena, että julkisen sektorin palvelujen heikentäminen kohdistuisi nimenomaan naisiin niin kyseisten palvelujen tuottajina kuin käyttäjinäkin. Valiokunta katsoo, että julkisen sektorin mahdollista saneerausta ei pitäisi tehdä niin, että saneerauksella heikennetään naisten työssäkäyntimahdollisuuksia.

Naisten asemaa on Suomessa parannettu myös tukemalla koulutusmahdollisuuksia, parantamalla sosiaaliturvaa ja muuttamalla vero-

tuskäytäntöjä. EY:n piirissä erilaiset sosiaali-etuudet ja verotuskäytännöt määräytyvät edelleen perhekohtaisesti eivätkä yksilökohtaisesti kuten Suomessa. *Valiokunta edellyttää, että huolehditaan siitä, että Suomi voi myös vastaisuudessa säilyttää ja edelleen kehittää naisten ja miesten tasa-arvoista kohtelua tukevia yksilökohtaisia sosiaalisia ja verotuksellisia järjestelmiään.*

Edellä esitetyn perusteella työasiainvaliokunta esittää kunnioittavasti lausuntonaan,

että ulkoasiainvaliokunta laatiessaan mietintöään ottaisi huomioon, mitä tässä lausunnossa on esitetty.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Lindroos, varapuheenjohtaja Nordman sekä jäsenet Häkämies, Koistinen, Komi, Kuittinen, P. Leppänen,

Morri, Mäkipää (osittain), Nikula, Rimmi, J. Roos, Taina, Takala, Viljamaa ja Viljanen sekä varajäsen Koskinen.

Eriäviä mielipiteitä

I

Palkka- ja hintapolitiikassa Suomen sopeutuminen taloudelliseen yhdentymiskehitykseen toteutuu parhaiten kehittämällä keskitettyä tulopoliittista neuvottelu- ja sopimusjärjestelmää ja turvaamalla sen edellytykset. Tässä suhteessa ensisijaisen tärkeää on kehittää ainutlaatuisia työsopimuslain 17 §:n mukaista työehtosopimusten yleissitovuuteen perustuvaa järjestelmää. Työehtosopimuslain 17 § on tärkeä myös suojautumiseksi työvoiman polkumyynniltä. Tästä syystä työsopimuslain kansainvälisluonteisia työsopimuksia koskevaa 5 a lukua tulisikin tarvittaessa täsmentää siten, että työsopimuslain 17 § nimenomaan todetaan sellaiseksi pakottavaksi oikeusohjeeksi, joka on otettava huomioon, kun työtä Suomessa tehdään, vaikka sopimukseen muutoin olisi sovellettava vieraan maan lakia. Lain selkiyttämällä pyrittäisiin yksiselitteisesti turvaamaan se, että ulkomaalainen työnantaja ei voi Suomessa teettää työtä suomalaisen työehtosopimuksen alittavilla ehdoilla.

Konserniyhteistyö on yritysten kansainvälistymisen myötä tullut yhä tärkeämmäksi. Valio-

kunnan lausunnossa todetaan, että työntekijöille on tärkeää saada tietoja heitä itseään koskevista kysymyksistä. Tämä ei kuitenkaan riitä, vaan ylikansallisten yritysten työntekijöille on tärkeää saada tietoja ja päästä vastuullisesti vaikuttamaan koko konsernin kehittämistä koskeviin hankkeisiin. Konsernin eri osien kehittämiss Hankkeet heijastuvat toisiinsa ja vaikuttavat koko konsernin menestykseen, josta viime kädessä riippuu myös jokaisen konsernin työntekijän työpaikka. Näin työntekijöillä on erittäin vahva intressi antaa panoksensa myös koko konsernin menestyksen turvaamiseksi.

Edellä esitetyn perusteella katsomme,

että valiokunnan olisi tullut lausuntonsa perusteluissa lausua seuraavaa:

”Valiokunta edellyttää, että yleissitovuusjärjestelmän kattavuuteen liittyvät aukot ja esimerkiksi ns. sopimuksettomaan tilaan liittyvät ongelmat selvitetään ja ryhdytään tarvittaessa toimenpiteisiin järjestelmän kattavuuden parantamiseksi niin, että EY-tuomioistuin voi hyväksyä

suomalaiset työehtosopimukset direktiivien toteuttamiskeinoiksi. Valiokunta edellyttää, että EY:n jäsenyysneuvotteluissa huolehditaan siitä, että EY-jäsenyys ei aseta esteitä sille, että suomalaisen työlaainsäädännön ja suomalaisten yleisistovien työehtosopimusten määräyksiä noudatetaan myös tulevaisuudessa kaikkeen Suomessa tehtävään työhön.

Valiokunta edellyttää, että Suomi seuraa tarkoin konserniyhteistyötä koskevan direktiiviesityksen käsittelyä ja on myötävaikuttamassa direktiivin hyväksymiseen siten, että työntekijöille turvataan mahdollisuudet saada tietoja ja päästä vastuullisesti vaikuttamaan koko konsernin kehittämistä koskeviin hankkeisiin.”

Helsingissä 26 päivänä maaliskuuta 1992

Jukka Roos
Pekka Leppänen

Johannes Koskinen
Marja-Leena Viljamaa
Reijo Lindroos

Eila Rimmi
Paavo Nikula

II

Työasiainvaliokunta on antanut lausuntonsa eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle valtioneuvoston selonteosta eduskunnalle EY-jäsenyyden vaikutuksista Suomelle. Valiokunta lähtee lausunnossaan siitä, että Suomen tulisi jättää jäsenhakemuksensa EY:n täysjäseneksi liittymisestä nopealla aikataululla.

Valiokunta kiinnittää lausunnossaan ulkoasiainvaliokunnalle huomiota useaan tärkeään seikkaan, joista jäsenyyden seurauksena voi muodostua ongelmallisia maallemme. Ensiksikin todetaan, että siirtymävaiheessa tulee Suomesta katoamaan merkittävä määrä työpaikkoja, joiden takaisinsaaminen voi olla ylivoimaisen vaikeata. Mahdollisen ”imagon” muutoksen vaikutus on jäsenyyden hakemiskriteerinä pelottavan epämääräinen työllistämisaikutuksiltaan. Toiseksi monopolien ja kartellien purkamiseen hintatasomme alentamiseksi joudutaan joka tapauksessa, liitymme EY:öön tai emme. Elin-
tarviketeollisuutemme tulee joutumaan tuontisuojaan poistuessa tilanteeseen, jota se ei ehkä kestä, ja silloin koko kotimainen elintarviketeollisuus on vaarassa hävitä.

Valiokunnan mietinnössä todetaan myös maamme oman työvoima-, talous- ja suhdanpolitiikan harjoittamisen tulevan vaikeaksi EY-jäsenyyden myötä. Samoin käynee myös solidaarisen palkkapolitiikan ja tasa-arvokehityksen. Myös aluepolitiikkaamme tulitisiin jatkossa ohjaillemaan Brysselistä EY:n ehdoin. Lisäksi on Irlannin tapaan vaarana korkeasti koulutetun ammattitaitoisen työvoiman pako ulkomaille.

Huolimatta toteamistaan lukuisista negatiivisista EY-jäsenyyden vaikutuksista Suomelle päättyy valiokunta lausunnossaan siunaamaan hallituksen jäsenyys-hankkeen. Katson valiokunnan kannasta poiketen, että valiokunnan olisi tullut lausunnossaan ulkoasiainvaliokunnalle ottaa kielteinen kanta Suomen EY-täysjäsenyyteen. Mielestäni jo päätetty ETA-ratkaisu olisi toistaiseksi riittänyt turvaamaan Suomen kaupalliset edut Euroopassa.

Edellä esitetyn perusteella katson,

että valiokunnan olisi tullut lausunnossaan esittää kielteisen kannan ottamista EY-täysjäsenyyteen.

Helsingissä 26 päivänä maaliskuuta 1992

Lea Mäkipää

EDUSKUNNAN
YMPÄRISTÖVALIOKUNTA

Helsingissä

17 päivänä maaliskuuta 1992

Lausunto n:o 1

Liite 12

Ulkoasiainvaliokunnalle

Ulkoasiainvaliokunta on 17 päivänä tammi-kuuta 1992 päivätyllä kirjeellään pyytänyt ympäristövaliokunnalta sen toimialaa koskevilta osin lausunnon valtioneuvoston selonteosta eduskunnalle EY-jäsenyyden vaikutuksista Suomelle.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina lainsäädäntöneuvos Klaus Frösén, ylijohtaja Olli Ojala, vanhempi hallitussihteeri Hannu Karjalainen, nuorempi hallitussihteeri Riitta Rönn, vs. toimistopäällikkö Auvo Haapanala, ylitarkastaja Pekka Tuunanen ja ylitarkastaja Tuija Talsi ympäristöministeriöstä, lähetystöneuvos Kari Bergholm ulkoasiainministeriöstä, vs. ylitarkastaja Liisa Piitulainen-Numminen, ylitarkastaja Seppo Oikarinen ja vs. erikoistutkija Sirkka Vilamo kauppa- ja teollisuusministeriöstä, lainsäädäntöneuvos Veli-Pekka Viljanen ja lainsäädäntöneuvos Pekka Vihervuori oikeusministeriöstä, pääsihteeri Kimmo Louekari Kemikaali-neuvottelukunnasta, osastonjohtaja Markku Tornberg Maataloustuottajain Keskusliitosta, pääsihteeri Esko Joutsamo Suomen Luonnon-suojeluliitosta sekä diplomi-insinööri Pekka Järvillehto Greenpeace Finland -järjestöstä.

Valiokunta vieraili lisäksi 14.2.1992 ympäristöministeriössä ja sai myös siinä yhteydessä selvitystä EY-jäsenyyden vaikutuksista Suomen ympäristönsuojeluun.

Ympäristövaliokunta käsittelee lausunnoissaan Euroopan talousaluetta (ETA) koskevan sopimuksen ja Euroopan yhteisön (EY) jäsenyyden välisiä eroja ympäristöasioissa, integraation vaikutuksia Suomen luonnonsuojelun vaatimustasoon, EY-jäsenyyttä koskevien neuvottelujen ympäristötavoitteita, niitä kansallisia toimenpiteitä, joita valiokunnan mielestä integraation johdosta olisi ympäristönsuojelullisilla perusteilla toteutettava sekä Suomen tavoitteita EY:n kehittämiseksi.

Asuntopolitiikan puolella valiokunnan kuulemat asiantuntijat eivät esittäneet seikkoja tai ongelmia, jotka tulisi ottaa huomioon mahdollisten jäsenyysneuvotteluiden yhteydessä.

ETA-sopimuksen ja EY-jäsenyyden eroista

ETA-sopimuksessa keskeisenä ajatuksena on neljän vapauden toteuttaminen eli ihmisten, tavaroiden, palvelusten ja pääoman vapaa liikkuminen. Ympäristöpolitiikka ei kuulu näiden neljän vapauden piiriin, mutta on ns. muu yhteistyöala, jolla politiikkaa pyritään yhdenmukaistamaan. Suurin osa EY:n ympäristönsuojelua koskevista asetuksista ja direktiiveistä (yhteensä n. 150) tulee sellaisenaan voimaan myös ETA:ssa. Suurimmat sisällölliset erot ovat siinä, että ETA:ssa ei ole mukana perinteinen luonnonsuojelu, eräät vesilainsäädäntöön kuuluvat asiat eikä Euratom-sopimus. Ilmansuojelussa, meluntorjunnassa, jätehuollossa, kemikaalivalvonnassa ja pääosin vesiensuojelussa säännökset ovat samat ETA:ssa ja EY:ssä.

Ympäristönsuojelun kannalta ei siis ole suurtaakaan eroa ETA:ssa ja EY:ssä, ja Suomen on varustauduttava jo ETA:ssa noudattamaan pääasiassa EY:ssä voimassa olevia ympäristönsuojeluasetuksia ja direktiivejä.

Arvioidessaan ETA-sopimuksen ja EY-jäsenyyden välisiä eroja valiokunta totesi lisäksi, että Suomi pääsee ETA:n mukana miltei kaikkiin EY:n tutkimusohjelmiin. Samoin Suomen asiantuntijoita kuullaan tasa-arvoisina EY-maiden asiantuntijoiden kanssa säädösten valmistelun yhteydessä. Sen sijaan vasta EY-jäsenyys tuo mahdollisuuden hyötyä EY:n ympäristönsuojelun rahastoista. ETA:ssa Suomi pääsee muiden EFTA-maiden kanssa päättämään, ulotetaanko uudet EY-direktiivit koko ETA-alueelle. EY:n

jäsenenä Suomi taas osallistuisi niiden sisällöstä päättämiseen, ja ne tulisivat aina voimaan Suomessa.

Integraation vaikutukset Suomen ympäristönsuojelun vaatimustasoon

Euroopan integraatio vaikuttaa Suomen ympäristönsuojelun lainsäädäntöön eri tavoin riippuen ympäristönsuojelun lohkosta. Vähimmät muutostarpeet ovat ilmansuojelulainsäädännössä, koska se on suhteellisen uusi ja vastaa pääpiirteissään EY:n vaatimuksia. Vesiensuojelussa on selviä muutostarpeita. Ne johtuvat ensi sijassa siitä, että vesilakimme perustuu laitospäätösten arviointiin. EY:ssä sen sijaan on säädetty ympäristön laatua koskevia yleisiä normeja, jotka kaikkien laitosten on täytettävä. Suomessa tarvitaan kokonaan uusia säännöksiä julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista sekä biotekniikasta ja ympäristötilan seurannasta. Suurimmat muutokset koskevat jätehuoltolainsäädäntöä. Muutosten keskeisiä periaatteita ovat jätteiden määrän ja haitallisuuden vähentäminen, jätteiden hyödyntämisen edistäminen ja jätteiden lopullisen käsittelyn järjestäminen.

Kaikkiaan Suomen ympäristönsuojelun vaatimustaso on tällä hetkellä keskimäärin sama kuin EY:ssä — eräin kohdin hieman huonompi, eräin kohdin hieman parempi.

ETA-neuvotteluissa saatiin sellaisiin harmonisointidirektiiveihin, joiden vaatimustaso on heikompi kuin Suomessa, Suomea tyydyttävät siirtymäajat ja poikkeukset yhtä tapausta lukuunottamatta. Se koskee autojen pakokaasupäästöjä. Päästörajoja joudutaankin todennäköisesti alentamaan 1.1.1995 alkaen joiltakin osin. Sitä vastoin esimerkiksi lannoitteiden kadmiumpitoisuuden ja torjunta-aineiden osalta poikkeukset saatiin.

EY on valiokunnan saaman selvityksen mukaan kuitenkin parhaillaan tiukentamassa selvästi ympäristönsuojelupolitiikkaansa. Suomen on tulevaisuudessa EY-jäsenyysneuvotteluissa tuettava tätä kehitystä. EY:n tehokkaalla ympäristöpolitiikalla on myönteinen vaikutus koko maapallon tulevaisuuteen, sillä kestävä ympäristöpolitiikka ei voida luoda ilman EY:n voimakasta myötävaikutusta.

EY on jo päättänyt hiilidioksidipäästöjensä tason jäädyttämisestä vuoteen 2000 mennessä vuoden 1990 tasolle, joskaan se ei ole esittänyt

keinoja tavoitteen toteuttamiseksi. Komissio on käynnistänyt energiavero-ohjelman, mutta sen toteuttaminen lienee vaikeaa, koska ympäristöveroista päätetään Maastrichtin sopimuksen perusteella neuvoston yksimielisellä päätöksellä.

EY-jäsenyyttä koskevien neuvottelujen ympäristötavoitteet

Ympäristönsuojelun korkea taso

Yhdentymiskehityksen keskeisenä päämääränä on taloudellinen kasvu. Jos taloudellinen toimeliaisuus lisää myös luonnonvarojen ja energian käyttöä, kasvaa ympäristörasitus. Kestävän kehityksen kannalta onkin olennaista, että kasvu suunnataan laatuun ja että voidaan ottaa käyttöön oikein kohdistettuja ympäristöveroja.

Vuonna 1987 hyväksytyssä yhtenäisasiakirjassa EY:n perustamissopimukseen lisättiin vaatimus, että ympäristönsuojelun on oltava yhteisön muiden toimintaohjelmien osa (pykälä 130R). Maastrichtin kokouksessa sovittiin edelleen, että ympäristönsuojeluvaatimukset täytyy integroida muun yhteisötoiminnan määrittelyyn ja soveltamiseen. Maastrichtin sopimuksessa mainitaan nyt myös taloudelliset ohjauskeinot ja energiapolitiikka, joita koskevat päätökset kuitenkin vaativat neuvoston yksimielisen päätöksen. Sen sijaan ympäristönsuojelun vähimmäismääräyksiä voidaan nyt tehdä määrääenemmistöllä aiemman yksimielisyysvaatimuksen sijaan, mikä lisänee mahdollisuuksia tehostaa ympäristönsuojelua. Valiokunta katsookin, että Maastrichtin sopimus edistää ympäristönsuojelun mahdollisuuksia EY:n päätöksenteossa.

EY:llä ei ole omaa metsäpolitiikkaa. Suomen kannalta metsien merkitys on korvaamaton. Euroopan metsien suurin ongelma on niiden heikentynyt terveydentila. Suomen tulee myötävaikuttaa sellaisen eurooppalaisen metsäpolitiikan luomiseksi, johon keskeisesti liittyy kansainvälinen yhteistyö ilmansaastumisen ehkäisemiseksi.

Ympäristönsuojeluvaatimusten integroiminen läpikäynnä periaatteena muuhun yhteiskuntapolitiikkaan on kestävä kehityksen välttämätön edellytys. Tässä suhteessa keskeisiä alueita EY:ssä ovat kauppapolitiikka ja tuotanto. Tuotannon osalta on tavoiteltava raaka-aineiden ja energian käytön sekä jätteiden ja päästö-

jen määrän vähentämistä. Tämän tavoitteen toteuttaminen edellyttää erityisesti taloudellisten ohjauskeinojen lisäämistä.

Tavoitteeksi tulee ottaa, että EY antaa selvän signaalin siitä, että perustamissopimuksen pykälän 100a kohtaa 4 tulkitaan niin, että milloin kansalliset ympäristönsuojelunormit perustuvat ennaltaehkäisy- tai vaarantamisperiaatteelle tai paikallisten olosuhteiden poikkeavuuteen, ne sallitaan, vaikka ne olisivat tulkittavissa kaupan esteeksi.

Valiokunta katsoo,

että mahdollisissa jäsenyysneuvotte- luissa tulee lähtökohtana pitää ympäristönsuojelun korkeaa tasoa myös sisämarkkinoiden toteuttamiseksi EY-sopimuksen harmonisointidirektiivien kohdalla ja sitä, että Suomen ei tarvitse poiketa niistä ympäristönsuojelulle epäedulliseen suuntaan. Tavoitteeksi tulee ottaa perustamissopimuksen pykälän 100a kohdan 4 tulkinnan muuttaminen edellä selostetulla tavalla. Edelleen Suomen tulee korostaa taloudellisten ohjauskeinojen käyttöönottoa.

Kemikaalien käyttö ja elintarvikkeiden säteilytys

Torjunta- ja lisäaineiden käytöstä on Suomessa EY-maita tiukemmat säännökset. Suomi — kuten aiemmin on todettu — ETA-sopimukseen tältä osin poikkeukset. On mahdollista, että EY hyväksyy Suomessa neuvotte- luiden alkaessa jo voimassa olevia, omaa tasoaan tiukempia säädöksiä. Integraation edetessä esim. säilöntä- ja pintasäilytysaineiden käyttö ja elintarvikkeiden säteilytys tulee lisääntymään, koska elintarvikkeiden kuljetukset ja varastointiajat pidentyvät.

Elintarvikkeiden säteilytyksestä EY:ssä on valmisteilla uusi direktiivi. Suomessa saa säteilyttää vain mausteita ja steriloitavaa sairaalaruokaa. Suomen tulee pyrkiä vaikuttamaan valmisteilla olevaan direktiiviin siten, että se ei muodostu säteilytykselle sallivammaksi.

Valiokunta katsoo,

että mahdollisissa jäsenyysneuvotte- luissa tulee pyrkiä ylläpitämään terveys- tai ympäristösyistä tarpeelliset kansalliset, EY-tasoa tiukemmat säädökset tor-

junta- ja lisäaineiden, hormonien ja anti- bioottien käytöstä ja vierasaineiden jää- mämääpitoisuuksista. Suomen tulee myös vaatia mahdollisimman rajoittavaa linjaa elintarvikkeiden säteilytysdirektiiviä val- misteltaessa. Vähintään on edellytettävä, että hormonien käytöstä tai säteilyttämi- sestä tulee olla selkeä maininta tuotemer- kinnässä.

Suomen erityisolosuhteet

Suomen pohjoisesta sijainnista ja ilmasto- olosuhteista seuraa, että Suomen luonto on monessa suhteessa herkempi saasteille kuin Keski- ja Etelä-Euroopan luonto. Tämä koskee muun muassa metsiä. Myös esimerkiksi kemikaalien hajoaminen on Suomen luonnossa hitaampaa, sillä hajoaminen riippuu lämpötilasta.

EY:n biotekniikkadirektiivit joudutaan otta- maan huomioon, kun parhailaan valmistellaan Suomen kansallista biotekniikkalainsäädäntöä. Suomessa on hyvissä ajoin tutkittava, mitä peri- aatteellisia tai luonnonolosuhteistamme johtuvia ongelmia näihin direktiiveihin mahdollisesti liit- ty.

Toisaalta taas kylmä ilmasto asettaa erityis- vaatimuksia rakentamiselle ja asumiselle. Nämä vaatimukset olisi otettava huomioon aluetuessa ja energiaverotuksessa.

Valiokunta katsoo,

että mahdollisissa jäsenyysneuvotte- luissa tulee pyrkiä siihen, että Suomella ja muilla samanlaisella ilmastovyöhykkeel- lä olevilla jäsenmailla on oikeus asettaa esimerkiksi tiukempia pakokaasupäästö- rajoituksia sekä maa- ja metsätalouden kemikaalien käyttörajoituksia pohjoisen luonnon erityisen haavoittuvuuden pe- rusteella.

Ydinjätteen loppusijoitus

Ydinvoimaa ja siihen liittyviä radioaktiivisia aineita koskevat EY:ssä Euratomin direktiivit. Euratom jää ETA-sopimuksen ulkopuolelle, joten ne tulisivat noudatettaviksi vain jos Suomi liittyy EY:n jäseneksi. Muuta radioaktiivisten aineiden käyttöä (esim. lääketiede, elintarvikkei- den säteilyttäminen, merkkiaineet) säännellään jo ETA-sopimukseen liittyvissä direktiiveissä.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan EY:llä ei ole yhteistä ydinjätestrategiaa. Tosin ympäristönsuojelun ja kestävä kehityksen viidennen tavoite- ja toimenpideohjelman luonnoksen mukaan sellaista aiotaan ryhtyä laatimaan.

Radioaktiivisten aineiden kansainvälisten siirtojen luvanvaraisuudesta on 3.2.1992 hyväksytty uusi direktiivi (92/3/Euratom). Direktiivin keskeisenä periaatteena on, että ennen radioaktiivisen jätteen kuljetusta maasta toiseen lähettäjän on saatava kuljetukselle lupa jokaiselta kauttakulkumaalta ja kohdemaalta. Toisena tärkeänä periaatteena on, että lähettäjään viranomaisen ei saa hyväksyä jätteen vientiä maihin, joilla ei ole teknisiä, säännöstöllisiä ja hallinnollisia valmiuksia huolehtia jätteistä turvallisesti.

Maat, joita jätteiden siirto kulloinkin koskee, voivat direktiivin mukaan hyväksyä, hyväksyä ehdoin tai kieltää jätteen kuljetuksen alueellaan. Hyväksymisessä asetetut ehdot eivät saa olla tiukempia kuin omien vastaavien kuljetusten ehdot. Hylkäämisen peruste, joka pitää ilmoittaa, on oltava yhteisön, kansallisen määräyksen tai kansainvälisen sopimuksen mukainen.

Direktiivin yleisluonteisen ilmauksen vuoksi kiellon perusteet eivät ole täysin selkeät. Epäselvää myös on, pidetäänkö radioaktiivisia jätteitä, ml. käytettyä ydinpolttoainetta, EY:ssä tavaranä, joihin sovelletaan tavaroiden vapaan liikuttamisen periaatetta.

Kaikkien ydinenergian käyttöön liittyvien toimintojen on oltava ydinenergialakiemme mukaan yhteiskunnan kokonaisedun mukaisia. Toiminnot ovat myös luvanvaraisia. Epäselvää kuitenkin on, onko ydinenergiakiimme sisältävä yhteiskunnan kokonaisuuteen perustuva rajoitus tai kieltä joissakin tapauksissa EY:n periaatteiden vastainen, jos Suomi on EY:n jäsen. Sama koskee yksittäisen kunnan oikeutta evätä lupa ydinlaitoksen sijoittamiselta alueelleen. EY:n olemassa oleva säännöstö on siinä määrin yleispiirteistä, että varmuutta tulkinnasta ei ole voitu saada. Koska toistaiseksi EY:ssä on annettu jäsenmaiden itse päättää ydinjätepolitiikastaan, ei myöskään tulkintoja selvittäviä tuomioistuintapauksia ole.

Valiokunta katsoo,

että mahdollisissa jäsenyysneuvotte-
luissa tulee pyrkiä sopimaan periaattees-
ta, jonka mukaan kukin maa huolehtii
oman ydinjätteensä, mukaan lukien käy-
tetyn ydinpolttoaineen, loppusijoittami-
sesta. Vähintään tulee erikseen sopia, että

Suomi voi säilyttää nykyisen oikeutensa
vapaasti harkita, salliiko se alueellaan
ulkomaisen ydinjätteen kuljettamisen,
varastoimisen ja loppusijoittamisen.

Lähialueiden ympäristöongelmien hoitaminen

Suomen lähialueiden ympäristöongelmien hoitamisella on oleellinen merkitys ympäristönsuojelullemme. Erityisesti tämä koskee Kuolan, Karjalan, Pietarin ja Baltian aluetta sekä Suomenlahtea ja Itämeriä.

Maastrichtissa EY:n ympäristösäännöksiä täydennettiin myös periaatteella, jonka mukaan yhteisön tavoitteena on edistää kansainvälisiä toimenpiteitä alueellisten ja maailmanlaajuisien ympäristöongelmien käsittelyssä. EY tulee todennäköisesti sijoittamaan ympäristönsuojeluun yhä kasvavan rahasumman. Tällöin saattaa syntyä epäkohta, jonka mukaan Suomi joutuu osallistumaan sekä EY:n jäsenenä että omin varoin lähialueittemme hankkeisiin. Tämän päällekkäisyyden lieventäminen ja EY:n varojen suuntaaminen suhteellisesti tärkeimpiin kohteisiin tulee varmistaa neuvotte-
luissa.

Valiokunta katsoo,

että mahdollisissa jäsenyysneuvotte-
luissa tulee pyrkiä sopimaan EY:n talou-
dellisesta avusta Suomen lähialueiden
ympäristöongelmien hoitamiseen.

Ympäristönsuojelun valvonta

EY-direktiivien noudattamisen valvonta on pääasiassa kansallisissa käsissä. Jos tulee epäilyksiä siitä, ovatko kansalliset säännökset direktiivien mukaisia, asian ratkaisee viime kädessä EY:n tuomioistuin. Järjestelmästä seuraa, että valvonta tapahtuu paljolti kilpailijoiden ja ympäristönsuojelussa myös yksityisten tahojen kautta.

Erityisesti ympäristönsuojelun alalla ovat nykyiset EY:n jäsenmaat jättäneet suuren osan direktiiveistä täytäntöönpanematta. Siten jäsenyyden vaikutukset riippuvat liiaksi siitä, kuinka hyvin jäsenmaa viitsii noudattaa yhdessä tehtyjä päätöksiä.

Valiokunta katsoo,

että mahdollisissa jäsenyysneuvotte-
luissa Suomen tulee pyrkiä vaikuttamaan

siihen, että ympäristönsuojelun edistämiseksi Euroopan ympäristötoimiston (EEA) toiminta saadaan käyntiin pikaisesti, ja

että jäsenyysneuvotteluissa tulee edellyttää, että ympäristönsuojeludirektiivit saatetaan viivyttämättä voimaan EY:n nykyisissä jäsenmaissa.

Rantojen suojelu

ETA-sopimukseen perustuva kiinteistöjen ulkomaalaisomistuksen vapautus tulee lisäämään paineita Suomen rantojen rakentamiseen. Tämä voi olla maaseudun elinkeinojen kannalta myönteistä, mutta siihen sisältyy myös ongelmia ympäristönsuojelun kannalta. Muusta Euroopasta poikkeava lainsäädäntömme antaa maanomistajalle haja-asutusalueilla rakentamisoikeuden, jota säädellään mm. kuntakohtaisella rakennusjärjestyksellä. Jos tätä oikeutta rajoitetaan esim. yleiskaavalla, saattaa kunta joutua velvolliseksi lunastamaan alueen myös ulkomaalaisilta omistajilta, mikäli em. rajoituksiin ryhdytään. On huomattava, että vastavuoroisuus ei korvauksissa toteudu, koska ulkomailla ei tunneta haja-asutusalueen perusrakentamisoikeutta.

Valiokunnan mielestä on perusteltua syytä olettaa ulkomaisen kysynnän suuntautuvan valikoivasti luontomme ja ympäristömme kannalta arvokkaimmille ja arimmille alueille. Erityisesti saaristomme on uhanalainen.

Maastrichtin sopimuksesta ilmenee, että Tanska on joutunut erikseen sopimaan vapaa-ajan kiinteistöjen omistusoikeutta rajoittavan kansallisen lainsäädäntönsä säilyttämisestä.

Valiokunta katsoo,

että on selvitetävä, onko Suomessa tarkoituksenmukaista säätää yleinen ranta-alueita koskeva laki vai Tanskan tapaan säätää luvanvaraiseksi muiden kuin pysyvästi maassa asuvien oikeus omistaa vapaa-ajan kiinteistöjä vaiko säännellä muiden kuin pysyvästi maassa asuvien omistuksessa olevien rakentamattomien ranta-alueiden maankäyttöä vai säilyttää rantarakentamisen ohjaus kuntien vallassa, ja

että mahdollisissa jäsenyysneuvotteluissa on varmistettava mahdollisuus ohjata kansallisella lainsäädännöllä rantojen rakentamista.

Suomen omat toimenpiteet

Mahdollinen EY-jäsenyys supistaisi Suomen maataloustuotantoa, jolloin osa pelloista poistuu viljelyksestä sekä viljan että rehun tuotannossa. Peltojen metsityksestä saadut kokemukset eivät ole pelkästään hyviä. On siis uhkana, että maaseutuympäristön yleiskuva heikkenee ratkaisevasti. Maaseudun mahdollinen autioitumiskehitys ja sen seurauksena syntyvä uhka hoidetun maaseutuympäristön ränsistymisestä nostaa esiin tarpeen huolehtia maaseutukuvasta.

Valiokunta pitää tärkeänä,

että hallitus kiinnittää huomiota tähän ongelmaan ja ryhtyy toimenpiteisiin maaseudun maisemansuojelun ja maisemanhoidon tehostamiseksi.

EY-jäsenyyden myötä poistuvat tullirajat johtavat valiokunnan käsityksen mukaan Suomen autoverotuksen yhdenmukaistumiseen EY-maiden tasolle. Autojen hintojen halpeneminen puolestaan johtaa todennäköisesti yksityisautoilun lisääntymiseen. Ympäristönäkökulmasta tämä ei ole suotavaa kehitystä. Tämä vähentää entistään joukkoliikenteen käyttöä, mikä heikentää autottomien kansalaisten asemaa etenkin harvaan asutuilla alueilla.

Tämän vuoksi valiokunta katsoo,

että hallituksen tulee varautua joukkoliikenteen tukemiseen verotuksellisin ja muin sallituin keinoin.

EY:ssä hyväksyttiin viime tammikuussa luonnonsuojelua koskeva ns. habitaatti-direktiivi, joka sisältää säännöksiä ympäristöjen suojelusta sekä kasvi- ja eläinlajien säilyttämisestä. Mahdollisen EY-jäsenyyden myötä tämä direktiivi tulee meilläkin noudatettavaksi. Sen seurauksena syntyy todennäköisesti tarvetta luonnonsuojelualueiden lisäämiseen. Vaikka direktiivin toteuttamiseen liittyy rahasto, josta EY voi antaa varoja lajien ja biotooppien suojeluun, katsoo valiokunta,

että Suomessa on varauduttava lisäämään luonnonsuojelun määrärahoja.

Yhdentymiskehityksen mukanaan tuoma vapaa liikkumisoikeus ei valiokunnan saaman selvityksen perusteella vaaranna ns. jokamiehen oikeuksia. Tiettyjä alueita koskevia jokamiehen

oikeuksien rajoituksia saattaa kuitenkin olla mm. ympäristösyistä tarpeellista toteuttaa. Tähän on syytä varautua.

Meillä on jo tällä hetkellä alueellisia jokamiehen oikeuksien rajoituksia. Esimerkiksi pohjoisen kunnissa on hillanpoimintarajoitus. ETA-sopimus sen paremmin kuin EY-jäsenyyuskään ei saadun selvityksen mukaan aseta esteitä alueellisten rajoitusten säilyttämiselle tai lisäämiselle.

Edellä olevan perusteella ympäristövaliokunta esittää kunnioittaen lausuntonaan,

että ulkoasiainvaliokunta ottaisi mietintöönsä laatiessaan huomioon, mitä tässä lausunnossa on esitetty, ja

että valiokunta pidetään ajan tasalla neuvottelujen kulusta.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Seppänen, varapuheenjohtaja Vanhanen, jäsenet Aula, Hautala, Jääskeläinen, Karhunen, Kautto, Korkea-oja, Markkula,

Myller, M. Pietikäinen (osittain), Rask, J. Roos, Särkijärvi, Takala, Virrankoski ja Vuorensola (osittain) sekä varajäsen Toivonen (osittain).
