Ulkoasiainvaliokunnan mietintö n:o 9 hallituksen esityksestä Suomen liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä

Eduskunta on 7 päivänä syyskuuta 1994 lähettänyt hallituksen esityksen n:o 135 ulkoasiainvaliokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi.

Eduskunnan päätöksen mukaisesti kaikki muut pysyvät erikoisvaliokunnat ovat antaneet esityksestä ulkoasiainvaliokunnalle lausunnon. Lausunnot on otettu tämän mietinnön liitteiksi.

1. Asiantuntijat

Valiokunta on keskustellut asiasta tasavallan presidentin Martti Ahtisaaren kanssa.

Asian johdosta ovat olleet kuultavina pääministeri Esko Aho, ulkomaankauppaministeri Pertti Salolainen, ulkoasiainministeri Heikki Haavisto, sisäasiainministeri Mauri Pekkarinen, oikeusministeri Anneli Jäätteenmäki, maa- ja metsätalousministeri Mikko Pesälä, valtiosihteeri Veli Sundbäck, alivaltiosihteerit Jaakko Blomberg, Mauri Eggert ja Antti Satuli, osastopäälliköt Leif Fagernäs ja Jaakko Laajava, suurlähettiläs Erkki Liikanen, EU-sihteeristön päällikkö Eikka Kosonen, apulaisosastopäälliköt Esko Hamilo, Jorma Paukku ja Unto Turunen, toimistopäälliköt Marita Eerikäinen, Mikko Heikinheimo, Harry Helenius, Hannu Himanen, Antti Kuosmanen, Pertti Majanen ja Matti Pullinen, kaupalliset neuvokset Matti Oivukkamäki ja Jarmo Vaittinen, yksikön päällikkö Taina Kiekko, erikoistutkija Kari Möttölä sekä kehitysyhteistyösihteeri Sari Suomalainen ulkoasiainministeriöstä, eduskunnan pääsihteeri Seppo Tiitinen, kansanedustaja Gunnar Jansson, ylijohtaja Risto Veijalainen, neuvotteleva virkamies Paavo Pirttimäki ja lainsäädäntöjohtaja Pertti Laitinen sisäasiainministeriöstä, apulaisosastopäällikkö Pauli Järvenpää puolustusministeriöstä, ylijohtajat Sixten Korkman ja Lasse Arvela sekä finanssineuvos Martti Hetemäki ja budjettineuvos Rauno Lämsä valtiovarainministeriöstä, maatalousneuvos Esko Juvonen, ylijohtaja Saara Reinius, maatalousneuvos Heimo Hanhilahti ja apulaisosastopäällikkö Olli Rekola maa- ja metsätalousministeriöstä, neuvotteleva virkamies Jussi Manninen ja ylitarkastaja Jari Gustafsson kauppa- ja teollisuusministeriöstä, kansliapäällikkö Markku Lehto, vanhempi hallitussihteeri Katriina Ala-Viuhkola ja hallitusneuvos Jorma Heikkilä sosiaali- ja terveysministeriöstä, neuvotteleva virkamies Aira Kalela ympäristöministeriöstä, apulaisosastopäällikkö Lauri Pehkonen ja toimistopäällikkö Lauri Ervola tullihallituksesta, limnologi Kimmo Silvo vesi- ja ympäristöhallituksesta, kansliapäällikkö Jaakko Kalela sekä neuvonantajat Martti Manninen ja Alpo Rusi tasavallan presidentin kansliasta, kansainvälisten asiain erityisavustaja Pekka Huhtaniemi valtioneuvoston kansliasta, pankinjohtajat Harri Holkeri, Esko Ollila ja Kalevi Sorsa sekä osastopäällikkö Johnny Åkerholm ja erikoisasiantuntija Pekka Sutela Suomen Pankista, hallintoneuvos Timo Silenti korkeimmasta hallinto-oikeudesta, kenraaliluutnantti Gustav Hägglund pääesikunnasta, puolustusneuvoston yleissihteeri Juhani Kaskeala, maaneuvos Ragnar Erlandsson ja kansliapäällikkö Peter Lindbäck Ahvenanmaan maakuntahallituksesta, tutkimusjohtaja Mikko Viitasalo Sotatieteen laitokselta, puheenjohtaja Seppo Niemelä Kehitysmaasuhteiden neuvottelukunnasta, Euroopan parlamentin jäsenet Jens-Peter Bonde ja Gary Titley, Euroopan unionin komission pääjohtaja Steffen Smidt, suurlähettiläs Eric Hayes ja lähetystöneuvos Wouter Wilton Euroopan komission valtuuskunnasta, ministeri Jaakko Iloniemi Elinkeinoelämän valtuuskunnasta, ekonomisti Peter Boldt Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, johtaja Erik Forsman Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitosta, puheenjohtaja Esa Härmälä Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitosta, professori U. B. Lindström Suomen UNICEF-yhdistyksestä, ekonomisti Martti Luukko Suomen Kuluttajaliitosta, ministeri

Max Jakobson, kansleri Jan-Magnus Jansson, professorit Pekka Ahtiala, Mikael Hidén, Antero Jyränki, Timo Konstari ja Ilkka Saraviita, suurlähettiläs Aarno Karhilo, pääsihteeri Martin Marcussen Euroopan parlamentin "Europe of Nations" -ryhmästä, pääekonomisti Nils Lundgren Nordbankenista Ruotsista, toimitusjohtaja Pertti Kukkonen Pellervon taloudellisesta tutkimuslaitoksesta, johtaja Jukka Pekkarinen Palkansaajien tutkimuslaitoksesta, dosentti Esko Antola Eurooppa-instituutista, oikeustieteen tohtori Ora Meres-Wuori, varatuomari Niilo Jääskinen, lehtori Ulla Klötzer, everstiluutnantti Erkki Nordberg, vieraileva tutkija Pekka Visuri Ulkopoliittisesta instituutista, erikoistutkija Pertti Joenniemi sekä tutkija Pekka Sivonen Strategian laitoksesta.

Käsiteltyään asian ulkoasiainvaliokunta esittää kunnioittavasti seuraavaa.

2. Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi Suomen, Itävallan, Norjan ja Ruotsin sekä Euroopan unionin jäsenvaltioiden, Belgian, Tanskan, Saksan, Kreikan, Espanjan, Ranskan, Irlannin, Italian, Luxemburgin, Alankomaiden, Portugalin ja Yhdistyneen kuningaskunnan, välillä tehdyn sopimuksen Norjan, Itävallan, Suomen ja Ruotsin liittymisestä Euroopan unioniin. Sopimus allekirjoitettiin Korfulla 24 päivänä kesäkuuta 1994. Sopimukseen kuuluu olennaisena osana liittymisehdot ja mukautukset unionin perustamissopimuksiin sisältävä liittymisasiakirja liitteineen ja pöytäkirjoineen. Sopimuspuolten julistukset sisältyvät allekirjoittajavaltioiden konferenssin päätösasiakirjaan.

Liittymissopimuksella Suomi tulee kaikkien niiden sopimusten, joihin Euroopan unioni perustuu, sopimuspuoleksi ja omaksuu täten unionin jäsenvaltioille kuuluvat oikeudet ja velvollisuudet, sellaisina kuin ne näiden sopimusten sekä liittymissopimukseen ja liittymisasiakirjaan kirjattujen ehtojen mukaan ovat. Unionin perustamissopimukset ovat Euroopan hiili- ja teräsyhteisön perustamissopimus, Euroopan yhteisön perustamissopimus ja Euroopan atomienergiayhteisön perustamissopimus, sellaisina kuin nämä sopimukset ovat muutettuina tai täydennettyinä ennen tätä liittymistä tehdyillä muilla sopimuksilla tai asiakirjoilla, sekä sopimus Euroopan unionista.

Liittymissopimus tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 1995 edellyttäen, että kaikki liittymissopimuksen sopimuspuolet ovat tallettaneet ratifioimiskirjansa Italian hallituksen huostaan 31 päivänä joulukuuta 1994. Jos jokin neljästä hakijamaasta ei ole ratifioinut sopimusta tuohon päivään mennessä, liittymissopimus tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 1995 niiden maiden osalta, jotka ovat tallettaneet ratifioimiskirjansa. Euroopan unionin neuvosto, mukaan lukien liittymissopimuksen ratifioineet uudet jäsenvaltiot, päättää tällaisessa tapauksessa välittömästi ja yksimielisesti sopimukseen ja sen liiteasiakirjoihin tehtävistä mukautuksista. Suomesta riippumattomista syistä on siis mahdollista, että sopimus ei tule voimaan 1.1.1995. Sama tilanne syntyisi siinä tapauksessa, että jokin nykyisistä jäsenmaista ei ehtisi ratifioida liittymissopimusta ajoissa.

Esitykseen liittyy ehdotus laiksi Suomen liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä. Ehdotettu laki tulisi voimaan asetuksella säädettävänä ajankohtana.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan samana päivänä kuin liittymissopimus. Laissa tarkoitetut muut Euroopan unionin perustamissopimukset tulisivat voimaan samana päivänä kuin liittymissopimus.

3. Suomen kansainvälisen ympäristön muutos

Yleinen kehitys

Kansainvälisessä politiikassa ja maailmantaloudessa on meneillään laaja-alainen ja kauaskantoinen muutosprosessi. Maailmanpolitiikkaa toisen maailmansodan jälkeen hallinnut voimapoliittinen vastakkainasettelu Yhdysvaltain ja Neuvostoliiton johtamien blokkien välillä on päättynyt kylmän sodan loppumiseen. Nyt on syntymässä moninapainen maailmanjärjestys, joka perustuu ensi sijassa kansakuntien ja niiden keskinäisten liittoutumien taloudelliseen voimaan ja tekniseen tasoon.

Muutoksen yhtenä keskeisenä taustana ovat ns. jälkiteollisen tietoyhteiskunnan syntyyn liittyvät teknis-taloudelliset muutostekijät. Ne johtivat siihen, että näihin muutoksiin huonosti sopeutumiskykyiset, komentotalouteen nojanneet ja poliittisen moniarvoisuuden kieltäneet maat jäivät yhä selvemmin jälkeen markkinatalousmaiden kehityksestä ja ajautuivat pysähtyneisyyden kautta romahdukseen.

Samat muutosvoimat ovat myös perustavanlaatuisesti vaikuttaneet markkinatalousmaiden kehitykseen ja johtaneet uusiin markkinayhdentymistä syventäviin ratkaisuihin. Näissä on usein ollut yhtä paljon kysymys yrityksistä poliittisin toimin vastata teknis-taloudellisten muutosvoimien uusiin haasteisiin kuin poliittisen tahdon liikkeellepanemista uusista yhteistyöaloitteista sinänsä.

Keski- ja Itä-Euroopan poliittisten muutosten jälkeen on käynnistynyt yleiseurooppalainen yhdentyminen, jossa ovat mukana kaikki Keski- ja Itä-Euroopan maat. Monet niistä ovat hakeneet jäsenyyttä Euroopan unionissa. Kaikki ovat solmineet tai ovat solmimassa vapaakauppaan perustuvia yhteistyösopimuksia EU:n kanssa. Lisäksi pääosa näistä maista on liittynyt Euroopan neuvoston jäseneksi tai hakenut sen jäsenyyttä.

Teknis-taloudelliset muutosvoimat ovat vaikuttaneet myös maailmanlaajuisiin taloussuhteisiin. Samanaikaisesti kun vanhat teollisuusmaat ovat kokeneet talouskasvun hidastuvan, monet ns. kolmannen maailman maat etenkin Aasiassa ovat kehittyneet parin viimeisen vuosikymmenen kuluessa niin ripeästi, ettei niitä enää voi perinteisen luokituksen mukaan katsoa kehitysmaiksi.

Maailmanlaajuinen kehitys saattaa sisältää myös kauppablokkien kilpailuna ilmeneviä uusia vastakohtia. Muutokset sisältävät epävakauden aineksia, mutta kokonaisuuden kannalta niiden arvioidaan olevan pääosin myönteisiä. GATT-sopimuskierroksen menestyksellinen loppuunsaattaminen osoittaa, että maailmankaupan osapuolet ymmärtävät kaupan esteiden purkamisen ja keskinäisen riippuvuuden kasvun antamat edut sopeutumisongelmia suuremmiksi. Kaupan esteiden purkaminen on myönteistä edellyttäen, että kansainvälisen yhteisön kauppapoliittisissa ratkaisuissa ympäristökysymykset ja köyhimpien maiden asema saavat aikaisempaa suuremman huomion.

Näyttävimmät poliittiset muutokset ovat tapahtuneet Euroopassa. Euroopan politiikan suuri murros vuosina 1989—1991 ilmeni mm. Neuvostoliitossa tapahtuneina vallankumouksellisina muutoksina ja Saksojen yhdistymisenä. Maanosan poliittisen kahtiajaon loppuminen johti myös Varsovan liiton lakkauttamiseen ja itäisen Keski-Euroopan valtioiden irtautumiseen muistakin entisistä sotilaspoliittisista sidonnaisuuksistaan. Suomen lähiympäristössä on ollut huomattavaa merkitystä Baltian maiden itsenäisyyden palautumisella vuonna 1991.

Muutokset ovat herättäneet odotuksia lisääntyvästä vakaudesta Euroopassa. ETYKissä alkanut maanosan poliittinen lähentymisprosessi on jatkunut mm. ETYKin Uuden Euroopan peruskirjan hyväksymisellä Pariisissa vuonna 1990. Tämän kehityksen myötä valtioiden välisen rauhanomaisen yhteistyön periaatteita on täydennetty yhä pidemmälle ulottuvalla yhteisellä sitoutumisella ihmisoikeuksien kunnioittamiseen, poliittiseen moniarvoisuuteen ja markkinatalouteen.

Toinen yleiseurooppalainen instituutio on vuonna 1990 perustettu Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankki (EBRD), jonka piirissä vuonna 1994 on jo 59 eurooppalaista valtiota, mm. kaikki EY:n jäsenet, Itä-Euroopan valtiot ja entisen Neuvostoliiton alueen valtiot. Pankki tukee mm. infrastruktuurin luomista ja vahvistamista, yksityistämistä ja muuta taloudellista uudistustyötä Itä- ja itäisen Keski-Euroopan maissa. Ennen 1980-luvun lopulla tapahtunutta Euroopan murrosta ainoa Euroopan laajuinen taloudellinen yhteistyöelin oli YK:n alainen Euroopan talouskomissio (ECE). Euroopan neuvostoa käsitellään tuonnempana tässä mietinnössä.

Muutokset ovat merkinneet suursodan uhan väistymistä ja mahdollistaneet konkreettisten aseidenriisuntatoimien, kuten TAE-sopimuksen toteuttamisen sekä monenvälisten turvallisuusjärjestelyjen kehittämisen. Ydinaseiden riisunnassa on tapahtunut edistystä, mutta ydinasepelotteen merkitys on varsinkin strategisten aseiden osalta säilynyt.

Valtioiden välisten sotatoimien todennäköisyys on vähentynyt, mutta sotilaallisia jännitteitä ylläpitäviä uhkakuvia ovat mm. uusien itsenäistyneiden valtioiden sisäinen epävakaus sekä etniset, kansalliset ja uskonnolliset vastakohtaisuudet. Traaginen osoitus tästä on entisen Jugoslavian alueen pitkään jatkunut sota. Entisen Neuvostoliiton alueella on meneillään sotilaallisia selkkauksia. Epävarmuutta aiheuttaa myös Venäjällä käynnissä oleva yhteiskunnallinen ja taloudellinen muutosprosessi.

Samalla myös kansalaisten ja valtioiden turvallisuuteen kohdistuvien muiden kansainvälisten uhkien mahdollisuus on kasvanut. Näitä ovat mm. ympäristöuhat, jotka voivat olla ydinvoimaonnettomuuksien kaltaisia katastrofitilanteita tai kasvihuoneilmiön kaltaisia vähitellen eteneviä, tuhoisia ympäristömuutoksia, kulkutaudit, hallitsemattomat pakolaisvirrat, terrorismi, huumeet ja kansainvälinen rikollisuus. Tämänkaltaiset aikaisempaa enemmän huomiota osak-

seen saaneet uhat ovat osaltaan saattamassa Euroopan valtioita läheisempään yhteistyöhön.

Valiokunta pitää ongelmana Euroopan turvallisuuspoliittisten rakenteiden päällekkäisiä toiminta-alueita ja pyrkimyksiä. Valiokunnan mielestä Suomen tulee tukea erityisesti ETYKin toimintakyvyn vahvistamista. 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. Viime aikoina ETYKille on luotu mahdollisuus olla mukana rauhanturvaamistehtävissä.

Euroopan tilanteessa tapahtuneiden muutosten yhteydessä ja osittain niiden vaikutuksesta Yhdysvaltojen rooli Euroopan turvallisuudesta vastuuta kantavana tekijänä on vähenemässä. Yhdysvalloissa yleistyvän käsityksen mukaan eurooppalaiset voivat nykyisin itse vastata turvallisuudestaan, ja maa on kotiuttanut Euroopassa olleita joukkojaan. NATOn puitteissa Yhdysvaltojen ydinasetakuu eurooppalaisille liittolaisille on edelleen voimassa.

NATO on edelleen keskeinen eurooppalainen tekijä sotilasliittona ja jäsentensä välisenä tärkeänä neuvottelufoorumina. Sen merkitystä Euroopassa korostaa mm. Maastrichtin sopimuksen määräys, että EU:n jäsenvaltioiden politiikan on kunnioitettava jäsenvaltioiden Pohjois-Atlantin liittosopimuksesta johtuvia velvoitteita. NATO perusti NACC:n löyhäksi yhdyssiteeksi itsensä sekä Itä-Euroopan ja itäisen Keski-Euroopan valtioiden välille. Samansuuntaisesti vaikuttaa se, että NATO on solminut rauhankumppanuussopimuksia useimpien sen ulkopuolella olevien eurooppalaisten valtioiden kanssa.

Valiokunnan käsityksen mukaan NATO etsii tällä hetkellä sille parhaiten sopivaa roolia. Samalla kun se pyrkii edistämään turvallisuutta koko Euroopassa, se on edelleen ensisijaisesti läntinen turvallisuusjärjestö. Sen suhteet Venäjään ovat tällä hetkellä suhteellisen ongelmattomat. Se voi kuitenkin joutua uuteen vastakkaissuhteeseen Venäjän kanssa, esimerkiksi siinä mahdollisessa tilanteessa, että Venäjä tuntee jäävänsä turvallisuuspoliittisesti eristyksiin itäisen Keski-Euroopan maiden liittyessä NATOon.

Yleisesti ottaen Euroopan turvallisuustilanne on valiokunnan käsityksen mukaan tällä hetkellä vaikeasti arvioitavissa, ja sen selkiytyminen saattaa olla hidas prosessi. Suuri merkitys on sillä, miten Euroopan valtiot ovat sitoutuneet Pariisin peruskirjassa sovittuihin demokratian, markkinatalouden ja avoimen yhteiskunnan arvoihin. Jos sitoutuminen on kestävää, eurooppalaisten valtioiden asevoimien tehtäväksi saattaa omien valtiorajojen puolustamisen ohella jossakin määrin muodostua rauhantilaa vahvistava toiminta myös niiden ulkopuolella.

Länsi-Euroopan integraatiokehitys

Länsi-Euroopan integraatiopyrkimykset toisen maailmansodan jälkeen ovat perustuneet erilaisiin lähtökohtiin ja tavoitteisiin. Ne ovat saattaneet olla osin ristiriitaisia keskenään ja ovat tilanteista riippuen eri voimalla vaikuttaneet tehtyihin ratkaisuihin. Hyvin keskeinen toimintaajatus oli rauhan turvaaminen luomalla niin kiinteä yhteys Saksan ja Ranskan välille, ettei niiden välillä enää voida käydä sotaa. Toinen keskeinen tavoite on ollut Länsi-Euroopan valtioiden aseman vahvistaminen suhteessa Yhdysvaltoihin, Japaniin ja Neuvostoliittoon. Länsi-Euroopan integraation piiriin on sittemmin liittynyt ja liittymässä yhä uusia eurooppalaisia valtioita.

Länsi-Euroopan poliittisen integraation yhtenä alkusysäyksenä voidaan pitää Winston Churchillin Zürichin yliopistossa syyskuussa 1946 pitämää puhetta, jossa hän esitti ajatuksen Euroopan Yhdysvalloista toisen maailmansodan jälkeisen kaaoksen selvittämiseksi. Churchill katsoi, että Ranskan ja Saksan tulisi ryhtyä keskinäiseen yhteistyöhön ja yhdessä johtamaan Länsi-Euroopan rauhanomaista kehitystä irti sotien noidankehästä.

Ensimmäiset sodan jälkeen syntyneet, Länsi-Eurooppaakin koskeneet yhteistyöjärjestöt olivat kuitenkin ensisijaisesti yrityksiä vaikuttaa ajankohdan välittömiin talous- ja turvallisuusongelmiin. Taloudellinen yhteistyöjärjestö OEEC (josta myöhemmin kehittyi laajempi OECD) syntyi toteuttamaan Marshall-avun tarkoituksia. Yhdysvallat, Kanada ja kymmenen Euroopan maata perustivat vuonna 1949 Pohjois-Atlantin puolustusliiton (NATO) turvallisuuspoliittiseksi yhdyssiteekseen.

Samoihin aikoihin 1940-luvun lopulla syntyi luonteeltaan yleismaailmallisempi tullitariffeja ja kauppaa koskeva yleissopimus (GATT). Sen yleisperiaatteena on sopimuspuolten välinen yleinen ja ehdoton suosituimmuus. GATTin toistuvilla neuvottelukierroksilla, joissa jäsenmaat ovat tehneet vastavuoroisia myönnytyksiä, alentaneet tulleja ja purkaneet muita kaupan esteitä,

on ollut erittäin suuri merkitys maailmanlaajuiselle kaupan vapauttamiselle.

Länsi-Euroopan taloudellinen yhdentyminen on ollut osa tätä laajempaa kansainvälistä yhdentymiskehitystä sekä GATTin että kansainvälisen valuuttarahaston (IMF) ja OECD:n puitteissa. Länsi-Euroopan maat ovat lisäksi käyttäneet hyväkseen GATTin suosituimmuusperiaatteesta sallittuja poikkeuksia vapaakauppa-alueiden ja tulliliittojen muodostamiseen.

Pitkälle menevän Länsi-Euroopan yhteistyön kannattajat kokivat varhaisen pettymyksen Euroopan puolustusyhteisöä koskeneen suunnitelman kaatuessa Ranskan parlamentin äänestyksessä vuonna 1954. Jo vuonna 1948 perustettua Länsiliittoa uudistettiin tämän jälkeen ja se sai uuden nimen Länsi-Euroopan unioni (WEU). Oltuaan kauan NATOn varjossa se alkoi saada enemmän merkitystä 1990-luvulla Maastrichtin sopimuksen vaikutuksesta. WEU:lla on kymmenen jäsentä, jotka kaikki ovat myös EU:n jäsenvaltioita (Alankomaat, Belgia, Espanja, Iso-Britannia, Italia, Kreikka, Luxemburg, Portugali, Ranska ja Saksa). Järjestöllä on myös tarkkailijoita (Irlanti ja Tanska), liitännäisjäseniä (NATOn eurooppalaiset, EU:n ulkopuoliset valtiot eli Islanti, Norja ja Turkki) ja liitännäiskumppaneita (EU:n kanssa Eurooppa-sopimuksen tehneet valtiot).

Kymmenen länsieurooppalaista valtiota perusti vuonna 1949 Euroopan neuvoston, jonka tavoitteena oli turvata yksilönvapauteen perustuva parlamentaarinen demokratia Euroopassa. Euroopan neuvoston tehtäviin kuului alun perin myös taloudellinen yhteistyö, mutta se siirtyi myöhemmin perustetun EEC:n tehtäväksi. Kehittyessään viime aikoina yleiseurooppalaiseksi järjestöksi Euroopan neuvosto on ottamassa itselleen myös joitakin talouden alaan liittyviä tehtäviä. Viime aikoina Euroopan neuvostosta on muodostunut tärkeä parlamentaarinen kanava yleiseurooppalaiselle yhteistyölle. Euroopan neuvoston keskeisiä toimialoja ovat mm. ihmisoikeuksien toteuttaminen, kulttuuriyhteistyö, sosiaaliset kysymykset sekä ympäristö- ja terveyskysymykset. Demokratian, oikeusvaltion ja ihmisoikeuksien periaatteet hyväksyvä Euroopan valtio voidaan kutsua sen jäseneksi. Neuvoston jäsenmäärä on nykyisin 33. Suomi liittyi Euroopan neuvostoon vuonna 1989.

Ensimmäinen askel kohti länsieurooppalaiselle integraatiolle niin leimalliseksi muodostunutta ylikansallisuutta otettiin Euroopan hiili- ja terästyhteisön (EHTY) perustamisen yhteydessä 1951. Yhteisön pohjana ollut suunnitelma liitettiin Ranskan silloisen ulkoministerin Robert Schumanin nimeen, mutta se perustui toisen ranskalaisen talousmiehen ja Euroopan yhdentymisen kannattajan Jean Monnet'n ajatuksiin. Yhteisön toimeenpaneva elin (korkea viranomainen) ei toimialallaan ollut minkään kansallisen elimen alainen. EY:n komissio kehittyi myöhemmin korkean viranomaisen mallin pohjalta.

Messinan julistuksessa 1955 EHTYn jäseninä olleet kuusi valtiota, Belgia, Hollanti, Italia, Luxemburg, Ranska ja Saksan liittotasavalta, ilmoittivat pitävänsä aikaa kypsänä uudelle yritykselle Euroopan taloudelliseksi yhdentämiseksi. Maaliskuussa 1957 allekirjoitetulla ja vuoden 1958 alusta voimaan tulleella Rooman sopimuksella perustettiin Euroopan talousyhteisö (EEC). Sopimuksella perustettiin yhteismarkkinat, tulliliitto ja yhteinen maatalouspolitiikka. Talousyhteisön pääelimistä (ministerineuvosto, komissio, parlamentaarinen yleiskokous — myöhemmin Euroopan parlamentti — ja tuomioistuin) erityisesti komissio oli uudentyyppinen kansainvälisen järjestön toimielin. Vuonna 1957 allekirjoitettiin Roomassa myös Euroopan atomienergiayhteisöä (EURATOM) koskeva sopimus samojen kuuden valtion välillä.

Rooman sopimus oli luonteeltaan evolutiivinen ja tähtäsi yhdentymisen jatkamiseen, mikä ilmeni jo sopimuksen johdannon maininnasta "alati syvenevän liiton" tavoittelemisesta.

Rooman sopimuksen seurauksena OEEC oli jakautunut. Iso-Britannia, joka oli ajanut laajan pohjoisatlanttisen vapaakauppa-alueen muodostamista vaihtoehtona talousyhteisölle, perusti yhdessä Itävallan, Norjan, Portugalin, Ruotsin, Sveitsin ja Tanskan kanssa vuonna 1960 voimaan tulleella sopimuksella Euroopan vapaakauppa-alueen (EFTA), jonka institutionaalisessa rakenteessa ei ollut mitään ylikansallisuuteen tähtäävää.

Vuonna 1967 EEC:n, EURATOMin ja EHTYn toimielimet yhdistettiin, minkä jälkeen niihin on viitattu Euroopan yhteisöinä (EY). 1970-luvulla alettiin jo keskustella Euroopan unionista, johon sisältyisi mm. talous- ja rahaliitto. Yhteisön demokraattisen luonteen vahvistamiseksi parlamentaarinen yleiskokous muutettiin Euroopan parlamentiksi vuonna 1987 ja se valittiin suorilla vaaleilla ensimmäisen kerran vuonna 1979.

EY laajeni ensimmäisen kerran vuonna 1973 Irlannin, Ison-Britannian ja Tanskan liittyessä sen jäseniksi. Kreikka tuli EY:n jäseneksi vuonna 1981, Espanja ja Portugali vuonna 1986.

Vuonna 1987 voimaan tulleella ns. yhtenäisasiakirjalla sovittiin EY:n sisämarkkinoiden toteuttamisesta vuoden 1992 loppuun mennessä. Se aiheutti suuria muutoksia EY:n instituutioihin. Yhtenäisasiakirja muodostui käytännössä määräenemmistöpäätöksenteon läpimurroksi lähinnä sisämarkkinaohjelman toteuttamisessa neuvostossa.

Viimeisin merkittävä vaihe Länsi-Euroopan integraatiossa on ollut Maastrichtin huippukokouksessa joulukuussa 1991 sovittu Euroopan unionin (EU) perustaminen, jota koskeva Maastrichtin sopimus allekirjoitettiin 7.2.1992. Maastrichtin sopimuksella päätettiin mm. talous- ja rahaliiton toteuttamisesta vaiheittain, yhteisestä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta sekä yhteistyöstä oikeus- ja sisäasioissa.

Sopimus tuli voimaan 1.11.1993. Siitä lähtien Euroopan unioni on koostunut kolmesta Euroopan yhteisöstä (Euroopan hiili- ja teräsyhteisö, Euroopan yhteisö eli entinen Euroopan talousyhteisö ja Euroopan atomienergiayhteisö) sekä yhteisestä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta ja yhteistyöstä oikeus- ja sisäasioissa. Tavaksi muodostuneen luonnehdinnan mukaan Euroopan yhteisöt muodostavat unionin ensimmäisen eli EY-pilarin. Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka on toinen pilari ja oikeus- ja sisäasioiden yhteistyö kolmas pilari.

EEC:tä, EURATOMia ja EHTYä nimitetään perustamissopimustensa mukaisesti "yhteisöiksi" viitattaessa niiden perustamissopimuksissa säänneltyihin asioihin. Viitattaessa nimenomaan EU:ta koskeviin asioihin käytetään vastaavasti käsitettä "unioni". Näiden käsitteiden käyttö ei ole EU:ssakaan vielä vakiintunut. Unionisopimuksen voimaantulon jälkeen on muutettu eräiden toimielinten virallisia nimiä.

Valiokunta arvioi, että yksi Länsi-Euroopan integraation alkuperäisistä tavoitteista, sodan mahdollisuuden poistaminen erityisesti Saksan ja Ranskan väliltä, on saavutettu. Länsi-Euroopan yhdentyminen on vaikuttanut hyvin suotuisasti Euroopan turvallisuuteen. EU:n pyrkimyksenä on nyt laajentaa turvallisuusjärjestelmää itään päin tarkoituksena vakauttaa poliittiset olot ja edistää taloudellista kehitystä Keski- ja Itä-Euroopassa ja myös Venäjällä.

4. Euroopan unionin rakenne ja luonne

Valiokunta toteaa, että nimitys "Euroopan unioni" kattaa myös Euroopan yhteisöt, joista voidaan kuitenkin puhua myös erillisinä, koska päätöksenteko EY-asioissa eroaa toistaiseksi selvästi EU:n kahden uuden pilarin päätöksenteosta.

EU:n kolmen pilarin järjestelmässä ensimmäinen pilari, joka koostuu Euroopan yhteisöjen toiminnasta, muodostuu luonteeltaan ylikansallisesta yhteistyöstä. Sen osalta jäsenvaltiot ovat siirtäneet Euroopan yhteisöille lainsäädäntövaltaansa. Kahdessa muussa pilarissa, yhteisessä ulko- ja turvallisuuspolitiikassa sekä oikeus- ja sisäasioiden yhteistyössä, päätökset tehdään pääsääntöisesti yksimielisesti.

Yhteisöjen osittain ylikansallisen luonteen vuoksi kysymys jäsenvaltioiden suvereniteetin asteesta on saanut huomattavaa merkitystä mm. jäsenyyttä hakeneiden maiden sisäisessä keskustelussa. Valiokunta toteaa, että kaikkien merkittävien kansainvälisten järjestöjen, mm. Yhdistyneiden Kansakuntien, jäsenyyteen liittyy jäsenvaltion kannalta osittaista suvereniteetin luovutusta. Kiistatonta kuitenkin on, että EU:n jäsenyydessä on kysymys pitemmälle menevästä suvereniteetin luovutuksesta kuin yleensä kansainvälisten järjestöjen jäsenyydessä. Vapaaehtoisesti omaksutut rajoitukset huomioon ottaenkin unionin jäsenvaltiot ovat kuitenkin täysivaltaisia itsenäisiä valtioita.

Euroopan unionin pääelimiä ovat Eurooppaneuvosto (joka kokoontuu valtion ja hallituksen päämiesten tasolla), Euroopan unionin neuvosto eli ministerineuvosto, pysyvien edustajien komitea (COREPER), Euroopan komissio, Euroopan parlamentti sekä neuvoa-antavat elimet: talous- ja sosiaalikomitea ja alueiden komitea. EY:n tuomiovaltaa käyttää Euroopan yhteisöjen tuomioistuin, jonka yhteydessä toimii erillinen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin. Yhteisön talousarvion noudattamista valvova toimielin on tilintarkastustuomioistuin. Unionin pääelinten ja eräiden muiden elinten kokoonpanoja, toimikausia, päätöksentekomenetelmiä ja kehitystaustaa selostetaan hallituksen esityksessä.

Euroopan parlamentin jäsenet valitaan viisivuotisiksi vaalikausiksi välittömillä ja yleisillä vaaleilla kansallista vaalilainsäädäntöä noudattaen. Jos myös Norja ja Ruotsi Itävallan ja Suomen lisäksi liittyvät EU:hun, nousee parlamentin jäsenmäärä 641:een. Suomesta valitaan 16 jäsentä. Liittymissopimuksen mukaan eduskunta valitsee keskuudestaan Suomen ensimmäiset edustajat, mutta heidät on korvattava suorilla vaaleilla valituilla edustajilla kahden vuoden kuluessa liittymisestä.

Ulkoasiainvaliokunta katsoo, että Euroopan parlamentin täydennysvaalit tulisi Suomessa pi-

tää jo vuoden 1995 alkupuolella. Näin myös uusien edustajien kausi saataisiin mahdollisimman pitkäksi ja nämä ehtisivät paneutua työhönsä.

Valiokunta katsoo, että Euroopan parlamenttiin valittu henkilö ei voi yhtä aikaa toimia Suomen eduskunnan jäsenenä. Tämä ei koske eduskunnan väliaikaisesti nimeämiä edustajia.

Neuvoston käsiteltävinä olevia asiakysymyksiä koskevassa päätöksenteossa edellytetään yleensä yksimielisyyttä, joskus määräenemmistöä. Määräenemmistöpäätöksiä tehtäessä jäsenvaltioiden äänimäärät painotetaan. Laajentumisen jälkeen Suomella, samoin kuin Norjalla, Irlannilla ja Tanskalla olisi kullakin 3 ääntä 90:stä, Ruotsilla ja Itävallalla taas 4 ääntä. Suurimmilla jäsenvaltioilla (Italia, Ranska, Saksa, Iso-Britannia) olisi 10 ääntä, pienimmällä (Luxemburg) 2 ääntä. Tapauksissa, joissa neuvosto tekee päätöksensä komission ehdotuksesta, määräenemmistö olisi 64 ääntä.

Euroopan komissio käyttää unionissa toimeenpanovaltaa. Siinä olisi laajenemisen jälkeen enintään 21 jäsentä, vähintään yksi ja enintään kaksi yhdestä jäsenvaltiosta. Komission toimikausi on viisi vuotta. Jäsenet valitaan jäsenvaltioiden hallitusten yhteisellä sopimuksella. Sekä komission puheenjohtajan nimityksen että komission kokonaisuudessaan on saatava Euroopan parlamentin hyväksyntä. Komission jäsenten tulee olla riippumattomia, eivätkä he saa pyytää taikka ottaa vastaan ohjeita jäsenvaltioiden hallituksilta tai muilta ulkopuolisilta.

Vapaakauppasopimuksesta neuvoteltaessa 1970-luvulla Suomella ja ETA-sopimusta neuvoteltaessa EFTA-mailla oli neuvottelukumppanina Euroopan komissio. Jäsenyysneuvotteluissa jäsenehdokkaitten virallinen vastapuoli on neuvosto. Komission rooli on jäsenyysneuvotteluissa kahtalainen. Se pyrkii todetuilta ongelma-alueilta löytämään yhteisiä ratkaisuja, jotka ovat sekä jäsenmaiden että jäsenehdokkaiden hyväksyttävissä. Komission toinen rooli johtuu sen asemasta eräänlaisena Rooman sopimuksen vartijana sen valvomiseksi, että jäsenmaiden lainsäädäntö on sovituilta osin yhdenmukaista. Siksi komissio ottaa jäsenyysneuvotteluissa kantaa tulkintoihin siitä, miten jäsenyyttä hakeneiden maiden erityisolosuhteet voidaan ottaa huomioon.

EU:n päätöksentekojärjestelmän ydin on ministerineuvosto ja sitä avustava pysyvien edustajien komitea. Siitä huolimatta on huomattava komission laajat valtuudet, joista merkittävimpiä on sen yksinomainen aloiteoikeus. Komission ja pienten jäsenmaiden välillä on usein ollut eräänlaista yhteistyötä komission käsittelyssä olleiden kysymysten ratkaisuissa. Joidenkin suurten maitten suhtautuminen komissioon on vastaavasti ollut kriittistä ja komission toimivaltaa supistavaa.

Ministerineuvoston käytännön työskentely on konsensushakuista. Neuvostossa ei yleensä äänestetä niilläkään alueilla, joilla voidaan käyttää määräenemmistösäännöksiä. Jos kysymyksessä on jäsenmaan olennainen etu, kaikkia osapuolia tyydyttävä ratkaisu pyritään löytämään COREPERissa. Konsensushakuisuus merkitsee, että pienillä mailla on enemmän vaikutusvaltaa neuvoston työssä kuin niiden suhteellinen ääniosuus osoittaa. Myös määräenemmistöä laskettaessa käytetyissä painotetuissa äänimäärissä pienillä mailla on ylipainotus.

EY:n päätöksenteon lähtökohtana on lainalaisuusperiaate (legaliteettiperiaate). Toimielimet voivat tehdä päätöksiä ainoastaan perustamissopimuksissa tarkoitetuissa tapauksissa ja niissä määrätyin edellytyksin. Unionilla ei siten ole yleistoimivaltaa, vaan se voi tehdä päätöksiä ainoastaan sellaisissa asioissa, joissa jäsenvaltiot ovat siirtäneet sille tarvittavan päätösvallan. Toimivallan siirtäminen sisältää sen, että jäsenvaltioiden omat valtioelimet eivät enää voi käyttää lainsäädäntövaltaa siltä osin kuin se kuuluu perustamissopimusten mukaan yhteisölle. Tästä kansalliselle päätöksentekovallalle seuraavat rajoitukset ovat eriasteisia. EY:n yksinomainen toimivalta rajoittuu lähinnä maatalouspolitiikkaa, tulliliittoa ja kauppapolitiikkaa koskeviin kysymyksiin. Muilla aloilla EY:n toimivalta ulottuu jäsenvaltioiden toiminnan yhteensovittamiseen sekä yhtenäisen tai yhdenmukaisen normiston antamiseen kysymyksissä, joilla on jäsenvaltioiden rajat ylittävä ulottuvuus. Suuri merkitys EU-järjestelmässä on myös tuomioistuimella, jonka päätökset ja varsinkin ennakkoratkaisut kehittävät olennaisella tavalla EU:n oikeusjärjestelmää.

Legaliteettiperiaatteen toteuttaminen merkitsee, että EY:n jokaisen päätöksen osalta sellaisissa asioissa, joissa liikutaan yhteisön toimivallan ja jäsenvaltioiden suvereniteetin rajamailla, päätöksen juridinen peruste on selvitettävä. Yhteisön toimivallan kussakin asiassa tulee olla johdettavissa sen perustamissopimuksesta.

Legaliteettiperiaatteen merkitystä korostaa unionisopimukseen sisältyvä subsidiariteetti- eli läheisyysperiaate. Maastrichtissa EY:n perusta-

missopimukseen sisällytetyn 3b artiklan mukaan läheisyysperiaate koskee aloja, jotka eivät kuulu EY:n yksinomaiseen toimivaltaan. Sen mukaan yhteisö toimii näillä aloilla vain siinä tapauksessa ja siinä laajuudessa kuin jäsenvaltiot eivät voi riittävästi toteuttaa ehdotetun toiminnan tavoitteita sen laajuuden ja vaikutusten edellyttäessä yhteisön tason toimintaa. Vaikka yhteisön toimi jollakin alueella voidaan katsoa sen kompetenssiin kuuluvaksi perustamissopimuksen mukaan, läheisyysperiaatteen perusteella komission on vielä perusteltava se, että kyseinen toimi edellyttää päätöksentekoa yhteisön tasolla.

Eräänä ongelmana läheisyysperiaatteen soveltamisessa on myös se, kuuluuko sen arvioiminen, mitkä asiat parhaiten hoidetaan yhteisötasolla, yhteisöelinten vai jäsenvaltioiden itsensä toimivaltaan. Valiokunta katsoo, että läheisyysperiaate menettää merkityksensä, ellei sen arvioiminen ole nimenomaan jäsenmaiden tehtävä.

Euroopan parlamentin asema on viime vuosina jonkin verran vahvistunut. Yhtenäisasiakirjalla laajennettiin Euroopan parlamentin osallistumista EY-säädöksiä koskevaan päätöksentekoon ottamalla käyttöön ns. yhteistoimintamenettely. Maastrichtin sopimuksella otettiin lisäksi käyttöön ns. yhteispäätösmenettely. Keskustelu EU:n ns. demokratiavajeesta on siitä huolimatta koskenut lähinnä parlamentin edelleen suhteellisen heikkoa asemaa.

Demokratiavajeen käsite liittyy kuitenkin koko unionin päätöksentekoon. Näin ollen demokratian vahvistaminen EU:ssa ei liity vain Euroopan parlamentin aseman vahvistamiseen ylikansallisessa päätöksenteossa, vaan yhtä lailla siihen, miten kansalliset parlamentit voivat valvoa ja ohjata kansallisten hallitusten tahdonmuodostusta unionin neuvostossa. Tämä edellyttää sitä, että tärkeimmät ratkaisut pysyvät jäsenmaiden käsissä.

5. Suomen integraatiopolitiikan kehitys

Integraatiopolitiikka ennen vuotta 1992

Suomen tekemien integraatioratkaisujen perusteena on ollut maamme kauppapoliittisten etujen turvaaminen. Kaksijakoisessa maailmantilanteessa Suomi pyrki toisaalta pysyttäytymään suurvaltaristiriitojen ulkopuolella.

Taloudellisia etujaan ajatellen Suomi liittyi sekä GATTiin että Bretton Woods -järjestelyyn (kansainvälinen valuuttarahasto ja maailmanpankki), mutta ristiriitaa Neuvostoliiton kanssa välttääkseen se luopui Marshall-avun vastaanottamisesta. Vuonna 1969 Suomi liittyi Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestöön (OECD).

Länsi-Euroopan markkinoille päästäkseen Suomi järjesti vuonna 1961 suhteensa EFTAan erillisellä FINNEFTA-sopimuksella, joka takasi Suomelle samat vapaakauppaedut kuin EFTAn täysjäsenyys. Samanaikaisesti sovittiin erillisellä suosituimmuuslausekkeella, että samat tulliedut ulotettiin Neuvostoliiton kauppaan. Suomi teki EY:n kanssa vuonna 1973 vapaakauppasopimuksen, joka tuli voimaan 1.1.1974. EFTAn täysjäseneksi Suomi liittyi 1.1.1986.

EY:n vuonna 1985 hyväksymällä yhtenäisasiakirjalla tavoitteeksi asetettu sisämarkkinaohjelma loi Suomen ja muiden EFTA-maiden kannalta uhan tasavertaisen kilpailuaseman menettämisestä. Toisaalta jo vuoden 1984 Luxemburgin julistuksessa EFTAn ja EY:n välisen yhteistyön lujittamisesta oli asetettu tavoitteeksi mm. sovittaa paremmin yhteen EFTA- ja EY-maiden lainsäädäntöä.

EY:n komission puheenjohtaja Jacques Delors esitti 17.1.1989 uudenlaisen, aikaisempaa tiiviimpään EFTA- ja EY-maiden yhteistyöhön perustuvan talousalueen muodostamista Eurooppaan. Näin Eurooppaan muodostuisivat maailman laajimpiin kuuluvat vapaat markkinat, mutta samalla vältyttäisiin EY:n laajentamiselta. Delors näki kaksi perusvaihtoehtoa tulevalle EFTAn ja EY:n väliselle yhteistyölle. Ensimmäisen vaihtoehdon mukaan yhteistyötä jatkettaisiin entiseltä kahdenvälisiin sopimuksiin perustuvalta pohjalta, joka johtaisi kattavaan vapaakauppa-alueeseen. Toisen vaihtoehdon mukaan etsittäisiin yhteistyölle uutta muotoa, johon sisältyisivät mm. yhteiset päätöksenteko- ja hallintoelimet. Puheenjohtaja Delors asettui itse kannattamaan jälkimmäistä vaihtoehtoa.

Hallitus antoi marraskuussa 1989 eduskunnalle tiedonannon Suomen suhtautumisesta Länsi-Euroopan yhdentymiskehitykseen. Siinä todettiin, että EFTA-maiden keskeisiin tavoitteisiin oli kuulunut eteneminen EFTAn ja EY:n välisessä yhteistyössä samanaikaisesti EY:n sisäisen kehityksen kanssa. Samasta asiasta maaliskuussa 1990 eduskunnalle annetun selonteon lähtökohtana oli Euroopan talousalueen luominen, joka käsittäisi 18 Länsi-Euroopan maata. Eduskunta hyväksyi selontekoa koskevan ulkoasiainvaliokunnan mietinnön n:o 7/1990 vp pohjalta neuvottelujen aloittamisen ETA-ratkaisusta kesäkuussa 1990.

EFTA-maiden neuvottelut EY:n kanssa kattavasta Euroopan talousalueen luovasta ETA-sopimuksesta johtivat tulokseen. Suomen eduskunta hyväksyi ETA-sopimuksen lokakuussa 1992 ulkoasiainvaliokunnan mietinnön n:o 16/1992 vp pohjalta. Sopimus tuli voimaan 1.1.1994.

Päätös liittymisneuvotteluista ja eduskunnan asettamat neuvottelutavoitteet

Yksi ETA-neuvottelujen osapuoli, Itävalta, oli hakenut jo heinäkuussa 1989 Euroopan yhteisöjen jäsenyyttä. Heinäkuussa 1991 Ruotsi haki jäsenyyttä. Seuraavan vuoden kuluessa ensin Suomi ja myöhemmin Norja ja Sveitsi tekivät samoin.

Tehtyään syksyllä 1991 arvioita mahdollisen EY-jäsenyyden merkityksestä ulko- ja turvallisuuspolitiikan, talous- ja yhteiskuntapolitiikan sekä oikeusjärjestyksen ja poliittisen päätöksentekojärjestelmän kannalta hallitus antoi eduskunnalle 9.1.1992 selonteon EY-jäsenyyden vaikutuksista Suomelle. Jo ennen selonteon eduskuntakäsittelyn päättymistä hallitus antoi 5.3.1992 eduskunnalle tiedonannon, jossa se totesi, että ETA jäisi mahdollisesti väliaikaiseksi ratkaisuksi eikä siis voisi täysimääräisesti turvata Suomen etuja. Tässä tilanteessa Suomen kansalliset edut näyttivät olevan parhaiten turvattavissa Euroopan yhteisön jäsenenä. Eduskunta hyväksyi tiedonannon 18.3.1992. Samana päivänä Suomi haki Euroopan hiili- ja teräsyhteisön, Euroopan talousyhteisön ja Euroopan atomienergiayhteisön jäsenyyttä.

Ulkoasiainvaliokunnan mietinnössä hallituksen selonteosta (UaVM 6/1992 vp), jonka eduskunta hyväksyi kesäkuussa 1992, ja siihen liitetyissä muiden erikoisvaliokuntien lausunnoissa määriteltiin eduskunnan kanta alkamassa oleviin liittymisneuvotteluihin. Koska eduskunta lopullisesti ottaisi kantaa EY-jäsenyyttä koskeneiden neuvottelujen lopputulokseen, mietinnössä pidettiin oikeana, että hallitus tiedonannolla oli hakenut neuvottelumandaatin eduskunnalta.

Ulkoasiainvaliokunta totesi, että eri integraatiovaihtoehtojen joukosta Suomi oli selkeästi valinnut tavoitteekseen täysjäsenyyden. Jäsenyysneuvotteluissa ja kansallisin toimin oli löydettävä yhteiskuntamme tasapainoisen kehityksen turvaavat ratkaisut, jotta maamme kykenisi sopeutumaan EY-jäsenyyden vaatimuksiin. Sen toteutuminen edellytti kuitenkin jäsenyysneuvotteluissa sekä Suomen olennaisten kansallisten tavoitteiden että EY:n kannalta tyydyttävää neuvottelutulosta.

Valiokunta totesi, että EY-jäsenyyden hakeminen merkitsi Suomen kansainvälisen aseman määrittelyä uudella tavalla, mistä voi seurata suuria muutoksia maamme ulko- ja muuhun yhteiskuntapolitiikkaan sekä ulko- ja sisäpolitiikan perinteisen rajan hämärtyminen. Se voisi merkitä eduskunnan vaikutusmahdollisuuksien rajoittumista niissä kysymyksissä, jotka ovat perinteisesti kuuluneet sen lainsäädäntövaltaan. Tämä oli estettävä uusilla ratkaisuilla.

Tyydyttävän neuvottelutuloksen saavuttamisella mietinnössä käsitellyissä, Suomen kannalta tärkeissä tai ongelmallisissa kysymyksissä olisi mietinnön mukaan merkitystä sille, hyväksyisikö eduskunta neuvotteluissa saavutettavan tuloksen. Tämän lisäksi oli joukko tavoitteita, jotka olivat kansalliselta kannalta tärkeitä tasa-arvoisuusperiaatteen näkökulmasta. Sellaisia olivat saman edustuksen ja ääniosuuden saaminen EY:n komissiossa, neuvostossa, parlamentissa ja tuomioistuimessa kuin Suomen kaltaisilla tähänastisilla jäsenmailla on EY:n sääntöjen mukaan ja tasa-arvoisen kohtelun turvaaminen suomen kielelle EY:n puitteissa.

Valiokunta totesi kuitenkin, että mitkään varhaisessa vaiheessa asetettavat neuvottelutavoitteet eivät voisi olla luonteeltaan ehdottomia. Eduskunnalle oli turvattava mahdollisuus täsmentää mietinnössä asetettuja tavoitteita ja asettaa uusia. Valiokunta katsoi sen vuoksi, että hallituksen tulisi neuvotteluprosessin kuluessa informoida eduskunnan valiokuntia neuvottelujen kulusta.

Ulkoasiainvaliokunnan mietintöön sisältyivät seuraavat neuvottelutavoitteet. Hallituksen tuli jäsenyysneuvotteluissa

1) varmistaa 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 mietinnössä esitetyt näkemykset neuvottelutavoitteista ja kansallisista toimenpidesuosituksista,

2) pyrkiä sellaiseen ratkaisuun, joka parhaimmalla mahdollisella tavalla takaa maamme ja kansalaistemme turvallisuuden sekä mahdollistaa itsenäisen puolustuksen ja sotilaallisen liittoutumattomuuden sisältävän puolueettomuuden,

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

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

5) alistaa neuvoteltu jäsenyyssopimus neuvoa-antavaan kansanäänestykseen.

Liittymisneuvottelut

EY:n ministerineuvosto pyysi huhtikuun alussa 1992 komissiota valmistelemaan Suomen jäsenyyshakemuksen johdosta neuvottelujen aloittamista koskevan päätöksen edellyttämän lausunnon. Komissio sai lausuntoaan varten runsaasti aineistoa Suomesta. Jäsenyysneuvottelujen aloittamista Suomen kanssa puoltava komission lausunto valmistui marraskuussa 1992.

Eurooppa-neuvoston kokouksessa Edinburghissa joulukuussa 1992 päätettiin neuvottelujen aloittamisesta Suomen, Itävallan ja Ruotsin kanssa vuoden 1993 alusta. Liittymisneuvotteluja ei voitaisi päättää ennen kuin sopimus Euroopan unionista olisi kaikkien unionin jäsenvaltioiden ratifioima. Neuvottelut avattiin 1.2.1993. Maastrichtin sopimuksen tultua voimaan ne muuttuivat varsinaisiksi liittymisneuvotteluiksi 1.11.1993. Liittymisneuvottelut käytiin unionin jäsenvaltioiden ja Suomen konferenssissa, joka kokoontui sekä ministeritasolla että korkealla virkamiestasolla eli sijaisten tasolla.

Jäsenyysneuvotteluja varten luotiin keväällä 1992 pääministerin johdolla toimiva EY-ministeriryhmä, ministeriöiden kansliapäällikkötason integraatiotoimikunta ja pääministerin johtama integraationeuvottelukunta. Neuvotteluja käytiin tasavallan presidentin tammikuussa 1993 asettaman, ulkomaankauppaministeri Pertti Salolaisen ja ulkoasiainministeri Paavo Väyrysen, toukokuusta 1993 lukien ulkoasiainministeri Heikki Haaviston johtaman neuvotteluvaltuuskunnan toimesta. Jäsenyysneuvottelujen aikana eduskunnan valiokunnat saivat tietoja neuvottelujen etenemisestä ja esillä olleista kysymyksistä.

Neuvottelut voitiin todeta asiallisesti päättyneiksi 1.3.1994. Neuvottelukonferenssin päätöstistunto pidettiin 12.4.1994, jolloin osapuolet hyväksyivät yksimielisesti liittymisasiakirjojen tekstit. Eduskunnalle annettiin pääministerin ilmoitus liittymisneuvottelujen tuloksista 4.3.1994.

Euroopan parlamentti hyväksyi liittymisneuvottelujen tulokset 4.5.1994. Suomi allekirjoitti liittymissopimuksen Korfulla 24.6.1994 Itävallan, Norjan ja Ruotsin ohella Euroopan unionin jäsenvaltioiden kanssa.

Sopimus on kaikkien sopimuspuolten ratifioitava, ja ratifioimiskirjat on talletettava viimeistään 31.12.1994. Hakijamaissa pidetään lisäksi neuvoa-antavat kansanäänestykset. Itävallassa 12.6.1994 ja Suomessa 16.10.1994 pidettyjen kansanäänestysten tulokset olivat jäsenyyttä puoltavia. Ruotsin kansanäänestys pidetään 13.11.1994 ja Norjan 28.11.1994.

Suomen liittymisestä Euroopan unioniin toimeenpantiin neuvoa-antava kansanäänestys 16.10.1994. Kansanäänestyksessä 56,9 prosenttia äänestäneistä vastasi "kyllä" kysymykseen, tulisiko Suomen liittyä EU:n jäseneksi neuvotellun liittymissopimuksen mukaisesti, ja 43,1 prosenttia vastasi "ei". Äänestysprosentti oli 70,8.

Suomi ja muut hakijamaat ovat liittymissopimuksen allekirjoituksesta lukien osallistuneet Euroopan unionin kaikilla toimialoilla unionin neuvoston ja sen alaisten pysyvien komiteoiden ja muiden ryhmien kokouksiin huomioitsijoina. Sovitun välivaiheen tiedonvaihto- ja neuvottelumenettelyn mukaisesti hakijamaat neuvottelevat komission kanssa päätösvalmisteluista niihin unionin jäseninä vaikuttavissa asioissa. Suomalaisten ottaminen unionin toimielinten palvelukseen on alkanut. Monet eduskuntaryhmät ovat jo aikaisemmin lähettäneet tarkkailijoitaan Euroopan parlamentissa toimivien ryhmien kokouksiin.

Yleisarvio EU-liittymissopimuksesta ja -jäsenyydestä

Valiokunta toteaa, että jäsenyysneuvottelujen tärkein tavoite, Suomen jäsenyys Euroopan unionissa, on toteutettavissa hyväksyttävin ehdoin nyt käsiteltävänä olevan liittymissopimuksen pohjalta. Jäsenyysneuvotteluille asetettujen tavoitteiden voidaan myös katsoa yleisesti arvioiden toteutuneen tyydyttävästi jäljempänä yksityiskohtaisesti läpikäydyllä tavalla.

On kuitenkin huomattava, että jäsenyys EU:ssa on mahdollista vain unionin Maastrichtin sopimuksella viimeksi muutetun ja täydenne-

tyn peruskirjan, olemassa olevan yhteisölainsäädännön (ns. acquis communautaire) ja unionin instituutioiden hyväksymisen pohjalta. Neuvotteluissa on siten ollut ennen muuta kysymys niistä siirtymäjärjestelyistä, joita Suomen sopeutuminen unionin jäsenyyteen edellyttää. Liittymisneuvottelujen alussa saatettiin Suomessa kohdistaa osin epärealistisia odotuksia yhteisölainsäädännön muuttamismahdollisuuksiin tai pysyviin poikkeuksiin. Näiden osalta liittymissopimuksen voi katsoa sisältävän vähintään sen verran kantojemme mukaisia ratkaisuja kuin oli realistisesti odotettavissa.

Valiokunta huomauttaa, että Maastrichtin sopimusta arvioitaessa on pidettävä mielessä yhtäältä sen useissa kohdin ohjelmallinen ja tavoitteellinen luonne ja toisaalta se, että sopimuksen sanamuodot ovat usein kompromissi jäsenvaltioiden eroavien näkemysten välillä. Siksi kaikki EU:n jäsenmaatkaan eivät sellaisenaan ole tosiasiassa sen kaikkiin kohtiin sitoutuneita. Joustavuus päätösten tulkinnassa ja toteutuksessa on usein ollut edellytys Euroopan yhdentymisen etenemiselle.

Sopimusta Suomen jäsenyydestä Euroopan unionissa on sen laajuuden ja kaikista Suomen tähän mennessä tekemistä kansainvälisistä sopimuksista poikkeavan luonteen vuoksi luonnehdittu itsenäisen Suomen tärkeimmäksi ja kauaskantoisimmaksi valinnaksi. Tältä kannalta oli perusteltua alistaa se kansanäänestykseen. Päätöksen sopimuksen hyväksymisestä tai hylkäämisestä tekee eduskunta tämän mietinnön pohjalta.

Valiokunta pitää sopimuksen tärkeimpänä merkityksenä sitä, että se takaa Suomelle täysimääräiset mahdollisuudet osallistua EU:n päätöksentekoon. EU on toimintakykyisin ja tehokkain toimija laaja-alaisen turvallisuuden edistämiseksi Euroopassa. Suomen ja suomalaisten etu on olla mukana vahvistamassa tätä turvallisuutta EU:n kautta. Liittymällä EU:hun Suomi liittyy siihen viiteryhmään, joka on maallemme kaikkein luonnollisin. Mikäli maamme jäsenyys EU:ssa ei toteudu nyt, seuraava mahdollisuus on todennäköisesti vasta vuosituhannen vaihteessa, jolloin edellytykset hyviin jäsenyysehtoihin ovat olennaisesti huonommat.

Valiokunta katsoo jäsenyysneuvotteluissa ilmenneen, että Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan lähtökohdat ovat sopusoinnussa jäsenyysvelvoitteiden kanssa. Valiokunnan käsityksen mukaan EU:n jäsenyys lisää Suomen mahdollisuuksia yhteistyöhön Venäjän ja Baltian kanssa.

Valiokunnan mielestä on ollut arvokasta, että Suomi kävi jäsenyysneuvottelut ja selvitti jäsenyyden ehdot samanaikaisesti kolmen muun EFTA-maan, erityisesti Ruotsin ja Norjan kanssa. Näin Suomi on ollut myötävaikuttamassa EU:n pohjoisen politiikan muotoutumiseen tapahtumahetkellä eikä joudu myöhemmin mukautumaan siihen toisten luomalta pohjalta.

Sopimuksen kielteisenä vaikutuksena on nähty Suomen suvereniteetin rajoittuminen ylikansallisen yhteistyön hyväksi. Valiokunta toteaa, että tällainen rajoitus ei muuta Suomen asemaa itsenäisenä, suvereenina valtiona.

EU:n jäsenyyden ja ETA-sopimuksen eroja Suomen kannalta tarkastellaan tässä mietinnössä eri asiayhteyksissä. Merkittävimpänä erona todetaan, että EU:n jäsenenä Suomi voi suoraan vaikuttaa unionin päätöksentekoon. ETA-sopimuksen pohjalta tämä on mahdollista vain välillisesti.

6. EU-jäsenyyden vaikutukset Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan

EU:n yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka

Maastrichtin sopimuksen nojalla EU noudattaa yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa (UTP), joka muodostaa unionin toisen pilarin. Sitä käsitellään yhteisöelimissä, mutta harjoitetaan pääasiassa EU:n varsinaisen yhteisörakenteen ulkopuolella: UTP säilyy hallitustenvälisenä yhteistyönä ja sen mahdollisista kustannuksista päätetään myös erikseen. Sitä koskevat päätökset tehdään pääsääntöisesti yksimielisesti. Vain sen jälkeen kun jokin asia on otettu yhteisen politiikan kohteeksi, voidaan sen puitteissa tehdä määräenemmistöpäätöksiä. EU:n tuomioistuimella ei ole tuomiovaltaa ulko- ja turvallisuuspolitiikan alalla.

Yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan tavoitteita ovat Maastrichtin sopimuksen J.1 artiklan mukaan mm. EU:n yhteisten arvojen, perusetujen ja riippumattomuuden turvaaminen, EU:n ja sen jäsenten turvallisuuden vahvistaminen sekä rauhan ylläpitäminen ja kansainvälisen turvallisuuden vahvistaminen YK:n peruskirjan ja ETYKin Helsingin päätösasiakirjan periaatteiden ja Pariisin peruskirjan tavoitteiden mukaisesti. UTP:n puitteissa unioni pyrkii edistämään kansainvälistä yhteistyötä, kehittämään ja vahvistamaan demokratiaa ja oikeusvaltion periaat-

teita ja edistämään ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittamista.

Valiokunta toteaa, että UTP:n arvoperusta on sopusoinnussa Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan tavoitteiden kanssa. Jäsenvaltiot pyrkivät kukin erikseen samojen tavoitteiden edistämiseen. Siksi UTP:ta voidaan pitää jäsenvaltioiden omaehtoista toimintaa täydentävänä toimintana.

UTP on jatketta EY:n 1970-luvulta saakka harjoittamalle ulkopoliittiselle yhteistyölle (EPC). Osittain tämän perinteen mukaisesti UTP:n voidaan katsoa koostuvan kolmesta pääalueesta: kannanottopolitiikasta, kansainvälisissä järjestöissä ja kokouksissa tapahtuvasta koordinoinnista sekä Maastrichtin sopimuksessa kehitellystä yhteisestä toiminnasta. Tätä politiikkaa luodaan hallitusten välisen yhteistyön periaattein ikään kuin jatkuvasti koolla olevassa diplomaattisessa konferenssissa.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että unionin toisena pilarina UTP:n asema on periaatteellisesti korostunut: se on poliittisen unionin keskeinen sisältö. Käytännössä viime vuosien kokemukset, erityisesti entisen Jugoslavian kriisissä, ovat kuitenkin osoittaneet yhteisyyden alan verraten rajalliseksi. Tällaisissa tilanteissa jäsenvaltioiden eriävät näkemykset ja edut ovat saaneet etusijan ja heikentäneet unionin toimintakykyä. Jugoslavian kriisiinkin EU:n ja UTP:n olemassaolo on kuitenkin vaikuttanut suotuisasti, kun on voitu välttää se, että suuret eurooppalaiset maat olisivat asettuneet tukemaan kriisin eri osapuolia toisiansa vastaan.

UTP:n piiriin ei kuulu kauppapolitiikka, joka on alusta pitäen kuulunut yhteisötoiminnan piiriin. Niillä on kuitenkin läheinen yhteys, mitä kuvastaa esimerkiksi se, että EY:n ulkosuhteiden hoidosta vastaavalla komissiolla on jäsenvaltioihin verrattava asema UTP:n valmistelussa. Ulko- ja kauppapolitiikka sivuavat toisiaan myös silloin, kun on kysymys poliittisesta päätöksestä kaupallisten pakotteiden toimeenpanosta.

UTP:n keinovalikoimassa erityistä merkitystä on unionin laajentumisperspektiivillä. Jäsenyyttä tavoittelevat valtiot antavat suuren merkityksen unionin kannanotoille ja pyrkimyksille. Muutoin UTP:n menetelmiä ollaan paljolti vasta kehittämässä. UTP:hen kuuluviksi katsotaan asioita, joissa on kysymys rauhan säilyttämisestä ja turvallisuusuhkien ennalta ehkäisemisestä. Sellaisia ovat mm. aseidenriisunta, joukkotuhoaseiden leviämisen estäminen, ETYKin toiminta, kriisien hallinta ja rauhanturvatoiminta. Sen sijaan UTP:hen kuuluviksi ei katsota puolustuskysymyksiä ahtaammassa mielessä, siis jäsenvaltioiden itsenäisyyden ja alueellisen koskemattomuuden suojaamista ulkoista hyökkäystä vastaan.

EU:n nykyiset jäsenet Irlantia lukuun ottamatta kuuluvat NATOon. Irlanti — samoin kuin Tanska — on WEU:ssa tarkkailijan asemassa. Niitä EU:n jäseniä, jotka eivät ole WEU:n työssä mukana, WEU kehottaa liittymään jäseniksi tai tarkkailijoiksi. Kysymyksessä on WEU:n kutsu, ei EU:n säätämä velvoite. Toisaalta WEU määritellään unionin kehityksen erottamattomaksi osaksi.

Maastrichtin sopimuksen J.4 artiklan 1. kohdan mukaan "yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka käsittää kaikki Euroopan unionin turvallisuuteen liittyvät kysymykset, mukaan lukien pitkällä aikavälillä määriteltävä yhteinen puolustuspolitiikka, joka saattaa aikanaan johtaa yhteiseen puolustukseen". Kohdassa 2 pyydetään WEU:ta "valmistelemaan ja toteuttamaan ne unionin päätökset ja toimet, joilla on merkitystä puolustuksen alalla".

Jo nyt on EU:n jäsenmaista etenkin Saksalla ja Ranskalla pidemmälle ulottuvaa yhteistyötä puolustuksen alalla. EU:n yhteisen puolustuspolitiikan kehittäminen on määrä ottaa esille vuoden 1996 hallitustenvälisessä konferenssissa. EU:n nykyisillä jäsenmailla on kuitenkin hyvin erilaisia näkemyksiä puolustuspolitiikan hoitamisesta, mikä tekee yksimielisyyden löytämisen uusista ratkaisuista hyvin vaikeaksi.

Puolustusulottuvuuden kehittämistä monimutkaistaa se, että suurin osa unionin jäsenmaista pitää NATOa puolustuksensa peruskivenä. NATOsta riippumaton unionin yhteinen puolustus WEU:n puitteissa on teoreettinen, tämän hetken näkökulmasta epätodennäköinen mahdollisuus.

Maastrichtin sopimuksen hengessä WEU on käynnistänyt kehittämistyön, joka tähtää järjestön kriisinhallinta- ja rauhanturvakyvyn parantamiseen. Samanaikaisesti NATO on tahollaan siirtänyt voimavarojaan rauhanturvavalmiuksien kehittämiseen sekä omassa keskuudessaan että muiden valtioiden kanssa.

EU:n hallitustenvälinen konferenssi vuonna 1996 tulee todennäköisesti keskittymään unionin instituutioita koskeviin ongelmiin. Puolustusulottuvuuden osalta edistystä lienee saavutettavissa lähinnä unionin kriisinhallintakyvyn kehittämisessä.

Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikka ja EU-jäsenyys

Eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan kannanottoihin Suomen osallistumisesta Länsi-Euroopan yhdentymiskehitykseen 1990-luvulla on sisältynyt arvioita integraatioratkaisujen suhteesta Suomen turvallisuuspolitiikkaan.

Kesäkuussa 1990 ulkoasiainvaliokunta pohti ETA-neuvottelujen edellä antamassaan mietinnössä (UaVM 7/1990 vp) sitä, aiheutuisiko kauppapoliittisen ratkaisun ja puolueettomuuspolitiikan välille jännitettä. Valiokunta totesi, ettei ETA-järjestelyyn sisältyisi turvallisuuspoliittista yhteistyötä, mutta piti siitä huolimatta tarpeellisena korostaa sen tärkeyttä, että puolueettomuuspolitiikan edellytykset turvattaisiin. Tämä merkitsisi, että "ulkopolitiikan peruskysymyksissä, ennen kaikkea turvallisuuspolitiikassa, on päätöksenteko säilytettävä kansallisella pohjalla".

Kaksi vuotta myöhemmin, ennen EY-jäsenyysneuvottelujen aloittamista, antamassaan mietinnössä (UaVM 6/1992 vp) ulkoasiainvaliokunta edellytti hallituksen pyrkivän niissä sellaiseen ratkaisuun, joka parhaimmalla mahdollisella tavalla takaisi maamme ja kansalaistemme turvallisuuden sekä mahdollistaisi itsenäisen puolustuksen ja sotilaallisen liittoutumattomuuden sisältävän puolueettomuuden.

Valiokunta totesi kuitenkin, että "EY:n jäsenyyden ja puolueettomuuden yhteensovittaminen on ongelmallista. Jäsenyys saattaa johtaa siihen, että Suomen ulkopolitiikka on tarpeen määritellä uudella tavalla". Valiokunta korosti, että "Suomen tulee vastaisuudessakin itse määritellä ulkopolitiikkansa lähtökohdat ja periaatteet EY-jäsenyyden tuomat velvoitteet sekä kansainvälisen tilanteen muutokset realistisesti huomioon ottaen".

Ero valiokunnan kahdessa ajallisesti läheisessä kannanotossa heijastaa tietoisuutta, että integraatio- ja turvallisuuspolitiikan välille oli jäsenyysneuvottelujen alkuun mennessä syntynyt jonkinasteista jännitettä. Kun puolueettomuuskäsite on em. kannanotoissa ollut keskeisellä sijalla ja sillä Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan peruslinjan kuvauksena on pitkän ajan kuluessa ollut huomattavaa merkitystä, valiokunta toteaa, että puolueettomuus on joka tapauksessa turvallisuuspolitiikan väline eikä päämäärä. Periaatteellisesti kestävintä em. lausumissa on kysymys päätöksenteon säilyttämisestä kansallisella pohjalla ja siitä, että Suomen tulee vastaisuudessakin itse määritellä ulkopolitiikkansa lähtökohdat ja periaatteet.

Hallituksen EY-jäsenyysneuvotteluja edeltäneessä tiedonannossa tammikuussa 1992 pitäydyttiin puolueettomuuteen Suomen turvallisuuspoliittisena ratkaisuna eräin täsmennyksin. Suomen puolueettomuuden ytimen todettiin olevan pysyttäytyminen sotilasliittojen ulkopuolella. Liittoutumattomuus tekisi mahdolliseksi Suomen pysymisen puolueettomana sodan tai sotilaallisen kriisin tilanteessa. Tämän tavoitteen tueksi Suomi ylläpitää itsenäistä puolustuskykyä.

Käsiteltävänä olevassa esityksessä Suomen puolueettomuudella todetaan olleen geopoliittinen lähtökohta ja turvallisuuspoliittinen tehtävä. Esityksen mukaan Euroopan kahtiajaon ja suurvaltojen vastakkaisuuden väistyminen on tehnyt mahdottomaksi laaja-alaisen puolueettomuuspolitiikan: kaikki Euroopan valtiot ovat sitoutuneet ETYKin puitteissa samaan arvoyhteisöön, joka määrää kansainvälisten suhteiden kehityksen.

Esityksen mukaan sotilaallinen liittoutumattomuus ja uskottava itsenäinen puolustus säilyvät Suomen puolustusratkaisuna. Samalla ne takaavat Suomen toimintavapauden ja tarjoavat eri vaihtoehtoja uusia turvallisuusratkaisuja punnittaessa.

Puolustusvaliokunta on lausunnossaan pitänyt näitä vaihtoehtoja käytännössä rajoitettuina. EU-jäsenyys sinänsä ei toisi Suomelle sotilaallisia velvoitteita eikä turvallisuustakeita, mutta puolustusvaliokunta viittaa arvioon, että WEU:n uusilta jäseniltä tultaisiin edellyttämään NATOn jäsenyyttä. Siksi puolustusvaliokunta katsoo, että EU:n puolustusulottuvuuden kehittäminen tapahtuisi ensisijaisesti yhteistyössä NATOn kanssa, mikä jäsenyystapauksessa merkitsisi uutta tilannetta mm. Suomelle ja Ruotsille. Puolustusvaliokunnan mielestä jäsenyydellä olisi sotilaallisessa mielessä Suomelle kielteisiä vaikutuksia tilanteessa, jossa EU joutuisi Venäjän kanssa konfliktiin. Tässä tilanteessa ainakin kysymys puolueettomuudesta joutuisi koetukselle.

Puolustusvaliokunnan johtopäätös on, että Suomen mahdollinen osallistuminen yhteiseen puolustukseen unionissa merkitsisi sotilaallista liittoutumista ja siten luopumista puolueettomuuden kovasta ytimestä: täysjäsenyys WEU:ssa veisi Suomen samalla NATOn jäseneksi.

Ulkoasiainvaliokunta viittaa siihen, että hallituksen ulko- ja turvallisuuspoliittisia kantoja selostavassa perusasiakirjassa, jonka pohjalta jäsenyysneuvotteluja tämän asia-alueen osalta käy-

tiin ja jonka pääkohdat esiintyvät käsiteltävänä olevassa esityksessä, todettiin EU:n yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa kehitettävän yksimielisyyden perustalta. Suomen sanottiin jatkossakin määrittelevän itsenäisesti omat etunsa ja arvioivan niiden asettamia vaatimuksia.

Mainitussa asiakirjassa todettiin Suomen lähtökohtana neuvotteluissa olevan itsenäinen puolustus ja sotilaallinen liittoutumattomuus. Toiminnassaan Suomi ottaisi huomioon sen, että se on sotilaallisten liittokuntien ja niiden turvallisuustakuiden ulkopuolella. Itsenäisen puolustuksen todettiin olevan sopusoinnussa Maastrichtin sopimuksen velvoitteiden kanssa. Sen, että tämä sopimus sisältää päätöksen WEU:n käyttämisestä yhteisiin toimiin puolustuspolitiikan alalla, ei katsottu tekevän EU:sta sotilasliittoa.

WEU-jäsenyydestä todettiin, ettei se ole EU-jäsenyyden edellytys, ja Suomen sanottiin määrittelevän suhteensa WEU:hun EU:n puolustusulottuvuuden kehityksen valossa. Euroopan muutoksen ja EU:n jäsenyyden todettiin luovan Suomelle turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kannalta uuden tilanteen, jossa Suomen on varauduttava tekemään turvallisuusympäristömme muutokset huomioon ottava puolustuspoliittinen arviointi.

Edellä selostetut kannanotot olivat EU:n tiedossa jäsenyysneuvottelujen alkaessa ja heijastuvat komission syksyllä 1992 antamassa lausunnossa Suomen jäsenyyshakemuksesta. Sekä eduskunnan (jonka keskeiset integraatiopäätökset ovat perustuneet ulkoasiainvaliokunnan em. mietintöihin) että hallituksen turvallisuuspoliittisten kannanottojen valossa ulkoasiainvaliokunta on vakuuttunut, että Suomen turvallisuuspolitiikka EU-jäsenyydessäkin määräytyy itse arvioidun kansallisen edun pohjalta. Käsitykselle turvallisuuspolitiikan tahdottomasta, automaattisesta ohjautumisesta jäsenyyden oloissa ei ole perusteita.

WEU:n määrittäminen unionin kehityksen erottamattomaksi osaksi merkitsee sitä, että Suomen on määriteltävä suhtautumisensa WEU:hun EU:hun liittymisen yhteydessä. Tämä edellyttää sitä, että tiedetään, mitkä ovat yhtäältä jäsenyyden, toisaalta tarkkailija-aseman sisältämät velvoitteet ja oikeudet.

Ulkoasiainvaliokunta katsoo, että Suomen liittyessä EU:n jäseneksi etujemme mukaista on myös tarkkailija-aseman hakeminen WEU:ssa.

Valiokunta edellyttää, että hallitus tuo kysymyksen tarkkailija-aseman hakemisesta WEU:ssa erikseen eduskunnan käsiteltäväksi.

Valiokunta ei pidä tarpeellisena eikä Suomen etujen mukaisena tavoitella jäsenyyttä WEU:ssa.

Kuten edellä on todettu, UTP:n yhteisyyden ala on verraten rajallinen. Ulkoasiainvaliokunnan kuulemien hallituksen edustajien mukaan Suomen liittymisen UTP:hen odotetaan tapahtuvan luontevasti, mutta pidetään mahdollisena, että Suomi erillisissä kysymyksissä saattaa olla eri kannalla kuin enemmistö. Tällainen ei ole EU:ssa tavatonta. Suomen selvä etu UTP:hen osallistumisesta on maamme vaikutusmahdollisuuksien lisääntyminen.

Valiokunta toteaa olevan vaikeaa arvioida tällä hetkellä, kuinka aikaan sidottu Suomen nykyinen puolustusratkaisu on ja mitä se jäsenyyden oloissa vaikuttaa Suomen rooliin EU:n puolustusulottuvuuden kehittämisessä. Hallituksen ilmoituksen mukaisesti Suomi osallistuu siihen rakentavasti, ts. ilman ennakkoehtoja ja avoimin mielin.

Viimeisten viiden vuoden kokemusten valossa valiokunta pitää todennäköisenä, että Suomen kansainvälinen ympäristö tulee edelleen muuttumaan. EU-jäsenyyden ulkopuolellakin voi olla tarpeen tehdä vastaavia sopeutuksia kansallisessa turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa.

Valiokunta toteaa, että EU-jäsenyydestä riippumattakin Suomen on arvioitava osallistumisvalmiuksiaan kansainvälisiin rauhanturvatoimiin aikaisempaa laaja-alaisemmalta pohjalta. Suomen tulee olla periaatteessa valmis osallistumaan sellaisiin kansainvälisen yhteisön rauhanturvaamisoperaatioihin, joita pidämme oikeutettuina ja tarkoituksenmukaisina rauhan ylläpitämiseksi, väkivaltaisuuksien hillitsemiseksi tai humanitaaristen avustustoimien turvaamiseksi. Se saattaa edellyttää myös puolustusvoimien organisatoristen ja koulutuksellisten valmiuksien kehittämistä.

Valiokunta korostaa kuitenkin, että EU-jäsenyyden oloissakin päätökset Suomen osallistumisesta kaikkiin rauhanturvaamistoimiin tehdään aina tapauskohtaisesti ja eduskunnan antaman hyväksymisen mukaisesti.

Suomen suhteet Venäjään ja Baltian maihin sekä pyrkimykset lähialueillaan

Suomen ulkopolitiikan keskeinen tavoite on Pohjois-Euroopan vakauden ja turvallisuuden ylläpitäminen. Tähän liittyy tärkeänä osana hyvien suhteiden häiriötön jatkuminen Venäjän

kanssa. Nämä suhteet ulottuvat perinteisesti lukuisille osa-alueille, joista viime aikoina mm. kauppa- ja kulttuuriyhteydet ovat voimakkaasti kehittyneet. Valiokunta on todennut (UaVM 4/1992 vp), että Suomen ja Venäjän väliseen sopimukseen suhteiden perusteista ei sisälly sotilaallisluonteisia velvoitteita.

Suomen naapurisuhteiden kannalta on merkitystä sillä, miten Suomen EU-jäsenyys vaikuttaa taloudellisiin ja poliittisiin suhteisiimme Venäjään. Venäjän taholta ei ole nähty Suomen mahdollista EU-jäsenyyttä rasitukseksi maiden suhteille. Venäjä on kesäkuussa 1994 solminut EU:n kanssa laajan kumppanuus- ja yhteistyösopimuksen, jossa mainitaan tavoitteena vapaakauppasopimus vuonna 1998.

Tämä EU:n ja Venäjän välinen ns. Korfun sopimus on huomattavasti kattavampi ja yksityiskohtaisempi kuin Suomen ja Venäjän väliset nykyiset sopimukset. Venäjän viennistä yli puolet suuntautuu EU:hun, eikä Venäjä voi Korfun sopimuksen perusteella antaa kolmannelle maalle EU:ta parempia tullietuuksia. Sopimus kattaa myös yhteistyön mm. ympäristönsuojelussa, energiahuollossa ja sosiaalisissa kysymyksissä. EU:n jäsenenä Suomi voi aktiivisesti vaikuttaa Venäjän ja EU:n suhteiden kehittymiseen Korfun sopimuksen pohjalta sekä Venäjän kauppamme toimintaympäristöön. Näiden seikkojen valossa valiokunta katsoo, että Suomen EU-jäsenyys edistää taloudellisesti ja poliittisesti Suomen ja Venäjän välisiä suhteita.

Valiokunta on pannut merkille, että Venäjä pyrkii muutenkin monin tavoin lähentämään suhteitaan EU:hun ja yhteistyöhön unionin kanssa. Valiokunnan käsityksen mukaan Euroopan muuttunut tilanne tarjoaa myös EU:n kannalta uusia yhteistoimintamahdollisuuksia Venäjän kanssa ja tilaisuuden edistää tervettä taloudellista ja poliittista kehitystä yleensäkin Itä-Euroopan maissa. Hallituksen esityksessä todetaan, että EU ja sen jäsenvaltiot ovat jo useita vuosia olleet IVY-maiden ja etenkin Venäjän uudistusten tärkein tukija. Tästä on valiokunnan mielestä pääteltävissä, että Suomella EU:n jäsenenä olisi aikaisempaa jopa paremmat edellytykset yhteistyöhön Venäjän kanssa.

Suomen jäsenyyden kautta EU saa Venäjän kanssa pitkän yhteisen maarajan. Valiokunta pitää tärkeänä, että tästä rajasta tulee luonteeltaan aktiivisen vuorovaikutuksen, hyvän naapuruuden ja yhteistyön sävyttämä. Suomelle on tärkeää tukea EU:n pyrkimyksiä Venäjän saamiseksi mukaan Euroopan yhteistyöjärjestelyihin. Venäjä on jo mukana rauhankumppanuussopimuksessa. Lisäksi Venäjä on hakenut Euroopan neuvoston jäsenyyttä.

Valiokunta on pitänyt tärkeänä (UaVM 5/1992 vp) Suomen ja Venäjän välistä lähialuesopimusta, joka kattaa laajasti lähialueyhteistyön tarpeet ja mahdollisuudet. Sopimus toteuttaa osaltaan Suomen Keski- ja Itä-Eurooppa -toimintaohjelmaa. Sen mukaan Suomen kahdenvälinen toiminta keskittyy lähialueille Venäjällä ja Baltiassa, missä toimintaedellytyksemme ovat parhaat.

Baltian maiden turvallisuuspoliittisen tilanteen muotoutuminen tulevaisuudessa on eräs Suomen lähialueiden keskeisiä kysymyksiä. Valiokunta pitää ilahduttavana, että Venäjän asevoimien vetäytyminen kaikista Baltian maista on toteutunut ja keskeinen erimielisyyden aihe siksi poistunut. Tämä heijastuu myönteisesti Itämeren alueen sotilaspoliittiseen asetelmaan. Baltian maiden sisäisistä epävakaustekijöistä on vielä jäljellä venäläisen väestön aseman järjestäminen Virossa ja Latviassa. Lisäksi Baltian mailla on avoimia kysymyksiä Venäjän-suhteissaan taloudellisten suhteiden ja rajakysymysten osalta.

Valiokunta on katsonut (UaVM 6/1992 vp), että Viron, Latvian ja Liettuan itsenäisyys on suuren periaatteellisen merkityksensä ohella Suomelle myös turvallisuuspoliittinen etu, jota maamme tulee kaikin tavoin pyrkiä vaalimaan. Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomi ja muut pohjoismaat jatkavat ja tehostavat toimintaohjelmaansa Baltian maiden tukemiseksi.

Pohjoismainen ja Itämeren alueen yhteistyö

Valiokunta on todennut (UaVM 6/1992 vp), että pohjoismainen yhteistyö on osa eurooppalaista yhdentymiskehitystä ja sitä tulee vahvistaa ja kehittää rinnan laajemman eurooppalaisen yhteistyön kanssa. Liittymissopimuksen päätösasiakirjaan sisältyy yhteinen julistus pohjoismaiden yhteistyöstä. Siinä sopimuspuolet toteavat, että Norja, Ruotsi ja Suomi EU:n jäseninä aikovat jatkaa yhteisön lainsäädäntöä ja Euroopan unionista tehdyn sopimuksen määräyksiä täysin noudattaen pohjoismaiden yhteistyötä keskenään sekä muiden maiden ja alueiden 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 muotoutumiseen. Pitkälle yhdentyneenä alueena Pohjola on tärkeä rakenneosa Euroopan alueista koostuvassa kokonaisuudessa ja pohjoismaiden yhteistyön säilyminen pohjoismaiden EU-ratkaisuista riippumatta on tärkeää.

Turvallisuuspoliittiselta kannalta Pohjolassa vallitsi kylmän sodan aikana suhteellisen vakaa tilanne, jossa oli kuitenkin olemassa sotilasliittojen välisen suuren konfliktin mahdollisuus. Viime vuosina ainakin suurimittaisen sodan vaara on merkittävästi vähentynyt, mutta tilalle on tullut uudentyyppisiä riskejä, jotka liittyvät mm. ympäristöön, ydinvoimaloihin ja rikollisuuteen.

Valiokunta toteaa, että pohjoismaiden turvallisuus on perinteisesti nähty merkittäväksi osaksi Euroopan turvallisuusrakennelmaa mm. ETYKin puitteissa. Viime aikoina on korostettu EU:n kasvavaa roolia Euroopan turvallisuuden ja vakauden edistämisessä. On ilmeistä, että EU:n turvallisuuspoliittinen painoarvo on pohjoismaidenkin kannalta lisääntynyt. Ennen UTP:n puolustusulottuvuutta koskevia ratkaisuja sen arvioinnissa on kuitenkin merkittäviä epävarmoja tekijöitä.

Pohjoismaiden neuvoston puheenjohtajisto hyväksyi vuonna 1992 asiakirjan, jonka lähtökohtana on, että pohjoismainen yhteistyö täydentää ja tukee pohjoismaiden yhdentymistä Eurooppaan ja on elinvoimaista riippumatta siitä, millä tavalla eri pohjoismaat järjestävät suhteensa EY:hyn lyhyellä tai pitkällä aikavälillä. Ohjelman keskeisiä tavoitteita ovat yhteistyön sisäinen vahvistaminen ja parempien edellytysten luominen pohjoismaille yhdentyneessä Euroopassa vaikuttamiseen.

Pääministerien samana vuonna hyväksymä Bornholmin julistus pyrkii vahvistamaan pohjoismaista yhteistyötä. Siinä todetaan, että pohjoismailla on nyt ensimmäistä kertaa pitkään aikaan tilaisuus yhdessä osallistua laajennettuun ulko- ja turvallisuuspoliittiseen sekä taloudelliseen yhteistyöhön Euroopassa. Pohjoismaisen yhteistyön haasteeksi tulevina vuosina nähdään mm. poliittisen yhteistyön laajentaminen. Maiden toiminta ETAssa ja EY:ssä edellyttää pohjoismaisen yhteistyön sisällön uudelleenarviointia. Pääministerit päättivät erityisesti pyrkiä varmistamaan, että yhteistyötä johdetaan voimakkaammin poliittisella tasolla.

Valiokunta pitää tärkeänä, että Pohjoismaiden neuvostoa kehitetään pohjoismaiden yhdyssiteenä myös uusien pohjoismaisten jäsenten liityttyä EU:hun. Samalla kun nyt pyritään hallitustason yhteistyön tehostamiseen pohjoismaiden välillä on tärkeätä, että perinteinen parlamentaarikoiden pohjoismainen kanssakäyminen säilyy neuvoston puitteissa.

Valiokunta pitää ulkopolitiikan ja turvallisuuspolitiikan tuloa uutena ulottuvuutena viralliseen pohjoismaisen yhteistyön piiriin luonnollisena ja välttämättömänä. Tässä yhteydessä joudutaan ottamaan kantaa siihen, missä kysymyksissä on olemassa aitoja pohjoismaisia etuja, joita on pyrittävä yhteistyössä edistämään. Eräs mahdollisuus sellaisten edistämiseen tarjoutuu EU:ssa, kun pohjoismaisten jäsenvaltioiden määrä unionissa lisääntyy.

Pohjoismaiden EU-jäsenyys merkitsee toteutuessaan sitä, että näiden maiden yhteistyö saa myös uuden aikaisempaa laajemman foorumin. Pohjoismaiden yhteinen arvoperusta ja samansuuntaiset intressit tekevät yhteisen esiintymisen luontevaksi myös EU:n puitteissa. Toisaalta kaikille pohjoismaille on myös tärkeätä, että niiden näkemykset saavat laajempaa ymmärrystä ja vastakaikua EU:ssa. Sen vuoksi muista erottautumiseksi tulkittava ryhmämuodostus EU:ssa ei vastaa niiden etuja. Samoin sellainen ajatus, että Pohjoismaiden neuvostosta voitaisiin kehittää eräänlainen pohjoismaiden Eurooppa-politiikkaa koordinoiva elin, on sekä epärealistinen että epätarkoituksenmukainen.

Valiokunta pitää tärkeänä pohjoismaiden ja Venäjän välisen Barentsin euro-arktisen alueen yhteistyön kehittämistä. Siihen osallistuvista pohjoismaista on erityinen merkitys Norjalla ja Suomella — Venäjän naapurimailla. Mukana on ollut alusta alkaen myös EU. Norjan ja Suomen liittyminen unioniin antaisi nykyistä paremmat mahdollisuudet EU:n varojen saamiseen tähän yhteistyöhön. Valiokunta pitää tervetulleena Pohjoismaiden neuvoston päätöstä sisällyttää Barentsin alueen Venäjän-puoleinen osa yhteistyöohjelmiinsa.

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

Itämeren piirin yhteistyö lujittaa Euroopan

turvallisuutta ja vakautta tukemalla yhteiskunnallista ja taloudellista muutosta sekä käytännön alojen, mm. liikenteen kehittämistä.

Kehitysyhteistyöpolitiikka

Valiokunta toteaa, että Suomen jäsenyys Euroopan unionissa merkitsee maallemme velvoitetta osallistua EU:n kehitysyhteistyöhön ja sen rahoitukseen EU:n sääntömääräisen budjetin sekä Euroopan kehitysrahaston EDF:n kautta.

Suomen budjettiosuus määritellään Suomen bruttokansantuotteen perusteella sen mukaan, mikä on Suomen osuus yhteisömaiden yhteenlasketusta bkt:sta. Tämän osuuden arvioidaan olevan noin 200—250 miljoonaa markkaa ja se tulee EU-jäsenyyden toteutuessa maksettavaksi ensimmäisen kerran vuoden 1995 alussa. EDF:lle maksettavista varoista neuvotellaan myös jo vuoden 1995 alkupuolella ja ne peritään rahaston tarpeen mukaan. Ensimmäisten maksatusten arvioidaan tapahtuvan joko vuoden 1996 tai vuoden 1997 aikana. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan arvioidaan, että Suomelle saattaa aikanaan aiheutua vuosittain yhteensä 500 miljoonan markan kustannukset EU:n kehitysyhteistyöstä.

EU:n kehitysmaasuhteiden historiallinen perinne poikkeaa kuitenkin Suomen pohjoismaisesti painottuneesta, taloudellisen kehityksen rinnalla sosiaalista kehitystä korostavasta kehitysyhteistyöideologiasta. Pohjoismaisen kehitysyhteistyön sisältö, laatu ja menettelytavat sekä näiden maiden kannanotot monenvälisen kehitysyhteistyön foorumeilla nauttivat huomattavaa kansainvälistä arvostusta. EU:n piirissä Suomen toivotaankin osaltaan vaikuttavan EU:n kehitysyhteistyön laadun ja sisällön parantamiseen. Suomella on valiokunnan käsityksen mukaan edellytykset täyttää näitä odotuksia kanavoimalla alan osaamistaan EU:n kehitysyhteistyöhön.

Hallituksen tulee varoa sitä, ettei Suomen kehitysyhteistyön laatu EU-jäsenyyden myötä heikkene. Pohjoismaiden tulee yhdessä vaikuttaa EU:n kehitysyhteistyön linjauksiin siten, että ne vastaisivat ns. like-minded-maiden kehitysyhteistyöpoliittista ajattelua.

Maastrichtin sopimus vahvistaa jäsenmaiden velvoitteen osoittaa 0,7 prosenttia bruttokansantuotteestaan kehitysyhteistyöhön. Tarkoituksena ei ole, että jäsenmaat lopettavat omat kansalliset kehitysyhteistyöohjelmansa. EU:n kehitysyhteistyö täydentää kansallisia kehitysyhteistyöohjelmia. EU-maat antavat keskimäärin alle 15 prosenttia kehitysyhteistyövaroistaan EU:n yhteiseen kehitysyhteistyöhön.

Valiokunta toteaa, että EU:hun liittyminen avaa suomalaisille yrityksille, laitoksille ja konsulteille mahdollisuuden osallistua EU:n rahoittamien hankkeiden toteutukseen. Suomalaisten yritysten osallistumiseen tarvittava kokemuspohja voi syntyä vain Suomen kahdenvälisen kehitysyhteistyön kautta. Hankinnoista päätettäessä tuore kokemus kehitysmaahankkeista on keskeisin kriteeri. Kahdenvälisen kehitysyhteistyön lakkaaminen tai supistuminen vaikeuttaa olennaisesti suomalaisten yritysten mahdollisuuksia päästä mukaan EU:n projekteihin.

Valiokunta toteaa, että kansainvälisen kehitysyhteistyön periaatteelliset linjaukset syntyvät edelleenkin merkittäviltä osin YK-järjestelmän ja kansainvälisten kehitysrahoituslaitosten puitteissa. Suomelle on tärkeää olla vaikuttamassa tähän päätöksentekoon omista kansallisista lähtökohdistaan. EU-yhteistyön kautta kannanotoillemme on mahdollista saada merkittävää lisätukea.

Valiokunta katsoo, että Suomen oma kansallinen kehitysyhteistyöpanos on myös EU-jäsenyydessä tärkeä, jotta Suomen suorat yhteydet kehitysmaihin säilyvät. Valiokunta toteaa, että kehitysyhteistyön kokonaisrahoitusta joudutaan EU-jäsenyyden oloissa lisäämään, koska EU-jäsenyydestä aiheutuu lisäsuorituksia ja koska jo aiemmin on päätetty monenkeskisille rahoituslaitoksille annetuista monivuotisista sitoumuksista. Tämä on perusteltua siksi, että Suomi on jo aikaisemminkin sitoutunut uudelleen saavuttamaan 0,7 prosentin bkt-osuuden kehitysyhteistyöpanostuksessaan.

EU-jäsenyys avaa suomalaisille kansalaisjärjestöille mahdollisuuden saada kehitysyhteistyöhankkeisiinsa tukea myös EU-varoista. Valiokunta pitää tärkeänä, että kansalaisjärjestöjen valmiuksia osallistua EU:n kehitysyhteistyöhön ja sen muotoiluun tuetaan.

7. EU-jäsenyyden vaikutukset Suomen talous- ja muuhun yhteiskuntapolitiikkaan

Sisämarkkinat

Sisämarkkinoiden muodostaminen täydensi tulliunionilla luotua tavaroiden vapaata liikkuvuutta ja poisti esteet palvelujen ja tuotannonte-

kijöiden liikkuvuudelta yli rajojen. Rooman sopimuksen mukaan jäsenvaltioiden väliltä poistettiin asteittain tullit, määrälliset rajoitukset ja niitä vastaavat muut kaupan esteet. Yhteismarkkinoilla tuli myös poistaa henkilöiden, palvelujen ja pääoman vapaan liikkuvuuden esteet. EY:ssä tullit poistettiin jäsenvaltioiden välisestä kaupasta vuonna 1968.

Komission valkoinen kirja EY:n sisämarkkinoiden toteuttamiseksi vuoden 1993 alkuun mennessä annettiin vuonna 1985. Se lähti neljästä vapaudesta eli työvoiman, tavaroiden, palvelujen ja pääoman vapaasta liikkumisesta yli jäsenvaltioiden rajojen. Keskeinen päämäärä oli henkilöiden ja tavaroiden rajatarkastusten poistaminen yhteisömaiden kesken.

Yhteisön sisämarkkinat avautuivat 1.1.1993, johon myös ETA-sopimuksen voimaantulo pyrittiin ajoittamaan. ETA-sopimus ja Suomessa sopimuksen nojalla hyväksytty ETA-lainsäädäntö kattavat valtaosan EY:n sisämarkkinanormeista ja merkitsevät Suomen pääsyä sisämarkkinoille ETA-sopimuksesta ilmenevin ehdoin ja rajoituksin. Sen sijaan Suomi ei ETA-sopimuksen nojalla osallistu sisämarkkinoiden kehittämiseen tähtäävään EY-päätöksentekoon. EU-jäsenyys siis lisää Suomen vaikutusmahdollisuuksia sisämarkkinoita koskevien oikeussäännösten sisältöön sen lisäksi, että sen myötä poistuvat jäljellä olevat kaupan esteet.

Valiokunnan mielestä Suomen on EU:n jäsenenäkin tuettava sitä, että ETAn kaltainen järjestely säilyy ja sen jäsenyys on avoin sellaisille valtioille, jotka eri syistä eivät ole EY:n jäsenyyteen valmiita tai halukkaita.

Tavaroiden vapaan liikkuvuuden teknisten määräysten osalta Suomi saavutti neuvottelutavoitteensa. Neuvottelutuloksen perusteella Suomi voi edelleen säilyttää ympäristön ja terveyden suojelua koskevan suojatasonsa. Ongelmia voi kuitenkin syntyä mm. lannoitteiden kadmiumpitoisuuksien sekä eräiden torjunta-ainemääräysten osalta. Jäsenyysneuvotteluissa Suomi sai 3—4 vuoden siirtymäajat näitä koskeville EU:n vastaavia tiukemmille säädöksilleen.

Pääomien vapaata liikkuvuutta koskevat EY:n perustamissopimuksen uudet säännökset tulivat voimaan vuoden 1994 alusta. Koska valuutansäännöstely on purettu Suomessa, pääomat ja maksut siirtyvät vapaasti.

Voimassa olevan valuuttalain (945/85) sekä valmiuslain (1080/91) valuutansäännöstelyä koskevat säännökset eivät ole kaikilta osiltaan sopusoinnussa EY:n perustamissopimuksen määräysten kanssa eivätkä ole jäsenyystilanteessa enää riittävät turvaamaan viranomaisten valmiuksia kansantalouden kriisitilanteissa. Ulkoasiainvaliokunta pitää siksi tärkeänä, että ryhdytään toimenpiteisiin lainsäädännön muuttamiseksi siten, että hallituksella olisi riittävät valmiudet puuttua valuuttatoimiin vakavissa kansantalouden kriisitilanteissa.

Valiokunta toteaa, että markkinayhdentyminen merkitsee etuja ennen muuta vahvoille ja kilpailukykyisille yksilöille, alueille ja ryhmille ja siitä pääsevät välittömimmin hyötymään ihmiset, joilla on eniten kielitaitoa, koulutusta ja muita resursseja, joita menestyminen rajojen avautuessa ja eritasoisen kilpailun lisääntyessä edellyttää. Vastaavasti ne, joilta eri syistä puuttuu valmiuksia ja voimavaroja, ovat vaarassa jäädä jälkeen. Vaikka kansantalouden paremman kehityksen myötä myös jälkimmäiset hyötyvät, saattaa eriarvoisuus kasvaa. Siksi valiokunta pitää tärkeänä, että Suomen politiikka sekä unionissa että Suomessa pyrkii estämään tällaisen yhteiskunnallisen kehityksen.

Vapaa liikkuvuus ja unionin kansalaisuus

Työntekijöiden ja itsenäisten ammatinharjoittajien vapaata liikkuvuutta perheenjäsenineen koskevat määräykset sisältyvät jo ETA-sopimukseen. Sen nojalla kaikki kansalaisuuteen perustuva ETA-valtioiden työntekijöiden syrjintä, mm. oleskelua, sosiaaliturvaa ja tutkintojen tunnustamista koskevat esteet, on poistettava.

Maastrichtin sopimuksella on toteutettu kaikkia unionin kansalaisia koskeva liikkumis- ja oleskeluoikeus jäsenvaltioiden alueella. Ulkoasiainvaliokunta yhtyy hallintovaliokunnan käsitykseen, ettei EU:n jäsenyys vaikuta henkilöiden vapaan liikkuvuuden kannalta olennaisesti Suomeen, koska Suomi on ETA-sopimuksen nojalla omaksunut EY-normit ja -käytännön.

Unionin kansalaisuus on poliittinen ja juridinen käsite, jolla on eri merkitys kuin kansalaisuuskäsitteellä Suomen perustuslaissa ja oikeusjärjestelmässä. Unionin kansalaisuus ei anna toisen jäsenvaltion kansalaiselle oikeutta saada Suomen kansalaisuutta tai muita oikeuksia ja velvollisuuksia, jotka seuraavat Suomen kansalaisuudesta. Unionin kansalaisuus ei vaikuta jäsenvaltion oikeuteen määrätä oman maansa kansalaisuuden myöntämisen edellytyksistä. Vastaavasti unionin kansalaisuuden voi saada vain jonkin jäsenmaan kansalaisuuden kautta.

Unionin kansalaisen oikeus liikkua ja oleskella toisessa jäsenvaltiossa ei ole ehdoton, vaan se on sidottu perustamissopimuksen ja yhteisön säädösten asettamiin ehtoihin ja rajoituksiin. Tällaisia ovat muun muassa vaatimus kuulumisesta sairausvakuutuksen piiriin sekä yleisen järjestyksen, turvallisuuden ja kansanterveyden turvaaminen.

Unionin kansalaisen oikeuksiin kuuluu äänioikeus ja vaalikelpoisuus kunnallisissa ja Euroopan parlamentin vaaleissa siinä jäsenvaltiossa, jossa hän asuu, vaikka hän ei olisikaan sen kansalainen.

Tulliliitto ja kauppapolitiikka

EU:n yhtenä perustana on Rooman sopimuksen 9 artiklan mukainen tulliliitto, joka koskee kaikkea tavarakauppaa. Sen mukaan kaikki jäsenvaltioiden väliset tuonti- ja vientitullit sekä vaikutukseltaan vastaavanlaiset toimenpiteet on kielletty.

Verrattuna vapaakauppa-alueeseen, jossa sopimusvaltiot soveltavat kukin omaa tullitariffiaan ja muita kaupan säännöksiä, tulliliittoon kuuluvat valtiot soveltavat yhtenäisiä tulleja sekä kaupan säännöksiä tulliliiton ulkopuolisiin maihin nähden. Tämän vuoksi tulliliiton sisäisessä kaupassa, toisin kuin vapaakauppajärjestelyssä, tavaroiden alkuperäsääntöjä ei tarvita.

Tulliliitossa tullit ja muut kaupan esteet ulkopuolisiin maihin nähden ovat kaikille jäsenmaille samat. Niistä voidaan yleensä sallia poikkeuksia vain uuden jäsenmaan liittyessä tulliliittoon, jolloin tullierojen poistamisessa voidaan hyväksyä siirtymäkausia.

EY:n toimivalta kauppapolitiikan alalla on yksinomainen. Tuomioistuin on todennut, että yhteisön yksinomainen toimivalta kieltää yksittäisten jäsenvaltioiden kansalliset kauppapoliittiset toimet, ellei niitä ole erikseen sallittu EY-lainsäädännössä.

Suomelle EU-jäsenyys merkitsee nykyiseen verrattuna ETA-sopimuksen mukaisen tullivapauden ulottamista kaikkiin tavararyhmiin. Tullittomuuden piiriin tulevat myös maataloustuotteet, jalostetut elintarvikkeet sekä ne teollisuustuotteet, jotka eivät nyt täytä ETA-sopimuksen alkuperävaatimuksia. Kolmansiin maihin nähden noudatetaan EY:n yhteistä tullitariffia.

Neuvotteluratkaisun mukaan Suomi alkaa jäsenyyden alettua soveltaa välittömästi EY:n tullitariffia. Pääsäännöstä poiketen eräille sellaisille teollisuustuotteille, joiden tullien taso on Suomessa nyt merkittävästi korkeampi kuin EY:ssä, myönnetään kolmen vuoden pituinen siirtymäaika EY:n alempaan tullitasoon sopeutumiseksi.

Jäsenvaltioiden on tuloutettava kantamansa tullit 10 prosentin kantopalkkiota lukuun ottamatta unionille, joka käyttää ne menojensa rahoittamiseen. Sama koskee maataloustuotteista kannettavia tuontimaksuja.

Suomen ja EY:n ulkotullien keskimääräiset tasot ovat lähellä toisiaan: Suomessa 7,9 prosenttia ja EY:ssä 7,5 prosenttia. Tullitasoissa on kuitenkin rakenteellisia eroavuuksia. Ne johtuvat osittain siitä, että Suomessa raaka-aineet ja puolivalmisteet, joita ei valmisteta kotimaassa, ovat yleensä tullittomia. Lisäksi Suomen tullien prosenttimääräinen taso nousee jalostusasteen myötä. EY:ssä raaka-aineista ja valmiista tuotteista kannettavien tuotteiden tullien erot ovat vähäisempiä.

Myös määrällisissä tuontikiintiöissä on merkittäviä eroja EY:n ja Suomen kesken. EY on käyttänyt Suomea enemmän kiintiöjärjestelmää mm. tekstiili-, vaatetus- ja kenkäteollisuutensa suojaamiseen.

Jäsenyystilanteessa poistuu eräiden kolmansista maista tuotavien raaka-aineiden ja puolivalmisteiden tullittomuus. Valiokunta on ennakoinut (UaVM 6/1992 vp), että rajasuojan alenemisen suurimmat vaikutukset ovat tekstiili-, vaatetus-, kumi- ja muoviteollisuudessa ja että raaka-aineiden ja puolivalmisteiden tullien noususta saattavat kärsiä lähinnä kemian- ja elektroniikkateollisuus.

Talousvaliokunnan lausunnossa todetaan kuitenkin, että Suomen elektroniikkateollisuus on voinut hyödyntää EY:n tullisuspensiosäännöksiä siten, että tullitason muutoksesta ei ole teollisuudenalalle haittaa. Kun samalla elektroniikkaviennin alkuperäsäännöksistä johtuvat esteet jäsenyyden myötä poistuvat, jäsenyys merkitsee Suomen elektroniikkateollisuuden kilpailukyvyn paranemista.

Eräiden kolmansista maista tuotavien kulutushyödykkeiden, etenkin tekstiilien ja vaatteiden tullit ovat EY:ssä merkittävästi matalammat (keskimäärin 14 prosenttia) kuin Suomessa (35 prosenttia). Näiden tuoteryhmien osalta noudatettavan kolmen vuoden siirtymäajan kuluessa Suomessa olisi toteutettava riittävä kansallinen sopeutuminen.

Tulliliittona EY on kauppapoliittinen suurvalta, joka pystyy tehokkaasti puolustamaan jäsenmaittensa etuja. Valiokunta pitää tärkeänä sitä, että Suomen ryhtyessä noudattamaan EY:n

tullitariffia yhteisö käyttää neuvotteluvoimaansa kolmansien maiden mahdollisesti esittämien kompensaatiovaatimusten torjumiseksi. Valiokunta katsoo, että EY:n jäsenenä Suomen tulisi myötävaikuttaa maailmankaupan vapauttamiseen ja taloudellisten yhteyksien kehittämiseen kaikkien yhteisön kauppakumppanien kanssa.

EY:llä on teollisuusmaiden tapaan oma kehitysmaille suunnattu tullietuusjärjestelmä, GSP. Sen nojalla tullietuuksia annetaan noin 130 kehitysmaalle ja yli 20:lle itsenäisyyttä vailla olevalle alueelle. GSP-järjestelmä on osana EY:n tullitariffia osa sen yhteistä kauppapolitiikkaa, eikä jäsenvaltioilla ole mahdollisuutta antaa omia preferenssejään. EY:n GSP poikkeaa eräiltä osin Suomen ja muiden pohjoismaiden vastaavasta järjestelmästä.

EY:n ylläpitämä ACP-Lomé-sopimusjärjestelmä merkitsee Suomelle huomattavaa tuontisuojan alentamista siihen kuuluvien maiden suuntaan, jotka ovat käytännössä saaneet täydellisen vapautuksen tulleista ja määrällisistä tuonnin rajoituksista. Valiokunta on katsonut (UaVM 6/1992 vp), että kehitysmaista peräisin olevien tuotteiden tuonnin helpottaminen on paremmin sopusoinnussa Suomen omaksumien kehityspyrkimysten ja maailmankaupan vapauttamistavoitteen kanssa kuin Suomen itse tällä hetkellä harjoittama politiikka.

Jäsenyysneuvottelujen käynnistyessä todettiin, ettei Suomella teollisuustuotteissa ole käytössään sellaisia kauppapoliittisia toimenpiteitä kolmansia maita kohtaan, joista luopuminen jäsenyyden toteutuessa aiheuttaa ongelmia. Eräiden EY:n soveltamien kauppapoliittisten toimien ja järjestelyjen, mm. polkumyynnin vastaisen politiikan, omaksuminen edellyttää Suomelta sopeutumista, mutta ei aiheuta tarvetta siirtymäkausiin.

Kun EY:n GATTin perusteella neuvottelemat kauppajärjestelyt pitkälti vastaavat Suomen voimassa olevia kauppasopimuksia, siirtyminen noudattamaan EY:n kauppapolitiikan säännöksiä ja sopimuksia ei todennäköisesti aiheuta Suomelle sopeutumisvaikeuksia.

EY:llä on yli 300 voimassa olevaa sopimusta kolmansien maiden kanssa. Kauppaa koskevia sopimuksia on näistä valtaosa. Neuvosto on tehnyt vuonna 1969 päätöksen siitä, miten päätetään jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden välillä tehtyjen kauppapolitiikan alaan kuuluvien sopimusten voimassaoloajan pidentämisestä tai sopimuksia koskevien neuvottelujen käymisestä kolmannen maan kanssa. Jäsenvaltioilla on edelleen voimassa tämän päätöksen tarkoittamia sopimuksia, joiden jatkamiselle neuvosto antaa vuosittain suostumuksensa.

EY on tehnyt assosiaatiosopimukset eli ns. Eurooppa-sopimukset Puolan, Unkarin, Tshekin ja Slovakian kanssa. Nämä sopimukset ovat eräiltä osin KEVSOS-sopimuksia ja EFTAn ko. maiden kanssa neuvottelemia kauppasopimuksia laajemmat. EY on neuvotellut vastaavat sopimukset Bulgarian ja Romanian kanssa. EY-jäsenyystilanteessa KEVSOS-sopimukset ja em. EFTAn neuvottelemat sopimukset lakkaavat Suomen osalta olemasta voimassa ja korvaantuvat assosiaatiosopimuksilla. Suomen kannalta muutoksen ei katsota aiheuttavan merkittäviä sopeutumisvaikeuksia.

Toisin kuin pohjoismailla, EY:llä ei vielä ole voimassa olevia vapaakauppasopimuksia Viron, Latvian ja Liettuan kanssa. Jäsenyysneuvotteluissa Suomi, Ruotsi ja Norja vaativat, että vapaakaupan tulisi voida jatkua keskeytyksettä. Ratkaisuksi tuli se, että EY on neuvotellut vapaakauppasopimukset Baltian maiden kanssa. Sopimukset allekirjoitettiin 18.7.1994. Niiden on määrä tulla voimaan kuluvan vuoden loppuun mennessä. Valiokunta pitää tärkeänä, että hallitus seuraa tarkoin tämän vapaakauppasopimuksen vaikutusta Suomessa erityisesti elintarviketalouden alalla.

EY:n sekä Venäjän ja muiden IVY-maiden välillä on voimassa vuonna 1989 tehty kauppasopimus, joka sisällöltään vastaa voimassa olevaa Suomen ja Venäjän välistä kauppasopimusta. EU on Venäjän sekä Ukrainan kanssa tehnyt kesäkuussa 1994 uudet kumppanuus- ja yhteistyösopimukset, joiden perusteella pyritään vapaakauppaan sopimusosapuolten välillä.

Suomi voi EU:n jäsenenäkin jatkaa kahdenkeskistä taloudellista ja teknistä yhteistyötä Venäjän kanssa. Yhteistyökomissio ja lähialueyhteistyö voivat säilyä jäsenyystilanteessakin.

EU on päättänyt antaa tuntuvaa taloudellista tukea Venäjän ja Baltian maiden teollisen infrastruktuurin kehittämiselle. Jäsenyystilanteessa nämä hankkeet saattavat avata Suomen teollisuudelle ja rakennusyrityksille merkittäviä vientimahdollisuuksia Suomen lähialueille.

Talous- ja rahapolitiikka

Maastrichtin huippukokouksessa hyväksyttiin Euroopan talous- ja rahaunionin (EMU) perustamista koskeva sopimus. Siihen sisältyvän suunnitelman ensimmäinen vaihe alkoi 1.7.1990

pääomaliikkeiden lopullisella vapauttamisella. Toinen vaihe, jonka tavoitteena on yhteisömaiden keskuspankkien yhteistyön tiivistäminen ja talouspolitiikan aikaisempaa läheisempi koordinointi, alkoi 1.1.1994. Kolmannessa vaiheessa perustetaan yhteinen keskuspankki ja siirrytään viime kädessä yhteiseen valuuttaan.

Rahaliiton kolmanteen vaiheeseen siirtyminen edellyttää, että enemmistö jäsenmaista täyttää talouspolitiikan yhdenmukaistamiselle asetetut ns. konvergenssikriteerit vuoden 1996 loppuun mennessä. Tällöin valtion tai hallitusten päämiesten tasolla toimiva neuvosto päättää määräenemmistöllä, täyttääkö jäsenmaiden enemmistö yhtenäisvaluutan vahvistamiseksi vaaditut edellytykset ja siirrytäänkö kolmanteen vaiheeseen. Kolmanteen vaiheeseen voidaan siirtyä aikaisintaan 1.1.1997 ja viimeistään 1.1.1999, jolloin neuvoston on valtion- tai hallitusten päämiesten kokoonpanossa määräenemmistöllä vahvistettava, mitkä valtiot täyttävät rahaliiton edellytykset.

Rahaliiton kolmanteen vaiheeseen osallistuvien valtioiden on täytettävä talouspolitiikan yhdenmukaisuudelle asetetut neljä kriteeriä. 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. Valtion on ollut osallistuttava valuuttakurssimekanismi ERM:n toimintaan normaalilla +/– 2,25 prosentin vaihteluvälillä vähintään kahden vuoden ajan ilman kurssimuutoksia. Pitkien korkojen taso saa olla enintään 2 prosenttiyksikköä yli kolmen alhaisimman inflaation EY-maan vastaavan korkotason.

Rahaliiton toteutuminen Maastrichtin sopimuksen edellyttämässä aikataulussa on epävarmaa. Vain muutama, ehkä kaksi EU:n jäsenmaata täyttää tällä hetkellä kaikki EMUn vaatimukset.

Maastrichtin sopimus on antanut Isolle-Britannialle ja Tanskalle oikeuden pysyä rahaliiton ulkopuolella. Maastrichtin sopimuksen ratifioinnin yhteydessä jäsenmaista ainakin Hollanti ja Saksa edellyttivät parlamenttiensa kannanotoilla, että rahaliiton kolmannen vaiheen toteuttamisesta päätetään erikseen niiden osalta parlamenttien päätöksellä. Myös Saksan perustuslakituomioistuin totesi samoin sopimuksen hyväksymisestä antamassaan päätöksessä. On pidettävä selviönä, että EU:n neuvoston rahaliiton toteuttamisesta aikanaan tehtävä päätös on kunkin jäsenmaan osalta sidottu asianomaisen maan kansanedustuslaitoksen kantaan.

EMUn toteuttaminen ja yhteiseen valuuttaan siirtyminen poistaisi valuuttakurssimuutoksiin liittyvän epävarmuuden ja vakauttaisi EU:n rahaoloja. Kun myös isojen valtioiden valuutat ovat viime vuosina joutuneet vakavia häiriöitä aiheuttaneen keinottelun kohteeksi, on rahaliiton etuja näiltä osin pidettävä ilmeisinä.

Rahaliiton konvergenssikriteerit ovat perusteltuja rahapoliittisen vakauden ja rahaliiton onnistumisedellytysten kannalta. Ne ovat tavoitteita, jotka myös edesauttavat EU:n Maastrichtin sopimuksen mukaisten talouspoliittisten tavoitteiden toteutumista. Sopimuksen mukaan päämääränä on edistää taloudellisen toiminnan sopusointuista ja tasapainoista kehitystä koko yhteisössä, ympäristöä arvossa pitävää kestävää kasvua, joka ei edistä rahan arvon alenemista, talouden suorituskyvyn korkeaa lähentymisastetta, työllisyyden ja sosiaalisen suojelun korkeaa tasoa, turva- ja elintason ja elämän laadun nousua sekä taloudellista yhteenkuuluvuutta ja yhteisvastuullisuutta jäsenvaltioiden välillä.

Suomen osalta rahaliiton hyväksyminen on Maastrichtin sopimuksen muiden määräysten tavoin ollut edellytys liittymissopimuksen synnylle. Valiokunta ei näe ongelmallisena Suomen ilmoitusta pyrkiä rahaliiton kriteereiden saavuttamiseen, vaan pitää talouspolitiikan hoitamista siten, että kriteerit aikanaan täyttyvät, talouspolitiikan välttämättömänä päämääränä siitä riippumatta, onko Suomi EU:n jäsen vai sen ulkopuolella. Suomen talouden nykytilanteen ja valtion velkaantumisen kannalta ei silläkään kysymyksellä, onko 3 prosentin budjettialijäämärahoitus muutoin tasapainoisessa kansantaloudessa aina suhdannepoliittisesti perusteltua vai ei, ole myöskään merkitystä.

Rahaliittoon kohdistuu kuitenkin myös epäilyjä, jotka perustuvat siihen, ettei Eurooppa olisi vielä riittävän yhtenäinen talousalue ns. optimaalisen rahaliiton muodostamiseksi. Toimiakseen tasapainoisesti rahaliitto edellyttää joko erittäin suurta hintojen ja palkkojen joustoa, mahdollisuutta suuriin työvoiman muuttoliikkeisiin ja/tai rahaliiton alueiden välillä epäsymmetrisiä ulkoisia vaikutuksia tasaavia automaattisia kompensaatiojärjestelmiä. Ekonomistien keskuudessa on erilaisia arvioita tällaisten edellytysten tarpeellisuudesta ja toteutumisesta EU:n puitteissa.

Valiokunta katsoo, että Suomen pyrkiessä täyttämään rahaliiton edellytykset on erityistä huomiota kiinnitettävä siihen, että kansantaloutemme ja valtiontaloutemme valmiudet ovat riittävät yhteiseen rahapolitiikkaan osallistumiseen ja yhteisen rahayksikön toteuttamiseen ja ettei siitä aiheudu vakavia tasapainohäiriöitä Suomen kansantaloudelle. Samoin on rahaliittoa arvioitaessa painotettava työllisyyden asemaa EU:n talouspoliittisessa yhteistyössä sekä pyrittävä parantamaan EU:n mahdollisuuksia tasata eri jäsenvaltioiden ulkoisista syistä poikkeavaa kehitystä.

Valiokunta edellyttää, että Suomen mahdollisesta liittymisestä rahaliiton kolmanteen vaiheeseen päätetään aikanaan eduskunnassa hallituksen erillisen esityksen perusteella, jolloin hallituksen on arvioitava Suomen osallistumista mm. mietinnössä mainittujen seikkojen valossa.

Kilpailu- ja teollisuuspolitiikka

Suomi on omaksunut EY:n kilpailusäännöt valtaosaltaan jo ETA-sopimuksen yhteydessä. EU:n jäsenyys merkitsee lähinnä toimivallan siirtoa EFTAn valvontaviranomaiselta ja tuomioistuimelta Euroopan komissiolle ja EY:n tuomioistuimelle. Vastaavasti EU:n julkisia hankintoja ja valtion tukea koskevat säännökset sisältävät vain vähäisiä poikkeamisia ETA-ratkaisun yhteydessä tehdyistä järjestelyistä. Eräs muutos on yhteisöpreferenssin voimaan tuleminen julkisissa hankinnoissa, jonka mukaan EU-jäsenmaista tehty tarjous on asetettava ulkopuolelta tulleen tarjouksen edelle, ellei se hinnaltaan ylitä enempää kuin kolmella prosentilla vastaavaa ulkopuolista tarjousta.

Liittyessään EU:hun Suomi on velvollinen liittymään eräisiin teollisoikeuksien suojajärjestelmiin. Uusina oikeussäännöksinä tulevat EY:n neuvoston yhteisötavaramerkkiä koskeva asetus n:o 40/94 sekä valmisteltavana oleva yhteisöpatenttia koskeva sopimus. Suomi on perinteisesti pyrkinyt teollisoikeuksia koskevissa säännöksissä yhdenmukaisuuteen läntisen Euroopan maiden kanssa. EU:n jäsenyys ei siten merkitse poikkeamista Suomessa noudatetusta käytännöstä.

EU:ssa ei ole hyväksytty nimenomaisesti teollisuuspolitiikkaa koskevaa sitovaa säännöstöä. Teollisuuspoliittiset toimet edellyttävät yhteistyötä komission ja muiden jäsenvaltioiden kanssa sekä yhteisten kilpailusääntöjen huomioon ottamista. Jäsenenä Suomella on myös mahdollisuus vaikuttaa unionin teollisuuspolitiikan muodostamiseen.

Valiokunta korostaa, kuten aiemminkin (UaVM 6/1992 vp), että jäsenyyden oloissa Suomen on EU:n päätöksenteossa pyrittävä suuntaamaan yhteisöpolitiikkaa siten, että se tukee kansallisia teollisuuspoliittisia tavoitteitamme, kuten teollisen rakenteemme vahvistamista ja monipuolistamista. Valiokunta korostaa yhteisö- ja kansallisen tason panostusta tutkimukseen ja tuotekehitykseen. Ympäristöteknologian kehittäminen on otettava yhdeksi teollisuuspolitiikkamme painopistealueeksi siten, että roolimme kansainvälisessä yhteistoiminnassa korostuu ja että taloutemme nousua pystytään vahvistamaan luomalla pysyviä uusia työpaikkoja. Samoin valiokunta pitää tärkeänä pienten ja keskisuurten yritysten toiminta- ja kansainvälistymisedellytysten parantamista.

Energiapolitiikka

Ulottamalla sisämarkkinaperiaatteen energiatalouteen Euroopan yhteisö on pyrkinyt edistämään alan kilpailua. Näiden periaatteiden omaksuminen vastaa Suomen pyrkimyksiä.

EY on luonut säännösjärjestelmän, jonka tarkoituksena on suojata jäsenvaltioiden energiahuoltoa mahdollisissa öljyn saatavuushäiriöissä. Liittymällä EY:n varmuusvarastointijärjestelmään Suomi tehostaisi Kansainvälisen energiajärjestön (IEA) jäsenenä jo harjoittamaansa yhteistyötä.

EY on liittynyt YK:n ilmastosopimukseen. Sopimuksen määräykset edellyttävät hiilidioksidi- ja muiden kasvihuoneilmiötä edistävien päästöjen huomattavaa vähentämistä. Tärkeimmiksi keinoiksi on nähty komission ehdotus energia- ja hiilidioksidiveron käyttöönottamisesta ja mm. autojen päästöjen vähentäminen. Verotuksen osalta Suomi on jo ennakoinut unionin kaavailuja, joten yhtenäinen EU:n verotuskäytäntö parantaisi suomalaisen teollisuuden kilpailukykyä.

EURATOM-järjestön jäsenenä Suomi olisi muodollisesti velvollinen hankkimaan Euroopan komission alaisuudessa toimivan hankintakeskuksen hyväksymisen ydinpolttoainehankinnoille. Suomen jäsenyysneuvotteluissa on kuitenkin sovittu, että Suomen voimassa olevat hankintasopimukset eivät edellytä hankintakeskuksen hyväksymistä. Näin ollen Loviisan ydinvoimalan polttoainehuolto voidaan toteuttaa ole-

massa olevien sopimusten perusteella. Teollisuuden Voima Oy joutunee nykyisten hankintasopimusten umpeuduttua jonkin verran pienentämään uraanihankintojaan Venäjältä.

Suomen tulee toimia EU:ssa uusiutuvien energialähteiden käytön lisäämiseksi, mikä parantaisi suomalaisen bioenergian käyttömahdollisuuksia. Puun ja turpeen energiakäyttöä tulee lisätä ja peltoja on voitava käyttää biopolttoaineiden tuottamiseen.

Kuluttajapolitiikka

Euroopan yhteisön kuluttajansuojalainsäädännön kaikki säädökset on pantu Suomessa voimaan jo ETA-sopimuksen myötä. EU-jäsenyys ei siten muuttaisi kuluttajansuojan ulottuvuutta, mutta mahdollistaisi sen sijaan täysimääräisen osallistumisen uusien säädösten valmisteluun ja niitä koskevaan päätöksentekoon.

Kuluttajajärjestöjen arvioinneissa EU:n jäsenyyden myönteisinä vaikutuksina on nähty etenkin kuluttajahintojen alentuminen ja tuotevalikoimien laajentuminen. Ongelmallisena on koettu tuotevalvonnan siirtyminen rajavalvonnasta markkinoilla tapahtuvaan valvontaan, mikä edellyttää sekä viranomaisilta että kuluttajilta entistä suurempaa valveutuneisuutta. Jäsenyys ei muuta elintarvikkeiden ja muiden tuotteiden turvallisuutta koskevia määräyksiä.

Valiokunta pitää tärkeänä, että elintarvikkeiden laatuun ja tuotteiden turvallisuuteen liittyviä uhkia pyritään torjumaan. Tällaisia uhkia ovat mm. salmonellavaaran ja eläinsairauksien leviämisen vaaran kasvaminen. Haittatekijöitä ennalta ehkäisemällä voidaan parhaiten ylläpitää Suomen tämänhetkisiä elintarviketalouden vahvuuksia kuten taudittomia, korkealaatuisia ja aromikkaita elintarvikkeita.

EU:n ja kansainvälistymisen taloudelliset vaikutukset aiheuttavat kuluttajien taloudelliseen ja oikeudelliseen asemaan muutoksia, jotka lisäävät kuluttajatutkimuksen ja -valistuksen tarvetta. Kuluttajatutkimuksen ja -neuvonnan tehtävänä on edistää kuluttajien hyvinvointia tuottamalla kriittistä ja monipuolista tutkimustietoa eri intressiryhmien käyttöön.

Tutkimus- ja kehitystyö

Suomi on osallistunut projektiyhteistyön pohjalta EY:n tutkimuksen puiteohjelmiin vuodesta 1987 lähtien. Suomalaiset yritykset, tutkimuslaitokset ja yliopistot ovat kokeneet osallistumisen EY:n tutkimusohjelmiin erittäin tärkeäksi ja hyödylliseksi.

Liittyminen EU:hun merkitsee tutkimus- ja kehityssektorilla lähinnä sitä, että Suomi pääsee mukaan tasavertaisena päätöksentekoon ja vaikuttamiseen. Suomalaiset tutkimustyöhön osallistujat tulevat työssään tasaveroisiksi nykyisten jäsenmaiden osallistujien kanssa.

Suomi on jo ETA-sopimuksen pohjalta voinut osallistua EU:n tutkimus-, kehitys- ja koulutusohjelmiin. Jäsenyys ei tässä suhteessa muuta tilannetta. ETA-osallistumisessa Suomen maksuosuus on määräytynyt bkt:hen perustuvan suhdeluvun (1,30 prosenttia) mukaisesti lisärahoituksena yhteisön budjetissa näihin ohjelmiin osoitettuihin määrärahoihin. Jäsenyyden oloissa rahoitus tapahtuu EU:n budjetin kautta. Suomeen ohjautuvien varojen määrä riippuu siitä, miten suomalaiset menestyvät eri ohjelmien tarjouskilpailuissa. Tarkkoja laskelmia ei ole tehtävissä sen vuoksi, että tulot eivät pääsääntöisesti tule valtion talousarvioon, vaan menevät suoraan yrityksille, korkeakouluille ja tutkimuslaitoksille.

Maatalous- ja kalastuspolitiikka

Euroopan yhteisön yhteisen maatalouspolitiikan (CAP) tavoitteita ovat maatalouden tuottavuuden lisääminen, maatalousväestön kohtuullinen elintaso, markkinoiden vakauttaminen, elintarvikehuollon turvaaminen sekä kohtuulliset kuluttajahinnat. EY:lle on annettu yksinomainen toimivalta maatalouspolitiikan tavoitteiden toteuttamiseksi. Jäsenvaltiot eivät voi noudattaa kansallista maatalouspolitiikkaa.

Maatalouspolitiikkaa toteuttaessaan EY noudattaa kolmea perusperiaatetta: yhteiset sisämarkkinat (tullit, tuontimaksut, määrälliset rajoitukset ja muut kaupan esteet jäsenvaltioiden välillä ovat kiellettyjä), yhteisöpreferenssi (yhteisön omien tuotteiden suosiminen suhteessa kolmansiin maihin) ja yhteinen rahoitus (yhteinen maatalouspolitiikka rahoitetaan EY:n budjetista). Kaupassa kolmansien maiden kanssa jäsenvaltiot noudattavat yhteisesti sovittuja sääntöjä. Elintarvikkeiden laatua ja turvallisuutta koskevat säännökset ovat yhdenmukaisia koko yhteisön alueella. Suosituimmuus toteutetaan rajasuojan avulla.

Ylituotanto-ongelmien ratkaisemiseksi EY:ssä toteutettiin vuonna 1993 laaja maatalouspolitiikan uudistus. Tuotannon määrään sidottua tukea vähennettiin. Hintojen alennus,

jolla pyritään kohottamaan EY:n maataloustuotannon kilpailukykyä maailmanmarkkinoilla, korvataan viljelijöille suoran tulotuen ja rakennepoliittisten toimenpiteiden avulla.

Yhteinen maatalouspolitiikka jakautuu hinta- ja markkinapolitiikkaan (maatalouden markkinajärjestelmät) sekä rakennepolitiikkaan (rakennetuet). Lisäksi on annettu säännöksiä muun muassa eläinlääkinnästä ja kasvinsuojelusta, metsätaloudesta sekä järjestelmien hallinnosta.

EY:n maataloustuotteiden markkinajärjestelmässä yhteinen hintajärjestelmä muodostuu hallinnollisista hinnoista, joita ovat yleensä tavoitehinta, interventiohinta ja kynnyshinta tai niitä vastaavat hinnat. Rajasuojalla estetään tuonti tavoitehintaa alemmalla hinnalla pitämällä tuontihinnat kotimarkkinahintoja korkeampina. GATTin Uruguayn kierroksen maataloussopimuksen myötä EY:n rajasuojan mekanismeihin on tulossa muutoksia. EY:n rajasuoja maataloustuotteiden kohdalla on perustunut muuttuviin tuontimaksuihin, jotka joudutaan korvaamaan tulleilla (ns. tariffikaatio). EY joutuu avaamaan tariffikiintiöitä vähimmäistuonnille ja nykyiselle tuonnille sopimuksen velvoitteiden mukaisesti. Lisäksi EY joutuu leikkaamaan tuettua vientiä kolmansiin maihin. Vientitukea käytetään EY:n ja maailmanmarkkinahinnan välisen hintaeron korvaamiseksi. Rajasuojan avulla toteutetun hintatuen lisäksi käytetään tuotantopalkkioita eräillä tuotteilla sekä suoraa tulotukea. Tuotannonohjausjärjestelmiä ovat muun muassa kiintiöjärjestelmät ja kesannointi.

Suomen elintarviketaloutta koskeneiden jäsenyysneuvottelujen lähtökohtana oli elintarviketalouden sopeuttaminen unionin toimintaympäristöön asteittain etenevien siirtymäkausijärjestelyjen (ACA) avulla. Lisäksi Suomi piti tärkeänä riittävän tukitason saavuttamista luonnonolosuhteista johtuvien pysyvien kilpailukykyongelmien korvaamiseksi. Koko maa ja kaikki tuotantosuunnat haluttiin yhteisön epäedullisten alueiden (LFA) tuen sekä niin sanotun pohjoisen tuen piiriin. Pohjoisen tuen taso oli mitoitettu niin, että tukitaso Suomessa säilyy ennallaan. Tukeen oli tarkoitus saada myös yhteisön osarahoitusta. Tuotekohtaisista tavoitteista tärkeimmät koskivat tuotanto-oikeuksia. Loput tavoitteista koskivat rakennepolitiikkaa, puutarhataloutta, eläinlääkintää, kasvinsuojelua ja kalastusta.

Hintasopeutuksen osalta neuvottelutavoitetta ei saavutettu, vaan sopimuksen mukaan hintasopeutus toteutetaan välittömästi jäsenyyden alkaessa. Myöskään tukialueita ja tuen tasoa koskevat tavoitteet eivät toteutuneet. LFA-tuen piiriin tuli 85 prosenttia Suomen peltopinta-alasta. Lisäksi sovittiin EY-järjestelmän mukaisen maatalouden ympäristötuen soveltamisesta Suomessa. EY:n rahoitusosuudeksi tästä tuesta sovittiin 135 miljoonaa ecua (noin 850 miljoonaa markkaa). Ehtona on, että kansallisista varoista rahoitetaan tuen kokonaismäärästä 50 prosenttia. Tuen käytön perustana oleva suunnitelma vahvistetaan viideksi vuodeksi.

Näiden tukien lisäksi sovittiin kokonaan kansallisista varoista maksettavasta pohjoisesta tuesta, jota maksetaan pääsääntöisesti 62 leveysasteen pohjoispuolella, sekä vakavien vaikeuksien voittamiseksi maksettavasta tuesta. Edelleen sovittiin, että kansallisista varoista voidaan maksaa siirtymäkauden tukia maataloudelle ja elintarviketeollisuudelle. Kaikkien tukien maksamiseen tarvitaan viime kädessä EY:n komission hyväksyminen. Yleisinä kysymyksinä neuvotteluissa sovittiin lisäksi suojalausekkeesta markkinahäiriöiden varalta sekä maataloustuotevarastojen arvonalennusten täysimääräisestä korvaamisesta.

Liittymissopimuksen perusteella valtioneuvosto teki 27.5.1994 periaatepäätöksen Suomen maa- ja elintarviketalouden sekä alue- ja rakennepolitiikan sopeuttamisesta EU-jäsenyyteen. Periaatepäätöksen pohjalta on valmisteltu kansallisia ja EY-osarahoitteisia tukitoimenpiteitä koskevat lait, jotka ovat tällä hetkellä eduskunnan käsiteltävinä.

Tukijärjestelmien periaatteista on päästy sopimukseen komission kanssa. Liittymissopimuksen mukaan komissio voi tietyin edellytyksin antaa luvan maksaa yhteisen maatalouspolitiikan soveltamisalaan kuuluvien perusmaataloustuotteiden tuottajille kansallisia siirtymäkauden alenevia tukia. Suomen hallitus on sopinut näiden tukien käytöstä komission virkamiestasolla, mutta lopullinen päätös asiasta puuttuu. Suomen hallitus on niin ikään tehnyt komissiolle ehdotuksen maatalouden ympäristötuen käytöstä, pohjoisesta tuesta, puutarhatalouden tuesta sekä varastojen arvonalennuksiin ja elintarviketeollisuuden tukijärjestelmiin liittyvistä tuista. Virkamiestasonkin neuvottelut näistä kysymyksistä ovat vielä kesken.

Maa- ja elintarviketalouden kansallisten toimien toteuttaminen pehmentää osaltaan niitä vaikeuksia, joita tähän sektoriin kohdistuu. Valiokunta pitää välttämättömänä, että EU:n komissio antaa hyväksymisensä kansallisille toimil-

le niin pian kuin mahdollista. Tämä takaa osaltaan työpaikkojen säilymisen elintarviketaloudessa ja sen, etteivät kyseisellä sektorilla työskentelevät, maanviljelijät mukaan lukien, joudu elämään epävarmuudessa.

EU-jäsenyydellä on huomattava vaikutus elintarviketalouteen, jonka toimintaympäristö muuttuu merkittävästi: markkinat avautuvat, hinnat ja maataloustuotannon arvo puoliintuvat, kilpailu kiristyy nykyisistä EU-valtioista, mahdollisista uusista jäsenvaltioista sekä valtioista, joiden kanssa yhteisö on tehnyt maataloustuotteiden kauppaa koskevan sopimuksen (esimerkiksi Baltian maat), tulevan tuonnin vaikutuksesta. Myös tuotantokustannukset alenevat, mutta vasta viiveellä. Maa- ja metsätalouteen kohdistuvista muutoksista aiheutuu merkittäviä sopeutumisongelmia. Kuluttajan näkökulmasta hinnat alenevat ja tarjonta monipuolistuu.

Maatalouden edustajat toivoivat asteittaista siirtymäkautta muutoksiin sopeutuakseen ja suurempaa pysyvää korvaustasoa. Maamme aikaisempiin kaupan vapauttamista koskeviin sopimuksiin on sisältynyt siirtymäkausi (EEC-sopimus: 10 vuotta). Ratkaisun vuoksi maataloudelle syntyy pohjoisista luonnonolosuhteista johtuva kilpailukykyongelma ja koko elintarviketaloudelle välittömästä hintojen laskusta johtuva sopeutumisongelma, jossa elintarviketalouden tulot alenevat ja yritysten kilpailykyky ja kannattavuus heikkenee. On selvää, että elintarviketalous ei selviä näistä ongelmista ilman kansallisia ja yhteisön rahoituksen turvin toteutettuja tukijärjestelyjä.

Maatalouden tuki voidaan nähdä, paitsi selviytymistukena, myös välineenä, jonka avulla elintarviketalous voidaan saada pitkällä aikavälillä paremmin kilpailukykyiseksi kansainvälisessä kilpailussa. Tukijärjestelmien tulisi mahdollistaa elintarviketalouden rakennekehitys ja antaa edellytyksiä tuotannon ja jalostuksen säilymiseen nykyisillä tuotantoalueilla rohkaisematta kuitenkaan tuotantoa siirtymään epäedullisille alueille. Tukimuotojen olisi oltava yritystoimintaa kannustavia.

EY:n maatalouspolitiikan yleiset tavoitteet ja keinot vastaavat pääosin Suomen maatalouspolitiikan tavoitteita ja keinoja. Merkittävimmät erot liittyvät omavaraisuuskysymyksiin sekä rajasuojan toteuttamiseen. EY:n järjestelmän käyttöönottaminen Suomessa merkitsee Suomen nykyisen maatalouslainsäädännön kumoamista tai muuttamista oleellisilta osin. Toisaalta Suomi pääsee hyödyntämään EY:n rakenne- ja tulopoliittisia tukijärjestelmiä ja EY vastaa myös mahdollisen ylituotannon kustannuksista.

EY toteuttaa rakennepolitiikkaansa rakennerahastojen avulla. Jäsenyystilanteessa nämä rahastot tarjoavat uusia välineitä myös Suomen maatalouden rakenteiden kehittämiseen. Toisaalta maatalouden kilpailukyvyn parantaminen ja toimintaedellytysten turvaaminen edellyttävät tilakoon kasvua EU-jäsenyydestä riippumatta.

Suomessa hintojen ja markkinoiden sääntely perustuu maataloustuotteiden markkinajärjestelmään sekä tuontimaksuja, valmisteveroja, hinnanerokorvauksia ja erilaisia tuki- ja tuotannonohjaustoimenpiteitä koskevaan lainsäädäntöön. Jäsenyystilanteessa EY:n markkinajärjestelmät korvaavat Suomen vastaavan lainsäädännön, joka joudutaan kumoamaan. Jäsenyysneuvotteluissa tavoiteltuja tuotantokiintiöitä ei saavutettu, mutta tulos vastaa pääosin nykyistä tuotannon tasoa.

Tämä ei kuitenkaan koske sokerintuotantoa. EY:n markkinajärjestelmiin siirtyminen ei hallinnollisesti aiheuttane Suomessa vaikeuksia.

Kauraa ei saatu interventiotuotteeksi ja siksi valiokunta pitää tärkeänä, että kauran vieminen muun muassa USA:han saadaan vientituen piiriin heti jäsenyyden alkaessa.

Kasvinsuojelun alaan kuuluvat EY:n järjestelmät ovat kylvösiemensäädöstöä lukuun ottamatta uusia, eikä niiden toiminnasta ole vielä käytännön kokemusta. Suomen kylvösiemenlainsäädäntö on pääosin yhdenmukaistettu EY:n säännösten kanssa jo ETA-sopimuksen yhteydessä. Kylvösiementen osalta ETA-sopimus sisälsi eräitä Suomea koskevia väliaikaisia poikkeuksia. Näiden poikkeusten saaminen pysyviksi ei jäsenyysneuvotteluissa onnistunut, vaan sovittiin samanlaisista siirtymäjärjestelyistä kuin ETA-sopimuksessa.

Kasvitautien ja kasvintuhoojien Suomeen kulkeutumisen estäminen on mahdollista neuvottelutuloksen pohjalta tavalla, joka säilyttää maamme kasvinsuojelun tason suhteellisen hyvänä. Jäsenyysvaiheessa lienee mahdollista vaikuttaa siihen, että Suomen alun perin asettamat tavoitteet kasvinsuojelun alalla toteutuisivat. Jatkossa on syytä seurata rajatarkastusten poistumisen vaikutuksia mahdollisten epäkohtien poistamiseksi.

Suomalaiset elintarvikkeet ovat elintarvikehygieniseltä laadultaan Euroopan puhtaimpia, millä on merkitystä sekä vientimahdollisuuksien että omien kuluttajiemme kannalta. EU:n järjestelmään siirtyminen, erityisesti elävien eläinten ja

eläimistä saatavien elintarvikkeiden rajatarkastusten poistuminen unionin sisällä uhkaa heikentää hyvää tilannettamme. Elinkeinonharjoittajien perustamien vapaaehtoisten valvontajärjestelmien kehittämistä vaihtoehtona viranomaisten suorittamille rajatarkastuksille pidetään hyvänä, mutta riittämättömänä. Siksi valiokunnan mielestä salmonellavalvonnan mahdollisuus tulee jatkoneuvotteluissa varmistaa ja tarpeellisten valvontaohjelmien laatimiseen tulee ryhtyä niin, että niitä voidaan soveltaa heti jäsenyyden alusta lukien. Valiokunta pitää tärkeänä, että rajatarkastusten poistumisen vaikutuksia seurataan ja ryhdytään tarpeellisiin toimenpiteisiin mahdollisten epäkohtien poistamiseksi.

Vastataksemme tuontielintarvikkeiden haasteeseen on suomalaisten tuotteiden markkinointia kehitettävä. Lisäksi lähiaikojen tavoitteiksi on asetettava elintarvikkeiden jalostusasteen nostaminen sekä uusien erityistuotteiden ja tuotemerkkien luominen.

Siementuotannon osalta saavutettua neuvottelutulosta on pidetty ongelmallisena, koska se nostaa siemenen hintaa ja sitä kautta tuotantokustannuksia.

Suomen tavoitteena eläinlääkintää koskeneissa neuvotteluissa oli hyvän eläintautitilanteen säilyttäminen. Neuvotteluissa sovittiinkin siirtymäajoista eräiden merkittävimpien tautien suhteen. Siirtymäajoista ja EY:n osarahoituksesta sovittiin myös mm. EY:n järjestelmän mukaisten tietoverkkojen sekä raja-asemien perustamista ajatellen. Rehujen sisältämien antibioottien osalta neuvotteluissa sovittiin kolmen vuoden siirtymäajasta.

Suomen puutarhataloudelle asetettuja neuvottelutavoitteita ei täysin saavutettu. On kuitenkin ilmeistä, että suomalaisella puutarhataloudella on mahdollisuudet selviytyä jäsenyydestä johtuvassa kilpailutilanteessa edellyttäen, että suunnitellut tukijärjestelyt toteutuvat. Suomen puutarhatalouden ainut tukimuoto tähän asti on ollut rajasuoja. Kotimaisen tuotannon jatkuvuus on tarkoitus turvata liittymissopimukseen perustuvin kansallisin järjestelyin sekä avomaatuotannon osalta myös ympäristötuella ja LFA-tuella. Suomi tarvitsee siirtymäkauden tuen lisäksi luonnoneroja kompensoivan, koko maata kattavan puutarhatalouden pitkäaikaisen tukipaketin.

Suomen elintarviketeollisuus on suurimmaksi osaksi toiminut suljetussa taloudessa. Tilanne muuttuu olennaisesti rajojen avautuessa EU:n kilpailulle. Suomen lähtökohtana jäsenyysneuvotteluissa oli saavuttaa riittävän pitkä siirtymäkausi teollisuuden kilpailukyvyn sopeuttamiseksi kansainväliseen kilpailuun. Neuvottelujen lopputuloksena oli kuitenkin välitön hintasopeutus, ja ainoiksi ratkaisuiksi elintarviketeollisuuden jäsenyydestä johtuviin ongelmiin jäivät liittymissopimuksessa sovitut tukiratkaisut ja muut erityisjärjestelyt. Sopimus sisältää erityiset määräykset elintarviketeollisuuden kansallisista tukijärjestelyistä. Elintarviketeollisuutta koskevat lisäksi muun muassa liittymissopimuksen rakennetukia (jalostuksen ja markkinoinnin tuki) ja varastojen arvonalennusten korvaamista sekä markkinahäiriöiden varalta sovittua suojalauseketta koskevat sopimusmääräykset.

Suomalainen elintarviketeollisuus ja maatalous kytkeytyvät läheisesti toisiinsa. Noin puolet elintarviketeollisuuden kaikista toimialoista käyttää kotimaisia raaka-aineita. Kilpailukykyinen kotimainen elintarviketeollisuus on puolestaan maataloustuotannon jatkumisen edellytys. Liittymissopimus luo mahdollisuuksia elintarviketeollisuuden toimintaedellytysten sopeuttamiseksi ja kilpailukyvyn parantamiseksi.

Lannoitteita koskeva neuvottelutulos kytkeytyy tavarakaupan yleiseen ratkaisuun. Sopimuksen mukaan Suomi sai neljän vuoden siirtymäajan lannoitteiden kadmiumpitoisuuksiin. Siirtymäajan kuluessa EY:n lannoitteita koskeva lainsäädäntö arvioidaan tältä osin uudelleen yhteisön normaalien päätöksentekomenettelyjen mukaisesti. Neuvottelutulos on ongelmallinen, koska EY-lainsäädännön uudelleenarvioinnin lopputuloksesta ei ole varmuutta. Siksi on tärkeää, että uudelleenarvioinnin tuloksena Suomen suhteellisen alhaiset raja-arvot voidaan säilyttää. Lannoitteiden laadulla voidaan oleellisesti vaikuttaa maaperän ja elintarvikkeiden säilymiseen puhtaina.

Luonnonmukainen tuotanto on laajenemassa Suomessa ja muissa pohjoismaissa. EY:n luonnonmukaista kasvintuotantoa koskevat asetukset sisältyvät jo ETA-sopimukseen, joten asetusten mukaisilla tuotteillamme on vapaa pääsy Euroopan markkinoille. Luonnonmukaiselle tuotannolle on neuvottelutulosten pohjalta suunniteltu maksettavaksi vuonna 1995 kansallista siirtymävaihetukea ja EY:n osarahoittamaa ympäristömaatalouden tukea.

Luonnonmukainen tuotanto on merkittävä suomalaisen maatalouden vaihtoehtoinen tuotantomuoto, jolla on työllistäviä vaikutuksia. Sen osalta on kiinnitettävä huomiota maailmanlaajuisiin markkinoihin, joiden saavuttamiseksi

on Suomesta nykyisellään vaikea löytää riittävän suuria myyntieriä.

EU:ssa porotalous luetaan maatalouteen ja siihen sovelletaan yhteistä maatalouspolitiikkaa koskevia säännöksiä. Yhteisön rakennetukia voidaan hyödyntää myös porotaloutta tuettaessa, mutta kun porotalouden kansallisiin tukiin sovelletaan yhteisön valtiontuki- ja muita kilpailusääntöjä, tukien enimmäismääriä on eräiltä osin alennettava. Tämän ohella Suomen porotalouden kannalta keskeinen ongelma jäsenyydessä on tuontisuojan puuttuminen suhteessa unionin ulkopuolisiin maihin. Suomella on kuitenkin liittymissopimuksen mukaan oikeus maksaa kansallista tukea porojen ja porotuotteiden tuotantoon ja markkinointiin perinteisen tuotantomäärän rajoissa.

EY:ssä kalataloutta hoidetaan yhteisen kalastuspolitiikan avulla, joka käsittää kalatalousalan yhteisen rakennepolitiikan, resurssipolitiikan, markkinajärjestelmän, kalastuksen säätelyn sekä valvontajärjestelmän.

Yhteinen resurssipolitiikka sisältää säännökset kalavesille pääsystä. Säännösten mukaan kaikkien EU:n kansalaisten vapaa pääsy jäsenvaltioiden vesille koskee 12 meripeninkulman ulkopuolisia vesialueita. Tämä rajoitus on periaatteessa poikkeus pääsäännöstä ja on voimassa ainakin vuoden 2002 loppuun. Yleinen käsitys on, että poikkeus tulee säilymään. EY on lisäksi hyväksynyt poikkeuksen, jonka mukaan Suomen ja Ruotsin perinteiset kalastusoikeudet säilytetään niiden lainkäyttövallassa olevilla 4—12 meripeninkulman välisillä rannikkoalueilla Itämeressä.

Kalastuskiintiöiden osalta Suomen vaatimukset pääosin toteutuivat. Koska kalastus periaatteiltaan sisältyy jo ETA-sopimukseen, ei EU-jäsenyys merkitse suuria muutoksia Suomen kalastuselinkeinolle.

Metsätalouden raaka-ainepohjaan perustuvien tuotteiden osuus Suomen tavaraviennistä on lähes 40 prosenttia ja nettovientituloista runsas puolet, joten sen merkitys Suomen kansantaloudelle on kiistaton. EU on metsäteollisuustuotteidemme tärkein markkina-alue ja sinne suuntautui vuoden 1991 viennistä 72 prosenttia. Suomen metsävarat käsittävät noin 10 prosenttia EU:n hyödyntämiskelpoisista metsävaroista.

EY:ssä ei ole metsäpolitiikkaa, vaan metsätaloudellisia toimenpiteitä tuetaan maataloudellisista lähtökohdista. Suomen metsätaloutta koskevat neuvottelutavoitteet koskivat metsänviljelyaineiston kauppaa, metsien terveydentilan seurantaa, raakapuun luokitusta sekä EY:n pellonmetsitysasetuksen mukaisia metsänparannusinvestointeja. Ensin mainitun tavoitteen osalta Suomi sai vaatimuksilleen viiden vuoden siirtymäajan kuitenkin niin, että yhteisön vaatimukset täyttävien siementen ja taimien pääsy Suomen markkinoille tulee heti jäsenyyden alkaessa turvata. Metsien terveydentilan seurannan osalta sovittiin vuoden siirtymäajasta.

Metsätalouden kannalta EU-jäsenyys on kokonaisuutena arvioiden myönteinen ratkaisu. Sisämarkkinoiden varmistaminen on vientisuuntautuneen metsäteollisuutemme etu. Koska EY:ssä on viime aikoina herännyt mielenkiinto metsäpolitiikkaan, Suomen etujen mukaista on lisäksi päästä mahdollisimman varhaisessa vaiheessa vaikuttamaan yhteisössä luotavaan metsäpolitiikkaan. Tämä edellyttää myös Suomen oman metsäpolitiikan toimintalinjojen täsmentämistä suhteessa unioniin. Metsätalouden kannalta on tärkeää päästä osallistumaan yhteisön ympäristösäännösten, kuten materiaalin kierrättämistä ja luonnonsuojelua koskevien säännösten valmisteluun.

Maaseudun asuttuna pitäminen, sen elinvoimaisuuden säilyttäminen sekä maaseutuelinkeinojen kehittäminen ja elinkeinopohjan monipuolistaminen ovat tärkeitä tavoitteita. Maaseudun kehittämiseen tarkoitettuja EY-tukien erilaisia tavoitteita käsitellään alue- ja rakennepolitiikkaa koskevassa jaksossa. Suomessa varojen myöntämistä yhteensovittaa sisäasiainministeriö, kun taas maaseutuelinkeinojen kehittämisestä vastaa maa- ja metsätalousministeriö. Tukijärjestelmän täysipainoinen hyödyntäminen jäsenyystilanteessa edellyttää näiden sekä alueellisten viranomaisten tiivistä yhteistyötä ja päätösten yhteensovittamista.

Suomen EU-jäsenyydestä riippumatta ei ole vallitsevassa valtion- ja kansantalouden tilanteessa ajateltavissa, että viime vuosina Suomessa noudatettu maatalouspolitiikka voisi jatkua ilman suuria muutoksia. Tuotantoon sidottu hinta- ja tulojärjestelmä ei enää sellaisenaan sovellu nykyiseen tilanteeseen. Elintarviketalouteemme vaikuttaa lähitulevaisuudessa sekä rajasuojan purkautuminen ja kansainvälisen kilpailun lisääntyminen mm. GATTin vaikutuksesta että muutosten väistämättömyys EU-jäsenyydestä riippumatta.

Siirtymävaiheessa elintarviketaloutta joudutaan tukemaan sen toimintaedellytysten turvaamiseksi ja kilpailukyvyn parantamiseksi. Samalla tuotantokustannuksia on mahdollisuuksien

mukaan alennettava ja elintarviketalouden rakenteita parannettava.

Valiokunta arvioi kaiken kaikkiaan, että kansainvälistyminen on sekä uhka että mahdollisuus Suomen elintarviketaloudelle. Varmoja takeita elintarvikeketjun selviytymisestä ei ole. Kansallisen toiminnan ohella siihen voidaan jäsenyystilanteessa vaikuttaa hyödyntämällä EY:n järjestelmiä ja vaikuttamalla yhteisen maatalouspolitiikan valmisteluun.

Alue- ja rakennepolitiikka

Hallituksen esityksessä todetaan, että aluepolitiikka on EU:n merkittävimpiä toimintalohkoja. Rooman sopimuksen nykyisin voimassa olevassa 130 a artiklassa määrätään yhteisölle velvoite kehittää ja harjoittaa toimintaansa taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden lujittamiseksi koko yhteisön sopusointuisen kehityksen edistämiseksi. Artiklan mukaan pyritään vähentämään eri alueiden välisiä kehityseroja, erityisesti heikommassa asemassa olevien alueiden, kuten maaseudun, jälkeenjääneisyyttä.

Aluepolitiikan merkityksen kasvu liittyy EY:n laajenemiseen ja integraation syvenemiseen. Viime vuosina sen perustana on Rooman sopimuksen lisäksi ollut vuoden 1986 yhtenäisasiakirja, vuoden 1989 rakennerahastouudistus sekä Maastrichtin sopimus.

Rakennepoliittisen rahoituksen osuus yhteisön talousarviosta on runsaat 30 prosenttia. Vain maatalouden osuus on suurempi. EU:n sisäiseen solidaarisuuteen pyritään käytännössä ennen muuta rakennepoliittisilla keinoilla, joista keskeisiä ovat rakennerahastot, koheesiorahasto sekä Euroopan investointipankki.

Suomea koskevia rakennerahastoja ovat Euroopan aluekehitysrahasto (ERDF), Euroopan sosiaalirahasto (ESF) ja Euroopan maatalouden tuki- ja ohjausrahaston ohjausosasto (EAGGF). Rakennerahastot saavat varansa suoraan EU:n budjetista. Rakennerahastouudistuksessa näiden kolmen rakennerahaston ja muiden EU:n rahoituslaitosten, mm. Euroopan investointipankin, toimintaa on sovitettu yhteen.

Rakennerahastojen tukitoimet on keskitetty viiteen yhteiseen tavoitteeseen. Tavoitteet 1 (heikoimmin kehittyneet alueet), 2 (taantuvat teollisuusalueet) ja 5 b (maaseudun kehittäminen) ovat luonteeltaan alueellisia, ja niihin suunnatut varat muodostavat EY:n aluepoliittisen rahoituksen ytimen. Niitä varten on määritelty maantieteelliset tukialueet 1, 2 ja 5 b. Muut tavoitteet koskevat työttömyyden torjumista (tavoite 3) sekä teollisuuden (tavoite 4) ja maatalouden (tavoite 5 a) rakennemuutoksen edistämistä.

Suomen, Ruotsin ja Norjan osalta jäsenyysneuvotteluissa sovittiin uudesta tavoitteesta 6. Tämä uusi tavoite täydentää tavoitteen 1 bruttokansantuotetta koskevaa edellytystä siten, että sen kohdealueiksi nimettiin alueita, joiden asukastiheys on enintään kahdeksan asukasta neliökilometriä kohti. Tavoite 6 on tarkoitettu erittäin harvaan asuttujen alueiden kehittämiseen ja rakenteellisen sopeuttamisen edistämiseen. Suomessa näillä alueilla asuu noin 840 000 asukasta eli 16,6 prosenttia väestöstä.

Jäsenyysneuvotteluissa ei sovittu yksityiskohtaisesti tavoitteiden 2 ja 5 b kohdealueista tai tavoitteiden 2, 3, 4, 5 a ja 5 b tavoitekohtaisista rahamääristä. Omasta puolestaan Suomi on päättänyt komissiolle tehtävästä ehdotuksestaan tavoitteiden 2 ja 5 b kohdealueista. Suomen ehdottamilla tavoitteen 2 mukaisilla alueilla asuu 15,4 prosenttia väestöstä. Vastaava luku on Suomen ehdottamilla 5 b -alueilla 21,7 prosenttia väestöstä. Suomen 2 ja 5 b kohdealueista ja tavoitteiden 2, 3, 4, 5 a ja 5 b tavoitekohtaisesta rahoituskehyksestä neuvotellaan komission kanssa syksyn 1994 aikana. Rahastokohtainen jakauma määräytyy saadun selvityksen mukaan ohjelmatyön perusteella.

Jäsenyysneuvotteluissa sovittiin, että Suomi voi saada vuosina 1995—1999 yhteensä 1 704 miljoonaa ecua (noin 10,7 miljardia markkaa) tukea rakennerahastoista. Tuki jakautuu eri vuosille hieman eri tavoin ollen keskimäärin 341 miljoonaa ecua (noin 2,1 miljardia markkaa) vuodessa. Vuoden 1995 rahastokehys on yhteensä 1984,7 miljoonaa markkaa. Tästä summasta käytetään maa- ja metsätalousministeriön 17.10.1994 tekemän arvion mukaan 169,2 miljoonaa markkaa 6-alueen LFA-tukeen.

EU edellyttää ns. lisäysperiaatteen mukaisesti, että sen myöntämä rahoitus muodostaa nettolisän jäsenmaan asianomaisiin julkisiin menoihin. EU pyrkii tehostamaan tämän periaatteen valvontaa vastaisuudessa. Vajaa kymmenesosa rahastojen varoista on tarkoitus varata yhteisön aloitteesta ja näkökulmasta käynnistettäviin ohjelmiin.

Ulkoasiainvaliokunta yhtyy hallintovaliokunnan käsitykseen, että Suomen neuvottelutulosta on alue- ja rakennepolitiikan osalta pidettävä varsin hyvänä. Erityisesti on syytä todeta, että yhdessä muiden pohjoisten hakijamaiden kanssa

Suomi sai hyväksymisen uudelle kyseisten maiden erityisolosuhteet huomioon ottavalle aluepoliittiselle tavoitteelle.

EU-jäsenyys merkitsee aluepoliittisen rahoituksen lisääntymistä. Rahoituksen taso riippuu siitä, kuinka kotimainen rahoitusosuus saadaan järjestetyksi. Suomessa on valmistauduttu ohjelmaperusteiseen aluepolitiikkaan vuoden 1994 alusta voimaan tulleella uudella lainsäädännöllä. Tähän lainsäädäntöön perustuvien ohjelmien valmistelu on lähtenyt hyvin liikkeelle.

Maassamme on jo nyt hyvät valmiudet EU:n edellyttämään partnership-periaatetta korostavaan aiempaa tehokkaampaan ohjelmaperusteiseen aluepolitiikkaan. Partnership-periaate koskee ohjelmaperusteisen aluepolitiikan kaikkia vaiheita seuranta mukaan lukien. Toimenpideohjelmien laadinta ja toteuttaminen tapahtuu alueiden ja jäsenmaiden toimesta. Ohjelmiin sisältyviä hankkeita on niin paljon, että kaikki ylikansallinen rahoitus voidaan hyödyntää.

EU-jäsenyyden mukanaan tuoma aluepoliittinen lisärahoitus vaikuttaa osaltaan myönteisesti yritysten toimintaympäristöön.

EU-rahoitusta on mahdollista saada myös maamme lähialueiden kehittämistoimenpiteitä varten. Tällä tavalla Suomi voi osallistua sille tärkeisiin kehittämishankkeisiin mukaan lukien ympäristönsuojelu lähialueillamme. Näihinkin hankkeisiin tarvitaan Suomen oma rahoitusosuus.

Jäsenyyden oloissa alue- ja rakennepolitiikan hallinnointiasiat on otettava huomioon kansallisessa valmistelu- ja päätöksenteko-organisaatiossa. Siksi on tärkeää, että aluehallinnon tehtäväksi annetaan nykyistä enemmän aluetason elinkeinotoimintaa, julkisia investointeja ja väestölle tärkeitä palveluja koskevia tukipäätöksiä. Alueiden omaa päätösvaltaa suhteessa valtion sektoriviranomaisiin tulisi merkittävästi vahvistaa antamalla aluekehitysviranomaisina toimiville maakunnan liitoille lisää päätösvaltaa erityisesti maakuntaan tulevien voimavarojen kohdentamisessa.

Samalla kun päätäntävalta siirtyy maakuntien tasolle, on huolehdittava siitä, että maakunnalliset elimet edustavat kattavasti ja sukupuolten tasa-arvon vaatimukset täyttäen maakunnan väestöä.

Parhaiten tämä turvattaisiin niin, että kunnallisvaalien yhteydessä valittaisiin suoralla kansanvaalilla maakuntavaltuustot.

EY:n alue- ja rakennepolitiikan tehokas hyödyntäminen Suomessa vaatii myös ministeriöiden yhteistyön tiivistämistä. Sisäasiainministeriön toimivaltaa alue- ja rakennepolitiikan yhteensovittamisessa tulisi lisätä ja selkiyttää. Valtioneuvostoon tulisi perustaa pysyvä alue- ja rakennepoliittinen ministerivaliokunta.

Jäsenyyden oloissa Suomi pääsee mukaan EY:n aluepoliittiseen valmisteluun ja päätöksentekoon sekä siten muovaamaan yhteisön tulevaa alue- ja rakennepolitiikkaa, jonka merkityksen voidaan arvioida tulevaisuudessa edelleen kasvavan. Sisäisestä koheesiosta huolehtiminen antaa EY:lle vastuuta myös Suomen alueellisesta kehityksestä.

Sosiaali- ja terveyspolitiikka

Sosiaalisten kysymysten käsittely on asteittain vahvistanut asemaansa yhteisötasolla. EU:n yhteiset sosiaaliset toimet perustuivat aluksi ensisijaisesti talouskehityksen tarpeisiin: yhteismarkkinoiden luomiseen ja työvoiman liikkuvuuteen. Sosiaalinen ulottuvuus painottui EU:ssa pitkään ennen muuta työlainsäädännön kehittämiseen. Viime aikoina se on alkanut lähestyä sosiaalipolitiikkaa sellaisena, miksi se mielletään Pohjoismaissa.

EU:ssa ei ole pyritty eri maiden sosiaalilainsäädäntöjen yhdenmukaistamiseen, vaan niiden yhteen sovittamiseen ns. koordinaatiolainsäädännöllä siten, että maasta toiseen liikkuvat työntekijät kuuluisivat aina jonkin maan sosiaaliturvajärjestelmän piiriin. Sosiaalisen ulottuvuuden vaatimusten myötä on unionissa viime vuosina ryhdytty antamaan ns. vähimmäistasodirektiivejä, joilla pyritään työntekijöiden työ- ja elinolosuhteiden parantamiseen.

EU:lla on työllisyyttä edistävä sosiaalirahasto sekä sosiaali- ja terveyspoliittisia toimintaohjelmia. EU voi antaa myös ei-sitovia suosituksia mm. sosiaaliturvasta.

EU:n komissio on linjannut yhteisön sosiaalipolitiikan kehittämistä marraskuussa 1993 julkaisemassaan vihreässä kirjassa. Sen pohjalta heinäkuussa 1994 valmistuneessa komission valkoisessa kirjassa korostetaan mm. työllisyyden, sosiaalisen turvallisuuden ja sukupuolten välisen tasa-arvon merkitystä.

Ulkoasiainvaliokunta arvioi jäsenyysneuvottelujen edellä (UaVM 6/1992 vp), ettei EY-jäsenyys merkitse välittömiä muutoksia kansalliseen sosiaaliturvajärjestelmäämme. Valiokunta katsoi, että Euroopan yhdentymisen vaikutus suomalaisten sosiaaliturvaan valitusta integraatiovaihtoehdosta riippumatta on pitkälti taloudelli-

nen. EY-jäsenyyden keskeisimpänä erona suhteessa ETA-sopimukseen valiokunta piti sosiaali- ja terveyspolitiikan kannalta osallistumista yhteistoimintaohjelmiin sekä päätöksentekoon ja sen valmisteluun.

Valiokunta piti tärkeänä sitä, että pohjoismaisella yhteistyöllä pyrittäisiin vaikuttamaan asumiseen perustuvan sosiaaliturvajärjestelmämme säilyttämiseen ja kehittämiseen ja että Suomi tukisi sosiaalisten vähimmäisnormien vahvistumista EY:ssä. Valiokunnan mielestä Suomen tuli kansallisesti varautua itsenäisen ja omintakeisen sosiaali- ja terveysturvansa varmistamiseen sekä nykyisen tason säilyttämiseen ja kehittämiseen. Etupäässä verovaroin rahoitettujen etuuksien perusteeton maastavienti oli pyrittävä estämään turvaten samalla Suomessa pysyvästi asuvien etuudet.

Jäsenyysneuvotteluissa sosiaali- ja terveysturvan alalla saavutettiin keskeiset neuvottelutavoitteet, mm. lakisääteisen työeläkevakuutuksen kannalta tärkeimmät tavoitteet, eläkevakuutuksen pitäminen osana sosiaaliturvaa ja se, ettei henkivakuutusdirektiivejä sovelleta Suomen työeläkevakuutukseen. Työvoiman liikkuvuuden asettamat vaatimukset sosiaali- ja terveysturvalle oli toteutettu jo ETA-järjestelyssä. Sillä Suomi on sitoutunut pääosaan niitä muutoksia, jotka muuten seuraavat EU-jäsenyydestä.

EU:n jäsenenäkin Suomi voi taloutensa ja muiden kansallisten tekijöiden sallimissa rajoissa päättää itse sosiaaliturvansa tason, keston ja kattavuuden. Suomi voi edelleen edistää pohjoismaista sosiaali- ja terveydenhuollon mallia. Tanska on säilyttänyt EU:n jäsenenä sosiaaliturvansa pohjoismaiset piirteet.

Ulkoasiainvaliokunta yhtyy sosiaali- ja terveysvaliokunnan arvioon, että Suomen sosiaali- ja terveysturvan ylläpitäminen korkealla tasolla edellyttää kansallista tahtoa sen kehittämisestä perinteisen pohjoismaisen mallin mukaisesti. Tässä tarkoituksessa on tärkeää varmistaa turvajärjestelmän rahoituksen riittävyys ja jatkuvuus.

Sosiaalimenojen suhde bruttokansantuotteeseen on EU:n jäsenmaissa keskimäärin n. 26 prosenttia. Tämä keskiarvo on viimeisten kymmenen vuoden aikana pysynyt melko samana. Bkt-osuudet ovat kasvaneet erityisesti Etelä-Euroopan maissa.

Sosiaaliturvan rahoitusjärjestelmät poikkeavat eri maissa selvästi toisistaan. Julkisen rahoituksen osuus, joka vielä vuonna 1991 oli EY-maissa keskimäärin 28 prosenttia, on ollut laskussa niissä maissa, joissa se on ollut korkea, ja noussut selvästi niissä valtioissa, joissa se on ollut alhainen. Työnantajien rahoitusosuus vaihtelee niin ikään suuresti ollen suurimmassa osassa maita noin 40 prosenttia; viime aikoina tämä osuus on ollut pienenemään päin. Vakuutettujen rahoitusosuus on ollut lähes kaikissa EU-maissa 16—30 prosenttia. Vakuutettujen maksut ovat nousussa useimmissa Euroopan maissa.

Suomen sosiaalimenot olivat 1980-luvun alussa alle EY:n keskiarvon ja koko vuosikymmenen lopun yhteisön keskitasoa. Vuonna 1991 sosiaalimenojen bkt-osuus nousi jyrkästi johtuen yhtäältä bruttokansantuotteen laskusta, toisaalta työttömyydestä johtuvasta sosiaalimenojen voimakkaasta kasvusta.

Valtiovarainvaliokunta arvioi saamiensa selvitysten perusteella, että EU:n jäsenenäkin Suomella säilyy kansallinen sosiaali- ja terveyspolitiikka. Sen tulevaisuus on kaikissa integraatiovaihtoehdoissa ensisijaisesti riippuvainen Suomen omista päätöksistä ja sosiaaliturvaan käytettävissä olevasta rahoituksesta.

Sosiaaliturvan rahoitus perustuu kansallisiin päätöksiin, joten rahoitusjärjestelmä on Suomen itsensä päätettävissä. EU:n nykyisten jäsenmaiden sosiaaliturvan rahoitus vaihtelee maittain voimakkaasti. Esimerkiksi Tanskassa rahoitus on noin 80-prosenttisesti verovaroihin perustuvaa, kun taas Ranskassa julkisen vallan osuus on alle 20 prosenttia.

Suomalaisessa ja pohjoismaisessa sosiaaliturvassa on katsottu olevan hyvää sen kattavuus ja se, että etuudet ovat yleisiä, kaikille kansalaisille kuuluvia. Yhteiskunta tarjoaa myös paljon sosiaali- ja terveyspalveluja kansalaisille. Sosiaaliturva sekä koulutus- ja työvoimapolitiikka ovat tukeneet toisiaan. Työ- ja perhe-elämän yhteensovittaminen on mahdollistettu.

Ulkoasiainvaliokunnan arvion mukaan suomalaisen sosiaaliturvan kustannukset ovat kohtuullisia ja mahdollistavat sen ylläpitämisen myös jäsenyyden oloissa.

Liikennepolitiikka

EU:hun liittyminen vaikuttaa Suomen maantieliikennettä koskevaan lainsäädäntöön vain vähän, sillä maantieliikennettä koskevat muutokset ovat jo tulleet voimaan 1.7.1994 ETAn lisäpöytäkirjan myötä. Jäsenyyden oloissa uudet asetukset ja direktiivit tulisivat koskemaan automaattisesti myös Suomea, mutta jäsenyys tekee toisaalta Suomelle mahdolliseksi vaikuttamisen

ajoneuvojen mittoja ja massoja koskevaan päätöksentekoon EU:ssa. EU:n komissio on ehdottanut niitä koskevan lainsäädännön harmonisoimista.

Liikenneministeriön teettämässä tutkimuksessa laskettiin ehdotuksesta aiheutuvan tavanomaisen investointitarpeen lisäksi vähintään 13,8 miljardin markan lisäys uusien pienempien yhdistelmien, 3,2 miljardin markan lisäys pienempien linja-autojen ja 0,5 miljardin markan lisäys kapeampien vaihtokorien hankkimisesta. Tutkimuksessa saatiin vuotuisten kuljetuskustannusten lisäykseksi 1,9 miljardia markkaa.

Lausunnossaan liikennevaliokunta on huolestunut mainitusta ehdotuksesta, joka sen mielestä toteutuessaan lisäisi liikenteen kustannuksia, päästöjä ja onnettomuuksia. Uudet mitat ja painot vaikuttaisivat haitallisesti elintasoon ja työllisyyteen Suomessa sekä haittaisivat kuljetus- ja autoalaa. Valiokunta pitää tärkeänä, että hallitus pitää huolen siitä, että Suomen sisäisessä liikenteessä voidaan tulevaisuudessakin noudattaa kansallisesti päätettäviä mittoja ja painoja.

Rautatieverkon asemaa korostetaan EU:n tavoitteissa ympäristösyistä sekä matkustaja- että tavaraliikenteessä. Käytännössä EU:n toimet ovat kuitenkin enemmän kohdistuneet tieliikenteen kehittämiseen. Valiokunta katsoo, että Suomen tulee pyrkiä saamaan EU-ohjelmien ja -tukien piiriin erityisesti niitä liikennehankkeita, jotka liittyvät Suomen gateway-aseman hyväksikäyttöön. Suomen tulee EU:ssa toimia siten, että rautatieliikennettä voimakkaasti kehitetään.

Ilmaliikenne on jo täysin sopeutunut EU:n säädöksiin. Finnair Oy odottaa mahdollisuutta päästä EU:n jäsenvaltioiden välisille ja niiden sisäisille kansallisille reiteille.

Suomen liittyminen EU:hun tukee merenkulkua ja varustamotoimintaa. Ulkomaankauppa muiden jäsenvaltioiden kanssa kasvaa, mikä lisää merikuljetusten kysyntää ja tarjoaa kasvavia tilauksia varustamoille sekä lisää työtilaisuuksia. Suomalaisille aluksille avautuu pitkään tavoiteltu mahdollisuus tarjota kuljetuspalvelujaan EU:n rannikkoliikenteessä.

Niin sanotun verovapaan myynnin lopettaminen jäsenmaiden välisessä liikenteessä v. 1999 voi muodostua ongelmaksi varustamotoiminnalle ja Suomen laivayhteyksille ulkomaille. Verottomalla myynnillä on suuri positiivinen merkitys Suomen lauttayhteyksien toiminnalle, tavaroiden ulkomaankaupalle ja matkailulle.

Keskeinen lohko EU:n politiikassa on kuljetuspolitiikka. Ulkomaankaupan kannalta merkittävä näkökohta on, että EU:n jäsenyys estää kuljetusyritystemme syrjinnän unionin alueella. Jäsenyys myös poistaa liikenteelle kustannuksia aiheuttavan rajavalvonnan yhteisön sisäisessä liikenteessä. Ulkomaankaupan kuljetuksille ja muulle liikenteelle Suomen valinnalla on keskeinen merkitys kehityksen vauhdittajana.

EU:n liikenneverkko-ohjelma (TEN) on ollut valmisteilla joitain vuosia. Verkosto käsittää valtioiden välisen liikenteen, ja sitä kehitetään kansainvälisten kuljetusten ja liikenteen tarpeisiin. Lisäksi EU:n komissio on antanut ehdotuksensa yleiseurooppalaisesta tieverkosta (TERN) keväällä 1994. Suomen saadessa EU:n jäsenenä hyväksytyksi jonkin tieosuuden ko. verkko-ohjelmiin on mahdollista saada avustusta sekä korkotukilainoja EU:n rakennerahastoista. Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomi saa tiekohteita em. verkostoihin ja kohteita otetaan myös muualta kuin eteläisestä Suomesta.

Kulttuuri-, koulutus- ja tutkimuspolitiikka

EU-jäsenyys tuo eräitä merkittäviä muutoksia nykytilanteeseen sivistystoimeen kuuluvilla alueilla. EU:n jäsenenä Suomella on mm. mahdollisuus saada esim. koulutukseen ja kulttuuriin liittyviin hankkeisiin tukea unionin rakenne- ja sosiaalirahastoista. EU:n jäsenyyden myötä myös Suomi-tietoisuus ja -tuntemus lisääntyy jäsenmaissa.

EU-jäsenyys ei saa johtaa liialliseen Eurooppa-keskeisyyteen. Toisaalta amerikkalaisen viestinnän ohjelmatarjonta ja kaupallinen ylivoima televisiossa ja elokuvateattereissa on EU:n piirissä lähinnä Ranskan aloitteesta koettu ongelmalliseksi. Siksi EU:n piirissä on ryhdytty toimenpiteisiin kattavan eurooppalaista tuotantoa koskevan ohjelman toteuttamiseksi, jonka erääseen osakokonaisuuteen (MEDIA-ohjelma) Suomi jo osallistuu.

Suomalaisen kulttuurituotannon rahoitus on pitkälti hoidettava kansalliselta pohjalta, vaikka jäsenyys mahdollistaa myös yhteistuotantoratkaisuja. Kulttuurilla on EU:n piirissä Maastrichtin sopimuksesta huolimatta marginaalinen rahoituksellinen asema. Toisaalta yhteistyö luo mahdollisuuksia pienten kansojen ja kielialueiden tunnetuksi tekemiseen.

Globaali näkökulma kulttuurin kehitykseen edellyttää, että kulttuuri- ja oppilaitoksilla on riittävät resurssit ylläpitää ja kehittää suhteita myös EU:n ulkopuolisiin maihin.

EU-jäsenyys ei tuo merkittäviä muutoksia Suomen koulutuspolitiikkaan, sillä sopimus korostaa jäsenvaltioiden koulutuspoliittista riippumattomuutta. Koulutukseen liittyvät kansalliset erityispiirteet voivat säilyä myös Suomen ollessa EU:n jäsenmaa.

Jäsenyys laajentaa suomalaisten koulutusoikeuksia Euroopassa ja muiden jäsenvaltioiden kansalaisten koulutusoikeuksia Suomessa. Jäsenvaltioiden kansalaisilla on oikeus hakeutua ja tulla valituksi koulutukseen sekä opiskella ja suorittaa tutkintoja muissa jäsenvaltioissa samoilla edellytyksillä kuin kyseisen maan kansalaiset. Jäsenyyden myötä suomalaisilta ei voida periä korkeampia lukukausimaksuja kuin kyseisen maan kansalaisilta. Tämä koskee oppilaitoksia Isossa-Britanniassa, Irlannissa ja Belgiassa.

Ulkopuolisten valtioiden, myös ETA-maiden, asema on erilainen kuin jäsenmaiden eräiden EU:n koulutus- ja kulttuuriohjelmien osalta. Tämä koskee kahta uutta koulutusohjelmaa, SOCRATES ja LEONARDO, jotka ministerineuvoston odotetaan hyväksyvän kuluvan vuoden joulukuussa. Niissä luodaan yhteyksiä uusien koulutusohjelmien ja EU:n rakennerahastojen rahoittamien yhteisöaloiteohjelmien välille. Sama koskee TEMPUS-ohjelmaa, joka on Keski- ja Itä-Euroopan maiden ja Euroopan yhteisön välinen korkeakouluyhteistyön ohjelma.

Ulkomaalaisten määrä Suomessa ei ole toistaiseksi ETAn vaikutuksesta juurikaan lisääntynyt. On kuitenkin mahdollista, että heidän määränsä lisääntyy EU-jäsenyyden myötä. Tämä edellyttää voimavarojen suuntaamista mm. ulkomaalaisten lasten ja nuorten koulutukseen. Vieraskielisen koulutuksen järjestämiseen on varauduttava myös eri koulutasoilla ja -aloilla.

Suomen jäsenyys EU:ssa merkitsee tutkimus- ja kehitystyön alalla sitä, että Suomi voi osallistua päätöksentekoon ja vaikuttaa kaikkiin EU:n tutkimushankkeisiin ja tutkimuspolitiikkaan. Suomalaisten tutkimusohjelmiin osallistujien asema selkiintyy ja on tasavertainen jäsenmaiden osallistujien kanssa.

EU:n alueellisen kehityksen edistämiseen tarkoitetut rahastot tulevat EU-jäsenyyden myötä myös yliopistojen ja korkeakoulujen ulottuville. Korkeakoulut voivat hakea rahoitusta mm. sosiaalirahastosta koulutus-, tutkimus- ja tuotekehitysprojekteihin yhdessä alueen kuntien, muiden oppilaitosten, yritysten, muun elinkeinoelämän ja kulttuurielämän kanssa. Yliopistoilla ja korkeakouluilla on hyvät edellytykset olla alueillaan kehittämistoiminnan vetäjiä ja alueiden välisen yhteistoiminnan koordinoijia.

EU:n toiminta kulttuurin alalla sai nimenomaisen perustan Maastrichtin sopimuksella muutetun Euroopan yhteisöä koskevan sopimuksen artiklassa 128. Sen mukaan yhteisö pyrkii edistämään jäsenvaltioiden kulttuureja niiden kansallista ja alueellista monimuotoisuutta arvostaen sekä tuomalla esille myös jäsenvaltioiden yhteistä kulttuuriperintöä. Yhteisön tarkoituksena ei ole yhdenmukaistaa jäsenmaiden kulttuuripolitiikkaa, vaan myötävaikuttaa kulttuurien kehittymiseen kansallista ja alueellista monimuotoisuutta korostaen.

Jäsenyys EU:ssa avaa Suomen kulttuurielämälle yhteisön kulttuuri- ja kulttuuriperintöohjelmat, ja Suomella on mahdollisuus vaikuttaa unionin uusia kulttuuriohjelmia ja muita toimia koskevaan päätöksentekoon. Tähän liittyy myös mahdollisuus vaikuttaa siihen, että kulttuuriin liittyvät näkökohdat otetaan huomioon kaikilla unionin toimialoilla, joilla on vaikutuksia kulttuurielämän toimintaedellytyksiin jäsenmaissa.

Uutena jäsenmaana Suomi voi edistää pienten kielialueiden asemaa eurooppalaisessa kielten ja kulttuurien moninaisuudessa.

Suomen liittyessä EU:hun Suomen virallisista kielistä tulee unionin virallisia kieliä, mikä vahvistaa suomen kielen asemaa. Valiokunta pitää tärkeänä, että sekä suomen että ruotsin kielestä tulee unionin virallisia kieliä Suomen liittyessä EU:n jäseneksi.

Suomen EU-jäsenyys saattaa tarjota taloudellisia resursseja saamelaisten kansallisen kulttuurin kehittämissuunnitelmien toteuttamiseen sekä ylikansalliseen yhteistyöhön ja kehitysohjelmiin. Saamelaisia koskevat kehittämistoimet tulisi suunnitella ja toteuttaa saamelaisten kulttuuriautonomian lähtökohdista. Saamen kieltä sekä saamelaisten koulutusta ja kulttuuria koskevat asiat jäävät jäsenyyden oloissakin kansallisella tasolla päätettäviksi.

Ympäristöpolitiikka

Tavaroiden vapaan liikkumisen ja ympäristönsuojelun yhteensovittaminen on EU:ssa edelleen ongelmallista. Vaikka ympäristönäkökohdat ovat viime aikoina selvästi korostuneet, taloudellinen kasvu, tavaroiden vapaa liikkuminen ja kilpailun vapaus ovat edelleenkin ensisijaisia päämääriä ympäristönsuojeluun nähden. Ympäristönsuojelutoimia pidetään usein kilpailua vääristävinä tai kaupan teknisinä esteinä. Ympäris-

tönsuojeluperusteiden soveltamisesta joudutaan siksi hakemaan ennakkoratkaisuja EY-tuomioistuimesta.

Suurin osa EU:n ympäristönsuojelua koskevista asetuksista ja direktiiveistä tuli ETA-sopimuksen vaikutuksesta Suomessa voimaan vuoden 1994 alussa. ETA-sopimuksen ulkopuolelle jäivät kuitenkin mm. luonnonsuojelu, maatalouden ympäristötuki, kasvinsuojelu, torjunta-aineet, uimavesien laatu ja EURATOM-sopimus.

Liittymissopimuksessa Suomi saa 3—4 vuoden siirtymäajat omille EU:ta tiukemmille säädöksilleen, jotka koskevat diesel- ja polttoöljyjen rikkipitoisuuksia, pentakloorifenolin käyttöä, lannoitteiden kadmiumpitoisuuksia sekä torjunta-ainemääräyksiä. Yhteisissä julistuksissa korostetaan korkean suojelun tason merkitystä maantieteellisissä ja ilmastollisissa erityisolosuhteissa. Lähtökohtanaan ympäristönsuojelun korkea taso EU sitoutuu ennen siirtymäaikojen päättymistä arvioimaan yhdessä uusien jäsenvaltioiden kanssa tiukempien säädösten tarpeellisuuden myös EU:ssa.

Ulkoasiainvaliokunta toteaa, että EU:n ympäristölainsäädäntö koostuu paljolti ns. vähimmäisdirektiiveistä. EU-jäsenyys ei niiden osalta edellytä jäsenmailta lainsäädännön muuttamista, jos siihen sisältyvät normit ovat vastaavia EU-normeja tiukempia. Jäsenmailla on myös EU:n jäsenenä mahdollisuus antaa ympäristönsuojelun alalla EU-tasoa vaativampia määräyksiä.

Valiokunta pitää Suomen EU-politiikan keskeisenä tavoitteena siirtymäaikojen piiriin kuuluvien ympäristösäädösten kehittämistä EU:ssa siten, ettei ympäristönsuojelun säädöstaso Suomessa neuvoteltujen siirtymäaikojen jälkeen laske.

Valiokunta pitää tälläkin alueella liittymissopimuksen merkittävänä etuna, että jäsenenä Suomi voisi poliittisella tasolla vaikuttaa EU:n ympäristöpäätöksentekoon kehitettäessä lainsäädäntöä, tutkimusohjelmia ja tukimuotoja. Vaikutusmahdollisuuksia sisältyisi osallistumiseen EU:n päätöksentekoelinten toimintaan, mutta myös osallistumiseen EU-jäsenenä ympäristöalan kansainvälisiin neuvotteluihin. ETA-sopimus antaa mahdollisuuden osallistua asiantuntijavalmisteluun.

Ulkoasiainvaliokunta yhtyy ympäristövaliokunnan käsitykseen, että Suomessa on tärkeää luoda EU:n ympäristöpolitiikan kehittämiseksi strategia, jonka perusajatuksena olisi kestävän kehityksen toteuttaminen. Suomen olisi luontevinta pyrkiä aktiivisuuteen EU:n omassa keskuudessa viime vuosina kehitettyjen uusien strategioiden ja kehitysmallien toteuttamisessa yhteisiksi koettujen painopisteiden osalta. Sellaisia voisivat olla luonnonvarojen kestävä käyttö ja taloudellisten ohjauskeinojen käyttöönotto EU:ssa. Avainaloina tulisi energian kulutuksen, liikenteen, turismin, jätteiden määrän ja veden kulutuksen kasvun lisäksi kiinnittää huomiota maatalouden merkitykseen ympäristönsuojelun kannalta.

Aktiivisuus ja korkea asiantuntemus EU:n ympäristösäädöshankkeiden kaikissa vaiheissa lisäävät merkittävästi pienenkin maan vaikutusmahdollisuuksia EU:n ympäristöpoliittisiin päätöksiin. Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomessa luodaan resurssit ja hallinnolliset valmiudet tällaiseen aktiivisuuteen.

Jäsenyyssopimuksen mukainen maatalouden ympäristötuki lisää merkittävästi mahdollisuuksia maatalouden ympäristönsuojelutoimiin. Suomi sai suuren ympäristötukikiintiön. EU:n osuus Suomen ympäristötuesta on 135 miljoonaa ecua vuodessa, minkä lisäksi edellytetään samansuuruista kotimaista osuutta; yhteensä tuen suuruus on 1,7 mrd mk vuodessa. Valtioneuvosto hyväksyi 23.9.1994 ehdotuksen Suomen kansalliseksi maatalouden ympäristöohjelmaksi. Tuki jakautuu perus- ja erityistukeen. Hyväksytyn ehdotuksen tavoitteena on ympäristöön ja erityisesti pinta- ja pohjavesiin sekä ilmaan kohdistuvan kuormituksen pienentäminen, torjunta-aineiden käytöstä aiheutuvien haittojen vähentäminen, luonnon monimuotoisuudesta huolehtiminen sekä maaseutumaiseman hoito.

Lausunnossaan ympäristövaliokunta arvostelee eräitä ohjelmaan liittyviä piirteitä, mutta katsoo, että Suomen ehdotuksessa maatalouden ympäristöohjelmaksi perustuelle asetetaan tiukempia ympäristönsuojeluvaatimuksia kuin missään muualla nykyisissä EU:n jäsenmaissa. Ehdotetuilla erityistukimuodoilla on sen käsityksen mukaan myönteisiä ympäristövaikutuksia. Siirtyminen tuotannon määrän mukaisesta maataloustuesta EU-järjestelmän mukaiseen hehtaarikohtaiseen tukeen vähentänee jossain määrin lannoitteiden käyttöä, mikä on ympäristön kannalta myönteistä.

Ulkoasiainvaliokunta pitää tärkeänä, että hallitus EU-jäsenyyden toteutuessa seuraa maatalouden ympäristöohjelman ympäristövaikutuksia. Jos myönteinen kehitys jää vähäiseksi eikä ohjelman tavoitteita saavuteta, hallituksen on ryhdyttävä toimiin ohjelman parantamiseksi.

Valiokunta pitää tärkeänä, että maatalouden ympäristöohjelman seurannassa ympäristöministeriöllä on ympäristönsuojelun asiantuntijaministeriönä keskeinen asema.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että monista EU:n jäsenmaista poiketen Suomessa rantarakentamista koskevat ympäristönsuojeluja maisemansuojelumääräykset ovat puutteellisia. Näiden tehostaminen on tarpeen myös lomakiinteistöjen ulkomaalaisomistuksen vapautuessa. Rantarakentamista on nykyistä tehokkaammin ohjattava siten, että rakentamattomia rantoja jää riittävästi luonnonsuojelu- ja virkistyskäyttöön ja ettei rakentamisella aiheuteta maisematai ympäristöhaittoja.

Ulkoasiainvaliokunta katsoi jäsenyysneuvottelujen edellä (UaVM 6/1992 vp), että niissä tuli pyrkiä sopimaan periaatteesta, jonka mukaan kukin maa huolehtii oman ydinjätteensä, mukaan lukien käytetyn ydinpolttoaineen, loppusijoittamisesta. Vähintään tuli erikseen sopia, että Suomi voisi säilyttää nykyisen oikeutensa vapaasti harkita, salliiko se alueellaan ulkomaisen ydinjätteen kuljettamisen, varastoimisen ja loppusijoittamisen.

Jäsenyysneuvottelujen päätösasiakirjassa asiaa käsiteltiin kahdessa julistuksessa (n:ot 4 ja 23). Toisen mukaan ydinpolttoainekierron jälkipään osalta kukin jäsenvaltio vastaa omien toimintaperiaatteidensa määräämisestä. Toisessa todetaan, että yhteisön lainsäädäntö ei velvoita jäsenvaltioita ottamaan vastaan mitään radioaktiivisen jätteen erityistä toimitusta toisesta jäsenvaltiosta.

Julistusten tasolla on siis todettu, että käytetyn ydinpolttoaineen ja muun ydinjätteen varastointi-, loppusijoitus- ja jälleenkäsittelylaitosten rakentaminen kuuluu jäsenvaltioiden omaan määräysvaltaan. EU:ssa ei ole näitä asioita koskevia säädöksiä. Yhteisöoikeuden yleisten periaatteiden mukaan tällaisessa tapauksessa sovelletaan kansallista lainsäädäntöä. Suomessa asiasta on säädetty ydinenergialaissa (990/87). Sen mukaan on viime kädessä eduskunnan päätettävissä, sallitaanko Suomeen loppusijoittaa ulkomaista käytettyä polttoainetta tai muuta ydinjätettä taikka rakentaa ulkomaista käytettyä polttoainetta jälleenkäsittelevää laitosta.

Ulkoasiainvaliokunta edellyttää, että ydinenergialakia täydennetään säännöksellä, jolla kielletään ulkomaista alkuperää olevan käytetyn ydinpolttoaineen ja muun ydinjätteen loppusijoittaminen Suomeen.

Tällainen kielto on vuonna 1992 otettu käyttöön Ruotsissa. Laissa tulisi myös kieltää käytetyn ydinpolttoaineen tai ydinjätteen kuljettaminen Suomen alueen kautta kolmanteen maahan sekä välivarastointi Suomessa. Valiokunnan saaman tiedon mukaan ydinenergialakiin EU-jäsenyyden vuoksi suunnitellun muutoksen perusteella Suomeen ei saisi loppusijoittaa ulkomaista ydinjätettä.

Ulkoasiainvaliokunta yhtyy ympäristövaliokunnan toteamukseen, että Suomen lähialueiden, erityisesti Kuolan, Karjalan, Pietarin ja Baltian alueiden, ympäristöongelmien hoitamisella on suuri merkitys maamme ympäristönsuojelulle. Suomen voimavarat ovat kuitenkin riittämättömät lähialueidemme välttämättömien ympäristöyhteistyöhankkeiden avustamiseen. Ulkoasiainvaliokunta pitää merkityksellisenä sitä, että EU-jäsenyydessä lähialueillemme olisi mahdollista saada tukea EU:n rakennerahastoista ympäristöhankkeiden toteuttamiseen. Samalla valiokunta pitää tärkeänä, että kaikkien lähialueilla toteutettavien EU-hankkeiden ympäristövaikutukset arvioidaan.

Veropolitiikka

Ulkoasiainvaliokunta totesi ennen jäsenyysneuvotteluja (UaVM 6/1992 vp), että EY:ssä oli sovittu pyrkimyksestä toteuttaa vähimmäisverotasot, mutta siitä huolimatta eräät jäsenvaltiot kävivät ankaraa verokilpailua. Valiokunta katsoi, että hallitsematon maiden välinen verokilpailu johtaisi verotulojen merkittävään laskuun, ja piti tärkeänä, että Suomen puolelta jäsenyysneuvotteluissa korostettaisiin sitovien, riittävän korkeiden vähimmäisverokantojen merkitystä.

EY voi tehdä verotuksen tasoa ja muotoa koskevia päätöksiä. Yhteisössä verotusta koskevat päätökset on kuitenkin tehtävä yksimielisesti, jolloin kukin jäsenvaltio voi estää itselleen epäedullisen päätöksen syntymisen. Tähänastiset yhteisön päätökset ovat harmonisoineet ensisijaisesti välillisen verotuksen muotoa. Verotuksen tasosta on päätetty huomattavasti väljemmin. Ainoastaan arvonlisäverokannan vähimmäistasosta sekä harmonisoitujen valmisteverojen vähimmäismäärästä on kyetty sopimaan.

EU:n sisämarkkinoilla jäsenvaltioiden välisessä kaupassa luovutaan rajalla tapahtuvista verotus- ja valvontatoimenpiteistä. Tästä syystä valmisteverotuslaki ja sen yhteydessä annettavat erilliset valmisteverolait on tarkoitus uudistaa

kokonaisuudessaan vastaamaan kotimaan verotuksen yhteydessä tapahtuvaa verotusta.

Yksityisten henkilöiden omaan käyttöön hankkimista ja mukanaan tuomista tuotteista valmistevero peritään siinä jäsenvaltiossa, josta tuotteet on hankittu. EY:n sisäisessä liikenteessä kansalaiset voivat hankkia toisesta jäsenvaltiosta kaikkia siellä verotettuja tuotteita omaan käyttöönsä rajoituksetta. Liittymissopimuksessa Suomi saa oikeuden poiketa alkoholituotteiden osalta yleisestä sisämarkkinaperiaatteesta ja saa verottaa toisesta sisämarkkinavaltiosta verollisena hankittuja matkustajatuomisia. Poikkeus on voimassa ainakin vuoden 1996 loppuun.

EU-jäsenyyden myötä alkoholiverotusta joudutaan tarkastelemaan uudelleen lähinnä siitä syystä, että Suomen alkoholiverotuksen taso on olennaisesti korkeampi kuin nykyisissä EU-maissa. Alkoholijuomaverotuksen tasoon ei kuitenkaan vielä vuoden 1995 osalta ehdoteta muutoksia. Varsinaisen alkoholijuomaveron tuotto on nykyisin vuositasolla noin 7 miljardia markkaa ja valtion alkoholitulot yhteensä noin 10 miljardia markkaa.

Korkeata alkoholiverotusta voidaan pitää terveyspoliittisista syistä perusteltuna. Alkoholiverotuksen tasoa joudutaan kuitenkin pitemmällä tähtäyksellä myös Suomessa sopeuttamaan EU:ssa yleisesti sovellettavalle tasolle. Tästä on seurauksena, että viimeistään matkustajatuomisia koskevan siirtymäkauden jälkeen alkoholiverotuksen tuotto tulee laskemaan. Alkoholiverotuksen tuoton laskua on tässä vaiheessa vaikea luotettavasti arvioida. On mahdollista, että valtion alkoholitulot laskevat vuosikymmenen loppuun mennessä nykyisestä ainakin 3—4 miljardia markkaa.

Alkon asema monopoliyhtiönä muuttuu jo ETA-sopimuksen perusteella. Valmistus- ja tukkumonopoli puretaan, mutta liittymissopimus ei edellytä vähittäismyyntimonopolista luopumista. On kuitenkin mahdollista, että vähittäismyyntimonopolin tulevaisuus ratkeaa EY:n tuomioistuimessa. Liittymisneuvotteluissa on kuitenkin sovittu, ettei komissio tule yhtymään mahdollisiin vähittäismyyntimonopolin purkamista vaativiin kanteisiin. Valiokunta pitää tärkeänä, että sosiaali- ja terveyspoliittisiin syihin perustuva harkintavalta Suomessa noudatettavan alkoholipolitiikan suhteen säilyy mahdollisimman pitkälle edelleen omissa käsissämme.

EU-alueella on esiintynyt pyrkimystä tehostaa ympäristöverotusta, mutta toistaiseksi tässä ei ole edistytty toimenpidetasolle. Suomen tulee EU:n jäsenenä edistää ja nopeuttaa ympäristö- ja haittaverojen käyttöönottoa. Siten voidaan verotuksen painopistettä siirtää pois tuloverotuksesta muihin veroihin. Ulkoasiainvaliokunta on pitänyt (UaVM 6/1992 vp) tärkeänä, ettei mikään jäsenmaa saisi erityistä kilpailuhyötyä muita maita alemmalla ympäristöverotuksella ja vastaavasti vähäisemmillä ympäristönsuojelutoimenpiteillä.

Polttoaineverotus kuuluu mineraaliöljyjen osalta EU:ssa harmonisoitavien verojen piiriin. Tästä syystä Suomen nykyinen moottoripolttoaineena ja lämmitykseen käytettyjen mineraaliöljyjen veropohja laajenee jonkin verran. Lisäksi polttoainevero tulee koskemaan myös ei-kiinteitä hiilivetyjä, ei kuitenkaan maakaasua.

Suomen liittyessä EU:hun sen itärajasta tulee koko yhteisön itäraja Venäjään päin. Siten Suomi joutuu vastaamaan koko yhteisön puolesta välillisen verotuksen toimittamisesta Suomen kautta kulkevan Venäjän kaupan osalta. Tämä merkitsee Suomen tullihallinnolle uusia tehtäviä sekä laadullisesti että määrällisesti. Valiokunta toistaa aiemman kantansa (UaVM 6/1992 vp), että näistä tehtävistä aiheutuvat kustannukset on jaettava koko yhteisön kannettaviksi.

Taloudelliset vaikutukset

Hallituksen esityksessä todetaan, että EU:n jäsenyyden taloudellisia vaikutuksia on vaikeaa kattavasti arvioida. Monet vaikutuksista ovat välillisiä ja osa näkyy vasta viiveellä jäsenyyden aiheuttamien toimintatapojen ja instituutioiden muutoksen myötä. Hallitus viittaa arvioihin, joiden mukaan jäsenyyden vaikutukset ovat kokonaisuuden kannalta myönteisiä erityisesti pitkällä aikavälillä. Lyhyellä tähtäyksellä kokonaisetua pienentävät suurimman sopeutumistarpeen kohteeksi joutuvien alojen tulonmenetykset.

Esityksessä todetaan Suomen päässeen sisämarkkinoille ETA-sopimuksen ansiosta, jonka merkitys voi kuitenkin kaventua tai loppua EU:n laajetessa ja ETA-osapuolien vähetessä. EU-jäsenyyden ja ETAn eroja tarkasteltaessa viitataan Suomen mahdollisuuteen osallistua jäsenenä EU:n päätöksentekoon, kun taas ETAn puitteissa mahdollisuudet siihen ovat rajoitetut. ETAan nähden muut huomattavimmat välittömät erot ovat, että unionin jäsenenä Suomi ryhtyy soveltamaan yhteisön yhteistä maatalouspolitiikkaa ja luopuu kansallisesta rajasuojasta suhteessa si-

sämarkkinamaihin, tulee osaksi yhteisen kauppapolitiikan mukaista tulliliittoa ja osallistuu yhteisön budjettiin. Kuten valtiovarainvaliokunta toteaa lausunnossaan, integraatioetujen on arveltu tulevan pääosin kilpailun voimistumisesta ja talouden rakennesopeutuksen aikaansaamasta tehokkuuden lisääntymisestä.

Yhteismarkkinoiden luoman kasvupotentiaalin ohella taloudellisia vaikutuksia on myös sillä seikalla, miten sitoutuminen rahaliiton konvergenssikriteereihin vaikuttaa talouspolitiikan uskottavuuteen ja vakauteen. Näillä tavoitteilla katsotaan olevan keskeinen Suomen kansantalouden vakautta lisäävä merkitys riippumatta siitä, liitymmekö EU:n jäseneksi vai emme.

Huomattavin taloudellinen merkitys Suomen EU-jäsenyydellä voi olla sen vaikutuksella investointien tasoon Suomessa. EU-jäsenyys tekee yhtäältä Suomen houkuttelevammaksi kohteeksi ulkomaisille sijoituksille ja toisaalta lisää Suomen teollisuuden investointihalukkuutta.

Suomen teollisuus katsoo EU-jäsenyyden vauhdittavan investointeja, tukevan työllisyyden parantamista ja edistävän talouden kasvumahdollisuuksia. Jäsenyydestä välittömästi johtuvien kokonaistuotannon kasvuvaikutusten teollisuus arvioi olevan prosenttiyksikön vuodessa. Etu voi olla myös kilpailun aiheuttama elinkeinorakenteen muutos, joka nopeuttaa talouden tehottomuuden purkamista.

Suurimpia ongelmia arvioidaan syntyvän lyhyellä tähtäyksellä elintarviketaloudessa. Maatalouden osalta jäsenyys merkitsee siirtymistä EU:n yhteisen maatalouspolitiikan ja hintajärjestelmän piiriin. Tämä merkitsee sopeutumisongelmia, joita pyritään lieventämään kotimaisilla sopeutustoimilla.

Hallituksen esitys ei sisällä yksityiskohtaisia laskelmia EU:n jäseneksi liittymisen vaikutuksista julkiseen talouteen. Vuoden 1995 osalta laskelma sisältyy hallituksen esitykseen ensi vuoden talousarvioksi. Suomen jäsenmaksuosuus EU:lle määräytyy arvonlisäveropohjan, bkt:n perusteella määräytyvän maksun ja muiden maksujen perusteella. Vuoden 1995 talousarvioesityksen mukaisten EU:lta saatavien tulojen ja jäsenmaksuosuuden erotus on 649 mmk, joka siis tämän mukaan on valtion budjettitalouden nettotulo EU:lta vuonna 1995. Suomen maatalouden ylituotannon markkinoimisvastuu siirtyy pois valtiolta ja viljelijöiltä EU:lle. Tämä merkitsee sitä, että EU saattaa vuonna 1995 käyttää maa- ja metsätalousministeriön asiantuntijan esittämän arvion mukaan 1,0—1,5 miljardia markkaa Suomessa tuotettujen maataloustuotteiden viennin tukemiseen.

Tullien kantamisesta aiheutuvia tuloja ei enää sisällytetä Suomen valtion talousarvioon. Vuoden 1995 talousarvioesityksen mukaan jää noin 1,3 miljardia markkaa nykyisiä tulleja sisällyttämättä valtion talousarvioon, jonne sisällytetään vain niiden osalta EU:lta saatava noin 130 miljoonan markan suuruinen kantopalkkio.

Arviot Suomen EU-jäsenyyden valtiontaloudellisista vaikutuksista ovat vaihdelleet melko paljon. Lopullinen tilanne selviää vasta jälkikäteen, sillä maksut EU:lle riippuvat taloudellisen toimeliaisuuden kehityksestä Suomessa. Koska kansantulon voidaan arvioida nousevan huomattavasti ja koska EU:n maataloussopeutukseen myöntämä siirtymäkauden tuki vähenee lähivuosina nopeasti muiden EU:lta saatavien tulojen pysyessä suurin piirtein ennallaan, on arvioitavissa, että Suomesta on tulossa todennäköisesti jo vuodesta 1996 alkaen valtion budjettitalouden kannalta nettomaksaja EU:lle.

Valtiovarainvaliokunta toteaa lausunnossaan, että mahdollisen EU-jäsenyyden vaikutuksista talouteen ja sitä kautta työllisyyteen on esitetty suuntaa-antavia arvioita. Johtopäätöksiä ETA- ja EY-vaihtoehtojen työllisyysseuraamuksista vaikeuttaa ETA-järjestelyä koskevien kokemusten lyhytaikaisuus ja EU:ta koskevan kokemuksen puuttuminen. Monien työmarkkinoiden muutosten arvioidaan tapahtuvan riippumatta siitä, mikä Suomen yhdentymisratkaisu on.

Huomattavimpia EU-jäsenyyden myötä Suomelle tulevia muutoksia olisivat unionin yhteinen kauppapolitiikka, tulliliitto ja maataloustuotteiden kaupan vapautuminen. Tämän uskotaan johtavan lyhyellä aikavälillä heikompaan työpaikkakehitykseen mm. maataloudessa, elintarviketeollisuudessa ja muilla maatalouden liitännäisaloilla sekä julkisissa palveluissa. Lyhyen tähtäyksen sopeutumisongelmia silmällä pitäen Suomi on jäsenyysneuvotteluissa neuvotellut erilaisia sopeutumistuki- ja siirtymäaikajärjestelyjä.

Työpaikkakehityksen voidaan arvioida olevan ETA-vaihtoehtoa suotuisampi teollisuuden korkean teknologian aloilla ja erityisesti vientihakuisissa pienyrityksissä, matkailussa, kaupassa, liike-elämää palvelevassa toiminnassa sekä julkisen sektorin supistumista korvaavissa yksityisissä palveluissa.

EU-jäsenyyden myönteiset vaikutukset ovat useiden arvioiden mukaan saatavissa pitkällä aikavälillä lähinnä välillisten vaikutusten kautta.

Tämän vuoksi vaikutuksia ei voida täsmällisesti laskea. Yleisen tuottavuuden kasvun oletetaan tuovan lisää voimavaroja ja rakenteiden vahvistumisen johtavan terveellä pohjalla toimivaan talouteen. Pitkällä tähtäyksellä oletetaan kustannusten alenevan, kilpailukyvyn paranevan, ulkomaisten investointien mahdollisesti lisääntyvän ja Suomen kykenevän hyödyntämään jäsenyyden kautta tulevat suuren markkina-alueen edut.

EU:n rahastoista on saatavissa varoja alueellisen keskittymisen hidastamiseen, maaseutuelinkeinojen kehittämiseen ja taantuville teollisuusalueille. Sosiaalirahasto avustaa pitkäaikaistyöttömyyttä, syrjäytyneisyyttä ja teollisuuden rakennemuutosta koskevissa ongelmissa.

Viime kädessä tulevassa työllisyyskehityksessä on kysymys siitä, kuinka hyvin Suomi kykenee itse hyödyntämään EU:n tarjoamia mahdollisuuksia. Omat toimenpidevalinnat työmarkkinoilla vaikuttavat työllisyyden kehittymiseen.

Talousvaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että noin puolet Suomen viennin arvosta suuntautuu EU:n jäsenvaltioihin ja noin viidesosa jäsenyyttä hakeneisiin EFTAn jäsenvaltioihin. Läntisen Euroopan asema Suomen suurimpana kauppa-alueena on säilynyt koko sotien jälkeisen ajan ja korostunut suunnitelmatalousmaiden kanssa käydyn kaupan tyrehdyttyä. Kaupankäynnin esteiden poistaminen laajentuneen EU:n kanssa käydyssä kaupassa on jo tämän kaupan laajuuden vuoksi tärkeää. Kun lisäksi Suomen kanssa EU:n jäsenyyttä hakeva Ruotsi on teollisuutemme pääaloilla tärkeä kilpailijamaa, Ruotsin liittyminen EU:hun Suomen jättäytyessä sen ulkopuolelle johtaisi maamme suhteellisen kilpailukyvyn heikkenemiseen.

Talousvaliokunnan mukaan ETA ei ole poistanut kaikkia esteitä suomalaisten tuotteiden pääsylle Euroopan markkinoille. Korkean teknologian tuotteemme ovat suurelta osalta jääneet vapaan liikkuvuuden ulkopuolelle ETAn alkuperäsäännösten vuoksi. Puunjalostusteollisuuden kokemukset esimerkiksi Ranskan syksyllä 1993 toteuttamasta tuontivalvonnasta osoittavat ETA-ratkaisun rajallisuuden Suomen etujen valvomisen välineenä.

Suomi ei tarjoa sijoitusmaana mitään selvää etua muihin ETA-maihin nähden. Suomea tunnetaan suhteellisen vähän, mikä vaikuttaa sijoituksia vähentävästi. Kotimaiselle tai ulkomaiselle sijoittajalle Suomen houkuttelevuus kasvaa, jos esteet tuotannon pääsylle markkinoille madalletaan samalle tasolle kuin parhaassa asemassa olevissa kilpailijamaissa. Sijoituksiin vaikuttaa lisäksi arvio sijoituksen pitkäaikaisesta turvallisuudesta ja tuottavuudesta. Sijoittajalle Suomen jäsenyys EU:ssa vähentäisi sijoituksen riskipitoisuutta jo siitä syystä, että sijoituksen tuottoa säätelevät säännökset ja politiikka olisivat suhteellisen helposti arvioitavissa.

EMUun liittyvä talouspolitiikan lähentyminen vaikuttaa kansantalouteen ennen muuta korkokustannusten alenemisena. Suomen kansantalous on ylivelkaantunut ja julkinen talous alijäämäinen. Suomi on lisäksi tunnettu korkean inflaation ja toistuvien devalvaatioiden maana. Näistä seikoista johtuen Suomessa vallitsee kansainvälisesti mitattuna erittäin korkea reaalikorkojen taso. Kalliit pitkän ajan korot nostavat valtionvelan hoitokustannuksia, heikentävät teollisuuden kilpailukykyä sekä alentavat kotitalouksien ostovoimaa. Kuten vastaavasti velkaantuneiden Espanjan ja Italian esimerkit osoittavat, sitoutuminen EMU:n konvergenssikriteereihin vähentää odotuksia rahan arvon heikkenemisestä ja alentaa siten pitkiä reaalikorkoja.

8. Yhteistyö oikeus- ja sisäasioissa

Maastrichtin sopimukseen perustuva yhteistyö oikeus- ja sisäasioissa on uusi hallitusten välinen yhteistyöalue, joka muodostaa EU:n kolmannen pilarin. Jäsenvaltioilla on ollut aikaisemminkin tällä alalla yhteistyötä ja unioni on asettanut tavoitteekseen kehittää sitä aikaisempaa kiinteämmäksi. Tavoite liittyy läheisesti sisämarkkinoiden neljään vapauteen, erityisesti henkilöiden vapaaseen liikkumiseen, joiden toteuttamiseksi eräät oikeus- ja sisäasiat määritellään yhteistä etua koskeviksi asioiksi.

Kyseessä on uusi toimintamuoto, joka on vasta kehittymässä ja joka etsii vielä muotoaan. Jäsenvaltioilla on ollut erilaisia näkemyksiä siitä, kehitetäänkö yhteistyötä kohti yhteisön määräysvallan alaisuutta vai pysytetäänkö se hallitusten välisenä. Maastrichtin sopimuksessa päädyttiin jälkimmäiseen vaihtoehtoon eli toiminta ei perustu ylikansallisten toimielinten päätöksentekoon, vaan jäsenvaltioiden hallitusten pääsääntöisesti yksimielisiin päätöksiin.

Kolmanteen pilariin kuuluvista asioista suurin osa koskee Suomessa sisäasiainministeriön toimialaan kuuluvia poliisi-, rajavalvonta- ja ulkomaalaisasioita, mm. turvapaikka- ja maahantulopolitiikkaa. Niitä koskevat määräykset liittyvät mm. 100 c artiklaan, jonka perusteella ote-

taan käyttöön yhtenäinen viisumikäytäntö EU:n ulkopuolisten maiden suhteen.

Lisäksi kolmannen pilarin asioihin kuuluu oikeudelliseen yhteistyöhön yksityis- ja rikosoikeuden alalla liittyviä asioita. Yhteistyön toteuttamiseksi jäsenvaltiot vaihtavat keskenään tietoja ja neuvottelevat toiminnan yhteensovittamiseksi. Europolin toiminta on alkanut vuonna 1994 huumausaineyhteistyöhön liittyvällä tietojen keräämisellä, analysoimisella ja vaihtamisella. Europolin toimintaa on tarkoitus kehittää ja vakiinnuttaa ja Europolia koskevaa sopimusta valmistellaan parhaillaan.

Unionin toimielimistä yhteistyöasiat on keskitetty Eurooppa-neuvostoon, joka voi jäsenvaltion tai Euroopan komission aloitteesta yksityisoikeuden alalla ja jäsenvaltion aloitteesta rikosoikeuden alalla hyväksyä yhteisiä kantoja, edistää yhteistyötä ja tehdä yleissopimuksia. Asioita käsitellään noudattaen ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehtyä Euroopan yleissopimusta ja pakolaisten oikeusasemaa koskevaa yleissopimusta sekä ottaen huomioon poliittisista syistä vainotuille henkilöille annettava suojelu.

Jäsenyysneuvotteluissa ei ole todettu oikeusasioiden yhteistyön aiheuttavan ongelmia tai edellyttävän laajaa lainsäädännön muuttamista, sillä Suomi on jo pääosin liittynyt yhteistyön pohjana oleviin kansainvälisiin sopimuksiin.

EY:n tuomioistuimen tuomiovalta ei pääsääntöisesti ulotu kolmannen pilarin asioihin. Yleissopimuksessa voidaan kuitenkin antaa EY:n tuomioistuimelle toimivalta tulkita yleissopimusten määräyksiä ja ratkaista niiden soveltamista koskevat erimielisyydet.

EFTA-tuomioistuimen toimivalta rajoittuu ETAssa osapuolina oleviin EFTA-maihin. Suomen liittyessä EU:n jäseneksi tuomioistuimen toimivalta Suomeen nähden lakkaa ja ETA-velvoitteiden toteutumista Suomen osalta valvovat EU:n komissio ja tarvittaessa EU:n tuomioistuin. EFTA-tuomioistuimen asema ei sinänsä muutu niiden EFTA-maiden suhteen, jotka jäävät ETAan mutta eivät liity EU:hun. Toinen asia on, että mikäli vain Islanti jäisi EFTA-maista ETA-osapuoleksi, koko ETA-sopimuksen institutionaalinen rakenne olisi harkittava uudelleen. Esimerkiksi tuomioistuimeen jäisi vain islantilainen jäsen.

Läheisyysperiaate, jonka oikeudellinen ja poliittinen merkitys ei ole vielä selkiintynyt, rajoittanee yhteisön lainsäädäntövallan laajentumista. Oikeus- ja sisäasioita koskevan yhteistyön pysyttämisen EY:n varsinaisen päätöksentekojärjestelmän ulkopuolella on katsottu osittain merkitsevän luopumista keskitetystä ja federatiivisesta järjestelmästä.

Maastrichtin sopimuksella annettiin komissiolle eräitä lisätehtäviä oikeus- ja sisäasioiden hoidossa. Euroopan parlamentin vaikutusvalta on luonteeltaan neuvoa-antava. Sopimus mahdollistaa eräiden oikeus- ja sisäasioiden yhteistyötä koskevien asioiden päätöksenteon siirtämisen hallitusten välisestä yhteistyöstä yhteisöasioihin.

9. EU-jäsenyyden vaikutukset Suomen oikeusjärjestykseen ja päätöksentekojärjestelmiin

Ulkoasiainvaliokunta on mietinnössään n:o 6/1992 vp käsitellyt EU:n toimielimiä ja päätöksentekoa, lainsäädäntö-, tuomio- ja toimeenpanovallan käyttöä sekä EU-jäsenyyden vaikutuksia Suomen oikeusjärjestykseen. Valiokunta viittaa mainittuun mietintöönsä ja esittää sen lisäksi seuraavaa.

Yhteisön toimivallan rajoissa annettua normia on sovellettava sen kanssa ristiriitaisen kansallisen normin asemesta tämän säädöshierarkkisesta tasosta riippumatta oikeussuojan antamiseksi yksilöille ja yrityksille suhteessa julkiseen valtaan. Tätä periaatetta sovelletaan myös direktiivien selkeisiin, ehdottomiin ja täsmällisiin määräyksiin, vaikka direktiiviä ei olisi pantu kansallisesti täytäntöön määräajassa.

Jäsenvaltioiden tuomioistuimilla on kaksinaisrooli siinä merkityksessä, että ne soveltavat sekä kansallista että EY:n oikeusjärjestystä. EY:n perustamissopimus (177 artikla) velvoittaa jäsenvaltioiden ylimmät tuomioistuimet pyytämään yhteisön tuomioistuimelta ennakkoratkaisun niiden käsiteltävänä olevaan asiaan vaikuttavan EY-normin tulkinnasta. Ennakkoratkaisussa esitetty tulkinta sitoo kansallista tuomioistuinta, vaikka sen toimivaltaan jääkin ratkaista itse asia. EY-oikeudella on välitön oikeusvaikutus eikä sen voimaansaattamiseksi tarvita erillisiä toimenpiteitä. Kansallisten tuomioistuinten kannalta on keskeistä, että ne kykenevät tunnistamaan tapaukset, joissa on sovellettava EY-normeja.

Ulkoasiainvaliokunta yhtyy lakivaliokunnan käsitykseen, että tuomioistuinten valmiudet eivät ole jäsenyyden toteutuessa riittävät ja niiden saattaminen oikeusturvavaatimusten edellyttämälle tasolle vaatii resursseista huolehtimista.

Hallituksen esityksessä ilmoitetaan, että EU-jäsenyyden mahdollisesti toteutuessa tullaan antamaan erillinen esitys sen vaatimista valtiosääntömuutoksista. Näillä muutoksilla valtioelinten toimivaltasuhteet järjestetään valtionsisäisesti ottaen huomioon jäsenvelvoitteet.

Kuten perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan, kysymykseen Suomen edustautumisesta Eurooppa-neuvostossa sisältyy valtiosäännön kannalta eräitä epäselvyyksiä. Ulkoasiainvaliokunta yhtyy käsitykseen, että asia tulee luontevimmin esille eduskunnassa siinä yhteydessä, kun käsitellään em. erillisen hallituksen esityksen pohjalta EU:n jäsenyydestä johtuvia muutoksia valtiopäiväjärjestykseen.

Ulkoasiainvaliokunta yhtyy hallituksen esityksestä ilmenevään käsitykseen siitä, miten eduskunnan lainsäädäntö- ja vaikutusvalta on turvattava. Eduskunnan on voitava osallistua EY-normien kansalliseen valmisteluun hallitusmuodon uuden 33 a §:n mukaisesti ja esittää kantansa EY-normista ohjeeksi Suomen edustajille ennen lopullisen päätöksen tekemistä ministerineuvostossa.

Samojen periaatteiden mukaisesti on järjestettävä myös eduskunnan mahdollisuus vaikuttaa EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan muodostamiseen.

Erityisen tärkeänä valiokunta pitää sitä, että Suomen valmistautuminen Maastrichtin sopimuksen edellyttämään hallitustenväliseen konferenssiin vuonna 1996 tapahtuu eduskunnan vaikutusvallan turvaavalla tavalla.

Eduskunnan budjettivallan turvaamiseksi eduskunnalla tulee olla oikeus osallistua EY:n talousarvion ja keskipitkän aikavälin rahoitussuunnitelmien kansalliseen valmisteluun. Talousarviot ja rahoitussuunnitelmat toteutetaan EY-normeilla, joiden kansalliseen käsittelyyn eduskunta osallistuisi kuten muidenkin EY-normien käsittelyyn.

Valiokunta edellyttää, että hallitus tuo kiireellisesti tarpeelliset mietinnössä esitetyt kannanotot huomioon ottavat valtiosääntömuutosesitykset eduskunnan käsiteltäväksi.

Julkisuusperiaate

Ulkoasiainvaliokunta on korostanut (UaVM 6/1992 vp), että julkisuusperiaate on pohjoismaisen oikeusvaltiotradition keskeisimpiä periaatteita. EY:n oikeuskulttuurissa julkisuusperiaate ei sen sijaan ole yhtä keskeinen. Tämä ristiriita on koettu ongelmalliseksi mm. Tanskassa.

Useat valiokunnat ovat lausunnoissaan kiinnittäneet huomiota tähän asiaan ja todenneet suomalaisen julkisuuslainsäädännön olevan huomattavasti kehittyneempää kuin EU:n vastaava. Erityisen ongelmalliseksi on katsottu EU:n ministerineuvoston julkisuuskäytäntö, joka vaikeuttaa kansalaisten sekä tiedotusvälineiden tiedonsaantia ja siten hallinnon julkista valvontaa.

Suomessa eduskunnan täysistunnon kokoukset ja äänestykset ovat julkisia. EY:n lakiasäätävän ministerineuvoston istunnoista julkistetaan vain hyväksytyt päätökset, ei esim. äänestystuloksia. Komission valmistelutoiminta on julkista vain lopullisten päätösten osalta. Suomalainen traditio komiteanmietintöineen ja laajoine lausuntokierroksineen poikkeaa tästä olennaisesti.

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

Julkisuusperiaatteen lähtökohtana oli alun perin viranomaisten 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 ei viranomaistietoja salata ilman nimenomaista poikkeussäännöstä. Tällä on poliittisen päätöksenteon kannalta huomattavaa periaatteellista ja käytännön merkitystä. Nykyisin mm. ympäristöasiat ovat luonteeltaan sellaisia, joiden ratkaisemisessa on oleellista kuulla kansalaismielipidettä ja varmistaa kansalaisjärjestöjen mahdollisuudet saada tietoja valmisteilla olevasta lainsäädännöstä.

Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomi mahdollisen EU-jäsenyyden oloissa pyrkii siihen, että julkisuusperiaate tulee nykyistä keskeisemmäksi EU:n päätöksenteon valmistelussa, ja toimii yleensäkin aikaisempaa avoimemman hallintokulttuurin puolesta. EU:n julkisuussäännöt tulisi saada mahdollisimman hyvin vastaamaan pohjoismaista käytäntöä kansalaisten ja viranomaisten tiedonsaannin turvaamiseksi.

EU-jäsenyys ei saa vaikuttaa kielteisesti myöskään julkisuusperiaatteen toteuttamiseen suomalaisessa hallinnossa.

Valiokunta edellyttää, että Suomessa ei EU-asioiden kansallisessa valmistelussa ryhdytä salaamaan asiakirjoja vain sillä perusteella, että vastaavat asiakirjat joissakin jäsenmaissa tai EU:ssa ovat salaisia. Tarvittaessa on lainsäädäntöä muutettava.

10. Ahvenanmaan asema

Liittymisasiakirjan 28 artiklan mukaan perustamissopimuksia ei sovelleta Ahvenanmaahan, ellei Suomen hallitus sopimuksen ratifioinnin yhteydessä ilmoita, että niitä sovelletaan myös Ahvenanmaahan liittymisasiakirjaan liittyvän pöytäkirjan n:o 2 määräysten mukaisesti. Tällaisen ilmoituksen tekemisen edellytyksenä on, että liittymissopimukselle saadaan Ahvenanmaan itsehallintolain mukainen maakuntapäivien hyväksyminen.

Jos Suomi tällaisen ilmoituksen antaa, maakuntaan sovelletaan erillisessä liittymisasiakirjan pöytäkirjassa n:o 2 täsmennettyjä poikkeuksia. Niiden mukaan Ahvenanmaan kotiseutuoikeutta vailla olevien luonnollisten henkilöiden sekä kaikkien oikeushenkilöiden oikeus omistaa ja hallita kiinteää omaisuutta maakunnassa tai harjoittaa elinkeinoa siellä edellyttää maakunnan viranomaisten antamaa lupaa. Tällaisia lupia myönnettäessä maakunnan viranomaisten on kohdeltava yhdenvertaisesti kotiseutuoikeutta vailla olevia Suomen kansalaisia ja muiden jäsenvaltioiden kansalaisia.

Ahvenanmaalla järjestetään erillinen neuvoa-antava kansanäänestys EU-kysymyksestä. Kansanäänestys pidetään 20.11.1994, ellei eduskuntakäsittelyn tulos tätä ennen ole kielteinen jäsenyydelle. Tämän jälkeen maakuntapäivien on käsiteltävä asia hyvissä ajoin ennen kuin Suomi ratifioi liittymissopimuksen.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Ahvenanmaan maakuntahallitus on kaikissa olennaisissa kohdissa tyytyväinen maakuntaa koskevaan neuvottelutulokseen.

Valiokunta toteaa, ettei EU-jäsenyys vaikuta Ahvenanmaan kansainvälisin sopimuksin määriteltyyn asemaan.

Esityksessä todetaan ulkopolitiikan itsehallintolain mukaan kuuluvan valtioelinten toimivaltaan eikä Ahvenanmaalla ole erityisasemaa suhteessa yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan eikä oikeus- ja sisäasioihin liittyvään yhteistyöhön. Ei ole kuitenkaan vielä mahdollista sanoa, millaiseksi EU:n oikeus- ja sisäasioiden yhteistyö kehittyy ja miten Ahvenanmaan itsehallintojärjestelmä on sopeutettavissa siihen.

11. Suomen toiminta Euroopan unionissa

Ulkoasiainvaliokunta toteaa, että tähänastinen keskustelu EU-jäsenyydestä on Suomessa paljolti koskenut kansallista edunvalvontaamme EU:ssa. Tämän rinnalla on vähemmän käyty keskustelua siitä, mitä yleisempiä tavoitteita, niin kansallisia kuin yleisemmin eurooppalaisia arvoja, Suomi haluaa edistää EU:n jäsenyydessä. Tähän liittyy kysymys siitä, mihin suuntaan Suomi haluaa olla EU:ta kehittämässä.

Suomen tulee valiokunnan mielestä Eurooppa-politiikassaan lähteä siitä, että unionia kehitetään itsenäisten valtioiden yhteenliittymänä, johon kuuluu sekä ylikansallisen että hallitustenvälisen yhteistyön aineksia. Pienten jäsenmaiden etu kuitenkin on, että unioni pystyy tehokkaaseen toimintaan ja päätöksentekoon sen toimivaltaan kuuluvissa asioissa. Tätä tarkoittavan instituutioiden uudistamisen jatkaminen on tarpeen myös siksi, että unioni voisi ottaa vastaisuudessa uusia jäseniä. Se edellyttää myös EU:n päätöksenteon avoimuuden ja demokraattisuuden samanaikaista vahvistumista.

Suomen on edistettävä EU:n demokraattista kehitystä yhtäältä vahvistamalla Euroopan parlamentin asemaa EU:n toimivaltaan kuuluvissa asioissa komissioon nähden, toisaalta lisäämällä jäsenmaiden parlamenttien valvontaa ja ohjausta hallitusten neuvostossa tapahtuvassa EU:n päätöksenteossa. Päätöksenteon ja valmistelun on oltava mahdollisimman julkista ja avointa.

Valiokunnan mielestä Suomen tulee myötävaikuttaa siihen, että julkisuusperiaate tulee nykyistä keskeisemmäksi EU:n päätöksenteon valmistelussa.

Myös Suomessa tulee toimia avoimen hallintokulttuurin mukaisesti yhdentymisasioiden valmistelussa ja päätöksenteossa.

Euroopan unionin on oltava avoin uusien jäsenyyden edellytykset täyttävien maiden jäsenyydelle.

Suomen tulee EU:n jäsenenä toimia siten, ettei Eurooppaan synnytetä uusia taloudellisia, poliittisia tai sotilaallisia raja-aitoja. Suomen on erityisesti pyrittävä edistämään avointa yhteistyötä ja vuorovaikutusta yhtäältä EU:n ja toisaalta Venäjän ja Baltian sekä muiden Keski- ja Itä-Euroopan maiden välillä. On pyrittävä siihen, että EU lisää huomattavasti tukeaan itäisen Euroo-

pan maiden — erityisesti Venäjän ja Baltian maiden — kehittämiseen.

Suomen tulee EU:n jäsenenä myötävaikuttaa maailmankaupan vapauttamiseen ja taloudellisten yhteyksien kehittämiseen kaikkien Suomen ja EU:n kauppakumppanien kanssa. Linnake-Euroopan rakentamiseen pyrkivä kehitys olisi sekä taloudellisesti että poliittisesti kielteistä.

EU:n ulko- ja turvallisuuspolitiikan kehityksessä vuoden 1996 hallitustenvälinen konferenssi on merkittävä. Valiokunta pitää tärkeänä, että eduskunnalla on keskeinen rooli konferenssiin valmistauduttaessa.

Suomen tulee toimia aktiivisesti EU:n yhteisen maatalouspolitiikan muuttamiseksi siten, että se edistäisi luonnontaloudellisesti kestävää tuotantoa, että se olisi nykyistä oikeudenmukaisempaa ja että se johtaisi elintarvikkeiden laadun paranemiseen. Suomen tulee pyrkiä siihen, että maatalouspolitiikassakin sallitaan kunkin jäsenmaan luonnonolosuhteet huomioon ottava erilaistuminen.

Euroopan unionin alueella taloudellinen kasvu, tavaroiden vapaa liikkuminen ja kilpailun vapaus ovat edelleen ensisijaisia päämääriä ympäristönsuojeluun nähden. Ympäristöpolitiikan alalla Suomella on yhteisiä tavoitteita useiden muiden nykyisten ja tulevien jäsenmaiden kanssa. Tämän vuoksi Suomen tulee yhteistyössä muiden kanssa vaikuttaa EU:n ympäristöpäätöksenteon ja lainsäädännön kehittämiseen. Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomi asettaa tavoitteekseen ympäristölainsäädännön kehittämisen, ympäristönormien tiukentamisen ja koko unionin kattavan ympäristöverotuksen vähimmäistason aikaansaamisen. Tavoitteeksi tulee ottaa toimet, jotka edesauttavat maailmanlaajuisten energia- ja ympäristöongelmien sekä väestönkasvuun ja elintarviketuotantoon liittyvien vaikeuksien ratkaisemista kestävän kehityksen periaatteiden mukaisesti.

Suomen tulee EU:n sisäisessä kehittämisessä edistää pohjoismaista arvoperustaa, demokratian, avoimuuden, tasa-arvon ja sosiaalisen oikeudenmukaisuuden toteutumista. Eurooppalaisen sosiaali- ja terveyspoliittisen ajattelun kehittämiseen Suomen tulee myötävaikuttaa perinteisen pohjoismaisen mallin mukaisesti.

On tärkeätä, että Suomen Eurooppa-politiikkaa pyritään toteuttamaan kansallista yhteisymmärrystä ylläpitävällä tavalla. Kansanäänestystulos osaltaan kertoo siitä, että monissa väestöryhmissä tunnetaan syvää huolta EU-jäsenyyden vaikutuksista. Tämä on otettava huomioon EU-politiikassamme ja siksi EU-jäsenyyden mahdollisten haittojen torjumiseen ja uusien mahdollisuuksien hyödyntämiseen on kiinnitettävä erityistä huomiota.

Euroopan unionin jäsenyys ei saa merkitä kansalaisten demokraattisten vaikutusmahdollisuuksien heikkenemistä ja päätöksenteon etääntymistä kansalaisista. Suomen on siksi pyrittävä unionin instituutioiden kehittämisessä läheisyysperiaatteen kunnioittamiseen, demokratiavajeen vähentämiseen ja suuremman avoimuuden toteuttamiseen. Vain sellaiset kysymykset, joiden ratkaiseminen ei ole tyydyttävästi mahdollista kansallisella tai alemmalla tasolla, voidaan liittää unionin toimivaltaan.

Tärkeä osa demokraattista päätöksentekoa on kansalaisjärjestöjen vaikutusmahdollisuuksien parantaminen EU:n päätösten valmistelussa. Valiokunta pitää tärkeänä, että kansalaisjärjestöjen toimintamahdollisuuksiin ja taloudellisiin voimavaroihin kiinnitetään erityistä huomiota.

Valiokunta pitää tärkeänä, että Euroopan yhdentymistä syventävät ja unionin luonnetta huomattavasti muuttavat ratkaisut ovat aina jäsenmaiden kansalaisten enemmistön hyväksymiä. Sen varmistamiseksi saattaa kansanäänestysmenettely myös tulevaisuudessa olla perusteltu ratkaisu. Valiokunta korostaa, että suomalainen kansanvalta perustuu edustukselliseen demokratiaan, joten eduskunnalla tulee olla ratkaiseva asema myös EU:n kehittämiseen liittyviä päätöksiä tehtäessä.

Valiokunta edellyttää, että hallitus antaa vielä näillä valtiopäivillä eduskunnalle selonteon tai tiedonannon Suomen EU-politiikan tavoitteista.

12. Liittymissopimuksen voimaansaattaminen

Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan, että eduskunnan suostumus on tarpeen esitykseen sisältyvien sopimusten sellaisten määräysten hyväksymiseksi, jotka poikkeavat voimassa olevasta lainsäädännöstä tai joiden johdosta on tarpeen ryhtyä lainsäädäntötoimiin. Sopimuksiin voidaan myös katsoa sisältyvän yksilöiden ja esimerkiksi yritysten oikeusasemaan vaikuttavia määräyksiä, jotka Suomessa vallitsevan käsityksen mukaan kuuluvat lain tasoon. Siksi eduskunnan on hyväksyttävä ne.

Sopimusten eduskuntakäsittely on asianmukaista niiden erityisen tärkeyden vuoksi. EU:n

jäsenyydestä aiheutuisi lisäksi valtiolle huomattavia ja pysyviä menoja, mikä sitoo eduskunnan budjettivaltaa tavalla, joka myös vaatii eduskunnan hyväksymistä.

Edellä olevaan viitaten perustuslakivaliokunta katsoo, että eduskunnan suostumus on hallitusmuodon 33 §:n ja valtiopäiväjärjestyksen 69 §:n tarkoittamalla tavalla tarpeen.

Sopimusmääräykset poikkeavat eri kohdissa voimassa olevista perustuslaeistamme, ennen muuta hallitusmuodosta. Poikkeusten yleisin syy on se, että sopimusmääräykset oikeudellisesti katsoen rajoittavat Suomen täysivaltaisuutta. Perustuslakivaliokunta katsoo useiden sopimusmääräysten olevan ristiriidassa Suomen täysivaltaisuutta koskevien hallitusmuodon 1 ja 2 §:n säännösten kanssa.

ETA-sopimukseen verrattuna EU-jäsenyydellä on myös myönteisiä vaikutuksia täysivaltaisuuden kannalta. Jäsenenä Suomi käyttäisi osaa suvereniteetistaan yhdessä muiden täysivaltaisten jäsenvaltioiden kanssa eurooppalaisen yhteistoiminnan hyväksi.

Perustuslakivaliokunta katsoo, että perustuslakimme eivät tunne liittymissopimuksen kaltaiseen, perustuslakia koskevaan valtiosopimukseen sitoutumiseen muuta menettelyä kuin sen, mikä on säännelty valtiopäiväjärjestyksen 69 §:n 1 momentissa. Hallituksen esityksenkin mukaan liittymissopimuksen voimaansaattamislaki käsiteltäisiin valtiopäiväjärjestyksen 69 §:n 1 momentin mukaisessa järjestyksessä.

Edellä olevan perusteella perustuslakivaliokunta katsoo, että puheena oleviin sopimuksiin on eduskunnan suostumus tarpeen ja että ehdotus niiden hyväksymisestä on käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 69 §:n 2 momentissa säädetyssä järjestyksessä ja asia ratkaistava yksinkertaisella äänten enemmistöllä. Perustuslakivaliokunta katsoo edelleen, että lakiehdotus on käsiteltävä siinä valtiopäiväjärjestyksen 69 §:n 1 momentissa säädetyssä järjestyksessä, jota noudatetaan asian koskiessa perustuslakia.

Edellä esitetyn perusteella ulkoasiainvaliokunta kunnioittaen ehdottaa,

että Eduskunta hyväksyisi ne Korfulla 24 päivänä kesäkuuta 1994 Belgian kuningaskunnan, Tanskan kuningaskunnan, Saksan liittotasavallan, Helleenien tasavallan, Espanjan kuningaskunnan, Ranskan tasavallan, Irlannin, Italian tasavallan, Luxemburgin suurherttuakunnan, Alankomaiden kuningaskunnan, Portugalin tasavallan ja Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan (Euroopan unionin jäsenvaltiot) ja Norjan kuningaskunnan, Itävallan tasavallan, Suomen tasavallan ja Ruotsin kuningaskunnan välillä Norjan kuningaskunnan, Itävallan tasavallan, Suomen tasavallan ja Ruotsin kuningaskunnan liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen ja sen 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen sopimusten, joihin Euroopan unioni perustuu, määräykset, jotka vaativat eduskunnan suostumuksen.

Samalla valiokunta ehdottaa,

että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus hyväksyttäisiin muuttamattomana.

Helsingissä 31 päivänä lokakuuta 1994

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Paasio, varapuheenjohtaja Donner, jäsenet Haavisto, Jaakonsaari, Kemppainen (osittain), Korkeaoja, Kuuskoski, Laurila (osittain), Louvo, Mattila (osittain), Ollila (osittain), Tuomioja, Vistbacka, Väyrynen, Wahlström ja Zyskowicz sekä varajäsenet Andersson (osittain), S-L. Anttila (osittain), Hämäläinen (osittain), Kalliomäki (osittain) ja O. Rehn.

Vastalauseita

I

Vasemmistoliiton kansanedustajat ovat suhtautuneet kriittisesti Suomen jäsenyyteen Euroopan unionissa. Arvostelumme keskeisiä kohtia ovat olleet mm.:

1) unionin yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka sekä ennen kaikkea puolustusulotteen kehittäminen muuttavat perin pohjin maamme tähänastisen puolueettomuus- ja liittoutumattomuuspolitiikan vieden maamme osaksi Länsi-Euroopan unionin pohjalle kehittyvää sotilasliittoa, joka samanaikaisesti jo nyt on yhteydessä Pohjois-Atlantin sopimusjärjestöön (NATO);

2) talous- ja rahaliiton ongelmallisuus, joka koostuu seuraavista osista:

a) kolmanteen vaiheeseen siirtymisen edellytyksenä olevien kriteerien täyttämisen kansalliselle talouspolitiikalle asettamat rajat,

b) Euroopan keskuspankin tehtävämäärittelyn liiallinen inflaationtorjunnan painottaminen työllisyyden kustannuksella,

c) puuttuu keinoja reagoida maakohtaisiin (asymmetrisiin) shokkeihin;

3) avoimuuden puute unionin päätöksenteossa ja kansallisten, edustuksellisten päätöselinten vallan kapeneminen;

4) sosiaaliturvan ja yhteiskunnallisten palvelujen rahoituksen vaikeutuminen, mm. tullimaksujen menetyksen ja jäsenmaksujen ollessa EU:lta saatuja tulonsiirtoja suuremmat sekä jouduttaessa ilmeisesti keventämään alkoholiverotusta.

Tämän lisäksi on ongelmia, jotka liittyvät maatalouden sopeutumiseen, Euroopan mittaiseen elintarvikekauppaan liittyvät terveysvalvonnan ongelmat ym.

Toisaalta olemme esittäneet epäilyjä, että unionijäsenyyden myönteinen vaikutus talouteemme ei ole sellainen kuin optimistiset jäsenyyden kannattajat ovat väittäneet. Olemme mm. olleet huolestuneita siitä, että verotuksen osittainenkin harmonisointi vähentää valtion tuloja ja heikentää hyvinvointipalvelujen ja toimeentuloturvan rahoitusta enemmän kuin mitä oletetut myönteiset vaikutukset rahoitusmahdollisuuksia parantaisivat.

Edellä sanotusta seuraa, että yleisarviomme liittymissopimuksesta poikkeaa siitä, mihin valiokunnan enemmistö tämän otsakkeen alla mietinnössä on päätynyt.

Kansalliset toimet

Hallituksen päättäessä käynnistää jäsenyysneuvottelut Vasemmistoliiton eduskuntaryhmä korosti kansallisten toimien välttämättömyyttä, ja ryhmä tällöin halusi tarkastella asiaa paljon laajemmin kuin vain maatalouskysymyksenä. Ryhmä katsoi, että Suomessa on syytä pyrkiä laajapohjaiseen ja vakavaan keskusteluun kansallisista yhteiskuntapoliittisista tavoitteista, jotka osin liittyvät Euroopan yhdentymiseen, osittain ovat siitä riippumattomia. Maatalouden työvoima oli vuonna 1993 noin 145 000 henkeä eli 7 % työllisestä työvoimasta. Samaan aikaan työttömiä oli noin 440 000 eli 18 % koko työvoimasta. Näin tarkastellen kansallisten toimien olisi tullut käsittää myös työllisyys.

Vasemmistoliiton eduskuntaryhmän mielestä Suomen olisikin tullut ja tulisi edelleenkin omin päätöksin huolehtia työllisyyden ja talouden osalta mm. seuraavista asioista:

— 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 60-luvun tapaan runsaasti väkeä menettävä maa;

— on päätettävä toimenpiteistä, jotka edistävät yksipuolisen elinkeinorakenteen monipuolistumista;

— panostetaan tutkimus- ja tuotekehittelyyn ja kehitetään korkeakoulujen jatko-opintoja julkisen vallan toimintana;

— kehitetään liikenne- ja tietoliikenneyhteyksiä Kuolaan, Karjalaan ja Pietariin sekä rohkaistaan 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.

Valitettavasti Ahon hallitus ja Suomen Pankki pyrkivät vaalikauden alussa säilyttämään markan yliarvostetun kurssin, vaikka ulkomaankauppa ajautui vaikeuksiin ja vaikka jo tätä en-

nen kotimainen kysyntä oli yritysten ja kotitalouksien voimakkaan velkaantumisen takia laskussa. Valittu talouspolitiikka voimisti lamaa ja johti ennennäkemättömään työttömyyteen. Tämän talouspolitiikan seurauksena ei kuitenkaan syntynyt vain ennätystyöttömyys vaan sen lisäksi verotulojen romahdus ja työttömyyden aiheuttamien kustannusten nousu sekä pankkien ahdinko velkaannuttivat valtion nopeasti ja vaarallisesti.

Nyt talouden elpyessä joukkotyöttömyys ja valtion velkaantuneisuus yhdessä muodostavat kuitenkin yhä vakavan uhkan. Korkea työttömyys on jäämässä pitkäaikaiseksi samalla kun seuraavaa lamaa ajatellen valtion velkaantuminen on liian suurta. Näin on luotu äärimmäisen huonot edellytykset sopeutumiselle Euroopan talousalueen jäsenyyden käynnistämään ja Euroopan unionin jäsenyyden jatkamaan sopeutumiseen. Valtion velkaantuminen rajoittaa julkisten palvelujen kasvua, rakennustoiminta ei elvyttyäänkään työllistä entistä määrää, maatalous järkeistyy ja saattaapa EU-jäsenyys tehostaa palveluja, jolloin on vaikea löytää aloja, joilla työllisyys voisi merkittävästi kasvaa.

Vaikka työttömyyden merkittävä alentaminen on huomattavasti vaikeampaa kuin olisi ollut työttömyyden nousun selvä hidastaminen, pidämme välttämättömänä toimia, joilla nykyistä työttömyyttä alennetaan ja estetään suuren ihmisjoukon syrjäytyminen työelämän ulkopuolelle heikon toimeentuloturvan varaan. Suuren syrjäytyneiden joukon syntymisellä on pitkäaikaisia ja vakavia seurauksia yhteiskunnallemme. Suuren aineellisen vaurauden keskellä laajan syrjäytyneiden joukon muodostuminen uhkaa lisätä rikollisuutta ei vain syrjäytyneiden joukossa vaan myös seuraavassa sukupolvessa. Hyvin toimeen tulevat eivät voi odottaa aineellisen hyvinvointinsa kunnioittamista niiltä, jotka yhteiskunta on sysännyt syrjään.

Ei ole helppo uskoa, että Ahon hallitus kykenisi sellaisiin talouspolitiikan toimiin, joilla merkittävästi parannettaisiin työttömyyyttä. Ahon hallitus on myös toiminnallaan menettänyt ayliikkeen luottamuksen, mitä kuitenkin tarvittaisiin työllisyyden voimalliseen parantamiseen tähtäävän politiikan tueksi. Tulisi näet kyetä varmistamaan mahdollisimman korkea kokonaistuotannon kasvu usean vuoden ajaksi. Toiseksi tulisi kyetä työn kierrätykseen ja työajan sellaiseen lyhentämiseen, että se avaisi mahdollisimman paljon työtilaisuuksia. Teoreettisesti ajatellen tosin työtä tulisi yhteiskunnassa tehdä nykyistä enemmän eikä suinkaan työajan lyhennyksen avulla vähemmän, mutta tämä teoreettinen väite ei kuitenkaan ole näissä joukkotyöttömyyden oloissa kestävä. Samaten, vaikka työttömyysturvan voi hakeutumisteoreettisissa selvityksissä todeta hidastavan uuden työsuhteen syntymistä, ei tämäkään lähestymistapa ole perusteltu, silloin kun työttömiä on satoja, tuhansia ja avoimia työpaikkoja vain muutamia tuhansia. Näin ollen ei esimerkiksi työttömyysturvan karensseja muuttamalla kyetä työllistämään enempää työttömiä.

Kansanäänestyksestä

Vasemmistoliiton eduskuntaryhmä katsoi 5.2.1992, että Suomen EU-jäsenyys tulee asettaa kansanäänestykseen. Näin ollen on myös loogista, että olemme lähteneet siitä, että kansanäänestyksen tulosta kunnioitetaan, vaikka ymmärrämmekin, että yksittäisellä edustajalla on perustuslaillinen oikeus poiketa kansanäänestyksen tuloksesta vakaumuksensa mukaan.

Kun kansanäänestyksessä enemmistö annetuista äänistä annettiin jäsenyyden puolesta, olen valiokunnassa päätynyt hyväksymään Suomen liittymisen.

Valiokunnassa olen kannattanut asian huolellista käsittelyä, mutta en ole voinut kuitenkaan yhtyä siihen näkemykseen, että päätöstä tulisi Suomen eduskunnassa lykätä sillä perusteella, että eduskunta ottaisi huomioon Ruotsin kansanäänestyksen tuloksen. Vaikka Ruotsin mahdollisella myönteisellä ratkaisulla voitaisiinkin perustella Suomen EU-jäsenyyttä, mikäli muutoin suhtautuu torjuvasti Suomen jäsenyyteen, ei kuitenkaan välttämättä ole Suomen kansalle annetun kansanäänestysmahdollisuuden arvon mukaista, että ratkaisu sitten sidottaisiinkin toisen valtion kansanäänestyksen tulokseen.

EU-jäsenyyden vaikutukset Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan

Maastrichtin sopimuksen nojalla EU noudattaa yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Tämä merkitsee sitä, että Suomen mahdollisuus itsenäiseen ulkopolitiikan tavoiteenasetteluun kapenee, ja yhä enemmän on kysymys siitä, missä määrin Suomen edustajat voivat vaikuttaa politiikan sisältöön.

Kun unioni on talouden kokonsa ja väestönsä puolesta suurvalta, vaikkakaan ei liittovaltio, se joutuu helpommin ja paljon laajemmin osapuoleksi erilaisiin konflikteihin kuin mihin Suomi sen ulkopuolella joutuisi. Tämä merkitsee sitä, että joudumme helposti osapuoleksi aikaisempaa useammin ja useamman maan kanssa, mm. siksi, että EU:n mielenkiinto suuntautuu maantieteellisesti laajemmalle alueelle, esim. Pohjois-Afrikkaan. Vastaavasti Suomi ei enää valtiona voi samassa määrin antaa panosta koko Eurooppaa yhdistävien toimien kehittämisessä vaan joutuu sitoutumaan unionin ulkopoliittisen otteen tiivistyessä yhä enemmän unionin ja sen keskeisten maiden kantoihin.

Länsi-Euroopan unioni on määritelty EU:n kehityksen erottamattomaksi osaksi. Puolustusvaliokunnan lausunnossa on lisäksi arvioitu, että EU-jäsenyys käytännössä johtaisi Länsi-Euroopan unionin kautta myös jäsenyyteen Pohjois-Atlantin sopimusjärjestössä (NATOssa). Näin ollen jäsenyys EU:ssa aikanaan johtaisi myös sotilaalliseen liittoutumiseen. On huomattava, että Pohjois-Atlantin sopimusjärjestön huippukokouksesta tammikuussa 1994 annetussa julkilausumassa korostettiin, että Länsi-Euroopan unioni on NATOn "eurooppalainen pilari". Vastaavasti Maastrichtin sopimuksen osana on julistus (nro 30) WEU:n, EU:n ja NATO:n suhteista.

Uusien jäsenmaiden kannalta merkittävä oli EU:n ja jäsenyyttä hakeneiden maiden 21.12.1993 antama yhteinen ulkopoliittinen julistus, jonka mukaan hakijamaat sitoutuvat varauksitta yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan. Julistus on liitetty jäsenyyssopimukseen.

On luultavaa, että Suomen ulkopolitiikan liikkumavara EU:n jäsenenä on kapea. Suomen lähtökohtana pitämä itsenäinen puolustus ja sotilaallinen liittoutumattomuus eivät Suomen ollessa EU:n jäsen enää ole vain Suomen vaan koko unionin turvallisuuspolitiikan asia. Suomi joutuu siis tekemään ratkaisut aivan uudenlaisessa ympäristössä, jossa paineet yksimielisyyteen ovat merkittävät.

Juuri ulko- ja puolustuspoliittinen sidonnaisuus eli puolueettomuuden ja liittoutumattomuuden menettäminen jäsenyyden myötä on ollut kriittisessä suhtautumisessamme keskeistä. Me lähdemme siitä, että Suomen tulee jäsenyyssopimukseen liitetystä julistuksesta huolimatta asettaa tavoitteeksi se, että jättäydymme Länsi-Euroopan unionin ulkopuolelle hakematta siinä edes tarkkailijajäsenyyttä. Tämä merkitsee myös vuodeksi 1996 kaavaillun konferenssin osalta sellaista tavoitetta puolustuspoliittisiin kysymyksiin, että voimme jäädä sotilaallisen ulotteen ulkopuolelle.

Olen valiokunnan mietintöön esittänyt edellä kuvatun laista turvallisuuspoliittisen tilanteen arviointia, mutta valiokunnan enemmistö ei ole sitä hyväksynyt. Valiokunta ei ole torjunut Länsi-Euroopan unionin tarkkailija-asemaa vaan on tyytynyt vain edellyttämään, että eduskunta päättäisi asiasta.

Ehdotankin,

että mietinnön perusteluissa luvussa "Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikka ja EU-jäsenyys" lausuttaisiin:

"Valiokunta toteaa, että Suomen on edelleen pidettävä kiinni sotilaallisesta liittoutumattomuudesta. EU-jäsenyydestä huolimatta maamme ei tule liittyä WEU:n tarkkailijaksi saati mennä pidemmälle jäsenyydessä. Edellä sanottu pätee luonnollisesti myös NATOon.

Ulkoasiainvaliokunta edellyttää, että tarkkailija-aseman hakeminen WEU:sta tuodaan erikseen eduskunnan päätettäväksi."

EU-jäsenyyden vaikutukset Suomen talous- ja muuhun yhteiskuntapolitiikkaan

Talous- ja rahaliitto on sangen ongelmallinen mm. siksi, etteivät unionimaat täytä suotuisan valuutta-alueen edellytyksiä eikä ole olemassa järjestelyä maakohtaisten shokkien varalta.

Valuutta-aluetta voidaan pitää suotuisana, optimaalisena, jos sille on ominaista ainakin jokin seuraavista tekijöistä tai mieluiten kaikki:

— työvoiman suuri liikkuvuus koko valuutta-alueen puitteissa

— mahdollisuus käyttää valuutta-alueen sisäisten erojen tasoittamiseen mittavia tulonsiirto- ja alueellisen kehityksen ohjelmia tai

— palkat ja hinnat ovat hyvin joustavia.

Mikäli Suomi olisi vuonna 1990 ollut ecu-alueen osa, olisi velkaantumisesta ja idänkaupan ahdingosta aiheutunutta lamaa pitänyt purkaa paitsi tuntuvalla palkkojen alennuksella ja mitä todennäköisimmin myös runsaalla muutolla muihin ecu-alueen maihin, mutta tällä kertaa Ruotsi ei siellä vallitsevan laman tähden olisi voinut olla siirtolaisia vastaanottava maa.

Valiokunta tunnustaakin mietinnössään näiden ongelmien olevan olemassa. Olisimme halunneet painottaa lähentymiskriteerien ongel-

mallisuuden lisäksi myös sitä rajoitusta, minkä Euroopan keskuspankin tehtävän rajoittaminen liian ahtaasti vain inflaation torjunnaksi aiheuttaa talouspolitiikalle ja työllisyyden hoidolle. Ulkoasiainvaliokunnan mietinnössä näihin ongelmiin on kiinnitetty toki huomiota, mutta myönteinen arvio talous- ja rahaliiton jäsenyydestä on kuitenkin keskeinen.

Valiokunnan enemmistö on katsonut talous- ja rahaliiton kolmannen vaiheen edellyttävän myös eduskunnan päätöstä, mikä on myös ollut oma lähtökohtani. Tähän valiokunnan kantaan olen tyytyväinen.

Myönnän kuitenkin luonnollisesti sen, että pääomaliikkeiden vapauduttua ETA-sopimuksen nojalla voi talous- ja rahaliiton syntyessä unioniin sen ulkopuolella pysytteleminenkin osoittautua ongelmalliseksi.

Olen pitänyt välttämättömänä, että valiokunta edellyttäää hallituksen antavan esityksen ydinenergialain täydentämisestä säännöksellä, jolla kiellettäisiin ulkomaista alkuperää olevan käytetyn ydinpolttoaineen ja muun ydinjätteen loppusijoittaminen Suomeen. Valiokunnan enemmistö kallistuikin tälle kannalle, joten olen ratkaisuun tyytyväinen.

Maailmantalouden ja yritysten kansainvälistyminen sekä GATTin ja alueellisten kauppaliittojen puitteissa tapahtuva kaupan- ja pääomaliikkeiden vapauttaminen asettavat suuria paineita kustannusten yhdenmukaistumisen suuntaan. Tämä tuo paineita mm. verotusta kohtaan ja siten osaltaan uhkaa hyvinvointivaltion perustaa. Suomen osalta EU-jäsenyyden yhteydessä ongelmaksi muodostuu alkoholin verotus, mikä on merkittävä tulonlähde ja samalla myös tasoltaan yhteisön jäsenmaita korkeampi. Varsinaisen alkoholijuomaveron tuotto on 7 miljardia markkaa vuodessa, ja kaikkiaan valtion tulot alkoholista ovat noin 10 miljardia markkaa. Mikäli matkustajatuomisia koskevia siirtymäajan tuomisrajoituksia ei voida jatkaa, verotuotto alenee. Korvaavien tulojen löytäminen on vaikeaa, kun maiden välinen verokilpailu asettaa esteitä.

Vero- ja sosiaaliturvamaksukilpailua voi aiheutua siitäkin, ettei kyetä määrittelemään riittäviä ehtoja lähetetyn työvoiman käytölle. Lähettäjämaaperiaatteen noudattaminen merkitsee usein kohtuutonta kilpailuetua. Tämän seikan osalta direktiivin laatiminen on kuitenkin vielä kesken.

Suomen kannalta suuria ongelmia tuottaa se, että hallituksen talouspolitiikan pahentama työttömyys on vähentänyt valtion tuloja ja samalla lisännyt menoja johtaen valtiontalouden voimakkaaseen velkaantumiseen. Tämä velkaantuminen olisi kyettävä kääntämään laskuun, jotta seuraavan laman yhteydessä olisi edellytyksiä työllisyyttä ylläpitäviin toimiin.

Yhteistyö oikeus- ja sisäasioissa

Henkilöiden vapaa liikkuminen lisää valtioiden kiinnostusta yhteistyöhön oikeus- ja sisäasioissa. Vaikka rajatarkastusten poistaminen lisääkin mm. rikollisuuden ja terrorismin toimintamahdollisuuksia, tulee kuitenkin samalla varmistaa, ettei yhteistyö vaaranna kansalais- ja poliittisia perusoikeuksia eikä kansalaisen yksityisyyden suojaa. Edelleen turvapaikka- ja maahantulopolitiikan yhtenäistäminen edellyttää kuitenkin samalla kansainvälisten ja yleisinhimillisten periaatteiden noudattamista.

Suomen toiminta Euroopan unionissa

Euroopan unionin tulevasta kehittämisestä on unionin nykyisissäkin jäsenmaissa suuria näkemyseroja eikä siten unionin vastaista kehitystä pitkällä ajanjaksolla voi ennustaa. Valiokunta on tässä yhteydessä pohtinut kansanäänestyksen merkitystä ottamatta kuitenkaan kantaa siihen, että kansanäänestykseen olisi turvauduttava. Ennen mahdollisen kansanäänestyksen järjestämistä olisi kuitenkin ratkaistava kansanäänestyksen ja kansanedustuslaitoksen tehtäväjako päätöksen yhteydessä ja samalla niin muodoin päätettävä kansanäänestyksen sitovuudesta. Tällöin meillä lakiin perustuva kansanäänestyksen neuvoa-antava luonne osoittautuu vähintäänkin ongelmalliseksi. Vasemmistoliitto on osaltaan ratkaissut nyt järjestetyn kansanäänestyksen osalta tämän kysymyksen päätymällä kunnioittamaan kansanäänestyksen lopputulosta samalla myöntäen, että yksittäistä edustajaa viime kädessä sitoo vain valtiopäiväjärjestys.

Valiokunta on puuttunut avoimuuteen ja julkisuuteen, joita olen pitänyt tärkeinä kysymyksinä. Samaten valiokunta on kiinnittänyt huomiota koko Euroopan kattavan yhteistyön kehittämiseen, mikä samoin on ollut valiokuntatyössä huomioni kohteena.

Olisin halunnut ulkoasiainvaliokunnan kiinnittävän huomiota eräisiin ympäristökysymyksiin hallitusta velvoittavalla ponnella saamatta kuitenkaan tässä enemmistön kannatusta.

Ehdotankin,

että valiokunnan mietinnön luvun "11. Suomen toiminta Euroopan unionissa" lopussa lausuttaisiin:

"EU:n alueella taloudellinen kasvu, tavaroiden vapaa liikkuminen ja kilpailun vapaus ovat edelleen ensisijaisia päämääriä ympäristönsuojeluun nähden. Ympäristöpolitiikan alalla Suomella on yhteisiä tavoitteita useiden muiden nykyisten ja tulevien jäsenmaiden kanssa. Tämän vuoksi Suomen tulee yhteistyössä muiden kanssa vaikuttaa EU:n ympäristöpäätöksenteon ja lainsäädännön kehittämiseen.

Valiokunta edellyttää, että Suomi asettaa tavoitteekseen ympäristölainsäädännön kehittämisen, ympäristönormien tiukentamisen ja koko unionin kattavan ympäristöverotuksen vähimmäistason aikaansaamisen."

Helsingissä 31 päivänä lokakuuta 1994

Jarmo Wahlström

II

Vihreiden näkökulmasta ulkoasiainvaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä Suomen liittymisestä Euroopan unioniin (HE 135) sisältää monia tärkeitä asioita Suomen harjoittaman Eurooppa-politiikan suunnasta ja niistä kotimaisista toimista, jotka Suomen EU-jäsenyyden vuoksi ovat tarpeen.

Yhdyn ulkoasiainvaliokunnan mietintöön sen keskeisiltä osilta ja hyväksyn Suomen liittymisen EU:iin hallituksen esityksen ja kansanäänestyksessä syntyneen tuloksen pohjalta.

Jotkut ulkoasiainvaliokunnan jäsenistä pyrkivät pitkillä puheilla ja kokoustekniselläkikailulla jarruttamaan ja vaikeuttamaan valiokunnan työskentelyä. Tästä huolimatta mietintö on käsitelty asianmukaisesti ja perusteellisesti. Jarrutus näyttää vaikuttaneen lähinnä siihen, että maaseutu- ja aluepolitiikan osalta mietinnössä ei tehdä kovin paljon tulevaisuuden linjauksia.

Sen sijaan mietinnössä aivan oikein vaaditaan eduskunnan erillistä päätöksentekoa mm. Suomen mahdollisesta tarkkailijastatuksesta WEU:ssa, raha- ja talousliiton kolmanteen vaiheeseen liittymisestä sekä eduskunnalle keskeistä asemaa vuoden 1996 hallitustenväliseen konferenssiin valmistauduttaessa. Näihin valiokunnan kantoihin on helppo yhtyä.

Mietinnössä painotetaan myös aktiivisen ympäristöpolitiikan merkitystä EU:ssa sekä käsitellään tarvittavia kotimaisia ympäristötoimia, mm. rantojensuojelua ja ydinjätteen maahantuontikieltoa. Myös kysymystä pohjoismaisesta julkisuusperiaatteesta ja EU-päätösten valmistelun avoimuusvaatimuksesta käsitellään mietinnössä perusteellisesti.

Vastalauseeseen onkin aihetta vain niiltä osin kuin mietintö käsittelee kansanäänestysten käyttöä sitouduttaessa EU:n tulevaan kehitykseen, kansanäänestysten sitovuutta, Suomen edustusta Eurooppa-neuvostossa sekä eduskunnan oikeutta tulla kuulluksi valittaessa suomalaista EU:n komission jäsentä.

Kansanäänestyksin päätettävä myös EU:n kehityksestä

Eurooppalaisen yhteistyön syveneminen ja laajeneminen on mahdollista vain, jos valitulla politiikalla on väestön selkeän enemmistön tuki. Tämä mitataan parhaiten kansanäänestyksillä. Kokemukset nyt järjestetystä kansanäänestyksestä ovat pääosin myönteisiä: kansalaiset olivat aktiivisia, ja tietämys Euroopan integraatioon liittyvistä asioista kasvoi kampanjan aikana.

Valiokunnan enemmistön mukaan "saattaa kansanäänestysmenettely myös tulevaisuudessa olla perusteltu ratkaisu".

Valiokunnan olisi tullut edellyttää, että kansanäänestystä käytetään aina EU:n keskeisistä linjaratkaisuista päätettäessä. Sellaisia voisivat olla esimerkiksi EU:n mahdolliseen puolustusyhteistyöhön sitoutuminen, yhteisen rahan käyttöönotto EU:ssa, suomen kielen aseman muuttuminen EU-järjestelmässä tai pienten valtioiden aseman ja vaikutusvallan oleellinen muuttuminen EU:n päätöksenteossa.

Kansanäänestysten oltava sitovia

Lokakuussa pidetyn EU-kansanäänestyksen ongelmaksi muodostui sen neuvoa-antava luonne, kun samaan aikaan yleisesti katsottiin, että kansanäänestyksen tuloksen on oltava moraalisesti eduskuntaa sitova. Toisaalta kansalaisten epäilykset ovat kohdistuneet eduskuntaan annetun neuvon noudattamisessa, toisaalta yksittäiset kansanedustajat ovat kokeneet heihin asiassa kohdistetun painostuksen ongelmalliseksi.

Onkin perustellusti kysytty, miten kansanäänestyksen neuvo on kansanedustajan työn kohdalta sopusoinnussa valtiopäiväjärjestyksen 11 §:n kanssa: "Edustaja on velvollinen toimessaan noudattamaan oikeutta ja totuutta. Hän on siinä velvollinen noudattamaan perustuslakia eivätkä häntä sido mitkään muut määräykset."

Tämä ongelma olisi ratkaistu, jos alun alkaen olisi noudatettu kansanedustaja Heidi Hautalan lakialoitteessaan esittämää tapaa järjestää sitova kansanäänestys vasta sen jälkeen, kun eduskunta olisi ensin tehnyt asiassa ratkaisunsa. Näin eduskunnan tekemä päätös olisi alistettu kansanäänestyksen hyväksyttäväksi tai hylättäväksi.

Tulevaisuudessa kansanäänestykset tulisi järjestää ed. Hautalan esittämällä tavalla sitovina.

Pääministeri Eurooppa-neuvostoon

EU:n tulevaa kehitystä ja suuria linjakysymyksiä käsittelevään Eurooppa-neuvostoon osallistuvat EU:n jäsenmaista yleensä pääministerit, Ranskasta kuitenkin sekä pääministeri että presidentti.

Suomessa edustuksesta Eurooppa-neuvostossa on keskusteltu kesän ja syksyn aikana kiivaasti. Niin paljon, että asia sai ennen kansanäänestystä kohtuuttoman painoarvon.

Ulkoasiainvaliokunnan olisi kuitenkin mietinnössään tullut ottaa kantaa siihen, että Suomea Eurooppa-neuvostossa edustaisi pääsääntöisesti pääministeri. Näin turvattaisiin parhaalla tavalla eduskunnan tiedonsaanti- ja vaikutusmahdollisuudet Eurooppa-neuvoston asioiden valmisteluun ja siellä tehtyihin päätöksiin. Presidentin toimintaan ei eduskunnalla ole vastaavaa vaikutusmahdollisuutta, eikä hän ole velvollinen kertomaan toimistaan ja päätöksistään eduskunnalle.

Eduskunnan voitava vaikuttaa komissaarinimitykseen

Myös kysymys Suomen edustajan nimeämisestä EU:n komissioon on syksyn keskustelussa ollut ajankohtainen. Kun hallitus ei päässyt yksimielisyyteen komissaariehdokkaastaan, presidentti teki haluamansa nimityksen.

Kiista osoittaa, ettei hallituksen ja presidentin välinen työnjako Eurooppa-politiikassa ole selkeä. Tulevaisuudessa EU-komissaarin nimityksen tulisi olla hallituksen käsissä. Hallituksen olisi kuitenkin kuultava asiassa eduskuntaa.

Eduskunnan vaikutusmahdollisuuksien turvaaminen sekä Suomen politiikkaan Eurooppa-neuvostossa että päätöksentekoon Suomen EU-komissaarista on tärkeää sen vuoksi, ettei eduskunta syrjäydy tehtäessä tärkeitä ratkaisuja Suomen Eurooppa-politiikasta.

Helsingissä 31 päivänä lokakuuta 1994

Pekka Haavisto

III

En voi yhtyä ulkoasiainvaliokunnan kannanottoon enkä sen perusteluihin.

Valiokunta on tehnyt arvokasta työtä erityisesti siltä osin kuin se mietinnössään käsittelee kansainvälisen toimintaympäristön muutoksia, integraatiokehityksen tähänastisia vaiheita, EU:n luonnetta ja Suomen tulevaa toimintaa EU:n jäsenenä. Suurimmasta osasta mietintöä on voitu kovan työn kautta päästä yhteisymmärrykseen.

Erimielisyydet ovat koskeneet ennen muuta sitä, kuinka jäsenyys vaikuttaisi Suomen oloihin ja politiikkaan. Valiokunnan mietintö ei mielestäni anna tasapuolista ja tasapainoista kuvaa

Suomen EU-jäsenyyden hyödyistä ja haitoista: siinä korostetaan liiaksi jäsenyyden hyviä puolia ja jätetään kertomatta tai vähätellään siitä aiheutuvia menetyksiä ja haittoja.

Valiokunnan olisi mielestäni tullut ehdottaa, että eduskunta hylkäisi esityksen Suomen liittymisestä Euroopan unioniin.

Alusta alkaen olen suhtautunut hyvin epäillen Suomen jäsenyyteen Euroopan unionissa.

Suomi ja muut Pohjolan maat ovat sekä ihmisen että luonnon kannalta parempia kuin keskieurooppalaiset yhteiskunnat. Pohjoismaat ovat Euroopan ja koko maailman kansanvaltaisimpia ja tasa-arvoisimpia. Pohjoismaat ovat luonnontaloudellisesti kestävämmällä pohjalla kuin Keski-Euroopan maat. Tämä koskee erityisesti Pohjolan maiden elintarviketaloutta: täällä on voitu suureksi osaksi säilyttää luonnonmukainen perheviljelmämaatalous, pitää kurissa kasvi- ja eläintaudit sekä turvata elintarvikkeiden korkea laatu.

Jos Pohjolan maat integroidaan täydellisesti Euroopan unioniin, menetämme suuren osan näistä yhteiskuntiemme myönteisistä piirteistä. Euroopan talousalue turvaa Suomelle ja muille Pohjolan EFTA-maille lähes kaikki ne edut, jotka jäsenyyskin toisi tullessaan, mutta ETAn puitteissa voimme välttyä jäsenyyden aiheuttamilta haitoilta ja menetyksiltä. Erityisen tärkeää on se, että ETA on turvannut meille kansallisen päätäntävallan säilymisen nimenomaan sellaisessa päätöksenteossa, jossa pohjoismaiden erityiset olosuhteet on tärkeää ottaa huomioon.

Kun Ruotsi heinäkuussa 1991 haki jäsenyyttä Euroopan unionissa, joutui Suomi vaikeaan tilanteeseen.

Omalta osaltani — silloisena ulkoasiainministerinä — lähdin siitä, että meidän on hyvin vaikea jättäytyä EU:n ulkopuolelle, jos Ruotsi liittyy siihen. Siksi ajattelin, että mekin voisimme hakea jäsenyyttä edellyttäen, että meillä olisi realistiset mahdollisuudet saada aikaan meitä tyydyttävä jäsenyyssopimus.

Lähtökohtani siis oli, että saattaisin "pitkin hampain" hyväksyä Suomen jäsenyyden Euroopan unionissa kahdella ehdolla: jos Ruotsi liittyy ja jos jäsenyyden ehdot ovat kohtuulliset.

Selvitin mahdollisen jäsenyytemme ehtoja perusteellisissa keskusteluissa, joita kävin EU:n ulkoministereiden ja komission jäsenten kanssa. Kaikissa näissä neuvonpidoissa minulle vakuutettiin, että Suomen erityisolosuhteet tultaisiin ottamaan jäsenyysneuvotteluissa asianmukaisesti huomioon. Minulle muun muassa luvattiin, että elintarviketaloutemme erityisiä ongelmia ymmärrettäisiin: sanottiin, ettei minkään EU:iin tähän mennessä liittyneen maan maatalous ole joutunut jäsenyydestä kärsimään. Näiden keskustelujen perusteella hyväksyin sen, että Suomi hakee EU:n jäsenyyttä.

Päätöstä tehtäessä korostettiin sitä, että jäsenyyden hakeminen ei vielä merkitse sitoutumista jäsenyyteen, vaan ainoastaan sitä, että selvitämme jäsenyyden ehdot ja luomme siten itsellemme kaksi vaihtoehtoa — ETA- tai EU-jäsenyyden — joista valita. Lisäksi jäsenyydelle asetettiin tiukat reunaehdot, jotka koskivat ennen muuta ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa sekä elintarviketaloutta.

Jo syksyllä 1992 saatiin varmuus siihen, että ulko- ja turvallisuuspolitiikan reunaehto voidaan saavuttaa: EU:n jäsenenäkin Suomi voi säilyttää puolueettomuutensa, jos me niin tahdomme.

Elintarviketalouden reunaehtoihin EU otti ensimmäisen kerran kantaa vasta marraskuussa 1993, jolloin komissio määritteli suhtautumisensa keskeisiin neuvottelukysymyksiin. Ministerineuvosto määritteli linjansa helmikuun alussa 1994. Nämä molemmat EU:n elimet torjuivat täysin Suomen tärkeimmät elintarviketaloutta koskeneet reunaehdot. Kommentoin molempia kannanottoja tuoreeltaan julkisuudessa ja totesin, ettei siltä pohjalta voida sopimukseen päästä.

Kun EU-keskustelussa on tavan takaa väitetty, että kantani olisi matkan varrella muuttunut, palautan mieleen, mitä asiasta sanoin ja kirjoitin.

Reagoin julkisuudessa jo niihin ennakkotietoihin, joita komission suhtautumisesta elintarviketaloutta koskeviin Suomen neuvottelutavoitteisiin oli saatu. Helsingissä 5.11.1993 pitämässäni puheessa ilmaisin huolestumiseni niiden johdosta:

> "Tavoitteeksi asetetun nopean jäsenyysaikataulun toteutuminen edellyttää sitä, että EU on omalta puoleltaan valmis hyväksymään jo neuvottelujen lähtökohdaksi oleellisen osan Suomen asettamista neuvottelutavoitteista.
>
> Suomen liittyminen Euroopan unioniin ei ole perusteltavissa kansantaloudellisesti, ellemme saa aikaan jäsenyysratkaisua, joka turvaa oman elintarviketuotantomme säilymisen ja kehittymisen. Maatalousneuvotteluilla on siten keskeinen merkitys koko jäsenyyshankettamme ajatellen."

Heti komission kannanoton jälkeen kirjoitin asiasta kolumnin, joka julkaistiin Suomenmaassa 26.11.1993. Arvostelin kannanottoa selkein sanoin. Muistutin siitä, että jäsenyysneuvotteluja käydään jäsenmaiden kanssa ja toin esiin pelkoni, että jotkin jäsenmaat "vetävät vieläkin tiukempaa linjaa".

Totesin kolumnissani, ettei komission päättämältä pohjalta voida sopimukseen päästä. Komission kannanottojen perusteella esitin epäilyn, että sen tahto laajentua oli hiipunut. Kirjoitin näin:

> "Nyt on tärkeää saattaa jäsenmaiden tietoon se, etteivät komission kannanotot tyydytä meitä. Komission päätökset työnsivät jäsenyysneuvottelut huonoon putkeen. Tilanne vaikeutuu edelleen, jos jäsenmaat asettuvat yksiselitteisesti tukemaan komission linjaa tai jos ne jopa pitävät sitä hakijamaiden kannalta liian myönteisenä."

Joulukuun 3. päivän Suomenmaassa jatkoin asiasta näin:

> "Oma kantani on ollut alusta alkaen selvä, eikä se ole matkan varrella muuttunut. Jäsenyyden hakeminen oli oikea ratkaisu: selvitämme nyt jäsenyyskysymystä oikeaan aikaan ja oikeassa seurassa. Jäsenyydelle olen asettanut tiukat reunaehdot — vain niiden toteutuessa voin tukea Suomen jäsenyyttä. Jäsenyyteen otan kannan vasta sitten, kun todelliset vaihtoehtomme ovat tiedossa. Silloin teen omalta osaltani kokonaisarvion siitä, mikä on Suomen etu."

Jälleen esitin epäilyni siitä, että unioni ei haluaisikaan laajentua ja sen vuoksi se ajaa neuvotteluissa äärimmäisen kovaa linjaa:

> "Mikään Unionin jäsenmaa ei tietenkään ilmoita, että se vastustaa laajentumista. Kunkin jäsenmaan todellinen tahto ilmenee neuvotteluissa. Ne, jotka tukevat laajentumista, ovat valmiit ottamaan hakijamaiden olosuhteet huomioon siten, että niiden jäsenyys käy mahdolliseksi. Ne, jotka vastustavat uusien jäsenten ottamista, ajavat neuvotteluissa kohtuuttoman kovaa linjaa. Ainakin toistaiseksi EU:n yhteisen kannan ovat sanelleet kovan linjan maat."
>
> "Euroopan komission kannanotto Suomen neuvottelutavoitteisiin oli paha pettymys, sillä sekä komission että jäsenmaiden edustajat olivat periaatetasolla hyväksyneet Suomen tavoitteet. On kuitenkin muistettava, että neuvottelut käydään kahdentoista jäsenmaan kanssa. Niille on nyt viestitettävä, ettei komission kannanotto luo pohjaa neuvotteluille. Jos nopeaan neuvotteluaikatauluun pyritään, on EU:n hyväksyttävä jo neuvottelujen lähtökohdaksi oleellinen osa meidän neuvottelutavoitteistamme."

Kun ministerineuvosto oli tehnyt helmikuun alussa 1994 omat ratkaisunsa, kirjoitin Turun Sanomissa (11.2.1994), että pahat aavistukseni olivat toteutuneet:

> "Nyt on ministerineuvosto tehnyt omia päätöksiään. Sekä maatalous- että aluepolitiikassa sen linja on vielä kovempi kuin komission. Näistä aineksista on hyvin vaikea päästä ratkaisuun sen ajan puitteissa, joka on käytettävissä."
>
> "Hakijamaat joutunevat lähiviikkoina hyvin vaikeaan valintatilanteeseen. Tarjolla tullee olemaan jäsenyys ehdoilla, jotka eivät läheskään vastaa hakijamaan neuvottelutavoitteita. EU ilmeisesti vakuuttaa, ettei parempia ehtoja ole tarjolla myöhemminkään. Se saattaa painostaa EFTA-maita silläkin mahdollisuudella, että ehdot myöhemmin huononisivat, kun mukaan jäsenyysneuvotteluihin tulisivat myös eräät itäisen Keski-Euroopan maat. Hakijamailla on toisaalta vahvat perusteet olettaa, että neuvotteluja jatkamalla voidaan saavuttaa paremmat jäsenyyden ehdot.
>
> Oma kantani on ollut ja on se, että Suomen hallituksen tulee tehdä vain sellainen sopimus, joka on meille edullinen ja joka todennäköisesti on kansanäänestyksessä läpivietävissä. Jotta sopimus voitaisiin tehdä, tulisi Euroopan Unionin hyväksyä oleellinen osa Suomen jäsenyystavoitteista. Nyt esitetyltä pohjalta sopimukseen ei voida päästä."

Jälleen esitin sen vahvan epäilyni, että kovien kannanottojen takana oli eräiden jäsenmaiden pyrkimys kaataa neuvottelut kohtuuttomiin ehtoihin ja tiukkaan aikatauluun.

Minulle käsittämättömästä syystä hallitus kuitenkin hyväksyi EU:n sanelemat ehdot, ja sopimus syntyi 1.3.1994.

Olin valmis antamaan hallitukselle mahdollisuuden selvittää, olisiko jäsenyys hyväksyttävissä, jos siihen liitettäisiin ns. kotimainen tukipaketti. Kun jäsenyysratkaisun kokonaisuus oli

nähtävillä, jouduin lopullisesti toteamaan, ettei sopimus ole hyväksyttävissä.

Pyrin kaikin voimin vaikuttamaan siihen, ettei Suomi allekirjoittaisi sopimusta.

Keskusta oli alun perin hyväksynyt Suomen liittymisen Euroopan unioniin vain siinä tapauksessa, että Ruotsi liittyisi siihen ja että jäsenyyden ehdot olisivat hyväksyttävät. Kumpikaan näistä ehdoista ei ollut täyttynyt. Jäsenyysehdot olivat kohtuuttomat. Lisäksi oli todennäköistä, ettei Ruotsikaan liittyisi unioniin, jos me hylkäisimme jäsenyyden.

Kun Keskustan eduskuntaryhmä ja puoluekokous kuitenkin hyväksyivät Suomen EU-jäsenyyden, sopimus allekirjoitettiin ja asia siirrettiin kansanäänestyksen kautta eduskunnan päätettäväksi.

Pyrin parhaani mukaan siihen, että sopimus olisi tullut hylätyksi kansanäänestyksessä.

Olen vakuuttunut siitä, että sopimus olisi tullut hylätyksi, jos äänestäjillä olisi ollut täydelliset tiedot siitä, mitä jäsenyys merkitsee ja mikä olisi ollut sen vaihtoehto.

Nyt on eduskunnan päätettävä sopimuksen hyväksymisestä tai hylkäämisestä. Ruotsin kansanäänestys järjestetään 13.11.1994, joten mietintöä laatiessamme emme ole siten tienneet, mikä on Ruotsin ratkaisu. Omalta osaltani olen jäsenyyssopimuksen hylkäämisen kannalla siinäkin tapauksessa, että Ruotsi liittyisi unioniin, sillä jäsenyyden ehdot eivät ole hyväksyttävät.

Kun Suomen mahdollisesta EU-jäsenyydestä ryhdyttiin keskustelemaan, todettiin, että maamme talouselämä on saamassa ETA-sopimuksen kautta lähes samat edut kuin mitkä jäsenyys tarjoaisi. Ainoa taloudellisesti merkittävä muutos jäseneksi liityttäessä olisi se, että myös elintarviketalous integroitaisiin EU-järjestelmään.

Tästä syystä yleinen lähtökohta oli se, että jäsenyys on meille kansantaloudellisesti edullinen vain siinä tapauksessa, että saamme neuvotelluksi jäsenyysehdot, jotka turvaavat oman elintarviketaloutemme tulevaisuuden. Tästä syystä jäsenyydelle asetettiin tiukat ennakkoehdot, reunaehdot, ennen muuta elintarviketalouteen liittyen. Ne täsmentyivät myöhemmin hallituksen esittämiksi neuvottelupositioiksi.

Elintarviketalouden osalta jäsenyydelle asetettiin kaksi oleellista reunaehtoa. Ensiksikin edellytimme, että EU:n yhteistä maatalouspolitiikkaa — siihen liittyvää epäsuotuisien alueiden tukijärjestelmää (LFA) — täydennetään uudella pohjoisen maatalouden tukijärjestelmällä, joka korvaa suomalaisille viljelijöille ne ylimääräiset kustannukset, jotka johtuvat kylmästä ilmastosta, lyhyestä kasvukaudesta ja muista luonnonolosuhteista. Järjestelmä tuli ulottaa koko Suomeen ja se tuli rahoittaa yhteisesti. Toinen reunaehto oli se, että elintarvikkeiden yhteismarkkinoihin siirrytään pitkän siirtymäkauden kautta rajasuojaa asteittain purkaen.

Nämä tärkeimmät reunaehdot jäivät täyttymättä. Tästä syystä jäsenyysehdot ovat sekä elintarviketalouden että veronmaksajien kannalta täysin kohtuuttomat. Tämä näkyy erityisen selvästi siitä, että jäsenyyssopimuksen tueksi on jouduttu solmimaan mittava kotimainen tukipaketti. Tämä paketti on — itse jäsenyyssopimuksen huonouden vuoksi — yhtä aikaa sekä liian pieni että liian suuri.

Vaikka tukipaketti toteutuisi sellaisenaan, arvioidaan Suomen elintarviketeollisuuden menettävän tuntuvan osan kotimaan markkinoistaan. Tämän menetyksen korvaaminen viennillä on käytännössä mahdotonta. Teollisuustuotannon supistuminen johtaisi ainakin vastaavansuuruiseen maataloustuotannon vähenemiseen. Samanaikaisesti maataloustuotanto pienenee myös sen vuoksi, että itse maatalouden kilpailuedellytykset ovat heikot. Elintarviketalouden supistumisen vuoksi kymmenettuhannet viljelijät sekä kymmenettuhannet elintarviketalouden palkansaajat ja yrittäjät joutuisivat työttömiksi, valtiontalouden alijäämä kasvaisi ja vaihtotaseongelmat pahenisivat.

Jäsenyyden ehdot ovat kohtuuttomat myös valtiontaloudelle ja veronmaksajille. Suomesta tulisi nettomaksaja myös EU:n maatalousbudjetissa: saisimme jäsenmaksujemme vastineeksi pienemmän maataloustuen kuin mitä nykyiset jäsenmaat keskimäärin saavat. Suomalaiset veronmaksajat joutuisivat tukemaan meitä vauraampien maiden — mm. Ranskan, Saksan, Alankomaiden ja Tanskan — maataloutta. Tämän lisäksi joutuisimme itse huolehtimaan oman elintarviketaloutemme kilpailuedellytyksistä.

Aluepolitiikkaa koskeva neuvottelutulos on tasoltaan tyydyttävä, mutta EU-jäsenyyden oloissa aluepolitiikkamme laatu heikkenisi. Tämä johtuu ennen muuta siitä, että jäsenyydestä eniten kärsivien Itä- ja Pohjois-Suomen alueiden — erityisesti kuutosalueen — suhteellinen asema heikkenisi nykyiseen verrattuna. Lisäksi ne tulisivat enemmän riippuvaisiksi kotimaisesta rahoituksesta kuin muut tukialueet.

Kun EU:lta saatavan aluepoliittisen rahoituksen ehtona on, että kotimainen osuus on uutta — aikaisemman aluepoliittisen tuen lisäksi tulevaa — rahaa, kasvattavat aluepolitiikankin rahoitustarpeet budjettialijäämää. Lisäksi on käymässä niin, että jäsenyys johtaa EU:n aluepolitiikasta huolimatta maamme alueellisten kehityserojen lisääntymiseen, joten aluepolitiikkaankin on varauduttava liittämään erityinen kotimainen tukipaketti.

Liittymisehtojen epäedullisuus johtaa siihen, että jäsenyys kasvattaa valtiontalouden rakenteellista alijäämää ainakin 10—15 miljardilla markalla. Tämä koostuu nettomaksuista EU:lle, kotimaisesta tukipaketista, oman elintarviketaloutemme supistumisesta sekä alkoholitulojen vähenemisestä. Valtiontalouden lisääntyvät vaikeudet johtavat entistä ankarampiin julkisen talouden säästöihin ja muun muassa siihen, että valtion ja kuntien työvoimaa joudutaan kovalla kädellä vähentämään.

Näiden neuvottelutuloksen huonoudesta johtuvien taloudellisten menetysten lisäksi jäsenyys aiheuttaisi meille myös sellaisia taloudellisia vaikeuksia, jotka johtuvat EU:n perusluonteesta.

Ensiksikin: Euroopan unioni on myös tulliliitto. Jäseneksi liittyessämme joutuisimme luopumaan omasta kauppapolitiikastamme ja tullijärjestelmästämme.

Suomen ja EU:n ulkotullien ja muiden kaupan esteiden yleistaso on samaa luokkaa, mutta järjestelmien rakenne on hyvin erilainen. Tämä johtuu siitä, että meillä on erilaiset intressit. EU:ssa tuotantopohja on laajempi kuin Suomessa. Siksi monilla raaka-aineilla, puolivalmisteilla, komponenteilla ja lopputuotteilla on EU:ssa korkeampi tullisuoja kuin Suomessa.

Suomen teollisuus, ammattiyhdistysliike ja valtiovalta ovat yhdessä luoneet tulli- ja kiintiöjärjestelmän, joka on paras mahdollinen oman maamme yrityksille ja kuluttajille. EU:n tulliunioniin liityttäessä joutuisivat sekä teollisuus että kuluttajat kärsimään. Tämän vastapainona saavutettaisiin joitakin etuja, mutta haitat olisivat selvästi hyötyjä suuremmat.

Toiseksi: Maastrichtin sopimuksen mukaisesti EU:sta on muodostumassa talous- ja rahaliitto (EMU). Jo tämän vuosikymmenen loppuun mennessä on määrä siirtyä EMUn kolmanteen vaiheeseen, jolloin perustetaan yhteinen keskuspankki ja siirrytään yhteiseen valuuttaan.

On hyvin kyseenalaista, onko yhteiseen valuuttaan siirtyminen yleensäkään järkevää Euroopan oloissa. Monet asiantuntijat ovat sitä mieltä, ettei läntinen Eurooppa ole ns. optimaalinen valuutta-alue. He ovat epäilleet, että täysin kiinteät valuuttakurssit tai yhteinen valuutta johtaisivat suuriin ongelmiin ennen muuta siten, että alueelliset erot kärjistyisivät. Jotkut ovat todenneet, että yhteiseen valuuttaan siirtyminen edellyttäisi keskitetyn liittovaltiorakenteen muodostamista, millä rahaliiton ongelmia voitaisiin lievittää.

Suomen kansantalouden rakenne poikkeaa oleellisesti EU:n keskieurooppalaisten jäsenmaiden talouksien rakenteesta. Siksi meidän mukanaolomme EMUn kolmannessa vaiheessa olisi hyvin ongelmallista. Se edellyttäisi, että meillä olisi järjestelmä, jossa sekä nimellispalkkoja että nimellisiä kantohintoja voitaisiin suhdannetilanteen niin vaatiessa myös alentaa. Lisäksi tarvitsisimme pitkälle viedyn julkistalouden suhdannetasausjärjestelmän. Niistä huolimatta yhteisessä valuutassa mukana oleminen aiheuttaisi meille ongelmia.

Jäsenyysneuvotteluissa Suomi sitoutui osallistumaan EMUun jopa ensimmäisessä ryhmässä. Mainittakoon, että Iso-Britannia ja Tanska ovat neuvotelleet itselleen oikeuden päättää erikseen, osallistuvatko ne EMUn kolmanteen vaiheeseen. Ruotsi esitti jäsenyysneuvottelujen yhteydessä tätä koskevan varauman.

Kaiken kaikkiaan jäsenyys EU:ssa aiheuttaisi niin suuria taloudellisia menetyksiä, etteivät sen myönteiset vaikutukset niitä läheskään korvaisi. Näin ollen jäsenyys lisäisi maamme taloudellisia ongelmia, heikentäisi suomalaisten hyvinvointia ja kasvattaisi työttömyyttä.

Hallitus on perustellut Suomen liittymistä Euroopan unioniin myös sillä, että suomalaiset kuluttajat hyötyisivät tästä ratkaisusta. Aluksi luvattiin, että ruoan hinta alenisi jopa useammalla kymmenellä prosentilla. Toinen pääperuste oli se, että alkoholijuomien hinnat laskevat.

Alkoholijuomien hinnat alenevat vuosikymmenen lopulla tuntuvasti. Tämän vastapainona on se, että valtiontalouden alijäämä kasvaa ja alkoholin aiheuttamat haitat kasvavat. Budjettialijäämä kasvaisi ehkä noin 5—7 miljardilla markalla.

Nyt arvioidaan, että ruoan hinta voisi alentua keskimäärin ehkä noin viidellä prosentilla. Joidenkin elintarvikkeiden hinnat alenisivat enemmän, mutta joidenkin hinnat nousisivat — lähinnä tulliliiton vaikutuksesta. Kun toisaalta monien Euroopan ulkopuolelta tuotavien muiden tuotteiden — kuten autojen — hinnat nousisivat, jäisi kuluttajan saama rahallinen hyöty hyvin

vähäiseksi. Kun otetaan huomioon jäsenyydestä veronmaksajille aiheutuva menetys, on sen taloudellinen kokonaisvaikutus kuluttajien kannalta kielteinen.

Toisaalta kuluttajat joutuisivat kärsimään sen vuoksi, että kuluttajansuoja heikkenisi. Jo ETA-sopimukseen liittynyt harmonisointi on aiheuttanut ongelmia. Kun sähkölaitteiden ennakkotarkastuksesta luovuttiin, on kauppoihin kulkeutunut jopa hengenvaarallisia tuotteita. EU-jäsenyyden myötä elintarvikkeiden ja rehujen tuonti vapautuisi siten, että Suomeen leviäisi monia sellaisia kasvi- ja eläintauteja, joita meillä nyt ei ole tai jotka ovat meillä hallinnassa. Muun muassa salmonellaongelman leviämisestä Suomeen olisi vakavia haittoja.

Euroopan unioniin liittymistä on perusteltu myös sillä, että voisimme osallistua nykyistä enemmän itseämme koskevaan päätöksentekoon. Tämäkään väite ei pidä paikkaansa.

Jäsenyys antaisi meille toki paremmat mahdollisuudet vaikuttaa erityisesti niihin sisämarkkinoiden kehittämistä koskeviin päätöksiin, joita nyt käsitellään ETA-järjestelmän puitteissa. Tämän vastapainona olisi kuitenkin se, että menettäisimme oleellisen osan kansallisesta päätäntävallastamme EU:lle.

Jos liitymme EU:iin, joudumme luopumaan mm. kansallisesta kauppa-, maatalous-, alue- ja rahapolitiikastamme, ja näistä asioista päättäminen siirtyy EU:n elimille ja vieläpä sellaisille — komissiolle ja keskuspankille — joissa jäsenvaltioilla ei ole lainkaan omaa edustusta. Tämä olisi suuri menetys, sillä juuri tämänkaltaisissa asioissa meidän olosuhteemme poikkeavat Keski-Euroopan oloista. Kaiken kaikkiaan jäsenyys siis merkitsisi sitä, että menettäisimme olennaisen osan mahdollisuuksistamme vaikuttaa omaan tulevaisuuteemme.

Kun Suomen mahdollisesta jäsenyydestä Euroopan unionissa ryhdyttiin keskustelemaan, pidettiin yhtenä tärkeimmistä jäsenyyden ehdoista sitä, että voisimme EU:n jäsenenäkin säilyttää puolueettomuutemme. Tätä pidettiin välttämättömänä sen vuoksi, että emme omilla ratkaisuillamme horjuttaisi Pohjois-Euroopan vakaita turvallisuuspoliittisia oloja.

Jäsenyysneuvotteluissa on voitu saada vahvistus siihen, että voimme EU:n jäsenenäkin säilyttää puolueettomuutemme, jos niin tahdomme. Turvallisuuspoliittiset ratkaisut säilyisivät siis edelleen omissa käsissämme.

Toisaalta on syntynyt suuria epäilyjä siitä, olisiko Suomella riittävä tahto säilyttää puolueettomuutensa, kun otetaan huomioon ne liittoutumispaineet, jotka jäsenyyden myötä syntyisivät. Muun muassa eduskunnan puolustusvaliokunta on yksimielisessä mietinnössään esittänyt sen arvion, että Suomen jäsenyys EU:ssa johtaisi jäsenyyteen myös Länsi-Euroopan unionissa (WEU) ja NATOssa.

Kun on syntynyt arvailuja siitä, miten EU-jäsenyys vaikuttaisi Suomen turvallisuuspoliittiseen asemaan, on myös tältä kannalta katsoen parasta, että pysymme sen ulkopuolella. Tällä tavoin voimme varmistaa sen, että Pohjois-Euroopan nykyinen rauhallinen ja vakaa tilanne voidaan säilyttää.

Vastustan Suomen liittymistä Euroopan unioniin ennen muuta sen vuoksi, että meille on tarjolla parempi vaihtoehto: Euroopan talousalueen kehittäminen ja Pohjolan yhteisön muodostaminen. Sen paremmuus käy ilmi, kun sitä verrataan jäsenyyteen Euroopan unionissa.

Ajatus Pohjolan yhteisöstä (PY) ei ole uusi: omalta osaltani ehdotin jo runsaat neljä vuotta sitten — keväällä 1990 — sen muodostamista.

Neuvottelut Euroopan talousalueesta (ETA) olivat tuolloin alkamassa. Sopimukseen pääseminen näytti olevan vaikeaa. Ajatukseni oli, että Pohjolan yhteisö voisi joko olla vaihtoehto ETAlle tai sitten se voisi toimia EY:n rinnalla ETAn "toisena pilarina".

ETA-neuvottelujen jo käynnistyttyä palasin asiaan Turun Sanomissa 22.6.1990 julkaistussa kolumnissani. Kirjoitukseni oli kommentti ehdotukseen, että EFTAsta muodostettaisiin "mini-EY":

> "Pohjoismaat muodostavat tiiviin yhteisön, jolla on yhteinen kulttuuritausta ja samanlainen arvoperusta. Yhteiskunnalliset järjestelmät ovat yhdenmukaiset ja lainsäädäntö yhtenäistä. Käytännössä yhdentyminen on edennyt täällä jo nyt hyvin pitkälle....'Mini-EY:n' toteuttaminen olisi paljon helpompaa täällä kuin koko EFTAn puitteissa. Mutta Pohjolan käsittävä mini-EY olisikin sama kuin 'Pohjolan yhteisö', nykyistä huomattavasti pitemmälle viety pohjoismainen yhteistyö.
>
> Jos Pohjolan yhteisö — PY — saataisiin muodostetuksi, saattaisi sen ja EY:n välille syntyä sen kaltainen yhteistyöjärjestelmä, jota ETA-järjestelyissä on tavoiteltu. Pohjolan yhteisö voisi kuitenkin olla paljon yhtenäisempi ja vahvempi ko-

konaisuus kuin heterogeenisempi EFTA. Jos tämä malli toteutuisi, olisi Länsi-Euroopassa selkeä ja toimiva yhteistyön järjestelmä: EY, Pohjolan yhteisö ja molempiin niihin erillisessä sopimussuhteessa oleva Sveitsi.

Pohjoismaiseen yhteistyöhön olisi nyt joka tapauksessa panostettava. Jos nimittäin ETA-sopimus kaikista vaikeuksista huolimatta saadaan aikaan, voisi Pohjolan yhteisö toimia dynaamisena elementtinä sen puitteissa."

Nämä ajatukset eurooppalaisen yhteistyön tulevasta arkkitehtuurista perustuivat ennustukseen, jonka kolumnissani esitin: EFTA-maiden rintama hajoaa, kun Itävallasta tulee joka tapauksessa EY:n jäsen ja Sveitsi alkaa kulkea aivan omia teitään.

Nyt kun ratkaisun hetket ovat käsillä, olemme tulleet tilanteeseen, jossa neljä vuotta sitten esittämäni integraatiomalli voisi toteutua. Sveitsi ei tullut mukaan ETA-järjestelmään, eikä siitä näillä näkymin tule myöskään EU:n jäsen. Viimeisimmät tiedot viittaavat siihen, että Sveitsi tekee EU:n kanssa sen kaltaisen erillissopimuksen, jota neljä vuotta sitten ennakoin. Itävalta puolestaan liittyy joka tapauksessa EU:iin.

Jos Suomi, Ruotsi ja Norja jäävät EU:n ulkopuolelle, voimme muodostaa esittämäni Pohjolan yhteisön.

Neljä vuotta sitten ajatus Pohjolan yhteisöstä ei synnyttänyt kovin suurta mielenkiintoa sen vuoksi, että pohjoismaissa alettiin yhä enemmän keskustella EY-jäsenyydestä. Nyt se ja ETA voivat yhdessä tarjota Pohjolan kansoille todellisen vaihtoehdon EU-jäsenyydelle.

Jotkut ajattelevat, että Pohjola on liian pieni yksikkö selviytyäkseen tulevaisuuden Euroopassa. Tämä ei ole totta — sen osoittaa meille Kanadan esimerkki.

Kanadan talous on yhdentynyt Yhdysvaltojen talouden kanssa enemmän kuin pohjoismaiden talous Euroopan unionin jäsenmaiden talouksiin. Aikaisempia kahdenvälisiä kauppa- ja yhteistyösopimuksia täydentää nyt pohjoisamerikkalainen vapaakauppasopimus, EFTAa muistuttava NAFTA. Suhteellisen pienestä väkiluvustaan — noin 27 miljoonaa asukasta — huolimatta Kanada on saavuttanut vahvan kansainvälisen aseman; se on mm. G-7-ryhmän jäsen.

Kanada haluaa säilyttää itsenäisyytensä erityisesti ulko-, kauppa- ja talouspolitiikassa sekä elintarviketaloudessa, joten se ei voisi ajatellakaan EU-sopimuksen kaltaista järjestelyä eikä liittymistä Yhdysvaltoihin. Kanada on erilainen kuin Yhdysvallat — siksi se haluaa päättää itse omista asioistaan. Samasta syystä Pohjolan tulisi pysyttäytyä EU:n ulkopuolella ja tyytyä ETA-yhteistyöhön.

Pohjoismaiden yhteenlaskettu väkiluku on lähes yhtä suuri kuin Kanadan. Yhteistyötään tiivistämällä ne voisivat muodostaa yhteisön, jolla voisi olla merkittävä asema sekä eurooppalaisessa yhteistyössä että maailmanlaajuisesti. Euroopan talousalueen, ETAn, ansiosta Pohjolan suhde EU:iin olisi kuitenkin läheisempi kuin Kanadan suhde Yhdysvaltoihin.

Pohjolan yhteisö olisi siis pohjoismaiden yhdessä muodostama valtiollinen yhteenliittymä — samankaltainen kuin Euroopan unioni on laajemmissa puitteissa, mutta selvästi löyhempi.

Pohjolan yhteisön varsinaisia jäseniä olisivat ainakin Islanti, Norja, Ruotsi ja Suomi. Tanska voisi joko siirtyä EU:sta PY:öön tai olla PY:ssä mukana tavalla, joka sopii Euroopan unionin jäsenmaalle. Pohjolan yhteisöön kuuluisi vajaat 25 miljoonaa ihmistä, ilman Tanskaakin vajaat 20 miljoonaa.

Pohjolan yhteisön toimielimet voisivat olla samankaltaiset kuin Euroopan unionin, mutta päätösvalta olisi kaikessa oleellisessa jäsenmailla itsellään.

Nyt kun Itävalta on liittymässä Euroopan unioniin, muodostaisi Pohjolan yhteisö Euroopan talousalueen EFTA-pilarin. EFTA voitaisiin lakkauttaa ja siirtää sen tärkeimmät tehtävät PY:lle. ETAsta muodostuisi näin ollen EU:n ja PY:n keskinäinen yhteistyöelin. Sveitsillä olisi kahdenvälinen sopimus kummankin kanssa.

ETA on alun perin tarkoitettu dynaamiseksi, kehittyväksi yhteistyöjärjestelmäksi, joten sen kautta vaikutusmahdollisuuksiamme voitaisiin nykyisestään lisätä. Tätä helpottaisi se, että yhteistyön rakenteet yksinkertaistuisivat, kun PY hoitaisi ne ETA-yhteistyön tehtävät, jotka nyt kuuluvat EFTAlle. Kun ETA olisi pysyvä järjestelmä, olisi EU:kin kiinnostunut sen kehittämisestä.

Kehitettynäkään ETA ei tietystikään antaisi aivan samanlaisia vaikutusmahdollisuuksia kuin jäsenyys EU:ssa. Näin ollen olisimme edelleen sivussa osasta sellaista päätöksentekoa, joka vaikuttaa meihin. Tämän eroavuuden merkitystä ei pidä kuitenkaan liioitella.

Kun tarkastellaan meidän vaikutusmahdollisuuksiamme kokonaisuudessaan, osoittautuu Pohjolan yhteisö paljon paremmaksi vaihtoehdoksi kuin EU-jäsenyys.

Jäsenyys EU:ssa merkitsisi muun muassa sitä, että pohjoismaiden oma kauppa-, alue- ja maatalouspolitiikka loppuisivat ja niitä koskeva päätöksenteko siirtyisi unionille. Euroopan talous- ja rahaliiton toteutuessa menettäisimme oman rahapolitiikkamme. Näillä elintärkeillä aloilla vaikutusmahdollisuutemme vähenisivät ratkaisevalla tavalla. Tämä olisi suuri vahinko, sillä näillä politiikan lohkoilla Pohjolan mailla on aivan erilaiset olosuhteet ja intressit kuin EU:n nykyisillä jäsenmailla.

Jos jättäydymme EU:n ulkopuolelle, voimme säilyttää kansallisen talous-, kauppa-, alue- ja maatalouspolitiikkamme. Jos me tahdomme, voimme ottaa näitä yhteistyöaloja Pohjolan yhteisön toimintapiiriin tavalla, joka on kaikille jäsenmaille edullista.

Pohjolan yhteisössä — toisin kuin EU:ssa — kaikki tärkeät päätökset tehtäisiin yksimielisesti. Jos menisimme joltakin osin ylikansalliseen päätöksentekoon, voisi kukin pohjoismaa huolehtia omista eduistaan paljon paremmin kuin valtavassa EU-koneistossa.

Pohjolan yhteisö ja Euroopan unioni neuvottelisivat siitä, mihin vedetään ETA-yhteistyön rajat. Myöhemmin tätä rajaa voitaisiin joustavasti tarkistaa.

Uudessa Euroopassa Pohjolan yhteisön toimintapiiriin voisivat kuulua myös turvallisuuspoliittiset kysymykset.

Pohjoismaiden turvallisuuspoliittiset perusratkaisut voisivat säilyä nykyisellään. Norja ja Tanska olisivat edelleen NATOn jäseniä säilyttäen sen omaehtoisen rajoituksen, että ne eivät rauhan aikana ota alueelleen ydinaseita eivätkä vieraita tukikohtia. Ruotsi ja Suomi säilyttäisivät puolueettomuutensa: ne eivät olisi liittosuhteessa muihin valtioihin, niillä olisi itsenäinen puolustus ja ne pyrkisivät pysyttäytymään sotilaallisten selkkausten ulkopuolella. Islanti olisi NATOn jäsen, kuten nytkin.

Pohjoismaat voisivat tiivistää yhteydenpitoaan sotilaallisen turvallisuuden kysymyksissä ja käydä niistä avointa keskustelua. Yhteistyötä voitaisiin lisätä mm. ilmatilan ja merien vartioinnissa sekä puolustustarviketeollisuudessa.

Pohjolan yhteisön turvallisuusyhteistyö ylläpitäisi ja vahvistaisi koko Pohjois-Euroopan vakautta. Kun Suomi ja Ruotsi säilyttäisivät edelleen puolueettomuutensa, ei Venäjä kokisi sitä uhkaksi omalle turvallisuudelleen. Venäjä voisi luottaa siihen, että Suomi ja Ruotsi pyrkisivät pysyttäytymään sotien ja selkkausten ulkopuolella eivätkä sallisi alueensa käyttämistä hyökkäystarkoitukseen.

Pohjolan oman turvallisuusjärjestelmän luominen olisi joka suhteessa selvästi parempi vaihtoehto kuin se, että Suomi ja Ruotsi luopuisivat puolueettomuuspolitiikastaan ja liittoutuisivat Länsi-Euroopan unionin (WEU) ja sitä kautta myös NATOn puitteissa, mihin EU-jäsenyyden epäillään joka tapauksessa johtavan.

Pohjolan yhteisöllä olisi samankaltainen ulko- ja turvallisuuspoliittinen yhteistyö kuin Euroopan unionilla. Tähän meidän olisi helppo päästä, sillä pohjoismaiden ulkopoliittiset kannanotot ja toimintalinjat ovat hyvin lähellä toisiaan — lähempänä kuin EU-maiden politiikkaa. Niillä on samankaltainen suhtautuminen Venäjään ja yleensäkin itäiseen Eurooppaan. YK:ssa ja ETYKissä — muun muassa rauhanturvatyössä — niiden olisi helppo esiintyä ja toimia yhtenäisesti. Tarvittaessa kansalliset linjat voisivat kuitenkin poiketa toisistaan.

Pohjolan yhteisön jäsenmaat voisivat säilyttää kansallisen kauppapolitiikkansa, jos ne niin tahtovat. Toisaalta niiden olisi ehkä viisasta muodostaa tulliunioni ja siirtyä yhteiseen kauppapolitiikkaan. Tässäkin voitaisiin olla joustavia ja sallia kansallisia poikkeuksia.

Pohjolan tulliunioni olisi pohjoismaille selvästi edullisempi vaihtoehto kuin niiden mukanaolo EU:n tulliliitossa.

Jos Pohjola muodostaisi oman tulliunionin, voisimme mitoittaa tullit ja muun tuontisuojan omien etujemme pohjalta. Voisimme suojella omia arkoja alojamme. Voisimme luoda olosuhteet, joissa kansalaiset ja yritykset voisivat vapaasti ostaa raaka-aineet, komponentit ja lopputuotteet sieltä mistä niitä edullisimmin saa. Voisimme käydä esimerkiksi Japanin, Yhdysvaltain ja Venäjän kanssa kauppaneuvotteluja, joissa voisimme saada vastavuoroisia etuja sen vuoksi, että kohtelemme niitä paremmin kuin EU. Kun kauppapolitiikka olisi omissa käsissämme, voisimme päättää itse myös siitä, kuinka ja missä tahdissa poistamme kaupan esteitä itsemme ja toisaalta entisten sosialististen maiden ja kehitysmaiden väliltä.

Kauppapolitiikan harmonisoiminen loisi vakautta ja se tekisi Pohjolasta nykyistä houkuttelevamman kauppa- ja yhteistyökumppanin, alueen, jonne myös halukkaasti investoitaisiin.

Jos pohjoismaat jättäytyvät EU:n ulkopuolelle, ne säästävät vuosittain yhteensä ehkä noin 15 miljardia markkaa nettomaksujaan EU:lle — niiden "ulkomaanavun" menot olisivat siis pienemmät.

Jos pohjoismaat käyttäisivät vaikkapa vain murto-osan näistä varoista muuhun ulkomaan-

apuun, ne voisivat oleellisesti kasvattaa panostustaan kehitysyhteistyöhön, kansainväliseen ympäristönsuojeluyhteistyöhön ja itäisen Euroopan maiden avustamiseen. Osa tästä tuesta voitaisiin kanavoida Pohjolan yhteisön kautta.

Suomen ja muiden pohjoismaiden jäsenyys Euroopan unionissa aiheuttaisi tuntuvia kansantaloudellisia menetyksiä. Kaikki pohjoismaat olisivat EU:ssa merkittäviä nettomaksajia. Jokaisen pohjoismaan — Ruotsinkin — elintarviketalous joutuisi kärsimään jäsenyydestä. Kauppapolitiikka muuttuisi yritystemme ja kansalaistemme etujen vastaisesti.

On väitetty, että jäsenyys olisi kuitenkin pohjoismaille kansantaloudellisesti edullinen sen vuoksi, että ne tätä kautta saisivat paremman "imagon", minkä ansiosta investoinnit ja taloudellinen toimeliaisuus lisääntyisivät. Nämä jäsenyyden edut eivät kuitenkaan riittäisi korvaamaan sen aiheuttamia taloudellisia ja työllisyysmenetyksiä.

Pohjolan yhteisön muodostaminen olisi pohjoismaille kiistattomasti edullisempi ratkaisu kuin EU:iin liittyminen. PY ei synnyttäisi niitä haittoja, joita EU-jäsenyys toisi tullessaan. Toisaalta PY voisi antaa lähes saman — jossakin suhteessa ehkä paremmankin — imagoedun kuin EU-jäsenyys.

Pohjolalla — Skandinavialla — on myönteinen kuva maailman kansojen keskuudessa — myönteisempi kuin Euroopan unionilla. Japanissa, Yhdysvalloissa, Venäjällä ja koko kolmannessa maailmassa pohjoismaat koetaan valtioryhmäksi, jonka kanssa oltaisiin mielellään yhteydessä ja yhteistyössä.

Pohjolan yhteisön piirissä pyrittäisiin edistämään teollisuuden ja muun yritystoiminnan sekä energiatalouden pohjoismaisia yhdentymisratkaisuja. Yhteisö ja sen jäsenvaltiot voisivat tukea näitä ratkaisuja kansainvälisten sopimusten sallimissa puitteissa. Tästä kaikki pohjoismaat hyötyisivät.

Kullakin Pohjolan yhteisön jäsenmaalla olisi kansallinen maatalouspolitiikka ja itsenäinen elintarviketalous. Pohjoismaat voisivat kuitenkin pyrkiä yhtenäistämään maatalouspolitiikkaansa ja lisäämään maataloustuotteiden keskinäistä kauppaa. Tällä tavoin voitaisiin saavuttaa EU-jäsenyyden oleelliset edut ja välttää siitä aiheutuvat haitat.

Aluepolitiikka hoidettaisiin kansallisella tasolla kunkin maan olosuhteiden ja tarpeiden mukaan. Pohjolan raja-alueille luotaisiin kuitenkin yhteisesti rahoitettavia aluepoliittisia ohjelmia.

Ympäristöpolitiikassa Pohjola voisi määritellä tiukemmat normit kuin EU:ssa sovelletaan. Pohjola voisi toimia ympäristöpolitiikan edelläkävijänä Euroopassa ja koko maailmassa.

Energiataloudessa pohjoismaat ovat jo nyt monessa suhteessa kansainvälisen kehityksen kärjessä. Ruotsin esimerkkiä seuraten Pohjola voisi kehittyä maailman johtavaksi bioenergian tuottajaksi. Puun ja turpeen käyttöä energianlähteenä voidaan tuntuvasti lisätä. Ylijäämäpelloilla voitaisiin tuottaa biopolttoaineita. Pohjolan yhteisö rakennuttaisi kaasuputken Norjasta Ruotsin kautta Suomeen.

Pohjoismailla on jo yhteinen kansalaisuus sanan "eurooppalaisessa" merkityksessä. Pohjola muodostaa passiunionin. Ihmisten liikkuminen yli rajojen on vapaata, rajatarkastuksia ei juurikaan ole. Ulkorajojen tiukan valvonnan ansiosta kansainvälistymisen haittoja on voitu ehkäistä. Pohjoismaiden kansalaisilla on äänioikeus muiden pohjoismaiden paikallisvaaleissa. Sosiaaliturvasopimuksen ja muiden pohjoismaisten sopimusten ansiosta meidän on helppo matkustaa, asua ja elää missä tahansa Pohjolan alueella.

Pohjolan yhteisössä voisimme edelleen parantaa sen kansalaisten mahdollisuutta liikkua ja toimia koko sen alueella. Ulkoinen rajakontrolli pidettäisiin edelleen riittävän tiukkana. Pohjolan yhteisö voidaan muodostaa, jos pohjoismaiden kansat niin tahtovat. Yhteisön syntyminen edellyttää sitä, että Norja, Ruotsi ja Suomi jättäytyvät EU:n ulkopuolelle. Jos näin käy, on Pohjolan yhteisön kehittäminen ainoa vaihtoehto, ja se toteutuu.

Pohjoismaiden hallitukset ovat pyrkineet varmistamaan oman maansa liittymistä Euroopan unioniin järjestämällä kansanäänestykset siten, että Suomi äänesti ensimmäiseksi, Ruotsi meidän jälkeemme ja Norja viimeiseksi.

Suomessa yleinen mielipide on ollut myönteisin jäsenyydelle ennen muuta sen vuoksi, että sen on koettu antavan turvallisuutta suhteessa Venäjään. Kun suomalaiset saatiin laajalti uskomaan, että Ruotsi joka tapauksessa liittyy EU:iin, monet äänestivät jäsenyyden puolesta nimenomaan tästä syystä.

Suomessa kansanäänestyksen tulos oli odotettu: enemmistö tuki Suomen jäsenyyttä Euroopan unionissa. Nyt pyritään väen väkisin — jopa eduskunnan vakiintuneita työtapoja ja valiokuntatyön sääntöjä rikkoen — lyömään Suomen jäsenyys lopullisesti kiinni ennen Ruotsin kansanäänestystä. Tällä tavoin pyritään luomaan pak-

kotilanne, jossa ruotsalaisilla ei olisi muuta mahdollisuutta kuin äänestää "kyllä". Tämä pyrkimys näkyy siinäkin, että Ruotsin hallitus on kiirehtinyt tulkitsemaan Suomen kansanäänestyksen tuloksen olevan jo lopullinen päätös. Tällä perusteella on väitetty, ettei "Pohjolan unionia" enää voida muodostaa eikä Ruotsilla siten ole mitään vaihtoehtoa EU-jäsenyydelle. Ruotsissa jäsenyyden kannatus ja vastustus ovat tasoissa siitäkin huolimatta, että suurin osa ruotsalaisista ilmeisesti uskoo Suomen liittyvän joka tapauksessa unioniin. Kun eduskunnan päätös tehdään vasta Ruotsin kansanäänestyksen jälkeen, naapurimaamme äänestäjille selviää, että heillä on todellinen ja houkutteleva vaihtoehto EU-jäsenyydelle — että heillä on todellinen valinnan mahdollisuus.

Ruotsille Pohjolan yhteisön muodostaminen on erityisen edullista. EU:ssa Ruotsi olisi yksi "pienistä" jäsenmaista, mutta kuitenkin suuri maksaja. PY:ssä Ruotsi olisi johtava maa.

Norjalle ja erityisesti Islannille Pohjolan yhteisön muodostaminen olisi paljon helpompi ja mieluisampi vaihtoehto kuin Euroopan unioniin liittyminen.

Tanskakin voisi ehkä harkita siirtymistä EU:sta PY:öön, mikä ilmeisesti voisi ETA-yhteistyön puitteissa käydä päinsä. Tällöin EU:sta eroaminen voisi olla mahdollista, kun sille olisi vaihtoehto. Tällöin EU:n muut jäsenmaat voisivat hyväksyä Tanskan eroamisen, kun se olisi osa koko Euroopan kattavaa pyrkimystä kohti järkevää eurooppalaisen yhteistyön arkkitehtuuria.

Kynnyskysymys Tanskalle olisi ilmeisesti maatalous. Ainakin näin ennalta ajatellen tuntuisi mahdolliselta, että maatalouden ja elintarviketeollisuuden pohjoismainen yhteistyö ja työnjako voisivat tarjota Tanskalle merkittäviä etuja. Jos Tanska samanaikaisesti siirtyisi nykyistä luonnonmukaisempaan tuotantoon ja liittyisi siten Pohjolan "laatuliittoon", se voisi arvioida PY-jäsenyyden itselleen edullisemmaksi kuin mukanaolon EU:ssa.

Pohjolan EFTA-maiden EU-ratkaisuilla on laajempi kansainvälinen tausta, ja ne saattavat vaikuttaa koko eurooppalaisen yhteistyön arkkitehtuurin muodostumiseen, mihin jo edellä viittasin.

Viimeaikainen eurooppalaisen yhteistyön kehitys ei ole perustunut rationaaliseen harkintaan ja päätöksentekoon. EU:n piirissä oli aluksi pyrkimystä järkevän kokonaisuuden rakentamiseen, mutta siltä tieltä suistuttiin sivuun.

Alun perin Euroopan yhteisö ei halunnut ainakaan tässä vaiheessa laajentua. Huolellisen harkinnan ja rationaalisen päätöksenteon kautta se päätyi esittämään Euroopan talousalueen (ETA) muodostamista nimenomaan siinä tarkoituksessa, että Pohjolan EFTA-maat eivät hakisi yhteisön jäsenyyttä.

Tästä huolimatta Ruotsi päätti jättää jäsenyyshakemuksen. Tämä päätös ei perustunut huolelliseen harkintaan, eikä siitä ennakkoon keskusteltu muiden pohjoismaiden kanssa. Ruotsin silloinen sosialidemokraattinen hallitus joutui — kuten monet ruotsalaiset ovat todenneet — paniikkiin maan sisäisen taloudellisen ja poliittisen tilanteen vuoksi ja haki jäsenyyttä ratkaistakseen nämä ongelmat. Molemmissa pyrkimyksissä petyttiin: talouskriisi jatkoi syvenemistään ja SDP hävisi syksyn parlamenttivaalit.

Hakiessaan jäsenyyttä Ruotsin hallitus korosti, ettei hakemuksen jättäminen vielä merkinnyt sitoutumista jäsenyyteen; Ruotsi lähti vain selvittämään jäsenyyden ehdot. Samalla puheella haki jäsenyyttä myös Suomi. Nyt molemmat hallitukset ovat painostaneet äänestäjiä ja kansanedustajia hyväksymään jäsenyyden väittäen, ettei vaihtoehtoa ole.

EU:n piirissä kaikki ajavat nyt virallisesti vireillä olevan laajennuksen toteuttamista. Runsaasti siellä on kuitenkin myös niitä, jotka katsovat, että päätös laajentumisesta oli inspiroitu ja että se oli virhe.

Jos Suomi, Ruotsi ja Norja liittyvät unioniin, näyttää laajentuminen jatkuvan saman tien myös itäiseen Keski-Eurooppaan. Eteisessä ovat jo Puola, Tshekinmaa, Slovakia, Unkari, Romania ja Bulgaria. Tämä laajennus johtanee siihen, että jäseniksi tulevat myös Kypros ja Malta sekä kaikki Baltian ja Balkanin maat. Ja tämän jälkeen ulkona ei voida enää pitää myöskään Turkkia.

Tämä näköala pelottaa monia unionin nykyisissä jäsenmaissa.

Jo nyt monet pitävät ongelmana jäsenmaiden erilaisuutta. Laajennuksessa jäsenvaltioiden määrä enemmän kuin kaksinkertaistuisi, ja mukaan tulisi suuri joukko täysin uudenlaisia kulttuureja ja yhteiskuntia. Millainen olisi näin laajan ja heterogeenisen unionin toimintakyky, kysytään.

Toisaalta pelätään, että EU:n laajeneminen Venäjän ja muiden IVY-maiden rajoille johtaisi Euroopan uuteen taloudelliseen ja poliittiseen — ehkä myös sotilaalliseen — kahtiajakoon. On

muistettava, että Länsi-Euroopan unioni (WEU) — NATOn eurooppalainen pilari — on kutsunut kaikki EUn jäsenmaat omiksi jäsenikseen; WEU:in jäsenyys merkitsisi käytännössä niiden liittymistä myös NATOon.

Jos Suomi, Ruotsi ja Norja jäävät EU:n ulkopuolelle, ei ole todennäköistä, että EU laajenisi lähiaikoina itään päin. Tällöin EU todennäköisesti palaisi siihen lähtöruutuun, johon se oli aikanaan rationaalisen päätöksenteon kautta päätynyt, ja rakentaisi eurooppalaisen arkkitehtuurin aivan toiselle pohjalle. EU jatkaisi 13 jäsenmaan liittona. ETA-yhteistyöstä tulisi toimiva ja kehittyvä järjestelmä EU:n ja neljän pohjoismaan, Pohjolan yhteisön, välille. Muille jäsenyyttä hakeneille ja siitä kiinnostuneille maille luotaisiin oma monenkeskisen yhteistyön järjestelmä.

Tällainen yhteistyön arkkitehtuuri olisi hyvä Suomelle, Pohjolalle ja koko Euroopalle. Se voisi tyydyttää kaikkien Euroopan kansojen turvallisuus- ja kehitystarpeet paremmin kuin unionin laajeneminen nyt meneillään olevalla tavalla.

Eurooppaan on nyt syntynyt tilanne, joka avaa ainutlaatuisen mahdollisuuden pohjoismaiselle yhteistyölle. Nyt meillä on tilaisuus rakentaa yhteisten ihanteittemme mukaista Pohjolaa ja samalla vaikuttaa oleellisella tavalla muun Euroopan ja koko maailman kehitykseen.

Tämä on mahdollista, jos meillä on riittävä poliittinen tahto toimia ihanteittemme ja etujemme mukaisesti.

Avainasemassa on nyt Ruotsin kansa. Jos ruotsalaisten enemmistö äänestää "ei", jäävät ulkopuolelle myös Suomi ja Norja, ja voimme muodostaa Pohjolan yhteisön. Siksi on tärkeää, että Suomen eduskunta tekee päätöksen jäsenyyssopimuksen hyväksymisestä tai hylkäämisestä vasta Ruotsin kansanäänestyksen jälkeen.

Toisaalta on meidän itsemmekin vuoksi välttämätöntä, että Suomen eduskunta tietää jäsenyyssopimusta käsitellessään, liittyykö Ruotsi unioniin vai ei. Alun perinhän Suomen jäsenyyttä on perusteltu nimenomaan sillä, ettemme voisi olla eri asemassa kuin Ruotsi. Ruotsin ratkaisu vaikuttaa meihin oleellisesti.

Jos ruotsalaiset hylkäävät EU-jäsenyyden, on ilmeistä, ettei asia tule siellä pitkään aikaan uudelleen esille. Ruotsi ei ole riippuvainen Suomen ratkaisusta; siellä syntyisi samankaltainen tilanne kuin Norjassa edellisen kansanäänestyksen jälkeen.

Suomen asema olisi aivan mahdoton, jos liittyisimme ainoana pohjoismaana unioniin. Kaikki rajamme olisivat EU:n ulkorajoja. Jäsenyyden taloudellinen hyöty jäisi hyvin vähäiseksi, haitat ja menetykset olisivat suuret.

Hyvin todennäköistä kuitenkin olisi, ettei unioni hyväksyisi jäsenekseen vain Suomea. Laajennus pohjoiseen oli EU:n kannalta kokonaisuus. Jos Ruotsi ja Norja jäävät ulkopuolelle, siirtyy koko laajennus hamaan tulevaisuuteen — tai ei toteudu koskaan.

Näitä riskejä meidän ei tule ottaa, vaan meidän on odotettava Ruotsin kansanäänestyksen tulos ennen kuin eduskunta päättää jäsenyyssopimuksen hyväksymisestä tai hylkäämisestä.

Hallitus esitti eduskunnalle, että Suomen liittymisestä Euroopan unioniin päätettäisiin ns. supistettua perustuslainsäätämisjärjestystä noudattaen. Perustuslakivaliokunta on äänestyksen jälkeen yhtynyt hallituksen kantaan.

Perustuslakivaliokunnan ja ulkoasiainvaliokunnan kuulemien asiantuntijoiden enemmistö piti oikeana — legitiiminä — tavanomaista perustuslain säätämisen järjestystä. Osa heistä katsoi, että supistettu menettely olisi suorastaan perustuslakiemme vastainen tai että se vain "juuri ja juuri" täyttäisi valtiosäännönmukaisuuden — legaalisuuden — vaatimuksen.

Euroopan unioniin liittyminen vaikuttaisi niin oleellisella tavalla Suomen valtiolliseen järjestelmään ja lainsäädäntöön, että siitä tulisi ehdottomasti päättää tavanomaisessa perustuslain säätämisen järjestyksessä. Tämä merkitsisi sitä, että liittymisestä voitaisiin päättää nykyisillä valtiopäivillä vain siinä tapauksessa, että asia julistettaisiin 5/6 enemmistöllä kiireelliseksi. Muussa tapauksessa se voitaisiin hyväksyä vasta vaalien jälkeen kokoontuvilla valtiopäivillä, jolloin siihen tarvittaisiin 2/3 enemmistö.

Kun säätämisjärjestystä koskeva tulkinta on kiistanalainen, olisi se lähetettävä vielä uudelleen perustuslakivaliokunnan tutkittavaksi.

Jäsenyydestä suoritettu kansanäänestys oli neuvoa-antava. Jotta Suomi voisi liittyä EU:iin, tuli kahden ehdon täyttyä. Ensin kansan enemmistön piti antaa sille tukensa, minkä jälkeen sen piti tulla hyväksytyksi eduskunnassa sillä määräenemmistöllä, jonka perustuslakimme määräävät. Kansanäänestys ei aiheuta mitään muutosta kansanedustajien oikeuksiin ja velvollisuuksiin.

Kansanäänestyksen arvoa ja merkitystä vähentää se, etteivät jäsenyyden oleelliset ehdot ol-

leet sitä suoritettaessa vielä kansalaisten tiedossa. Lisäksi valtiovalta antoi äänestäjille harhaanjohtavaa tietoa mm. jakamalla koteihin tiedotteen, jossa jäsenyysratkaisusta annettiin väärä kuva. Samaa tiedotetta jaettiin myös äänestyspaikoilla. Äänestäjiä johdettiin harhaan myös väittämällä, että Ruotsi liittyisi joka tapauksessa unioniin. Tosiasiassa ruotsalaisten enemmistö olisi äänestänyt omassa kansanäänestyksessään "ei", jos jäsenyys olisi tullut Suomessa hylätyksi. Tämän osoitti juuri ennen Suomen kansanäänestystä valmistunut mielipidetutkimus, jossa 63 prosenttia kantansa ilmaisseista ruotsalaisista olisi äänestänyt "ei", jos Suomi ja Norja jäisivät EU:n ulkopuolelle. Tämä tutkimustulos kuitenkin pimitettiin tiedotusvälineissä.

Eduskunnassa on syntynyt omituinen tilanne, kun jäsenyyskysymys pyritään väen väkisin ratkaisemaan ennen Ruotsin kansanäänestystä.

Ulkoasiainvaliokunnassa ei ollut edellytyksiä sopimuksen rauhalliseen ja perusteelliseen käsittelemiseen.

Torstaina 27. lokakuuta valiokunnan enemmistö ajoi läpi äänestyspäätöksen, että asian ensimmäinen käsittely lopetetaan, vaikka työ oli vielä pahasti kesken eikä valiokunta ollut saanut valmiiksi asianmukaista mietintöluonnosta toista käsittelyä varten.

Sunnuntaina 30.10. valiokunta päätti äänestyspäätöksellä hyväksyä puheenjohtajan tulkinnan, jonka mukaan yleiskeskustelu oli päättynyt, vaikka puheenvuoropyynnöt eivät olleet vielä loppuneet.

Molemmissa tapauksissa valiokunnan puheenjohtaja ja sen enemmistö rikkoivat mielestäni törkeällä tavalla valiokuntatyön sääntöjä.

Nyt on tärkeää, ettei samankaltainen väkivaltainen ja kansanvallan periaatteiden vastainen menettely jatku täysistuntokäsittelyssä.

Kysymys Suomen liittymisestä Euroopan unioniin on itsenäisen Suomen tärkein ratkaisu. Eduskunnan jäsenillä tulee olla mahdollisuus perehtyä huolellisesti ulkoasiainvaliokunnan laajaan mietintöön ja siihen liitettyihin vastalauseisiin ennen kuin täysistuntokäsittely voidaan aloittaa.

Sitä ei voida mitenkään hyväksyä, että täysistuntokäsittelyssä turvauduttaisiin samankaltaisiin menettelytapoihin, joita ulkoasiainvaliokunnassa käytettiin. Jos aikataulut ja menettelytavat ovat normaalit, siirtyy kolmas käsittely 13.11. jälkeiselle viikolle. Tällöin eduskunta päätöstä tehdessään tietää, mikä on Ruotsin kansanäänestyksen tulos. Tämä onkin välttämätöntä, sillä monen kansanedustajan suhtautuminen Suomen EU-jäsenyyteen riippuu ratkaisevasti siitä, liittyykö Ruotsi unioniin vai ei.

Omalta osaltani vastustaisin Suomen EU-jäsenyyttä siinäkin tapauksessa, että Ruotsi liittyisi unioniin, sillä jäsenyysehdot ovat täysin kohtuuttomat. Voisimme ainakin toistaiseksi jatkaa ETA-yhteistyön puitteissa yhdessä kahden muun pohjoismaan — Norjan ja Islannin — kanssa. Unioniin voimme liittyä myöhemminkin, jos niin tahdomme. Ehdot eivät voisi olla huonommat kuin ne, jotka nyt ovat tarjolla. Jäsenyyden lykkääntymisestä olisi meille suuri hyöty.

Edellä esitetyn perusteella ehdotan,

että eduskunta ei yhtyisi ulkoasiainvaliokunnan mietinnössä esitettyihin perusteluihin, vaan että se tekisi niihin seuraavat muutokset. (Kappaleet on numeroitu luvuittain, lukujen 6 ja 7 osalta väliotsikoittain.)

3. Suomen kansainvälisen toimintaympäristön muutos

s. 3, 4. kappale; viimeisen virkkeen tilalle:

Monenkeskisissä kauppapoliittisissa ratkaisuissa on kiinnitettävä nykyistä enemmän huomiota ympäristökysymyksiin ja köyhimpien maiden asemaan.

s. 4, 2. kokonainen kappale; loppuun lisäys:

...voimassa, mutta sen merkityksen arvioidaan vähentyneen. Tästä syystä Euroopassa keskustellaan mahdollisuudesta kehittää Britannian ja Ranskan ydinaseista EU:n puolustusulottuvuuteen kuuluva itsenäinen ydinpelote.

s. 4, 4. kokonainen kappale; lisäys loppuun:

Tämä mahdollisuus avautuu erityisesti siinä tapauksessa, että kaikki itäisen Keski-Euroopan ja Baltian maat liittyisivät EU:iin, jolloin niillä olisi mahdollisuus tulla WEU:n — "NATOn länsieuroppalaisen pilarin" — jäseniksi.

s. 4, 5. kokonainen kappale; kolmas virke poistetaan.

4. Euroopan unionin rakenne ja luonne

s. 6, 7. kappale; loppuun lisäys:

Valiokunta toteaa kuitenkin, että merkittävä osa Suomen kansallisesta päätäntävallasta — erityisesti kauppa-, maatalous-, alue- ja rahapoliittinen päätöksenteko — siirtyvät unionin elimille ja nimenomaan niille elimille — komissiolle ja keskuspankille, joissa jäsenvaltioilla ei ole omaa edustusta. Tämä päätäntävallan menetys on ongelmallinen erityisesti sen vuoksi, että juuri näissä asioissa Suomen olosuhteet poikkeavat keskieuroppalaisista.

5. Suomen integraatiopolitiikan kehitys

s. 8, 4. kokonainen kappale; uusi muotoilu:

Suomen integraatiopolitiikan pyrkimyksenä on ollut turvata vientituotteittemme esteetön pääsy tärkeimmälle markkina-alueellemme Länsi-Europpaan. Ratkaisut on tehty puolueettomuuspolitiikan periaatteita noudattaen.

s. 8, viimeisen kappaleen edelle uusi kappale:

EY teki ehdotuksensa tilanteessa, jossa Itävalta oli hakenut jäsenyyttä. Yhteisön tarkoituksena oli torjua tai lykätä tuonnemmaksi Pohjolan EFTA-maiden hakemukset. Ruotsin hallitus kuitenkin haki jäsenyyttä heinäkuussa 1991. Hallitus korosti tuolloin, ettei hakemuksen jättäminen vielä merkinnyt sitoutumista jäsenyyteen, vaan tarkoituksena oli selvittää jäsenyyden ehdot.

s. 10, väliotsikon "Liittymisneuvottelut" jälkeisen 3. kappaleen jälkeen seuraava teksti:

Marraskuussa 1993 EU:n komissio määritteli kantansa elintarviketaloutta ja aluepolitiikkaa koskeneisiin Suomen neuvottelutavoitteisiin. Aluepolitiikan osalta komission kanta loi tyydyttävän pohjan neuvotteluille. Elintarviketalouden tärkeimmät neuvottelutavoitteet komissio hylkäsi.

Helmikuun alussa 1994 ministerineuvosto teki omat päätöksensä. Se hyväksyi komission linjan, mutta teki siihen eräitä tiukennuksia. Tämä merkitsi sitä, että Suomelle tarjottiin sellaista liittymissopimusta, joka ei elintarviketalouden osalta alkuunkaan vastannut ennalta asetettuja jäsenyyden ehtoja.

s. 10, väliotsikon "Liittymisneuvottelut" jälkeisen 7. kappaleen jälkeen seuraava teksti:

Jotta Suomi voisi liittyä Euroopan unioniin, on jäsenyyssopimus hyväksyttävä eduskunnassa 2/3 enemmistöllä. Kansanäänestys oli neuvoa-antava, joten se ei mitenkään muuta kansanedustajien oikeuksia eikä velvollisuuksia toimia perustuslakien mukaan.

Useimmat eduskunnan valiokuntien kuulemista valtiosääntöasiantuntijoista katsoivat, että liittymisratkaisu olisi tehtävä tavanomaisessa perustuslainsäätämisen järjestyksessä. Ne asiantuntijat, jotka tukivat hallituksen esittämää supistettua säätämisjärjestystä, katsoivat päätöksenteon legitiimisyyden edellyttävän sitä, että sopimus tulee erikseen hyväksytyksi sekä kansanäänestyksessä että eduskunnassa. Kansanäänestyksen tulos ei näin ollen velvoita kansanedustajia toimimaan sen mukaisesti.

s. 10, viimeinen kokonainen kappale; loppuun lisäys:

Suurimmat haitat liittyvät vastaavasti siihen, että toiminta muilla markkina-alueilla vaikeutuu ja menetämme merkittävän osan kansallisesta päätäntävallastamme EU:n ylikansallisille elimille. Lisäksi koemme suuria menetyksiä sen vuoksi, että elintarviketalouden liittymisehdot ovat hyvin epäedulliset.

s. 11, 4. kokonainen kappale; toinen virke poistetaan.

s. 11, 5. kokonainen kappale; lisäys loppuun:

Tätä pohjoista ulottuvuutta on kehitettävä siten, että Suomen erityisolosuhteet otetaan huomioon paremmin kuin liittymisneuvotteluissa.

s. 11, 6. kokonainen kappale; toisen virkkeen tilalle:

Valiokunta toteaa, että tämä rajoittaa oleellisesti suomalaisten mahdollisuuksia päättää omista asioistaan, mutta sen vastapainona saamme mahdollisuuden olla mukana päättämässä koko EU:n asioista.

s. 11, 7. kokonainen kappale; poistetaan.

6. EU-jäsenyyden vaikutukset Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan

s. 12, 4. kokonainen viimeinen kappale; lisäys loppuun:

Euroopan unionissa saattaa tulla esille sellaisten sanktioiden toteuttaminen, joita Suomi ei pitäisi hyväksyttävinä ja joihin emme haluaisi osallistua. Päätökset on tehtävä yksimielisesti, mutta Suomen olisi vaikea niitä yksinään estää. Jäsenvaltio voi olla toimeenpanematta sanktiopäätöstä, mutta vain siinä tapauksessa, että muut jäsenmaat tämän hyväksyvät.

s. 12, viimeinen kappale; toisen virkkeen tilalle:

Hallitus on — ottaessaan kantaa Suomen EU-jäsenyyden aikatauluun — korostanut, että Suomen tulee olla mukana vuoden 1996 konferenssissa nimenomaan sen vuoksi, että siellä tehdään tärkeät ratkaisut puolustusulottuvuuden kehittämisestä. Valiokunta korostaa, että hallituksen tulee valmistautua tätä koskeviin neuvotteluihin huolellisesti.

Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikka ja EU-jäsenyys

s. 13, 3. kappaleen jälkeen uusi kappale:

Tässä valiokunta yhtyi siihen puolueettomuuden määritelmään, joka on ollut koko ajan hallituksen politiikan perustana. Puolueeton on valtio, joka on toisten valtioiden välisen sodan tai selkkauksen ulkopuolella. Puolueettomuuspolitiikalla tarkoitetaan sellaista rauhanaikaista toimintaa, joka tähtää puolueettomuuteen sota- tai kriisitilanteessa. Tällaisen puolueettomuuspolitiikan ydin on sotilaallinen liittoutumattomuus ja itsenäinen, uskottava puolustus.

s. 13, 5. kappaleen 2. virke poistetaan.

s. 13, 7. kappale; toisen virkkeen loppu kaksoispisteen jälkeen poistetaan.

s. 14, 3. kokonainen kappale; kahden viimeisen virkkeen tilalle:

Valiokunta toteaa, että Suomen ollessa EU:n jäsen meihin kohdistuu paineita tulla mukaan myös yhteiseen puolustukseen ja liittoutua. Tästä syystä tarvitaan selkeä tahto puolueettomuusaseman säilyttämiseen. Suomen tulee toimia aktiivisesti sellaisen pohjoiseurooppalaisen turvallisuusjärjestelyn aikaansaamiseksi, joka luo mahdollisuudet siihen, että Suomi ja Ruotsi voivat säilyttää nykyisen turvallisuuspoliittisen asemansa.

s. 14, 5. ja 6. kokonaisen kappaleen ja niiden välisen ponnen tilalle seuraava teksti:

Hallitus on ilmoittanut, että sen tarkoituksena on, että Suomi hakee tarkkailija-asemaa WEU:ssa. Ulkoasiainvaliokunta ei ole saanut selvää käsitystä siitä, mitä tämä ratkaisu merkitsisi erityisesti ajatellen Suomen mukanaoloa yhteisen puolustuspolitiikan — mukaan lukien yhteisen ydinasestrategian — kehittämisessä, mihin Suomi on sitoutunut osallistumaan. Hallituksen on selvitettävä nämä asiat perusteellisesti ennen kuin päätös tarkkailija-aseman hakemisesta tehdään.

Valiokunta katsoo, ettei Suomen tule liittyä WEU:hun. Valiokunta korostaa, ettei Suomen tule WEU:n tarkkailijajäsenenäkään olla mukana sellaisessa yhteisen puolustuspolitiikan kehittämisessä, joka muuttaisi Suomen turvallisuuspoliittista asemaa. Jos hallitus päättää hakea tarkkailija-asemaa WEU:ssa, asia on tuotava erikseen eduskunnan käsiteltäväksi.

s. 14, 7. kokonainen kappale; lisäys loppuun:

Ongelmia meille saattaa toisaalta aiheuttaa mukanaolo sanktioista ja kriisinhallintaoperaatioista päätettäessä ja niitä toimeenpantaessa. Lisäksi Suomen omia toimintavapauksia kansainvälisillä foorumeilla rajoittaa se, että EU pyrkii yhä enemmän puhumaan "yhdellä äänellä".

s. 14, 8. kokonainen kappale; tilalle seuraava kappale:

Valiokunta toteaa, ettei Suomen tule EU:n jäsenenä muuttaa nykyistä puolustusratkaisuaan. Suomen tulee toimia unionin yhteistä puolustuspolitiikkaa kehitettäessä siten, että voimme säilyttää sotilaallisen liittoutumattomuutemme ja itsenäisen puolustuksen.

s. 14, 9. kokonainen kappale; toisen virkkeen tilalle:

Näiden muutosten yhteydessä Pohjois-Euroopassa on voitu säilyttää vakaat ja rauhalliset olot. On tärkeää, että Suomi omilla ratkaisuillaan pyrkii ylläpitämään ja vahvistamaan tätä vakautta riippumatta siitä, onko maamme EU:n jäsen vai ei.

s. 14, 10. kokonainen kappale; loppuun lisäys:

Suomenkin tulee EU:n jäsenenä varautua varustamaan kriisinhallintajoukko, joka on tarvittaessa kykenevä myös rauhaan pakottamiseen.

s. 14, 11. kokonainen kappale; loppuun lisäys:

Päätettyjen yhteisten operaatioiden ulkopuolelle jättäytyminen ei ole kuitenkaan helppoa sen vuoksi, että jäsenmailta edellytetään keskinäistä solidaarisuutta.

Suomen suhteet Venäjään ja Baltian maihin sekä pyrkimykset lähialueillaan

s. 15, 1. kokonaisen kappaleen jälkeen:

Toisaalta Venäjä on suhtautunut kielteisesti NATOn laajenemiseen lähemmäksi sen rajoja. EU-jäsenyyden kautta syntyvä mahdollisuus, että Suomi liittoutuisi WEU:n kautta NATOon saattaa aiheuttaa Suomen asemaan liittyviä arvailuja ja jännitteitä. EU:n ulkopuolella ollessaan Suomella on mahdollisuus neuvotella Venäjän kanssa vastavuoroisista sopimusjärjestelyistä, jotka ovat molemmille edullisempia kuin ne, joista voidaan sopia EU:n ja Venäjän välillä. EU-jäsenyydellä ei kuitenkaan ole oleellista vaikutusta Suomen ja Venäjän välisiin kaupallis-taloudellisiin suhteisiin.

s. 15, 3. kokonainen kappale; viimeisen virkkeen tilalle:

EU:n jäsenenä Suomi pääsisi mukaan niihin tukiohjelmiin, jotka on suunnattu näiden maiden tukemiseen. Jos jäämme ulkopuolelle, voimme käyttää säästyviä jäsenmaksuja lähialueyhteistyön laajentamiseen. Tässä voisimme olla tiiviissä yhteistyössä yhtäältä muiden pohjoismaiden ja toisaalta EU:n ja sen jäsenmaiden kanssa.

s. 15, 5. kokonainen kappale; loppuun lisäys:

Hallituksen tulee huolehtia siitä, että Suomen ja Venäjän välisen lähialueyhteistyösopimuksen mukaiset tulli-, maksu- ja veroedut voidaan säilyttää tulliliitosta huolimatta.

s. 15, 7. kokonaisen kappaleen jälkeen uusi kappale:

Samalla kun Baltian maiden itsenäistyminen on parantanut Suomen turvallisuuspoliittista ympäristöä, saattaa tähän liittyä myös ongelmia, kun Venäjän strateginen asema on muuttunut. Eduskunta korostaa, että tämän vuoksi Suomen tulee kiinnittää erityinen huomio Pohjois-Euroopan turvallisuuspoliittisten olojen vakauttamiseen.

Pohjoismainen ja Itämeren alueen yhteistyö

s. 15, 8. kokonainen kappale; lisäys loppuun:

Toisaalta pohjoismaiset hallitukset ovat luvanneet, että ne eivät pyri muodostamaan EU:ssa tiivistä yhteistyöryhmää.

s. 16, 1. kokonainen kappale; toisen virkkeen jälkeen lisäys:

Eduskunta korostaa, että Pohjois-Euroopan vakaa turvallisuuspoliittinen tilanne on pyrittävä säilyttämään myös tulevaisuudessa.

s. 16, 2. kokonainen kappale poistetaan.

s. 16, 5 kokonainen kappale; loppuun lisäys:

Eräät pohjoismaisen yhteistyön muodot, kuten säännölliset pohjoismaiset ulkoministerikokoukset, menettävät EU-jäsenyyden oloissa merkitystään tai ne lakkaavat kokonaan.

s. 16, 6. kokonainen kappale; poistetaan.

Kehitysyhteistyöpolitiikka

s. 17, 8. kokonainen kappale; lisäys 2. virkkeeseen sanan "oloissa" jälkeen:

... lisäämään noin 500 miljoonalla markalla siitä tasosta, joka muutoin toteutuisi.

7. EU-jäsenyyden vaikutukset Suomen talous- ja muuhun yhteiskuntapolitiikkaan

Tulliliitto ja kauppapolitiikka

s. 19, 13. kappaleen jälkeen uusi kappale:

Eduskunta kuitenkin toteaa, että tulliunionista johtuvat muutokset johtavat monien yritysten osalta tuntuviin taloudellisiin menetyksiin. Alkuperäsääntöjen poistumisesta ei ole hyötyä kaikille niille yrityksille, jotka joutuvat kärsimään komponenttien kallistumisesta. Tullisuspensiot jäävät käytännössä selvästi odotettua vähäisemmiksi. Lisäksi monet näistäkin yrityksistä kokevat menetyksiä KEVSOS-etujen poistumisen vuoksi.

s. 19, 14. kappale; lisäys loppuun:

Eduskunta toteaa, että tämä johtaa kotimaisen tuotannon vähenemiseen ja lisää siten jonkin verran työttömien määrää.

s. 20,1. vajaan kappaleen jälkeen kaksi uutta kappaletta:

Samalla kun EU-jäsenyys vahvistaa jonkin verran suomalaisten yritysten asemaa länsieurooppalaisilla markkinoilla, aiheuttaa se menetyksiä muualla. Esimerkiksi Japanin, Kiinan ja koko Kaukoidän kasvavilla markkinoilla on monien suomalaisten yritysten helpompi toimia, jos emme ole EU:n jäsen. Myös monien ulkotullien kohoaminen vaikeuttaa kauppasuhteiden kehittämistä Euroopan ulkopuolisiin maihin.

Jäsenyyden toteutuessa suomalaiset yritykset saavat oikeuden teettää ns. OPT-töitä Baltian maissa ja KIE-maissa siten, että tuotteilla on esteetön pääsy EU-markkinoille. Tämä parantaa suomalaisten yritysten kilpailumahdollisuuksia, mutta samalla se saattaa johtaa tuotannon siirtymiseen näihin maihin, mikä vähentäisi työpaikkoja Suomesta.

s. 20, 3. kokonainen kappale, sanan "Suomelta" jälkeen muutos:

... sopeutumista ja aiheuttaa joitakin haittoja. Suomi ei ole kuitenkaan neuvotellut itselleen tähän liittyviä siirtymäkausia.

s. 20, 6. kokonainen kappale; viimeisen virkkeen tilalle:

Tämä aiheuttaa monille suomalaisyrityksille tuntuvia menetyksiä lähivuosien aikana.

s. 20, 7. kokonainen kappale; lisäys ennen viimeistä virkettä:

Viron saamat myönnytykset maataloustuotteiden pääsyssä EU-markkinoille saattavat aiheuttaa häiriöitä suomalaisten elintarvikkeiden markkinoimisessa tilanteessa, jossa oma elintarviketaloutemme on muutoinkin suurissa vaikeuksissa.

Talous- ja rahapolitiikka

s. 21, 3. kokonaisen kappaleen loppuun:

On kuitenkin mahdollista, että kriteerejä väljennetään, jotta EMUn kolmas vaihe voitaisiin toteuttaa määräajassa. Komission uusi puheenjohtaja Jacques Santer on arvioinut julkisuudessa, että EMU toteutuu hänen viisivuotisella virkakaudellaan.

s. 21, 4. kokonainen kappale; viimeisen virkkeen tilalle:

Rahaliiton kolmannesta vaiheesta sivuun jääminen edellyttää Maastrichtin sopimuksen mukaan sitä, että siitä voidaan kaikkien jäsenmaiden kesken sopia. Mukaan meneminen saattaa puolestaan edellyttää, että tämä ratkaisu on vielä erikseen hyväksyttävä asianomaisen maan parlamentissa tai kansanäänestyksessä.

s. 21, 7. kokonaisen kappaleen alkuun:

Suomella olisi ollut mahdollisuus saada jäsenyysneuvotteluissa poikkeus osallistumisesta EMUn kolmanteen vaiheeseen. Tähän ei kuitenkaan pyritty, vaan päinvastoin sitouduttiin olemaan mukana jopa sen ensimmäisessä toteuttamisvaiheessa.

s. 21, 8. kokonaisen kappaleen tilalle seuraavat kappaleet:

On hyvin kyseenalaista, onko yhteiseen valuuttaan siirtyminen yleensäkään järkevää Euroopan oloissa. Monet asiantuntijat ovat sitä mieltä, ettei läntinen Eurooppa ole ns. optimaalinen valuuttaalue. He ovat epäilleet, että täysin kiinteät

valuuttakurssit tai yhteinen valuutta johtaisivat suuriin ongelmiin ennen muuta siten, että alueelliset erot kärjistyisivät. Jotkut ovat todenneet, että yhteiseen valuuttaan siirtyminen edellyttäisi keskitetyn liittovaltiorakenteen muodostamista, millä rahaliiton ongelmia voitaisiin lievittää.

Suomen kansantalouden rakenne poikkeaa oleellisesti EU:n keskieuroopalaisten jäsenmaiden talouksien rakenteesta. Siksi meidän mukanaolomme EMUn kolmannessa vaiheessa olisi hyvin ongelmallista. Se edellyttäisi, että meillä olisi järjestelmä, jossa sekä nimellispalkkoja että nimellisiä kantohintoja voitaisiin suhdannetilanteen niin vaatiessa myös alentaa. Lisäksi tarvitsisimme pitkälle viedyn julkistalouden suhdannetasausjärjestelmän. Niistä huolimatta yhteisessä valuutassa mukana oleminen aiheuttaisi meille ongelmia.

Jäsenyysneuvotteluissa Suomi sitoutui osallistumaan EMUun jopa ensimmäisessä ryhmässä. Mainittakoon, että Iso-Britannia ja Tanska ovat neuvotelleet itselleen oikeuden päättää erikseen, osallistuvatko ne EMUn kolmanteen vaiheeseen. Ruotsi esitti jäsenyysneuvottelujen yhteydessä tätä koskevan varauman.

s. 22, ponsi; lisäys alkuun:

Valiokunta edellyttää, että Suomi pyrkii vaikuttamaan EU:ssa siten, että talous- ja rahaliittoa ei toteuteta Maastrichtin sopimuksen mukaisena, vaan että raha- ja valuuttayhteistyö järjestetään tavalla, joka ottaa huomioon jäsenmaiden talouksien suuret eroavuudet. Lisäksi valiokunta edellyttää....

Energiapolitiikka

s. 22, väliotsikon "Energiapolitiikka" jälkeisen 1. kappaleen loppuun:

Ongelmia aiheuttaa se, että kilpailunäkökohtien korostuminen saattaa vaikeuttaa uusiutuvia energialähteitä suosivan energiapolitiikan toteuttamista.

Kuluttajapolitiikka

s. 23, 3. kokonaisen kappaleen tilalle:

Suomen liittymistä Euroopan unioniin on perusteltu myös sillä, että suomalaiset kuluttajat hyötyisivät tästä ratkaisusta. Aluksi luvattiin, että ruoan hinta alenisi jopa useammalla kymmenellä prosentilla. Toinen pääperuste oli se, että alkoholijuomien hinnat laskevat.

Alkoholijuomien hinnat alenevat vuosikymmenen lopulla tuntuvasti. Tämän vastapainona on se, että valtiontalouden alijäämä kasvaa ja alkoholin aiheuttamat haitat kasvavat. Budjettialijäämä kasvaisi ehkä noin 5—7 miljardilla markalla.

Nyt arvioidaan, että ruoan hinta voisi alentua keskimäärin ehkä noin viidellä prosentilla. Joidenkin elintarvikkeiden hinnat alenisivat enemmän, mutta joidenkin hinnat nousisivat — lähinnä tulliliiton vaikutuksesta. Kun toisaalta monien Euroopan ulkopuolelta tuotavien muiden tuotteiden — kuten autojen — hinnat nousisivat, jäisi kuluttajan saama rahallinen hyöty hyvin vähäiseksi. Kun otetaan huomioon jäsenyydestä veronmaksajille aiheutuva menetys, on sen taloudellinen kokonaisvaikutus kuluttajien kannalta kielteinen.

Toisaalta kuluttajat joutuisivat kärsimään sen vuoksi, että kuluttajansuoja heikkenisi. Jo ETA-sopimukseen liittynyt harmonisointi on aiheuttanut ongelmia. Kun sähkölaitteiden ennakkotarkastuksesta luovuttiin, on kauppoihin kulkeutunut jopa hengenvaarallisia tuotteita. EU-jäsenyyden myötä elintarvikkeiden ja rehujen tuonti vapautuisi siten, että Suomeen leviäisi monia sellaisia kasvi- ja eläintauteja, joita meillä nyt ei ole tai jotka ovat meillä hallinnassa. Muun muassa salmonellaongelman leviämisestä Suomeen olisi vakavia haittoja.

Tutkimus- ja kehitystyö

s. 23, 7. kokonaisen kappaleen jälkeen uusi kappale:

Suomi on jo ETA-sopimuksen ansiosta mukana EU:n tutkimus- ja kehitystoiminnassa ja sen rahoitusjärjestelmässä. Jäsenenä voisimme vaikuttaa jonkin verran enemmän ohjelmien suunnitteluun. Tutkimus- ja kehitystyötä ajatellen jäsenyysratkaisulla ei ole siten oleellista merkitystä.

Alue- ja rakennepolitiikka

s. 28, viimeinen vajaa kappale; 1. virkkeen lopusta alkaen seuraava korvaava teksti:

...alue- ja rakennepolitiikan osalta pidettävä määrällisesti tyydyttävänä, mutta aluepolitiikan laatu heikkenee mm. sen vuoksi, että jäsenyydestä eniten kärsivien alueiden — erityisesti kuutosalueen — aluepoliittinen asema suhteessa muihin tukialueisiin heikkenee ja se tulee muita alueita enemmän riippuvaiseksi kotimaisesta rahoituksesta.

s. 29, 2. kokonainen kappale; lisäys:

Ongelmia saattaa aiheuttaa se, etteivät valtio, kunnat ja maakunnat kykenisi huolehtimaan omasta rahoitusosuudestaan EU:n edellyttämällä tavalla.

s. 29, 9. kokonaisen kappaleen loppuun uusi kappale:

EU-jäsenyys heikentää tuntuvasti monien alueiden kehitysedellytyksiä. Tästä syystä eduskunta edellyttää, että hallitus lisää aluepolitiikan kotimaista rahoitusta siten, että kokonaisrahoitus EU:n aluepolitiikan periaatteiden mukaisesti lisääntyy ja että nämä lisävarat suunnataan jäsenyydestä eniten kärsiville alueille.

Liikennepolitiikka

s. 31, 4. kokonainen kappale; lisäys loppuun:

Toisaalta kilpailu kiristyy, mikä asettaa yhtiölle uusia haasteita.

s. 31, 7. kokonainen kappale; lisäys:

Kilpailun kiristyminen kotimaassa saattaa toisaalta heikentää suomalaisten kuljetusalan yritysten toimintaedellytyksiä.

Kulttuuri-, koulutus- ja tutkimuspolitiikka

s. 32, 10. kokonaisen kappaleen 2. virkkeen loppuun:

...jäseneksi siinäkin tapauksessa, että Ruotsi ei liittyisi unioniin.

Veropolitiikka

s. 34, 9. kappaleen loppuun:

Myös arvonlisäverotuksen määräytymisperusteita on yhtenäistetty. Tämä johtaa siihen, että Suomessakin arvonlisäverotukseen on jouduttu ja joudutaan tekemään muutoksia, joita emme olisi muutoin tehneet.

s. 35, 3. kokonainen kappale; viimeisen virkkeen tilalle:

Valtion alkoholitulot alenevat vuosikymmenen loppuun mennessä noin 5—7 miljardilla markalla.

s. 35, 7. kokonaisen kappaleen jälkeen uusi kappale:

Eduskunta toteaa, että paineet verotuksen harmonisoimiseksi rajoittavat Suomen mahdollisuuksia tasapainottaa omaa budjettiaan. Tämä edellyttää, että säästöt ovat vastaavasti ankarampia.

Taloudelliset vaikutukset

s. 35, 8. kokonainen kappale; viimeisen virkkeen tilalle:

Varsinkin lyhyellä aikavälillä jäsenyyden edullisuutta heikentävät merkittävästi suurimman sopeutumistarpeen kohteeksi joutuvien alojen tuotannonmenetykset ja niistä aiheutuva kasvava työttömyys.

s. 36, 1. vajaan kappaleen viimeisen virkkeen tilalle:

EU-jäsenyys aiheuttaa Suomelle taloudellisia ja työllisyysmenetyksiä. Tulliliittoon siirtyminen aiheuttaa sopeutumisvaikeuksia ja kasvattaa työttömyyttä. Suomi on siirtymävaiheen jälkeen nettomaksaja EU:n budjetissa. Valtiontalouden rakenteellinen alijäämä kasvaa jäsenyyden vuoksi. Suurimmat menetykset aiheutuvat siitä, että liittymisehdot ovat hyvin epäedulliset maamme elintarviketalouden kannalta, mikä aiheuttaa tuotannon menetyksiä ja työttömyyden lisääntymistä. Näitä kielteisiä vaikutuksia eivät läheskään korvaa ne myönteiset vaikutukset, joita jäsenyydellä arvellaan olevan.

s. 36, 1. kokonaisen kappaleen tilalle:

Konvergenssikriteereihin sitoutuminen parantaisi talouspolitiikkamme uskottavuutta. Niiden mukaan on kuitenkin toimittava myös siinä tapauksessa, että Suomi ei liittyisi unioniin. Eduskunta toteaa, että Suomi on sitoutunut liittymään EMUn kolmanteen vaiheeseen. Tämä ratkaisu olisi epäedullinen Suomen kansantaloudelle ja suomalaisten hyvinvoinnille.

s. 36, 2. kokonaisen kappaleen tilalle:

Elintarviketaloudesta vapautuvia voimavaroja ei voida hyödyntää muussa taloudellisessa toiminnassa, joten tällä alalla tapahtuva tuotannon aleneminen vähentää kokonaistuotantoa, kasvattaa työttömyyttä sekä lisää vaihtotaseen ja valtiontalouden alijäämää. Teollisuuden osalta tulliliittoon sopeutuminen aiheuttaa siirtymävaiheessa menetyksiä, joita myöhemmät kehitysmahdollisuudet ainakin osittain kompensoivat. Toisaalta teollisuus saisi lähes vastaavat imagoym. hyödyt myös Pohjolan yhteisön muodostamisen kautta.

s. 36, 3. kokonainen kappale poistetaan.

s. 36, 4. kokonaisen kappaleen loppuun:

Tästä huolimatta valiokunta arvioi elintarviketaloutemme kärsivän tuntuvia menetyksiä.

s. 36, 6. kokonaisen kappaleen jälkeen uusi kappale:

Valtiovarainministeriö on esittänyt valiokunnalle arvion, että EU-jäsenyys aiheuttaisi valtiontalouteen noin 5 miljardin markan suuruisen rakenteellisen alijäämän, jota laskettaessa ei ole otettu huomioon alkoholitulojen alenemista eikä oman elintarviketaloutemme supistumisen vaikutuksia. Kun nämä lasketaan mukaan, alijäämä nousee 10—15 miljardiin markkaan. Tässä mietinnössä esitetyt kannanotot aluepoliittisten ja kehitysyhteistyövarojen lisäämiseksi sekä kriisinhallintatehtäviin osallistumisesta kasvattaisivat valtion vuotuisia kokonaismenoja lisäksi noin 2 miljardilla markalla.

s. 36, 7. kokonaisen kappaleen jälkeen uusi kappale:

Vuoden 1995 talousarvioesityksen mukaan Suomi on aluksi EU:n budjetissa nettosaaja. Seuraavina vuosina Suomen nettomaksujen arvioidaan kohoavan noin 3 miljardiin markkaan.

s. 36, 10. kokonaisen kappaleen jälkeen uusi kappale:

Jäsenyyden taloudelliset hyödyt ja haitat ovat muutoin suunnilleen tasapainossa keskenään, mutta elintarviketalouden menetykset johtavat siihen, että jäsenyydestä on taloudellisessa mielessä selvästi enemmän haittaa kuin hyötyä.

s. 37, 5. kokonaisen kappaleen loppuun:

Eduskunta katsoo, ettei Suomen ole järkevää liittyä EU:iin, jos Ruotsi jää ulkopuolelle. On syytä epäillä, haluaisiko EU jäsenekseen vain Suomen, jos Ruotsi ja Norja jäisivät ulkopuolelle.

s. 37, 5. kokonaisen kappaleen tilalle:

Eduskunta yhtyy talousvaliokunnan käsitykseen siitä, että jäsenyys parantaa jonkin verran Suomen mahdollisuuksia huolehtia eduistaan EU-markkinoilla. Lähes samaan tulokseen on kuitenkin mahdollista päästä myös ETA-yhteistyön kehittämisen kautta, jolloin saavutettaisiin eräitä etuja EU:n ulkopuolisilla markkinoilla.

s. 37, 6. kokonaisen kappaleen viimeisen virkkeen tilalle:

Toisaalta EU-jäsenyys kasvattaisi valtiontalouden alijäämää, mikä vaikuttaisi korkoja nostavasti. Jäsenyydestä aiheutuvat erisuuntaiset korkopaineet neutraloivat toisensa, joten jäsenyydellä ei olisi merkittävää vaikutusta korkotasoon. EMUssa mukana oleminen lähentäisi Suomen korkotasoa keskieurooppalaiseen, mutta siitä olisi toisaalta enemmän haittaa kuin hyötyä. Suomen korkotaso riippuu tulevaisuudessa ennen muuta siitä, kuinka onnistumme talouspolitiikassamme. EU:n ulkopuolella meillä on enemmän välineitä oman talouskehityksemme suuntaamiseen.

8. Yhteistyö oikeus- ja sisäasioissa

Ei ehdotuksia.

9. EU-jäsenyyden vaikutukset Suomen oikeusjärjestykseen ja päätöksentekojärjestelmiin

s. 39, 2. kappaleen tilalle seuraava kappale:

Kuten perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan, kysymykseen Suomen edustautumisesta Eurooppa-neuvostossa sisältyy valtiosäännön kannalta eräitä epäselvyyksiä. Eduskunta toteaa, että nykyisen valtiosäännön mukaan toimittaessa Suomesta tulee huippukokoukseen osallistua sekä tasavallan presidentin että pääministerin. Ajan oloon kaksoisedustus ei ole mahdollinen, vaan EU-jäsenyys johtaa siihen, että pääministerin johtamalle valtioneuvostolle siirretään ylin päätäntävalta myös ulko- ja turvallisuuspolitiikassa, jolloin Suomessakin toteutuu puhtaaseen parlamentarismiin perustuva valtiollinen järjestelmä.

10. Ahvenanmaan asema

Ei ehdotuksia.

11. Suomen toiminta Euroopan unionissa

s. 40, viimeinen vajaa kappale; tilalle seuraava muotoilu:

Suomen tulee kannattaa Euroopan unionin mahdollisimman nopeaa laajentumista. Tällöin unioni erilaistuu, mikä tarjoaa myös Suomelle ja koko Pohjolalle mahdollisuuksia omaehtoiseen kehitykseen.

s. 41, 2. kokonaisen kappaleen jälkeen seuraavat kappaleet:

Jotta Suomi voisi EU:n jäsenenä jatkaa puolueettomuuspolitiikkaansa, meidän on pyrittävä vaikuttamaan tehokkaasti koko Pohjois-Euroopan turvallisuuspoliittiseen kehitykseen. EU:n, WEU:n ja rauhankumppanuusjärjestelmän puitteissa Suomen tulee pyrkiä luomaan koko Pohjolan käsittävä turvallisuuspoliittinen järjestely.

Turvallisuuspoliittiset perusratkaisut voisivat säilyä nykyisellään. Suotavaa olisi, että EU:n jäseninä Suomi, Ruotsi ja Norja jäisivät — kuten Tanskakin — WEU:ssa vain tarkkailijan asemaan. Norja ja Tanska olisivat edelleen NATOn jäseniä säilyttäen sen omaehtoisen rajoituksen, että ne eivät rauhan aikana ota alueelleen ydinaseita eivätkä vieraita tukikohtia. Ruotsi ja Suomi säilyttäisivät puolueettomuutensa: ne eivät olisi liittosuhteessa muihin valtioihin, niillä olisi itsenäinen puolustus ja ne pyrkisivät pysyttäytymään sotilaallisten selkkausten ulkopuolella. Islanti olisi NATOn jäsen, kuten nytkin.

Pohjoismaat voisivat tiivistää yhteydenpitoaan sotilaallisen turvallisuuden kysymyksissä ja käydä niistä avointa keskustelua. Yhteistyötä voitaisiin lisätä mm. ilmatilan ja merien vartioinnissa sekä puolustustarviketeollisuudessa.

Pohjolan turvallisuusjärjestelmään voisi ehkä liittyä NATOn rajattu turvallisuustakuu Ruotsille ja Suomelle — jos nämä maat sitä tahtoisivat. NATOa tämä voisi kiinnostaa sen vuoksi, että pohjoismainen puolustusyhteistyö vahvistaisi erityisesti kahden jäsenmaan — Norjan ja Tanskan — turvallisuutta.

Pohjolan turvallisuusjärjestely ylläpitäisi ja vahvistaisi koko Pohjois-Euroopan vakautta. Kun Suomi ja Ruotsi säilyttäisivät edelleen puolueettomuutensa — kun ne eivät olisi liittosuhteessa muihin valtioihin ja kun niillä olisi itsenäinen puolustus — ei Venäjä kokisi sitä uhkaksi omalle turvallisuudelleen. Venäjä voisi luottaa siihen, että Suomi ja Ruotsi pyrkisivät pysyttäytymään sotien ja selkkausten ulkopuolella eivätkä sallisi alueensa käyttämistä hyökkäystarkoitukseen.

Pohjolan oman turvallisuusjärjestelmän luominen olisi joka suhteessa selvästi parempi vaihtoehto kuin se, että Suomi ja Ruotsi luopuisivat puolueettomuuspolitiikastaan ja pyrkisivät liittoutumaan Länsi-Euroopan unionin (WEU) ja sitä kautta myös NATOn puitteissa.

Pohjolan turvallisuusjärjestely voisi toimia mallina myös itäisen Keski-Euroopan maille siinä vaiheessa, kun ne liit-

tyvät EU:iin. Nekin voisivat säilyttää liittoutumattomuutensa ja niillä voisi olla itsenäinen puolustus. Nekin voisivat saada NATOn turvatakuut.

Suomen tulee toimia aktiivisesti EU:n yhteisen maatalouspolitiikan muuttamiseksi siten, että se edistäisi luonnontaloudellisesti kestävää tuotantoa, että se olisi nykyistä oikeudenmukaisempaa ja että se johtaisi elintarvikkeiden laadun paranemiseen. Valkuaisrehun tuontia EU:n ulkopuolelta on rajoitettava, mikä antaa mahdollisuuden ylituotannon tuntuvaan supistamiseen. Suomen tulee pyrkiä siihen, että maatalouspolitiikassakin sallitaan kunkin jäsenmaan luonnonolosuhteet huomioon ottava erilaistuminen.

Maatalouspolitiikan järkeistämisestä vapautuvat voimavarat on suunnattava EU:n aluekehityksen tasapainottamiseen lisäämällä erityisesti reuna-alueilla sijaitsevien jäsenmaiden, kuten Suomen, saamaa aluepoliittista tukea. Kunkin jäsenmaan sisäisiä alueellisia eroja on tasoitettava nykyistä tehokkaammin.

Suomen tulee pyrkiä siihen, ettei talous- ja rahaliittoa toteuteta, vaan että valuutta-, raha- ja finanssipoliittista yhteistyötä kehitetään jäsenmaiden erilaisuus huomioon ottaen. Suomen tulee toimia EU:ssa siten, että saadaan aikaan maailmanlaajuinen yhteistyö valuuttaolojen vakiinnuttamiseksi.

12. Liittymissopimuksen voimaansaattaminen

s. 42, 5. kokonaisen kappaleen jälkeen uudet kappaleet:

Eduskunta toteaa, että perustuslakivaliokunnan kanta syntyi äänestyksen perusteella. Useat perustuslaki- ja ulkoasiainvaliokuntien kuulemat asiantuntijat katsoivat, että jäsenyysratkaisu olisi ollut tehtävä nimenomaan tavanomaisessa perustuslain säätämisen järjestyksessä. Monet asiantuntijoista pitivät hallituksen esityksen mukaista säätämisjärjestystä joko perustuslakiemme vastaisena tai vain juuri ja juuri valtiosäännön mukaisena.

Eduskunta toteaa, ettei liittymissopimuksessa ole määräyksiä siitä, kuinka unionista voitaisiin erota. Tämän vuoksi eroamisen katsotaan edellyttävän sitä, että kaikki jäsenmaat sen hyväksyvät.

Käytännössä eroaminen on hyvin vaikeaa etenkin siinä tapauksessa, että ETA-järjestelmä lakkaisi. Joka tapauksessa muut jäsenmaat ilmeisesti asettaisivat jäsenyyden purkamiselle kovat ehdot.

Eduskunta edellyttää, että hallitus varmistaa suomalaisille mahdollisuuden päättää erota unionista, jos kokemukset jäsenyydestä tätä edellyttävät. Tästäkin syystä on tärkeää, että ETA-järjestelmä joka tapauksessa säilytetään. Unionista olisi erottava, jos kansan selvä enemmistö sitä tahtoisi.

Edellä esitetyn perusteella ehdotan,

että Eduskunta ei hyväksyisi niitä hallituksen esityksen sisältämien sopimusten määräyksiä, jotka vaativat eduskunnan suostumuksen.

Samalla ehdotan,

että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus hylättäisiin.

Helsingissä 31 päivänä lokakuuta 1994

Paavo Väyrynen

Yhdymme perusteluja koskeviin ehdotuksiin ja loppuponsiin.

Helsingissä 31 päivänä lokakuuta 1994

Raimo Vistbacka **Juha Korkeaoja**

IV

1. Yleistä

Valiokunnan enemmistön käsityksiä heijastaen mietinnössä tuodaan korostetusti esille jäsenyyden myönteisiä puolia, mutta esitetään suppeasti ja puutteellisesti jäsenyyden aiheuttamia haittoja. Lähes kokonaan huomiotta jää vaihtoehtoisten kehitysmahdollisuuksien erittely ja arviointi. Edellä mainittu kritiikki pätee myös hallituksen esitykseen.

Mietintöön sisältyy myös osia, jotka voimme hyväksyä. Tällaisia ovat suurelta osin mietinnön alkuosaan liittyvät kansainvälispoliittista kehitystä ja integraatiota kuvaavat luvut 3—5.

Yleisarviomme jäsenyydestä poikkeaa kuitenkin ratkaisevasti valiokunnan kannasta: mielestämme Suomen etujen mukaista ei ole liittyä EU:n jäseneksi neuvotellun sopimuksen mukaan. Suomen kannalta paras vaihtoehto olisi pysyttäytyä ETA-sopimukseen pohjautuvassa integraatiomallissa. Suomen olisi tullut kaikin voimin toimia niin, että kaikki pohjoismaat olisivat valinneet tämän vaihtoehdon.

2. Suomen integraatioprosessi

Vuonna 1985 EY:ssä tehtiin päätös yhteismarkkinoiden luomisesta. Vuonna 1989 EFTA-maat ryhtyivät neuvottelemaan liittymisestä tähän yhteismarkkina-alueeseen. Neuvottelujen tuloksena EFTA-maat, Sveitsiä lukuun ottamatta, solmivat EY:n kanssa Euroopan talousaluetta koskevan sopimuksen, joka tuli voimaan vuoden 1994 alusta.

ETA-neuvottelujen ollessa vielä kesken Ruotsi päätti yllättäen, todennäköisesti sisäpoliittisista syistä, hakea EY:n jäsenyyttä.

Ruotsin päätös hakea jäsenyyttä vaikutti keskeisesti siihen, että myös Suomi ja myöhemmin Norja päätyivät samaan.

Jäsenyysneuvottelut päättyivät ja neuvottelutulos syntyi helmi-maaliskuun vaihteessa 1994. Liittymissopimuksen teksti valmistui huhtikuun alussa.

Monet seikat viittaavat siihen, että pohjoismaiden sosialidemokraattisten ja konservatiivisten puolueiden johtajat tekivät keväällä 1994 suunnitelman, jonka mukaan kansanäänestykset tulisi suorittaa järjestyksessä Suomi, Ruotsi, Norja. Arvioitiin, että täten varmistettaisiin jäsenyyden hyväksyminen kaikissa näissä maissa. Tämän ns. dominoteorian lähtökohtana oli keväällä 1994 vallinnut tilanne. Vain Suomessa oli tuolloin mielipidemittausten mukaan jäsenyyden kannattajia enemmän kuin vastustajia.

Syksyllä ennen kansanäänestyksiä suoritetuissa mielipidemittauksissa tuli ilmi, että niin Suomessa, Ruotsissa kuin Norjassakin äänestäjien selvä enemmistö asettuisi jäsenyyttä vastustavalle kannalle siinä tapauksessa, että kaksi muuta pohjoismaata päättäisivät tehdä samoin. Voidaankin päätellä, että kaikissa pohjoismaissa kansalaisten enemmistö piti ETA-sopimukseen perustuvaa järjestelyä EU-jäsenyyttä parempana vaihtoehtona siinä tapauksessa, että kaikki kolme maata päätyisivät samaan ratkaisuun.

Emme pidä kansanvaltaisena menettelynä tapaa, jolla kansanäänestysten järjestystä hyväksikäyttäen on pyritty ohjaamaan pohjoismaiden kansalaisten mielipiteitä. Samalla on toimittu niin, ettei Suomen, Ruotsin ja Norjan kansalaisille ole annettu mahdollisuutta ilmaista kantaansa pohjoismaisen yhteistyön tiivistämisestä ETA-vaihtoehdon pohjalta.

3. Suomen asema Euroopassa

Suomen EU-jäsenyyttä perustellaan keskeisesti tarpeella liittää Suomi tiiviisti siihen viiteryhmään, mihin sen luonnollisesti katsotaan kuuluvan.

Suomi kuuluu EU-maiden tapaan markkinatalouteen tukeutuviin, länsimaista demokratiaa ja ihmisoikeuksia kunnioittaviin valtioihin.

Suomalaisen yhteiskunnan arvoperusta, kulttuuritausta ja talouden rakenne eroavat kuitenkin monessa suhteessa Euroopan unionin keskeisten maiden vastaavasta. Suomalaisen yhteiskunnan kehittämisessä keskeinen tavoite on ollut pyrkimys ns. pohjoismaisen hyvinvointimallin toteuttamiseen, jossa keskeisellä sijalla ovat yhteiskunnan takaama perusturva ja peruspalvelut kaikille kansalaisille, sekä naisten ja miesten tasa-arvo.

Näiden tavoitteiden asema Euroopan unionissa ei ole yhtä keskeinen kuin pohjoismaissa.

Suomalaisen kulttuurin omaleimaisuus on syntynyt läntisen perustan saadessa rajamaana itäisiä vaikutteita. Myös tulevan kehityksen kannalta on ensiarvoisen tärkeää säilyttää tämän vuorovaikutuksen elinvoimaisuus. Integraation syveneminen, mikä on leimannut unionin tähän-

astista kehitystä, merkitsee talouden yhtenäistymisen ohella tutkimuksen, koulutuksen, tiedonvälityksen ja koko kulttuurin yhdenmukaistumispaineiden kasvua. Mahdollista on myös, että unionin itärajaksi tulevasta Suomen ja Venäjän välisestä rajasta tulee naapurien välisen yhteistyön omaehtoista kehittämistä haittaava muuri. Tällainen kehitys olisi omiaan heikentämään edellä mainitulle läntisen ja itäisen kulttuurin vuorovaikutukselle perustuvaa, suomalaista identiteettiä.

4. Ulko- ja turvallisuuspolitiikka

Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan perustana on ollut puolueettomuus ja oma uskottava puolustusvalmius. Puolueettomuudelle turvallisuuspolitiikan lähtökohtana oli selkeät perustelut suurvaltojen välisen ristiriidan hallitessa maailmanpolitiikkaa. Muuttuneessa maailmantilanteessa turvallisuuspolitiikan tavoitteet ovat laajentuneet, mikä merkitsee myös turvallisuuspolitiikan toteuttamisvälineiden ja menetelmien uudistamistarvetta.

Euroopan unionin pyrkimys laajentaa taloudellista yhteistyötä entisen Varsovan liiton jäsenmaiden kanssa ja niiden taloudellisen kehityksen tukeminen on myönteistä myös Suomen turvallisuuden kannalta.

Suomen liittyminen Euroopan unioniin ei merkitse automaattista liittymistä sotilaalliseen liittoutumaan. Jos poliittinen ja sotilaallinen tilanne kuitenkin kärjistyisi Venäjän ja Euroopan unionin välillä, olisi liittoutumattomuuden uskottavuus kyseenalaista. Poliittinen sitoutuminen Euroopan unioniin ei tällaisessa tilanteessa antaisi uskottavaa pohjaa sotilaalliselle liittoutumattomuudelle. Integraation syvetessä onkin ilmeistä, että Suomen sotilaallinen liittoutumattomuus on mahdollista vain poliittisen ja sotilaallisen tilanteen säilyessä ja kehittyessä Euroopassa myönteiseen suuntaan.

Suomen turvallisuuden kannalta liittyminen Euroopan unioniin ei ole tarpeellista. Puolueettomuus on edelleen hyvin perusteltu Suomen turvallisuuspolitiikan lähtökohta.

5. Euroopan unionin rakenne ja päätöksentekojärjestelmät

Integraation syvenemisen myötä on EU:n piirissä syntynyt aikaisempaa ilmeisempi tarve lisätä demokratiaa päätöksenteossa. Toisaalta tarve yksinkertaistaa ja nopeuttaa päätöksentekoa on tullut ajankohtaiseksi.

Euroopan parlamentin aseman vahvistamiseksi tehdyt päätökset ovat samalla merkinneet päätöksenteon monimutkaistumista ja hidastumista. Institutionaalista uudistusta pidetäänkin EU:n piirissä välttämättömänä. Pyrkimys sovittaa yhteen toisaalta demokratian lisääminen ja toisaalta päätöksenteon nopeuttaminen johtaa ilmeisesti liittovaltionomaisen kehityksen voimistumiseen.

Pitäytymällä ETA-sopimuksen mukaiseen kaupallis-taloudelliseen yhteistyöhön unionin kanssa Suomi voisi kehittää yhteiskuntarakennettaan joustavasti ja nopeasti muuttuvassa maailmassa, hyötyä tehokkaasta päätöksentekokyvystä sekä rakentaa tasavertaisesti yhteistyötä EU:n ohella Venäjän, Kaukoidän ja Amerikan suuntaan.

Suomen jäsenyyttä on perusteltu tarpeella varmistaa pääsy unionin päätöksentekoon, koska päätökset vaikuttavat asemaamme joka tapauksessa. Tämä näkökohta on perusteltu.

Suomella on kuitenkin mahdollisuus myös ETA-sopimuksen mukaan osallistua sopimusalaa koskevien uusien säännösten valmisteluun. ETA-sopimuksen oltua vain lyhyen ajan voimassa ja kun samaan aikaan on neuvoteltu jäsenyydestä, ei luotettavaa kuvaa ETA-järjestelyn toimivuudesta ole voitu saada.

Oikeutta päästä päättämään pienellä osuudella joistakin meihin vaikuttavista asioista on punnittava sitä tosiseikkaa vastaan, että jäsenyyden myötä menetämme merkittävän osan nykyisestä suvereniteetistamme ja joudumme monessa asiassa tyytymään EU:n hitaaseen ja epäkansanvaltaiseen päätöksentekoon.

Suomalaisen demokratian oleellinen osa on avoin päätöksenteko. Euroopan unioni on tässä mielessä meille vieras, kaukana ihanteistamme oleva byrokraattinen ja suljettu päätöksentekokoneisto.

6. Taloudelliset vaikutukset

6.1. Teollisuus

Teollisuus on pitänyt Suomen liittymistä Euroopan unioniin välttämättömänä. Tätä on perusteltu tarpeella päästä täysipainoisesti vaikuttamaan mm. kierrätyspaperia koskeviin tuleviin

määräyksiin. Teollisuus on myös katsonut, että Suomen asema investointien sijoitusmaana paranee jäsenyyden myötä. Tätä perustellaan sillä, että jäsenyyden uskotaan lisäävän toimintaympäristössä tapahtuvien muutosten ennustettavuutta, alentavan korkotasoa ja parantavan Suomen imagoa. Perusteluja voidaan pitää oikeina, joskin niiden merkitystä on ylikorostettu.

Vähemmälle huomiolle on jäänyt elintarviketeollisuuden ongelmien lisääntyminen, EU:n tullipolitiikkaan siirtymisestä aiheutuvat ongelmat ja itsenäisen kauppapolitiikan loppumisen myötä menetettävät mahdollisuudet. Teollisuuden käyttämien komponenttien tullien nousu, tekstiilien ja kenkien tullien aleneminen, Kevsos-sopimuksien purkaantumisesta aiheutuva kilpailuedun menetys ja Baltian ja Venäjän suunnasta lisääntyvä halpatuontipaine ovat teollisuuden ja koko kansantalouden näkökulmasta kielteisiä seikkoja.

6.2. Maatalous ja elintarviketuotanto

Maatalouspolitiikka kuuluu yhteisökompetenssin piiriin. Jo Rooman sopimuksen mukaan jäsenmaat luovuttivat maatalouspolitiikan yhteisön hoidettavaksi. Jäsenyys merkitsee siis kansallisesta päätösvallasta luopumista maatalouspolitiikan osalta.

Maatalouspolitiikan (CAP) rooli on hyvin keskeinen unionin toiminnassa. Yli puolet EU:n budjetin menoista käytetään maatalouteen.

EU:n yhteisen maatalouspolitiikan yleiset tavoitteet eivät oleellisesti eroa Suomen maatalouspolitiikan tavoitteista. EU:n maatalouspolitiikan suurimmat ongelmat liittyvät ylituotantoon.

EU:n maatalouspolitiikan keinot on luotu keskieurooppalaisten jäsenmaiden tarpeista lähtien. EU:n maatalouspolitiikkaan kuuluva LFA-tukijärjestelmä on rakennettu pääasiassa tasoittamaan eri maiden sisällä vallitsevia erilaisia tuotanto-olosuhteita. CAP:hen ei sisälly järjestelmiä, jotka ottaisivat huomioon pohjoisen maatalouden erityispiirteet.

Suomi asetti neuvottelutavoitteiksi vähittäisen siirtymisen EU:n elintarvikehintatasoon ns. ACA-mallin mukaisesti, koko maata ja kaikkia tuotantosuuntia koskevan yhteisrahoitetun tukijärjestelmän luomisen ja nykytasoisen tuotannon turvaavat kiintiöt kiintiöidyille tuotteille.

Suomi ei saavuttanut neuvottelutavoitteita kahden ensinmainitun asian osalta.

Elintarvikkeiden rajasuoja poistuu heti jäsenyyden alkaessa. Kerralla tapahtuvan hintasopeutuksen haittojen vähentämiseksi unioni antaa siirtymäkauden sopeutumistukea elintarvikesektorille. Markkinahäiriölauseketta voidaan soveltaa pahojen markkinahäiriöiden torjumiseksi.

Elintarvikemarkkinoiden avautuminen yhtäkkisesti kansainväliseen kilpailuun tilanteessa, jossa hintatasoero on huomattava ja valmistautumisaika erittäin lyhyt, ei voi sujua ilman ongelmia ja vaurioita.

Jos suomalainen tuotanto menettää markkinaosuuksia kotimaassa, on tuotannon tason ylläpito hyvin vaikeaa, koska vastaava määrä olisi kyettävä myymään Suomen ulkopuolelle. Valiokunnalle esitettyjen arvioiden mukaan tuonnin osuus voi lyhyessä ajassa nousta 20 %:iin niissä tuotteissa, jotka nyt ovat rajasuojan piirissä.

GATT-sopimuksen mukaan EU:n tulee leikata tuettua vientiä lähivuosina. On selvää, että vahvat tuottajamaat pyrkivät korvaamaan menetettäviä vientimarkkinoita EU:n sisällä. On mahdollista, että rajasuojan nopea poistuminen voi aikaansaada Suomessa rajun markkinaosuustaistelun, joka voi johtaa Suomen myös kansantalouden kannalta epäsuotuisaan kehitykseen työttömyyden kasvun ja vaihtotaseen heikkenemisen muodossa.

Suomi ei saavuttanut myöskään keskeisintä neuvottelutavoitettaan yhteisrahoitetun, kaikkia tuotantosuuntia koskevan ja koko Suomen kattavan tukijärjestelmän luomisesta osaksi CAP:tä.

Neuvottelutuloksen mukaan LFA-vuoristotukea maksetaan 85 %:lle peltoalasta. Ympäristötuen määrä sovittiin korkeaksi. Suomen tarkoituksena on käyttää ympäristötukea perustukena, jolla turvataan LFA-alueen ulkopuolella peltoviljelyn jatkumisen edellytykset. Tavoite on ympäristönäkökulmastakin perusteltu.

Suomi sai oikeuden maksaa kansallista tukea siirtymäkauden aikana. Siirtymäkauden jälkeen kansallista tukea voidaan maksaa artiklan 142 perusteella 62. leveyspiirin pohjoispuolisilla alueilla ja artiklan 141 mukaan ylivoimaisten vaikeuksien voittamiseksi ko. leveyspiirin eteläpuolella. Etelä-Suomen maatalouden kannalta ratkaisevan tärkeän artiklan 141 sisältö on tuotannon pitkäaikaisen suunnittelun edellytyksiä ajatellen liian epämääräinen.

Suomen maataloudella ei ole selviämisedellytyksiä ilman kansallisen tuen käyttöä. Valtioneuvosto teki 27.5.1994 periaatepäätöksen maatalouden kotimaisesta tuesta. Tähän päätökseen sisältyivät sekä siirtymäkauden tuet että pitkäai-

kaiset tuet. EU:n komission kanssa käydyissä neuvotteluissa päätettiin kuitenkin elokuussa 1994, että artiklan 141 mukaisen tuen käytöstä aloitetaan neuvottelut vasta vuonna 1996. Päätös merkitsee sitä, että taloudelliset perusteet maataloustuotannon pitkäaikaiselle suunnittelulle ja rakenteen kehittämiseen tähtääville toimenpiteille jäävät erittäin hataralle pohjalle.

Suomen maatalouden kehittämisen kannalta olisi aivan välttämätöntä, että viljelijät tietäisivät investointien pohjaksi tarvittavat, tuotannon kannattavuuteen vaikuttavat oleelliset seikat.

Sen lisäksi, että jäsenyyspäätöstä tehtäessä maatalouden pitkäaikaisen tuen käytön perusteet eivät ole tiedossa, avoinna on monia muita keskeisiä seikkoja.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan komission vahvistus on saatu vain pohjoisen tuen ja LFA-tuen rajoille. Virkamiestasolla on sovittu siirtymäkauden tuista, mutta vahvistus puuttuu. Ympäristötuen ja puutarhatalouden osalta ei edes virkamiestason neuvottelutulosta ole saavutettu. Niin ikään neuvottelutulos puuttuu teollisuuden varastoarvojen alenemisen korvausperusteista.

Suomi saavutti neuvotteluissa maakohtaisista tuotantokiintiöistä asettamansa tavoitteet tyydyttävästi. Saavutettua neuvottelutulosta heikensi merkittävästi se, että Suomen sokerikiintiötä alennettiin liittymissopimuksen kirjoitusvaiheessa siitä tasosta, mikä oli neuvotteluissa sovittu.

Hallitus ei esityksessään arvioi, mitä ongelmia maataloudelle syntyy jäsenyyden ja suunniteltujen kotimaisten tukitoimien toteutuessakin.

Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan suoran, kotieläinmääriin ja peltohehtaareihin perustuvan tuen nouseminen maatilan liikevaihdosta 50 %:iin ja yli voi johtaa taloudellisen kehityksen vääristymiin, huonoon panos-tuotossuhteeseen ja rakennekehityksen pysähtymiseen ja vääristymiseen.

Maatalouden taloudellisen tutkimuslaitoksen mukaan jäsenyyden toteutuminen esitetyillä kotimaisen tuen ehdoilla merkitsee viljelijöiden tulojen alenemista 10 %—45 %. Valiokunnan Suomen Pankilta saaman selvityksen mukaan maatalouden velat ovat erittäin suuret. Tilannetta pahentaa se, että velkaisuus keskittyy nuorille, vastikään tilansa hankkineille ja investointeja tehneille tiloille.

Hallituksen olisi tullut kiinnittää huomiota niihin vaikutuksiin, mitä nopea kannattavuuden aleneminen voi aiheuttaa velkaantuneilla tiloilla ottaen huomioon samanaikaisesti tapahtuva maatilojen vakuusarvojen aleneminen.

6.3. Valtiontaloudelliset ja työllisyysvaikutukset

Jäsenyys ja sen edellyttämät kotimaiset toimet lisäävät valtion menoja ensimmäisenä vuonna yli 10 mrd mk. Jäsenyys aiheuttaa pitemmällä aikavälillä Suomen valtion budjettiin EU:lle suoritettavat maksut, EU:lta saatavat tulot ja valtion vero- ja tullitulojen aleneman huomioon ottaen 10—15 mrd mk:n alijäämän. EU:n budjetin näkökulmasta Suomi tulee olemaan nettomaksaja ensimmäistä vuotta lukuun ottamatta. Nettomaksuosuuden kasvuun vaikuttaa yhtäältä talouden kasvu, mikä lisää maksuja EU:lle, ja toisaalta maataloustuotannon aleneminen, mikä vähentää tuloja EU:lta. Ottaen huomioon sopimusehdot on vaara, että maataloustuotanto Suomessa supistuu merkittävästi.

Jäsenyys edellyttää toimenpiteitä maatalouden rakenteen kehittämiseksi. Laskelmissa ei ole otettu huomioon, että maatalous ei pysty kannattavuuden alentuessa tulorahoituksella suoriutumaan rakenteen kehittämisestä aiheutuvasta rahoitustarpeesta. Maatalouden rakenteen kehittäminen edellyttää lisäpanostusta valtiolta.

Työasiainvaliokunnan lausunnossa arvioidaan jäsenyyden työllisyysvaikutusten olevan kielteisiä alkuvuosina. Tästä valtiontalouteen aiheutuvia kustannuksia ei ole riittävästi otettu huomioon arvioitaessa jäsenyyden vaikutuksia.

Puutteellisen tarkastelun varaan on myös jäänyt elintarviketuotannon alenemisen vaikutus vaihtotaseeseen ja työllisyyteen.

6.4. Talous- ja rahaliitto

Suomen sitoutuminen Maastrichtin sopimuksen mukaisesti talous- ja rahaunioniin ei ole kansantaloutemme edun mukaista. Yhteen valuuttaan siirtyminen merkitsisi keskeisen talouspolitiikan välineen menettämistä. Suhdanneherkän periferisen taloutemme näkökulmasta tämä olisi ongelmallista.

7. Säätämisjärjestyksestä

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on päätynyt äänestyksen jälkeen kantaan, jonka mukaan päätös unioniin liittymisestä voidaan tehdä ns. supistetussa perustuslainsäätämisjärjestyksessä valtiosopimuksena 2/3 enemmistöllä. Va-

liokunnan enemmistön mukaan perustuslainmukainen legaalisuus ja toisaalta legitiimisyys täyttyvät kokonaisuudessa, jonka muodostavat enemmistön hyväksyntä kansanäänestyksessä ja 2/3 enemmistöllä tehty päätös eduskunnassa.

Valiokunnan vähemmistön ja useiden asiantuntijoiden mukaan EU-jäsenyyttä ei voida pitää valtiosopimuksena siinä mielessä, mitä tarkoitettiin kyseistä perustuslain kohtaa säädettäessä tai sitä tähän mennessä sovellettaessa.

EU-sopimus merkitsee useiden sellaisten voimassa olevien EU-säädösten voimaantuloa, jotka olisivat edellyttäneet voimaan tullakseen normaalia perustuslainsäätämisjärjestystä.

EU-sopimus mahdollistaa myös, että EU, Suomen kannasta riippumatta, voi tulevaisuudessa antaa sellaisia Suomea velvoittavia säädöksiä, jotka edellyttäisivät perustuslainsäätämisjärjestystä.

Edellä mainitun perusteella ja kuten perustuslakivaliokunnan vähemmistö katsoi, sopimus olisi tullut käsitellä joko normaalissa perustuslainsäätämisjärjestyksessä tai käsitellä yhtäaikaisesti hallitusmuodon asianomaisten muutoksien kanssa.

8. Kansanäänestys ja eduskunnan päätös

Perustuslakivaliokunnan mukaan legaalisuus ja legitimiteetti — yleinen hyväksyttävyys ja soveltuvuus kansanvaltaiseen järjestelmään — siis täyttyvät, kun kansanäänestyksessä enemmistö asettuu jäsenyyden hyväksymisen kannalle ja sen jälkeen eduskunta päättää asiasta 2/3 enemmistöllä. Valiokunnan kanta merkitsee siis sitä, että kansanäänestyksen myönteinen tulos antaa eduskunnalle oikeuden normaalia perustuslainsäätämisjärjestystä vähäisemmällä määräenemmistöllä hyväksyä sopimus.

Eduskunnan päätös on näin ollen nähtävä neuvoa-antavasta kansanäänestyksestä erillisenä, itsenäisenä tapahtumana. Perustuslakivaliokunnan kannan perusteella perustuslain takaaman vähemmistösuojan voidaan katsoa toteutuvan riittävästi, kun päätös tehdään 2/3 enemmistöllä.

Tämän huomioon ottaen on perusteetonta esittää, että neuvoa-antava kansanäänestys olisi poliittisesti ja moraalisesti kansanedustajia siten sitova, että kaikkien kansanedustajien tulisi, sen tuloksen oltua niukasti jäsenyyttä puoltava, vain tähän perustuen äänestää eduskunnassa jäsenyyden puolesta. Jos näin edellytettäisiin, perustuslakivaliokunnan säätämisperuste ei mielestämme tulisi täytetyksi.

Päinvastoin kansanedustajien tulee noudattaa valtiopäiväjärjestyksen 11 §:ää, joka kuuluu: "Edustaja on velvollinen toimessaan noudattamaan oikeutta ja totuutta. Hän on siinä velvollinen noudattamaan perustuslakia eivätkä häntä sido mitkään muut määräykset."

Edellä olevan perusteella katsomme

että Eduskunnan ei tulisi hyväksyä hallituksen esitystä Suomen liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä ja

että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus tulisi hylätä.

Helsingissä 31 päivänä lokakuuta 1994

Juha Korkeaoja **Paavo Väyrynen**

V

Ulkoasiainvaliokunta on äänestyksen jälkeen päätynyt esittämään Suomen liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymistä koskevan hallituksen esityksen hyväksymistä huolimatta siitä, että se on mietinnössään nostanut esiin useita jäsenyyden aiheuttamia ongelmia ja kielteisiä seurauksia. En voi yhtyä valiokunnan enemmistön kantaan, sillä katson Suomen jäsenyydestä Euroopan unionissa olevan maallemme enemmän kielteisiä kuin myönteisiä vaikutuksia. En voi myöskään kaikilta osin yhtyä valiokunnan mietinnös-

sä esitettyihin näkemyksiin ja tulkintoihin, vaan katson valiokunnan mietinnöstä poiketen seuraavaa:

Valiokunnan työskentelyä hallituksen esityksen n:o 135 osalta voidaan pitää normaalista valiokuntatyöskentelystä poikkeavana. Hallituksen esityksen ja siihen liittyvien asiakirjojen valtavan määrän johdosta sekä ottaen huomioon kaikkien eduskunnan erikoisvaliokuntien asiasta antamat lausunnot olisi asian käsitteleminen ja mietinnön laatiminen ulkoasiainvaliokunnassa tullut tehdä tapahtunutta huolellisemmin ja perusteellisemmin.

Ulkoasiainvaliokunta joutui kuulemaan lukuisia asiantuntijoita ja perehtymään muiden erikoisvaliokuntien mietintöihin erittäin lyhyessä ajassa. Tämän lisäksi varsinkin mietinnön laatimisvaiheessa valiokunnan työskentelyä voidaan pitää normaalista mietinnön laatimismenettelystä poikkeavana. Valiokunnan jäsenille ei haluttu antaa tilaisuutta tutustua yksityiskohtaisesti mietintöluonnokseen, josta puuttui oleellisia kohtia vielä sen ensimmäisen käsittelyn aikana. Valiokunnan kokouksia pidettiin myös olennaisesti normaalista poikkeavina kokousajankohtina. Nämä kaikki seikat vaikeuttivat merkittävästi valiokunnan jäsenten mahdollisuutta täysipainoiseen työskentelyyn ja jäsenyysasian yksityiskohtiin perehtymiseen. Ottaen huomioon asian suurin merkityksen maallemme ei sopimuksen valiokuntakäsittelyä voida pitää asiallisena.

Valiokunta joutui useaan otteeseen ratkaisemaan mietinnön sisältöä äänestämällä. Äänestyksiä oli määrällisesti erittäin paljon ja monet päätökset syntyivät yhden äänen enemmistöllä tai jopa arvalla hyväksytyn sanamuodon tai kannan puolesta. Näin ollen useat merkittävät kannanotot ulkoasiainvaliokunnan mietinnössä perustuvat kapean enemmistön näkemykseen. Voidaan täydellä syyllä kysyä, onko parlamentarismille kunniaksi menettely, jossa ulkoasiainvaliokunta muodostaa kantansa Suomen rauhan ajan tärkeimpään valtiosopimukseen yhden äänen enemmistöllä tai peräti arpomalla. Mielestäni valiokunnan työskentelyssä olisi tullut pyrkiä nyt saavutettua suurempaan yksimielisyyteen tai ainakin laajemman enemmistön näkemyksiin.

Valiokunnan mietinnöstä jäi puuttumaan mielestäni eräs olennainen asia eli kannanotto siitä, onko Suomen mahdollista halutessaan erota Euroopan unionin jäsenyydestä. Tätä asiaa tosin käsiteltiin valiokunnan kokouksissa kuultaessa asiantuntijoita, mutta mietintöön siitä ei ole otettu minkäänlaista mainintaa. Mielestäni kyse on vakavasta puutteesta, sillä tehtäessä valtiosopimuksia olisi eduskunnan välttämättä tiedettävä se, onko päätös peruuttamaton vai onko olosuhteiden joko Euroopassa tai Suomessa olennaisesti muuttuessa mahdollista irtaantua tehdystä sopimuksesta. Asiantuntijoiden lausunnot olivat kysymyksestä vastakkaisia, samoin kuin hallituksen tai Euroopan unionin johtavien virkamiesten taholta kysymyksestä esitetyt mielipiteet. Näkemykseni on, että Suomen jäsenyys Euroopan unionissa on peruuttamaton, mikä omalta osaltaan on ollut tukemassa kielteistä kantaani Suomen EU-jäsenyyteen.

Ulkoasiainvaliokunnan olisi tullut mietinnössään ottaa tämä kysymys omana asiakokonaisuutenaan esille ja lausua siitä selkeä asiantuntijoiden lausuntoihin perustuva mielipiteensä. Koska valiokunnan mietinnössä tätä asiaa ei ole lainkaan käsitelty, joutuu eduskunta tekemään päätöksensä täysin sammutetuin lyhdyin tietämättä loppujen lopuksi lainkaan sitä, tekeekö se päätöksen peruuttamattomasti vai onko kyseessä normaali muutettavissa oleva päätös.

Valiokunta toteaa mietinnössään olevan kiistatonta, että Euroopan unionin jäsenyydessä on kysymys pitemmälle menevästä suvereniteetin luovutuksesta kuin yleensä kansainvälisten järjestöjen jäsenyydessä. Tähän on vielä lisättävä se tosiseikka, että maamme saa Euroopan parlamenttiin 16 edustajaa kaiken kaikkiaan 641 europarlamentaarikosta, sekä että tärkeimmässä päätöksentekoelimessä, neuvostossa, Suomella on yksi edustaja ja hänen painotettu äänimääränsä on 3 kaiken kaikkiaan 90:stä. Merkittävimmät päätökset neuvostossa tehdään lisäksi määräenemmistön turvin, jolloin Suomen äänivalta ja mahdollisuus vaikuttaa EU:n päätöksiin on käytännössä olematon.

Mielestäni Suomen itsemääräämisoikeuden ja suvereniteetin kannalta on kyseenalaista ja jopa täysin virheellistä liittyä sovituilla ehdoilla Euroopan unionin jäseneksi. Suomi menettää merkittävän osan lainsäädännöllisestä päätäntävallastaan, tuomioistuintensa riippumattomuudesta sekä suvereniteetistaan liittyessään EU:n jäseneksi. Kun mahdollisuutemme osallistua päätöksentekoon perustuu edellä mainittuihin vähäisiin edustaja- tai äänimääriin EU:n päättävissä elimissä, on jäsenyys käytännössä avoin valtakirja päättää Suomen asioista Euroopan unionin komissiossa, neuvostossa ja parlamentissa.

Jäsenyyden puolustajien toimesta on korostettu useaan otteeseen sitä, että ulko-, turvallisuus- ja sisäisistä sekä oikeusasioista päätettäes-

sä tulee neuvostossa päästä yksimielisyyteen ja näin ollen myös maallamme olisi käytännössä veto-oikeus tehtäviin päätöksiin. Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden taholta on kuitenkin selkeästi tuotu esiin se tosiseikka, että varsinkin EU:n neuvoston kokouksissa pyritään mahdollisimman usein yksimielisiin päätöksiin voimakkaankin painostuksen avulla. Kun maallamme on pelkästään pieni osuus päätöksentekoelimien jäsenistä ja äänivallasta, on mahdollisuutemme estää meille epämieluisten päätösten tekeminen lähinnä teoreettinen. Tähän täytyy vielä lisätä komission mahdollisuus painostaa meille tärkeiden kysymysten käsittelyn hankaloitumisella. Olemme käytännössä komission virkamiesten armoilla EU:n päätäntään ja valvontaan kuuluvissa asioissa valiokunnan "hurskaista toiveista" huolimatta.

SMP:n edustajat ovat useaan eri otteeseen korostaneet niin eduskunnan valiokunnissa kuin täysistunnoissakin käytetyissä puheenvuoroissa sitä, että voimassa oleva ETA-sopimus riittäisi pitkäksi aikaa turvaamaan maamme kauppapoliittiset edut Euroopassa. Tämän takia ei Suomen olisi tarvinnut liittyä Euroopan unionin jäseneksi. Jäsenyydellä saavutettavat lisäedut ja muodollinen päätösten tekemiseen mukaan pääseminen ovat marginaalinen hyöty verrattuna täysjäsenyydestä koituviin lisähaittoihin ja -rasitteisiin. Mielestäni tilanne ei ole muuttunut miksikään siitä, mikä se oli ulkoasiainvaliokunnan käsitellessä valtioneuvoston selontekoa EY-jäsenyyden vaikutuksista Suomelle. Kantamme on kirjattu tuolloin niin perustuslakivaliokunnan lausuntoon kuin ulkoasiainvaliokunnan mietintöön ja se on pysynyt muuttumattomana.

Käsiteltäessä asiaa eduskunnan toimesta jäsenyysneuvottelujen alkaessa todettiin, että neuvotteluissa tulee saavuttaa Suomen olennaisten kansallisten tavoitteiden kannalta tyydyttävä ratkaisu. Eduskunta asetti jopa tiettyjä "reunaehtoja" jäsenyydelle. Mielestäni eduskunnan esille nostamissa kysymyksissä ei nyt käsittelyssä olevassa sopimusratkaisussa ole saavutettu Suomea tyydyttäviä tuloksia. Sopimuksessa on merkittäviä puutteita ja heikkouksia, jotka merkitsevät käytännössä jäsenyydestä koituvan Suomelle enemmän haittaa kuin hyötyä sekä enemmän kuluja kuin saatavia. Pelkästään saavutetun neuvotteluratkaisun pohjalta olisi jäsenyys tullut heti hylätä. Lisäksi jäsenyyteen liittyy jo edellä mainitsemiani Suomen suvereniteettiin ja itsemääräämisoikeuteen liittyviä ongelmia, jotka nekin puoltavat jäsenyyden hylkäämistä.

Ulkoasiainvaliokunta katsoi mietinnössään hallituksen selonteosta (UaVM 6/1992 vp), että poliittisesti merkittävämpien neuvottelukysymysten osalta on annettava selontekoja ja tiedonantoja niin, että myös eduskunnalla on ajan tasalla olevat tiedot neuvottelujen etenemisestä ja tarvittaessa mahdollisuus ottaa kantaa neuvottelukysymysten poliittiseen ratkaisemiseen. Kyseinen valiokunnan kanta merkitsi mielestäni käytännössä sitä, että hallituksen olisi tullut EU-jäsenyysneuvottelujen edetessä tuoda tärkeimmät osaratkaisut eduskunnan käsittelyyn ennen sopimuksen allekirjoittamista ja neuvottelutuloksen vahvistamista. Näin ei kuitenkaan tapahtunut.

Hallitus ei myöskään missään vaiheessa informoinut koko eduskuntaa jäsenyystilanteesta tavalla, jota ulkoasiainvaliokunta mietinnössään edellytti. Katson, että hallitus menetteli virheellisesti ja eduskunnan päätösten vastaisesti jättämällä tuomatta jäsenyysneuvottelujen aikana tiedonannon tai selonteon neuvottelujen kulusta ja etenemisestä. Todennäköisimmin tämä johtui hallituksen halusta jättää kuulematta eduskunnan kriittisiä näkemyksiä silloin, kun niiden pohjalta olisi neuvottelijoilla ollut mahdollisuus palata neuvottelupöytään ennen asiakokonaisuuksien lopullista lukkoon lyömistä.

Maastrichtin sopimuksen nojalla EU:n toiminta laajenee käsittämään myös yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (UTP). Nämä asiakokonaisuudet muodostavat unionin nk. toisen pilarin ja niitä käsitellään yhteisöelimissä, mutta harjoitetaan pääasiassa EU:n varsinaisen yhteisörakenteen ulkopuolella. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että Suomi on hyväksyessään Maastrichtin sopimuksen pilkkuakaan muuttamatta tai varaumia esittämättä samalla sitoutunut myös yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan.

Koska Euroopan unionilla ei tällä hetkellä ole itsellään käytännössä toimivaa puolustuksellista organisaatiota, harjoitetaan puolustusta em. yhteisörakenteen ulkopuolella toimivan organisaation puitteissa. Käytännössä tämä tarkoittaa Pohjois-Atlantin puolustusliittoa NATOa. Kun myös valiokunnan mietinnössä todetaan lisäksi, että sen jälkeen kun jokin asia on otettu yhteisen politiikan kohteeksi, voidaan sen puitteissa tehdä määräenemmistöpäätöksiä, on Suomi luovuttanut päätäntävallan tulevaisuudessa myös puolustuksellisista asioistaan Euroopan unionille.

Todellisuudessa tilanne on juuri se, minkä puolustusvaliokunta voimakkaasti arvostellussa

lausunnossaan on todennutkin eli että WEU:n puitteissa tapahtuva puolustuksellinen toiminta johtaa pitemmällä tähtäimellä Suomen NATO-jäsenyyteen. Puolustusvaliokunta on rohjennut lausua tämän tosiasian ääneen ja siksi sitä on voimakkaasti kritisoitu. Katson kuitenkin, että tilanne on täsmälleen puolustusvaliokunnan näkemyksen mukainen ja tämäkin seikka puoltaa voimakkaasti jäsenyyden hylkäämistä. Ulkoasiainvaliokunnan mietinnössä on kierrellen todettu Suomen osallistuvan puolustukselliseen yhteistyöhön EU:ssa ilman ennakkoehtoja ja avoimin mielin, mikä tarkoittaa käytännössä myös NATO-jäsenyyden huomioon ottamista yhtenä mahdollisuutena tulevaisuudessa.

Suomen EU-jäsenyyttä puolustaneet piirit pitivät eräänä tärkeimmistä jäsenyyttä tukeneista tekijöistä Suomen alueellisen koskemattomuuden ja puolustuksellisen varmuuden lisääntymistä. Tämä on kuitenkin perusteeton oletus, koska myös ulkoasiainvaliokunta on mietinnössään todennut, että UTP:hen kuuluviksi ei katsota puolustuskysymyksiä ahtaammassa mielessä, tarkoittaen sillä jäsenvaltioiden itsenäisyyden ja alueellisen koskemattomuuden suojaamista ulkoista hyökkäystä vastaan. Valiokunta on siis selkeästi mietinnössään myöntänyt, ettei maamme tule saamaan mahdollisen ulkoisen hyökkäyksen kohteeksi jouduttuaan Euroopan unionilta puolustuksellista apua. Millä tavoin jäsenyys sitten voisi lisätä maamme ulkoista turvallisuutta ja puolustuksellista varmuutta, kun apua kriisitilanteessa ei ainakaan EU:n toimesta saataisi? Emme saa EU:sta tai WEU:sta kaipaamaamme "isoa veljeä", vaikka niin olemme toivoneet. Tämä merkitsee erään olennaisen jäsenyyttä puoltaneen tekijän poistumista ja tukee käsitystä EU:n ulkopuolelle jäämisen välttämättömyydestä.

Maamme ulkopolitiikan määrittelemisestä ja käytännön toteuttamisesta voidaan todeta pitkälti samaa kuin puolustuskysymyksistä eli että näistä asioista päättäminen siirtyy lyhyellä aikavälillä EU:n päättäville elimille. Ulkoasiainvaliokunta tosin toteaa mietinnössään, että Suomen tulee vastaisuudessakin itse määritellä ulkopolitiikkansa lähtökohdat ja periaatteet. Käytännössä Maastrichtin sopimuksessa on kuitenkin jo pitkälti määritelty se, että myös nämä asiat tulevat yhteisen päätöksenteon piiriin. Tämän jälkeen kansallisella tasolla tehtävä päätöksenteko jää varsin ohueksi ja käytännössä tulemme noudattamaan EU:n ulkopolitiikkaa. Puheet puolueettomuuden ja liittoutumattomuuden säilyttämisestä ovat hyväuskoisuutta ja silmien ummistamista tosiasioilta.

Suomen tulee pysytellä myös jatkossa kaikkien liittoutumien ulkopuolella ja noudattaa hyväksi koettua puolueettomuuspolitiikkaa, minkä takia Suomen jäsenyys Euroopan unionissa tulee hylätä. On vaarallista lähteä uhkarohkeaan seikkailuun kohti tuntematonta päämäärää tietäen maamme geopoliittinen sijainti ja historian antamat opetukset. Nykyisen pitkän Suomen ja Venäjän yhteisen rajan muuttuminen EU:n ja Venäjän tai NATOn ja Venäjän väliseksi rajaksi ei voi ainakaan lisätä Suomen ulkoista turvallisuutta ja vakautta.

Ulkoasiainvaliokunnan mietinnössä kaavaillaan pohjoismaisen yhteistyön sisällön vahvistamista ja edellytysten luomista sille myös yhdentyneessä Euroopassa. Olettamus lähtee siitä, että kaikki pohjoismaat Islantia lukuun ottamatta kuuluisivat vuoden 1995 alusta alkaen Euroopan unioniin, mikä tarkoittaisi myös Norjan liittymistä EU:n jäseneksi. Ensiksikin olettamus on todennäköisesti liian pitkälle menevä, sillä mitä todennäköisimmin Norja tulee jättäytymään EU:n ulkopuolelle. Ruotsin mahdollisesti liittyessä Suomen lisäksi EU:hun tulee unionissa olemaan kaikkiaan kolme pohjoismaata eli Tanska, Ruotsi ja Suomi. Näin ollen pohjoismainen yhteistyö on käytännössä rikottu jo tällä jakautumalla.

Mikäli edellä mainitut kolme pohjoismaata kuitenkin pyrkivät tiiviimpään yhteistyöhön, tulee tämä hanke olemaan EU:n päättävissä elimissä vaikeasti toteutettavissa. EU:n sisällä on jäsenmaiden kesken niin monia erilaisia jakautumia, että blokit muodostuvat yleensä asiakohtaisesti. Näin ollen on hyvin mahdollista, että kaavailtu pohjoismainen yhteistyö on erittäin vaikeasti toteutettavissa ja jopa maiden olosuhteiden eroavaisuuksien johdosta ne saattavat joissain kysymyksissä ajautua eri leireihin. Yhdessä toimiessaankin todennäköiset kolme pohjoismaista EU:n jäsenvaltiota muodostaisivat niin pienen ryhmittymän, ettei niillä olisi merkittävää sananvaltaa Euroopan unionin päättävissä elimissä.

Koska pohjoismainen yhteistyö Euroopan unionin sisällä on epätodennäköinen ja onnistuessaankin tehoton, olisi paras ratkaisu pohjoismaisen yhteistyön syventämiselle ollut pohjoismaisen talousliiton perustaminen. Tämä Ruotsin, Norjan, Suomen ja Islannin muodostama ja Tanskan kanssa yhteistyösopimuksen huomioiva pohjoismainen talousliitto olisi ollut toimivin

integraatioratkaisu Skandinaviassa pitkälle tulevaisuuteen. Yhteisen talousliiton muodostamalla pohjoismaat pystyisivät käytännössä hallitsemaan Itämeren alueen kauppaa ja elinkeinoelämän kehittymistä.

Samalla maat säilyttäisivät oman itsenäisen päätäntävaltansa.

Mikäli yhteistä tahtoa ja tarvetta löytyisi, olisi tätä pohjoismaista talousliittoa mahdollisuus laajentaa Baltian maihin ja syventää sitä myös uusilla ulottuvuuksilla, kuten esimerkiksi puolustukseen liittyvillä yhteistyömuodoilla.

Ulkoasiainvaliokunta toteaa mietinnössään, että Suomen jäsenyys Euroopan unionissa merkitsee maallemme velvoitetta osallistua EU:n kehitysyhteistyöhön ja sen rahoitukseen EU:n sääntömääräisen budjetin sekä Euroopan kehitysrahaston EDF:n kautta. Budjettiosuutemme tullaan määrittelemään bruttokansantuotteemme perusteella. Arvioiden mukaan Suomen vuosittaiset kustannukset EU:n kehitysyhteistyöstä ovat noin 500 miljoonaa markkaa. Toisaalta tarkoituksena on, että jäsenmaat eivät lopeta omia kansallisia kehitysyhteistyöohjelmiaan, vaan jatkavat niitä aikaisempaan tapaan. Tästä seuraa kiistatta kehitysyhteistyömäärärahojemme tarpeen lisääntyminen. Kun EU-maat antavat kehitysyhteistyövaroistaan keskimäärin alle 15 % EU:n yhteiseen kehitysyhteistyöhön, tulevat tämän mukaan Suomen kehitysyhteistyömäärärahat nousemaan jäsenyyden toteutuessa noin 3,2—3,5 miljardiin markkaan. Tämä merkitsee yli 50 %:n korotusta kuluvan vuoden budjetissa olleisiin määrärahoihin.

Vallitsevassa taloudellisessa tilanteessa ei maallamme ole varaa lisätä kehitysyhteistyömäärärahojaan edellä mainitulla tavalla. Tämä on kuitenkin välttämätöntä, mikäli aiomme noudattaa EU:ssa omaksuttua kehitysyhteistyöpolitiikkaa. Jäsenyystilanteessa on vielä huomioitava se, että EU:n kehitysmaasuhteiden historiallinen perinne poikkeaa Suomen pohjoismaisesti painottuneesta, taloudellisen kehityksen rinnalla sosiaalista kehitystä korostavasta kehitysyhteistyöideologiasta. Tämän on todennut myös ulkoasiainvaliokunta mietinnössään, mutta siitä huolimatta se ei näe tilannetta Suomelle ongelmallisena. Mielestäni suomalaiselta kehitysyhteistyöpolitiikalta putoaa pohja ja uskottavuus aikaisemmissa kohdemaissa, mikäli muutamme politiikkaamme EU:n kehitysyhteistyöideologian mukaiseksi.

Valiokunnan mietinnössä todetaan, että tulliliiton sisäisessä kaupassa, toisin kuin vapaakauppajärjestelyissä, tavaroiden alkuperäissääntöjä ei tarvita. Kun tulliliiton piiriin tulevat esimerkiksi maataloustuotteet, jalostetut elintarvikkeet sekä ETA-sopimuksen alkuperäisvaatimuksia täyttämättömät teollisuustuotteet, laajenee alkuperäissääntöjen ulkopuolelle jäävien tuotteiden määrä olennaisesti. Merkittävä määrä näistä tuotteista on ihmisten jokapäiväisessä elämässään käyttämiä elintarvikkeita tai välittömästi siihen liittyviä hyödykkeitä.

Käytännössä alkuperäissäännösten poistuminen merkitsee sitä, ettei kuluttaja pysty enää saamaan selville ostamansa tuotteen alkuperämaata. Näin ollen suomalainen kuluttaja ei voi tietää, onko hänen ostamansa juusto peräisin Suomesta, Ranskasta vai Kreikasta. Mielestäni kyseessä on vakava heikennys suomalaisen kuluttajan asemaan. Ostajalla tulee aina olla mahdollisuus välittömästi nähdä tuotteesta tai sen pakkauksesta, missä maassa ja kenen toimesta se on valmistettu. Turvattomuus kuluttajien keskuudessa lisääntyy ja mahdollisuus heikompilaatuisten elintarvikkeiden tuloon kauppoihimme kasvaa olennaisesti. Koska suomalainen ruoka on eurooppalaisittain erittäin puhdasta ja korkealaatuista, aiheuttaa EU-jäsenyys kuluttajissa epävarmuutta ja epätietoisuutta ruoan laadusta. Myös varsin tiukka sähkölaitteiden turvallisuustarkastus tulee heikkenemään liittymisen myötä. Jäsenyys heikentääkin kuluttajansuojaa monilta osin Suomessa, mikä seikka puoltaa jäsenyyssopimuksen hylkäämistä.

Eräiden kolmansista maista tuotavien kulutushyödykkeiden, kuten tekstiilien ja vaatteiden, tullit ovat EY:ssä merkittävästi Suomen tulleja matalammat. Tekstiileille on Suomessa 35 %:n tulli, kun EY-alueella vastaava prosenttlukui on 14. Suomen on EU-jäsenyyssopimuksen mukaan kolmen vuoden siirtymäajan kuluessa toteutettava riittävä kansallinen sopeutuminen ja alennettava tullit EU:n tasolle. Käytännössä tämä tarkoittaa viimeisenkin suomalaisen tekstiiliteollisuuden henkireiän poistumista ja täydellisen vapaan kilpailun alkamista tällä alalla. Lopputuloksena tästä voi olla ainoastaan kotimaisen tekstiili- ja vaatetusteollisuuden merkittävä supistuminen, jollei peräti täydellinen loppuminen kannattamattomana. Suomalaiset vaatetus- ja tekstiilituottajat eivät pysty kilpailemaan halpatuontimaissa tehtyjen tuotteiden kanssa hinnanmuodostuksen osalta, mikäli tulli alenee 14 prosenttiin. Pahimmillaan Euroopan unionin jäsenyys voi aiheuttaa tuhansien suomalaisten vaatetus- ja tekstiiliteollisuuden piirissä toimivien

henkilöiden työpaikan menetyksen. Katsonkin, että ulkoasiainvaliokunta on kieltäytynyt ymmärtämästä tosiseikkoja kirjatessaan edellä mainitun ongelman mietintöönsä ja puolustaessaan siitä huolimatta jäsenyyssopimuksen hyväksymistä.

Hallitus on hyväksynyt Suomen puolesta ehdoitta Maastrichtin huippukokouksessa tehdyn unionisopimuksen. Eräs osa tätä sopimusta on Euroopan talous- ja rahaunionin (EMU) perustaminen. Tällä hetkellä tästä päätöksestä on toteuttamisvaiheessa sen toinen vaihe, jonka tavoitteena on yhteisömaiden keskuspankkien yhteistyön tiivistäminen ja talouspolitiikan aikaisempaa läheisempi koordinointi. Kolmannessa ja viimeisessä vaiheessa tullaan perustamaan yhteinen keskuspankki ja siirrytään yhteiseen valuuttaan.

Hyväksyessään Maastrichtin sopimuksen Suomi antoi EU:lle käytännössä vapaat kädet päättää puolestaan talous- ja rahaunionia koskevissa kysymyksissä. Ongelmallisimpana EMUn toteutumisen kannalta on pidetty sitä, että vain murto-osa jäsenmaista täyttää talouspolitiikan yhdenmukaistamiselle asetetut ns. konvergenssikriteerit sovittuun ajankohtaan, vuoden 1996 loppuun mennessä. Tiettävästi tällä hetkellä kriteerit täyttäviä maita on ainostaan kaksi. Mikäli kyseiset edellytykset täyttäviä maita ei ole em. ajankohtaan mennessä olennaisesti enemmän, joutuu EU joko luopumaan tavoitteestaan EMUn kolmannen vaiheen toteuttamisesta tai lieventämään maiden jäsenyyskriteereitä. Komission uusi puheenjohtaja on jo julkisuudessa arvioinut, että EMUn kolmas vaihe toteutuu lähivuosina, mikä tarkoittanee jäsenyyskriteereiden lieventämistä ennen vuoden 1996 loppua.

Mikäli EU:ssa päädytään jälkimmäiseen ratkaisuun, tulee myös Suomi ainakin siinä tapauksessa täyttämään lievennetyt jäsenyysehdot. Tämä puolestaan merkitsee käytännössä sitä, että aikaisemman Maastrichtin sopimuksen hyväksymistä koskevan ilmoituksen perusteella on Suomi jo ilmoittautunut mukaan EMUun.

Silloin Suomen Pankin rooli muuttuu EU:n keskuspankin paikallistoimistoksi ja Suomen markka häviää itsenäisenä valuuttana. Se merkitsee yhden itsenäisen valtion tunnusmerkin katoamista ja maamme itsemääräämisoikeuden supistumista.

Suomen ollessa mukana Euroopan talous- ja rahaunionissa valtionpäämiesten tasolla toimiva neuvosto päättää määräenemmistöllä siellä harjoitettavasta politiikasta. Näin on myös EMU-kriteerien täyttämisehtojen osalta, mikä merkitsee käytännössä Suomen mahdollisen vetooikeuden EMUun mukaan menemisestä poistumista. Kun käytännössä talous- ja rahaunionin toimista tullaan päättämään lähes poikkeuksetta määräenemmistöllä, joutuu Suomi mukautumaan siellä tehtäviin keskuspankki- ja valuuttaratkaisuihin ilman kieltäytymismahdollisuutta. Tässä valossa ulkoasiainvaliokunnan mietinnössään esittämä vaatimus eduskunnan erillisestä päätöksestä Suomen mukaan menosta Euroopan talous- ja rahaunioniin EMUun on muodollinen ilman käytännön merkitystä. Lisäksi ulkoasiainvaliokunta on mietinnössään paljastavasti todennut, että Suomen osalta rahaliiton hyväksyminen on Maastrichtin sopimuksen muiden määräysten tavoin ollut edellytys liittymissopimuksen synnylle.

Ulkoasiainvaliokunta toteaa hintojen ja palkkojen jouston tai mahdollisuuden suuriin työvoiman muuttoliikkeisiin olevan ehdon rahaliiton täysipainoiselle toiminnalle. Koska Suomessa tärkein teollisuudenala on puunjalostusteollisuus, merkitsee edellä oleva väistämättä kantohintojen merkittävää pudottamista ja palkkatason alentamista. Nämä tulevat olemaan ainoat keinot lisätä maamme teollisuuden kilpailukykyä EU:n ja EMUn jäsenenä. Devalvaation mahdollisuutta ei enää ole. Loppujen lopuksi Suomen kilpailukyky Euroopan unionissa tullaan lunastamaan metsänomistajien ja teollisuuden työntekijöiden ja sen seurauksena koko aktiiviväestön tulotason alentamisella. Katson, että hallitus on tehnyt vakavan virheen sitoutumalla Maastrichtin sopimuksen hyväksymisen kautta myös EMUun mukaan menemiseen tulevaisuudessa. Maatalouspolitiikka muodostaa ehkäpä merkittävimmän osalohkon EU:n toiminta-alueesta kauppapolitiikan ohella. Maatalous ja sen erilaiset tukimuodot vievät EU:n budjetista lähes puolet. EY:lle on annettu yksinomainen toimivalta maatalouspolitiikan tavoitteiden toteuttamiseksi kaikissa jäsenvaltioissa ja ne eivät voi noudattaa kansallista maatalouspolitiikkaa. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että liittyessään Euroopan unioniin Suomi menettää samalla mahdollisuutensa päättää itse maatalouspolitiikkansa sisällöstä. Maanviljelyksen jatkuminen maassamme on tämän jälkeen Brysselin byrokraattien ja suurten jäsenmaiden käsissä.

Maatalouspolitiikan välineitä Euroopan unionissa ovat määrälliset rajoitukset ja muut kaupan esteet, yhteisön omien tuotteiden suosi-

minen suhteessa kolmansiin maihin sekä yhteinen rahoitus. Tärkeimmäksi näistä ovat ilman muuta muodostuneet erilaiset budjettiperusteiset tukimuodot sekä toisaalta tuotannon rajoittamistoimenpiteet. Euroopan unionin nykyistenkin jäsenmaiden maatalousväestön keskuudessa on jatkuvasti esiintynyt runsaasti kapinamieltä yhteistä maatalouspolitiikkaa kohtaan. Kaikissa jäsenmaissa maataloustuottajat ovat olleet tyytymättömiä heille asetettuihin tuotantokiintiöihin ja hintatasoon sekä toisaalta maksettuihin tukiaisiin. EU-jäsenyys on kaikissa maissa johtanut siihen, että maatilojen ja maataloudessa työskentelevien lukumäärä on ollut jatkuvassa laskussa. EU:n maatalouspolitiikka perustuu mahdollisimman suuriin yksiköihin ja mahdollisimman pitkälle vietyyn tehokkuuteen. Toisaalta epäedullisia tuotanto-olosuhteita pyritään ottamaan tukimuodoissa huomioon, mutta tähän saakka EU:n sisällä ei ole ollut Suomen kaltaista pohjoista aluetta. Haittatekijöitä ovat olleet lähinnä eteläisimmän Euroopan kuivuus ja Keski-Euroopan vuoristo-olosuhteet.

Unionin vakiintuneen maatalouspolitiikan soveltaminen uusiin pohjoisiin olosuhteisiin ei ole ongelmatonta. Suomen maatalouden erityisolosuhteet pyrittiin eduskunnan vaatimusten mukaisesti ottamaan huomioon jäsenneuvotteluissa, mistä syystä koko Suomi haluttiin nk. LFA-tuen piiriin ja lisäksi mahdollisuudet omista varoista maksettavan pohjoisen tuen käyttöön haluttiin mahdollisimman väljiksi. Ulkoasiainvaliokunnan mietinnössä todetaan, että sopimuksessa ei saavutettu maatalouden osalta neuvottelutavoitteita miltään osin. Näin myös Suomen vaatimus maataloustuotteiden vähittäisestä hintasopeutuksesta jäi toteutumatta. Suomessa tullaan ottamaan välittömästi jäsenyyden alkaessa 1.1.1995 käyttöön EU:n yhteinen maataloustuotteiden hintataso.

Jäsenyysneuvotteluissa saavutetut maataloutta koskevat jäsenyysehdot merkitsevät käytännössä suomalaisen maatalouden varsin nopeata ja voimakasta alasajoa. Suomelle myönnetyt erilaiset, joko EU:n budjetista tai Suomen valtion varoista maksettavat tukimuodot eivät riitä takaamaan maanviljelyksen säilymistä läheskään nykyisessä laajuudessaan maassamme. Samoin Suomelle myönnetyt tuotantokiintiöt alittavat monilta osin nykyiset tuotantomäärät ja johtavat jyrkkiin tuotannon supistuksiin. Käytännössä myös hallitus on myöntänyt toimivien maatilojen määrän supistuvan jäsenyyden toteuduttua lyhyessä ajassa puoleen nykyisestään. Tämä merkitsee useiden kymmenien tuhansien ihmisten muuttopainetta maaseudulta asutuskeskuksiin ja joutumista käytännössä vaille työpaikkaa.

Tätä maaseutumme voimakasta elinkeino- ja aluepoliittista murrosta ei jäsenyyskustannuksissa ole riittävästi otettu huomioon. Kaiken lisäksi Suomelle myönnettyjen tukimuotojen osalta on todettava, että EU:n budjetista maksettava tuki kattaa vain murto-osan kaikkiaan yli 10 miljardin markan suuruisesta kokonaistukitarpeesta, mikä maatalouden osalta vuoden 1995 alussa syntyy. Suuri osa tuesta joudutaan näin ollen kattamaan valtion budjettivaroin. Myös Suomen itsensä kustantamalle maataloustuelle joudutaan pyytämään lupa EU:n komissiolta Brysselistä ja näin ollen kansallisenkin tuen osalta olemme EU:n byrokratian armoilla.

Valiokunnan mietinnössä todetaan, että tukijärjestelmien periaatteesta on päästy yhteisymmärrykseen komission kanssa. Toisaalta mietinnössä myönnetään, että edelleen ovat avoimina ympäristötukijärjestelmään, rakennepoliittisiin toimenpiteisiin, pohjoisen tuen määrään ja varastojen arvonalennuskorvauksiin sekä elintarviketeollisuuden tukijärjestelmiin liittyvät kysymykset. Käytännössä tämä merkitsee sitä, että koko maatalouden ja elintarviketeollisuuden tukikysymys on vielä käytännön tasolla kokonaan ratkaisematta. Jos ja kun Suomen EU-jäsenyydestä päätetään piakkoin eduskunnassa ulkoasiainvaliokunnan mietinnön pohjalta käytännössä ennen lopullisen tukipaketin sisällön selviämistä, annamme tosiasiallisesti avoimen valtakirjan Brysseliin maataloutemme ja elintarviketeollisuutemme tulevaisuudesta päättämiselle.

On ihmeteltävää, että ulkoasiainvaliokunta voi pelkästään ikävät tosiasiat kirjaten suosittaa Suomen EU-jäsenyyden hyväksymistä merkittävimmän tukipakettikokonaisuuden ollessa täysin avoimena. Valiokunnan enemmistö syyllistyy päätöstä tehdessään tosiasioiden unohtamiseen ja koko elintarvikehuoltoketjumme vaarantamiseen. Suomalainen maanviljelys ja suomalainen ruoan tuotanto ovat sen mielestä jäsenyyden periaatteellisen toteutumisen rinnalla mitättömiä. En katso voivani hyväksyä valiokunnan enemmistön näkemyksiä asiassa, vaan vetoan mietinnössä todettuihin avoimina oleviin kysymyksiin sekä jo neuvotteluratkaisussa toteutumatta jääneisiin jäsenyysehtoihin ja katson, että Suomen EU-jäsenyys olisi tullut jo pelkästään maatalouden ja elintarviketeollisuuden tulevaisuutta koskevien tosiseikkojen pohjalta esittää hylättäväksi.

Elintarviketeollisuus on maassamme metalli- ja metsäteollisuuden jälkeen kolmanneksi suurin teollisuuden ala, jonka bruttoarvo vuonna 1992 oli lähes 48 miljardia markkaa. Tämä on n. 16 % koko teollisuuden bruttoarvosta. Tähän saakka Suomen elintarviketeollisuus on toiminut merkittävältä osaltaan nk. suljetussa taloudessa ilman todellista kilpailua. Tämän vuoksi Suomen tavoitteena jäsenyysneuvotteluissa oli saada riittävän pitkä siirtymäkausi tämän teollisuuden haaran kilpailukyvyn sopeuttamiseksi kansainväliseen kilpailuun. Neuvottelijat epäonnistuivat tavoitteen toteuttamisessa täysin ja joudumme välittömään hintasopeutukseen elintarviketuotannon osalta. Varovaistenkin arvioiden mukaan tämä tulee merkitsemään 10—15 miljardin markan bruttoarvollista tuotannon supistusta elintarviketeollisuudessa. Työpaikkoina tämä merkitsee useiden tuhansien työpaikkojen menettämistä elintarviketeollisuudessa ja maataloustuotannossa.

Myös valiokunta toteaa mietinnössään, että kilpailukykyinen kotimainen elintarviketeollisuus on maataloustuotannon jatkumisen edellytys. Valiokunta ummistaa kuitenkin silmänsä siltä tosiasialta, että elintarviketeollisuutemme menettää kilpailukykynsä EU-jäsenyyden myötä ja se aiheuttaa samalla väistämättä myös maataloustuotannon jatkumisen edellytysten katoamisen. Suomen EU-jäsenyyttä on mainostettu sen tarjoamien tukimuotojen avulla. Maatalouteen saatavien tukien lisäksi tärkeimpiä ovat aluepoliittiset tuet. Näitä tukimuotoja on useita ja niillä pyritään lieventämään sivu- ja syrjäalueiden sekä taantuvien teollisuuspaikkakuntien elinkeinoelämän ongelmia. Valiokunta toteaa mietinnössään, että aluepoliittisen rahoituksen taso riippuu kotimaisen rahoitusosuuden järjestymisestä. Tässä syntyykin tämän tukimuodon olennaisin ongelma. Mikäli aluepoliittisen tuen omarahoitusosuutta ei jostain syystä saada aina järjestymään, jää myös EU:lta luvattu tuki saamatta. Tämä riskitekijä on erittäin konkreettinen vaara monille hankkeille. Katsonkin, että Euroopan unionin aluepoliittinen tuki ja siihen vetoaminen jäsenyyden puolustamiseksi on erittäin epävarma oljenkorsi maaseutumme ja taantumassa olevien paikkakuntiemme pelastamiseksi. Tässäkin asiassa oltaisiin huomattavasti varmemmalla pohjalla luottamalla omiin, kotimaassa tehtyihin ratkaisuihin ja rahoitusrakenteisiin.

Sosiaalipolitiikan osalta Suomen ja Euroopan unionin käytännöt eroavat merkittävästi toisistaan. Suomessa noudatetaan pitkälti pohjoismaista yhteiskunnan valtaosaltaan rahoittamaa ja kansalaiset kattavasti huomioivaa sosiaali- ja terveysturvaa. EU-jäsenyyden toteuduttua tämän järjestelmän jatkuvuus ja sen rahoituksen riittävyys vaarantuvat merkittävästi. Jäsenyyden toteutuessa on riskinä myös Suomessa ajautua lähemmäs esimerkiksi Ranskassa vallalla olevaa sosiaaliturvan rahoitusjärjestelmää, jossa julkisen vallan osuus on jo alle 20 % kokonaiskustannuksista. Mikäli maassamme joudutaan edes lähelle tämänkaltaista tilannetta, tulee se käytännössä merkitsemään joko sosiaaliturvan tason tuntuvaa alentumista tai sitten vakuutettujen maksuosuuden moninkertaistumista. Yhdistettynä Suomessa vallalla olevaan korkeaan tuloverokantaan tämä tietäisi palkansaajien kokonaisveroasteen nousemista sietämättömän korkeaksi.

Lisäksi vaarana on EU-jäsenyyden toteuduttua verovaroin rahoitettujen etuuksien perusteeton maastavienti. Mikäli tämän estämisessä ei onnistuta, on Suomessa pysyvästi asuvien sosiaalisten etuuksien säilyttäminen riittävän korkeina vaarassa. Tämän riskin ovat todenneet myös useat sosiaalipolitiikan asiantuntijat. Euroopan unionin direktiiveistä ei ole myöskään löydettävissä ehdottoman varmaa keinoa mainitun riskin torjumiseksi. Katsonkin, että pohjoismaisen, kattavan ja yhtenäisen verovaroin kustannettavan sosiaaliturvan jatkuminen vaarantuu merkittävästi Suomen mennessä EU:n jäseneksi. Tämäkin yksityiskohta puoltaa Euroopan unionin ulkopuolelle jäämistä.

Ulkoasiainvaliokunta toteaa mietinnössään, että liikenneministeriön teettämässä tutkimuksessa on laskettu jäsenyyden aiheuttavan n. 17,5 miljardin markan lisäkustannukset kuljetuselinkeinolle kuljetuskaluston uusimistarpeen takia. Lähinnä tämä johtuu tulossa olevista muutoksista ajoneuvojen mittavaatimuksiin lainsäädännön harmonisoimisen takia. Maininta kyseisestä jäsenyyden aiheuttamasta kustannuspaineesta saatiin valiokunnan mietintöön vasta SMP:n nimenomaisesta vaatimuksesta. Tämän lisäksi on arvioitu, että kuljetuskustannukset lisääntyvät maassamme lähes kahdella miljardilla markalla vuodessa. Näin ollen ensimmäisen jäsenyysvuoden lisäkustannukset ovat vaarassa kohota lähes 20 miljardiin markkaan.

Valiokunta ummistaa kuitenkin jälleen silmänsä olemassa olevilta tosiseikoilta ja unohtaa tämän merkittävän lisärasituksen kansantaloudellemme suosittaessaan jäsenyyssopimuksen hyväksymistä. Katson, että myös kielteisten lii-

kennepoliittisten kustannusvaikutusten takia Suomen tulisi jättäytyä Euroopan unionin ulkopuolelle. Jäsenyystilanteessa tuskin voimme estää uusien liikennettä koskevien säännösten voimaantuloa maassamme ja joudumme sopeutumaan niihin välittömästi. Tästä seuraa erittäin suuri taloudellinen rasitus kuljetuselinkeinolle, ja se tulee vaatimaan yhteiskunnan taholta merkittäviä tukitoimenpiteitä. Tullaanko niitä sallimaan Euroopan unionin komission toimesta, on tällä hetkellä täysin avoin kysymys. Vaikka tukimuodot sallittaisiinkin ja Suomesta saataisiin muodostetuksi gateway-asema EU:n ja Venäjän väliseen liikenteeseen, olisi uusien määräysten aiheuttamien lisäkustannusten takaisin saaminen tätäkin kautta varsin kyseenalaista.

Suomalainen alkoholipolitiikka on perustunut alkoholin korkeaan verotukseen ja tätä kautta korkeisiin hintoihin. Niiden avulla on kulutusta pystytty yhteiskunnan toimesta säätelemään ja sen kautta alkoholinkäytön aiheuttamia haittoja vähentämään. Samalla valtiovalta on pystynyt keräämään merkittävän määrän verotuloistaan alkoholiverolla. Tällä hetkellä tämän veron tuotto on n. 10 miljardia markkaa vuodessa.

Alkoholiveron tasoa joudutaan pitkällä tähtäyksellä myös Suomessa sopeuttamaan EU:ssa yleisesti sovellettavalle tasolle. Se merkitsee alkoholiverotuksen tuoton merkittävää alenemista. Alentuminen on määrältään vähintäänkin 4—5 miljardia markkaa, mikä puolestaan merkitsee valtion verotulojen vähenemisen lisäksi hintatason putoamista ja alkoholin käytön haittavaikutusten lisääntymistä, mikä aiheuttaa puolestaan nousupainetta terveydenhuoltomäärärahoihin.

Kielteiset seurausvaikutukset valtion taloudelle saattavat siis vuositasolla nousta jopa 6—7 miljardiin markkaan. On täysin avoinna, millä tällainen tulojen väheneminen ja menojen lisääntyminen tullaan jatkossa valtiontaloudessamme kattamaan.

Valiokunnan mietinnössä todetaan, että hallituksen esitys ei sisällä yksityiskohtaisia laskelmia EU:n jäseneksi liittymisen vaikutuksista julkiseen talouteen. Vaikutuksesta on esiintynyt julkisuudessa useita valtioneuvoston toimesta teetettyjä keskenään ristiriitaisia laskelmia. Ero laskelmien lopputuloksissa on ollut jopa 1,7 miljardia markkaa vuodessa. Vuoden 1995 talousarvioesityksen mukaan jäsenmaksuosuuden ja EU:lta saatavien tulojen erotus olisi 649 miljoonaa markkaa Suomen hyväksi. Valiokunnan mietinnössä todetaan, että lopullinen tilanne jäsenyyskustannusten osalta selviää vasta jälkikäteen, sillä maksut EU:lle riippuvat taloudellisen toimeliaisuuden kehityksestä maassamme.

Mietinnössä myönnetään, että Suomesta on tulossa todennäköisesti jo vuodesta 1996 alkaen nettomaksaja EU:ssa. Myönteisiä vaikutuksia oletetaan tulevan lähinnä pitkällä aikavälillä välillisten vaikutusten kautta ja tämän takia niitä ei voida täsmällisesti laskea tai ennakoida. Viime kädessä saatavan hyödyn määrä riippuu tulevasta työllisyyskehityksestä ja Suomen kyvystä itse hyödyntää EU:n tarjoamia mahdollisuuksia.

Kun Suomen mahdollinen hyöty jäsenyydestä Euroopan unionissa rakentuu pelkästään spekulatiivisille olettamuksille ja avautuville mahdollisuuksille käyttää hyväksi tiettyjä taloudellisia muuttuvia edellytyksiä, ollaan jäsenyyttämme rakentamassa erittäin hataralle pohjalle. Koska Suomesta on nopealla aikavälillä tulossa budjettitaloudellisesti nettomaksaja EU:ssa todennäköisesti yli miljardin markan vuositasoa vastaavalla määrällä, tulee jäsenyys kokonaisvaikutuksiltaan jäämään tappiolliseksi. Suomalainen elinkeinoelämä on niin kapea-alaista ja mittasuhteiltaan vaatimatonta, ettei sen avulla pystytä hankkimaan jäsenyydestä valtiontaloudelle aiheutuvia lisäkustannuksia täysimääräisinä takaisin.

Suomen EU-jäsenyys on siis kokonaisuudessaan maallemme tappiollinen hanke. Verotulot tulevat alenemaan arviolta 10—20 miljardia markkaa ja valtiontaloudelliset lisäkustannukset ovat samaa suuruusluokkaa. On täysin selvittämättä, mistä varoista tämä jopa 20 miljardiin markkaan nouseva valtiontaloudellinen vaje tullaan kattamaan, kun valtion tämänhetkinenkin lainanottotarve on vuositasolla kymmeniä miljardeja markkoja.

Suomalainen vallankäyttö- ja hallintomalli perustuu asioiden ja niiden käsittelyn mahdollisimman täydelliseen julkisuuteen. Tämä julkisuusperiaate on pohjoismaisen oikeusvaltiotradition keskeisimpiä periaatteita. EY:n oikeuskulttuurissa puolestaan julkisuusperiaate ei ole läheskään yhtä keskeinen. Päinvastoin EU:n hallintokäytännössä pyritään asiat säilyttämään mahdollisimman pitkään salaisina. Tämä ristiriita on koettu ongelmalliseksi mm. aikaisemmin pohjoismaiseen oikeusvaltiotraditioon kuuluneessa Tanskassa. On odotettavissa, että myös Suomessa törmätään samaan ongelmaan. Tosiseikka on, että EU:ssa tullaan myös tulevaisuudessa harjoittamaan tätä eurooppalaista julkisuusperiaatekäytäntöä. Tilannetta ei tule muut-

tamaan maamme kannalta millään tavoin se, että ulkoasiainvaliokunta on kirjannut mietintöönsä maininnan, ettei jäsenyys saa vaikuttaa kielteisesti julkisuusperiaatteen toteuttamiseen suomalaisessa hallinnossa. Euroopan unionin byrokratia eli komissio, neuvosto ja parlamentti tulee kävelemään tämän ulkoasiainvaliokunnan hurskaan toiveen ylitse. Suomalaisia koskevat päätökset tullaan jatkossa valmistelemaan ja hyvin pitkälti myös päättämään salassa Brysselin komission virkamiesten toimesta. Kansalaisten tietoon päätökset tulevat vasta siinä vaiheessa, kun ne lähetetään Suomeen toteutettaviksi.

Valiokunta on käsitellessään EU-jäsenyyden vaikutuksia Suomen oikeusjärjestykseen ja päätöksentekojärjestelmiin ainoastaan viitannut mietintöönsä (UaVM 6/1992 vp), jossa se on aikoinaan käsitellyt EU:n toimielimiä ja päätöksentekoa, lainsäädäntö-, tuomio- ja toimeenpanovallan käyttöä sekä EU-jäsenyyden vaikutuksia Suomen oikeusjärjestykseen. Asian merkityksellisyyden johdosta kyseisiä vaikutuksia olisi mielestäni tullut käsitellä perusteellisemmin. Jäsenyys EU:ssa tuo monia merkittäviä ja perustavaa laatua olevia muutoksia lainsäädäntövallan käyttöön, oikeusjärjestykseen sekä tuomio- ja toimeenpanovallan käyttöön, jotka ovat ristiriidassa monilta osin voimassa olevan hallitusmuotomme kanssa.

Perustuslakivaliokunta on äänestyksen jälkeen päätynyt esittämään, että hallituksen antama lakiesitys voidaan hyväksyä VJ 69 §:n 1 momentissa säädetyssä järjestyksessä, jota noudatetaan asian koskiessa perustuslakia. Useat perustuslakivaliokunnan kuulemat valtiosääntöasiantuntijat ovat katsoneet, että lakiehdotus olisi käsiteltävä VJ 67 §:n säätämässä järjestyksessä. Useat asiantuntijat ovat korostaneet, että valtiopäiväjärjestystä säädettäessä Euroopan unionin kaltaisia ylikansallisia yhteisöjä ei siihen aikaan ollut, joten perustuslakivaliokunnan esittämä tulkinta supistetun perustuslainsäätämisjärjestyksen käyttämisestä ei vastaa lain säätäjien alkuperäistä tahtoa. Perustuslakivaliokunnan enemmistö on perustellut kantaansa sillä, että rauhansopimukset on alusta alkaen luettu VJ 69 §:n 1 momentin soveltamisalaan. Rauhansopimuksessa on kuitenkin useimmiten kyse pakkotilaratkaisusta, johon Euroopan unioniin liittymistä ei voida rinnastaa. Liittymisessä EU:hun on kyse avoimen valtakirjan antamisesta yhteisön elimille niiden toimivalta-alueilla. Kun lisäksi otetaan huomioon, että monet EU:n Suomea sitovat säädökset ovat monilta osin ristiriidassa perustuslakiemme ja erityisesti hallitusmuotomme kanssa, olisi hallituksen esitys tullut käsityksen mukaan esittää hyväksyttäväksi VJ 67 §:n säätämässä järjestyksessä. Säätämisjärjestyssäännöstä käytetään nyt tavalla, jota sillä ei ole alun perin tarkoitettu.

Eduskunnan lopullinen päätöksenteko EU-jäsenyydestä perustuu pitkälti järjestetyn neuvoa-antavan kansanäänestyksen antamaan tulokseen. Kyseisessä äänestyksessä jäsenyyden hyväksyminen saavutti enemmistön ja sen pohjalta oletetaan, että eduskunta tulee hyväksymään sopimuksen. Kansanäänestyksen tulos ei kuitenkaan sido kansanedustajien äänestyskäyttäytymistä varsinkaan, kun kansanäänestyksessä ei saavutettu kahden kolmasosan enemmistöä jäsenyyden puolesta, jota määräenemmistöä eduskunnalta edellytetään.

Kansanäänestystä edeltäneessä tiedotuksessa oli merkittäviä puutteita. Tosin tiedotusta hoidettiin pitkälti valtionapua saaneiden kansalaisjärjestöjen toimesta. Valtioneuvoston julkaisemassa äänestyskorttien yhteydessä äänioikeutetuille postitetussa tiedotteessa kerrottiin lyhyesti jäsenyydestä ja sen vaikutuksista. Tiedote oli EU-jäsenyyttä kannattavan hallituksen itsensä laatima ja hyväksymä, joten on aivan luonnollista, että se oli ainoastaan jäsenyyden positiivisia puolia korostava ja monilta osin jopa virheellinen. Kansalaisten keskuudessa aiheutti kuitenkin hämmennystä se, ettei missään vaiheessa pystytty tai haluttu kertoa jäsenyyden kaikkia vaikutuksia ja sen aiheuttamia taloudellisia seuraamuksia. Tiedottaminen oli hallituksen toimesta puutteellista ja virheellistä,minkä johdosta kansalaiset joutuivat tekemään ratkaisunsa vajavaisilla tiedoilla. Tämä selittänee osaltaan suhteellisen matalaksi jääneen äänestysvilkkauden.

Kansanäänestyksessä muotoutunut kansalaismielipide jakaantui maantieteellisesti varsin selkeästi: Helsinki, Uusimaa ja muut Etelä-Suomen suuret asutuskeskukset olivat jäsenyyden kannalla ja koko Keski- ja Pohjois-Suomi yhtä selkeästi jäsenyyttä vastaan. Tämä aiheuttaakin epävarmuutta siitä, tuleeko kansakunta jakautumaan pysyvästi tämän asian takia. Mikäli näin tapahtuu, on EU-jäsenyydellä ja sen päätäntäjärjestelmällä aiheutettu pysyvä haava suomalaiseen yhteiskuntaan. Jäsenyyskysymys olisi tullut ratkaista huomattavasti selkeämmin siten, että kansanäänestys olisi ollut sitova kahden kolmasosan äänten enemmistöllä tai mikäli

mainittua enemmistöä ei olisi saavutettu, olisi eduskunnassa jäsenyydestä päätetty valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädetyssä normaalissa perustuslainsäätämisjärjestyksessä. Tällä tavoin asian vakavuus ja merkityksellisyys olisi korostunut ja päätöksen sitovuus koko kansan silmissä olisi ollut toista luokkaa kuin nyt noudatetulla keinotekoisella ja helpotetulla päätäntämenettelyllä.

Helsingissä 31 päivänä lokakuuta 1994

Edellä esitetyn perusteella katson,

että ulkoasiainvaliokunnan olisi tullut mietinnössään ehdottaa hallituksen esitykseen sisältyvän Euroopan unionin kanssa tehdyn liittymissopimuksen hyväksymättä jättämistä sekä

hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen hylkäämistä.

Raimo Vistbacka

VI

Suomen EU-jäsenyyssopimuksesta päättämistä on syystä luonnehdittu itsenäisyyden ajan tärkeimmäksi eduskunnan käsiteltävänä olevaksi asiaksi. Sen takia sen olisi tullut saada sekä kansanäänestysvaiheessa että eduskuntakäsittelyssä sen tärkeyden vaatima käsittelyaika ja -tapa.

EU-jäsenyyshanke on muodostunut monelta osin liian kiireelliseksi, jopa hätiköityyn päätöksentekoon ja menettelytapoihin johtaneeksi prosessiksi, ja joka tapauksessa se on aiheuttamassa uusille sopimuksen toimialaan tuleville yhteiskuntasektoreille nopeaa, monelta osin liian nopeaa sopeutumisaikataulua.

Osa kiireestä on johtunut meistä riippumattomista tekijöistä, osa taas on ollut meidän itse aiheuttamaamme. Ruotsin yllättävä jäsenyyden hakeminen aiheutti Suomelle jäseneksi hakemisen paineen, johon ei ollut poliittisesti, esimerkisi edellisten eduskuntavaalien vaalikeskustelussa, eikä myöskään taloudellisesti riittävän hyvin varauduttu.

EU:n huippukokousten aikataulu aiheutti "EU-junaan ehtimiskeskustelun", joka ei sallinut omista lähtökohdista lähtevää harkintaa.

Osa kiireestä oli selvästi itse aiheutettua ja itse valittua. Esimerkiksi kansanäänestyspäivän päättäminen ennen Ruotsia tapahtuvaksi aiheutti tilanteen, jossa aikataulukiireen takia äänestäjille ei annettu mahdollisuutta saada tietää kaikkia asiaan oleellisesti vaikuttavia seikkoja, kuten esimerkiksi Ruotsin valintaa. Ruotsin valinnan merkitys Suomelle on suurempi kuin päinvastoin. Nyt toimittiin tästä näkökulmasta juuri päinvastoin kuin olisi pitänyt.

Ongelmallista on ollut, että enempää kansanäänestysajankohtaan kuin myöskään suunniteltuun eduskunnan päätöksentekohetkeen mennessä ei oleellisia tietoja Suomen jäsenyysehdoista vielä ole EU-komissiosta Brysselistä saatu.

Väkisin kiirehditty eduskunnan käsittelyaikataulu teki asian asiallisen käsittelyn hyvin vaikeaksi. Päätöksentekoon ei jäänyt harkinta-aikaa, ja oleellisiakin tietoja jäi saamatta.

Tässä vastalauseessa esitän tyytymättömyyteni ja selostan epäkohdat, jotka aiheutuivat eduskunnan käsittelyaikataulusta, valiokunnan käsittelytavasta, kansanäänestyksen aikataulusta ja yleisesti siitä, miten kansallinen etu ja yhtenäisyyden luominen jäi parhaalla mahdollisella tavalla toteutumatta.

Eduskunnan käsittelyaikataulu

Jo silloin, kun ulkoasiainvaliokunnassa elokuussa sekä eduskunnan istuntokauden alettua syyskuussa puhemiesneuvostossa aikataulukysymystä käsiteltiin, pelkästä aikataulusta tehtiin pääasia, ei siitä, miten asia monipuolisesti, avoimesti ja hyvällä vuorovaikutuksella olisi voitu käsitellä. Vaikka aikataulukaavailut esiteltiin ohjeellisina, alettiin niitä toteuttaa kuin ne olisivat olleet tärkein ja päätetty asia.

Käsittelyn takarajana alettiin pitää Ruotsin kansanäänestystä, vaikka EU:hun päin kaikilla jäsenyyttä hakeneilla pohjoismailla, Ruotsilla, Norjalla ja Suomella on sama aikataulu. Asiallisen käsittelyn takaraja olisi hyvinkin voinut olla muutamaa viikkoa pitempi aina joulukuun al-

kuun asti. Näin ei haluttu menetellä, vaan sen kummemmin asiaa perustelematta käsittelyaikataulua puristettiin eduskunnan normaali aikataulu ja normaalit työskentelytavat huomioon ottamatta aivan liian tiiviiksi. Tämä alkoi varsin pian käydä ilmi ulkoasiainvaliokunnan työskentelyssä.

Asiantuntijakuuleminen oli monella tapaa puutteellinen. Yhtä aikaa kuultavana oli liian iso määrä arvovaltaisia asiantuntijoita, mikä ei mahdollistanut riittävää keskustelua. Jo hyvin varhaisessa asiantuntijakuulemisvaiheessa ulkoasiainvaliokunnan kokousaikoja alettiin panna muiden valiokuntien kokousaikojen päälle. Kun asiantuntijoiden kuuleminen jäi usein kesken, luvattiin toimittaa tietoja kirjallisesti. Paljon niitä toki saatiin, mutta vielä mietintöluonnoksen toisessa käsittelyssä oli tältä kannalta puutteita.

Useiden valiokunnan jäsenten toimesta näitä epäkohtia kritisoitiin. Kritiikki ei tullut sen mukaan, luettiinko jäsenyyden kannattajaksi tai vastustajaksi. Usein selitykseksi sanottiin, että asiantuntijalle valiokunnan kokousajat eivät sopineet. Tällaista selitystä ei kuitenkaan voida ulkoasiainvaliokunnan työskentelyn tärkeyden huomioon ottaen pitää kovin monen asiantuntijan kohdalla perusteltuna.

Kerta toisensa jälkeen epäkohta luvattiin vastaisessa työskentelyssä ottaa huomioon, mutta aivan pian työskentelytapa palautui samaan huonoon käytäntöön.

Varsinkin sellaisille ulkoasiainvaliokunnan jäsenille, jotka ovat jäseninä aamupäivävaliokunnissa, jotka olivat myös samaan aikaan kiireisiä, ei turvattu mahdollisuutta kunnolla paneutua asiaan.

Esimerkiksi 17.10. alkaneella viikolla n:o 42 ulkoasiainvaliokunnan kokoukset painostuksen jälkeen pantiin alkaviksi klo 11, mikä oli joka päivä pahasti aamupäivävaliokunnan kokousajan päällä, ja näin evättiin mahdollisuus täysipainoiseen valiokuntatyöhön osallistumiseen.

Erityisen epätyydyttäväksi ulkoasiainvaliokunnan kokousaikataulu muuttui 24.10. alkaneella viikolla n:o 43, kun alettiin valmistautua yleiskeskustelun aloittamiseen. Tällöin kokousajat voimakkaasta protestoinnista huolimatta määrättiin aamupäivävaliokuntien kokousaikojen päälle. Tiistain kokous määrättiin alkavaksi kello 11.15. Tämän jälkeen alettiin kokousajoista päättää äänestämällä. Keskiviikkona 26.10. kokous määrättiin äänestyksen jälkeen alkavaksi klo 8.30. Torstain 27.10. kokous määrättiin niin ikään äänestyksen jälkeen alkavaksi 8.30 sillä puheenjohtajan ilmoituksella, että muut aamupäivävaliokunnat olivat peruttuja. Kuitenkin useimmat valiokunnat pitivät normaaliaikaiset kokoukset. Sen jälkeen kokousajoista on päätetty äänestämällä ottamatta huomioon eri valiokunnan jäsenten perusteltujakaan esteitä.

Lauantaiksi 29.10. määrättiin äänestyksen jälkeen ulkoasiainvaliokunnan kokous klo 8.30:ksi. Silloin olisi pitänyt aloittaa mietintöluonnoksen toinen käsittely, vaikka perjantaina ei vielä klo 16:een mennessä ollut pohjaesitystä puhtaaksikirjoitettuna. Kokousaika määrättiin äänestämällä huolimatta siitä, että useammalle pitkämatkalaiselle se ei ilman huomattavia matkustusvaikeuksia sopinut. Myöhemmin, kun jo oli joutunut perumaan lauantain menot, kokousaikaa siirrettiin sunnuntaiksi klo 18.30. Tällainen kokousajankohta ei allekirjoittaneelle huonojen kulkuyhteyksien takia ollut mitenkään kohtuudella mahdollista.

Valiokunnan kokousaikatauluista päätettäessä oleelliseksi kysymykseksi nostettiin, ja sitä käytettiin myös perusteluna kokousajoista äänestettäessä, miten eduskunnan tekniikka, konekirjoitus, kääntäminen jne. pystyy mukautumaan ja sopeutumaan valiokunnan kokousaikatauluun. Kovin vähän huolta kannettiin protestoinnista huolimatta siitä, miten valtiopäivillä kansaa edustava kansanedustaja pystyy kohtuudella tehtävänsä hoitamaan.

Valiokunnan työskentely ja mietinnön käsittelytapa

Aikataulukiireen takia myös valiokunnan työskentelytapa muuttui sellaiseksi, että normaalit menettelytavat sivuutettiin, niitä muutettiin kesken käsittelyn ja käsittely meni sekavaksi.

Tässä yhteydessä on syytä korostaa, että julkisuudessa lähinnä valiokunnan puheenjohtajan toimesta tiettyihin valiokunnan jäseniin kohdistamat viivytyskeskustelusyytteet ajoittuivat vasta mietinnön 1. käsittelyn loppuvaiheisiin, kun valiokunnan aikataulussa oli jo siihen mennessä käytetty runsaasti aikatauluväkivaltaa. On myös syytä korostaa, että asiallisesti mitään jarrutuskeskusteluja ei ollut. Monien valiokunnan jäsenten, muidenkin kuin vastustajiksi luokiteltujen, taholta on tullut selvitetyksi, että yleiskeskustelussa käytettiin asiallisia puheenvuoroja ja myös että 1. käsittelyssä mietintöluonnokseen tehtiin muutosesityksiä tasapuolisesti sekä EU-kannattajien että -vastustajien toimesta.

Kuten jo edellä on todettu, asiantuntijoiden kuulemisessa syntyi ongelmia paitsi aikataululli-sesti myös asiantuntijoiden kuulemistavassa. Aika loppui kesken, eikä kaikkia tietoja saatu.

Varsinaisesti käsittelytapa vaikeutui, kun lähdettiin yksityiskohtaisesti käsittelemään 1. käsittelyssä mietintöluonnoksen pohjaesitystä. Vaikka sihteerin mietintöluonnos oli varsin laaja, perusteellinen ja kattava, yhteisesti todettiin, että se vaati runsaasti lisäyksiä ja tarkennuksia.

Valiokunta otti käsittelytavaksi ensin ns. suullisen kuulemisen, jolloin yksimielisesti hyväksyttiin tietyt osat, niistä lisäyksistä päätettiin, joista oli valmis muutosesitys ja joista voitiin tehdä päätös, ja yksimielisesti todettiin, mitkä osat jäivät auki sihteerin tarkennettavaksi ja muotoiltavaksi. Erimielisyydet alkoivat, kun haluttiin muuttaa aloitettua käsittelytapaa. Äänestämällä sitten päätettiin, että mitään kohtia ei enää jätetty auki sihteerin muotoiltavaksi. Mietinnön hyvän sisällön kannalta arveluttavaksi tilanteen teki se, että oli tultu mietintöluonnoksen kaikkein tärkeimpiin ja olennaisimpiin osiin. Tästä aiheutui huomattavia ongelmia.

Kun auki olleisiin kysymyksiin palattiin ensimmäisen alustavan käsittelyn jälkeen, ei sihteeri ollut ehtinyt vielä "purkaa" ensimmäisen käsittelyn muistiinpanoja.

Kokousteknisesti oli erittäin arveluttavaa, että valiokunta muistinvaraisesti äänestäen otti käsiteltäväkseen auki jääneitä kysymyksiä, joita se sitten muotoili ilman sihteerillä ollutta selvitystä alustavasta käsittelystä tai pohjaksi tekemää esitystä. Loppuhuipentumana ensimmäiselle käsittelylle oli, kun ensimmäinen käsittely julistettiin päättyneeksi äänestämällä ilman, että voitiin mitenkään varmentaa — edes valiokunnan varsinainen sihteeri ei tainnut olla läsnä — että kaikki ja juuri auki jääneet kohdat tulivat käsitellyksi.

Toisen käsittelyn osalta allekirjoittaneen kannalta voidaan pitää varsin kyseenalaisena sitä, että valiokunta oli myös nyt äänestäen päättänyt toisen käsittelyn yleiskeskustelun päättyneeksi sunnuntai-iltana huolimatta siitä, että olin ilmoittanut esteellisyyteni sunnuntai-illan kokoukseen. Allekirjoittaneelta siis vietiin mahdollisuus toisen käsittelyn yleiskeskustelussa mielipiteiden esittämiseen.

Mielestäni edellä esitetyt menettelytavat loukkasivat kansanedustajan oikeutta ja vaikeuttivat mahdollisuuksia asialliseen käsittelyyn ja päätöksentekoon.

Jos ja kun valiokunnan työssä ilmeni aikaa vieviä keskusteluja, aiheutui se pääasiassa myöhäisempänä reaktiona aikataulupainostukseen ja menettelytapamuutoksiin.

Kansanäänestyksen toteuttaminen ja sen aikataulu

EU-jäsenyyden hakemisesta päätettäessä päätettiin myös, että ennen ratkaisevaa eduskuntakäsittelyä asiasta suoritetaan neuvoa-antava kansanäänestys. Sen jälkeen on käyty laajaa keskustelua, miten paljon kansanedustajaa sitovana kansanäänestyksen tulosta tulee pitää.

Kun EU:n käsittelyjärjestyksestä päätettäessä perusteltiin, miksi asia voidaan eduskunnassa käsitellä ns. rajoitetussa perustuslainsäätämisjärjestyksessä (2/3:n enemmistö yksillä valtiopäivillä, rinnastus valtiosopimuksiin) yhtenä perusteluna voitiin pitää sitä, että asiasta on kansanäänestyksen tulos.

Varsinkin sen jälkeen, kun kansanäänestyksen tulos oli selvinnyt, on runsaasti painotettu sitä, että tulos on kansanedustajia moraalisesti sitova. Mitä se sitten käytännössä tarkoittaakaan.

Kansanäänestyksen tuloksen sitovuutta katsottiin lisäävän sen, jos äänestystulos olisi hyvin selvä. Monessa mielipiteessä painotettiin, että jos tulos on 2/3 äänestäjistä tai lähellä sitä, se on jo perustuslain määräenemmistöä. Eduskunnassa on myös esitetty, että kansanedustajan äänestyskäyttäytymistä voisi määrätä hänen oman alueensa äänestystulos.

Omasta mielestäni kansanäänestyksen tulosta voidaan pitää pitkälle sitovana, mikäli voidaan katsoa, että kansanäänestyksen tulos on perustunut vakiintuneeseen pidempiaikaiseen kansalaismielipiteeseen. Tästä näkökulmasta, kun seuratan mielipidemittausten muuttumista, kansalaismielipide on voinut vaihdella paljonkin. Kansanäänestyshän huonoimmillaan mittaa vain kansan hetkellistä mielipidettä.

Tärkeä tekijä, jotta kansanäänestyksen tulosta voidaan pitää luotettavana, on se, että kansalaisilla on ollut käytettävissään oleellisimmat asiaan vaikuttavat tekijät. Mielestäni Suomen kansanäänestyspäivämäärän onneton päättäminen tapahtuvaksi ennen Ruotsin kansanäänestystä aiheutti tässä suhteessa suuren ongelman.

Yhtenä keskeisenä jokamiehen mielipiteenä jäsenyyden puolesta tai vastaan on esitetty, että EU-raja ei voi kulkea Suomen länsirajaa, so. Tornionjokea pitkin. Tämäntyyppinen arvova-

linta, joka vielä korostaa pohjoismaiden yhtenevyyttä ja samankaltaisuutta, on mielipidemuodostuksessa varsin oleellinen ja relevantti. Kansalaiskeskustelussa ennen jäsenäänestyksen ajankohdasta päättämistä tämä mielipide tuotiin selvästi esiin.

Suomen edellisissä eduskuntavaaleissa ei EU-jäsenyyskysymys ollut mitenkään vielä esillä. Useimmissa puheenvuoroissa, erityisesti puolueiden johtohenkilöiden lausunnoissa korostettiin, että suomalaiset kannattavat pohjoismaista vaihtoehtoa ja pysyttäytymistä EU:n ulkopuolella ja pysymistä silloin jo neuvotteluvaiheessa olleessa ETA-järjestelyssä. Myös Ruotsissa oli sitouduttu tällaiseen käytäntöön. Kun Ruotsi kesällä 1991 yllättäen sosialidemokraattisen hallituksen toimesta Ruotsin parlamenttivaalien alla käänsi mielipiteensä ja haki jäsenyyttä, Suomikin oli käytännössä pakotettu hakemaan EU-jäsenyyttä. Ilman Ruotsin myötävaikutusta Suomi ei olisi edes hakenut jäsenyyttä.

Kun Ruotsin päätös vaikutti Suomen jäsenyyshakemispäätökseen, olisi Ruotsin ratkaisun pitänyt olla selvillä myös Suomen kansanäänestyksen aikana.

Tärkeä lisäperuste Suomen kansanäänestyksen pitämiseen Ruotsin jälkeen olisi ollut myös se, että Suomessa olisi pitänyt olla tiedossa, jääkö ETA-vaihtoehto käyttökelpoiseksi ja toimivaksi. Jos Ruotsi olisi ollut mukana, yhdessä muiden pohjoismaiden kanssa, ETA olisi voinut olla toimiva ja käyttökelpoinen vaihtoehto. Tätä tietoa ei suomalaisille kansanäänestyksessä sallittu. Eivaihtoehtoa varten olisi myös pitänyt olla tiedossa, miten EU:n kanssa olisi todennäköisesti voitu käynnistää uudelleen neuvottelut jäsenyydestä. Jos Ruotsi olisi sanonut EI, olisi se ilman muuta varsin pikaisesti pystynyt käynnistämään uudet jäsenyysneuvottelut, koska Ruotsi on EU:n suuntaan vahva demokratia, vahva kansantalous ja tulee joka tapauksessa olemaan suuri nettomaksaja. Tällöin Suomellekin olisi tarjoutunut tilaisuus palata jäsenyysehtoihin uudelleen. Suomen yksin jäädessä EU:n ulkopuolelle tällaisia jäsenyyden uudelleenneuvottelumahdollisuuksia ei olisi ollut heti tiedossa.

Lisäperustelu äänestämiseen Ruotsin jälkeen olisi mielestäni ollut myös se, että EU-keskustelu Ruotsissa on ollut paljon asiallisempaa. Suomessa EU-jäsenyyskeskustelu kärjistettiin sisäpoliittisista syistä niin paljon maatalouden siirtymäaikana tarvitseman tukipaketin ympärille, että varsinainen EU-keskustelu unohtui ja oleelliset asiat jäivät huonosti käsitellyiksi. Ruotsin keskustelu olisi voinut ohjata myös Suomen keskustelua tärkeimpiin asioihin.

Aivan erityinen perustelu äänestämiseen Ruotsin jälkeen olisi ollut, että nyt tapahtuneen kaltainen raju vastakkainasettelu ja monet eduskuntakäsittelyn vaikeudet olisi voitu välttää, koska tulos olisi ollut kiistaton ja selvä kaikilta näkökannoilta.

Suomen kansanäänestyksen tuloksessa kuitenkin Suomen kannalta huonoin vaihtoehto, yksin jääminen EU:n ulkopuolelle, voitiin välttää.

Taktikoinnissa unohtui kansallinen etu

Suomen EU-keskustelussa ja myös eduskuntakäsittelyn eri vaiheissa Suomen kansallinen etu unohtui ja kansan jakamista kahtia käytettiin sisäpolitiikan välineenä.

Erityisesti unohtui se, mikä voitiin todeta Itävallan jäsenyyskäsittelystä ja kansanäänestyksen lopputuloksesta. Suomea olisi pitänyt tarkastella kuin sellaista ketjua, jonka vahvuudeksi määritellään yhtä kuin sen heikoimmat lenkit. Tältä kannalta erityisesti EU-jäsenyyden mukanaan tuomien haittojen lievennystä ja ennaltaehkäisyä olisi tullut korostaa. Itävallassahan mm. hyväksyttiin Suomessa käsittelyssä olevaa mittavampi maatalouden tukipaketti hyvin yksimielisesti.

Erityisesti elintarvikesektorin maaseudun sekä alue- ja rakennepolitiikan epäkohtiin, joihin on odotettavissa kärjistymistä EU-jäsenyyden vaikutuksista, olisi pitänyt tarttua kansallisella yksimielisyydellä. Samaan aikaan olisi pitänyt käynnistää yhteinen kampanja työttömyysongelman nujertamiseksi esimerkiksi presidentti Ahtisaaren nimeämän Pekkasen työryhmän esitysten pohjalta. Työttömyyden hoito on vastuun pakoilun, sisäpoliittisen kilpailun ja ilmeisesti vaaleihin valmistautumistunnelmien takia unohtunut. Oppositio ja tärkeissä etujärjestöasemissa olevat ovat päinvastoin näihin asti keskittyneet estämään välttämättömiä, mutta usein epämiellyttäviä ja valta- tai arvovaltakuvioihin liittyviä uudistuksia. Avoinna olevilla työmarkkinaratkaisuilla, joissa vientiliitot ovat murtamassa solidaarista yhteisvastuuta, on ollut negatiivinen vaikutus yhteisistä toimista sopimiseksi työllisyysongelman hoitamiseksi.

Kansallisten etujen hyvä puolustaminen ei myöskään ole toteutunut turvallisuus- ja ulkopoliittisessa keskustelussa. Kun kansanäänestystä varten olisi pitänyt käynnistää vahva suomalai-

siin tarpeisiin pohjautuva keskustelu Suomen tulevista tavoitteista, niistä yritettiin päinvastoin vaieta. Pelättiinkö sillä sitä, että keskustelu olisi voinut vaikeuttaa kansanäänestyksessä kylläpuolen voittoa? Presidentti Ahtisaari osoitti tässä huonoa esimerkkiä.

Oikeastaan vasta eduskunnan puolustusasiainvaliokunnan hieman poleemisesta mietinnöstä käynnistyi ulkopoliittinen keskustelu aivan kansanäänestyksen loppumetreillä. Tätä keskustelua on pidettävä varsin hyödyllisenä ja oikeita latuja etsivänä. Keskustelu vain jäi onnettoman lyhyeksi kansanäänestystä silmällä pitäen.

Kahtiajakoa ja kyllä-ei-vaihtoehtojen kärjistymiä on lievennettävä

Kansanäänestystä edeltävässä poliittisessa keskustelussa liian hallitseviksi muodostuivat liioittelevat ja ylilyövät mielipiteet molemmin puolin. Sellainen keskustelu, jossa tasapuolisesti olisi tuotu esiin haittoja ja etuja, ei tarpeeksi hyvin onnistunut. Nyt, kun kansanäänestyksen tulosta ollaan eduskuntakäsittelyssä toteuttamassa, näyttää siltä, että kyllä-puoli katsoo ylimielisesti voittaneensa eikä näe tarpeelliseksi ottaa haittavaikutuksia huomioon.

Tästä näkökulmasta esimerkiksi ulkoasiainvaliokunnan mietinnöstä tuli yksipuolinen ja painotuksiltaan vino. Suomen edessä olevat haasteet nähdään liian ongelmattomina ja valoisina, kun taas eteen tulevat ongelmat sivuutetaan liian vähäisin maininnoin.

Jotta Suomi selviää käsillä olevasta lamasta ja myös EU-jäsenyyden väistämättä tuomista haittavaikutuksista, se edellyttää reaalista ja yhteistyöhakuista politiikkaa. Olisi aloitettava todella pyyteetön ja yksimielisyyttä hakeva työ, jolla sekä kansan kahtiajakautuminen että kehityksen mukanaan tuomat haitat voidaan menestyksellisesti hoitaa.

Mm. edellä olevilla perusteilla en voinut yhtyä valiokunnan enemmistön EU-sopimuksen ja hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä koskevaan kantaan.

Helsingissä 31 päivänä lokakuuta 1994

Hannu Kemppainen

SANASTO

ACA (Accession Compensatory Amounts) Liittymistasausmaksujärjestelmä, jolla aikaisemmassa EU:n laajentumisessa on toteutettu asteittainen sopeutuminen EU:n tuottajahintoihin.

ACP-Lomé-sopimusjärjestelmä (ACP = African-Caribbian-Pacific) Lomé -sopimus: EU:n kehitysmaasuhteiden tärkein sopimus, solmittu 69 assosioituneen Afrikan, Karibianmeren ja Tyynenmeren maan kanssa, joista pääosa on jäsenten entisiä siirtomaita. Tällä hetkellä on voimassa Lomé IV, jonka kymmenvuotiskausi alkoi vuonna 1990.

acquis communautaire Yhteisön säännöstö, voimassaoleva EU:n oikeus. Tähän kuuluvat yhteisön perustamissopimukset, niiden muutokset ja täydennykset ja uudet liittymissopimukset, lisäksi yhteisön oman lainsäädännön tuloksena syntynyt voimassa oleva säädöstö (asetukset, direktiivit, päätökset).

Bretton Woods -järjestely Bretton Woodsissa, Yhdysvalloissa, vuonna 1944 sovittu valuuttaolojen ja kansainvälisen maksuliikkeen järjestely. Kokouksessa allekirjoitettiin sopimus Kansainvälisen valuuttarahaston ja Kansainvälisen jälleenrakennuspankin perustamisesta.

CAP (Common Agricultural Policy) EU:n yhteinen maatalouspolitiikka

COREPER (Comité des représentants permanents) EU:n pysyvien edustajien komitea, jonka asema virallistettiin vuonna 1965. EU:n poliittinen valmisteluelin: EU:n komission esitykset tulevat COREPERin käsittelyyn, ennen kuin ne menevät EU:n neuvostoon.

EAGGF (European Agricultural Guidance and Guarantee Fund) Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahasto

EBRD (European Bank for Reconstruction and Development) Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankki (Lontoo)

ECE (Economic Commission for Europe) YK:n Euroopan talouskomissio (Geneve)

Ecu (European Currency Unit) EU:n valuuttayksikkö, jonka arvo suhteessa kansallisiin valuuttoihin vahvistetaan päivittäin

Ecun kurssi 24.10.1994: 1 ecu = 5,84463 mk.

EDF (European Development Fund) Euroopan kehitysrahasto

EEC (European Economic Community) Euroopan talousyhteisö

EFTA (European Free Trade Association) Euroopan vapaakauppaliitto. EFTA perustettiin 1960. Suomi liittyi EFTAn liitännäisjäseneksi vuonna 1961 ja täysjäseneksi 1986.

EHTY Euroopan hiili- ja teräsyhteisö (engl. ECSC, European Coal and Steel Community)

EMS (European Monetary System) Euroopan valuuttajärjestelmä

EMU (Economic and Monetary Union) Euroopan talous- ja rahaunioni

EPC (European Political Co-operation) Euroopan poliittinen yhteistyö. EPC:n katsotaan yleensä alkaneen Haagin huippukokouksen julistuksesta joulukuussa 1969. Huippukokouksessa sovittiin, että yhteisömaiden ulkoministerit ryhtyvät selvittämään poliittisen yhdistymisen mahdollisuutta yhteisön laajentumisten yhteydessä (ns. integraation syventäminen).

ERDF (European Regional Development Fund) Euroopan aluekehitysrahasto

ERM (Exchange Rate Mechanism) EU:n valuuttakurssimekanismi

ESF (European Social Fund) Euroopan sosiaalirahasto

ETA-sopimus EU- ja EFTA-valtioiden välinen sopimus Euroopan talousalueesta, astui voimaan 1.1.1994

EURATOM (European Atomic Energy Community) Euroopan ydinenergiayhteisö

GATT (General Agreement on Tariffs and Trade). Alun perin 23 maan Genevessä 1947 sol-

mima tullitariffeja ja kauppaa koskeva yleissopimus kansainvälisen kaupan edistämiseksi.

GSP (Generalized System of Preferences) Kehitysmaille suunnattu tullietuusjärjestelmä.

IEA (International Energy Agency) Kansainvälinen energiajärjestö

IMF (International Monetary Fund) Kansainvälinen valuuttarahasto

KEVSOS Sopimus kaupan esteiden vastavuoroisesta poistamisesta Suomen ja eräiden itäisen Keski-Euroopan maiden välillä: Bulgaria (1974), Unkari (1974), Tsekkoslovakia (1974), Saksan demokraattinen tasavalta (1975), Puola (1978).

LFA (Less-favoured areas, epäedulliset alueet). LFA-tuki: EU:n aluepoliittinen tuki heikoimmin kehittyneiden alueiden rakenteelliseksi kehittämiseksi.

Maastrichtin sopimus Sopimus Euroopan unionista, allekirjoitettu Maastrichtissa Belgiassa 7.2.1992. Astui voimaan 1.11.1993.

NACC (North Atlantic Cooperation Council) Pohjois-Atlantin yhteistyöneuvosto. Perustettiin 20.12.1991. 37 jäsenmaata (mm. NATO-maat, IVY-maat). Suomi on tarkkailijajäsen.

OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) Taloudellinen yhteistyö- ja kehittämisjärjestö. Perustettiin vuonna 1960, aloitti toimintansa 1961. Tarkoituksena kehittää jäsenmaiden talouselämää, työllisyyttä ja yleistä elintasoa. Vuonna 1994 24 jäsenvaltiota.

OEEC (Organization for European Economic Co-operation) Euroopan taloudellisen yhteistoiminnan järjestö. Perustettu v. 1948, pyrkimyksenä edistää Euroopan taloudellista integraatiota, organisoitui vuonna 1960 OECD:ksi.

subsidiariteettiperiaate Läheisyys- tai toissijaisuusperiaate, jonka mukaan asiat ratkaistaan mahdollisimman lähellä niiden kohteita. Läheisyysperiaatteen mukaan unionin tasolla olisi päätettävä vain niistä asioista, joita ei tarkoituksenmukaisemmin voida hoitaa jäsenmaissa.

TAE-sopimus (Treaty on Conventional Armed Forces in Europe) Euroopassa olevia tavanomaisia asevoimia koskeva sopimus

TEN (Trans-European Networks) Yleiseurooppalainen liikenne- ja tietoliikenneverkko

TERN (Trans-European Road Network) Yleiseurooppalainen tieverkko

WEU (Western European Union) Länsi-Euroopan unioni. Perustettu 1948, yhdeksän länsi-Euroopan maan hallitustenvälinen organisaatio, jonka tarkoitus on edistää jäsenmaiden yhteistoimintaa turvallisuuspolitiikan alueella. Jäsenet: Belgia, Ranska Saksa, Italia, Luxemburg, Alankomaat, Portugal, Espanja, Yhdistyneet Kuningaskunnat. Tarkkailijajäsenet: Tanska, Irlanti. Liitännäisjäsenet: Islanti, Norja, Turkki. WEU:ta on luonnehdittu EU:n "sotilaalliseksi käsivarreksi" ja samalla NATO:n "eurooppalaiseksi pilariksi".

EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Liite 1

Helsingissä
7 päivänä lokakuuta 1994
Lausunto n:o 14

Ulkoasiainvaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 7 päivänä syyskuuta 1994 hallituksen esityksen n:o 135 Suomen liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä ulkoasiainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa ulkoasiainvaliokunnalle.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina pääministeri Esko Aho ja hänen erityisavustajansa Pekka Huhtaniemi, valtiosihteeri Veli Sundbäck ja toimistopäällikkö Marita Eerikäinen ulkoasiainministeriöstä, lainsäädäntöneuvos Heikki Karapuu ja lainsäädäntöneuvos Niilo Jääskinen oikeusministeriöstä, kansliapäällikkö Jaakko Kalela ja neuvonantaja Martti Manninen tasavallan presidentin kansliasta, maaneuvos Ragnar Erlandsson ja vt. kansliapäällikkö Peter Lindbäck Ahvenanmaan maakuntahallituksesta, professori Mikael Hidén, kansleri Jan-Magnus Jansson, professori Antero Jyränki, kansleri Jaakko Nousiainen, professori Allan Rosas, professori Ilkka Saraviita, oikeustieteen tohtori, kansleri Kauko Sipponen, eduskunnan pääsihteeri Seppo Tiitinen ja professori Kaarlo Tuori.

Lisäksi perustuslakivaliokunta on osallistunut ulkoasiainvaliokunnan järjestämään yhteiskuulemistilaisuuteen, jossa asiaa olivat esittelemässä alivaltiosihteeri Antti Satuli, toimistopäällikkö Marita Eerikäinen ja toimistopäällikkö Hannu Himanen ulkoasiainministeriöstä, puheenjohtaja Esa Härmälä Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitosta, ekonomisti Peter Boldt Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä ja johtaja Erik Forsman Työnantajain Keskusliitosta.

Käsiteltyään asian valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi Suomen osalta sopimuksen Norjan, Itävallan, Suomen ja Ruotsin liittymisestä Euroopan unioniin. Liittymissopimuksella Suomi tulee kaikkien EU:n perustamissopimusten sopimuspuoleksi ja omaksuu täten unionin jäsenvaltioille kuuluvat oikeudet ja velvollisuudet, sellaisina kuin ne näiden sopimusten sekä liittymissopimukseen ja liittymisasiakirjaan kirjattujen ehtojen mukaan ovat.

Liittymissopimus tulee voimaan 1.1.1995 edellyttäen, että kaikki sopimuspuolet sen ratifioivat. Jos jokin hakijamaista ei ole 31.12.1994 mennessä ratifioinut sopimusta, se tulee kuitenkin voimaan ratifioimisasiakirjansa tallettaneiden maiden osalta.

Esitykseen sisältyy ehdotus laiksi Suomen liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä. Ehdotettu laki tulisi voimaan asetuksella säädettävänä ajankohtana.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan samana päivänä kuin liittymissopimus. Laissa tarkoitetut muut EU:n perustamissopimukset tulisivat voimaan samana päivänä kuin liittymissopimus.

Esityksen säätämisjärjestysperustelujen mukaan lakiehdotus on käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 69 §:n 1 momentin mukaisessa supistetussa perustuslainsäätämisjärjestyksessä. Ratifioimalla liittymissopimuksen Suomi sitoutuisi Euroopan yhteisöjen toimialoilla sellaisiin alkuperäisten sopimusten määräyksiin, jotka ovat ristiriidassa perustuslakien eräiden säännösten kanssa. Esityksen varsin yksityiskohtaisissa säätämisjärjestysperusteluissa on tarkoin selvitetty, missä kohdin tällaisia ristiriitoja hallituksen käsityksen mukaan esiintyy.

Valiokunnan kannanotot

Yleistä

Valiokunta on käsitellyt laajahkosti muun muassa EU:n instituutioita ja jäsenyyden vaikutuksia valtioneuvoston asianomaisesta selonteosta antamassaan lausunnossa n:o 5/1992 vp. Valiokunta toistaa kannanotostaan tässä yhteydessä sen, että jäsenyys "merkitsee paitsi liittymistä määrätynlaiseen yhteisörakenteeseen myös sitoutumista osallistua yhteisön kehittämiseen jäsenvaltioiden yhteisten päätösten muodossa. ... (K)ansallinen politiikka kohdistetaan vaikuttamiseksi yhteisön päätöksentekoon. Yhteisön toiminnan jatkuvuuden kannalta on oleellista, että kaikki jäsenet mieltävät yleisesti ottaen hyötyvänsä integraatiosta." Muutoin valiokunta viittaa yleisesti tuossa lausunnossa esille tuomiinsa seikkoihin.

Joulukuussa 1993 hallitusmuotoon lisättiin 33 a § ja valtiopäiväjärjestykseen 4 a luku ETA-sopimuksen johdosta asianmukaisten vaikutusmahdollisuuksien turvaamiseksi eduskunnalle. Valiokunta tähdentää, että EU:n jäsenyyden vuoksi on välttämätöntä uudistaa valtiopäiväjärjestyksen 4 a luku. Uudistuksen tulee rakentua samoille periaatteille eduskunnan ja valtioneuvoston välisestä yhteistoiminnasta kuin voimassa oleva sääntely. Lisäksi on otettava huomioon EU:n jäsenyyteen sisältyvät oleelliset eroavuudet ETA-järjestelyyn verrattuna. Asiaa on selvitetty, valiokunnan käsityksen mukaan näistä lähtökohdista perustellusti, valtiosääntökomitea 1992:n mietinnössä ja siihen liittyvässä eduskunnan ETA-toimikunnan jatkomuistiossa. Valiokunta korostaa olevan välttämätöntä, että hallitus antaa asiasta esityksen eduskunnalle pikimmiten neuvoa-antavan kansanäänestyksen jälkeen, jos sen tulos on myönteinen jäsenyydelle.

Eduskunnan suostumus

Eduskunnan suostumus on tarpeen esitykseen sisältyvien sopimusten sellaisten määräysten hyväksymiseksi, jotka poikkeavat voimassa olevasta lainsäädännöstä tai joiden johdosta on tarpeen ryhtyä lainsäädäntötoimiin. Sopimuksiin voidaan myös katsoa sisältyvän yksilöiden ja esimerkiksi yritysten oikeusasemaan vaikuttavia sellaisia määräyksiä, jotka Suomessa vallitsevan käsityksen mukaan kuuluvat lain tasoon, mistä syystä eduskunnan hyväksyminen on myös tarpeen.

EU:n jäsenyydestä aiheutuisi valtiolle huomattavia ja pysyviä menoja, mikä sitoo eduskunnan budjettivaltaa tavalla, joka niin ikään vaatii eduskunnan hyväksymistä. Tältä osin on syytä mainita sopimusten määräykset EY:lle arvonlisäveropohjan perusteella suoritettavasta maksusta ja bruttokansantulon perusteella määräytyvästä rahoitusosuudesta.

Sopimusten eduskuntakäsittely on lisäksi asianmukaista niiden erityisen tärkeyden vuoksi, sillä — kuten esityksen perusteluissa mainitaan — liittymissopimuksen ja EU:n perustamissopimusten hyväksymisessä ja voimaansaattamisessa on kysymyksessä Suomen itsenäisyyden ajan kauaskantoisimpia ja merkittävimpiä ratkaisuja.

Esittämäänsä viitaten perustuslakivaliokunta katsoo, että eduskunnan suostumus on hallitusmuodon 33 §:n ja valtiopäiväjärjestyksen 69 §:n tarkoittamalla tavalla tarpeen.

Lakiehdotuksen käsittelyjärjestys

Yleisarvio

Valiokunta on ottanut käsittelyjärjestysarvioinnin lähtökohdaksi hallituksen esitykseen sisältyvän hyvin yksityiskohtaisen selvityksen. Tämän lisäksi valiokunta esittää käsityksenään seuraavaa.

Sopimusmääräykset poikkeavat eri kohdissa voimassa olevista perustuslaeistamme, ennen muuta hallitusmuodosta. Poikkeusten yleisin syy on se, että sopimusmääräykset oikeudellisesti katsoen rajoittavat Suomen täysivaltaisuutta.

Kysymys on ensiksikin siitä, että sopimukset antavat oikeudenkäyttöpiiriimme kohdistuvaa julkista valtaa lainsäädäntö-, toimeenpano- tai tuomiovallan muodossa EU:n toimielimille ja tähän liittyen rajoittavat Suomen valtioelinten toimivaltaa. Jälkimmäiseltä osalta voidaan mainita esimerkkinä kansallisten lainsäädäntöelinten toimivallan rajoitus aloilla, jotka joko kuuluvat EU:n yksinomaiseen toimivaltaan tai EU:n ja jäsenvaltioiden rinnakkaiseen toimivaltaan ja joilla EU:n toimielimet ovat antaneet säädöksiä.

Lisäksi sopimukset merkitsevät poikkeuksia siihen, miten perustuslakien mukaan käytetään päätösvaltaa suhteessa muihin valtioihin ja kansainvälisiin järjestöihin. Esimerkiksi EY:n tekemät ns. ulkosopimukset sekä niillä aloilla, joilla sillä on yksinomainen toimivalta, ennen muuta kauppapolitiikassa, että aloilla, jotka kuuluvat EY:n ja jäsenvaltioiden rinnakkaiseen toimivaltaan, rajoittavat jäsenvaltion sopimuksentekokompetenssia.

Edellä esitetyn johdosta valiokunta katsoo useiden sopimusmääräysten olevan ristiriidassa Suomen täysivaltaisuutta koskevien hallitusmuodon 1 ja 2 §:n säännösten kanssa.

Tähän oikeudelliseen arvioonsa liittyen valiokunta kuitenkin haluaa tähdentää, että tosiasialliselta merkitykseltään, esimerkiksi ETA-sopimukseen verrattuna, jäsenyyden vaikutuksia on juuri täysivaltaisuuden kannalta asianmukaista luonnehtia niin, että EU:n jäsenenä Suomi käyttäisi osaa suvereniteetistaan yhdessä muiden täysivaltaisten jäsenvaltioiden kanssa eurooppalaisen yhteistoiminnan hyväksi.

Hallituksen esityksen säätämisjärjestysperusteluissa on arvioitu perustamissopimusten ja perustuslakiemme välistä suhdetta. Liittymissopimuksen ja perustamissopimusten voimaan saattaminen merkitsee muun ohella sekundaarilainsäädännön sitovaksi tulemista. Siihen saattaa sisältyä yksittäisiä kohtia, joissa ilmenee ristiriitoja perustuslakien kanssa. Tämä on havaittu sellaisissa EY:n yhteistä maatalouspolitiikkaa koskevissa asetuksissa, joiden nojalla EY:n tarkastajilla on tarkastusvaltuuksia jäsenvaltioissa (PeVL 11 ja 12/1994 vp). Sama koskee liittymissopimukseen välittömästi kytkeytyvää liittymisasiakirjaa, jonka osalta komission lupatoimivalta maatalouden kansallisiin tukiin nähden on ollut esillä valiokunnan lausunnossa n:o 13 a/1994 vp. Valiokunnan käsityksen mukaan liittymissopimuksen voimaansaattamislain täytyy tässä laadultaan poikkeuksellisessa lainsäädäntötilanteessa katsoa kattavan myös tällaiset tilanteet.

Yksityiskohtia

Komission ja tilintarkastustuomioistuimen tarkastusvaltuuksia arvioitaessa perusteluissa on mainittu hallitusmuodon 1 ja 2 §. Tätä voidaan täydentää viittauksella hallitusmuodon 84 §:ään, johon valiokunta on myös kiinnittänyt huomiota vastaavanlaisissa yhteyksissä (esim. PeVL 1/1994 vp).

Säätämisjärjestysperusteluissa käsitellään yhteisön oikeudessa keskeistä etusijaperiaatetta. Tämän periaatteen mukaan konkreettisessa soveltamistilanteessa yhteisön toimivallan rajoissa annettua normia on sovellettava sen kanssa ristiriitaisen kansallisen normin asemesta tämän säädöshierarkkisesta tasosta riippumatta. Oikeussuojan antamiseksi yksilöille ja yrityksille suhteessa julkiseen valtaan tätä periaatetta on sovellettu myös direktiivien selkeisiin, ehdottomiin ja täsmällisiin määräyksiin, vaikka direktiiviä ei olisi pantu kansallisesti täytäntöön määräajassa. — Esityksen perusteluissa todetaan aivan oikein, että etusijaperiaatteen omaksuminen vaatii perustuslainsäätämisjärjestyksen käyttämistä.

Tämä periaate ei perustu nimenomaisiin sopimusmääräyksiin, vaan EY:n tuomioistuimen tulkintoihin perustamissopimuksista ja niiden mukaisesta toimivallanjaosta. Tämän johdosta valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että soveltavien viranomaisten kannalta tilanne saattaa jäsenyyden oloissa muodostua epätyydyttäväksi verrattuna ETA-sopimukseen, jonka voimaansaattamislaissa on etusijaperiaatteesta nimenomaiset säännökset.

EY:n perustamissopimuksen 171 artiklan mukaan jäsenvaltion on toteutettava yhteisön tuomioistuimen tuomion täytäntöön panemiseksi tarvittavat toimenpiteet, mikäli tuomioistuin toteaa, että jäsenvaltio on jättänyt täyttämättä sille sopimuksen mukaan kuuluvan velvollisuuden. Tuomioistuimen päätös saattaa synnyttää jäsenvaltiolle velvollisuuden muuttaa lainsäädäntöään. Tällainen toimivalta on poikkeus täysivaltaisuutta koskevista hallitusmuodon säännöksistä (PeVL 2/1990 vp ja 15/1992 vp).

EY:n perustamissopimuksen 177 artikla velvoittaa jäsenvaltioiden ylimmät tuomioistuimet pyytämään yhteisön tuomioistuimelta ennakkoratkaisua niiden käsiteltävänä olevaan asiaan vaikuttavan EY-normin tulkinnasta. Ennakkoratkaisussa esitetty tulkinta sitoo kansallista tuomioistuinta, vaikka sen toimivaltaan jääkin ratkaista itse asia. — Esityksen mukaan ennakkoratkaisumenettely ei muuta tuomioistuinten perustuslain mukaista riippumatonta asemaa.

Valiokunnan käsityksen mukaan hallitusmuodon 2 §:n 4 momentissa tarkoitettujen tuomioistuinten riippumattomuuteen kuuluu riippumattomuus muista toimielimistä myös laintulkintakysymyksissä, minkä vuoksi tässä on käsillä ristiriita mainitun perustuslainkohdan kanssa. Lisäksi on katsottava, että ylin tuomiovalta, joka hallitusmuodon 53 ja 56 §:n mukaan kuuluu korkeimmalle oikeudelle ja korkeimmalle hallintooikeudelle, sisältää myös sovellettavien säännösten tulkinnasta päättämisen. Näin ollen ennakkoratkaisumenettely on ristiriidassa myös näiden perustuslain säännösten kanssa.

Säätämisjärjestysperusteluissa käsitellään EY:n oikeutta määrätä jäsenvaltioiden kansalaisille ja eräille oikeushenkilöille veronluonteisia maksuja sekä tulleja, tuontimaksuja ja tuotantomaksuja sekä todetaan tämän poikkeavan halli-

tusmuodon 61 ja 62 §:n säännöksistä. Viittaus jälkimmäiseen pykälään on virheellinen. Muutoin valiokunnan käsityksen mukaan tässä on kysymys, kuten asiaa valmistellut valtiosääntökomitea 1992:kin totesi, täysivaltaisuusrajoituksesta. Toissijaisesti käsillä on myös omaisuudensuojaan puuttuminen, koska tältä osin verotusvalta ei perustu hallitusmuotoon.

EY:n perustamissopimuksen 109 j artikla sisältää määräykset talous- ja rahaliiton kolmanteen vaiheeseen siirtymisestä. Aikataulun päättää valtion- tai hallitusten päämiesten kokoonpanossa kokoontuva neuvosto. Kolmannessa vaiheessa keskeinen rahapoliittinen päätösvalta siirtyy jäsenvaltioiden keskuspankeilta Euroopan keskuspankille. Myös on mahdollista, että kolmanteen vaiheeseen osallistuvat valtiot siirtyvät yhtenäisvaluuttaan.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Suomen puolelta on jäsenyydestä neuvoteltaessa todettu, että talous- ja rahaliiton kolmanteen vaiheeseen siirtyminen edellyttää valtiosäännön mukaan eduskunnan myötävaikutusta. Tähän viitaten valiokunta katsoo, että liittymissopimus ei vielä voi merkitä sitoutumista osallistua talous- ja rahaliiton kolmanteen vaiheeseen.

EU:n yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka on unionisopimuksen mukaan oikeudelliselta luonteeltaan hallitusten välistä yhteistyötä. Päätöksenteon lähtökohtana niin Eurooppa-neuvostossa kuin ministerineuvostossakin on yksimielisyys. Unionisopimuksen J.3 artiklan mukaan ministerineuvosto voi, hyväksyessään yhteisen toiminnan ja kaikissa sen vaiheissa, määritellä yksimielisesti tehtävällä päätöksellä kysymykset, joissa päätökset on tehtävä määräenemmistöllä. Suomen kannanmuodostus yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan asioissa tulee perustumaan Suomen kansalliseen säädöstöön, jolloin erityisen merkittävä on määräenemmistöpäätöksentekoon siirtymistä tarkoittava vaihe. Tässä mielessä vaikuttaviksi tulevat ainakin ne valtiopäiväjärjestyksen muutokset, jotka tulevat välttämättömiksi jäsenyyden myötä ja joista hallitus antaa esityksen eduskunnalle kansanäänestyksen jälkeen. — Sama lähtökohta koskee yhteistyötä oikeus- ja sisäasioissa.

Noudatettava perustuslainsäätämisjärjestys

Nykyisessä vuoden 1928 valtiopäiväjärjestyksessä, sen 67 §:ssä säilytettiin asiallisesti ottaen aiemmin voimassa ollut perustuslainsäätämisjärjestys, sillä poikkeuksella, että 69 §:ään sisällytettiin valtiosopimusten eduskuntakäsittelyä koskevat säännöt. Hallituksen esityksen mukaan liittymissopimuksen voimaansaattamislaki käsiteltäisiin valtiopäiväjärjestyksen 69 §:n 1 momentin mukaisessa järjestyksessä.

Esityksen säätämisjärjestyskannanotosta ilmenee, ettei hallituksen mielestä jäsenyyden toteuttamiseksi tarvita hallitusmuodon muutosta. Hallitusmuodon muuttamista voitaisiin valiokunnan käsityksen mukaan pitää oikeudellisesti välttämättömänä siltä osin kuin jokin sen säännös kokonaan ja muutoin kuin tilapäisesti menettäisi nykyisen sisältönsä EU:n jäsenyyden myötä. Tällaista vaikutusta ei kuitenkaan valiokunnan arvion mukaan aiheudu liittymissopimuksesta miltään osin. EU:lla on toimivaltaa vain, jos perustamissopimukset antavat tähän oikeutuksen. Perustamissopimusten muuttamiseen vaaditaan jokaisen jäsenvaltion suostumus. Liittymissopimus kattaa perustamissopimukset pelkästään niiden nykymuodossa. Jäsenyys voidaan näin ollen toteuttaa hallitusmuotoa muuttamatta.

Valtiopäiväjärjestyksen 69 §:n 1 momentissa säädetään: "Lakiehdotus rauhansopimukseen tai muuhun valtiosopimukseen sisältyvien määräysten hyväksymisestä käsitellään 66 §:n mukaan. Jos asia koskee perustuslakia, lakiehdotus on kuitenkin kiireelliseksi julistamatta hyväksyttävä kolmannessa käsittelyssä päätöksellä, jota on kannattanut kaksi kolmasosaa annetuista äänistä."

Valtiopäiväjärjestyksen 69 §:n 1 momentin sanamuoto kattaa erotuksetta kaikki lainsäädännön alaan kuuluvat valtiosopimukset. Liittymissopimus on valtiosopimus, jonka määräykset eivät ainoastaan kuulu lainsäädännön alaan vaan, niin kuin edellä on todettu, monissa kohdin koskevat perustuslakia. Tämä perustuslainkohta koskee sanamuotonsa perusteella käsiteltävänä olevaa lakiehdotusta.

Valtiosopimuksia voimaansaatettaessa noudatettu eduskuntakäytäntö ei tue näkemystä, että perustuslain alaa koskeva voimaansaattamislaki, jollaisesta nyt on kysymys, tulisi käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 69 §:n asemesta 67 §:n mukaisessa järjestyksessä. Tuoreimpana esimerkkinä voidaan mainita, että ETA-sopimuksen voimaansaattamislaki käsiteltiin valtiopäiväjärjestyksen 69 §:n 1 momentin mukaisesti.

Säännöksen valmisteluasiakirjoissa ei ole rajattu siinä säännellyn ns. supistetun perustuslainsäätämisjärjestyksen käyttöä tapauksiin, joissa on esimerkiksi kysymys vain vähäisistä tai

muodollisluonteisista poikkeuksista perustuslakeihin. Vaikka liittymissopimus ja siinä tarkoitetut perustamissopimukset ovatkin valtiosopimusten joukossa merkittävyydessään aivan omassa luokassaan, ei valtiopäiväjärjestyksen 69 §:n säätämistausta millään tavoin osoita valtiosopimuksen tällaisen ominaisuuden rajoittavan säännöksen sovellettavuutta. Myöskään säännöksen sanamuoto ei anna tukea muunlaiselle tulkinnalle.

Jo säännöksen alkuperäisessä sanamuodossa on perustuslakiin vaikuttavat rauhansopimukset luettu niiden sopimusten piiriin, joihin supistettua perustuslainsäätämisjärjestystä tulee käyttää. Rauhansopimukset voivat tunnetusti sisältää huomattavia täysivaltaisuuden rajoituksia tai laajoja alueluovutuksia.

Jo valtiopäiväjärjestyksen 69 §:ää säädettäessä on valiokunnan arvion mukaan siten voitu pitää mahdollisena, että valtiosopimukset saattaisivat vaikuttaa merkittävästi Suomen valtiosääntöiseen järjestelmään. Kun 69 §:ää sitten muutettiin vuonna 1992, Suomen jo haettua EU:n jäsenyyttä, tarkoituksena ei ollut muuttaa sitä, mitkä lakiehdotukset on käsiteltävä supistetussa perustuslainsäätämisjärjestyksessä.

Edellä esitettyyn viitaten valiokunta katsoo, että perustuslakimme eivät tunne liittymissopimuksen kaltaiseen, perustuslakia koskevaan valtiosopimukseen sitoutumiseen muuta menettelyä kuin sen, mikä on säännelty valtiopäiväjärjestyksen 69 §:n 1 momentissa. Valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädetty menettely ei ole vaihtoehto, jota olisi mahdollista noudattaa esimerkiksi valtiosopimuksen erityisen suuren merkityksen takia. Kullekin lakiehdotukselle on vain yksi valtiopäiväjärjestyksen mukainen käsittelyjärjestys. Voimaansaattamislaki tulee näin ollen 69 §:n mukaisesti hyväksyä eduskunnassa päätöksellä, jota on kannattanut kaksi kolmasosaa annetuista äänistä.

Tähän laillisuuskannanottoon liittyen valiokunta kiinnittää huomiota jäsenyyskysymyksessä noudatettavan menettelyn legitimiteettiin — sen yleiseen hyväksyttävyyteen ja soveltuvuuteen kansanvaltaiseen järjestelmään. EU:n jäsenyys merkitsee välittömästi liittymishetkestä alkaen laaja-alaista sidonnaisuutta Suomen ulkopuoliseen säädöstöön ja päätöksentekoon. Tällaisten huomattavien vaikutusten takia on oleellisen tärkeää, että ennen kuin valtiolliset päätökset Suomen liittymisestä EU:hun tehdään, meillä pannaan toimeen 16 päivänä lokakuuta 1994 äänestäjien suhtautumisen selvittävä neuvoa-antava kansanäänestys. Kansanäänestyksen järjestämistä puoltaa myös se, että jäsenyyskysymys on ajankohtaistunut nykyisen eduskuntakauden aikana. Näin muodostuva menettelykokonaisuus, jossa myönteiseen liittymisratkaisuun sisältyy sekä äänestäjien enemmistön kannatus kansanäänestyksessä että eduskunnan kahden kolmasosan enemmistöllä tekemä päätös liittymisen vaatiman voimaansaattamislain hyväksymisestä, täyttää valiokunnan käsityksen mukaan sekä laillisuuden että legitimiteetin vaatimukset.

Muita seikkoja

Eurooppa-neuvostoon eli EU:n huippukokoukseen kuuluvat jäsenvaltioista valtion- tai hallituksen päämiehet, joita avustavat ulkoasiainministerit. Kysymykseen Suomen edustautumisesta Eurooppa-neuvostossa sisältyy valtiosäännön kannalta erinäisiä epäselvyyksiä. Asia tulee luontevimmin esille valiokunnassa siinä yhteydessä, kun käsitellään valiokunnan edellyttämän hallituksen esityksen pohjalta EU:n jäsenyydestä johtuvia muutoksia valtiopäiväjärjestykseen.

Liittymisasiakirjan 28 artiklan mukaan perustamissopimuksia ei sovelleta Ahvenanmaahan, ellei Suomen hallitus sopimuksen ratifioinnin yhteydessä ilmoita, että niitä sovelletaan myös Ahvenanmaahan liittymisasiakirjaan liittyvän pöytäkirjan n:o 2 määräysten mukaisesti. Tällaisen ilmoituksen tekemisen edellytyksenä on, että liittymissopimukselle saadaan Ahvenanmaan itsehallintolain mukainen maakuntapäivien hyväksyminen.

Ahvenanmaalla järjestetään lisäksi erillinen neuvoa-antava kansanäänestys EU-kysymyksestä. Kansanäänestys pannaan toimeen 20.11.1994, jollei Suomen kansanäänestyksen tai eduskuntakäsittelyn tulos tätä ennen ole kielteinen jäsenyydelle. Tämän jälkeen maakuntapäivien on käsiteltävä asia hyvissä ajoin ennen kuin Suomi, jäsenyydelle myönteisessä tapauksessa, tulee ratifioimaan liittymissopimuksen.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Ahvenanmaan maakuntahallitus on kaikissa olennaisissa kohdissa tyytyväinen maakuntaa koskevaan neuvottelutulokseen. Tosin on aihetta huomauttaa, että Ahvenanmaata koskevan pöytäkirjan n:o 2 johdannon maininta maakunnan kansainvälisen oikeuden mukaisesta erityisasemasta vaikuttaa laajasisältöisemmältä kuin esityksen perusteluissa oleva luonnehdinta, jonka mukaan tällä tarkoitetaan Ahvenanmaan väes-

tön kielen, kulttuurin ja ruotsalaisten perinteiden takeita.

Liittymisasiakirjaan liittyy saamelaisväestön erikoisasemaa koskeva pöytäkirja n:o 3. Sen 1 artiklassa määrätään, että saamelaisväestölle voidaan EY:n perustamissopimuksen määräysten estämättä myöntää perinteisillä saamelaisalueilla yksinoikeuksia poronhoidon harjoittamiseen. Artikla heijastaa Suomen, Norjan ja Ruotsin kansallisten lainsäädäntöjen eroja. Norjassa ja Ruotsissa saamelaisväestön yksinoikeus poronhoitoon on nykyisin suojattu lailla, Suomessa sen sijaan ei.

EU:n jäsenyys ei estä Norjan ja Ruotsin kaltaisen poronhoitolainsäädännön aikaansaamista Suomessa. Tällainen uudistus voidaan toteuttaa kansallisesti Suomessa ja siis ilman EU:n toimielinten suostumusta, koska se ei vaadi kyseisen pöytäkirjan muuttamista. Sen sijaan 2 artiklassa tarkoitettujen muunlaisten yksinoikeuksien toteuttaminen vaatii kaikkien sopimuspuolten suostumusta tämän artiklan mukaista menettelyä noudattaen.

Lausunnossaan n:o 5/1992 vp valiokunta totesi jäävän erikseen selvitettäväksi, olisiko perustuslain tasolla asianmukaista ottaa huomioon Suomen EU:n jäsenyys, vaikkakaan tähän ei olisi — aivan kuten valiokunta nyt on katsonutkin — oikeudellista välttämättömyyttä. Hallitusmuodon tehtävänä on muun muassa osoittaa, miten julkista valtaa käytetään Suomessa ja miten tämä valta jakautuu. Ilman mainintaa ylikansallisesta toimivallasta hallitusmuoto ei anna ehkä riittävän oikeaa kuvaa esimerkiksi täysivaltaisuudesta tai lainsäätäjän kompetenssista.

Valiokunnan arvion mukaan eräänlainen valtiosääntöpoliittinen "perustuslain täydellisyysperiaate" puoltaa EU:n jäsenyyden vaikutusten näkymistä myös hallitusmuodon tekstistä. Koska muunkinlaiset näkökohdat voivat osoittautua merkityksellisiksi arvioitaessa tätä kysymystä, on valiokunnan mielestä aiheellista ottaa asia varta vasten selvitettäväksi, mikäli jäsenyys toteutuu ensi vuoden alusta. Valiokunnan käsityksen mukaan vasta jäsenyyden aikana kysymystä voidaan arvioida sillä perusteellisuudella ja tasapuolisuudella, jonka se ansaitsee ja vaatii. On syytä selvittää myös sitä, olisiko tulevaisuuden kansainvälistymisilmiöitä silmällä pitäen hallitusmuotoon sijoitettava yleisempi säännös toimivallan siirtämisestä kansainvälisille järjestöille. Tällaisia säännöksiä on useiden eurooppalaisten valtioiden valtiosäännöissä.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

että puheena oleviin sopimuksiin on eduskunnan suostumus tarpeen ja että ehdotus niiden hyväksymisestä on käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 69 §:n 2 momentissa säädetyssä järjestyksessä ja asia ratkaistava yksinkertaisella äänten enemmistöllä ja

että lakiehdotus on käsiteltävä siinä valtiopäiväjärjestyksen 69 §:n 1 momentissa säädetyssä järjestyksessä, jota noudatetaan asian koskiessa perustuslakia.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Niinistö, varapuheenjohtaja Alho, jäsenet Jansson, Kaarilahti, Koskinen, Laine, M. Laukkanen, J. Leppänen, Moilanen, Mölsä (osittain), Nikula, Varpasuo, Viljanen, Vuoristo, Vähänäkki ja Väistö sekä varajäsenet Helle ja Saastamoinen (osittain).

Eriäviä mielipiteitä

I

Katsomme, että hallituksen esitys Suomen liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä tulee käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 67 §:n mukaisessa järjestyksessä jäljempänä esitettävin perustein.

Liittymissopimuksen useat määräykset koskevat lainsäädännön alaa. Siksi sopimus edellyttää eduskunnan hyväksymistä ja lainsäädännön alaan kuuluvien sopimusmääräysten voimaansaattamista lailla.

Yhdymme valiokunnan enemmistön kantaan siinä, miksi eduskunnan suostumus on tarpeen ja missä kohdin liittymissopimus on ristiriidassa perustuslakien kanssa. Mutta liittymissopimus on kuitenkin merkittävyydessään ja laajuudessaan omaa luokkaansa, eikä perustuslakiemme voimassaolon aikana ole aiemmin jouduttu päättämään tämänlaatuisesta sopimuksesta. Sen vuoksi emme voi katsoa, että VJ 69 §:n 1 momentin mukainen menettely olisi riittävä ja korrekti tässä tapauksessa.

Muodollisen laillisuuden ohella on syytä tarkastella myös noudatettavan menettelyn legitimiteettiä, sen yleistä hyväksyttävyyttä ja soveltuvuutta kansanvaltaiseen järjestelmään. Useat perustuslakivaliokunnan kuulemat asiantuntijat ovat katsoneet, että hallituksen esittämää menettelyä voitaisiin pitää muodollisen laillisuuden kannalta juuri ja juuri valtiosäännön mukaisuuden riman ylittävänä. Mutta heidän mukaansa tämän muodollisen laillisuuden ohessa on kuitenkin syytä kysyä noudatettavan menettelyn legitimiteettiä.

Unioniin liittyminen merkitsee jo liittymishetkestä alkaen laaja-alaista sidonnaisuutta Suomen ulkopuoliseen normistoon ja päätöksentekoon. Kaiken lisäksi tämä sidonnaisuus aivan ilmeisesti unionin kehityksen myötä edelleen laajenee, ja kun unionista eroamistakaan ei voida pitää reaalisena mahdollisuutena, voidaan perustellusti kysyä, onko legitiimiä luoda tällainen sidonnaisuus eduskunnan 2/3:n enemmistöllä tekemällä päätöksellä. Mielestämme se ei olisi legitiimiä, vaan tällöin voitaisiin puhua legitimiteettivajeesta aivan kuten EU:ssa puhutaan demokratiavajeesta.

Legitimiteettivaje olisi voitu korjata hyväksymällä tavallisessa perustuslainsäätämisjärjestyksessä hallitusmuodon muutos tai poikkeuslaki. Legitimiteettivajeen poistaminen kansanäänestyksellä on kyseenalaista, koska kansanäänestyksessä edellytetään kannanmäärittelyä neuvoteltuun sopimukseen. Tämä ei oikein ole mahdollista, ellei ole lukenut koko sopimusta, sen tulkinnoista puhumattakaan.

On selvää, ettei VJ 69 §:n säätämisen aikaan voitu kuvitellakaan, että säännös tulisi sovellettavaksi näin laajaan perustuslaista poikkeamiseen. Muuttaahan unionijäsenyys perusteellisesti ja varsin pysyvästikin valtiojärjestelmämme peruspilareita. Lisäksi se tuo suomalaiseen järjestelmään täysin uusia elementtejä mm. kansainvälisen tason sitovan normatiivisen päätösvallan lainsäädäntövallan siirtyessä merkittäviltä osin kansallisilta lainsäädäntöelimiltä EU:n elimille.

Samalla EU:n oikeusjärjestys tulee ensisijaiseksi kansalliseen oikeusjärjestykseen verrattuna yhteisön oikeuden etusijaperiaatteen nojalla. Konkreettisessa soveltamistilanteessa yhteisön toimivallan rajoissa annettua normia on sovellettava sen kanssa ristiriitaisen kansallisen normin sijasta tämän säädöshierarkkisesta tasosta riippumatta.

Näin ollen on perusteltua todeta, että unionilaki merkitsee tosiasiassa niin suuren "aukon" tekemistä perustuslakeihin, ettei VJ 69 §:n 1 momentti tähän riitä, vaan se edellyttäisi normaalimenettelyssä tehtävää pysyvää perustuslain muutosta.

Tällaisia esityksiä on tulossa heti jäsenyyskysymyksen ratkaisemisen jälkeen. Onkin paradoksaalista, että normaalissa perustuslainsäätämisjärjestyksessä säädettävät, unionijäsenyyteen liittyvät valtiosääntömuutokset ovat yhteiskunnalliselta merkitykseltään olennaisesti vähäisempiä kuin ne, joista nyt esitetään päätettäväksi 2/3:n enemmistöllä.

Käsittelyjärjestyksen merkitystä lisää se, että liittymissopimuksella Suomi tulee sidotuksi suureen määrään EU:n asetuksia ja direktiivejä. Niihin tulevaisuudessa tehtävät muutokset sekä uudet asetukset ja direktiivit päätetään huomattavalta osaltaan määräenemmistöllä neuvostossa tai komissiossa.

Tässä onkin kysymys valtiosäännön tarjoaman varsin yksinkertaisen menettelyn käyttämisestä kansakunnalle elintärkeään ratkaisuun sellaisella tavalla ja sellaisessa tilanteessa, mihin mainittua menettelysäännöstä tuskin oli tarkoitettu.

Voidaan myös kysyä, onko liittymissopimus lainkaan valtiosopimus ainakaan siinä mielessä kuin asia käsitettiin valtiopäiväjärjestystä säädettäessä.

Lisäksi on varsin kyseenalaista, onko hallituksen esitykseen kyetty poimimaan kaikki ne kohdat, joissa velvoitteet poikkeavat perustuslaeista, vaikka tämä tosin lienee ollut esityksen laatijoiden tavoitteena.

Vielä on korostettava, että vaikka jäsenyys EU:ssa merkitsee olennaista muutosta valtioelinten toimivaltasuhteisiin ja Suomen valtiosääntöön yleensäkin, on hallituksen esitys kirjoitettu äärimmäisen karuksi ja pelkistetyksi blankettilaiksi. Tässä mielessä se eroaa merkittävästi ETA-sopimuksen voimaansaattamislaista, joka sisälsi runsaasti merkittäviä asiasisältöisiä säännöksiä.

Euroopan unionin jäsenyyden tulisi jotenkin ilmetä tärkeimmän perustuslakimme, hallitusmuodon sisällöstä, vaikkei jäsenyyttä siinä nimenomaisesti todettaisikaan. Pelkästään 69 §:n 1 momentin mukainen menettely johtaa myös siihen, että hallitusmuodon teksti ei enää lähimainkaan vastaa todellisuutta mm. suvereenisuuden ja lainsäädäntövallan osalta.

Käytännöllisesti katsoen kaikissa Euroopan unionin maissa on Euroopan yhteisöön liityttäessä tai sen jälkeen katsottu välttämättömäksi muuttaa myös perustuslakia säätämällä, että valtiollista toimivaltaa voidaan siirtää valtiosopimuksella tai lailla kansainväliselle julkisoikeudelliselle järjestölle tai instituutioille.

On myös korostettava sitä tosiasiaa, että Suomen valtio on sidottu EU-sopimukseen siitä riippumatta, missä järjestyksessä liittymissopimus on Suomessa saatettu voimaan. Näin ollen Suomi sopijaosapuolena ei voi myöhemmin väistää velvoitteita esimerkiksi sillä perusteella, että näistä kysymyksistä annettaisiin liittymissopimuksen hyväksymisen jälkeen säädöksiä tavallisessa perustuslainsäätämisjärjestyksessä.

Valiokunnan enemmistö on perustellut valitsemaansa säätämisjärjestystä myös sillä, että rauhansopimukset on alusta alkaen luettu VJ 69 §:n 1 momentin soveltamisalaan. Rauhansopimuksessa on kuitenkin kyse pakkotilaratkaisusta. Sitä paitsi rauhansopimus on tarkasti rajattu, tässä sen sijaan on kysymys blankovaltakirjan antamisesta yhteisön elimille niiden toimivalta-alueilla.

ETA puolestaan on myös rajattu sopimus koskien tavaroiden, palvelujen, ihmisten ja pääomien vapaata liikkumista.

Edellä esitetty osoittaa, että VJ 69 §:n 1 momentin soveltaminen unioniratkaisuun pykälän säätämisajankohdan vuoksi ei siis ole oikeudellisesti eikä varsinkaan valtiosääntösystemaattisesti lainkaan selvä asia. Jäsenyysratkaisun huomattavien valtiosääntövaikutusten vuoksi voimaansaattamislaki on mielestämme säädettävä VJ 67 §:n mukaisessa järjestyksessä.

Edellä olevan perusteella katsomme, että perustuslakivaliokunnan olisi tullut esittää,

että puheena oleviin sopimuksiin on eduskunnan suostumus tarpeen ja että ehdotus niiden hyväksymisestä on käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 69 §:n 2 momentissa säädetyssä järjestyksessä ja asia ratkaistava yksinkertaisella äänten enemmistöllä ja

että lakiehdotus on käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädetyssä järjestyksessä.

Helsingissä 7 päivänä lokakuuta 1994

Johannes Leppänen
Matti Väistö
Eeva-Liisa Moilanen
Pekka Viljanen

II

Perustelujen osalta yhdyn ed. J. Leppäsen ym. eriävään mielipiteeseen.

Säätämisjärjestyksen (ponsi) osalta mielipiteeni tuli kirjatuksi pelkästään asian 1. valiokuntakäsittelyn äänestyksessä, jossa kannatin VJ 67 §:n mukaista säätämisjärjestystä.

Helsingissä 7 päivänä lokakuuta 1994

Tero Mölsä

III

1. Säätämisjärjestysperustelut ja EU-sopimuksen vaikutus Suomen sisäisen täysivaltaisuuden ydinalueiden kannalta

Käsitykseni mukaan hallituksen esitys Suomen liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä tulee käsitellä perustuslain muuttamista koskevassa valtiopäiväjärjestyksen 67 §:n mukaisessa säätämisjärjestyksessä jäljempänä esittämilläni yksityiskohtaisilla perusteilla. Yleisesti ottaen katson, että ns. supistetun perustuslainsäätämisjärjestyksen (VJ 69 §) käyttäminen ei sovellu EU:n liittymissopimuksen hyväksymiseen sopimuksen poikkeuksellisen laajojen vaikutusten vuoksi. Mielestäni kysymys on kansallisten perustuslakiemme keskeisten perusratkaisujen pysyvästä muuttamisesta.

Valiokunnan lausunnossa arvioitaessa esityksen lainsäätämisjärjestystä otetaan sellainen kanta, että hallitusmuodon muuttamista voitaisiin pitää oikeudellisesti välttämättömänä siltä osin kuin jokin sen säännös kokonaan ja muutoin kuin tilapäisesti menettäisi nykyisen sisältönsä EU:n jäsenyyden myötä. Valiokunnan enemmistön mielestä tällaista vaikutusta ei kuitenkaan aiheudu liittymissopimuksesta miltään osin.

Jäsenyyssopimuksen laajoista vaikutuksista ja kansallisista sopeutustoimista aiheutuu, että Suomen liittymistä Euroopan unioniin on pidettävä hyvin pysyvänä järjestelynä. Päätöksentekovallan siirtymistä Suomesta yhteisötason toimielimille ei ole tarkoitettu määräaikaiseksi tai rajoitetuksi poikkeukseksi perustuslain normaaleista menettelysäännöistä. Valiokunta itsekin arvioi vuonna 1992 hallituksen selonteosta antamassaan lausunnossa, että EU-jäsenyydestä aiheutuu kansallisen lainsäädäntövallan siirtymistä Euroopan yhteisön toimivaltaan 37 prosentista 80 prosenttiin Suomen nykyisestä lainsäädännöstä (PeVL 5/1992 vp).

On selvää, että tässä laajuudessa tapahtuva lainsäädäntövallan siirtyminen yhteisön toimivaltaan kovertaa nykyisen hallitusmuotomme 1 ja 2 §:n lainsäädäntövallan käyttöä koskevat perussäännökset lähes tyhjiksi lauseiksi. Kuten eräissä asiantuntijalausunnoissa on korostettu, perustuslakiemme tekstit menettävät hyvin pitkälle informatiivisen sisältönsä, mikäli EU-sopimuksen hyväksymisen yhteydessä yhteisölle siirrettyä oikeutta käyttää lainsäädäntö- ja tuomiovaltaa ei ole kirjattu omiin perustuslakeihimme. Mikäli perustuslakeja ei muuteta EU-jäsenyyden perusteella, niistä välittyy todellisuutta vastaamaton kuva valtiollisen vallan käytöstä. Koska nyt käsittelyssä oleva hallituksen esitys EU-sopimuksen voimaansaattamislaiksi siirtää pitkälti avoimeksi jäävällä tavalla lainsäädäntö- ja tuomiovaltaa EU:n toimielimille, se voidaan saattaa voimaan vain normaalissa perustuslain muuttamisjärjestyksessä.

Käsitykseni mukaan valiokunnan arvio, että "EU:lla on toimivaltaa vain, jos perustamissopimukset antavat tähän oikeutuksen" on melkoisesti harhaanjohtava. Jo lakivaliokunta kiinnitti huomiota vuonna 1992 yhteisön toimivallan epämääräisyyteen antaessaan lausuntonsa (LaVL 1/1992 vp) ulkoasiainvaliokunnalle valtioneuvoston selonteosta EY-jäsenyyden vaikutuksista Suomelle: "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."

Rooman sopimuksen 235 artiklan mukaan, jos jokin yhteisön toimi osoittautuu tarpeelliseksi yhteisön tavoitteen saavuttamiseksi yhteismarkkinoiden toiminnassa eikä Rooman sopimuksessa ole määräyksiä tähän tarvittavista valtuuksista, neuvosto antaa aiheelliset säännökset yksimielisesti komission ehdotuksesta ja Euroopan parlamenttia kuultuaan.

Lainsäädännön täytäntöönpanon osalta EY-oikeutta luonnehditaan itsenäiseksi oikeusjärjestykseksi, joka eroaa sekä kansainvälisestä että kansallisesta oikeudesta. Siihen sisältyvät perustamissopimukset, EY:n toimielimien antamat säännökset, säännösten tulkintaa koskeva oikeuskäytäntö (case law) sekä ns. yleiset oikeusperiaatteet (LaVL 1/1992 vp). Lakivaliokunta arvioi EY-oikeutta vuonna 1992 antamassaan lausunnossa: "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 ensisijai-

suutta 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."

Tuomiovallan käytön osalta Suomen EU-sopimus eroaa kahdessa tärkeässä suhteessa Suomea koskevasta ETA-sopimuksesta:

— Suomen EU-sopimukseen ei ole kirjoitettu näkyviin säännöstä, joka nimenomaisesti ilmaisisi Suomen tuomioistuimien velvollisuuden noudattaa EY-tuomioistuimen omaksumaa oikeustulkintaa yhteisöoikeuden alalla. Tätä kuitenkin sopimuksella tarkoitetaan. Sopimuksella on tarkoitus luopua suomalaisten tuomioistuimien riippumattomuudesta.

— EY-oikeudella tulisi olemaan suora sovellettavuus Suomen tuomioistuimissa ja oikeuslähteiden osalta EY-oikeuden säännökset menisivät myös sellaisten kansallisten säännösten edelle, jotka ovat ristiriidassa EY-oikeuden kanssa, vaikka kansallinen säännös olisikin EY-normia myöhemmin säädetty.

Näiltäkään osin kansalaiset eivät voisi luottaa EU-sopimukseen tai perustuslakiemme teksteihin, jotka valiokunnan käsityksen mukaan jäisivät ennalleen.

Valiokunnan lausunnossa on omaksuttu kanta, että Suomen Euroopan unioniin liittymistä tarkoittavan sopimuksen hyväksyminen voidaan säätää ikään kuin minkä tahansa perustuslakeja sivuavan valtiosopimuksen. Tämä kanta rinnastuu lähinnä sellaiseen oikeusaukkotilanteen ratkaisumalliin (= tilanne, johon ei löydy oikeussääntöä), jossa viranomainen etsii tilanteeseen menettelymuodon, joka pinnallisesti ja näennäisesti soveltuu asian ratkaisemiseksi, mutta joka sisältönsä puolesta johtaa siihen, että viranomainen syyllistyy menettelymuodon väärinkäyttöön.

2. Suomen suhteet kolmansiin maihin EU:n jäsenmaana

Euroopan yhteisöjen ulkosuhteiden ydin on siinä, että yhteisöt ovat oikeushenkilöitä (EY, Euroopan hiili- ja teräsyhteisö, Euratom) ja niillä voi olla oikeuksia ja velvollisuuksia valtioihin ja kansainvälisiin järjestöihin nähden. Toimivalta ulkosuhteissa perustuu perustamissopimusten määräyksiin (Rooman sopimus ja sen muutokset) sekä niihin valtuuksiin, jotka ovat syntyneet EY-säädösten myötä. EY:tä edustaa puheenjohtajavaltion ulkoasiainministeri.

Kirjaimellisesti Rooman sopimuksen mukaan talousyhteisöllä oli alun perin sopimuksentekovaltaa kauppapoliittisten ja assosiaatiosopimusten osalta. Nämä ovat edelleen EY:n keskeiset sopimusryhmät, joiden lisäksi EY:llä on nyt myös nimenomaista sopimuksentekovaltaa tutkimus- ja teknologiayhteistyön sekä ympäristönsuojelun aloilla.

Valtiosääntökomitea 1992:n mietinnössä todetaan, että yhteisöön liittyvän valtion on omaksuttava kaikki EY:n voimassa olevat sopimusvelvoitteet ja yhteisön yksinomaiseen sisäiseen päätösvaltaan kuuluvissa asioissa ulkoinen sopimuksentekovalta siirtyy yhteisölle (KM 1994:4, s. 185). Rooman sopimus ei edellytä Suomelta jäsenyysvaihtoehdossa vanhojen sopimusvelvoitteiden välitöntä purkamista, mutta yhteisön säännöt edellyttävät kuitenkin jäsenvaltion ryhtyvän tarpeellisiin toimiin Rooman sopimuksen ja aikaisempien sopimusvelvoitteidensa välisen ristiriidan poistamiseksi.

Liittymissopimuksen arvioimisen kannalta on syytä huomata EY:n laajentuva toimivalta ulkopolitiikan hoidossa. EY:n tuomioistuin on katsonut, että EY:n sopimuksentekovalta voi nojautua sekä perustamissopimusten nimenomaisiin määräyksiin että yhteisön toimielinten näiden määräysten nojalla tekemiin päätöksiin. Tämän mukaan yhteisön ulkoinen toimivalta on samanlaajuinen kuin sen sisäinen toimivalta. Kansallisvaltiot menettävät itsemääräämisoikeuttaan ulkosuhteidensa hoidossa sitä mukaa kuin Euroopan yhteisöt laajentavat sisäistä toimivaltaansa.

Suomen hallitusmuodon 2 §:n mukaan valtiovalta Suomessa kuuluu kansalle, jota edustaa valtiopäiville kokoontunut eduskunta. Seuraavassa momentissa todetaan yksiselitteisesti, että lainsäädäntövaltaa käyttää eduskunta yhdessä tasavallan presidentin kanssa. Viime aikoina paljon kiistaa ja keskustelua herättäneessä hallitusmuodon 33 §:ssä säädetään, että Suomen suhteista ulkovaltoihin määrää presidentti. Säännöksen mukaan kuitenkin eduskunnan on hyväksyttävä sellaiset ulkopoliittiset sopimukset, jotka kuuluvat lainsäädännön alaan tai valtiosäännön mukaan muuten vaativat eduskunnan suostumusta. Suomen oman lainsäädännön alaan ovat tähän saakka kuuluneet muun muassa kaikki sellaiset sopimukset, joista on Suomessa säädetty tavallisella lailla tai perustuslailla.

EU-jäsenyysvaihtoehdossa näiltä osin yhteisön toimivalta ohittaa Suomen eduskunnan ja tasavallan presidentin toimivallan sitoa Suomi ulkopoliittisiin sopimuksiin. Suomen lainsäädäntöelimillä ei ole mitään toimivaltaa itsenäisesti päättää kolmansien maiden kanssa ulkopoliittisista sopimuksista sellaisissa lainsäädäntöasioissa, joissa yhteisöt päättävät sopimuksista kauppapolitiikan, assosiaatiosopimusasioiden, eräiden tiede- ja teknologia-asioiden sekä eräiden ympäristöasioiden puitteissa. Myöskään perustamissopimusten mukaan yhteisön sisäiseen toimivaltaan kuuluvissa asioissa jäsenvaltiolla ei ole enää toimivaltaa päättää omista sopimuksistaan kolmansien maiden kanssa.

Esimerkiksi Suomen ja Venäjän kauppasuhteet EU:n jäsenmaana muuttuisivat siten, että Suomella ei ole itsenäistä päätösvaltaa Venäjän kaupassa. EU-sopimuksen seurauksena näistä asioista päätettäisiin EU:n toimielimien ja Venäjän hallituksen välisillä sopimuksilla. Vastaavasti suhteemme Afrikkaan ja Aasiaan tulisivat monin tavoin riippuvaisiksi EU:n toimielinten päätöksistä.

3. Säätämisjärjestyksen valinta ja neuvoa-antava kansanäänestys

Useat valiokunnan kuulemista valtiosääntöasiantuntijoista — siitä riippumatta, minkä kannan he ovat omaksuneet esityksen säätämisjärjestykseen — ovat korostaneet sitä, että päätyminen ns. supistetun perustuslainsäätämisjärjestyksen kannalle (2/3:n enemmistöpäätös) tässä asiassa "ylittää valtiosäännönmukaisuuden hyvin rimaa hipoen" ja että niin merkittävän asian kuin Euroopan unionin jäsenyyden tulisi ilmetä myös tärkeimmistä perustuslaeistamme.

Lisäksi useat asiantuntijat ovat korostaneet, että vuonna 1928 säädettyä, perustuslaista poikkeavien valtiosopimusten hyväksymissääntöä (yksillä valtiopäivillä 2/3:n enemmistöllä) ei luotu eikä voitu luoda Euroopan unioniin liittymiseen rinnastuvia valtiosopimuksia ajatellen, koska vastaavia ylikansallisia yhteisöjä ei tuohon aikaan ollut olemassa. Tällä perusteella voidaan asettaa kiistanalaiseksi supistetun perustuslainsäätämisjärjestyksen käyttäminen vuoden 1928 valtiopäiväjärjestyksen säätäjien tahtoon viitaten. Säännöstä käytetään nyt tarkoituksiin, joihin sitä ei luotu.

Käsitykseni mukaan säätämisjärjestysvalinta sopimuksen hyväksymisessä Suomen liittymisestä Euroopan unioniin ja sen voimaansaattamislain osalta asettaa eduskunnan perustuslakivaliokunnan ns. avoimen tulkintatilanteen eteen. Tämä tarkoittaa sitä, että minkään aikaisemmin hyväksytyn valtiosopimuksen esimerkki ei tarjoa päättelysääntöä siitä, miten nyt tulisi menetellä. Mikään aikaisempi sopimus ei ole edellyttänyt siinä määrin avoimen valtuutuksen hyväksymistä Suomen täysivaltaisuuden luovuttamiseen kuin nyt käsittelyssä oleva sopimus Suomen liittymisestä Euroopan unioniin. Ratkaisu säätämisjärjestyksestä on tehtävissä vain analysoimalla sopimuksen sisältöä, sen pysyvyyttä ja vaikutuksia Suomen oman täysivaltaisuuden kannalta sekä kiinnittämällä huomio siihen, miten EU:n toimivalta laajenee.

Useat valiokunnan kuulemat asiantuntijat asettivat kyseenalaiseksi ajatuksen, että neuvoa-antava kansanäänestys poistaisi 2/3:n määräenemmistön käytöstä aiheutuvan ns. legitimiteettivajeen Suomen liittymissopimuksen hyväksymisessä. Ns. supistetun perustuslainsäätämisjärjestyksen käyttämisessä ja sen täydentämisessä neuvoa-antavalla kansanäänestyksellä on monia ongelmia. Tällaisia kysymyksiä, joihin valiokunnan lausunnossa ei mielestämme annettu tyydyttävää vastausta, ovat ainakin seuraavat näkökohdat.

Voidaan kysyä, saattoivatko kansalaiset valitessaan nykyisen eduskunnan tietää, että se valtuuttaa edustajansa päättämään Suomen liittymisestä intensiivisessä vaiheessa olevaan valtioliittoon, joka eräillä politiikan sektoreilla toimii jo nyt kuin liittovaltio? Vuoden 1991 kevään eduskuntavaalien aikaan jäsenyyssopimuksesta keskusteleminen oli "ennenaikaista". Vaalien jälkeen tasavallan presidentti päätti Suomen jäsenhakemuksen jättämisestä ja seuraavana vuonna EY:n ja EFTA-maiden neuvottelema ETA-sopimus voimaansaatettiin eduskunnassa ja ratifioitiin.

Suomen EU-jäsenyyshakemuksen ja neuvottelutuloksen aikaansaaminen rinnastuu pitkälti tilanteeseen, jossa Suomen valtion täysivaltaisuutta ollaan sulauttamassa toiseen valtioon. Hyväksyttäessä lopullisesti vuonna 1987 hallitusmuodon muutos, jolla luotiin mahdollisuus erillislaeilla säätää neuvoa-antavasta kansanäänestyksestä, ei kukaan perustuslainsäätäjistä tiennyt, että tällä menettelytavalla tultaisiin luomaan uusi perustuslain muuttamistapa. Myöskään valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan vuonna 1987 hyväksytyssä neuvoa-antavassa kansanäänestysmallissa ei ollut tarkoi-

tus luoda uutta perustuslain muuttamistapaa. Liioin monet kansanäänestykseen nyt osallistuvista kansalaisista eivät tiedä ottavansa kantaa Suomen perustuslakien sisältöön. Ja lopulta siitä, kuinka sitova kansanäänestys on, päätetään vasta, kun äänestystulos on selvinnyt. Tältä osin perustuslakivaliokunnan mietinnössä neuvoa-antavan kansanäänestyksen järjestämisestä EU-sopimuksesta korostetaan, että kansanäänestyksen jälkeen eduskunnalla on vielä oikeus ottaa päätöksenteossaan huomioon "...kaikki muutkin merkitykselliset tekijät, esimerkiksi kansanäänestyksen toimittamisen jälkeen mahdollisesti esille tulleet seikat" (ks. PeVM 3/1994 vp hallituksen esityksestä n:o 109 laiksi neuvoa-antavasta kansanäänestyksestä Suomen liittymisestä Euroopan unionin jäseneksi).

Suomen liittyminen Euroopan unionin jäsenvaltioksi edellyttää Suomen sopeuttavan oman päätöksentekonsa ja taloutensa pysyvästi EU:n laajenevaan yhteisötoimivaltaan, jonka tulevaisuudesta meillä ei ole tietoa. Kysymys ei ole väliaikaisesta poikkeuslaista. Tämän vuoksi esitän normaalia perustuslainsäätämisjärjestyksen käyttämistä.

Valiokunnan lausunnossa annetaan hiukan sellainen kuva, että Suomen jäsenyyssopimuksesta neuvoteltaessa Suomelle olisi jätetty mahdollisuus jälkeenpäin ratkaista se, liittyykö Suomi EY:n perustamissopimuksen mukaiseen talous- ja rahaliiton kolmanteen vaiheeseen vai ei. Valiokunnan lausunnossa todetaan, että "talous- ja rahaliiton kolmanteen vaiheeseen siirtyminen edellyttää valtiosäännön mukaan eduskunnan myötävaikutusta". Tämän perusteella valiokunta tulkitsee, että Euroopan unionin jäsenyyttä koskeva "liittymissopimus ei vielä voi merkitä sitoutumista osallistua talous- ja rahaliiton kolmanteen vaiheeseen". Käsitykseni mukaan valiokunnan kuulemat asiantuntijat eivät esittäneet asiaa näin, vaan valiokunnan enemmistö tulkitsi asian tällä tavoin. Tulkinnan oikeellisuus on nähdäkseni edelleen epäselvä. Suomi voinee tuskin jälkeenpäin yksipuolisesti tulkita sopimuksen velvoitteita itselleen edullisella tavalla ilman, että asiasta vallitsee yksimielisyyttä EU:n toimielinten kanssa.

Edellä olevan perusteella esitän,

että puheena oleviin sopimuksiin on eduskunnan suostumus tarpeen ja että ehdotus niiden hyväksymisestä on käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 69 §:n 2 momentissa säädetyssä järjestyksessä ja asia ratkaistava yksinkertaisella äänten enemmistöllä ja

että lakiehdotus on käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädetyssä järjestyksessä.

Helsingissä 7 päivänä lokakuuta 1994

Ensio Laine

IV

Liittymissopimus koskee monella tapaa lainsäädännön alaa ja vaatii siksi eduskunnan hyväksymistä sekä lainsäädännön alaa koskevien sopimusmääräysten saattamista voimaan lailla. Eduskunnan suostumus on tarpeellinen myös liittymissopimuksen ja EU:n perustamissopimusten hyväksymisen ja voimaansaattamisen merkittävyyden, laajuuden sekä kauaskantoisuuden vuoksi.

Yhdyn perustuslakivaliokunnan enemmistön kantaan, että voimaansaattamislaki käsitellään VJ 69 §:n 1 momentin mukaisessa niin sanotussa supistetussa perustuslainsäätämisjärjestyksessä.

En katso voivani yhtyä kuitenkaan valiokunnan perusteluihin, joilla se päätyy esitykseensä säätämisjärjestyksestä.

Sopimusmääräykset poikkeavat eri kohdissa voimassa olevista perustuslaeistamme mm. hallitusmuodosta.

— Valiokunta toteaa: "Hallitusmuodon muuttamista voitaisiin valiokunnan käsityksen mukaan pitää oikeudellisesti välttämättömänä siltä osin kuin jokin sen säännös kokonaan ja muutoin kuin tilapäisesti menettäisi nykyisen sisältönsä EU:n jäsenyyden myötä. Tällaista vaikutusta ei kuitenkaan valiokunnan arvion mukaan aiheudu liittymissopimuksesta miltään osin."

— Katson, että hallitusmuotoa tulee täydentää siten, että toimivallan siirtyminen omilta valtioelimiltämme EU:n toimielimille saa ilmauksensa myös perustuslaissamme. Jäsenyys EU:ssa merkitsee niin olennaista muutosta valtioelinten toimivaltasuhteisiin ja tuo kansainvälisen tason sitovan normatiivisen päätösvallan, että hallitusmuodon täydentäminen on välttämätöntä, joskaan jäsenyys ei tee *kokonaan* tyhjäksi hallitusmuodon eri säännöksiä.

Kysymystä EU:n jäsenyydestä ei myöskään voida katsoa sellaiseksi tilapäiseksi ratkaisuksi, johon kriteeriin valiokunta viittaa. Siten oikeudellisesti on pidettävä välttämättömänä, että hallitusmuodossa säännellään kaikki keskeiset julkisen vallan käyttöä ja sen jakautumista koskevat kysymykset.

— Se, että valtiosopimukset on aiemmin käsitelty VJ 69 §:n mukaisessa järjestyksessä, ei ole sellainen peruste, jolla voidaan päätyä VJ 69 §:n mukaiseen käsittelyjärjestykseen. Laajuudeltaan vastaavanlaista valtiosopimusta ei ole aiemmin ollut. Rauhansopimuksien vertaaminen valtiosopimuksiin ontuu. Nyt on kyseessä valintatilanne, jonka seurauksena kansalaistemme henki ei vaarannu toisin kuin sotatilan jatkumisessa.

Valiokunta perustelee päätymistään esittämäänsä säätämisjärjestykseen sillä, ettei muuta menettelyä ole ja ettei VJ 67 §:ssä säädetty menettely ole vaihtoehto. Useat asiantuntijat valiokunnassa kuitenkin päätyivät siihen, että VJ 69 §:n käyttäminen juuri ja juuri täyttää muodollisen laillisuuden — legaalisuuden korrektiuden. Käsittelyjärjestyksen valinta ei ole siten itsestään selvä. Legaalisuuden perustelemiseen ei voida käyttää neuvoa-antavan kansanäänestyksen järjestämistä. Jos kyseessä olevan kansanäänestyksen tulokseen sitoutuisivat kaikki kansanedustajat, parantaisi se noudatettavan menettelyn yleistä hyväksyttävyyttä — legitimiteettiä.

Olen päätynyt VJ 69 §:ssä tarkoitettuun säätämisjärjestykseen vain pykälän sanamuotoon nojautuvan tulkinnan perusteella. Säännös tarkoittaa sanamuotonsa mukaan perinteistä valtioiden välistä sopimusta.

Helsingissä 7 päivänä lokakuuta 1994

Marjut Kaarilahti

EDUSKUNNAN
LAKIVALIOKUNTA

Helsingissä
30 päivänä syyskuuta 1994
Lausunto n:o 6

Liite 2

Ulkoasiainvaliokunnalle

Eduskunta on 7 päivänä syyskuuta 1994 lähettäessään hallituksen esityksen n:o 135 Suomen liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä ulkoasiainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että kaikkien muiden erikoisvaliokuntien on annettava asiasta lausunto ulkoasiainvaliokunnalle.

Valiokunnassa ovat asian johdosta olleet kuultavina ylijohtaja Pekka Nurmi ja lainsäädäntöneuvos Niilo Jääskinen oikeusministeriöstä, eduskunnan pääsihteeri Seppo Tiitinen, korkeimman oikeuden presidentti Olavi Heinonen, korkeimman hallinto-oikeuden presidentti Pekka Hallberg, professori Mikael Hidén, professori Antero Jyränki ja yliassistentti, oikeustieteen lisensiaatti Aarre Tähti.

Lisäksi lakivaliokunta on osallistunut ulkoasiainvaliokunnan järjestämään yhteiskuulemistilaisuuteen 9.9.1994, jossa olivat kuultavina alivaltiosihteeri Antti Satuli, toimistopäällikkö Marita Eerikäinen, toimistopäällikkö Hannu Himanen ja erikoistutkija Kari Möttölä ulkoasiainministeriöstä, puheenjohtaja Esa Härmälä Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusjärjestö MTK:sta, ekonomisti Peter Boldt Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK:sta sekä johtaja Erik Forsman Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto TT:stä.

Valiokunnan kannanotot

Vaikutus Suomen oikeusjärjestykseen ja oikeudenhoitoon

Kansalliset tuomioistuimet. Euroopan unionin jäsenyys merkitsee sitoutumista yhteisön oikeusjärjestykseen, jonka soveltaminen on lähtökohtaisesti hajautettu kansallisille viranomaisille ja tuomioistuimille. Soveltamista valvovat EY:n instituutiot, ja sääntöjen tulkinta sekä niiden pätevyyden ratkaiseminen on rajattu EY:n tuomioistuimelle.

EY:n oikeusjärjestys saatetaan osaksi sovellettavaa oikeutta perustuslain mukaisessa järjestyksessä. Jäsenvaltion tuomioistuimet pysyvät myös EY-oikeutta soveltaessaan perustuslakiin perustuvina kansallisina tuomiovallan käyttäjinä, eikä jäsenyydellä ole vaikutusta tuomioistuinlaitoksen organisaatioon, prosessilainsäädäntöön tai EY-oikeuden ulkopuolisiin oikeudenaloihin.

Jäsenvaltioiden tuomioistuimilla on kaksinaisrooli siinä merkityksessä, että ne soveltavat sekä kansallista että EY:n oikeusjärjestystä. EY-oikeudella on välitön oikeusvaikutus, eli sen voimaansaattamiseksi ei tarvita erillisiä toimenpiteitä. Periaatteella ei ole tuomioistuimien kannalta suurta merkitystä, vaikka se on valtiosääntöoikeudellisesti huomattava muutos. Keskeistä tuomioistuinten kannalta on se, että ne kykenevät tunnistamaan tapaukset, joissa on sovellettava EY-normeja. Valmiudet tähän eivät ole mahdollisen jäsenyyden toteutuessa välittömästi riittävät ja niiden saattaminen oikeusturvavaatimusten edellyttämälle tasolle vaatii resursseista huolehtimista.

EY:n tuomioistuimen ratkaisujen julkaiseminen jäsenvaltioiden kielillä on tuomioistuimen tehtävä. Ennen liittymisajankohtaa annettujen merkittävien oikeustapausten saatavuus kotimaisilla kielillä ei ole tällä hetkellä hyvä. Valiokunta on aikaisemmin (LaVL 4/1992 vp) arvioinut merkityksellisten oikeustapausten määrän yli 800 kappaleeksi. Arviot tapausten lukumäärästä vaihtelevat ja eräiden asiantuntijoiden mukaan tuomioistuimien keskeisiä ratkaisuja olisi noin 400—600, joista tällä hetkellä on oikeustapaustiivistelmä alle 300 ratkaisusta. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan oikeusministeriö on

EY:n tuomioistuimen edustajien kanssa käydyissä epävirallisissa keskusteluissa korostanut sitä, että käännöstyö toteutetaan ripeästi aikaisemmissa jäseneksiliittymisissä vakiintuneen käytännön pohjalta. Tuomioistuimen olisi täten valittava ja käännettävä omalla kustannuksellaan keskeiset oikeustapaukset unionin uusille kielille.

EY-oikeuden ensisijaisuus. Kansallisten tuomioistuimien sovellettavaksi tuleva normiaineisto lisääntyy ja muuttuu luonteeltaan merkittävästi. Tämän lisäksi yhteisön oikeuden ensisijaisuusperiaate aiheuttaa periaatteellisesti merkittävän muutoksen tuomioistuimien toimintaan ja asemaan suhteessa muihin valtioelimiin. Yhteisön oikeudella on etusija kansalliseen säännöstöön nähden riippumatta sen säädöshierarkkisesta tasosta, koska jäsenvaltiot ovat siirtäneet yhteisön toimivaltaan kuuluvissa asioissa lainsäädäntövaltansa yhteisölle. Ensisijaisuus ei ole yleinen, vaan se rajoittuu yhteisön toimivaltaan kuuluviin asioihin. Toimivallan määräävät primäärioikeus ja EY:n tuomioistuimen tulkinta.

Hallitusmuodon 92 §:n on tulkittu kieltävän lain perustuslainmukaisuuden tutkimisen soveltamistilanteessa. Tuomioistuinten velvollisuus syrjäyttää kansallinen lainsäädäntö EY-oikeuden tieltä ristiriitatilanteessa ei kuitenkaan merkitse, että suomalaiset tuomioistuimet saisivat oikeuden tutkia lakien perustuslainmukaisuutta.

Nykyisen tilanteen on katsottu voivan kehittyä voimassa olevan oikeuden pohjalta tuomioistuinten perusoikeusmyönteisenä tulkintakäytäntönä. Toisaalta on esitetty arvioita siitä, että erillinen perustuslakituomioistuin voisi vaikuttaa EY-oikeuden ensisijaisuusperiaatteen tulkintaan. Jäsenyys lisäisi myös kansallisten tuomioistuinten toimivaltaa ja muuttaisi niiden suhdetta muihin valtioelimiin.

Näistä syistä valiokunta viittaa aikaisempaan lausuntoonsa (LaVL 1/1992 vp), jossa on kiinnitetty huomiota näihin seikkoihin. Sen lisäksi valiokunta on lausunnoissaan (LaVL 4/1992 vp) edellyttänyt ja (LaVL 5) korostanut lakien perustuslainmukaisuuden jälkikontrollin selvittämistä, niin kuin eduskunta on 18.12.1992 hyväksymässään lausumassa edellyttänyt.

EY:n tuomioistuimen ennakkoratkaisumenettely. Rooman sopimuksen 177 artikla määrää ennakkoratkaisumenettelystä, jonka mukaan kansallisilla tuomioistuimilla ja eräillä muilla lainkäyttöviranomaisilla on oikeus ja eräissä tapauksissa velvollisuus pyytää EY:n tuomioistuimelta ennakkoratkaisua. Ratkaisu on kansallista tuomioistuinta sitova tulkinta EY:n oikeudesta.

Kansallinen tuomioistuin voi pyytää ratkaisua vireillä olevaan asiaan vaikuttavasta EY-normin tulkinnasta. Ennakkoratkaisua on pyydettävä sellaisessa tuomioistuimessa käsiteltävänä olevassa asiassa, jonka päätöksiin ei saa hakea muutosta. Tämän velvollisuuden ulottuvuudesta on epäselvyyttä, mutta sen on katsottu koskevan ainakin tuomioistuinta, jonka päätöksiin ei saa hakea muutosta säännönmukaisin muutoksenhakukeinoin, eli korkeimpia oikeuksia ja eräitä erityistuomioistuimia.

On tulkinnanvaraista, olisiko ennakkoratkaisun pyytämisvelvollisuus päätettävä asiakohtaisesti, eli voidaanko ratkaistavana olevassa asiassa hakea muutosta. Tämän näkemyksen puolesta puhuvat artiklan sanamuoto ja ennakkoratkaisumenettelyn tarkoitus turvata EY:n oikeuden yhdenmukainen soveltaminen. Tällä on merkitystä erityisesti arvioitaessa hovioikeuksien velvollisuutta pyytää ennakkoratkaisua. Valiokunnan käsityksen mukaan hovioikeuksilla, joiden päätökseen voidaan hakea muutosta vain korkeimman oikeuden myöntämän valitusluvan perusteella, olisi velvollisuus pyytää ennakkoratkaisua.

Kansallisten tuomioistuinten velvollisuuden hankkia ennakkoratkaisu voidaan katsoa merkitsevän tuomiovallan siirtoa EY:n tuomioistuimelle. Menettelyllä on merkitystä myös arvioitaessa tuomioistuinten riippumattomuutta, mutta se ei kuitenkaan muuta niitä perusteita, joihin hallitusmuodossa tarkoitettu riippumattomuus rakentuu. Ennakkoratkaisumenettelyn on arvioitu tulevan käytännössä harvoin sovellettavaksi: vuosittaisten ennakkoratkaisupyyntöjen lukumäärä jäänee pariinkymmeneen. Sen sijaan EY:n tuomioistuin ei vaikuta korkeimman oikeuden ja korkeimman hallintooikeuden asemaan ylimpinä tuomioistuimina siinä mielessä, että siltä voitaisiin hakea muutosta suomalaisten tuomioistuinten päätöksiin.

EU-sopimuksen voimaansaattamisen yhteydessä ei ehdoteta muutettavaksi tuomioistuimia koskevia säännöksiä. Voimaansaattamisen kannalta se ei ole välttämätöntä, mutta jäsenyyden vaikutukset ovat kuitenkin niin merkittäviä oikeusjärjestyksen ja tuomioistuinlaitoksen kannalta, että säädösten myöhempää tarkistamista olisi harkittava. Informatiivisuuden kannalta olisi suotavaa, että jäsenyydestä suoraan johtuvat ja osin EY:n tuomioistuimen oikeuskäytännössä syntyneet periaatteet olisi selkeästi lainsäädännössä ilmaistu.

EY:n tuomioistuin

EY:n tuomioistuimella on ollut keskeinen rooli yhteisöoikeuden kehittämisessä ja se on toiminut myös tosiasiallisena lainsäätäjänä. Tuomioistuin on kehittänyt yleisiä periaatteita ja tulkintoja yhteisön oikeudelle, jotka eivät välittömästi ilmene perustamissopimusten tekstistä. Yhteisön oikeuden keskeiset periaatteet, kuten perustamissopimusten ja direktiivien välitön oikeusvaikutus, yhteisön oikeuden etusija ja tuomioistuimen ennakkoratkaisujen sitova vaikutus, ovat muodostuneet oikeuskäytännössä.

Maastrichtin sopimus laajensi Euroopan yhteisön tuomioistuimen toimivaltaa siten, että jäsenvaltio voidaan tuomita maksamaan hyvitys tai seuraamussakko jäsenvelvoitteen rikkomuksen johdosta ja Euroopan keskuspankki voi vaatia tuomioistuinta toteamaan jäsenvaltion keskuspankin rikkoneen yhteisösopimuksen velvoitteita.

Yksityisillä henkilöillä on kanneoikeus EY:n tuomioistuimessa EY:n toimielintä vastaan häntä välittömästi koskevasta päätöksestä. Tuomioistuimessa voidaan nostaa kanne myös sopimusvaltiota vastaan jäsenvelvoitteiden rikkomisesta. Usein menettely käynnistyy yksityisen henkilön tekemästä kantelusta Euroopan komissiolle. EY-oikeuden mahdollinen rikkomus pyritään ensisijaisesti ratkaisemaan komission ja jäsenvaltion välisessä hallinnollisessa menettelyssä.

Valiokunta on (LaVL 1/1992 vp) pitänyt tärkeänä, että EY:n tuomioistuimeen ja EY:n ensimmäisen asteen tuomioistuimeen saadaan, jäsenyyden mahdollisesti toteutuessa, suomalainen jäsen. Vaikka sopimusmääräykset eivät sitä edellytä, niin käytännössä tuomioistuimessa on tuomari jokaisesta jäsenvaltiosta. Järjestelyllä turvataan tuomioistuimen kansallisten oikeusjärjestysten tuntemus. Tuomareiden lukumäärän lisääminen vastaamaan jäsenyyttä hakeneiden valtioiden määrää osoittanee käytännön jatkuvan myös tulevaisuudessa. Samoin julkisasiamiesten lukumäärää lisätään siten, että jäsenmäärän lisääntyessä kiertoperiaate säilyisi.

Yhteistyö oikeus- ja sisäasioissa

Maastrichtin sopimus sisältää määräykset yhteistyöstä oikeus- ja sisäasioissa. Näistä asioista suurin osa on Suomessa sisäasiainministeriön toimialaan kuuluvia poliisi-, rajavalvonta- ja ulkomaalaisasioita. Valiokunta on keskittynyt unionin niin sanotun III pilarin asioita käsitellessään oikeudelliseen yhteistyöhön yksityis- ja rikosoikeuden alalla.

Jäsenvaltioilla on ollut aikaisemmin tällä alalla yhteistyötä ja unioni on asettanut tavoitteekseen kehittää se aikaisempaa kiinteämmäksi. Tavoite liittyy läheisesti sisämarkkinoiden neljään vapauteen, erityisesti henkilöiden vapaaseen liikkumiseen, joiden toteuttamiseksi eräät oikeus- ja sisäasiat määritellään yhteistä etua koskeviksi asioiksi.

Kyseessä on uusi toimintamuoto, joka on vasta kehittymässä ja joka etsii vielä muotoaan. Jäsenvaltioilla on ollut erilaisia näkemyksiä siitä, kehitetäänkö yhteistyötä kohti yhteisön määräysvallan alaisuutta vai pysytetäänkö se hallitusten välisenä. Maastrichtin sopimuksessa päädyttiin jälkimmäiseen vaihtoehtoon, eli toiminta ei perustu ylikansallisten toimielinten päätöksentekoon vaan jäsenvaltioiden hallitusten pääsääntöisesti yksimielisiin päätöksiin.

Yhteistyön toteuttamiseksi jäsenvaltiot vaihtavat keskenään tietoja ja neuvottelevat toiminnan yhteensovittamiseksi. Unionin toimielimistä yhteistyöasiat on keskitetty Eurooppa-neuvostoon, joka voi jäsenvaltion tai Euroopan komission aloitteesta yksityisoikeuden alalla ja jäsenvaltion aloitteesta rikosoikeuden alalla hyväksyä yhteisiä kantoja, edistää yhteistyötä ja tehdä yleissopimuksia. Yhteinen toiminta on mahdollista toissijaisuusperiaatteen mukaisin rajoituksin ja yhteistyön edellytyksenä on sen oleminen muodoiltaan ja menettelyiltään sekä unionin tavoitteiden saavuttamisen kannalta aiheellista. Asioita käsitellään noudattaen ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehtyä Euroopan yleissopimusta ja pakolaisten oikeusasemaa koskevaa yleissopimusta sekä ottaen huomioon poliittisista syistä vainotuille henkilöille annettavan suojelun.

Yhteistyötä koordinoidaan K.4 artiklassa määritellyssä komiteassa, jossa on jäsenvaltioiden johtavia virkamiehiä. Komitean alaisuudessa työskentelee kolme johtoryhmää, joista yksi keskittyy oikeudelliseen yhteistyöhön. Oikeusministeriö on osallistunut johtoryhmän, sen toimialaan kuuluvien työryhmien työskentelyyn ja tarvittaessa edustautunut K.4-komiteassa. Jäsenyysneuvotteluissa ei ole todettu oikeusasioiden yhteistyön aiheuttavan ongelmia tai edellyttävän laajaa lainsäädännön muuttamista, sillä Suomi on jo pääosin liittynyt yhteistyön pohjana oleviin kansainvälisiin sopimuksiin.

EY:n tuomioistuimen tuomiovalta ei pääsääntöisesti ulotu III pilarin asioihin. Yleissopimuksessa voidaan kuitenkin antaa EY:n tuomioistuimelle toimivalta tulkita yleissopimusten määräyksiä ja ratkaista niiden soveltamista koskevat erimielisyydet.

Toissijaisuusperiaate, jonka oikeudellinen ja poliittinen merkitys ei ole vielä selkiintynyt, rajoittanee yhteisön lainsäädäntövallan laajentumista. Oikeus- ja sisäasioita koskevan yhteistyön pysyttämisen EY:n varsinaisen päätöksentekojärjestelmän ulkopuolella on myös katsottu merkitsevän luopumista eräiltä osin keskitetystä ja federatiivisesta järjestelmästä.

Toisaalta on huomioitava, että Maastrichtin sopimuksen tavoitteena on laaja yhteistyö, jota kehitetään vähitellen unionin yhteiseksi politiikaksi. Sopimuksella annettiin myös komissiolle aikaisempaa merkittävämpi asema oikeus- ja sisäasioiden hoidossa, kun taas Euroopan parlamentin vaikutusvalta on luonteeltaan neuvoa-antava. Lisäksi K.9 artikla mahdollistaa tiettyjen oikeus- ja sisäasioiden, ei kuitenkaan esimerkiksi rikosoikeuden, yhteistyötä koskevien asioiden päätöksenteon siirtämisen hallitusten välisestä yhteistyöstä yhteisöasioihin. Artiklaa on luonnehdittu kompromissiksi hallitusten yhteistyötä ja toisaalta yhteisöllistä päätöksentekoa korostavien jäsenmaiden välillä.

Yhteenvetona voidaan todeta, että tällä hetkellä on vaikea arvioida unionin oikeus- ja sisäasioita koskevan ulottuvuuden merkitystä. Yhteistyöasioiden käsittely kuuluu ainakin sisäasiain- ja oikeusministeriön toimialaan. Vastaavasti eduskunnassa ne kuuluvat useamman eri valiokunnan toimialaan. Valiokuntien tiedonsaantioikeutta ei ole III pilarin osalta säännelty erikseen, vaan siihen soveltuvat VJ 53 §:n 2 momentin yleiset säännökset. Eduskunnan hyväksyttäväksi saattaa tulla lisäksi yhteistyön tuloksena syntyneitä hallitusten välisiä sopimuksia, joihin sovelletaan valtiosopimuksia koskevia tavanomaisia menettelysäännöksiä.

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, varapuheenjohtaja Halonen, jäsenet Aittoniemi, Hassi, Häkämies, Komi, Korteniemi, Mäkelä, Piha, Polvi, Rossi, Savela, Seivästö ja Tykkyläinen sekä varajäsenet Koskinen (osittain) ja Lindqvist.

Eriävä mielipide

Itsenäinen lainsäädäntövalta ja riippumattomat tuomioistuimet kuuluvat suvereenin valtion peruskäsitteisiin. Lainsäädäntövaltaa Suomessa käyttää kansan valitsema eduskunta ja tuomiovaltaa käyttävät riippumattomat tuomioistuimet.

Jo Euroopan talousaluetta koskeva sopimus, mutta lisäävässä määrin nyt käsittelyssä oleva sopimus siirtää lainsäädäntövaltaa eduskunnalta unionin ylikansalliselle tasolle. Euroopan unionin taholta annetut asetukset ja direktiivit muokkaavat lainsäädäntömme normistoa, haluamme sitä tai emme. Asetukset ovat sellaisenaan velvoittavaa oikeutta. Direktiivit taas ohjaavat lainsäädäntöä velvoittavasti niissä esitettyyn suuntaan. Euroopan unionin kasvavan norminannon kautta ylikansallinen vaikutus Suomen lainsäädäntöön tulee lisääntymään koko ajan.

Tähän saakka riippumattomat tuomioistuimet (huom. ETA) joutuvat sopimuksen toteutuessa Euroopan unionin kasvavan ylikansallisen normiston myötä nojautumaan päätöksissään koko ajan enenevässä määrin ylikansallisel-

la tasolla luotuihin ennakkopäätöksiin ja tulkintoihin. Riippumattomien tuomioistuimien asema siis kapenee ajan myötä kansallisen lainsäädäntövallan kanssa tietyllä tavoin yhteisistä tekijöistä riippuen.

Itsenäinen lainsäädäntövalta ja tuomioistuimien riippumattomuus siis kapenee mahdollisen sopimuksen toteutuessa koko ajan Euroopan unionin kehityksen myötä. Kuitenkaan perustustuslakiimme ei ole suunnitteilla minkäänlaista mainintaa siitä, että näin sallitaan tapahtuvan. Perustuslain muuttamisen tältä osin tulisikin olla ehdoton osa mahdolliseen sopimukseen liittyvää päätösprosessia asianmukaisessa lainsäätämisjärjestyksessä. Muuten sopimusprosessi tekee raakaa väkivaltaa maamme perustuslaille.

Näitä asioita on lakivaliokunnan lausunnossa käsitelty pintapuolisesti ja vähättelevästi eikä esittämiäni muutosesityksiä ole otettu huomioon. Se peruste, että lainsäädäntövaltaan kuuluvat kysymykset ovat enemmälti perustuslakivaliokunnan toimialaan kuuluvia, ei voi olla pitävä. Nimenomaan lakivaliokunnan käsittelyreviiri on selvästi osin päällekkäinen perustuslakivaliokunnan kanssa, joten kannanotot esittämälläni tavalla olisivat olleet perusteltuja.

Helsingissä 30 päivänä syyskuuta 1994

Sulo Aittoniemi

Yhdymme eriävään mielipiteeseen

Helsingissä 30 päivänä syyskuuta 1994

Tina Mäkelä **Ismo Seivästö** **Iivo Polvi**

EDUSKUNNAN
VALTIOVARAINVALIOKUNTA

Liite 3

Helsingissä
5 päivänä lokakuuta 1994
Lausunto n:o 6

Ulkoasiainvaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 7 päivänä syyskuuta 1994 hallituksen esityksen n:o 135 Suomen liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä ulkoasiainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että valtiovarainvaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa ulkoasiainvaliokunnalle.

Erikoisvaliokuntien yhteisessä kuulemistilaisuudessa ovat olleet kuultavina alivaltiosihteeri Antti Satuli, toimistopäällikkö Hannu Himanen ja erikoistutkija Kari Möttölä ulkoasiainministeriöstä, puheenjohtaja Esa Härmälä Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitosta, ekonomisti Peter Boldt Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä sekä johtaja Erik Forsman Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitosta.

Valtiovarainvaliokunnassa ovat olleet kuultavina finanssineuvos Lasse Aarnio, finanssineuvos Heikki Sourama, finanssineuvos Martti Hetemäki, lainsäädäntöneuvos Hannu Taipale, neuvotteleva virkamies Tapio Mutikainen sekä vanhempi hallitussihteeri Martti Anttinen valtiovarainministeriöstä, pääjohtaja Sirkka Hämäläinen ja toimistopäällikkö Martti Lehtonen Suomen Pankista, tutkimuspäällikkö Pekka Parkkinen Valtion taloudellisesta tutkimuskeskuksesta sekä johtaja Veikko Kasurinen Oy Alko Ab:sta.

Asiaa valiokunnalle valmistelleessa valiokunnan asettamassa hallinto- ja tarkastusjaostossa ovat olleet kuultavina apulaisosastopäällikkö Eikka Kosonen ulkoasiainministeriöstä, finanssineuvos Simo Ojanen oikeusministeriöstä sekä neuvotteleva virkamies Pasi Korvenranta ja aluekehitysjohtaja Veijo Kavonius sisäasiainministeriöstä.

Asiaa valiokunnalle valmistelleessa valiokunnan asettamassa verojaostossa ovat olleet kuultavina ylijohtaja Lasse Arvela, budjettineuvos Rauno Lämsä ja vanhempi budjettisihteeri Elina Selinheimo valtiovarainministeriöstä, maatalousneuvos Esko Juvonen maa- ja metsätalousministeriöstä, ekonomisti Helena Pentti Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, osastopäällikkö Risto Lähdevuori Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitosta, varatoimitusjohtaja Pauli K. Mattila Keskuskauppakamarista, toimitusjohtaja Heikki J. Perälä Veronmaksajain Keskusliitosta sekä erikoistutkija Teuvo Junka Valtion taloudellisesta tutkimuskeskuksesta.

Asiaa valiokunnalle valmistelleessa valiokunnan asettamassa sivistys- ja tiedejaostossa ovat olleet kuultavina apulaisosastopäällikkö Jorma Hattula, tiedesihteeri Monica Melén-Paaso ja talousjohtaja Eero Pulkkinen opetusministeriöstä, osastopäällikkö Pertti Toivonen työministeriöstä, puheenjohtaja Tuulikki Karjalainen ja pääsihteeri Jarmo Malkavaara Taiteen keskustoimikunnasta, Tiede- ja teknologianeuvoston pääsuunnittelija Esko-Olavi Seppälä sekä maakuntajohtaja Pekka Turunen Satakuntaliitosta.

Asiaa valiokunnalle valmistelleessa valiokunnan asettamassa maatalousjaostossa ovat olleet kuultavina ministeri Mikko Pesälä ja maatalousneuvos Esko Juvonen maa- ja metsätalousministeriöstä sekä budjettipäällikkö Raimo Sailas ja vanhempi budjettisihteeri Elina Selinheimo valtiovarainministeriöstä.

Asiaa valiokunnalle valmistelleessa valiokunnan asettamassa kauppa- ja teollisuusjaostossa ovat olleet kuultavina teollisuusneuvos Martti Mäenpää ja erikoistutkija Gunnar Niemi kauppa- ja teollisuusministeriöstä.

Asiaa valiokunnalle valmistelleessa valiokunnan asettamassa sosiaali- ja työjaostossa ovat olleet kuultavina vt. apulaisosastopäällikkö Raimo Nieminen ja erikoistutkija Carin Lindqvist-Virtanen sosiaali- ja terveysministeriöstä sekä vt. tilastojohtaja Eero Polus työministeriöstä. Lisäksi Sosiaaliturvan Keskusliitto on jättänyt asiasta kirjallisen lausunnon.

Taloudelliset vaikutukset

Yleistä

Hallituksen esityksessä on todettu, että unionin jäsenyyden taloudellisia vaikutuksia on erittäin vaikeaa kattavasti arvioida. Monet vaikutuksista ovat välillisiä ja osa näkyy vasta tietyllä viiveellä. Hallitus viittaa arvioihin, joiden mukaan jäsenyyden vaikutukset ovat kokonaisuuden kannalta myönteisiä erityisesti pitkällä aikavälillä. Lyhyellä tähtäyksellä kokonaisetua pienentävät suurimman sopeutumistarpeen kohteeksi joutuvien alojen tulonmenetykset. Näitä haittoja on mahdollista korvata kotimaisin toimin. Sen sijaan jäsenyyden edut voidaan saavuttaa vain jäsenyydellä.

Hallitus toteaa Suomen päässeen sisämarkkinoille ETA-sopimuksen kautta, mutta ei välttämättä usko järjestelyn pysyvyyteen. Merkittävin ero Euroopan unionin jäsenyyden ja ETA:n välillä on se, että Suomi osallistuisi jäsenenä täysimääräisesti päätöksentekoon unionissa. Sitä vastoin ETA:n puitteissa todelliset mahdollisuudet osallistua päätöksentekoon ovat varsin rajoitetut. ETA:an nähden muut huomattavimmat välittömät erot ovat, että unionin jäsenenä Suomi ryhtyy soveltamaan yhteisön yhteistä maatalouspolitiikkaa ja luopuu kansallisesta rajasuojasta suhteessa sisämarkkinamaihin, tulee osaksi yhteisen kauppapolitiikan mukaista tulliliittoa ja osallistuu yhteisön budjettiin. Integraatioetujen on arveltu tulevan pääosin kilpailun voimistumisesta ja talouden rakennesopeutuksen aikaansaamasta tehokkuuden lisääntymisestä.

Kansantaloudelliset vaikutukset

ETA-sopimuksen kautta tulevien yhteismarkkinoiden luomaa kasvupotentiaalia huomattavasti merkittävämmät taloudelliset vaikutukset arvioidaan syntyvän Euroopan unionin jäsenenä talouspolitiikan uskottavuuden ja vakauden kautta. Keskeistä uskottavuuden kannalta on myös luottamus siihen, että Suomi sitoutuu noudattamaan talous- ja rahaliiton (EMU) konvergenssikriteereitä. Niitä ovat matala inflaatio, alhainen korkotaso sekä valtiontalouden alijäämän ja velkaantumisen rajoittaminen. Nämä Maastrichtin sopimuksessa esitetyt kriteerit ovat keino taata kansantalouden kannalta kestävä kehitys. Näillä tavoitteilla katsotaan yleisesti olevan keskeinen kansantaloutemme vakautta lisäävä merkitys riippumatta siitä, liitymmekö EU:n jäseneksi vai emme.

Suomi hyväksyi jo jäsenyyshakemuksessaan EU:n talous- ja rahaliittoon tähtäävän politiikan, jonka tavoitteena on yhteinen rahapolitiikka ja yhteinen rahayksikkö. Rahaliiton hyötynä voidaan nähdä valuuttakurssiepävarmuuden poistuminen. Viime vuosikymmeninä paljon käytetyn kilpailukyvyn korjauskeinon, valuuttakurssin muuttamisen, poistuminen keinovalikoimasta on valiokunnan mielestä omiaan lisäämään kansantaloutemme vakautta.

Valiokunta katsoo, että edettäessä kohti rahaliiton kolmatta vaihetta on erityistä huomiota kiinnitettävä siihen, että kansantaloutemme ja valtiontaloutemme valmiudet ovat riittävät yhteiseen rahapolitiikkaan osallistumiseen ja yhteisen rahayksikön toteuttamiseen ja ettei siitä aiheudu vakavia tasapainohäiriöitä Suomen kansantaloudelle. Valiokunta pitää luonnollisena, että päätös yhteisestä valuutasta tehdään eduskunnan suostumuksella.

Teollisuus katsoo EU-jäsenyyden vauhdittavan investointeja, tukevan työllisyyden parantamista ja edistävän talouden kasvumahdollisuuksia. Jäsenyydestä välittömästi johtuvien kokonaistuotannon kasvuvaikutusten teollisuus arvioi olevan vuositasolla noin prosenttiyksikön luokkaa. Kilpailupaineiden mukanaan tuomaa elinkeinorakenteen muutosta pidetään teollisuudessa voittopuolisesti hyvänä sen nopeuttaessa talouden tehottomuuksien purkamista.

Suurimpia ongelmia arvioidaan syntyvän lyhyellä tähtäyksellä elintarviketaloudessa. Maatalouden osalta jäsenyys merkitsee siirtymistä EU:n yhteisen maatalouspolitiikan ja hintajärjestelmän piiriin. Tämä merkitsee sopeutumisongelmia, joita pyritään lieventämään kotimaisilla sopeutustoimilla.

Valiokunta kiinnittää huomiota myös niihin mahdollisuuksiin, joita EU:n Venäjälle sekä Itä-Eurooppaan antaman avun suuntaaminen Suomen lähialueille eli erityisesti Baltian ja Pietarin alueille antaa Suomelle ja Suomen kansantaloudelle.

Vaikutukset julkiseen talouteen

Hallituksen esitys ei sisällä yksityiskohtaisia laskelmia Euroopan unionin jäseneksi liittymisen vaikutuksista julkiseen talouteen. Vuoden 1995 osalta laskelma sisältyy hallituksen esitykseen ensi vuoden talousarvioksi.

Suomen jäsenmaksuosuus EU:lle määräytyy arvonlisäveropohjan, bkt:n perusteella määräytyvän maksun ja muiden maksujen perusteella. Vuoden 1995 osalta maksut EU:lle määräytyisivät siten seuraavasti:

	mmk
ALV-maksu	3 022
BKTL-maksu	1 973
EIP, EURATOM, EHTY	451
Yhteensä	**5 446**

Vuoden 1995 talousarvioesityksen mukaan EU:lta saadaan tuloja seuraavasti:

	mmk
Maataloustuki	2 861
Rakennerahastot	1 868
Siirtymäkauden tuki	1 235
Tullien kantopalkkiot	131
Yhteensä	**6 095**

Edellä tarkoitettujen tulojen ja menojen erotus 649 mmk on siten valtion budjettitalouden nettotulo EU:lta vuonna 1995. Suomen maatalouden ylituotannon markkinoimisvastuu siirtyy pois valtiolta ja viljelijöiltä EU:lle. Tämä merkitsee vuonna 1995 arviolta 1,0—1,5 miljardin markan tukea EU:lta maataloustuotteiden vientiin.

EU:n traditionaalisiin omiin varoihin luettavien tullien kantaminen yhteisölle merkitsee sitä, ettei näitä tuloja enää sisällytetä Suomen valtion talousarvioon. Siten vuoden 1995 talousarvioesityksen mukaan jää noin miljardi markkaa nykyisiä tulleja sisällyttämättä valtion talousarvioon, jonne sisällytetään vain niiden osalta EU:lta saatava noin sadan miljoonan markan suuruinen kantopalkkio.

EU:lle suoritettavien maksujen määräytymisperusteen vuoksi Suomen kansantalouden kehittyessä myönteisesti Suomesta tulee valtion budjettitalouden kannalta tulevina vuosina nettomaksaja EU:lle.

Valiokunta korostaa tässä yhteydessä valtion talousarvion laadinnassa mahdollisimman kattavaa läpinäkyvyysperiaatetta. Sen vuoksi eduskunnan tulee vuosittain valtion talousarvion perusteella saada mahdollisimman nopeasti tarkka selvyys Suomen ja EU:n välisestä rahaliikenteestä.

Valmisteverotus

Euroopan yhteisö voi tehdä verotuksen tasoa ja muotoa koskevia päätöksiä. Yhteisössä verotusta koskevat päätökset on kuitenkin tehtävä yksimielisesti, jolloin kukin jäsenvaltio voi estää itselleen epäedullisen päätöksen syntymisen. Tähänastiset yhteisön päätökset ovat harmonisoineet ensisijaisesti välillisen verotuksen muotoa. Verotuksen tasosta on päätetty huomattavasti väljemmin. Ainoastaan arvonlisäverokannan vähimmäistasosta sekä harmonisoitujen valmisteverojen vähimmäismäärästä on kyetty sopimaan.

EU:n sisämarkkinoilla jäsenvaltioiden välisessä kaupassa luovutaan rajalla tapahtuvista verotus- ja valvontatoimenpiteistä. Tästä syystä valmisteverotuslaki ja sen yhteydessä annettavat erilliset valmisteverolait on tarkoitus uudistaa kokonaisuudessaan vastaamaan kotimaan verotuksen yhteydessä tapahtuvaa verotusta.

Yksityisten henkilöiden omaan käyttöön hankkimista ja mukanaan tuomista tuotteista valmistevero peritään siinä jäsenvaltiossa, josta tuotteet on hankittu. EY:n sisäisessä liikenteessä kansalaiset voivat hankkia toisesta jäsenvaltiosta kaikkia siellä verotettuja tuotteita omaan käyttöönsä rajoituksetta. Liittymissopimuksessa Suomi saa oikeuden poiketa alkoholituotteiden osalta yleisestä sisämarkkinaperiaatteesta ja saa verottaa toisesta sisämarkkinavaltiosta verollisena hankittuja matkustajatuomisia. Poikkeus on voimassa ainakin vuoden 1996 loppuun.

EU-jäsenyyden myötä alkoholiverotusta joudutaan tarkastelemaan uudelleen lähinnä siitä syystä, että Suomen alkoholiverotuksen taso on olennaisesti korkeampi kuin nykyisissä EU-maissa. Alkoholijuomaverotuksen tasoon ei kuitenkaan vielä vuoden 1995 osalta ehdoteta muutoksia. Varsinaisen alkoholijuomaveron tuotto on nykyisin vuositasolla noin 7 miljardia markkaa ja valtion alkoholitulot yhteensä noin 10 miljardia markkaa.

Valtiovarainvaliokunnan käsityksen mukaan korkeata alkoholiverotusta voidaan pitää terveyspoliittisista syistä perusteltuna. Alkoholiverotuksen tasoa joudutaan kuitenkin pitemmällä tähtäyksellä myös Suomessa sopeuttamaan EU:ssa yleisesti sovellettavalle tasolle. Tästä on seurauksena, että viimeistään matkustajatuomisia koskevan siirtymäkauden jälkeen alkoholiverotuksen tuotto tulee laskemaan. Alkoholiverotuksen tuoton laskua on tässä vaiheessa vaikea luotettavasti arvioida. Valiokunnan saaman sel-

vityksen mukaan valtion alkoholitulot voivat laskea vuosikymmenen loppuun mennessä nykyisestä ainakin 3—4 miljardia markkaa.

Ympäristöverotus

EU-alueella on esiintynyt pyrkimystä tehostaa ympäristöverotusta, mutta toistaiseksi tässä ei ole edistytty sanottavasti konkreettiselle toimenpidetasolle. Valtiovarainvaliokunnan käsityksen mukaan Suomen tulisi EU:n sisällä edistää ja nopeuttaa ympäristö- ja haittaverojen käyttöönottoa. Siten voidaan verotuksen painopistettä siirtää pois tuloverotuksesta muihin veroihin.

Polttoaineverotus kuuluu mineraaliöljyjen osalta EU:ssa harmonisoitavien verojen piiriin. Tästä syystä Suomen nykyinen moottoripolttoaineena ja lämmitykseen käytettyjen mineraaliöljyjen veropohja laajenee jonkin verran. Lisäksi polttoainevero tulee koskemaan myös ei-kiinteitä hiilivetyjä.

Työllisyys

Suomen mahdollisen EU-jäsenyyden vaikutuksia talouteen ja sitä kautta työllisyyteen on arvioitu mm. työministeriön työryhmäraportissa "Integraatio- ja työmarkkinat" vuodelta 1993. Tarkastelussa ei sen ajankohdasta johtuen ole vielä voitu kaikilta osin ottaa huomioon Suomen jäsenyysneuvottelujen lopputulosta, joten arviot ovat suuntaa-antavia. Johtopäätöksiin siitä, millaisia ETA- ja EY-vaihtoehtojen työllisyysseuraamukset saattaisivat olla, vaikuttaa ratkaisevasti se, tapahtuuko arviointi lyhyellä vai pitkällä aikavälillä. Lisää epävarmuutta arvioihin tuo se, että kokemukset ETA-järjestelystä ovat varsin lyhytaikaisia ja kokemuksia Maastrichtin sopimuksen jälkeisestä, osittain ylikansallista päätöksentekoa harjoittavasta Euroopan unionista ei juurikaan ole. Valiokunta pitää myös selvänä, että monet työmarkkinoiden muutoksista tapahtuvat riippumatta siitä, mikä varsinainen muodollinen Suomen yhdentymisratkaisu on.

Taloudellisessa ja siten myös työllisyysmielessä huomattavimpia EU-jäsenyyden myötä Suomelle tulevia muutoksia olisivat unionin yhteinen kauppapolitiikka, tulliliitto ja maataloustuotteiden kaupan vapautuminen. Työryhmän mielestä tämä tietäisi lyhyellä aikavälillä heikompaa työpaikkakehitystä maataloudessa, elintarviketeollisuudessa ja muilla maatalouden liitännäisaloilla, julkisissa palveluissa sekä eräiden arvioiden mukaan myös kemian teollisuudessa. Ongelmia voi työryhmän mielestä syntyä lähinnä niillä teollisuuden aloilla, joilla on huomattava tuontiraaka-ainepanos kolmansista maista. Lyhyen tähtäyksen sopeutumisongelmia silmällä pitäen Suomi on jäsenyysneuvotteluissa neuvotellut erilaisia sopeutumistuki- ja siirtymäaikajärjestelyjä.

Työryhmä arvioi työpaikkakehityksen olevan vastaavasti ETA-vaihtoehtoa suotuisampi teollisuuden korkean teknologian aloilla ja erityisesti vientihakuisissa pienyrityksissä, matkailussa, kaupassa, liike-elämää palvelevassa toiminnassa sekä julkisen sektorin supistumista korvaavissa yksityisissä palveluissa.

Unionijäsenyyden myönteiset vaikutukset ovat useiden arvioiden mukaan saatavissa pitkällä aikavälillä lähinnä välillisten vaikutusten kautta. Tämän vuoksi vaikutuksia ei voida täsmällisesti laskea. Yleisen tuottavuuden kasvun oletetaan tuovan lisää voimavaroja ja rakenteiden vahvistumisen johtavan terveellä pohjalla toimivaan talouteen. Positiivisia vaikutuksia työllisyyteen odotetaan saatavan muun muassa EU:n päätöksentekoon osallistumisen, jäsenyyden myönteisen imagovaikutuksen ja EU-projekteihin osallistumisen kautta. Pitkällä tähtäyksellä oletetaan kustannusten alenevan, kilpailukyvyn paranevan, ulkomaisten investointien mahdollisesti lisääntyvän ja Suomen kykenevän hyödyntämään jäsenyyden kautta tulevat suuren markkina-alueen edut.

EU:n rahastoista on saatavissa varoja alueellisen keskittymisen hidastamiseen, maaseutuelinkeinojen kehittämiseen ja taantuville teollisuusalueille. Sosiaalirahasto avustaa pitkäaikaistyöttömyyttä, syrjäytyneisyyttä ja teollisuuden rakennemuutosta koskevissa ongelmissa.

Viime kädessä tulevassa työllisyyskehityksessä on kysymys siitä, kuinka hyvin Suomi kykenee itse hyödyntämään Euroopan unionin tarjoamia mahdollisuuksia. Omat toimenpidevalinnat työmarkkinoilla vaikuttavat työllisyyden kehittymiseen.

Alue- ja rakennepolitiikka

Aluepoliitiikka on nykyään EU:n merkittävimpiä toimintalohkoja. Rakennepoliittisen rahoituksen osuus yhteisön talousarviosta on runsaat 30 %, vain maatalouden osuus on suurempi. Unioni pyrkii kilpailun lisäämisen ja markkinoi-

den laajentamisen ohella sisäiseen solidaarisuuteen, mikä käytännössä tarkoittaa yhteisön heikompien osien kehityksen tukemista yhteisin toimenpitein. Tähän pyritään ennen muuta rakennepoliittisilla keinoilla, joista keskeisiä ovat rakennerahastot, koheesiorahasto sekä Euroopan investointipankki.

Suomea koskevia rakennerahastoja ovat Euroopan aluekehitysrahasto (ERDF), Euroopan sosiaalirahasto (ESF) ja Euroopan maatalouden tuki- ja ohjausrahaston ohjausosasto (EAGGF). Rakennerahastot poikkeavat sikäli suomalaisista rahastoista, että ne saavat varansa suoraan talousarviosta, tässä tapauksessa EU:n budjetista. Kuten hallituksen esityksessä edelleen todetaan, EU:ssa on tehty rakennerahastouudistus, jossa mainittujen kolmen rakennerahaston toimintaa on yhteensovitettu. Myös muut EU:n rahoituslaitokset, mukaan lukien Euroopan investointipankki, on pyritty saamaan yhteensovittamisen piiriin.

EU:n jäsenenä Suomi saisi rakennerahastoista seuraavien viiden vuoden aikana keskimäärin 2,1 miljardia markkaa vuodessa. Rahoituksen saaminen rakennerahastoista edellyttää kansallista osarahoitusta. EU edellyttää ns. lisäysperiaatteen mukaisesti, että sen myöntämä rahoitus muodostaa nettolisän jäsenmaan asianomaisiin julkisiin menoihin. EU pyrkii tehostamaan tämän periaatteen valvontaa vastaisuudessa. Vajaa kymmenesosa rahastojen varoista on tarkoitus varata yhteisön aloitteesta ja näkökulmasta käynnistettäviin ohjelmiin.

Rakennerahastojen tukitoimet kohdistuvat viiteen eri tavoitteeseen, joista osa on alueellisia ja osa horisontaalisia. Alueellisiin tavoitteisiin suunnattavat varat muodostavat EU:n aluepoliittisen rahoituksen ytimen. Näitä ovat heikoimmin kehittyneitä alueita koskeva tavoite 1, taantuvia teollisuusalueita koskeva tavoite 2 ja maaseudun kehittämistä koskeva tavoite 5 b. Horisontaalisia tavoitteita ovat työttömyyden torjumista koskeva tavoite 3, teollisuuden rakennemuutoksen edistämistä koskeva tavoite 4 ja maatalouden rakennemuutoksen edistämistä koskeva tavoite 5 a. Lisäksi jäsenyysneuvotteluissa sovittiin uudesta erittäin harvaan asuttuja alueita koskevasta tavoitteesta 6, jota on tarkoitus soveltaa Suomessa, Ruotsissa ja Norjassa.

Suomen jäsenyysneuvotteluissa sovittiin, että Suomi voi saada vuosina 1995—1999 yhteensä noin 10,7 miljardia markkaa tukea rakennerahastoista. Vuonna 1995 Suomen rahastokehys on yhteensä 1 984,7 miljoonaa markkaa.

Sosiaalitoimi

EU:n sosiaali- ja terveyspolitiikka

Valtiovarainvaliokunta toteaa saatujen selvitysten perusteella, että Euroopan unionin jäsenenäkin meillä säilyisi kansallinen sosiaali- ja terveyspolitiikka. Sen tulevaisuus on kaikissa integraatiovaihtoehdoissa ensisijaisesti riippuvainen Suomen omista päätöksistä ja sosiaaliturvaan käytettävissä olevasta rahoituksesta.

Sosiaalisten kysymysten käsittely on asteittain vahvistanut asemaansa yhteisötasolla. EU:n yhteiset sosiaaliset toimet perustuivat aluksi ensisijaisesti talouskehityksen tarpeisiin: yhteismarkkinoiden luomiseen ja työvoiman liikkuvuuteen. Sosiaalinen ulottuvuus painottui EU:ssa pitkään ennen muuta työlainsäädännön kehittämiseen. Viime aikoina se on alkanut lähestyä sosiaalipolitiikkaa sellaisena, miksi se mielletään pohjoismaissa.

EU:ssa ei ole pyritty eri maiden sosiaalilainsäädäntöjen yhdenmukaistamiseen, vaan niiden yhteensovittamiseen ns. koordinaatiolainsäädännöllä siten, että maasta toiseen liikkuvat työntekijät kuuluisivat aina jonkin maan sosiaaliturvajärjestelmän piiriin. Sosiaalisen ulottuvuuden vaatimusten myötä on unionissa viime vuosina ryhdytty antamaan ns. vähimmäistasodirektiivejä, joilla pyritään työntekijöiden työ- ja elinolosuhteiden parantamiseen.

EU:lla on työllisyyttä edistävä sosiaalirahasto sekä sosiaali- ja terveyspoliittisia toimintaohjelmia. EU voi antaa myös ei-sitovia suosituksia mm. sosiaaliturvasta.

EU-komissio on linjannut yhteisön sosiaalipolitiikan kehittämistä marraskuussa 1993 julkaisemassaan Vihreässä kirjassa. Sen pohjalta heinäkuussa 1994 valmistuneessa komission Valkoisessa kirjassa korostetaan mm. työllisyyden, sosiaalisen turvallisuuden ja sukupuolten välisen tasa-arvon merkitystä.

EU-maiden kansallinen politiikka

EU:n jäsenmailla on kaikilla oma sosiaalipolitiikkansa. Jokainen jäsenmaa päättää siis itse oman sosiaalipolitiikkansa tasosta, sisällöstä ja rahoituksesta. EU:n toimet ovat kansallista sosiaali- ja terveyspolitiikkaa täydentäviä, eivät niitä korvaavia.

Edellä todetusta lähtökohdasta johtuen unionin jäsenmaissa etuuksien taso, niiden määräytyminen ja kattavuus ovat erilaisia. Useimmissa

EU-maissa oikeus sosiaaliturvaan perustuu työntekoon ja edut ovat ansiosidonnaisia. Monissa Keski-Euroopan maissa vallitsevana on huoltajakeskeinen järjestelmä ja koko perheen sosiaaliturva johdetaan työssä käyvän huoltajan työsuhteesta. Viime vuosina voimakas työttömyys on muokannut koko Euroopan sosiaaliturvan kehitystä.

Sosiaalimenojen suhde bruttokansantuotteeseen on Euroopan unionin jäsenmaissa keskimäärin noin 26 %. Tämä keskiarvo on viimeisten kymmenen vuoden aikana pysynyt melko samana. Bkt-osuudet ovat kasvaneet erityisesti Etelä-Euroopan maissa.

Sosiaaliturvan rahoitusjärjestelmät poikkeavat eri maissa selvästi toisistaan. Julkisen rahoituksen osuus, joka vielä vuonna 1991 oli EY-maissa keskimäärin 28 %, on ollut laskussa niissä maissa, joissa se on ollut korkea, ja noussut selvästi niissä valtioissa, joissa se on ollut alhainen. Työnantajien rahoitusosuus vaihtelee niin ikään suuresti ollen suurimmassa osassa maita noin 40 %; viime aikoina tämä osuus on ollut pienenemään päin. Vakuutettujen rahoitusosuus on ollut lähes kaikissa EU-maissa 16—30 %. Vakuutettujen maksut ovat nousussa useimmissa Euroopan maissa.

EU-maiden sosiaali- ja terveyspolitiikan rahoitus on riippuvainen kunkin maan taloudellisesta kehityksestä ja talouden toimintaympäristöstä. Euroopan parlamentin teettämässä tutkimuksessa erityisesti EMU:n konvergenssiehtojen on epäilty aiheuttavan kovia paineita alentaa sosiaaliturvan tasoa ja kattavuutta. EMU:n tavoitteisiin ja konvergenssiehtoihin ei sinänsä sisälly mitään velvoitetta supistaa esimerkiksi juuri sosiaaliturvaa ja terveyspalveluja. Säästöjen kohdentaminen on ensi sijassa riippuvainen kansallisista poliittisista päätöksistä ja arvoista sekä taloudellisesta tilanteesta.

Suomalainen sosiaali- ja terveyspolitiikka

Suomessa ja muissa pohjoismaissa oikeus sosiaaliturvaan perustuu sekä asumiseen että työsuhteeseen. Kaikilla Suomessa asuvilla on oikeus sosiaaliturvan perustasoon sekä sosiaali- ja terveyspalveluihin. Lisäksi työntekijät ovat oikeutettuja ansioon suhteutettuun sosiaaliturvaan.

Suomalaisessa ja pohjoismaisessa sosiaaliturvassa on katsottu olevan hyvää sen kattavuus ja se, että etuudet ovat yleisiä, kaikille kansalaisille kuuluvia. Yhteiskunta tarjoaa myös paljon sosiaali- ja terveyspalveluja kansalaisille. Sosiaaliturva sekä koulutus- ja työvoimapolitiikka ovat tukeneet toisiaan. Työ- ja perhe-elämän yhteensovittaminen on mahdollistettu.

Heikkoutena suomalaisessa sosiaaliturvajärjestelmässä on pidetty mm. sen monimutkaisuutta. Järjestelmän rahoitus on perustunut jatkuvan kasvun odotuksiin ja työn verottamiseen. Järjestelmää on vaikea purkaa ja uudistaa puuttumatta jonkun avuntarvitsijaryhmän etuihin.

Suomi on ETA-sopimuksella hyväksynyt EU:n sosiaaliturvaa koskevan koordinaatiolainsäädännön. Suomen sosiaalimenot olivat 1980-luvun alussa alle EY-keskiarvon ja koko vuosikymmenen lopun yhteisön keskitasoa. Vuonna 1991 sosiaalimenojen bkt-osuus nousi jyrkästi johtuen yhtäältä bruttokansantuotteen laskusta, toisaalta työttömyydestä johtuvasta sosiaalimenojen voimakkaasta kasvusta.

EU ei velvoita nykyisin säädöksin Suomea omaksumaan eurooppalaisia sosiaaliturvajärjestelmiä. Markkinahenkisyyden lisääntyminen ja taloudelliset näkökohdat saattavat kasata esteitä sosiaaliturvan kehityksen tielle ainakin lyhyellä aikavälillä.

Sosiaali- ja terveysministeriön teettämässä, Suomen EU-strategian kysymyksiä kartoittaneessa tutkimuksessa (1994:9) on tiivistetty, mitkä periaatteet suomalaisessa sosiaaliturvassa tulisi pitää voimassa yhdentymispäätöksestä riippumatta. Tällaisiksi todetaan sosiaalipolitiikan tasa-arvotavoite, universaalisuus ja kattavuus, verorahoitteisuus, valtiovallan ohjausmahdollisuus ja järjestelmän luotettavuus niin hyvinä kuin huonoinakin aikoina. Näistä on johdettu muita, tarkempia tavoitteita. Suomalaista sosiaaliturvaa voidaan pitää rakenteeltaan vahvana ja kustannuksiltaan kohtuullisena, ja sillä on mahdollisuus säilyttää kilpailukykyisyytensä myös integraation oloissa.

Järjestöjen rooli

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan sosiaali- ja terveysjärjestöt ovat jo luoneet toimivia vaikutuskanavia eurooppalaisissa verkostoissa. Suomalaisia lasten, vanhusten, vammaisten ja perheiden asioita ajavia järjestöjä on mukana eurooppalaisissa alansa järjestöissä. Sosiaaliturvan Keskusliitossa on toiminut jo vuodesta 1991 lähtien erityinen sosiaali- ja terveysjärjestöjen Eurooppa-projekti.

EU-jäsenyyden on katsottu merkitsevän sosiaalipoliittiselle edunvalvonnalle ETA-järjestelyä enemmän mm. siksi, että Suomi osallistuisi

EU:n päätöksentekoon. Järjestöt ovat katsoneet, että niillä on mahdollisuus vielä tehostaa yhteistyötä sosiaali- ja terveysalalla. Unionin jäsenyyden kautta suomalaiset järjestöt pääsevät myös EU:n rahoittamiin yhteistyöverkostoihin.

Sivistystoimi

Yleistä

Valiokunta on käsitellyt tässä lausunnossa eräitä keskeisiä sivistystoimeen kuuluvia osa-alueita. Muilta osin valiokunta viittaa aikaisempiin lausumiinsa Euroopan yhdentymiskehityksen vaikutuksista suomalaiseen koulutukseen, tutkimukseen ja kulttuuriin.

Mahdollisen EU-jäsenyyden tärkein vaikutus opetusministeriön hallinnonalaan kuuluvilla alueilla nykytilanteeseen verrattuna olisi se, että Suomi voisi osallistua päätöksentekoon unionin kaikilla osa-alueilla. Varsinaisen päätöksenteon lisäksi Suomella olisi myös paremmat ja tehokkaammat vaikutusmahdollisuudet jo asioiden valmistelu- ja suunnitteluvaiheessa.

EU:n jäsenenä Suomella olisi myös mahdollisuus saada esim. koulutukseen ja kulttuuriin liittyviin hankkeisiin tukea unionin rakennerahastoista, mikä ei ole mahdollista ETA-sopimuksen puitteissa. On kuitenkin huomattavaa, että näihin hankkeisiin vaaditaan aina myös kansallista rahoitusta. Jos Suomi jää EU:n ulkopuolelle, tulee vastaavat hankkeet rahoittaa kokonaan kansallisin varoin.

EU-jäsenyydellä saattaa olla Suomen kannalta kielteisiä vaikutuksia esimerkiksi siten, että EU:n ulkopuolisten hankkeiden rahoittaminen voi vaikeutua.

Koulutus

Maastrichtin sopimuksen 126 artiklan mukaan koulutus kuuluu yhteisön toimialaan. Jäsenvaltioilla on vastuu kansallisesta koulutusjärjestelmästä ja opetuksen sisällöstä. Yhteisön tehtävänä on osaltaan vaikuttaa koulutuksen kehittämiseen.

Jäsenyys laajentaisi myös suomalaisten koulutusoikeuksia Euroopassa. Eräs ero EU-jäsenyyden ja ETA-sopimuksen välillä on se, että jäsenyyden myötä suomalaisilta ei voitaisi periä korkeampia lukukausimaksuja kuin kyseisen maan kansalaisilta. Käytännössä asia ei ole ollut merkittävä ongelma, koska lukukausimaksut koskevat vain niitä opiskelijoita, jotka vaihto-ohjelmien ulkopuolella suorittavat itsenäistä tutkintoa tai sen osaa ulkomaisissa yliopistoissa.

ETA-sopimuksen perusteella Suomi osallistuu kaikkiin yhteisön koulutus- ja nuoriso-ohjelmiin vuoden 1995 alusta lukien. Vain EU:n jäsenenä Suomella on kuitenkin mahdollisuus saada rahoitusta koulutukseen EU:n rakenne- ja sosiaalirahastoista.

Tutkimus- ja kehitystyö

Yleismaksun takaisinsaamiseksi on huolehdittava siitä, että Suomessa on jatkuvasti aineellisia ja henkisiä voimavaroja riittävän korkeatasoisten hankkeiden esittämiseen EU:n ohjelmiin. Jos Suomella ei ole kilpailukykyisiä kansallisia tutkimusryhmiä hankkimassa kansainvälisiä sijoituksia takaisin, joudumme auttamatta kansainvälisten ohjelmien maksajiksi ja hyöty yhteistyöstä jää saamatta. Toisaalta jos hyviä projekteja on, ei muodollista ylärajaa ole EU:n jäsenille kuten nyt on ETA:n jäsenille. Suomessa ei olisi myöskään enää tarvetta tehdä erillisiä päätöksiä tutkimushankkeisiin osallistumisesta.

Puiteohjelmiin liittyvien hankkeiden toteuttajat valitaan pääsääntöisesti tarjouskilpailujen perusteella. Hankkeet ovat yhteisrahoitteisia projekteja, joista EU:n osuus on enintään puolet. Koska kansallisen rahoituksen järjestäminen on EU:n tuen saamisen ehtona, valiokunta kiinnittää erityistä huomiota siihen, että riittävän kansallisen rahoituksen turvaamisesta huolehditaan.

EU:n alueellisen kehityksen edistämiseen tarkoitetut rahastot tulisivat EU-jäsenyyden myötä myös korkeakoulujen ulottuville. Korkeakouluilla olisi mahdollisuus hakea rahoitusta mm. sosiaalirahastosta koulutus-, tutkimus- ja tuotekehitysprojekteihin yhdessä alueen kuntien, muiden oppilaitosten, yritysten, muun elinkeinoelämän ja kulttuurielämän kanssa. Korkeakouluilla on hyvät edellytykset olla alueillaan kehittämistoiminnan vetäjiä ja alueiden välisen yhteistoiminnan koordinoijia.

Liittyminen EU:iin merkitsisi mm. korkeakouluille ja tutkimuslaitoksille merkittävää haastetta tutkimustoiminnan tehostamiseksi.

Kulttuuri

Maastrichtin sopimuksen 128 artiklan mukaan Euroopan yhteisö pyrkii edistämään jäsen-

valtioiden kulttuureja niiden kansallista ja alueellista monimuotoisuutta arvostaen sekä tuomalla esille myös jäsenvaltioiden yhteistä kulttuuriperintöä.

Yhteisön tarkoituksena ei ole yhdenmukaistaa jäsenmaiden kulttuuripolitiikkaa, vaan myötävaikuttaa kulttuurien kehittymiseen kansallista ja alueellista monimuotoisuutta korostaen.

Yhteisön kulttuurimäärärahat ovat toistaiseksi olleet vaatimattomat, mutta ovat moninkertaistumassa. Tämä merkinnee myös kulttuurivaihdon lisääntymistä.

Merkittävimpänä tuen lähteenä ovat käytännössä olleet rakennerahastot. Niistä saatavaa tukea voidaan käyttää kulttuuritarkoituksiin silloin, kun kulttuuripoliittisilla toimenpiteillä toteutetaan varsinaisia alue- ja rakennepolitiikalle asetettuja tavoitteita. Suurin osa tukea saaneista hankkeista liittyy kulttuuriperinnön hoitamiseen.

Rakennerahastojen tuen saaminen edellyttää kuitenkin kansallisen rahoituksen turvaamista sekä aktiivista työtä hankkeiden suunnittelussa ja valmistelussa. On tärkeää parantaa kulttuuriin liittyvän työskentelyn edellytyksiä ja vahvistaa maakunnallisen hallinnon kulttuuripoliittista asiantuntemusta.

Rahapelitoiminta

Suomessa tieteen, taiteen, urheilun ja nuorisokasvatustyön julkinen rahoitus perustuu merkittävästi veikkaus- ja raha-arpajaispelien tuottoon. Valiokunta katsoo, että suomalaisten ratkaisujen on kaikissa tilanteissa oltava sellaisia, että Suomessa harjoitettavien veikkauksen ja raha-arpajaisten ylijäämä edelleenkin jaetaan tieteen, taiteen, urheilun ja nuorisotyön tukemiseen.

Sosiaali- ja terveysjärjestöjen perustyö, ehkäisevä tiedotus-, neuvonta-, koulutus- ja kehittämistyö puolestaan on valtaosin perustunut Raha-automaattiyhdistyksen rahoituksen varaan. Saadun selvityksen mukaan liittyminen EU:n jäseneksi ei ilmeisestikään toisi käytännössä mitään uutta nykyiseen rahapelitilanteeseen verrattuna, koska Suomea sitovat jo nyt ETA-sopimuksen myötä EU:n tämän alueen kilpailusäännökset ja periaatteet. Valiokunta pitää tärkeänä, että yhdistyksen asema turvataan sosiaali- ja terveyspoliittisin perustein.

Hallinto

Euroopan unionin mahdollisesta jäsenyydestä seuraisi Suomen hallintoviranomaisille velvollisuus toimia yhteistyössä komission ja muiden toimielinten kanssa. Hallinnon rakennetta ei hallituksen esityksen mukaan ole tarkoitus periaatteessa muuttaa. Yhteisön oikeudesta kohdistuu niin hallinnon rakenteeseen kuin menettelytapoihinkin kuitenkin eräitä vaatimuksia. Hallintoviranomaiset huolehtisivat mm. yhteisölle kuuluvien maksujen kantamisesta. Valvonta- ja tarkastustoimintaa suorittaisivat sekä EU:n elimet että suomalaiset viranomaiset. Sisämarkkinoiden toteutuminen ja tähän liittyvä rajamuodollisuuksien poistaminen kansallisilla rajoilla vaatisi Suomea tehostamaan alueen ulkorajavalvontaa, mihin tosin saataisiin myös EU:n rahoitusta.

EU:n yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka muovaisi ennen muuta ulkoasiainministeriön tehtäväkenttää ja edellyttäisi henkilöstövoimavarojen suuntaamista näiden asioiden valmisteluun. Kauppapolitiikasta päätettäisiin yhteisötasolla, millä olisi substanssi- ja mahdollisesti myös hallinnollisia vaikutuksia UM:n hallinnonalalla. Myös osa kehitysyhteistyöstä tapahtuisi EU:n kautta. Lähialueyhteistyö olisi sovitettava yhteen eri ohjelmien kautta toteutettavien EU-projektien kanssa.

Ulkoasiainministeriön olisi luotava uudenlainen koordinointimekanismi, tarvittaessa yhteistyössä esimerkiksi oikeusministeriön kanssa, EU-elimissä tapahtuvaa valmistelua ja päätöksentekoa varten, samoin menettelytavat EU:n ja Suomen viranomaisten väliseen tiedonvälitykseen. Liittyminen Euroopan unioniin muuttaisi jossakin määrin esimerkiksi ulkoasiainministeriön ja muiden ministeriöiden välistä työnjakoa: muiden ministeriöiden kansainväliset tehtävät (ja niiden mukanaan tuoma matkustaminen) lisääntyisivät entisestään.

Esimerkkeinä eri ministeriöiden hallinnonaloilla tapahtuvista muutoksista voidaan todeta vielä mm. oikeusministeriön budjetista rahoitettavan käännöstoiminnan muuttuminen EU-rahoitteiseksi. Oikeusministeriö joutuu heti mahdollisen EU-jäsenyyden alkuvaiheessa selvittämään, mitä palveluja sen olisi tarjottava muille ministeriöille. Sisäasiainministeriön hallinnonalalla alue- ja rakennepolitiikan hallinnointiasiat on otettava huomioon valtion valmistelu- ja päätöksenteko-organisaatiossa. Rakennerahastoista saatavan tuen turvaamiseksi on, kuten hallitus esittää, päätettävä, miten rakennerahastojen ta-

voitteisiin liittyvien alueellisten ja valtakunnallisten kehittämisohjelmien valmistelu, toteutus, seuranta ja hallinnointi järjestetään alueilla ja keskushallinnossa. Tämä edellyttää erityisesti aluehallinnon kehittämistä, jotta se voisi vastata muuttuvista tehtävistä esimerkiksi tilinpidon ja tarkastustoiminnan aloilla. Tarkastustoimintaa tulee kehittää sekä keskus- että aluehallinnossa myös sitä silmällä pitäen, että viive rahojen käytön ja siitä saatavan seurantatiedon välillä muodostuisi mahdollisimman lyhyeksi.

Valtiovarainvaliokunta kiinnittää huomiota myös julkisuusperiaatteeseen unionin päätöksenteossa. Suomen tulee EU-jäsenyyden mahdollisesti toteuduttua vaikuttaa unionissa siten, että EU:n julkisuussäännöt saataisiin mahdollisimman pitkälle vastaamaan pohjoismaista käytäntöä Suomen oman hallinnon ja kansalaisten tiedonsaannin turvaamiseksi.

Hallituksen esityksessä vuoden 1995 talousarvioksi on todettu, että ulkoasiainhallinnon tavoitteena on hoitaa yhteiskunnan sille antamat tehtävät vähäisemmin henkilöstövoimavaroin ja kustannuksin kuin Suomen kaltaisissa teollisuusmaissa keskimäärin. Valtiovarainvaliokunta pitää tärkeänä myös pitemmällä aikavälillä ja koko julkista hallintoa koskien, että EU-jäsenyyden myötä lisääntyvät ja muuttuvat tehtävät voidaan pääsääntöisesti hoitaa henkilöstön kokonaismäärää lisäämättä. Tämä merkitsee henkilöstöresurssien suuntaamista uudelleen sekä hallinnonalojen sisällä että niiden välillä, mikä puolestaan edellyttää mittavaa koulutusta.

Valtiovarainvaliokunta esittää kunnioittaen lausuntonaan,

että ulkoasiainvaliokunta ottaisi edellä lausutun huomioon mietintöään laatiessaan.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Saari, varapuheenjohtaja Luttinen (osittain), jäsenet Alaranta (osittain), Heikkinen, Hämäläinen, Jokiniemi (osittain), Jääskeläinen (osittain), Laaksonen, Lahti-Nuuttila (osittain), Luukkainen, Malm, Mäki-Hakola (osittain), Ranta (osittain), Ryynänen (osittain), Sasi, Turunen, Törnqvist ja Vihriälä (osittain) sekä varajäsenet Apukka, Backman (osittain), Enestam (osittain), Hurskainen (osittain), Näsi, Renko (osittain), Röntynen (osittain), Saastamoinen (osittain) ja Savela (osittain).

Eriäviä mielipiteitä

I

Valtiovarainvaliokunnan lausunnossa on useita puutteellisuuksia ja monessa kohdin sen arviot sopimuksesta ovat suorastaan virheellisiä. Lausunnon lähtökohtana on ollut suopea suhtautuminen jäsenyyteen.

Talous- ja rahaliitto

Suomi ei ole jättänyt varaumaa talous- ja rahaliiton jäsenyyden suhteen eikä sitä näin ollen myöskään ole liittymissopimuksessa tai siihen kuuluvissa asiakirjoissa.

Siirtyminen aikanaan yhteiseen valuuttaan eittämättä vähentäisi ecu-alueella valuutan vaihdosta ja valuuttaepävarmuudesta johtuvia kustannuksia. Edelleen talous- ja rahaliitto eittämättä pakottaa sellaiseen talouspolitiikkaan, joka johtaa alhaisempaan inflaatioon kuin muuten todennäköisesti olisi laita. Tyytyminen tähän arviointiin olisi kuitenkin yksipuolista ja yksipuolisuudessaan harhaanjohtavaa.

Tässä yhteydessä on alettu puhua "kansantalouden kannalta kestävästä kehityksestä", millä tarkoitetaan sitä uskomusta, että tiukka inflaation hillintä aikanaan johtaa parempaan työlli-

syyteen. Selvää tietysti on, että kukaan ei aseta korkeaa inflaatiota tai toistuvia devalvaatioita tavoitteeksi, joten "kansantalouden kannalta kestävän kehityksen" kestävyyttä väitteenä on syytä arvioida tarkemmin.

Vaikka inflaatio sinänsä ei olekaan tavoite, niin usein inflaation torjunta ja välitön työllisyys ovat vastakkaisia, jolloin joudutaan valitsemaan joko vähemmän työttömyyttä tai vähemmän inflaatiota. Edelleen, olipa työttömyysaste sitten parin prosentin tai parinkymmenen prosentin tuntumassa, niin tietoinen yritys painaa työttömyyttä alemmaksi nostaa esille inflaation kiihtymisen vaaran, mikä inflaationtorjuntaopin mukaan edellyttäisi vastatoimia, jotka pysäyttäisivät työttömyyden vähenemisen.

Talous- ja rahaliittoa arvioitaessa on oleellista pohtia optimaaliselle valuutta-alueelle asetettavia ehtoja ja yksipuolisen (asymmetrisen) talousshokin vaikutusta. Optimaalisen valuutta-alueen edellytyksenä on, että sen osien suhdanteet kulkevat samaan tahtiin, jolloin keskitetty talouspolitiikka on kaikilla alueilla oikeansuuntaista. Toiseksi tulisi alueen työvoiman olla liikkuvaa, ja sitä liikkuvampaa, mitä enemmän eroja alueiden suhdannekehityksessä esiintyy. Kolmanneksi tulisi palkkojen joustaa sitä enemmän, mitä epäyhtenäisempää suhdannekehitys on ja mitä vähemmän työvoima liikkuu. Neljänneksi tarvitaan laaja-alaista ja mittavaa ecu-alueen yhteistä talousarviota tasoittamaan suhdannekehityksen alueellisia eroja.

Euroopan unioni ei täytä edellä mainittuja optimaalisen talousalueen ehtoja. Siksi on äärimmäisen tärkeää pohtia sitä, mitä seuraisi, jos luovuttaisiin omasta valuutasta ja annettaisiin Euroopan keskuspankin säädellä taloutta pitäen keskeisenä tavoitteena inflaation torjuntaa.

Nykyinen talouden ahdinko osoittaa, että Suomessa voi olla syvä, alhaisia korkoja edellyttävä lama samaan aikaan, kun Saksassa suhdannekehitys edellyttää korkeita korkoja. Ahon hallitus yritti markan ulkoista arvoa korjaamatta elää yhteisen ecu-valuutan aikaa, mikä osoittautui tuhoisaksi. Se, että vienti vetää, ei ole hallituksen ansio, vaan johtuu palkkahillinnästä ja vastoin hallituksen tahtoa toteutuneesta markan ulkoisen arvon korjaantumisesta (devalvaatiosta).

Euroopan unionissa työvoima liikkuu selvästi vähemmän kuin (Amerikan) Yhdysvalloissa, jossa yhteinen kieli ja kulttuuri suosii liikkuvuutta. Euroopan unionin talousarvio, joka koostuu pääasiassa maatalouden tulonsiirroista, on suhteellisesti tarkastellen vain noin kymmenesosa Yhdysvaltain liitovaltion talousarviosta eikä siten ole riittävä kattamaan alueellisten suhdanneerojen jäsenmaille aiheuttamia verotulojen menetyksiä ja menonlisäyksiä.

Euroopan unionille ominainen inflaation torjunnan keskeisyys, mihin Saksalla on oman taloushistoriansa johdosta omat syynsä ja mikä talouspolitiikan valinta on myös kirjattu EKP:n tehtäväksi, johtaa kuitenkin tarpeettoman korkeaan työttömyyteen, siihen, että inflaation torjunta painottuu työllisyyden kustannuksella. Tässä suhteessa Yhdysvalloissa talouspolitiikka näyttäisi olevan joustavampaa.

Talous- ja rahaliiton lähentymiskriteerit lisäävät lyhyellä tähtäyksellä painetta sosiaaliturvaa kohtaan. Pidemmän ajan vaikutukset ovat epäselvät eikä esimerkiksi voida väittää, että ne olisivat myönteiset.

Voidakseen puolustaa talous- ja rahaliittoa arvostelijoilta ovat jotkut jäsenyyden kannattajat sanoneet, että lähentymiskriteerejä tulisi täydentää työllisyydellä. Kun talous- ja rahaliittoa koskevat Maastrichtin sopimuksen kohdat ja samaan sopimukseen kuuluva EKP:n tehtävänmäärittely ovat syntyneet nykyisten jäsenmaiden sovittelun tuloksena, ei ole uskottavaa, että asianomaiset saisivat Maastrichtin sopimuksen näiltä osin muutetuksi.

Talous- ja rahaliiton arvioinnissa valiokunnan olisi tullut päätyä kielteiseen arvioon ja vähintäänkin huomauttaa yksipuolisten talousshokkien seurauksista.

Laskelmien harhaanjohtavuudesta

Euroopan unionin jäsenyyden vaikutuksesta kokonaistuotannon kasvuun ei ole esitetty perusteltua näkemystä. Useimmat arviot näyttävät nojaavan esim. talous- ja rahaliiton korkoja alentavaan vaikutukseen, valmisteverojen (ennen kaikkea alkoholiveron) alenemiseen tai maatalouden, elintarviketeollisuuden ja päivittäistavarakaupan rationalisointihyötyihin kilpailun rikkoessa monopolinomaisen tilanteen. Näitä oletettuja hyötyjä ei kuitenkaan ole kyetty numeraalisesti osoittamaan, vaikka niille saatetaan tarjota numeroarvoa.

Julkista taloutta koskevissa arvioissa on pyritty osoittamaan, että Suomi olisi nettosaaja. Tähän on kuitenkin päästy vain sellaisilla laskelmilla, joissa tullien osuus on sivuutettu.

Suomen tosiasiallisen nettomaksaja-aseman lisäksi jäsenyydestä aiheutuu muitakin vaikeuksia valtiontaloudelle. Siirtymäajan jälkeen, ellei alkoholia koskevia poikkeussäännöksiä jatketa, valtion alkoholiveron ja arvonlisäveron tuotot laskevat VATT:n arvion mukaan noin 7 miljardia markkaa.

Edellä esitetyn perusteella katsomme,

että valiokunnan olisi tullut ottaa edellä sanottu lausunnossaan huomioon.

Helsingissä 5 päivänä lokakuuta 1994

Asko Apukka **Timo Laaksonen**

II

Yhtyen moniin I vastalauseessa esitettyihin arvioihin pidän valiokunnan mietinnössään arvioimia EU-jäsenyyden myönteisiä vaikutuksia kansantalouteen ja valtiontalouteen liian optimistisina.

Yhdyn siihen kantaan, että Suomen kansantalouden kokonaisedun mukaista ei ole liittyä EMU:n kolmanteen vaiheeseen.

Helsingissä 5 päivänä lokakuuta 1994

Jouko Jääskeläinen

EDUSKUNNAN
HALLINTOVALIOKUNTA

Helsingissä
30 päivänä syyskuuta 1994
Lausunto n:o 3

Liite 4

Ulkoasiainvaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 7 päivänä syyskuuta 1994 hallituksen esityksen n:o 135 Suomen liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä ulkoasiainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että hallintovaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa ulkoasiainvaliokunnalle.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina alivaltiosihteeri Antti Satuli, toimistopäällikkö Marita Eerikäinen, toimistopäällikkö Hannu Himanen ja erikoistutkija Kari Möttölä ulkoasiainministeriöstä, poliisiylijohtaja Olli Urponen, ylijohtaja Risto Veijalainen, neuvotteleva virkamies Paavo Pirttimäki, lainsäädäntöjohtaja Pertti Laitinen, hallitusneuvos Aulikki Mentula ja aluekehitysneuvos Risto Tienari sisäasiainministeriöstä, finanssineuvos Sakari Alasalmi, hallitusneuvos Kaarina Rautala ja neuvotteleva virkamies Militza Vasiljeff valtiovarainministeriöstä, erityisasiantuntija Anna-Riitta Wallin oikeusministeriöstä, maatalousneuvos Esko Juvonen maa- ja metsätalousministeriöstä, neuvotteleva virkamies Jussi Manninen ja ylitarkastaja Liisa Mieskylä kauppa- ja teollisuusministeriöstä, ylitarkastaja Ulla Jatila työministeriöstä, ylitarkastaja Meri-Sisko Eskola ja ulkomaalaisvaltuutettu Antti Seppälä sosiaali- ja terveysministeriöstä, rajavartiolaitoksen päällikkö, kenraaliluutnantti Matti Autio, pääjohtaja Jermu Laine tullilaitoksesta, erityisasiantuntija Keijo Sahrman, lakimies Eija Horttanainen ja suunnittelupäällikkö Reijo Vuorento Suomen Kuntaliitosta, johtaja Erik Forsman Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitosta, puheenjohtaja Esa Härmälä Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitosta, ekonomisti Peter Boldt ja ekonomisti Ismo Luimula Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, asiamies Markku Leppänen Suomen Teknisten Toimihenkilöjärjestöjen Keskusliitosta, apulaisosastopäällikkö Markku Lemmetty Akavasta, yleissihteeri Tuula Telin Satakuntaliitosta, kehittämisjohtaja Martti Ahokas Keski-Suomen liitosta, kaupunginjohtaja Pentti Ikävalko Haminan kaupungista, apulaiskaupunginjohtaja Ralf V. Porko Kokkolan kaupungista, kunnanjohtaja Teuvo Korpelainen Tohmajärven kunnasta, pääsihteeri Risto Laakkonen siirtolaisasiainneuvottelukunnasta, professori Olli Mäenpää Helsingin yliopistosta ja tietosuojavaltuutettu Jorma Kuopus.

Hallituksen esitys

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi Suomen, Itävallan, Norjan ja Ruotsin sekä Euroopan unionin jäsenvaltioiden Belgian, Tanskan, Saksan, Kreikan, Espanjan, Ranskan, Irlannin, Italian, Luxemburgin, Alankomaiden, Portugalin ja Yhdistyneen Kuningaskunnan välillä tehdyn sopimuksen Norjan, Itävallan, Suomen ja Ruotsin liittymisestä Euroopan unioniin.

Liittymissopimuksella Suomi tulee kaikkien niiden sopimusten, joihin Euroopan unioni perustuu, sopimuspuoleksi ja omaksuu unionin jäsenvaltioille kuuluvat oikeudet ja velvollisuudet, sellaisina kuin ne näiden sopimusten sekä liittymissopimukseen ja liittymisasiakirjaan kirjattujen ehtojen mukaan ovat.

Liittymissopimus tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 1995 edellyttäen, että kaikki liittymissopimuksen osapuolet ovat tallettaneet ratifioimisasiakirjansa Italian hallituksen huostaan 31 päivänä joulukuuta 1994.

1. Johdanto

Hallintovaliokunta on käsitellyt hallituksen esitystä toimialansa osalta puuttuen lausunnossaan alue- ja rakennepolitiikkaan, henkilöiden vapaaseen liikkuvuuteen ja Euroopan unionin kansalaisuuteen, oikeus- ja sisäasioihin, sopimuksen vaikutuksiin kunnallishallintoon ja -ta-

louteen sekä sopimuksen vaikutuksiin valtionhallintoon. Siltä osin kuin valiokunta ei ole erikseen lausunut jostakin toimialansa asiasta, viitataan hallituksen esitykseen.

2. Alue- ja rakennepolitiikka

Rooman sopimuksen nykyisin voimassa olevassa 130 a artiklassa määrätään yhteisölle velvoite kehittää ja harjoittaa toimintaansa taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden lujittamiseksi koko yhteisön sopusointuisen kehityksen edistämiseksi. Edelleen sanotun artiklan mukaan pyritään vähentämään eri alueiden välisiä kehityseroja. Erityisesti pyritään vähentämään heikommassa asemassa olevien alueiden, maaseutu mukaan lukien, jälkeenjääneisyyttä.

Euroopan unionin perusajatuksena onkin kilpailun lisäämisen ja markkinoiden laajentamisen ohella yhteisön heikompien alueiden kehityksen tukeminen yhteisin toimenpitein.

Yhteisön taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta eli koheesiota pyritään ensi sijassa vahvistamaan yhteisön omilla rakennepoliittisilla keinoilla. Valtaosa rakennerahastojen, koheesiorahaston ja Euroopan investointipankin rahoituksesta suunnataan alueellisten kehityserojen tasoittamiseen. Rakennepoliittiset toimenpiteet muodostavat EY:n yhteisen aluepoliitikan ytimen. Yhteisön pyrkimyksenä on myös lisätä aluepoliittisen näkökulman huomioon ottamista yhteisön muilla toimintalohkoilla, esimerkiksi maatalouspolitiikassa, teollisuuspolitiikassa, liikenne- ja energiapolitiikassa, koulutus- ja tutkimuspolitiikassa sekä ympäristöpolitiikassa.

Vaikka aluepolitiikka on nykyään EY:n merkittävimpiä toimintalohkoja, on sen merkityksen kasvu suhteellisen uusi ilmiö, joka liittyy sekä EY:n laajenemiseen että integraation syvenemiseen. Aluepolitiikan nykyinen perusta hyväksyttiin vuoden 1986 yhtenäisasiakirjassa. Käytännössä aluepolitiikan tehostaminen tapahtui niin sanotulla rakennerahastouudistuksella vuonna 1989, jolloin muun ohella rahastojen voimavarat päätettiin kaksinkertaistaa vuoteen 1993 mennessä. Alue- ja rakennepolitiikan merkitystä korostettiin entisestään Maastrichtin sopimuksessa. Tähän mennessä rakennerahastojen osuus on noussut noin 30 prosenttiin yhteisön talousarviosta.

Vuoden 1989 rakennerahastouudistuksessa EY:n kolmen rakennerahaston toimintaa yhteensovitettiin. Rahastojen, jotka saavat varansa suoraan yhteisön talousarviosta ja jotka myöntävät pelkästään avustuksia, merkitys aluepoliittisena rahoittajana vaihtelee. Euroopan aluekehitysrahaston nimenomaisena tehtävänä on yhteisön alueellisten kehityserojen vähentäminen. Euroopan sosiaalirahaston sekä Euroopan maatalouden tuki- ja ohjausrahaston ohjausosaston luonne ei ole samalla tavalla pelkästään aluepoliittinen, mutta niidenkin varoista pääosa suuntautuu yhteisön heikoimmille alueille.

Rakennerahastojen tukitoimet on keskitetty viiteen yhteiseen tavoitteeseen. Tavoitteet 1 (heikoimmin kehittyneet alueet), 2 (taantuvat teollisuusalueet) ja 5 b (maaseudun kehittäminen) ovat luonteeltaan alueellisia ja niihin suunnatut varat muodostavat EY:n aluepoliittisen rahoituksen ytimen. Niitä varten on määritelty maantieteelliset tukialueet 1, 2 ja 5 b. Muut tavoitteet, jotka ovat horisontaalisia, koskevat työttömyyden torjumista (tavoite 3) sekä teollisuuden (tavoite 4) ja maatalouden (tavoite 5 a) rakennemuutoksen edistämistä. Jäsenyysneuvotteluissa sovittiin uudesta alueellisesta tavoitteesta 6, joka koskee erittäin harvaan asuttuja alueita.

EY:n aluepolitiikka on ohjelmaperusteista ja tavoitekohtaisten ohjelmien laadinta on edellytys tuen saannille. Tavoitteita 1, 2, 5 b ja 6 koskevat ohjelmat laaditaan alueittain. Sen sijaan muita tavoitteita koskevat ohjelmat ovat valtakunnallisia. Ohjelmaperusteiseen aluepolitiikkaan liittyy tuen tehokas seuranta ja arviointi.

Ohjelmaperusteisen aluepolitiikan tärkeänä periaatteena on alueellisten, kansallisten ja yhteisön viranomaisten välinen yhteistyö. Partnership-periaate koskee ohjelmaperusteisen aluepolitiikan kaikkia vaiheita seuranta mukaan lukien. Toimenpideohjelmien laadinta ja toteuttaminen tapahtuu alueiden ja jäsenmaiden toimesta.

Rahoituksen saaminen rakennerahastoista edellyttää kansallista osarahoitusta, johon tulee sisältyä aina myös julkista rahoitusta (lisäysperiaate). Osa rahastojen varoista varataan yhteisön aloitteesta ja näkökulmasta käynnistettäviin ohjelmiin. Komissio voi omasta aloitteestaan ehdottaa jäsenvaltiolle, että tämä pyytäisi tukea toimenpiteille, joihin liittyy yhteisön erityinen etu. Myös yhteisön aloitteet on tarkoitettu ensisijaisesti tukialueita varten.

Suomen, Ruotsin ja Norjan osalta jäsenyysneuvotteluissa sovittiin uudesta tavoitteesta 6. Tämä uusi tavoite täydentää tavoitteen 1 bruttokansantuotetta koskevaa edellytystä siten, että sen kohdealueiksi nimettiin alueita, joiden asukastiheys on enintään kahdeksan asukasta neliö-

kilometriä kohti. Tavoite 6 on tarkoitettu erittäin harvaan asuttujen alueiden kehittämiseen ja rakenteellisen sopeuttamisen edistämiseen. Suomessa näillä alueilla asuu noin 840 000 asukasta eli 16,6 prosenttia väestöstä.

Jäsenyysneuvotteluissa ei sovittu yksityiskohtaisesti tavoitteiden 2 ja 5 b kohdealueista tai tavoitteiden 2, 3, 4, 5 a ja 5 b tavoitekohtaisista rahamääristä. Suomi on nyttemmin tehnyt päätöksensä ehdotuksesta komissiolle koskien 2 ja 5 b kohdealueita. Suomen ehdottamilla 2-tavoitteen mukaisilla alueilla asuu 15,4 prosenttia väestöstä. Vastaava luku on Suomen ehdottamilla 5 b alueilla 21,7 prosenttia väestöstä. Suomen 2 ja 5 b kohdealueista ja tavoitteiden 2, 3, 4, 5 a ja 5 b tavoitekohtaisesta rahoituskehyksestä neuvotellaan komission kanssa syksyn 1994 aikana. Rahastokohtainen jakauma määräytyy saadun selvityksen mukaan ohjelmatyön perusteella.

Jäsenyysneuvotteluissa sovittiin, että Suomi voi saada vuosina 1995—1999 yhteensä 1 704 miljoonaa ecua (noin 10,7 miljardia markkaa) tukea rakennerahastoista. Tuki jakautuu eri vuosille hieman eri tavoin ollen keskimäärin 341 miljoonaa ecua (noin 2,1 miljardia markkaa) vuodessa.

Valiokunta katsoo, että Suomen neuvottelutulosta on alue- ja rakennepolitiikan osalta pidettävä kaiken kaikkiaan varsin hyvänä. Erityisesti on syytä todeta, että yhdessä muiden pohjoisten hakijamaiden kanssa Suomi sai hyväksymisen uudelle kyseisten maiden erityisolosuhteet huomioon ottavalle aluepoliittiselle tavoitteelle.

EU-jäsenyys merkitsisi aluepolitiikan näkökulmasta Suomen hyväksi merkittävää lisärahoitusta. Suomessa on valmistauduttu ohjelmaperusteiseen aluepolitiikkaan vuoden 1994 alusta voimaan tulleella uudella lainsäädännöllä. Tähän lainsäädäntöön perustuvien ohjelmien valmistelu on lähtenyt hyvin liikkeelle. Saadun selvityksen perusteella maassamme on jo nyt ottaen huomioon, että lainsäädäntömme on varsin uutta, hyvät valmiudet EY:n edellyttämään partnership-periaatetta korostavaan aiempaa tehokkaampaan ohjelmaperusteiseen aluepolitiikkaan. Ohjelmiin sisältyviä hyviä hankkeita näyttää olevan niin paljon, että kaikki ylikansallinen rahoitus voidaan hyödyntää. Jäsenyys merkitsisi Suomen alueiden omaehtoisen kehittämisen ja maan tasapainoisen kehityksen näkökulmasta lisärahoituksen muodossa kiistattomasti positiivista ja suoraa myönteistä vaikutusta. Unionijäsenyyden mukanaan tuoma aluepoliittinen lisärahoitus osaltaan vaikuttaa myönteisesti myös julkiseen talouteen ja yritysten toimintaympäristöön.

On myös huomattava, että ylikansallista rahoitusta on mahdollista saada myös maamme lähialueiden kehittämistoimenpiteitä varten. Tällä tavalla Suomi voi osallistua sille tärkeisiin kehittämishankkeisiin mukaan lukien ympäristönsuojelu lähialueillamme.

Alue- ja rakennepolitiikkaan liittyen on syytä todeta vielä, että unionisopimuksella EY:n perustamissopimukseen otetun läheisyysperiaatteen mukaan asiat on ratkaistava mahdollisimman lähellä niiden kohteita. Toisin sanoen tarkoitus on, että unioni ei ota itselleen niitä tehtäviä, joista esimerkiksi jäsenvaltioiden tai alueiden elimet selviävät paremmin. Unionin tasolla päätetään vain niistä asioista, joita ei tarkoituksenmukaisemmin voida hoitaa jäsenmaissa tai jotka kuuluvat EU:n yksinomaiseen toimivaltaan. Läheisyysperiaate koskee varsinaisesti Euroopan unionin ja jäsenvaltioiden välisiä suhteita, mutta sillä on tosiasiallista vaikutusta myös jäsenvaltioiden hallinnon järjestämisessä. Myös EY:n alue- ja rakennepolitiikan toimintaperiaatteet lisäävät tarvetta vahvistaa aluehallinnon asemaa alueellisessa kehittämistyössä.

Alueiden kehittämisestä annetulla lailla (1135/93) aluetason kehittämisvastuu on siirretty kuntien yhteistoimintaan perustuville maakunnan liitoille, joiden edellytyksiä hoitaa tehtävää on vahvistettu. Jäsenyyden oloissa alue- ja rakennepolitiikan hallinnointiasiat on otettava huomioon kansallisessa valmistelu- ja päätöksenteko-organisaatiossa. Tällöin on välttämätöntä, että huolehditaan siitä, että maakunnan liitot saavat riittävän vahvan aseman alue- ja rakennepoliittisessa valmistelussa ja päätöksenteossa. *Valiokunta edellyttääkin, että aluehallinnon tehtäväksi annetaan nykyistä enemmän aluetason elinkeinotoimintaa, julkisia investointeja ja väestölle tärkeitä palveluja koskevia tukipäätöksiä. Samalla valiokunta edellyttää, että alueiden omaa päätösvaltaa suhteessa valtion sektoriviranomaisiin merkittävästi vahvistetaan antamalla aluekehitysviranomaisina toimiville maakunnan liitoille lisää päätösvaltaa erityisesti maakuntaan tulevien voimavarojen kohdentamisessa.*

EY:n alue- ja rakennepolitiikan tehokas hyödyntäminen Suomessa vaatii myös ministeriöiden välisen yhteistyön oleellista tiivistämistä ja eri hallinnonalojen toimenpiteiden nykyistä paljon parempaa yhteensovittamista. *Sen vuoksi valiokunta edellyttää, että aluepolitiikasta keskushallinnossa vastaavan sisäasiainministeriön toimi-*

valtaa alue- ja rakennepolitiikan yhteensovittamisessa lisätään ja selkiytetään sekä että valtioneuvostoon perustetaan pysyvästi toimiva alue- ja rakennepoliittinen ministerivaliokunta. Edellä lausuttu on otettava huomioon muun muassa annettaessa tarpeelliset säännökset siitä, miten rakennerahastojen tuki kansallisesti kanavoidaan ja siihen liittyvä yhteistyö valmistelu mukaan lukien järjestetään. Tässä suhteessa saattaa olla ongelmallista muun muassa EY:n sosiaalirahaston toimenpiteiden kansallisen hallinnoinnin järjestäminen keskitetysti työministeriön hallinnonalalle. Valiokunta pitää sinänsä merkittävänä sosiaalirahaston määrärahojen kohdistamista sekä pitkäaikaistyöttömyyden että nuorisotyöttömyyden perusteella.

Sen lisäksi, että Suomi pääsisi yhteisön rakennerahastojen tukiohjelmien ja rahoituksen piiriin, EU-jäsenyys merkitsisi lähinnä sitä, että Suomi pääsisi mukaan tärkeään yhteisön aluepoliittiseen valmisteluun ja päätöksentekoon sekä siten muovaamaan yhteisön tulevaa alue- ja rakennepolitiikkaa, jonka merkityksen voidaan arvioida tulevaisuudessa edelleen kasvavan.

On myös huomattava Suomen näkökulmasta, että yhteisön velvollisuutena on huolehtia yhteisön sisäisestä koheesiosta myös vastaisuudessa ja siten pitää jäsenyyden oloissa huolta maamme alueellisesta kehityksestä.

Kansallisen aluepolitiikan kannalta on erityisesti huomattava, että EY:n valtiontukisäädöstö sisältyy sellaisenaan ETA-sopimukseen. Kansalliseen aluepolitiikkaan kohdistuva valvonta koskee kuitenkin vain alueellista yritystukea. Siten esimerkiksi kuntien valtionosuusjärjestelmä kantokykyluokituksineen samoin kuin julkisten investointien suuntaaminen alueellisin perustein ovat täysin kansallisesti päätettävissä. Yritystukien valvonnassa on käytännössä painopiste suurten yritysten ja kilpailun kannalta herkkien toimialojen tuessa. Saadun selvityksen perusteella EFTA-maiden valtiontukijärjestelmää valvovan ESA:n puolelta on katsottu, että Suomen on tarpeen supistaa kansallisia aluepoliittisia tukialueitaan ja alentaa kansallisia tukitasojaan. Nämä vaikutukset, kuten sanottu, liittyvät jo ETA-sopimukseen.

3. Henkilöiden vapaa liikkuvuus ja Euroopan unionin kansalaisuus

Työntekijöiden ja itsenäisten ammatinharjoittajien vapaata liikkuvuutta perheenjäsenineen koskevat määräykset sisältyvät jo ETA-sopimukseen. Kaikki kansalaisuuteen perustuva ETA-valtioiden työntekijöiden syrjintä sekä siihen liittyen oleskelua, sosiaaliturvaa ja tutkintojen tunnustamista koskevat esteet on ollut poistettava. Työskentelyä julkisen hallinnon piirissä on kuitenkin mahdollista rajoittaa. Sellaiset virat ja tehtävät, joihin liittyy julkisen vallan käyttöä, voidaan varata vain oman valtion kansalaisille.

Unionisopimuksella on toteutettu kaikkia unionin kansalaisia koskeva liikkumis- ja oleskeluoikeus jäsenvaltioiden alueella. Valiokunta katsoo, ettei Euroopan unionin jäsenyys vaikuta henkilöiden vapaan liikkuvuuden kannalta olennaisesti Suomeen, koska Suomi on ETA-sopimuksen nojalla omaksunut EY-normit ja -käytännön. Myös tutkintotodistusten, todistusten ja muiden muodollista kelpoisuutta koskevien asiakirjojen vastavuoroisesta tunnustamisesta annetut direktiivit sisältyvät ETA-sopimukseen. Direktiiveistä johtuvat lainsäädäntömuutokset on Suomessa toteutettu.

Maastrichtin sopimuksella Euroopan yhteisön perustamissopimukseen liitettiin uusi unionin kansalaisuutta koskeva osa. Jokainen unionin jäsenvaltion kansalainen on samalla myös Euroopan unionin kansalainen. Unionin kansalaisuus ei vaikuta jäsenvaltion oikeuteen määrätä oman maansa kansalaisuuden myöntämisen edellytyksistä. Siten jäsenvaltiot välillisesti päättävät, ketkä ovat unionin kansalaisia. Unionin kansalaisuus täydentää jäsenvaltion kansalaisuutta, mutta ei korvaa sitä.

Unionin kansalaisuuteen liittyvät oikeudet määrätään unionisopimuksella EY:n perustamissopimukseen lisätyssä 8 a—d artiklassa. Unionin kansalaisuuteen liittyviä velvollisuuksia ei sopimuksessa ole mainittu.

Jokaisella unionin kansalaisella on oikeus vapaasti liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella. Mainittu oikeus korvaa ETA-sopimuksen yhteydessä syntyneen liikkumisvapauden. Tosiasiallinen muutos on, kuten edellä lausutusta ilmenee, lähinnä järjestelmää kokoava ja yhtenäistävä.

Unionin kansalaisen oikeus liikkua ja oleskella toisessa jäsenvaltiossa ei ole ehdoton, vaan se on sidottu perustamissopimuksen ja yhteisön säädösten asettamiin ehtoihin ja rajoituksiin. Tällaisia ovat muun muassa vaatimus riittävistä varoista ja kuulumisesta sairausvakuutuksen piiriin sekä yleisen järjestyksen, turvallisuuden ja kansanterveyden turvaaminen.

Unionin kansalaisen oikeuksiin kuuluu äänioikeus ja vaalikelpoisuus kunnallisissa ja Euroo-

pan parlamentin vaaleissa siinä jäsenvaltiossa, jossa hän asuu, mutta jonka kansalainen hän ei ole. Jäsenvaltion omia kansalaisia ja unionin kansalaisia on kohdeltava tässä suhteessa yhdenvertaisesti.

Unionin kansalaisuuteen liittyvistä oikeuksista mainittakoon vielä oikeus saada diplomaattista suojelua kolmannessa maassa.

Osa unionin kansalaisuuteen liittyvistä oikeuksista edellyttää tarkempaa sääntelyä unionin jäsenvaltioiden lainsäädännössä. Yksityiskohtien osalta valiokunta viittaa hallituksen esityksessä lausuttuun. Lisäksi valiokunta toteaa, ettei asian käsittelyn aikana ole noussut esille syitä, joiden vuoksi unionin kansalaisuuteen liittyvät kysymykset olisivat Suomen kannalta ongelmallisia.

4. Oikeus- ja sisäasiat

Unionisopimukseen perustuva yhteistyö oikeus- ja sisäasioissa on uusi hallitusten välinen yhteistyöalue, joka muodostaa niin sanotun kolmannen pilarin EU:ssa. Ennen Maastrichtin sopimuksen voimaantuloa yhteistyö oli tapauskohtaista muun muassa ministeri- ja virkamiesryhmissä, joissa on valmisteltu yleissopimuksia ja toimintaohjelmia. Unionisopimuksen kautta yhteistyö tiivistyy, mutta säilyy edelleen hallitusten välisenä yhteistyönä, jonka säännöt on määritelty unionisopimuksessa.

Kolmannen pilarin yhteistyöaloja ovat turvapaikkapolitiikka, maahantulopolitiikka, kolmansien valtioiden kansalaisia koskeva politiikka, henkilöiden liikkuminen yli jäsenvaltioiden ulkorajojen, huumeriippuvuuden vastustaminen, oikeudellinen yhteistyö siviili- ja rikosoikeuden alalla, tulliasiain yhteistyö ja poliisiasiain yhteistyö. Oikeus- ja sisäasioita koskevilla unionisopimuksen määräyksillä on kiinteä yhteys muun muassa EY:n perustamissopimuksen uuteen 100 c artiklaan, jonka perusteella otetaan käyttöön yhtenäinen viisumikäytäntö EU:n ulkopuolisten maiden suhteen.

Oikeus- ja sisäasioiden pääasialliset yhteistyömuodot ovat erimuotoista yhteistyötä koskevat ministereiden päätökset, päätöslauselmat ja suositukset sekä jäsenvaltioiden välillä tehtävät yleissopimukset.

Turvapaikkapolitiikkaa koskevalla yhteistyöllä tarkoitetaan niitä menettelysääntöjä, joiden perusteella jäsenvaltiossa esitetty turvapaikkahakemus käsitellään, sekä niitä edellytyksiä, jotka jäsenvaltio asettaa turvapaikan saamiselle.

Kaikki EU:n jäsenvaltiot ovat allekirjoittaneet Genevessä vuonna 1951 tehdyn pakolaisten oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen (SopS 77/68) ja siihen liittyvän lisäpöytäkirjan (SopS 78/68). Turvapaikkapolitiikan alalla on nykyisten EU:n jäsenmaiden välille kehitetty yhteistyötä myös yleissopimuksin.

Vuonna 1990 tehtyyn yleissopimukseen koskien Euroopan yhteisöjen jäsenvaltioon jätetyn turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastaavan valtion määräämistä (Dublinin yleissopimus) voivat liittyä vain EU:n jäsenvaltiot. Sopimuksen ovat allekirjoittaneet kaikki jäsenvaltiot, mutta toistaiseksi kaikki eivät ole sitä vielä ratifioineet.

Suomen noudattama turvapaikkapolitiikka perustuu samoille periaatteille, joita noudatetaan EU:n jäsenvaltioissa. Suomi on ilmaissut kiinnostuksensa liittyä rinnakkaisyleissopimuksella Dublinin yleissopimuksen mukaiseen järjestelyyn käsittelyvelvollisen valtion määrittämiseksi turvapaikka-asiassa. Suomen odotetaan jäsenyyden oloissa liittyvän tavanomaisen valtiosopimuksen tekemistä koskevien menettelyjen mukaisesti Dublinin sopimukseen. Yhteistyö turvapaikkapolitiikkaa koskevissa asioissa on luonnollinen ja tarpeellinen osa yhteistyötä oikeus- ja sisäasioissa.

Maastrichtin sopimukseen sisältyvä tärkeä yhteistyöalue koskee henkilöiden liikkumista yli jäsenvaltioiden ulkoisten rajojen ja siihen liittyvää rajavalvontaa.

EY:n perustamissopimuksen 7 a artiklan mukaan sisämarkkinat käsittävät alueen, jolla ei ole sisäisiä rajoja ja jolla tavaroiden, henkilöiden, palveluiden ja pääomien vapaa liikkuvuus turvataan perustamissopimuksen määräysten mukaisesti. Näiden määräysten johdosta nykyiset henkilöiden rajatarkastukset sisäisillä rajoilla poistuvat, mikä korostaa unionin ulkorajoilla tapahtuvien tarkastusten merkitystä. Kansallisilla viranomaisilla säilyy kuitenkin valtuus toimia omalla alueellaan aina rajoilleen asti osana koko valtion alueen kattavia valvontajärjestelyjä.

Saksa, Ranska, Belgia, Alankomaat ja Luxemburg allekirjoittivat Schengenissä 14 päivänä kesäkuuta 1985 sopimuksen, jonka mukaan maiden välisiltä rajoilta poistetaan asteittain rajatarkastukset. Kyseistä sopimusta täydentää vuonna 1990 tehty erillinen sopimus Schengen-sopimuksen soveltamisesta.

Schengen-sopimuksen allekirjoittaneet maat ovat pyrkineet etenemään liikkumisvapauden

toteuttamisessa ja sisäisten rajojen poistamisessa jäsenmaiden enemmistöä nopeammin. Vuonna 1990 tehty edellä todettu sopimus sisältää määräykset rajatarkastusten poistamiseen ja korvaamiseen liittyvistä sisäistä turvallisuutta koskevista toimenpiteistä. Tällä hetkellä Schengen-järjestelyn ulkopuolella on kolme EU-maata. Schengen-sopimusta ei toistaiseksi sovelleta.

EY:n perustamissopimuksen 7 a artiklan sisällöstä on kaksi eri tulkintaa. Schengen-maat katsovat, että liikkumisvapaus koskee myös alueella laillisesti oleskelevia kolmansien valtioiden kansalaisia. Sopimuksen ulkopuoliset maat katsovat, että artiklassa mainittu liikkumisvapaus koskee vain jäsenvaltioiden kansalaisia. Asiasta ei ole EY-tuomioistuimen ratkaisua.

Unionisopimuksen K.3 artiklaan perustuvan komission päätösehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden tulisi hyväksyä ulkorajat ylittävien henkilöiden tarkastuksia koskeva yleissopimus valtiosääntönsä määräysten mukaisesti joulukuun 31 päivään 1994 mennessä. Komissio on antanut sopimusluonnoksen yhteydessä EY:n perustamissopimuksen 100 c artiklan mukaisen asetusehdotuksen, johon sisältyvät säännökset viisumin määrittämisestä, sekä niistä valtioista, joiden kansalaisilla tulee olla unionin rajan ylittämiseksi viisumi.

Pääperiaatteena unionin jäsenvaltioiden välillä tehtävässä yleissopimuksessa olisi, että ulkorajat saa ylittää vain jäsenvaltioiden säännönmukaisesti valvomissa rajanylityspaikoissa. Sopimus sisältää tarkastuksia koskevia yksityiskohtaisia määräyksiä. Yleissopimuksessa olisi lisäksi määräyksiä oleskeluluvista, jäsenvaltioon pääsyn estämisestä, tietojen vaihdosta, kuljetusyhtiön vastuusta, luvattomasta ulkorajojen ylittämisestä, alueelta poistamisesta aiheutuvien kustannusten tasaamisesta sekä yhteisestä viisumipolitiikasta ja viisumista.

Mainittu ulkorajasopimusluonnos ei edellytä lain tasoisia muutoksia Suomen lainsäädäntöön. Rajavalvontamme ja henkilöiden tarkastukset voidaan hoitaa myös sopimuksen edellyttämässä laajuudessa.

Dublinin ja Schengenin sopimuksiin sisältyy määräyksiä tietojen vaihdosta. Suomella ei ole suoria yhteyksiä ylikansallisiin rajavalvontaan ja rajatarkastuksiin liittyviin tietorekistereihin. Myös ulkorajasopimusehdotuksessa edellytetään yhteistä tietojärjestelmää. Eurooppalainen yleissopimus yksilöiden suojelusta henkilötietojen automaattisesssa tietojenkäsittelyssä on tullut Suomessa voimaan 1 päivänä huhtikuuta 1992 (SopS 36/92). Liittyminen Dublinin ja Schengenin sopimuksiin aiheuttaisi todennäköisesti tarpeen muuttaa henkilörekisterilakia (471/87) tai muita henkilörekisterin pitoa ja tietojen luovuttamista koskevia säännöksiä.

Oikeus- ja sisäasioiden yhteistyöhön kuuluu myös maahanmuuttopolitiikka ja kolmansien maiden kansalaisia koskeva politiikka. Sanottuun sisältyvät edellytykset, joilla kolmansien maiden kansalaiset pääsevät jäsenvaltioiden alueelle ja voivat liikkua siellä. Lisäksi kolmansien maiden kansalaisten oleskelua jäsenvaltioiden alueella koskevat edellytykset mukaan luettuina perheen yhdistäminen ja työhön pääsy sekä kolmansien maiden kansalaisten luvattoman jäsenvaltioiden alueelle muuttamisen ynnä luvattoman oleskelun ja työnteon vastustaminen kuuluvat edellä todetun yhteistyön piiriin.

Maahanmuuttopolitiikkaan sisältyvät ne julkisen vallan toimenpiteet, joilla säädellään ulkomaalaisten maahanmuuttoa. Nykyinen unionin maahanmuuttopolitiikka perustuu unioniin tapahtuvan siirtolaisuuden rajoittamiseen, samalla kun unionin sisällä ihmisten vapaata liikkuvuutta pyritään edistämään.

ETA-sopimuksessa sopimuspuolten kansalaisille perheenjäsenineen on taattu sopimuksen mukaisin rajoituksin vapaa liikkuminen ja oleskelu toisen sopimusvaltion alueella. Unionisopimukseen liittyvä perustamissopimuksen 8 a artiklan mukainen vapaa liikkumis- ja oleskeluoikeus ulottuu kaikkiin unionin jäsenvaltioiden kansalaisiin. Osallistuminen unionisopimuksen K.1 artiklan 3 alakohdan tarkoittamaan yhteistyöhön maahanmuuttopolitiikan alalla ei edellytä Suomessa välittömiä lainsäädännön muutostarpeita.

Poliisiasiain yhteistyö terrorismin, laittoman huumausainekaupan ja muiden vakavien kansainvälisen rikollisuuden muotojen ehkäisemiseksi ja vastustamiseksi, tarvittaessa tietyt tulliasiain yhteistyömuodot mukaan luettuina, kuuluu myös oikeus- ja sisäasioiden yhteistyön piiriin.

Euroopan unionin jäsenvaltioiden poliisiviranomaisten välinen yhteistyö on keskeisessä asemassa sisäisen turvallisuuden tehostamisessa unionin alueella.

Liikkumisvapauden lisääntyminen Euroopan unionin alueella ja sisärajoilla suoritettavien nykymuotoisten rajatarkastusten poistuminen edellyttävät valtion sisäisen turvallisuuden takaavien korvaavien toimenpiteiden kehittämistä ja käyttöön ottoa. Yhteydenpidon Euroopan

unionin turvallisuudesta vastaavien viranomaisten välillä on oltava tiivistä ja säännöllistä sekä avointa muun muassa sen vuoksi, että suoritettavat turvallisuustoimenpiteet olisivat riittävän tehokkaat sekä mahdollisimman samantasoiset ja yhdensuuntaiset koko unionin alueella.

Europolin toiminta on alkanut vuonna 1994 huumausaineyhteistyöhön liittyvällä tietojen keräämisellä, analysoimisella ja vaihtamisella. Europolin toimintaa on tarkoitus kehittää ja vakiinnuttaa ja Europolia koskevaa sopimusta valmistellaan parhaillaan. Tällä hetkellä rikosten ennalta ehkäisemiseen ja esitutkintaan liittyvät poliisin kansainväliset yhteydet hoidetaan pääsääntöisesti I.C.P.O-Interpolin kautta, jonka kansallisena keskuksena Suomessa toimii keskusrikospoliisin kansainvälisten asiain toimisto.

Henkilöiden tietosuojaan liittyvät kysymykset ja niistä johtuvat muutostarpeet voimassa olevan henkilötietosuojasäännöstön kannalta joudutaan selvittämään. Muita lainsäädäntöön ulottuvia vaikutuksia ei Euroopan unionin poliisiyhteistyöllä tässä vaiheessa ole katsottu olevan.

Saadun selvityksen perusteella ei ole noussut hallintovaliokunnan toimialan osalta esille syitä, joiden vuoksi Suomen osallistuminen oikeus- ja sisäasioiden yhteistyöhön samoista lähtökohdista kuin EU:n nykyiset jäsenvaltiot olisi ongelmallista. Monissa kysymyksissä Suomi on jo aikaisemmin pyrkinyt tiiviimpään yhteistyöhön, ja Suomen harjoittama politiikka on paljolti saman suuntaista jäsenvaltioiden toimintalinjan kanssa. Eräissä kysymyksissä Suomi on ollut yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa muun muassa Euroopan neuvostossa solmittujen kahden- tai monenvälisten sopimusten nojalla. Unionisopimuksen kolmannen pilarin yhteistyöalat ovat luonteeltaan sellaisia, joissa nykyistä tehokkaampi ja laajempi kansainvälinen yhteistyö on tarpeen, jopa välttämätöntä.

Valiokunta katsoo saadun selvityksen perusteella, että esityksen yksityiskohtaisten perustelujen suomenkielistä tekstiä on painoteknisistä puutteista johtuen syytä täsmentää. Tämän vuoksi valiokunta katsoo, että Euroopan yhteisön perustamissopimusta koskevan 3. kohdan kolmannen osan (Yhteisön politiikka) V osaston 3 luvun (Lainsäädännön lähentäminen) osalta 100 c ja 100 d artiklojen yksityiskohtaisten perustelujen tulisi olla seuraavansisältöinen:

100 c artikla. Jäsenmaat ovat vuodesta 1987 lukien yhdenmukaistaneet viisumipolitiikkaansa. Tämä on tapahtunut muun muassa siten, että on pyritty laatimaan yhteinen luettelo valtioista, joiden kansalaisilta kaikkien jäsenmaiden tulisi vaatia viisumi. Luetteloa on säännöllisesti päivitetty. Sisällyttämällä unionisopimuksella 100 c artikla uutena määräyksenä Euroopan talousyhteisön perustamissopimukseen on viisumipolitiikkaa koskevien tiettyjen kysymysten päätösvalta siirretty valtioiden välisestä yhteistyöstä yhteisöyhteistyön piiriin (1-pilari). Viisumikysymyksiä koskeva 100 c artikla on sijoitettu sisämarkkinoita koskevien määräysten joukkoon. Artiklan määräysten tarkoituksena on edistää henkilöiden vapaata liikkumista sisämarkkinoilla.

Artiklan 1 kohdan mukaan neuvosto päättää kolmansien valtioiden kansalaisia koskevasta viisumivapaudesta komission ehdotuksesta ja Euroopan parlamenttia kuultuaan yksimielisesti. Ennen unionisopimusta on kukin valtio itsenäisesti päättänyt viisumivapaudesta tai -velvollisuudesta. Yhdenmukaiset viisumivaatimukset ovat edellytys sille, että yhden jäsenvaltion myöntämä viisumi kelpaa kaikissa jäsenvaltioissa.

Artiklan 2 kohta koskee tapauksia, joissa kolmannessa maassa vallitsevan hätätilan vuoksi on uhka kyseisen maan kansalaisten äkillisestä joukkosiirtymisestä yhteisöön. Tällöin neuvosto voi, 1 kohdan määräyksistä poiketen, päättää määräenemmistöllä komission suosituksesta, että kyseisen maan kansalaisilta edellytetään viisumia. Päätös viisumivelvollisuudesta voi olla voimassa enintään kuuden kuukauden ajan. Viisumivaatimuksen voimassaoloaikaa voidaan pidentää kuuden kuukauden jälkeen vain 1-kohdassa määrättyä menettelyä noudattaen. Viisumivelvollisuuden palauttamista on käytetty muun muassa hillitsemään entisestä Jugoslaviasta saapuvien turvapaikanhakijoiden saapumista yksittäisiin jäsenvaltioihin. Myös Suomi on käyttänyt viisumivapauden peruuttamista keinona estää suurten turvapaikanhakijamäärien saapumista maahan. Viimeksi viisumivapaussopimus Suomen ja Jugoslavian välillä suspendoitiin (sopimuksen soveltaminen keskeytettiin yksipuolisesti) 21 päivänä heinäkuuta 1992.

Viisumivelvollisuuden käyttö voi liittyä myös tapauksiin, joissa turvapaikanhakijat luvatta siirtyvät eteenpäin alueelta, jossa he jo ovat saaneet suojaa (irregular movements). Tällaiseen luvattomaan siirtymiseen suhtautuu kielteisesti myös Yhdistyneiden Kansakuntien pakolaisasiain päävaltuutetun toimisto (UNHCR). Toisaalta pakolaisten oikeusasemaa koskevassa yleissopimuksessa tarkoitettua vainoa pakenevalta ei voida edellyttää, että hän noudattaa mat-

kustusasiakirjoja tai viisumeita koskevia määräyksiä.

Neuvoston päätös niistä kolmansista maista, joiden kansalaisilla on oltava viisumi heidän ylittäessään jäsenvaltioiden ulkoiset rajat, tehdään artiklan 3 kohdan mukaan 1 päivästä tammikuuta 1996 alkaen määräenemmistöllä. Neuvoston määräenemmistöpäätöksellä toteutetaan kuitenkin jo ennen mainittua päivää ne toimenpiteet, jotka koskevat yhteisen, yhdenmukaisen viisumin kaavan käyttöön ottamista. Päätös tehdään komission ehdotuksesta ja sitten, kun Euroopan parlamenttia on kuultu. Yhteinen, yhdenmukainen viisumi liittyy sisäisten rajojen poistumiseen ja jäljempänä tarkemmin selostettavaan yleissopimukseen niiden henkilöiden tarkastuksista, jotka ylittävät jäsenvaltioiden ulkoiset rajat.

Komissio velvoitetaan artiklan 4 kohdan mukaan tutkimaan tässä artiklassa tarkoitetuilla aloilla kaikki jäsenvaltioiden esittämät pyynnöt, jotka koskevat sitä, että komissio tekisi ehdotuksen neuvostolle. Pyynnöt voivat koskea muun muassa viisumivelvollisuuden käyttöönottoa.

Artiklan 5 kohdan mukaan jäsenvaltion velvollisuuksia lain ja järjestyksen ylläpitämiseksi sekä sisäisen turvallisuuden suojaamiseksi ei rajoiteta. Jäsenvaltioilla säilyy siis edelleen oikeus antaa viisumivaatimuksista riippumatta yleistä järjestystä ja turvallisuutta koskevia määräyksiä.

Artiklaa sovelletaan 6 kohdan mukaan myös muilla aloilla, jos siitä päätetään unionisopimuksen K.9 artiklan määräysten nojalla, jollei samanaikaisesti määritettävistä äänestysehdoista muuta johdu. Unionisopimuksen K.9 artiklan nojalla neuvosto voi yksimielisesti päättää, että kysymyksiä siirretään K.1 artiklan 1 kohdan 1—6 alakohdissa tarkoitetuilla aloilla käsiteltäväksi 100 c artiklan määräysten mukaisesti (ks. tarkemmin K.9 artiklan kohdalla). Unionisopimukseen liittyvässä turvapaikkaa koskevassa julkilausumassa todetaan, että neuvoston on vuoden 1993 loppuun mennessä käsiteltävä kysymys turvapaikka-asioiden (K.1 artiklan 1 kohdan 1 alakohta) mahdollisesta siirrosta yhteisöyhteistyöhön, 100 c artiklan mukaisesti käsiteltäväksi.

Neuvoston marraskuussa 1993 pidetyssä kokouksessa päätettiin, että turvapaikkakysymykset kuuluvat edelleen kolmanteen pilariin. Samassa yhteydessä päätettiin, että kysymys otetaan uudelleen esille vuoden 1995 loppuun mennessä.

Artiklan 7 kohdan mukaan artiklan määräykset eivät vaikuta artiklassa tarkoitettuja aloja koskevien, jäsenvaltioiden välillä voimassa olevien sopimusten voimassaoloon. Sopimukset voidaan kuitenkin myöhemmin korvata artiklan nojalla annetuilla direktiiveillä tai muilla toimenpiteillä. Kuten edellä on todettu, kukin jäsenvaltio on solminut viisumivapautta koskevat sopimukset itsenäisesti. Muita kohdassa tarkoitettuja sopimuksia on etenkin Benelux-mailla.

Komissio teki 10 päivänä joulukuuta 1993 ehdotuksen unionisopimuksen K.3 artiklaan perustuvaksi päätökseksi, jolla hyväksytään ulkorajat ylittävien henkilöiden tarkastuksia koskeva yleissopimus (Proposal for a decision, based on Article K.3 of the Treaty on European Union establishing the Convention on the crossing of the external frontiers of the Member States) (tarkempi selostus tästä jäljempänä K.1 artiklan 2 alakohdassa). Päätöksen liitteenä on *Euroopan talousyhteisösopimuksen 100 c artiklaan perustuva ehdotus asetukseksi niistä valtioista, joiden kansalaisilla tulee olla viisumi, kun he ylittävät jäsenvaltioiden ulkorajat (Proposal for a regulation, based on article 100 c of the Treaty establishing the European Community, determining the third countries whose nationals must be in possession of a visa when crossing the external borders of the Member States), (COM(93) 684 final.* Asetusehdotus sisältää kolme pääkohtaa. Ensimmäinen on luettelo maista, joiden kansalaisilta kaikkien jäsenvaltioiden tulee vaatia viisumi. Jäsenmaat voisivat 30 päivään kesäkuuta 1996 asti itse päättää, vaativatko he viisumin muilta kuin luettelossa mainittujen valtioiden kansalaisilta. Tämän jälkeen neuvoston tulisi ottaa kantaa siihen, lisätäänkö kyseiset valtiot luetteloon vai ovatko niiden kansalaiset viisumivapaita. Kysymys ratkaistaan 1 päivästä tammikuuta 1996 lähtien määräenemmistöllä. Tämän jälkeen ei luettelon osalta saa olla kansallisia eroavuuksia. Toiseksi ylimenokauden aikana tulisi jäsenmaiden ilmoittaa säännöllisesti toisilleen luetteloon sisältymättömien valtioiden kansalaisten osalta noudatettavista viisumivaatimuksista. Kolmanneksi jäsenmaat sitoutuisivat hyväksymään vain viisumin, joka on voimassa koko Euroopan unionin alueella. Jäsenmaiden on rajanylityksen yhteydessä hyväksyttävä myös toisen jäsenvaltion myöntämä viisumi.

Suomen lainsäädäntö ja muutosten tarve

Yhteiseen viisumipolitiikkaan siirtymisen johdosta jouduttaneen osa Suomen solmimista viisumivapaussopimuksista suspendoimaan tai irti-

sanomaan. Yhteiseen viisumipolitiikkaan siirtyminen ei aiheuta muita lainsäädäntömuutoksia.

100 d artikla. Unionisopimuksella perustamissopimukseen lisättiin 100 d artikla. Artiklan määräysten mukaan unionisopimuksen K.4 artiklalla perustettu johtavien virkamiesten koordinaatiokomitea osallistuu 100 c artiklassa tarkoitetuilla aloilla neuvoston työn valmisteluun. Tällä ei ole artiklan mukaan kuitenkaan tarkoitettu rajoittaa perustamissopimuksen 151 artiklassa määrätyn jäsenvaltioiden pysyvien edustajien muodostaman komitean työskentelyä.

Yhteistyö rakentuu käytännössä siten, että korkeimpana elimenä toimii jäsenmaiden oikeus- ja sisäasiainministereistä koostuva neuvosto. Neuvosto tekee päätöksensä pääsääntöisesti yksimielisesti. Poikkeuksena ovat kuitenkin muun muassa menettelytapakysymykset, joista päätetään yksinkertaisella enemmistöllä, sekä toteuttamistoimenpiteitä koskevat päätökset, jotka voidaan tehdä myös enemmistöpäätöksinä joko määräenemmistöllä tai 2/3:n enemmistöllä riippuen siitä, onko kyse yhteisten toimenpiteiden vai jäsenmaiden solmimien sopimusten toteuttamisesta.

Pysyvien edustajien komitea, johon kuuluvat jäsenmaiden Euroopan unionin edustustojen suurlähettiläät tai heidän sijaisensa (Coreper) huolehtii neuvoston työn valmistelusta. Unionisopimuksen mukaan Coreper voi käsitellä asiaa viimeisenä elimenä ennen asian viemistä neuvostolle eli tällöin on viimeinen mahdollisuus sopia asioista ennen niiden esittelyä ministereille.

Coreperia avustaa edellä jo mainittu jäsenmaiden korkeista virkamiehistä koostuva K.4-komitea, josta säädetään unionisopimuksen K.4 artiklassa. K.4-komitean tehtävänä on valmistella neuvoston työtä sekä koordinoida alempien elinten toimintaa ja työtä. K.4-komitean tarkoituksena on ratkaista mahdolliset perustavaa laatua olevat ongelmat ennen niiden esittämistä Coreperille. K.4-komitean alla on kolme johtoryhmää ja näiden alla lukuisia työryhmiä (tarkemmin jäljempänä K.4 artiklan kohdalla).

Unionisopimuksella kasvatettiin komission merkitystä. Sillä on muun muassa aloiteoikeus K.1 artiklaan liittyvien asioiden osalta. Oikeus on periaatteessa vastaava kuin jäsenmailla, lukuun ottamatta niitä viisumipolitiikan osia, jotka kuuluvat 100 c artiklan piiriin, joissa vain komissiolla on aloiteoikeus.

Myös Euroopan parlamentin rooli vaikuttajana korostuu. Viisumipolitiikkaa koskevat 100 c artiklan mukaiset päätökset edellyttävät parlamentin kuulemista. Parlamentin osallistuminen työskentelyyn myös muiden sisä- ja oikeusasioiden osalta tulee lisääntymään. Artiklan K.6 mukaan parlamenttia tulee informoida säännöllisesti sisä- ja oikeusasioiden osalta (tarkemmin jäljempänä K.6 artiklan kohdalla).

Suomen lainsäädäntö ja muutosten tarve

Artikla ei yhteisön ja jäsenmaiden välistä toimivaltaa sekä päätöksentekomenettelyä koskevana määräyksenä edellytä Suomen lainsäädännön muuttamista.

5. Vaikutukset kunnallishallintoon ja -talouteen

ETA-sopimuksen tultua voimaan ovat kunnallishallinnon osalta toteutuneet julkisten hankintojen avaaminen kilpailulle ja ETA-maissa suoritettujen tutkintojen tunnustamisjärjestelmä. Myös EY:n valtion tukia koskevia määräyksiä sovelletaan ETA-sopimuksen myötä kuntiin.

Jäsenyys Euroopan unionissa asettaa jäsenvaltioille velvoitteita, jotka rajoittavat eräillä aloilla niiden oikeutta määrätä yksinomaan kansallisesti omasta lainsäädännöstään. Valiokunta toteaa, että kunnallishallinto ei kuulu unionin toimivaltaan. Jäsenvaltionakin Suomi päättäisi itse paikallisen itsehallinnon järjestämisestä ja kunnallisista palveluista. Kunnallishallinnon tuottamien palveluiden osalta on syytä todeta, että sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamista tai etuuksien tasoa ei harmonisoida. Myös koulutuspolitiikka on vastaisuudessakin kansallisessa päätösvallassa.

Vaikka kuntia ei mainita Rooman sopimuksessa, monia julkista valtaa koskevia määräyksiä sovelletaan myös kuntiin. Unionin kansalaisten kunnallisen ääni- ja vaalikelpoisuuden toteuttamiseksi neuvoston on määrä vuoden 1994 loppuun mennessä yksimielisesti hyväksyä komission ehdotuksesta ja Euroopan parlamenttia kuultuaan yksityiskohtaiset säännökset unionin kansalaisten kunnallisen ääni- ja vaalikelpoisuuden toteuttamisesta. Kunnallislain (953/76) tai mahdollisesti uuden kuntalain ja kunnallisvaalilain (361/72) säännöksiä on aikanaan tarkistettava tarpeellisin osin, kuten hallituksen esityksen perusteluissa on mainittu.

Maastrichtin sopimukseen sisältyvän subsidiariteettiperiaatteen voidaan arvioida vahvistavan paikallishallinnon asemaa.

Yhteisölainsäädäntö vaikuttaa käytännön hallinnossa monin tavoin. EU:lla ei ole omaa täytäntöönpanokoneistoa, vaan täytäntöönpano tapahtuu jäsenvaltioiden sisäistä hallintoa käyttäen. Kansallisella tasolla huolehditaan säännösten asianmukaisesta voimaan saattamisesta. Säännösten noudattaminen asettaa siten myös kunnallishallinnolle uusia vaatimuksia.

EU-jäsenyydellä ei sinänsä olisi suoranaisia vaikutuksia kunnallistalouteen. Verotusta jouduttaisiin yhtenäistämään lähinnä välillisen verotuksen puolella. Kunnallisverotuksen tuotto riippuu keskeisesti taloudellisesta toimeliaisuudesta. Eri tahoilla tehdyissä tutkimuksissa ja selvityksissä on yleisesti päädytty siihen, että jäsenyyden kokonaisvaikutukset kansantalouteen lisäävät taloudellista toimeliaisuutta ja merkitsevät kansantalouden kasvua. Valiokunnassa on kuultu asiantuntijoina eräiden kuntien edustajia, jotka ovat esitelleet esimerkkejä aluepoliittisista hankkeista, joihin on arvioitu voitavan saada EU:n aluepoliittista rahoitusta. Esiteltyjen esimerkkihankkeiden toteutumisen on laskettu merkitsevän selvää positiivista vaikutusta kyseisten kuntien ja seutukuntien talouteen ja työllisyyteen.

6. Vaikutuksista valtionhallintoon

Yleensä EY:n oikeuden soveltaminen ja toimeenpano kuuluvat kunkin jäsenvaltion hallintoelinten toimivaltaan ja tehtäviin. Tosin etenkin kilpailuoikeus kuuluu välittömän ja ulkoisia oikeusvaikutuksia saavan EY:n oman hallintotoiminnan piiriin. Senkin konkreettisesta täytäntöönpanosta huolehtivat tarpeen vaatiessa jäsenvaltioiden viranomaiset. Samoin unioni huolehtii ainakin osittain myös maatalous-, ulkomaankauppa-, alue- ja teknologiapolitiikan toteuttamiseen ja valvontaan liittyvistä tehtävistä.

Kansallista toimeenpanoa ja hallintokoneistoa yleisesti ja yhtenäisesti sääntelevää ylikansallista normistoa ei ole EU:ssa olemassa. Esimerkiksi hallintomenettelyä, hallinto-organisaatiota, oikeusturvakeinoja tai EY:n oikeuden täytäntöönpanomuotojen valintaa on yhtenäistetty vain hyvin suppeasti.

Kansallisen hallinto-organisaation rakenne jää kokonaan unionisopimuksen ulkopuolelle. Jäsenvaltiot päättävät siten itse, mitkä elimet huolehtivat EY:n oikeuden normien toteuttamisesta ja minkälainen niitä yksittäistapauksessa toimeenpaneva viranomaiskoneisto on rakenteeltaan. Jäsenvaltion vastuulla on kuitenkin viime kädessä huolehtia hallinto-organisaation järjestämisestä ja hallinnon ohjauksesta siten, että toimeenpanon tehokkuus ei kärsi.

Edelleen on huomattava, että EY:n oikeudesta johtuvat yleiset velvollisuudet koskevat viranomaista tai muuta hallinnollista toimielintä riippumatta siitä, mikä sen organisatorinen asema tai juridinen status julkisyhteisön elimenä on. Siten esimerkiksi kunnallisten toimielinten on tuomioistuinten tavoin jätettävä soveltamatta yhteisöoikeuden kanssa mahdollisesti ristiriitaiset kansallisen oikeuden tai kunnallisen säännön normit.

Valtion henkilöstöpolitiikkaan unionin jäsenyys ei sanottavasti vaikuttaisi. Työvoiman vapaa liikkuvuus koskee suurinta osaa valtion henkilöstöstä jo ETA-sopimuksen mukaan. Poikkeus henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta koskee vain henkilöitä, joiden varsinaisena tehtävänä on julkisen vallan käyttö ja valtion intressin toteuttaminen.

Hallintoviranomaisten soveltaessa ja pannessa täytäntöön EY:n oikeutta niiden käyttämät toimintamuodot ja noudattamat menettelyvaatimukset määräytyvät kansallisen hallinto-oikeuden mukaan, ellei EY:n oikeuden normeissa ole poikkeuksellisesti määritelty myös näitä seikkoja. Myös toimeenpanon oikeudelliset tehosteet, kuten esimerkiksi mahdolliset sanktiot tai hallintopakko, määräytyvät jäsenvaltion omien oikeusnormien ja periaatteiden mukaisesti. Koska hallintomenettelyjä ja hallinnon toimintamuotoja on harmonisoitu vain yksittäistapauksissa, niiden määrittely jää pääosin jäsenvaltion oman hallinto-oikeuden alaan. Ainakaan toistaiseksi ei ole pidetty tarpeellisena säännellä yhteisöoikeudessa sen hallinnollisen toimeenpanon menettelyllisiä yksityiskohtia tai edes menettelyn yleisiä vähimmäisvaatimuksia. Näin muodostuvalla laajahkolla menettelyautonomialla on kuitenkin EY:n oikeuteen ja perustamissopimuksen periaatesäännöksiin nojautuvat pääpiirteiset rajat.

Hallinnon julkisuutta koskeva sääntely kuuluu menettelynormeihin, joissa päätösvalta on jäsenvaltioilla. Näin ollen unioniasioiden käsittelyyn ja valmisteluun Suomessa samoin kuin Suomen viranomaisten ja EU:n välisiin suhteisiin sovelletaan lakia yleisten asiakirjain julkisuudesta samoin kuin sen nojalla annettua asetusta. Voidaan katsoa saadun selvityksen perusteella, että EU:n jäsenyys ei siten edellytä luopumasta suomalaisesta julkisuusperiaatteesta siinä muo-

dossa, kuin se on määritelty edellä mainituissa säädöksissä.

Edellä esitetyn perusteella hallintovaliokunta esittää kunnioittavasti,

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

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Väistö, varapuheenjohtaja Varpasuo, jäsenet R. Aho, Enestam, Järvilahti, Kautto, Korva, Laakkonen, Liikkanen, Metsämäki, Pulliainen, Ukkola, Vähänäkki ja Ääri sekä varajäsenet Ihamäki, Muttilainen ja Näsi.

Eriäviä mielipiteitä

I

Valiokunnan enemmistön hyväksymässä lausunnossa kuvataan varsin asiallisesti monelta osin Euroopan unionin toimintaa projisoiden sitä myös mahdolliseen Suomen EU-jäsenyyteen. Aluepolitiikan osalta kuitenkin lausuntoteksti on täysin kritiikitöntä "hymistystä" ja jopa valiokunnan kuulemisessa esiin tulleen aineiston kanssa ristiriidassa. Lausunnossa päädytään johtopäätökseen, että EU:n aluepolitiikka "pitäisi huolta maamme alueellisesta kehityksestä".

Maamme on jo käynnistänyt EU-mallista "ohjelmaperusteista aluepolitiikkaa" maakuntien liittojen avulla, joten alustavia kokemuksia on tarjolla. Tähän mennessä aikaansaatuihin ohjelmapapereihin sisältyy lähinnä infrastruktuurihankkeita, joissa keskeistä osaa näyttelevät erilaiset tie-, silta- ja satamahankkeet. Sen sijaan ohjelmissa ei juurikaan kanneta huolta (ekologisesti kestävistä) tuottavista hankkeista, jotka rakenteellisesti poistaisivat rajua työttömyyttä. Voidaan jopa huomauttaa, että mitä kehitysalueilla tehdään esimerkiksi hyvillä teillä, jos ei ole juurikaan käyttäjiä näille väylille.

Jos alueellinen kehitys ymmärretään pelkäksi infrastruktuurin rakentamiseksi, on näkökulma todella pahasti kaventunut. Nyt näyttää siltä, että EU-jäsenyys tulisi toimimaankin juuri näin. EU tukee näyttäviä hankkeita nostaakseen omaa profiiliaan. Olisi kohtalokasta lähteä tähän tulevaisuutta vääristävään toimintaan mukaan.

Helsingissä 30 päivänä syyskuuta 1994

Erkki Pulliainen **Raila Aho**

II

Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan tavoitteet ovat lujittaa taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta, edistää yhteisön sopusointuista kehitystä ja vähentää eri alueiden välisiä kehityseroja. Tavoitteet ovat kunnioitettavat, mutta vaikeasti saavutettavat.

Valiokunnan lausunnon mukaan "jäsenyys merkitsisi Suomen alueiden omaehtoisen kehittämisen ja maan tasapainoisen kehityksen näkökulmasta lisärahoituksen muodossa kiistattomasti positiivista ja myönteistä vaikutusta". Kesällä 1994 julkaistu Euroopan unionin komission

työllisyysraportti kuitenkin osoittaa, että unionin harjoittama aluepolitiikka ei suuresta rahamäärästä huolimatta ole vähentänyt alueiden välisiä eroja. Heikoimmilla alueilla esimerkiksi työttömyysaste oli vuonna 1993 seitsemän kertaa korkeampi kuin unionin vahvimmilla alueilla. Taloudellinen aktiviteetti keskittyi monimuotoisesta aluetuesta huolimatta unionin ydinalueille. Jos Suomen jäsenyys toteutuisi, sama tapahtuisi myös meidän maassamme.

Lausunnon mukaan aluepolitiikkaan saadaan merkittävää lisärahoitusta, kun vuodessa katsotaan saatavan keskimäärin 2,1 miljardia markkaa aluepoliittista tukea. Muistettava on, että varsinaista aluepoliittista rahaa on mahdollista enimmillään saada noin 750 miljoonaa markkaa vuodessa, kun maatalouden LFA- ja työllisyystuet otetaan pois. Tämäkin raha on todellisuudessa vain takaisin maksettua jäsenmaksua.

Unionin jäsenyyttä valiokunta puolustelee myös pääsemisellä mukaan "tärkeään yhteisön aluepoliittiseen päätöksentekoon ja siten muovaamaan yhteisön tulevaa alue- ja rakennepolitiikkaa". Tosiasiassa päätöksenteko nykyisestään hajautuisi, kun kansallisen päätöksenteon lisäksi mukaan tulisi myös unionin päätöksenteko. Vaikutusmahdollisuudet unionin päätöksiin ovat vähäiset. Alueiden komitea, johon Suomi saisi yhdeksän edustajaa, päättäisi vain yleisistä kannanotoista eikä ota kantaa yksittäisiin asioihin. Myös kuntayhteisöjen suorat vaikuttamismahdollisuudet esimerkiksi komissioon ovat vähäiset. Muistettava on myös se kylmä tosiasia, että ministerineuvostossa Suomella olisi vain kolme ääntä ja useimmiten mukautujan rooli. Käytäntö on osoittanut, että pienten valtioiden on lähes mahdotonta saada liittoutumallakaan läpi edes pieniä toivomiaan asioita. Kuinka voisimme sitten lähteä muovaamaan mieleiseksemme unionin tulevaa alue- ja rakennepolitiikkaa, kuten valiokunta lausunnossaan mahtipontisesti kuvittelee?

Valiokunta toteaa myös, että unionin kansalaisuuteen liittyvät kysymykset eivät olisi Suomen kannalta ongelmallisia. Näin valitettavasti totesivat myös neuvottelijamme, kun he lähtivät avauspuheenvuorossaan hyväksymään suoralta kädeltä myös sen. Muun muassa Tanska kieltäytyi hyväksymästä yhteistä kansalaisuutta.

Valiokunta ei katso millään tavoin ongelmalliseksi Euroopan unionin omaksumaa julkisuustai paremminkin salailuperiaatetta. Suomen omaksuman kannan vastaisesti Ruotsi halusi säilyttää oikeuden kertoa toimittajille tietyin rajoituksin myös salassa pidettäviä asioita. Vastajulistuksessaan EU ilmoitti pitävänsä itsestään selvänä, että Ruotsi noudattaa EU:n jäsenenäkin unionin määräyksiä.

EU:n jäsenmaana Suomi ei saisi enää tarkastaa ja tullata EU-kansalaisia ja näiden tavaroita rajoilla. Ainoastaan valvonta pistokokein on sallittua sisämaassa. Toisesta EU-maasta tuleva laiva voidaan tarkastaa vain, jos saadaan vihiä esimerkiksi salakuljetusyrityksestä. Jäsenyys merkitsisi näin ollen myös huumeiden salakuljetuksen ja rikollisuuden lisääntymistä maassamme.

Monet valiokunnat ovat laatineet yksimielisen lausunnon. Hallintovaliokunta ei kuitenkaan halunnut lähteä etsimään yhteisymmärrystä yksimielisen lausunnon aikaansaamiseksi. Siksi muun muassa edellä mainittujen perustelujen vuoksi olen halunnut jättää lausuntoon eriävän mielipiteen.

Helsingissä 30 päivänä syyskuuta 1994

Pirkko Laakkonen

EDUSKUNNAN
LIIKENNEVALIOKUNTA

Helsingissä
29 päivänä syyskuuta 1994
Lausunto n:o 5

Liite 5

Ulkoasiainvaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 7 päivänä syyskuuta 1994 hallituksen esityksen n:o 135 Suomen liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä ulkoasiainvaliokuntaan samalla määrännyt, että liikennevaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa ulkoasiainvaliokunnalle.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina ylijohtaja Harri Cavén, hallitusneuvos Jaakko Pohjola, toimistopäällikkö Hannu Pennanen ja ylitarkastaja Harry Favorin liikenneministeriöstä, majuri Tomi Nurminen puolustusministeriöstä, eversti Heikki Tilander pääesikunnasta, pääjohtaja Mikko Talvitie ja asiamies Matti Tupamäki Ilmailulaitoksesta, ylijohtaja Heikki Muttilainen Merenkulkulaitoksesta, ylijohtaja Reijo Svensson Telehallintokeskuksesta, talousjohtaja Veikko Vaikkinen Valtionrautateiltä, esikuntapäällikkö Olli Mäkelä Tielaitoksen Savo-Karjalan tiepiiristä, varatoimitusjohtaja Pekka Luukkainen Suomen PT Oy:stä, viestinnän kehitysryhmän päällikkö Martti Soramäki Yleisradio Oy:stä, johtaja Oiva Rajasammal Finnair Oy:stä, johtaja Esa Tommila Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitosta, johtaja Jouko Santala Suomen Kuorma-autoliitosta, johtaja Pekka Heikkinen Puhelinlaitosten Liitosta, toimitusjohtaja Per Forsskåhl Suomen Varustamoyhdistyksestä ja toimitusjohtaja Hans Ahlström Ahvenanmaan varustamoyhdistyksestä.

Lisäksi liikennevaliokunta on osallistunut ulkoasiainvaliokunnan järjestämään yhteiskuulemistilaisuuteen, jossa asiaa olivat esittelemässä alivaltiosihteeri Antti Satuli, toimistopäällikkö Marita Eerikäinen ja toimistopäällikkö Hannu Himanen ulkoasiainministeriöstä, puheenjohtaja Esa Härmälä Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitosta, ekonomisti Peter Boldt Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä ja johtaja Erik Forsman Työnantajain Keskusliitosta.

Liikennevaliokunta on tarkastellut asiaa oman hallinnonalansa osalta. Tältä osin valiokunta esittää lausuntonaan seuraavaa.

1. Euroopan unionin liikennepolitiikka

1.1. Maantieliikenne

Hallituksen esitys Euroopan unioniin (EU) liittymisestä vaikuttaisi lainsäädäntöön vain teknisesti ja terminologisesti, koska maantieliikennettä koskevat muutokset ovat jo tulleet voimaan 1.7.1994 Euroopan talousalueen (ETA) lisäpöytäkirjan myötä.

Maantieliikenteen ajoneuvoteknisen lainsäädännön osalta Euroopan unioniin liittyminen mahdollistaa sen, että Suomi voi vaikuttaa ajoneuvojen mittoja ja massoja koskevaan päätöksentekoon, mikäli EU harmonisoi mitat ja massat myös kansallisessa liikenteessä, kuten EU:n komissio on ehdottanut. Liikennevaliokunta on erittäin huolestunut ehdotuksen etenemisestä, koska ehdotus toteutuessaan lisäisi liikenteen kustannuksia, päästöjä ja onnettomuuksia. Uudet mitat ja painot vaikuttaisivat haitallisesti elintasoon ja työllisyyteen Suomessa sekä haittaisivat kuljetus- ja autoalaa. Suomelle jäisi kansallinen päätösvalta tältä osin vain, jos Suomi ei liittyisi EU:n jäseneksi ja Euroopan talousaluetta koskeva sopimus purkautuisi. Valiokunta huomauttaa vielä, että EU:n liikenneministerit ovat 26.9.1994 siirtäneet asian jatkokäsittelyn vuoden 1995 puolelle, jotta uudet jäsenvaltiot voivat vaikuttaa päätöksentekoon.

1.2. Rautatieliikenne

EU:n kansainvälisessä rautatieliikenteessä kilpailua pyritään luomaan siten, että rautatieyritysten muodostamat kansainväliset ryhmittymät ja yhdistettyjä kuljetuksia hoitavat rautatieyritykset voivat liikennöidä useamman yhteisömaan rataverkolla. Kansallisen rautatieliikenteen vapauttamisesta päättävät jäsenvaltiot itse. Suomen syrjäisen sijainnin ja raideleveyden vuoksi liikenteen vapauttamisen ei odoteta vaikuttavan välittömästi.

Rautatieverkon asemaa EU:ssa korostetaan sekä matkustaja- että tavaraliikenteessä ympäristösyiden vuoksi. EU:n alueelle on suunniteltu suurnopeusjunien verkkoa. Suomen mahdollisen jäsenyyden myötä verkon piiriin voisivat tulla tärkeimmät junayhteydet. Unionin huomio kohdistuu myös tavanomaisen rataverkon kehittämiseen.

1.3. Ilmaliikenne

Ilmaliikenne on jo täysin sopeutunut Euroopan unionin säädöksiin. Finnair Oy odottaa mahdollisuutta päästä EU:n jäsenvaltioiden välisille ja niiden sisäisille kansallisille reiteille.

1.4. Merenkulku

Euroopan unionin nykyiset jäsenvaltiot ja Suomen tasavalta ovat yhteisessä julistuksessaan (22. yhteinen julistus Suomen liikenneyhteyksien turvaamisesta) tunnustaneet, että Suomen maantieteellisen sijainnin vuoksi meriväylät ovat erityisen tärkeitä, ja katsoneet, että Suomen ja muun unionin välisten meriyhteyksien ylläpitämiseen ja kehittämiseen on kiinnitettävä huomiota mm. kehitettäessä Euroopan laajuisia verkostoja Pohjois-Euroopassa.

Suomen mahdollinen liittyminen Euroopan unioniin tukee merenkulkua ja varustamotoimintaa. Ulkomaankauppa muiden jäsenvaltioiden kanssa kasvanee, mikä lisäisi merikuljetusten kysyntää ja tarjoaisi kasvavia tilauksia varustamoille sekä lisäisi työtilaisuuksia. Suomalaisille aluksille avautuisi pitkään tavoiteltu mahdollisuus tarjota kuljetuspalvelujaan EU:n rannikkoliikenteessä.

Uhkatekijänä liittymisessä EU:n jäseneksi olisi ns. verovapaan myynnin lopettaminen jäsenmaiden välisessä liikenteessä v. 1999. Verottomalla myynnillä on suuri positiivinen merkitys Suomen lauttayhteyksien toiminnalle, tavaroiden ulkomaankaupalle ja matkailulle. Jäsenvaltiona Suomi voisi yhdessä muiden merenkulkuvaltioiden kanssa vaikuttaa päätökseen, joka ei ole ehdoton ja lopullinen. Kaikissa olosuhteissa tulee Ahvenanmaan erityisasemaa korostaa maakuntana, jonka kautta kulkeva liikenne liittymissopimuksen hengen mukaisesti voi säilyttää verottoman myynnin. Liikennevaliokunnan käsityksen mukaan Suomen päätavoitteena on oltava olla mukana kehitystyössä, joka ensisijaisesti turvaa Suomen kuljetukset viennin päämarkkina-alueelle.

1.5. Liikenneverkostot

Euroopan unionin liikenneverkko-ohjelma, Transeuropean Networks (TEN), on ollut valmisteilla joitakin vuosia. Verkosto käsittää valtioiden välisen liikenteen ja sitä kehitetään kansainvälisten kuljetusten ja liikenteen tarpeisiin. EU:n vuonna 1993 julkaisema valkoinen kirja ehdotti nopeasti toteutettavissa olevien hankkeiden kiirehtimistä.

Suomen liittymissopimuksen tultua parafoiduksi Suomi on päässyt mukaan työryhmään, joka käsittelee TEN-verkkoa. Euroopan unionin kriteereinä hankkeiden liittämiselle liikenneverkko-ohjelmaan ovat maantieteellisesti etäisten alueiden sitominen EU:n ydinalueisiin, yhteyksien puutteiden poistaminen sekä eri liikennemuotojen yhdistävyys.

Suomi on esittänyt Euroopan unionin liikenneverkko-ohjelmaan liitettäväksi kansallisia pääyhteyksiä. Euroopan unionin rahoitusmahdollisuudet Suomen hankkeisiin sisältävät avustusta rakennerahastoista ja korkotuettuja lainoja.

TEN-verkkoon lukeutuvien kohteiden avustaminen Euroopan unionista vapauttaisi osan kotimaisista budjettivaroista käytettäväksi kansallisen tarpeen osoittamiin kohteisiin. Liikenneverkkojen kehittelyssä on ajateltava Suomea kokonaisuutena. Kotimainen liikenneverkko tulee mahdollisen jäsenyyden toteutuessa liittää kiinteästi TEN-verkostoon ja samalla on huolehdittava kansallisen verkon alueellisesti tasapuolisesta kehittämisestä siten, että liikenneverkostot täydentävät toisiaan sekä tukevat EU:n ja Venäjän välistä liikennettä.

Euroopan unionin rakennerahastojen avustukset ja korkotuet ovat saatavissa Suomeen sekä mahdollisuus myötävaikuttaa rahoituksen kohdentumiseen on ainoastaan, jos Suomi liittyy Euroopan unionin jäseneksi.

Liikennevaliokunta huomauttaa vielä, että uusien yhteyshankkeiden ollessa kyseessä on jo suunnitteluvaiheessa arvioitava hankkeiden kokonaisvaikutukset. Uusien liikenneyhteyksien osalta on tutkittava myös niiden puolustuspoliittiset vaikutukset. Liikennevaliokunta pitää tärkeänä, että liikennehankkeiden valmisteluvastuussa olevat viranomaiset kuulevat puolustushallinnon edustajia uusien yhteyksien sotilaallisesta merkityksestä.

Euroopan yhdentyminen ja muutokset lähialueilla lisäävät Suomen kansainvälistä liikennettä. EU:n liikenne etsiytyy osin uusille reiteille.

Suomen kannalta keskeisiä liikennereittejä (corridor) syntyy itään ja etelään. Suomen lähialueiden liikennehankkeisiin on saatavissa EU:n tukea. Jäsenenä Suomi voi parhaiten edistää sitä, että EU:n lähialueille kulkevat liikennereitit suuntautuvat ensi sijassa Suomen kautta. Tässä suhteessa Suomen tieverkoston itäisen väylän kuuluminen TEN-verkostoon olisi tärkeätä.

2. Euroopan unionin viestintäpolitiikka

2.1. Teletoiminta

Teletoiminnan lainsäädäntö on Suomessa kehittyneempää kuin Euroopan unionissa. Teletoimintaan kohdistuvat Euroopan unionin säädökset eivät ole ongelmallisia. Mahdollisen jäsenyyden avaava kilpailu tarjoaa uusia mahdollisuuksia suomalaisille.

Liikennevaliokunta kiinnittää vielä huomiota siihen, että telepalveluista suoritettava vero soveltuu huonosti EU:n välillisen verotuksen harmonisointihankkeeseen.

2.2. Viestintä

Euroopan unionin tv-toimintadirektiivin tavoitteena on yleisradiotoiminnan harmonisointi ja yhtenäisen markkina-alueen luominen. Direktiivissä säädetään mm. ohjelma-ajan varaamisesta eurooppalaiselle tuotannolle ja mainoskatkojen sijoittelusta. Suomessa ei ole vaikeuksia sopeutua säännöksiin, sillä ohjelmisto täyttää eurooppalaisen tuotannon kiintiövaatimuksen. Mainoskatkojen sijoittelusta annetut säännökset muuttavat jonkin verran nykyistä käytäntöä.

2.3. Tiedonkulun vapaus Euroopan unionissa

Liikennevaliokunta on huolestunut Euroopan unionin tavasta noudattaa julkisuusperiaatteita. Suomalainen julkisuuslainsäädäntö on huomattavasti kehittyneempää kuin EU:n vastaava. Suomessa ei viranomaistietoja pääsääntöisesti salata ilman nimenomaista poikkeussäännöstä. Erityisen ongelmalliseksi on osoittautunut EU:n ministerineuvoston julkisuuskäytäntö, joka vaikeuttaa kansalaisten sekä tiedotusvälineiden tiedonsaantia ja siten hallinnon julkista valvontaa. Liikennevaliokunnan käsityksen mukaan Suomen tulisi jäsenyyden toteutuessa toimia avoimemman hallintokulttuurin puolesta.

2.4. Postipalvelut

Postitoiminnasta ei ole erityisiä Euroopan unionin säädöksiä. Jäsenyys toisi kuitenkin uusia piirteitä postitoiminnan sääntelyyn välillistä verotusta koskevien säädösten perusteella. Julkisen postilaitoksen palvelut ja postimerkit ovat EU:n arvonlisäverodirektiivin mukaan verottomia. Suomessa postipalvelut ovat arvonlisäverotuksen piirissä.

Suomen Posti Oy toimii nykyisin ilman monopolisuojaa, kuten EU:n useissa jäsenmaissa. Suomen Postille olisi tärkeätä, että verollisuus ja vähennysoikeus voidaan Suomessa säilyttää. Suomen kannalta edullisinta olisi muuttaa arvonlisäverolakia siten, että postitoimintalaissa tarkoitettuun postitoimintaan kuuluvat palvelut olisivat verottomia, mutta vähennysoikeus säilytettäisiin tahi siirryttäisiin alempaan verokantaan, joka lieventäisi postipalvelujen verollisuudesta aiheutuvia rasituksia.

3. Ulkomaankauppa ja kuljetukset

Euroopan unionin mahdollinen jäsenyys vaikuttaa kuljetuselinkeinomme ja koko talouselämämme toimintaympäristöön. Erittäin keskeinen lohko EU:n politiikassa on kuljetuspolitiikka. Ulkomaankaupan kannalta merkittävä näkökohta on, että EU:n jäsenyys estää kuljetusyritystemme syrjinnän unionin alueella. Jäsenyys myös poistaa kustannuksia aiheuttavan rajavalvonnan yhteisön sisäisessä liikenteessä. Ulkomaankaupan kuljetuksille ja muulle liikenteelle Suomen valinnalla on keskeinen merkitys kehityksen vauhdittajana. Mikäli Suomi eristäytyisi päämarkkina-alueestaan liikennepoliittisesti Euroopan reuna-alueeksi, olisivat seurausvaikutukset ulkomaankauppaan, kuljetustaseeseen ja kuljetusalan työllisyyteen vahingollisia.

4. Euroopan unionin jäsenyyden keskeinen sisältö ja merkitys

Liikennepalvelut kuuluvat palvelujen vapaan liikkuvuuden piiriin. Liikennettä koskevat määräykset sisältyvät Rooman sopimuksen II osan IV osastoon. Määräykset vastaavat soveltamisalaltaan ETA-sopimukseen sisältyviä liikenteeseen liittyviä määräyksiä.

Unionisopimuksella on perustamisopimukseen lisätty määräykset yleiseurooppalaisista

verkostoista. Määräyksillä pyritään myötävaikuttamaan yleiseurooppalaisten verkostojen perustamiseen liikenteen ja teletoiminnan aloilla.

Perustamissopimuksissa ei ole välittömästi televiestintää koskevia määräyksiä.

Liikennevaliokunnan toimialan kansallinen lainsäädäntö on sopeutettu Euroopan unionin lainsäädäntöön pääosin jo ETA-sopimuksen ja viimeistään sen ns. lisäpöytäkirjan voimaantulon yhteydessä.

Liikenteen ja viestinnän kannalta Euroopan unionin jäsenyys sisältää uusia mahdollisuuksia. Suomen kansainvälinen vaikutusvalta kasvaisi. Mikäli Suomi ei liity EU:n jäseneksi, rahoitusmahdollisuuksien ohella jää Suomelta pois mahdollisuus vaikuttaa kansallisesti ja kansainvälisesti merkittävien säädösten ja hankkeiden valmisteluun ja toteuttamiseen. Esimerkiksi Suomelle tärkeiden Euroopan unionin liikenne- ja viestintäverkostojen kehittämiseen voivat vaikuttaa vain jäsenvaltiot.

Suomen kannalta on keskeistä, että maamme pääsisi mahdollisimman aikaisessa vaiheessa hyötymään TEN-verkoston kehittämisestä. Tämän keskeisen tavoitteen kannalta liittymissopimuksen hyväksyminen sovitun aikataulun mukaisesti on Suomen etujen mukaista myös ajatellen yhteistyötä naapurimaittemme kanssa.

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 Saapunki, jäsenet Antvuori, Karhunen, Kohijoki, Lahikainen, M. Laukkanen, Myller, Mölsä, Rauramo, Renlund, Rossi ja Rönnholm sekä varajäsen Seppänen (osittain).

Eriäviä mielipiteitä

I

Eduskunnan liikennevaliokunta on lausunnossaan hallituksen esityksestä n:o 135 Suomen liittymisestä Euroopan unioniin ottanut kantaa Euroopan unionin liikenneverkko-ohjelmaan.

Valiokunnan mietinnössä todetaan mm.: "Suomen liittymissopimuksen tultua ratifioiduksi Suomi on päässyt mukaan työryhmään, joka käsittelee TEN-verkkoa. Euroopan unionin kriteerinä hankkeiden liittämiselle liikenneverkkoohjelmaan ovat maantieteellisesti etäisten alueiden sitominen EU:n ydinalueisiin, yhteyksien puutteiden poistaminen sekä eri liikennemuotojen yhdistävyys."

EU:n komission ehdotus yleiseurooppalaisesta tieverkosta (TERN) on valmistunut keväällä 1994. Ehdotus ei sisällä lainkaan Itä-Suomen teitä. EU:n liikenneverkkojen määrittely ohjaa tukia voimakkaasti näille verkoille sisältyvien hankkeiden toteuttamiseen. Tämä näkyy jo nyt liikenneministeriön ohjauksessa ja tielaitoksen viimeistelyvaiheessa olevassa tienpidon suunnitelmassa 1995—2005.

Valiokunta ei mietinnössään riittävän voimakkaasti tuonut tätä vääristymää esille. Valiokunta ei myöskään ottanut kantaa Suomen ja Venäjän rajanylityspaikkojen virheelliseen esittämiseen TEN-verkossa. Värtsilän Niiralan rajanylityspaikkaa ei — eikä sinne johtavia tai sieltä tulevia liikenneväyliä — ole osoitettu kartalla lainkaan. Kuitenkin Niiralan raja-asemaa on kehitetty viime vuosina voimakkaasti. Sen sijaan karttaan merkittyä Parikkalan ylityspaikkaa ei ole vielä olemassakaan. Kun rajanylityspaikat on merkitty karttaan virheellisesti, seuraa siitä, että myös liikenneväylien esittämisessä on vakavia puutteita. Niinpä EU:n liikenneverkkokartalla ei näy poikittaisliikennettä Petroskoi—Niirala—Joensuu—Kuopio—Jyväskylä. Näin esi-

tettynä Suomen osuus EU:n liikenneverkosta ei anna oikeaa kuvaa maan eri osien yhdyskuntarakenteesta ja kehittyneisyydestä.

Edellä olevan perusteella ehdotan, että eduskunta lausuisi ulkoasiainvaliokunnan mietintöä hyväksyessään,

että hallitus huolehtii siitä, että Suomi EU:n jäsenenä TEN-verkkoja käsittelevässä työryhmässä toimii niin, että liikenneverkon puutteet Itä-Suomen osalta korjataan.

Helsingissä 29 päivänä syyskuuta 1994

Riitta Myller

II

Liikennevaliokunnan varsinaisen jäsenen Esko-Juhani Tennilän kanssa olen samaa mieltä siitä, että Euroopan unioni on yhtäaikaa rajoittamatonta vapautta ja mitä tiukinta sääntelyä. Markkinatoimijoiden, yritysten, toimintaan ei saa puuttua, mutta jäsenmaiden toimiin puututaan muilta osin sitäkin enemmän.

Euroopan unionin jäsenyys lisäisi siis liikenteen, tietoliikenteen ja viestinnän osalta entisestäänkin ns. vapaata kilpailua, josta voi seurata myös markkinaosuuksien menetyksiä ulkomaalaisille.

EU-jäsenyyden vakavin seuraamus olisi se, että päätösvaltaa siirtyisi pois Suomesta Brysseliin. Tämä tulisi näkymään liikenneinvestointien osalta niiden keskittymistä kiihdyttävänä tekijänä. Maastrichtin sopimuksessa on määritelty koko unionin kattavat liikenneverkot, ns. yleiseurooppalaiset liikenneverkot. Satsaukset tehdään näihin Brysselin (ja Keski-Euroopan) näkökulmasta tärkeisiin verkostoihin. Tämä vaikuttaisi siihen, mihin tierahoja tultaisiin Suomessa suuntaamaan. EU:n komissiolta on valmistunut myös ehdotus yleiseurooppalaisesta tieverkosta (TERN). Saatujen tietojen mukaan sen puitteissa tuettaisiin Suomessa EU:lta tulevilla jäsenmaksujen palautuksilla vain yhtä kohdetta: Turun—Helsingin—Pietarin moottoritiehanketta. Koska EU-tuki vaikuttaa myös kansallisiin satsauksiin samassa suunnassa, tässä ns. TERN-verkostossa ei ole edes tulevaisuudessa tuettavien teiden osalta yhtään tieosuutta koko Itä-Suomesta.

Suomalaisen liikenteen ja tietoliikenteen tarpeet ovat luonteeltaan koko Eurooppaa ja vieläpä koko maapalloa koskevia. Siksi ei ole järkevää toimia Brysselin määrittelemien suuntaviivojen mukaisesti, mihin jäsenyys johtaisi. Viisainta on tehdä myös liikenneratkaisut kansallisella pohjalla, ottaen huomioon niin oman maan kokonaisvaltaisen kehittämisen välttämättömyys kuin myös liikennetarpeemme niin länteen, itään kuin Kaukoitäänkin.

Suomalaisille kerrotaan, että vain EU:ssa voimme edes vähän vaikuttaa, ETA:n puitteissa emme. Väite ei ole tosi. EU:ssa on tekeillä ns. rekkadirektiivi, joka pienentäisi rekkojen mittoja ja painoja. Tästä aiheutuisi suuri ja kallis ongelma, joka ETA:n jäsenenä voidaan torjua, EU:n jäsenenä välttämättä ei. ETA näet tekee vain yksimielisiä päätöksiä (veto-oikeus), kun taas EU:ssa päätökset tehdään määräenemmistöllä.

Vielä on tarpeen ottaa esille eräs hyvin suuri tiedonvälitykseen suuresti vaikuttava EU-jäsenyydestä aiheutuva muutos. EU:n komission päätösten valmistelu ja toteutus on salaista. Tämä rajoittaa erittäin suuresti toimittajien työtä ja siten kansalaisten tiedonsaantia. EU-jäsenyyteen sitouminen olisi salailuun sitoutumista.

Helsingissä 29 päivänä syyskuuta 1994

Esko Seppänen

EDUSKUNNAN
MAA- JA METSÄTALOUSVALIOKUNTA

Liite 6

Helsingissä
7 päivänä lokakuuta 1994
Lausunto n:o 5

Ulkoasiainvaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 7 päivänä syyskuuta 1994 hallituksen esityksen n:o 135 Suomen liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä ulkoasiainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että maa- ja metsätalousvaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa ulkoasiainvaliokunnalle.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina maa- ja metsätalousministeri Mikko Pesälä, kansliapäällikkö Reino Uronen, ylijohtaja Ilkka Ruska, osastopäällikkö Seppo Havu, osastopäällikkö Saara Reinius, apulaisosastopäällikkö Olli Rekola, kalastusneuvos Markku Aro, maatalousneuvos Juhani Tuisku, maatalousneuvos Carl-Gustav Mikander, maatalousneuvos Esko Juvonen, maatalousneuvos Heimo Hanhilahti, neuvotteleva virkamies Paavo Mäkinen, kansainvälisten asioiden avustaja Juha Kärkkäinen, vanhempi hallitussihteeri Esko Laurila, nuorempi hallitussihteeri Maria Teirikko, nuorempi hallitussihteeri Ritva Torvinen, nuorempi hallitussihteeri Katriina Pessa, ylitarkastaja Leena Seppä, ylitarkastaja Marja Hilska-Aaltonen, puutarhaylitarkastaja Taina Vesanto, vs. ylitarkastaja Olli-Pekka Peltomäki, vs. ylitarkastaja Hilkka Hakatie, erikoissuunnittelija Seija Ahonen, erikoissuunnittelija Juhani Leppälä, suunnittelija Tapani Sirviö ja esittelijä Pekka Sandholm maa- ja metsätalousministeriöstä, ulkoasiainministeri Heikki Haavisto, alivaltiosihteeri Antti Satuli, toimistopäällikkö Antti Kuosmanen, toimistopäällikkö Marita Eerikäinen, toimistopäällikkö Hannu Himanen, kaupallinen neuvos Jarmo Vaittinen ja erikoistutkija Kari Möttölä ulkoasiainministeriöstä, budjettipäällikkö Raimo Sailas ja vanhempi budjettisihteeri Elina Selinheimo valtiovarainministeriöstä, lainsäädäntöneuvos Pekka Aalto oikeusministeriöstä, vs. hallitusneuvos Elise Pekkala ja ylitarkastaja Mirja Hynönen kauppa- ja teollisuusministeriöstä, toimistopäällikkö Tuulikki Haikarainen sosiaali- ja terveysministeriöstä, ylitarkastaja Terttu Melvasalo ympäristöministeriöstä, ylitarkastaja Jarmo Orola ja ylitarkastaja Marketta Norrgård tullilaitoksesta, maakunta-agronomi Henry Lindström Ahvenanmaan maakuntahallituksesta, toimitusjohtaja Jorma Kallio ja johtaja Ritva Huttunen Valtion viljavarastosta, professori Lauri Kettunen ja tutkija Jyrki Niemi Maatalouden taloudellisesta tutkimuslaitoksesta, johtaja Jorma Kumpulainen Maatalouden tutkimuskeskuksesta, johtaja Kaija Varimo, johtaja Jorma Suurnäkki ja apulaisjohtaja Rauni Virtanen Kasvintuotannon tarkastuskeskuksesta, tutkimusjohtaja Juhani Kettunen Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitoksesta, tutkimuspäällikkö Juhani Pennanen kilpailuvirastosta, puheenjohtaja Esa Härmälä, vt. osastonjohtaja Antti Haavisto, jaostopäällikkö Timo Mikkilä, jaostopäällikkö Olavi Lindstedt, jaostopäällikkö Johannes Ijas, rahoitusasiamies Antti Huhtamäki, kauppapoliittinen asiamies Jouko Nieminen, kylvösiemenasiamies Juha Ruippo ja puutarha-asiamies Eija Laitinen Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitosta, puheenjohtaja Ola Rosendahl, sihteeri Tage Ginström ja puutarha-asiamies Bo Linde Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbundista, piiripäällikkö Sirkka Laakia Turun maaseutuelinkeinopiiristä, piiripäällikkö Sakari Ängeslevä Etelä-Pohjanmaan maaseutuelinkeinopiiristä, apulaispiiripäällikkö Vilho Takamäki Uudenmaan maaseutuelinkeinopiiristä, asiamies Timo Heikka Metsäteollisuus ry:stä, eläkejohtaja Pentti Saarimäki Maatalousyrittäjien eläkelaitoksesta, varatoimitusjohtaja Matti Hannula, johtaja Seppo Heiskanen, johtaja Antero Leino ja ulkomaankauppapäällikkö Lea Lastikka Elintarviketeollisuusliitosta, toimitusjohtaja Kyösti Peltola Lihakeskusliitosta, toiminnanjohtaja Jouni Filppa Paliskuntain yhdistyksestä, I varapuheenjohtaja Helvi Nuorgam-Poutasuo Saamelaisvaltuuskunnasta, toiminnanjohtaja Jarmo Sipilä Suomen siipikarjaliitosta, toiminnanjohtaja Ismo Ojala ja hallintoneuvoston puheenjohtaja Pekka Rönkkö

Kauppapuutarhaliitosta, toiminnanjohtaja Hannu Salo ja erikoiskonsulentti Tuija Tanska Hedelmän- ja marjanviljelijäin liitosta, toimitusjohtaja Pekka Metsola Puutarhaliitosta, taimitarhakonsulentti Jouko Timonen Taimistoviljelijät ry:stä, puheenjohtaja Matti Vinnikainen Juurestentuottajat ry:stä, toiminnanjohtaja Pekka Terhemaa Luonnonmukaisen viljelyn liitosta, koulutuspäällikkö Tuomas Perheentupa ja luomukonsulentti Kirsti Salo Suomen 4H-liitosta, luomutuotannon kehityspäällikkö Kaarlo Kinnunen edustaen Maaseutukeskusten Liittoa ja Svenska lantbrukssällskapens förbundia, ekonomisti Peter J. Boldt Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, johtaja Erik Forsman Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitosta, työehtosihteeri Sirpa Save Puu- ja erityisalojen liitosta, pääsihteeri Leena Simonen ja ekonomisti Matti Luukko Suomen Kuluttajaliitosta, toiminnanjohtaja Markku Myllylä Kalatalouden Keskusliitosta, toiminnanjohtaja Kim Jordas Suomen Ammattikalastajaliitosta, toiminnanjohtaja Raimo Hautala Suomen Kalakauppiasliitosta, puheenjohtaja Marja-Liisa Ylitalo ja jäsen Risto Salminen Sikatalouskerhojen työvaliokunnasta, markkinointipäällikkö Henry Wikström Hankkija Maatalous Oy:stä, Maatalouskeskon johtaja Kimmo Vilppula Kesko Oy:stä, Lounais-Suomen Osuusteurastamon hankintajohtaja Juha Ruohola ja Broilertalo Oy:n toimitusjohtaja Matti Perkonoja edustaen LSO-konsernia, toimitusjohtaja Seppo Paatelainen Lihapolar Oy:stä, toimitusjohtaja Jussi Kotipelto Suomen Vilja Oy:stä, apulaisjohtaja Liisi Myllykangas ja lakimies Vesa Silaskivi Valio Oy:stä, toimitusjohtaja Juhani Kuusisto Sucros Oy:stä, viestintäjohtaja Esko Lindstedt Cultor Oy:stä, varatoimitusjohtaja Matti Suokas Suomen Sokeri Oy:stä, johtaja Anssi Aapola Raision Yhtymästä, kaupallinen johtaja Pentti Karri Mildola Oy:stä, tuotantopäällikkö Teuvo Pollari Oy Alko Ab Koskenkorvan teollisuusyksiköstä, edunvalvontajohtaja Tuomo Yli-Ketola TLK Trading Ltd Oy:stä, toimitusjohtaja Jukka Ahonen Munakunnasta, toimitusjohtaja Matti Torppa Kainuun Osuusmeijeristä, puheenjohtaja Matti Hanhilahti Suomen Maatilapakkaamot ry:stä sekä luomuviljelijä Pentti Hätinen Leppävirran kunnasta.

SISÄLLYSLUETTELO

	Sivu
Valiokunnan kannanotot	4
1. Yleistä	4
1.1. Hallituksen esitys	4
1.2. Elintarviketalous	4
1.2.1. Nykytila	4
1.2.2. Neuvottelutulos	5
1.2.3. Sopimuksen yleiset vaikutukset elintarviketalouteen	5
2. EU-jäsenyyden vaikutukset elintarviketalouteen	6
2.1. Maatalous	6
2.1.1. Yleistä	6
2.1.2. Rakennepolitiikka	7
2.1.3. Hinta- ja markkinapolitiikka	8
2.1.4. Kasvinsuojelu	10
2.1.5. Eläinlääkintä	12
2.2. Puutarhatalous	13
2.3. Elintarviketeollisuus	13
2.4. Kalastus	14
2.5. Erityiskysymyksiä	15
2.5.1. Lannoitteet	15
2.5.2. Luonnonmukainen tuotanto	15
2.5.3. Porotalous	16
3. EU-jäsenyyden vaikutukset metsätalouteen	16
4. Maaseutupolitiikka	17
5. Elintarviketalouden tulevaisuus muuttuvassa toimintaympäristössä	17

Valiokunnan kannanotot

1. Yleistä

1.1. Hallituksen esitys

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi Suomen, Itävallan, Norjan ja Ruotsin sekä Euroopan unionin (EU) jäsenvaltioiden välillä tehdyn sopimuksen Norjan, Itävallan, Suomen ja Ruotsin liittymisestä Euroopan unioniin (liittymissopimus). Sopimuksella Suomi tulee kaikkien unionin perustamissopimusten sopimuspuoleksi ja omaksuu unionin jäsenvaltioille kuuluvat oikeudet ja velvollisuudet liittymissopimuksessa sovituin ehdoin.

Sopimus tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 1995 edellyttäen, että kaikki sopimuspuolet ovat sen asianmukaisesti ratifioineet 31 päivänä joulukuuta 1994. Jos jokin hakijamaista ei ole sopimusta määräpäivään mennessä ratifioinut, se tulee voimaan 1 päivästä tammikuuta 1995 sopimuksen ratifioineiden maiden osalta. Esitykseen liittyvä lakiehdotus Suomen liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä tulisi voimaan asetuksella säädettävänä ajankohtana. Tarkoituksena on, että laki tulee voimaan samana päivänä kuin liittymissopimus.

Hallituksen esityksessä on selostettu unionin perustamissopimuksia, tavoitteita ja niiden toteuttamiseksi säädettyä lainsäädäntöä, liittymissopimusta ja neuvottelutulosta sekä sopimuksen vaikutuksia Suomelle. Jäsenyyden edellyttämistä muutoksista Suomen lainsäädäntöön on tarkoitus antaa erilliset hallituksen esitykset.

Maa- ja metsätaloushallinnon alalla sopimuksen sisältämä Euroopan yhteisön (EY) lainsäädäntö koskee maataloutta, metsätaloutta, jalostettuja maataloustuotteita, eläinlääkintää, kasvinsuojelua sekä kalastusta. Maa- ja metsätaloushallinnon toimialaan kuuluviin kysymyksiin vaikuttavat lisäksi muun muassa yhteisön sisämarkkinoita, kilpailupolitiikkaa, alue- ja rakennepolitiikkaa, kauppapolitiikkaa, ympäristöä, verotusta, kehitysyhteistyötä, tutkimusta ja tilastoja koskevat säännökset.

1.2. Elintarviketalous

1.2.1. Nykytila

Valiokunta pitää tärkeänä elintarviketalouden eri osa-alueiden tarkastelemista kokonaisuutena. Elintarviketaloudella tarkoitetaan maatalouden, elintarviketeollisuuden ja niistä riippuvaisten toimialojen, lähinnä maataloudelle panoksia tuottavan teollisuuden muodostamaa tuotantoketjua. Tämän ketjun kaikki toimialat kytkeytyvät läheisesti toisiinsa: kotimaisia maatalousraaka-aineita jalostava elintarviketeollisuus tarvitsee maataloutta ja maatalous puolestaan tarvitsee kilpailukykyistä elintarviketeollisuutta. Elintarviketalouden keskeinen tehtävä on tyydyttää väestön elintarvikekysyntä ja varmistaa elintarvikehuolto.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan elintarvikeketjun jalostusarvo on noin 34 miljardia markkaa vuodessa. Tästä maatalouden osuus on noin 12 miljardia markkaa, elintarviketeollisuuden osuus niin ikään arviolta 12 miljardia markkaa ja maataloudesta riippuvaisten toimialojen osuus noin 10 miljardia markkaa. Elintarvikkeiden ja juomien osuus kotitalouksien kulutusmenoista vuonna 1992 oli 24 prosenttia kansantalouden tilinpidon mukaan laskettuna. Kotimaisen maatalouden välittömät ja välilliset työllisyysvaikutukset ovat runsaat 300 000 henkeä, mikä on noin 14 prosenttia ammatissa toimivasta väestöstä. Noin 150 000 muun ihmisen työpaikan arvioidaan lisäksi olevan vahvasti riippuvainen kotimaisesta maataloudesta. Erityinen merkitys elintarviketaloudella on haja-asutusalueilla, joilla maatalous ja elintarvikejalostus yhdessä saattavat työllistää puolet alueen työntekijöistä. Valiokunta toteaa, että näistä lähtökohdista on selvää, että elintarviketalouden selviytyminen EU-jäsenyydessä on erityisen tärkeää koko kansantaloutemme sekä yhteiskunnan huoltovarmuuden kannalta.

Valiokunta toteaa, että elintarviketaloutemme vahvuuksia ovat tautivapaat, korkealaatuiset ja aromirikkaat elintarvikkeet. Puhdas ympäristö ja puhdas ruoka ovat merkittävä kilpailuetu vienti- ja kotimaanmarkkinoilla. Elintarvikkeiden kotimaisuusaste on korkea, arviolta 80 prosenttia elintarviketeollisuuden raaka-aineiden käytöstä on kotimaisia maatalousraaka-aineita. Lihan-, maidon- ja viljanjalostuksessa kotimaisten raaka-aineiden osuus on lähes 100 prosenttia. Elintarviketaloutemme kehittämistarpeista valiokunta kiinnittää huomiota alhaiseen jalostusasteeseen sekä erityistuotteiden ja tuotemerkkien vähäisyyteen. Myös tuotteiden markkinointia, erityisesti uusia markkinointikanavia, sekä vaihtoehtoisia tuotantotapoja tulisi kehittää.

1.2.2. Neuvottelutulos

Suomen elintarviketaloutta koskevien jäsenyysneuvottelujen lähtökohtana oli elintarviketalouden sopeuttaminen unionin toimintaympäristöön asteittain etenevien siirtymäkausijärjestelyjen avulla (ACA-järjestelmä). Lisäksi Suomi piti tärkeänä riittävän tukitason saavuttamista luonnonolosuhteista johtuvien pysyvien kilpailukykyongelmien korvaamiseksi. Koko maa haluttiin yhteisön epäedullisten alueiden (LFA) tuen sekä niin sanotun pohjoisen tuen piiriin. Pohjoisen tuen taso oli mitoitettu niin, että tukitaso Suomessa säilyisi ennallaan, ja tukeen oli tarkoitus saada myös yhteisön osarahoitusta. Tuotekohtaisista tavoitteista tärkeimmät koskivat tuotanto-oikeuksia. Loput tavoitteista koskivat rakennepolitiikkaa, puutarhataloutta, eläinlääkintää, kasvinsuojelua ja kalastusta.

Valiokunta toteaa, että hintasopeutuksen osalta neuvottelutavoitetta ei saavutettu, vaan sopimuksen mukaan hintasopeutus toteutetaan välittömästi jäsenyyden alkaessa. Myöskään tukialueita ja tuen tasoa koskevat tavoitteet, joihin valiokuntakin kiinnitti huomiota EY-jäsenyyden vaikutuksia koskevaa valtioneuvoston selontekoa käsitellessään (valiokunnan asettamat neuvottelutavoitteet, MmVL 1/1992 vp), eivät täysin toteutuneet. LFA-tuen piiriin saatiin vain 85 prosenttia Suomen peltopinta-alasta ja kokonaan kansallisista varoista maksettavan pohjoisen tuen alue kattaa pääsääntöisesti vain 62. leveyspiirin pohjoispuolella olevat alueet. Näiden tukien lisäksi neuvotteluissa sovittiin kuitenkin eräistä muista kansallisista ja EY:n osarahoittamista tuista. Näitä tukia ovat viiden vuoden aikana maksettava kansallinen siirtymäkauden tuki, vakavien vaikeuksien hoitamiseksi maksettava kansallinen erityistuki, EY:n nykyjärjestelmän mukainen ympäristömaatalouden tuki sekä kansallinen elintarviketeollisuuden tuki. EY:n rahoitusosuudeksi ympäristömaatalouden tuesta sovittiin 135 miljoonaa ecua (noin 850 miljoonaa markkaa). Kaikkien tukien maksamiseen tarvitaan viime kädessä Euroopan yhteisöjen komission hyväksyminen. Yleisinä kysymyksinä neuvotteluissa sovittiin lisäksi suojalausekkeesta markkinahäiriöiden varalta sekä maataloustuotevarastojen arvonalennusten täysimääräisestä korvaamisesta. Maatalouden rakennepoliikkaa, tuotekohtaisia järjestelyitä, eläinlääkintä- ja kasvinsuojelualaa, puutarhataloutta, elintarviketeollisuutta sekä kalastusta koskevia neuvottelutuloksia on selostettu tarkemmin jäljempänä kohdassa 2.

Liittymissopimuksen perusteella valtioneuvosto teki 27 päivänä toukokuuta 1994 periaatepäätöksen Suomen maa- ja elintarviketalouden sekä alue- ja rakennepolitiikan sopeuttamisesta EU-jäsenyyteen. Periaatepäätöksen pohjalta on valmisteltu kansallisia ja EY-osarahoitteisia tukitoimenpiteitä koskevat lait, jotka ovat tällä hetkellä eduskunnan käsiteltävinä (muun muassa HE 148 ja HE 164). Lakia alemmanasteisia määräyksiä valmistellaan edelleen virkamiestasolla. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tukijärjestelmien periaatteista on päästy yhteisymmärrykseen komission kanssa, mutta osa yksityiskohdista on yhä avoinna. Avoimet kysymykset liittyvät muun muassa ympäristötukijärjestelmään, eräisiin rakennepoliittisiin toimenpiteisiin, pohjoisen tuen määrään, varastojen arvonalennuskorvauksiin sekä elintarviketeollisuuden tukijärjestelmään. LFA-tuen kriteereistä ja aluejaosta on päästy sopimukseen virkamiestasolla. Sopimuksen on Suomessa hyväksynyt EU-ministerivaliokunta ja komissiossa maatalousdirektoraatti, joka saadun selvityksen mukaan tulee esittämään ratkaisua edelleen Euroopan yhteisöjen maatalousministerineuvoston hyväksyttäväksi.

1.2.3. Sopimuksen yleiset vaikutukset elintarviketalouteen

Valiokunta korostaa EU-jäsenyyden huomattavaa vaikutusta elintarviketalouteen. Elintarviketalouden toimintaympäristö on tähän saakka ollut varsin suljettu. Jäsenyystilanteessa tämä toimintaympäristö muuttuisi merkittävästi. Markkinat avautuisivat, hinnat ja maataloustuotannon arvo puoliintuisivat ja kilpailu kiristyisi. Tuonnin osalta uhkaksi muodostuisi etenkin tuontikilpailu nykyisistä EU-valtioista ja mahdollisista uusista jäsenvaltioista sekä valtioista, joiden kanssa yhteisö on tehnyt maataloustuotteiden kauppaa koskevan sopimuksen (esimerkiksi Baltian maat). Myös tuotantokustannukset alenisivat, mutta vasta viiveellä. Kuluttajan näkökulmasta hinnat alenisivat ja tarjonta monipuolistuisi.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan maa- ja puutarhatalouden arvioitu hintaero nykyiseen hintatasoon verrattuna on noin 9,5 miljardia markkaa, jota laskettaessa kotimaisista hinnoista ei ole vähennetty tuotekohtaisia vientimaksuja ja joka sisältää tilalla käytetyn viljan hinnaneron. Vientimaksut ja tilalla käytetyn re-

huviljan alennus on vastaavasti otettu laskelmassa huomioon kustannussäästöinä. Vertailuhintoina on otettu huomioon EY:n maatalouspolitiikan uudistuksen mukainen alhaisempi tuottajahintataso (satovuoden 1995/96 hintataso). Maa- ja puutarhatalouden kokonaistulonmenetykseksi on vuoteen 1993 verrattuna arvioitu 13,8 miljardia markkaa. Tuottajille maksettava hintapoliittinen tuki alenisi noin 4,3 miljardilla markalla ja kokonaiskustannukset arviolta 5,1 miljardilla markalla. Maataloustulon menetykseksi muodostuisi siten noin 8,7 miljardia markkaa. Valtiontalouden menopuolella säästöjä muodostuisi hintapoliittisen tuen lisäksi vientituen säästöstä (vuonna 1993 2,95 miljardia markkaa).

Valiokunta toteaa, että elintarviketalouden kannalta olisi ollut tärkeää, että sopeutuminen näihin muutoksiin olisi voinut tapahtua asteittain siirtymäkauden aikana. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan maamme kaikkiin aikaisempiin kaupan vapauttamista koskeviin sopimuksiin on sisältynyt siirtymäkausi. Ilmastoolosuhteista, muun muassa alhaisesta satotasosta, johtuvat pysyvät haitat olisi lisäksi tullut korvata pysyvästi. Ratkaisun vuoksi maataloudelle syntyy pohjoisista luonnonolosuhteista johtuva vaikea kilpailukykyongelma ja koko elintarviketaloudelle välittömästä hintojen laskusta johtuva vakava sopeutumisongelma, jossa elintarviketalouden tulot alenevat ja yritysten kilpailykyky ja kannattavuus heikkenee. Valiokunnan mielestä on selvää, ettei elintarviketalous selviä näistä ongelmista ilman kansallisia ja yhteisön rahoituksen turvin toteutettuja tukijärjestelyitä. Valiokunta painottaa myös markkinahäiriöitä koskevan suojalausekkeen tehokasta soveltamista.

Valiokunta korostaa, että elintarviketalouden tukea ei pidä nähdä ainoastaan selviytymistukena, vaan sen avulla elintarviketalous on pyrittävä saamaan tehokkaaksi ja kilpailukykyiseksi niin, että sillä pitkällä aikavälillä on mahdollisuus menestyä jäsenyydessä ja muussa kansainvälisessä kilpailussa. Laadittavien tukijärjestelmien tulee mahdollistaa elintarviketalouden rakennekehitys. Tukien tulee antaa edellytykset tuotannon ja jalostuksen säilymiseen nykyisillä tuotantoalueilla, mutta ne eivät kuitenkaan saa rohkaista tuotannon siirtymiseen epäedullisille alueille. Järjestelmien tulee lisäksi tukea yrittäjäsuuntautunutta toimintaa ja niissä on mahdollisuuksien mukaan vältettävä yritystoimintaa passivoivia tukimuotoja. Valiokunta tähdentää eri tukivaihtoehtojen vaikutusten selvittämistä järjestelmiä suunniteltaessa ja pitää tärkeänä sitä, että eduskunta kytketään jatkossa tiiviisti tukijärjestelmiä ja niiden muuttamista koskevaan valmisteluun.

Valiokunta toteaa, että yritysten toiminnan suunnittelua ja strategioiden luomista vaikeuttaa tällä hetkellä tukiratkaisun epävarmuus ja siitä mahdollisesti aiheutuvat markkinahäiriöt. Avoimiin kysymyksiin tulee saada komission hyväksyminen ja kansallinen päätös viipymättä. Valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että kansallisesta erityistuesta on jatkoneuvotteluista saadun selvityksen mukaan mahdollista saada varmuus aikaisintaan vuonna 1996, joten tältä osin tukiratkaisu jää joka tapauksessa avoimeksi. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tukiratkaisun pohjana oleviin laskelmiin ja muihin selvityksiin liittyy lisäksi monia oletuksia ja epävarmuustekijöitä, joten täysin luotettavaa kuvaa elintarviketalouden selviytymismahdollisuuksista jäsenyystilanteessa on mahdotonta saada. Todelliseen tilanteeseen vaikuttavat lisäksi monet ennalta-arvaamattomat muuttujat, kuten markkinoiden, kaupan, kuluttajien ja kilpailijoiden käyttäytyminen.

2. EU-jäsenyyden vaikutukset elintarviketalouteen

2.1. Maatalous

2.1.1. Yleistä

Hallituksen esityksen mukaan EY:n yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteita ovat maatalouden tuottavuuden lisääminen, maatalousväestön kohtuullinen elintaso, markkinoiden vakauttaminen, elintarvikehuollon turvaaminen sekä kohtuulliset kuluttajahinnat. EY:lle on annettu yksinomainen toimivalta näiden tavoitteiden toteuttamiseksi. Jäsenvaltiot eivät voi noudattaa kansallista maatalouspolitiikkaa. Maatalouspolitiikkaa toteuttaessaan EY noudattaa kolmea periaatetta. Nämä ovat yhteiset sisämarkkinat, yhteisöpreferenssi ja yhteinen rahoitus. Sisämarkkinoilla tavarat liikkuvat vapaasti, koska kaupan esteet jäsenvaltioiden väliltä on poistettu. Yhteisön keskeinen periaate on myös tuotteiden tuottaminen siellä, missä se on edullisinta.

Noin puolet EY:n lainsäädännöstä koskee maatalouspolitiikkaa. Järjestelmä jakaantuu rakennetukien avulla toteutettavaan rakennepolitiikkaan sekä eri tuoteryhmien markkinajärjestelmiin perustuvaan hinta- ja markkinapolitiik-

kaan. Lisäksi on annettu säännöksiä muun muassa kasvinsuojelusta ja eläinlääkinnästä.

Yhteisön maatalouspolitiikan yleiset tavoitteet ja keinot vastaavat pääosin Suomen maatalouspolitiikan tavoitteita ja keinoja. Merkittävimmät erot liittyvät omavaraisuuskysymyksiin sekä rajasuojan toteuttamiseen. EY:n järjestelmän käyttöön ottaminen Suomessa merkitsisi Suomen nykyisen maatalouslainsäädännön kumoamista tai muuttamista oleellisilta osin. Toisaalta Suomi pääsisi hyödyntämään EY:n rakenne- ja tulopoliittisia tukijärjestelmiä ja EY vastaisi myös mahdollisen ylituotannon kustannuksista.

2.1.2. Rakennepolitiikka

Suomen maaseutua ja maatilataloutta leimaa erityisesti tilojen pieni koko (peltoala ja karjakoko) Keski-Eurooppaan verrattuna. Tarkasteltaessa Suomen maatalouden rakennekehitystä ja siinä tapahtuneita muutoksia 1970-luvulta lähtien voidaan todeta, että tilojen lukumäärä on jonkin verran vähentynyt ja niiden koko hieman kasvanut. Vuonna 1969 Suomessa oli yli kaksi hehtaaria peltoa käsittäviä maatiloja 263 000 kappaletta, vuonna 1980 184 000 kappaletta ja vuonna 1990 172 000 kappaletta. Kasvinviljelytiloja jyrkemmin on vähentynyt kotieläintilojen määrä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan rakennekehitys on kuitenkin päätoimisten viljelijöiden osalta edennyt nopeammin kuin tilastoista on pääteltävissä. Tämä johtuu siitä, että tilastoissa ovat mukana kaikki tilat, myös sivutoimiset viljelijät.

Maatalouden rakenteelliset muutokset eivät johdu yksin rakennepoliittisista toimenpiteistä, vaan myös harjoitetusta tulo- ja tuotantopolitiikasta. Maataloustuotteiden tuottajahintojen kehitys ja tiukat tuotantorajoitukset ovat merkittävässä määrin hidastaneet rakennekehitystä. Erityisesti kotieläintalouteen kohdistetuilla tuotannonohjaustoimenpiteillä, joilla on ensisijaisesti pyritty vähentämään ylituotantoa, on samalla estetty yrityskoon kasvua jopa siten, etteivät tilat ole pystyneet käyttämään tehokkaasti olemassa olevaa tuotantokapasiteettia.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan maidontuottajien lukumäärä oli vuonna 1980 yhteensä 85 196 tuottajaa. Tällä hetkellä tuottajia on vajaat 33 000. Siitä huolimatta, että tuotannosta on poistunut yli 50 000 tuottajaa, keskimääräinen lehmälukumäärä tilaa kohden on kohonnut vain 10 lehmästä 12 lehmään. Kokonaistuotannon vähentämisen lisäksi tilanteeseen on vaikuttanut lehmien keskituotoksen nousu. Kuvaavaa on, että nimenomaan suurten lypsykarjojen määrä on vähentynyt. Sikataloudessa tilanne on hyvin samankaltainen. Sikapaikat ovat pitkään olleet luvanvaraisia eikä tuotanto-oikeuksia juuri ole ollut mahdollista korottaa. Uudet tuotantoluvat myönnettiin 1980-luvulla kohtalokkaasti aivan liian pienille yrityksille, mikä ennestään vaikeutti kannattavan yrityskoon saavuttamista. Valiokunta toteaa, että sikatalouden osalta rakenteen kehittämispaineet ajoittuvat seuraavalle viisivuotiskaudelle. Kanataloustiloista yli 75 prosenttia (eli yli 10 000 tilaa) on tiloja, joilla on alle 100 kanaa. Päätoimisia tiloja on vain noin 1 800. Tuotantorakenteen merkittävä muuttaminen edellyttäisi huomattavan suurta luopumishalukkuutta. Myös lammastaloudessa rakennekehityksen tarve on suuri. Kehittämistä helpottaa kuitenkin se, että liittymissopimuksessa sovittu Suomen uuhipalkkiokiintiö mahdollistaa tuotannon kohtuullisen lisäämisen. Sama koskee emolehmätuotantoa. Sonninlihantuotannossa voidaan säilyttää tuotannon nykyinen laajuus.

Kasvinviljelytilojen lukumäärä on 1980-luvulta lähtien alentunut selvästi vähemmän kuin kotieläintilojen. Osittain tämä johtuu siitä, että monella tilalla on siirrytty karjattomasta tuotannosta osa-aikaiseen viljelyyn, etenkin 1980-luvulla, jolloin muilla elinkeinoilla oli huomattavasti nykyistä paremmat edellytykset ottaa vastaan maataloudesta osittain luopuvia viljelijöitä. Lisäksi samoihin aikoihin käynnistynyt pienyritystoiminnan tukeminen maatilojen oheistoimintana on luonut monelle tilalle uuden korvaavan toimeentulolähteen tilalta käsin. Päätoimisia viljanviljelytiloja oli vuonna 1990 vajaat 17 000.

Sokerijuurikastiloja on tällä hetkellä vajaat 4 300 ja sokerin kokonaistuotanto vuonna 1993 oli noin 142 000 tonnia. Öljykasveista rypsiä tuottavia tiloja on noin 9 500 tilaa ja öljykasvien viljelysopimustavoite vuonna 1993/94 oli noin 145 miljoonaa kiloa, mikä vastaa 55 000 tonnia rypsiöljyä ja 90 000 tonnia rouhetta. Perunatärkkelystä tuottavia tiloja on noin 1 500 ja vuoden 1993 kokonaistuotantomäärä oli noin 40 000 tonnia tärkkelystä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tuotannon omavaraisuusaste on erikoiskasveilla perusmaataloustuotteisiin verrattuna alhainen, sokerintuotannossa noin 60 prosenttia ja tärkkelystuotannossa noin 50 prosenttia. Kasviöljyn osalta omavaraisuus vastaa

kokonaiskäyttöä, mutta soijarouhetta joudutaan tuomaan vuosittain vaihteleva määrä. Erikoiskasvituotannon hinnanalennuskorvauksiin on vuosittain osoitettu määräraha valtion talousarviossa. Korvausten enimmäismääristä on säädetty erikoiskasvilaeissa. Näissä rajoissa teollisuus ja tuottajat ovat vuosittain sopineet tuotannon kokonaismääristä, joten liikkumavara rakennekehityksen suhteen on käytännössä ollut pieni siitä huolimatta, että alhainen omavaraisuusaste periaatteessa tarjoaa mahdollisuuksia rakenteen kehittämiseen. Suomen liittymissopimuksen mukainen sokerikiintiö ei mahdollista tuotannon lisäämistä. Kiintiöitä on käsitelty tarkemmin jäljempänä kohdassa 2.1.3.

EY toteuttaa rakennepolitiikkaansa rakennerahastojen avulla. Rahastoille on asetettu päätavoitteet, joihin kuuluvat muun muassa tavoite 5 a, jolla pyritään nopeuttamaan maatalouden rakennekehitystä, sekä tavoite 5 b, joka on tarkoitettu helpottamaan maaseutualueiden kehittämistä ja rakennesopeutusta. Rakennetukiin kuuluvat muun muassa maatilojen investointituki, nuorten viljelijöiden käynnistystuki, LFA-tuki, jalostuksen ja markkinoinnin tuki sekä lukuisia muita pienempiä tukia. Tukitaso on yleisesti ottaen korkeampi kuin Suomessa. Toimenpiteet ovat pääosin vapaaehtoisia ja jättävät rakennepolitiikkaan kansallista liikkumavaraa. Suurin osa yhteisön järjestelmistä soveltuu toimeenpantaviksi sellaisinaan Suomessa. Valiokunta toteaa, että jäsenyystilanteessa EY:n rakennerahastot tarjoaisivat uusia välineitä myös Suomen maatalouden rakenteiden kehittämiseen.

Suomen rakennepolitiikkaa koskevat neuvottelutavoitteet koskivat sika- ja siipikarjatalouden investointeja, Suomen velkasaneerausohjelmaa sekä EY:n varhaiseläkejärjestelmää. Neuvottelujen tuloksena Suomi saa viiden vuoden siirtymäaikana tukea kansallisesti sika- ja siipikarja-alan investointeja edellyttäen, ettei kokonaistuotanto kasva. Varhaiseläkejärjestelmässä on mahdollista seitsemän vuoden ajan maksaa kansallisista varoista lisäeläkettä metsätulojen osalta. Vastaava seitsemän vuoden siirtymäaika saatiin velkasaneerausohjelman jatkamiseen. Alue- ja rakennepolitiikan osalta sovittiin lisäksi uudesta pohjoisten, harvaan asuttujen alueiden erityistavoitteesta 6, joka sisällöltään vastaa EY:n nykyjärjestelmän mukaista alikehittyneiden alueiden tavoitetta 1.

Valiokunta painottaa rakennekehityksen merkitystä maatalouspoliittisista toimenpiteistä päätettäessä. Maatalouden kilpailukyvyn parantaminen ja toimintaedellytysten turvaaminen edellyttävät tilakoon kasvua EU-jäsenyydestä riippumatta. Tämä koskee erityisesti sika- ja siipikarjataloutta, mutta myös muilla tuotannonaloilla rakennekehityksen tarve on ilmeinen. Koska tuotannon määrää ja peltoalaa ei ole yleensä mahdollista kasvattaa, rakennekehitys edellyttää sitä, että osa tiloista luopuu tuotannosta. Tämä puolestaan edellyttää vaihtoehtoisia ansiomahdollisuuksia sekä riittävän toimeentulon turvaavia eläke- ja luopumisjärjestelmiä. Luopumisjärjestelmiä kehitettäessä on otettava huomioon ympäristön ja maisemanhoidon vaatimukset.

Valiokunta kiinnittää erityistä huomiota siihen, että liittymissopimuksen mukaan sika- ja siipikarja-alan investointituet eivät saa aiheuttaa kokonaistuotantokapasiteetin kasvua. Valiokunta pitää tärkeänä sitä, että tukiehdoilla ja vastaavilla toimenpiteillä huolehditaan siitä, että siirtymävaihe näillä aloilla tapahtuu hallitusti, tuotannon rakennetta parantaen ja siten, että kokonaistuotannon määrä ei nykyisestään kasva. Suomen voimassa olevan kotieläinlupa- ja kiintiöjärjestelmän säilyttämistä valiokunta ei kuitenkaan pidä tarkoituksenmukaisena sen rakennekehitystä hidastavan vaikutuksen vuoksi.

2.1.3. Hinta- ja markkinapolitiikka

Hallituksen esityksen mukaan maataloustuotteiden hintoja ja markkinoita säädellään EY:ssä markkinajärjestelmillä, joita on yhteensä 19. Eri tuoteryhmien järjestelmät rakentuvat pääosin samoille periaatteille: yhteiselle hintajärjestelmälle, rajasuojalle, vientitulle sekä erilaisille tuki- ja tuotannonohjausjärjestelmille. Tuotannonohjausjärjestelmiä ovat muun muassa maitokiintiöt, naudan- ja lampaanlihan kiintiöt sekä kesannointi. Muita kuin asianomaisen markkinajärjestelmän mukaisia toimenpiteitä ei voida ottaa käyttöön.

Suomessa hintojen ja markkinoiden sääntely perustuu maataloustuotteiden markkinajärjestelmään sekä tuontimaksuja, valmisteveroja, hinnanerokorvauksia ja erilaisia tuki- ja tuotannonohjaustoimenpiteitä koskevaan lainsäädäntöön. Mahdollisessa jäsenyystilanteessa EY:n markkinajärjestelmät korvaisivat Suomen vastaavan lainsäädännön, joka tulisi kumota.

Edellä kohdassa 1.2.2. selostettujen tukijärjestelmien lisäksi Suomen tärkeimmät EY:n mark-

kinajärjestelmiin liittyvät neuvottelutavoitteet koskivat tuotanto-oikeuksia, kuten maidon, sokerin, naudanlihan ja lampaanlihan kiintiöitä sekä viljan perusalaa. Kaura pyrittiin lisäksi saamaan interventiotuotteeksi. Tuotekohtaisiin tavoitteisiin sisältyi myös joukko pienempiä tavoitteita, joista ainakin siirtymäajaksi ratkesivat myönteisesti muun muassa kananmunien suoramyyntiä, leipävehnän, rukiin ja mallasohran sekä siementuotannon tukemista, viherheinän tukijärjestelmää, sian- ja naudanruhojen luokitusta, pitkään varastoitavien juustojen varastoinnin tukemista, maidosta valmistettujen tuotteiden nimikkeistön laajentamista sekä Suomen ja USA:n välistä juustosopimusta koskevat vaatimukset.

Valiokunta toteaa, ettei tavoiteltuja tuotantokiintiöitä täysin saavutettu. Siitä huolimatta tuotantokiintiöitä koskeva neuvottelutulos (Suomen meijerimaitokiintiö 2 342 miljoonaa kiloa lisättynä tietyin edellytyksin 200 miljoonalla kilolla, maidon suoramyyntikiintiö 10 miljoonaa kiloa, sonnipalkkiokiintiö 250 000 kappaletta, emolehmäkiintiö 55 000 kappaletta, uuhikiintiö 80 000 kappaletta, sokerin A-kiintiö 133 433 tonnia ja B-kiintiö 13 343 tonnia, isoglukoosin A-kiintiö 10 845 tonnia ja B-kiintiö 1 085 tonnia, sokerin tuontikiintiö 40 000 tonnia ja viljan perusala 1,6 miljoonaa hehtaaria) vastaa pääosin nykyistä tuotannon tasoa, mikä oli valiokunnankin neuvotteluja varten asettama yleinen edellytys. Tämä ei kuitenkaan koske sokerintuotantoa ja myös maitokiintiö, jonka tavoitteeksi valiokunta neuvotteluvaiheessa asetti 3,1 miljardia litraa, jäi melko huomattavasti alle Suomen nykyisen tuotannon tason ja tuotantokiintiöiden yhteismäärän. Valiokunta pitää tilannetta hyvin huolestuttavana, koska saadun selvityksen mukaan alhainen sokerikiintiö tulee todennäköisesti johtamaan yhden tuotantolaitoksen sulkemiseen ja maitokiintiön alhaisuus saattaa johtaa tilakohtaisia kiintiöitä koskeviin huomattaviin sopeuttamistoimiin. Valiokunnalle esitetyissä asiantuntijalausunnoissa maidontuotannon sopeuttamisvaihtoehtoina on tuotu esiin muun muassa kiintiöiden leikkaaminen sekä vapaaehtoiset sopimusjärjestelyt. Valiokunta korostaa sopeuttamistoimien toteuttamista siten, että ne mahdollisimman hyvin turvaavat maidontuotannon alkaneen rakennekehityksen. Lisäksi valiokunta pitää tärkeänä liittymissopimuksessa sovitun 200 miljoonan kilon lisäkiintiön hyödyntämistä mahdollisimman tehokkaasti. Muista maitoa koskevista neuvottelutavoitteista valiokunta pitää Suomen ja USA:n välillä sovitun juuston vientikiintiön turvaamista vain seuraaviksi kolmeksi vuodeksi valitettavana. Valiokunta pitääkin tärkeänä sitä, että jäsenyysvaiheessa pyritään vaikuttamaan siihen, että vastaavaa järjestelyä voidaan soveltaa vielä siirtymäajan jälkeenkin. Erikoiskasvituotannon osalta valiokunta katsoo, että erikoiskasvien tuotantomahdollisuudet tulee tukijärjestelyillä turvata neuvottelutuloksen antamassa laajuudessa.

Tuotanto-oikeuksien osalta valiokunta yleisesti toteaa, että niihin liittyvillä kiintiö- ja muilla kansallisilla järjestelyillä on keskeinen vaikutus maatalousyrittäjien oikeuksiin sekä tuotannon rakenteeseen. Valiokunta katsookin, että tuotanto-oikeuksien, kuten tilakohtaisten maitokiintiöiden sekä emolehmä- ja uuhipalkkiokiintiöiden määräytymisen perusteista ja muista tuotanto-oikeuksiin olennaisesti vaikuttavista seikoista tulee jäsenyystilanteessa säätää lain tasolla.

Mitä tulee kauran interventioon, niin valiokunta toteaa, ettei sitä koskevaan sopimukseen päästy, mikä merkitsee sitä, että kauralta tulee jatkossa puuttumaan hallinnollinen hintatakuu. Sopimuksen mukaan kauran vienti voidaan kuitenkin järjestää erikseen myönnettävällä vientituella. Valiokunta katsoo, että vientituen käyttöön ottamiseen tulee pyrkiä heti mahdollisen jäsenyyden alkaessa. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Suomen vilja-alasta 38 prosenttia on kauraa. Kaura on lisäksi ainoa viljakasvi, jonka satotaso Suomessa yltää Euroopan tasolle. Suomen kaurantuotannon osuus EU:n kaurantuotannosta kattaisi noin neljänneksen. Suomalainen kaura on korkealaatuista ja sillä on hyvät vientimahdollisuudet unioniin ja sen ulkopuolisiin maihin.

Vehnän, rukiin ja ohran satotasoissa viljantuotantomme ei pysty kilpailemaan EU-valtioiden kanssa. Saadun asiantuntijaselvityksen mukaan vehnänviljelymme mahdollisuudet liittyvät toisaalta laatuvehnän (vienti) ja toisaalta rehuvehnän (kotimaan markkinat) tuotantoon. Ohranviljelyn ongelmaksi muodostuu ylituotantotilanteessa jyväkoon riittämättömyys suhteessa EY:n interventiosäännöksiin sekä EY:n ohran seulontavaatimukset. Valiokunta katsoo, että näihin vaatimuksiin olisi kasvuolosuhteista johtuvista syistä pyrittävä saamaan muutos jäsenyysvaiheessa. Rukiin viljely vähenee ja jopa vaarantuu ilman erityisiä tukitoimenpiteitä.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan yhteisön markkinajärjestelmiin siirtyminen ei hallinnollisesti aiheuta Suomessa kovin suuria vai-

keuksia. Eräitä uusia järjestelmiä muun muassa interventiotoimintaa, vientiä, emolehmä-, sonnipalkkio- ja uuhikiintiöitä sekä maidon suoramyyntiä varten joudutaan kuitenkin perustamaan.

Asiallisesti EY:n markkinajärjestelmiin liittyy kuitenkin muitakin Suomen kannalta merkityksellisiä ongelmia kuin edellä neuvottelutulosten yhteydessä selostetut ongelmat. Seuraavassa on lyhyesti käsitelty eräitä valiokunnalle annetuissa asiantuntijalausunnoissa esiin tuotuja kysymyksiä.

Viljan markkinajärjestelmässä viljan hinnanalennuskorvaus, joka on keskeisin EY:n kokonaan rahoittamista tuista (niin sanottua CAP-tukea), maksetaan suorana pinta-alakohtaisena tulotukena, joka tukimuotona hidastaa maatalouden rakennekehitystä ja korottaa maan hintaa. Sama koskee maatalouden ympäristötukea ja LFA-tukea. CAP-tuki lasketaan lisäksi vuosien 1986/87—1990/91 keskisatojen perusteella, jolloin koko Suomen keskisadoksi saadaan noin 3 000 kiloa hehtaarilta. Kyseiset vuodet olivat viljantuotantomme kannalta heikkoja vuosia, joten CAP-tuki ei tule vastaamaan tosiasiallista tuotantotilannetta. Tuki muodostuu muutoinkin paljon suuremmaksi Keski-Euroopassa, jossa on huomattavasti korkeampi satotaso.

Sokerintuotannon osalta valiokunta kiinnittää huomiota EY:n tuotantomaksujärjestelmään, joka käytännössä johtaa siihen, että suomalaiset sokerintuottajat ja teollisuus ovat osaltaan rahoittamassa unionin sokeriylijäämän vientiä. Kuten edellä kohdassa 2.1.2 on todettu, sokerintuotannon omavaraisuusaste Suomessa on noin 60 prosenttia.

EY:n öljykasvien markkinajärjestelmä koskee lähinnä oliiviöljyn tuotantoa ja markkinointia. Rypsiä ja rapsia, auringonkukkaa, soijaa ja pellavaöljyä koskevat säännökset kuuluvat viljan markkinajärjestelmään. Suomen öljykasvikiintiö, jolle yhteisön markkinajärjestelmän mukaista tukea (CAP-tuki) maksetaan, tulee sisältymään Suomelle vahvistettavaan 1,6 miljoonan hehtaarin kokonaisvilja-alaan. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan öljykasvien osuutta tästä viljelyalasta ei ole vielä sovittu. Valiokunta toteaa, että myös öljykasvintuotannossa CAP-tuen määräytyminen kunkin jäsenvaltion keskihehtaarisadon perusteella alentaa suomalaisen tuotannon kilpailukykyä unionin nykyisiin jäsenvaltioihin nähden. Tärkkelystuotantoa koskevia kysymyksiä on käsitelty jäljempänä kohdassa 2.3.

Naudanlihantuotannossa ongelmia aiheutuu muun muassa siitä, että vain pieni osa Suomessa tuotetusta naudanlihasta täyttää EY:n interventiovarastojen laatuvaatimukset. Liittymissopimuksen mukaan Suomi saa kuitenkin viiden vuoden siirtymäkauden ajan myydä interventioon myös luokkaan O kuuluvaa sonninlihaa.

Sianlihan, kananmunien ja siipikarjanlihan osalta valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että EY:n asianomaiset markkinajärjestelmät perustuvat lähes kokonaan vientitukeen ja tuontisuojaan. Järjestelmissä ei käytetä interventiota eikä tukia, joten hinnat määräytyvät markkinoilla varsin vapaasti kysynnän ja tarjonnan mukaan. Yhteisössä sianliha- ja siipikarjatuotteet käsitetään yleisesti viljan jatkojalosteiksi, joten niiden tuotantoon ja markkinointiin vaikuttaa läheisesti myös viljan markkinajärjestelmä. Viljan markkinajärjestelmän ongelmaksi on edellä todettu muun muassa CAP-tuen laskentaperusteiden epäedullisuus Suomen kannalta katsottuna.

2.1.4. Kasvinsuojelu

Hallituksen esityksen mukaan kasvinsuojelun alaan luetaan EY:ssä varsinaisen kasvinsuojelun lisäksi kylvösiementen ja taimiaineiston tuotantoa ja markkinointia koskevat säännökset. Kokonaisuuteen kuuluu myös kasvinsuojeluaineiden (torjunta-aineiden) markkinointia koskeva lainsäädäntö. Valiokunta toteaa, että EY:n asianomaiset järjestelmät ovat kylvösiemensäädöstöä lukuun ottamatta hyvin uusia eikä niiden toiminnasta ole vielä käytännön kokemusta.

Suomen kylvösiemenlainsäädäntö on pääosin yhdenmukaistettu EY:n säännösten kanssa jo Euroopan talousaluetta koskevan sopimuksen (ETA-sopimus) voimaansaattamisen yhteydessä. Kasvinsuojelua, kasvinsuojeluaineita ja taimiaineistoa koskeva lainsäädäntö ei sen sijaan sisälly vielä ETA-sopimukseen. EY:n järjestelmän käyttöön ottaminen Suomessa merkitsisi näiden lainsäädäntöjen kokonaisuudistusta.

Kylvösiementen osalta ETA-sopimus sisälsi eräitä Suomea koskevia väliaikaisia poikkeuksia, jotka koskivat rehu- ja viljakasvien siementavaran itävyysvaatimuksia, kauppasiemenluokan siementavaran markkinointia, viljakasvien siementen polveutumisvaatimuksia sekä kansallista lajikeluetteloa. Käsitellessään siemenkauppalakia (233/93) valiokunta edellytti, että nämä poikkeukset pyritään saamaan jäsenyysneuvotteluissa pysyviksi. Tätä tavoitetta ei kuitenkaan saavu-

tettu, vaan liittymissopimuksessa on sovittu vastaavista siirtymäjärjestelyistä kuin ETA-sopimuksessakin. Kasvinsuojelun alalla Suomen neuvottelutavoitteet koskivat haitallisia kasvintuhoojia koskevien suojavyöhykkeiden sekä siemenperunakeskuksen alueen tunnustamista. Suojavyöhykeasiassa viisi Suomen vaatimaa suojavyöhykettä hyväksyttiin, ei kuitenkaan kaikkia. Osa suojavyöhykkeistä jäi päätettäväksi myöhemmin Suomen toimittaman lisäselvityksen pohjalta. Siemenperunakeskuksen suojavyöhykkeen osalta sovittiin siitä, että yhteisö tutkii mahdollisuuksia hyväksyä alue EY:n kylvösiemenlainsäädännön mukaiseksi korkealaatuisen siemenperunan tuotantoalueeksi. Taimiaineistoa koskeva vaatimus koski taimiaineiston alkuperän merkitsemistä tuoteselosteeseen. Yhteisö hyväksyi vaatimuksen kahden vuoden siirtymäajaksi kotimaisen tuotannon osalta. Kasvinsuojeluaineita koskeva neuvottelutulos kytkeytyy tavarakaupan alalla neuvoteltuun yleiseen ratkaisuun, joka rakentuu neljän vuoden siirtymäajalle ja asianomaisen yhteisölainsäädännön uudelleenarvioinnille siirtymäajan kuluessa. Siirtymäaika koskee kasvinsuojeluaineiden osalta vain niiden merkintöjä ja pakkaamista. Muilta osin siirtyminen yhteisöjärjestelmään tulee toteuttaa heti jäsenyyden alkaessa.

Valiokunta toteaa, että kasvinsuojelulla on tärkeä merkitys kasvintuotantomme edellytysten ja kasviperäisten elintarvikkeiden laadun turvaamisessa. Suomen kasvitautitilanne ja kasvinsuojelun taso on hyvä. Käsitellessään Suomen neuvottelutavoitteita valiokunta edellytti, että neuvotteluissa sovitaan järjestelyistä, jotka estävät kasvitautien ja kasvintuhoojien kulkeutumisen maahamme. Saadun asiantuntijaselvityksen perusteella on ilmeistä, että neuvottelutulos — siitä huolimatta, että kaikkia tavoitteita ei saavutettukaan — mahdollistaa maamme kasvinsuojelun tason säilyttämisen suhteellisen hyvänä. Valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä sitä, että sopimuksen mukaisissa jatkoneuvotteluissa ja myös mahdollisessa jäsenyysvaiheessa pyritään vaikuttamaan siihen, että Suomen alun perin asettamat tavoitteet kasvinsuojelun alalla toteutuisivat. Valiokunta pitää tärkeänä sitä, että rajatarkastusten poistumisen vaikutuksia jatkossa seurataan ja ryhdytään tarpeellisiin toimenpiteisiin mahdollisten epäkohtien poistamiseksi. Valiokunta puoltaa myös asiantuntijalausunnoissa esiin tuotujen elinkeinonharjoittajien perustamien vapaaehtoisten valvontajärjestelmien kehittämistä vaihtoehtona viranomaisten suorittamille tarkastuksille. Valiokunta korostaa lisäksi elinkeinonharjoittajille suunnatun tiedotuksen merkitystä kasvitautien torjumisessa.

Siementuotannon osalta valiokunta pitää saavutettua neuvottelutulosta ongelmallisena. Suurin osa Suomessa markkinoitavasta rehu- ja viljakasvien siemenestä on nykyisin kauppasiementä. Järjestelmän sopeuttaminen yhteisöjärjestelmään tulee nostamaan siemenen hintaa ja sitä kautta jo muutoinkin korkeita tuotantokustannuksia. Valiokunta kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että yhteisön kasvinjalostajanoikeuksia koskevien säännösten mukaan jalostajalla on oikeus vaatia korvaus viljelijältä, joka käyttää omalla tilallaan yhteisöoikeudella suojatun lajikkeen siementä. Korvauksen määrästä tullaan päättämään erikseen, mutta sen suuruudeksi on valiokunnan saaman selvityksen mukaan arvioitu tässä vaiheessa noin 15—30 penniä kilolta. Yhteisön järjestelmä on vaihtoehtoinen kansalliseen lainsäädäntöön perustuvan suojan kanssa. Yhteisön järjestelmä on kuitenkin jalostajan kannalta tehokkaampi, minkä vuoksi on todennäköistä, että ainakin ulkomaiset jalostajat pyrkivät suojaamaan lajikkeensa yhteisösäännösten perusteella. Suomessa tämä saattaa aiheuttaa ongelmia erityisesti katovuosina, joiden jälkeen joudutaan tuomaan runsaammin ulkomaisia lajikkeita. Valiokunta korostaakin kotimaisen kasvinjalostuksen säilyttämisen ja kehittämisen tarvetta.

Valiokunta toteaa edelleen, että Suomen kasvuolosuhteissa taimiaineiston alkuperällä on sen menestymisen kannalta olennainen merkitys. Tämän vuoksi taimiaineiston ostajalle tulisi voida antaa tieto aineiston alkuperästä, mikä liittymissopimuksen mukaan on mahdollista vain siirtymäaikana ja rajoittuu kotimaiseen tuotantoon. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että Suomen voimassa olevan lainsäädännön mukaan ulkomaisesta taimiaineistosta on aina ilmoitettava ostajalle aineiston viljelymaa. Mitä tulee yleisesti EY:n taimiaineistojen tuotantoa ja markkinointia koskevaan järjestelmään, niin valiokunta toteaa, että saadun asiantuntijaselvityksen mukaan valvonnan järjestäminen ja taimien perinnöllistä laatua koskevien vaatimusten ylläpitäminen tulevat lisäämään tuotantokustannuksia. Samalla ne kuitenkin parantavat markkinoitavan taimiaineiston laatua.

Kasvinsuojeluaineiden osalta valiokunta toteaa, että puhdas luonto ja puhdas ruoka ovat elintarviketaloutemme vahvuuksia maatalouskaupan lisääntyvässä kilpailussa. Tämä koskee

sekä vientimahdollisuuksia että kotimaista kulutusta. Valiokunta onkin useissa eri yhteyksissä tuonut esiin sen, että tämän puhtausedun säilyttäminen ja ympäristön suojeleminen edellyttää Suomen torjunta-ainevalikoiman pitämistä mahdollisimman suppeana. Tämä olisi valiokunnan käsityksen mukaan edellyttänyt mahdollisuutta poiketa yhteisön torjunta-aineiden hyväksymistä koskevasta direktiivistä (91/414/ETY), joka perustuu komission ylläpitämään luetteloon sallituista torjunta-aineiden tehoaineista (positiivilista) sekä tutkimustulosten vastavuoroiseen tunnustamiseen. Valiokunta pitää joka tapauksessa tärkeänä direktiivin soveltamista siten, että siinä tarkoitettuina vastavuoroisen tunnustamisen edellytyksenä olevina vaikutukseltaan vastaavina olosuhteina pidetään Suomen osalta Pohjoismaiden olosuhteita. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tämä tulkinta on Suomen puolelta esitetty lähtökohdaksi myös jäsenyysneuvotteluissa.

2.1.5. Eläinlääkintä

Hallituksen esityksen mukaan EY:n eläinlääkintölainsäädäntöön luetaan varsinaisen eläinlääkinnän lisäksi rehuja ja kotieläinjalostusta koskevat säännökset. Varsinaiseen eläinlääkintölainsäädäntöön sisältyvät säännökset koskevat eläintauteja, lihaa ja lihatuotteita, maitoa ja maitopohjaisia tuotteita, kalaa ja muita kalastustuotteita, munavalmisteita, eräiden eläimistä saatavissa elintarvikkeissa esiintyvien vieraiden aineiden valvontaa ja eläinsuojelua. Suurin osa näistä säännöksistä sisältyy jo ETA-sopimukseen ja niitä vastaava Suomen lainsäädäntö on yhdenmukaistettu EY:n säännösten kanssa. ETA-sopimuksen ulkopuolelle on kuitenkin jätetty EY:n rajatarkastuksia, ETA:n ulkopuolisista maista tuotavia tavaroita, rahoitusjärjestelyitä ja eläinsuojelua koskevat säännökset. Mahdollisessa jäsenyystilanteessa myös nämä säännökset tulisivat Suomea sitoviksi, mikä edellyttää lähes kaikkien eläinlääkintäalaa koskevien lakien tarkistamista sekä eläinsuojelulain kokonaisuudistusta.

Suomen tavoitteena eläinlääkintää koskevissa neuvotteluissa oli hyvän eläintautitilanteen säilyttäminen. Neuvotteluissa sovittiinkin siirtymäajoista eräiden merkittävimpien tautien suhteen. Siirtymäajoista ja EY:n osarahoituksesta sovittiin myös muun muassa yhteisön järjestelmän mukaisten tietoverkkojen sekä raja-asemien perustamista varten. Suomi on lisäksi muiden Pohjoismaiden kanssa neuvotellut mahdollisuudesta kohdistaa ankarampaa salmonellavalvontaa unionin jäsenvaltioista tuleviin tuotteisiin. Tämä edellyttää kuitenkin oman valvontaohjelman laatimista ja toteuttamista. Neuvottelut asiasta ovat kesken. Rehujen sisältämien antibioottien osalta neuvotteluissa sovittiin kolmen vuoden siirtymäajasta.

Valiokunta toteaa, että eläintautitilanteella on ratkaiseva merkitys maamme kotieläintuotannolle. Suomalaiset elintarvikkeet ovat elintarvikehygieeniseltä laadultaan Euroopan puhtaimpia, millä on merkitystä sekä vientimahdollisuuksien että omien kuluttajiemme kannalta. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan EY:n järjestelmään siirtyminen, erityisesti elävien eläinten ja eläimistä saatavien elintarvikkeiden rajatarkastusten poistuminen unionin sisällä, uhkaa heikentää tätä tilannetta. Valiokunta puoltaa asiantuntijalausunnoissa esiin tuotujen elinkeinonharjoittajien perustamien vapaaehtoisten valvontajärjestelmien kehittämistä vaihtoehtona viranomaisten suorittamille rajatarkastuksille, mutta pitää niitä riittämättöminä. Salmonellavalvonnan mahdollisuus tulee valiokunnan mielestä jatkoneuvotteluissa varmistaa ja tarpeellisten valvontaohjelmien laatimiseen ryhtyä siten, että niitä voitaisiin soveltaa heti jäsenyyden alusta lukien. Valiokunta pitää lisäksi tärkeänä sitä, että rajatarkastusten poistumisen vaikutuksia jatkossa seurataan ja ryhdytään tarpeellisiin toimenpiteisiin mahdollisten epäkohtien poistamiseksi. Valiokunta korostaa myös elinkeinonharjoittajille suunnatun tiedotuksen merkitystä eläintautien torjumisessa.

EY:n lihaa koskevien säännösten osalta valiokunta kiinnittää huomiota jo ETA-sopimukseen sisältyviin pienimuotoisia laitoksia koskeviin direktiiveihin (muun muassa tuorelihadirektiivi 64/433/ETY). Saadun selvityksen mukaan tällaisille laitoksille on määrätty tuotantokatot eikä niistä myöskään saa viedä tuotteita, vaan niistä peräisin olevaa lihaa ja tällaisesta lihasta tehtyjä lihavalmisteita saa myydä vain paikallisesti tai hyväksytyn tulkinnan mukaan kansallisesti. Direktiivit tullaan saattamaan voimaan maa- ja metsätalousministeriön päätöksillä ETA-sopimuksen johdosta uudistetun lihahygienialain (511/94) nojalla. Valiokunta pitää säännöksiä ongelmallisina ottaen huomioon sen, että maatalouden pienimuotoisen jatkojalostuksen kehittämisen tarve jäsenyystilanteessa entisestään korostuu. Saadun selvityksen mukaan pienimuotoiset laitokset

voidaan kuitenkin hyväksyä myös vientiin oikeutetuiksi niin sanotuiksi ETA-laitoksiksi, mikäli ne täyttävät tällaisille laitoksille EY:n direktiiveissä asetetut rakenteelliset ja valvontaa koskevat vaatimukset. Valiokunta katsoo, että hyväksymismenettely tulisi kansallisesti järjestää mahdollisimman joustavaksi.

2.2. Puutarhatalous

Puutarhataloudella on maassamme huomattava merkitys työllistäjänä ja erityisesti haja-asutusalueiden elinkeinona. Erityinen merkitys puutarhataloudella on Ahvenanmaalla. Puutarhayrityksiä on maassamme noin 10 000. Viljelytuotannon arvo on 2,1 miljardia markkaa ja koko puutarhatuotannon arvo vihertuotanto mukaan lukien noin 5 miljardia markkaa. Puutarhatuotanto on hyvin työvoimavaltainen elinkeino ja sen työllistävä vaikutus on kaikkiaan noin 40 000 henkilötyövuotta, josta viljelytuotannon osuus on noin puolet. Puutarhatuotanto voidaan jakaa kasvihuonetuotantoon, avomaan vihannesviljelyyn sekä hedelmän- ja marjanviljelyyn.

Mahdollisen EU-jäsenyyden suurin välitön vaikutus puutarhatalouteen aiheutuu siitä, että tuontisuoja unionin jäsenvaltioihin poistuu heti jäsenyyden alkaessa. Suomen puutarhatalouteen vaikuttaa lisäksi siirtyminen EY:n tuontisuojaan suhteessa unionin ulkopuolisiin maihin. Puutarhatuotannon suojana on Suomessa nykyisin ainoastaan tuontisuoja.

Vaikeimmat sopeutumisongelmat yhteisöjärjestelmään siirryttäessä aiheutuisivat puutarhataloudessa Suomen EU-valtioita lyhyemmästä kasvukaudesta, erilaisesta tuotantorakenteesta, elinkeinon pääomavaltaisuudesta ja erilaisista markkinajärjestelmistä sekä näistä seikoista johtuvasta alemmasta hintatasosta. Koska neuvotteluissa tavoiteltua kymmenen vuoden siirtymäaikaa tuontisuojaan ei saatu, valiokunta katsoo, että näiden ongelmien ratkaiseminen ja suomalaisen puutarhatalouden kilpailukyvyn turvaaminen edellyttää liittymissopimuksessa sovittujen tukijärjestelyjen soveltamista puutarhatalouteen. Saadun asiantuntijaselvityksen mukaan osa puutarhatalouden hintatason sopeuttamiseksi ja luonnonerojen korvaamiseksi suunnitelluista tuista on EY:n osarahoittamaa LFA- sekä ympäristömaatalouden tukea, osa kansallista siirtymäkauden tukea ja pohjoista tukea. Tuotannon rakenteita ja korkean korkotason vaikutusta on tarkoitus sopeuttaa muun muassa investointitukien sekä luopumistukien avulla. Näiden erityisjärjestelyjen lisäksi käytettävissä ovat periaatteessa EY:n puutarhatuotteiden markkinajärjestelmien mukaiset tuet, muun muassa tuki tuottajajärjestöjen yhteenliittymien perustamiseen. Nämä keinot ovat kuitenkin merkitykseltään vähäisiä.

Edellä olevan perusteella valiokunta toteaa, että Suomen puutarhataloudelle asetettuja neuvottelutavoitteita, joista tärkeimmät koskivat puutarhatalouden kilpailukyvyn takaamista ja tuotanto-olosuhteiden erojen korvaamista sekä kymmenen vuoden siirtymäaikaa, ei täysin saavutettu. Saavuttamatta jäi myös eräitä vähäisempiä tavoitteita, kuten mansikan (pakaste) saaminen EY:n interventio- tai viitehintajärjestelmän piiriin sekä avomaankurkun saaminen EY:n jalosteiden tuotantotuen piiriin. Kasvisten laadunvalvontajärjestelmään saatiin kahden vuoden siirtymäaika. Valiokunta toteaa, että sen saaman asiantuntijaselvityksen perusteella on ilmeistä, että suomalaisella puutarhataloudella on mahdollisuudet selviytyä jäsenyydestä johtuvassa kilpailutilanteessa edellyttäen, että suunnitellut tukijärjestelyt riittävässä määrin toteutuvat. Suunnitelmien toteutumisesta ei vielä tässä vaiheessa ole täyttä varmuutta, koska neuvottelut tukien muodoista ja määristä komission kanssa jatkuvat. Valiokunta korostaa myös sitä, että puutarhatalouden tulevaisuuden kannalta on tärkeää, että EU-jäsenyydestä johtuvan sopeutumiskauden jälkeen puutarhaelinkeinoa edelleen aktiivisesti kehitetään.

2.3. Elintarviketeollisuus

Elintarviketeollisuus on metalli- ja metsäteollisuuden jälkeen kansantaloutemme kolmanneksi suurin teollisuudenala. Sen bruttoarvo vuonna 1992 oli 47,7 miljardia markkaa eli 16 prosenttia koko teollisuuden bruttoarvosta (296,8 miljardia markkaa). Elintarviketeollisuuden toimialat voidaan jakaa kotimaisen raaka-ainekäytön perusteella kolmeen ryhmään: kotimaisesta raaka-ainetuotannosta riippuvaisiin toimialoihin, kotimaista raaka-ainetta suosiviin toimialoihin sekä markkinasuuntautuneisiin kansainvälisiin toimialoihin. Kotimaisesta raaka-aineesta riippuvaisia toimialoja ovat erityisesti meijeri- ja lihanjalostusteollisuus, joten niiden osalta jäsenyydestä johtuva sopeutumisongelma on erityisen vaikea.

Valiokunta toteaa, että Suomen elintarviketeollisuus on suurimmaksi osaksi toiminut sulje-

tussa taloudessa. Tilanne muuttuu olennaisesti mahdollisessa EU-jäsenyydessä rajojen avautuessa EU:n kilpailulle. Suomen lähtökohtana jäsenyysneuvotteluissa oli saavuttaa riittävän pitkä siirtymäkausi teollisuuden kilpailukyvyn sopeuttamiseksi kansainväliseen kilpailuun. Neuvottelujen lopputuloksena oli kuitenkin välitön hintasopeutus, ja ainoiksi ratkaisuiksi elintarviketeollisuuden jäsenyydestä johtuviin ongelmiin jäivät liittymissopimuksessa sovitut tukiratkaisut ja muut erityisjärjestelyt. Sopimus sisältää erityiset määräykset elintarviketeollisuuden kansallisista tukijärjestelyistä. Elintarviketeollisuutta koskevat lisäksi muun muassa liittymissopimuksen rakennetukia (jalostuksen ja markkinoinnin tuki) ja varastojen arvonalennusten korvaamista sekä markkinahäiriöiden varalta sovittua suojalauseketta koskevat sopimusmääräykset. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan EY:n rakennetukijärjestelmä edellyttää sektorikohtaisia ohjelmia, joiden valmistelu Suomessa on edelleen kesken.

Valiokunnan asettamista elintarviketeollisuutta koskevista neuvottelutavoitteista myönteinen tulos saavutettiin ohra- ja kauratärkkelyksen tuotantotukea koskeviin vaatimuksiin (50 000 tonnin kiintiö) kuitenkin niin, että tukikertoimista ei vielä ole sovittu. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ohra- ja kauratärkkelykselle tulisi saada niiden saantoon perustuva tukikerroin, jotta niiden valmistus Suomessa säilyisi taloudellisesti mahdollisena. Tätä tarkoittava esitys tulisi tehdä komissiolle mahdollisimman pian. Jäsenyysvaiheessa tulee pyrkiä saamaan myös ohra- ja kauratärkkelys EY:n vientituen piiriin. Saadun selvityksen mukaan vientitukea maksetaan tällä hetkellä vain maissi-, vehnä-, peruna- ja riisitärkkelykselle. Muista neuvottelutavoitteista toteutui myös eräiden suomalaisten juustojen sisällyttäminen yhteisön järjestelmien piiriin.

Valiokunta viittaa edellä kohtaan 1.2.1 ja toteaa, että suomalainen elintarviketeollisuus ja maatalous ovat jäsenyysratkaisussa läheisesti toisiinsa kytkeytyneitä. Noin puolet elintarviketeollisuuden kaikista toimialoista on riippuvaisia kotimaisesta raaka-aineesta. Tämän vuoksi elintarviketeollisuuden raaka-aineen saanti tulee turvatuksi samoilla toimenpiteillä, joilla turvataan kotimainen maatalous. Kilpailukykyinen kotimainen elintarviketeollisuus on puolestaan maataloustuotannon jatkumisen edellytys. Valiokunta edellyttääkin, että liittymissopimuksen mahdollisuuksia elintarviketeollisuuden toimintaedellytysten sopeuttamiseksi ja kilpailukyvyn parantamiseksi käytetään mahdollisimman tehokkaasti. Järjestelmiä suunniteltaessa on kiinnitettävä huomiota siihen, ettei tukien kohdistaminen vääristä kilpailua. Valiokunta toteaa lisäksi, että kilpailukyvyn parantaminen edellyttää myös teollisuuden alkaneen rakennemuutoksen ja toiminnan tehostamisen jatkamista.

2.4. Kalastus

Suomessa ammattimaisen kalastuksen saalismäärä on vuosittain noin 75 000 tonnia, josta noin kolmasosa käytetään ihmisravintona ja loput lähinnä turkiseläinten rehuksi (silakka). Päätoimisia kalastajia on noin 1 500 ja osa-aikaisia noin 3 500. Kotitarve- ja virkistyskalastajia on uusimpien selvitysten mukaan noin kaksi miljoonaa, mutta kotitarve- ja virkistyskalastukseen ei Suomen EU-jäsenyydellä ole vaikutusta. Ulkomaille viedään pääasiassa kirjolohta.

EY:ssä kalataloutta hoidetaan yhteisen kalastuspolitiikan avulla. Yhteisen kalastuspolitiikan tavoitteet ja keinot vastaavat pääpiirteissään edellä kohdassa 2.1.1 selostettuja yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteita ja keinoja. Kalastuspolitiikka käsittää kalatalousalan yhteisen rakennepolitiikan, resurssipolitiikan, markkinajärjestelmän, kalastuksen säätelyn sekä valvontajärjestelmän. Rakennepoliittisina toimenpiteinä voidaan tukea toisaalta kalataloutta palvelevia investointeja ja toisaalta kalastuskapasiteetin vähentämistä.

Yhteinen resurssipolitiikka sisältää säännökset kalavesille pääsystä. Säännösten mukaan kaikkien EU:n kansalaisten vapaa pääsy jäsenvaltioiden vesille koskee 12 meripeninkulman ulkopuolisia vesialueita. Tämä rajoitus on periaatteessa poikkeus pääsäännöstä ja on näillä näkymin voimassa vuoden 2002 loppuun. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan yleinen käsitys on, että poikkeus tulee säilymään. EY on lisäksi hyväksynyt poikkeuksen, jonka mukaan Suomen ja Ruotsin perinteiset kalastusoikeudet säilytetään niiden lainkäyttövallassa olevilla 4—12 meripeninkulman välisillä rannikkoalueilla Itämeressä.

Suomen muut neuvottelutavoitteet koskivat muun muassa kalastuskiintiöitä, silakan rehuksi kalastamista sekä kalastustukien säilyttämistä. Kalastuskiintiöiden osalta Suomen vaatimukset pääosin toteutuivat. Silakan rehukalastukseen saatiin kolmen vuoden siirtymäaika. Kalastus-

tuista pääosa katsottiin kielletyksi tueksi, rehusilakan varastointituen säilyttäminen sallittiin kuitenkin toistaiseksi. Korkotukilainoituksen ja kalastusvakuutuksen sallittavuuden yhteisö tarkistaa myöhemmin. Valiokunnan asettamien muiden tavoitteiden osalta voidaan todeta, että järjestelyyn, jossa Itämeren maat päättävät itsenäisesti Itämeren kalavarojen hyödyntämisestä ja hoidosta, ei päästy, vaan Itämeren kalastusta koskevan yleissopimuksen hallinnointi siirtyy jäsenyystilanteessa EU:lle. Itämeren lohenkalastusta säännellään sopimuksen mukaan edelleen Kansainvälisen Itämeren kalastuskomission suositusten mukaisesti kiintiöillä. Kalanmarkkinointikäytäntöön ei tullut olennaisia muutoksia, lukuun ottamatta tuontisuojan poistumista.

Koska kalastus periaatteiltaan sisältyy jo ETA-sopimukseen, valiokunta toteaa, ettei mahdollinen EU-jäsenyys merkitse suuria muutoksia Suomen kalastuselinkeinolle. Tuet, jotka joudutaan poistamaan, olisi joka tapauksessa pitänyt poistaa ETA-sopimuksen mukaisesti vuonna 1997. Myös kalastusoikeuksia koskevat kysymykset ratkesivat suurelta osin ETA-sopimuksen yhteydessä.

2.5. *Erityiskysymyksiä*

2.5.1. Lannoitteet

EY:n lannoitelainsäädäntö sisältyy jo ETA-sopimukseen, joten Suomen vastaava lainsäädäntö on yhdenmukaistettu EY:n säännösten kanssa jo ETA-sopimuksen voimaansaattamisen yhteydessä. ETA-sopimus sallii Suomen kuitenkin vuoden 1995 loppuun saakka rajoittaa lannoitteiden sisältämän kadmiumin määrää kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti. Kadmiumin enimmäispitoisuus fosforilannoitteissa on Suomessa tällä hetkellä 50 mg kadmiumia kilossa fosforia.

Jäsenyysneuvotteluissa lannoitteita koskeva neuvottelutulos kytkeytyy tavarakaupan yleiseen ratkaisuun. Sopimuksen mukaan Suomi sai neljän vuoden siirtymäajan lannoitteiden kadmiumpitoisuuksiin. Siirtymäajan kuluessa EY:n lannoitteita koskeva lainsäädäntö arvioidaan tältä osin uudelleen yhteisön normaalien päätöksentekomenettelyjen mukaisesti.

Valiokunta pitää neuvottelutulosta erittäin ongelmallisena, koska EY:n lainsäädännön uudelleenarvioinnin lopputuloksesta ei ole varmuutta. Valiokunta pitääkin ensiarvoisen tärkeänä sitä, että uudelleenarvioinnin tuloksena Suomen suhteellisen alhaiset raja-arvot voidaan säilyttää. Valiokunta toteaa, että lannoitteiden laadulla voidaan oleellisesti vaikuttaa maaperän ja elintarvikkeiden säilymiseen puhtaana.

2.5.2. Luonnonmukainen tuotanto

Luonnonmukainen tuotanto on laajenemassa Suomessa ja muissa Pohjoismaissa. Ruotsissa luonnonmukaisen kasvintuotannon ala on suurin, 48 000 hehtaaria, Tanskassa vastaava ala on 18 000 hehtaaria ja Norjassa noin 4 000 hehtaaria. Suomessa luonnonmukainen tuotanto on laajennut viimeiset viisi vuotta varsin nopeasti ja tuotannon kokonaisala on tällä hetkellä 17 000 hehtaaria, siirtymävaiheessa on noin 9 000 hehtaaria ja viljelmiä on noin 1 700 kappaletta. Tuotannonalan kasvua on vauhdittanut valtion maksama siirtymävaiheen tuki vuodesta 1990 lähtien, lisääntynyt luonnonmukaisen tuotannon neuvonta sekä luonnonmukaisten tuotteiden lisääntyvä kysyntä. Tuotannon kasvuvauhti ei kuitenkaan ole ollut riittävä tyydyttämään kasvavaa kotimaista kysyntää. Luonnonmukainen kotieläintuotanto on Suomessa toistaiseksi vähäistä kysyntään nähden.

EY:n luonnonmukaista kasvintuotantoa koskevat asetukset sisältyvät jo ETA-sopimukseen, joten asetusten mukaisilla tuotteillamme on vapaa pääsy Euroopan markkinoille. Järjestelmän hallinnoinnista Suomessa on säädetty luonnonmukaisen maataloustuotannon valvonnasta annetulla asetuksella (557/94). EY:ssä valmistellaan parhaillaan luonnonmukaista kotieläintuotantoa koskevia säännöksiä.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan luonnonmukaiselle tuotannolle on neuvottelutulosten pohjalta suunniteltu maksettavaksi vuonna 1995 kansallista siirtymävaihetukea ja EY:n osarahoittamaa ympäristömaatalouden tukea. Lisäksi luonnonmukaista tuotantoa koskeviin ohjelmiin on mahdollista saada tavoitteen 5 b mukaista rahoitusta. Luonnonmukaisen tuotannon neuvontaa, tutkimusta ja kehittämistä on tarkoitus tukea edelleen valtion talousarviossa osoitetuilla määrärahoilla.

Valiokunta näkee luonnonmukaisen tuotannon merkittävänä suomalaisen maatalouden vaihtoehtoisena tuotantomuotona ja kiinnittää huomiota myös sen työllistäviin vaikutuksiin. Valmiit markkinat sekä puhtaiden kasvuolosuhteiden luoma kilpailuetu tulee voida hyödyntää.

Viennin mahdollisuudet ovat ilmeiset. Valiokunta toteaa, että saadun asiantuntijaselvityksen mukaan luonnonmukaisen tuotannon osuuden tulisi kasvaa vähintään 10 prosenttiin viljelyalasta, jotta kotimaisen kysynnän ja laajenevan viennin tarpeet voitaisiin tyydyttää. Valiokunta katsoo, että uusi luonnonmukaista tuotantoa koskeva lainsäädäntö luo hyvät edellytykset luonnonmukaisten maataloustuotteiden markkinaosuuksien kasvattamiselle. Tämän lisäksi tarvitaan kuitenkin tuotannon markkinoinnin ja jalostuksen kehittämistä. Myös tuotteiden laatua tulisi edelleen kehittää. Valiokunta toteaa lisäksi, että kaavaillut maatalouden ympäristötukiohjelmat laajaperäistävät myös perinteistä maataloustuotantoa ja lähentävät sitä luonnonmukaiseen tuotantoon. Valiokunta toteaa, että luonnonmukaisen tuotannon osalta on kiinnitettävä huomiota maailmanlaajuisiin markkinoihin, joiden saavuttamiseksi on Suomesta nykyisellään vaikea löytää riittävän suuria myyntieriä. Jotta maailmalla olevaan kysyntään voidaan vastata, luonnonmukaisen tuotannon markkinoinnin verkostoitumista tulee edistää.

2.5.3. Porotalous

EU:ssa porotalous luetaan maatalouteen ja siihen sovelletaan yhteistä maatalouspolitiikkaa koskevia säännöksiä. Käytännössä tämä merkitsee muun muassa sitä, että yhteisön rakennetukia voidaan hyödyntää myös porotaloutta tuettaessa. Toisaalta porotalouden kansallisiin tukiin sovelletaan yhteisön valtiontuki- ja muita kilpailusääntöjä, mikä valiokunnan saaman selvityksen mukaan johtaa siihen, että tukien enimmäismääriä on eräiltä osin alennettava. EY:n eläinlääkintämääräyksiä sovelletaan poronlihan käsittelyyn ja tarkastukseen liittymissopimuksessa sovituin ehdoin.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan jäsenyyttä koskevissa valmisteluissa on porotalouden osalta lähdetty siitä, että ensisijaisesti pyritään hyödyntämään yhteisön osarahoittamat tuet ja vasta toissijaisesti maksettaisiin kansallista tukea. Valiokunta pitää tätä lähtökohtaa tarkoituksenmukaisena.

Varsinaisten tukijärjestelyiden lisäksi Suomen porotalouden kannalta keskeinen kysymys jäsenyydessä on tuontisuoja suhteessa unionin ulkopuolisiin maihin. Unionilla ei ole tuontisuojaa poronlihaa varten. Valiokunta toteaa, että tämän epäkohdan poistamiseksi Suomella on kuitenkin liittymissopimuksen mukaan oikeus maksaa kansallista tukea porojen ja porotuotteiden tuotantoon ja markkinointiin perinteisen tuotantomäärän rajoissa.

3. EU-jäsenyyden vaikutukset metsätalouteen

Metsätalouden merkitys Suomen kansantaloudelle on kiistaton. Metsäteollisuuden osuus Suomen tavaraviennistä on lähes 40 prosenttia ja nettovientituloista runsas puolet. EU on metsäteollisuustuotteidemme tärkein markkina-alue ja sinne suuntautui vuoden 1991 viennistä 72 prosenttia. Suomen metsävarat käsittävät noin 10 prosenttia EU:n hyödyntämiskelpoisista metsävaroista. Suomen metsätalouskäytössä oleva metsäpinta-ala on noin 20 miljoonaa hehtaaria. Metsävaroilla ja niiden myynnillä on Suomen taloudelle ja hyvinvoinnille suurempi merkitys kuin millekään muulle maalle Euroopassa.

Hallituksen esityksen mukaan EY:ssä ei ole metsäpolitiikkaa, vaan metsätaloudellisia toimenpiteitä tuetaan maataloudellisista lähtökohdista. EY:n metsätaloussäännökset koskevat metsänviljelyaineiston kauppaa, metsätalouden tietojärjestelmiä, metsien terveydentilan seurantaa sekä metsätalouden kehittämiseen ja metsien hyödyntämiseen tähtäävien toimenpiteiden rahoittamista yhteisön osarahoituksella. Rahoitettavia toimenpiteitä ovat metsätaloustuotteiden jalostus- ja markkinaolosuhteita parantavat hankkeet ja erilaiset metsänparannustyöt. Pellonmetsityksen tukijärjestelmällä pyritään edistämään viljelysmaan poistumista perinteisestä maataloustuotannosta ja lisäämään metsäpintaalaa.

Suomen metsätaloutta koskevat neuvottelutavoitteet koskivat metsänviljelyaineiston kauppaa, metsien terveydentilan seurantaa, raakapuun luokitusta sekä EY:n pellonmetsitysasetuksen mukaisia metsänparannusinvestointeja. Ensin mainitun tavoitteen osalta Suomi sai vaatimuksilleen viiden vuoden siirtymäajan kuitenkin niin, että yhteisön vaatimukset täyttävien siementen ja taimien pääsy Suomen markkinoille tulee heti jäsenyyden alkaessa turvata. Metsien terveydentilan seurannan osalta sovittiin kahden vuoden siirtymäajasta ja järjestelmää koskevista jatkoneuvotteluista. Raakapuun luokitusta koskeva ratkaisu kytkeytyy tavarakaupan yleiseen ratkaisuun, joka sisältää siirtymäajan — tässä tapauksessa kaksi vuotta — sekä siirtymäaikana toteutettavan EY:n lainsäädännön uudelleenar-

vioinnin. Pellonmetsitysasetuksen mukaisten metsänparannusinvestointien osalta jouduttiin tyytymään EY:n ahtaaseen tulkintaan tuen saajia koskevista edellytyksistä, mikä merkitsee käytännössä sitä, että tuen ulkopuolelle jäävät ne metsänomistajat, joiden kokonaistuloista vähemmän kuin neljännes muodostuu maataloudesta. Asettamiensa neuvottelutavoitteiden osalta valiokunta toteaa lisäksi, ettei Suomen asemaan ensikuidun tuottajana tullut muutoksia. Sama koskee metsäntutkimuksen asemaa sekä harjoitettavaa metsätalouden lähialueyhteistyötä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan kuljetusajoneuvojen painorajoja ei voitu ottaa neuvottelukysymykseksi, koska EY:n asianomaiset säännökset ovat vasta valmisteluvaiheessa. Saadun selvityksen mukaan Suomi on kuitenkin pyrkinyt vaikuttamaan tähän valmisteluun siten, että Suomen nykyiset painorajat ja mitat voitaisiin säilyttää etenkin puunkuljetuksissa. Tuonnin yhteydessä tapahtuvaan metsätuholaisten torjuntaan ja leviämisen estämiseen sovelletaan jatkossa EY:n yleistä kasvinsuojelujärjestelmää. Kasvinsuojelua koskevia kysymyksiä on käsitelty edellä kohdassa 2.1.4.

Saamansa selvityksen perusteella valiokunta katsoo, että mahdollinen EU-jäsenyys olisi kokonaisuutena arvioiden metsätalouden kannalta myönteinen ratkaisu. Sisämarkkinoiden avautuminen on vientisuuntautuneen metsäteollisuutemme etu. Koska EY:ssä on viime aikoina herännyt mielenkiinto metsäpolitiikkaan, Suomen etujen mukaista on lisäksi päästä mahdollisimman varhaisessa vaiheessa vaikuttamaan yhteisössä luotavaan metsäpolitiikkaan. Tämä edellyttää myös Suomen oman metsäpolitiikan toimintalinjojen täsmentämistä suhteessa unioniin. Valiokunta pitää lisäksi metsätalouden kannalta tärkeänä päästä osallistumaan yhteisön ympäristösäännösten, kuten materiaalin kierrättämistä ja luonnonsuojelua koskevien säännösten valmisteluun.

4. Maaseutupolitiikka

Valiokunta kiinnittää huomiota maaseudun keskeiseen merkitykseen yhteiskunnassa. Suomen pinta-alasta noin 98 prosenttia on maaseutua ja väestöstä neljännes asuu maaseudulla. Valiokunta pitää tärkeänä maaseudun asuttuna pitämistä ja sen elinvoimaisuuden säilyttämistä sekä maaseutuelinkeinojen kehittämistä ja yritysmuotojen monipuolistamista. Tämä on erityisen tärkeää tilanteessa, jossa kansainvälinen kilpailu ja maatalouden rakennekehityksen tarve pakottavat etsimään vaihtoehtoisia ansiomahdollisuuksia. Valiokunta viittaa lisäksi valtioneuvoston maaseutupoliittista selontekoa koskevassa lausunnossaan (MmVL 2) esittämiinsä tavoitteisiin ja näkökohtiin.

Maaseudun kehittämiseen voidaan EY:ssä myöntää tukea tavoitteen 5 b sekä jäsenyysneuvotteluissa sovitun tavoitteen 6 mukaisesti. Maaseudun alkutuotantoon liittyvien hankkeiden kanssa samoista varoista kilpailevat muut alueelliset kehittämishankkeet. Suomessa varojen myöntämistä yhteensovittaa sisäasiainministeriö, kun taas maaseutuelinkeinojen kehittämisestä vastaa maa- ja metsätalousministeriö. Valiokunta toteaa, että tukijärjestelmän täysipainoinen hyödyntäminen mahdollisessa jäsenyystilanteessa edellyttää näiden sekä alueellisten viranomaisten tiivistä yhteistyötä ja päätösten yhteensovittamista. Maakunnallisesti laadittavissa ohjelmissa tulee huolehtia siitä, että maatalouden, metsätalouden ja muiden maaseutuelinkeinojen kehittämistarpeet otetaan riittävässä määrin huomioon. Tämä on tärkeää maataloudelle EU-jäsenyyden myötä aiheutuvan rakennemuutospaineen vuoksi.

5. Elintarviketalouden tulevaisuus muuttuvassa toimintaympäristössä

ETA-sopimus tuli voimaan vuoden 1993 alusta lukien. Maa- ja metsätaloushallinnon alalla ETA-sopimus koskee muun muassa eläinlääkintää, rehuja, kotieläinjalostusta, kylvösiemeniä, lannoitteita, luonnonmukaista maataloustuotantoa ja kalastusta. Yhteinen maatalous- tai kalastuspolitiikka eivät sisälly ETA-sopimukseen. Sopimus sisältää kuitenkin eräitä maataloutta ja kalastusta koskevia määräyksiä. Maatalouden osalta tällaisia ovat maatalouskaupan asteittaiseen vapauttamiseen tähtäävä kehittämislauseke, jalostettuja maataloustuotteita koskevat määräykset sekä Suomen ja EY:n kahdenväliset maataloussopimukset. Kehittämislausekkeen perusteella Suomi on sitoutunut maatalouspolitiikkansa rajoissa tarkastelemaan kahden vuoden välein mahdollisuuksia maatalouskaupan asteittaiseen vapauttamiseen. Jalostettuja maataloustuotteita koskevilla määräyksillä on laajennettu näiden tuotteiden vapaakaupan tuotekatetta. Suomen ja EY:n välisillä maataloussopimuksilla on juuston, sianlihan ja naudanlihan

tuontimaksuetuuksia Suomen ja yhteisön välisessä kaupassa lisätty. Valiokunta toteaa, että kehittämislausekkeen käytännön merkitys jää vasta myöhemmin nähtäväksi, koska lauseketta ei ole jäsenyysneuvottelujen aikana sovellettu. Maatalouskaupan vapauttaminen ETA-sopimuksen rajoissa tapahtuu joka tapauksessa hitaammin kuin täysjäsenyydessä. ETA-sopimuksen epäkohtana suhteessa jäsenyyteen valiokunta pitää sitä, että Suomi ei pääse vaikuttamaan päätöksentekoon ETA:n kannalta merkityksellisiä yhteisön säännöksiä valmisteltaessa. Unionin jäsenenä Suomi sen sijaan osallistuisi yhteisön päätöksentekoon täysivaltaisesti. Tällöin sen mahdollisuudet vaikuttaa päätöksentekoon ja yhteisöpolitiikan muotoutumiseen riippuisivat paljolti sen harjoittaman toimintapolitiikan aktiivisuudesta.

ETA-sopimusta laajemmin elintarviketalouden kansainvälisen kilpailun lisääntymiseen vaikuttavat Suomen GATT-sitoumukset, jotka edellyttävät maatalouden kokonaistuen ja vientituen sekä tuontisuojan alentamista ja markkinoille pääsyn takaamista kiintiöiden avulla. Sopimuksen mukainen maatalouden kokonaistuki, jota on alennettava, koostuu markkinahintatuesta ja maatalouden suorasta tuesta. Markkinahintatuki muodostuu maailmanmarkkinahinnan ja kotimarkkinahinnan erotuksesta. Maatalouden suoraan tukeen luetaan varsinaiset maatalouden tukitoimenpiteet pinta-alalisästä hintapoliittisiin ja rahoituksellisiin tukiin. Tähän tukeen ei kuitenkaan lueta niin sanottuja vihreitä tukia, jotka jäävät alennusvelvoitteen ulkopuolelle. Tällaisia tukimuotoja ovat muun muassa suora tulotuki sekä tutkimuksen, neuvonnan ja tarkastustoiminnan tuki. Suoran tuen tulee periaatteessa perustua tietyn peruskauden tilanteeseen. Valiokunta toteaa, että GATTin merkitys elintarviketaloudelle on huomattava, vaikka se on jäsenyyskeskustelusta johtuen jäänyt vähemmälle huomiolle. Valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että eräissä asiantuntijalausunnoissa EU:n GATT-sitoumusten, esimerkiksi viljan vientikaton, noudattamisen on pelätty lisäävän tuotannon supistamispaineita unionin reuna-alueilla, kuten jäsenyystilanteessa Suomessa. Valiokunta toteaa, että tähän ongelmaan on viitattu myös hallituksen esityksessä.

Maatalouspolitiikan muutospaineita lisää myös kansantaloutemme vaikea tila. Viime vuosina noudatettua maatalouspolitiikkaa ei voida enää jatkaa vallitsevassa taloudellisessa tilanteessa riippumatta siitä, onko Suomi EU:n jäsen vai ei. Käsitellessään jäsenyysneuvottelutavoitteita valiokunta totesi, ettei tuotantoon sidottu hinta- ja tulojärjestelmä enää sellaisenaan sovellu nykyiseen tilanteeseen.

Edellä olevan perusteella valiokunta pitää ilmeisenä sitä, että elintarviketaloutemme on pakotettu lähitulevaisuudessa kohtaamaan enenevästi kansainvälisen kilpailun (GATT) ja harjoitetun maatalouspolitiikan muutokset EU-jäsenyydestä riippumatta. Siirtymävaiheessa elintarviketaloutta joudutaan tukemaan sen toimintaedellytysten turvaamiseksi ja kilpailukyvyn parantamiseksi. Samalla tuotantokustannuksia on pyrittävä alentamaan ja elintarviketalouden rakenteita parantamaan. Valiokunnan näkemyksen mukaan rakennekehitys on ehdoton edellytys elintarviketaloutemme menestymiselle tulevaisuudessa. Valiokunta tähdentää myös sitä, että peruselintarvikkeiden tuotannossa tulee vastaisuudessakin olla tavoitteena pääasiallinen omavaraisuus.

Kokonaisuutena arvioiden valiokunta katsoo, että kansainvälistyminen on sekä uhka että mahdollisuus Suomen elintarviketaloudelle. Varmoja takeita elintarvikeketjun selviytymisestä ei ole, mutta paljon riippuu myös valitsemastamme toimintapolitiikasta. Valiokunta korostaa kansallisen yhteisymmärryksen merkitystä toimintalinjoista päätettäessä. Kansallisella yhteisymmärryksellä ja päätöksenteon yhteensovittamisella on tärkeä merkitys myös mahdollisessa jäsenyystilanteessa pyrittäessä hyödyntämään EY:n järjestelmiä ja vaikuttamaan yhteisen maatalouspolitiikan valmisteluun. Suomen maatalouspolitiikan toimintalinjat on tässä tarkoituksessa arvioitava uudelleen ja tarkistettava aina tarpeen mukaan. Hallituksen tulee tarkoin seurata maa- ja puutarhatalouden sopeutumista jäsenyyteen ja tarvittaessa aloittaa neuvottelut EU-järjestelmässä.

Lopuksi valiokunta haluaa kiinnittää huomiota siihen, että sekä hallituksen esityksessä että muussa jäsenyysvalmistelussa on kiinnitetty hyvin vähän huomiota jäsenyyden vaihtoehtoihin ja unionin ulkopuolelle jäämisen vaikutuksiin. Tätä valiokunta pitää puutteena tilanteen kokonaisarvioinnin kannalta.

Edellä esitetyn perusteella valiokunta esittää kunnioittavasti,

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

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja S-L. Anttila, varapuheenjohtaja Iivari sekä jäsenet Järvilahti, Kalli, Koistinen, Koski, Lahikainen, Ollila, Polvinen, Pulliainen, Rajamäki, Riihijärvi, Rinne, Saario, Saastamoinen ja Westerlund.

Eriävä mielipide

Suomen liittyminen Euroopan unionin täysjäseneksi merkitsisi luopumista merkittävästä osasta kansallista itsemääräämisoikeutta. Erityisen merkittävää muutosta se merkitsisi Suomen maatalouteen ja kalatalouteen. Euroopan unionillahan (so. Euroopan yhteisöllä) on yhteinen maatalouspolitiikka ja yhteinen kalatalouspolitiikka. Hallitus esittääkin muun muassa, että Suomen maatalouspolitiikka tämän mukaisesti täydellisesti yhdennettäisiin Euroopan yhteisön maatalouspolitiikkaan.

Sanottu merkitsee, että maa- ja metsätalousvaliokunnan lausunnossa olisi pitänyt tapahtunutta perusteellisemmin kuvata Euroopan yhteisön maatalouspolitiikan taustaa ja pyrkimyksiä sekä saavutetun neuvottelutuloksen tosiasiallista vaikutusta maatalouden tulevaisuuteen Suomessa, missä olennaista on maataloutemme menestymismahdollisuudet siirtymäkauden eli vuoden 2000 jälkeen. Tämän vuoksi perusteluissa olisi tullut lausua seuraavaa:

"Suomen maatalouspolitiikan arvioinnissa osana Euroopan yhteisön yhteistä maatalouspolitiikkaa, CAP:ia, on otettava huomioon ne realiteetit, joiden puitteissa CAP nyt ja tulevaisuudessa joutuu toimimaan. Vuoden 1992 tilinpäätöksen mukaan maatalouden menot olivat 53 prosenttia kaikista yhteisön menoista. Kun budjetin sallittu loppusumma on sidottu jäsenvaltioiden yhteenlaskettuun bruttokansantuotteeseen, syntyy jo tästä syystä voimakas tarve alentaa yhteisestä maatalouspolitiikasta yhteisölle koituvia menoja.

GATTin Uruguayn kierroksen lopputulos tulee entisestään vaikeuttamaan maatalouden ylituotannosta kärsivän EU:n (EY:n) budjetin tasapainottamista. EY ei ole vielä edes käynnistänyt sopeutumista tähän uuteen GATT-todellisuuteen. EY tarvitsee näin toisaalta uusia nettomaksajajäseniä ja toisaalta uusia markkinoita ylituotantoelintarvikkeilleen. Ainoa mahdollinen yhteisön laajentumissuunta on kummankin suhteen pohjoinen: pohjoisessa on vielä EU:n mittapuun mukaan rikkaita valtioita nettomaksajiksi ja 60 asteen pohjoista leveyttä leveyspiirin pohjoispuolen maatalous ei pysty huonompien tuotanto-olojen (kasvukausi, laidunkausi, tehoisa lämpösumma ja maan viljavuus) johdosta kilpailemaan menestyksellisesti Keski-Euroopan tehomaataloustuotannon kanssa. Tässä yhteydessä on syytä palauttaa mieliin, että EY:n yhteinen maatalouspolitiikka luotiin aikanaan yhden kasvillisuusvyöhykkeen puitteissa; nyt laajennuttaisiin kokonaan toiseen, pohjoisempana sijaitsevaan kasvillisuusvyöhykkeeseen. Säädöstö on näin luotu eteläisempiä kasvillisuusvyöhykeoloja varten eikä sitä nyt aiottaisi muuttaa pohjoisemmat olot tasapuolisesti huomioon ottavaksi.

Vallitseva sisäinen taloustilanne yhdistettynä uuteen GATT-todellisuuteen on pakottanut EY:n niin sanottuun CAP-reformiin, jonka puitteissa muun muassa interventiohintoja äskettäin alennettiin. Sama trendi jatkuu myös tulevaisuudessa: EY (EU) joutuu jatkamaan interventiohintojen alentamista ja tukemaan maatalouden harjoittamisesta luopumisia. Tämä tarkoittaa muun muassa, että se laskentapohja, jolle Suomen neuvottelutulos on rakennettu, ei tule pitämään.

Suomen neuvottelutulos koostuu siis rakenteellisesti kahdesta osasta: ylimenokaudesta ("sopeutumiskaudesta") ja suojalausekkeen eli vuoden 2000 jälkeisestä kaudesta. EY:n CAP-reformin jatkuminen interventiohintoja alentavalla tavalla merkitsee sitä, että Suomen maatalouden alasajo olisi vuoden 2000 jälkeen vielä rajumpi kuin miltä se nyt hallituksen hahmottelemana näyttää.

Tämä on EY:n komission tiedossa ja se lähteekin omassa politiikassaan siitä, että Suomesta saadaan keskeinen osa maataloutta loppumaan ja sitä kautta saadaan uusi, ainakin jonkin aikaa ostovoimainen sisämarkkina-alue EY:n maataloustuotteille. EY:n maataloustuotteiden "maihinnousu" tapahtuisi viimeistään silloin, kun Suomen maatalouteen sattuu katovuosi. Valio-

kunta kiinnittääkin erityistä huomiota siihen, ettei maataloustuotteiden markkinatilannevarautumisessa EU-jäsenyystilanteessa ole otettu lainkaan huomioon katovuosien esiintymismahdollisuutta. Kun asiasta ei ole julkisuudessakaan puhuttu, se ei liene tullut neuvotteluvaatimusten viimeistelijöidenkään mieleen.

Nyt tiedossa oleva neuvottelutulos jättää paljon olennaisia asioita edelleen auki. Kauraa ei ole saatu interventioviljalajien joukkoon. Näin kauran osalta mahdollinen markkinointi EY:n tullimuurin ulkopuolelle (erityisesti USA:han) on auki, samoin myös muun muassa nykyisten maitokiintiöiden muuttaminen pienemmiksi EU-kauden kiintiöiksi. Auki on myös hallituksen kaavaileman ympäristötuen kohtaantuminen. Nämä ja muutkin auki olevat asiat vaikeuttavat edelleen kokonaisarviointia.

Sen sijaan tiedossa on EY:n maatalousjärjestelmän rakenteellinen heikkous, johon neuvotteluissa ei ole saatu mitään parannusta. EY:n maatalouden tukijärjestelmä on demoralisoiva ja passivoiva rakentuessaan pinta-ala- ja eläinyksikkökohtaisiin tukiin. Vaikka näihin keskeisiin asioihin ei saatu Suomen kannalta myönteisiä tuloksia, Suomen olisi pitänyt ehdottomasti saada maantieteellisen sijaintinsa johdosta EY:n maatalousasetukseen kirjatuksi uusi, pysyvä, pohjoinen, EU-rahoitteinen tukivyöhyke. Kun tätä ratkaisevaa tulosta ei saavutettu, maa- ja metsätalousvaliokunta joutuu toteamaan, että perinteinen maatalous tulisi pääosiltaan Suomesta — EU:n (EY:n) toiveiden mukaisesti — loppumaan vuoden 2000 jälkeen eli kun ylimenoja suojalausekekausi on ohi.

Tässä katsannossa ylimenokauden kansallisen tukipaketin hinta on kohtuuttoman korkea veronmaksajan kannalta. Se loisi väärää turvallisuuden tunnetta tuottajaväestöön ja kärjistäisi tuottajaväestön ja muun väestön välisiä suhteita tarjoamatta mitään pysyvää, pitkän aikavälin kestävää ratkaisua. Lisäksi rahoitus tapahtuisi lisäämällä valtion ulkomailta otettavaa velkaa. Motivaatio tämän "saattohoitoavustuksen" korkojen ja lyhennysten maksamiseen saattaisi olla aikanaan varsin vähäinen.

Valiokunta joutuu siis toteamaan, ettei saavutettu neuvottelutulos tarjoa sellaista pysyvää ratkaisua, joka tasoittaisi luonnonoloista johtuvat tuottavuuserot EY:n keskeisen maatalousalueen ja Suomen välillä. Tämä merkitsisi maatalouden hiipumista ja sen mukana myös alkutuotantoa jalostavan elintarviketeollisuuden hiipumista, kun kotimainen raaka-ainetuotanto alittaisi kriittisen rajan. Kannattavan keräilyn raja muodostaa kriittisen pisteen, joka ratkaisee sekä jalostuksen että jäljellä olevan tuotannon kohtalon. Esimerkiksi Tanskassa on jo valmiina suunnitelmat vallata Suomen elintarvikemarkkinat tilanteessa, jossa Suomi on EU:n jäsen. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan kuljetuskustannukset Tanskasta Suomeen ovat 40—60 penniä kilolta. Näin muun muassa kulutusmaidon tuominen Tanskasta Etelä-Suomen taajamiin kannattaa EU-hinnoilla. Lihamarkkinoilla Tanskalla on niin ikään hyvät markkinavaltausasemat.

Sekä alkutuotannon että sitä jalostavan elintarviketeollisuuden keskeisen osan loppuminen merkitsisi työttömyyden rajua lisääntymistä ja painetta vaihtotaseen alijäämän kasvamiseen, kun ruoka joudutaan ostamaan muualta. Valiokunta huomauttaa, ettei korvaavia työpaikkoja kukaan ole pystynyt toistaiseksi osoittamaan.

Maatalouden alkutuotannon raju supistuminen heikentäisi ratkaisevasti myös elintarvikkeidemme huoltovarmuutta. Laajalti hyväksytyssä ja omaksutussa maanpuolustuksen perusstrategiassa on hyväksytty kansallisen huoltovarmuuden tavoite, jotta kaikissa kriisitilanteissa voitaisiin turvata kansan elintarvikehuolto.

Maatalouspoliittiset valinnat tuleekin valiokunnan mielestä tehdä niin, että tämä myös käytännössä toteutuu.

Asiantuntijakuuleminen osoitti, että kalatalouden osalta Suomen esittämistä vaatimuksista käytännössä yksikään ei mennyt läpi. Rehusilakkakysymys oli ainoa, jossa edes jotain Suomen vaatimaa voi teoriassa myöhemmin toteutua.

Maa- ja metsätalousvaliokunta esittää, että ulkoasiainvaliokunta perustaisi mietintönsä maataloutta ja kalataloutta koskevat johtopäätökset edellä mainittuihin keskeisiin näkökohtiin ja niistä seuraavaan kokonaisvaltaiseen johtopäätökseen."

Helsingissä 7 päivänä lokakuuta 1994

Erkki Pulliainen **Osmo Polvinen**
Heikki Riihijärvi **Annikki Koistinen**
Timo Järvilahti

EDUSKUNNAN
PUOLUSTUSVALIOKUNTA

Liite 7

Helsingissä
29 päivänä syyskuuta 1994
Lausunto n:o 1

Ulkoasiainvaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 7 päivänä syyskuuta 1994 hallituksen esityksen n:o 135 Suomen liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä ulkoasiainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että puolustusvaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa ulkoasiainvaliokunnalle.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina kenraalimajuri, osastopäällikkö Pertti Nykänen puolustusministeriöstä, alivaltiosihteeri Jaakko Blomberg, toimistopäällikkö Hannu Himanen ja erikoistutkija Kari Möttölä ulkoasiainministeriöstä, kenraaliluutnantti Gustav Hägglund pääesikunnasta, everstiluutnantti Erkki Nordberg Uudenmaan Jääkäripataljoonasta, puolustusneuvoston yleissihteeri, kommodori Juhani Kaskeala sekä tutkija Markku Salomaa ja tutkija Pekka Visuri Ulkopoliittisesta instituutista.

Lisäksi puolustusvaliokunta osallistui ulkoasiainvaliokunnan järjestämään valiokuntien yhteiskuulemistilaisuuteen 9.9.1994.

Hallituksen esityksen ulko- ja turvallisuuspoliittisessa osuudessa on käsitelty Euroopan tilannetta kylmän sodan jälkeen, EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan lähtökohtia ja toimintamuotoja, puolustusulottuvuutta ja vaikutuksia Suomelle. Puolustusvaliokunta pyrkii lausunnossaan Suomen aseman tarkasteluun unionin ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan sisällöllisen ja institutionaalisen kehityksen valossa keskittyen ennen muuta puolustusulottuvuuteen. Valiokunnalla oli sama näkökulma sen antaessa 12.3.1992 lausuntonsa ulkoasiainvaliokunnalle valtioneuvoston EY-selonteosta.

Unionin puolustusulottuvuus

Maastrichtin sopimuksessa yhteisen puolustuspolitiikan ja aikaa myöten yhteisen puolustuksen luominen asetetaan yleiseksi tavoitteeksi. EU on pyytänyt Länsi-Euroopan unionia (WEU) valmistelemaan ja toimeenpanemaan ne unionin päätökset ja toimet, joilla on merkitystä puolustuksen alalla. Päätökset ulko- ja turvallisuuspolitiikassa tehdään EU:ssa pääsääntöisesti yksimielisesti. Varsinaiset yhteistä toimintaa koskevat päätökset tekee Eurooppa-neuvosto, joka voi erikseen päättää määräenemmistöpäätösten käyttöönotosta. Puolustusratkaisuja koskevat päätökset tehdään yksimielisesti.

Hallituksen asiantuntijat ovat tehneet eron EU:n yhteisen puolustuksen ja sellaisen sotilaallisen yhteistyön välillä, jota tarvitaan rauhanturvatoiminnassa ja kriisinhallinnassa kolmansien maiden alueella tai niiden välisissä suhteissa. Heidän mukaansa Euroopan unionin puolustusulottuvuus painottuu lähivuosina rauhanturva- ja kriisinhallintakyvyn kehittelyyn EU:n/WEU:n puitteissa ja yhteistyössä NATOn kanssa. EU:n puolustusulottuvuutta on viime aikoina kuitenkin kehitetty ja kehitettäneen puolustusvaliokunnan arvion mukaan jo ennen vuoden 1996 hallitusten välistä konferenssia myös puolustukseen liittyen.

EU:n, WEU:n ja NATOn suhteet ovat viime vuosina käyneet läpi merkittäviä muutoksia. Maastrichtin kokouksessa tehdyn kompromissin mukaan WEU:n jäsenvaltiot hyväksyivät WEU:n roolin vahventamisen osana Euroopan unionin pitkän tähtäyksen puolustuspolitiikkaa, joka aikanaan voi johtaa unionin yhteiseen, Atlantin liiton kanssa yhteensovitettavaan puolustukseen. Maastrichtin sopimuksen osana on julistus (n:o 30) Länsi-Euroopan unionin suhteesta Euroopan unioniin ja NATOon. Siinä WEU ilmoittaa ensimmäisistä toimistaan täyttääkseen artiklaan J.4 sisällytetyn pyynnön huolehtia EU:n puolustustehtävistä. Julistuksessa todetaan myös, että WEU toimii Atlantin liiton hyväksymien kantojen mukaisesti. NATOn huippukokouksessa tammikuussa 1994 anne-

tussa julkilausumassa korostettiin, että WEU on NATOn "eurooppalainen pylväs". Siten tunnustettiin entistä selvemmin järjestön rooli NATOn yhteydessä. Samalla vahvistettiin NATOn ja WEU:n institutionaalinen suhde ja työnjako. NATOlla ja EU:lla ei ole institutionaalista suhdetta. EU:n, WEU:n ja NATOn suhteen lopullinen määrittely jäänee vuoden 1996 hallitusten välisen konferenssin päätettäväksi.

Euroopan unionin nykyiset jäsenmaat — Irlantia lukuun ottamatta — ovat Pohjois-Atlantin liiton jäseniä ja pitävät NATOa puolustuksensa peruskivenä. Puolustuskysymys ei näin ollen ole niiden kannalta avoin. Tästä seuraa, että unionin puolustusulottuvuuden kehittäminen tapahtuu ensisijaisesti yhteistyössä NATOn kanssa. Puolustusulottuvuuden kehittäminen on sidoksissa myös Yhdysvaltain asevoimien kehittämiseen yleensä ja läsnäoloon Euroopassa erityisesti. Maastrichtin sopimuksessa tarkoitetun yhteisen puolustuksen luominen merkitsee tässä vaiheessa uutta tilannetta ennen muuta Itävallan, Ruotsin ja Suomen osalta, mikäli nämä päättävät liittyä Euroopan unionin jäseniksi. NATOn ja WEU:n välisissä suhteissa on turvatakuita koskeva ongelma, joka aktualisoituu juuri näiden maiden mahdollisen WEU-jäsenyyden myötä. WEU:n peruskirja antaa jäsenilleen ehdottomat ja täydet turvatakuut, mutta välineet näiden toteuttamiseen löytyvät ainoastaan NATOlta. Sekä WEU:n että NATOn johdossa arvioidaankin, että WEU:n uusilta jäseniltä tullaan edellyttämään NATOn jäsenyyttä.

Suomen turvallisuus- ja puolustusvaihtoehdot

Euroopan unioniin liittyminen sisältäisi useiden arvioiden mukaan poliittisen liiton edut. EU-jäsenyys sinänsä ei toisi Suomelle sotilaallisia velvoitteita eikä sotilaallisia takeita. Hallituksen mukaan se mahdollistaisi laajemman kirjon puolustuspoliittisten vaihtoehtojen suhteen kuin jättäytyminen unionin ulkopuolelle. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että sotilaallisessa mielessä jäsenyydellä olisi Suomelle myös kielteisiä vaikutuksia tilanteessa, jossa EU joutuisi Venäjän kanssa konfliktiin. Suomen osalta myös kysymystä puolueettomuudesta joudutaan tarkastelemaan ajatellen mahdollista kriisiä tai sotaa, jossa Venäjä on osapuolena.

Hallituksen esityksen mukaan "Suomen sotilaallinen liittoutumattomuus ja uskottava itsenäinen puolustus säilyttävät puolustusratkaisuna merkityksensä Suomen turvallisuudelle". Tehtäessä jäsenhakemusta vuonna 1992 hallitus määritteli sotilaallisen liittoutumattomuuden ja itsenäisen puolustuksen Suomen puolueettomuuden ytimeksi. Hallitus katsoo, että Suomen puolueettomuudella on ollut geopoliittinen lähtökohta ja turvallisuuspoliittinen tehtävä ja että uskottava puolustus on tukenut puolueettomuutta. Euroopan kahtiajaon ja suurvaltojen vastakkaisuuden väistyminen on hallituksen mukaan tehnyt mahdottomaksi laaja-alaisen puolueettomuuspolitiikan. Valiokunnan saaman toisen arvion mukaan puolueettomuuden määrittely ei ole sidottua kylmän sodan tilanteeseen ja puolueettomuus on Suomelle edelleen turvallisuuspoliittisesti käypä vaihtoehto, jos niin halutaan.

Arvioitaessa unionin puolustusulottuvuutta Suomen kannalta on lähdettävä ennen muuta Suomen omasta turvallisuudesta. Tätä tavoitetta tukee pyrkimys erityisesti Pohjois-Euroopan vakauden vahvistamiseen. Kiistatta on todettu, että Suomen sotilaallinen liittoutumattomuus ja itsenäinen, uskottava puolustuskyky on nykytilanteessa vakautta luova tekijä. Silti Suomi on useissa virallisissa yhteyksissä erityisesti EU:n suuntaan todennut, että sen nykyinen puolustusratkaisu on sidottu aikaan ja olosuhteisiin ja että se on valmis osallistumaan puolustusulottuvuuden kehittämiseen avoimin mielin. Valiokunta katsoo, että loppujen lopuksi Suomen todellisen liikkumavaran mahdollisten uusien puolustusratkaisujen etsinnässä määrittää kansallinen etu.

Mahdolliset uudet jäsenvaltiot, Suomi mukaan lukien, ovat puolueettomuusperinteensä vuoksi haluttomia puolustusyhteistyön lisäämiseen, vaikka ne jäsenyyssopimuksissaan lupaavatkin olla estämättä yhteisen puolustuspolitiikan luomista. WEU on kutsunut kaikkia EU:n jäseniä liittymään jäsenikseen tai halutessaan tulemaan tarkkailijoiksi. Kun WEU on määritelty unionin kehityksen erottamattomaksi osaksi, on Suomen nimenomaan poliittisesti jo tässä vaiheessa tarpeen määritellä suhtautumisensa WEU:n kutsuun. Tämä edellyttää sitä, että tiedetään, mitkä ovat yhtäältä jäsenyyden, toisaalta tarkkailija-aseman sisältämät velvoitteet ja oikeudet.

Suomen mahdollinen osallistuminen yhteiseen puolustukseen unionissa merkitsisi valiokunnan käsityksen mukaan sotilaallista liittoutumista ja siten luopumista puolueettomuuden

kovasta ytimestä sellaisena, miksi se määriteltiin jäsenyysneuvottelujen alkuvaiheessa. Viitaten siihen, mitä edellä tarkasteltaessa unionin puolustusulottuvuutta ja erityisesti NATOn ja WEU:n suhdetta on todettu, on luultavaa, että WEU:n jäsenyydestä seuraavat velvoitteet kytkisivät Suomen kiinteästi NATOn järjestelmiin. Puolustusvaliokunnan arvion mukaan täysjäsenyys WEU:ssa veisi Suomen samalla NATOn jäseneksi.

Suomelle mahdollisesti jo heti kansanäänestyksen jälkeen tarjolla oleva tarkkailijan asema WEU:ssa ei juridisesti velvoita osallistumiseen sotilaallisiin operaatioihin. Käytännössä pidetään hyvinkin mahdollisena, että Suomen tulisi myös tarkkailijajäsenenä osallistua ainakin rauhanturvaamiseen ja eriasteisiin kriisinhallintatoimiin. Tämä puolestaan edellyttää ko. tehtäviin hyvin kykenevän valmiusjoukon perustamista. Valmiusjoukon koko, varustus, koulutus, kustannukset jne. poikkeaisivat huomattavasti Suomella nykyisin toimintavalmiudessa olevan, YK:n ja ETYK:n käyttöön tarvittaessa luovutettavan joukon vastaavista vaatimuksista. Kriisinhallintatoimenpiteisiin tarkoitettu valmiusjoukko voisi saadun selvityksen mukaan olla kokoonpanoltaan vahvennetun pataljoonan tasoa täydennettynä sopivilla erikoisjoukoilla. Kyseeseen voisivat tulla myös merivoimien yksiköt. Valiokunnalle esitetyn kaavailun mukaan tällaisen joukon olemassaolo mahdollistaisi osallistumisen YK:n ja ETYK:n puitteissa tapahtuvan toiminnan lisäksi myös NATOn rauhankumppanuusohjelman ja EU:n puitteissa tapahtuvaan harjoitus- ja muuhun toimintaan. Puolustusvaliokunta toteaa, että Suomen lainsäädäntö ei salli osallistumista rauhaanpakottamistehtäviin, mitä valiokunta pitää oikeana.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan WEU:ssa on paineita jäsenyyskategorioiden, joita jäsenyyden ja tarkkailija-aseman lisäksi ovat liitännäisjäsenyys ja liitännäiskumppanuus, määrän vähentämiseen. WEU:n pysyvien edustajien neuvostossa on ollut myös halua heikentää tarkkailijoiden — sekä nykyisten että tulevien — asemaa ja painostaa näitä maita liittymään WEU:n täysjäseniksi. Tämä asettaa puolustusvaliokunnan mielestä kyseenalaiseksi Suomen mahdollisen tarkkailija-aseman pysyvyyden.

Valiokunta muistuttaa EY-selonteon johdosta keväällä 1992 antamassaan lausunnossa esittämästään kannasta: "Valiokunta ei pidä jäsenyyttä Länsi-Euroopan unionissa Suomen turvallisuuspoliittisen aseman kannalta tarkoituksenmukaisena. Suomen tulee ... tavoitella ensisijaisesti sellaista tilannetta, jossa se voi jäädä WEU:n ulkopuolelle."

Mikäli Suomi päättäisi mahdollisen EU-jäsenyytensä seurannaisena hakea tarkkailija-asemaa WEU:ssa, tätä ei tulisi tehdä ilman eduskunnan myötävaikutusta.

Valiokunta edellyttää, että hallitus hankkii mahdolliselle päätökselleen hakea tarkkailija-asemaa Länsi-Euroopan unionissa eduskunnan suostumuksen.

Muita näkökohtia

Hallitus toteaa, että Suomen jäsenyyden myötä EU:lle syntyy Venäjän kanssa pitkä yhteinen maaraja. Suomen kannalta on keskeistä se, että Eurooppaan ei synny uusia poliittisia, sotilaallisia tai taloudellisia jakolinjoja. Suomen mahdollinen luopuminen sotilaallisesta liittoutumattomuudesta tekisi Suomen itärajasta samalla myös läntisen sotilasliiton itärajan. Se todennäköisesti pakottaisi Venäjän lisäämään Suomen rajan läheisyydessä olevia joukkojaan ja muuttamaan niiden ryhmitystä. Saadun selvityksen mukaan unioni pyrkii yhteistyöhön Venäjän kanssa ja saamaan sen mukaan myös Euroopan muihin yhteistyöjärjestelyihin. Valiokunta pitää tärkeänä pyrkimystä yleiseurooppalaiseen, ketään syrjimättömään, kaikki Euroopan maat käsittävään turvallisuusjärjestelmään. Tässä mielessä valiokunta pitää hallituksen tavoin merkityksellisenä erityisesti YK:n ja ETYK:n vahvistamista kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämisessä.

WEU:n parlamentaarisen kokouksen istunnon päätöslauselmassa kuluvan vuoden kesäkuulta esitettiin strategisen tutkimusryhmän asettamista tehtävänä mm. tutkia, mitä osaa WEU:n kaikki jäsenet voisivat esittää määriteltäessä Euroopan tulevaa ydinasestrategiaa. Sen jälkeen tutkittaisiin mahdollisuutta perustaa ydinasepolitiikkaa koordinoiva elin WEU:hun. Päätöslauselmassa kehotetaan WEU:n neuvostoa olemaan yhteydessä erityisesti Venäjään ja Ukrainaan mahdollisten epäluulojen hälventämiseksi lopullisena päämääränä eurooppalaisen kollektiivisen turvallisuusjärjestelmän luominen. Tämä osoittaa valiokunnan mielestä sen, että ydinasekysymystä ei voi tarkastella erillisenä ongelmana, vaan ydinasepolitiikkaa on ar-

vioitava osana turvallisuuspolitiikan kokonaisuutta.

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, jäsenet von Bell (osittain), Ihamäki, Korva, Laitinen, Lindqvist, A. Ojala, Pykäläinen, Rimmi, Saastamoinen, Seivästö ja Vihriälä sekä varajäsen Kohijoki.

EDUSKUNNAN
SIVISTYSVALIOKUNTA

Liite 8

Helsingissä
30 päivänä syyskuuta 1994
Lausunto n:o 7

Ulkoasiainvaliokunnalle

Eduskunta on 7 päivänä syyskuuta 1994 lähettäessään hallituksen esityksen n:o 135 Suomen liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä ulkoasiainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että sivistysvaliokunnan on annettava asiasta lausunto ulkoasiainvaliokunnalle.

Valiokunnassa ovat asian johdosta olleet kuultavina apulaisosastopäällikkö Jorma Hattula, neuvotteleva virkamies Jukka Liedes, tiedesihteeri Monica Melén-Paaso, korkeakouluneuvos Leena Pirilä, ylijohtaja Harri Syväsalmi ja pääsuunnittelija Esko-Olavi Seppälä opetusministeriöstä, ylitarkastaja Tuija Leminen työministeriöstä, ylitarkastaja Ulla Parviainen opetushallituksesta, lainoppinut asessori Timo Parrukoski Suomen ortodoksisesta kirkkokunnasta, toimistopäällikkö Ulla Ekberg Suomen Akatemiasta, puheenjohtaja Tuulikki Karjalainen ja pääsihteeri Jarmo Malkavaara Taiteen keskustoimikunnasta, johtaja Lauri Lantto Kansainvälisen henkilövaihdon keskuksesta, ensimmäinen varapuheenjohtaja Helvi Nuorgam-Poutasuo saamelaisvaltuuskunnasta, pääsihteeri Christian Brandt Suomenruotsalaisista kansankäräjistä, vararehtori Paul Fogelberg ja suunnittelupäällikkö Seppo Lahti Helsingin yliopistosta, rehtori Ossi V. Lindqvist Kuopion yliopistosta, rehtori Lauri Lajunen Oulun yliopistosta, ensimmäinen vararehtori Tuula Kotilainen Sibelius-Akatemiasta, kehityspäällikkö Simo Juva Suomen Kuntaliitosta, maakuntajohtaja Pekka Turunen Satakuntaliitosta, apulaisjohtaja Kaj Lindholm Uudenmaan liitosta, EU-T&K-sihteeristön päällikkö Hannu Järvinen Teknologian kehittämiskeskuksesta, toimitusjohtaja Matti Ahde Oy Veikkaus Ab:stä, viestinnän kehitystoiminnan päällikkö Martti Soramäki Oy Yleisradio Ab:stä, toimitusjohtaja Marianne Möller Suomen elokuvasäätiöstä, puheenjohtaja, taidemaalari Kari Jylhä Suomen Taiteilijaseurasta, puheenjohtaja, kirjailija Jarkko Laine Suomen Kirjailijaliitosta, johtava rehtori Eero Leminen Espoon–Vantaan va. ammattikorkeakoulusta, apulaisjohtaja Heikki Hirvinen Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitosta, pääsihteeri Jouko Vasama Sosiaali- ja terveysjärjestöjen yhteistyöyhdistys YTY ry:stä, puheenjohtaja Arto Hakkarainen Suomen ylioppilaskuntien liitosta ja pääsihteeri Antero Eerola Nuorten EU-foorumi ry:stä.

Lisäksi sivistysvaliokunta on osallistunut ulkoasiainvaliokunnan järjestämään yhteiskuulemistilaisuuteen 9.9.1994, jossa olivat kuultavina alivaltiosihteeri Antti Satuli, toimistopäällikkö Marita Eerikäinen, toimistopäällikkö Hannu Himanen ja erikoistutkija Kari Möttölä ulkoasiainministeriöstä, puheenjohtaja Esa Härmälä Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK:sta, ekonomisti Peter Boldt Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK:sta ja johtaja Erik Forsman Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto TT:stä.

Valiokunnan kannanotot

1. Yleistä

Mahdollinen EU-jäsenyys toisi eräitä merkittäviä muutoksia nykytilanteeseen sivistysvaliokunnan toimialaan kuuluvilla alueilla.

Tärkein muutos nykytilanteeseen verrattuna olisi se, että EU:n jäsenenä Suomi voisi osallistua päätöksentekoon unionin kaikilla osa-alueilla. Varsinaisen päätöksenteon lisäksi jäsenyys merkitsisi myös selvästi parempaa ja tehokkaampaa vaikutusmahdollisuutta jo asioiden valmisteluja suunnitteluvaiheessa. Useissa tilanteissa päätöksiltä edellytetään yksimielisyyttä, jolloin jokaisen jäsenmaan vaikutusmahdollisuus on varsin konkreettinen. Tällä hetkellä suomalaiset ovat useasti lähinnä ulkopuolisen tarkkailijan asemassa.

EU:n jäsenenä Suomella olisi myös mahdollisuus saada esim. koulutukseen ja kulttuuriin liittyviin hankkeisiin tukea unionin rakenne- ja sosiaalirahastoista, mikä ei ole mahdollista ETA-sopimuksen puitteissa. Rahastojen varat muodostuvat jäsenvaltioiden eri tavoin suorittamista maksuista. Huomattava kuitenkin on, että hankkeissa tulee olla myös kansallinen rahoitusosuus.

EU:n jäsenyyden myötä myös Suomi-tietoisuus ja -tuntemus lisääntyisi jäsenmaissa. Suomi-tietoisuuden lisääntyminen on toisaalta myös välttämätöntä, jotta Suomi olisi riittävän kiinnostava maa esim. vaihto-ohjelmiin hakeutuville opiskelijoille.

Valiokunta katsoo, että Suomella olisi EU:n jäsenenä mahdollisuus saada ETA-jäsenyyteen verrattuna lisäetuja koulutuksen, kulttuurin ja tutkimuksen alueilla. Näiden etujen saaminen ja täysimääräinen hyödyntäminen edellyttää koulutukseen, kulttuuriin ja tutkimukseen huomattavaa henkistä panostusta. Mahdollisten etujen saaminen edellyttää myös riittäviä kansallisia taloudellisia voimavaroja.

Valiokunta toteaa, että jäsenyyteen saattaa liittyä myös eräitä kielteisiä seikkoja. EU-jäsenyys saattaa nimittäin johtaa liialliseen Eurooppa-keskeisyyteen. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan eräillä kulttuuri- ja oppilaitoksilla on varsin kiinteät suhteet esim. Itä-Euroopan maihin sekä Euroopan ulkopuolisiin maihin. Unionin jäsenyyden myötä on vaarana, että resurssit eivät ole riittävät suhteiden ylläpitämiseen myös näihin EU:n ulkopuolisiin maihin. Valiokunta pitää tärkeänä, että suhteiden säilymiseen ja kehittymiseen EU:n ulkopuolella oleviin maihin kiinnitetään erityistä huomiota mahdollisen EU-jäsenyyden toteutuessakin.

EU-julkisuutta koskevat säännökset eivät kaikilta osin vastaa Suomessa omaksuttua julkisuusperiaatetta. Suomen tulee toimia niin, että EU:n julkisuutta koskevia säännöksiä kehitetään pohjoismaista julkisuusperiaatetta vastaaviksi ja avoimuutta lisääviksi.

2. *Koulutus*

Yleissivistävä koulutus

Koulutuksesta on säädetty Maastrichtin sopimuksen 126 artiklassa. Koulutus kuuluu kokonaisuudessaan yhteisön toimialaan. Jäsenvaltioilla on vastuu kansallisesta koulutusjärjestelmästä ja opetuksen sisällöstä. Yhteisö ei voi puuttua kansalliseen koulutuslainsäädäntöön, vaan yhteisön tehtävänä on myötävaikuttaa korkealaatuisen koulutuksen kehittämiseen sekä tutkintotodistusten vastavuoroiseen tunnustamiseen.

Koska sopimus korostaa jäsenvaltioiden koulutuspoliittista riippumattomuutta, ei Suomen mahdollinen EU-jäsenyys tuo merkittäviä muutoksia Suomen koulutuspolitiikkaan. Siten koulutukseen liittyvät kansalliset erityispiirteet voivat säilyä myös Suomen ollessa EU:n jäsenmaa.

Jäsenyys laajentaisi myös suomalaisten koulutusoikeuksia Euroopassa ja muiden jäsenvaltioiden kansalaisten koulutusoikeuksia Suomessa. Jäsenvaltioiden kansalaisilla on oikeus hakeutua ja tulla valituksi koulutukseen sekä opiskella ja suorittaa tutkintoja muissa jäsenvaltioissa samoilla edellytyksillä kuin kyseisen maan kansalaiset. Eräs merkittävä ero EU-jäsenyyden ja ETA-sopimuksen välillä onkin se, että jäsenyyden myötä suomalaisilta ei voitaisi periä korkeampia lukukausimaksuja kuin kyseisen maan kansalaisilta.

Vaihto-ohjelmiin EU-maissa osallistuvat suomalaisopiskelijat ovat kuitenkin kirjoilla suomalaisessa korkeakoulussa eivätkä he maksa lukukausimaksuja opiskellessaan ulkomailla näiden vaihto-ohjelmien puitteissa. Lukukausimaksut koskevatkin käytännössä vain niitä opiskelijoita, jotka vaihto-ohjelmien ulkopuolella suorittavat itsenäistä tutkintoa tai sen osaa ulkomaisissa yliopistoissa.

Lukukausimaksut eivät ole kuitenkaan toistaiseksi koskeneet kovin suurta opiskelijajoukkoa. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ainoastaan Isossa-Britanniassa, Belgiassa ja Espanjassa peritään EU-alueen ulkopuolelta tulevilta opiskelijoita korkeampia lukukausimaksuja kuin kyseisen maan kansalaisilta. Lukuvuonna 1993—1994 ulkomailla opiskeli 3 647 suomalaista opiskelijaa. Suurin osa ulkomailla opiskelevista suomalaisista opiskeli kuitenkin EU-maiden ulkopuolella, lähinnä USA:ssa (854) ja Ruotsissa (824). Isossa-Britanniassa opiskeli tuolloin 327 opiskelijaa. ETA-sopimuksen perusteella Suomi osallistuu kaikkiin yhteisön koulutus- ja nuoriso-ohjelmiin vuoden 1995 alusta lukien.

EU:ssa on valmisteltu kaksi uutta koulutusohjelmaa, SOCRATES ja LEONARDO, jotka ministerineuvoston odotetaan hyväksyvän kuluvan vuoden joulukuussa. Näissä ohjelmissa on suunniteltu yhteyksiä uusien koulutusohjelmien ja EU:n rakennerahastojen rahoittamien yhtei-

söaloiteohjelmien välille. ETA-maana Suomella ei olisi mahdollisuutta saada rahoitusta EU:n rakennerahastoista osallistuessaan näihin ohjelmiin.

ETA- ja EU-maiden asema on myös erilainen TEMPUS-ohjelman suhteen. TEMPUS-ohjelma on Keski- ja Itä-Euroopan maiden ja Euroopan yhteisön välinen korkeakouluyhteistyön ohjelma. Koska ohjelman rahoitus tulee Euroopan yhteisöltä, myönnetään rahoitusta vain Keski- ja Itä-Euroopan maiden ja Euroopan yhteisön välisille toiminnoille. Suomi voi nykyisellään osallistua ohjelmaan OECD G 24 -maan ominaisuudessa. ETA-maana Suomi ei voi saada EU:lta rahoitusta yhteishankkeiden sellaisiin toimintoihin, jotka koskevat suomalaista osapuolta. Siksi opetusministeriö on tukenut Suomen korkeakoulujen osallistumista TEMPUS-ohjelmaan.

Vaihto-ohjelmiin osallistuvien opiskelijoiden määrä on Suomen koko opiskelijamäärään nähden ollut ainakin toistaiseksi suhteellisen vähäinen. Valiokunnan mielestä kansainvälinen yhteistyö edistää kuitenkin sisällöllisesti myös suomalaisen koulutuksen kehittymistä ja näin Suomen koulutuspolitiikka saa myös laajemman viitekehyksen.

Ammatillinen koulutus

Jäsenvaltiot vastaavat ammatillisen koulutuksen sisällöstä ja järjestämisestä. Yhteisön tehtävänä on toteuttaa ammattikoulutuspolitiikkaa, joka tukee ja täydentää jäsenvaltioiden toimia. Yhteisöllä voi olla jäsenvaltioiden toimia tukeva ja täydentävä oma politiikka, jota se toteuttaa. Yhteisö ei voi puuttua kansalliseen ammattikoulutusta koskevaan lainsäädäntöön.

Myöskään ammatillisen koulutuksen osalta ei EU:n kansalaisilta voida periä korkeampia lukukausimaksuja kuin oman maan kansalaisilta.

EU:n jäsenmaana Suomi voisi saada ammatillisen koulutuksen järjestämiseen rahoitusta EU:n rahastoista. Esim. sosiaalirahaston rahoitus voi kohdistua työttömille tarkoitettuun ammatilliseen koulutukseen.

Ulkomaalaisten koulutus

Ulkomaalaisten määrä saattaa lähivuosina lisääntyä Suomessa muun ohessa myös EU-jäsenyyden myötä käyttöön tulevan EU-kansalaisuuden johdosta. Tämä edellyttää voimavarojen suuntaamista mm. ulkomaalaisten lasten ja nuorten koulutukseen. Vieraskielisen koulutuksen järjestämiseen on varauduttava myös eri koulutasoilla ja aloilla.

Myös opettajien täydennyskoulutusta tarvitaan vieraskielisen opetuksen antamiseen ja monikulttuurisen työn tekemiseen.

3. Tutkimus- ja kehitystyö

Suomen jäsenyys EU:ssa merkitsisi tutkimus- ja kehitystyön alalla sitä, että Suomi voisi osallistua päätöksentekoon ja vaikuttaa kaikkiin EU:n tutkimushankkeisiin ja tutkimuspolitiikkaan. Suomalaisten tutkimusohjelmiin osallistujien asema selkiintyisi ja olisi tasavertainen jäsenmaiden osallistujien kanssa. Suomessa ei olisi myöskään enää tarvetta tehdä erillisiä päätöksiä tutkimushankkeisiin osallistumisesta.

Puiteohjelmiin liittyvien hankkeiden toteuttajat valitaan pääsääntöisesti tarjouskilpailujen perusteella. Suurin osa hankkeista on yhteisrahoitteisia projekteja, joista EU:n osuus on enintään puolet. Yliopistot ja korkeakoulut voivat kuitenkin saada projekteilleen jopa 100 prosentin rahoituksen. Koska kansallisen rahoituksen järjestäminen on EU:n tuen saamisen ehtona, valiokunta kiinnittää erityistä huomiota siihen, että kansallisen rahoituksen turvaamisesta on huolehdittava riittävästi.

EU:n puiteohjelmissa on teknologialla ja siihen liittyvillä alueilla varsin korostunut asema. Valiokunta pitää tärkeänä, että seuraavassa puiteohjelmassa olisi enemmän humanistista tutkimusta. Viidennen puiteohjelman suunnittelu on jo alkanut ja Suomen mahdollinen jäsenyys vuoden 1995 alusta mahdollistaisi tuon puiteohjelman valmisteluun osallistumisen. Tutkimusohjelmiin olisi tuolloin myös paremmat mahdollisuudet saada sellaisia tutkimusalueita, joilla on merkitystä suomalaisen yhteiskunnan ja elinkeinoelämän kannalta.

EU:n alueellisen kehityksen edistämiseen tarkoitetut rahastot tulisivat EU-jäsenyyden myötä myös yliopistojen ja korkeakoulujen ulottuville. Korkeakoulut voisivat hakea rahoitusta mm. sosiaalirahastosta koulutus-, tutkimus- ja tuotekehitysprojekteihin yhdessä alueen kuntien, muiden oppilaitosten, yritysten, muun elinkeinoelämän ja kulttuurielämän kanssa. Yliopistoilla ja korkeakouluilla on hyvät edellytykset olla alueillaan kehittämistoiminnan vetäjiä ja alueiden välisen yhteistoiminnan koordinoijia.

4. Kulttuuri

EU:n toiminta kulttuurin alalla sai nimenomaisen perustan Maastrichtin sopimuksen artiklassa 128. Sen mukaan yhteisö pyrkii edistämään jäsenvaltioiden kulttuureja niiden kansallista ja alueellista monimuotoisuutta arvostaen sekä tuomalla esille myös jäsenvaltioiden yhteistä kulttuuriperintöä.

Yhteisön tarkoituksena ei ole yhdenmukaistaa jäsenmaiden kulttuuripolitiikkaa, vaan myötävaikuttaa kulttuurien kehittymiseen kansallista ja alueellista monimuotoisuutta korostaen.

ETA-sopimuksessa ei ole kulttuuria koskevia määräyksiä. Kulttuurin alueella Suomi onkin voinut osallistua ainoastaan yhteisön audiovisuaalisen alan MEDIA-ohjelmaan. Jäsenyys EU:ssa avaisi Suomen kulttuurielämälle yhteisön kulttuuri- ja kulttuuriperintöohjelmat ja Suomella olisi mahdollisuus vaikuttaa unionin uusia kulttuuriohjelmia ja muita toimia koskevaan päätöksentekoon. Tähän liittyy myös mahdollisuus vaikuttaa siihen, että kulttuuriin liittyvät näkökohdat otetaan huomioon kaikilla unionin toimialoilla, joilla on vaikutuksia kulttuurielämän toimintaedellytyksiin jäsenmaissa.

Yhteisön kulttuurimäärärahat ovat toistaiseksi olleet varsin vaatimattomat. Merkittävämpänä tuen lähteenä ovat käytännössä olleet rakennerahastot, joiden kautta kulki vuosina 1989—1993 kaikkiaan 83 prosenttia kaikesta kulttuurituesta eli noin 13 mrd. markkaa, mikä oli noin 2,8 prosenttia rakennerahastojen kaikesta tuesta. Rakennerahastoista saatavaa tukea voidaan käyttää kulttuuritarkoituksiin silloin, kun kulttuuripoliittisilla toimenpiteillä toteutetaan varsinaisia alue- ja rakennepolitiikalle asetettuja tavoitteita. Suurin osa tukea saaneista hankkeista liittyy kulttuuriperinnön hoitamiseen. Tuen piiriin voidaan saada myös kulttuurin alueellista kehitystä koskevat ohjelmat.

Rakennerahastojen tuen saaminen edellyttää kuitenkin kansallisen rahoituksen turvaamista sekä aktiivista työtä hankkeiden suunnittelussa ja valmistelussa. Kansallisen kulttuurin edistämisessä, kehittämisessä ja vahvistamisessa on ensisijainen vastuu itse kullakin jäsenmaalla. Siksi olisi erityisen tärkeää parantaa kulttuuriin liittyvän työskentelyn edellytyksiä ja vahvistaa maakunnallisten elinten kulttuuripoliittista asiantuntemusta ja huolehtia siitä, että kulttuurihankkeilla on riittävä osuus alueellisissa kehittämisohjelmissa. Näin alueellisiin hankkeisiin sisältyisi myös koulutusta ja kulttuuria elinkeinoasioiden lisäksi.

Jos Suomi ei liity Euroopan unioniin, pyritään valiokunnan saaman tiedon mukaan myös kulttuuri liittämään ETA-sopimukseen.

Valiokunta pitää tärkeänä, että suomalainen kirjojen lainaustoiminta voidaan säilyttää nykyisellään niin, ettei mahdollinen EU-jäsenyys vaikeuta kirjastojen toimintamahdollisuuksia.

Suomen virallisten kielten asema

Suomen kielilainsäädäntöä pidetään Euroopassa esimerkillisenä. Jos Suomi liittyy Euroopan unioniin, tulee Suomen virallisista kielistä unionin virallisia kieliä, mikä vahvistaa myös suomen kielen asemaa. Suomen tulee huolehtia siitä, että ruotsin kieli otetaan huomioon HM:n 14 §:n edellyttämällä tavalla EU:n ja Suomen välisessä kanssakäymisessä.

Kasettimaksut

Suomessa Kopiosto ry. kerää ns. kasettimaksua, josta merkittävä osa kanavoidaan taiteilijoiden tukemiseen. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan EU:ssa on viime vuosina valmisteltu direktiiviehdotusta tyhjiin kasetteihin ja nauhoituslaitteisiin liittyvästä maksujärjestelmästä. Jäsenmaat eivät kuitenkaan ole yksimielisiä siitä, tulisiko asiassa antaa direktiivi. Komission valmistelussa on kuitenkin lähtökohtana järjestelmä, joka Suomen järjestelmään verrattuna rajoittaisi mahdollisuuksia käyttää tuottoa yhteisiin tarkoituksiin. Valiokunta katsoo, että asiasta tulee päättää kansallisella tasolla.

Veikkaus- ja rahapelitoiminta

Suomessa tieteen, taiteen, urheilun ja nuorisokasvatustyön julkinen rahoitus perustuu merkittävästi veikkaus- ja raha-arpajaispelien tuottoon. Valiokunta pitää oikeana EY:n jäsenvaltioiden huhtikuussa 1992 ottamaa kantaa, jonka mukaan veikkaus- ja rahapelitoiminta ei kuulu talousoikeuden alaan, vaan on yleiseen järjestykseen liittyvä asia. Suomalaisten ratkaisujen puolestaan on kaikissa tilanteissa oltava sellaisia, että Suomessa harjoitettavan rahapelitoiminnan ylijäämä edelleenkin jaetaan tieteen, taiteen, urheilun ja nuorisotyön tukemiseen.

Arvonlisävero

Kuvataiteen tuotteiden myynti ja välitys jätettiin Suomessa arvonlisäveron ulkopuolelle. Näin

galleriat pelastettiin suurilta taloudellisilta vaikeuksilta ja turvattiin kuvataiteilijoille mahdollisuus näyttelyiden pitämiseen. Kuvataiteen tuotteiden myynti ja välitys tulisi säilyttää arvonlisäveron ulkopuolella myös mahdollisessa EU-jäsenyydessä.

Valiokunta katsoo, että kulttuurin arvonlisävero tulisi pitää yleistä arvonlisäverokantaa alemmalla tasolla.

5. *Saamelaiset*

Suomen mahdollinen EU-liityntä saattaa tarjota taloudellisia resursseja saamelaisten kansallisten kulttuurin kehittämisuunnitelmien toteuttamiseen sekä ylikansalliseen yhteistyöhön ja kehitysohjelmiin. Saamelaisia koskevat kehittämistoimet tulisi suunnitella ja toteuttaa saamelaisten kulttuuriautonomian lähtökohdista.

Euroopan unioni ei pyri yhdenmukaistamaan kulttuureja ja niiden ominaispiirteitä. Siten saamen kieltä sekä saamelaisten koulutusta ja kulttuuria koskevat asiat jäisivät Suomen mahdollisen EU-liitynnän jälkeenkin kansallisella tasolla päätettäviksi.

Edellä esitetyn perusteella sivistysvaliokunta kunnioittavasti esittää,

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

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Jouppila, varapuheenjohtaja Astala, jäsenet Ala-Harja, Aula, von Bell (osittain), Gustafsson, Hacklin, Laakso, Lehtinen (osittain), Lindqvist, M. Pietikäinen, Pykäläinen, Räty, Toivonen, Tykkyläinen ja Virrankoski sekä varajäsen Piha (osittain).

EDUSKUNNAN
SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNTA

Liite 9

Helsingissä
30 päivänä syyskuuta 1994
Lausunto n:o 4

Ulkoasiainvaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 7 päivänä syyskuuta 1994 ulkoasiainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen n:o 135 Suomen liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä samalla määrännyt, että sosiaali- ja terveysvaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina alivaltiosihteeri Antti Satuli, toimistopäällikkö Marita Eerikäinen, toimistopäällikkö Hannu Himanen, lähetystöneuvos Merja Lindroos-Binham ja erikoistutkija Kari Möttölä ulkoasiainministeriöstä, vt. kansliapäällikkö Markku Lehto, osastopäällikkö Kimmo Leppo, apulaisosastopäällikkö Jorma Perälä, apulaisosastopäällikkö Marja-Liisa Partanen, toimistopäällikkö Helena Puro, hallitusneuvos Jorma Heikkilä ja vanhempi hallitussihteeri Katriina Alaviuhkola sosiaali- ja terveysministeriöstä, lakimies Anne Neimala kansaneläkelaitoksesta, johtaja Erik Forsman ja asiamies Pekka Piispanen Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitosta, työvoimapoliittinen asiamies Martti Huttunen Liiketyönantajain Keskusliitosta, ekonomisti Peter Boldt ja tutkimussihteeri Mirja Janérus Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, asiamies Riitta Työläjärvi Toimihenkilökeskusjärjestö STTK:sta, apulaisosastopäällikkö Markku Lemmetty Akavasta ja puheenjohtaja Esa Härmälä sekä jaostopäällikkö Kaarina Knuuti Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitosta.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi Suomen, Itävallan, Norjan ja Ruotsin sekä Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä tehdyn sopimuksen ensin mainittujen maiden liittymisestä Euroopan unioniin. Sopimuksella Suomi tulee sopimusosapuoleksi kaikkiin niihin sopimuksiin, joihin Euroopan unioni perustuu. Liittymissopimus tulisi voimaan 1 päivänä tammikuuta 1995 edellyttäen, että kaikki sopimuspuolet ovat tallettaneet sopimusasiakirjansa vuoden 1994 loppuun mennessä. Esitykseen liittyy ehdotus laiksi Suomen liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä.

Yleistä

Sosiaali- ja terveysvaliokunta on lausunnossaan rajoittunut käsittelemään omaa toimialaansa. Samalla valiokunta viittaa EY-jäsenyyden vaikutuksista Suomelle koskevaan lausuntoonsa n:o 1/1992 vp ja Suomen suhtautumisesta Länsi-Euroopan yhdentymiskehitykseen antamaansa lausuntoon n:o 2/1990 vp. Kyseisissä lausunnoissa todetut seikat muun muassa talouspolitiikan ja sosiaalipolitiikan yhteydestä, Euroopan ulkopuolisesta kehityksestä, Suomen sosiaaliturvajärjestelmän pohjoismaisesta perustasta, suhtautumisesta etuuksien maastavientiin, sosiaaliturvan rahoituksen ja lähentämisen kysymyksistä sekä sosiaali- ja terveyspolitiikan eräistä erilliskysymyksistä pitävät edelleen paikkansa kaikilta keskeisiltä osiltaan. Valiokunta toteaa, että muun muassa yksi keskeinen EU- ja ETA-jäsenyyttä koskeva kysymys — alkoholilainsäädännön uudistus — on parhaillaan valiokunnan käsiteltävänä.

Euroopan unionin jäsenyyttä tulee myös sosiaali- ja terveysvaliokunnan toimialan kannalta tarkastella osana maailmanlaajuisia ongelmia. Keskeiset syyt maapallon mittaisiin sosiaalisiin ongelmiin ovat taloudellinen epätasa-arvo, sodat, väestön kasvu ja ympäristötuhot, joista aiheutuu nälänhätää, pakolaisuutta ja siirtolaisuutta. Näiden ongelmien ratkaisemisessa kansainvälinen yhteistyö on välttämätöntä. Sitä voidaan ja tulee harjoittaa riippumatta Suomen integraatioratkaisusta. Esimerkiksi kehitysyhteistyöhön Suomi

käyttää nykyisin noin 0,4 prosenttia bruttokansantuotteestaan. EU:n talousarviosta noin neljä prosenttia käytetään kehitysyhteistyöhön.

EU:n roolista ja Suomen mahdollisuuksista EU:n jäsenenä tai ulkopuolella voidaan esittää erilaisia arvioita. Suomen asemaan siinä paineessa, jonka maailman hätä aiheuttaa sosiaalipolitiikan alalla, on EU:n jäsenyydellä merkitystä. Jäsenenä voimme olla vaikuttamassa euroopanlaajuisen politiikan muotoiluun ja toimeenpanoon, mutta olemme toisaalta sitoutuneita siihen. Tämä vähentää mahdollisuuksia itsenäiseen esiintymiseen, mutta toisaalta siltä osin kuin kysymys on ns. toisesta pilarista eli yhteisestä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta, edellytetään EU:ssa lähes aina yksimielistä päätöksentekoa. Suomen kannalta tärkeää tässä suhteessa on Venäjän ja Baltian kehitys. Näiden ja muiden Itä-Euroopan maiden merkitys myös EU:lle lisääntyy.

Sosiaali- ja terveysturvan lähtökohdista

Sosiaali- ja terveysturva heijastaa vahvasti yhteiskunnassa vallitsevia arvoja. Suomessa vallalla oleva pohjoismainen lähtökohta perustuu sekä asumiseen että työhön ja painottaa yksilöllistä oikeutta etuuksiin. Se korostaa laajasti ymmärretyn sosiaaliturvan kattavuutta, työsuhteesta riippumattomiakin etuuksia ja vahvaa palvelujärjestelmää. Sosiaalipolitiikalla on myös luotu edellytyksiä muun muassa tasa-arvon toteuttamiselle. Tässä suhteessa sellaisilla seikoilla kuin kattavalla lasten päivähoitojärjestelmällä ja kouluruokailulla on merkittävä osa.

Suomen sosiaaliturvalle on tyypillistä etuuksien pitkä kesto. Myös taso oli Suomessa eurooppalaista vahvaa keskitasoa, mutta lähinnä valtiontaloudellisten ongelmien vuoksi on etuuksien taso nyt verrattuna moniin Euroopan maihin selvästi alempi. Samanaikaisesti on kuitenkin sosiaalimenojen osuus bruttokansantuotteesta noussut, mikä johtuu huomattavalta osalta työttömyyden aiheuttamien menojen kasvusta ja bruttokansantuotteen alenemisesta.

Euroopan unionin nykyiset jäsenmaat ovat sosiaaliturvaa koskevalta ajattelultaan varsin erilaisia. Ero pohjoismaiseen ajatteluun on sosiaaliturvan sidonnaisuus työntekoon, mutta, mitään eurooppalaista tai EU:n sosiaaliturvajärjestelmää ei voida osoittaa. Kunkin jäsenmaan sosiaaliturvan painotukset ja taso, etuuksien kesto, rahoitusjärjestelmät ja toimeenpano eroavat selvästi. EU on laatinut joitakin sosiaaliturvaa koskevia vähimmäissuosituksia. EU:n tavoitteena ei ole sosiaaliturvan harmonisointi eli yhdentäminen, vaan konvergointi eli lähentäminen. Maiden erilainen historia, etuuksien tason erot, kulttuuriset tekijät ja muut vastaavat seikat tekevät lähentämisestäkin ongelman. Lisäksi EU koordinoi sosiaaliturvan siirtymistä maasta toiseen sosiaaliturvasopimusta muistuttavalla EY-asetuksella, jotta työvoiman liikkuvuudelle ei ole esteitä. Samalla estetään väliinputoamista ja poistetaan mahdollisuuksia päällekkäisten etuuksien saamiseen. Tämä koskee Suomea jo ETA-sopimuksen perusteella.

Sopimuksessa Euroopan unionista eli niin sanotussa Maastrichtin sopimuksessa EU asettaa tavoitteekseen mm. edistää tasapainoista ja kestävää taloudellista ja sosiaalista kehitystä etenkin luomalla alueen, jolla ei ole sisäisiä rajoja, lujittamalla taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta sekä perustamalla talous- ja rahaliiton, johon ko. sopimuksen määräysten mukaisesti sisältyy yhtenäisvaluutta.

Euroopan komission loppuvuodesta 1993 julkaisemassa työelämän ja sosiaalipolitiikan vihreässä kirjassa pohditaan mahdollisuuksia täystyöllisyyden saavuttamiseen, hyvinvointivaltion roolia, tasavertaisten mahdollisuuksien kehittämistä ja vastaavia talous-, sosiaali- ja hyvinvointipolitiikkaan keskeisesti kuuluvia asioita. Vihreän kirjan ehkä keskeisin lähtökohta on näkemys taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen yhteydestä, eikä sosiaalipolitiikkaa voi jättää takaalalle taloudellisen kilpailukyvyn vahvistamiseksi. Rajoittamaton kilpailu ei tee mahdolliseksi kattaa ihmisten riskejä eivätkä markkinat hoida köyhiä tai investoi inhimillisten voimavarojen ylläpitämiseksi tarpeellisiin kohteisiin. Sosiaalimenojen on pysyttävä budjeteissa asetetuissa rajoissa, yksityisen ja julkisen sosiaaliturvan välille on löydettävä tasapaino ja vähimmäisturva on taattava kaikille. Vihreä kirja asetti kuitenkin enemmän kysymyksiä kuin antoi vastauksia.

Vihreästä kirjasta saadun palautteen perusteella Euroopan komissio julkaisi heinäkuussa 1994 valkoisen kirjan sosiaalipolitiikan kehittämisestä. Myös Suomen sosiaali- ja terveysministeriö ja useat kansalaisjärjestöt antoivat asiasta lausunnon. Siinä painotetaan työpaikkojen luomista, korkeatasoiseen työvoimaan sijoittamista, työlainsäädännön asemaa osana kilpailukykyä, eurooppalaisten työmarkkinoiden luomista, sukupuolten tasa-arvoa, sosiaalipolitiikan ja sosiaaliturvan merkitystä, kansantervey-

den edistämistä, kolmikantaista asioiden valmistelua ja vapaaehtoisjärjestöjen aseman huomioon ottamista sekä kansainvälistä yhteistyötä. Sosiaalipolitiikan ei tule keskittyä vain työmarkkinoihin, vaikka toisaalta sosiaalipolitiikan tärkeimpänä tavoitteena pidetään työpaikkojen ja koulutusmahdollisuuksien luomista. EU:n sosiaalipolitiikan alaa halutaan laajentaa perhe-elämään, terveydenhuoltoon ja vanhuuteen vaikuttamiseen mm. tietojenvaihdolla lastenhoitojärjestelmistä, käynnistämällä sairauksien valvontaa ja pyrkien varmistamaan vammaisten ja vanhusten huomioon ottaminen päätöksenteossa. Seuraavana vaiheena on komission työohjelman luominen.

Komission hyväksymän sosiaalipolitiikan kehittämistä koskevan valkoisen kirjan tavoitteista on jäsenmaiden välillä ja sisällä myös erimielisyyksiä ja ristiriitoja. Asiakirja on menossa ministerineuvoston ja Euroopan parlamentin käsittelyyn. Esimerkiksi työehdoista, kuten työntekijöiden irtisanomisia, osa-aikatyön ehtoja sekä arkipyhien ja sairauden ajan palkkaa koskevista standardeista, käydään keskustelua. Myös halussa toteuttaa jo aiemmin kasvusta, kilpailukyvystä ja työllisyydestä hyväksytyn valkoisen kirjan tavoitteita on työntekijä- ja työnantajajärjestöjen välillä eroja.

Talouden ja sosiaalipolitiikan yhteys

EU on ensisijaisesti taloudellinen liitto, mikä luo oman heijastuksensa myös sen sosiaaliseen ajatteluun. Sosiaalipolitiikkaa tarkastellaan etupäässä kilpailukyvyn kautta. Sosiaaliturvan koordinoinnilla pyritään vähentämään työvoiman liikkumisen esteitä. EU ei edellytä sosiaaliturvan muuttamista kilpailu- tai muistakaan syistä. EU- ja ETA-maiden taloudelliset ongelmat ja poliittinen päätöksenteko ovat taustalla niiden leikatessa sosiaaliturvaansa.

Talouden ensisijaisuuden ajatukseen liittyy olennaisesti se, että sosiaaliturvan taso määräytyy paitsi poliittisesta tahdosta myös taloudellisista mahdollisuuksista. Tämä näkökanta korostuu myös EU:n toiminnassa, jossa työllisyyden edistämistä pidetään myös sosiaalipolitiikan parhaana mahdollisuutena. Osittain on kyse keskieurooppalaisesta työperusteisesta sosiaaliturvasta mutta myös siitä, että työllistyminen luo kulutuskysyntää, lisää sosiaalipolitiikan maksajien määrää ja vähentää sosiaalisten etuuksien käyttäjien määrää.

Suomen kannalta voidaan EU:n sosiaalipolitiikan tavoitteista sekä taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen kytkennästä positiivisimpana pitää pyrkimystä työllisyyden parantamiseen. Työllisyyden paraneminen vapauttaa varoja muuhun toimintaan. Arvionvaraisempaa on, pidetäänkö työllisyyden ja yleisesti taloudellisen toimeliaisuuden kannalta jäsenyyttä parempana vai huonompana vaihtoehtona. Tähän kiteytyy keskeinen kysymys arvioitaessa jäsenyyttä sosiaalipolitiikan kannalta. On arvioitu, että EU-jäsenyys merkitsee Suomelle parempaa taloudellista kehitystä, jolloin on myös paremmat mahdollisuudet ylläpitää ja kehittää sosiaaliturvaa. On esitetty myös päinvastaisia arvioita jäsenyyden vaikutuksesta taloudelliseen kehitykseen. Suomen talouden riippuvuus viennistä EU-maihin kytkee taloudelliset tekijät voimakkaasti kysymykseen työllisyyden paranemisesta.

Sosiaali- ja terveysturvan taso ja sisältö

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan sosiaali- ja terveysturvan alalla on voitu saavuttaa keskeiset neuvottelutavoitteet. Työvoiman liikkuvuuden asettamat vaatimukset sosiaali- ja terveysturvalle on toteutettu jo Euroopan talousalue -järjestelyn yhteydessä. Tässä suhteessa tulevaisuudessa tapahtuvat muutokset vastaavat EU-jäsenyydessä niitä muutoksia, joihin Suomi on sitoutunut Euroopan talousalueen myötä. Suomi voi ETA-järjestelyssä irtisanoutua EU:n lainsäädännöstä, mutta tällöin on periaatteessa mahdollista, että Suomeen kohdistetaan vastatoimia. Toisaalta Suomi voi EU:n jäsenenä olla mukana valmistelemassa ja päättämässä näistä asioista itse ytimessä, eikä vain puheoikeudella osallistua EU-lainsäädännön valmisteluun.

EU:n jäsenenä Suomi taloutensa ja muiden kansallisten tekijöiden sallimissa rajoissa päättää itse sosiaaliturvansa tason, keston, kattavuuden ja muut vastaavat tekijät. Oma päätösvalta kattaa niin palvelut kuin toimeentulon perus- ja ansioturvankin. Tässä suhteessa tilanne vastaa ETA-jäsenyyttä. Suomessa viime vuosina ja jo ennen ETA-jäsenyyttä toteutetut sosiaaliturvan leikkaukset ovat perustuneet pääasiassa kansallisiin taloudellisiin vaikeuksiin.

Suomi voi myös Euroopan unionin jäsenenä ja mahdollisesti yhtenä Euroopan unionin pohjoismaisista jäsenvaltioista tuoda esille pohjoismaista sosiaali- ja terveydenhuollon mallia, joka pe-

rustuu palveluihin sekä toimeentulon perusturvaan ja työllä ansaittuun turvaan. Toisaalta EU-maiden kulttuuriin pohjautuvat toisentyyppiset mallit luovat paineita suomalaista järjestelmää kohtaan. Ne saattavat myös antaa virikkeitä suomalaisen mallin kehittämiseen. Tanska on säilyttänyt EU:n jäsenenä sosiaaliturvansa pohjoismaiset piirteet.

Sopimus Suomen liittymisestä Euroopan unioniin avaa eräitä mahdollisuuksia osallistua EU:n toimeenpanemiin ohjelmiin muun muassa työllisyyden parantamiseksi sekä terveydenhuollon alalla. Maastrichtin sopimuksen mukaan kansanterveyden alalla on tavoitteena ihmisten terveyden korkeatasoinen suojelu. Keinoina ovat yhteistyö ja tukeminen. Nimenomaisen määräyksen mukaan edistämisen tavoitteena ei ole jäsenvaltioiden lainsäädännön yhdenmukaistaminen.

Lakisääteisen eläke- ja tapaturmavakuutuksen asema

Valiokunta toteaa, että jäsenyysneuvotteluissa on saavutettu lakisääteisen työeläkevakuutuksen kannalta tärkein tavoite — eläkevakuutuksen pitäminen osana sosiaaliturvaa ja se, ettei henkivakuutusdirektiivejä sovelleta Suomen työeläkevakuutukseen.

Niin sanottu tulevan ajan oikeus sisältyy varsin harvojen EU-maiden työeläkevakuutuksiin. Se muodostaa suomalaisen työkyvyttömyyseläkkeen tärkeän osan ja siksi sen säilyttäminen on tärkeää. Osana sosiaaliturvaa tämäkään seikka ei kuulu EU:n toimivaltaan, vaan Suomen omaan päätösvaltaan, joten työeläkevakuutuksen rahoitus on pidettävä myös tämän etuuden kattavalla tasolla.

EU-jäsenyydessä Euroopan talousalueen tilanteeseen nähden heikennyksenä on epävarmuus lakisääteisen tapaturmavakuutuksen asemasta, joka jää riippuvaksi Euroopan yhteisön tuomioistuimen kannanotosta. Eräillä Euroopan unionin nykyisillä jäsenmailla on samantapainen tilanne, joten Suomi ei ole ainoa lakisääteisen tapaturmavakuutuksen yksityisen vakuutusjärjestelmän kautta toteuttanut valtio. Saadun tiedon mukaan komissiolle on jo tehty esitys kolmannen vahinkovakuutusdirektiivin muuttamisesta. Valiokunta toistaa aikaisemman kantansa siitä, että lakisääteinen tapaturmavakuutus on pidettävä osana suomalaista sosiaaliturvajärjestelmää.

Sosiaaliturvan rahoitus

Sosiaaliturvan rahoitus perustuu kansallisiin päätöksiin, joten rahoitusjärjestelmä on Suomen itsensä päätettävissä. EU:n nykyisten jäsenmaiden sosiaaliturvan rahoitus vaihtelee maittain voimakkaasti. Esimerkiksi Tanskassa rahoitus on noin 80-prosenttisesti verovaroihin perustuvaa, kun taas Ranskassa julkisen vallan osuus on alle 20 prosenttia. Espanjassa työnantajat maksavat yli 50 prosenttia sosiaaliturvan kustannuksista, kun Tanskassa heidän osuutensa on seitsemisen ja Hollannissa noin 20 prosenttia. Vakuutettujen osuus on Hollannissa noin 40, Tanskassa noin viisi ja Irlannissa noin 15 prosenttia. Suomessa EU-maiden keskiarvoon verrattuna verotuksen osuus (n. 50 %) on suurempi ja vakuutettujen osuus (n. 7 %) pienempi. Työnantajien osuus (hieman yli 40 %) vastaa suurin piirtein keskiarvoa.

Rahoitusjärjestelmän kestävyys riippuu sen rakenteesta, taloudellisesta toimeliaisuudesta ja rahoitukseen vaikuttavista ulkopuolisista tekijöistä. Rakenne vaikuttaa muun muassa työnantajien välillisiin työvoimakustannuksiin, mikä on kilpailutekijä. EU-maiden varsin erilainen sosiaaliturvan rahoituksen rakenne ei ainakaan toistaiseksi ole johtanut yhtenäistämiseen. Ilmeisesti kansantaloudet sopeutuvat erilaisiin kustannusrakenteisiin ja korkeiden välillisten työvoimakustannusten kääntöpuolena on matalampi verotuksen taso. Erilainen rakenne saattaa myös vaikuttaa rahoituksen haavoittuvuuteen lyhyellä aikavälillä. Pitkällä aikavälillä kaikki rahoituksen tekijät ovat ilmeisesti siten riippuvia toisistaan, että syvä lama heikentää kaikkia rahoituslähteitä. Näin vaikuttaa esimerkiksi heikko työllisyys ja korkea julkinen velka.

Yhden uhan Suomen sosiaaliturvan rahoitukselle jäsenyysvaihtoehdossa saattaa muodostaa verotuksen harmonisointi. EU pyrkii eräiltä osin välillisen verotuksen yhdenmukaistamiseen. Toistaiseksi tärkeintä on arvonlisäveropohjan yhtenäistäminen ja sen yhtenäiset vähimmäistasot. Vastaavia toimia on toteutettu eräissä valmisteveroissa. Suomen kannalta tärkein ja vaikutuksiltaan suurin on alkoholijuomavero. Jos verotuksen harmonisoinnissa siirrytään yhtenäiseen välillisen verotuksen tasoon olennaisesti Suomen nykyisiä veroja alemmalla tasolla, saattaa tämä pakottaa puuttumaan sosiaaliturvan nykymuotoiseen rahoitukseen.

Edellä on korostettu talouden merkitystä sosiaaliturvan ylläpitämiselle. Maastrichtin sopi-

muksella talous- ja rahaliiton merkitys unionissa kasvoi. Talous- ja rahaliiton asteittainen toimeenpano kaventaa vähitellen jäsenmaiden talous- ja rahapoliittista liikkuma-alaa. Sosiaaliturvan kannalta voimakkaimmat vaikutukset liittyvät julkisen talouden velkaantumista ja budjettialijäämää koskeviin vaatimuksiin. Finanssipoliittinen vastuu säilyy jäsenvaltioilla. Vaikka talous- ja rahaliitto ei sinänsä edellytä julkisen sektorin tai sosiaaliturvan leikkaamista, saattaa tiukka kansallinen "budjettikuri" antaa lisäpontta sellaiseen tehokkuuden kasvattamiseen ja kustannussäästöjen hakemiseen, joka merkitsee heikkenevää sosiaaliturvaa. Talous- ja rahaliittoa saatetaan vastoin sen sisältöä käyttää myös syynä perusteettomiin leikkauksiin. Leikkaukset saattavat nopeastikin johtaa kierteeseen, jossa sosiaaliturvan rahoitus käy vaikeaksi. Vaikutukset ovat samantapaiset kuin taloudellisella lamalla. Toisaalta talous- ja rahaliiton mahdolliset taloutta vakauttavat ja kasvua aiheuttavat hyödyt ovat saatavissa pitkällä aikavälillä, jos tavoitteet kyetään toteuttamaan. Vaikutukset ovat tällöin samantapaiset kuin nousukaudella.

Talous- ja rahaliiton vaatimukset täyttää nykyisin varsin harva EU:n jäsenmaa. Useimmat maat joutuvat varsin tiukkaan julkisen talouden säästöohjelmaan. Vähemmistö jäsenmaista täyttää julkista velkaa koskevan ehdon ja vain kaksi jäsenmaata budjettivajetta koskevan ehdon (1993). Suomi ei täytä kumpaakaan näistä ehdoista, mutta sen sijaan täyttää inflaatio- ja korkotasoa koskevat ehdot. Suomella on jäsenyyden toteutumisesta riippumatta edessä julkisen velan ja budjettivajeen supistaminen. Talous- ja rahaliiton ratkaisut eivät ole siten selkeitä, etteikö vielä tarvittaisi hallitusten välisiä neuvotteluja, jolloin myös työllisyyttä koskevia näkökohtia voidaan painottaa. Talous- ja rahaliiton tavoitteena oleva vakaa talous antaa pitkällä aikavälillä parhaat mahdollisuudet korkeatasoisen sosiaaliturvan ylläpitämiselle ja kehittämiselle.

Suomen sosiaali- ja terveysturvan ylläpitäminen korkealla tasolla edellyttää kansallista päätöstä sen kehittämisestä perinteisen pohjoismaisen mallin mukaisesti. Tärkeintä on saada aikaan sellainen kansantalouden tila, joka varmistaa rahoituksen jatkuvuuden ja riittävyyden. On aikaansaatava kansallinen hyvinvoinnin takuuhanke.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta kunnioittavasti esittää,

että ulkoasiainvaliokunta ottaisi huomioon edellä lausutun laatiessaan mietintöään.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Skinnari, varapuheenjohtaja Taina ja jäsenet Ala-Harja (osittain), U. Anttila, Antvuori (osittain), Hiltunen (osittain), Kemppainen (osittain), Kuittinen (osittain), Muttilainen (osittain), Nordman (osittain), O. Ojala (osittain), Perho-Santala (osittain), Puhakka (osittain), Puisto (osittain), Stenius-Kaukonen, Vehkaoja (osittain) ja Ääri (osittain) sekä varajäsenet Kauppinen, P. Leppänen (osittain), Luhtanen (osittain) ja Saari (osittain).

EDUSKUNNAN
TALOUSVALIOKUNTA

Helsingissä
30 päivänä syyskuuta 1994
Lausunto n:o 6

Liite 10

Ulkoasiainvaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 9 päivänä syyskuuta 1994 hallituksen esityksen n:o 135 Suomen liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä ulkoasiainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että talousvaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa ulkoasiainvaliokunnalle.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina alivaltiosihteeri Antti Satuli, toimistopäällikkö Marita Eerikäinen, toimistopäällikkö Hannu Himanen, lähetystöneuvos Tarja Reponen, kaupallinen neuvos Matti Oivukkamäki ja erikoistutkija Kari Möttölä ulkoasiainministeriöstä, finanssineuvos Martti Hetemäki valtiovarainministeriöstä, osastopäällikkö Bo-Göran Eriksson, hallitusneuvos Kristian Tammivuori ja vs. ylitarkastaja Jari Gustafsson kauppa- ja teollisuusministeriöstä, nuorempi hallitussihteeri Päivi Kairamo-Hella työministeriöstä, yli-insinööri Esko Kärki liikenneministeriöstä, toimistopäällikkö Martti Lehtonen Suomen Pankista, kuluttaja-asiamies Erik Mickwitz, ekonomisti Turo Bergman ja ekonomisti Peter Boldt Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, ekonomisti Matti Koivisto Suomen Teknisten Toimihenkilöjärjestöjen Keskusliitosta, talouspoliittinen sihteeri Pekka Immeli Akavasta, johtaja Erik Forsman, osastopäällikkö Juhani Huttunen ja asiamies (TEL) Pertti Salminen Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitosta, puheenjohtaja Esa Härmälä ja osastonjohtaja Antti Haavisto Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitosta, varatoimitusjohtaja Matti Hannula Elintarviketeollisuusliitosta, lakimies Tapio Määttä Suomen Kuluttajaliitosta, toiminnanjohtaja Gun Väyrynen Kuluttajat-Konsumenterna ry:stä sekä erikoistutkija Pekka Sauramo Palkansaajien tutkimuslaitoksesta.

Käsiteltyään asian valiokunnan toimialaan liittyviltä osiltaan talousvaliokunta esittää lausuntonaan kunnioittaen seuraavaa.

1. Euroopan unionin jäsenyyden yleiset vaikutukset Suomen kansantalouteen

Euroopan yhdentymisprosessin talouspoliittinen peruste on näkemys, että integraatio luo lisääntynyttä hyvinvointia nostamalla tuotannon tehokkuutta ja tuottavuutta. Valiokunnan mielestä liittymissopimuksen arvioinnissa tulee lähteä sen vaikutuksesta kokonaistalouteen, jonka terve kehitys — kansantalouden ollessa poikkeuksellisen riippuvainen ulkomaankaupan häiriöttömästä kasvusta — on edellytyksenä niin työllisyyden parantamiselle kuin myös suomalaisen hyvinvointipolitiikan jatkumiselle yleensä.

Suomessa on lähivuosina luotava satojatuhansia uusia työpaikkoja ja katkaistava valtion velkakierre. Tämä edellyttää kansantalouden ulkoisen tasapainon ja julkisen sektorin tasapainon saavuttamista. Bruttokansantuotteen kasvun tulee olla kotimaisen kysynnän kasvua nopeampi, kauppa- ja vaihtotaseen on oltava positiivinen ja julkisten menojen kasvun on oltava verotulojen kasvua pienempi.

Euroopan unionin jäsenyyden tai jäsenyydestä luopumisen taloudellisista vaikutuksista ei ole mahdollista esittää tarkkoja määrällisiä arvioita. Arviointiin liittyy kysymys siitä, mitä kuvitellaan vaihtoehdoksi jäsenyydelle. Euroopan unionin (EU) tai Euroopan talousalueen (ETA) jäsenyydet eivät ole vakaita tiloja, joita voisi helposti verrata keskenään. ETA-järjestelyn toimivuudesta ei ole kertynyt mainittavasti kokemusta. Itävallan päätettyä liittyä Euroopan unioniin ja eräiden muiden ETA-maiden todennäköisesti tehdessä saman ratkaisun ETA muodostuu erilaiseksi, kuin siitä päätettäessä toivottiin.

Euroopan unionin jäsenyyden taloudellisia vaikutuksia on tutkittu Suomessa ja muissa jäsenyyttä hakeneissa maissa. Arvioiden mukaan jäsenyyden vaikutukset ovat kokonaisuuden kannalta myönteisiä erityisesti pitkällä ajalla. Tämä

hyöty on suurempi kuin liittymisestä aiheutuvat lyhyen aikavälin sopeutumiskustannukset.

Euroopan unionin jäsenyyden taloudellisia hyötyjä muodostavat etenkin ulkomaankaupan esteiden väheneminen, talouden suljetun sektorin tehostuminen, suorien sijoitusten lisääntyminen sekä Euroopan talous- ja rahaliiton (EMU) edellyttämän talouspolitiikan lähentymisen vakauttava vaikutus rahamarkkinoihin.

Ulkomaankauppapolitiikan kannalta Euroopan unionin jäsenyys olisi johdonmukainen jatke maassamme sodan jälkeen valitulle linjalle. Tuontisäännöstelyn purkaminen, assosioituminen Euroopan vapaakauppaliittoon (Efta), EEC-vapaakauppasopimus sekä ETA-sopimus ovat tukeneet Suomen kauppapoliittisia tavoitteita Euroopan markkinoilla. Kansantaloutemme kehittämiseksi on perusteltua syventää integraatiota nyt Euroopan unionin jäsenyydellä.

Noin puolet Suomen viennin arvosta suuntautuu Euroopan unionin jäsenvaltioihin ja noin viidesosa jäsenyyttä hakeneisiin Eftan jäsenvaltioihin. Läntisen Euroopan asema Suomen ylivoimaisesti suurimpana kauppa-alueena on säilynyt koko sotien jälkeisen ajan ja korostunut suunnitelmatalousmaiden kanssa käydyn kaupan tyrehdyttyä. Kaupankäynnin esteiden poistaminen laajentuneen Euroopan unionin kanssa käydyssä kaupassa on jo tämän kaupan laajuuden vuoksi ensiarvoisen tärkeää. Kun lisäksi Suomen kanssa EU:n jäsenyyttä hakeva Ruotsi on teollisuutemme pääaloilla tärkeä kilpailijamaa, Ruotsin liittyminen unioniin Suomen jättäytyessä sen ulkopuolelle johtaisi maamme suhteellisen kilpailukyvyn heikkenemiseen.

Euroopan talousalue ei ole poistanut kaikkia esteitä suomalaisten tuotteiden pääsyltä Euroopan markkinoille. Korkean teknologian tuotteemme ovat suurelta osalta jääneet vapaan liikkuvuuden ulkopuolelle ETA:n alkuperäsäännösten vuoksi. Puunjalostusteollisuuden kokemukset esimerkiksi Ranskan syksyllä 1993 toteuttamasta tuontivalvonnasta sekä EU:ssa harjoitetusta kierrätyspaperin suosimisesta paperin valmistuksessa osoittavat ETA-ratkaisun rajallisuuden Suomen etujen valvomisen välineenä. ETA-järjestelyn mureneminen heikentää vastaisuudessa edelleen sopimuksen hyödyntämisen mahdollisuuksia.

Talouden suljetun sektorin tehostuminen vaikuttaa lähinnä kotimaisen hintatason laskuna sekä sidottujen pääomien siirtymisenä tuottavampaan käyttöön. Suljetun sektorin tehostumisen on arvioitu lisäävän talouden tuloja yhteensä noin 2,6 prosentilla bruttokansantuotteen arvosta.

Suomi ei tarjoa sijoitusmaana mitään selvää etua muihin ETA-maihin nähden. Eristyneen Suomen suhteellisen heikko tunnettuus vaikuttaa sijoituksia vähentävästi. Kotimaiselle tai ulkomaiselle sijoittajalle Suomen houkuttelevuus kasvaa vain, jos esteet tuotannon pääsylle markkinoille madalletaan samalle tasolle kuin parhaassa asemassa olevissa kilpailijamaissa. Sijoituksiin vaikuttaa lisäksi arvio sijoituksen pitkäaikaisesta turvallisuudesta ja tuottavuudesta. Sijoittajalle Suomen jäsenyys Euroopan unionissa vähentäisi sijoituksen riskipitoisuutta jo siitä syystä, että sijoituksen tuottoa säätelevät säännökset ja politiikka olisivat suhteellisen helposti arvioitavissa.

Euroopan talous- ja rahaliittoon (EMU) liittyvä talouspolitiikan lähentyminen vaikuttaa kansantalouteen ennen muuta korkokustannusten alenemisena. Suomen kansantalous on ylivelkaantunut ja julkinen talous alijäämäinen. Suomi on lisäksi tunnettu korkean inflaation ja toistuvien devalvaatioiden maana. Näistä seikoista johtuen Suomessa vallitsee kansainvälisesti mitattuna erittäin korkea reaalikorkojen taso. Kalliit pitkän ajan korot nostavat valtionvelan hoitokustannuksia, heikentävät teollisuuden kilpailukykyä sekä alentavat kotitalouksien ostovoimaa. Kuten vastaavasti velkaantuneiden Espanjan ja Italian esimerkit osoittavat, sitoutuminen EMU:n lähentymiskriteereihin vähentää odotuksia rahan arvon heikkenemisestä ja alentaa siten pitkiä reaalikorkoja.

Suomen liittymistä Euroopan unioniin pidetään tärkeänä erityisesti teollisuuden piirissä. Samoin palkansaajajärjestöt ovat arvioineet liittymisen unioniin jäsenkunnalleen hyödylliseksi. Maataloustuottajien järjestöt ovat torjuneet jäsenyyden viitaten lähinnä sopeutumisen viljelijöille aiheuttamiin tulonmenetyksiin.

Suomen jäsenyyden Euroopan unionissa arvioidaan lisäävän valtion vuoden 1995 talousarvion tuloja noin 4 117 miljoonaa markkaa ja menoja noin 14 413 miljoonaa markkaa. Menojen lisäyksestä 10 521 miljoonaa markkaa on maataloussektorin sopeutukseen maksettavaa kotimaista tukea, joka jää Suomen kansantalouteen. Kotimainen tukipaketti voidaan rinnastaa korvaukseen niistä tulonsiirroista, jotka tähän asti on suunnattu maataloudelle tuotehintojen säännöstelyn kautta. Tätä ylimenokauden kustannusta vastaan on katsottava sitä pysyvää säästöä (5 909 milj. mk vuonna 1995), joka syn-

tyy valtiontaloudelle maatalouspolitiikan siirtymisestä Euroopan unionin budjetista maksettavaksi. Kun edellä sanotun lisäksi otetaan huomioon ne tulot, jotka tuloutuvat EU:lta budjetin ulkopuolisiin rahastoihin (yht. 1 617 milj. mk vuonna 1995), voidaan todeta Suomen olevan jäsenyyden alussa EU:n nettotulonsaaja. Valiokunta korostaa kuitenkin, että arviot varojen siirroista Euroopan unionin ja Suomen julkisten talouksien välillä perustuvat nopeasti muuttuviin taloudellisiin tekijöihin.

Valiokunta tähdentää erityisesti, että jäsenyysratkaisussa hyödyt ja haitat tulee arvioida kokonaistaloudellisten vaikutustensa eikä julkisten siirtojen määrän perusteella.

Edellä lausuttuun viitaten valiokunta katsoo Euroopan jäsenyyden olevan Suomen kansantalouden yleisen kehittämisen kannalta selvästi edullinen.

2. Euroopan yhteisön sisämarkkinat

Euroopan yhteisön sisämarkkinoita eli tavaroiden, henkilöiden, palvelujen ja pääomien vapaata liikkuvuutta voidaan tulliunionin rinnalla pitää Euroopan unionin jäsenyyden ydinsisältönä. Vuoden 1994 alussa voimaan tullut sopimus Euroopan talousalueesta kattaa valtaosan vuotta aikaisemmin avautuneiden sisämarkkinoiden säännöksistä. ETA-sopimus antaa pääsyn sisämarkkinoille sopimuksesta ilmenevin ehdoin ja rajoituksin. Valiokunta rajoittaa siksi tarkastelunsa Euroopan unionin jäsenyyden mukanaan tuomiin eroihin ETA-ratkaisuun verrattuna.

Euroopan unionin jäsenyys muuttaisi Suomen asemaa sisämarkkinoilla poistamalla jäljellä olevat kaupan esteet sekä lisäämällä Suomen vaikutusvaltaa niiden oikeussäännösten sisältöön, joiden varassa yhteisön sisämarkkinoita kehitetään edelleen.

Tavaroiden vapaan liikkuvuuden teknisten määräysten osalta Suomi saavutti neuvottelutavoitteensa. Neuvottelutuloksen perusteella Suomi voi edelleen säilyttää ympäristön ja terveyden suojelua koskevan suojatasonsa.

Palvelujen vapaan liikkuvuuden piiriin kuuluvien liikennepalvelujen osalta liittyminen Euroopan unioniin merkitsee, että unionin liikenteen kehittämiseen tarkoitetut rahoituslähteet olisivat myös Suomen käytettävissä.

Pääomien vapaata liikkuvuutta koskevat Euroopan yhteisön perustamissopimuksen uudet säännökset tulivat voimaan vuoden 1994 alusta. Koska valuutansäännöstely on purettu Suomessa, pääomat ja maksut siirtyvät vapaasti. Perustamissopimuksen 73 b—73 d artiklan säännösten mukaan jäsenvaltiolla on oikeus ryhtyä välttämättömiin toimiin verotusta ja rahalaitosten toiminnan vakautta koskevien lakien rikkomisen estämiseksi sekä oikeus ryhtyä toimenpiteisiin, jotka ovat välttämättömiä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden kannalta. Voimassa olevan valuuttalain (945/85) sekä valmiuslain (1080/91) valuutansäännöstelyä koskevat säännökset eivät ole kaikilta osiltaan sopusoinnussa EY:n perustamissopimuksen määräysten kanssa eivätkä olisi jäsenyystilanteessa enää riittävät turvaamaan viranomaisten valmiuksia kansantalouden kriisitilanteissa.

Valiokunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin lainsäädännön muuttamiseksi siten, että valtiovallalla säilyy riittävät valmiudet puuttua valuuttatoimiin vakavissa kansantalouden kriisitilanteissa.

Henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevat Euroopan yhteisön säännökset on Suomessa saatettu voimaan ETA-sopimuksella. ETA-järjestelyn merkitystä on käytännössä jossain määrin heikentänyt sen heikko tunnettuus. Suomalaiset palkansaajat ovat kokeneet ongelmia ETA-sopimuksen mukaisten oikeuksiensa toteuttamisessa asioidessaan ulkomaiden viranomaisten kanssa.

3. Kilpailu- ja teollisuuspolitiikka

Suomi on omaksunut Euroopan yhteisön kilpailusäännöt valtaosaltaan jo ETA-sopimuksen yhteydessä. Euroopan unionin jäsenyys merkitsee lähinnä toimivallan siirtoa Eftan valvontaviranomaiselta ja tuomioistuimelta Euroopan komissiolle ja EY:n tuomioistuimelle. Vastaavasti EY:n julkisia hankintoja ja valtion tukea koskevat säännökset sisältävät vain vähäisiä poikkeamisia ETA-ratkaisun yhteydessä tehdyistä järjestelyistä.

Liittyessään Euroopan unioniin Suomi olisi velvollinen liittymään eräisiin teollisoikeuksien suojajärjestelmiin. Uusina oikeussäännöksinä tulisivat EY:n neuvoston yhteisötavaramerkkiä koskeva asetus n:o 40/94 sekä valmisteltavana oleva yhteisöpatenttia koskeva sopimus. Suomi on perinteisesti pyrkinyt teollisoikeuksia koskevissa säännöksissä yhdenmukaisuuteen läntisen Euroopan maiden kanssa. Euroopan unionin jä-

senyys ei siten merkitsisi poikkeamista Suomessa noudatetusta käytännöstä.

Euroopan unionissa ei ole hyväksytty mitään sitovaa säännöstöä erityisesti teollisuuspolitiikan alalla. Teollisuuspolitiikan toimenpiteet edellyttävät jäsenyyden aikana neuvotteluja Euroopan komission ja muiden jäsenvaltioiden kanssa. Vastavuoroisesti Suomi tulee osaksi unionin teollisuuspolitiikan kehystä.

4. Tulliliitto ja kauppapolitiikka

Euroopan yhteisön perustana on perustamissopimuksen 9 artiklan mukaan tulliliitto, joka koskee kaikkea tavarakauppaa. Jäsenvaltioiden välisessä kaupassa kaikki tullit ja niitä vastaavat maksut on kielletty. Verrattuna nykytilanteeseen Euroopan unionin jäsenyys merkitsee ETA-sopimuksen mukaisen tulliliiton ulottamista kaikkiin tavararyhmiin; tullittomuuden piiriin tulisivat EU:n jäsenyydessä myös maataloustuotteet, jalostetut elintarvikkeet sekä ne teollisuustuotteet, jotka eivät nyt täytä ETA-sopimuksen alkuperävaatimuksia. Kolmansiin maihin nähden noudatettaisiin EY:n yhteistä tullitariffia.

Tullitariffin keskimääräinen taso on Suomessa 7,9 prosenttia ja Euroopan yhteisössä 7,5 prosenttia. Jäsenyyden myötä poistuisi eräiden kolmansista maista tuotavien raaka-aineiden ja puolivalmisteiden tullittomuus.

Suomen elektroniikkateollisuudelle merkittävälle komponenttien tuonnille EU:n jäsenyys merkitsisi tuontitullien nousemista. Saadun selvityksen mukaan elektroniikkateollisuus on voinut hyödyntää EY:n tullisuspensiosäännöksiä siten, että tullitason muutoksesta ei ole teollisuudenalalle haittaa. Kun samalla elektroniikkaviennin alkuperäsäännöksistä johtuvat esteet jäsenyyden myötä poistuvat, jäsenyys merkitsee Suomen elektroniikkateollisuuden kilpailukyvyn paranemista.

Eräiden kolmansista maista tuotavien kulutushyödykkeiden, etenkin tekstiilien ja vaatteiden tullit ovat EY:ssä merkittävästi matalammat (keskimäärin 14 %) kuin Suomessa (35 %). Näiden tuoteryhmien osalta noudatettava kolmen vuoden siirtymäaika mahdollistaa valiokunnan käsityksen mukaan riittävän kansallisen sopeutumisen.

Euroopan yhteisöllä on kauppapolitiikassa yksinomainen toimivalta. Kun Euroopan yhteisön GATTin perusteella neuvottelemat kauppajärjestelyt pitkälti vastaavat Suomen voimassa olevien kauppasopimusten kenttää, siirtyminen noudattamaan EY:n kauppapolitiikan säännöksiä ja sopimuksia ei saatujen selvitysten mukaan aiheuta Suomelle sopeutumisvaikeuksia.

Euroopan yhteisön sekä Venäjän ja muiden IVY-maiden välillä on voimassa vuonna 1989 tehty kauppasopimus, joka sisällöltään vastaa voimassa olevaa Suomen ja Venäjän välistä kauppasopimusta. Euroopan yhteisö on Venäjän sekä Ukrainan kanssa tehnyt kesäkuussa 1994 uudet kumppanuus- ja yhteistyösopimukset, joiden perusteella pyritään vapaakauppaan sopimusosapuolten välillä.

Suomi voi Euroopan unionin jäsenenäkin jatkaa kahdenkeskistä taloudellista ja teknistä yhteistyötä Venäjän kanssa. Yhteistyökomissio, lähialueyhteistyö ja yritysten väliset vastakauppajärjestelyt voivat säilyä jäsenyystilanteessakin.

Euroopan yhteisö myöntyi jäsenyysneuvotteluissa Pohjoismaiden vaatimukseen siitä, että niiden Baltian maiden kanssa käytävä vapaakauppa voisi jatkua keskeytyksettä. Tässä tarkoituksessa EY on neuvotellut vapaakauppasopimukset Viron, Latvian ja Liettuan kanssa. Sopimusten on määrä tulla voimaan kuluvan vuoden loppuun mennessä.

Teollisuuden piirissä pidetään tärkeänä Euroopan unionin päättämää taloudellista tukea Venäjän ja Baltian maiden teollisen infrastruktuurin kehittämiselle. Jos Suomi liittyy unioniin, nämä hankkeet avaisivat teollisuudellemme merkittävät vientimahdollisuudet Suomen lähialueisiin.

5. Energiapolitiikka

Ulottamalla sisämarkkinaperiaatteen energiatalouteen Euroopan yhteisö on pyrkinyt edistämään alan kilpailua. Näiden periaatteiden omaksuminen vastaa Suomen pyrkimyksiä.

Euroopan yhteisö on luonut säännösjärjestelmän, jonka tarkoituksena on suojata jäsenvaltioiden energiahuoltoa mahdollisissa öljyn saatavuushäiriöissä. Liittymällä EY:n varmuusvarastointijärjestelmään Suomi tehostaisi Kansainvälisen energiajärjestön (IEA) jäsenenä jo harjoittamaansa yhteistyötä.

Euroopan yhteisö on liittynyt Yhdistyneiden Kansakuntien ilmastosopimukseen. Nykyinen EU:n puheenjohtajamaa Saksa panostaa voimakkaasti hiilidioksidipäästöjen vähentämiseen. Keinoiksi kaavaillaan muun muassa energia- tai hiilidioksidiveron käyttöönottoa, autojen päästöjen pienentämistä sekä ilmastosopimuksen

määräysten kiristämistä. Verotuksen osalta Suomi on jo ennakoinut unionin kaavailuja, joten yhtenäinen EU:n verotuskäytäntö parantaisi suomalaisen teollisuuden kilpailukykyä. Suomen kotimaiset energiavarat huomioon ottaen Suomelle olisi edullista, jos suunniteltu vero perustuisi mahdollisimman suurelta osalta polttoaineen hiilisisältöön.

Euratom-järjestön jäsenenä Suomi olisi muodollisesti velvollinen hankkimaan Euroopan komission alaisuudessa toimivan hankintakeskuksen hyväksymisen ydinpolttoainehankinnoille. Suomen jäsenyysneuvotteluissa on kuitenkin sovittu, että Suomen voimassa olevat hankintasopimukset eivät edellytä hankintakeskuksen hyväksymistä. Näin ollen Loviisan ydinvoimalan polttoainehuolto voidaan toteuttaa olemassa olevien sopimusten perusteella. Teollisuuden Voima Oy joutunee nykyisten hankintasopimusten umpeuduttua jonkin verran pienentämään uraanihankintojaan Venäjältä.

Liittymissopimukseen kuuluvissa yhteisissä julistuksissa n:o 4 ja 23 vahvistetaan se periaate, jonka mukaan Euroopan yhteisön lainsäädäntö ei velvoita jäsenvaltioita ottamaan vastaan radioaktiivisia jätteitä.

6. Kuluttajapolitiikka

Euroopan yhteisön kuluttajansuojalainsäädännön kaikki säädökset on saatettu Suomessa voimaan jo ETA-sopimuksen myötä. Jäsenyys Euroopan unionissa ei siten muuttaisi kuluttajansuojan ulottuvuutta. Jäsenyys sen sijaan mahdollistaisi täysimääräisen osallistumisen uusien säädösten valmisteluun ja niitä koskevaan päätöksentekoon.

Kuluttajajärjestöjen arvioinneissa Euroopan unionin jäsenyyden myönteisinä vaikutuksina on nähty etenkin kuluttajahintojen alentuminen ja tuotevalikoimien laajentuminen. Ongelmallisena on koettu tuotevalvonnan siirtyminen rajavalvonnasta markkinoilla tapahtuvaan valvontaan, mikä edellyttää sekä viranomaisilta että kuluttajilta entistä suurempaa valveutuneisuutta. Jäsenyys ei muuta elintarvikkeiden ja muiden tuotteiden turvallisuutta koskevia määräyksiä.

7. Tutkimus- ja kehitystyö

Suomi on osallistunut projektiyhteistyön pohjalta Euroopan yhteisön tutkimuksen puiteohjelmiin vuodesta 1987 lähtien. Suomalaiset yritykset, tutkimuslaitokset ja yliopistot ovat kokeneet osallistumisen EY:n tutkimusohjelmiin erittäin tärkeäksi ja hyödylliseksi.

Liittyminen Euroopan unioniin merkitsisi tutkimus- ja kehityssektorilla lähinnä sitä, että Suomi pääsisi mukaan tasavertaisena päätöksentekoon ja vaikuttamiseen. Suomalaiset tutkimustyöhön osallistujat tulisivat työssään tasaveroisiksi nykyisten jäsenmaiden osallistujien kanssa.

8. Euroopan talous- ja rahaliitto

Liittymissopimuksen tultua voimaan Suomi osallistuisi täysimääräisesti Euroopan yhteisön talouspoliittiseen yhteistyöhön. Yhteistyön päämääränä on alhaiseen inflaatioon perustuva, kestävä kasvu, joka ottaa huomioon ympäristön. Tavoitteena on korkea työllisyys ja sosiaaliturva, elintason ja elämisen laadun parantaminen ja tuloerojen kaventaminen.

Talous- ja rahaliittoon sisältyy pyrkimys yhteiseen valuuttaan, josta päätetään liiton kolmannen vaiheen alettua viimeistään vuonna 1999. Edellytyksenä Suomen osallistumiselle kolmanteen vaiheeseen on tiettyjen talouden tervehdyttämistä koskevien lähentymiskriteereiden täyttäminen: inflaatio, julkinen velkaantuminen, pitkäaikainen korko ja valuutan vakaus on saatava terveelle tasolle.

Valiokunta korostaa, että osallistuminen talous- ja rahaliiton kolmanteen vaiheeseen on yksinomaan riippuvainen kulloisenkin jäsenmaan halusta ja kyvystä täyttää lähentymiskriteereitä. Kriteerit sinänsä vastaavat niitä tavoitteita, joiden saavuttamista valiokunta pitää välttämättömänä työllisyyden ja talouden elvyttämiseksi Suomessa.

Suomessa edelleen jatkuva talouslama johtuu suurelta osin Suomen sisällä aiheutuneista tekijöistä. Valuuttakurssien ja korkojen äkilliset heilahtelut ovat pahentaneet ylivelkaantumisen vaikutuksia. Liittyminen Euroopan talous- ja rahaliittoon toisi sitä uskottavuutta ja vakautta, joka on edellytyksenä työpaikkoja luovien investointien saamiselle maahamme. Sitoutuminen talous- ja rahaliiton tavoitteisiin on näyttänyt alentavan niihin osallistuvissa maissa markkinakorkoja ja siten edistävän työllisyyttä ja talouden elpymistä.

Suomen perinteisesti harjoittama joustavan valuutan politiikka on tullut tiensä päähän. Nykyinen lama on osoittanut, että markan jousto ei edistä työllisyyttä eikä turvaa palkkatasoa.

Devalvoitumisalttiiseen ja kelluvaan markkaan liittyvät kurssiodotukset ovat johtaneet valuuttavelkaantumiseen. Laman alettua kurssiodotukset ajoivat markan pakkodevalvaatioon.

Suomen julkinen velka on tänään suurimmalta osaltaan valuuttamääräistä. Enää ei ole mahdollista vähentää velkaa inflaation tai devalvaation kautta. Seurauksena olisi vain, että velan korot ja lyhennykset tulevat entistä raskaammiksi suomalaisille.

Pieni budjettivaje, matala korko ja alhainen inflaatio ovat kestävän talouskasvun ja pysyvästi korkean työllisyyden ehto. Ne ovat Suomen talouspolitiikan tavoitteita siitä riippumatta, liittyykö maamme Euroopan unioniin vai ei.

Edellä esitetyn perusteella hallituksen esitykseen sisältyvää sopimusta on pidettävä talousvaliokunnan toimialaan kuuluvilta vaikutuksiltaan Suomen edun mukaisena. Valiokunta esittää kunnioittavasti,

että hallituksen esitykseen sisältyvä sopimus hyväksyttäisiin.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa varapuheenjohtaja Björkenheim, jäsenet Dromberg, Jääskeläinen, Kekkonen, Kivelä, Korhonen, Koski, Laivoranta, J. Leppänen, Linnainmaa, Luhtanen, A. Ojala, Paloheimo ja O. Rehn sekä varajäsenet Tiuri ja Vuorensola.

Eriäviä mielipiteitä

I

Valiokunnan enemmistön käsityksen mukaan Suomen liittymisellä EU:hun on taloudellisesti yksiselitteisesti myönteinen vaikutus. Tähän näkökantaan voidaan esittää monia kriittisiä huomautuksia.

Sitoutuminen EU:n ulkomaankauppaa koskeviin sitoumuksiin merkitsee eräiltä osin Suomen kauppapoliittisten vapauksien heikkenemistä. Olemme sitoutuneita yhteiseen kauppapolitiikkaan ja siten myös yhteiseen tullipolitiikkaan. Vaikka voidaan arvioida EU:n käytännön tilanteissa puolustavan jäsenmaitaan, on yhteisellä linjalla myös Suomen vapautta vähentäviä vaikutuksia.

Ei ole odotettavissa, että eurooppalainen talousalue jatkossa olisi sellainen jatkuvan kasvun alue, jonka varaan Suomi voisi laskea nyt välttämättä tarvittavan taloudellisen kasvun.

Mielestämme on yliarvioitu sitä taloudellista kasvua, jonka EU-jäsenyys rakenteellisesti Suomelle ja ylipäänsä integraatioon osallistuville maille aiheuttaisi. Jos ja kun taloudelliset rakenteet tervehtyvät ja tehostuvat, merkitsee tämä käytännössä myös työttömyyttä, ei siis ainoastaan myönteisiä seurauksia.

On syytä myös tarkastella Suomen talouden nykyisiä ongelmia. Rajusti lisääntynyt työttömyys ja jatkuvasti kasvava ulkomaanvelka ovat tosiasioita, joiden korjaamiseksi tarvitaan erittäin raju taloudellinen kasvu, voimakas ulkomaankaupan lisääntyminen ja/tai raju julkisen sektorin leikkaus. Saattaa olla, että varsinkin viimeksi mainittuun Suomi nykyistä helpommin sitoutuu EU:n jäsenenä sieltä tulevien velvoitteiden myötä. Vaihtoehtona on myös taloudellisen toiminnan ja kansalaisten elämän sopeuttaminen ns. kestävän kehityksen puitteisiin, niin että taloudellista kasvua ei pidetä nykyisessä määrin itsetarkoituksena.

Suomi on jo EU-neuvottelujen yhteydessä sitoutunut EMU-kriteereihin. Hyväksymällä Maastrichtin sopimuksen Suomi on periaatteessa myös hyväksynyt suunitelmat siirtymisestä yhteiseen rahaan ja keskuspankkiin. EU:n jäsenenä ns. konvergenssikriteereiden tavoitteleminen tulee entistä velvoittavammaksi ja vaatii ny-

kyistä nopeampia toimenpiteitä. Näihin talous- ja finanssipoliittisiin ratkaisuihin ei tähän mennessä ole ollut laajaa valmiutta.

Jos ja kun EMU:n kolmas vaihe toteutetaan — koska se on olennainen osa koko yhdentymisen sisältöä — joutuu Suomi nähtävissä olevilla edellytyksillä vaikeaan tilanteeseen. Jos emme täytä EMU-kriteerejä, on seurauksena jääminen ulos EU:n jäsenmaiden ydinjoukosta. Tätä on pidetty taloudellisesti vaikeana tilanteena. EU:ssa vallitsevista tilanteista riippuen on vaihtoehtoisesti mahdollista, että mukaan pääsevistä tehdään poliittinen ratkaisu. Tällaisessa tilanteessa Suomi epäilemättä joutuisi tekemään huomattavia poliittisia myönnytyksiä kaikilla muilla aihealueilla, joista vuonna 1996 ja sen jälkeen päätetään.

Yhteistä valuuttaa voidaan arvioida myös talousmaantieteellisesti. On todettu, että keskisillä Euroopan mailla on sillä tavalla yhdensuuntaiset edut ja ongelmat, että yhteinen valuutta on niille hyödyllinen. Tätä samaa ei voi välttämättä sanoa Suomesta. Suomen ongelmat ovat sillä tavalla erilaisia ja mm. tuotantorakenteemme siinä määrin yksipuolinen, että yhteinen valuutta ei talousmaantieteellisestikään ole meidän etumme ja voi merkitä meille suuria ongelmia äkillisen talouslaman sattuessa.

Useasti on väitetty, että Suomen korkotaso nousee automaattisesti, jos emme tee myönteistä EU-ratkaisua. Samoin on viitattu investointien suuntautumiseen. Vaikutukset voivat olla esitetyn kaltaisia, mutta käytännössä tärkeintä on korjata oma taloutemme kuntoon. Tässä on monella muullakin asialla kuin integraatioratkaisulla hyvin merkittävä vaikutus.

Suomi on pahasti velkaantunut ulkomaille. Tämä on monimuotoisen prosessin tulos. Ulkomaankaupan heikentymisen ohella mm. pääomamarkkinoiden vapauttaminen ja ylivahvan markan politiikka edesauttoivat ongelmien syntymistä. Jos Suomi ei olisi velkaantunut ulkomaille, eivät korko- ym. ongelmat olisi lainkaan nykymuotoisia. Tehdyt virheet ovat siis vahvistamassa sitä prosessia, josta nyt näyttää olevan seurauksena loppujenkin perinteisten taloudellisen itsenäisyyden tuntomerkkien antaminen syvenevän integraation vietäviksi.

Suomi joutuu tervehdyttämään talouttaan pitkään. Ulkomaankaupan kasvupotentiaali on löydettävissä muualtakin kuin EU-alueelta, ja kansantuotteen kasvun edellytykset pitää hakea varsin monipuoliselta kosketuspohjalta. EMU-kriteerien tavoittelu on Suomen kaltaisessa maassa luontevampaa tehdä oman valuutan pohjalta, eikä itsenäisyys oman valuutan muodossa ole haitaksi varsinkaan sitten, kun tavoite on saavutettu.

On virheellistä väittää, että EU-ratkaisu on johdonmukainen seuraus muille sodanjälkeisille taloudellisille ja integraatioon liittyville ratkaisuille. EU-jäsenyys on laadullisesti erilainen ratkaisu, koska siihen liittyy edellä kuvattuja syviä taloudellisia päätöksiä ja sen lisäksi suuri joukko muitakin kuin taloudellisia ulottuvuuksia. Viimeksi mainituilla voi monessa tapauksessa olla ratkaiseva vaikutus lopulliseen arvioon.

Käsityksemme mukaan valiokunnan olisi pitänyt kantanaan todeta,

että talouspolitiikan osalta ei EU-jäsenyyden puolesta ole voitu osoittaa sellaista näyttöä, että tämä antaisi perusteita tai ratkaisevan syyn hyväksyä hallituksen esitykseen sisältyvä sopimus.

Helsingissä 30 päivänä syyskuuta 1994

Jouko Jääskeläinen **Martti Korhonen**
Markku Koski **Johannes Leppänen**
Markku Vuorensola

II

Yhdymme pääosin talousvaliokunnan lausuntoon hallituksen esityksestä n:o 135. Esitämme kuitenkin eriävänä mielipiteenä seuraavaa:

Pyrkimys Euroopan talous- ja rahaliittoon (EMU) voi olla joko kuristava pakkopaita tai — oikein käytettynä — käyttökelpoinen työväline vakaaseen valuuttaan ja kestävään talouskasvuun.

Yhtäältä se rajoittaa kansallisen talouspolitiikan liikkumavapautta. Devalvaation mahdolli-

suus poistuisi, mikä ei olisi riskitöntä metsäteollisuuden suhdannevaihteluista riippuvaisen Suomen kannalta. Onhan Suomen talouspolitiikan historia pitkälle ollut nimenomaan suurten devalvaatioiden historiaa.

Devalvaatiomahdollisuuden katoamisen vastapainoksi EMU-jäsenyys poistaisi valuuttakurssien vaihteluista johtuvan epävarmuuden. Samalla poistuisi myös devalvaatiomahdollisuuden ylläpitämä korkoero Suomen ja Euroopan välisessä korkotasossa.

EMU-jäsenyyteen liittyvistä haasteista ei ole Suomessa käyty toistaiseksi riittävän perusteellista keskustelua. Jotta voimme menestyä EMU-jäsenyyden olosuhteissa, on kaikkien kansantalouden toimijoiden kyettävä nykyistä suurempaan malttiin ja pidättyvyyteen erityisesti nimellistulojen muodostumisessa. Tämä edellyttää uutta, pidättyvämpää käyttäytymismallia kaikilta palkan- ja tulonsaajilta. Tarvitaan entistä joustavampaa tulonmuodostusta, joka voi perustua esimerkiksi keskitettyyn sopimusraamiin siten, että siihen liittyy valmius yrityskohtaisiin bonuksiin tai liukumiin — yhtä hyvin ylös- kuin alaspäin — suhdannetilanteen ja työn tuottavuuden mukaan. Tämä turvaa pitkällä tähtäyksellä parhaiten vakaan talouskehityksen ja reaalitulojen kohoamisen ilman jatkuvia kärjistettyjä suhdannevaihteluja.

EMU-jäsenyys ei ole oikotie taivaaseen. Toisaalta ei elämä rahaliiton ulkopuolellakaan näytä houkuttelevalta. Itsenäinen rahapolitiikka syrjäisessä alijäämätaloudessa ruokkii korkeaa inflaatiota, suurta budjettivajetta sekä haavoittuvaa ja epävakaata valuuttaa. Se ruokkii niitä odotuksia, jotka ylläpitävät devalvaatiokierrettä.

Suomen kannattaa pelkästään oman etunsa vuoksi tavoitella EMU:n lähentymiskriteerejä eli alhaista inflaatiota, julkisen talouden velkakierteen katkaisemista ja pyrkimystä alhaiseen korkotasoon. Meidän on syytä tavoitella rahaliiton jäsenyyttä, koska se tukee reaalikorkojen painamista alaspäin ja siten luo edellytykset vireyttää investointeja ja työllisyyttä.

Lopullisen kansallisen ratkaisun EMU-jäsenyydestä voimme tehdä siinä vaiheessa, jos tai kun EMU toteutuu ja Suomi täyttää sen lähentymiskriteerit. Tanska ja Englanti ovat jättäneet Maastrichtin sopimukseen varauksen rahaliiton jäsenyyden osalta. Saksan perustuslakituomioistuin taas päätti, että Saksa voi liittyä rahaliittoon vain liittopäivien erillisen päätöksen perusteella, vaikka Saksa muuten täyttäisi rahaliiton kriteerit.

Helsingissä 30 päivänä syyskuuta 1994

Olli Rehn **Jarmo Laivoranta**

EDUSKUNNAN
TYÖASIAINVALIOKUNTA

Helsingissä
6 päivänä lokakuuta 1994
Lausunto n:o 7

Liite 11

Ulkoasiainvaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 7 päivänä syyskuuta 1994 hallituksen esityksen n:o 135 Suomen liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä ulkoasiainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että työasiainvaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa ulkoasiainvaliokunnalle.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina alivaltiosihteeri Antti Satuli, toimistopäällikkö Marita Eerikäinen ja toimistopäällikkö Hannu Himanen sekä erikoistutkija Kari Möttölä ulkoasiainministeriöstä, hallitusneuvos Esa Lonka, nuorempi hallitussihteeri Päivi Kairamo-Hella, ylitarkastaja Ulla Jatila ja vs. tilastojohtaja Eero Polus työministeriöstä, toimistopäällikkö Päivi Romanov tasa-arvovaltuutetun toimistosta, tasa-arvoneuvottelukunnan pääsihteeri Eeva-Liisa Tuominen, ekonomisti Erkki Laukkanen ja ekonomisti Peter Boldt sekä tasa-arvosihteeri Riitta Partinen Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, lakimies Matti Leppälä ja tutkimusasiamies Riitta Martiskainen Toimihenkilöjärjestö STTK:sta, työvoimapoliittinen asiamies Martti Huttunen Liiketyönantajain Keskusliitosta, koulutus- ja työvoimapoliittinen sihteeri Heikki Liede Akavasta, johtaja Erik Forsman ja varatuomari Markus Äimälä Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitosta, puheenjohtaja Esa Härmälä ja osastonjohtaja Antti Haavisto Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitosta, maakuntajohtaja Hannu Vesa Mikkelin läänin maakuntayhtymästä, piiripäällikkö Matti Kellokumpu Mikkelin työvoimapiiristä, erikoissuunnittelija Hannu Elo Varsinais-Suomen Liitosta, tutkimusjohtaja Pentti Hämäläinen Pirkanmaan maakuntaliitosta, edunvalvontapäällikkö Ulla Kapanen-Grönfors Uudenmaan Liitosta, vs. professori Veli Karhu ja tutkija Jussi Saikkonen Jyväskylän yliopistosta.

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi Suomen, Itävallan, Norjan ja Ruotsin sekä Euroopan unionin jäsenvaltioiden Belgian, Tanskan, Saksan, Kreikan, Espanjan, Ranskan, Irlannin, Italian, Luxemburgin, Alankomaiden, Portugalin ja Yhdistyneen kuningaskunnan välillä tehdyn sopimuksen Norjan, Itävallan, Suomen ja Ruotsin liittymisestä Euroopan unioniin.

Esitykseen liittyy ehdotus laiksi Suomen liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä. Ehdotettu laki tulisi voimaan asetuksella säädettävänä ajankohtana.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan samana päivänä kuin liittymissopimus. Laissa tarkoitetut muut Euroopan unionin perustamissopimukset tulisivat voimaan samana päivänä kuin liittymissopimus.

ETA- ja EU-jäsenyyden eroavuuksia työoikeuden alalla

Saadun selvityksen perusteella valiokunta katsoo, että työasiainvaliokunnan tehtäväalueella unionin jäsenyys ei lainsäädännön tasolla tuo mitään ratkaisevasti uutta verrattuna ETA-jäsenyyden tilanteeseen. Valiokunta viittaa yleisissä lähtökohdissaan ETA-sopimuksesta ja EY-selonteosta antamiinsa lausuntoihin (TyVL 1/1992 vp ja TyVL 2/1992 vp).

Työelämän sääntelyssä Pohjoismaat eroavat muusta Euroopasta siinä, että Pohjoismaissa työmarkkinajärjestöillä ja työehtosopimuksilla on keskeinen asema. Valiokunta katsoo, että Suomen järjestelmä, jossa työehtosopimuksin on voitu järjestää muualla lainsäädännöllä järjestettyjä asioita, on säilytettävä myös jatkossa. Valiokunta kiinnittää tässä yhteydessä huomiota myös siihen, että työehtosopimusten yleissito-

vuus ei ole käytännössä ongelmatonta Suomessa toimivien ulkomaalaisten kohdalla, ja tästä aiheutuvaan lainsäädännön kehittämistarpeeseen.

Lähes kaikki yhteisön työoikeutta, työturvallisuutta ja -terveyttä sekä miesten ja naisten tasaarvoista kohtelua koskevat säädökset sitovat Suomea jo ETA-sopimuksen kautta. Tarvittavat lainsäädäntömuutokset on toteutettu sopimuksen voimaansaattamisen tai ETA:n sekakomitean päätöksen N:o 7/94 (530/94) voimaansaattamisen yhteydessä. Sopimukseen sisältymättömästä työaikadirektiivistä (93/104/EY) mahdollisesti aiheutuvat lainsäädäntömuutokset on tarkoitus selvittää erikseen.

Työntekijöiden ja itsenäisten ammatinharjoittajien vapaassa liikkuvuudessa selkeästi uutta ovat Euroopan unionin kansalaisuus ja siihen kytkeytyvät oikeudet sekä sosiaalirahastot. Samoin uutta ovat sellaiset ulkosopimukset, joihin sisältyy henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevia järjestelyitä.

Vapaan liikkuvuuden käsite riippuu tulevaisuudessa paljolti siitä, miten Maastrichtin sopimuksessa hahmotellun Euroopan unionin kansalaisuuden käsite täsmentyy. Työelämän kannalta nousee esille kysymys, koskeeko ja miten vapaan liikkuvuuden käsite myös kolmannen maan kansalaisia.

Valiokunta korostaa EU- ja ETA-vaihtoehtojen eroissa sitä, että EU-jäsenyys antaa uusia mahdollisuuksia vaikuttaa valmistelu- ja päätöksentekovaiheessa asioihin, joihin Suomi on jo ETA:n kautta sitoutunut.

Työllisyys

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ETA- ja EU-vaihtoehtojen työllisyysseuraamusten arvioinnissa on saatu varsin erilaisia tuloksia. Arviointiin vaikuttaa ratkaisevasti muun muassa se, tarkastellaanko niitä lyhyellä vai pitkällä aikavälillä. Erityisesti EU-vaihtoehdossa lyhyellä aikavälillä korostuvat nykyisten suljettujen sektorien sopeutumisongelmat ja taantuvien alojen rakennemuutokset. Vasta pitkällä aikavälillä tulevat esiin mahdolliset sopeutumisvaiheen jälkeiset, työmarkkinoihin kohdistuvat positiiviset vaikutukset eli voimavarojen tehostunut kohdentuminen, kustannusten aleneminen, kilpailukykyinen yritystoiminta, tuotannon ja markkinoiden laajentumisen kautta tapahtuva työllisyyden koheneminen, ulkomaisten investointien lisäyksen myötä toteutuva tuotantorakenteen monipuolistuminen sekä vientiä ja työllisyyttä edistävä valuuttamarkkinoiden vakaus Euroopan raha- ja talousliiton (EMU) yhteydessä.

Toimialoittain on arvioitu (Työhallinnon julkaisu 1994:21 Integraatio ja työmarkkinat) 1990-luvulla EU-jäsenyydestä aiheutuvan heikompaa työllisyyttä maataloudessa, elintarviketeollisuudessa ja muilla maatalouden liitännäisaloilla, julkisissa palveluissa ja ainakin lyhyellä aikavälillä kemian teollisuudessa. EU-jäsenyyden arvioidaan johtavan ETA-vaihtoehtoa suotuisampaan työpaikkakehitykseen teollisuuden korkean teknologian aloilla ja erityisesti vientihakuisissa pienyrityksissä, matkailussa, kaupassa, liike-elämää palvelevassa toiminnassa sekä julkisen sektorin supistumista korvaavissa yksityisissä palveluissa.

Saman selvityksen mukaan selvin muutospaine kohdistuu maatalouteen. Ajanjaksolla 1996—2005 maatalouden työllisten määrän arvioidaan vähenevän ETA-vaihtoehdossa 40 000—65 000 henkilöllä ja EU-vaihtoehdossa 60 000—85 000 henkilöllä.

Elintarviketeollisuudessa integraatioratkaisusta riippumatta on henkilökunnan määrän arvioitu laskevan kolmasosalla (15 000—17 000 henkeä) vuoteen 2000 mennessä vuoden 1990 tasosta. ETA:ssa alan työllisyys säilynee korkeampana kuin EY:n jäsenenä kilpailunrajoitusten vuoksi ainakin lyhyellä aikavälillä.

Suomelle perinteisesti tärkeistä aloista erityisesti metsäteollisuus näkee mahdollisuuksiensa EU-vaihtoehdossa parantuvan.

Pitkäaikaistyöttömyys on Euroopan vaikeimpia ongelmia. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, etteivät eri maiden työttömyystilastot ja niiden vertailut ole yksiselitteisiä. Erot johtuvat muun muassa työttömyyden käsitteen erilaisista määrittelyistä, rekisteröintitavoista ja työkulttuureista. Olennaisia eroja on myös siinä, mihin elämisen tasoon työstä saatavan palkan katsotaan riittävän kussakin maassa.

Tulevaisuudessa todennäköisesti yhä selvemmin rakenteelliseksi muuttuva työttömyys on Euroopan yhteinen ongelma. Valiokunnan mielestä on Suomen etujen mukaista yrittää yhdessä talouspolitiikan ja sitä tukevan sosiaali- ja muun yhteiskuntapolitiikan keinoin löytää ratkaisuja tähän tämän hetken suurimpaan ongelmaan.

Rahastot

EU:n rakennepolitiikka toteutetaan rakennerahastojen kautta. Rakennepolitiikan tavoitteet

ovat kaikille rahastoille yhteisiä. Kesällä 1993 hyväksyttiin rakennerahastojen uudet säädökset suunnittelukaudelle 1994—1999. Työvoimapoliittisten toimenpiteiden osuuden eri tavoitteissa rahoittaa Euroopan sosiaalirahasto (ESF), joka nimestään huolimatta on käytännössä Euroopan työvoimapolitiikan rahasto.

Koko EU:n alueella sosiaalirahaston osuus kaikesta rakennerahastojen rahoituksesta oli edellisellä suunnittelukaudella keskimäärin 33 %. Maan työllisyystilanteesta ja rakennepolitiikan eri lohkojen välisestä painotuksesta riippuen sosiaalirahaston osuus saattaa nousta jopa 40—50 %:iin. Yhteisö vahvistaa rakennerahastojen varojen käyttösuunnitelmat jäsenmaiden laatimien suunnitelmien ja ohjelmien pohjalta. Kansallisella tasolla voidaan siis päättää, painotammeko omissa suunnitelmissamme työllisyyttä korjaavia toimenpiteitä vai suuntaammeko pelkästään aluepolitiikan nimissä rakennepolitiikan lisäresursseja investointikohteisiin alueille, joita on jo perinteisesti tuettu ja voidaan edelleenkin tukea myös kansallisen aluepolitiikan keinoin.

EU:n rakennepolitiikan tavoitteista osa, tavoitteet 3 ja 4, on puhtaasti työvoimapoliittisia tavoitteita. Ne ovat luonteeltaan horisontaalisia, mikä tarkoittaa, että niitä voidaan soveltaa kaikkialla koko yhteisön alueella. Mikäli Suomesta tulee EU:n jäsen, voidaan näitä tavoitteita soveltaa kaikkialla maassa aluemäärittelyistä riippumatta.

Työvoimapoliittisen tavoitteen 3 painopiste on pitkäaikaistyöttömyyden ehkäisemisessä ja nuorisotyöttömyyden hoitamisessa. Lisäksi kiinnitetään huomiota työmarkkinoilta syrjäytymisen ehkäisemiseen ja tasa-arvon edistämiseen työmarkkinoilla.

Tavoitteella 4 pyritään siihen, että työllisyysongelman hoitoon saataisiin tarvittavaa joustavuutta ja ongelmiin voitaisiin tarttua jo ennalta eikä vasta siinä vaiheessa, kun ne jo ovat muuttuneet avoimeksi työttömyydeksi. Tavoite 4 pyrkii kehittämään työssä olevien valmiuksia sopeutua elinkeinojen rakennemuutokseen ja työelämän muutoksiin.

Sosiaalirahasto tukee kaikissa jäsenmaissa aktiivisen työvoimapolitiikan toimenpiteitä. Esimerkiksi pitkäaikaistyöttömyyttä ja nuorisotyöttömyyttä koskevat toimintaohjelmat voivat sisältää kunkin maan tarpeista riippuen erilaisia toimenpiteitä. Rahoitus voi kohdistua työttömille tarkoitettuun ammatilliseen koulutukseen tai työharjoitteluun tai työttömyyden katkaisuun tukityön avulla. Rahoitusta voidaan suunnata myös yrittäjyyttä ja omatoimisuutta edistäviin toimenpiteisiin sekä työllistymistä edistävään neuvontaan ja ohjaukseen.

Jäsenyysneuvotteluissa sovittiin, että rakennerahastoista Suomelle tuleva rahoitus on keskimäärin 340 miljoonaa ecua eli 2,1 miljardia markkaa vuodessa. Valtioneuvoston 27.5.1994 tekemän periaatepäätöksen mukaan horisontaalisten tavoitteiden 3 ja 4 osuus olisi keskimäärin 77 miljoonaa ecua (n. 485 mmk) vuodessa. Osuus olisi korkein vuonna 1995, jolloin se olisi 90 miljoonaa ecua (n. 567 mmk), ja alenisi suunnittelukauden loppua kohden.

Valiokunta katsoo, että sosiaalirahastoista mahdollisesti saatava tuki on yhteensovitettava kotimaisen työllisyys-, alue- ja rakennepolitiikan kanssa. Tuki olisi kohdennettava niin, että se edistää kasvavaa ja kestävää kokonaistuotantoa, työllisyyttä ja tasapainoista alue- ja rakennekehitystä sekä ottaa huomioon ympäristövaikutukset.

Rakennerahastoista saatava tuki edellyttää hyväksyttävien ohjelmien laadintaa. Valiokunta korostaa, että ohjelmat ja suunnitelmat tulee valmistella elinkeinoelämän, viranomaisten ja työmarkkinaosapuolten yhteistyönä.

Työelämän kehittäminen

Valiokunta korostaa työelämän kehittämisen kannalta kahden Euroopan komission uuden asiakirjan, Valkoinen kirja sosiaalipolitiikan kehittämisestä 18.8.1993 ja Valkoinen kirja työllisyydestä Kasvu, kilpailukyky ja työllisyys 5.12.1993, merkitystä.

Valkoinen kirja sosiaalipolitiikan kehittämisestä esittää nykyisen vuoden 1989 peruskirjaan perustuvan lainsäädäntöohjelman toteuttamista. Tämä tarkoittaa muun muassa työntekijöiden informointia ja kuulemista koskevan kahdeksan direktiiviehdotuksen hyväksymistä, lähetettyjä työntekijöitä koskevien säännösten luomista, epätyypillisiä työsuhteita koskevan kahden direktiiviehdotuksen hyväksymistä ja työaikaa koskevan direktiivin tarkennusta.

Lähtökohtaisesti sosiaalipolitiikka kuuluu jäsenvaltioiden omaan toimivaltaan ja niiden toimet ovat ensisijaisia. Yhteisötason toiminta on jäsenvaltioiden toimintaa tukevaa ja täydentävää toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Yhteisötason toimenpiteisiin ryhdytään vain, mikäli ne ovat tarpeellisia ja tavoite on saavutettavissa par-

haalla mahdollisella tavalla ainoastaan yhteisötasolla. Sosiaalipolitiikkaa koskevia toimenpiteitä toteutettaessa yhteisötasolla on huomioitava kansallisten käytäntöjen erot, kilpailukyvyn säilyminen ja erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten asema.

Yhteisötasolla sosiaalipolitiikkaa koskevien toimenpiteiden tavoitteena on edistää jäsenvaltioiden yhteistoimintaa sosiaalipolitiikan alalla ja erityisesti seuraavilla alueilla: työllisyydessä sekä työmarkkinoilta syrjäytyneiden integroimisessa takaisin työelämään, työoikeudessa ja työoloissa, ammatillisessa perus- ja lisäkoulutuksessa, sosiaaliturvassa, työtapaturmien ja ammattitautien ehkäisyssä, työterveydessä, työntekijöiden informoinnissa ja konsultoinnissa sekä osallistumisoikeudessa, samapalkkaisuudessa, miesten ja naisten tasa-arvoisessa kohtelussa ja järjestäytymisoikeudessa ja työmarkkinaosapuolten välisessä vuoropuhelussa.

Työllisyyden valkoisessa kirjassa asetetaan tavoitteeksi 15 miljoonan työpaikan luominen vuosisadan loppuun mennessä. Strategia perustuu siihen, että jo 1990-luvun puolivälissä Euroopassa palataan vahvan ja terveen kasvun uralle. Johtavana ajatuksena on saada EU-maiden talouskasvu käynnistettyä satojen miljardien markkojen investoinneilla. Kirjassa korostetaan tutkimuksen ja koulutuksen sekä solidaarisuuden merkitystä.

Tasa-arvo ja työelämä

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Euroopan unionin jäsenmaissa ja itse unionissa panostetaan entistä enemmän tasa-arvoon. Unionissa on toteuttamisvaiheessa kolmas tasa-arvoohjelma. Kuusi tasa-arvodirektiiviä ja Eurooppa-tuomioistuimen oikeuskäytäntö ovat antaneet tukea jäsenmaiden tasa-arvotyölle. Tällä hetkellä neuvoston käsittelyssä on kaksi tasa-arvodirektiiviehdotusta, ehdotukset vanheimpainlomaa koskevaksi direktiiviksi ja käännettyä todistustaakkaa koskevaksi direktiiviksi. Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomi on mukana vaikuttamassa eurooppalaisen tasa-arvon muotoutumiseen.

Suomessa tasa-arvolakia on jo raskauteen ja perhevelvoitteisiin liittyvän syrjinnän osalta uudistettu. Tasa-arvolaki on eduskuntakäsittelyssä. Siinä on selvitettävä muun muassa, vastaavatko tasa-arvolakiesityksen palkkasyrjintää, palkkaustietojen antamista ja korvausten kattoa koskevat pykälät unionin säännöksiä ja oikeuskäytännön asettamia vaatimuksia. Säännöksethän ovat tulleet meillä voimaan jo ETA-sopimuksen kautta tämän vuoden alussa.

Valiokunta korostaa, että sukupuolten välistä tasa-arvoa ei voida edistää, ellei tasa-arvotarkastelua sisällytetä kaikkeen valmisteluun, päätöksentekoon ja arviointiin. Myös naisten osuutta päätöksenteon prosesseissa niin kansallisella kuin kansainvälisellä tasolla tulee lisätä. Suomessa esimerkiksi keskeiseen asemaan nousseiden maakunnallisten liittojen hallinto koostuu 82-prosenttisesti miehistä.

Kansalliset ratkaisut on tehtävä kaikkia väestöryhmiä tasapuolisesti kohdellen. Jäsenyyteen liittyvien ehtojen ja seurausvaikutusten arviointiin tulee liittää myös sukupuolten välisen tasa-arvon tarkastelu.

Unionin rakennerahastojen sääntöjen mukaan rahastojen varoilla toteutettavilla projekteilla tulee edistää naisten ja miesten välistä tasa-arvoa. Naisten tulee osallistua kaikilla tasoilla linjaus-, suunnittelu- ja arviointiprosesseihin sekä projekteja tulee arvioida naisten näkökulmasta. Valiokunnan käsityksen mukaan alustavien suunnitelmien laadinnassa ei tätä periaatetta ole riittävästi noudatettu.

Valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että unionin valmistelu- ja päätöksentekoelimet ovat miehisiä. Komissaareista yksi on nainen. Tilanne ei juuri poikkea suomalaisten ministeriöiden johtavan virkamieskunnan rakenteesta. Euroopan parlamenttiin valittiin tämän vuoden vaaleissa naisia 25 %. Tulos oli noin kuusi prosenttiyksikköä parempi kuin naisten osuus aikaisemmin.

Suomalaisten naisten kansainvälisesti hyvä asema on perustunut korkeaan työhön osallistumiseen, kokoaikaiseen ansiotyöhön ja laadukkaisiin julkisiin ja yksityisiin palveluihin. Lasten päivähoito, kouluruokailu ja toimiva julkinen liikenne ovat esimerkkejä tasa-arvon rakenteellisista edellytyksistä, jotka useimmista Euroopan maista vielä puuttuvat.

Valiokunta korostaa, että tasa-arvon kannalta olennaisten palvelujen ylläpitämiseksi ja turvaamiseksi myönteinen talouskehitys on välttämätöntä. Toimiva kansantalous mahdollistaa hyvinvointiyhteiskunnan ylläpidon ja kehittämisen, sosiaaliturvan säilymisen ja korkeatasoisen koulutuksen.

Työelämän eräs tärkeimpiä tasa-arvotavoitteita on, että naiset ja miehet saavat samanarvoisesta työstä samaa palkkaa. Valiokunta kiinnit-

tää erityistä huomiota työnarviointimenetelmien kehittämiseen. Samoin on työelämän rakenteellisen eriarvoisuuden poistamiseksi kiinnitettävä huomiota ammatinvalinnan ohjaukseen ja koulutukseen. Osa-aikatyön ja erilaisten poikkeavien työaikajärjestelyjen tulee perustua vapaaehtoisuuteen, jolloin ne parhaiten tukevat työn ja perhe-elämän yhteensovittamista. Erityistä huomiota on kiinnitettävä sosiaaliturvan riittävyyteen.

Integraatiokehitys

Suomi on vahvistanut kauppasuhteitaan länteen Eurooppaan purkamalla tuontisäännöstelyä, assosioitumalla Euroopan vapaakauppaliittoon (Efta) ja solmimalla EEC-vapaakauppasopimuksen ja ETA-sopimuksen. Suomen viennin arvosta puolet suuntautuu Euroopan unionin jäsenmaihin. On tärkeätä lisätä Suomen kiinnostavuutta ulkomaisen pääoman sijoituskohteena. Elintärkeätä on, että kansantalous on terve ja vakaa. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Euroopan taloudellis-poliittisessa integraatiossa nämä tavoitteet ovat saavutettavissa ainakin pitkällä tähtäyksellä varmemmin EU:ssa kuin jäämällä ehkä olennaisesti supistuvaan ETA:an.

Valiokunnan mielestä taloudellisella integraatiolla voidaan vahvistaa pohjoismaisen hyvinvointivaltion perusteita. Hyvin hoidettu julkinen sektori on tärkeä kansantalouden kilpailutekijä.

Valiokunta korostaa, että Suomen mahdollisesta liittymisestä Euroopan raha- ja talousliiton III vaiheeseen tulee päättää erikseen. Valiokunta esittää kuitenkin jo nyt, että ulkoasiainvaliokunnan mietinnössä korostettaisiin, että työllisyyden parantamisen tulisi olla keskeinen osa eurooppalaista talouspolitiikkaa ja eräs EMU:n lähentymiskriteereistä.

Edellä esitetyn perusteella työasiainvaliokunta esittää kunnioittavasti,

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

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Lindroos, varapuheenjohtaja Nordman (osittain), jäsenet Hautala (osittain), Häkämies (osittain), Koistinen (osittain), Komi, Kuittinen (osittain), Laitinen, P. Leppänen, Morri (osittain), Mäkipää, Rimmi (osittain), J. Roos, Taina (osittain), Takala (osittain), Viljamaa (osittain) ja Viljanen (osittain) sekä varajäsenet Ala-Harja (osittain), Hiltunen (osittain), Koskinen (osittain) ja Vanhanen (osittain).

Eriäviä mielipiteitä

I

1. Yleisesti

EU-sopimus on hyvin merkityksellinen palkansaajien kannalta. Sinänsä institutionaaliset muutokset ETA-sopimuksen aikaansaamaan tilanteeseen nähden eivät ole EU-jäsenyyden seurauksena kovin laajoja. Sen sijaan yhteismarkkinoiden toteutuminen muuttanee myös palkansaajien tosiasiallista asemaa markkinatalouden kiristäessä otettaan työelämässä. Muutosten vaikutukset näkyvät myös ammattiyhdistysliikkeen toimintamahdollisuuksissa. Yritysten kansainvälistyminen ja markkinatalouden yhdentyminen vaikuttaa sosiaaliturvan rahoitusmahdollisuuksiin välillisesti. Nähdäksemme valiokunnan lausunnossa ei ole riittävästi painotettu tätä näkökulmaa.

Palkansaajien kannalta erityisen keskeistä on tulonsiirtojärjestelmien ylläpitäminen ja kehittäminen (ns. pohjoismainen hyvinvointivaltiomalli) Suomessa. Työntekijöiden asemaan vaikuttaa sosiaaliturvan ylläpitämisen kannalta valtionta-

louden kulloinenkin tila. Julkisen talouden velkaongelmista seuraa edelleenkin paineita tämänhetkisen sosiaaliturvan purkamiseen. Tältä osin kysymys on luonteeltaan kotimaisesta ongelmasta. EU-sopimus kuitenkin vaikuttaa myös nykyisen taloudellisen laman jälkeisessä vaiheessa ja sen vaikutukset palkansaajien kannalta riippuvat pitkälti siitä, miten nykyistä yhteisön toimivaltaa käytetään ja kuinka tuota toimivaltaa laajennetaan tulevaisuudessa palkansaajien kannalta keskeisissä asioissa.

Suomen tulonsiirtojärjestelmille ominaista on se, että etuudet rahoitetaan julkisilla verovaroilla ja että valtionverotus on luonteeltaan progressiivinen. Toinen keskeinen elementti on se, että sosiaaliturva on yleistä eikä sitä ole sidottu palkkasuhteeseen, kuten monissa EU-maissa on asianlaita, ja monissa tapauksissa sosiaaliturvaetuudet eivät ole tarveharkintaisia. Miltei kaikki väestöryhmät Suomessa maksavat sosiaaliturvasta ja saavat siitä etuja.

Suomen kannalta on tärkeää, että tulovero säilytetään edelleenkin tulojen mukaan porrasteisena ja että sosiaalietuudet ovat luonteeltaan yleisiä. Tämä saattaa vaatia sitä, että valtiontalouden menoja joudutaan kohdentamaan uudelleen vaikean valtiontalouden alijäämän vuoksi ja säilyttämään korkea veroaste, jotta sosiaaliturvassa ei tarvitsisi tinkiä kohtuuttomasti.

EU-sopimus ei saa muodostaa tekijää, jolla perustellaan hyvinvointiyhteiskunnan purkamista. Mahdollisimman kattava sosiaaliturva on Suomen kannalta kilpailutekijä. Taloudellinen kasvu ei luo kuitenkaan automaattisesti kaikkien yhteiskunnan jäsenten hyvinvointia, vaan siihen tarvitaan edelleenkin julkisia tulonsiirtojärjestelmiä. Pohjoismainen hyvinvointivaltiomalli on keskeinen myös sukupuolten tasa-arvon kannalta. Näitä näkökohtia painotetaan myös jossain määrin valiokunnan lausunnossa.

2. *Huomautukset lausunnon yksityiskohtiin*

7. kappaleen viimeisen virkkeen muuttaminen.

Ehdotimme 7. kappaleen viimeisen virkkeen kuuluvaksi seuraavasti: "... Valiokunta kiinnittää tässä yhteydessä vakavasti huomiota siihen, että työehtosopimusten yleissitovuus ei ole *tehokas* käytännössä Suomessa toimivien ulkomaalaisten kohdalla, *minkä vuoksi valiokunta edellyttää,*

> *että hallitus ryhtyy viipymättä uudistamaan lainsäädäntöä, jotta Suomessa toimivien ulkomaalaisten yritysten palveluksessa oleviin ulkomaalaisiin työntekijöihin sovellettaisiin vähintään Suomen yleissitovan työehtosopimuksen työsuhteen vähimmäisehtoja."*

12. kappaleen viimeisen virkkeen muuttaminen.

"...Vasta pitkällä aikavälillä, mahdollisen sopeutumisvaiheen jälkeen *voisimme arvioida, millaisia positiivia vaikutuksia EU-jäsenyydellä olisi Suomen elinkeinotoiminnalle. Tällaisia vaikutuksia saattaisi esiintyä kiristyvän kilpailun ja alenevien kustannusten seurauksena. Yhteismarkkinoilla Suomen elinkeinoelämä toimisi myös ETA-vaihtoehdossa, joten välittömien taloudellisten etujen kytkeminen nimenomaan EU-jäsenyysvaihtoehtoon voi perustua vain image-tekijöihin tai siihen oletukseen, että ETA-sopimusjärjestely raukeaa, kun siihen liittyneet EFTA-maat liittyisivät kaikki EU:n jäseniksi."* Ehdotimme kappaleesta poistettavaksi huomautuksen EMU-jäsenyydestä.

42. kappaleen viimeisen virkkeen poistaminen.

Koska emme ole vakuuttuneita siitä, että epäselvänä näyttäytyvä EU-tulevaisuus tuottaa ETA-vaihtoehtoon nähden myönteisempiä seurauksia Suomen talouskehitykselle ja koko kansantaloudelle, esitimme 42. kappaleen viimeisen virkkeen poistettavaksi.

44. kappaleen poistaminen.

Toivomus siitä, että EMU:n lähentymiskriteereihin lisättäisiin työllisyyden parantaminen, tarkoittanee sitä, että Suomi toivoisi Maastrichtin sopimuksen neuvottelemista uudestaan. Vaikka tällaisen toivomuksen lausuminen onkin mielestämme paikallaan, emme pidä sitä kovin realistisena mahdollisuutena, joten esitimme "Integraatiokehitys"-otsikon alla olevan 44. kappaleen poistamista lausunnosta.

Helsingissä 6 päivänä lokakuuta 1994

Eila Rimmi **Pekka Leppänen**

II

Työasiainvaliokunta on lausunnossaan ulkoasiainvaliokunnalle Suomen liittymisestä Euroopan unioniin (HE 135) päätynyt kannattamaan jäsenyyttä. Kantaansa valiokunta perustelee sillä, että Suomen intressit Euroopan taloudellispoliittisessa integraatiossa olisivat paremmin saavutettavissa EU:ssa kuin voimassa olevan ETA-sopimuksen kautta. En voi yhtyä valiokunnan enemmistön näkemykseen vaan katson, että tilanne on päinvastainen.

Ensiksikin EU-jäsenyyden myönteinen vaikutus työllisyyteen on jäänyt todistamatta. Päinvastoin jopa valiokunta myöntää varsinkin ns. suljetulla sektorilla syntyvän vakavia ongelmia jäsenyyden toteutuessa. Samoin taantuvien alueiden ja haja-asutusalueiden tilanne vain vaikeutuisi. Mikäli jossain tapahtuisi myönteistä kehitystä, olisi se odotettavissa vasta pitkän ajan kuluttua. Kuitenkin työllisyysongelman ratkaisu on kansakuntamme kiireellisimmin hoidettava tehtävä ja kaikista sitä vaarantavista toimista tulee pidättäytyä.

Naisten asema yhteiskunnassamme on maailman- tai euroopanlaajuisesti hyvä, samoin myös työelämässä. EU:n jäsenmaissa tilanne on valtaosaltaan merkittävästi heikompi. On ilmiselvänä vaarana, että EU-jäsenyyden toteutuessa naisen aseman kehittyminen Suomessa pysähtyy ja jopa tapahtuu taantumista. Näin on vaarassa käydä esimerkiksi äitiyslomaan liittyvissä kysymyksissä, ovathan etuudet EU-maissa selvästi Suomea heikommat. Kilpailu sijoituspääomista voisi pakottaa myös Suomen muuttamaan sosiaalilainsäädäntöään lähemmäs eurooppalaista tasoa.

Suomen liittyessä EU:n jäseneksi poistuu viimeinenkin itsenäinen mahdollisuus säädellä kilpailukykyämme devalvaation avulla. Näin ollen ainoaksi kilpailukyvyn lisäämiskeinoksi jää palkkatason madaltaminen ja työn tuottavuuden lisääminen. Molemmat keinot merkitsevät työntekijöiden etujen heikkenemistä ja työtahdin kiristymistä sekä työsopimusten turvan kaventamistarvetta. Myöskään työturvallisuuden lisäämiseen ei enää voida kiinnittää entisessä mitassa huomiota.

Edellä on mainittu vain muutamia asiantuntijoiden lausuntojen pohjalta esiin tulleita EU-jäsenyydestä seuraavia kielteisiä tekijöitä. Niitä on löydettävissä enemmänkin, mikäli sopimuksen ja EU-lainsäädännön sisältöä tutkitaan ennakkoluulottomasti ilman etukäteen otettua myönteistä asennetta. Tosiasioiden pohjalta en voi yhtyä valiokunnan EU-jäsenyydelle myönteiseen kantaan, vaan katson, että lausunnon olisi tullut olla kielteinen.

Edellä olevan perusteella esitän,

että valiokunnan tulisi lausunnossaan ulkoasiainvaliokunnalle esittää Suomen liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen hylkäämistä.

Helsingissä 6 päivänä lokakuuta 1994

Lea Mäkipää

EDUSKUNNAN
YMPÄRISTÖVALIOKUNTA

Helsingissä
6 päivänä lokakuuta 1994
Lausunto n:o 7

Liite 12

Ulkoasiainvaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 7 päivänä syyskuuta 1994 hallituksen esityksen n:o 135 Suomen liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä ulkoasiainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että ympäristövaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa ulkoasiainvaliokunnalle.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina ylijohtaja Jouni Särkijärvi, neuvotteleva virkamies Aira Kalela, ylitarkastaja Terttu Melvasalo, ylitarkastaja Esko Jaakkola, ylitarkastaja Camilla Lommi-Kippola, tp. ylitarkastaja Tuomas Kuokkanen ja erityistutkija Seppo Rekolainen ympäristöministeriöstä, finanssineuvos Gustav Teir valtiovarainministeriöstä, lainsäädäntöneuvos Niilo Jääskinen oikeusministeriöstä, neuvotteleva virkamies Jussi Manninen ja ylitarkastaja Antti Riivari kauppa- ja teollisuusministeriöstä, maatalousneuvos Heimo Hanhilahti maa- ja metsätalousministeriöstä, limnologi Kimmo Silvo vesi- ja ympäristöhallituksesta, tutkimusjohtaja Rolf Myhrman ja erikoistutkija Pekka Mäkelä Valtion taloudellisesta tutkimuskeskuksesta, lakimies Kurt Hemnell Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitosta, tutkija Markus Sovala Palkansaajien tutkimuslaitoksesta, kansainvälisten asiain sihteeri Tuula Varis Suomen luonnonsuojeluliitosta, professori Lauri Kettunen Maatalouden taloudellisesta tutkimuslaitoksesta ja professori Aarne Pehkonen Helsingin yliopistosta.

Valiokunnan kannanotot

Ympäristövaliokunta keskittyy lausunnossaan arvioimaan Suomen liittymisestä Euroopan unioniin tehtyä päätösasiakirjaa ympäristönsuojelun näkökulmasta. Lausunnossaan valiokunta tarkastelee yleisesti EU:n ympäristöpolitiikkaa, ETA-sopimuksen ja EU-jäsenyyden eroja, EU-jäsenyyteen liittyvää maatalouden ympäristötukea, elinympäristödirektiiviä ja kasvinsuojelutuotedirektiiviä, ydinjätteen maahantuontia ja loppusijoittamista, EU-jäsenyyden vaikutusta ympäristönsuojelun taloudellisiin ohjauskeinoihin ja Suomen lähialueiden ympäristöyhteistyöhön, rantojen suojelua ja EU:n julkisuuskäytäntöä.

EU:n ympäristöpolitiikasta

EU on viime vuosina selvästi tiukentanut ympäristöpolitiikkaansa. Maastrichtin sopimuksessa (1992) täydennettiin yhteisön ympäristöperiaatteita merkittävillä uusilla säännöksillä. Artiklan 2 mukaan yhteisön tavoitteena on edistää taloudellisen kasvun sijasta kestävää kasvua, joka kunnioittaa ympäristöä. Artiklan 130 r täydennysten mukaan taas yhteisön ympäristöpolitiikan täytyy pyrkiä korkeaan suojelun tasoon ja siihen, että ympäristönsuojelua koskevat vaatimukset sisällytetään yhteisön muuhun politiikkaan. Ympäristönsuojelun kannalta merkittävää on myös EU:n vuonna 1993 hyväksymä 5. ympäristöohjelma "Kohti kestävyyttä". Ohjelma asettaa uudenlaiset puitteet lähestyä ympäristöä sekä taloudellista ja sosiaalista kehitystä. Maastrichtin sopimuksella ja 5. ympäristöohjelmalla EU on sitoutunut voimakkaammin ottamaan ympäristön huomioon päätöksenteossaan.

EU:n tiukentunut ympäristöpolitiikka on tullut esiin myös EU:n viranomaiskäytännössä. Kesäkuun 9 päivänä 1992 antamassaan päätöksessä EY-tuomioistuin katsoi ympäristöperustein, ettei Vallonian määräys kieltää jätteiden tuonti alueelleen muista jäsenmaista ja Belgian muilta alueilta ole tuontijätteitä syrjivä. Myös EU:n komissio on 19.9.1994 päättänyt, että Saksa saa yhä kieltää kokonaan ympäristömyrkkyjä aiheuttavan lahonsuoja-aine PCP:n käytön.

Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että Maastrichtin sopimuksen ympäristö-

artiklat eivät ole tähän mennessä saaneet EU:n päätöksenteossa riittävää painoarvoa. Myöskään 5. ympäristöohjelman toteuttamiseen ei ole osoitettu riittävästi voimavaroja. Tavaroiden vapaan liikkumisen ja ympäristönsuojelun yhteensovittaminen onkin EU:ssa edelleen ongelmallista. Vaikka ympäristönäkökohdat ovat viime aikoina selvästi korostuneet, taloudellinen kasvu, tavaroiden vapaa liikkuminen ja kilpailun vapaus ovat edelleenkin ensisijaisia päämääriä ympäristönsuojeluun nähden. Ympäristönsuojeluperusteiden soveltamisesta joudutaan siksi hakemaan ennakkoratkaisuja EY-tuomioistuimesta.

ETA-sopimus ja EU-jäsenyys

ETA-sopimuksessa keskeisenä ajatuksena on ihmisten, tavaroiden, palvelusten ja pääoman vapaa liikkuminen. Ympäristöpolitiikka ei kuulu näiden neljän vapauden piiriin, mutta on sopimuksen mukaan ns. muu yhteistyöala, jolla politiikkaa pyritään yhdenmukaistamaan. Suurin osa EU:n ympäristönsuojelua koskevista asetuksista ja direktiiveistä tulikin Suomessa voimaan jo vuoden 1994 alussa. Merkittävimmät ETA-sopimuksen ulkopuolelle jääneet ympäristönsuojeluasiat ovat luonnonsuojelu, maatalouden ympäristötuki, kasvinsuojeluaineet, uimavesien laatu ja Euratom-sopimus. ETA-sopimuksen perusteella Suomi myös pääsee mukaan miltei kaikkiin EU:n tutkimusohjelmiin. Sen sijaan vasta jäsenyys antaa mahdollisuuden käyttää hyväksi EU:n rahastoja, joita voidaan osin suunnata ympäristönsuojeluun.

Jäsenyysneuvotteluissa Suomi sai 3—4 vuoden siirtymäajat omille EU:ta tiukemmille säädöksilleen koskien diesel- ja polttoöljyjen rikkipitoisuuksia, pentakloorifenolin käyttöä, lannoitteiden kadmiumpitoisuuksia sekä torjuntaainemääräyksiä. Kolmen viimeksi mainitun poikkeusjärjestelyistä oli sovittu myös ETA-sopimuksessa.

Päätösasiakirjaan liitetyissä EU:n nykyisten jäsenmaiden ja jäsenyyttä hakeneiden maiden yhteisissä julistuksissa n:ot 6 ja 7 EU sitoutuu ennen siirtymäaikojen päättymistä arvioimaan yhdessä uusien jäsenvaltioiden kanssa tiukempien säädösten tarpeellisuuden myös EU:ssa. Yhteisissä julistuksissa korostetaan samalla korkean suojelun tason merkitystä etenkin maantieteellisissä ja ilmastollisissa erityisolosuhteissa.

Osittain jo ETA-sopimuksen nojalla, mutta täydessä mitassa vasta EU:n jäsenenä Suomella on mahdollisuus vaikuttaa EU:n ympäristönsuojelua koskevan lainsäädännön, tutkimusohjelmien ja tukimuotojen kehittämiseen. EU-jäsenyyden kautta Suomi pääsee mukaan EU:n ympäristöpoliittiseen päätöksentekoon. Tätä silmällä pitäen valiokunnan mielestä onkin tärkeää, että Suomessa luodaan strategia EU:n ympäristöpolitiikan kehittämiseksi.

Strategian perusajatuksena tulee olla kestävän kehityksen toteuttaminen. Tällä hetkellä EU:n alueella ympäristön kannalta vaarallisimmat kehitysnäkymät koskevat energian kulutuksen, liikenteen, turismin, jätteiden määrän ja veden kulutuksen kasvua. Näistä ongelmista käsin on EU:n 5. ympäristöohjelmassa kehitetty uusi strategia ympäristölle ja kehitykselle. Myös EU:n komission joulukuussa 1993 hyväksymässä Valkoisessa kirjassa on hahmoteltu EU:lle uutta kehitysmallia (luku 10), jonka yhtenä peruslähtökohtana on luonnonvarojen kestävä käyttö. Suomen tulee toimia aktiivisesti näiden asiakirjojen toteuttamiseksi. Erityiseksi painopistealueeksi tulee tällöin ottaa taloudellisten ohjauskeinojen käyttöönotto EU:ssa.

Suomen tulee strategiassaan painottaa sitä, ettei Maastrichtin sopimuksessa hyväksytyn läheisyysperiaatteen (artikla 3 b) toteuttaminen saa johtaa ympäristölainsäädännön kehittämisestä luopumiseen EU:n tasolla. Ympäristökysymyksissä tarvitaan kansainvälisiä sopimuksia ja ylikansallista lainsäädäntöä.

Suomen tulee aktiivisesti tukea myös EU:n pyrkimyksiä globaalien ympäristö- ja kehitysongelmien hoitamiseksi.

Edelleen Suomen tulee aktiivisesti tukea Euroopan ympäristötoimiston (EEA) toimintaa. Tärkeää on, että Suomi antaa omalta osaltaan ympäristötietämystään, esimerkiksi metsäekologiasta, toimiston käyttöön.

Maatalouden ympäristötuki

Maatalouden ympäristötuki perustuu Euroopan unionin neuvoston asetukseen (ETY) 2078/92, jossa määritellään ympäristötuen pääperiaatteet. Tuen myöntämisen kriteerit tulee kuitenkin asetuksen mukaan määritellä tarkemmin kansallisissa ohjelmissa. Jäsenyysneuvotteluissa sovittiin, että EU:n osuus Suomen ympäristötuesta on 135 miljoonaa ecua vuodessa. Tuen saanti edellyttää samansuuruista kotimaista osuutta, joten koko tukimäärä tulee olemaan 270 miljoonaa ecua eli noin 1,7 miljardia markkaa vuodessa.

Valiokunta pitää maatalouden ympäristötukijärjestelmän käyttöönottoa sinänsä hyvänä, sillä maatalouden merkitys ympäristön pilaantumisessa ja luonnonsuojelussa on suuri. Merkille pantavana valiokunta pitää myös sitä, että Suomi sai jäsenyysneuvotteluissa ympäristötukeen kiintiön, jollaista ei ole millään nykyisellä jäsenvaltiolla. Nykyisille jäsenvaltioille maatalouden ympäristötukea on myönnetty suunnitelmakohtaisesti. Niin ikään tuen suuruus, joka on kaksi kertaa niin paljon kuin koko teollisuuden vuosittaiset ympäristöinvestoinnit, antaa lähtökohtaisesti mahdollisuudet päästä hyviin tuloksiin maatalouden ympäristöongelmien hoitamisessa.

Valtioneuvosto hyväksyi 22.9.1994 ehdotuksen Suomen kansalliseksi maatalouden ympäristöohjelmaksi. Hyväksytyn ehdotuksen tavoitteena on ympäristöön ja erityisesti pinta- ja pohjavesiin sekä ilmaan kohdistuvan kuormituksen pienentäminen, torjunta-aineiden käytöstä aiheutuvien haittojen vähentäminen, luonnon monimuotoisuudesta huolehtiminen sekä maaseutumaiseman hoito. Tuella pyritään ympäristönsuojelu- ja maisemanhoitotoimenpiteistä aiheutuvien kustannusten ja tulonmenetysten korvaamiseen sekä viljelijöiden toimeentuloedellytysten turvaamiseen muuttuvissa olosuhteissa.

Tukiohjelma koostuu perustuesta ja erityistukimuodoista. Pääosa ympäristötuesta, keskimäärin 1 360 miljoonaa markkaa vuodessa, käytetään perustukeen ja keskimäärin 340 miljoonaa markkaa vuodessa erityistukeen.

Perustukea maksetaan alueellisesti porrastettuna koko maassa hehtaarikohtaisesti, kunhan viljelijä sitoutuu ohjelman mukaisiin ympäristönsuojelutoimenpiteisiin. Perustukea saadakseen viljelijän on sitouduttava muun muassa teettämään maatilan ympäristönhoito-ohjelma vuoteen 1998 mennessä, rajoittamaan lannoitteiden ja karjanlannan käyttöä enintään kasvilajikohtaisesti määriteltyihin määriin, pitämään enintään 1,5 eläinyksikköä peltohehtaaria kohti, jättämään vesistöjen varsille vähintään kolmen metrin levyiset suojakaistat, pitämään maatilan pelloista vähintään 30 % kasvipeitteisinä myös kasvukauden ulkopuolella sekä ylläpitämään luonnon monimuotoisuutta sekä maaseutumaiseman kannalta tärkeitä piirteitä viljelymaisemassa.

Erityistuki on tarkoitus suunnata tietyille kohdealueille suunnitelmaperusteisesti. Tällaisia erityistukiohjelmia olisivat muun muassa suojavyöhykkeet jokien varsille, kosteikkojen ja laskeutusaltaiden rakentaminen, lannankäytön tehostaminen, maisemanhoitotoimenpiteet, perinnemaisemien hoito, alkuperäisrotujen kasvattaminen ja uhanalaisten lajien suojelu. Erityistukitoimenpiteisiin kuuluvaa luonnonmukaista tuotantoa tuettaisiin kuitenkin koko maassa.

Valtioneuvosto hyväksyi maatalouden ympäristötukiohjelmaehdotuksen maa- ja metsätalousministeriön esittelemässä muodossa. Hyväksytty ehdotus väljensi ympäristökriteereitä aiemmin maa- ja metsätalousministeriön ja ympäristöministeriön yhteistyönä yksimielisesti valmistelemasta ohjelmaehdotuksesta. Olennaisimmat väljennykset ovat suojakaistojen leveyden pudottaminen viidestä kolmeen metriin, lannoitteiden ehdottomien ylärajojen taulukon poistaminen ja kasvipeitteisyysvaatimuksen pudottaminen 50:stä 30:een prosenttiin.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan väljennykset heikentävät ympäristötavoitteiden saavuttamista siten, että fosforikuormituksen osalta päästään 10—20 prosentin vähenemään 5—10 vuoden aikana, kun alkuperäisellä ehdotuksella oli laskettu saavutettavan 30—50 prosentin vähenemä. Typen vesistökuormitus taas vähenee 15—20 prosenttia, kun sen alkuperäisessä ehdotuksessa oli laskettu olevan 30—50 prosenttia. Pohjavesien laadun osalta ei väljennetyillä tavoitteilla arvioitu saavutettavan ollenkaan parannusta. Myöskään ilmapäästöjä ei merkittävästi pystytä rajoittamaan. Näin ollen odotettavissa olevat ympäristövaikutukset jäävät vähäisiksi.

Tukijärjestelmän kannalta muutokset merkitsevät sitä, että perustuki, jolla alun perin oli osittain ympäristötoimenpiteistä johtuvia kustannuksia korvaava merkitys, on nyt huomattavalta osin selvää tulotukea. Tätä valiokunta ei pidä perusteltuna. Valiokunta huomauttaa myös siitä, että jäsenyysneuvotteluissa Suomi korosti ympäristönsuojelun korkeaa tasoa. On ristiriitaista, että kansallisissa toimenpiteissä tämä lähtökohta unohdetaan.

Huonona ratkaisuna valiokunta pitää niin ikään sitä, että ympäristöministeriön osuus ohjelman toimeenpanosta, valvonnasta ja kehittämisestä on ohjelmaehdotuksessa lähes tyystin poistettu. Tämä heikentää ohjelman toteutuksen uskottavuutta. Valiokunta katsoo, että maa- ja metsätalousministeriön tulisi toimia ohjelman toimeenpanossa ja kehittämisessä yhteistyössä ympäristöministeriön kanssa, kuten hallituksen esityksessä laiksi maa- ja metsätalouden rakennepoliittisista toimenpiteistä ehdotetaan.

Edellä esitetystä kritiikistä huolimatta valiokunta on kuitenkin todennut, että Suomen ehdotuksessa maatalouden ympäristöohjelmaksi asetetaan tiukempia ympäristönsuojeluvaatimuksia kuin missään muualla nykyisissä EU:n jäsenmaissa. Hyvää ohjelmaehdotuksessa on se, että siinä lähdetään tilakohtaisten suunnitelmien laatimisesta. Ehdotetuilla erityistukimuodoilla on myös valiokunnan käsityksen mukaan selvästi myönteisiä ympäristövaikutuksia.

Valiokunnan huomiota on tässä yhteydessä kiinnitetty siihen, että myös siirtyminen tuotannon määrän mukaisesta maataloustuesta EU-järjestelmän mukaiseen hehtaarikohtaiseen tukeen tullee vähentämään jossain määrin lannoitteiden käyttöä, mikä on ympäristön kannalta myönteistä.

Kaiken kaikkiaan valiokunta esittää ulkoasiainvaliokunnalle,

> että se mietinnössään edellyttäisi hallituksen EU-jäsenyyden toteutuessa tarkoin seuraavan maatalouden ympäristöohjelman ympäristövaikutuksia. Jos myönteinen kehitys jää vähäiseksi eikä ohjelman tavoitteita saavuteta, on hallituksen ryhdyttävä toimiin ohjelman parantamiseksi.

Niin ikään valiokunta pitää tärkeänä, että Suomi EU-jäsenyyden toteutuessa toimii aktiivisesti maatalouden ympäristöpäästöjen vähentämistä koskevien EU-säädösten aikaansaamiseksi.

Elinympäristödirektiivi (92/43/ETY)

EU-jäsenyyteen liittyvä elinympäristödirektiivi velvoittaa Suomea säilyttämään täällä elävät, EU:n alueella harvinaiset lajit (esimerkiksi karhu, susi, ilves, saimaannorppa) ja niiden elinympäristöt. Suojeltavien elinympäristöjen joukkoon kuuluu myös boreaalinen metsävyöhyke.

Direktiivin velvoitteiden täyttämiseksi Suomen luonnonsuojelu- ja osittain myös muuta ympäristölainsäädäntöä on muutettava monelta osin. Sen lisäksi direktiivi edellyttää Natura 2000 -luonnonsuojelualueverkoston muodostamista. Direktiivin täytäntöönpanolla on siten Suomen luonnonsuojelua tehostava vaikutus, mitä valiokunta pitää varsin myönteisenä asiana. Vaikka direktiivin toteuttamiseen voidaan saada tukea EU:n Life-rahastosta, katsoo valiokunta, että Suomessa on varauduttava luonnonsuojelumäärärahojen lisäämiseen.

Kasvinsuojelutuotedirektiivi (91/414/ETY)

Kasvinsuojelutuotedirektiivin toimeenpano Suomessa merkitsee varsin suuria muutoksia torjunta-aineiden tarkastukseen. Tehoaineet hyväksyttäisiin yhteisön tasolla, mutta valmisteet edelleen kansallisesti. Yhdessä jäsenvaltiossa hyväksytty valmiste tulisi kuitenkin hyväksyä hakemuksesta myös muissa jäsenvaltioissa. Jos maatalouteen, kasvien terveyteen tai ympäristöön liittyvät olosuhteet eivät olisi maiden välillä vertailukelpoisia eikä valmiste sen vuoksi täyttäisi hyväksymisen edellytyksiä, voitaisiin valmiste kuitenkin jättää hyväksymättä.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan juuri ympäristösyyt tulisivat ilmeisesti olemaan yleisin peruste poikkeaville päätöksille. Tämä korostaa ympäristövaikutusten arvioinnin merkitystä hyväksymismenettelyssä. Joka tapauksessa selvää on, että Suomen liittyminen direktiivin mukaiseen ylikansalliseen hyväksymismenettelyyn merkitsee kansallisen harkintavallan kaventumista.

Ydinjätteen maahantuonti ja loppusijoittaminen

Antaessaan lausunnon (YmVL 2/1992 vp) valtioneuvoston selonteosta eduskunnalle EY-jäsenyyden vaikutuksista Suomelle ympäristövaliokunta kiinnitti huomiota Euratom-sopimukseen liittymiseen. Valiokunta katsoi, että jäsenyysneuvotteluissa tulee sopia siitä, että Suomi voi säilyttää nykyisen oikeutensa vapaasti harkita, salliiko se alueellaan ulkomaisen ydinjätteen, mukaan lukien käytetyn ydinpolttoaineen, kuljettamisen, varastoimisen ja loppusijoittamisen.

Valiokunnan kannanoton taustalla oli epäselvyys siitä, pidetäänkö radioaktiivisia jätteitä, erityisesti käytettyä ydinpolttoainetta, EY-oikeudessa tavarana, johon sovelletaan tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaatetta.

EY-tuomioistuimen Vallonia-päätöksessä on sittemmin vahvistettu, että kaikki jäte on EY-oikeuden näkökulmasta tavaraa. Samalla päätöksessä kuitenkin vahvistettiin, että jäsenvaltiolla on oikeus yksittäistapauksessa kieltäytyä vastaanottamasta vaarallista jätettä toisesta jäsenvaltiosta. Tuomioistuin perusti kantansa EY:n perustamissopimuksen 130 r artiklan 2 kohtaan, jonka mukaan ympäristövahingot on torjuttava ensisijaisesti niiden lähteellä. Tämän periaatteen tuomioistuin katsoi oikeuttavan rajoittamaan jätteiden kuljetusta ja varmistamaan,

että jätteiden käsittely ja sijoittaminen tapahtuu niin lähellä kuin mahdollista niiden syntypaikkaa.

EU-jäsenyysneuvotteluissa kirjattiin päätösasiakirjan liitteeksi kaksi asiaa koskevaa julistusta. EU:n nykyisten jäsenmaiden ja jäsenyyttä hakeneiden maiden yhteisen julistuksen n:o 4 mukaan "...jäsenvaltiot päättävät tuottaa tai olla tuottamatta ydinenergiaa omien erityisten toimintaperiaatteitaan koskevien suuntaviivojen mukaisesti. Ydinpolttoainekierron jälkipään osalta kukin jäsenvaltio vastaa omien toimintaperiaatteidensa määräämisestä." Suomen ja nykyisten jäsenvaltioiden keskinäisessä julistuksessa n:o 23 todetaan, että "...yhteisön lainsäädäntö ei velvoita jäsenvaltioita ottamaan vastaan mitään radioaktiivisen jätteen erityistä toimitusta toisesta jäsenvaltiosta".

Valiokunta pitää myönteisenä, että ensimmäistä kertaa yhteisten julistusten tasolla on vahvistettu EU:n voimassa oleva kanta Euratom-sopimuksen soveltamisesta. Sen mukaan käytetyn ydinpolttoaineen ja muun ydinjätteen varastointi-, loppusijoitus- ja jälleenkäsittelylaitosten rakentaminen kuuluu jäsenvaltioiden omaan määräysvaltaan. Radioaktiivisen jätteen siirtoja valtiosta toiseen koskevan direktiivin (92/3/Euratom) mukaan radioaktiivisen jätteen maahantuonti voidaan yksittäistapauksessa evätä, jos epäämiselle on yhteisön, kansallisten säännösten ja kansainvälisten sopimusten mukaiset asianmukaiset perusteet.

EU:ssa ei ole ydinjätteen varastointi-, loppusijoitus- ja jälleenkäsittelylaitosten rakentamista koskevia säädöksiä. Yhteisöoikeuden yleisten periaatteiden mukaan tällaisessa tapauksessa sovelletaan kansallista lainsäädäntöä. Suomessa asiasta on säädetty ydinenergialaissa (990/87). Ydinenergialain mukaan ydinjätteen varastointi-, loppusijoitus- ja jälleenkäsittelylaitosten rakentamisesta päättää valtioneuvosto. Jos kysymyksessä on laajamittainen toiminta, valtioneuvoston on tehtävä asiassa periaatepäätös. Myönteistä periaatepäätöstä ei voida tehdä, jos sijaintikunta vastustaa, ja myönteinen päätöskin on alistettava eduskunnan vahvistettavaksi. Näin ollen on sijaintikunnan ja viime kädessä eduskunnan päätettävissä, sallitaanko Suomeen loppusijoittaa ulkomaista käytettyä polttoainetta tai muuta ydinjätettä taikka rakentaa ulkomaista käytettyä polttoainetta jälleenkäsittelevää laitosta.

Direktiivin 92/3/Euratom mukaan radioaktiivisen jätteen maahantuontiin on saatava vastaanottajavaltion lupa. Maahantuontilupa on direktiivin perusteella tapauskohtaisesti pitävästi evättävissä sillä perusteella, ettei radioaktiiviselle jätteelle ole asianmukaista säilytyspaikkaa. Kuten edellä on todettu, ydinjätteen varastointi- ja loppusijoituspaikkojen rakentaminen on kansallisesti päätettävissä. Jos Suomessa päätetään, että varastointi- ja loppusijoituspaikat mitoitetaan vain Suomessa toimivien laitosten tarpeita varten, ei myöskään Suomen liittyminen Euratom-sopimukseen johda siihen, että Suomen olisi sallittava ydinjätteen maahantuonti.

Direktiivi 92/3/Euratom ei koske käytetyn ydinpolttoaineen maahantuontia jälleenkäsittelyä tai muuta hyödyntämistä varten. Kun maahantuonnista ei ole Euratom-säädöstä, sovelletaan asiassa Suomen ydinenergialakia.

EU:n perussopimusten piiriin ei kuulu kansallisten ydinjätteen varastointi-, loppusijoitus- tai jälleenkäsittelylaitosten rakentaminen. Näin ollen jäsenmaan velvollisuudesta tällaisten laitosten rakentamiseen voitaisiin ottaa määräyksiä EU-lainsäädäntöön vain muuttamalla perussopimuksia. Perussopimusten muuttaminen edellyttää yksimielistä päätöksentekoa.

EU:n neuvoston käsiteltävänä on parhaillaan komission ehdotus yhteisön radioaktiivisten jätteiden käsittelyn strategiaksi. Jätteiden käsittelyn ja sijoittamisen turvallisuutta koskevassa luvussa lähdetään siitä, ettei "kukin maa vastaa omista jätteistään" -periaatteen pitäisi estää jäsenmaan mahdollisuutta yksittäistapauksissa auttaa toista maata jätehuollon järjestämisessä. Turvallisuusperusteilla komissio suosittelee avoimempaa lähestymistapaa, johon kuuluu alueellinen useampia maita sisältävä lähtökohta.

Ympäristövaliokunta on jätelakia käsitellessään sisällyttänyt mietintöönsä lausuman, jossa ehdotetaan Suomen ydinenergialakia täydennettäväksi varmuuden vuoksi säännöksellä, jolla kiellettäisiin ulkomaista alkuperää olevan käytetyn ydinpolttoaineen ja muun ydinjätteen loppusijoittaminen Suomeen. Asiasta on tehty myös lakialoite (LA 8/1993 vp). Vastaavantyyppinen kielto on vuonna 1992 otettu Ruotsin lainsäädäntöön (Lag om kärnteknisk verksamhet 5 a §, 1992:1536).

Tällainen säännös ei sisältäisi ehdotonta maahantuontikieltoa, jonka EU on katsonut olevan ristiriidassa yhteismarkkinoiden periaatteiden kanssa. Niiden mukaan perusteet poikkeamiseksi tavaroiden vapaan liikkumisen periaatteesta on ratkaistava kussakin tapauksessa erikseen ottaen huomioon tapaukseen liittyvät säädökset ja

olosuhteet. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ehdotetun kaltaista ydinenergialain muutosta voitaisiin itse asiassa pitää ydinpolttoainekierron loppupäätä koskevien kansallisten toimintaperiaatteiden määrittelynä julistuksessa 4 tarkoitetulla tavalla.

Turvatakseen kansallisessa päätöksenteossa sen, ettei ulkomaista ydinjätettä loppusijoiteta Suomeen, valiokunta esittää ulkoasiainvaliokunnalle,

> että se mietinnössään edellyttäisi Suomen ydinenergialain muuttamista edellä sanotulla tavalla.

Ydinenergialain muutos antaisi Suomelle EU:n jäsenenä myös selkänojaa edellyttää kansallisen päätösvallan säilyttämistä, kun yhteisön yhteisestä ydinjätehuoltopolitiikasta ja tulevasta lainsäädännöstä keskustellaan.

Ympäristönsuojelun taloudelliset ohjauskeinot

EU suhtautuu periaatteessa myönteisesti taloudellisten ohjauskeinojen käyttöön ympäristötavoitteiden saavuttamiseksi. Muun muassa viidennessä ympäristöohjelmassa lähdetään siitä, että taloudellista ohjausta lisätään.

Taloudellisten ohjauskeinojen käyttöönottoa EU:n tasolla vaikeuttaa kuitenkin se, että verotuksen harmonisointi edellyttää yksimielistä päätöksentekoa. Yksimielisyyden saavuttamisen hankaluutta kuvaa esimerkiksi hiilidioksidiveron valmistelu. Asia on ollut vireillä jo neljä vuotta, mutta ratkaisua ei ole vielä saavutettu.

Tähänastisilla yhteisön päätöksillä onkin kyetty harmonisoimaan lähinnä välillistä verotusta. Harmonisoinnissa on sovittu verotuksen vähimmäistasosta. Näin ollen EU:n veroharmonisointisäädökset eivät estä taloudellisten ohjauskeinojen käyttöä kansallisesti.

Ympäristönsuojelun kannalta merkitystä on valmisteveroilla. Suomessa esimerkiksi bensiinin ja dieselin valmistevero on porrastettu ympäristöperusteilla. Suomi onkin ollut ympäristöverotuksessa edelläkävijä Euroopassa. Valiokunta katsoo, että Suomen tulee edetä tällä tiellä edelleen suunnannäyttäjänä.

Lähialueiden ympäristöongelmien hoitaminen

Suomen lähialueiden ympäristöongelmien hoitamisella on oleellinen merkitys ympäristönsuojelullemme. Erityisesti tämä koskee Kuolan, Karjalan, Pietarin ja Baltian alueita.

EU:lla on yhteistyösopimus rajanaapureidensa kanssa. Suomen EU-jäsenyys merkitsisi siten, että yhteistyösopimuksen mukaisia ohjelmia voitaisiin laajentaa Suomen lähialueisiin. Tällöin Suomen ympäristöyhteistyöhön saataisiin myös EU:n rahoitusta. Valiokunta pitää tätä hyvin tärkeänä, sillä Suomen voimavarat ovat riittämättömät lähialueidemme välttämättömien ympäristöyhteistyöhankkeiden avustamiseen.

Rantojen suojelu

Ympäristövaliokunta edellytti EY-jäsenyyden vaikutuksista antamassaan lausunnossa, että mahdollisissa jäsenyysneuvotteluissa varmistetaan mahdollisuus ohjata kansallisella lainsäädännöllä rantojen rakentamista. Tämä tavoite on toteutettu liittymisasiakirjaan liitetyssä EU:n jäsenvaltioiden ja jäsenyyttä hakeneiden valtioiden yhteisessä julistuksessa n:o 5. Julistuksen mukaan "Yhteisön säännöstö ei miltään osin estä yksittäisiä jäsenvaltioita toteuttamasta vapaa-ajan asuntoja koskevia kansallisia, alueellisia tai paikallisia toimenpiteitä, jos ne ovat tarpeen maankäytön suunnittelun tai ympäristönsuojelun kannalta ja jos niitä sovelletaan yhteisön säännösten mukaisesti siten, että jäsenvaltioiden kansalaiset eivät joudu suoran tai välillisen syrjinnän kohteeksi."

Valiokunta edellytti edelleen aiemmassa lausunnossaan selvitettäväksi eri vaihtoehtoja rantojen suojelun toteuttamiseksi. Valiokunta toistaa kannanottonsa ja huomauttaa samalla, että myös elinympäristödirektiivi asettaa meille rantojen suojeluvaatimuksia.

EU ja julkisuusperiaate

Suomessa avoin hallinto ja erityisesti virallisten asiakirjojen julkisuus ovat oikeudellisesti ja poliittisesti ensisijaisia periaatteita. EU:ssa avoimuuden ja julkisuuden periaatteita ei tunneta, vaikka sielläkin nykyinen kehitys on kulkemassa kohti suurempaa avoimuutta.

Suomi liitti päätösasiakirjaan yksipuolisen julistuksen, jossa se ilmoitti jatkavansa avoimuus- ja julkisuusperiaatteiden toteuttamista EU:n jäsenyydestä aiheutuvien oikeuksien ja velvoitteiden mukaisesti.

Ympäristövaliokunta pitää erittäin tärkeänä, että Suomi EU:n jäsenenä toimii aktiivisesti yhteisön viranomaiskäytännön avoimuuden ja jul-

kisuuden lisäämisen puolesta. Ympäristöasiat ovat luonteeltaan sellaisia, joiden ratkaisemisessa on oleellista kuulla kansalaismielipidettä. Varsinkin kansalaisjärjestöjen mahdollisuudet saada tietoja valmisteilla olevasta uudesta lainsäädännöstä on turvattava.

Edellä esitetyn perusteella ympäristövaliokunta esittää kunnioittaen lausuntonaan,

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

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Seppänen, varapuheenjohtaja Vanhanen, jäsenet Biaudet, Hautala, Kankaanniemi, Karhunen, Kautto, Korkeaoja, Kuuskoski (osittain), Myller, Rask, J. Roos, Takala (osittain), Virrankoski ja Vuorensola sekä varajäsen A. Ojala (osittain).

Eriäviä mielipiteitä

I

Maatalouden ympäristötukea arvioidessaan valiokunnan enemmistö äänesti lausunnosta pois kohdan, jossa kerrottiin hallituksen esityksen vaikutuksista. Poistettu kohta kuului: "Hallituksen esityksessä arvioidaan, että yhteisvaikutuksena kaikista tukitoimenpiteistä sekä eroosio että vesien fosfori- ja typpikuormitus alenee pitkällä aikavälillä (5—10 vuotta) noin 20—30 %. Lisäksi orgaanisen aineen kuormitus sekä ulosteperäisten bakteerien joutuminen vesiin vähenee. Torjunta-aineiden käyttöön liittyvät toimenpiteet vähentävät torjunta-aineiden huuhtoutumisriskiä arviolta 30—40 %." Sen sijaan valiokunnan enemmistö kirjautti lausuntoon lähinnä yhden valiokunnan kuuleman asiantuntijan arviona kannan, kuinka paljon hallituksen päätöstä tiukemmat vaatimukset olisivat vähentäneet kuormitusta. Johtopäätöksenä valiokunta arvioi, että "näin ollen odotettavissa olevat ympäristövaikutukset jäävät vähäisiksi". Valiokunta antaa menettelyllään mielestäni harhaanjohtavan kuvan hallituksen esittämän ohjelman vaikutuksista. Mielestäni hallituksen hyväksymillä ehdoilla maatalouden ympäristökuormitus alenee tuntuvasti, kuten hallitus on esittämässään arviossa osoittanut.

Kun valiokunnan enemmistö totesi vaikutusten jäävän vähäisiksi, se silti tälle ristiriitaisesti toteaa, että "Suomen ehdotuksessa maatalouden ympäristöohjelmaksi asetetaan tiukempia ympäristönsuojeluvaatimuksia kuin missään muualla nykyisissä EU-jäsenmaissa". Arvio on mielestäni oikea.

Valiokunnan enemmistö otti erittäin kriittisen kannan siihen, että ympäristötuessa on myös tulotukielementti mukana. Katsoin, että valiokunnan olisi pitänyt todeta seuraavaa: "Valiokunta toteaa, että ohjatakseen tuotantoa ympäristöystävällisempään suuntaan tuen on taattava viljelijälle taloudellisesti parempi tulos kuin silloin, jos hän jättäytyy tuen ja sen ehtojen ulkopuolelle. Tiukkojen ympäristökriteerien asettamisen vaarana on se, että maanviljelijät jäävät varsinkin B- ja C-alueilla, joilla ympäristötuki on pienempi, sen ulkopuolelle. Toiminnan kannattavuuden turvaamiseksi on tällöin välttämätöntä tehostaa tuotantoa lisäämällä lannoitteiden käyttöä ja luopumalla suojakaistoista ja muista ympäristön tilaa parantavista toimista. Tällainen kehitys ei olisi ympäristön kannalta suotavaa."

Katson, että ympäristötuki ei ohjausjärjestelmänä toimi, jos se kattaa vain ympäristönsuojelusta aiheutuvat lisäkustannukset tai tulojen menetykset, koska vaihtoehtona on tuen ulkopuolelle jättäytymällä mahdollisuus tuotannon tehostamiseen monissa EU-maissa nähdyllä tavalla. Siksi järjestelmän pitää olla selvästi taloudellisesti kannustava, niin että sillä turvataan erityi-

sesti Etelä-Suomessa peltojen viljely, millä on muiden myönteisten vaikutusten ohella myös maisemanhoidollinen merkitys. On luonnollista, että esitettyä tiukemmilla ehdoilla ympäristöhaitat vähenisivät vielä enemmän, mutta kun sen seurauksena tilan kustannukset nousisivat ja tilan sato alenisi, tulee vastaan raja, jossa viljelijä saa paremman tuloksen ottamatta tukea vastaan ja viljelemällä ilman ympäristöehtoja. Sellaista ympäristötukijärjestelmää en voisi hyväksyä.

Helsingissä 6 päivänä lokakuuta 1994

Matti Vanhanen

II

Ympäristövaliokunnan olisi tullut sanoa — vastoin enemmistön kantaa — lausunnossaan n:o 7 seuraavaa:

EU:n ympäristöpolitiikasta -luvun lopussa virkkeen "Ympäristönsuojeluperusteiden soveltamisesta joudutaan siksi hakemaan ennakkoratkaisuja EY-tuomioistuimesta." tilalla: ..."*Lainsäädännön keskeneräisyys ja osin moniselitteisyys merkitsevät sitä, että tuomioistuinkäytäntö johtaa keskeisesti kehitystä. Suomen tuleekin, jos jäsenyys toteutuu, pyrkiä vahvistamaan poliittista ohjausta ja kansanvaltaisuutta EU:n päätöksenteossa.*"

Perusteluina on todettava, että Suomen ympäristöpolitiikan kannalta on vakava ongelma se, että kansallinen päätösvaltamme EU-jäsenyyden myötä siirtyisi laajasti EY-tuomioistuimelle, jossa taloudelliset lähtökohdat edelleen määräävät keskeisesti ratkaisujen sisällön. EU:n mahdollinen federalistinen kehitys on uhka tulevaisuudessa, mutta tällä hetkellä poliittisen järjestelmän epädemokraattisuus on vakavin puute EU:n päätöksenteossa.

Maatalouden ympäristötuki -luvun toisessa kappaleessa toteamuksen "Merkille pantavana valiokunta pitää myös sitä, että ..." tilalla olisi tullut todeta seuraavasti: "*Korvauksena varsinaisen tulotuen vähäisyydelle* Suomi sai jäsenyysneuvotteluissa ympäristötukeen kiintiön, jollaista ei ole millään nykyisellä jäsenvaltiolla..."

Perusteluna on todettava, että todellisuudessa Suomi haki jäsenyysneuvotteluissa koko maahan ns. epäsuotuisten alueiden pysyvää tukea, mutta maatalousneuvottelut epäonnistuivat pahoin tältä osin. Kun pysyvää varsinaista tulotukea ei lähellekään riittävässä määrin koko maahan saatu, Suomelle annettiin muiden EU-maiden käytännöstä poiketen EU:n lopullisesti määrittelemin ehdoin myönnettävää, puoliksi kansallisista varoista maksettavaa ympäristötukea, josta pääosa on nimestään huolimatta suoraa tulotukea. Kun ympäristötukea maksetaan laajasti tulotukena, heikentää tämä merkittävästi sekä EU:n että Suomen ympäristöpolitiikan uskottavuutta.

Tämä vie pohjaa myös sekä EU:lta että Suomelta vaatia todellisia parannuksia kolmansien maiden, mm. Itä-Euroopan ja kehitysmaiden ympäristöpolitiikkaan. Sinänsä tulotuki on suomalaisen elintarviketalouden turvaamisen kannalta välttämätöntä, koska EU-jäsenyys tuhoaa maatalouden ja elintarviketeollisuuden taloudellisen perustan. Tulotuki ja ympäristötuki olisi kuitenkin ollut syytä selkeästi ja avoimesti erottaa toisistaan.

EU ja julkisuusperiaate -luvun ensimmäisen kappaleen lopun "vaikka sielläkin nykyinen kehitys on kulkemassa kohti suurempaa avoimuutta" tilalla olisi tullut lausua: "EU:ssa avoimuuden ja julkisuuden periaatteita ei tunneta *eikä noudateta sen tärkeimmissä päättävissä elimissä, ministerineuvostossa ja komissiossa, joissa päätöksenteko on salaista.*"

Perusteluna on todettava, että yksi kaikkein vakavimmista puutteista yhä syvemmäksi taloudelliseksi ja poliittiseksi unioniksi ja liittovaltioksi kehittyvässä EU:ssa on sen tärkeimpien päättävien elinten, ministerineuvoston ja komission, päätöksenteon salaisuus. Erityisesti ympäristökysymysten osalta salainen päätöksenteko on vakava ongelma, koska se antaa suuret mahdollisuudet niiden vaikutusvallalle, joiden taloudellisista eduista päätöksissä on kysymys.

Helsingissä 6 päivänä lokakuuta 1994

Toimi Kankaanniemi

III

Valiokunnan enemmistön lausunnossa esittämä arvostelu, jonka mukaan ympäristötuen käyttö perustukena ei ole ympäristönsuojelun kannalta perusteltua, on virheellinen.

Ympäristötuen käyttö perustukena tähtää siihen, että siten osaltaan turvataan maatalouden harjoittamisen perusedellytykset. Jos maatalouden harjoittamisen edellytyksiä ei voida turvata, ränsistyy maaseudun maisemakuva nopeasti.

Vain taloudellisesti kannattava maatila kykenee toteuttamaan tarvittavat ympäristönsuojeluinvestoinnit ja käyttämään ympäristöystävällistä tuotantotapaa.

Tuen on oltava sen ehtona olevien toimenpiteiden aiheuttamien lisäkustannusten ja tuottojen menetyksen arvoa suurempi, jotta viljelijät tulisivat ohjelmaan mukaan.

Valiokunnan enemmistö kritisoi hallituksen esitystä maatalouden ympäristöohjelmaksi mm. väittämällä virheellisiksi niitä lukuja, joilla hallitus arvioi maatalouden fosfori- ja typpipäästöjen alenevan. Pohjavesien laadun osalta valiokunnan enemmistö arvioi, että parannusta ei saavuteta lainkaan.

Valiokunnan enemmistön arvio perustuu hyvin vähäiseen asiantuntijakuulemiseen, jossa alkuperäistä tutkimusaineistoa ei esitetty. Pidämme siksi enemmistön päättelyä summittaisena ja tutkimustietoon perustumattomana.

Mielestämme ympäristöohjelmalla tulee olemaan huomattavan suuret myönteiset ympäristövaikutukset.

Haluamme erityisesti korostaa tilakohtaisten suunnitelmien keskeistä merkitystä. Myönteisiä ympäristövaikutuksia voidaan saada vain tilakohtaisesti suunnitelluilla toimenpiteillä ja niiden motivoituneella toteuttamisella. Kaavamaisten, turhia taloudellisia kustannuksia aiheuttavien määräysten antaminen johtaa asetettujen tavoitteiden heikkoon toteutumiseen.

Valiokunnan enemmistö väittää, että ympäristöministeriön osuus ohjelman toimeenpanosta, valvonnasta ja kehittämisestä on ohjelmaehdotuksessa lähes tyystin poistettu ja siten se ei ole sopusoinnussa hallituksen esityksen n:o 164 kanssa. Kyseisen lakiesityksen 14 §:n mukaan toimeenpanosta vastaa maa- ja metsätalousministeriö, mutta ohjelmien valmistelu ja toimeenpano valmistellaan maa- ja metsätalousministeriön sekä ympäristöministeriön yhteistyöllä.

Mielestämme täten valiokunnan esittämä arvostelu on aiheeton eikä perustu viitattuun lakiesitykseen.

Emme voi myöskään yhtyä ponnessa esittyyn mahdollisuuteen kiristää ympäristötuen ehtoja, koska ne jo nyt esitetyssä muodossa ovat Euroopan tiukimmat.

Helsingissä 6 päivänä lokakuuta 1994

Juha Korkeaoja **Markku Vuorensola** **Kyösti Virrankoski**