

SUOMI JA EUROOPAN YHTEISÖN JÄSENYYS

Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle EY-jäsenyyden
vaikutuksista Suomelle
9.1.1992

SISÄLLYSLUETTELO

	Sivu		Sivu
JOHDANTO	5	— Aluepolitiikka	16
SUOMI JA EUROOPAN YHDENTYMINEN	6	— Sosiaalipolitiikka	16
I ULKO- JA TURVALLISUUS-		— Kulttuuri, koulutus ja tutkimus	17
POLITIikka	8	— Työvoimapolitiikka	17
Tausta	8	— Henkilöiden rajatarkastukset	18
Turvallisuus	8	— Unionin kansalaisuus	18
Euroopan arkkitehtuuri ja EY	9	— Ympäristöpolitiikka	18
Suomen asema ja EY:n jäsenyys	9	Veropolitiikka	18
		Talouspolitiikka	19
		Taloudelliset vaikutukset	21
II TALOUS- JA YHTEISKUNTA-		III OIKEUSJÄRJESTYS JA POLIITTINEN	
POLITIikka	12	PÄÄTÖKSENTEKOJÄRJESTELMÄ	22
Kauppapolitiikka	12	EY:n toimielimet ja päätöksenteko	22
Maatalouspolitiikka	13	Vaikutukset Suomen oikeusjärjestykseen	22
Metsäpolitiikka	15	Eduskunnan asema	23
Kalastuspolitiikka	15	Ahvenanmaan itsehallinto	24
Teollisuuspolitiikka	15	Perussopimuksen voimaansaattaminen	24
Muu yhteisöpolitiikka	16		
— Liikenne	16	YHTEENVETO	25

JOHDANTO

Suomi on pyrkinyt turvaamaan taloudelliset etunsa Euroopan yhdentymisessä muiden EFTA-maiden kanssa Euroopan talousaluetta (ETA) koskevalla sopimuksella. Nämä neuvottelut aloitettiin kesäkuussa 1990. ETA-sopimus sisällytettiin keskeisenä tavoitteena myös nykyisen hallituksen ohjelmaan.

ETA-sopimuksella pyritään luomaan EFTA- ja EY-maat kattavat yhteiset sisämarkkinat samalta pohjalta ja samoilla säännöillä kuin ne on luotu yhteisön sisällä. Sopimuksen tulisi astua voimaan vuoden 1993 alusta lukien. ETA-sopimuksen sisältöä ja vaikutuksia on selvitetty monin tavoin sekä neuvottelujen aikana että niiden päättymisen jälkeen.

Nykyisen hallituksen astuessa virkaansa keväällä 1991 Euroopassa jo useamman vuoden jatkunut suuri murros oli saavuttamassa käännekohdan. Euroopan kahtiajaon lopettanut kehitys on perusteellisesti muuttanut myös Suomen kansainvälistä ympäristöä. Maanosan muutoksen seurauksena Länsi-Euroopan yhdentymisprosessi on laajentumassa vakiintuneesta maantieteellisestä lähtökohdastaan.

Vaikka ETA-sopimuksella turvataan keskeiset taloudelliset etumme yhdentyvässä Euroopassa, hallitus on pitänyt tarpeellisena selvittää mahdollisen EY-jäsenyyden etu- ja haittanäkökohdat koko laajuudessaan. Tämän

mukaisesti hallitus totesi ohjelmassaan, että se seuraa EY:n sisäistä kehitystä ja laajentumista sekä pyrkii ratkaisuihin, jotka parhaalla mahdollisella tavalla turvaavat kansalliset etumme.

Eurooppaneuvoston Maastrichtissa pidetyssä huippukokouksessa 9—10.12.1991 tehtiin EY:n laajentamista koskevia alustavia ratkaisuja, jotka oleellisesti ovat nopeuttaneet EY:n laajentumisaikataulua. Hallitus on pitänyt tärkeänä, että mikäli Suomi hakisi EY-jäsenyyttä, sen hakemus käsiteltäisiin yhdessä muiden jäsenyyttä hakeneiden EFTA-maiden, Itävallan ja Ruotsin kanssa.

Hallitus ryhtyi kokoamaan syksyllä 1991 selvitystöitä, joissa arvioidaan mahdollisen EY-jäsenyyden merkitystä ulko- ja turvallisuuspolitiikan, talouden ja yhteiskuntapolitiikan sekä oikeusjärjestyksen ja poliittisen päätöksentekojärjestelmän kannalta. Näiden selvitysten pohjalta hallitus on valmistellut oheisen selonteon eduskunnalle.

Eduskunnalle jaetaan selonteon liitteenä valtionhallinnossa valmisteltu ja ulkoasiainministeriössä lopulliseen muotoonsa laadittu taustaselvitys. Samanaikaisesti kansanedustajille jaetaan Valtion taloudellisessa tutkimuskeskuksessa laadittu selvitys EY-jäsenyyden kansantaloudellisista vaikutuksista.

SUOMI JA EUROOPAN YHDENTYMINEN

Suomi on kehittynyt kansallisten erityispiirteidensä pohjalta osana Pohjolaa ja Eurooppaa. Näin ovat kehittyneet arvomme, taloutemme sekä kulttuurimme. Maantieteen ja historian merkitys on keskeinen kansainvälistä asemaa määrittäessämme.

Euroopan historiassa korostui pitkään kansallisvaltioiden välinen kilpailu ja siitä seurannut vastakkainasettelu. Toisen maailmansodan jälkeen Eurooppa jakautui ideologisesti ja poliittisesti, minkä seurauksena maanosaan syntyi myös kaksi taloudellista järjestelmää. Vuosikymmenien kuluessa kahtiajaon järjestys alkoi murentua. Eräänä tähän vaikuttaneena tekijänä oli Länsi-Euroopasta alkunsa saanut taloudellinen yhdentyminen.

Kahtiajakautuneessa Euroopassa Suomi pyrki pysyttäytymään suurvaltaristiiriitojen ulkopuolella. Tämän johdosta vältimme mukanaoloa sellaisissa järjestöissä, joiden voitiin katsoa nojautuvan poliittiselle kahtiajaolle. Taloudellisten etujemme turvaamiseksi loimme kuitenkin kattavia sopimusjärjestelyjä kaikkien kauppakumppanien kanssa ja osallistuimme aktiivisesti myös Länsi-Euroopan yhdentymiskehitykseen.

Länsi-Euroopan yhdentyminen on edennyt vaihteittain. Sen muotoutumiseen ovat vaikuttaneet sekä alueen valtioiden taloudelliset yhteistyötavoitteet että yleisemmät poliittis-strategiset tekijät. Erityisesti 1980-luvulla siitä tuli EY-maille väline niiden pyrkiessä vastaamaan Yhdysvaltain ja Japanin taloudelliseen ja teknologiseen kilpailuun. EY asetti vuonna 1985 allekirjoitetussa ohjelmassa tavoitteeksi sisämarkkinoiden luomisen vuoden 1993 alkuun mennessä.

EY:n kehitys ja yleinen Euroopan murros ovat vaikuttaneet myös Suomen yhdentymispolitiikkaan. Suomi ja muut EFTA-maat ovat neuvotelleet EY:n kanssa sopimuksen Euroopan talousalueesta, joka merkitsee yhteisten sisämarkkinoiden syntymistä. Sopimustekstien viimeistelyjen jälkeen sopimus on vielä parafoitava,

allekirjoitettava ja saatettava voimaan. Sopimuksen on määrä astua voimaan vuoden 1993 alusta.

Kansainvälisen politiikan suuri murros vuosi-
na 1989-91 kohdistui erityisellä painolla Eurooppaan. Keski-Euroopan valtioiden piirissä ja entisessä Neuvostoliitossa tapahtuneet vallankumoukselliset muutokset sekä Saksojen yhdistymisen mursivat lopullisesti poliittisen kahtiajaon tehden tietä maanosan yhdistymiselle. Tällä murroksella on ollut suuri vaikutus myös yhdentymiseen. Euroopan yhteisön taloudellisen merkityksen lisäksi sen poliittinen asema on ratkaisevasti muuttunut kahtiajaon murtumisen seurauksena.

Euroopan yhteisö on tullut 1990-luvun alussa uuteen käännekohtaansa. Maastrichtissa 9.—10.12.1991 pidetyssä Eurooppaneuvoston kokouksessa hyväksyttiin Euroopan unionia koskeva sopimus. Poliittista unionia ja talous- ja rahaunionia koskevien sopimusten pohjalta unionisopimus on määrä viimeistellä allekirjoitettavaksi helmikuun alussa 1992. Tämän kehityksen myötä yhteisöstä on tulossa uudenlainen kansainvälinen politiikan toimija.

Rooman sopimuksen mukaisesti Maastrichtissa vahvistettiin, että kaikki demokraattiset Euroopan maat voivat hakea unionin jäsenyyttä. Samalla todettiin, että jäsenyysneuvottelut voidaan aloittaa heti sen jälkeen kun yhteisö on saattanut loppuun eräät sisäiset, omia voimavaroja koskevat neuvottelunsa vuonna 1992. Eurooppaneuvosto totesi lisäksi joidenkin maiden jo jättäneen jäsenyyshakemuksen tai ilmoittaneen hakevansa jäsenyyttä. Komissio sai tehtäväksi selvittää näitä kysymyksiä Lissabonissa kesäkuussa 1992 pidettävää Eurooppaneuvoston kokousta varten.

Yhteisön jäsenyyttä ovat hakeneet vuoden 1991 loppuun mennessä Itävalta, Kypros, Malta, Ruotsi ja Turkki.

EY on perinteisesti laajentunut vaihteittain ja näin on tapahtumassa tälläkin kertaa. Seuraava

neuvottelukierros aloitettaneen Ruotsin ja Itävallan kanssa mahdollisesti jo vuoden 1992 puolella. Tämä merkitsee sitä, että samaan neuvottelukierrokseen mukaan pyrkivien uusien hakijoi-

den tulisi tehdä päätöksensä alkuvuodesta 1992. Siinä tapauksessa, että hallitus päätyy hakemaan EY-jäsenyyttä, siitä tullaan antamaan tiedonanto eduskunnalle.

I ULKO- JA TURVALLISUUSPOLITIikka

Tausta

Arvioitaessa Suomen mahdollista EY-jäsenyyttä ja sen etuja ja haittoja ulko- ja turvallisuuspolitiikan kannalta on otettava huomioon Euroopassa tapahtuva muutos, Euroopan yhteisön luonne ulko- ja turvallisuuspoliittisena tekijänä sekä Suomen kansainvälisen aseman kehittyminen.

Vuosina 1989-91 Keski-Euroopassa ja entisessä Neuvostoliitossa tapahtuneet vallankumoukselliset muutokset sekä Saksan yhdistyminen mursivat Euroopan ideologisen ja poliittisen kahtiajaon. Suursodan uhka on väistynyt maanosan keskeisenä turvallisuushuolena.

Uuden Euroopan arvoperusta on ETYK:n Helsingin ja Pariisin asiakirjoissa. Tavoitteena on rakentaa valtioiden väliset suhteet keskinäiselle kunnioitukselle ja yhteistyölle sekä luoda perusteet Euroopassa demokratian, rauhan ja yhtenäisyyden uudelle aikakaudelle. Tämä tarkoittaa moniarvoisen demokratian ja ihmisoikeuksien periaatteiden sekä taloudellisen vapauden kunnioittamista koko Euroopassa. Tavoitteena on meneillään olevien suurten yhteiskunnallistaloudellisten uudistusprosessien hallinta, sotilaallisen vakauden lujittaminen ja kriisinhallintakyvyn kehittäminen.

Turvallisuus

Asevoimia loitonnetaan, ennen kaikkea entisen Neuvostoliiton asevoimia ja aseistusta kotiutetaan Keski-Euroopasta. Varsovan liitto on lakkautettu. Nato vähentää käyttövalmiiden joukkojensa määrää ja purkaa niiden etupainoista ryhmitystä. Suursodan strateginen varoitusai-ka pitenee, voimannäyttöjen mahdollisuus vähennee ja sotilaallisten selkkausten leviäminen on epätodennäköisempää.

Euroopan turvallisuuden kannalta olennaisia kysymyksiä ovat nyt Keski-Euroopan maiden muutoksen ja Itsenäisten Valtioiden Yhteisön

alueen epävakauden hallinta sekä maanosan puoliskojen sosiaalis-taloudellisesta kehityskulusta syntyvän Euroopan uudenlaisen kahtiajaon estäminen. Tähän tavoitteeseen liittyy oleellisenä osana maanosan ekologisen tasapainon turvaaminen.

Turvallisuusarvioissa on kuitenkin otettava huomioon myös aseellisten selkkausten mahdollisuus. Eurooppaan jäävät vielä mittavat asevoimat. Venäjän ja koko euraasian valtioneuvoston kehitykseen liittyy suuri joukko epävarmuustekijöitä, jotka Suomen on otettava huomioon turvallisuusajattelussaan. Tällaisia ovat ennen kaikkea kansallisuuskysymys, taloudellispoliittisen epävakauden jatkuminen sekä asevoimien määrään, hallintaan ja sijoitukseen liittyvät avoimet kysymykset. Lisäksi ydinaseiden hallinta entisen Neuvostoliiton alueella sekä kysymys ydinaseteknologian leviämisestä uusiin käsiin ovat synnyttäneet uuden huolestuttavan epävarmuustekijän.

Tavanomaisia asevoimia koskevaa TAE-sopimusta ei ole ratifioitu. Sama epävarmuus koskee strategisia aseita käsittelevää START-sopimusta, jota ei ole myöskään ratifioitu.

Ydinpelotteen merkitys strategisten aseiden osalta todennäköisesti säilyy. Kuitenkin ydinaseiden rooli Euroopassa vähenee merkittävästi eritoten Yhdysvaltain ja entisen Neuvostoliiton maasijoitteisten taktisten ydinaseiden vastavaroisen poistamisen jälkeen.

Nato ja entisen Varsovan liittoon kuuluneet maat ovat ryhtyneet turvallisuuspoliittiseen vuoropuheluun ja yhteistyöhön. Se koskee varustelun vähentämistä ja avointa tiedonvaihtoa sekä sotilaallista rakennemuutosta ja sotilaallis-teollisen sektorin muuntamista siviilituotannoksi.

Keski-Euroopan maat pyrkivät ratkaisemaan turvallisuusongelmiaan myös Naton avulla. Nyttemmin myös Venäjä pyrkii yhteistyöhön Naton kanssa, mikä kuvastanee sen turvallisuusongelmien luonteen muutosta. Nato tuskin vallitsevassa tilanteessa ottaa näitä maita jäsenik-

seen, mutta yhteistyötä tultaneen tehostamaan perustetun Pohjois-Atlantin yhteistyöneuvoston puitteissa.

Muutokset ovat heijastuneet myönteisesti myös Pohjois-Eurooppaan. Tavanomaisten aseiden ja asevoimien vähennykset Keski-Euroopasta ovat kuitenkin -ainakin tilapäisesti- lisänneet asevoimien määriä Pohjolan lähialueilla. Itämeren tilanteeseen vaikuttaa se, millaiseksi Baltian maiden turvallisuuspoliittinen tilanne muodostuu.

Euroopan turvallisuuspoliittisessa ympäristössä korostuvat alueelliset ja paikalliset tekijät. Mahdollisia turvallisuusongelmia syntyy valtioiden ja alueiden sisäisestä epävakauudesta, epätaaisesta kehityksestä ja eriarvoisuudesta. Seuraukset saattavat heijastua myös pakolaisuuden ja muuttoliikkeiden kasvuna.

Euroopan arkkitehtuuri ja EY

Euroopan muutosta pyritään tukemaan ja hallitsemaan kehittämällä eurooppalaisen yhteistyön arkkitehtuuria. Siinä eri järjestöt, ETYK, EY, Nato, Länsi-Euroopan unioni ja Euroopan neuvosto sekä muut yhteistyöjärjestelyt täydentävät toisiaan. Pohjolan suhdejärjestelyt ovat sen tärkeä osa. Suomi tukee erityisesti ETYK:n toimintakyvyn vahvistamista katsoen, että arkkitehtuurin tulisi olennaisesti nojautua ETYK:n periaatteille ja sen rakenteiden ja instituutioiden varaan.

Maanosan murroksen seurauksena yhdentymisen on muuttumassa asteittain koko Euroopan kattavaksi prosessiksi, jossa Euroopan yhteisön rooli on keskeinen. EY:n ulkopuolella olevat valtiot pyrkivät järjestämään siihen suhteensa uudella tavalla taloudellisten ja poliittisten edellytystensä mukaisesti.

Ajatus EY:n yhteisestä ulkopoliitikasta sisältyy jo vuoden 1957 Rooman sopimukseen. 1970-luvun alusta lähtien EY:n jäsenmaat ovat koordinoineet ulkopoliittikkaansa erityisen neuvottelumekanismin, Euroopan poliittisen yhteistyön (European Political Cooperation, EPC) puitteissa. Se on vähitellen kiinteyttänyt EY-maiden yhteistyötä ja yhteistä esiintymistä ulkopoliittisissa kysymyksissä.

Maastrichtin sopimus Euroopan poliittisesta unionista luo EY:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (Common Foreign and Security Policy, CFSP). Sen tavoitteina ovat unionin yhteisten arvojen, perusetujen ja itsenäisyyden

takaaminen, jäsenten kaikinpuolisen turvallisuuden vahvistaminen, rauhan ylläpitäminen ja kansainvälisen yhteistyön edistäminen sekä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittaminen.

Yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa toteutetaan kahdella tavalla. Yhtäältä jäsenet harjoittavat järjestelmällistä yhteistyötä, joka sisältää tietojenvaihtoa, kannanottoja sekä toiminnan koordinoitua kansainvälisissä järjestöissä. Toisaalta voidaan sopia alueista, joilla harjoitetaan yhteistä toimintaa. Kyse on pysyvästä järjestelmästä, jonka osalta nyt on päätetty, että siihen kuuluvat ETYK, aseidenriisunta, ydinaseiden leviämisen estäminen sekä asevientipoliittikka. Päätökset tehdään pääsääntöisesti yksimielisesti. Erikseen voidaan päättää enemmistö päätösten käyttöön otosta.

EY voi pyrkiä vaikuttamaan kolmansien maiden toimiin soveltamalla erilaisia pakotteita. Tällaisia ovat olleet eriaisteiset taloudelliset pakotteet, joita EY on soveltanut tilanteissa, joissa EY:n ulkopuoliset maat ovat poikenneet kansainvälisen yhteisön hyväksymistä periaatteista. EY:ssä pakotepäätökset ilmentävät ulkopoliittisia pikemminkin kuin kauppapoliittisia tarkoituksia, vaikka talouspakotteiden toimeenpano käytännössä on katsottu yhteisen kauppapolitiikan piiriin kuuluvaksi asiaksi.

Suomen asema ja EY:n jäsenyys

Suomen kansainvälinen asema Euroopan murroksessa on kehittynyt myönteisesti. Ulko- ja turvallisuuspolitiikkamme keskeinen tavoite, vakaan tilanteen edistäminen Pohjois-Euroopassa on toteutunut suurten muutosten keskelläkin. Naapurisuhteet entisen Neuvostoliiton sijalle syntyneisiin uusiin valtioihin on pantu alulle neuvottelemalla sopimus suhteiden perusteista Venäjän kanssa.

Euroopan yhteisön laajentuminen ja etenkin Ruotsin ja Itävallan hakeutuminen EY:n jäsenyyteen luo Suomelle uuden tilanteen.

Euroopan yhteisön jäsenyys loisi Suomelle EY:n yhteisestä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta johtuvia merkittäviä velvoitteita. Lähtökohtana on taso, jolle EY-maat ovat tähänastisessa yhteistyössään päässeet. Jäsenmaa hyväksyy myös yhteistyön tavoitteet siten kuin ne on kirjattu Rooman ja Maastrichtin sopimuksissa.

Yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevat päätökset on Maastrichtin sopimuksen

mukaan tehtävä pääsääntöisesti yksimielisesti. Toisaalta kaikilta jäseniltä edellytetään panosta EY:n kehittämiseen yhteisesti hyväksyttyjen tavoitteiden mukaisesti. Pysyvät erivapaudet ovat sen vuoksi vaikeasti toteutettavissa.

Jäsenmaan mahdollisuudet yksin estää päätösten tekeminen veto-oikeutta käyttämällä ovat käytännössä rajoitetut. Lähinnä kysymykseen voisi tulla jättäytyminen yhteisten päätösten toimeenpanon ulkopuolelle kansallisten erityisujen sitä ehdottomasti vaatiessa.

EY:n jäsenenä Suomen ulkopoliittikan toimintaympäristö muuttuisi. Suomen käytännöllinen vaikuttaminen kansainvälisiin kysymyksiin siirtyisi merkittävältä osaltaan tapahtuvaksi yhteisön sisällä ja sen kautta. EY-jäsenyys loisi yhtäältä Suomen kansallisille pyrkimyksille vahvemman toimeenpanokanavan ja lisäisi Suomen merkitystä muille EY-maille. EY on keskeinen toimijaryhmä YK:ssa ja ETYK:ssä. Sillä on myös olennainen rooli Euroopan muutoksen edesauttamisessa ja hallinnassa. Toimiminen yhteisön puitteissa rajoittaa toisaalta yksittäisten jäsenmaiden toimintavapautta erityisesti niissä kysymyksissä, jotka päätetään ottaa yhteisen toiminnan piiriin.

Eri organisaatioiden tehtävät eurooppalaisessa turvallisuusarkkitehtuurissa ovat vielä hahmottumassa. EY nojautuu ulko- ja turvallisuuspoliittisissa tavoitteissaan ja periaatteissaan ETYK:iin. EY:n ja ETYK:n pyrkimykset ovat siten samansuuntaisia. Yhteisöllä on tulevaisuudessa kasvava rooli kriisinhallinnassa ja siihen liittyvissä turvallisuuspoliittisissa toimissa Euroopassa.

Puolueettomalle maalle voi muodostua periaatteessa ongelmaksi osallistuminen sanktioihin ja interventioihin. Mikäli tällaiset EY:n toimet nojautuvat kollektiiviseen, sopimus pohjaiseen yhteistyöjärjestelmään, ei ongelmia ilmeisesti synny. YK:n peruskirjan mukaiset ja turvallisuusneuvoston päättämät pakotteet eivät olisi esteenä puolueettoman maan osallistumiselle näiden pakotteiden toimeenpanoon. Osallistuminen EY:n sanktioihin Euroopassa ei olisi vaikeaa puolueettomille jäsenmaille, mikäli ETYK:stä tai ETYK:iin nojautuvista turvallisuusorganisaatioista kehittyisi kollektiivinen eurooppalainen turvallisuusjärjestelmä.

Mikäli Suomi liittyisi EY:n jäseneksi, vastuu maamme puolustuksesta säilyisi edelleenkin Suomella. Maastrichtin sopimus sisältää mahdollisuuden, että EY-maat kehittävät yhteisen puolustuspolitiikan, joka saattaa aikanaan joh-

taa yhteiseen puolustukseen. Puolustusulottuvuuteen liittyvien toimien kehittäminen jätetään vielä periaatteessa yhteisön rakenteen ulko-puolella olevan Länsi-Euroopan unionin WEU:n tehtäväksi. Maastrichtin sopimuksen mukaan WEU:n kehittäminen ei kuitenkaan saa tapahtua NATO:n roolia heikentämällä.

WEU:n asemaa ja tehtäviä koskevia uusia ratkaisuja tehdään EY:n laajennuksen jälkeen aikaisintaan vuonna 1996. On kuitenkin todennäköistä, että pitemmällä aikavälillä tavoitteena on yhdistää EY:n ja WEU:n jäsenyydet tai luoda WEU:n ulkopuolisille EY-maille kiinteä yhteys WEU:un. Suomen olisi näin ollen myöhemmin määriteltävä suhtautumisensa WEU:un järjestönä. Yhteisen puolustuspolitiikan kehittelyn reuna-alueena on jäsenmaiden turvallisuus- ja puolustuspoliittisten perusratkaisujen kunnioittaminen.

Kylmän sodan jälkeisessä asetelmassa korostuu Suomen puolueettomuuden ydin, pysyttäytyminen sotilasliittojen ulkopuolella, jotta maamme voisi mahdollisessa sodan tai sotilaallisen kriisin tilanteessa pysyä puolueettomana. Tämän tavoitteen tueksi Suomi ylläpitää asianmukaista, turvallisuusympäristöön nähden uskottavaa itsenäistä kansallista puolustuskykyä.

Suomen tavoitteena on jatkuvuuden turvaaminen idänsuhteissa. Uudessa sopimuksessa Venäjän kanssa otetaan sopimusosapuolten turvallisuusedut huomioon. Siihen sisältyy molemminpuolinen pidätyminen alueen luovuttamisesta ja sotilaallisen avun antamisesta hyökkääjälle.

Pohjoismaisen yhteistyön keskeinen merkitys säilyy riippumatta pohjoismaiden omista integraatoratkaisuista. Niillä on kuitenkin vaikutuksia yhteistyön muotoon ja sisältöön. Pohjoismaiden hallitukset ovatkin käynnistäneet selvitystyön koko pohjoismaisen yhteistyön uudistamiseksi.

Suomen ulkopoliitikassa puolueettomuudella on ennen kaikkea turvallisuuspoliittinen ja geopolittinen sisältö. Tavoitteena on edistää kansainvälistä yhteistoimintaa ja estää maan joutuminen mukaan eurooppalaiseen selkkaukseen sekä vahvistaa ja ylläpitää vakautta Pohjois-Euroopassa. Tällaisen tavoitteen edistäminen vaikuttaa EY:n omien tavoitteiden valossa mahdolliselta Suomelle myös EY:n jäsenenä.

Suomen puolueettomuuspolitiikan soveltamisen kannalta EY-jäsenyyden mahdolliset ongelmat voidaan kiteyttää EY:n puolustusyhteistyön kehittämiseen jäsenmaita sitovaan suuntaan, sekä tilanteisiin, joissa EY päättää soveltaa pa-

kotteita kolmansia maita kohtaan niiden louka-
tessa kansainvälisesti hyväksytyjä periaatteita.
Näihin Suomen turvallisuuspolitiikan alaan liit-

tyviin yksityiskohtaisiin kysymyksiin voidaan
saada täsmällinen selvyys vasta varsinaisissa jä-
senyysneuvotteluissa.

II TALOUS- JA YHTEISKUNTAPOLITIikka

Kauppapolitiikka

Jäseneksi liittyvän maan on ryhdyttävä soveltamaan EY:n yhteistä tulli- ja kauppapolitiikkaa. Sen päämäärät eivät perusteiltaan poikkea Suomen päämääristä. Esimerkiksi GATTin kauppaneuvottelukierroksilla EY:n ja Suomen (Pohjoismaiden) edut ovat aina käyneet hyvin yksiin eräitä yksittäisiä kysymyksiä lukuunottamatta.

Kauppapolitiikan käytännön soveltamisessa erot ovat kuitenkin usein suuremmat. EY:n suuri kotimarkkina-alue ja jäsenmaiden erilaiset kansalliset edut ovat omiaan lisäämään yhteisössä protektionistisia paineita.

EY on kauppapolitiittinen suurvalta. Sen toimintaa ohjaa laajempi ajattelu kuin yksittäisen maan toimintaa. Kansallisten etujen tehokas ajaminen EY:ssä edellyttää, että tämä otetaan huomioon. Kauppapolitiittisena suurvaltana EY pystyy tehokkaasti puolustamaan jäsenmaittensa etuja. Sen neuvotteluvoima on merkittävästi suurempi kuin yksittäisten jäsenmaiden.

Suhteissa kolmansiiin maihin kauppapolitiittinen toimivalta siirtyy jäsenmailta EY:lle. EY-jäsenyys merkitsee, että kansallista kauppapolitiikkaa harjoitetaan EY:n jäsenyyden puitteissa.

Käytännössä tämä merkitsee, että uusi jäsenmaa ottaa käyttöön yhteisön tullitariffin, GATT-sidontaluettelon ja eri syistä (väliaikaiset tullihelpotukset, tullikiintiöt, kehitysmaille myönnettävät etuudet (GSP), polkumyynnittullit, suojatoimenpiteet jne.) siihen tehdyt muutokset. Yhteinen tullitariffi merkitsee, ettei ETA-sopimuksen edellyttämiä alkuperäsääntöjä tarvita ja että rajatarkastuksista voidaan luopua siinä vaiheessa kun ne eivät enää ole tarpeen vero- tai muista syistä. Jäsenmaa voi vaikuttaa yhteisön tullipolitiikkaan yhteisen kauppapolitiikan suomilla menettelytavoilla.

Yhteisen kauppapolitiikan perustana ovat komission aloiteoikeus ja neuvoston määräenemmistöllä tekemät päätökset siltä osin kuin komissiolla ei ole suoraa päätösvaltaa.

EY-jäsenyys merkitsee yhteisön kauppapolitiittisten sopimusten omaksumista. Jokainen jäsen-

maa luopuu omista kauppapolitiittisista sopimuksistaan siltä osin kuin ne kattavat yhteisen kauppapolitiikan alan. Sama koskee uusien sopimusten tekemistä.

EY:n tullisuojaan rakenne poikkeaa monilta osin Suomen vastaavasta. Eroja on sekä varsinaisessa tullitariffissa että siihen tehdyissä poikkeuksissa. Erityisen tärkeä on tässä suhteessa EY:n ja Suomen erilainen tarve suoda erilaisia tullietuuksia kotimaisen tuotannon tarvitsemille raaka-aineille ja komponenteille, mikä johtuu kotimarkkinoiden ja kotimaisen tuotannon koko- ja monipuolisuuseroista. Eräillä ns. aroilla aloilla EY:n tullisuoja on selvästi alempi kuin Suomen. Myös EY:n järjestelmä poikkeaa monilta osin Suomen järjestelmästä.

EY on käyttänyt polkumyynnitoimenpiteitä herkemmin kuin Suomi. EY:n jäsenenä Suomi soveltaisi yhteisötoimenpiteitä.

EY on tavalla tai toisella laajasti mukana monenkeskisen sopimusjärjestelmän raja-alueilla olevissa ns. harmaan vyöhykkeen sopimusjärjestelyissä, toisin kuin Suomi, jolla on niitä vain vähän, ja niistäkin useat EY:n itsensä kanssa. On ajateltavissa, että sisämarkkinoiden luominen aiheuttaa lisääkin paineita tehdä tällaisia järjestelyjä. Toisaalta sisämarkkinoiden myötä poistuvat jäsenmaiden väliset rajatarkastukset, joten uuden jäsenmaan voi olla vaikea saada hyväksytyksi kansallisten rajoitusten ylläpitämistä, mikä on tähän asti ollut mahdollista.

EY-jäsenenä toiminta kansainvälisissä kauppapolitiittisissa järjestöissä, ennen muuta GATTissa, tapahtuisi EY:n kannanottojen muovautumiseen vaikuttamalla yhteisön sisällä.

Suomen tavoitteena on myötävaikuttaa maailmankaupan vapauttamiseen ja kehittää taloudellisia yhteyksiä kaikkiin kauppakumppaneihin.

Suomen ja EY:n suhdejärjestelyt itäisen Keski-Euroopan maiden kanssa ovat neuvoteltavana olevan uuden sopimusjärjestelmän myötä muotoutumassa samankaltaisiksi. Sama koskee aikanaan Baltian maita.

Tilanne on erilainen entisen Neuvostoliiton suhteen, sillä EY ei ainakaan vielä suunnittele

sen tilalle tulleen IVYn tai sen jäsenenä olevien valtioiden kanssa tullittomaan kauppaan johtavia järjestelyjä. Tämä merkitsee, että mikäli Suomi liittyy EY:n jäseneksi tulevat EY:n yhteiset ulkotullit sovellettaviksi myös kaupassamme itäisen naapurimme kanssa. Tähän asti noudatusta tullittomuudesta olisi siis luovuttava.

Toisaalta on huomattava, että Neuvostoliiton hajottua sen kanssa tehdyt kauppapoliittiset sopimukset eivät enää ole sovellettavissa. Venäjän kanssa neuvotellaan parhaillaan uudesta kauppa- ja taloussopimuksesta. Siinä yhteydessä on käsiteltävänä myös Suomen ja Venäjän välisen kaupan tullikohtelu.

EY-jäsenyys ei estä läheistä taloudellista yhteistyötä ja yhteydenpitoa esimerkiksi talouskomission puitteissa.

Suomen kannalta on tärkeätä, että myös tulevaisuudessa varmistetaan mahdollisuudet läheiseen taloudelliseen yhteistyöhön etenkin Venäjän sekä myös muiden IVYn valtioiden kanssa.

EY:n ylläpitämä sopimusjärjestelmä Afrikan, Karibian ja Tyynen valtameren 69 kehitysmaan kanssa (ACP-Lomé -sopimusjärjestelmä) merkitsisi Suomelle huomattavaa tuontisuojan alentamista näiden maiden suuntaan. EY:n järjestelmä tekstiilien ja vaatteiden tuonnin rajoittamisesta kehitysmaista (MFA) on laajempi ja rajoittavampi kuin Suomen.

Maataloustuotteiden tuontisuojan perusteet ovat EY:ssä samankaltaiset kuin Suomessa. Ne perustuvat maailmanmarkkinahintoja korkeampien tuottajahintojen ylläpitämiseen. Tuontisuoja on tärkeimmissä tuotteissa varsin tehokas ja käytännössä tuontia estävä ja tuontia sallitaan vain joko erillisillä sopimuksilla tai autonomisin päätöksin. Erilaisista tuotanto-olosuhteista johtuen EY:n tuontisuojan tarve on kuitenkin huomattavasti alempi kuin Suomen.

Maatalouden tuontisuojan muoto muuttuisi Suomessa perusteellisesti EY-jäsenyyden myötä. EY:n järjestelmä perustuu ensisijaisesti muuttuville tuontimaksuille, Suomen taas määrärajoituksille. Toisaalta saatetaan joutua Uruguay'n kierroksen tuloksena muuttamaan eri tuontisuojamuodot joko täysin tai osittain tulleiksi. Tuontisuojan tason muutos olisi kuitenkin ratkaisevampi kuin sen muodon muutos.

Maatalouspolitiikka

EY:n yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteet, maatalouden tuottavuuden nostaminen ja sen

myötä kohtuullisen tulo- ja elintason takaaminen maanviljelijöille, maataloustuotteiden markkinoiden vakauttaminen sekä kohtuuhintaisten elintarvikkeiden saatavuuden varmistaminen kuluttajille muistuttavat useimpien läntisten teollisuusmaiden maatalouspoliittisia tavoitteita.

ETA-ratkaisun ja EY-jäsenyyden eräs merkittävimpiä eroja olisi se, että EY:n jäsenenä Suomi osallistuisi sen yhteiseen maatalouspolitiikkaan ja maataloustuotteiden yhteismarkkinoihin.

Arvio Suomen maatalouden tulevaisuudesta EY:n jäsenenä voi parhaimmillaankin olla vain suuntaa-antava, koska lähivuosien kehitykseen tulee vaikuttamaan useita eri muuttujia, joiden voimakkuutta on vaikea ennustaa. Arviointia vaikeuttaa myös se, että Suomen maatalouspolitiikkaan kohdistuu muitakin muutospaineita, sekä kotimaisia että ulkoisia. Jos GATT:n Uruguay'n kierros johtaa alkuperäisten tavoitteiden mukaisiin tuloksiin ne edellyttävät merkittäviä muutoksia Suomen maatalouspolitiikassa. GATT:n maatalousratkaisun edellyttämät muutovaatimukset olisivat Suomelle korkeammasta tukitasosta ja erilaisesta tuontisuojan muodosta johtuen suurempia kuin EY:lle. Tämä pienentäisi suhteellisesti EY-jäsenyydestä johtuvia muutoksia.

EY:n jäsenenä se lainsäädäntö, jonka puitteissa maatalous toimii, muuttuisi oleellisilta osiltaan. Nykyiset maataloustulolaki, sokerilaki, öljykasvilaki ja tärkkelyslaki ja niiden edellyttämät valtion tukijärjestelmät korvattaisiin EY:n yhteisillä tuotekohtaisilla markkinajärjestelyillä. Samoin yhteisön rakennerahastoihin, erityisesti maatalouden tuki- ja ohjausrahastoon liittyvä lainsäädäntö korvaisi maaseutuelinkeinolain. Niiden sisältö poikkeaa etenkin markkinajärjestelyjen osalta monessa yksityiskohdassa Suomen nykyisin harjoittamasta maatalouspolitiikasta.

EY:n yhteisessä maatalouspolitiikassa ja Suomen maatalouspolitiikassa on kuitenkin ne oleelliset yhtäläisyydet, että keskeisille maataloustuotteille asetetaan tavoitehinnat ja niiden markkinointi on — tietyin ehdoin — taattu. EY:ssä tavoitehintoja ei viime vuosina kuitenkaan ole saavutettu ylituotannosta johtuen. Tavoitehintojen toteutumiseen pyritään tuontimaksujen ja vientituen avulla. Markkinointi pyritään takaamaan sillä, että yhteisö ostaa ylituotannon varastoihinsa tavoitehintaa alhaisempaan takuuhintaan.

EY:ssä on yhteiset maataloustuotteiden markkinat, mikä tarkoittaa maataloustuotteiden

vapaata kulkua jäsenmaasta toiseen. Maataloustuotteiden hinnat ovat periaatteessa samat kaikissa jäsenmaissa lukuunottamatta markkinatilanteen vaihtelusta johtuvia eroja.

Suomen tuotanto-olosuhteet ovat merkittävästi vaikeammat kuin EY:ssä. Vaikutukset eri tuotantosektoreilla vaihtelevat. Viljan satotaso on Suomessa vain noin puolet EY:n tasosta. Ongelmat muodostuisivat vaikeiksi kasvinviljelytuotannossa. Suomen viljanviljelyn tuotantokustannukset ovat EY:tä selvästi korkeammat.

Kotieläintuotannon tuotostasoissa ei Suomen ja parhaidenkaan EY-maiden välillä ole oleellisia eroja. Tuotannon kannattavuus riippuu viime kädessä siitä, miten tuotantopanosten hinnat sopeutuvat EY-tasolle.

Nykyinen tuottajahintataso on Suomessa lähes kaksinkertainen esimerkiksi pohjoisten EY-maiden vastaaviin hintoihin verrattuna. Myös tuotantopanosten hintataso ja maatalouden yleinen kustannustaso ovat EY:ssä Suomea merkittävästi alhaisempia.

EY-jäsenyydestä seuraisi elintarvikkeiden hintojen aleneminen. Vastaavasti jäsenyydestä aiheutuisi koko elintarvikeketjulle ja siitä toimeentulonsa saaville suuria haasteita. Tuottajahintojen sopeuttamisesta EY-tasolle seuraisi väistämättä vaikutuksia tuotannolle, maatalouden työllisyydelle ja maatalousmaan hinnoille. Muutospaineet kohdistuisivat kuitenkin eri tavalla eri tuotantosuuntiin. Kotieläintuotannon suhteellinen kilpailukyky on Suomessa kasvinviljelyä parempi.

Yleisesti ottaen EY:n jäsenyyden välittömät vaikutukset ja sopeutuspaineet eivät kohdistu tasapuolisesti kansantalouden eri sektoreihin, vaan ne olisivat kaikkein tuntuvimpia maataloudessa. Mikäli jäsenyyttä haetaan on harkittava, miten ja missä määrin jäsenyydestä kärsiville voitaisiin korvata siitä aiheutuvat menetykset. Tässä yhteydessä on muistettava, että jäsenyys tulisi edellyttämään hintojen ja palkkojen joustoa koko kansantaloudessa. Tästä joustavuudesta viime kädessä riippuu se, kuinka maatalous tulisi selviämään jäsenyyden aiheuttamista muutoksista.

Erityisesti on kiinnitettävä huomiota siihen, että suomalainen elintarviketeollisuus tuskin pystyy toimimaan merkittävässä laajuudessa ilman kotimaista raaka-ainetuotantoa. Toisaalta myöskin maataloutemme toimintaedellytykset riippuvat elintarviketeollisuuden kilpailukykyistä.

Tärkeimpien elintarvikkeiden riittävän tuo-

tantotason säilyttäminen edellyttäisi erityistoisia, sekä kansallisten EY:n sallimien tukimuotojen kehittämistä, että huolellista valmistautumista mahdollisiin jäsenyysneuvotteluihin.

EY-jäsenyyden yksityiskohtaisia vaikutuksia maataloudelle on vaikea määritellä senkään vuoksi, että EY:n maatalouspolitiikkaa ei missään noudateta aivan sellaisenaan, vaan sitä on kaikissa jäsenmaissa pehmennetty kansallisilla ja alueellisilla tukijärjestelyillä. Näiden yksityiskohdat samoin kuin siirtymäkauden järjestelyt ovat kysymyksiä, jotka selviävät vasta mahdollisissa jäsenyysneuvotteluissa.

Käytännön maatalouspolitiikassa EY:n jäsenmaiden hallituksilla on tietyissä rajoissa mahdollisuus täydentää yhteisön maataloustukea omilla tukimuodoilla ja saada joissakin tapauksissa tähän toimintaan myös avustusta EY:n budjetista. EY:n jäsenmaat voivat kansallisten budjettien kautta antaa maataloudelle tukea mm. rakenne-, sosiaali-, ja ympäristöpoliittisiin tarkoituksiin. Useat jäsenmaat helpottavat viljelijöiden asemaa näiden järjestelmien kautta annettavalla tuella. Jotta nämä tukitoimet eivät vaarantaisi yhteisön sisäistä kauppaa on komission hyväksyttävä tukimuodot.

EY on uudistamassa maatalouspolitiikkaansa. Keskeisenä piirteenä on tuottajahintatason alentaminen ja suoran tulotuen lisääminen. Komission ehdotuksessa yhteisen maatalouspolitiikan uudistamiseksi esitetään suoraa tulotukea koko yhteisön alueelle. Se tulee edelleen olemaan alueellisesti erilaistettua. Oleellista on, että osa tuesta siirtyy hintatuesta budjetin kautta annettavaan tukeen. Uudistussuunnitelmassa painotetaan maatalouden roolia alueellisen tasapainon säilyttäjänä ja ympäristön hoitajana. Suomen kannalta tämä merkitsisi sitä, että uuden järjestelmän mukaan Suomi tulisi saamaan EY:n maatalouden tukea enemmän kuin nykyjärjestelmän puitteissa voisi saada.

Suomen epäedullista ilmastollista sijaintia (lyhyt kasvukausi ja alhainen lämpösumma) voitaisiin käyttää perusteena Suomen saamiselle EY:n maatalouden aluetukien (epäsuotuisen tuotantoalueiden tuet) piiriin. Esimerkiksi Saksassa noin 53 % maatalousmaasta luetaan epäsuotuisiin tuotantoalueisiin. Tätä kautta saatavan tuen määrää riippuisi jäsenyysneuvottelujen tuloksista.

Jäsenyysneuvotteluihin valmistautuminen edellyttää huolellista kartoitusta niistä yhteisen maatalouspolitiikan alueista, joihin puuttumisen olisi neuvotteluissa otettava tavoitteeksi. Yhteisön asenne pysyviä poikkeuksia kohtaan

on muuttunut yhä kielteisemmäksi. Aikaisemmissa EY:n laajentumisneuvotteluissa on EY:n maatalouspolitiikkaan kuitenkin tehty eräitä korjauksia, joilla on pyritty ottamaan huomioon liittyvän maan erityispiirteitä. Mahdolliset muutokset tulevat koskemaan periaatteessa kaikkia EY-maita.

Jos yhteinen maatalouspolitiikka johtaisi maataloussektorin jatkuvuuden ja maaseudun elinvoimaisuuden kannalta selvästi kestävämpään tilanteeseen jossain jäsenmaassa, se olisi vastoin Rooman sopimuksen ja monien yhteiseen maatalouspolitiikkaan liittyvien säädösten perusteluiden henkeä. Tämän vuoksi tulisi edelleen olla mahdollista luoda nykyisestä käytännöstä poikkeaviakin menetelmiä, joiden avulla suomalaisen maatalouden asemaa voitaisiin helpottaa.

Maatalouden rakenteen sopeutumisen kannalta riittävä siirtymäaika ja siihen liittyvät siirtymämekanismit olisivat Suomen kannalta erittäin tärkeitä.

Espanjan ja Portugalin siirtymävaiheen pituus määriteltiin useimmille tuotteille 10 vuodeksi. Siirtymäkauden pituuteen vaikutti todennäköisesti kyseisten maiden suhteellinen köyhyys ja se, että maatalouden työllistävä vaikutus maassa on hyvin suuri. Vaikka Suomessa vastaavat argumentit eivät koko maata ajatellen ole yhtä merkittäviä, olisi Suomen korostettava maatalouden alueellista merkitystä työllistäjänä ja maaseudun asuttajana.

EY:n jäsenenä Suomen tulisi käyttää kaikkia niitä kansallisen maatalouspolitiikan keinoja, joihin EY:n maatalouspolitiikka antaa mahdollisuuden.

Metsäpolitiikka

Metsätalous ja siihen liittyvä teollisuus on Suomen talouden perusta. Vientiteollisuutemme selvästi tärkein ala on edelleen puunjalostus. Kansalliset metsien hoito-ohjelmat ja rahoitusjärjestelmät ovat välttämättömiä hyvän puuraaka-aineen tuottamiseksi myös integraation syntyessä. Metsien omistamiseen kuten muihin kaan omistukseen liittyviin järjestelyihin ei EY-jäsenyys merkitsisi muutoksia ETA-tilanteeseen verrattuna.

Kalastuspolitiikka

EY:ssä sovelletaan yhteistä kalastuspolitiikkaa. Oleellisina tekijöinä siinä ovat yhteinen

hinta- ja markkinapolitiikka, kalastuksen säätelypolitiikka ja rakennetukipolitiikka. Lohen ja turskan kalastuskiintiöiden mahdollinen jako Itämerellä ja Suomen mahdollisuudet saada kalastuskiintiöitä EY:n kalastusvesiltä olisivat neuvotteluissa selvitettäviä kysymyksiä. Myönteisenä seikkana voidaan pitää kirjolohen esteetöntä pääsyä EY:n markkinoille. Toisin kuin maataloudessa ja puutarhatuotannossa kalastuselinkeinoon sopeutuminen EY:n hintatasoon ei aiheuta merkittäviä sopeutumisongelmia.

Teollisuuspolitiikka

Toistaiseksi ilman varsinaista sopimuspohjaa harjoitettu EY:n teollisuuspolitiikka muodostuu yhtäältä osista, joita säädellään (yhtiöoikeus, standardit, julkiset hankinnat), ja toisaalta osista, jotka ovat enemmän harkinnanvaraisia (rahoitustuki, tutkimus- ja kehittämistoimintaan kuuluvat sekä inhimilliset resurssit).

Euroopan unionia koskevassa sopimuksessa teollisuuspolitiikka otetaan uutena alana yhteisötoiminnan piiriin. EY ja jäsenvaltiot tähtäävät teollisuuden sopeuttamiseen, rakennemuutokseen, suotuisaan yritys ympäristöön etenkin pk-yritysten tasolla, yritysten väliseen yhteistyöhön ja teollisuuspotentiaalin parempaan hyväksikäyttöön innovaatio- ja t&k-politiikassa.

Jäsenvaltiot ja komissio konsultoivat ja, mikäli tarpeellista, koordinoivat toimintaansa. Tavoitteisiin pyritään käyttämällä hyväksi EY:n toimenpiteitä muilla aloilla. Tällä tarkoitetaan mm. sisämarkkinoita ja t&k-politiikkaa. Neuvosto voi päättää yksimielisesti erityistoimenpiteisiin ryhtymisestä.

EY:n periaatteet ja lähtökohdat, jotka korostavat markkinavomien merkitystä ja jatkuvan rakenteellisen sopeutumisen tärkeyttä, vastaavat pitkälti teollisuuspolitiikassamme noudatettuja lähtökohtia ja tavoitteita. Sekä säädellyllä että harkinnanvaraisella teollisuuspolitiikan loholla suurin ero ETA-sopimuksen ja EY-jäsenyyden välillä liittyy päätöksentekoon.

ETA- ja EY-jäsenyys tarjoaisivat Suomen teollisuudelle jokseenkin yhdenvertaisen toimintäsäännösten entistä avoimemmilla eurooppalaisilla markkinoilla. Säännösten ohella yritystoimintaan vaikuttaa kuitenkin myös Suomen asemaan Euroopan yhdentymiskehityksessä liittyvä mielikuva, imago. Tällä voidaan arvioida olevan merkitystä sekä suomalaisten että ulkomaalaisten teollisuusyritysten investointipäätök-

sille. Suomalaisten yritysten mieltäminen täysin tasavertaisiksi ja syrjimättömässä asemassa oleviksi eurooppalaisiksi yrityksiksi voisi olla mahdollista vain silloin kun Suomi olisi EY:n jäsen. Investointien suuntautumisen lisäksi EY-jäsenyys voisi vaikuttaa myönteisesti myös yritysten mahdollisuuksiin solmia läheisiä yhteistyösuhteita EY-maiden yritysten kanssa mm. tutkimus- ja kehityshankkeissa.

EY:n jäsenenä Suomi olisi mukana EY:n teollisuuspolitiikkaan vaikuttavassa päätöksenteossa. Tällä olisi merkitystä mm. metsäteollisuudellemme, koska voisimme vaikuttaa esim. EY:n paperia- ja paperituotantoa koskeviin ympäristömääräyksiin.

Muu yhteisöpolitiikka

EY-jäsenyys ei merkitse muutoksia sisämarkkinoita koskevaan säännöspohjaan, joka pääosin yhdenmukaistuu jo ETA-ratkaisun myötä. Yritystoiminnan kannalta on kuitenkin vaikutuksensa myös muilla tekijöillä. Esim. investointien, yritysostojen ja sijoittautumisen kannalta ratkaisevaa saattaa olla välttää näennäisinäkin pidettävien erojen aiheuttamaa epävarmuutta.

Niin sisämarkkina-alueilla kuin yhteiskuntapolitiikan monilla muillakin lohkoilla, joissa jo ETA:n kautta avautuu mahdollisuuksia yhteistyön syventämiseen ja laajentamiseen, EY-jäsenyys parantaisi osallistumista päätöksentekoon ja uuden toiminnan valmisteluun.

Liikenne

Liikennesektorin kannalta EY-jäsenyyden keskeinen myönteinen vaikutus olisi päästä yhdenvertaisesti alueen liikennemarkkinoille ja osallistua täysivaltaisesti niiden kehittämiseen. Osittainkin jääminen kolmannen maan asemaan voisi etenkin eräissä keskeisissä standardisointikysymyksissä merkitä Suomelle vuosittain huomattavia lisäkustannuksia ja nostaa Suomen jo muutoinkin keskimääräistä EY-tasoa korkeampia kuljetuskustannuksia.

Aluepolitiikka

EY-jäsenyyden yleisistä vaikutuksista Suomen alueelliseen kehitykseen ei voida esittää täsmällisiä arvioita. Alueelliset vaikutukset riippuisivat ennen kaikkea siitä, missä määrin jäsenyys vaikuttaisi maamme taloudelliseen kas-

vuun, elintarviketalouteen, työllisyyteen ja muihin hyvinvoinnin osatekijöihin.

Julkisen sektorin sisällä toteutettaviin aluepoliittisiin toimenpiteisiin EY-jäsenyys ei vaikuta. Siten esimerkiksi kuntien valtionosuusjärjestelmä kantokykyluokitukseineen olisi edelleen täysin kansallisesti päätettävissä.

Yritystoiminnan alueellisten tukitoimien käytölle EY-jäsenyys luo samanlaiset puitteet, jotka syntyvät jo ETA-ratkaisun tuloksena. Suomelle tärkeä harvan asutuksen huomioon ottaminen myös EY:n aluetuen kriteerinä on ETA-sopimuksessa erikseen todettu, eikä jäsenyys merkitse tässä suhteessa asiallista muutosta sovellettaisiin sääntöihin.

EY:n aluepolitiikan päätavoite on yhteisön sisäisten kehityserojen tasaaminen, joten pääosa EY:n yhteisistä, kolmen ns. rakennerahaston kautta aluepoliittisiin tukiohjelmiin tarkoitettua varoista suuntautuu yhteisön eteläisille jäsenmaille ja Irlannille. Näissä maissa alhainen bruttokansantuote per kapita ja korkea työttömyys täyttävät asetetut kriteerit. Rakennerahastojen varoja saatetaan Suomeen lähinnä maaseudun kehittämishelmien toteuttamiseen. Tässä yhteydessä kriteerejä ovat mm. maataloudessa työskentelevien korkea osuus ko. alueella, maataloustulojen alhaisuus, alueen väestötappio ja ikärakenne. Hankkeet on koordinoitava kotimaisten ohjelmien kanssa.

Mahdollisissa jäsenyysneuvotteluissa olisi selvitettävä voitaisiinko vaikuttaa EY:n aluepoliittisen tuen myöntämiskriteereihin siten, että ne nykyistä paremmin ottaisivat huomioon Suomen erityisolosuhteet. Samassa yhteydessä olisi selvitettävä miten EY-säännösten puitteissa voitaisiin tehostaa omaa kansallista aluepolitiikkaa haitallisten alueellisten vaikutusten torjumiseksi.

Sosiaalipolitiikka

Sosiaalisella ulottuvuudella ymmärretään EY:ssä kaikkia niitä tekijöitä, jotka vaikuttavat ihmisten asemaan ja olosuhteisiin EY-maissa. Verrattuna suomalaisittain ja pohjoismaalaisittain käsitettyyn sosiaalipolitiikkaan EY:n sosiaalinen ulottuvuus painottuu voimakkaasti työläinsäädäntöön. EY:ssä on erilaisia näkemyksiä siitä, pitäisikö EY:n omaksua sosiaalipolitiikkasaa aktiivinen rooli, tulisi sen keskittyä vain kilpailuvuonoutumien estämiseen vai jättää sosiaalipolitiikka kokonaisuudessaan kansalliselle tasolle.

Maastrichtin kokouksessa hyväksyttiin terveyspolitiikka EY:n toimivallan piiriin elimellisenä osana muuta EY:n toimintaa. EY sitoutuu pyrkimään pitkälle menevään ihmisten terveyden suojeluun edistämällä jäsenvaltioiden yhteistoimintaa ja tarvittaessa tukemalla jäsenvaltioiden terveydenhuoltoa koskevien säädösten harmonisoinnista. Sosiaalipoliittisten kysymysten osalta päädyttiin erikoislaatuiseen ratkaisuun, jossa yhtä maata lukuunottamatta muut 11 EY-maata sopivat erillisellä pöytäkirjalla jatkavansa yhteistyön kehittämistä ja sosiaalisia perusoikeuksia koskevan julistuksen toimeenpanoa mm. hyväksymällä minimidirektiivejä julistuksen kattamilta aloilta.

EY:ssä ei ole yleisesti ottaen toistaiseksi määryksiä kansallisesta sosiaaliturvasta mitä tulee järjestelmiin tai etuuksien tasoon. Jäsenyys EY:ssä ei merkitsisi välittömiä muutoksia kansalliseen sosiaaliturvajärjestelmäämme.

Yhdentymiskehityksen voidaan kuitenkin arvioida vaikuttavan välillisesti suomalaisen sosiaaliturvan järjestämiseen. Vapaampi kilpailu ja verotuksen yhtenäistämispaineet heijastuvat yleensä ensin sosiaaliturvan rahoitukseen ja sen jälkeen itse sosiaali-turvaan. Suomessa sosiaalimenojen suhde BKT:een ei ole tällä hetkellä korkeampi kuin EY-maissa keskimäärin, joten sosiaaliturvan leikkaamiseen ei näyttäisi olevan yritysten kilpailukyvystä johtuvia paineita. Sen sijaan saattaa olla tulevaisuudessa tarvetta tarkistaa rahoitusmuotojen keskinäistä suhdetta.

EY:n sisäinen kehitys ja Maastrichtin huippukokouksessa käydyt keskustelut osoittavat, että sosiaaliset kysymykset ovat hitaasta etenemisestä huolimatta saamassa aiempaa enemmän painoa EY:ssä. Pohjoismaisen hyvinvointivaltion näkökulmasta voidaan pitää myönteisenä kehityssuuntana, että integraatiossa kaupallisten ja taloudellisten tavoitteiden rinnalla enenevästi otetaan huomioon myös sosiaalipoliittiset arvot ja tavoitteet. EY:n jäsenenä Suomella olisi mahdollisuus tukea sosiaalipoliittisia kysymyksiä korostavia pyrkimyksiä EY:ssä sekä aktiivisesti tuoda mukaan EY:n päätöksenteko- ja valmistelukoneistoon uusia, omasta hyvinvointipolitiikastamme nousevia aloitteita.

Kulttuuri, koulutus ja tutkimus

Maastrichtin huippukokouksessa hyväksyttiin Euroopan unionin peruskirjaan sisällytettävä kulttuuripoliittikkaa koskeva artikla. Uudis-

tus antaa oikeudellisen pohjan kulttuurihankkeiden merkittävälle laajentamiselle ja lisää todennäköisesti EY:n painoa Euroopan kulttuuriyhteistyössä. Yhteisön tavoitteena on tukea jäsenmaiden kulttuureja kunnioittaen niiden kansallista ja alueellista moninaisuutta samalla tuoden esiin yhteistä kulttuuriperinnettä. Jäsenyys tekisi Suomelle mahdolliseksi pääsyn mukaan osallistumaan yhteisön kulttuuriyhteistyöhön ja päättämään EY:n uusien ohjelmien sisällöstä ja tavoitteista.

Maastrichtin huippukokouksen tuloksena EY:n toimivalta laajenee myös koulutuskysymyksissä. Kyse ei ole kuitenkaan koulutuspolitiikan yhtenäistämisestä, vaan jäsenmaiden välisen yhteistyön edistämisestä kunnioittaen niiden omaa vastuuta opetuksen sisällöstä ja koulutuksen järjestämisestä. EY-jäsenyyden tärkein myönteinen vaikutus koulutukseen ja tutkimukseen olisi mahdollisuus osallistua EY:n tutkimus- ja koulutuspoliittiseen päätöksentekoon. EY:n jäsenenä Suomi olisi mukana kaikessa EY:n tutkimus- ja koulutusyhteistyössä ilman, että siitä tarvitsisi erikseen sopia, toisin kuin ETA:ssa.

Työvoimapolitiikka

Työvoiman liikkuvuuden osalta jäsenyys tuo muutoksen vain ammatillista koulutusta koskevilta osin, joka ETA-sopimuksessa jäi suhteellisen väljän yhteistyötä korostavan deklaration varaan. Jäsenyys parantaisi tältä osin merkittävästi paitsi työvoiman myös erityisesti opiskelijoiden liikkuvuuden ehtoja. Työoikeuden sekä työpaikan olosuhteita ja työssä käytettäviä tapoja koskevien säädösten osalta ETA-sopimus kattaa olennaisen osan voimassaolevaa yhteisölainsäädäntöä.

Liikkuvuus EY:ssä on alhainen eikä ole erityistä syytä olettaa, että sen enempää ETA kuin EY-jäsenyys asettaisivat Suomen jotenkin muista EY-maista poikkeavaan asemaan. Todennäköistä on, että meilläkin liikkuvuus kohdentuu korkeastikoulutettuun, kielitaitoiseen, suhteellisen nuoreen väestönosaan, joka hakeutuu määraikaiseen työskentelyyn tai opiskeluun ulkoilla saadakseen kansainvälistä kokemusta ja haasteellisia (esim. tutkimukseen liittyviä) tehtäviä.

Työvoimapolitiikkaa ei ohjata yhteisölainsäädännöllä, kukin jäsenmaa voi toteuttaa valitsemaansa linjaa.

Henkilöiden rajatarkastukset

EY:n jäsenenä Suomi mukautuisi EY:n viisumi- ja maa- hantulopolitiikkaan. Ulkorajasopimuksen mukaan EY-valtioilla on yhteinen maa- hantulokieltoluettelo, viisumien osalta ns. negatiivinen lista eli lista valtioista, joiden kansalaisilta kaikkien jäsenvaltioiden tulee vaatia viisumi. Lisäksi EY:n piirissä suunnitellaan yhteistä kauttakulkuviiisumia sekä hätätilanteissa annettavaa passin korvaavaa asiakirjaa, jonka toisen EY-valtion edustusto voisi antaa toisen jäsenvaltion kansalaiselle.

Yhteisen viisumipolitiikan noudattamiselle ei ole Suomen kannalta teknisiä esteitä. EY-maiden yhteinen viisumipolitiikka merkitsisi aluksi yksimielisesti ja 1.1.1996 lähtien enemmistöllä tehtyjä viisumivaatimuksia koskevia päätöksiä.

EY-maiden yhteiseen viisumipolitiikkaan liittyvät poikkeussäännökset, jotka koskevat huomattavia maahanmuuttajien määriä ja lain ja järjestyksen sekä sisäisen turvallisuuden turvaamista näyttävät Suomen kannalta olevan riittäviä.

EY-maiden hahmottelema turvapaikkapolitiikka antaa mahdollisuuden kansallisten etujen ja erityispiirteiden huomioon ottamiseen. Yhteisen toimintasuunnitelman laatiminen turvapaikkapolitiikan harmonisoinniseksi edesauttaa estämään turvapaikkasäännösten väärinkäyttöä.

EY:ssä siirtolaisuus- ja pakolaispolitiikka ovat kansallisen päätösvalan asioita. Paine politiikan harmonisointiin on kuitenkin kasvanut.

Unionin kansalaisuus

Maastrichtissa hyväksytyssä sopimustekstissä on oma osa unionin kansalaisuudesta. Sen mukaan jokainen jäsenmaan kansalainen on myös unionin kansalainen. Unionin kansalaisella on oikeus liikkua ja oleskella vapaasti jäsenmaiden alueella sopimuksen asettamien ehdoin ja rajoituksin. Unionin kansalaisella on oikeus äänestää ja asettua ehdokkaaksi paikallisvaaleissa siinä jäsenmaassa missä hän asuu. Tätä oikeutta koskevat yksityiskohtaiset järjestelyt on määrää sopia neuvoston yksimielisellä päätöksellä ennen vuoden 1994 loppua. Vastaavista EY:n parlamenttivaaleja koskevista äänestys- ja ehdokkuusoikeuksista on määrää sopia ennen vuoden 1993 loppua. Unionin kansalaisen oikeuksiin tulee kuulumaan myös oikeus saada kolmansissa maissa turvaa minkä tahansa jäsenmaan diplomaatisilta edustustoilta. Tätä koskevista järjeste-

lyistä on määrää aloittaa neuvottelut ennen vuoden 1993 loppua.

Ympäristöpolitiikka

Maastrichtin huippukokouksessa hyväksyttiin uuteen EY:n unionisopimukseen sisällytettävät perusartiklat ympäristöstä. Tavoitteet vastaavat Rooman sopimuksen jo sisältämiä haasteita. Uutena elementtinä voidaan pitää tavoitetta edistää kansainvälisiä toimenpiteitä alueellisten ja maailmanlaajuisten ympäristöongelmien käsittelyssä sekä sitä, että ympäristötoimenpiteiden tulisi sisältyä muun yhteisötoiminnan määrittelyyn ja soveltamiseen.

EY vaikuttaa ratkaisevasti koko maapallomme tulevaisuuteen eikä kestävää ympäristöpolitiikkaa voida luoda ilman yhteisön voimakasta myötävaikutusta. Yhdentymiskehityksen keskeisenä päämääränä on taloudellinen kasvu. Kestävän ympäristöpolitiikan kannalta on olennaista, miten lähivuosiksi ennustettu integraation aiheuttama taloudellinen kasvu suunnataan ja mitä reunaehtoja sille asetetaan. EY antaa mahdollisuuden sitovalla päätöksenteolla rationalisoida tuotantoa nykyistä tehokkaammin, jolloin materiaallinen tuotanto ja ympäristörasitus eivät lisäänty. Tämän tavoitteen toteuttaminen erityisesti edellyttää sekä taloudellisten ohjauskeinojen harmonisointia ja monipuolistamista että niiden käyttöönnoton tehostamista.

Mahdollinen EY-jäsenyys antaisi Suomelle mahdollisuuden vaikuttaa — ei yksin ETA-sopimuksen mukaisesti sopeutua — Euroopan ympäristöpolitiikkaan. EY:ssä tiivistetään lähivuosina keskinäistä yhteistyötä niin ympäristönsuojelun, kaavoituksen kuin myös rakennusalan osalta. Jäsenyys mahdollistaisi mukanaolon valmistelussa ja siten kansallisten tarpeidemme huomioon ottona.

Veropolitiikka

EY:n jäsenenä maa sitoutuu yhteisesti päätettyihin harmonisointitoimenpiteisiin. Verotuksen harmonisointikysymykset EY:ssä voidaan jakaa nykyisin kuuteen ryhmään:

1. Välillisen verotuksen (arvonlisävero, valmisteverot) harmonisointi
2. Korkotulojen verotuksen harmonisointi
3. Yhtiöverotuksen harmonisointi
4. Liikenteen verotuksen harmonisointi
5. Ympäristöverotuksen harmonisointi
6. Leimaverotuksen harmonisointi.

EY-jäsenyys edellyttää arvonlisäverotukseen siirtymistä. EY-jäsenyys merkitsisi arvonlisäverotuksen kannalta rajamuodollisuuksien poistumista EY-maiden väliltä, välillisten verojen harmonisointitarpeiden ja — paineiden kasvua ja siirtymistä alkuperämaaverotukseen (1.1.1997) sekä verovapaan myynnin lakkaamista sisämarkkinoilla alustavien tietojen mukaan vuoden 1999 kesäkuusta lähtien. Rajakontrollien poistaminen siirtäisi 1.1.1993 verokontrollin rajoilta yrityksiin ja poistaisi tullirajat, mikä puolestaan mahdollistaisi mm. kuluttajien suoraostot muista jäsenmaista. Verokontrollin muutokset merkitsisivät huomattavia muutoksia verohallintoon sekä yritysten että viranomaisten osalta.

Rajalla tapahtuvan kontrollin poistaminen edellyttää myös valmisteverojen harmonisointia EY-maiden kanssa. EY:n sisällä on jo tehty päätökset öljytuotteiden, tupakan ja oluen valmisteverojen vähimmäistasoista vuoden 1993 alussa. Lisäksi komissio on hyväksynyt tietyt korkeammat tavoitetasot näille veroille.

Alkoholijuomien hinnat ja verotus poikkeavat Suomessa oleellisesti EY:n nykyisestä ja tavoitteeksi asetetusta tasosta. Sen sijaan tupakan ja polttoaineiden verotus ei eroa merkittävästi EY:n tasosta. Mikäli alkoholijuomien verotus ja hintataso alennettaisiin EY:n tavoitteena olevalle tasolle Suomessa, alenisivat alkoholijuomista valtiolle kertyvät valmistevero- ja muut verotulot yhteensä noin 8—10 mrd markalla vuoden 1992 tulo- ja menoarvion tasoon verrattuna. Tällöin ei ole otettu huomioon kulutuksen muutoksen vaikutusta. Muiden alkoholijuomien kuin oluen valmisteveron harmonisointi ei ainaakaan lähitulevaisuudessa ole todennäköistä.

Myös muiden verojen harmonisointi on edennyt hitaasti ja niihin liittyy runsaasti epävarmuustekijöitä. Verotusasioissa tehdään päätökset yksimielisesti.

Jäsenyyden yhteydessä olisi luovuttava eräistä maatalouteen liittyvistä valmisteveroista ja eräistä muista valmisteveroista. Vuoden 1992 tulo- ja menoarvion mukaan näiden verojen tuotto on noin 3 mrd markkaa. Toisaalta esimerkiksi nykyistä auto- ja moottoripyöräveroa (3-4 mrd mk) voitaisiin edelleen kantaa, mikäli verotus tapahtuisi rekisteröinnin yhteydessä.

Korkotulojen verotukseen ei kohdistu välittömiä muutospaineita harmonisoinnin vuoksi, sillä komission lähdeveroesitys on jäänyt ministerineuvoston pöydälle epämääräiseen tulevaisuuteen.

Yritysverotusta koskevat EY:n direktiivit ja direktiiviehdotukset koskevat kapeahkoja yritysverotuksen osa-alueita. Näiden osa-alueiden sisällä ne aiheuttaisivat eräitä periaatteellisia muutoksia Suomen verolainsäädäntöön. Lähtökohdiltaan ne ovat kuitenkin hyväksyttävissä. Direktiivit olisivat sopusoinnussa hallitusohjelmassa esitetyn yritysveropohjan laajentamisen ja verokannan alentamisen kanssa.

Tieliikenneverotuksen jatkokehityksessä Suomi tulee EY:n jäsenenä mukaan EY:ssä toteutettavaan liikenteen verotuksen harmonisointiin. Raskaan liikenteen osalta EY:n verojärjestelmän tavoitteena on kattaa maanteiden infrastruktuuriin kohdistuvat kokonaiskulut ajoneuvoluokittain. Polttoaineverotuksessa Suomen nykyinen taso on keskimäärin hieman korkeampi kuin EY:n nykyinen vähimmäistaso. Kun kyseessä on vähimmäistaso, jäsenyys EY:ssä ei välttämättä alentaisi polttoaineveron tuottoa. Moottoriajoneuvoverotuksessa Suomen nykyinen taso suunnilleen vastaa EY:ssä vuoteen 1994 asti suunniteltuja veron määriä. Alustavien suunnitelmien mukaan moottoriajoneuvoverotus tulisi kuitenkin nousemaan vuoden 1994 jälkeen. Tämä mahdollisesti lisäisi meil-läkin tämän veron tuottoa. Rajakontrollin poistuminen ei välittömästi vaikuta henkilöautojen verotukseen.

Pääomamarkkinoiden vapautumiseen liittyen leimaverotuksen alalla on olemassa harmonisointipyrkimyksiä. Direktiivi vuodelta 1969 koskee kuitenkin lähinnä osakeantileimaverojen harmonisointia, eikä siirtoleimaverojen harmonisoinnin etenemisestä ole varmuutta.

Yhdistetystä energia- ja hiilidioksidiverosta komissio on antanut tiedonannon. Tämä ympäristöverotus on uusi verotuksen muoto, joten jos se tullaan hyväksymään se kohdistuu samalla tavalla kaikkiin vanhoihinkin jäsenmaihiin eikä aiheuta neutraalisuusongelmia maiden kesken. Energiavaltaiselle tuotannolle tästä aiheutuu josain määrin sopeutumisongelmia.

Talouspolitiikka

EY:n talouspolitiittisessa yhteistyössä siirryttiin uuteen vaiheeseen kun Maastrichtin huippukokouksessa hyväksyttiin Euroopan talous- ja rahaunionin (EMU) perustamista koskeva sopimus. EMU:n toteuttaminen perustuu ns. Delorsin komitean mietinnössä 1989 esitettyyn suunnitelmaan. Kolmivaiheisesti toteutettavan suunnitelman ensimmäinen vaihe alkoi 1.7.1990, jolloin lopullisesti vapautettiin pääomaliikkeet. Toisen

vaiheen tavoitteena on yhteisömaiden keskuspankkien yhteistyön tiivistäminen ja talouspolitiikan aikaisempaa läheisempi koordinointi 1.1.1994 alkaen. Kolmannessa vaiheessa perustetaan yhteinen keskuspankki ja siirrytään yhteiseen valuuttaan.

EMU:n taustalla on se tosiasia, että sisämarkkinoiden perustaminen neljine vapauksineen sekä valuuttojen sitominen toisiinsa EMR-järjestelmällä merkitsee lähes täysin integroitua rahatalouksia ja sen katsottiin edellyttävän rinnalleen pitkälle menevää talouspolitiikan koordinoitua.

EMU:ssa tapahtuva yhteistyö velvoittaa jäsenmaita ja EMU tekee sitovia, ylikansallisia enemmistöpäätöksiä etenkin raha- mutta myös muussa talouspolitiikassa.

Siirtyminen täysin vapaisiin pääomanliikkeisiin EY:n sisällä merkitsee kiinteiden valuuttakurssien vallitessa korkotason yhdenmukaistumista jäsenmaissa. Kun EMU:n puitteissa siirrytään yhteiseen valuuttaan, valuuttakurssipolitiikan ja kansallisten vaihtotaseiden merkitys häviävät lopullisesti. EY:ön perustettavan yhteisen keskuspankkijärjestelmän, European System of Central Banks (ESCB) ja yhteisen keskuspankin, European Central Bank (ECB), myötä rahapolitiikkaa koskevat päätökset siirtyvät ylikansalliseksi ja myös muu talouspolitiikka yhdenmukaistuu.

Yhdentymisen edellytysten toteutumista seurataan neljällä keskeisellä kriteerillä, jotka hyväksyttiin Maastrichtissa.

1) Yksittäisen maan kuluttajahintaindeksillä mitattu inflaatio ei saisi tarkasteluvuoden aikana poiketa kolmen parhaiten inflaatiota vastustaneen maan hintojen nousuvauhdista huomontaan suuntaan enempää kuin 1,5 prosenttiyksikköä.

2) Julkisen talouden toteutunut tai suunniteltu alijäämä saa olla korkeintaan 3 prosenttia ja vaihtoehtoisesti julkisen sektorin velka korkeintaan 60 prosenttia markkinahintaisesta bruttokansantuotteesta.

3) Korkotaso, pitkällä koroilla mitattuna, ei saisi olla 2 prosenttia korkeampi kuin kolmen matalimman inflaation maan korkotaso.

4) Valuuttakurssien vakauskriteeri puolestaan edellyttää, että maa on pysynyt vähintään kahden edellisen vuoden ajan annetussa vaihteluvälissään ilman devalvaatiota minkään muun jäsenvaltion valuutan suhteen.

Talous- ja rahaunionin toteuttamisen jatkoaikataulu riippuu siitä, miten jäsenmaat täyttävät em. kriteerit. Valtiovarainministereiden neuvosto (ECOFIN) tekee arvion ja suosituksen näiden

kriteerien perusteella. Eurooppaneuvosto (eli valtioiden tai hallitusten päämiesten neuvosto) tekee tämän suosituksen perusteella, viimeistään vuoden 1996 lopussa, päätöksen siitä, täyttääkö suurin osa jäsenmaista yhdentymiskriteerit ja voidaanko kolmanteen vaiheeseen siirtyä ja missä aikataulussa.

Jos siirtymäpäätöstä ei ole tehty vuoden 1997 loppuun mennessä, kolmas siirtymävaihe alkaa vuoden 1999 alusta. Eurooppaneuvosto päättää, ennen heinäkuun 1. päivää vuonna 1998, mitkä maat täyttävät siirtymiskriteerit ja minkälaisia poikkeamia muut jäsenmaat tarvitsevat.

Niille maille, jotka eivät kolmanteen vaiheeseen siirryttäessä täytä edellämainittuja kriteerejä, annetaan poikkeus, eli ne jäävät osittain kolmannen vaiheen ulkopuolelle. Niitä eivät koske EMU:n kolmannen vaiheen oikeudet ja velvoitteet. Sitä mukaa kun ne täyttävät em. kriteerit ne voidaan ottaa täysivaltaisina jäseninä mukaan EMU:un.

Talous- ja rahaunioni ei välttämättä edes pitkällä tähtäyksellä ole koko EY:n kattava. Englannille myönnettiin oikeus olla osallistumatta prosessin kolmanteen vaiheeseen, jos maan parlamentti näin päättää. Tanskan perustuslakiin sisältyy määräys, mikä saattaa merkitä, että siirtyminen kolmanteen vaiheeseen edellyttää kansanäänestystä. Jos kansanäänestyksen tulos on kielteinen, Tanskalle myönnetään poikkeama. Jos Englanti käyttää oikeuttaan ja Tanskalle myönnetään poikkeama, näitä maita ei lasketa mukaan määriteltäessä liittymisen kriteerejä ja tulkittaessa enemmistösäännöksiä.

Valtaosa Euroopan yhdentymisen vaikutuksista Suomen taloudelle syntyy sisämarkkinoiden toteutumisesta. Neljä vapautta ja valuutan sitominen ECU:un merkitsevät tosiasiallista sopeutumistarvetta EY:ssä harjoitettuun talouspolitiikkaan. Kun mahdollisuudet käyttää valuuttakurssi- ja korkopolitiikkaa suhdannepolitiikan välineenä rahataloudellisen integraation myötä kaventuvat, tulo- ja finanssipolitiikan merkitys korostuu, vaikkakin kansallisella tasolla toimintavapaus nykyiseen verrattuna supistuu.

Yksipuolinen ECU-sidonnaisuus voi tehdä valuutan alttiiksi kotimaisista syistä johtuville spekulaatioille kuten Suomessa kävi syksyllä 1991. Sen torjumiseksi tarvitaan sellaista uskotavaa pitkäjänteistä talouspolitiikkaa, joka alusta pitäen on yhdenmukainen alhaisen inflaatio-tavoitteen kanssa.

Talous- ja rahaunionin keskeinen tavoite on inflaation torjunta, suhdanteiden tasaaminen jäi vähemmälle huomiolle. Talous- ja rahaunionin

jäseniltä edellytetään hyvin kurinalaista talouspolitiikkaa, joustoa työmarkkinoilla ja joustoa myös muiden tuotantontekijöiden hinnoissa. Koska Suomi on metsäteollisuudesta riippuvana taloutena haavoittuvainen maailmanmarkkinahintojen vaihteluille, kohdistuvat em. vaatimukset Suomeen erityisen voimakkaana.

EMU:n myötä finanssipolitiikkaan kohdistuvat suorat rajoitukset tulevat todennäköisesti koskemaan lähinnä mahdollisuuksia rahoittaa budjettialijäämiä keskuspankkirahoituksella. Lisäksi on selvää, että finanssipolitiikan koordinoitiin tullaan kiinnittämään varsin suurta huomiota. Koordinointia tullaan osittain harjoittamaan myös EY:n yhteisen budjetin kautta. Näiltä osin EY-jäsenyys antaa mahdollisuudet vaikuttaa päätöksentekoon. Muilta osin muodollinen finanssipoliittinen itsenäisyys säilyy maan eduskunnalla ja hallituksella.

Taloudelliset vaikutukset

EY:n budjetin menot olivat vuonna 1990 46,9 mrd ecua (n. 261 mrd mk), mikä oli 1,0 % jäsenmaiden yhteenlasketusta bruttokansantuotteesta ja 2,1 % julkisista menoista. EY:n menoista valtaosa, noin 80 %, kului EY:n sisäisiin tulonsiirtoihin, tästä suurin osa maataloudelle. Hallintomenojen osuus oli noin 5 %.

Pitkään jatkuneiden EY:n budjettia koskeneiden kiistojen jälkeen vuonna 1988 saatiin aikaan päätöksiä, jotka koskivat budjetin kokoa vuoteen 1992 saakka. Menojen katoksi päätettiin 1,2 % yhteisömaiden bruttokansantuotteesta, mitä lähivuosina todennäköisesti nostetaan.

EY:n budjettitulot kerätään useista eri lähteistä. EY:n kehityttyä tulliliitoksi, yhteisestä ulkotalusta kertyviä tuloja siirrettiin asteittain yhteisön budjettiin. Nykyisin yhteisölle maksetaan 90 % tulleista, ja tullitulot ovat runsas viidennes budjetin tuloista.

Maataloustuotteiden tuontimaksuista ja sokerimaksusta kertyy noin 5 % budjetin tuloista.

Jäsenmaiden arvonnalisäveropohjaan perustuvat maksut ovat nykyisin yli puolet EY:n tuloista. Vuonna 1988 tehdyllä päätöksellä jäsenmaat alkoivat maksaa myös bruttokansantuotteisiinsa (GNP) perustuvaa maksua. Vuoden 1992 budjettiesityksen mukaan tämä erä nousisi 0,243 prosenttiin bruttokansantuotteesta, ja sen osuus tuloista olisi viidennes.

Suurin osa EY:n menoista käytetään yhteisen maatalouspolitiikan vaatimaan hinta- ja vienti-

tukeen sekä muuhun maatalouden ja kalastuksen rahoitukseen.

Toiseksi suurin menoerä on ns. rakennerahastojen kautta ohjattava aluepoliittinen tuki. Vuosina 1989—1993 rakennerahastojen käyttämät varat kaksinkertaistetaan. On todennäköistä, että näitä varoja tullaan vielä huomattavasti lisäämään.

Lukuisiin tutkimus- ja kehitysohjelmiin, energiasectoriin ja koulutukseen yms. osoitetaan vuoden 1992 budjetissa noin seitsemän prosenttia menoista. Näitäkin menoja on tarkoitus tulevaisuudessa kasvattaa.

Kolmansien maiden avustamiseen käytetään noin neljä prosenttia budjetin menoista.

EY:n jäsenenä Suomi tulouttaisi yhteisöbudjettiin tullit, jotka kertyisivät teollisuustuotteiden tuonnista sellaisista kolmansista maista, joiden kanssa EY:llä ei ole vapaakauppasopimusta. Vuoden 1990 tuonnin mukaan EY:n budjettiin tuloutuisi 1 mrd mk. Nettomääräinen lisämeno valtiolle jäisi kuitenkin noin 600 milj. mk, koska EY-budjettiin tuloutettavasta määrästä n. 400 milj. mk johtuisi jäsenyydestä seuraavasta tullin kannon nettolisäyksestä.

Karkean arvion mukaan Suomen elintarviketuonnista kolmansista maista tuloutuisi EY:lle suunnilleen Suomen nykyisiä tulleja ja tuontimaksuja vastaava määrä. Se yhdessä sokerimaksujen kanssa olisi arviolta 200 milj. mk.

Arvonnalisäveropohjaan perustuvan maksun suuruudeksi arvioidaan 3,4 mrd mk.

Suoraan bruttokansantuotteesta (GNP) riippuva maksu olisi 1,25 mrd mk.

Yhteensä maksut EY:n budjettiin olisivat n. 6 mrd mk, mikä on 1,1—1,2 % Suomen bruttokansantuotteesta. Tämä vastaa varsin tarkasti EY:n keskiarvoa vuonna 1992.

Maatalouden rahoitukseen ja aluetukeen on odotettavissa tukea, jonka lopullinen määrä selviää neuvotteluissa. Lisäksi EY:n jäsenyyden vuoksi eräitä tutkimuksen rahoitukseen ja ulkomaanapuun sekä EFTA-jäsenmaksuun liittyviä menoja jäisi valtion budjetista pois.

EY-jäsenyyden kansantaloudellisia vaikutuksia on käsitelty Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen (VATT) tekemässä selvityksessä. Vaikutuksia on tutkittu valtiovarainministeriön KESSU IV mallilla. Laskelmat ovat alustavia ja tulosten luotettavuus riippuu sekä lähtökohtien että oletusten pitävyydestä kuin myös siitä, kuinka hyvin malli pystyy kuvaamaan talouden käyttäytymistä varsinkin EY-jäsenyyden mukaisessa tilanteessa.

III OIKEUSJÄRJESTYS JA POLIITTINEN PÄÄTÖKSENTEKO- JÄRJESTELMÄ

Euroopan yhteisön toimielimet ja päätöksenteko

Euroopan yhteisön toimielinten valtaoikeudet määräytyvät Euroopan hiili- ja teräsyhteisöä koskevan sopimuksen (hiili- ja terässopimus), Euroopan atomienergiayhteisöä koskevan sopimuksen (Euratomsopimus) sekä Euroopan talousyhteisöä koskevan sopimuksen (Rooman sopimus) ja sopimusten myöhempien muutosten perusteella. Sopimukset asettavat ääriarajat yhteisöjen toimielinten toimivaltuuksille. Lisäksi sopimukset sisältävät määräyksiä EY:n toimielinten välisestä tehtävän- ja vallanjaosta. Yhteisön toimielinten jäsenvaltioita velvoittavat päätökset perustuvat jäsenvaltioiden yhteisölle siirtämiin toimivaltuuksiin.

EY:ssä vallanjako sen toimielinten välillä ei ole suoraan verrannollinen Suomessa noudatettuun valtaoikeuksien kolmijakoon. Jäsenvaltioiden hallinto mm. panee täytäntöön merkittävän osan EY:ssä tehdyistä päätöksistä. Jäsenvaltioiden tuomioistuimet ratkaisevat valtaosan Euroopan yhteisön oikeudesta aiheutuvista riidoista.

Yhteisön tärkeimmät toimielimet ovat neuvosto, komissio, parlamentti ja tuomioistuin. Poliittinen päätöksenteko ja lainsäädäntövalta on yhteisössä jaettu jäsenvaltioiden hallituksia edustavan neuvoston, hallituksista täysin riippumattoman komission ja jäsenvaltioissa suorilla vaaleilla valitun parlamentin välillä. Toimielinten keskinäiset valtasuhteet ovat suhteellisen vakiintuneita korkeinta päätösvaltaa käyttävän neuvoston ja itsenäisen aloiteoikeuden ja toimeenpanovastuun omaavan komission välillä. Euroopan parlamentin asemaa on ns. demokraattisen vajeen vähentämiseksi asteittain pyritty vahvistamaan. EY:n tuomioistuimella on vankka ja merkityksellinen asema EY-oikeuden valvojana ja kehittäjänä koko EY:n alueella.

EY:n Maastrichtin huippukokouksessa 10.-11.12.1991 hyväksyttiin poliittista unionia sekä talous- ja rahaunionia koskevat sopimukset.

Maastrichtissa täydennettiin useita EY:n perussopimusten määräyksiä selkiyttämällä yhteisön toimintaa eräillä aloilla sekä laajennettiin eräissä suhteissa parlamentin valtaoikeuksia ja tehtäviä. Uudet sopimukset on tarkoitettu yhdistää ja viimeistellä allekirjoitettavaksi vuoden 1992 alkupuolella.

Euroopan yhteisö on kansainvälisen oikeuden tarkoittamassa mielessä itsenäinen subjekti, jolla voi olla oikeuksia ja velvollisuuksia valtioihin ja muihin kansainvälisiin järjestöihin nähden.

Yhteisöön liittyvä valtio maksuu kaikki jäsenyyden velvoitteet ml. EY:n kansainväliset voimassa olevat sopimusvelvoitteet. Sen on myös hyväksyttävä, että yhteisön yksinomaiseen sisäisen päätösvalan piiriin kuuluvissa asioissa ulkoinen sopimuskentekovalta siirtyy yhteisölle. Jäsenvaltio osallistuu neuvoston puitteissa yhteisön sopimuspolitiikan kehittämiseen. Tällä on vaikutuksia myös jäsenmaiden aikaisempiin voimassa oleviin sopimuksiin ulkopuolisten valtioiden kanssa, joissa EY ei ole osapuoli.

Vaikutukset Suomen oikeusjärjestykseen

Hallitusmuodon 1 §:n mukaan Suomi on täysivaltainen tasavalta. Sen 2 §:n mukaan valtiolta kuuluu kansalle, jota edustaa valtiopäiville kokoontunut eduskunta. Lainsäädäntövaltaa käyttää eduskunta yhdessä tasavallan presidentin kanssa. Presidentin asetuksenantovallasta on säännökset 28 §:ssä. Toimeenpanovalta on uskottu tasavallan presidentille ja valtioneuvostolle. Hallitusmuodon 34 §:n mukaan presidentti tekee päätöksensä valtioneuvostossa, ja 36 §:n mukaan valtioneuvoston jäsenten tulee nauttia eduskunnan luottamusta. Tuomiovaltaa käyttävät riippumattomat tuomioistuimet. Hallitusmuodon 20 ja 28 §:n mukaan lait ja asetukset on julkaistava Suomen säädöskokoelmassa.

Suomen suhteista ulkovaltoihin määrää 33 §:n mukaan presidentti, kuitenkin niin, että sopi-

mukset ulkovaltojen kanssa ovat eduskunnan hyväksyttävät, mikäli ne sisältävät säännöksiä, jotka kuuluvat lainsäädännön alaan tai valtiosäännön mukaan muuten vaativat eduskunnan suostumusta.

Edellä mainituista säännöksistä seuraa muun muassa, että lainsäädäntövallan antaminen muille kuin suomalaisille toimielimille edellyttää perustuslain säätämisjärjestyksessä annettua säännöstä. Lisäksi niistä seuraa, ettei toimenpanovaltaa ilman sellaista säännöstä voida antaa ylikansallisille toimielimille muutoin kuin erittäin rajoitetuin edellytyksin. Myös tuomiovallan uskomisen kansainvälisille tuomioistuimille edellyttää yleensä perustuslain säätämisjärjestyksessä annettua säännöstä sikäli kuin on kyse tuomiovallasta, joka kuuluu Suomen tuomioistuimille.

EY-jäsenyys vaikuttaisi sekä lainsäädäntö- ja tuomiovallan että osaksi myös toimeenpanovalan käyttöön Suomessa. Lisäksi sillä olisi merkittävä vaikutus oikeusjärjestyksen aineelliseen sisältöön ja sen tulkintaperiaatteisiin.

EY-jäsenenä Suomi osallistuisi kaikilla tasoilla EY:n päätöksentekoon. Suomen myötävaikutus tarvittaisiin silloin kun neuvoston päätökset edellyttävät yksimielisyyttä. Selvästi suurin osa päätöksistä voidaan tehdä enemmistöratkaisuin, joskin käytännössä on pyritty yksimielisyyteen silloinkin, kun enemmistöpäätös on mahdollinen. ETA-sopimuksen mukaan Suomi voisi vaikuttaa kehitteillä olevan EY-lainsäädännön sisältöön vain välillisesti.

Jäsenyys merkitsisi myös sitä, että Suomessa tulisivat voimaan ei vain ne EY-säädökset, joiden hyväksymistä Suomi on kannattanut, vaan myös Suomen vastustamat säädökset sikäli kuin niistä päätetään enemmistöpäätöksillä. EY:n hyväksymät asetukset tulisivat Suomessa voimaan ilman lainsäädäntöelinten jälkikäteistä hyväksymistä tai myötävaikutusta.

EY-jäsenyys merkitsisi lisäksi sitä, että EY:n säädöksillä olisi etusija muihin kansallisiin säädöksiin nähden. Myös eduskunnan EY-normien hyväksymisen jälkeen päättämän uuden lain säännösten olisi väistytävä EY-säännösten tieltä.

Jäsenyydestä seuraisi siten eduskunnan ja tasavallan presidentin norminantovallan merkittävää kaventumista.

EY:n toimivalta käsittää paitsi ne kysymykset, joista perussopimukset sisältävät nimenomaiset määräykset, myös asiat, jotka ovat välttämättömiä EY:n tai Rooman sopimuksen jon-

kun tavoitteen saavuttamiseksi. Tästä seuraa, ettei ole mahdollista esittää aivan täsmällistä arviota siitä, missä määrin EY:n toi-mielimille siirtyy jäsenyyden perusteella lainsäädäntövaltaa eduskunnalta ja tasavallan presidentiltä.

EY-jäsenyys merkitsisi myös sitä, että Suomen tuomioistuimet ja tuomioistuimiin rinnastettavat toimielimet voisivat niiden käsiteltävinä olevissa asioissa pyytää EY:n tuomioistuimen lausuntoa EY:n oikeuden tulkinnasta. Tuomioistuin, joka viime kädessä ratkaisee asian, olisi yleensä velvollinen pyytämään lausuntoa. Tämä lausunto sitoi sitä pyytävää tuomioistuinta sen ratkaistavana olevassa asiassa.

EY:n tuomioistuimella olisi toimivalta kanteen perusteella tutkia, onko jäsenvaltio noudattanut EY:n jäsenyydestä aiheutuvaa velvoitetta. EY:n tuomioistuimen tuomitsevista päätöksistä voisi seurata esimerkiksi tosiasiallinen velvollisuus muuttaa kansallista säädöstä.

EY:n sopimuksetekovalta on luonteeltaan poikkeuksellista, koska yhteisö käyttää valtaansa eräillä aloilla poissulkien jäsentensä toimivalan kolmansiin valtioihin nähden. EY:n sopimuksetekovalta pohjautuu yhteisön lainsäädännölliseen toimivaltaan, ja se on kattava erityisesti kauppapoliittisissa kysymyksissä. Suomen sopimuksetekovalan siirtäminen ei olisi perustuslakien mukaista.

EY-jäsenyys merkitsisi sitä, että Suomen hallintoviranomaisten tulisi huolehtia EY:n säädösten ja päätösten toimeenpanosta Suomessa. Hallintoviranomaisten olisi toiminnassaan sovellettava EY:n oikeutta siten, ettei sen yhdenmukainen tulkinta vaarannu. Jäsenyydestä seuraisi myös hallintoviranomaisille velvollisuus toimia yhteistyössä EY:n ja erityisesti komission kanssa.

EY:n komissiolla on varsinkin kilpailuoikeuden alalla hallintotehtäviä. EY:n kilpailuviranomaiset voivat suorittaa tutkimuksia siitä, noudattavatko suomalaiset yritykset EY:n määräyksiä. Tutkimukseen saattaa sisältyä tarkastuksia yritysten tiloissa, jolloin EY:n viranomaisilla on valta perehtyä mm. yritysten kirjanpitoon. Järjestely edellyttää perustuslain tasoista sääntelyä.

Eduskunnan asema

Mikäli Suomi tulisi EY:n jäseneksi ja osa lainsäädäntövallasta siirtyisi EY:n toimielimille on eduskunnan aseman turvaaminen hoidettava EY:n lainsäädännön valmisteluvaiheessa. Eduskunnalle tulisi antaa tiedot kaikista EY:n neu-

voston päätösehdotuksista, jotka tulisivat toteutessaan suoraan sovellettaviksi Suomessa tai joiden voimaansaattaminen edellyttäisi eduskunnan myötävaikutusta. Eduskunnalla tulisi olla mahdollisuus vaikuttaa Suomen päätöshdotusta koskeviin neuvottelutavoitteisiin. Hallituksen tulisi mahdollisuuksien mukaan ottaa toiminnassaan huomioon eduskunnan ilmaisemat käsitykset. Jos nämä käsitykset tulevat sivuuteksi, hallituksen tulisi perustella toimensa. Toisaalta tällainen eduskunnan ja hallituksen välinen yhteistyö edellyttää, että eduskunta antaa hallitukselle riittävän liikkumavaran neuvotte- luissa EY:ssä.

Eduskunnan osallistuminen neuvottelutavoit- teiden syntyyn sisältää samalla sen, että edus- kunta sitoutuu ennakolta ratkaisuun. Sitoutumi- non olisi luonteeltaan poliittista. Ottaen huomi- oon sen, että osa EY-sääöksistä ei edellytä valtionsisäisiä voimaansaattamistoimia, lienee tarpeellista, että ennakkollinen sitoutuminen an- netaan ennakkohyväksymisen muodossa. En- nakkohyväksyminen sitoisi eduskuntaa oikeu- dellisestikin.

EY-ratkaisut vaativat nopeaa ja yksityiskoh- taista ohjausta. EY-jäsenyydestä saattaisi seura- ta tarve tarkistaa hallitusmuodon ulkopoliittista päätöksentekoa koskevia säännöksiä (HM 33), jotta osa eduskunnalle nykyään kuuluvasta lain- säädäntövallasta ei jäisi kokonaan eduskunnan valvonnan ja parlamentaarisen vastuun ulko- puolelle.

Edellä esitetystä käy ilmi, että päätöksenteko Suomessa ei koskisi EY:ssä tehtyjen päätösten jälkikäteistä hyväksymistä ja EY:n hyväksymien säästösten valtionsisäistä voimaansaattamista vaan keskittyisi Suomen kannan muodostami- seen neuvoteltavina olevista sääösehdotuksista.

Ahvenanmaan itsehallinto

Oman kokonaisuuden muodostaa Ahvenan- maan asema suhteessa EY:hyn. Jos kansainväli- nen sopimus sisältää määräyksiä, jotka merkitse- vät Ahvenanmaan itsehallintolain säännösten kumoamista, muuttamista tai niistä poikkeamis- ta, on myös maakuntapäivien hyväksyttävä laki, jolla sopimus saatetaan voimaan maakun- nassa.

Sopimus, jolla Suomi liittyisi EY:n jäseneksi edellyttäisi, että maakunta hyväksyy lain, jolla sopimus saatetaan voimaan. Ilman tällaista hy- väksymistä Suomi ei voi täyttää jäsenyydestä johtuvia velvoitteitaan Ahvenanmaan osalta, jos sopimus koskee myös Ahvenanmaan maakun- ta.

Perussopimuksien voimaansaattaminen

EY:n perussopimukset sisältävät määräyksiä, jotka poikkeavat Suomessa useista perustuslain tasoisesta säännöksestä. Valtiosopimuksen mää- räyksen poiketessa perustuslain tasoisesta sään- nöksestä, voidaan valtiopäiväjärjestyksen 69 §:n mukaan soveltaa ns. supistettua perustuslain säätämisyjärjestystä. Voimaansaattamislaki hy- väksytään tällöin päätöksellä, jota on kannat- tanut vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä. Ehdotusta ei tarvitse julistaa kiireellisek- si, eikä sitä voida jättää lepäämään.

Valtiosopimusten voimaansaattamisen yhtey- dessä ei tähän mennessä ole jouduttu samalla muuttamaan perustuslakien sanamuotoa. EY:n jäsenyysoveltoista seuraisi sellaisia poikkeuk- sia perustuslakien säännöksistä, että syntyisi tar- ve muuttaa myös perustuslakien sanamuotoja.

YHTEENVETO

Euroopan yhteisön jäsenenä Suomen ulkopoliitiikan toimintaympäristö muuttuisi. Jäsenyyden loisi toisaalta Suomen kansallisille pyrkimyksille vahvemman toimeenpanokanavan ja lisäisi Suomen merkitystä muille EY-maille, mutta samalla yhteisöjäsenyyden rajoittaisi kansallista toimintavapauttamme. Suomen oleellisia ulko- ja turvallisuuspoliittisia tavoitteita EY-jäsenyyden ei kuitenkaan muuttaisi.

EY:n jäsenenä vastuu maamme puolustuksesta säilyisi edelleen Suomella. Puolueettomuuspolitiikan soveltamisen kannalta EY-jäsenyyden mahdolliset ongelmat voidaan kiteyttää EY:n puolustusyhteistyön kehittymiseen jäsenmaita sitovaan suuntaan, sekä tilanteisiin, joissa EY päättää soveltaa pakotteita kolmansia maita kohtaan niiden loukatessa kansainvälisesti hyväksyttyjä periaatteita. Täsmällisesti nämä kysymykset olisivat selvitettävissä vasta jäsenyyden neuvotteluissa.

EY-jäsenyyden suurimmat vaikutukset talous- ja yhteiskuntapolitiikassa liittyvät talous- ja rahapolitiikkaan, kauppapolitiikkaan sekä elintarviketalouteen.

Jäsenyyden saattaisi taloutemme täydelliseksi osaksi yhdyntynyt eurooppalaista talousaluetta ja antaisi siten yrityksillemme mahdollisuuden toimia kaikilta osin samoin edellytyksin kuin kilpailijansa. Erityisen tärkeätä tämä on talouspolitiikan, kilpailupolitiikan, tutkimuksen ja koulutuksen suhteen. Samoin Suomi voisi olla tasaveroisena yritysten investointi- ja sijoittumiskohteena.

EY:n jäsenenä Suomen olisi ryhdyttävä soveltamaan EY:n yhteistä tulli- ja kauppapolitiikkaa. Tämä koskisi myös idänkauppaamme, jolla on ollut ja tulee olemaan suuri merkitys taloudellemme. Clearing-kaupan muodossa sovelletut erityisjärjestelyt poistuivat vuoden 1991 alusta. EY-jäsenyyden myötä myös tähän asti noudatetusta tullittomuudesta olisi luovuttava. Suomen kannalta on tärkeätä, että myös tulevaisuudessa varmistetaan mahdollisuudet läheiseen taloudel-

liseen yhteistyöhön etenkin Venäjän sekä myös muiden IVYn valtioiden kanssa.

Taloudessamme suurimmat haasteet koskisivat maataloutta ja koko elintarvikeketjua. Suomen epäedullista ilmastollista sijaintia voitaisiin käyttää perusteena Suomen saamiselle EY:n maatalouden aluetukien piiriin. Jäsenyyden neuvotteluihin valmistautuminen edellyttäisi huolellista kartoitusta niistä yhteisen maatalouspolitiikan alueista, joihin puuttuminen olisi neuvotteluissa otettava tavoitteeksi. Tulisi olla mahdollista luoda nykyisestä käytännöstä poikkeavia menetelmiä, joilla maatalouden asemaa voidaan helpottaa. Maatalouden rakenteen sopeutumisen kannalta siirtymäjärjestelyt olisivat erittäin tärkeitä.

Jäsenyyden neuvotteluissa olisi niin ikään selvitettävä mahdollisuudet muuttaa EY:n aluepoliittisen tuen myöntämiskriteereitä siten, että ne ottaisivat huomioon Suomen erityisolosuhteet, sekä miten EY:n jäsenenä voitaisiin tehostaa omaa kansallista aluepolitiikkaa haitallisten alueellisten vaikutusten torjumiseksi.

Kansalliseen sosiaaliturvajärjestelmäämme jäsenyyden EY:ssä ei merkittäisi välittömiä muutoksia. Julkiseen talouteen ja finanssipolitiikkaan kohdistuvat paineet saattavat heijastua myös sosiaali- ja terveyspolitiikan rahoitusmahdollisuuksiin. Osittain nämä ovat seurausta yleisestä talouden integraatiokehityksestä. Jäsenyyden tarjoaisi paremmat mahdollisuudet vaikuttaa EY:n omaksumaan sosiaalipoliittiseen ajatteluun siten, että se lähenisi pohjoismaista sosiaaliturvaa.

Mahdollisen Suomen EY-jäsenyyden kansantaloudellisia vaikutuksia on vaikea ennakkoon arvioida. Ne riippuvat joka tapauksessa siitä, millaisiin tuloksiin sopimusneuvotteluissa voitaisiin päästä.

EY-jäsenyydestä seuraisi, että lainsäädäntö-, toimeenpano- ja tuomiovallan osalta tarvitaan perustuslain taseisia säännöksiä toimivallan siirtämiseksi EY:n toimielimille. Jäsenyydestä seuraisi myös muutoksia valtioelinten tosiasiallisiin

valtasuhteisiin, ellei valtiosääntöä muuteta valtasuhteiden säilyttämiseksi.

EY:n lainsäädännön aineelliseen sisältöön Suomi sitoutuu käytännössä pitkälti ETA-sopimuksen perusteella. Euroopan talousalueen puitteissa Suomi voisi vaikuttaa tulevaan sääteilyyn vain välillisesti yhdessä muiden EFTA-maiden kanssa. EY:n jäsenenä Suomi osallistuisi kaikilla tasoilla EY:n päätöksentekoon, mutta joutuisi hyväksymään sen, että päätösvaltaa yhteisölle kuuluvissa lainsäädäntöasioissa siirtyisi yhteisölle.

Eduskunnan asema muuttuisi EY-lainsäädäntöä koskevissa asioissa velvoitteiden voimaansaattamisesta ja jälkikäteishyväksymisestä osallistumiseen Suomen kannanottojen muodostamiseen EY-lainsäädännön valmisteluvaiheessa.

Edellä esitetyn valossa voidaan EY-jäsenyyden todeta vaikuttavan Suomen oikeusjärjestykseen ja poliittiseen päätöksentekoon laajemmin kuin mikään aikaisempi kansainvälinen ratkaisu. Toisaalta jäsenyys toisi Suomen ja sen kansalaisten ja yritysten ulottuville myös EY-oikeuden tarjoamat oikeudelliset takeet ja suojakeinot.

Hallitus jatkaa mahdolliseen EY-jäsenyyteen liittyvien kysymysten selvittämistä ja toivoo, että eduskunta ja sen valiokunnat käsittelevät perusteellisesti annetun selonteon käyttäen hyväkseen sen liitteenä olevaa virkamiesselvitystä. Jäsenyyttä koskeva ratkaisu on tehtävä alkuvuodesta 1992 mikäli Suomi pyrkii samalle neuvottelukierrokselle jäsenyyttä hakeneiden Itävallan ja Ruotsin kanssa. Mikäli hallitus päätyy hakemaan jäsenyyttä, siitä tullaan antamaan tiedonanto eduskunnalle.

SUOMI JA EUROOPAN YHTEISÖN JÄSENYYS

TAUSTASELVITYS

Liite valtioneuvoston selontekoon eduskunnalle
EY-jäsenyyden vaikutuksista Suomelle
9.1.1992

SISÄLLYSLUETTELO

	Sivu		Sivu
I ULKO- JA TURVALLISUUSPOLITIikka	31	5.2. Valtiontuki	62
1. Johdanto	31	5.3. Julkiset hankinnat	62
2. Turvallisuuspoliittisen ympäristön muutos ..	31	5.4. Kaupan tekniset esteet	62
3. Suomen idänsuhteet ja lähialueet	33	5.5. Ulkomaalaisomistusoikeus	63
4. Pohjola ja Itämeren piiri	34	5.6. Tutkimus- ja kehitystyö	63
5. Euroopan turvallisuuspoliittinen arkkitehtuuri	34	5.7. Energiapolitiikka ml. Euratom	63
6. Euroopan yhteisö ulko- ja turvallisuuspoliittisena toimijana	34	5.8. Huoltovarmuus	64
7. Suomen kansainvälinen asema, puolueettomuus ja EY	36	5.9. Kuluttajapolitiikka	65
II TALOUS- JA YHTEISKUNTAPOLITIikka	38	5.10. Matkailu	65
1. Johdanto	38	5.11. Immateriaalioikeudet	65
2. Kauppapolitiikka	39	5.12. Koulutuspolitiikka	66
2.1. Selvityksen lähtökohdat	39	5.13. Kulttuuripolitiikka	66
2.2. EY:n kauppapolitiikan perusteet	39	5.14. Aluepolitiikka	67
2.3. Kauppapolitiikan välineet	40	5.15. Henkilöiden rajatarkastukset	68
2.4. EY ja kansainväliset taloudelliset järjestöt	46	5.16. Pelastuspalvelu	68
2.5. EY:n kauppapolitiittiset sopimukset kolmansien maiden kanssa	46	5.17. Yhtiölainsäädäntö	68
2.6. Maatalouden kauppapolitiikka	50	5.18. Liikennepolitiikka	69
2.7. Yhteen veto	51	5.19. Viestintäpolitiikka	69
3. Maatalouspolitiikka	53	5.20. Audiovisuaaliset palvelut	69
3.1. Yleistä	53	5.21. Sosiaali- ja terveyspolitiikka	69
3.2. Suomen maatalous EY:n jäsenenä	54	5.22. Työvoimapolitiikka	72
3.3. EY:n maatalouspolitiikan erityisjärjestelyt	56	5.23. Ympäristöpolitiikka	72
3.4. Metsäpolitiikka	58	5.24. Kehitysyhteistyö	73
4. Teollisuuspolitiikka	58	5.25. Unionin kansalaisuus	74
4.1. Yleistä	58	6. Veropolitiikka	74
4.2. EY-jäsenyyden vaikutukset keskeisiin teollisuuden toimialoihin	59	6.1. EY:n veropolitiikka	74
4.3. Terästeollisuus	61	6.2. EY-jäsenyyden vaikutukset Suomelle ..	75
5. Muu yhteisöpolitiikka	61	7. Talouspolitiikka	78
5.1. Kilpailupolitiikka	61	7.1. Talous- ja rahapoliittinen yhteistyö	78
		7.2. Euroopan talous- ja rahaliitto EMU ..	79
		7.3. Yhteen valuuttaan siirtyminen ja työmarkkinoiden sopeutuminen	81
		7.4. Talouspoliittinen päätöksenteko	82
		8. Valtiontaloudelliset vaikutukset	83
		8.1. EY:n budjetti	83
		8.2. EY:n muut rahoitusmekanismit	84
		8.3. Vaikutukset Suomen valtiontalouteen ..	84
		8.4. Yhteen veto	86
		9. Kansantaloudelliset vaikutukset	87

	Sivu		Sivu
III. OIKEUSJÄRJESTYS JA POLIITTINEN PÄÄTÖKSENTEKOJÄRJESTELMÄ SEKÄ EY	88	3. Vaikutukset Suomen oikeusjärjestykseen	103
1. Euroopan yhteisön toimielimet ja päätöksenteko	88	3.1. Valtiosäännön säännökset Suomen täysivaltaisuudesta	103
1.1. Lainsäädäntövalta	91	3.2. EY-jäsenyyden vaikutukset suomalai- seen päätöksen tekoon	103
1.2. Hallinto- ja toimeenpanovalta	94	3.3. Eduskunnan aseman turvaaminen	105
1.3. Tuomiovalta	95	3.4. Ahvenanmaan itsehallinto ja EY jäsenyys	107
2. EY:n ulkosuhteiden oikeudelliset perusteet ...	98	3.5. Yhteisön perussopimusten voimaan- saattaminen	107
2.1. EY:n kansainvälinen toimikelpoisuus	98	3.6. EY:stä eroaminen	107
2.2. Kansainvälisten sopimusten asema EY:ssä	99	3.7. Johtopäätöksiä	108
2.3. Suhde eräisiin muihin kansainvälisiin perusvelvoitteisiin	101	3.8. Jäsenyyden vaikutukset Suomen muihin kansainvälisoikeudellisiin sitoumuksiin	108

I ULKO- JA TURVALLISUUSPOLITIikka

1. Johdanto

Ulkopoliittista yhteistyötä on Euroopan yhteisön piirissä kehitetty määrätietoisesti ja asteittain 1970-luvun alkupuolelta lähtien. Tuolloin yhteisömaat ryhtyivät koordinoimaan ulkopoliittikkaa Euroopan poliittisen yhteistyön (European Political Cooperation, EPC) muodossa. Talousyhteisön perustanut Rooman sopimus ei asettanut tälle esteitä, koska sen johdannossa oli tavoitteeksi asetettu Euroopan unionin luominen. Vuonna 1987 voimaan astunut EY:n yhteisäsiakirja (Single European Act) tunnusti EPC:n luomalla löyhän institutionaalisen yhteyden sen ja EY:n välille. Komissiolle tuli rooli myös ulkopoliittikan alalla.

Maastrichtin kokouksessa 9.—10.12.1991 hyväksyttyyn unionisopimukseen kuuluu yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa (Common Foreign and Security Policy, CFSP) koskeva osuus. Sitä toteutetaan pääsääntöisesti valtioiden välisenä yhteistyönä, jossa päätökset tehdään yksimielisesti. EY on muodostumassa kansainvälis-poliittiseksi vaikuttajaksi myös ulko- ja turvallisuuspolitiikan alueella.

Uuden jäsenen odotetaan antavan panoksensa EY:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspoliittisen identiteetin kehittämiseksi. Lähtökohtana jäsenyydelle on, että asianomainen valtio hyväksyy EY:n perussopimuksissa ilmaistut tavoitteet, jotka tähtäävät Euroopan unionin luomiseen. Toisaalta EY:n jäsen voi merkittävästi edistää omia kansallisia etujaan yhteisön kautta.

Seuraavassa tarkastellaan Euroopan muutosprosessia, Euroopan yhteisöä ulko- ja turvallisuuspoliittisena toimijana sekä Suomen mahdollisen EY-jäsenyyden vaikutuksia kansainväliseen asemaamme ja toimintaamme.

2. Turvallisuuspoliittisen ympäristön muutos

Suomen turvallisuuteen ovat perinteisesti vaikuttaneet Euroopan yleinen turvallisuuspoliitti-

nen asetelma ja siihen kytkeytyvät suurvaltasuhteet. Erityinen merkitys on ollut niiden heijastusvaikutuksilla Euroopan pohjoisosiin.

Suomen asemaa on arvioitava paitsi sotilaallisten uhkatekijöiden myös turvallisuusympäristön vakauteen laajemmin vaikuttavien poliittisten ja taloudellisten kehitystekijöiden näkökulmasta.

Vuosina 1989—91 itäisessä Keski-Euroopassa ja Neuvostoliitossa tapahtuneet vallankumoukselliset muutokset sekä Saksan yhdistyminen ovat murtaneet Euroopan perinteisen ideologisen, poliittisen ja sotilaallisen kahtiajaon. Suursodan uhka Euroopassa on väistynyt.

Eurooppaan rakennetaan turvallisuusjärjestelmää, jonka lähtökohtana on yhteinen arvopeusta ja tavoitteena yhteiskunnallis-taloudellisen uudistuksen tukeminen, sotilaallisen vakauden lujittaminen ja kriisinhallintakyvyn kehittäminen. Turvallisuusarkkitehtuurin kokoavana kehiksenä on Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssi (ETYK). Arkkitehtuuriin kytkeytyvät myös Euroopan yhteisö, Nato, Länsi-Euroopan unioni (WEU), Euroopan neuvosto ja muut turvallisuudesta ja yhteistyöstä vastuussa olevat järjestöt samoin kuin alueelliset yhteistyöjärjestelyt. Pohjolan suhdejärjestelyt ovat sen tärkeä osa.

Asevoimien loitontaminen Keski-Euroopasta on merkittävästi vähentänyt yllätyshyökkäyksen mahdollisuutta Euroopassa. Turvallisuusarvioissa aseellisen selkkauksen mahdollisuus otetaan kuitenkin huomioon, kun Eurooppaan jäävät kylmän sodan jäljiltä yhä mittavat asevoimat.

Uuteen tilanteeseen liittyvät Varsovan liiton lakkauttaminen ja entisen Neuvostoliiton asevoimien kotiuttaminen Keski-Euroopasta. Entinen Neuvostoliitto ei muodosta enää yllätyshyökkäyskykyyn perustuvaa sotilaallista uhkaa, mutta sen tilalle tulevan itsenäisten valtioiden yhteisön ja sen yhteyteen perustettavan puolustusyhteisön asevoimat pysyvät kuitenkin kool-

taan Euroopan suurimpana sotilaallisena voimana.

Uusi tilanne on johtanut muutoksiin myös Naton taholla. Nato vähentää käyttövalmiiden joukkojensa määrää ja purkaa niiden etupainoista ryhmitystä vastuualueensa länsirajalta. Uuden strategian mukaan Naton yhteiset asevoimat varautuvat ensisijaisesti rajoitettujen selkkausten torjuntaan. Vahvennuksilla ja reservillä täydennettävä Naton puolustuskyky mitoitettaneen jatkossakin riittäväksi pelotteeksi entisen Neuvostoliiton asevoimien muodostamaa sotilaallista haastetta varten.

Ydinpelotteen merkitys säilynee Yhdysvaltain ja entisen Neuvostoliiton välillä matalammilla strategisten aseiden tasoilla. Ydinaseiden tehtävänä on riittävän kostoiskukyvyn säilyttäminen ydinasehyökkäyksen torjumiseksi.

Ydinaseiden rooli Euroopassa vähenee. Yhdysvaltain ja Neuvostoliiton maasijoitteisten taktisten ydinaseiden vastavuoroisen poistamisen jälkeen Eurooppaan jää näiden maiden taktisia pommittajia Neuvostoliiton strategisten ydinaseiden ja Ranskan ja Englannin kansallisten ydinaseiden lisäksi.

Suursodan strateginen varoitus aika pitenee kuukausiin tai vuosiin, vastakkain olevien joukkojen voimannäyttöjen mahdollisuus kaventuu, sotilaallisten selkkausten leviämiskaava vähenee. Toisaalta kysymys ydinaseiden hallinnasta entisen Neuvostoliiton alueella sekä kysymys ydinaseteknologian leviämisestä uusiin käsiin ovat synnyttäneet uuden huolestuttavan epävarmuustekijän.

* * *

Keski-Euroopan ja Baltian maiden arvioissa säilyy uhkakuvana Venäjän mahdollinen militarisoituminen. Niiden välittömät turvallisuusvaikutukset koskevat kuitenkin lähinnä rajoitettujen selkkausten mahdollisuutta Neuvostoliiton hajotessa. Ne etsivät ratkaisuja Naton turvallisuustakua suojausta.

Uusin piirre kehityksessä on Venäjän ilmaisen pyrkimys läheiseen yhteistyöhön Naton kanssa ja ajatus pidemmällä aikavälillä jopa liiton jäsenyydestä. Tämä kuvastanee Venäjän turvallisuusongelmien muuttumista. Itä-länsi konflikti nähdään hyvin epätodennäköisenä. Uusia turvallisuusuhkia voisi syntyä lähinnä etelän ja idän suunnalta.

Naton laajentuminen tällä tavoin ei kuitenkaan ole todennäköistä. Näin merkittävän muutoksen katsottaisiin hämärtävän sotilasliiton pe-

rustehtävää. Naton piiriin tulisi sisäisiä ristiriitoja ja arvaamattomia epävakauksia. Toisaalta uusien jäsenten ottaminen pelkästään itäisestä Keski-Euroopasta loisi uudenlaisen sotilaallisen kahtiajaon ja korostaisi Venäjää yhteisenä ulkoisena uhkana.

Naton ehdottama sotilasliittoihin kuuluneiden maiden (16+9, mukana ovat myös Baltian maat) keskinäinen yhteistyö Pohjois-Atlantin yhteistyöneuvoston (North Atlantic Cooperation Council, NACC) puitteissa voidaan nähdä turvallisuuspoliittisena vuoropuheluna ja sotilaallis-teknisenä kokemustenvaihtona. Se koskee koulutusta ja puolustus suunnittelua, asevoimien demokraattisen valvonnan järjestämistä ja varustelu tuotannon muuntamista siviilikäytön samoin kuin tieteellisiä ja ympäristökysymyksiä.

* * *

Suurpoliittinen kehitys on heijastunut myönteisesti myös Pohjois-Eurooppaan. Ydinaseiden vähentäminen vaikuttaa Pohjolan lähialueiden tilanteeseen. Sen sijaan tavanomaisten aseiden ja asevoimien kohdalla vähennykset Keski-Euroopassa ovat lisänneet näiden asevoimien määrää - ainakin tilapäisesti - Pohjolan lähialueilla. Strategisen vakauden kannalta Kuolan tukikohtaa, Leningradin sotilaspiiriä ja pohjoiset merialueet säilyttävät merkityksensä.

Entisen Neuvostoliiton asevoimien vetäytyminen Baltiasta tulee muuttamaan Itämeren sotilaspoliittista asetelmaa. Sen lopulliset vaikutukset Itämeren maiden sotilaspoliittiseen tilanteeseen riippuvat siitä, millaiseksi Baltian maiden turvallisuuspoliittinen asema muotoutuu.

Suomen asemaan vaikuttaa asevoimien ryhmittäminen lähialueille Leningradin sotilaspiiriin. Tavanomaisia aseita koskeva TAE-sopimus sallii sivustalle verrattain korkeat varustemäärät, ja alueelle on sijoitettu Keski-Euroopasta kotiutettuja joukkoja. Jatkokehitys riippuu sopimusvaraisesta tai yksipuolisesta asevoimien vähentämisestä Venäjän luoteisosassa.

TAE-sopimusta ei ole ratifioitu, joten pitkäaikaisia arvioita Venäjän joukkojen ja aseiden määrästä Suomen lähialueilla on mahdotonta tehdä. Sama epävarmuus koskee START-sopimusta, jota myöskään ei vielä ole ratifioitu.

Baltian maiden kehitykseen sisältyvistä epävakauksista vaikein on venäläisen väestön

aseaman järjestäminen etenkin Virossa ja Latviassa. Taloudellisia suhteita, joukkojen vetäytämistä ja rajakysymyksiä koskevat järjestelyt Venäjän kanssa vaativat todennäköisesti vuosia.

* * *

Suurvaltaliittoutumien vastakkainasettelun sijaan Euroopan sotilaspoliittisessa ympäristössä korostuvat alueelliset ja paikalliset tekijät. Sotilaallisen kilpailun tilalle ovat turvallisuusongelmaksi muodostuneet ristiriidat, jotka syntyvät sisäisestä epävakaudesta, epätasaisesta kehityksestä ja eriarvoisuudesta ja joiden kärjistyminen voi johtaa sotilaallisten voimakeinojen käyttöön.

Tällaisia uhkia liittyy Euroopassa ennen muuta poliittiseen ja taloudelliseen epävakauteen itäisessä Keski-Euroopassa ja entisessä Neuvostoliitossa.

Turvallisuuspoliittinen yhteistyö ja kansainvälinen tuki, joka kohdistuu entisen Neuvostoliiton yhteiskunnan ja kansantalouden militarisoinnin purkamiseen, nousee pidemmällä aikavälillä yhä tärkeämpään asemaan, jos kehitys jatkuu nykyisellään. Asevoimien ja ydinaseiden hallinnasta entisessä Neuvostoliitossa on tullut kansainvälinen turvallisuushuoli.

Jugoslavian sisällissota on ollut väkivaltainen ja pitkään ylivoimainen hallittavaksi ETYKin ja EY:n tai YK:n tarjoamin keinoin. Sen taustalla ovat komentojärjestelmän luhistumisen ohella kansallisten vähemmistöjen asema, historialliset rasitteet sekä liittoarmeijan poliittisen hallinnan pettäminen. Sisällissotaan ei ole liittynyt välitöntä selkkauksen leviämisen vaaraa Jugoslavian ulkopuolelle, vaikka sodan laajentuminen Kroatiaa muiden osatasavaltojen alueelle on ollut kaiken aikaa uhkana.

Ilmeistä on, että kahtiajaon päättymisen jälkeen Euroopassa ei ole sellaista sodan laajentumiseen johtavaa poliittista käyttövoimaa kuin vastakkaisten suurvaltaliittoutumien hallitsemassa asetelmassa. Jännityksen leviäminen saattaa lähinnä koskettaa maita, joiden alueilla on samoja kansallisia vähemmistöjä kuin kriisialueilla. Alemman tason väkivaltaisuuksia ja terrorismia voi liittyä kansallisten vähemmistöjen autonomiapyrkimyksiin ja äärintationalistiseen toimintaan. Väkivaltaisuuksien ja yhteiskunnallisen epävakaan seuraukset saattavat heijastua laajemmin pakolaisuuden ja muuttoliikkeiden muodossa.

3. Suomen idänsuhteet ja lähialueet

Venäjä-Neuvostoliitolla on ollut historiallisista ja maan- tieteellisistä syistä keskeinen asema Suomen kansainvälisissä suhteissa. Suomen tavoitteena on hyvien ja ystävällisten suhteiden häiriötön jatkuminen itäisen naapurimaan kanssa. Suomen idänsuhteet vahvistavat myös muutuvassa asetelmassa koko Pohjois-Euroopan turvallisuuspoliittista vakautta.

Suomi on tämän tavoitteen edistämiseksi neuvotellut Venäjän kanssa sopimuksen suhteiden perusteista. Se noudattaa uuden Euroopan periaatteita. Niissä sitoudutaan ETYKin ja YK:n toimintakyvyn vahvistamiseen ja niiden käyttämiseen kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämisessä. Sopimus kattaa myös keskinäiset turvallisuustakeet ja kahdenvälisen vuoropuhelun ja yhteistyön kehittämisen.

Venäjän kehitykseen liittyy myös suuri joukko epävarmuustekijöitä, jotka Suomen on otettava huomioon turvallisuusajattelussaan. Tällaisia ovat ennenkaikkea kansallisuuskysymys sekä asevoimien määrään, hallintaan ja sijoitukseen liittyvät kysymykset. Samoin Venäjän sisäisiin autonomiapyrkimyksiin liittyvät kysymykset. Lisäksi on todettava, että Venäjän suhteet muihin entisen Neuvostoliiton osiin vaikuttavat Suomen turvallisuusasemaan.

* * *

Suomen tavoitteet lähialueellaan ovat ETYKin periaatteiden mukaiset ja samankaltaiset EY:n Euroopan-politiikan yleisten tavoitteiden kanssa.

EY-maiden tavoin Suomi tukee ja seuraa Helsingin ja Pariisin ETYK-asiakirjojen pohjalta moniarvoisen demokratian periaatteiden ja ihmisoikeuksien kunnioittamista koko Euroopassa, mukaan lukien Venäjällä. Sama koskee ETYK-maiden kansainvälisiä turvallisuuspoliittisia sitoumuksia.

EY on voimavaroiltaan ratkaiseva tekijä Euroopan muutoksen tukemisessa ja nyttemmin myös entisen Neuvostoliiton poliittisen ja taloudellisen epävakaan hallinnassa.

Venäjän ja eräiden muiden itsenäistyneiden tasavaltojen demokraattiset ja kansallismieliset voimat ovat suuntautuneet Eurooppaan ja läheisten suhteiden luomiseen EY:öön. Neuvostoliitto ja EY solmivat vuonna 1989 talousalan puitesopimuksen, joka on toiminut suhteiden

perustana. Poliittinen vuoropuhelu on myös syventynyt, ja Venäjä on pyrkinyt määrätietoisesti hyviin suhteisiin EY:n kanssa. Useita suuria yhteistyöhankkeita on vireillä.

Suomelle on tärkeää, ettei Venäjän ja muun Euroopan välille synny uudenlaista rajalinjaa. EY on Yhdysvaltain ohella ratkaiseva ulkoinen tekijä, joka voi estää Venäjän eristymisen.

4. Pohjola ja Itämeren piiri

Pohjoismaisuus on Suomen kansallisen oma-leimaisuuden ja kansainvälisen aseman kulmakiviä. Pohjoismaisen yhteiskuntakehityksen ja yhteistyön saavutukset ovat Suomen hyvinvoinnin ja turvallisuuden perusrakennetta.

Suomi pitää tärkeänä pohjoismaiden ulko- ja turvallisuuspoliittista yhteistyötä ja sen kehittämistä hallitusten kesken ja Pohjoismaiden neuvoston puitteissa. Tällainen yhteistyö ei kuitenkaan merkitse eristäytymistä muusta Euroopasta. Sen tulee olla ankkuroitu eurooppalaisiin turvallisuusrakenteisiin. Pohjoismaiden yhteistyön luonnollisena kohteena on pohjoismaisen hyvinvointiyhteiskunnan etujen ja arvojen ajaminen yhdentyvässä Euroopassa.

Pohjois-Euroopan turvallisuuden ja vakauden lujittaminen säilyy Pohjoismaiden yhteisenä tavoitteena. ETYK:n uusissa turvallisuusneuvotteluissa Suomi voi yhdessä muiden pohjoismaiden kanssa edistää alueellisia turvallisuusratkaisuja pohjoisessa. Syvälle yhentyneenä alueena Pohjola on tärkeä rakenneos Euroopan alueista koostuvassa kokonaisuudessa. Pohjolan yhteisön säilyminen pohjoismaiden EY-ratkaisusta riippumatta on tärkeää.

Pohjolan yhteisö voi Benelux-maiden tavoin jatkaa toimintaansa myös EY:n sisällä EY:n sääntöjen puitteissa. Pohjoismaiden on kuitenkin valmistauduttava siihen, että yhteistyöaluetta siirtyy ETA-ratkaisun ja EY-jäsenyyksien kautta säädeltäviksi laajemmissa eurooppalaisissa yhteyksissä.

Itämeren piirin yhteistyö lujittaa Euroopan turvallisuutta ja vakautta tukemalla yhteiskunnallista ja taloudellista muutosta sekä käytännön alojen kuten ympäristönsuojelun ja liikenteen kehittämistä. Suomi ja muut pohjoismaat ovat käynnistäneet toimintaohjelman Baltian maiden tukemiseksi.

Suomi jatkaa pyrkimyksiään arktisen alueen yhteistyön kehittämisessä, josta EY-maat ovat niinkään kiinnostuneita.

5. Euroopan turvallisuus- poliittinen arkkitehtuuri

Euroopan arkkitehtuurin kehittäminen perustuu maanosan historiallisen yhtenäisyyden ja yhteenkuuluvuuden ajatukselle.

Suomi tukee ETYK:in toimintakyvyn vahvistamista ja sen keskeistä asemaa uudessa turvallisuusarkkitehtuurissa. Siinä turvallisuudesta ja yhteistyöstä vastuussa olevat järjestöt täydentävät toisiaan, ETYK:in periaatteet muodostavat perustan ja sen rakenteet ja instituutiot kehiksen.

Suomen ja EY:n tavoitteet ETYK:ssä ovat samankaltaiset. EY-maat ovat pitkään olleet keskeinen toimijaryhmä ETYK:ssä, ja Maastrichtissa kirjattiin ETYK yhteisen toiminnan ensimmäiseksi osa-alueeksi.

EY:n pyrkimykset Jugoslavian sisällissodan ratkaisemisessa osoittavat, että kriisinhallinnan välineitä on vahvistettava. EY:n, Länsi-Euroopan unionin (WEU) ja Naton keskinäisten suhteiden järjestäminen jatkossa vaikuttaa paitsi EY:n puolustuspoliittiseen rooliin myös laajemmin siihen, minkälaisia valmiuksia EY:llä- ja sitä kautta myös ETYK:illä- on sotilaalliseen kriisinhallintaan ja rauhanturvatoiminnan eri muotoihin. Rauhanturvatoiminnan valmiuksien kehittämisessä ja ope-raatioiden toteuttamisessa ne voivat olla yhteistyössä.

Pitkällä aikavälillä tulee ratkaistavaksi ETYK:in kehittäminen kollektiivisen turvallisuuden järjestelmän suuntaan. Se edellyttäisi sitovien turvallisuuspoliittisten velvoitteiden luomista osanottajamaiden kesken poliittisten, taloudellisten ja sotilaallisten pakkokeinojen käyttämiseksi hyökkääjää tai muuta velvoitteiden rikkojaa vastaan.

6. Euroopan yhteisö ulko- ja turvallisuuspoliittisena toimijana

Rooman sopimuksessa vuodelta 1957 esitetään tavoitteeksi poliittisen unionin luominen, mikä sisältää ajatuksen EY:n jäsenmaiden yhteisestä ulkopoliitikasta. Rooman sopimus ei kuitenkaan sisällä määräyksiä sen järjestämisestä tai toimeenpanosta.

EY-maat ovat koordinoineet ulkopoliitiikkaansa jäsenmaiden hallitusten ja ulkoministeriöiden ulkopoliittisen neuvottelumekanismin EPC:n puitteissa 1970-luvun alusta lähtien. Se

on tuottanut yhteisiä kannanottoja ja esiintymisiä ja vähitellen kiinteittänyt EY-maiden toimintaa kansainvälisissä kysymyksissä. Erityinen vaikutus EY-maiden yhteistyöllä on ollut YK:ssa ja ETYK:ssä, muissakin kuin taloudellisissa asioissa, joissa yhteisön kauppapoliittinen toimivalta on velvoittanut yhteiseen esiintymiseen ja komission edustajan mukanaoloon.

EPC-yhteistyö ei aluksi koskenut turvallisuuspolitiikkaa. Vuonna 1987 voimaan astuneen yhtenäisasiakirjan pohjalta se laajentui käsittelemään turvallisuuden poliittisia ja taloudellisia näkökohtia.

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

Maastrichtin sopimus luo yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan käsitteen ja periaatteet. Siitä syntyy Euroopan unionin yksi pilari, jota rakennetaan omien aikataulujen, tavoitteiden ja menettelytapojen mukaisesti talous- ja rahanunionia ja sisäistä turvallisuutta koskevien kahden muun pilarin rinnalla.

Ulko- ja turvallisuuspolitiikan tavoitteena ovat unionin yhteisten arvojen, perusetujen ja itsenäisyyden takaaminen, jäsenten kaikinpuolisen turvallisuuden vahvistaminen, rauhan ylläpitäminen ja kansainvälisen yhteistyön edistäminen sekä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittaminen.

Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka toteutuu kahdella tavalla:

(1) Järjestelmällinen yhteistyö (systematic cooperation) sisältää keskinäisen tietojenvaihdon, kannanottopolitiikan ja jäsenmaiden toiminnan koordinoinnin kansainvälisissä järjestöissä ja konferensseissa.

Jäsenmaat määrittelevät ministerineuvostossa yhteisen kannan kansainvälisiin kysymyksiin "aina kun se nähdään tarpeelliseksi", mikä yleensä tarkoittaa kaikkia tärkeitä kysymyksiä.

Tältä osin poliittisen unionin yhteistyö on käytännössä EPC-toiminnan jatkamista mutta aiempaa laajempaa ja järjestelmällisempänä. Se perustuu edelleenkin jäsenmaiden yksimielisyyden periaatteelle.

(2) Uutena yhteistyön muotona on yhteisestä toiminnasta (joint action) sopiminen erikseen

valittavilla alueilla, joilla jäsenmailla on "olenaisia yhteisiä etuja".

Maastrichtin huippukokous valitsi ensimmäiset alueet, joilla yhteistä toimintaa tulee valmistella unionisopimuksen voimaantuloon mennessä:

— ETYK-prosessi

— aseidenriisunta, asevalvonta ja luottamuksen ja turvallisuuden lisääminen Euroopassa

— ydinaseiden leviämisen estäminen

— turvallisuuden taloudelliset näkökohdat kuten aseteknologian siirto ja aseviennin valvonta.

Muiden kysymysten ottamista yhteisen toiminnan piiriin valmistellaan Lissabonin huippukokoukselle kesäkuussa 1992.

Yhteistä toimintaa koskevaan säännöstöön on rakennettu paitsi määränemistön käyttäminen myös erivapauden mahdollisuus.

Päätös alueesta, jolla yhteisön jäsenmaat sitoutuvat yhteiseen toimintaan, tehdään ministerineuvostossa yksimielisesti. Päätöksessä määrätään yhteisen toiminnan laajuus, tavoitteet, kesto ja keinot. Ministerineuvosto voi yksimielisesti päättää, että joistakin yhteiseen toimintaan liittyvistä kysymyksistä tehdään ratkaisut määränemistöllä.

Erivapauden perustaksi on jäsenmaalla oltava "erittäin suuria vaikeuksia" panna täytäntöön yhteistä toimintaa. Perustelut on esiteltävä ministerineuvostolle, joka keskustelee asiasta ja etsii molemmille osapuolille sopivan ratkaisun. Tällaiset ratkaisut eivät saa olla yhteisen toiminnan tavoitteiden vastaisia eivätkä haitata sen toteuttamista.

* * *

Maastrichtin sopimuksen mukaan yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka sisältää "kaikki Euroopan unionin turvallisuuteen liittyvät kysymykset, mukaanluettuna mahdollisesti yhteisen puolustuspolitiikan muotoilu, joka saattaa aikanaan johtaa yhteiseen puolustukseen".

Sopimus tuo puolustuspoliittisen ulottuvuuden yhteisön piiriin, mutta ei määrittele sen sisältöä. Puolustuspoliittisten toimien kehittäminen jätetään Länsi-Euroopan unionin WEU:n tehtäväksi. WEU:ta ei kuitenkaan kytketä yhteisön rakenteeseen, vaikka jäsenmaat toteavatkin, että WEU on yhteisön kehityksen kannalta olennainen tekijä. Maastrichtin sopimuksen mukaan seuraavat puolustuspolitiikkaa koskevat ratkaisut tehdään aikaisintaan vuonna 1996.

Yhteisen puolustuspolitiikan kehittelyn reunaehdoksi asetetaan jäsenmaiden turvallisuus- ja

puolustuspoliittisten perusratkaisujen hyväksyminen. Tehty sopimus kunnioittaa jäsenmaiden Nato-velvoitteita sekä sallii kahden- tai monen välisen jäsenvaltioiden yhteistyön näissä kysymyksissä edellyttäen, ettei tämä tapahdu yhteisön etujen vastaisesti. Tällä viitataan lähinnä Saksan ja Ranskan väliseen puolustusyhteistyöhön. Sopimus tunnustaa yksittäisten jäsenmaiden erityisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan olemassaolon.

WEU:n pitämässä huippukokouksessa sovittiin siitä, että WEU Euroopan yhteisön puolustuskomponenttina ja Naton Euroopan pilarin vahvistajana uudistaa suhteensa järjestön ulkopuolisiin maihin. EY:n jäseniä pyydetään liittymään WEU:hun (Kreikka, Irlanti ja Tanska). Niille Euroopan valtioille, jotka ovat Naton jäseniä (Islanti, Turkki) tarjotaan mahdollisuus tulla WEU:n liitännäisjäseneksi tai sen tarkkailijoiksi. Uusista suhdejärjestelyistä voitaisiin sopia ennen vuoden 1992 loppua.

7. Suomen kansainvälinen asema, puolueettomuus ja EY

Kansainvälisessä järjestelmässä tapahtuu suuria muutoksia, joiden vaikutukset eri maiden asemaan ovat vasta hahmottumassa. Integraatiokehitys on vuosien 1989–91 murroksen jälkeisessä tilanteessa muuttumassa koko Euroopan kattavaksi prosessiksi, jossa EY:n asema on keskeinen. EY:n ulkopuolella olevat maanosat valtiot pyrkivät järjestämään siihen suhteensa uudella tavalla.

EY:n laajentuminen ja muiden puolueettomien maiden hakeutuminen yhteisön jäseniksi luovat uuden tilanteen myös Suomelle.

EY-jäsenyys loisi Suomelle merkittäviä velvoitteita, jotka johtuvat yhteisön ulko- ja turvallisuuspolitiikasta. Lähtökohtana on taso, jolle EY-maat ovat tähänastisessa ulkopoliittisessa yhteistyössään päässeet (political acquis). Uuden jäsenen tulee myös hyväksyä ne EY:n perussopimuksissa mainitut tavoitteet, jotka koskevat yhteistyön jatkuvaa kehittämistä.

Euroopan muuttuneessa tilanteessa kumpikaan velvoite ei loisi Suomelle ongelmia. EPC-kannanottojen ja Suomen suhtautumisen välillä ei ole mainittavia eroja. EY:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan Maastrichtissa hyväksytyt tavoitteet ovat sopusoinnussa Suomen ulkopoliitiikan tavoitteenasettelun kanssa.

EY:n jäsenenä Suomen ulkopoliitiikan toimintaympäristö muuttuisi. Tärkeät linjaukset tehtäisiin EY:n ministerikokouksissa ja huippukokouksissa. Suomen käytännöllinen vaikuttaminen kansainväliseen politiikkaan siirtyisi merkittäviltä osin tapahtuvaksi EY:n sisällä ja sen kautta. Suomen toiminta kansainvälisillä foorumeilla kuten YK:ssa ja ETYK-prosessissa tapahtuisi pääasiassa Euroopan yhteisön puitteissa. Suomen merkitys muille EY-maille kasvaisi. Yhteisö tarjoaisi Suomen kansallisille pyrkimyksille vahvemman toimeenpanokanavan. EY:llä on olennainen rooli Euroopan muutoksen edesauttamisessa ja hallinnassa.

Vaikka Suomi olisi EY:n jäsen, pohjoismaiden yhteistyö voisi jatkua EY:n sääntöjen puitteissa. Pohjola voisi muodostaa elinvoimaisen rakennosan ”alueiden Euroopassa”. Suomen idänsuhteiden kokemus korostuisi, mikäli Suomesta tulisi EY:n jäsen. EY ja Venäjä pyrkivät luomaan toimivat yhteistyösuhteet. Suomen itärajan vakaus olisi tärkeä koko Euroopan kannalta.

ETYK muodostaa Euroopan turvallisuusarkkitehtuurin kokoavan kehyksen. EY nojautuu turvallisuuspoliittisissa tavoitteissaan ja periaatteissaan ETYK:iin. Euroopan arkkitehtuurin kehittämisessä ja kriisinhallinnassa EY:n yhteisellä toiminnalla on tärkeä merkitys.

Suomen turvallisuuspolitiikan kannalta Maastrichtin päätöksissä on keskeistä yhtäältä se, että EY:n jäsenyys ei merkitse liittymistä sotilasliittoon, ja toisaalta se, että EY:n kehitykseen liittyy puolustuspoliittinen ulottuvuus. Mahdollisen yhteisen puolustuksen osalta ratkaisut jäävät oletetun yhteisön seuraavan laajentumisvaiheen 1995–96 jälkeiseen aikaan.

EY:n jäsenenä Suomen olisi tarvittaessa luotava linja tilanteissa, joissa ministerineuvosto käsittelee WEU:lle annettavia puolustuskysymyksiin liittyviä tehtäviä. WEU:ssa tehdään yhteisön toimeksiannosta puolustuspolitiikan alaan liittyvää valmistelu- ja suunnittelutyötä. Sen tulokset tuodaan käsiteltäviksi ministerineuvostossa. Suomen olisi myös määriteltävä suhtautumisensa WEU:un järjestönä.

Suomen ulkopoliitiikassa puolueettomuudella on turvallisuuspoliittinen ja geopolitiittinen sisältö. Tavoitteena on edistää kansainvälistä yhteistoimintaa ja estää maan joutuminen mukaan eurooppalaiseen selkkaukseen sekä vahvistaa ja ylläpitää vakautta Pohjois-Euroopassa.

Kylmän sodan jälkeisessä asetelmassa korostuu Suomen puolueettomuuden ydin, pysyttä-

tyminen sotilasliittojen ulkopuolella, jotta mahdollisen sodan syttyessä Suomella olisi mahdollisuus pysyä puolueettomana. Tämän tavoitteen tukena Suomi ylläpitää asianmukaista, turvallisuusympäristönsä nähden uskottavaa kansallista puolustuskykyä.

EY:n jäsenenäkin Suomen keskeisenä tavoitteena jatkuisi Pohjois-Euroopan vakauden säilyttäminen ja edistäminen. Uudessa sopimuksessa suhteiden perusteista Venäjän kanssa otetaan sopimusosapuolten turvallisuusedut huomioon samaan tapaan kuin entisen Neuvostoliiton ja länsimaiden välisissä sopimuksissa. Niihin sisältyvät molemminpuolinen pidäytyminen alueen luovuttamisesta ja sotilaallisen avun antamisesta hyökkääjälle.

Tällaisen erityisen alueellisen turvallisuuspoliittisen tavoitteen ylläpitäminen EY:n jäsenenä vaikuttaa yhteisön ajankohtaisen kehityksen ja toisaalta EY:n laajempien Euroopan vakautta ja

yhteistyötä koskevien pyrkimysten valossa perustellulta ja mahdolliselta. Jäsenyyttä hakeneet Itävalta ja Ruotsi ovat osaltaan arvioineet, että sotilaallinen liittoutumattomuus on sopusoinnussa Maastrichtin sopimusten kanssa.

Yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevat päätökset on Maastrichtin sopimuksen mukaisesti tehtävä pääsääntöisesti yksimielisesti, mikä sinänsä takaa sen, että ne eivät olisi Suomen etujen vastaisia. Toisaalta kaikilta jäseniltä edellytetään panosta yhteisön kehittämiseen keskinäisen solidaarisuuden hengessä yhteisesti hyväksytyjen tavoitteiden mukaisesti. Pysyvät erivapaudet eivät sen vuoksi ole perusteltavissa. Jäsenmaan mahdollisuudet yksin estää päätösten tekeminen turvautumalla veto-oikeuteen ovat käytännössä rajoitetut. Lähinnä kyseen voisi tulla jättäytyminen yhteisten päätösten toimeenpanon ulkopuolelle kansallisten etujen sitä ehdottomasti vaatiessa.

II TALOUS- JA YHTEISKUNTAPOLITIIKKA

1. Johdanto

Suomi teki Euroopan talousyhteisön (EEC) ja Euroopan hiili- ja teräsyhteisön (ECSC) kanssa vapaakauppasopimuksen vuonna 1973 eli suunnilleen samaan aikaan kuin Suomen tärkeimmät kilpakumppanit, muut EFTA-maat.

Näiden sopimusten sekä jo aikaisemmin EFTA-maiden kanssa tehdyn FINEFTA-sopimuksen tuloksena Suomi on voinut käydä EY- ja EFTA-maiden kanssa laajaa teollisuustuotteiden vapaakauppaa vuodesta 1984 lähtien, jolloin loput vielä jäljellä olleista tulleista ja määrällisistä rajoituksista poistuivat.

Luxemburgissa huhtikuussa 1984 kokoontuneet EFTA-maiden ja Euroopan yhteisön (EY) jäsenmaiden ministerit päättivät yhteistyön edelleen laajentamisesta sellaisille uusille aloille, joita vapaakauppasopimukset eivät vielä kattaneet. Tässä ns. Luxemburgin julistuksessa otettiin päämääräksi eurooppalaisen talousalueen luominen. Tavoite oli määritelty melko väljästi eikä julistuksella ollut samaa oikeudellista sitovuutta kuin kansainvälisellä sopimuksella. Tavoitteiden toteuttamiseksi luotiin toimintamuodot yhteistyön kehittämistä varten ja sen tuloksena on tehty eräitä EFTA- ja EY-maiden välisiä sopimuksia mm. kaupan teknisten esteiden ja koulutuksen alalla.

EY:n taholla ja EFTA-maissa alkoi kuitenkin esiintyä näkemyksiä siitä, ettei Luxemburgin prosessin puitteissa noudatettava yhteistyö tuota riittäviä tuloksia. Yhteistyössä siirryttiin seuraavaan vaiheeseen, kun EY:n komission puheenjohtaja Jacques Delors teki tammikuussa 1989 aloitteen kiinteämmän ja kokonaisvaltaisemman yhteistyösuhteen luomisesta EY- ja EFTA-maiden välille. Tämän aloitteen seurauksena alkoi ETA-prosessi.

Tavoitteeksi asetettiin tavaroiden, palvelujen, pääoman ja henkilöiden vapaan liikkumisen mahdollisimman täydellinen toteuttaminen päämääränä dynaamisen ja homogeenisen eurooppalaisen talousalueen luominen vuoden 1993

alusta lukien sekä yhteistyön kehittäminen myös muilla aloilla.

Lähes puolitoista vuotta kestäneiden valmistelujen ja selvitysluontoisten keskustelujen jälkeen aloitettiin viralliset neuvottelut Euroopan talousalueen luomisesta EY- ja EFTAmaiden kesken 20.6.1990 Brysselissä.

Neuvotteluja käytiin tiiviisti lähes puolitoista vuotta ja ne todettiin asiallisesti päättyneiksi 21.10.1991 Luxemburgiin kokoontuneissa EFTA- ja EY-maiden rinnakkaisissa ministerikokouksissa, kun jäljelläolevat avoimet keskeiset kysymykset oli saatu ratkaistua.

ETA-sopimuksella toteutetaan neljä vapautta eli tavaroiden, palvelujen, pääomien ja henkilöiden vapaa liikkuminen lähes yhtä täydellisesti kuin EY:n sisämarkkinaohjelman mukaisesti EY:n sisällä. Lisäksi on sovittu kiinteämmästä yhteistyöstä useilla neljään vapauteen läheisesti liittyvillä aloilla, kuten tutkimus ja kehitystyö, koulutus, ympäristö jne. ETA-sopimuksessa on sovittu yhteisistä päätöksentekokeleistä, menettelyistä päätösten yhteiseksi valmisteleiseksi ja soveltamiseksi sekä tehtyjen päätösten noudattamisen valvonnasta. Sopimusrikkomuksien ja ristiriitojen ratkaisuun liittyvästä juridisesta järjestelmästä neuvottelut yhä jatkuvat.

Tämän selvityksen talous- ja yhteiskuntapolitiikkaa koskevassa osassa keskitytään ETA-tilanteen ja EY-jäsenyytilanteen välisiin eroihin. Merkittävimmät erot liittyvät jäsenyyden myötä mukauduttavaan tulliliittoon ja yhteiseen kauppapolitiikkaan sekä maatalouspolitiikkaan. Lisäksi tarkastellaan teollisuuspolitiikkaan, talouspolitiikkaan ja verotukseen liittyviä kysymyksiä sekä jäsenyyden vaikutuksia valtiontalouteen. Kansantaloudellisten vaikutusten osalta seuraa liitteenä Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen selvitys.

EY-jäsenyys ei juurikaan merkitse muutoksia sisämarkkinoita koskevaan säännöspohjaan, joka pääosin yhdenmukaistuu jo ETA-ratkaisun myötä. Yritystoiminnan kannalta on kuitenkin vaikutuksensa myös muilla tekijöillä. Esim. in-

vestointien, yritystojen ja sijoittautumisen kannalta ratkaisevaa saattaa olla välttää näennäisinäkin pidettävien erojen aiheuttamaa epävarmuutta.

Niin sisämarkkina-alueilla kuin yhteiskuntapolitiikan monilla muillakin lohkoilla, joissa jo ETA:n kautta avautuu mahdollisuuksia yhteistyön syventämiseen ja laajentamiseen, EY-jäsenyys parantaisi osallistumista päätöksentekoon ja uuden toiminnan valmisteluun. Näistä yhä enemmän kansainvälisessä yhteistyössä tapahtuvan toiminnanaloista eräitä keskeisimpiä ovat tutkimus, koulutus, kuluttajansuojelu, ympäristönsuojelu, työvoiman liikkuminen ja sosiaaliset kysymykset.

EY-jäsenyysselvityksiä kirjoitettaessa ETA-sopimus on edelleen parafoimatta. Lähtökohtana selvityksissä kuitenkin on, että ETA toteutuu suunnitelmien mukaisesti 1.1.1993.

Maastrichtissa 9—10.12.1991 pidetyn EY:n huippukokouksen tulokset on otettu huomioon siinä määrin kuin mahdollista. Maastrichtissaan päästiin yhteisymmärrykseen poliittista unionia ja talous- ja rahaunionia koskeneiden hallitustenvälisten konferenssien työn tuloksena luotavasta Euroopan unionista. Tämän mukaisesti on sovittu kolmeen pilariin perustuvasta unionista, jonka yksi pilari on varsinainen yhteisöpolitiikka, toinen yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka ja kolmas yhteistyö sisä- ja oikeusasiain aloilla. Selvityksen tässä osassa Maastrichtin tulokset heijastuvat erityisesti talous- ja rahapolitiikan osalta sekä niiltä osin, joilla yhteisön toimivaltaa on laajennettu uusille alueille. Tällaisia ovat mm. teollisuuspolitiikka, koulutus, kehitysyhteistyö, terveydenhuolto, kuluttajansuojelu ja kulttuuri. Uutta sisältöä Maastrichtin tulokset tuovat myös sosiaalipolitiikkaan, t&k-politiikkaan ja ympäristöpolitiikkaan.

2. Kauppapolitiikka

2.1. Selvityksen lähtökohdat

Euroopan yhteisöissä (EY) pätee yleisenä periaatteena, jonka yhteisön tuomioistuin on vahvistanut, että siirrettäessä toimivaltaa jäsenmailta yhteisölle siirtyy samalla ulkoinen toimivalta, mukaan lukien sopimuksentekovalta, jäsenmailta yhteisölle. Milloin tahansa yhteisö kehittää uutta sisäistä lainsäädäntöä, siihen voi sisältyä ”ulkosuhdeaspekti” eli tarve yhteiseen politiik-

kaan kolmansia maita kohtaan. Näin on käytännössä tapahtunutkin. Yhteisön integraation syveneminen, erityisesti sisämarkkinoiden luominen, voimistaa tätä kehitystä edelleen sellaisilla aloilla, jotka eivät ole kuuluneet perinteisen kauppapolitiikan piiriin.

Tässä selvityksessä käsitellään pääsääntöisesti kauppapolitiikkaa siinä mielessä kuin sen laajuuden rajaavat Euroopan talousyhteisön (EEC) perustamissopimuksen (Rooman sopimus) artikkelit 110—116, yhteisön tulliliitto ja näiden primäärisäädösten nojalla syntynyt EY:n lainsäädäntö.

Tästä rajauksesta poiketaan kuitenkin eräiltä tärkeiltä osin, jotta Suomen kannalta tärkeimmistä mahdollisen EY-jäsenyyden aiheuttamista kauppapoliittisista seurauksista voitaisiin antaa kokonaiskuva. Tärkein poikkeama on maatalouden kauppapolitiikka. Se on erottamaton osa yhteisön yhteistä maatalouspolitiikkaa, mutta myös keskeinen osa kauppapolitiikan kokonaisuutta. Muita poikkeuksia ovat eräät EY:n tekemät sopimusjärjestelyt, joiden juridisena perustana on Rooman sopimuksen 238 artikla (assosiaatiosuhteen luominen). Eräissä tapauksissa voivat muutkin Rooman sopimuksen määräykset aiheuttaa kauppapolitiikan alaan kuuluvia vaikutuksia.

Oma lukunsa on Euroopan hiili- ja teräsyhteisö (ECSC), jolla ei juridisesti ole yhteistä kauppapolitiikkaa. Jäsenmaiden vapaus toimia kauppapolitiikan alalla ei kuitenkaan ECSC:ssäkään ole rajoittamaton. Kauppapoliittisen toimivallan jääminen jäsenmaille ei käytännössä merkitse, etteivät ne kuitenkin harjoittaisi yhtenäistä kauppapolitiikkaa tälläkin alalla. Pääpaino tässä selvityksessä on kuitenkin Euroopan talousyhteisössä.

Keskeisinä kriteereinä tarkasteltavia asiakokonaisuuksia valittaessa on yhteisen kauppapolitiikan edellyttämä toimivallan siirto jäsenmailta yhteisön toimielimille ja se, että kyseisellä toiminnolla säädellään tavaroiden ja palvelusten liikkumista yli yhteisön ulkorajojen. Pääpaino on tavarakaupassa, mutta eräiltä osin kosketetaan myös palvelusten kauppaa.

2.2. EY:n kauppapolitiikan perusteet

2.2.1. Tulliliitto

Tulliliittoa koskevat määräykset kuuluvat Rooman sopimuksen II osaan, jossa määritel-

lään yhteisön perusteet. Se on siis yhteisön aivan keskeinen kulmakivi. Sopimuksen 9 artiklassa säädetään, että yhteisön perustana on tulliliitto, joka koskee kaikkea tavarakauppaa ja jonka mukaan kaikki jäsenmaiden väliset tuonti- ja vientitullit sekä vaikutukseltaan vastaavanlaiset toimenpiteet on kielletty.

Suhteissa kolmansien maihin sovelletaan 9 artiklan mukaan yhteistä tullitariffia. Yhteisen ulkorajan ylittäneet tuontitavarat puolestaan liikkuvat 10 artiklan mukaan vapaasti yhteisön sisällä.

Rooman sopimuksen 30—35 artikloissa kielletään, 36 artiklassa olevin poikkeuksin, määrälliset tuonti- ja vientirajoitukset ja vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet yhteisön sisäisessä kaupassa. Määrällisten rajoitusten harmonisointia yhteisön ulkorajalla ei Rooman sopimus suoraan edellytä. Jäsenmaat pitävätkin edelleen voimassa tällaisia, ennen EY:n perustamista voimassa olleita ns. residuaalirajoituksia. Niitäkin kuitenkin säädellään yhteisön sekundaarilainsäädännöllä.

Termin "vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet" tulkintaa on suoritettu sekä sekundäärlainsäädännöllä että ennen kaikkea EY:n tuomioistuimen päätöksillä luodun tapausoikeuden kautta. Siitä on muodostunut keskeinen osa välineistöä, jolla on toteutettu ja ollaan toteuttamassa muiden kuin tullien ja määrällisten esteiden poistamista jäsenmaiden välisestä kaupasta. Tulkinnan keskeinen sisältö on, että yhdessä jäsenmaassa laillisesti valmistetun ja myyntiin päästetyn tavarahan maahantuontia ei tietyin tarkasti määrätyin poikkeuksin saa estää. Tästä koituvia seurauksia kolmansista maista peräisin oleville tavaroille käsitellään lyhyesti jäljempänä (ks. luku 2.3.9.).

2.2.2. Yhteinen kauppapolitiikka

Rooman sopimuksen 113 artikla on yhteisen kauppapolitiikan kulmakivi. Siinä määrätään, että yhteisen kauppapolitiikan tulee perustua yhdenmukaisiin periaatteisiin, erityisesti mitä tulee tullitasoihin, tulli- ja kauppasopimuksiin, kaupan vapauttamistoimenpiteisiin, vientipolitiikkaan ja suojatoimenpiteisiin esimerkiksi polkumyynti- ja vientitukitapauksissa.

Yhteisön kauppapolitiikan päämäärät ja konkreettiset tavoitteet muodostuvat koko yhteisöä edustavan komission ja kansallisia etujaan korostavien jäsenmaiden vuorovaikutuksessa.

Jokaisen jäsenmaan täytyy näin ollen tuntea ja pystyä arvioimaan kaikkien muiden jäsenmaiden sekä komission prioriteetit voidakseen edistää parhaalla mahdollisella tavalla omia pyrkimyksiään.

Aloiteoikeus kauppapolitiikkaa sovellettaessa on komissiolla.

Kun otetaan huomioon EY:n erilaiset sopimusvelvoitteet, merkitsee kauppapolitiikan harjoittaminen käytännössä, luvuissa 2.3.7—9. selvitettyjä toimenpiteitä lukuunottamatta, erilaisten sopimusjärjestelyjen neuvottelemista joko GATTin piirissä tai muualla sekä niistä johtuvien sitoumusten täytäntöön panemista.

Ministerineuvosto päättää yhteisen kauppapolitiikan asioista määräenemmistöllä. Tämä koskee myös sopimuksia kolmansien maiden kanssa. Aloiteoikeutta koskevasta komission yksinoikeudesta on ainakin toistaiseksi yksi poikkeus: poliittisista syistä toimeenpantavat taloudelliset pakotteet. Taloudelliset pakotteet ovat kauppapolitiikkaa enemmän ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan sekä kansainvälisiin sopimusvelvoitteisiin liittyviä kysymyksiä, joten niitä on tarkasteltu lähemmin tämän selvityksen ao. kohdissa.

Hiili- ja teräsyhteisön perustamissopimuksen kauppapolitiikkaa koskevien perusmääräysten (71—75 artiklat) mukaan kauppapolitiittinen toimivalta säilyy jäsenmailla. Kuten edellä todettiin, yhteisö todellisuudessa myös ECSC:n osalta nykyisin noudattaa yhdenmukaista kauppapolitiikkaa.

2.3. Kauppapolitiikan välineet

2.3.1. Tullitariffi

Yhteisön tulliliiton toteuttamisen keskeinen väline on tullitariffi. Sen jälkeen kun se 10 vuoden siirtymäkauden jälkeen vuonna 1968 oli yhdenmukaistettu, jäsenmaat eivät enää ole voineet ylläpitää kansallisia tulleja kaupassaan kolmansien maiden kanssa.

Tullitariffikysymyksiä ovat myös talousyhteisön GSP-järjestelmä, sopimukset EY-maiden entisten siirtomaiden eli ns. ACP-maiden sekä eräiden ns. merentakaisen maiden kanssa, eräiden Välimeren maiden kanssa tehdyt sopimukset, tariffikiintiöt, tullisuspensiot sekä talousyhteisön muut sopimukset ja järjestelyt, joiden mukaan tulleja tai niitä vastaavia maksuja kan-

netaan tullitariffin MFN-kohtelusta poiketen. EY:n jäsenenä Suomi ryhtyisi noudattamaan kaikkia näitä määräyksiä ellei jäseneksi liittymisen yhteydessä nimenomaisesti toisin sovita.

EY:n tullitariffi on laadittu ns. harmonisoidun järjestelmän mukaisesti. Sen tavarankuvauksen ja -luokitusjärjestelmä vastaa kuuden numeron tarkkuuteen saakka Suomen tariffia. Se on kuitenkin 8-numeroisena olennaisesti hienojakoisempi kuin Suomen tullitariffilaki ja se käsittää noin 9 000 nimikettä. EY:n käyttötariffi ns. TARIC käsittää yhteensä 14 000 nimikettä ja alanimikettä. EY:n käyttötariffin nimikkeistö on laajuudeltaan yli kaksinkertainen Suomen käyttötariffiin verrattuna.

Vaikka Suomen nykyinen käyttötariffi vastaa hyvin sekä tulliverotuksen toimittamisen että ulkomaankauppaa koskevan tiedon tarpeita, EY:n jäsenenä Suomi ryhtyisi soveltamaan EY:n käyttötariffia ns. TARICia. Kokonaan uuteen käyttötariffiin siirtyminen edellyttää teknisten tehtävien ja käännöstöiden lisäksi erittäin laajaa koulutusta sekä tullilaitoksen että myös tullilaitoksen palvelujen käyttäjien piirissä.

Tullien perinnän pohjana olevasta tullausarvosta säädetään EY:ssä neuvoston asetuksella 1224/80. Asetus perustuu GATTin tullausarvosopimukseen vuodelta 1979 (tullausarvokoodi), jonka jäsenenä myös Suomi on. Tältä osin ei jäsenyys EY:ssä aiheuttaisi merkittäviä muutoksia.

2.3.2. Tullitariffien rakenteen ja tullien tason vertailu

Tullin alaisen tuonnin painotetun keskiarvon mukaan laskettuna Suomen ja EY:n tullien keskimääräiset tasot ovat lähellä toisiaan. EY:n keskiarvo vuonna 1989 oli 7,5 %, Suomen 7,9 %. Tästä huolimatta EY:n ja Suomen tullitariffin rakenteet eroavat selvästi toisistaan. Merkittävimpiä eroja ovat seuraavat:

Suomen tullitariffissa käytännössä kaikki raaka-aineet sekä sellaiset puolivalmisteet, joita Suomessa ei valmisteta, ovat pääsääntöisesti tullittomia. EY:ssä sen sijaan puolivalmisteilta sekä sellaisilta raaka-aineilta, joita on EY:ssä saatavilla, kannetaan tulli.

Suomessa tullien prosenttimääräinen taso nousee tuotteen jalostusasteen myötä.

EY-tullien soveltaminen nousevien tullien kohdalla merkitsisi noin 640 milj. markan lisäkantoa verrattuna Suomen tullitariffin mukai-

seen kantoon. Luku on kuitenkin teoreettinen, koska EY:n tullisuspensioiden vuoksi osa EY:n tullitariffin mukaisista tulleista olisi jätetty kantamatta.

Alenevien tullien mukaisesti kannettavan tullin yhteismäärä laskisi noin 260 milj. markkaa. Tästä määrästä lähes 150 milj. markkaa syntyisi vaatteiden tullien alennuksista. Nettomääräisesti tullinkanto nousisi EY-tulleja sovellettaessa n. 400 miljoonaa markkaa.

Tullien nostaminen EY:n tasolle saattaa varsinakin raaka-aineiden ja eräiden puolivalmisteiden kohdalla tuoda mukanaan hankintalähteiden vaihtumisen niiltä osin, kuin Suomen tullitomuus on ohjannut näitä hankintoja muihin kuin EFTA- tai EY-maihin.

Olennaisesti vaikeammaksi saattaa sen sijaan osoittautua teollisuuden kilpailutilanne sellaisissa tuoteryhmissä, joissa ulkotullisuoja selvästi alenee.

2.3.3. GATTin Uruguayn kierroksen tullinalennukset

Käynnissä olevan GATTin Uruguayn kierroksen tullineuvottelujen yleisenä tavoitteena on 1/3 osan alennus nykyisistä tulleista. Sekä Suomen että EY:n esittämät tullitarjoukset tähtäävät tähän tavoitteeseen. Edellyttäen, että asetettu tavoite saavutetaan, tulos vähentää tullinkannon taloudellisia vaikutuksia, mutta se ei suoraanaisesti kavenna Suomen ja EY:n tullitasojen suhteellisia eroja.

Siinä tapauksessa, että Suomi liittyy EY:n jäseneksi ja tämän perusteella ryhtyy kantamaan nykyisiä tulleja korkeampia tulleja tuonnissaan EY:n ulkopuolisista maista, viimeksi mainituilla on GATTin sääntöjen mukaan oikeus vaatia EY:ltä vastaavan arvoista hyvitystä eli ns. kompensatiota jonkin toisen tuotteen tullinalennuksena.

Koska Suomen tullitaso sekä aritmeettisesti että kaupalla painotettuna on EY:n tullitasoa korkeampi, kokonaisuutena katsoen Suomen tullitaso laskisi kolmansiin maihin nähden.

Suomen kohdalla kompensatiovaatimuksia, jotka siis kohdistuisivat yhteisöön, saattaisi syntyä yksittäisissä tuotteissa tai tuoteryhmissä, joissa kolmansien maiden tuonti on merkittävää ja tullin nousu suuri. Yhdysvalloilla saattaisi olla perusteltu kompensatiovaatimus mm. ATK-laitteiden ja integroitujen piirien kohdalla, Japanilla ATK-laitteiden, eräiden elektronisten

komponenttien, autojen ja kopiokoneiden kohdalla.

2.3.4. Erilaiset tulliedut ja tullikiintiöt

Suomessa voidaan ottaa nykyisin käyttöön t-tulliet, milloin tiettyyn tullitariffinimikkeeseen kuuluvia Suomen teollisuuden tuotannossa käytettäviä tuotteita ei saada kotimaasta. Milloin kysymyksessä ovat muut tavarat, joita Suomessa ei tehdasmaisesti valmisteta, niihin voidaan tietyin edellytyksin soveltaa ns. e-tullietua. Sekä t- että e-tullietu saattaa olla joko tullittomuus tai alennettu tulli.

Suomen t- ja osittain e-tullin asemesta EY:ssä käytetään ns. tullisuspensioita, joiden mukaan tullit voidaan määräajaksi jättää kokonaan kantamatta tai kantaa tariffin osoittamaa tullia alhaisempina. Perusedellytyksenä on, että samaa tai vastaavaa tavaraa ei valmisteta EY:n alueella. Tavaraa ei saa hankkia kulutukseen vaan se on tuotava nimenomaisesti jatkovalmistusta varten. Näin ollen tullisuspensio vastaa läheisesti Suomen nykyisiä t-tullimääräyksiä. Tullisuspensioita voidaan periaatteessa käyttää myös milloin EY:n oma tuotanto ei riitä kattamaan kysyntää.

EY:n jäsenenä Suomen nykyiset e- ja t-tullit poistuvat. Tilalle tulevat tullisuspensiot, jotka määräytyvät EY:n tuotannon ja kulloinkin kysymyksessä olevan tuotteen tuontitarpeen perusteella. Nykyiset e-tullit käyttövalmiille koneille ja laitteille poistuvat.

Tullisuspensioiden ohella EY:ssä sovelletaan tullikiintiöjärjestelmää milloin tietyn tuotteen tarjonta EY:ssä on riittämätöntä.

Tullikiintiöt koskevat kaikkia jäsenmaita. EY:n jäsenenä, myös Suomella on oikeus tullieduin tapahtuvaan tuontiin näiden pohjalta. Koska toisaalta merkittävä osa tullikiintiöitä koskee maataloustuotteita, tullikiintiöiden käyttö saattaa osoittautua ristiriitaiseksi kotimaisen maataloustuotannon kanssa.

2.3.5. GSP-järjestelmä

EY:llä on teollisuusmaiden tapaan oma kehityksille suunnattu tullietuusjärjestelmä, GSP. Sen nojalla tullietuuksia annetaan noin 130 kehitysmaalle ja yli 20 itsenäisyyttä vailla olevalle alueelle. Vähiten kehittyneet maat saavat erityisetuja.

GSP-järjestelmä on osana EY:n tullitariffia osa sen yhteistä kauppapolitiikkaa eikä jäsenmailla ole mahdollisuutta antaa omia preferenssejään.

EY:n GSP poikkeaa Suomen vastaavasta järjestelmästä pääasiassa siinä, että sen piirissä olevat tuotteet on jaettu neljään pääryhmään, joihin sovelletaan erilaisia etuuksia. Suomen järjestelmässähän kaikki sen piirissä olevat tuotteet ovat tullivapaita. Toisaalta EY:n järjestelmä kattaa periaatteessa kaikki teollisuustuotteet toisin kuin Suomen, jossa arat tuotteet on jätetty järjestelmän ulkopuolelle.

GSP-edun myöntäminen edellyttää, että tuotteet täyttävät GSP-alkuperäsääntöjen ehdot. Olenneisimmilta osiltaan Suomen ja EY:n hyväksymät GSP-alkuperäsäännöt eivät ratkaisevasti eroa toisistaan.

Suomen käytännöstä poiketen EY myöntää kiintiöiden tai viitteellisten tuontikattojen eli plafondien puitteissa GSP-edut erälle aroille tuotteille tekstiili- ja vaateryhmissä. Näiden tuoteryhmien kohdalla toisaalta määrällisten rajoitusten, toisaalta GSP-etujen soveltaminen rinnakkain näyttää aiheuttavan vartenotettavia hallinnollisia vaikeuksia sekä epävarmuustekijöitä.

Siirtyminen EY:n GSP-järjestelmään johtaisi Suomessa GSP-etuja saavien tuotteiden lukumäärän selvään kasvuun. Toisaalta kiintiöt ja plafondit saattavat monessa tuoteryhmässä rajoittaa GSP-eduin tapahtuvaa tuontia. Rajoitukset saattaisivat koskea myös sellaisia tuotteita, joita Suomessa ei valmisteta laisinkaan.

2.3.6. Alkuperäsäännöt

EY:llä on periaatteessa kahdenlaisia alkuperäsääntöjä. Yleiset alkuperäsäännöt ratkaisevat tullien perinnän ohella myös määrällisten rajoitusten ja polkumyyntitoimenpiteiden kohteeksi joutuvat tuotteet.

Yleisten alkuperäsääntöjen lisäksi sisältyy EY:n tekemiin lukuisiin preferenssisopimuksiin yleensä aina erityiset alkuperäsäännöt, joiden nojalla tavarat saavat alkuperäkohtelun ja siten sopimuksella säädetyn tullietuuden. Nämä säännöt eroavat sopimuksesta toiseen, mutta ovat yleensä rajoittavampia kuin yleiset alkuperäsäännöt. Koska alkuperäsäännöt ovat oleellinen osa tavaratuonnin säätelyä, ei jäsenmailla ole niiden suhteen kansallista toimivaltaa, vaan

sääntöjen muuttaminen ja tulkinta tapahtuu yhteisön elimissä.

Suomessa on perinteisesti suoritettu alihankintatöitä etupäässä ruotsalaisille yrityksille. Tämä alihankintatyö on pääsääntöisesti ollut EFTA/EY -alkuperäsääntöjen mukaan tulliton. Viime aikoina Suomessa on käynyt ilmi tarve kilpailukyvyyn säilyttämiseksi valmisteita vaatteita alihankintatöinä maissa, joissa kustannustaso on edullinen.

Liittyminen EY:n jäseneksi antaisi kaikille Suomessa toimiville yrityksille oikeuden Suomen, EY:n tai suorittajamaan alkuperä tuotteita käyttäen alihankintatyönä valmistuttaa tuotteita kaikissa niissä maissa, joille EY myöntää tulliedun, sekä tuoda tuotteet tullitta tai tullieduin takaisin Suomeen.

Mahdollisuus käyttää täysimääräisesti tätä järjestelmää laajentaisi suomalaisen teollisuuden palkkatyönä teettämien tuotteiden markkina-aluetta huomattavasti. Tätä on pidettävä merkittävänä etuna.

2.3.7. Tuonti- ja vientijärjestelmä

Tuonti

EY:n tuontijärjestelmää koskeva perussäädös on neuvoston asetus 288/82, joka soveltamisalaltaan vastaa Suomen lainsäädännössä eniten lakia maan ulkomaankaupan ja taloudellisen kasvun turvaamisesta eli ns. ulkomaanturvalakia sekä siihen liittyvää ns. markkinahäiriöasetusta. Asetus 288/82 ei kuitenkaan koske tuontia ns. sosialistisista maista, tekstiili- ja metallikaupan MFA-järjestelmää (ks. luku 2.5.5.), maataloustuotteita eikä hiili- ja teräsyhteisön piiriin kuuluvia tuotteita.

Periaatteena asetuksessa on tavaroiden vapaa kauppa kolmansien maiden kanssa. Asetuksella määrätään kriteereistä ja menettelytavoista, joita noudattaen tuonnin tarkkaileminen valvontalicensioinnilla ja rajoittaminen määrällisesti on tietyissä tilanteissa mahdollista. Asetuksen liitteenä on useasti muutettu luettelo jäsenmaiden ylläpitämistä residuaalisista määrällisistä tuontirajoituksista, toisin sanoen rajoituksista, joita ei toistaiseksi ole GATTin XI artiklan määrärajoitusten kiellosta huolimatta poistettu. Näitä rajoituksia on jäljellä noin 130 tuotekategoriassa. EY:llä ei ole residuaalirajoituksia.

Asetuksella 288/82 määrätään menettelyt, joilla voidaan ryhtyä tuonninrajoitustoimenpi-

teisiin GATTin XIX artiklan (ns. suojalauseke-artikla) tarkoittamissa häiriötilanteissa. Suojatoimet suoritetaan komission joko omasta aloitteestaan tai jäsenmaan pyynnöstä suorittaman tutkimuksen jälkeen.

Asetus 288/82 mahdollistaa myös muiden toimenpiteiden kuin komission asettamien määrällisten tuontirajoitusten suorittamisen.

EY:n kolmansien maiden kanssa tekemät sopimukset ja niiden nojalla tehdyt erityisjärjestelyt sisältävät usein erityismääräyksiä ns. aroista sektoreista, esim. tekstiili- ja terästuotteiden kaupasta.

Historiallisena taustana sosialististen maiden muita tylymmälle kohtelulle oli poliittinen kiista EY:n asemasta kansainvälisen oikeuden subjektina. Vuonna 1989 tapahtunut käänne EY:n ja SEV-maiden suhteissa ja erityisesti sen jälkeen käynnistynyt ja yhä jatkuva murros Itä-Euroopassa ovat perusteellisesti muuttamassa myös näiden maiden ja EY:n kauppapoliittisia suhteita. Suomen mahdollisen EY-jäsenyyden toteutuessa EY:n nykyinen näitä maita koskeva tuontijärjestelmä on korvautunut ko. sopimuksilla.

Suomen nykyinen ulkomaankauppajärjestelmä määrärajoitusten osalta perustuu autonomiseen tuontisuojapolitiikkaan, jota on toteutettu UlkTurvL:lla sekä sarjaan Suomen solmimia kahdenvälisiä ja monenkeskisiä sopimuksia. Nämä sopimukset korvautuvat suurelta osin joko yhteisön tekemillä sopimuksilla tai yhteisön harjoittamalla yleisellä kauppapoliitikalla. Jos Suomi liittyy EY:öön, Suomen taloudelliset ulkosuhteet ovat osa Euroopan yhteisön taloudellisia ulkosuhteita. Kauppapoliittinen päätöksentekovalta siirtyy EY:n instituutioille myös tuonnin määrällisten rajoitusten osalta.

Edellä sanotun vuoksi olisi laki maan ulkomaankaupasta sekä sen nojalla annetut muut säädökset mahdollisen siirtymäajan jälkeen kumottava. Käyttöön otettaisiin EY:n asetukset, joita sovellettaisiin sellaisinaan, ilman kansallisia voimaansaattamislakeja tai muita vastaavia toimenpiteitä. Lukuunottamatta maataloustuotteita Suomen tuontilicensiointijärjestelmä on huomattavasti yksinkertaisempi kuin EY:n ylläpitämä tuontilicensiointijärjestelmä. Jos Suomi liittyy EY:n jäseneksi, tuontilicensiointihallinto sopeutuisi EY:n järjestelmään. Tämä ei tuottane suuria vaikeuksia. Viimeaikaisten kauppapoliittisten muutosten johdosta on lisenssiviraston toiminnan tarkoituksenmukaista järjestämistä joka tapauksessa päätetty tarkastella vuoden 1992 aikana.

Jäsenyysneuvotteluissa olisi ulkomaankaup-
pajärjestelmän muutoksen johdosta sovittava
ainakin siitä, miten ja millaisella aikataululla
Suomen nykyinen muiden kuin teollisuustuotteiden
osalta varsin laajasti tuonnin määrällisiin
rajoituksiin perustuva tuontisuojajärjestelmä
puretaan Suomen ja EY:n välisessä kaupassa
sekä miten kolmansia maita koskevat määrälli-
siin rajoituksiin perustuva tuontisuoja sopeute-
taan EY:n järjestelmään. Pysyviä poikkeuksia ei
liene mahdollista neuvotella.

Kun EY on aikaisemmin laajentunut käsittä-
mään uusia jäsenvaltioita, on liittymissopimuk-
siin yleensä otettu siirtymäkautta koskevia mää-
räksiä liittyvien valtioiden ulkomaankauppa-
järjestelmän sopeuttamiseksi EY:n järjestel-
mään. Samalla on sovittu siirtymäajan järjeste-
lystä, jonka nojalla uuden jäsenvaltion ja muun
EY:n välillä on voitu eräissä häiriötilanteissa
turvautua ulkomaankauppaa rajoittaviin toi-
menpiteisiin muillakin perusteilla ja nopeammin
kuin Rooman sopimuksen varsinaisten määräys-
ten nojalla. Tällainen väliaikaisjärjestely saattai-
si olla tarpeen myös siinä tapauksessa, että
Suomi liittyisi yhteisöön.

Vaikka komission ilmoittama kansallisella
tasolla sovellettavien määrällisten tuontirajoi-
tusten kumoaminen 1993 alusta periaatteessa
toteutuisikin, voidaan EY:n odottaa soveltavan
myös yhteismarkkinoiden toteuduttua määrära-
joituksia tai niitä vaikutuksiltaan vastaavia ra-
joituksia herkimpien teollisuudenalojensa suo-
jaamiseksi ainakin vuosikymmenen loppuun
saakka. Yksittäisten jäsenmaiden soveltamien
määrällisten tuontirajoitusten muuttuminen yh-
teisötasoisiksi rajoituksiksi merkitsisi huomatta-
vaa kaupan rajoittamista.

Erityisen selvästi EY-jäsenyys saattaisi vai-
kuttaa Suomen teollisuuden materiaalihankinta-
lähteisiin. Esim. EY:ssä määrärajoitusten koh-
teena oleva elektroniikkakomponenttien tuonti
Japanista saattaisi nostaa tuntuvasti suomalaiselle
elektroniikkateollisuudelle aiheutuvia kus-
tannuksia. Samaan lopputulokseen viittaa se,
että Suomen nykyisin kantamat tullit ovat raaka-
aineiden osalta yleisesti alhaisemmat kuin
EY:n kantamat tullit.

Yhteismarkkinoiden myötä poistuvien mää-
rällisten rajoitusten on arveltu ainakin osittain
korvautuvan kahdenvälisillä yhteisötasolla
sovittavilla vapaaehtoisilla tuontia rajoitta-
villa ja hillitsevillä sopimuksilla, joista japani-
laisia autoja koskeva sopimus on hyvä esi-
merkki. Näin ollen VRA-tyyppiset sopimukset

sitoisivat luonnollisesti myös Suomea EY:n jäse-
nenä.

EY:n uudella autoja koskevalla tuontirajoi-
tussopimuksella olisi merkitystä Suomen kan-
nalta. Japanilaisten autojen markkinaosuus Suo-
messa on 42 %, eli suhteellisesti enemmän kuin
useimmissa EY-maissa. Autojen tuontia Suo-
meen rajoitetaan ainoastaan tullein. Heinäkuu-
sa 1991 EY:n ja Japanin välillä solmittu VRA-
sopimus japanilaisten autojen tuonnista ja koko-
naismarkkinaosuudesta säätelee tilanteen vuosi-
tuhannen loppuun saakka. Sopimukseen liitty-
vät kiintiöt lienee määritelty nykyisten jäsenval-
tioiden lukumäärän perusteella. Todennäköisesti
EY pyrkisi asettamaan rajoitukset koskemaan
myös uusia jäsenmaita yhteismarkkina-alueen
sisäisten kaupan vääristymien estämiseksi.

EY:öön liittyminen merkitsisi Suomen osalta
omien tekstiilirajoitussopimusten korvautumista
EY:n sopimusjärjestelyillä sekä pitemmällä aika-
välillä yhtenäisen rajasuojan vaikutuksesta teks-
tiilitullien alentamista. Kotimaisen teva-teol-
lisuutemme kannalta mukautuminen EY:n teva-
sektorin alhaisempaan rajasuojaan merkitsisi
sopeutumisongelmia.

Vienti

EY:n vientijärjestelmän perustan muodostaa
neuvoston asetus 2603/69. Se on tavallaan vasti-
ne tuontijärjestelmän määrittelylle asetukselle
288/82. Sillä luodaan menettelytavoiltaan sa-
mankaltainen järjestelmä viennin tarkkailemi-
seksi ja rajoittamiseksi. Menettelytavat ovat kui-
tenkin yksinkertaisemmat ja vähemmän rajoitta-
vat. Päätökset viennin rajoittamisesta tekee neu-
vosto määräenemmistöllä komission esityksestä.

Sen jälkeen kun kivennäispolttoaineiden mää-
rälliset tuontirajoitukset Suomessa poistettiin
1.7.1991, on jäljellä enää hyvin vähän muita kuin
maaloustuotteita koskevia määrällisiä rajoi-
tuksia tuonnissa ja viennissä. Mahdollisten jä-
senyysneuvotteluissa esitettävien vaatimusten
kartoittamiseksi olisi joka tapauksessa selvitettä-
vä, mitä tarpeita tässä suhteessa on.

Koska nykyiset jäsenmaat ovat voineet tois-
taiseksi säilyttää residuaalirajoituksensa kansal-
lisesti, voitaisiin periaatteessa ottaa jäsenyysneu-
votteluissa esille myös Suomen mahdollisuus ne
säilyttää. EY:n halukkuus hyväksyä uudelle jä-
senille tämänkaltaisia toimenpiteitä saattaa olla
hyvin vähäinen edellä mainitusta syystä. Tark-
kailulisensioinnin piiriin saattaisi kuitenkin olla

helpompi esittää tuotteita, mikäli siihen katsotaan olevan tarvetta.

Jäsenyysharkinnan kannalta on myös syytä huomata, että sisämarkkinoiden syntyminen voi aiheuttaa paineita ulottaa nyt vain yhtä tai muutamaa jäsenmaata koskevia rajoituksia koskemaan koko EY:tä. Käytännössä tämä paine voinee helpoimmin purkautua vienninrajoitus-sopimuksina, koska niitä ei toistaiseksi voida GATTin sääntöjen puutteellisuuden takia säädellä kansainvälisesti. Japanin ja EY:n heinä-elokuun vaihteessa 1991 tekemä autotuonnin rajoittamista koskeva sopimus on tässä suhteessa oireellinen.

Suomi noudattaa COCOM-tuotteissa jo nykyisin samaa menettelyä kuin EY-maat. Vientivalvontalainsäädäntöä ollaan tältä osin uudistamassa ja uudistusta harkittaessa otetaan huomioon EY:ssä lähiaikoina mahdollisesti tapahtuva kehitys.

2.3.8. Polkumyynnin vastaiset toimet ja tasoitustullit

Polkumyynnin ja valtiontuen avulla tapahtuvan viennin torjuminen sisältyy Rooman sopimuksen artiklaan 113 ja on jo siitäkin syystä keskeinen osa yhteistä kauppapolitiikkaa. Jäsenmailla ei ole oikeutta kansallisiin toimenpiteisiin tällä alalla. Toimiin voidaan ryhtyä vain yhteisötasolla säädettyjen menettelytapojen mukaisesti.

Polkumyynnitutkimukset suorittaa komissio yleensä edustavan elinkeinoelämän etujärjestön tekemän polkumyyni- tai valtiotukivalituksen jälkeen. Jäsenmaat ovat edustettuna komission johtamassa neuvoo-antavassa komiteassa, jonka piirissä valitus on käsiteltävä ennen tutkimukseen ryhtymistä.

Neuvosto päättää polkumyynitulleista komission esityksen pohjalta määräenemmistöllä. Kerran määrätty tulli on voimassa viisi vuotta ellei erikseen käynnistetä uutta tutkimusta sen muuttamiseksi. Tullit kohdistuvat yleensä niihin yrityksiin, joiden tuotteista on kyse, mutta voivat tarvittaessa olla myös maakohtaisia.

Komission ratkaisuvallassa on päättää tutkimus joko polkumyynitullin esittämiseen, hintasitoumuksen hyväksymiseen tai antaa sen raueta ilman toimenpiteitä. Hintasitoumuksesta ja tutkimuksen kestoajaksi määrättävistä väliaikaista tulleista komissio voi päättää itse viemättä asiaa neuvostoon.

Käytännössä komissio suosii hintasitoumuk-

sia polkumyynitullien asemesta, joskin aivan viime vuosina on tilastoista havaittavissa lisääntyvää turvautumista polkumyynitulleihin.

Polkumyynitointimenpiteet ovat keskeinen osa EY:n kauppapoliittista toimintaa. Niitä on käynnistetty viime vuosina hieman yli neljäkymmentä kappaletta vuodessa. Voimassa olevien polkumyynitointimenpiteiden määrä on pysytellyt viime vuodet noin 120 kappaleen vaiheilla.

Suomi on EY:n tapaan GATTin polkumyynitikkoodin jäsen eivätkä Suomessa ja EY:ssä voimassa olevat polkumyynnin ja valtiontuen avulla tapahtuvan viennin torjuntaa koskevat määräykset siten rakenteellisesti poikkeaa toisistaan. Suomi on kuitenkin turvautunut polkumyynitoimiin erittäin harvoin. Erityisesti voi todeta, että Suomessa polkumyynitulleja ja/tai hintasitoumuksia ei ole käytetty vaikeuksissa olevan kotimaisen tuotannon ensisijaisena suojaamiskeinona kuten voidaan väittää EY:ssä asian olevan. Suomen ja EY:n välillä polkumyynitointien käyttö kauppapoliittisena instrumenttina poistuu ETA-sopimuksen myötä.

EY-jäsenyys merkitsi, että polkumyynitointia ei voitaisi enää toteuttaa kansallisin päätöksin. Suomalaisten yritysten mahdollisuudet saada tutkimuksia käynnistetyksi jäisivät riippumaan lähinnä niiden aktiivisuudesta EY:ssä toimivissa eurooppalaisissa toimialajärjestöissään, joihin ne oletettavasti tulisivat liittymään sikäli kuin eivät jo ole liittyneet.

Tasoitustulliin EY on turvautunut hyvin harvoin, ainoastaan kymmenen kertaa vuoden 1980 jälkeen. Toimenpiteisiin tutkimukset ovat johtaneet viidessä tapauksessa. Suomi ei ole turvautunut tasoitustullitutkimuksiin kertaakaan. EY-jäsenyys ei näin ollen näyttäisi tältä osin aiheuttavan suuria sopeutuspaineita.

2.3.9. Muut kauppapoliittiset toimet

Neuvoston asetuksella 2641/84 käyttöön otettu ns. uusi kauppa-poliittinen instrumentti loi EY:lle mahdollisuuden puuttua, muiden keinojen tultua käytetyksi, epäreiluihin kauppatapoihin, joita sen mielestä käytetään yhteisöä vastaan myös kolmansien maiden markkinoilla.

EY:n sisämarkkinoiden luomiseen liittyvä teknisten kaupan esteiden poistaminen perustuu paitsi asianomaisen lainsäädännön harmonisointiin myös periaatteeseen, jonka mukaan yhdessä jäsenmaassa laillisesti markkinoille päästetty tuote täytyy tietyin poikkeuksin hyväksyä

myös muissa jäsenmaissa. Lähtökohtana on EY:n tuomioistuimen päätös Rooman sopimuksen 30 ja 36 artiklojen tulkinnasta (ns. Cassis de Dijon -tapaus vuodelta 1979), ei siis mikään yhteisön varsinainen säädös.

Tämän periaatteen tueksi on kehitetty ns. uusi lähestymistapa, jonka mukaan vain tärkeimmät turvallisuusnormit harmonisoidaan ja itse standardien laatiminen jätetään tämän alan järjestöille. Tuotteet jotka täyttävät standardit katsotaan sitten turvallisiksi.

ETA-sopimuksen myötä samat periaatteet tulevat voimaan myös Suomen ja EY:n välisessä kaupassa. Kolmansien maiden kanssa Suomi voi kuitenkin edelleen neuvotella sopimuksia, jotka mahdollistavat teknisten tarkastusten tulosten ja varmennustodistusten hyväksymisen. EY:n jäseneksi liittyminen merkitsisi sopimusvapauden siirtymistä myös tällä alalla.

EY:n sisämarkkinoiden luomiseen liittyvät julkisia hankintoja koskevat direktiivit tulevat voimaan myös ETAssa, joten EY-jäsenyys ei toisi tässä asiassa enää muutosta. Tietoliikenne-sektoria, vesihuoltoa, energiantuotantoa ja kuljetuksia koskevaan direktiiviin sisältyvällä 29 artiklalla luodaan kuitenkin yhteisöpreferenssi, jota EFTA-maat eivät sellaisenaan ETAssa sovelle. Tätä koskevat määräykset tulisivat jäsenyyden toteutuessa koskemaan myös Suomea.

EY:ssä ei ole varsinaista vastakauppoja koskevaa lainsäädäntöä, joten EY-jäsenyys ei tässä suhteessa rajoittaisi toimintavapautta. Poikkeuksena on kuitenkin julkiset hankinnat, joissa vastakaupat on kielletty. Epäselvää on, kohdistuuko kielto myös kolmansista maista oleviin tavarantoimittajiin.

Tavaraväärennösten tuonti EY:hyn voidaan estää neuvoston asetuksen 3842/86 nojalla. Toimiin ryhdytään tavaramerkin omistajan anomuksen perusteella. Tuonnin ei tarvitse aiheuttaa vahinkoa, pelkkä näyttö väärennöksestä riittää. Jäsenmaat voivat asetuksen estämättä rajoittaa väärennösten kauppaa alueelleen jo saapuneiden tavaroiden osalta. Suomessa ei vielä ole vastaavanlaista lainsäädäntöä. Valtiontukea koskevat, EY:n sisäistä taloudellista toimintaa koskevat määräykset sisältyvät Rooman sopimuksen kilpailusääntöihin (92—94 artiklat). Kolmansiin maihin suuntautuvan viennin tukemisen osalta EY:tä sitovat GATT-yleissopimuksen ja sen valtioneuvoston määräykset. Koska Suomi on molempien sopimusten sopimuspuoli, ei EY-jäsenyys toisi tässä suhteessa muutoksia.

2.4. EY ja kansainväliset taloudelliset järjestöt

EY on mukana lukuisissa kansainvälisissä järjestöissä joko sopimuspuolena tai huomioitsijana.

Rooman sopimuksen 229 artiklassa määrätään, että yhteisön kaikkien asianmukaisten suhteiden ylläpitäminen Yhdistyneisiin Kansakuntiin, sen erityisjärjestöihin ja Tullitariffeja ja kauppaa koskevaan yleissopimukseen on komission tehtävänä. Sopimuksen 116 artiklassa määrätään, että jäsenmaiden on siirtymäajan päätyttyä toimittava kansainvälisissä taloudellisissa järjestöissä vain yhteisesti. Neuvosto päättää komission esityksestä määränemistöllä tällaisen yhteisen toiminnan täytäntöönpanosta.

EY on tulliliittona sinänsä sallittu poikkeus suosituimmuusperiaatteesta GATTin XXIV artiklan nojalla. Ko. artiklan tulkinnasta ei ole kuitenkaan koskaan päästy GATTissa yksimielisyyteen. Niinpä sekä EY:n että kaikkien muidenkin, mm. Suomen, XXIV artiklan nojalla tehtyjen vapaakauppajärjestelyjen asema on GATTissa kiistanalainen ja mitä todennäköisimmin sama tilanne toistuisi Suomen kohdalla myös EY-liittymissopimuksen osalta. Käytännössä EY:n asemaa GATTissa Yhdysvaltain ja Japanin ohella sen merkittävimpänä jäsenenä ei kukaan aseta kyseenalaiseksi. Tämä koskee sekä GATTin "normaalia" toimintaa että se piirissä käytäviä kauppaneuvottelukierroksia, joiden piirissä tehdään merkittävä osa kansainvälisestä kauppapolitiikasta.

Suomen asemaa GATTissa EY:n jäsenenä ajateltaessa on huomattava, että sekä EY organisaationa että sen jäsenmaat ovat GATTin sopimuspuolia. Jäsenmaiden rooli rajoittuu kuitenkin sekä yhteisön yhteisen kauppapolitiikan mukaisten toimivaltasuhteiden että muotoutuneen käytännön nojalla pelkäksi huomioitsijan tehtäväksi. Jäsenmaat vaikuttavat EY:n kannanottoihin yhteisen kauppapolitiikan menettelytapojen mukaisesti EY:n sisällä.

2.5. EY:n kauppapolitiittiset sopimukset kolmansien maiden kanssa

EY:llä yhteisönä on noin 360 voimassaolevaa sopimusta kolmansien maiden kanssa. Rooman sopimuksen 113 ja 238 artiklojen nojalla tehtyjä kauppapolitiittisia sopimuksia on näistä valtaosa. Assosiaatiosopimuksiin (238 artikla) sisältyy

tosin yleensä myös muita, usein kehitysyhteistyöhön liittyviä elementtejä eivätkä ne yleensä perustu täyteen vastavuoroisuuteen. ACP/Lomé-sopimus perustuu Rooman sopimuksen IV lukuun. Osa yhteistyösopimuksista on tehty ilman erityistä viittausta johonkin Rooman sopimuksen artiklaan tai viittaus on artiklaan 235 (yhteisön toiminnan laajentaminen uusille aloille). Lisäksi yhteisö on mukana jäsenmaiden ohella sadoissa muissa sopimuksissa.

EY:n sopimuksetekompetenssi on nykyään yleismaailmallisesti tunnustettu. Yhteisön sisällä ei sopimuksetekompetenssia ole määritetty yksiselitteisesti, vaan se on jäänyt riippumaan EY:n tuomioistuimen tulkinnasta. Tämä on ollut yhteisön kompetenssia tukeva.

Kun otetaan huomioon, miten täydellisesti toimivalta on kauppapolitiikan alalla siirtynyt yhteisölle ja miten perustavan tärkeä on tulliliiton yhteinen ulkoraja, on edellä olevan nojalla ja myös muodostuneen oikeus- ja muun käytännön valossa vedettävä johtopäätös, että uusi jäsenmaa joutuu luopumaan kauppapoliittisista sitoumuksistaan kolmansien maiden kanssa siltä osin kuin ne koskevat Rooman sopimuksen piiriin kuuluvia asioita. Sama koskee sopimuksetekovaltaa jäsenyyden tultua voimaan.

Kauppapoliittisten sopimusten hyväksymisestä päätetään Rooman sopimuksen 113 artiklan edellyttämällä tavalla määräenemmistöllä. Assosiaatiosopimukset edellyttävät kaikkien jäsenmaiden ja myös EY:n parlamentin suostumusta. Erilaisten muiden sopimusten hyväksymismenettely on valittava sopimusten sisällöstä riippuen.

Seuraavassa selostetaan EY:n tekemiä tärkeimpiä kauppapoliittisia sopimuksia. EFTA-maiden kanssa tehdyt vapaakauppasopimukset jätetään kuitenkin tässä yhteydessä sivuun. Nämä sopimukset menettävät merkityksensä jo ETAn syntymisen takia. Myös EY:n ja Itä-Euroopan maiden nykyiset sopimusjärjestelyt sivuutetaan lyhyesti, sillä ne lienevät korvautuneet uusilla sopimuksilla ennen Suomen mahdollista EY-jäsenyyttä.

2.5.1. Kauppapoliittiset järjestelyt suhteessa entiseen Neuvostoliittoon

EY:n ja NL:n välisessä voimassa olevassa vuoden 1990 yhteistyösopimuksessa on määrällisiä rajoituksia ja niiden asteittaista poistamista osapuolten välisestä kaupasta koskevia määrä-

yskiä. Niiden mukaan yhteisö poistaa vuoden 1995 päättyessä viimeisetkin tuontinsa määrärajoitukset, paitsi tuotteita, jotka se edelleenkin katsoo syyistä tai toisesta ns. sensitiivisiksi tuotteiksi. Vuoden 1990 sopimus on selvästi "aikansa lapsi", vaikka se vielä neuvotteluvaiheessaan edustikin huomattavasti pitemmälle menevää ajattelua kuin EY:n vastaavat sopimukset esim. Puolan ja Unkarin kanssa. Avainkysymys on, minkälaisiksi EY:n kauppa- ja taloussuhteet Venäjään ja muihin tasavaltoihin tulevat muotoutumaan. Toistaiseksi on epäselvää sekin, miten Venäjä ja muut uuteen valtioliittoon liittyvät tasavallat tulevat järjestämään keskinäiset taloussuhteensa. Tavoitteena lienee ainakin yhteisen tulliliiton muodostaminen.

EY:n jäsenyys edellyttää yhteisen tullin ja kauppapolitiikan soveltamista. Tämä merkitsee, että jäseneksi liittyvän maan on irtisanottava yhteisöpolitiikan kanssa ristiriidassa olevat kauppapoliittiset sopimuksensa ja myös ryhdyttävä soveltamaan EY:n yhteisiä ns. ulkotulleja. EY:n valmius hyväksyä jäsenyyssopimukseen pysyviä poikkeuksia esim. Suomen idänkauppa-suhteissa on arvioitava äärimmäisen vähäisiksi. Pikemminkin on lähtökohdaksi otettava, ettei EY:n järjestelyjen kanssa ristiriidassa olevia sopimuksia voida ylläpitää.

Tämä merkitsee, että Suomen on ryhdyttävä soveltamaan EY:n ulkotulleja tuontiinsa itänaapuristaan. On kuitenkin huomattava, että idäntuontimme rakenne on sellainen, että EY:n tariffinkin mukainen tullinkanto jäisi varsin kohtuulliseksi.

Itänaapurissamme tapahtunut kehitys on johtanut siihen, että myös kauppa- ja taloussopimusjärjestelymme ovat muutosvaiheessa. Neuvostoliiton hajottua eivät sen kanssa tehdyt sopimukset ole enää sovellettavissa. Venäjän kanssa neuvotellaan mm. kauppa- ja taloussopimuksista. Siinä yhteydessä on käsiteltävänä myös Suomen ja Venäjän välinen kaupan tullittomuus.

EY-jäsenyys ei luonnollisestikaan estäisi läheistä taloudellista yhteistyötä ja yhteydenpitoa esim. talouskomission puitteissa Suomen ja itäisen naapurimme välillä. Onhan esim. jo nykyisin varsinkin eräillä suurilla EY-mailla, Italialla, Saksalla ja Ranskalla läheiset kauppa- ja taloussuhteet entiseen Neuvostoliittoon/Venäjään.

EY:n jäsenmaana Suomi osallistuisi myös siihen taloudelliseen avustustoimintaan, jota EY suuntaa Itä-Euroopan maihin ja itänaapuriimme. Tämä avaisi suomalaisille yrityksille mahdollisuuden mm. EIB:n tähän toimintaan anta-

maan luototukseen sekä parantaisi ilmeisesti mahdollisuuksiamme saada EY-rahaa myös lähialueidemme ympäristöprojekteihin.

2.5.2. Suhteet itäisen Keski-Euroopan maihin

EY on juuri parafoinut assosiaatiosopimukset Puolan, Unkarin ja Tsekkoslovakian kanssa. Nämä sopimukset ovat EFTAn ko. maiden kanssa neuvottelemia kauppasopimuksia laajemmat. Ne ovat myös kaksivaiheisia siten, että 5 vuoden kuluttua tarkastellaan sopimuksen ensimmäisen vaiheen toteutumista ja tehdään tarvittavat muutokset sopimukseen. Sopimukset sisältävät mm. työvoiman liikkuvuutta, ammatillista koulutusta sekä kulttuurialan yhteistyötä koskevia artikloja. Assosiaatiosopimuksissa on myös artikkelit palvelujen tarjonnasta, pääoman liikkumisesta, yritysten perustamisesta sekä myös rahoitusalan yhteistyöstä. Sopimuksilla on myös eräitä poliittisia tavoitteita. Sekä EFTA-vapaakauppasopimukset että EY-assosiaatiosopimukset on tarkoitus saada voimaan vuoden 1992 alkupuolella. Tavoitteena on, että EY neuvottelee vastaavat assosiaatiosopimukset myös Bulgarian, Romanian ja Albanian kanssa myöhemmässä vaiheessa.

Jos Suomi liittyy EY-jäseneksi, KEVSOS-sopimukset ja muut bilateraaliset kauppaa ja taloudellista yhteistyötä koskevat sopimukset lakkaavat olemasta voimassa ja ne korvaantuvat assosiaatiosopimuksilla ja sen ohella muilla mahdollisilla uusilla sopimuksilla. Suomen kannalta assosiaatiosopimukset merkitsevät EY:n neljän vapauden osittaista käyttöönottoa myös näiden maiden kanssa harjoitettavassa taloudellisessa yhteistyössä. EY:n assosiaatiosopimukset Puolan, Unkarin ja Tsekkoslovakian sekä muiden itäisen Keski-Euroopan maiden kanssa eivät tuo mukanaan sellaisia tekijöitä, joilla voisi olla haitallista vaikutusta Suomen EY-jäsenyyden kannalta. Periaatteessa voidaan pitää myönteisenä sitä, että itäisen Keski-Euroopan maiden kanssa saadaan neuvoteltavana olevaa EFTA-vapaakauppasopimusta kat-tavampi sopimus.

Tämänhetkisten näkymien mukaan EY-assosiaatiosopimusten ulkopuolelle saattaa jäädä joitakin askettäin itsenäistyneitä tai itsenäistyviä maita. Näistä Suomen kannalta ovat tärkeimmät Baltian maat. Muita tulevat olemaan mahdollisesti Neuvostoliitosta irtaantuvat muut maat sekä Jugoslaviasta eroavat tasavallat. On

hyvin todennäköistä, että myös näiden maiden kanssa EY tekee assosiaatiosopimukset lähivuosina. Mikäli näin ei tapahdu, sovelletaan ulkopuolelle jääviä maita kohtaan niitä tullee ja määrällisiä kaupan esteitä, joita on selostettu Neuvostoliittoa koskevassa kohdassa.

2.5.3. Sopimukset Välimeren maiden kanssa

EY:llä on assosiaatiosopimukset Turkin, Maltan ja Kyproksen kanssa. Kaikki kolme maata ovat anoneet EY:n jäsenyyttä, mutta ainakaan Turkille sitä ei ole nähtävissä olevassa tulevaisuudessa luvassa. Kyproksen ja Maltankaan jäsenyyden toteutuminen ei näytä toistaiseksi olevan näköpiirissä.

Näissä assosiaatiosopimuksissa on tavoitteena tulliliitto, joka koskisi teollisuustuotteita. Käytännössä tulliliiton toteutumista ei ole mitään tietoa.

Suomi on EFTA-maiden mukana neuvotellut Turkin kanssa vapaa-kauppasopimuksen, jonka asiallinen sisältö on pitkälle samanlainen EY:n ja Turkin sopimuksen kanssa. EY-jäsenyys ei siten aiheuttaisi tältä osin suuria muutoksia. Kyproksen ja Maltan pienuuden takia ei näiden maiden sopimuksiin sopeutuminen liene kovin vaikeaa.

EY:llä ja Israelilla on vapaakauppasopimus. Tämä sopimus on vastavuoroinen ja sisältää teollisuustuotteiden tullivapauden sekä määrällisten rajoitusten poistamisen. EFTA-maat ovat neuvottelemassa vapaakauppasopimuksesta myös Israelin kanssa, joten EY-jäsenyys ei aiheuttaisi tältä osin suuria muutoksia.

EY:llä on yhteistyösopimukset Algerian, Egyptin, Jordanian, Libanonin, Marokon, Syyrian ja Tunisian kanssa. EY-jäsenyys merkitsisi, että Suomi antaisi em. maille sopimusten mukaisen tullivapauden. Nykyisinkin ne tosin jo nauttivat Suomen GSP-järjestelmästä, mutta sen suppeasta tuotekatteesta johtuen tuontikohteluun seuraisi muutoksia.

EY:llä on yhteistyösopimus myös Jugoslavian kanssa. Sopimus muistuttaa kauppapoliittisilta määräyksiltään em. Välimeren maiden sopimuksia, mutta on niitä eräissä suhteissa rajoittavampi. Jugoslavian hajoamiskehityksen nykyvaiheessa on vaikea arvioida, millaiseksi sen kauppapoliittinen kohtelu muodostuu. Suomella ei ole preferenssisopimuksia Jugoslavian kanssa. EY-jäsenyydestä aiheutuvia muutoksia vaimentaisi se, että Jugoslavia on Suomen GSP-järjestelmän edunsaajamaa.

2.5.4. ACP-maiden tuontikohtelu (*Lomé-sopimus*)

Rooman sopimuksen syntyäikoihin EY:n perustajajäsenillä oli vielä siirtomaita ja muita suvereeniteettinsä alaisia alueita (suojelualueet, huoltohallintoalueet). Nämä alueet assosioitiin EY:hyn Rooman sopimuksen IV osan määräyksillä. Entisten ja jäljellä olevien siirtomaiden emämaissaan nauttimat kauppapoliittiset edut ja toisaalta EY:n tulliliiton edellyttämä rajasuojan harmonisointi oli ongelmallinen kysymys näiden etujen aiheuttamien kaupan vinosuuntausten takia.

Siirtomaiden itsenäistymisen johdosta tuli tarpeelliseksi järjestää niiden asema suhteessa EY:hyn. Ensimmäinen tämä suoritettiin ns. Yaoundén konventioilla, jotka vuonna 1975 korvattiin ensimmäisellä ACP-Lomé -sopimuksella. Tällä hetkellä on voimassa vuonna 1989 allekirjoitettu ACP-Lomé IV -sopimus.

Sopimus on luonteeltaan laaja yhteistyösopimus, jossa on kaupapoliittisten määräysten lisäksi määräyksiä rahoitusavusta, perushyödykkeiden vientitulojen vakauttamisesta ja teknisestä yhteistyöstä. Sopimuksen kauppapoliittinen pääsisältö on tulli- ja määrärajoitusvapaa markkinoillepääsy EY:hyn ilman vastavuoroisuutta. Tämä koskee teollisuustuotteita ja niitä maataloustuotteita, jotka eivät ole EY:n maatalouspolitiikan markkinajärjestelyjen piirissä. Näillekin tuotteille on sopimuksessa kuitenkin tiettyjä preferenssejä. ACP-Lomé IV -sopimuksen piirissä on kaikkiaan 69 kehitysmaata. Sopimus on voimassa 10 vuoden ajan.

Suomella ei ole ACP-Lomé -sopimusta vastaavaa järjestelyä kehitysmaiden kanssa. GSP-järjestelmän puitteissa annetut tullimyönnytykset kattavat osittain samoja tuotteita, mutta eivät läheskään yhtä laajasti. Lomé-sopimus merkitsisi näin ollen tuontisuojaan melko huomattavaa alentamista kyseisten kehitysmaiden suuntaan, erityisesti maataloustuotteiden osalta.

2.5.5. MFA-järjestelmä

MFA (Multi-fibre Agreement) on GATTin piiriin kuuluva sopimusjärjestelmä, jonka puitteissa on sallittua tehdä tekstiilien ja vaatteiden viejä- ja tuojamaiden välisiä vienninrajoittamissopimuksia. EY:llä on tällä hetkellä voimassa 19 MFA-pohjaista sopimusta kaikissa MFA:n alaisissa tuotekategorioissa.

EY:n MFA-sopimuksissa Puolan, Romanian, Tšekkoslovakian ja Unkarin kanssa on kiintiöiden lisäksi määräyksiä myös hinnoista. Näiden maiden kanssa tehtyjen MFA-sopimusten kohtalo jäänee riippumaan tulevien assosiaatiosopimusten sisällöstä.

Suomen MFA-sopimusverkko on suppeampi kuin EY:n. Se käsittää 11 maata. Yhteisen kauppapolitiikan takia EY-jäsenyys merkitsisi Suomelle MFA-sopimuksiensa irtisanomista ja EY:n sopimusjärjestelmän omaksumista. Samassa yhteydessä olisi ratkaistava kysymys siitä, miten EY:n sopimusjärjestelmää olisi mahdollisesti muutettava Suomen tarpeiden takia. Toisaalta MFA:n kohtalo on auki Uruguayn kieroksen neuvotteluissa.

2.5.6. Ns. harmaan vyöhykkeen sopimukset

GATTin sihteeristön kokoamien tietojen mukaan EY tai sen jäsenmaat olivat 1980-luvun lopulla osallisina yli 120 erilaisessa ns. harmaan vyöhykkeen sopimuksessa. Yleensä nämä ovat viennin rajoittamissopimuksia, joihin voi liittyä ja liittyy usein ohjeellisia kiintiöitä, tarkkailulisensiointia, "ennusteita" yms. indikaattoreita soveliaasta kaupan tasosta. Sopimuksia on tehty sekä viranomaisien että elinkeinoelämän tasolla. Komissio on kiistänyt tietävänsä eräistä väitteistä harmaan vyöhykkeen sopimuksista.

Järjestelyt keskittyvät tiettyihin tuotesektoreihin: maataloustuotteet (ks. tarkemmin luku 2.6.3.), tekstiili- ja vaatetustuotteet, autot ja muut maantieliikennevälineet, teräs ja terästuotteet, jalkineet ja kodin sähkölaitteet.

EY:n harmaan vyöhykkeiden sopimukset muodostavat laajan verkoston, josta ulkopuolisen ei ole helppo saada selvää kuvaa. Huolimatta asetuksen 288/82 antamasta perustasta kaikkien näiden sopimusten juridinen asemakaan EY:n kauppapoliittisessa järjestelmässä ei ole kovin selvä, vaikka komissio onkin pyrkinyt yhdenmukaistamaan niiden käsittelyä ko. asetuksen tarjoamalta pohjalta.

EY-jäsenyyden toteututuessa tulisivat yhteisötasolla tehdyt sopimukset koskemaan myös Suomea. Suurin merkitys olisi epäilemättä henkilö- ja pakettiautoja koskevalla em. sopimuksella Japanin kanssa. Sen mukaisesti japanilaisautojen suora tuonti ei saisi ylittää 7–8 prosenttia EY:n markkinoista ennen vuotta 2000. EY:ssä valmistetut japanilaisautot mukaan lukien osuus saisi kohota 16 prosenttiin. Tämä on

huomattavasti alle japanilaisautojen markkina-uuden Suomessa.

Myös Suomella kuten EY:llä on teräksen vientiä koskeva vienninrajoitussopimus Yhdysvaltain kanssa. Miten EY-jäsenyys vaikuttaa näihin järjestelyihin jää selvitettäväksi.

2.5.7. Muut sopimukset

EY:llä on joukko erilaisia kaupallisia ja muita yhteistyösopimuksia eri maiden ja maaryhmien kanssa. Niissä on myös muita kuin kauppapoliittisia määräyksiä. Kauppapoliittiselta kannalta niiden yhteisenä piirteenä on, että ne ovat MFN-pohjaisia, ts. eivät sisällä tulli- tai muita preferenssejä. Sen sijaan niissä kyllä on usein rajoittavia määräyksiä mm. tekstiili- ja vaatetustuotteiden kaupasta.

2.6. Maatalouden kauppapolitiikka

EY:n yhteinen maatalouspolitiikka on eräs yhteisön peruspilareista tulliliiton tapaan. Maatalouspolitiikka muodostaa integroidun kokonaisuuden, jonka ytimenä ovat maataloustuotteiden vapaa liikkuminen yhteisön sisällä, keskeisten maataloustuotteiden yhteisötasolla määrättävät tuottajahinnat, hintatason ylläpitämiseksi ylläpidettävä interventiovarasto ja -ostojärjestelmä, ylijäämien vienti vientituen avulla ja yhtenäinen, pääosin muuttuviin tuontimaksuihin perustuva tuontisuoja.

Rooman sopimuksessa ei ole nimenomaisia määräyksiä maatalouden kauppapolitiikasta, vaan se on muotoutunut toisaalta varsinaisen yhteisen kauppapolitiikan (ml. GATT-velvoitteet) ja itse maatalouspolitiikan sisällön seurauksena nykyiseen.

Tässä yhteydessä annetaan yleiskuva EY:n tuonti- ja vientijärjestelmästä sekä maatalous-sopimuksista kolmansien maiden kanssa.

2.6.1. Tuonti- ja vientijärjestelmä

Noin 80 prosenttia EY:n maataloustuotannosta kuuluu ns. yhteisten markkinaorganisaatioiden piiriin. Näiden tuotteiden tuontisuoja perustuu pääosin joko muuttuviin tuontimaksuihin tai tullien ja tuontimaksujen yhdistelmiin. Eräiden tuotteiden tuontisuoja on järjestetty pelkän tullin varaan.

Muuttuvien tuontimaksujen taso määräytyy kyseisen maataloustuotteen maailmanmarkki-

nahinnan ja ns. kynnysinnan välisestä erosta. Maailmanmarkkinahintanoteerauksia tehdään hyvin lyhyin aikavälein kansainvälisten raaka-ainepörssien hintanoteerausten pohjalta, tarvittaessa jopa päivittäin. Kynnysinta taas määrätään ko. tuotteen tuottajahinnasta käsin siten, että väliin jää ns. yhteisöpreferenssi. Tämä takaa, että tuontimaksun taso estää käytännössä tuonnin.

Tuontisuojan taso määräytyy näin ollen tuontimaksutuotteissa maatalouspolitiikan tarpeista eikä kauppapoliittisilla näkökohdilla ole sen kannalta keskeistä merkitystä. Tuontisuojan osalta kauppapoliittiset näkökohdat tulevat näkyviin yhteisön tekemissä sopimuksissa kolmansien maiden kanssa. Niihin yleensä sisältyy tuontimaksutuotteissa preferenssihoitelu, joka mahdollistaa markkinoillepääsyn yli yhteisöpreferenssin muodostaman kynnyksen.

Tulleilla suojattujen tuotteiden osalta tuontisuoja on luonnollisesti suuremmassa määrin kauppapoliittinen kysymys, vaikka maatalouspoliittiset näkökohdat vaikuttavat yhteisön halun tehdä niitä koskevia myönnytyksiä.

Yhteisen maatalouspolitiikan markkinaorganisaatioihin kuulumattomien tuotteiden liikkumista yhteisön sisällä säätelevät Rooman sopimuksen yleiset määräykset. Niiden tuontikohtelu perustuu tulleeihin ja eräissä suhteellisen harvinaisissa tapauksissa lisensointiin. Määrällisillä tuontirajoituksilla ei ole yhteisössä maataloustuotteissa samanlaista keskeistä merkitystä kuin Suomessa.

Uruguay'n kierroksen kauppaneuvottelujen piirissä on eräänä keskeisenä asiakohtana maataloustuotteiden määrällisten tuontirajoitusten ja tuontimaksujen muuntaminen tulleeiksi eli ns. tariffikaatio, jonka yhteydessä olisi samalla myös tuontisuoja alennettava. Toteutuessaan tämä merkitsisi muutosta EY:n maataloussuojan perusteisiin. Yhteisö on tähän asti lähtenyt siitä, että ainakin jonkinlainen maailmanmarkkinahintojen vaihtelua ehkäisevä muuttuva elementti olisi tariffikaationkin yhteydessä säilytettävä.

Uruguay'n kierroksen tuloksilla voi olla muutenkin kuin tuontimaksujen ja jälleentasapainottamisen osalta suuri merkitys EY:n maatalouskauppajärjestelmälle. Ne tullevat näkymään sekä minimituontivelvoitteina, vientituen rajoittamisvelvoitteina ja erilaisten sisäisten tukien rajoittamisvelvoitteina. Kyse on siten koko maatalouspolitiikan perusteisiin käyvistä sopeutumisaineista.

EY:n tekemisiin preferenssisopimuksiin, mm. vapaakauppasopimuksiin EFTA-maiden kanssa, tuleviin assosiaatiosopimuksiin Itä-Euroopan maiden kanssa ja Välimeren maiden sopimuksiin kuuluu ns. hinnanerokorvausjärjestelmä. Sen mukaan voidaan kompensoida maatalousraaka-aineista tuotettuihin, teollisesti pitkälle jalostettuihin elintarvikkeisiin sisältyvien raaka-aineiden hinnanerot. Saman periaatteen mukaisesti voidaan näille tuotteille myöntää vientitukea. Tavoitteena on eriyttää näiden tuotteiden teollinen jalostusprosessi vapaakaupan piiriin samalla kun erilaisista maatalouspolitiikoista johtuvat perustuotteiden hinnanerot tasataan.

EY:n maataloustuotteiden vientijärjestelmä tavoitehintatuotteissa on myös enemmän — ehkä vieläkin enemmän kuin tuontijärjestelmä — maatalouspolitiikan kuin kauppapolitiikan instrumentti. Viennin tarpeen määrittelee ylituotannon määrä suhteessa interventio-ostojen takia kasvaneisiin varastoihin.

EY-jäsenyys merkitsisi Suomelle maataloustuotteiden hintatason alentumista ja asettumista lähemmäksi muualla Euroopassa vallitsevaa hintatasoa ja maataloustuotteiden tullitonta kauppaa yhteisöalueen sisällä. Nykyisestä tuontilicensiointijärjestelmästä luovuttaisiin ja maataloustuotteiden kauppa suhteessa EY:n nykyisiin jäsenvaltioihin vapautettaisiin. Käynnissä olevalla GATTin neuvottelukierroksella ta-voiteltava maatalouden tariffikaatiouudistuksen seurauksena Suomen nykyinen järjestelmä joutuu joka tapauksessa perusteellisen uudistuksen kohteeksi.

Kalan tuontisuoja on EY:ssä järjestetty tullein. Tuonnissa sovelletaan eräisiin tuotteisiin myös ns. referenssihintajärjestelmää, jota noudattamalla voi suojautua polkumyynnitutkimuksilta. Oleellinen osa EY:n kauppapolitiikkaa tällä alla on kalastusoikeudet, joita EY yleensä vaatii vastasuorituksiksi markkinoillepääsyn helpottamisesta. Kalastusoikeussopimuksia EY:llä on EFTA-maista Islannin, Norjan ja Ruotsin kanssa. Lisäksi kalastussopimuksia on Kanadan ja kaikkien Afrikan mantereiden rannikkovaltioiden kanssa Välimeren maita lukuunottamatta.

2.6.2. Eläinlääkintä- ja kasvinsuojelulainsäädäntö

EY:n eläinlääkintä- ja kasvinsuojelulainsäädäntö sisältä yli kolmesataa säädöstä, joista

kuitenkin suurehko osa on kokonaan tai osittain uudistettavana sekä vanhentuneisuuden että sisä- markkinaohjelman toteuttamisen takia. ETA-sopimuksen myötä tämä lainsäädäntö otetaan osittain käyttöön myös Suomessa. EY-jäsenyyden kannalta tärkeä tähän lainsäädäntöön liittyvä kolmansien maiden yhtenäinen kohtelu ja siihen liittyvät rahoitusjärjestelmät jäävät kuitenkin ETAn ulkopuolelle. Suomi ja muut EFTA-maat saavat myös eräitä poikkeuksia ETAssa tämän alan EY-lainsäädäntöön. Jäsenenä poikkeukset eivät olisi mahdollisia.

2.6.3. Kansainväliset sopimukset

Luvussa 2.5. selostettuihin EY:n kansainvälisiin sopimuksiin kolmansien maiden kanssa sisältyy myös maatalouskauppaa koskevia määräyksiä. EFTA-maiden kanssa tehtyihin vapaakauppasopimuksiin sisältyy jalostettuja maataloustuotteita. Myös erillisiä, vapaakauppasopimuksiin nojautuvia maataloussopimuksia on voimassa. Samoin tulee olemaan asian laita Itä-Euroopan maiden kanssa tehtävissä assosiaatiosopimuksissa. Välimeren maiden sopimuksissa on EY myöntänyt tullipreferenssejä näille maille tärkeissä tuotteissa, erityisesti sitrushedelmissä. ACP-Lomé -mailla on erityisen laajat preferenssijärjestelyt maataloustuotteiden tuonnissa EY:hyn, mukaanlukien myös yhteisten markkinaorganisaatioiden piiriin kuuluvat tuotteet sekä ruokosokeri ja banaanit.

EY:n jäsenenä Suomi soveltaisi maataloustuotteita koskeviin sopimuksiinsa kolmansien maiden kanssa samaa periaatetta kuin ylipäänsä kauppapoliittisiin sopimuksiin. Ne sopeutettaisiin yhteisöjärjestelmään. Suomen merkittävin tämän alan järjestely on juustosopimus Yhdysvaltain kanssa.

Jäsenenä Suomi sopeutuisi EY:n sopimuksiin kolmansien maiden kanssa. Yhteiseen maatalouspolitiikkaan sopeutumisen kokonaiskuvassa tämä tuskin olisi ratkaiseva tekijä.

2.7. Yhteenvedo

Jäseneksi liittyvän maan on ryhdyttävä soveltamaan EY:n yhteistä tulli- ja kauppapolitiikkaa. Sen päämäärät eivät perusteiltaan poikkea Suomen päämääristä. Esimerkiksi GATTin

kauppaneuvottelukierroksilla EY:n ja Suomen (Pohjoismaiden) edut ovat aina käyneet hyvin yksiin eräitä yksittäisiä kysymyksiä lukuunottamatta.

Kauppapolitiikan käytännön soveltamisessa erot ovat kuitenkin usein suuremmat. EY:n suuri kotimarkkina-alue ja jäsenmaiden erilaiset kansalliset edut ovat omiaan lisäämään yhteisössä protektionistisia paineita.

EY on kauppapoliittinen suurvalta. Sen toimintaa ohjaa laajempi ajattelu kuin yksittäisen maan toimintaa. Kansallisten etujen tehokas ajaminen EY:ssä edellyttää, että tämä otetaan huomioon. Kauppapoliittisena suurvaltana EY pystyy tehokkaasti puolustamaan jäsenmaitensa etuja. Sen neuvotteluvoima on merkittävästi suurempi kuin yksittäisten jäsenmaiden.

Suhteissa kolmansiin maihin kauppapoliittinen toimivalta siirtyy jäsenmailta EY:lle. EY-jäsenyys merkitsee, että kansallista kauppapolitiikkaa harjoitetaan EY:n jäsenyyden puitteissa.

Käytännössä tämä merkitsee, että uusi jäsenmaa ottaa käyttöön yhteisön tullitariffin, GATT-sidontaluettelon ja eri systistä (väliaikaiset tullihelpotukset, tullikiintiöt, GSP, polkumyynitullit, suojatoimenpiteet jne.) siihen tehdyt muutokset. Yhteinen tullitariffi merkitsee, ettei ETA-sopimuksen edellyttämiä alkuperäsääntöjä tarvita ja että rajatarkastuksista voidaan luopua siinä vaiheessa kun ne eivät enää ole tarpeen vero- tai muista systistä. Jäsenmaa voi vaikuttaa yhteisön tullirajaan yhteisen kauppapolitiikan suomilla menettelytavoilla.

Yhteisen kauppapolitiikan perustana on komission aloiteoikeus ja neuvoston määräenemmistöllä tekemät päätökset siltä osin kuin komissiolla ei ole suoraa päätösvaltaa.

EY-jäsenyys merkitsee yhteisön kauppapoliittisten sopimusten omaksumista. Jokainen jäsenmaa luopuu omista kauppapoliittisista sopimuksistaan siltä osin kuin ne kattavat yhteisen kauppapolitiikan alan. Sama koskee uusien sopimusten tekemistä.

EY:n tullisuojaan rakenne poikkeaa monilta osin Suomen vastaavasta. Eroja on sekä varsinaisessa tullitariffissa että siihen tehdyissä poikkeuksissa. Erityisen tärkeä on tässä suhteessa EY:n ja Suomen erilainen tarve suoda erilaisia tullietuuksia kotimaisen tuotannon tarvitsemille raaka-aineille ja komponenteille, mikä johtuu kotimarkkinoiden ja kotimaisen tuotannon koko- ja monipuolisuuseroista. EY-jäsenyys merkitsisi Suomen e- ja t-tullitujen mukautu-

mista EY-järjestelmään (ks. kohta 2.3.4.). Eräillä ns. aroilla aloilla EY:n tullisuoja on selvästi alempi kuin Suomen. Myös EY:n GSP-järjestelmä poikkeaa monilta osin Suomen järjestelmästä.

EY on käyttänyt polkumyynitoimenpiteitä herkemmin kuin Suomi. EY:n jäsenenä Suomi soveltaisi yhteisötoimenpiteitä.

EY on tavalla tai toisella laajasti mukana monenkeskisen sopimusjärjestelmän raja-alueilla olevissa ns. harmaan vyöhykkeen sopimusjärjestelyissä, toisin kuin Suomi, jolla on niitä vain vähän, ja niistäkin useat EY:n itsensä kanssa. On ajateltavissa, että sisämarkkinoiden luominen aiheuttaa lisääkin paineita tehdä tällaisia järjestelyjä. Toisaalta sisämarkkinoiden myötä poistuvat jäsenmaiden väliset rajatarkastukset, joten uuden jäsenmaan voi olla vaikea saada hyväksytyksi kansallisten rajoitusten ylläpitämistä, mikä on tähän asti ollut mahdollista.

EY-jäsenenä toiminta kansainvälisissä kauppapoliittisissa järjestöissä, ennen muuta GATTissa, tapahtuisi EY:n kannanottojen muovautumiseen vaikuttamalla yhteisön sisällä.

Suomen ja EY:n suhdejärjestelyt itäisen Keski-Euroopan maiden kanssa ovat neuvoteltavana olevan uuden sopimusjärjestelmän myötä muotoutumassa samankaltaisiksi. Sama koskee aikanaan Baltian maita.

Tilanne on erilainen entisen Neuvostoliiton suhteen, sillä EY ei ainakaan vielä suunnittele sen tilalle tulleen IVY:n tai sen jäsenenä olevien valtioiden kanssa tullittomaan kauppaan johtavia järjestelyjä. Tämä merkitsee, että mikäli Suomi liittyy EY:n jäseneksi tulevat EY:n yhteiset ulkotullit sovellettaviksi myös kaupassamme itäisen naapurimme kanssa. Tähän asti noudatetusta tullittomuudesta olisi siis luovuttava.

Toisaalta on huomattava, että Neuvostoliiton hajottua sen kanssa tehdyt kauppapoliittiset sopimukset eivät enää ole sovellettavissa. Venäjän kanssa neuvotellaan parhaillaan uudesta kauppa- ja taloussopimuksesta. Siinä yhteydessä on käsiteltävänä myös Suomen ja Venäjän välisen kaupan tullikohtelu.

EY-jäsenyys ei estä läheistä taloudellista yhteistyötä ja yhteydenpitoa esimerkiksi talouskomission puitteissa.

EY:n ylläpitämä ACP-Lomé -sopimusjärjestelmä merkitsisi Suomelle huomattavaa tuontisuojaan liberalisointia ko. maiden (69 kappaletta) suuntaan. EY:n MFA-järjestelmä on laajempi ja rajoittavampi kuin Suomen.

Maataloustuotteiden tuontisuoja perusteet ovat EY:ssä samankaltaiset kuin Suomessa. Ne perustuvat maailmanmarkkinahintoja korkeampien tuottajahintojen ylläpitämiseen. Tuontisuoja on tärkeimmissä tuotteissa varsin tehokas ja käytännössä tuontia estävä ja tuontia sallitaan vain joko erillisillä sopimuksilla tai autonomisin päätöksin. Erilaisista tuotanto-olosuhteista johtuen EY:n tuontisuojaan tarve on kuitenkin huomattavasti alempi kuin Suomen.

Maatalouden tuontisuojaan muoto muuttuisi Suomessa perusteellisesti EY-jäsenyyden myötä. EY:n järjestelmä perustuu ensisijaisesti muuttuville tuontimaksuille, Suomen taas määrärajoituksille. Toisaalta saatetaan joutua Uruguayn kierroksen tuloksena muuttamaan eri tuontisuojaumodot joko täysin tai osittain tulleiksi. Tuontisuojaan tason muutos olisi kuitenkin ratkaisevampi kuin sen muodon muutos.

3. Maatalouspolitiikka

3.1. Yleistä

3.1.1. Yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteet ja keinot

EY:n yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteet kirjattiin jo Rooman sopimuksessa. Niitä ovat maatalouden tuottavuuden nostaminen ja sen myötä kohtuullisen tulo- ja elintason takaaminen maanviljelijöille, maataloustuotteiden markkinoiden vakauttaminen sekä kohtuuhintaisten elintarvikkeiden saatavuuden varmistaminen kuluttajille. Tavoitteet muistuttavat useimpien läntisten teollisuusmaiden maatalouspoliittisia tavoitteita.

Yhteinen maatalouspolitiikka kattaa mm. kaikki tärkeimmät Suomessa viljelyksessä olevat maataloustuotteet sekä hedelmät, marjat ja vihannekset sekä niiden ulkomaankaupan kannalta merkittävimmät jalosteet. Perunoille ja rehuksi viljeltäville herneille ja pavuille on erilliset järjestelmät.

Yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteisiin on pyritty luomalla yhteiset maataloustuotteiden markkinat, mikä tarkoittaa maataloustuotteiden vapaata kulkua jäsenmaasta toiseen. Samalla merkittävimmille maataloustuotteille on määritetty takuuhinnat, joita sovelletaan kaikissa jäsenmaissa. Yhteinen hintataso on pääsääntöises-

ti varmistettu rajasuojan avulla asettamalla muuttuvia tuontimaksuja yhteisön ulkopuolelta tapahtuvalle tuonnille ja myöntämällä vientitukikorvauksia maataloustuotteiden viennille. Yhteiseen maatalouspolitiikkaan sisältyy myös periaatteet, joiden mukaan maataloustuotekaupassa suositaan yhteisön jäsenmaiden omaa tuotantoa ja rahoitusvastuu maatalouspolitiikan kustannuksista on yhteinen. Maataloustuotteiden yhtenäisen hintatason katsottiin olevan ensiaskel teollisuuden palkkakustannusten yhtenäistämiseksi ja edelleen teollisuustuotteiden yhteisille markkinoille.

Käytännön maatalouspolitiikassa jäsenmaiden hallituksilla on tietyissä rajoissa mahdollisuus täydentää yhteisön maataloustukea omilla tukiaisillaan ja saada joissain tapauksissa tähän toimintaan myös avustusta yhteisestä budjetista. Tuki on tavallisesti suuntautunut rakennerationalisointiin. Jotta tuki ei vääristäisi yhteisön sisäistä kauppaa, erilaiset tukimuodot on alistettava EY:n komission hyväksyttäväksi. Kauppaa vääristävät ylimääräiset hintatuet on kielletty. Suoran tulotuen tyyppiset tuet, esimerkiksi hehtaarituki ja kotieläinten lukumääriin perustuva tuki, sekä rakennetuki annetaan vain osana yhteistä maatalouspolitiikkaa. EY:n komission tekemässä ehdotuksessa yhteisen maatalouspolitiikan uudistamiseksi maatalouden tukea suunnataan aikaisempaa enemmän suoran tulotuen tyyppisiin tukimuotoihin. Puhtaasti kansallisiin tukimuotoihin on luettu esimerkiksi erilaiset sosiaaliset tukimuodot ja verotuki, joiden merkitys mm. Saksassa on suuri.

Yhteisön sisäisessä maataloustuotteiden kaupassa on käytetty ns. maatalousvaluuttajärjestelmää ja erityisesti ns. vihreitä valuuttakursseja. Järjestelmän tavoitteena on ollut se, että maatalous on suojattava valuuttakurssien muutoksen aiheuttamalta kilpailuaseman muutoselta. Vihreiden kurssien avulla on käytännössä kuitenkin myös ohjattu kansallisten takuuhintojen kehitystä enemmän kuin valuuttakurssimuutokset olisivat antaneet aihetta. Järjestelmän lakkauttamisesta vuoden 1993 alusta on olemassa periaatesopimus. Toistaiseksi ei ole tietoa siitä kuinka se tullaan toteuttamaan.

Maataloustuotteiden kauppapolitiikkaa (tuonti ja vienti) suhteessa EY:n ulkopuolisiin maihin on selostettu tulliliittoa koskevassa osassa.

Kasvituholaisten ja eläintautien torjunnasta on EY:n sisällä myös yhteiset säännökset. Nämä yhtenäistetään pääosin jo ETA:n puitteissa.

3.1.2. Yhteinen kalastuspolitiikka

EY:ssä sovelletaan yhteistä kalastuspolitiikkaa. Oleellisina tekijöinä siinä ovat yhteinen hinta- ja markkinapolitiikka, kalastuksen sääteilypolitiikka ja rakennetukipolitiikka. Hintapolitiikka perustuu takuuhintoihin, joita on ylläpidetty interventio-ostoin sekä rajasuojan avulla. Yhteinen kalastuspolitiikka on kehitetty laajamittaista valtamerikalastusta varten, mikä ei sellaisenaan sovellu Suomen verrattain pienimuotoiseen kalastuselinkeinoon ja kalakauppaan. Lohen ja turskan kalastuskiintiöiden mahdollinen jako Itämerellä ja Suomen mahdollisuudet saada kalastuskiintiöitä EY:n kalastusvesiltä olisivat neuvotteluissa selvittettäviä kysymyksiä. Myönteisenä seikkana voidaan pitää kirjolohen esteetöntä pääsyä EY:n markkinoille. Toisin kuin maataloudessa ja puutarhatuotannossa kalastuselinkeinoon sopeutuminen EY:n hintatasoon ei aiheuta merkittäviä sopeutumisongelmia.

3.2. Suomen maatalous EY:n jäsenenä

Arvio Suomen maatalouden tulevaisuudesta EY:n jäsenenä voi parhaimmillaankin olla suuntaa-antava, koska lähivuosien kehitykseen tulee vaikuttamaan useita eri muuttujia, joiden voimakkuutta on vaikea ennustaa. Kuitenkin se lainsäädäntö, jonka puitteissa maatalous toimii, muuttuu oleellisilta osiltaan täysin. Nykyiset maataloustulolaki, sokerilaki ja erityiskasvilaki ja niiden edellyttämät valtion tukijärjestelmät korvataan EY:n yhteisillä tuotekohtaisilla markkinajärjestelyillä. Samoin yhteisön rakennerahoihin, erityisesti maatalouden tuki- ja ohjausrahoitukseen (FEOGA) liittyvä lainsäädäntö korvaa maaseutuelinkeinolain. Niiden sisältö poikkeaa etenkin markkinajärjestelyjen osalta monessa yksityiskohdassa radikaalisti Suomen nykyisin harjoittamasta maatalouspolitiikasta.

EY:n yhteisessä maatalouspolitiikassa ja Suomen maatalouspolitiikassa on kuitenkin se oleellinen yhtäläisyys, että maataloustuotteilla on hintatakuu ja sen myötä niiden markkinointi on — tietyin ehdoin — taattu. Tämän vuoksi maataloudessa ei ole kilpailua sen perinteisessä merkityksessä esimerkiksi suurten tai pienten tilojen välillä, eikä takuuhintojen asettamisessa tulopoliittisena kriteerinä ole kaikkein tehokkaimpien tilojen kustannustaso. Pikemminkin takuuhinnat asetetaan keskimääräistä heikompien ja te-

hottomimpien maatilojen kustannustason mukaan. On arvioitu, että 80 % yhteisen maatalouspolitiikan mukaisesta tuesta kanavoituu vain noin 20 %:lle yhteisön maatiloista.

3.2.1. Tuottajahinnat

Suomessa vallitsevaan tuotantopanosten hintatasoon ja kustannusrakenteeseen verrattuna eurooppalainen tuottajahintataso on tällä hetkellä hyvin alhainen, useissa tapauksissa jopa muuttuvien kustannusten suhteen. Vielä 1970-luvun lopulla Suomen tuottajahintataso oli lähes kaikissa maataloustuotteissa samalla tasolla EY-maiden vallitsevan hintatason kanssa, joten hintatasot ovat voimakkaasti eriytyneet vasta 1980-luvulla. Nykyinen tuottajahintataso on Suomessa karkeasti ottaen noin kaksinkertainen esimerkiksi pohjoisten EY-maiden vastaaviin hintoihin verrattuna. Tuottajahintojen voimakas nousu Suomessa ei luonnollisesti ole ollut erillinen ilmiö, vaan se on maataloustulolain mahdollistaman automatiikan turvin osapuilleen seurannut yleistä hintakehitystä. Osatekijänä 1980-luvulla on myös ollut Suomen markan revalvoituminen useimpiin EY-maiden valuuttoihin verrattuna. Poikkeuksen muodostaa Saksan markka, jonka suhteen markkamme on devalvoitunut. Kuitenkin Saksan tuottajahintataso ei Saksassa maatalousvaluuttajärjestelmästä huolimatta eroa merkittävästi muista pohjoisten EY:n maista, ainakaan Suomen hintatason näkökulmasta katsottuna.

3.2.2. Tuotantopanosten hinnat

Suomen maatalouden sopeutuminen EY:n tuottajahintatasoon riippuisi olennaisesti siitä, kuinka sen kustannusrakennetta kyetään sopeuttamaan uuteen tilanteeseen. Jos EY-jäsenyyden myötä hinta- ja palkkataso sopeutuu eurooppalaiselle tasolle, myös tuotantopanosten hinnat joustavat tällöin alaspäin. Eräänä edellytyksenä palkkojen joustamiselle alaspäin on puolestaan elintarvikkeiden hintojen lasku.

Hintatason joustaminen alaspäin ei kuitenkaan tapahtuisi samassa tahdissa kaikkien maatalouden tuotantopanosten osalta. Yleinen hintojen sopeutuminen olisi suhteellisen nopeaa avoimella sektorilla. Suljetulla sektorilla hintojen joustaminen tulisi olemaan vähäisempää ja se on lähinnä välillistä. Tuotantopanosten hintata-

so tulisi kuitenkin alenemaan lisääntyvän kilpailun ja kysynnän heikentymisen myötä. Muun muassa maatalouskoneiden hintoja kontrolloitietyissä rajoissa rinnakkaistuonnin mahdollisuus. Korkoero muihin EY-maihin nähdén häviäisi talous- ja rahaunionissa kokonaan. Toisaalta edellytykset saada valtion korkotukea pienenisivät nykyiseen verrattuna.

Maatalousmaan hinta yhtenä tuotannon tekijänä joutuisi myös sopeutumaan eurooppalaiselle tasolle. Tämä saattaa edellyttää muutoksia esimerkiksi perintöverotuskäytäntöön, mikä nykyisin osittain ehkäisee maan hinnan laskua sukupolvenvaihdoksessa. Yleisesti ottaen koko sisärosuuskäytännön on todennäköisesti muututtava, koska se aiheuttaa tilan kehittämisen kannalta liian suuren ylimääräisen kustannuserän. Esimerkiksi Saksassa sukupolven vaihdos rasittaa verrattain vähän tilan taloutta. Sisärusten (ja verottajan) oikeudet pitäisi turvata tilan mahdollisen jälleenmyynnin yhteydessä. Maatilojen verotus on järjestettävä siten, että siitä ei aiheudu maataloudellemme ylimääräistä kilpailuhaittaa.

3.2.3. Maatalouden rakenteen sopeutuminen

Tuotteiden ja tuotantopanosten hintojen muutosten myötä tulisi maatalouden tuotannon ja tuotantopanosten käytön rakenne muuttumaan merkittävästi. Hintamuutokset ovat niin suuria, että historiallisen aineiston perusteella on verrattain vaikea rakentaa luotettavaa mallia muutosten määrälliseksi mittaamiseksi. Seuraavassa on tarkasteltu kvalitatiivisesti EY-jäsenyydestä seuraavaa maatalouden rakenteen sopeutumisturua. Maatalouden kokonaistuki supistunee merkittävästi jos GATT:n Uruguayn kierros johtaa tuloksiin. Sen seurauksivaikutukset tulisivat olemaan samansuuntaisia kuin EY-jäsenyydestä koituvat vaikutukset. Samalla tosiasiallinen ero jäsenyyden ja EY:n ulkopuolelle jäämisen välillä pienenis, vaikka EY joutuu myös sopeutumaan GATT-kierroksen tuloksiin. Viitteitä GATT-ratkaisun mukanaan tuomista muutoksista on nähtävissä komission ehdotuksessa yhteisen maatalouspolitiikan uudistamisesta.

3.2.3.1. Tuotannon rakenne

Viljanviljelyyn kohdistuvat muutokset olisi- vat kaikista suurimpia. Vilja-ala tulisi painottu-

maan entistä enemmän Etelä- ja Lounais-Suomeen.

Taajamien reuna-alueita lukuunottamatta maatalousmaalle on näköpiirissä vaihtoehtoja käyttöä vain metsätaloudessa. Sen kannattavuus positiivisten reaalikorkojen vallitessa ja puun hintatason laskiessa näyttää kuitenkin heikolta. Lisäksi peltojen metsittäminen on osoittautunut käytännössä hankalaksi ja suhteellisen kalliiksi. Tämän vuoksi tulee viljelytoiminta muodossa tai toisessa jatkumaan etenkin niillä alueilla, joissa osa-aikatyö on mahdollista. Uudessa tilanteessa myös nykyisin suhteellisen kannattamattomaksi jäänyt muu avoin elintarvikkeiden tuotanto voi vallata uusia alueita siltä osin kuin se ei perustu yhteisen maatalouspolitiikan alaisiin tuotteisiin.

Vuokraviljely saattaisi myös lisääntyä merkittävästi. Sen avulla voitaisiin tilakokoa kasvattaa vähäisin pääomapanoksia. Samoin kiinteän pääoman uusintainvestoinneissa olisi kustannustehokkuutta parannettava. Investoinnit esimerkiksi maidontuotannon siirtämiseksi Etelä-Suomeen ja yleensä kotieläintuotannon yksikkökoon kasvattamiseksi ovat luonnollisesti mahdollisia. Yhteiskunnan osallistuminen tämän tyyppisten hankkeiden rahoittamiseen riippuu siitä, mitä tehtäviä maataloudelle jatkossa annetaan. Erittäin suuret kotieläintuotantoyksiköt, jotka sijaitsevat lähellä rehun tuontisatamia, nostavat Suomen saamaa EY:n maatalouspoliitista tukea siltä osin kuin tuotanto suuntautuu vientiin tai vientituotteiden raaka-aineeksi. Maatalouteen usein liitettyjä tavoitteita esimerkiksi maaseudun asuttamisen suhteen tämän tyyppiset suuret yksiköt eivät täytä. Kansantalouden kannalta niillä on positiivinen vaikutus vain silloin, jos niiden mukana maahan muodostuu suhteellinen etu viljapohjaisten kotieläintuotteiden tuotantoon. Tällöin ne ovat periaatteessa myös liiketaloudellisesti kannattavia.

Tärkeimpien elintarvikkeiden omavaraisuustasomme tulisi laskemaan nykyisestä huomattavasti. Toisaalta yhteisen maatalouspolitiikan luonteeseen kuuluu elintarvikehuollon turvaaminen koko EY:n puitteissa. Kuitenkin kansallista maatalouden huoltovarmuuskapasiteettia voidaan ylläpitää tarvittaessa erityistoimin. Esimerkiksi voidaan huolehtia huoltovarmuuden edellyttämän konekapasiteetin ja muiden tuotantopanosten riittävydestä. Jos nykyisenkaltaiset markkinajärjestelyt jatkuvat EY:ssä, ei ole mahdotonta, että monissa kotieläintuotteissa tuotanto sopeutumisjakson jälkeen kääntyisi jälleen nousuun.

3.2.3.2. Maatalouden työllisyysvaikutukset

Maataloustuotannon vähenemisestä seuraisi, että maataloudesta pääasiallisesti elantonsa saavien lukumäärä tulee edelleen vähenemään merkittävästi. Tämä muutos olisi suhteellisesti voimakkaampaa Etelä-Suomessa, jossa osa-aikaviljely tulisi lisääntymään. Tilan ulkopuoliset ansiomahdollisuudet etenkin Etelä-Suomessa voivat pitkälti turvata maatalan säilymisen asumiskäytössä. Itä- ja Pohjois-Suomessa muutokset viljelijöiden kokonaislukumäärässä olisivat puolestaan eteläistä Suomea voimakkaampia. Viljelijöiden kokonaislukumäärän supistuessa muutokset ikärakenteeseen tulevat olemaan suhteellisen pieniä. Maatalan tuotanto lopetetaan pääasiassa eläkkeelle siirtymisen yhteydessä. Muutokset koskisivat myös voimakkaasti maatalouden tarvike- ja -kauppaa ja niiden työllisyyttä.

3.2.4. Kansallinen maatalousbudjetti

Suomen kansallisen maatalousbudjetin suuruudesta EY-jäsenyydessä on vaikea tehdä yksityiskohtaista selvitystä. Nykyisin budjettiin sisältyvistä maatalouspolitiikan aiheuttamista nettomenoista arviolta 8,5 mrd mk liittyy sellaisiin maatalouspoliittisiin toimenpiteisiin, jotka tulevat uudelleenarvioinnin ja muutosten kohteeksi yhteisen maatalouspolitiikan alaisuudessa. Tähän ei sisälly esimerkiksi lomitus- ja sijaisapujärjestelyyn ja maatalouden eläketukeen liittyvää valtion tukea, jotka ovat yhteensä noin 3 mrd mk.

OECD:n mukaan eräiden EY-jäsenmaiden kansalliset maatalouden budjettimenot ovat 1–3 % kansallisista kokonaisbudjeteista. Haarukan alapäässä on mm. Saksa, jossa huomattava osa maatalouden tuesta kanavoidaan sosiaalitukena sekä osavaltioiden kautta. Haarukan yläpäässä on Ranska. Molemmissa maissa budjetin loppusumman osuus BKT:sta on suurempi kuin Suomessa, joten maatalousmenojen pieni osuus ei johdu budjetin suhteellisesta pienuudesta.

3.2.5. Maatalouden pääomakanta

Rakenteen sopeutumisen kannalta tärkeää on myös se, että Suomessa nykyinen maatalouden työkonetekanta ja osittain myös rakennuskanta

on eurooppalaisittain suhteellisen uutta ja nykyaikaista. Suurelta osalta se voidaan käsittää ns. uponneiksi kustannuksiksi, jolloin niillä, kuten myös maatalousmaalla, ei käytännössä ole vaihtoehtoja käyttöä. Siirtymävaiheessa lieenee syytä pohtia mahdollisuutta vakautusjärjestelyyn ainakin osalle tällaisen pääoman hankintaan hankituille lainoille. Maatilojen investoinnit vähenevät oleellisesti siitä huolimatta, että investointeja tarvitaan kustannusten karsimiseksi. Tämä heijastuu maatalouden tarvikekauppaan. Maatilojen nykyinen työ- ja traktorikanta suhteessa niihin sidotun pääoman tuottavuuteen edellyttäisi jo nyt investointitahdin voimakasta hidastumista.

Maatilaan sidotun kiinteän pääoman alueellisen sijoittuminen tulisi myös ilman erityistoimia määräämään vähintään keskipitkällä aikavälillä maatalouden alueellisen rakenteen. Kotieläintuotannon, erityisesti lypsykarjatalouden, painopiste tulisi näin ollen edelleen olemaan Keski- ja Itä-Suomessa. Pellon käyttö muuttuu entistä nurmivaltaisemmaksi (todennäköisesti alhaisemmalla lannoitus- ja satoa), koska viljan ja valkuaisrehun hinta tulee olemaan alhainen.

3.3. EY:n maatalouspolitiikan erityisjärjestelyt

EY-jäsenyyden vaikutuksia maataloudessa on tässä vaiheessa mahdotonta määritellä tarkasti. Tämä johtuu mm. siitä, että EY:n maatalouspolitiikkaa ei missään noudateta sellaisenaan vaan sitä on kaikissa jäsenmaissa pehmennetty mm. maatalouden kansallisilla tukijärjestelyillä. Nämä samoin kuin siirtymäkausien järjestelyt ovat neuvottelukysymyksiä, jotka selviävät vasta jäsenyysneuvotteluissa.

Norja sai aikanaan liittymispöytäkirjaan siirtymäkausijärjestelyjen lisäksi pysyvän poikkeusjärjestelyn maitohuollon turvaamiseksi. Yhteisön asenne pysyviä poikkeuksia kohtaan on muuttunut yhä kielteisemmäksi. Aikaisemmissa EY:n laajentumisneuvotteluissa on EY:n maatalouspolitiikkaan kuitenkin tehty eräitä korjauksia, joilla on pyritty huomioimaan liittyvän maan erityispiirteitä. Mahdolliset muutokset tulevat koskemaan periaatteessa kaikkia EY-maita.

Jos yhteinen maatalouspolitiikka johtaisi maataloussektorin jatkuvuuden ja maaseudun elinvoimaisuuden kannalta selvästi kestävämpään tilanteeseen jossain jäsenmaassa, se olisi vastoin Rooman sopimuksen ja monien

yhteiseen maatalouspolitiikkaan liittyvien säädösten perusteluiden henkeä. Tämän vuoksi tulisi edelleen olla mahdollista luoda nykyisestä käytännöstä poikkeaviakin menetelmiä, joiden perusteella sopeutumisongelmia voidaan pienentää.

Maatalouden rakenteen sopeutumisen kannalta riittävä siirtymäaika ja siihen liittyvät siirtymämekanismit olisivat Suomen kannalta erittäin tärkeitä.

3.3.1. Siirtymäkauden järjestelyt

Rakenteen sopeutumisen kannalta riittävä siirtymäaika ja siihen liittyvät siirtymämekanismit ovat Suomen kannalta erittäin tärkeitä. Portugalissa ja Espanjassa, joissa eräiden maataloustuotteiden hintataso oli ennen jäseneksi liittymistä EY:n vastaavaa hintatasoa korkeampi, oli siirtymävaiheen aikana käytössä nk. ”liittymisvajaussmaksut” (Accession Compensatory Amounts, ACA) sekä ”ylimääräiset kaupan mekanismit” (Supplementary Trade Mechanisms, STM). Näistä edellinen merkitsi käytännössä vientituen maksua viennille ja tuontimaksujen keräämistä tuonnin yhteydessä. Siirtymäjaksen aikana yksikkömaksujen suuruutta alennettiin ennalta määrätyn ohjelman mukaisesti. Jälkimmäinen merkitsi puolestaan määrällisiä tuontirajoituksia, joiden koko suureni samoin ennalta määrätyn ohjelman puitteissa. Näiden tuontisuojausmekanismien puitteissa markkinahinnan tuli saada muotoutua vapaasti. Portugalilaisilla oli asiassa eräissä tuotteissa (mm. maito ja sianliha) säilyttänyt vanhan järjestelmänsä ensimmäisen viiden vuoden aikana. Koska viljan hintaero Portugalin ja muun EY:n välillä on osoittautunut aivan liian suureksi, jotta siihen voisi sopeutua siirtymäajan puitteissa, portugalilaisille tuottajille maksetaan asteittain alenevaa lisävajaussmaksua vuoteen 1999/2000 asti. Tuen kustannuksista EY maksaa 65 %.

Espanjan ja Portugalin siirtymävaiheen pituus määriteltiin useimmille tuotteille 10 vuodeksi, joskin se on jakautunut kahteen vaiheeseen yleensä siten, että markkinajärjestelyjen vaatimat instituutiot tulevat toiminnallisiksi viimeistään viiden vuoden kuluttua, mutta yllämainitut rajasuojausmekanismit säilyivät osittain toisessa vaiheessa. Siirtymävaiheen pituuteen vaikutti todennäköisesti kyseisten maiden suhteellinen köyhyys ja se, että maatalouden työllistävä vaikutus maassa on hyvin suuri. Vaikka Suomes-

sa vastaavat argumentit eivät koko maata ajatellen ole yhtä merkittäviä, olisi Suomen korostettava maatalouden alueellista merkitystä työllistäjänä ja maaseudun asuttajana.

3.3.2. Rakennetukialueiden merkitys

Yllä mainittujen argumenttien ohella Suomen epäedullista ilmastollista sijaintia (lyhyt kasvukausi ja alhainen lämpötilasumma) voitaisiin käyttää perusteena Suomen saamiselle EY:n maatalouden aluetukien (tavoitteen 5(b) ja tavoitteen 5(a) epäsuotuisten tuotantoalueiden tuet) piiriin. Esimerkiksi Saksassa (Liittotasavallassa) noin 53 % maatalousmaasta luetaan epäsuotuisiin tuotantoalueisiin. Toisaalta selkeänä periaatteena aluetukia kehitettäessä on ollut se, että ne eivät kohdistu tuottajahintaan. Aluetuki, kuten myös Euroopan maatalouden ohjaus- ja takuurahaston, FEOGA:n muu rakenteellinen tuki, suunnataan ensisijaisesti investointeihin, jotka edistävät tuotannon tehostumista, kuitenkin niin, että tuotannon määrä ei nouse. Tämän lisäksi aluetukena maksetaan FEOGA:n taholta jonkin verran suoran tulotuen tyyppejä tukia hehtaaritukena ja kotieläinten (märehtijät) lukumäärän mukaisena tukena. Niitä voidaan tietyissä rajoissa täydentää valtion budjetista.

EY on uudistamassa maatalouspolitiikkaansa. Keskeisenä piirteenä on tuottajahintatason alentaminen ja suoran tulotuen lisääminen. Komission ehdotuksessa yhteisen maatalouspolitiikan uudistamiseksi esitetään suoraa tulotukea koko yhteisön alueelle. Se tulee edelleen olemaan alueellisesti erilaistettua. Oleellista on, että osa tuesta siirtyy hintatuesta budjetin kautta annettavaan tukeen. Uudistussuunnitelmassa painotetaan maatalouden roolia alueellisen tasapainon säilyttäjänä ja ympäristön hoitajana. Suomen kannalta tämä merkitsisi sitä, että uuden järjestelmän mukaan Suomi tulisi saamaan EY:n maatalouden tukea enemmän kuin nykyjärjestelmän puitteissa voisi saada.

3.3.3. Siirrot EY:n budjetista

Tässä yhteydessä ei voi mennä seikkaperäiseen analyysiin Suomen maataloussektorin saamasta tuesta EY:n budjetista, koska analyysi sisältäisi niin paljon epävarmoja, vasta varsinaisissa jäsenyysneuvotteluissa varmistuvia tekijöitä.

EY:n komission ehdotuksessa yhteisen maatalouspolitiikan uudistamiseksi on tehty selkeä linjavalinta maatalouden saaman tuen siirtämiseksi hintatuesta eri tyyppisiin suoriin tukiin tavalla, joka suosisi keskimääräistä tehottomampia tiloja tehokkaiden tilojen kustannuksella. Tuet maksettaisiin EY:n budjetista.

3.4. Metsäpolitiikka

Metsätalous ja siihen liittyvä teollisuus on Suomen talouden perusta. Vientiteollisuutemme selvästi tärkein ala on edelleen puunjalostus. Kansalliset metsien hoito-ohjelmat ja rahoitusjärjestelmät ovat välttämättömiä hyvän puuraaka-aineen tuottamiseksi myös integraation syventyessä. Metsien omistamiseen kuten muihin kaan omistuksiin liittyviin järjestelyihin ei EY-jäsenyys merkitsisi muutoksia ETA-tilanteeseen verrattuna.

4. Teollisuuspolitiikka

4.1. Yleistä

Toistaiseksi ilman varsinaista sopimus pohjaa harjoitettu EY:n teollisuuspolitiikka muodostuu yhtäältä osista, joita säädellään (yhtiöoikeus, standardit, julkiset hankinnat), ja toisaalta osista, jotka ovat enemmän harkinnanvaraisia (rahoitustuki, tutkimus- ja kehittämistoimintaan kuuluvat sekä inhimilliset resurssit). EY:n lähtökohta, joka korostaa markkinavoimien merkitystä ja jatkuvan rakenteellisen soputumisen tärkeyttä, ei Suomen teollisuuspolitiikan kannalta sinänsä ole uusi. Yleisesti voidaan todeta, että säädösten ja käytäntöjen yhtenäistäminen (esim. yhtiöoikeus, standardit) avaavat Suomelle voittopuolisesti enemmän mahdollisuuksia kuin asettavat uhkia. Julkisten hankintojen avautuminen luonnollisesti asettaa kotimaiset toimittajat kilpailutilanteeseen, jonka myönteisenä puolelta voidaan nähdä mahdollisuus hyödyntää puolestaan koko EY-alueen julkisia hankintoja. Nämä edut toteutuvat jo ETAnkin kautta. EY-jäsenyyden yhteydessä poistuisivat eri alkuperäsäännöistä johtuvat hankaluudet.

Teollisuuspolitiikan harkinnanvaraisella lohkolla tutkimuksen, kehittämistoiminnan ja koulutuksen aloilla avautuu yhteistyömahdollisuuksia,

joiden hyödyntäminen edellyttää valmiutta ohjata voimavaroja näille alueille. Yritystuen käyttämiselle EY-jäsenyys asettaa selkeät rajat kuten myös ETA-sopimus, mutta toisaalta jäsenenä Suomella olisi suurempi mahdollisuus vaikuttaa tukiasioita koskeviin päätöksiin. Toisaalta saattaa liikkumavara esim. vaikeuksissa olevien yritysten tukemisessa vähetä.

Teollisuuspolitiikka otetaan Maastrichtissa hyväksytyssä Euroopan Unionia koskevassa sopimuksessa uutena alana yhteisötoiminnan piiriin. EY ja jäsenvaltiot tähtäävät teollisuuden sopeuttamiseen, rakennemuutokseen, suotuisaan yritys ympäristöön etenkin pk-yritysten kanssa, yritysten väliseen yhteistyöhön ja teollisuus potentiaalin parempaan hyväksikäyttöön innovaatio- ja t&k -politiikassa.

Jäsenvaltiot ja komissio konsultoivat ja, mikäli tarpeellista, koordinoivat toimintaansa. Tavoitteisiin pyritään käyttämällä hyväksi EY:n toimenpiteitä muilla aloilla. Tällä tarkoitetaan mm. sisämarkkinoita ja t&k -politiikkaa. Neuvosto voi päättää yksimielisesti erityistoimenpiteisiin ryhtymisestä.

EY:n periaatteet ja lähtökohdat, jotka korostavat markkinavoimien merkitystä ja jatkuvan rakenteellisen sopeutumisen tärkeyttä, vastaavat pitkälti teollisuuspolitiikassamme noudatettuja lähtökohtia ja tavoitteita. Suomessa käytössä oleva teollisuuden tuki ei ole ollut niin laajaa kuin monissa EY-maissa, joten sen rajoittaminen ei aiheuta erityisiä ongelmia.

Integraation syventymisellä on vaikutuksensa koko teollisuuteen. ETA-sopimuksella luodaan jo yhteiset toimintasäännöt koko länsi-Euroopan teollisuudelle. EY-jäsenyys ei tältä osin muuttaisi toimintaedellytyksiä.

Suljetuilla toimialoilla mm. elintarviketeollisuudessa ETA- ja EY-jäsenyys vaikuttavat suoraan toimintaympäristöön kauppapoliittisten muutosten myötä. Kilpailusuoja vähenee asteittain. Muutokset ovat huomattavia ja paineet sopeutumiseen suuret. Toimialojen suhteellinen koko ja yritys rakenne muuttuvat voimakkaasti.

Avoimilla toimialoilla muutos toimintaympäristössä on vähäisempi. Vaikutukset voidaan johtaa lähinnä markkinoiden laajentumisesta ja kilpailun kiristymisestä. Kilpailun voidaan odottaa kiihtyvän vähäistenkin kilpailusteiden kuten teknisten standardien, rajamuodollisuuksien yms. poistuesssa. Siten avoimillakin toimialoilla tehokkuusvaatimus nousee. Tehokkuuden lisääntyminen merkitsee kuitenkin kokonaistalouden vahvistumista.

Entistä avoimemmat markkinat tarjoavat kilpailukykyiselle teollisuudelle huomattavasti aiempaa paremmat kasvumahdollisuudet. Yhteisön laajeneminen merkitsee koko yhteisön alueella todennäköisesti suhteellisen nopeaa teollisuuden rakennerationalisointia. Mahdollisuudet toimialarationalisointiin yli rajojen parantuvatkin kun monet yritystoimintaa säätelevät järjestelmät kuten verotus, omistusoikeudet, yritysinformaatio yms. yhdenmukaistuvat ajan myötä.

ETA- ja EY-jäsenyys tarjoaisivat Suomen teollisuudelle jokseenkin yhdenvertaisen toimintäsäännösten entistä avoimemmilla eurooppalaisilla markkinoilla. Säännösten ohella yritystoimintaan vaikuttaa kuitenkin myös Suomen asemaan Euroopan integraatiossa liittyvä mielikuva, imago. Tällä voidaan arvioida olevan merkitystä sekä suomalaisten että ulkomaalaisten teollisuusyritysten investointipäätöksille. Suomalaisten yritysten mieltäminen täysin tasa-vertaisiksi ja syrjimättömässä asemassa oleviksi eurooppalaisiksi yrityksiksi voisi tämän katsannon pohjalta olla mahdollista vain silloin kun Suomi olisi EY:n jäsen. Investointien suuntautumisen lisäksi EY-jäsenyys voisi vaikuttaa myönteisesti myös yritysten mahdollisuuksiin solmia läheisiä yhteistyösuhteita EY-maiden yritysten kanssa mm. tutkimus- ja kehityshankkeissa.

EY:n jäsenenä Suomi olisi mukana EY:n teollisuuspolitiikkaan vaikuttavassa päätöksenteossa. Tällä olisi merkitystä mm. metsäteollisuudellemme, koska voisimme vaikuttaa esim. EY:n paperia- ja paperituotantoa koskeviin ympäristömääräyksiin.

4.2. EY-jäsenyyden vaikutus eräisiin teollisuuden toimialoihin

Seuraavassa on arvioitu EY-jäsenyyden vaikutuksia eräillä toimialoilla, joilla toimintaympäristön muutokset ETA:an verrattuna ovat suurimmat.

4.2.1. Telakkateollisuus

EY:ssä maksettavasta suorasta tuotantotuesta on muodostunut Suomen laivanrakennusteollisuudelle merkittävä kilpailukykyyn heikentävästi vaikuttava tekijä.

EY:n jäsenenä Suomi tulisi automaattisesti mukaan laivanrakennusdirektiiviin, mikäli sel-

lainen on edelleen voimassa EY:ssä liittymisajankohtana. Tällöin Suomea ei EY:n sisäisessä kilpailutilanteessa voitaisi valtion tuilla syrjiä.

4.2.2. Tevanake-teollisuus

EY-jäsenyys merkitsisi suomalaiselle tevanake-teollisuudelle entistä voimakkaampaa kilpailua mm. EY:n eteläisten, vielä alhaisen palkkatason jäsenmaiden Kreikan, Espanjan, ja Portugalin teollisuuksien kanssa. Toiseen suuntaan vaikuttaisi mm. se, että jäsenyys mahdollistaisi suomalaiselle yritykselle OPT (outward processing traffic = ulkoinen jatkojalostusliikenne) -valmistuksen ja tällaisten tuotteiden tasa-arvoisen kohtelun EY-markkinoilla.

EY:n jäsenmaiden yritysten kilpailukykyä on parantanut oikeus teettää EY-maissa valmistetuista kankaista tuotteita yhteisön ulkopuolella ja tuoda ne tullitta takaisin. ETA-sopimuksessa Suomi eivätkä muutkaan EFTA-maat saaneet ainakaan toistaiseksi vastaavaa mahdollisuutta OPT-valmistukseen EY-maiden valmistamista kankaista.

4.2.3. Elintarviketeollisuus

Suomen liittyminen Euroopan Yhteisön jäseneksi merkitsisi varsin huomattavia muutoksia elintarvikemarkkinoillamme ensinnäkin tuontisuojarahjestelmämme muuttumisen vuoksi ja toisaalta elintarvikemarkkinoiden kilpailuolosuhteiden muuttumisen vuoksi.

Tuontisuojarahjestelmä muuttuisi toisaalta siten, että nykyisin voimassa olevat määrälliset tuontirajoitukset jouduttaisiin siirtymäajan jälkeen purkamaan ja tuontiverot (tullit, tuontimaksut, valmisteverot) asettaisivat siirtymäjakson jälkeen EY:n soveltamalle tasolle. Mikäli GATT:n piirissä käytävien neuvottelujen tuloksena myös EY:n nykyisin soveltamia tuontiveroja joudutaan alentamaan tulisi tämäkin alennus sovellettavaksi Suomessa.

Tuontisuojarahjestelmään jäsenyyden myötä tehtävät muutokset vaikuttaisivat elintarviketeollisuuteemme kahdella tavalla. Ensinnäkin elintarviketeollisuuden ostamat maatalousperäiset raaka-aineet halpenisivat huomattavasti, lisäksi myös raaka-ainevalikoima ja laatu monipuolisuusi. Toiseksi elintarviketeollisuuden valmistamien tuotteiden hintataso alenisi lähelle eurooppalaista tasoa samanaikaisesti kun elintarvike-

tarjonta ja -valikoima markkinoilla lisääntyivät.

Lisääntynyt tarjonta elintarvikemarkkinoilla johtaisi jo siirtymävaiheen aikana kiristyvään hintakilpailuun ja sen seurauksena laskevaan hintakehitykseen. Kiristynyt kilpailutilanne ilmenee todennäköisesti myös valikoimalaajuudessa ja laadussa.

Elintarvikemarkkinoiden rakenne Suomessa on verrattuna moniin Euroopan Yhteisön jäsenmaihin varsin keskittynyt. Rajasuojassa tapahtuvat muutokset vaikuttavat todennäköisesti varsin nopeasti elintarvikemarkkinoiden rakenteeseen Suomessa.

Elintarvikkeiden välillisen verotuksen muuttaminen Suomessa EY:n direktiivin mukaiseksi kaikkien elintarvikkeiden liikevaihtoverorasitusta nykyisestään ja poistaisi nykyisen eri tuotteiden välillä vallitsevan diskriminatorisen vero-kohtelun.

Teollisuudenaloistamme mahdollisen EY-jäsenyyden vaikutukset näkyvät voimakkaimmin elintarviketeollisuudessa johtuen pitkälti siitä, että teollisuudenalan asema, mm. ulkomaankaupan erityiskohtelun ja julkisen säätelyn suhteen, on ollut poikkeuksellinen muihin teollisuudenaloihin nähden.

Elintarviketeollisuuden ostamien maatalousperäisten raaka-aineiden hintojen alentuessa teollisuudenalan tuotannon bruttoarvo alenee vastaavasti.

Suomen elintarviketeollisuuden mahdollisuudet sopeuttaa toimintansa ja kustannuksensa avautuviin eurooppalaisiin ja kansainvälisiin markkinoihin edellyttävät rakenteellisia muutoksia elintarviketeollisuudessa. Eräät viime vuosina tehdyt selvitykset osoittavat, että jalostuskustannukset tutkituissa tapauksissa ovat eurooppalaisiin vertailumaihin nähden korkeammat. Eräissä tapauksissa erot ovat merkittäviä.

Elintarviketeollisuudessamme on sekä erittäin keskittyneitä aloja että aloja joissa on lukuisia yrityksiä. Keskittymisaste on korkea aloilla, joilla tuotisaännöstely on ollut tuontia estävä. Elintarviketeollisuuden tuotannon bruttoarvosta noin puolet tuotetaan toimialoillaan määrävissä markkina-asemassa olevissa yrityksissä tai yritysyhdyissä. Jalostustoiminnan keskittyminen on kuitenkin luonut yrityksiä joiden koko on eurooppalaista keskikokoa, mikä on omiaan helpottamaan sopeutumista avautuviin markkinoihin ja kovenemaan kilpailuun. Toimipaikkojen lukumäärä on silti huomattava ja useilla toimialoilla onkin tarvetta vähentää toimipaik-

kojen lukumäärää skaalaetujen saavuttamiseksi ja pääomakustannusten alentamiseksi.

Useilla elintarviketeollisuuden toimialoilla on ylikapasiteettia. Ylikapasiteetti alentaa tuotantolaitosten käyttöastetta ja nostaa toiminnan pääomakustannuksia. Ylikapasiteetin asteittain tapahtuvasta purkamisesta seuraa, että alan työvoimatarve vähenee.

Elintarvikemääräyksiä koskeva harmonisointi on pitkälle toteutettu jo ETA-sopimuksen myötä jolloin täysjäsenyyden vaikutukset ovat vähäiset elintarviketeollisuudelle.

4.2.4. Valtionyhtiöt

Rooman sopimuksen mukaan julkisia ja yksityisiä yrityksiä tulee kohdella yhdenvertaisesti. Valtion ja niiden julkisten yritysten läheisestä suhteesta johtuen on Rooman sopimuksessa kuitenkin yritetty varmistaa, ettei tätä suhdetta käytetä kaupan ja kilpailun estämiseen.

Julkiset yritykset asetetaan Rooman sopimuksessa kahteen luokkaan. Ensimmäiseen kuuluvat kaikki tavallisilla markkinoilla kilpaillevat valtionyritykset. Ne ovat kaikilta osiltaan kilpailulainsäädännön alaisia, eivätkä jäsenvaltiot saa luoda kilpailunrajoituksia niiden eduksi. Toiseen ryhmään kuuluvat yritykset, joille valtio on uskonut tärkeän yhteiskunnallisen palvelutehtävän tai veromonopolin. Näiden yritysten tulee noudattaa EY:n kilpailusääntöjä siinä määrin, kuin näiden sääntöjen soveltaminen ei ehkäise niille uskottujen erityistehtävien hoitoa.

Suomessa valtionyhtiöt toimivat osakeyhtiölain mukaan kuten vastaavat yksityisetkin yhtiöt. Ainoastaan muutamista valtionyhtiöistä, joille on annettu jokin yhteiskunnallinen palvelu- tms. tehtävä, on säädetty erityislailla. Näistä yhtiöistä Oy Alko Ab ja Oy Veikkaus Ab osallistuvat verotulojen keräämiseen niille annetun monopoliaseman turvin.

Valtionyhtiöitä koskeva yleinen lainsäädäntö ei ole ristiriidassa EY-säännösten kanssa.

Osakepääoman sijoituskäytäntöä joudutaan kuitenkin arvioimaan Rooman sopimuksen nojalla. Heikosti kannattavien ja vanhoilla toimialoilla toimivien valtionyhtiöiden osakemerkinnöissä jouduttaneen olemaan entistäkin pidettyväisempi. ETA-sopimus vastaa valtionyrityksiä ja kilpailupolitiikkaa koskevilta osilta EY:n säännöksiä, joten Suomen EY-jäsenyys ei toisi enää olennaisia muutoksia Euroopan talousalueesta tehtyyn sopimukseen verrattuna.

4.3. Terästeollisuus

Liittyessään Euroopan yhteisöön Suomi liittyisi myös Euroopan hiili- ja teräsyhteisöön.

Terästeollisuuden kohtelun lähtökohtana ETA-sopimuksessa on teräskauppaa koskevien kahdenvälisten vapaakauppasopimusten säilyminen sellaisenaan voimassa. ETA-sopimusta sovelletaan siltä osin kuin vapaakauppasopimusten määräykset eivät sisällä riittäviä määräyksiä.

Tämän vuoksi ETA-sopimukseen sisältyy erillinen terästuotteita koskeva pöytäkirja, jonka mukaan ETA:ssa noudatetaan hiili- ja teräsyhteisön kilpailu- ja valtiontukisääntöjä. Sopimuspuolet sitoutuvat myös pidättäytymään kaikesta keskinäisen kauppansa rajoittamisesta. Lisäksi on sovittu tietojen vaihdon tiivistämisestä. Tietojenvaihto perustuu EY:ssä voimassa oleviin järjestelmiin. Ne eivät kuitenkaan ole niin yksityiskohtaisia kuin EY:n sisäiset järjestelyt, joilla komissio seuraa terästeollisuuden tilaa. Tietojenvaihtoa hintakehityksestä jatketaan vapaakauppasopimuksen pohjalla.

ETA-sopimus ei sen sijaan sisällä määräyksiä, jotka oikeuttaisivat ETA:n elimet EY:n instituutioiden mahdollisuuksia vastaavalla tavalla tarvittaessa rajoittamaan tuotantoa ja ryhtyä muihin kriisitoimenpiteisiin.

Vaikka Suomi solmikin 1970-luvulla vapaakauppasopimuksen Hiili- ja teräsyhteisön kanssa, joutui se useimpien muiden terästuottajien tavoin suostumaan ns. vapaaehtoiseen vienninrajoitussopimukseen 1970-luvulla. Näitä sopimuksia jatkettiin 1980-luvulla vuosittain. Nyt voimassa oleva kirjeenvaihtojärjestely Suomen ja EY:n välillä sisältää EY:n terästeollisuuden parantuneen tilanteen vuoksi enää vain varsin yleisiä kohtia teräskauban tasapainoisesta kehittämisestä.

Suomen liittymisestä EY:öön tulee teollisuuden kannalta yksi keskeinen käytännön muutos ETA-sopimukseen verrattuna olemaan erilaisten (tilasto)tietojen antamisvelvollisuuden lisääntyminen. Uutena elementtinä tulee myös yrityksiltä hiili- ja teräsyhteisön budjettiin kerättävät maksut, jotka vuonna 1990 olivat 0,31 % hiilen, raudan ja raakateräksen tuotannosta. Suomalaisille yrityksille tämä merkitsisi n. 34 miljoonan markan kustannuksia.

Harjoitettavaa teollisuuspolitiikkaa säätelevät hiili- ja teräsyhteisön määräykset tulevat käytännössä sovellettaviksi jo ETA-sopimuksen myötä.

5. MUU YHTEISÖPOLITIikka

5.1. Kilpailupolitiikka

ETA-sopimuksessa on otettu lähtökohdaksi EY:n kilpailusäännöstö ja sitä koskeva oikeuskäytäntö. Näin sekä EY:n että ETA:n kilpailuoikeuden tavoitteena on yksityisoikeudellisten kaupan esteiden poistaminen jäsenvaltioiden välisestä kaupasta. ETA-sopimukseen ei kuitenkaan ole täysimääräisesti otettu maataloutta eikä eri kuljetusmuotoja koskevia kilpailusääntöjä.

Verrattaessa ETA-sopimuksen ja EY:n kilpailusääntöjä keskenään voidaan siten todeta, että asiasisältönsä puolesta kilpailuoikeuden ala ja kilpailupoliittisten keinojen tehokkuus tullevat olemaan suurelta osin toistensa kaltaisia, lukuunottamatta edellä mainittuja sektoreita. EY:n kilpailupolitiikan soveltamisella maataloussektoriin voidaan olettaa olevan kilpailua Suomessakin tehostava vaikutus vaikkakin on selvää, että ensisijaisesti maataloussektorin kilpailutilanteeseen vaikuttaa Suomessa nyt sovellettavan korkean rajasuojan purkaminen.

On myös ilmeistä, että ETA-sopimuksen seurauksena luotava ns. kahden pilarin järjestelmä kaksinkertaisine valvontamekanismeineen monimutkaistaa kilpailupolitiikan soveltamista yritysten kannalta. EY-jäsenyyden toteutuessa suomalaistenkin yritysten olisi tarpeen asioida vain yhden viranomaisen, EY:n komission kanssa.

Vakavimpana puutteena ETA-sopimuksen kilpailusäännösten alueella voidaan pitää sitä, että kompetenssi yritysuskittymien valvontaan on käytännössä vain EY:n komissiolla. EY-jäsenyyden kautta valvontaan olisi — vaikkakin pieni — vaikuttamismahdollisuus erityisesti sitä kautta että Suomi voisi osallistua EY:n asianomaisen komitean työskentelyyn täysivaltaisena jäsenenä eikä huomioitsijan asemassa, kuten on asian laita ETA-sopimuksessa.

Selkeänä ja oleellisena erona ETA-sopimuksen tuomien ja EY-jäsenyyden tarjoamien etujen välillä on täysipainoinen osallistuminen ja vaikuttaminen Eurooppaan luotavien säännösten valmisteluun ja lopulta päätöksentekoon. Vaikka EY:ssä komissiolla onkin runsaasti itsenäistä lainsäädäntövaltaa kilpailupolitiikan alueella, perustuvat sen valtuudet lähes poikkeuksetta jäsenvaltioiden erillisellä asetuksella antamaan valtuutukseen. Täysimääräistä osallistumista EY:n sisäiseen päätöksentekoon on tälläkin kilpailupolitiikan alueella pidettävä erittäin merki-

tyksellisenä parannuksena verrattuna ETA-sopimuksen tilanteeseen.

5.2. Valtiontuki

Suomi on ETA-sopimuksella sidottu EY:n valtiontukea koskeviin säännöksiin pääosiltaan. Keskeiset muutokset nykykäytäntöön joudutaan siis toteuttamaan jo ETA-sopimuksen astuessa voimaan. Samalla varmistetaan suurelta osin se, että ETA-alueen välinen kauppa ei vääristy EY:n valtiontukipolitiikan vuoksi.

Keskeinen ETA-sopimuksen valtiontukisääntöjen soveltamisen ulkopuolelle jäävä alue on EY:n seitsemannen telakkatukidirektiivin soveltaminen ETA-alueella. Lisäksi ETA-sopimuksen perusteella merenkulun osalta noudatetaan yleisiä valtiontukiartikloja ja ulkopuolelle jää merenkulkua koskeva EY-alueella sallittavaa merenkulun tukea määrittelevä komission suositus.

Valtiontukea koskevien säännösten soveltamista ei voida täysin erottaa asiaan liittyvistä valvontakysymyksistä ja tulevan EFTA-pilarin toimivaltakysymyksistä. Kun ETAsopimus perustuu sille periaatteelle, että EFTA valtiot eivät suoranaisesti osallistu sen enempää EY:n sisäiseen päätöksentekoon kuin EY:n komission työskentelyynkään, on epäselvää, miten laajassa määrin ETA-sopimuksen avulla EFTA-maat voivat tosiasiaissa vaikuttaa EY:ssä tehtäviin valtiontukea koskeviin päätöksiin. EY:n jäsenenä Suomen mahdollisuudet paransivat tässä suhteessa ETA-sopimukseen verrattuna merkittävästi.

EY-jäsenyys merkitsisi telakkateollisuuden osalta EY-alueen yhteisen laivanrakennuksen tukikaton piiriin kuulumista, mikä tarjouskilpailuissa saattaisi suomalaiset ja EY-alueen tarjoajat tasavertaiseen asemaan. EY-markkinoita ajatellen tämä olisi erittäin toivottava kehitys. EY:n jäsenenä Suomella olisi nykyistä huomattavasti paremmat mahdollisuudet valvoa teollisuutensa etuja EY:n sisällä sekä vaikuttaa myös EY:n politiikkaan suhteessa kolmansiiin maihin.

Jäsenyyden vaikutuksia kansallisen aluepolitiikan harjoittamiseen tarkastellaan tässä selvityksessä jäljempänä.

Valtiontukia koskevat EY:n säännökset koskevat myös pk-yrityksille myönnettävää tukea. Säännösten yleislinjan mukaan pk-yrityksille suunnattuun tukeen suhtaudutaan kuitenkin olennaisesti sallivammin kuin yritystukiin yleensä.

5.3. Julkiset hankinnat

ETA-sopimuksessa on jo sovittu julkisia hankintoja koskevien lainsäädäntöjen harmonisoinnista siten, että EFTA-maat saattavat voimaan EY:n direktiivejä vastaavat määräykset. Samalla on sovittu siitä, että syrjivät hankintakäytännöt ovat ETAssa kiellettyjä.

Puolustusvoimien hankinnat eivät suurelta osin kuulu ETA-sopimuksen määräysten piiriin. EY:n jäsenenä laajenisi julkisia hankintoja koskevien sääntöjen soveltamisala koskemaan nykyistä useampia puolustusvoimille hankittavia tarvikkeita. Varsinaisia puolustusvälineitä (aseita, ammuksia, jne.) koskevat hankinnat jäisivät periaatteessa tällöinkin julkisia hankintoja koskevien sääntöjen ulkopuolelle.

Myös julkisten hankintojen osalta EY-jäsenyys parantaisi oleellisesti Suomen mahdollisuuksia osallistua julkisia hankintoja koskevan politiikan valmisteluun.

5.4. Kaupan tekniset esteet

ETA-sopimukseen on otettu jo kattavasti EY:n kaupan teknisiä esteitä (TBT) koskeva lainsäädäntö. Näin ollen Suomen kaupan teknisiä esteitä koskeva lainsäädäntö tulee sopeutettavaksi EY:n järjestelmään jo ETA-sopimuksen nojalla. Tämä koskee myös elintarvikkeiden valmistusta ja markkinointia koskevia sääntöjä lukuunottamatta tiettyjä maataloustuotteita. EY:n jäsenenä tulisivat myös näitä tuotteita koskevat määräykset sovellettaviksi Suomessa.

Poikkeusmääräyksiä ongelmallisemmiksi koettiin ETA-neuvottelujen yhteydessä tbt-sektoriin liittyvät horisontaaliset näkökohdat. ETA-sopimus ei ratkaissut Suomen ja muiden Efta-maiden tavoittelemalla tavalla EFTA-maiden mahdollisuuksia osallistua EY:n komiteoihin, joka tälläkin sektorilla on korostuneen tärkeä. Teknisen kehityksen turvaaminen kansallisella tasolla onnistuu parhaiten osallistuttaessa ja vaikutettaessa teknisen normiston syntyyn. Osallistumisen kautta voidaan myös välttää tulkintaerimielisyyksiä yhteisten määräysten toimeenpanossa ja hallinnoinnissa. EY:n jäsenenä Suomi pääsisi täysipainoisesti osallistumaan EY:n lukuisien tbt-alan komiteoiden työskentelyyn, mikä ETA-sopimuksen perusteella ei olisi mahdollista.

EY-jäsenyydessä ja ETA-sopimuksessa ei ole varsinaisia eroja tarkastustulosten vastavuoroi-

sen tunnustamisen suhteen. EY-jäsenyys ratkaisi kuitenkin ETA-neuvotteluissa keskeisesti esillä olleen ongelman, joka liittyy testaus- ja tarkastustulosten vastavuoroisiin hyväksymissopimuksiin kolmansien maiden kanssa. ETA-sopimuksen ratkaisu rajaa tosiasiallisesti Suomen ja muiden EFTA-maiden itsenäisyyttä solmia tällaisia sopimuksia kolmansien maiden kanssa. ETA-sopimukseen ei onnistuttu saamaan EFTA-maille tasavertaisia mahdollisuuksia osallistua EY:n teknisten määräysten tietojenvaihtojärjestelmään. Jäsenyys poistaisi tämänkin epäkohdan.

Yhteenvetona voidaan todeta, että EY-jäsenyys merkitsisi kaupan teknisten esteiden osalta myös niiden tavoitteiden toteutumista joita ei saavutettu ETA-neuvotteluissa. Sen sijaan se ei aiheuttaisi mitään mainittavia lisävelvoitteita.

5.5. Ulkomaalaisomistusoikeus

ETA-sopimus merkitsee kansainvälisoikeudellista velvollisuutta poistaa ulkomaalaisomistusrajoitukset viimeistään vuoden 1996 alusta. EY-jäsenyys ei merkitsisi muutosta tähän tilanteeseen. EY:n jäsenenä, Suomella olisi pääomadirektiiviin sisältyvän poikkeuksen perusteella oikeus vastaisuudessa rajoittaa vapaa-ajan asuntojen ja virkistysalueiden siirtymistä maan rajojen ulkopuolella asuvien haltuun. Maastrichtin huippukokouksessa hyväksyttyihin teksteihin kuuluu pöytäkirja, joka sallii Tanskan ylläpitää voimassaolevan, ei-vakituisten asuntojen rajoittamista koskevan lainsäädäntönsä.

5.6. Tutkimus- ja kehitystyö

ETA-sopimuksen nojalla Suomi osallistuu EY:n tutkimuksen ja teknologisen kehitystyön puiteohjelmaan (1990–1994) liittymällä sen osajohelmiin. ETA-sopimuksen artiklan 69 mukaan myös muunlaiset yhteistyön muodot tulevat kysymykseen. Osallistumisen laajuuteen mahdollinen EY-jäsenyys ei näin ollen toisi olennaisia lisä.

Merkittävin ero ETA-sopimuksen ja jäsenyyden välillä on osallistuminen päätöksentekoon tutkimuksen ja teknologisen kehitystyön puiteohjelman ohjelmakomiteoissa ja laajemminkin EY-järjestelmässä. ETA-sopimuksen nojalla ei ole pääsyä muodolliseen päätöksentekoon. Maastrichtissa hyväksytyissä teksteissä ei nyky-

siin sopimusartikloihin verrattuna ole paljoakaan eroja. Suurin eroavuus on päätöksentekomenettelyssä.

Tutkimuksen ja teknologisen kehitystyön puiteohjelmien (esim. IV puiteohjelma) sekä muiden ohjelmien ja yhteistyömuotojen valmistelu tapahtuu pitkälti EY:n komissiossa virkamiesvoimin. Merkittävä ero ETA-sopimuksen ja EY-jäsenyyden välillä on se, että jäsenenä voisimme saada suomalaisia ja muita EFTA-maiden henkilöitä komission valmistelukoneistoon.

EY-jäsenyydessä poistuisi 1+1 -sääntö, jonka nojalla projektiosallistumisessa EFTA-maan organisaation lisäksi projektissa täytyy olla mukana vähintään yksi osallistuja EY-maasta. Tällöin myös nykyisten EFTA-maiden organisaatioiden väliset tutkimusprojektit ovat mahdollisia. Suomi osallistuisi myös ydinenergia-alan tutkimusohjelmiin.

5.7. Energiapolitiikka ml. Euratom

5.7.1. Yleinen energiapolitiikka

Euroopan yhteisössä on ollut pyrkimyksiä luoda yhteisötason energiapolitiikkaa. Ilmeisesti yhteisön jäsenmaiden erilaisista lähtökohdista ja perinteisestä kansalliseen omavaraisuuteen nojaavan energiapolitiittisen ajattelun voimakkuudesta johtuu, että tulokset yhteisötason energiapolitiikan luomisessa ovat jääneet suhteellisen vähäisiksi. Tähän lieene osasyynä myös jäsenmaiden erimielisyys joidenkin energiapolitiikan peruskysymysten kuten ydinvoiman suhteen.

Uusia mahdollisuuksia yhteisen energiapolitiikan kehittämiseksi Euroopan yhteisössä tarjoaa sisämarkkina-ajattelun ulottaminen energiaa koskevaksi. Energiasisämarkkinoiden luomiseen tähtäävä työ käynnistyi EY:ssä vuonna 1988 ja seuraavana vuonna komissio julkaisi neljä sisämarkkina-aloitetta. Näistä kolme on tullut hyväksytyksi ja ne koskevat sähkön ja kaasun siirtoa yhteisömaiden välillä ja teollisuuden sähkön ja kaasun hintojen julkistamisvelvollisuutta. Nämä säädökset ovat mukana ETA-sopimuksessa.

Energian säästö on nousemassa myös EY:n energiapolitiittisten pyrkimysten painopistealueeksi. Yhteisön SAVE-ohjelma tuottanee lähivuosina joukon uutta energiankäytön tehokkuutta ja laitteita koskevaa normistoa.

ETA-sopimusta koskevissa neuvotteluissa EY:n komissio tarjosi merkittävää osaa

yhteisön energiapolitiikan alaan kuuluvasta normistosta sisällytettäväksi Euroopan talousaluetta koskevaan sopimukseen. EFTA-osapuoli torjui komission vaatimuksen ottaa ETA-sopimukseen EY:n öljykriisinnormisto, koska tällä ei katsottu olevan merkitystä tavaroiden vapaan liikkuvuuden kannalta. Useimmat EFTA-maat nojaavat öljyhuoltonsa varmistamisessa OECD:n energiajärjestö IEA:n jäsenyyteen. IEA:n jäsenyysoikeuksiin kuuluu EY:n säädöksiä vastaavat öljyn varmuusvarastoja koskevat velvoitteet.

EY:n jäsenyys merkitsisi myös EY:n öljykriisinnormiston hyväksymistä Suomessa. Tämä ei olisi ongelmallista, koska Suomi jo voimassa olevien kansallisten säädösten nojalla ylläpitää EY:n velvoitteita vastaavia öljyn varmuusvarastoja. EY:n jäsenenä Suomi voisi osallistua kansallisten intressien kannalta merkittävään kriisiajan öljyhuoltoon. Toisaalta öljyvarastojen käyttöä sääteleviä lakeja olisi muutettava vastaamaan EY-normiston vaatimuksia. Lisäksi Suomelle tulisi velvoite EY:n normien mukaisten energiasäästötoimien toteuttamiseen.

Tällä hetkellä EY:ssä valmistellaan uusia energiasisämarkkinoita koskevia aloitteita. Ennakkotietojen mukaan nämä koskisivat muun muassa sähkö- ja kaasuverkostojen käytön vapauttamista kilpailun edistämiseksi. Näiden uusien säädösten vaikutusten ja hyväksyttävyyden arvioiminen on vaikeaa, koska säädöksistä on vasta julkisuuteen vuotaneita ennakkotietoja ja lisäksi kysymys on komission ehdotuksista, joiden sisältö voi jatkokäsittelyssä oleellisesti muuttua. Suomessakin on energiapolitiikan tavoitteena parantaa energia-alan kilpailuolosuhteita. Yleiseurooppalaisten periaatteiden ja säädösten omaksuminen ei ilmeisesti tuottaisi ongelmia vaan pikemminkin EY-jäsenyys voisi tukea pyrkimyksiä Suomen energia-alan kilpailun edistämiseksi.

Yhteenvetona voidaan todeta, että EY:n energiapolitiikkaa ei voida luonnehtia kovin katkavaksi eikä voimakkaaksi. Siltä osin kuin yhteisötason normistoa on olemassa tai valmis-teilla, EY:n energiapolitiikan tavoitteet ovat varsin pitkälle samoilla linjoilla kuin Suomen energiapolitiikan. Tämä koskee etenkin kilpailun edistämistä ja energian säästöä. Näin ollen EY-jäsenyys voisi energiapolitiikan osalta pikemminkin tukea kuin vaikeuttaa Suomen kansallisten linjanvalintojen edellyttämiä toimenpiteitä.

5.7.2. Euratom-sopimus

Euroopan atomienergiayhteisön, Euratomin, perustamissopimus allekirjoitettiin 25.3.1957 Roomassa samaan aikaan EEC-sopimuksen kanssa. Sopimuksen mukaan Euratomin tavoitteena on luoda edellytykset ydinenergian nopealle käyttöönotolle ja ydinenergiateollisuuden kasvulle EY-maissa.

Euratom-sopimukseen perustuvat järjestelyt eivät kuulu ETA-sopimuksen piiriin. Merkittävimmät vaikutukset jäsenyydestä Suomelle aiheutuvat tutkimusyhteistyötä, ydinmateriaalivalvontaa (safeguards-valvonta) ja Supply Agency:ä (hankintajärjestö) koskevista artikloista.

EY-maiden yhteistyönä toteuttama ydinenergiatutkimus on osa EY:n T&K-puiteohjelmia. Ydinenergia-alan tutkimusohjelmat jätettiin ETA-sopimuksen ulkopuolelle sillä perusteella, että ne perustuvat Euratom-sopimukseen. Samalla perusteella jätettiin ETA:n ulkopuolelle JRC:stä (Joint Research Center) ydinenergiatutkimuksen osuus.

Suomelle Euratomista aiheutuvat erilliskustannukset EY-jäsenyydessä olisivat vuosina 1996—2000 yhteensä noin 90 Mmk ja kokonaiskustannukset noin 97 Mmk. EY:lle maksettava puiteohjelmamaksu olisi tästä noin 80 Mmk.

Euratomin piirissä on voimassa neljä direktiiviä, jotka koskevat säteilysuojelua. Suomessa säteilylaissa määritelty tyyppihyväksyntä on säteilyasetusehdotuksessa tarkemmin määritelty siten, että se vastaa EY:n käytäntöä. Samoin laitteille asetettuja teknisiä vaatimuksia on pyritty harmonisoimaan olemassa olevien EY-standardien kanssa. Säteilyn alaisen toiminnan harjoittaminen edellyttää Suomessa EY:tä tiukempien vaatimusten täyttämistä.

Suomen nykyiset ydinturvallisuusjärjestelyt ovat sopusoinnussa EY:n antamien suositusten kanssa.

Supply Agencyn oikeuksia, erityisesti omistusoikeutta, koskevat määräykset edellyttäisivät merkittäviä muutoksia ydinenergialakiin ja mahdollisesti muihinkin lakeihin.

EY-jäsenyys edellyttäisi liittymistä Euratomin ydinmateriaalin valvonta-järjestelmään, minkä vaikutukset olisivat ensisijaisesti hallinnollisia.

5.8. Huoltovarmuus

EY:ssä on suhteellisen vähän kriisiajan sää-dössuunnittelua ja poikkeusoloja koskevaa pri-

määrilainsäädäntöä. Lisäksi soveltavaa huoltovarmuutta koskeva sekundäärinen lainsäädäntö puuttuu yhteisöstä lähes kokonaan. Ainoastaan öljyn ja hiilen osalta on erityismääräyksiä. Niiden noudattamista ei voida pitää Suomen kannalta ongelmallisena, sillä Suomi pitää jo nykyisin voimassaolevan kansallisen lainsäädännön pohjalta EY:n velvoitteita vastaavia varmuusvarastoja. Lisäksi EY:n energiapolitiikan tavoitteet ovat varsin pitkälti yhteneviä Suomen energiapolitiikan tavoitteiden kanssa. Tämä koskee sekä kilpailun edistämistä että energian säästöä.

Kansainvälistymiskehityksen ja niin muodoin myös taloudellisen integraation on eräissä selvitelyissä todettu pikemminkin parantavan kuin heikentävän huoltovarmuutta. Tämä johtuu kansainvälisen yhteistyön ja yhteyksien tiivistymisestä, alueellisten riippuvuuksien väheneemisestä ja yhteistoiminnan tehokkuuden kasvusta.

On perusteltua olettaa, että sisämarkkinakehityksen myötä rakennemuutokset teollisuudessamme merkitsevät jo ennestään vientioientoituneiden yritysten aseman vahvistumista ja toisaalta monien tuonnin kanssa kilpailevien yritysten aseman vaikeutumista. Samanaikaisesti tuotantoa siirrettäneen kasvavassa määrin lähelle suuria markkinoita EY:ssä. Huoltovarmuuden kannalta toivottava, suhteellisen monipuolinen ja muuntautumiskykyinen teollisuus pohja voi alkaa kaventua. Tämä voisi kompensoitua sillä, että ulkomaankaupan varmuus integraation mukana kasvaa, tuotteiden saatavuus paranee ja niiden valikoima vielä ehkä entisestäänkin monipuolistuu.

5.9. Kuluttajapolitiikka

ETA-neuvotteluissa otettiin sopimuksen pohjaksi EY:n voimassa oleva kuluttajalainsäädäntö kokonaisuudessaan. Suomi harmonisoi kansallisen kuluttajalainsäädäntönsä EY:n vastaavan lainsäädännön kanssa. EY-lainsäädännön asiallisen ulottuvuuden (sitovuus *acquis'n* pohjalta) ja sen implementoinnin suhteen EY-jäsenyys ei aiheuttaisi Suomelle muutoksia verrattuna ETA-sopimuksesta meille aiheutuviin kustannuksiin.

EY-jäsenyys antaisi osallistumisoikeuden asioiden valmistelun lisäksi myös itse päätöksentekoon, mitä ETA-sopimus ei tee, sekä parantaisi vaikuttamis- ja osallistumismahdollisuuksiamme neljän vapauden ulkopuoliseen yhteistyöhön, kuluttajatutkimusyhteistyöhön ja komitealai-

tokseen sen laajassa merkityksessä. Maastrichtissa sovitun mukaisesti EY:n toimivalta laajenee myös kuluttajansuojeluun, jossa pyritään suojelun korkeaan tasoon. EY:n toimivalta ei estä jäsenvalioita ylläpitämästä tai ottamasta käytön korkeampaa suojelutasoa edellyttäen, että se ei ole ristiriidassa unionisopimuksen määräysten kanssa.

5.10. Matkailu

ETA-sopimuksen mukaisesti sopimuspuolet edistävät yhteistyötä tietyillä erityisaloilla, joihin kuuluu myös matkailu. Sopimuksessa määritellään lähtökohdat tehokkaan yhteistyön toteuttamiseksi ja riittävän tiedonsaannin varmistamiseksi sopimusosapuolten välillä. ETA-sopimuksella luodaan lisääntyviä mahdollisuuksia osallistua matkailua koskeviin kehittämishankkeisiin ja ohjelmiin.

Suomeen suuntautuvan matkailun kannalta on tärkeää, että Suomen hintataso on mahdollisimman lähellä eurooppalaista hintatasoa. Pidemmällä aikavälillä yhteisen maatalouspolitiikan soveltaminen todennäköisesti alentaisi elintarvikkeiden hintatasoa. Tätä rakenteellista tekijää on pidettävä matkailun kannalta merkityksellisenä.

5.11. Immateriaalioikeudet

Immateriaalioikeuksia koskeva suojataso on nykyisin teollisuusmaissa melko yhtenäinen. Jo aiemmin immateriaalioikeuden sääntelyssä on otettu huomioon kansainvälisten yleissopimusten lisäksi vallitseva tilanne Euroopassa. ETA-sopimuksella suojata ja sen toteuttaminen harmonisoidaan tätä pidemmälle. EY-jäsenyys ei johtaisi ETA-sopimukseen verrattuna oleellisesti erilaisiin ratkaisuihin suojattujen tuotteiden ja palveluiden kaupassa ja kilpailussa tai suojatossossa.

Nykytilanteessa Suomi ei voi osallistua yhteisön tuleviin suojajärjestelmiin (mm. yhteisöpatenttisopimus). ETA-sopimus ei velvoita liittymiseen, mutta todennäköisimmin mahdollistaa sen. EY-jäsenyys johtaisi järjestelmiin liittymiseen.

ETA-sopimuksen myötä mahdollisuudet vaikuttaa tulevaan sääntelyyn ovat rajalliset. Käytännössä tulevaan sääntelyyn useimmiten sopeututtaneen. EY-jäsenyys mahdollistaisi täysipai-

noisen osallistumisen valmisteluun ja päätöksentekoon.

Aiemmin suhteita kolmansiin maihin ei ole koordinoitu yhteisön kanssa. ETA-sopimus johtaa molempia hyödyttävään koordinaatioon. EY-jäsenyyden myötä osa toimivallasta siirtyisi yhteisölle ja muikin koordinaatio saisi sitovamman luonteen.

5.12. Koulutuspolitiikka

ETA-sopimuksessa sovitaan koulutusyhteistyön merkittävästä laajentamisesta ja syventämisestä EFTA-maiden ja EY:n välillä. Yhteistyössä EFTA-maat eivät kuitenkaan ole samassa asemassa kuin EY:n jäsenmaat. Keskeisin ero koskee osallistumista koulutuspoliittiseen päätöksentekoon. ETA-sopimus antaa mahdollisuuden asettaa EFTA-maiden osallistumiselle koulutusohjelmiin erilaisia ehtoja kuin EY:n jäsenmaille. Lisäksi sopimus mahdollistaa sellaisten koulutushankkeiden toteuttamisen, joihin toinen osapuoli ei saa osallistua.

Koulutusyhteistyön kannalta EY-jäsenyyden tärkein myönteinen vaikutus olisi mahdollisuus osallistua EY:n koulutuspoliittiseen päätöksentekoon. Se varmistaisi myös jäsenmaiden kanssa tasa-arvoiset mahdollisuudet osallistua koulutusyhteistyöhön. EY:n jäsenenä Suomi olisi mukana kaikessa EY:n koulutusyhteistyössä ilman, että siitä tarvitsisi erikseen sopia, kuten ETA:ssa.

EFTA-maiden rahoitusosuuden EY:n koulutusohjelmista ja muista koulutusyhteistyön kustannuksista arvioidaan ETA-sopimuksen perusteella vastaavan jäsenmaiden rahoitusosuutta. Siten EY:n jäsenyys ei ETA-järjestelyihin verrattuna aiheuttaisi muutoksia Suomelle aiheutuviin kustannuksiin.

ETA-järjestelyihin verrattuna EY-jäsenyyden voidaan arvioida keventävän koulutusyhteistyön hallintoa. EFTA-mailta edellytetään ETA-yhteistyössä yksimielisyyttä, jonka saavuttamiseksi saatetaan tarvita pitkiä neuvotteluja ja näkökantojen sovittamista.

Maassamme harjoitettavan koulutuspolitiikan näkökulmasta EY:n jäsenyydellä ei arvioida olevan kielteisiä vaikutuksia. Koulutusjärjestelmien yhdenmukaistaminen ei ole EY:n tavoitteena.

Työntekijän ja ammatinharjoittajan sekä heidän perheenjäsentensä oikeus koulutukseen toteutetaan ETA-sopimuksessa samalla tavoin kuin EY:ssä.

Sen sijaan opiskelijat ovat opiskelusta perittävien maksujen suhteen ETA-alueella erilaisessa asemassa kuin Euroopan yhteisössä. EY-jäsenyydellä olisi myönteinen merkitys Suomelle, josta lähtee paljon opiskelijoita ulkomaille ja jossa ulkomaalaisten opiskelijoiden määrän arvioidaan tulevaisuudessa jättävän suhteellisen pieneksi.

EY:n rakennerahastoista rahoitetaan runsaasti myös koulutustoimintaa. Käytettävissä olevien tietojen perusteella ei voida arvioida, mikä vaikutus olisi sillä, että EY:n jäsenenä Suomi tulisi mukaan EY:n rakennerahastoista rahoitettavaan koulutustoimintaan rahoittajana ja mahdollisena tuen vastaanottajana.

Maastrichtin tuloksena myös koulutuskysymykset tulevat EY:n toimivallan piiriin. Kyse ei ole kuitenkaan koulutuspolitiikan yhtenäistämisestä. Yhteisötoiminnalla pyritään edistämään jäsenmaiden välistä yhteistyötä kunnioittaen niiden omaa vastuuta opetuksen sisällöstä ja koulutuksen järjestämisestä.

5.13. Kulttuuripolitiikka

ETA-sopimuksessa kulttuuripoliittinen yhteistyö koskee vain audiovisuaalista sektoria. Sopimukseen liittyvässä yhteisessä julistuksessa osapuolet ilmoittavat aikeestaan vahvistaa ja laajentaa yhteistyötään myös perinteisen taiteen ja kulttuurin alueella.

EY-jäsenyys merkitsisi Suomelle mukaan pääsyä EY:n nykyisiin kulttuuriohjelmiin ilman rahoitukseen ja hallintoon liittyviä erityisjärjestelyjä. Se avaisi Suomelle paikan EY:n kulttuuriministereiden neuvostossa, joka päättää yhteisön kulttuuripolitiikan suuntaviivoista ja uusien ohjelmien perustamisesta. Suomi voisi myös osallistua jäsenmaiden hallitusten edustajien pysyvän kulttuuriasioiden komitean ja muiden kulttuuripoliittisten elinten työhön ja vaikuttaa näissä asioiden valmisteluun ja päätöksentekoon.

Jäsenyyden kulttuuripoliittisia vaikutuksia tulisi arvioida nykyisen EY:n lisäksi myös näköpiirissä olevien muutosten valossa. Maastrichtin huippukokouksessa hyväksyttiin Euroopan unionin peruskirjaan sisällytettävä kulttuuripolitiikkaa koskeva artikla. Uudistus antaa oikeudellisen pohjan kulttuurihankkeiden merkittävälle laajentamiselle ja lisää todennäköisesti EY:n painoa Euroopan kulttuuriyhteistyössä.

Yhteisön tavoitteena on tukea jäsenmaiden kulttureja kunnioittaen niiden kansallista ja alueellista moninaisuutta samalla tuoden esiin yhteistä kulttuuriperinnettä. Jäsenyys tekisi Suomelle mahdolliseksi pääsyn mukaan osallistumaan yhteisön kulttuuriyhteistyöhön ja päättämään EY:n uusien ohjelmien sisällöstä ja tavoitteista.

5.14. Aluepolitiikka

Yritystoiminnan alueellisten tukitoimien käytölle EY-jäsenyys luo samanlaiset puitteet, jotka syntyvät jo ETA-ratkaisun tuloksena. ETA:ssa jäsenmaiden alueelliset tuet muiden yritystukien tavoin joudutaan sovittamaan yhteisten kilpailuolosuhteiden varmistamiseksi luotujen valtiontukisääntöjen puitteisiin. ETA-sopimuksen perusteella EFTA-maissa sovellettavat aluetukea koskevat säännöt poikkeavat EY:n säännöistä vain teknisissä yksityiskohdissa. Suomelle tärkeä harvan asutuksen huomioon ottaminen myös EY:n aluetuen kriteerinä on ETA-sopimuksessa erikseen todettu, eikä jäsenyys merkitse tässä suhteessa asiallista muutosta sovellettaviin sääntöihin.

Aluepoliittista lainsäädäntöä ollaan Suomesa parhaillaan uudistamassa. Valmistelutyössä otetaan huomioon ETA:n valtiontukisääntöjen asettamat rajoitukset ja mm. sovellettaville aluejaotuksille asetetut vaatimukset. Uudistuksen yhteydessä myös yksittäisiin tukimuotoihin on tarkoitus tehdä muutoksia.

Julkisen sektorin sisällä toteutettaviin aluepoliittisiin toimenpiteisiin EY-jäsenyys ei vaikuta. Siten esimerkiksi kuntien valtionosuusjärjestelmä kantokykyluokituksineen samoin kuin julkisten infrastruktuuri- ym. investointien suuntaaminen alueellisiin perustein ovat edelleen täysin kansallisesti päätettävissä.

EY:n jäsenenä Suomi pääsee osalliseksi EY:n ylikansallisista aluepoliittisista tukiohjelmista, jotka rahoitetaan EY:n yhteisistä budjettivaroista kolmen ns. rakennerahaston kautta. Jäsenvaltiot osallistuvat hankkeisiin yleensä 50 %:n mak-suosuudella. EY:n aluepolitiikan päätavoite on yhteisön sisäisten kehityserojen tasaaminen, joten pääosa varoista suuntautuu eteläisille jäsenmaille ja Irlannille. Varoja käytetään julkisiin investointi- ja kehittämishankkeisiin ja lisääntyvässä määrin myös yritystoiminnan kehittämiseen.

Rakennerahastojen varoja saataisiin Suomeen lähinnä maaseudun kehittämisohjelmien toteuttamiseen. Hankkeet on koordinoitava kotimaisten ohjelmien kanssa. Nykyisistä tukimuodoista yhteensovittamistarve koskee mm. maaseutuelinkeinoin lain perusteella myönnettävää maatalouden sivuelinkeinojen rahoitusta, mutta jossain määrin myös muita tukimuotoja sekä infrastruktuurimenoja. Suomi olisi EY:n yhteisessä aluepolitiikassa nettomaksaja.

On ollut nähtävissä, että partnership-periaatteen voimakas painottaminen synnyttää paineita kehittää ja vahvistaa aluehallintoa sellaisissa maissa, joissa se on heikosti kehittynyt. Suomen valtionhallintoon perustuvan aluehallinnon kehittämistarpeita tulisi arvioida myös tästä näkökulmasta. EY:n parlamentti on kolmen vuoden takaisessa päätöslauselmassa nähnyt maakunnallisen itsehallinnon erääksi keskeiseksi edellytykseksi toteuttaa menestyksellistä aluepolitiikkaa.

ETA-sopimuksen EFTA-maille antamat mahdollisuudet vaikuttaa ETA-alueen valtiontukisääntöjen muotoutumiseen ja komission soveltamiskäytäntöön ovat vähäiset. Jäsenenä varsinakin yhdessä muiden Pohjoismaiden kanssa Suomella on paremmat mahdollisuudet vaikuttaa sovellettavaan politiikkaan. Suomen etujen mukaistahan on pyrkiä poistamaan kilpailijamaissa myönnettäviä meille haitallisia tukia.

Toisaalta tukisääntöjen samanlaisuudesta huolimatta voidaan otaksua, että komission soveltamiskäytäntö, joka Suomeen jäsenyytilanteessa kohdistuisi, voi poiketa EFTAn valvontaviranomaisen käytännöstä. Erojen laatua on kuitenkin mahdotonta arvioida. ETA-sopimuksen perusteella komissiolla on joka tapauksessa mahdollisuus vaikuttaa siihen, etteivät EFTAn valvontaviranomaisen käytännöt sanottavasti poikkea komission omaksumista linjoista. Kun tuomioistuinkäytäntö valtiontuki tapauksissa joka tapauksessa on koko ETA-alueella yhdenmukainen, voidaan lähteä siitä, että kansallisen aluetuen ja aluepolitiikan olosuhteet eivät EY-jäsenyyden johdosta muutu.

EY-jäsenyyden yleisistä vaikutuksista Suomen alueelliseen kehitykseen ei voida esittää täsmällisiä arvioita. Näyttää kuitenkin siltä, että jäsenyys saattaa vaikuttaa eri alueiden suhteelliseen asemaan. Alueelliset vaikutukset riippuisivat kuitenkin ennen kaikkea siitä, missä määrin jäsenyys vaikuttaa maamme taloudelliseen kasvuun, työllisyyteen ja muihin hyvinvoinnin osatekijöihin.

5.15. Henkilöiden rajatarkastukset

ETA-sopimus ei koske henkilöihin kohdistuvia rajatarkastuksia. Sopimukseen liittyy kuitenkin EY:n jäsenvaltioiden ja EFTA-maiden hallitusten yhteinen julistus, joka koskee henkilöiden vapaata liikkuvuutta. Julistuksen mukaan EY:n jäsenvaltiot ja EFTA-maat ovat henkilöiden vapaata liikkuvuutta edistääkseen yhteistoiminnassa helpottaakseen kyseisten maiden kansalaisiin ja heidän perheenjäseniinsä kohdistuvia maiden välisillä rajoilla tapahtuvia tarkastuksia.

EY:n jäsenenä Suomi pääsisi mukaan henkilöiden rajatarkastuksia koskevaan päätöksentekoon. Suomi voisi myös osallistua lukuisiin tältä alueelta oleviin yhteistyöelimiin. EY:n ja Euroopan neuvoston piirissä tapahtuva turvapaikanhakijoita ja ulkomaalaisia koskeva valmistelutyö on tosin osittain päällekkäistä, joten osassa toimintaa Suomi on jo mukana Euroopan neuvoston jäsenenä.

EY:n jäsenenä Suomi liittyisi Dublinin turvapaikka-asioita käsittelevään sopimukseen, mikäli sopimukseen liittymistä ei olisi tehty mahdolliseksi EY:n ulkopuolisille valtioille jo aiemmin ja mikäli Suomi ei olisi jo tällöin liittynyt ko. sopimukseen.

EY:n ulkorajasopimuksen johdosta Suomelle tulisi merkittävä asema. Suomen maa- ja meriraja Venäjän kanssa ja meriraja Viron kanssa muodostuisi EY:n ulkorajaksi. EY:n jäsenenä Suomi mukautuisi EY:n viisumi- ja maahantulopoliittikkaan. Ulkorajasopimuksen mukaan EY-valtioilla on yhteinen maahantulokieltoluettelo, viisumien osalta ns. negatiivinen lista eli lista valtioista, joiden kansalaisilta kaikkien jäsenvaltioiden tulee vaatia viisumi. Lisäksi EY:n piirissä suunnitellaan yhteistä kauttakulkuviiisumia sekä hätätilanteissa annettavaa passin korvaavaa asiakirjaa, jonka toisen EY-valtion edustusto voisi antaa toisen jäsenvaltion kansalaiselle.

Yhteisen viisumipoliittikan noudattamiselle ei ole Suomen kannalta teknisiä esteitä. EY-maiden yhteinen viisumipoliittikka merkitsisi aluksi yksimielisesti ja 1.1.1996 lähtien enemmistöllä tehtyjä viisumivaatimuksia koskevia päätöksiä.

EY-maiden yhteiseen viisumipoliittikkaan liittyvät poikkeussäännökset, jotka koskevat huomattavia maahanmuuttajien määriä ja lain ja järjestyksen sekä sisäisen turvallisuuden turvaamista näyttävät Suomen kannalta olevan riittäviä.

EY-maiden hahmottelema turvapaikkapoliittikka antaa mahdollisuuden kansallisten intres-

sien ja erityispiirteiden huomioon ottamiseen. Yhteisen toimintasuunnitelman laatiminen turvapaikkapolitiikan harmonisoidumiseksi edesauttaa estämään turvapaikkasäännösten väärinkäyttöä.

EY:ssä siirtolaisuus- ja pakolaispolitiikka ovat kansallisen päätösvallan asioita. Paine politiikan harmonisointiin on kuitenkin kasvanut.

Jäämällä EY:n ulkopuolelle Suomen ja Ruotsin välisestä rajasta tulisi samalla EY:n ulkoraja, mikäli Ruotsi olisi hyväksytty EY:n jäseneksi.

Tämä merkitsisi ainakin tarvetta ryhtyä Ruotsin-Suomen rajan osalta samanlaisiin järjestelyihin, joista nyt on sovittu Tanskan-Saksan rajan osalta tai mahdollisesti tarvetta muuttaa pohjoismaista passintarkastussopimusta, jos kaikki EY:n jäsenvaltiot omaksuvat Rooman sopimuksen 8 artiklan tulkinnan, jonka mukaan vapaa liikkuvuus koskee myös jäsenvaltioiden alueella laillisesti oleskelevia kolmansien valtioiden kansalaisia.

5.16. Pelastuspalvelu

Suomessa on jo valmisteltu siirtymistä samaan hätänumeroon 112, johon EY on siirtymässä. EY-jäsenyyden vaikutukset sen osalta kohdistuisivat lähinnä hätäkeskusten henkilöstön kielikoulutukseen.

EY:n neuvoston päätös pelastuspalvelun tietojärjestelmän ja tietopankin käyttöön otosta ei aiheuttane kovin suuria toimia Suomessa, ja tietojärjestelmän hyväksikäyttö tullee kysymykseen jo ETA-sopimuksen piirissä.

Avunantoon katastrofitapauksissa Suomi voi osallistua oman kansainvälisen pelastuskomennuskuntansa avulla. Pelastuskomennuskunnan operatiivisen valmiuden kohottaminen nykyisestään vaatii resurssien kohdentamista sen toimintaan.

5.17 Yhtiölainsäädäntö

ETA-sopimuksen myötä Suomen ja muiden EFTA-maiden tulee sovitun siirtymäkauden aikana yhdenmukaistaa yhtiölainsäädäntönsä siten, että lainsäädäntö koko ETA-alueella täyttää kaikkien voimassa olevien yhtiöoikeudellisten direktiivien vaatimukset.

Arvopaperimarkkinoita koskevat säännökset kuuluvat ETA-sopimuksen piiriin. Näin ollen ETA-sopimuksen ja EY:n jäsenyyden välillä ei tämän hetken tilanteen mukaan ole osoitettavissa eroja, joilla olisi suoranaisia taloudellisia vaikutuksia.

Sekä yhtiöoikeuden että arvopaperioikeuden osalta EY-jäsenyys ETA-sopimukseen verrattuna merkitsisi lähinnä tietojensaanti- ja vaikutusmahdollisuuksien lisääntymistä.

5.18 Liikennepolitiikka

Elinkeinopoliittisesti ETA-sopimuksen ja EY-jäsenyyden ero ei maantieliikenteessä olisi merkittävä. Maantien tavaraliikenteessä kilpailun kiristyminen ja siitä seuraavat markkinamuutokset tapahtuvat jo ETA-ratkaisun seurauksena. Jäsenyyden selvä hyöty olisi pääsemisen mukaan päättämään EY:n tulevasta lainsäädännöstä.

ETA-ratkaisun ja EY-jäsenyyden välinen ero ei ole Valtionrautateiden toimintaedellytysten kannalta merkittävä. Rautatieinfrastruktuurin kehittämisen sekä yhdistettyjen kuljetusten osalta Suomen EY-jäsenyys olisi arvioitava myönteiseksi.

EY:ssä ilmaliiikenteen liberalisoinnista annetut säädökset liitettäneen jo ETA-sopimukseen. Tällöin ETA-ratkaisun ja Suomen EY-jäsenyyden välinen ero ei olisi merkittävä.

Koska EY:n merenkulkupolitiikka seuraa kansainvälistä käytäntöä, EY-jäsenyys ei aiheuttaisi Suomessa huomattavia muutoksia. Uutena tekijänä ETA-järjestelyihin nähden olisivat yhtenäiset suhteet kolmansiin maihin. Käytännössä tämä koskee ainoastaan toimenpiteitä epäterveen rahtikilpailun estämiseksi.

5.19. Viestintäpolitiikka

Suomessa telealan liberalisointi on edennyt keskimäärin pidemmälle kuin useimmissa EY-maissa. Lisäksi viranomaistehtävät on erotettu teletoiminnasta. ETA-neuvotteluissa Suomen televiestintäsektorin sopeutumisongelmat ovat olleet vähäisiä.

ETA-ratkaisun ja EY-jäsenyyden välinen ero ei olisi merkittävä. EY-jäsenyys antaisi Suomelle kuitenkin mahdollisuuden vaikuttaa EY:n tuleviin ratkaisuihin.

5.20. Audiovisuaaliset palvelut

EY:n audiovisuaalisen politiikan keskeisimmät välineet ovat TV-direktiivi ja MEDIA-toimintaohjelma. Nämä sisältyvät ETA-sopimukseen. Suomella on siten mahdollisuus osallistua ETA-sopimuksen turvin keskeisimpään osaan EY:n toimintaa audiovisuaalisella sektorilla. EY:n jäsenyyden myötä toiminta-alue jonkin verran laajenisi esimerkiksi tekniikan alueella.

EY-jäsenyys mahdollistaisi Suomelle rajoittamattoman osallistumismahdollisuuden EY:n MEDIA-ohjelmaan. Myös Suomen vaikutusmahdollisuudet HDTV:n (teräväpiirtotelevisio) standardeista päätettäessä paranisivat merkittävästi. Alkoholimainontaan liittyvä ongelma olisi kuitenkin EY-jäsenyysvaihtoehdossa ratkaistava.

EY:n jäsenyys merkitsisi Suomelle parempia vaikutusmahdollisuuksia EY:n audiovisuaalisessa politiikassa. EY:n jäsenyys takaisi osallistumisen kaikkiin niihin elimiin, joissa EY:n audiovisuaalista politiikkaa luodaan.

5.21. Sosiaali- ja terveystaloudellinen politiikka

ETA-sopimuksessa on määräykset yhteisistä tavoitteista ja menettelyistä ns. neljään vapautteen liittyvillä sosiaalipolitiikan alueilla, joihin kuuluu työntekijöiden työterveyden ja -turvallisuuden parantaminen sekä miesten ja naisten samapalkkaisuus ja tasa-arvoinen kohtelu. ETA-sopimuksella näillä aloilla vallitsevat EY-määräykset tulevat sitomaan myös EFTA-maita. EY-jäsenyys merkitsisi yhteistyön syvenemistä ja mahdollisuutta osallistua tulevia asetuksia ja direktiivejä koskevaan päätöksentekoon ja EY:n ohjelmiin.

ETA-sopimuksella sovitaan lisäksi yhteistyön vahvistamisesta ja laajentamisesta eräillä neljän vapauden ulkopuolisilla alueilla, joihin kuuluu myös sosiaalipolitiikka. ETA:n puitteissa sosiaalipolitiikassa ei kuitenkaan ole kysymys kiinteästä ohjelmaosallistumisesta vaan väljemmää, tiettyjä EY:n sosiaalipolitiikan osa-alueita koskevasta yhteistoiminnasta EY:n asettamien rajoitusten puitteissa. EY:n jäsenenä Suomi olisi tiiviimmin mukana yhteisön sosiaali- ja terveystaloudellisissa toiminnoissa ja täysivaltaisena osanottajana eri ohjelmissa. Sosiaali- ja terveystaloudellisessa EY:ssä alan ministerikokouksilla on toiminnan ohjauksen kannalta erityinen merkitys. Osallistuminen EY:n sosiaali- ja terveystaloudelliseen

rikokouksiin antaisi mahdollisuuden vaikuttaa EY:n sosiaalipolitiikan kehitykseen. Sosiaalisella ulottuvuudella ymmärretään EY:ssä kaikkia niitä tekijöitä, jotka vaikuttavat ihmisten asemaan ja olosuhteisiin EY-maissa. Suomalaisen ja pohjoismaisen sosiaalipolitiikan näkökulmasta EY:n sosiaalipolitiikka kuitenkin painottuu voimakkaasti työelämään ja työolainsäädäntöön. EY:ssä on vallinnut erilaisia näkemyksiä siitä, pitäisikö EY:n omaksua sosiaalipolitiikassa aktiivinen rooli, tulisiko sen keskittyä vain kilpailuvuonoutumien estämiseen vai jättää sosiaalipolitiikka kokonaisuudessaan jäsenvaltioiden hoidettavaksi kansallisella tasolla. Sosiaalipolitiikan osalta on EY:ssä voimakkaasti korostettu ns. subsidiariteetti- eli toissijaisuuden periaatetta, jonka mukaan yhteisötason toimenpiteet voivat tulla kysymykseen vain silloin kun kansallisen tason toimia ei voida pitää riittävinä.

EY-maiden valtionpäämiehet (Iso-Britanniaa lukuunottamatta) hyväksyivät vuoden 1989 lopulla Strasbourgissa pidetyssä huippukokouksessa ”Yhteisön julistuksen työntekijöiden sosiaalisista perusoikeuksista”. Sosiaaliin perusoikeuksiin luettavia tavoitteita on julistuksessa asetettu seuraavilla aloilla:

- työntekijöiden vapaa liikkuminen
- elin- ja työolosuhteiden parantaminen
- sosiaaliturva
- miesten ja naisten yhdenvertainen kohtelu työterveys ja -turvallisuus työpaikoilla- lasten ja nuorten suojelu
- vanhuksien ja vammaiset

Iso-Britannian vastustuksen vuoksi julistuksesta ei tullut juridisesti sitovaa asiakirjaa. Sen vuoksi sovittiin, että EY-komissio laatisi erillisen julistusta täydentävän toimintaohjelman, jonka mukaisesti voitaisiin edetä julistuksen toimeenpanossa antamalla direktiiviehdotuksia julistuksen kattamilta aloilta. Käytännössä julistuksen toimeenpano on edennyt vaivalloisesti, mikä on synnyttänyt lisävaatimuksia EY:n päätöksentekojen ja valmistelumekanismin kehittämiseksi sosiaalipolitiikkaan liittyvissä kysymyksissä.

Sosiaaliset kysymykset olivatkin esillä Maastrichtin huippukokouksessa. Euroopan unionin peruskirjaan hyväksyttiin erillinen artikla, joka tuo terveystalitiikan EY:n toimivallan piiriin elimellisenä osana muuta EY:n toimintaa. Uuden artiklan nojalla EY sitoutuu pyrkimään pitkälle menevään ihmisten terveyden suojeluun edistämällä tätä koskevaa jäsenvaltioiden yhteistoimintaa ja tarvittaessa tukemalla jäsenvaltioiden terveystalitiittisia toimia. Pääpaino tullaan

asettamaan ehkäisevään terveydenhuoltoon ja yleisimpien kansantautien torjumiseen. Tavoitteena ei ole jäsenvaltioiden terveydenhuoltoa koskevan lainsäädännön ja määräysten yhtenäistäminen. EY voi vastaisuudessa määränemistöllä hyväksyä suosituksia terveyden suojelun edistämiseksi.

Sosiaali- ja työmarkkinapolitiikan osalta Maastrichtin kokoukselle asetetut tavoitteet jäivät Iso-Britannian vastustuksen takia puolittiehen. Euroopan unionin peruskirjaan ei tullut uusia määräyksiä sosiaalipolitiikasta ja sitä koskevasta päätöksentekomenettelystä vaan Rooman sopimuksen määräykset jäivät edelleen voimaan sellaisenaan. Kun jäsenmaiden valtaenemistö työmarkkinaosapuolten tukemana kuitenkin piti etenemistä sosiaalisen ulottuvuuden kysymyksistä välttämättömänä, päädyttiin erikoislaatuiseen ratkaisuun, joka salli Iso-Britannian jäädä ulkopuolelle. Erillisellä Euroopan unionin peruskirjaan liitettävällä pöytäkirjalla sovittiin, että 11 EY-maata voivat jatkaa yhteistyön kehittämistä ja sosiaalisia perusoikeuksia koskevan peruskirjan toimeenpanoa. Pöytäkirjassa helpotetaan päätöksentekomääräyksiä aiemmasta siten, että pääsääntöisesti 44 äänen määränemistö riittää. Pöytäkirjan mukaan Iso-Britannia ei osallistu valmistelu- ja päätöksentekoprosessiin.

Yksimielisesti hyväksyttyä pöytäkirjaa täydentää 11 EY-valtion sopimus, jossa asetetaan tavoitteeksi työympäristön ja työolosuhteiden parantaminen, työntekijöiden informointi ja kuuleminen, miesten ja naisten tasa-arvo työelämässä sekä työelämästä syrjäytyneiden integrointi työmarkkinoille. Tavoitteiden saavuttamiseksi voidaan määränemistöllä hyväksyä minimidirektiivejä, jotka eivät kuitenkaan saa estää korkeampaa tasoa kansallisesti. Yksimielisyys 11 valtion kesken kuitenkin vaaditaan osassa kysymyksiä (mm. sosiaaliturva). Työmarkkinajärjestöjen kuulemista ja niiden keskinäistä kanssakäymistä korostetaan ja todetaan, että se voi johtaa niiden keskeisiin sopimussuhteisiin EY-tasolla. Lisäksi sopimus sisältää määräyksiä tasa-arvosta. Rooman sopimuksesta poiketen niissä todetaan erikseen, ettei sopimuksen määräyksillä saa estää jäsenvaltioita omaksumasta sellaisia toimenpiteitä, joilla on tarkoitus edistää naisten ammatissatoimimista tai ehkäistä hankaluuksia ammatissa etenemisen suhteen.

Maastrichtin huippukokouksessa löydettyä ratkaisua sosiaalipolitiittisten kysymysten hoidolle EY:ssä on pidettävä välivaiheena. Nähtäväksi

jää, millä tavoin tämä poikkeuksellinen järjestely tulee toimimaan käytännössä. Huippukokouksen keskustelut kuitenkin osoittavat, että sosiaaliset kysymykset ovat asioiden hitaasta etenemisestä ja Iso-Britannian harjoittamasta jarrutuksesta huolimatta saamassa lisääntyvää merkitystä EY:ssä. Tätä voidaan pitää Suomen ja pohjoismaiden kannalta myönteisenä kehityskuluna. Jatkossa olisi EY:n jäsenenä olevilla pohjoismailla mahdollisuus tukea niitä tahoja, jotka korostavat sosiaalipoliittisten asioiden painoarvoa integraatiokehityksessä. Pohjoismaat voisivat myös aktiivisesti tuoda EY:n päätöksentekojen valmistelukoneistossa esiin uusia, omasta hyvinvointipoliittikastaan nousevia aloitteita.

Puhuttaessa sosiaaliturvamme tasosta ja mahdollisesta EY-jäsenyydestä voidaan todeta, että EY:ssä ei yleisesti ottaen toistaiseksi ole määräyksiä kansallisesta sosiaaliturvasta siltä osin kuin on kysymys järjestelmästä tai etuuksien tasosta. Jäsenyyden EY:ssä ei merkitsisi välittömiä muutoksia kansalliseen sosiaaliturvajärjestelmäämme.

Yhdentymiskehityksen voidaan kuitenkin arvioida vaikuttavan välillisesti suomalaisen sosiaaliturvan järjestämiseen. Vapaampi kilpailu ja verotuksen yhtenäistämispaineet heijastuvat yleensä ensin sosiaaliturvan rahoitukseen ja sen jälkeen itse sosiaaliturvaan. Suomessa sosiaalimenojen suhde BKT:een ei ole tällä hetkellä korkeampi kuin EY-maissa keskimäärin, joten sosiaaliturvan leikkaamisen ei näyttäisi olevan yritysten kilpailukykyä johtuvia paineita. Sen sijaan saattaa olla tulevaisuudessa tarvetta tarkistaa rahoitusmuotojen keskinäistä suhdetta. Kotitalouksien välittömien maksujen osuuden kasvattamiseen saattaisi myös olla paineita, jos kokonaisveroaste halutaan alhaiseksi suhteessa kilpailijamaihin.

EY:ssä on maita, jotka käyttävät sosiaaliturvaansa huomattavasti enemmän varoja kuin Suomessa, ja maita, joissa sosiaaliturvan taso on selvästi alhaisempi ja vastaavasti rahoitus myös kevyempi. Sosiaaliturvan rahoitusperiaatteissa on suuria eroja jäsenmaiden kesken. Eräissä maissa sosiaaliturvasta rahoitetaan työnantajakmaksuilla valtaosa, kun taas joissakin maissa rahoitus tulee suurimmaksi osaksi valtion ja muiden julkisten budjettien kautta.

On syytä kuitenkin todeta, että edellä selostetut, sosiaaliturvaan ja sen rahoitukseen kohdistuvat paineet ovat seurausta yleisestä integraatio- ja talouspolitiikasta ja siten nähtävissä ilman mahdollisen EY-jäsenyydenkin vaikutusta.

On esitetty arvioita, että mahdollinen EY-jäsenyyden voisi vaikuttaa myönteisesti korkeatasoisen sosiaaliturvan ylläpitämiseen. Tätä perustelisi ensinnäkin se, että jos EY-jäsenyyden parantaisi yritysten ja kansantalouden toimintaedellytyksiä, myös sosiaaliturvan rahoitusmahdollisuudet olisivat paremmat kuin taantuvan talouden olosuhteissa. Toiseksi mahdollinen jäsenyyden EY:ssä voisi antaa Suomelle ja muille pohjoismaille tilaisuuden tukea EY:ssä virinneitä pyrkiä nostaa sosiaaliturvan tasoa niissä maissa, joissa se tällä hetkellä on alhainen. Minimitalon kohoaminen alhaisen kustannustason maissa merkitsisi, että paineet sosiaaliturvan rahoituksen vähentämiseen korkean kustannustason maissa voisivat alentua. Toisaalta on myös epäilty, että yhdentyminen voi tulla merkitsemään pohjoismaisen sosiaaliturvan tason laskemista.

EY-jäsenyyden vaikutukset maatalouden harjoittamiseen olisivat Suomessa ilmeisen merkittävät. Tämä saattaa lisätä tarvetta erityisiin uusiin maatalousyrittäjiä koskeviin toimeentulojärjestelmiin. Toimeentulojärjestelmien kehittämisen tarve ja sisältö voidaan kuitenkin arvioida vasta sitten, kun tiedetään, mitä mahdollinen EY-jäsenyyden maatalouden osalta edellyttää.

Sosiaalivakuutuksen osalta Suomi ottaa jo ETA-sopimuksessa täysimääräisesti käyttöön liikkuvien työntekijöiden sosiaaliturvaa koskevan EY-säännösten (asetus 1408 ja sitä täydentävät määräykset). ETA-sopimuksen kautta Suomi ei kuitenkaan pääse osallistumaan EY:n sosiaaliturva-asetusten toimeenpanossa keskeisen, jäsenmaiden yhteisen hallintokomitean ja muiden elinten päätöksentekoon. Jäsenyyden EY:ssä merkitsisi ETA-sopimusta parempaa mahdollisuutta päästä vaikuttamaan sosiaaliturva-asetuksiin koskevaan hallintoon ja päätöksentekoon.

ETA-sopimuksessa on pysyvä poikkeus, joka koskee työntekijäin eläkeläisiä ja siihen liittyvissä lainsäädännössä tarkoitettua eläkevakuutusyhtiöiden eli TEL-vakuutusyhtiöiden toimintaa. Mikäli Suomi päättää liittyä EY:öön, tulee edellä mainittu, Suomen työeläkejärjestelmän muista EY-maista poikkeavaan luonteeseen perustuva ratkaisu toteuttaa jäsenyyteen sopivalla järjestelyllä.

Naisten ja miesten tasa-arvon kannalta EY-jäsenyyden ei toisi uusia velvoitteita, koska ETA-sopimuksella Suomi sitoutuu jo noudattamaan EY:n tasa-arvodirektiivejä ja suhteessa niihin noudatettavaa oikeuskäytäntöä. EY-jäsenyyden antaisi mahdollisuuden osallistua tasavertaisesti

tasa-arvoa koskevien normien valmisteluun ja päätöksentekoon sekä EY:n tasa-arvo-ohjelmiin ja tiedonvaihtoverkostoihin.

5.22. Työvoimapolitiikka

Työvoiman liikkuvuuden osalta jäsenyys tuo muutoksen vain ammatillista koulutusta koskevilta osin, joka ETA-sopimuksessa jäi suhteellisen väljän yhteistyötä korostavan deklaration varaan. Jäsenyys parantaisi tältä osin merkittävästi työvoiman liikkuvuuden ehtoja. Työoikeuden sekä työpaikan olosuhteita ja työssä käytettäviä tavaroita koskevien säädösten osalta ETA-sopimus kattaa olennaisen osan voimassaolevaa yhteisölaainsäädäntöä.

ETA-sopimuksen mukaan EFTA-maat eivät pääse täysimääräisesti mukaan kaikkeen toimintaan. Jäsenyys sen sijaan takaa osallistumisen kaikkeen toimintaan. Kaikki ohjelmat rahoitetaan yhteisöbudjetista, EFTA-maat voivat ETA:ssa päästä mukaan osuutensa maksamalla.

EY:n rakennerahastoista sosiaalirahastolla on työpolitiikan alueella suuri merkitys. Kaikki jäsenmaat pääsevät osallisiksi rahaston käyttövaroista (v. 1993 5.2 mrd. ECU) ja vaikka pääosa tämänkin rahaston käyttövaroista kohdentuu heikoimpiin jäsenmaihiin, voivat muutkin jäsenmaat hakemuksesta saada tukea esim. työllistymisen hoitamiseen.

Työllisyyden taustatekijöitä ovat talouskasvu, harjoitettava talouspolitiikka, pääomien liikkuvuus, talouden rakennemuutos ja ulkomaankauppa. Harjoitettua talouspolitiikkaa lukuunottamatta eivät näiden taustatekijöiden vaikutukset työllisyyden kannalta näyttäisi olennaisesti erilaisilta ETA- ja EY-jäsenyysratkaisuihin.

Työntekijöiden vapaan liikkuvuuden periaate toteutuu ETA:ssa samoin ehdoin kuin EY:ssä. Liikkuvuus EY:ssä on alhainen eikä ole erityistä syytä olettaa, että sen enempää ETA kuin EY-jäsenyys asettaisivat Suomen jotenkin muista EY-maista poikkeavaan asemaan. Todennäköistä on, että meilläkin liikkuvuus kohdentuu korkeastikoulutettuun, kielitaitoiseen, suhteellisen nuoreen väestöosaan, joka hakeutuu määräaikaiseen työskentelyyn tai opiskeluun ulkomailla saadakseen kansainvälistä kokemusta ja haasteellisia (esim. tutkimukseen liittyviä) tehtäviä.

Todennäköistä on, että EY:n sisällä vastaisuudessa kilpaillaan samasta työvoimasta mihin Suomessakin on syytä varautua.

Työvoimapolitiikkaa ei ohjata yhteisölaainsäädännöllä,

kukin jäsenmaa voi toteuttaa valitsemaansa linjaa. EY:ssä on kuitenkin työvoimapolitiikkaa käsitteleviä komiteoita, jotka toimivat kokemusten- ja informaationvaihtoforumeina ja siten ne vaikuttavat politiikan yhteensovittamisen suuntaan.

EY:ssä meneillään oleva työnvälitysjärjestelmän uudistustyö asettaa uusia vaatimuksia Suomen työnvälitykselle.

5.23. Ympäristöpolitiikka

Vuonna 1987 voimaan tullut Euroopan yhtenäisasiakirja kirjaa EY:n perustavoitteet ympäristönsuojelussa. EY:n ympäristönsuojelutavoitteet ovat myöhemmin laajentuneet ja syventyneet yhtenäisasiakirjan asettamista poliittisista tavoitteista. EY:n viisivuotiset ympäristönsuojelun tavoiteohjelmat ovat ohjanneet ja jäsentäneet ympäristönsuojelua yhteisötasolla. Ympäristönsuojelusta on tullut si-sämarkkinapolitiikan keskeinen elementti, jolla on vaikutusta paitsi ympäristön tilan yleiseen kehitykseen myös laitteita ja valmisteita koskeviin laatuvaatimuksiin.

ETA-sopimukseen verrattuna EY-jäsenyys ei toisi sovellettavaksi uusia ilmansuojelua, meluntorjuntaa, jätehuoltoa ja kemikaalivalvontaa koskevia normeja lukuunottamatta EY:ssä tällä hetkellä vireillä olevia tai ennen liittymistä vireille saatettavia uusia ympäristönsuojelunormeja. Mahdollisista uusista ympäristönsuojelunormeista tultaisiin tekemään päätöksiä ETA-sopimuksen mukaisesti.

ETA-sopimuksen ulkopuolelle jäävät eräät ympäristönsuojelun osa-alueet eli luonnonsuojeluasiat sekä eräitä vähäisiä osia vesiensuojelusta. EY:n luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston sekä niiden elinympäristöjen suojelua koskevien nykyisten ja valmisteilla olevien direktiivien ja asetusten määräykset poikkeavat eräiltä osin Suomen vastaavasta lainsäädännöstä, mikä edellyttää Suomen luonnonsuojelu- ja metsästyslainsäädännön tarkistamista. Suomessa ei ole myöskään voimassa tiettyjen hyljelajien poikasten nahkojen tuontikieltoa.

Enin osa EY:n vesiensuojeludirektiiveistä on otettu huomioon ETA-sopimukseen. EY:n uimaveden laatua koskevan direktiivin tavoitteet on jo pyritty Suomessa täyttämään eikä nilviäisten, äyriäisten ja makean veden kalojen elinehtoja koskevilla direktiiveillä liene käytännössä merkitystä Suomen lainsäädännön kannalta.

EY-jäsenyys mahdollistaisi täysivaltaisen osallistumisen EY:n päätöksenteko- ja valmisteluelimien toimintaan. EY-jäsenyys johtaisi myös täysivaltaiseen jäsenyyteen Euroopan ympäristökeskuksessa ja eri ympäristönsuojeluohjelmassa. Lisäksi jäsenyys saattaisi parantaa edellytyksiä hyödyntää ympäristönsuojeluun tarkoitettuja EY:n rahoitusjärjestelyjä ja (mm. LIFE ja ACNAT) oman maamme ympäristönsuojelussa.

Maastrichtin huippukokouksessa hyväksyttiin uuteen unionisopimukseen sisällytettävät perusartiklat ympäristöstä. Tavoitteeksi asetetaan ympäristön laadun ylläpitäminen, suojeleminen ja parantaminen, terveyden suojeleminen, luonnonvarojen harkittu ja järkevä käyttö ja kansainvälisten toimenpiteiden edistäminen alueellisten ja maailmanlaajuisten ympäristöongelmien käsittelyssä. Yhteisön ympäristöpolitiikan tavoitteeksi asetetaan korkea suojataso. Ympäristönsuojeluvaatimusten tulisi sisältyä myös muun yhteisötoiminnan määrittelyyn ja soveltamiseen.

5.24. Kehitysyhteistyö

Keskimäärin 14 % EY-maiden kaikesta kehitysavusta kanavoidaan EY-komission kautta. EY:n kautta kanavoitu apu vastaa 0.07 % EY-maiden yhteenlasketusta bkt:sta.

Pääosa EY:n kehitysyhteistyöstä tapahtuu Lomén sopimuksen puitteissa, johon kuuluvat EY:n jäsenmaiden ohella 69 Afrikan, Länsi-Intian ja Tyynenmeren alueen valtiota (nk. ACP-maat). Ensimmäinen tämänniminen sopimus allekirjoitettiin v. 1975 ja äskettäin allekirjoitettiin Lomé IV, joka kattaa vuodet 1990—99. Sopimus takaa ACP-maille ensimmäisinä viitenä vuonna 12 mrd ecu:ta kehitysapuna ja joukon ulkomaankauppaan liittyviä etuja. Lomén sopimus rahoitetaan ohi EY:n budjetin nk. European Development Fundin (EDF) kautta, jollainen perustetaan viisivuotiskaudeksi kerrallaan. On tärkeätä huomata, että Lomén sopimus on enemmän kuin kehitysyhteistyöjärjestely. Siinä on pyritty ottamaan huomioon kehityskaupoliittikka paljon laajemmin kuin esim. Suomen yhteistyöjärjestelyissä kehitysmaiden kanssa.

Elintarvikeapu on aina ollut keskeinen osa EY:n kehitysyhteistyötä vaikka sen osuus on vähitellen laskenut 1960-luvun jälkipuolen 50 %:sta n. 25 %:iin. Huomattava osa EY:n apua on luonteeltaan katastrofiapua, ml. pakolaisapua.

EY:n sääntömääräisestä budjetista maksetaan tukea joukolle Välimeren ja Lähi-Idän alueen maita, Itä-Euroopan maille ja Neuvostoliitolle.

Huomattava osa sääntömääräisestä budjetista maksettavaa kehitysapua menee eräille Aasian ja Latinalaisen Amerikan maille, erityisesti Intialle ja Bangladeshille. Myös Keski-Amerikan rauhanprosessi on saanut aineellista tukea tätä kautta.

Jos oletettaisiin, että Suomen osuus EY-avusta vastaisi EY-maiden EY:n kautta kanavoiman avun keskimääräistä osuutta niiden kehitysyhteistyöbudjeteista, olisi osuus 14 % koko Suomen kehitysyhteistyöbudjetista. V:n 1992 TMAE:n mukaan laskien tämä osuus olisi 337.4 mmk. Kun on kuitenkin selvää, että Suomi antaa kehitysapua jatkossakin bkt-osuutena enemmän kuin EY-maat keskimäärin, muodostunee EY:n kautta annettavan avun osuus koko kehitysyhteistyössä vähäisemmäksi. Ruotsin osalta on laskettu sen olevan 7 %. Tämä osuus Suomen kehitysavusta v:n 1992 TMAE:ssa olisi 168.7 mmk. Täten lienee turvallista arvioida, että Suomi joutuisi kanavoimaan nyky näkymillä EY:n kautta kehitysapuun summan, joka olisi jossain 170 ja 350 mmk:n välillä. Tämä olisi n. 1.5 %—3 % EY:n kehitysavusta 1990.

EY:n kehitysyhteistyön hallinto on antajamaan kannalta hyvin verrattavissa apuun monenkeskisten järjestöjen (YK-järjestöt ja kv. kehityspankit) kautta. Käytännön työ tehdään ministerineuvoston työryhmissä, joissa edustaudutaan yleensä Brysselissä olevien pysyvien edustustojen kautta ja komission alaisissa hallintokomiteoissa, joihin taas osallistutaan pääkaupungeista käsin.

Tavaroiden ja palvelusten (urakointi, konsulttipalvelut) hankinnat EY:n kehitysyhteistyön piirissä on järjestetty melko monimutkaisesti. Seuraavassa selvitysvaiheessa on pyrittävä yksityiskohtaisemmin selvittämään missä määrin mahdollinen jäsenyys vaikuttaa suomalaisten yritysten mahdollisuuksiin päästä tarjoamaan EY:n kehitysyhteistyöhankkeisiin ja mikä vaikutus ETA- sopimuksella on tässä suhteessa.

Euroopan Investointipankki (EIB) voi tietysti edellytyksin rahoittaa hankkeita sekä ACP-maissa että muissa EY:n yhteistyömaissa. Lomé IV:ään on otettu mukaan uusi elementti, joka merkitsee kansallisten kehitysrahoituslaitosten (Development Finance Institutions, DFI) tuen kohdistamista EIB:n kautta vastaanottajamaiden pienen ja keskisuuren teollisuuden tukemi-

seen. Myös Latinalaisen Amerikan, Aasian ja Välimerenmaiden osalta on kansallisilla DFI:eilla roolinsa EIB:n rahoituksen välittäjinä. Suomessa lähinnä FINNFUND edustaa DFI:ta. Pohjoismailla on yhteisesti myös Nordic Investment Bank ja Nordic Development Fund, jotka ovat tyypillisiä DFI:ejä. Niiden mukaantulo Interactiin ja toimiminen EIB:n kanssa yhteistyössä saattaa avata uusia mahdollisuuksia.

EY:n kehitysavusta, varsinkin katastrofi- ja pakolaisavusta kanavoidaan yhä suurempi osa kansalaisjärjestöjen (non-governmental organisations, NGO) kautta.

EY:llä on laaja tukiohjelma kehitysmaita ja kehitystä koskevan tutkimuksen alalla. Se jakaantuu kahteen osaan:

— STD (Sciences and Technologies for Development), joka tukee tutkimusta lähinnä maatalouden ja terveyden alalla. Käynnissä on kolmas tämänlaatuinen ohjelma (STD III), joka koskee vuosia 1991-94.

— ISC (International Scientific Co-operation), jonka puitteissa tuetaan tieteellistä ja teknologista yhteistyötä Aasian, Latinalaisen Amerikan ja Välimeren alueen maiden kanssa.

STD III on sikäli erityisasemassa EFTA-maiden kannalta, että ETA-sopimuksessa on sovittu EFTA-maiden tulevan siihen mukaan v:sta 1993 alkaen.

Päätöksenteko EY:n kehitysyhteistyöasioissa muuttunee poliittista yhteistyötä koskevien sopimusmuutosten yhteydessä niin, että määräenemistöpäätökset tulevat mahdollisiksi.

Poliittisen koordinaation tiivistyessä ja varsinkin unioniajatusten konkretisoituessa on ajateltavissa kehityskaakysymysten nousevan yhä enemmän esille EY:n piirissä.

Tietyissä multilateraalisen avun elimissä esiintyy EY:n komissio itsenäisesti jäsenmaiden rinnalla. Vaikka koordinaatiossa saattaa lähivuosina tapahtua muutoksia, on selvää, että jäsenyyks kaventaisi Suomenkin toimentavapautta multilateraaliapua käsittelevillä foorumeilla.

5.25. Unionin kansalaisuus

Maastrichtissa hyväksytyssä sopimustekstissä on oma osa unionin kansalaisuudesta. Sen mukaan jokainen jäsenmaan kansalainen on myös unionin kansalainen. Unionin kansalaisella on oikeus liikkua ja oleskella vapaasti jäsenmaiden alueella sopimuksen asettamin ehdoin ja rajoituksin. Unionin kansalaisella on oikeus äänestää

ja asettua ehdok-kaaksi paikallisvaaleissa siinä jäsenmaassa missä hän asuu. Tätä oikeutta koskevat yksityiskohtaiset järjestelyt on määrä sopia neuvoston yksimielisellä päätöksellä ennen vuoden 1994 loppua. Vastaavista EY:n parlamenttivaaleja koskevista äänestys- ja ehdokkuusoikeuksista on määrä sopia ennen vuoden 1993 loppua. Unionin kansalaisen oikeuksiin tulee kuulumaan myös oikeus saada kolmansissa maissa turvaa minkä tahansa jäsenmaan diplomaattisilta edustustoilta. Tätä koskevista järjestelyistä on määrä aloittaa neuvottelut ennen vuoden 1993 loppua.

6. Veropolitiikka

6.1. EY:n veropolitiikka

ETA-sopimukseen ei sisälly velvoitteita verotuksen harmonisointiin. Sen sijaan EY:n jäsenenä maa sitoutuu yhteisesti päätettyihin harmonisointitoimenpiteisiin.

Verotuksen harmonisointikysymykset EY:ssä voidaan jakaa nykyisin kuuteen ryhmään:

1. Välillisen verotuksen (arvonlisävero, valmisteverot) harmonisointi
2. Korkotulojen verotuksen harmonisointi
3. Yhtiöverotuksen harmonisointi
4. Liikenteen verotuksen harmonisointi
5. Ympäristöverotuksen harmonisointi
6. Leimaverotuksen harmonisointi.

Välillisen verotuksen harmonisoinnissa on päätavoitteena EY:n jäsenmaiden rajoilla tapahtuva verokontrollin poisto EY:n sisämarkkinaohjelman mukaisesti 1.1.1993 alkaen. Välillinen verotus käsittää sekä arvonlisäverotuksen että valmisteverotuksen. Valmisteveroista harmonisoinnin kohteena ovat alkoholin, tupakan ja öljytuotteiden verotus.

Korkotulojen verotusta pyritään harmonisoida, jotta se mahdollisimman vähän vinouttaisi pääoman liikkeitä niiden vapauduttua täydellisesti 1.7.1990 alkaen. Pääomatulojen veroharmonisoinnissa EY on pitänyt ensisijaisena korkotulojen verotuksen yhtenäistämistä siksi, että erot tässä ovat suuret jäsenmaiden kesken. Osinkotulojen verotus on yhtenäisempää ja on katsottu, että tämä kysymys on parhaiten ratkaistavissa yhtiöverotuksen harmonisoinnin yhteydessä.

Yhtiöverotuksen harmonisoinnilla pyritään toisaalta siihen, että monikansallisen yrityksen tuloa verotettaisiin vain kertaalleen ja toisaalta

siihen, että rajojen yli tapahtuvat yritysjärjestelyt (fuusiot, jakamiset tms.) olisivat verotuksellisesti neutraalissa asemassa maan sisällä tapahtuvien yritysjärjestelyjen kanssa. Näin verotus ei vaikeuttaisi tehokkaiden yritysten muodostumista.

Liikenteen verotuksen harmonisoinnilla pyritään poistamaan verotuksen aiheuttamat vääristymät kuljetusmarkkinoilla ja rahoittamaan liikenneverkkojen rakentamista.

Uusimpana harmonisointikohteena on ympäristöverotus, jossa yhdistetyllä energia-hiilidioksidiverolla pyritään jarruttamaan mm. hiilidioksidipäästöjen kasvua.

Harmonisoinnin ulkopuolelle jää henkilökohmainen tuloverotus ja sosiaaliturvamaksut. Henkilökohtaisen tuloverotuksen sääntöjä joudutaan yhtenäistämään vain siltä osin, kun työvoima liikkuu rajan yli ja on päätettävä, minkä maan verotusta kulloinkin sovelletaan. Jäsenmaiden budjeteissa on lisäksi lukuisa joukko sekalaisia erityisveroja, joita ei ole tarkoitus yhtenäistää.

Romaan sopimuksessa on tärkeä perussääntö verotukselle EY- jäsenmaiden kesken: verotuksellisesti toisen jäsenmaan kansalaiset ja yritykset tulee saattaa samaan asemaan kotimaan vastaavien verovelvollisten kanssa. Verotuksellista diskriminointia ei sallita.

Veroharmonisoinnin tekee tarpeelliseksi sisämarkkinaohjelman tavoitteiden kannalta liian suuret erot eri maiden nykyisissä verotasoissa, verotuslainsäädännössä ja verotuskäytännössä.

Eteneminen verokysymyksissä on hidasta, sillä ainakin toistaiseksi ratkaisut edellyttävät yksimielisyyttä ministerineuvostossa. Siten mikä tahansa jäsenmaa voi estää harmonisointiehdotuksen voimaantulon. Päätöksentekojärjestelmän muuttaminen ei ollut esillä Maastrichtin huippukokouksessa.

6.2. EY-jäsenyyden vaikutukset Suomelle

6.2.1. Arvonlisäverotus

ETA-sopimus ei aiheuta muutoksia nykyiseen liikevaihtoverojärjestelmään. EY-jäsenyyden edellyttää arvonlisäverotukseen siirtymistä. Tämä sinänsä aiheuttaa laajaa lainsäädännön uudistamista, joka on jo muista syistä käynnistetty. Arvonlisäverotus voi tulla voimaan aikaisintaan vuoden 1994 alusta. Suomi lienee siirtynyt arvonlisäverojärjestelmään ennen mahdollista jä-

senyyttä. Tuolloin EY-jäsenyyden vaikutukset arvonlisäverotukseen olisivat välillisiä ja ilmenisivät muutospaineina ja -tarpeina uudistettuun arvonlisäverojärjestelmään.

ETA-sopimukseen verrattuna EY-jäsenyyden merkitsisi arvonlisäverotuksen kannalta raja- ja muodollisuuksien poistumista EY- maiden väliltä, välillisten verojen harmonisointitarpeiden ja -paineiden kasvua ja siirtymistä alkuperämaaverotukseen (1.1.1997) sekä verovapaan myynnin lakkaamista sisämarkkinoilla alustavien tietojen mukaan vuoden 1999 kesäkuusta lähtien. Rajakontrollien poistaminen siirtäisi 1.1.1993 verokontrollin rajoilta yrityksiin ja poistaisi tullirajat, mikä puolestaan mahdollistaisi mm. kuluttajien suoraostot muista jäsenmaista. Verokontrollin muutokset merkitsisivät huomattavia muutoksia verohallintoon sekä yritysten että viranomaisten osalta.

EY-jäsenyyden toisi todennäköisesti muutoksia hyödykemarkkinoihin. Nämä voisivat ilmetä mm. kuluttajien lisääntyneinä suoraostoina ulkomailta, mikäli eri maiden verotukset poikkeaisivat toisistaan oleellisesti. Vuoden 1991 arvonlisäverotusta koskevat EY:n päätökset sisältävät henkilöautojen ja postimyynnin osalta erityismenettelyn, jonka mukaan niiden verotus määräytyy sen maan mukaan, jossa tuotteita käytetään. Mikäli siirtymäkauden jälkeen (1.1.1997 lähtien) ei enää sovelleta erityismenettelyä, paineet välillisen verotuksen tason harmonisointiin voivat kasvaa suuriksi. Verovapaan myynnin lakkaamisella on vaikutusta kansainvälisen liikenteen yrityksiin, joille verovapaa myynti on ollut kilpailuasemaa parantava tekijä. Tällaiset yritykset joutuisivat kehittämään tuotteitaan ja kilpailemaan muilla tekijöillä kuin verovapaalla myynnillä.

Välillisen verotuksen tason harmonisointi luo paineita alentaa arvonlisäverotuksen verokantoja ja valmisteveroja. Valmisteverojen alentaminen pienentäisi myös arvonlisäverotuksen tuottoa, sillä arvonlisäverotuksen veropohja pieneneisi samalla määrällä kuin valmisteverojen tuotto.

Suomessa voimassa oleva liikevaihtoverokanta (22 %) on korkea verrattuna Euroopan Yhteisön jäsenmaissa sovellettaviin verokantoihin. Normaali verokanta on ainoastaan Tanskassa (22 %) samalla tasolla. Lisäksi Euroopan maista korkeita verokantoja on Ruotsissa ja Unkarissa (25 %). EY:n päättämää vähimmäisverokantaa (15 %) alempi verokanta on tätä nykyä vielä kolmessa maassa: Saksassa (14 %), Espanjassa ja Luxemburgissa (12 %).

Arvonlisäverotuksen verokannan alentamisen tekee ongelmalliseksi se, että valtion talous on lähivuosina runsaasti alijäämäinen. Tätä kautta julkisten menojen supistamiseen kohdistuu erittäin suuria paineita.

Alkuperämaaverotukseen siirtyminen merkitsee veron koontitavan muutosta. Tämä edellyttää verotuottojen clearing-järjestelmän luomista verotuottojen ohjaamiseksi lopulliseen kulutusmaahan ja verohallinnollisten järjestelmien uusimista. Samalla kuitenkin verokontrolli helpottuu. Alkuperämaaverotuksessa myös vienti toiseen jäsenmaahan olisi verollista ja siihen kohdistuisi tässä vaihdannan vaiheessa tuottajamaan verotus. Kulutusmaassa tämä vero voitaisiin kuitenkin seuraavissa vaihdannan vaiheissa vähentää arvonlisäverotuksen periaatteiden mukaisesti, joten tuotteeseen lopulta kohdistuisi kulutusmaan verotuksen mukainen vero.

Arvonlisäverojarjestelmään perustuu kunkin jäsenmaan maksuisuus EY:n budjetista. Tosin tätä perustetta on viime vuosina arvosteltu ja haluttu siirtyä BKT-pohjaiseen jäsenmaksuun.

Vakuutusmarkkinoiden liberalisointi aiheuttaa paineita vakuutusmaksuveron (arvioitu tuotto vuodelle 1992 1.87 mrd mk) pienentämiseen tai poistamiseen verokilpailusystä.

6.2.2. Valmisteverot

Verotuksen rajalla tapahtuvan kontrollin poistaminen edellyttää myös valmisteverojen harmonisointia EY-maiden kanssa.

EY:ssä on tehty päätökset öljytuotteiden, tupakan ja oluen veroista 1.1.1993 alkaen. Sen sijaan alkoholijuomien verotus on avoinna.

Suomessa kannettavista valmisteveroista erityisesti olut- ja alkoholijuomat ovat korkeita verrattuna EY:n keskimääräiseen tasoon. Tosin EY:n sisälläkin on nykyisin huomattavia eroja näiden verojen tasoissa.

Osa Suomessa kannettavista valmisteveroista liittyy maatalouden rajasuojaan. Nämä verot tulevat poistumaan siirryttäessä EY-jäsenyyden myötä yhtenäiseen maatalouspolitiikkaan.

Jos oletetaan, että EY-jäsenyys merkitsee tupakan, oluen, alkoholijuomien ja polttoaineiden harmonisointia EY-tasolle ja muiden valmisteverojen kannon lopettamista, valtio menettäisi verotuloja 14 miljardia markkaa vuoden 1992 tasolla. Määrä on 12 % valtion verotuloista. Tällöin ei ole vielä huomioitu sitä, että valmisteverot sisältyvät liikevaihtoverotuksen

veropohjaan ja siten nostavat liikevaihtoveron tuottoa. Kaavamaisesti laskien valmisteverojen vähentyminen 14 miljardilla markalla vähentää nykyisen liikevaihtoveron tuottoa runsaat 3 miljardia markkaa. Tämä liikevaihtoverovaikutus huomioon ottaen valtion verotulot pienenisivät noin 14 % vuoden 1992 tasolla. Jos laskelmaan sovelletaan EY-maiden keskimääräistä arvonlisäveroprosenttia, valtion verotulot pienentyisivät arvonlisävero huomioiden noin 13 % vuoden 1992 tasolla.

Kokonaismenetyksestä noin 6 mrd.mk johtuu voimaan jäävien valmisteverojen harmonisoinnista ja 8,5 mrd.mk muista valmisteveroista luopumisesta. Näistä noin 2 mrd. mk vähenee yhteiseen maatalouspolitiikkaan siirtymisen vuoksi. Auto- ja moottoripyöräveron tuottoarvio vuodelle 1992 on 2,7 mrd mk. Tällöin on otettava huomioon, että autoverotusta voidaan jatkaa rekisteröintimaksutyypisenä ainakin niin kauan kuin EY:n järjestelmä pysyy väliaikaisena.

EY-jäsenyydestä aiheutuvat valmisteveron menetykset ovat huomattavia. Pitkällä aikavälillä kilpailu pakottanee luopumaan useista Suomessa nyt perittävistä valmisteveroista sen lisäksi, että useimpien voimaan jäävien valmisteverojen harmonisointi yksinäänkin merkitsee huomattavaa lovea valtion verotuloihin.

Harmonisoitavista valmisteveroista yksittäisesti merkittävin on olut- ja alkoholijuomaverot. Toisin kuin EY-jäsenyys ETA-jäsenyys ei merkitse harmonisoinnin pakkoa näiden verojen kohdalla. EY-jäsenyys vähentää valtion alkoholijuomista saamia tuloja noin 7 miljardilla markalla vuoden 1992 tasolla, jos Oy Alko Ab:n ylijäämä otetaan huomioon. EY ei kuitenkaan ole vielä päässyt yksimielisyyteen alkoholijuomien verotuksen harmonisoinnista. Mikäli harmonisointia ei tapahdu, Suomi voinee ylläpitää jonkin asteista veroa aiheuttamatta laajamittaista veroeroista aiheutuvaa rajakauppaa.

Moottoriajoneuvovero (dieselvero) ei ole mukana edellä käsitellyssä laskelmassa. Veron tuoksi arvioidaan 885 mmk vuonna 1992. Veroa käsitellään tarkemmin liikenteen verotuksen yhteydessä.

6.2.3. Korkotulojen verotus

Korkotulojen verotukseen ei kohdistu välittömiä muospaineita harmonisoinnin vuoksi, sillä komission lähdeveroesitys on jäänyt ministeri-

neuvoston pöydälle epämääräiseen tulevaisuuteen.

EY:n komissio on tehnyt direktiiviehdotuksen, jonka mukaan kaikkiin EY:n jäsenvaltioihin maksettu korkotulot olisivat vähintään 15 %:n lähdeveron alaisia. Näillä näkymin ehdotusta ei tulla hyväksymään, mutta siinä mainittu vähimmäislähdeveroaste saavutetaan Suomessa jo nykyisillä säännöksillä. Koska Suomesta ulkomaille maksetut korot ovat yleensä verovapaita, direktiiviehdotuksen mukaisesti korkotulojen lähdevero tulisi Suomessa säätää koskemaan kaikkia EY:n jäsen-valtioihin (henkilölle tai yritykselle) maksettavia korkoja. Clearing-menettelyllä voitaisiin sopia jäsenvaltioiden välillä siitä, miten lähdevero jaettaisiin niiden kesken. Direktiiviehdotuksen soveltaminen Suomen verolainsäädäntöön aiheuttaisi muutoksia erityisesti yritysten saamien korkojen verokohteluun. Ehdotuksen yleisluonteisuuden takia taloudellisia vaikutuksia on kuitenkin vaikea arvioida.

Suomessa on vireillä pääomatulojen verotuksen uudistaminen ja lainsäädännön muutokset on tarkoitus saattaa voimaan vuoden 1993 alusta. Ilmeisesti uudistuksessa nostetaan korkotulojen lähdeveroastetta. Ulkomaille maksettavien korkojen verovapautta tulo- ja varallisuusverolaissa tullaan supistamaan, mikä muuttaisi Suomen lähdeverolainsäädäntöä direktiiviehdotuksen suuntaisesti.

6.2.4. Yritysverotus

Yritysverotusta koskevat EY:n direktiivit ja direktiiviehdotukset koskevat kapeahkoja yritysverotuksen osa-alueita. Näiden osa-alueiden sisällä ne aiheuttaisivat merkittäviä periaatteellisia muutoksia Suomen verolainsäädäntöön. Lähtökohdiltaan ne ovat kuitenkin hyväksyttävissä. Direktiivit olisivat sopusoinnussa hallitusohjelmassa esitetyn yritysveropohjan laajentamisen ja verokannan alentamisen kanssa. Yritysjärjestelyjä, konserniavustusta sekä tytäryhtiöiden osakkeiden arvonalentamista koskevia verosäännöksiä jouduttaisiin tarkastelemaan uudessa valossa.

EY on hyväksynyt kaksi yritysverotuksen direktiiviä sekä kansainvälisen sopimuksen välimieslautakunnasta. Niiden lisäksi käsitellyssä on kaksi direktiiviehdotusta.

Ulkomaisten tytäryhtiöiden tappioiden vähentämistä koskeva direktiiviehdotus sekä yritysjärjestelyjä koskeva direktiivi ovat Suomen kannalta kriittisimmät.

Suomen verojärjestelmä sisältää vanhastaan paljon tuloksentasauskeinoja, mistä syystä suomalaisilla yrityksillä on runsaasti veroluottoja. Nykyisen käytännön mukaan veroluotot eivät ole kansainvälisissä fuusioissa siirrettävissä maan rajojen yli. Direktiivin edellyttämä tasejakuvuus tekisi mahdolliseksi niiden siirtämisen ulkomaisille yrityksille, jolloin veroluotoista tulevaisuudessa saatavat verotulot lopullisesti menetettäisiin. Jos veropohjaa laajennetaan ja verokantaa alennetaan Suomen nykyisen hallitusohjelman mukaisesti, direktiivin soveltamisesta aiheutuvat ongelmat vähenisivät.

Yritysr ryhmän tappioiden vähentämistä koskeva direktiiviehdotus aiheuttaisi periaatteellisesti merkittäviä muutoksia Suomen verolainsäädäntöön. Direktiivin välitön vaikutus olisi verotulojen väheneminen niistä suomalaisista emoyhtiöistä, joilla on ulkomaisia tytäryrityksiä. Käytännössä direktiivin vaikutusta lieventäisi Suomessa jo omaksuttu käytäntö suhtautumisessa ulkomaisiin tytäryhtiöihin. Niihin suunnatun konsernituen tyyppisen avun suhteen oikeuskäytäntö on Suomessa ollut varsin sallivaa. Lisäksi elinkeinotuloverolaki on antanut emoyhtiölle mahdollisuuden tehdä vähennyksiä tytäryrityksen osakkeiden arvonalentumisen takia. Direktiivi edellyttäisi sen arvioimista, onko sekä tytäryhtiön tappion että sen osakkeiden arvonalentumisen vähentäminen emoyhtiön verotuksessa tarkoituksenmukaista. Direktiivillä saattaisi ilmeisesti olla vaikutusta myös ulkomaisten yritysten Suomessa sijaitsevien tytäryhtiöiden verosuunnitteluun, mikäli yritysverotuksemme sisältäisi huomattavia veroetuja verrattuna EY:n jäsenmaiden verolainsäädäntöön.

Osinkotulojen verotusta koskeva direktiivi ja sitä täydentävä korkojen ja rojaltien verotusta koskeva direktiiviehdotus ovat sopusoinnussa Suomen nykyisen verosopimuspolitiikan kanssa. Direktiivit eliminoivat yritysr ryhmän sisällä voitonjaon taloudellinen kaksinkertaisen verotuksen ja estävät sen lähdeverottamisen. Suomeen ulkomailta kotiutettavat osingot suorista sijoi-tuksista ovat jo nykyisin verosta vapaita. Verosopimuspolitiikassa on myös pääsääntöisesti valmistauduttu poistamaan lähdevero Suomesta ulkomaille maksetuilta osingoilta. Verosopimuksiin, joissa yhtiöveron hyvitys on myönnetty ulkomaisille osingoille, on yleensä myös sisällytetty lähdevero. Lähdeveron poistaminen saattaa näissä tilanteissa jonkin verran vähentää verotuloja. Toisaalta verottomuus voi lisätä Suomeen kotiutettavien osinkojen määrää, mikä

sinänsä olisi Suomelle edullista. Näiden osinkojen edelleenjako lisäisi myös verotuloja.

6.2.5. Liikenteen verotus

Moottoriajoneuvoveroa kerätään varsinaisena ajoneuvoverona ja lisäverona. Varsinaista ajoneuvoveroa kerätään dieselöljyä, moottoripetrolia tai sähköä käyttämään tarkoitettusta taikka nestekaasua käyttävästä moottoriajoneuvosta. Veroluokkia on viisi riippuen ajoneuvotyypistä ja ajoneuvon painosta. Lisäveroa on suoritettava silloin, kun ajoneuvoa käytetään muulla lievemmin verotetulla polttoaineella, kuin mille se on rekisteröity. Lisäveron suuruus on varsinaisen ajoneuvovero kerrottuna 20:llä, mutta vähintään 5 000 mk bensiiniä käyttämään tarkoitettujen ajoneuvojen osalta. Muista moottoriajoneuvoista lisävero on 5 000 mk. Linja-auton lisävero on 60 000 markkaa. Moottoriajoneuvoveron tuotoksi arvioidaan 885 mmk vuonna 1992.

Tieliikenneverotuksen jatkokehittämisessä Suomi tulee EY:n jäsenenä mukaan EY:ssä toteutettavaan liikenteen verotuksen harmonisointiin. Raskaan liikenteen osalta EY:n verojärjestelmän tavoitteena on kattaa maanteiden infrastruktuuriin kohdistuvat kokonaiskulut ajoneuvoluokittain. Moottoriajoneuvoveron taso riippuu maantien infrastruktuuriin käytetyistä vuosinvestoinneista ja myös polttoaineveron tasosta. Suomessa vero 38—40 tonnin ajoneuvolle on pienempi kuin EY:n komission samalle akseliyhdistelmälle vuodeksi 1994 määrittämä moottoriajoneuvovero. EY:n mukainen moottoriajoneuvovero nostaisi moottoriajoneuvoveron tuottoa noin 100 mmk.

6.2.6. Leimaverotus ja muut verot

EY:n komission direktiiviehdotuksen mukaan Suomen tulisi poistaa siirtoleimaverot osakekiltoilta, optioilta ja futuureilta. Periaatteessa tämä vaatimus kohdistuu myös luottoveroon. Poistamisella varmistettaisiin kotimaisen arvopaperikaupan kilpailukyky vapautuneiden pääomamarkkinoiden Euroopassa ja kansainvälisillä rahoitusmarkkinoilla. Leimaverotuksen kertymän väheneminen on suoraan sidoksissa yleiseen kansantalouden tilaan ja erityisesti arvopaperipörssin toimeliaisuuteen. Markkamääräisesti kertymä pienenesi 300—500 milj. markkaa.

Yhdistetystä energia- ja hiilidioksidiverosta komissio on antanut tiedonannon. Tämä ympäristöverotus on uusi verotuksen muoto, joten jos se tullaan hyväksymään se kohdistuu samalla tavalla kaikkiin vanhoihin jäsenmaihin eikä aiheuta neutraalisuusongelmia maiden kesken. Energiavaltaiselle tuotannolle tästä aiheutuu josain määrin sopeutumisiongelmaa.

EY:n talouspoliittinen koordinaatio ja sisämarkkinaohjelman toteutuminen lisännevat paineita myös välittömän verotuksen ja sosiaaliturvan sekä sosiaaliturvamaksujen lähentämiseen siinäkin tapauksessa, ettei aktiiviseen harmonisointiin pyritä. Suomella tällä hetkellä oleva liikkumavara sosiaaliturvamaksuissa pääosin menee työeläkemaksujen nousuun.

Suomen EY-maita korkeammat välittömät ja välilliset verot luovat paineita näiden veromuotojen keventämiseen. Osittain veropohjan laajenemista tapahtuu demograafisista syistä, koska väestön ikääntymisestä ja työeläkejärjestelmän täyteen tavoitetasoon kypsymisestä johtuen eläkkeet ovat suurempia kuin nykyisillä eläkeläisillä. Saman välittömien verojen bruttokansantuoteosuuden saavuttamiseksi voidaan verokantoja vastaavasti alentaa. Muutosten suuruuksista ei voida tarkempia arvioita tässä vaiheessa esittää.

7. Talouspolitiikka

7.1. Talous- ja rahapolitiittinen yhteistyö

Taloudellisen yhdentymisen syventäminen lisää tarvetta yhteensovittaa siihen osallistuvien maiden talouspolitiikkaa. Euroopan yhteisön integraatiotavoitteet eivät ole toteutettavissa ilman huomattavaa kansallisen päätöksenteon yhdenmukaistamista. Rooman sopimuksen artiklan 2 mukaan yhteisön tehtävät ovat:

- taloudellisen toiminnan harmoninen kehittäminen yhteisön piirissä,
- jatkuvan ja tasapainoisen kasvun edistäminen,
- vakauden lisääminen,
- elintason nousun nopeuttaminen sekä
- suhteiden lähentäminen yhteisöön kuuluvienvaltioiden kesken.

Samassa artikkelissa mainitaan kaksi keinoa, joilla tavoitteisiin pyritään: yhteismarkkinoiden perustaminen ja jäsenmaiden talouspolitiikan asteittainen lähentäminen.

EFTAn kaltaisessa vapaakauppaliitossa kansallista talouspolitiikkaa on tarvinnut muuttaa vain niiltä suhteellisen suppeilta osin, jotka ovat liittyneet välittömästi vapaakaupan toteutumiseen. Euroopan talousalueessa ETA:ssakin yleinen talouspolitiikka on periaatteessa kansallinen asia. Taloudellinen yhdentyminen etenee ETA:sta ja EY:stä riippumatta ja yhdentyminen vähentää talouspolitiikan itsenäisyyttä. Yhdentyminen luo myös harmonisointipaineita julkiseen sektoriin ja kansantalouden "kokonaiskilpailukyvyyn" merkitys korostuu.

EY:n talouspoliittisen yhteistyön päämäärinä ovat jäsenmaiden talouskehityksen lähentäminen toisiinsa, korkea kasvu ja matala työttömyys. Ministerineuvoston alaisuudessa seurataan monenkeskisesti taloudellista kehitystä ja talouspolitiikkaa yhteisön alueella. Jäsenmaiden talouksia tutkitaan ja annetaan suosituksia talouspolitiikan hoidosta.

Eurooppalaisen valuuttajärjestelmän (EMS) osana olevalla valuuttakurssimekanismilla (ERM) on perustamisestaan vuodesta 1979 lähtien ollut keskeinen osa EY-maiden talous- ja rahapoliittisessa yhteistyössä. EMS:n tarkoituksena on luoda vakaa rahapoliittinen vyöhyke, jossa inflaatio on matala ja valuuttakurssit ovat vakaat. Valuuttakurssimuutokset ovatkin tulleet yhä harvinaisemmiksi EMS-maissa. Syynä valuuttakurssien vakauteen on ollut yhteinen käsitys inflaation vastustamisen suotavuudesta ja aiemmin myös mahdollisuus turvautua pääomaliikkeiden rajoituksiin valuuttapaon estämiseksi. EY:n poistettua vuoden 1990 puolivälissä kaikki pääomaliikkeiden rajoitukset (Espanjassa, Irlannissa, Kreikassa ja Portugalissa vasta v. 1992) talous- ja rahapoliittisen yhteistyön edellytykset ovat muuttuneet. Yksittäinen maa ei voi samanaikaisesti sallia pääomien liikkuvan vapaasti, ylläpitää kiinteätä valuuttakurssia ja säilyttää itsenäisyytensä rahapolitiikassa. Kiinteät valuuttakurssit ja pääomaliikkeiden vapaus pakottavat maat harjoittamaan yhteistä rahapolitiikkaa.

EY:ssä on viime vuosina keskusteltu tarpeesta kehittää EMS-yhteistyötä eurooppalaisen keskuspankin ja yhteisen valuutan suuntaan. Jäsenmaiden valmiudet osallistua näin pitkälle menevään yhteistyöhön ovat kuitenkin hyvin vaihtelevat. Kreikka ja Portugali eivät ole mukana valuuttakurssimekanismissa; Espanja ja Iso-Britannia taas soveltavat leveämpää vaihteluväliä kuin muut maat. Talouden tasapainottamuksissa on myös suuria eroja maiden kesken.

7.2. Euroopan talous- ja rahaunioni EMU

EY:n talouspoliittisessa yhteistyössä siirryttiin uuteen vaiheeseen, kun Maastrichtin huipukokouksessa hyväksyttiin Euroopan talous- ja rahaunionin (EMU) perustamista koskeva sopimus. EMU:n toteuttaminen perustuu ns. Delorsin komitean mietinnössä 1989 esitettyyn suunnitelmaan. Kolmivaiheisesti toteutettavan suunnitelman ensimmäinen vaihe alkoi 1.7.1990, jolloin lopullisesti vapautettiin pääomaliikkeet. Toisen vaiheen tavoitteena on yhteisömaiden keskuspankkien yhteistyön tiivistäminen ja talouspolitiikan aikaisempaa läheisempi koordinointi 1.1.1994 alkaen. Tässä vaiheessa luodaan Euroopan keskuspankkijärjestelmä ESCB, jonka muodostavat kansalliset keskuspankit ja Euroopan valuuttainstituutti, EMI. EMI on yhteisen keskuspankin eräänlainen esiasie, jonka pääasiallisia tehtäviä tulevat olemaan kansallisten keskuspankkien yhteistyön tiivistäminen ja mm. ECU:n käytön helpottaminen. Kolmannessa vaiheessa perustetaan Euroopan valuuttainstituutin tilalle yhteinen keskuspankki, ECB ja siirrytään yhteiseen valuuttaan.

EMU on luonteeltaan nimenomaan jäsenmaille tarkoitettu talous- ja rahaunioni. Taustalla on se tosiasia, että sisämarkkinoiden perustaminen neljine vapauksineen sekä valuuttojen sitominen toisiinsa ERM-järjestelmällä merkitsee lähes täysin integroitua rahatalouksia ja sen katsottiin edellyttävän rinnalleen pitkälle menevää talouspolitiikan koordinoitua.

EMU:ssa tapahtuva yhteistyö velvoittaa jäsenmaita ja EMU tekee sitovia, ylikansallisia enemmistöpäätöksiä etenkin raha- mutta myös muussa talouspolitiikassa. EY:n ulkopuoliset maat eivät näin ollen voi olla mukana EMU:ssa.

EMU poikkeaa luonteeltaan EMS:sta. EMS on valuuttapoliittinen yhteistyöjärjestelmä, jossa kaikki EY-maat eivät ole olleet mukana ja johon EY:n ulkopuolisetkin maat ovat voineet osallistua.

Siirtyminen täysin vapaisiin pääomanliikkeisiin EY:n sisällä merkitsee kiinteiden valuuttakurssien vallitessa korkotason yhdenmukaistamista jäsenmaissa. Kun EMU:n puitteissa siirrytään yhteiseen valuuttaan, valuuttakurssipolitiikan ja kansallisten vaihtotaseiden merkitys häviävät lopullisesti. EY:öön perustettavan yhteisen keskuspankkijärjestelmän (European System of Central Banks, ESCB) ja yhteisen keskuspankin (European Central Bank, ECB) myötä rahapolitiikkaa koskevat päätökset siirtyvät ylikan-

sallisiksi ja myös muu talouspolitiikka yhdenmukaistuu.

Maastrichtin joulukuisessa huippukokouksessa sovittiin tarkemmin EMU:n aikatauluista ja yhteiseen liittoon siirtymisen ehdoista. Merkittävää kokouksen tuloksissa oli, että siirtymispäätökset voidaan tehdä määräenemmistöpäätöksinä. Toisaalta, Englannille ja Tanskalle annetut poikkeamat antavat näille maille mahdollisuuden jäädä ulos siirtymisen kolmannelta vaiheelta.

Yhdentymisen edellytysten toteutumista seurataan neljällä keskeisellä kriteerillä, jotka hyväksyttiin Maastrichtissa.

1) Yksittäisen maan kuluttajahintaindeksillä mitattu inflaatio ei saisi tarkasteluvuoden aikana poiketa kolmen parhaiten inflaatiota vastustaneen maan hintojen nousuvauhdista huomattavasti suuremman suuntaan enempää kuin 1,5 prosenttiyksikköä.

2) Julkisen talouden toteutunut tai suunniteltu alijäämä saa olla korkeintaan 3 prosenttia ja vaihtoehtoisesti julkisen sektorin velka korkeintaan 60 prosenttia markkinahintaisesta bruttokansantuotteesta.

3) Korkotaso, pitkällä koroilla mitattuna, ei saisi olla 2 prosenttia korkeampi kuin kolmen matalimman inflaation maan korkotaso.

4) Valuuttakurssien vakauskriteeri puolestaan edellyttää, että maa on pysynyt vähintään kahden edellisen vuoden ajan annetussa vaihteluvälissään ilman devalvaatiota minkään muun jäsenvaltion valuutan suhteen.

Talous- ja rahaunionin toteuttamisen jatkoajankatavu riippuu siitä, miten jäsenmaat täyttävät em. kriteerit.

Valtiovarainministereiden neuvosto (ECO-FIN) yhdessä EMI:n kanssa tekee arvion ja suosituksen näiden kriteerien perusteella. Eurooppaneuvosto (eli valtioiden tai hallitusten päämiesten neuvosto) tekee tämän suosituksen perusteella, viimeistään vuoden 1996 lopussa, päätöksen siitä, täyttävätkö suurin osa jäsenmaista yhdentymiskriteerit ja voidaanko kolmanteen vaiheeseen siirtyä ja missä aikataulussa.

Jos siirtymäpäätöstä ei ole tehty vuoden 1997 loppuun mennessä, kolmas siirtymävaihe alkaa vuoden 1999 alusta. Eurooppaneuvosto päättää, ennen heinäkuun 1. päivää vuonna 1998, mitkä maat täyttävät siirtymiskriteerit ja minkälaisia poikkeamia muut jäsenmaat tarvitsevat.

Niille maille, jotka eivät kolmanteen vaiheeseen siirryttäessä täytä edellämainittuja kriteerejä, annetaan poikkeus, eli ne jäävät osittain

kolmannen vaiheen ulkopuolelle. Niitä eivät koske EMU:n kolmannen vaiheen oikeudet ja velvoitteet. Sitä mukaa kun ne täyttävät em. kriteerit ne voidaan ottaa täysivaltaisina jäseninä mukaan EMU:un.

Talous- ja rahaunioni ei välttämättä edes pitkällä tähtäyksellä ole koko EY:n kattava. Englannille myönnettiin oikeus olla osallistumatta prosessin kolmanteen vaiheeseen, jos maan parlamentti näin päättää. Tanskan perustuslakiin sisältyy määräys, mikä saattaa merkitä, että siirtyminen kolmanteen vaiheeseen edellyttää kansanäänestystä. Jos kansanäänestyksen tulos on kielteinen, Tanskalle myönnetään poikkeama. Jos Englanti käyttää oikeuttaan ja Tanskalle myönnetään poikkeama, näitä maita ei lasketa mukaan määriteltäessä liittymisen kriteerejä ja tulkittaessa enemmistösäännöksiä.

EMU johtaa eräänlaisen maailmanlaajuisen valuuttojen kolmikantajärjestelmän syntymiseen. EMU ja yksi ainut EY-valuutta toimivat järjestelmän yhtenä pilarina, joka poistaa kurssiriskit EY:n nykyisten valuuttojen väliltä.

EMU-suunnitelmien toteutuminen merkitsee sitä, että rakennetaan instituutiot ja laaditaan suunnitelmat uuden liiton toiminnalle, raha- ja talouspolitiikan pitkälle menevälle sitovalle koordinaatiolle. Sisämarkkinoiden syntyminen merkitsee sellaisenaankin talouspolitiikan tosiasiallisen yhdenmukaistumisen huomattavaa lisääntymistä.

EMU:n toteutuminen johtaa siihen, ettei kansallisten keskuspankkien tarvitse tukea kansallisten valuuttojensa arvoa korkojen avulla. Keskimäärin jäsenmaiden korkotaso laskee, mikäli Euroopan keskuspankkijärjestelmä ECB onnistuu — ainoassa varsinaisessa tavoitteessaan — inflaation ja inflaatio-odotusten pitämisessä matalana. Tämä edellyttää luonnollisesti sitä, että ECB onnistuu jäsenmaitensa talouspolitiikan uskottavuuden lisäämisessä ja oman uskottavuuden luomisessa. Viimeksi mainittu riippuu täysin johtokunnan toimien uskottavuudesta; mitään automaattista normia tai ankkuria ei ole olemassa.

Tämä onkin keskeinen ongelma arvioitaessa EMU:n vaikutuksia. Ei voida kovin tarkasti ennakoita, miten yhteinen keskuspankki rupeaa toimimaan. On nimittäin mahdollista, että se rahapolitiikka, jota harjoitetaan EY-alueella, olosuhteiden pakosta eli jäsenmaiden painostuksesta, on löyempää kuin tällä hetkellä EMS-yhteistyössä Bundesbankin johdolla harjoitettava politiikka.

Ei myöskään ole itsestään selvää, että kansallisten hyödyke- ja työvoimamarkkinoiden integroituminen sinänsä saa aikaan vakaan talouskasvun, vaikka inflaatio säilyisikin alhaisena. EMU tukee vakaata rahataloudellista kehitystä vain, mikäli sopeutuminen kaikilla markkinoilla tapahtuu nopeasti. Toisaalta voidaan olettaa, että poistaessaan turhia esteitä ja riskejä ja lisätessään kilpailua sisämarkkinoiden syntymisen saa aikaan kustannusten alentumista ja tuotavuuden nousua, mikä on omiaan voimistamaan markkinoiden autonomista sopeutumiskykyä.

EMU:n toteuttamiseen liitetään EY-maiden budjettipolitiikkaa ja budjettialijäämien suuruutta koskevia rajoituksia. Selvää kuitenkin on, että finanssipolitiikan koordinointiin tullaan kiinnittämään aiempaa suurempaa huomiota ja että Euroopan keskuspankkijärjestelmä ei tule suoraan rahoittamaan jäsenvaltioiden budjettialijäämiä.

Suomelle EY-jäsenyys aiheuttaisi samoja seuraamuksia, joiden on edellä sanottu koskevan kaikkia jäsenmaita. Seuraukset ovat pitkälle samoja myös ETA-vaihtoehdossa lisätynä markkan ECU-kytkennällä sen vuoksi, että se liittyy Suomen Euroopan taloudelliseen yhdentymiseen. Lisäksi ETA-sopimuksen "relevanttiin ytimeen" kuuluva Rooman sopimuksen määräys rajoittaa jo nyt EY:n ulkopuolella olevien maiden valuut-takurssipolitiikan käyttöä kilpailua vääristävänä välineenä.

Nykyisenkaltainen yksipuolinen ECU-sidonaisuus on periaatteessa riittävä viimeksi mainittuun tarkoitukseen, koska sekin sitoo valuuttakurssipolitiikan eikä hyväksy aggressiivisten kurssitoimien käyttöä. Toisaalta yksipuolinen sidonnaisuus voi tehdä valuutan alttiiksi kotimaisista syistä johtuville spekulatiivisille hyökkäyksille kuten Suomessa kävi syksyllä 1991. Sen torjumiseksi tarvitaan sellaista pitkäjänteistä talouspolitiikkaa, joka alusta pitäen on yhdenmukainen alhaisen inflaatiotavoitteen kanssa ja edistää integroitumisen edellyttämiä rakennemuutoksia.

EY- ja EMU-jäsenyys tuo lopullisen ratkaisun tämän asian järjestämiselle; kursssia ei voida muuttaa EMU:n etenemisen aikana ilman lupaa ja EMU:n kolmannen vaiheen toteuduttua valuuttakurssimuutokset eivät tule ylipäättään ajankohtaisiksi. EMU-jäsenyys antaisi myös mahdollisuuden osallistua päätöksentekoon. Välivaiheena EY:n ulkopuoliset ETA-maat saattavat päätyä omasta tahdostaan harkitsemaan

EMS:in kaltaista monenkeskistä valuuttayhteistyötä EY-maiden kanssa.

Valtaosa Euroopan yhdentymisen vaikutuksista Suomen taloudelle syntyy sisämarkkinoiden toteutumisesta. Talouden kasvu Euroopassa perustuu yhä enemmän suurtuotannon etuihin ja tekniseen kehitykseen sekä kilpailun lisääntymiseen. Myös pienen maan kansainvälisesti ottaen pienet yritykset hyötyvät tästä, kun yhteisten standardien hyödyntäminen mahdollistaa nykyistä suurempien sarjojen valmistamisen. EMU tukee markkinoiden laajenemista ja siten EY-maiden kasvua. Tällöin myös Suomessa tuotettavien tuotteiden kysyntä kasvaa. Tämä heijastuisi myönteisesti myös Suomen talouteen edellyttäen, että suomalaisen tuotannon kilpailukyky pidetään riittävänä.

Tavaroiden, palvelusten, pääoman ja työvoiman vapaa liikkuvuus sekä kiinteät valuuttakurssit merkitsevät jo itsessään huomattavaa talouspoliittista sitoutumista kansainväliseen talouteen. EMU sinänsä tuo hyvin vähän lisää tähän sitoutumiseen.

Neljä vapautta ja valuutan sitominen ECU:un merkitsevät tosiasiallista sopeutumistarvetta EY:ssä harjoitettuun talouspolitiikkaan. Kun mahdollisuudet käyttää valuuttakurssi- ja korpoltiikkaa suhdannepolitiikan välineenä rahataloudellisen integraation myötä kaventuvat, tulo- ja finanssipolitiikan merkitys korostuu, vaikkakin kansallisella tasolla sen toimintavapaus nykyiseen verrattuna supistuu.

7.3. Yhteen valuuttaan siirtyminen ja työmarkkinoiden sopeutuminen

EMU merkitsee sitä, että inflaation täytyy muodostua samanlaiseksi koko alueella; poikkeamat johtavat työttömyyteen.

Valuuttakurssien muuttamisen mahdollisuus ja se, että tätä mahdollisuutta on toistuvasti käytetty, on Suomessa johtanut siihen, ettei inflaatio-odotuksille ole ollut luotettavaa kiintopistettä. Palkat ovat nousseet nopeasti nousukaudella, mutta ovat laskukaudella jäykkiä alaspäin. Tällainen palkkakäyttäytyminen on ollut omiaan voimistamaan suhdannevaihteluja.

EMU:ssa lähdetään siitä, että rahan arvon säilyttäminen on keskeinen rahapolitiikan tehtävä. Palkkojen määräytymisessä on otettava huomioon se, että yksittäisen jäsenmaan nimellispalkkojen nousu ei voi ylittää selvästi palkkojen nousuvauhtia muissa jäsenmaissa. Jos näin ta-

pahtuu ilman, että erot työn tuottavuudessa sitä kompensoivat, seurauksena on työttömyyden lisääntyminen ko. jäsenmaassa. Mitä paremmin nämä pelisäännöt ymmärretään ja ylisuurista palkankorotuksista pidättäydytään, sitä pienemmiksi muodostuvat työttömyysluvut.

Työmarkkinat toimivat sitä paremmin, mitä joustavammaksi ne ovat sekä palkkojen että työvoiman liikkuvuuden suhteen. Yrityskoon kasvu ja kansainvälistyminen helpottavat työvoiman kansainvälistä liikkuvuutta. Toisaalta EY:n komission tutkimuksen mukaan kulttuurisyys, kielivaikeudet ja olemassa oleva sosiaaliturva aiheuttavat sen, ettei laajamittaista työvoiman liikkumista maasta toiseen ole odotettavissa.

Työmarkkinoiden toiminnan tehostuminen jää siten palkkojen joustavuuden lisääntymisen varaan. Erilaiset tuotantorakenteet eri aloilla, erilainen kannattavuus ja erilainen alueellinen suhdannetilanne vaikuttaa siihen, että tiettyjä alueellisia reaali-palkkaeroja säilyy. Aktiivinen palkkatasojen lähentäminen nopeammin kuin mitä todellinen taloudellinen kehitys sallii, näkyisi ennen pitkää EMU:ssa alueellisten työttömyyserojen kärjistymisenä.

Kun EMU:ssa rahapolitiikalla keskitytään inflaation torjuntaan, suhdanteiden tasaaminen jää vähemmälle huomiolle. Keskimääräistä suuremmat kokonaiskysynnän aluekohtaiset vaihtelut näkyvät joko alueellisina työttömyyseroina tai edellyttävät keskimääräistä ja nykyistä suurempaa joustoa työmarkkinoilla. Tämä asettaa myös tiukat rajat tulopoliittisille ratkaisuille.

Rahapolitiikan mahdollisuudet suhdannevaihtelujen tasaamiseen ovat rajoitetut. Vaikka finanssipolitiikan mahdollisuuksia vähentävät sekä verokilpailu että kansallisille budjettivajeille asetettavat rajoitukset, jää kansalliselle finanssipolitiikalle kuitenkin jotain liikkumavaraa. Kansallisten erityispiirteiden huomioonottaminen yleisen finanssipolitiikan mitoittamisessa sekä siihen myönnettävissä poikkeamisissa, lieenee helpompaa kuin rahapolitiikassa. Elvyttävään finanssipolitiikkaan liittyy kuitenkin vaara inflaation kiihtymisestä.

Suomi on metsäteollisuudesta riippuvana taloutena periaatteessa haavoittuvainen ulkoisille shokeille, esim. maailmanmarkkinahintojen heilahteluille. Yhteisen valuutan tapauksessa edellytetään nykyistä suurempaa joustoa panoshinnoilta.

Toisaalta EY:n sisämarkkinakehitys ja EMU eivät ilmeisesti lisäisi olennaisesti talouden häiriöalttiutta. Integraatiolla odotetaan olevan suh-

teellisen neutraali vaikutus metsäteollisuuden kehitykseen, koska metsäteollisuuden hyödyt on jo saatu toteutuneen yhdentymisen kautta. Muun teollisuuden kehitysmahdollisuudet sen sijaan riippuvat olennaisesti integraatoratkaisusta. Näiden alojen tärkeimmät markkina-alueet ja liikesuhteet (osto-myynti-rahoitus) on sidottu Eurooppaan.

EY-jäsenyys tukisi koko teollisuuden kasvumahdollisuuksia ja helpottaisi ongelmia myös työmarkkinoilla. Julkisen sektorin sopeutuminen on joka tapauksessa välttämätöntä. On tärkeää, että työmarkkinamekanismi tukee sopeutumisprosessia.

7.4. Talouspoliittinen päätöksenteko

ETA-sopimus ei sulje EY:n ulkopuolisilta ETA-mailta pois mahdollisuutta pyrkiä liitännäisjäseneksi monenkeskiseen valuuttakurssijärjestelmään. Paineet näiden maiden kannalta saada aikaan nykyisen EMS:in tapaisia järjestelyjä ovatkin kohtalaisen suuret. EY-jäsenyys ja sen kautta mukaan pääseminen EMU-prosessiin vievät parhaassakin tapauksessa useita vuosia. Elleivät EY-jäsenyyteen pyrkivät maat sitä ennen järjestä valuuttasuhteitaan EY:hyn ja sen valuuttakurssijärjestelmään millään muodollisella tavalla, talouspoliittinen uskottavuus saataisi joutua koetukselle ja siten vaikeuttaa integraation sopeutumista.

EY:n ulkopuolisten ETA-maiden valuuttakurssipoliittinen yhteistyöjärjestely EMU:n kanssa antaisi mahdollisuuksia osallistua päätöksenteon valmisteluun. Samalla se tekisi mahdolliseksi etukäteisinformaation saamisen ja kannanottojen esittämisen jo valmisteluvaiheessa. Tällainen yhteistyöjärjestely ei sellaisenaan merkitse muutosta keskuspankin asemassa tai tehtävissä.

Vaikka kiinteäkurssijärjestelmässä valuuttakurssi- ja korkopoliittinen itsenäisyys häviävätkin, keskuspankin tehtäviksi jää päätöksenteon valmistelu tulevissa valuutta- ja rahapolitiisissa yhteistyöelimissä. Tältä osin vaikutusmahdollisuudet ovat suuremmat silloin, kun yhteistyö on jo varhaisessa vaiheessa järjestetty EMS:iä vastaavalle multilateraalille sopimukselle.

Muilta osin kansallisen keskuspankin tehtäviksi jäävät rahaolojen vakautteen sekä maksujärjestelmän tehokkuuteen ja turvallisuuteen liittyvät tehtävät. Myös normaali likviditeetin ohjaus säilyy kansallisen keskuspankin tehtävänä

niin kauan kuin kansallinen raha on olemassa. Muodollisesti keskuspankilla säilyy mahdollisuus suunnitella likviditeetti- ja interventiojärjestelmänsä kansallisiin olosuhteisiin sopivalla tavalla. Tässä rajoituksena kuitenkin tulee vastaan se, että kotimaiselle pankkisektorille ei integroituneissa oloissa voida asettaa suurempia rasitteita kuin muissakaan maissa. Toisaalta näihin järjestelmiin ei voida liittää sellaisia subventioelementtejä, jotka voitaisiin tulkita elinkeinotueksi.

EMU:n toteuttamisesta seuraavat EY-maiden budjettipolitiikkaa ja budjettialijäämien rahoitusta koskevat rajoitukset eivät sinänsä sido EY:n ulkopuolisia ETA-maita. EY-jäsenyys tuo tähän muutoksen, koska EMU:n puitteissa myöhemmin sovittavat budjettisäännöt tulevat velvoittaviksi. Välimäinen, myös ETA-maihin ulottuva riippuvuus kuitenkin lisääntyy jo neljän vapauden toteutumisen myötä.

EY-maiden finanssipolitiikkaan EMU:n myötä kohdistuvat suorat rajoitukset tulevat todennäköisesti koskemaan lähinnä mahdollisuuksia rahoittaa budjettialijäämiä keskuspankkirahoituksella. Lisäksi on selvää, että finanssipolitiikan koordinointiin tullaan kiinnittämään varsin suurta huomiota. Koordinointia tullaan osittain harjoittamaan myös EY:n yhteisen budjetin kautta. Näiltä osin EY-jäsenyys antaa mahdollisuudet vaikuttaa päätöksentekoon. Muilta osin muodollinen finanssipoliittinen itsenäisyys säilyy maan hallituksella ja eduskunnalla. Välimäinen riippuvuus kuitenkin lisääntyy jo pelkästään neljän vapauden toteutumisen myötä.

Rahoitusmarkkinoiden integroituminen aiheuttaa tarpeen harmonisoida verotusta. Voimakkaimmat paineet verotuksen harmonisointiin tulevat vastaan pääomaverotuksen puolella. Muilta osin verotukseen voi jäädä eroja, mutta niiden vastapainona aikaisempaa enemmän joudutaan kiinnittämään huomiota verovaroilla rahoitettujen julkisten palvelujen laatuun ja kustannustehokkuuteen. Fiskaalisten järjestelmien välinen kilpailu tulee siten vastaan paitsi verotuksessa myös julkisten palvelujen hinta/laatusuhteessa.

Yritysten ja työvoiman aikaisempaa joustavampi liikkuminen korostaa tarvetta pitää kansainvälisen kilpailun alaisen tuotannon toimintaedellytykset riittävinä sekä suhteessa muihin maihin että kotimaiseen suljettuun sektoriin.

Julkisen sektorin koko ja tehtävänjako julkisen ja yksityisen sektorin kesken on aikaisempaa selkeämmin sovittava yhteen EY:ssä tapahtu-

van kehityksen kanssa. Integraatio ei anna julkiselle sektorille pelkästään uusia reunaehtoja, vaan ulkopuolelle jääminen merkitsisi kansainvälisen työnjaon etujen osittaista poisjäämistä ja siten heikompia edellytyksiä myös julkisen sektorin toiminnalle.

8. Valtiontaloudelliset vaikutukset

8.1. EY:n budjetti

EY:n budjetin menot olivat vuonna 1990 46,9 mrd ecua (n. 261 mrd mk), mikä oli 1,0 % jäsenmaiden yhteenlasketusta bruttokansantuotteesta ja 2,1 % julkisista menoista. EY:n menoista valtaosa, noin 80 %, kului EY:n sisäisiin tulonsiirtoihin, tästä suurin osa maataloudelle. Hallintomenojen osuus oli noin 5 %.

Pitkään jatkuneiden EY:n budjettia koskeneiden kiistojen jälkeen vuonna 1988 saatiin aikaan päätöksiä, jotka koskivat budjetin kokoa vuoteen 1992 saakka. Menojen katoksi päätettiin 1,2 % yhteisömaiden bruttokansantuotteesta.

Komissio tekee kunkin vuoden budjettiesityksen, jonka esittämisestä parlamentille päättää neuvosto määräenemmistöllä. Parlamentti voi monivaiheisessa käsittelyprosessissa esittää budjettiin muutoksia, ja viime kädessä parlamentti budjetin vahvistaa. Parlamentti voi vaikuttaa EY-lainsäädännön määräämiin ns. pakollisiin menoihin vähemmän kuin ei-pakollisiin. Edellisten osuus vuonna 1990 oli 65 %.

Euroopan hiili- ja teräsyhteisön tulot kootaan edelleen kuten sen perustamisesta (1951) lähtien tämän alan yrityksille määrättyllä maksulla, joka oli vuonna 1990 0,31 % hiilen, raudan ja raaka-teräksen tuotannon arvosta. Jäsenmaiden edellytetään varaavan tietyn summan yhteisön reservivaranoksi.

Euroopan talousyhteisön (EEC) ja Euroopan atomienergiayhteisön (EURATOM) menot katettiin alunperin jäsenvaltioiden maksuin, jotka jaettiin lähinnä bruttokansantuotteiden suhteissa. EY:n kehittyttyä tulliliitoksi, yhteisestä ulkotullista kertyviä tuloja siirrettiin asteittain yhteisön budjettiin. Nykyisin yhteisölle maksetaan 90 % tulleista, ja tullitulot ovat runsas viidennes budjetin tuloista.

Yhteisöjen yleisbudjetti kattaa sekä EEC:n että EURATOMin. Tietoja vuoden 1990 tuloista

ja vuodelle 1992 budjetoiduista tuloista esitetään taulukossa 1.

Maataloustuotteiden tuontimaksuista ja so-kerimaksusta kertyy noin 5 % budjetin tuloista.

Arvonlisäverojärjestelmien harmonisointi on yksi EY:n tärkeistä alueista. Jäsenmaiden arvonlisäveropohjaan perustuvat maksut ovat nykyisin yli puolet EY:n tuloista.

Vuonna 1988 tehdyllä päätöksellä jäsenmaat alkoivat maksaa myös bruttokansantuotteisiinsa (GNP) perustuvaa maksua. Tämä erä joustaa budjettia tasapainotettaessa, joten se on vaihdellut paljon. Vuoden 1989 budjetissa se oli noin 0,1 % bruttokansantuotteesta, mutta vuonna 1990, kun vuodelta 1989 oli kertynyt ylijäämää, se oli lähes olematon. Vuoden 1992 budjettiesityksen mukaan tämä erä nousisi 0,243 prosenttiin bruttokansantuotteesta, ja sen osuus tuloista olisi viidennes.

Suurin osa EY:n menoista käytetään yhteisen maatalouspolitiikan vaatimaan hinta- ja vientitukeen sekä muuhun maatalouden ja kalastuksen rahoitukseen (taulukko 2).

Toiseksi suurin menoerä on ns. rakennerrahastojen kautta ohjattava aluepoliittinen tuki. Vuosina 1989—1993 rakennerrahastojen käyttämät varat kaksinkertaistetaan. On todennäköistä, että näitä varoja tullaan vielä huomattavasti lisäämään.

Lukuisiin tutkimus- ja kehitysohjelmiin, energiaspektoriin ja koulutukseen yms. osoitetaan vuoden 1992 budjetissa noin 7 % menoista. Näitäkin menoja on tarkoitus tulevaisuudessa kasvattaa.

Kolmansien maiden avustamiseen käytetään noin 4 % budjetin menoista.

EY:n budjetin tulot jakautuvat suurinpiirtein jäsenmaiden kansantalouksien suhteissa, mutta koska menot kohdentuvat paljolti maatalouden ja aluepolitiikan mukaan, jäsenmaihiin palautuu hyvin erisuuruisia summia.

Seuraava EY:n budjetin vuosia 1993—97 koskeva viisivuotissuunnitelma valmistellaan vuonna 1992. Siinä heijastuvat menopaineet, jotka aiheutuvat sekä EY:n sisäisestä aluepolitiikasta että suunnitelmista lisätä apua Keski- ja Itä-Eurooppaan. Todennäköisesti EY:n menoille asetettua kattoa, 1,2 % bruttokansantuotteesta, nostetaan. Espanjan muuttuminen nettomaksajaksi EY:n budjettiin on lisännyt paineita alueellisten erojen tasoittamiseen sekä rakennerrahastojen kasvattamalla että muuttamalla EY:n tuloperusteet joiltakin osin nykyistä progressiivisemmiksi.

8.2. EY:n muut rahoitusmekanismit

Euroopan investointipankin (EIB) perustaminen sisältyi Rooman sopimukseen. Se antaa lainoja ja takuita sekä julkisen vallan että yksityisen sektorin investointeihin yhteisömaissa, kehitysmaissa ja Keski- ja Itä-Euroopassa.

EIB:n pääoman, joka on nyt 57,6 mrd ecua, ovat merkinneet jäsenmaat suunnilleen kansantuotteiden suhteissa. Merkitsemästään pääomasta jäsenmaat ovat maksaneet pankille 7,5 %.

Euroopan kehitysrachasto (EDF) on EY:n budjetin ulkopuolinen rahasto, joka jakaa kehitysyhteistyövaroja. Vuonna 1990 se käytti 1,4 mrd ecua.

8.3. Vaikutukset Suomen valtiontalouteen

Seuraavassa arvioidaan, kuinka paljon Suomen valtio EY-jäsenyyden toteutuessa maksaisi EY:n budjettiin ja kuinka paljon se saisi EY:n budjetista takaisin lähinnä maatalouden ja aluepolitiikan rahoittamiseen. Tarkastelu koskee myös eräitä sellaisia valtion maksuja ulkomaille, joihin EY-jäsenyys välittömästi vaikuttaisi. Sen sijaan tässä esitettävä laskelma ei koske EY-jäsenyyden aiheuttamia sellaisia suoraa ja epäsuoraa vaikutuksia valtiontalouteen, jotka liittyvät valtiontalouden ja Suomen yksityisen sektorin välisiin tulonsiirtoihin, kuten veroihin ja maatalousmenoihin.

Laskelma perustuu seuraaviin kaavamaisiin oletuksiin:

a. Lähtökohtana on EY:n vuoden 1992 budjetti; maatalouteen ja ulkomaankauppaan liittyviä seikkoja arvioidaan myös EY:n suunnitellun maatalouspoliittisen reformin pohjalta.

b. Suomen kansantalouden koko vuonna 1992 oletetaan pääpiirteittäin valtiovarainministeriön viimeisimmän ennusteen mukaiseksi.

c. Vertailukohtana on ETA-sopimuksen toteutuminen.

d. Ecn markkaurssina käytetään 15.11. 1991 päätettyä uutta keskuskurssia 5,55841.

8.3.1. Maksut EY:n budjettiin

Arvio Suomen valtion maksuista EY:n budjettiin esitetään taulukossa 3.

Ensimmäisenä eränä esitetään EY:lle tuloutettavat tullit, jotka kertyisivät teollisuus-

tuotteiden tuonnista sellaisista kolmansista maista, joiden kanssa EY:llä ei ole vapaakauppasopimusta. Arvio perustuu Suomen vuoden 1990 tuontiin. Karkeasti arvioiden EY:n budjettiin tuloutuisi 1 mrd mk. Nettomääräinen lisämeno valtiolle jäisi kuitenkin noin 600 milj. mk, koska EY-budjettiin tuloutettavasta määrästä n. 400 milj. mk johtuisi jäsenyydestä seuraavasta tulin kannon nettolisäyksestä.

Taulukon 3 toiseen erään on sisällytetty maataloustuotteisiin kolmansista maista tuotaviin tuotteisiin kohdistuvat tullit ja tuontimaksut sekä kotimaiseen sokerintuotantoon perustuva maksu. Karkean arvion mukaan Suomen elintarviketuonnista kolmansista maista tuloutuisi EY:lle suunnilleen Suomen nykyisiä tulleja ja tuontimaksuja vastaava määrä.

Suomen EY:n budjettiin maksamat sokerimaksut olisivat nykyisen tuotannon määrän mukaan arvioituina 40 milj. mk. Maatalouteen liittyvien maksujen yhteismääräksi arvioidaan edellisen perustella 200 milj. mk.

Koska Suomen arvonlisäverojärjestelmä ei vastaa EY:n järjestelmää, joudutaan arvonlisäveropohjaan perustuvan maksun arvioimiseksi ensin oletamaan, mikä Suomen arvonlisäveropohja olisi EY-lainsäädäntöä noudatettaessa. Näin päädyttäen 3,4 mrd markan suuruiseen maksuun.

Suoraan bruttokansantuotteesta (GNP) riippuvan maksun peruste on vuonna 1992 0,243 %. Tämä merkitsisi Suomelle 1,25 mrd markan maksua.

Yhteensä maksut EY:n budjettiin olisivat n. 6 mrd mk, mikä on 1,1–1,2 % Suomen bruttokansantuotteesta. Tämä vastaa varsin tarkasti EY:n keskiarvoa vuonna 1992.

Kun vertailukohtana Suomen EY-jäsenyyden vaikutuksia selvittäessä on ETA-sopimuksen toteutuminen, on valtiontaloudellisten vaikutusten arvioinnissa otettava huomioon, että ETA-sopimuksen mukaan Suomi osallistuu EY:n kanssa yhteiseen tutkimusrahoitukseen.

ETA-sopimuksen mukaiseksi Suomen osuudeksi arvioitu summa menossa olevan III puiteohjelman pohjalta noin 120 milj. mk vuodessa ohjautuisi jäsenyyden toteutuessa EY:n budjetin kautta. EY-jäsenyyden valtiontaloudellisia vaikutuksia arvioitaessa se on siten vähennettävä yllä esitetystä noin kuudesta miljardista. Suomi osallistuisi sekä ETA-sopimuksen mukaan että EY:n jäsenenä myös sellaiseen tutkimuksen rahoitukseen, johon varat eivät

kulje EY:n budjetin kautta. Tässä suhteessa jäsenyyden ei siten vaikuttaisi valtiontalouteen. EFTAn jäsenyyden maksut loppuisivat ja vähentäisivät menoja noin 30 milj. mk (TTS-arvio vuodelle 1995).

EY:n vuoden 1992 budjettiin on merkitty kehitysyhteistyövaroja ja apua Keski- ja Itä-Euroopan maille runsas kaksi miljardia ecua. Jos Suomi olisi EY:n jäsen, tästä noin 250 milj. markkaa olisi Suomen antama osuus. Koska Suomen kehitysyhteistyövaroja ja apua Keski- ja Itä-Eurooppaan voidaan pitää EY-jäsenyydestä riippumattomina, on mainittu 250 milj. mk otettava huomioon vähentävänä eränä, kun arvioidaan EY:n jäsenyyden Suomen valtiontaloudelle aiheuttamaa lisärasitusta.

Suomi osallistuu ETA-sopimuksen mukaan ns. koheesiorahaston kautta EY:n eteläisten jäsenmaiden aluepoliittiseen rahoitukseen noin 100 miljoonalla markalla vuosittain vuosien 1993–1997 aikana. Jäsenyyden toteutessa tämä meno jäisi todennäköisesti pois.

8.3.2. EY:n budjetista saatava tuki

Suomeen EY:n budjetista ohjautuva tuki perustuisi pääasiassa maatalouden rahoitukseen ja rakennerahastoihin. Molemmista on esitettävissä vain pääpiirteittäisiä näkökohtia ja karkeit arvioita.

EY:n maatalousreformin täsmällinen sisältö on vielä avoin ja nykyinen rakennepoliittinen ohjelma ulottuu vuoteen 1993, eikä sen jälkeisistä tuen perusteista ole päätetty. Lisäksi korostetaan, että aluetukien perusteet ovat olleet aikaisemminkin EY:n jäsenyysneuvotteluissa olennaisia kysymyksiä, joten Suomenkin mahdollisesti saamat tuet riippuvat neuvottelujen tuloksista.

Maataloustukea arvioitaessa on aluksi laskettu, kuinka paljon Suomen vuoden 1990 maataloustuotannolle saataisiin tukea, jos EY:n komission tämänhetkinen maatalouspolitiikan uudistamista koskeva ehdotus toteutuisi. Tämän perusteella päädyttäisiin arvioon, että EY osallistuisi Suomen maatalouden rahoitukseen jopa kolmella miljardilla markalla. Laskentaperusteena olevasta Suomen tuotannosta on kuitenkin perusteltua vähentää maidon ja sianlihan ylituotanto, jolloin arvio saatavasta tuesta alenee noin kahteen miljardiin markkaan.

EY-jäsenyyteen sopeuduttaessa maataloustuotanto ilmeisesti alenee, mutta koska EY:n

maatalouspolitiikan painopiste siirtyy hintatuesta suoraan tulotukeen, Suomen saaman maataloustuen arvioidaan jatkossakin olevan kahden miljardin markan luokkaa.

EY:n rakennerahastojen antamasta tuesta valtaosa suuntautuu alueille, joilla tulotaso on alle 75 % EY:n keskiarvosta. Suomi jää tämän tuen ulkopuolelle. Suomeen rakennerahastoista saatava tuki koskisi lähinnä heikentyville teollisuusalueille (tavoite 2) ja maaseutualueiden kehittämiseen (tavoite 5b) suunnattavaa tukea. (Vrt. aluepolitiikkaa koskeva selvitys).

Yhteensä rakennerahastoista saatava tuki olisi si karkeasti arvioiden 300—600 milj. mk. Tämän ja maataloustuen yhteismäärää olisi noin 2,5 mrd mk.

8.3.3. EY:n muiden rahoitusmekanismien vaikutukset

Euroopan investointipankin takuupääomasta Suomen valtion tulisi merkitä bruttokansantuotteen perusteella arviolta 1,4 mrd ecua. Suomen valtion tulisi sijoittaa pankkiin noin 100 milj. mk vuodessa 5—6 vuoden aikana.

Euroopan kehitysrahaston vuoden 1992 menoista 1,85 mrd ecua Suomen osuudeksi voitaisiin katsoa noin 200 milj. mk. Tämä määrä Suomen kehitysyhteistyömäärärahoista voitaisiin kanavoida Euroopan kehitysrahaston kautta, jolloin valtiontaloudelle ei aiheutuisi lisärasitusta.

Euroopan hiili- ja teräsyhteisöllä on oma budjettinsa, johon varat kerätään yrityksiltä raa-kaudan ja -teräksen tuotannon perusteella. Suomen nykyisen tuotannon perusteella nämä maksut olisivat noin 34 milj. mk. Yrityksille tämä olisi veronluontoinen maksu, mutta se ei kulkisi Suomen valtion budjetin kautta. Valtio joutuisi maksamaan kertaluontoisena suoritteena n. 120 miljoonaa markkaa hiili- ja teräsyhteisön reservivarantoon.

8.4. Yhteenveto

Suomen maksut EY:lle ja yhteisöltä saatava rahoitus maatalouteen ja rakennepolitiikkaan on arvioitu pääasiassa vuotta 1992 koskevien tietojen ja ennusteiden pohjalta. EY:n budjetin suuruuden ja rakenteen muutokset ja etenkin mahdollisten jäsenyysneuvottelujen tulokset vaikuttavat maksujen ja saatavien tasoon ja niitä koskeviin siirtymäaikoihin.

Vuoden 1992 perusteiden mukaan Suomen maksut EY:n budjettiin olisivat noin 6 mrd mk. Maatalouden rahoitukseen ja aluetukeen saataisiin takaisin arviolta 2,5 mrd. markkaa. Lisäksi EY:n jäsenyyden vuoksi eräitä tutkimuksen rahoitukseen ja ulkomaanapuun sekä EFTA-jäsenmaksuun liittyviä menoja jäisi valtion budjetista pois. EY-jäsenyydestä aiheutuvat valtion lisämenot olisivat näin ollen noin 3 mrd mk eli vähän yli puoli prosenttia Suomen bruttokansantuotteesta.

Taulukko 1.

EY:n budjetin tulot ja niiden jakauma v. 1990 ja 1992

	1990	1992
Yhteensä, mrd. ECU	46,5	62,6
Jakauma %:		
Tullit	22,1	18,5
Maatalous- ja sokerimaksut	4,0	3,7
Arvonlisäveromaksut	59,1	55,6
Kansantuotemaksut	0,2	20,0
Muut	14,6	2,2
Yhteensä	100,0	100,0

Taulukko 2.

EY:n menot ja niiden jakauma v. 1990 ja 1992

	1990	1992
Yhteensä, mrd. ECU	44,4	62,4
Jakauma, %:		
Maatalous ja kalastus	55,7	56,8
Rakennerahastot	24,5	26,4
Tutkimus ja kehitys, energia ym.	5,3	6,9
Palautukset jäsenmaille	5,2	1,4
Yhteistyö kolmansien maiden kanssa	4,2	3,8
Hallinto	5,1	4,7
Yhteensä	100,0	100,0

Taulukko 3.

Suomen valtion maksut EY:n budjettiin vuoden 1992 perustein, milj. mk

Tullit teollisuustuotteista	1 000
Maataloustuotteiden tullit ja tuontimaksut sekä sokerimaksut	200
Arvonlisäveromaksu	3 400
Bkt-maksu	1 250
Yhteensä	5 850

9. Kansantaloudelliset vaikutukset

EY-jäsenyyden kansantaloudellisia vaikutuksia on käsitelty Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen (VATT) tekemässä selvityksessä (liite). Vaikutuksia on tutkittu valtiovarainminis-

terion KESSU IV mallilla. Laskelmat ovat alustavia ja tulosten luotettavuus riippuu sekä lähtökohtien että oletusten pitävyydestä kuin myös siitä, kuinka hyvin malli pystyy kuvaamaan talouden käyttäytymistä varsinkin EY-jäsenyyden mukaisessa tilanteessa.

III SUOMEN OIKEUSJÄRJESTYS JA POLIITTINEN PÄÄTÖKSEN TEKOJÄRJESTELMÄ SEKÄ EY

1. Euroopan yhteisön toimielimet ja päätöksenteo

Euroopan yhteisön toimielinten valtaoikeudet määräytyvät Euroopan hiili- ja teräsyhteisöä koskevan sopimuksen (hiili- ja terässopimus), Euroopan atomienergiayhteisöä koskevan sopimuksen (Euratomsopimus) sekä Euroopan talousyhteisöä koskevan sopimuksen (Rooman sopimus) ja sopimusten myöhempien muutosten perusteella. Sopimukset asettavat ääriajat yhteisöjen toimielinten toimivaltuuksille. Lisäksi sopimukset sisältävät määräyksiä EY:n toimielinten välisestä tehtävän- ja vallanjaosta.

Maastrichtin huippukokouksessa 10.—11.12.1991 poliittisesti hyväksytyt sopimukset Euroopan poliittisesta unionista sekä talous- ja rahanunionista on tarkoitettu yhdistellä ja viimeistellä allekirjoitettavaksi helmikuussa 1992. Uusi unionisopimus, jonka nykynäkymillä arvioidaan tulevan voimaan vuoden 1993 alusta jäsenvaltioiden ratifioitua sen, täydentää merkittäväällä tavalla em.EY:n perussopimuksia laajentamalla ja määrittelemällä uudet integraatiotavoitteet ja —menetellyt ulko- ja turvallisuuspolitiikan ja talous- ja rahapolitiikan aloilla sekä huomalla nykyistä selkeämmät puitteet EY:n toiminnalle useilla jo vireillä olevilla alueilla. Unionisopimus ei ratkaisevasti kajoa yhteisön nykyisiin toimielimiin tai sen päätöksentekomenettelyihin, joskin se sisältää eräitä uudistuksia. Näistä tärkeimmät liittyvät Euroopan parlamentin asemaan ja päätöksentekoon eräissä asioissa.

EY:n tärkeimmät toimielimet ovat neuvosto, komissio, parlamentti ja tuomioistuin.

EY:ssä vallanjako sen toimielinten välillä ei ole suoraan verrannollinen Suomessa noudatettuun valtaoikeuksien kolmijakoon. Jäsenvaltioiden hallinto mm. panee täytäntöön merkittävän osan EY:ssä tehdyistä päätöksistä. Jäsenvaltioiden tuomioistuimet ratkaisevat valtaosan Euroopan yhteisön oikeudesta aiheutuvista riidoista.

EY:n parlamentti ei ole lakia säätävä, vaan olennaisesti lausuntoja antava toimielin. Lainsäädäntövalta kuuluu pääosin neuvostolle, joskin myös komissiolla on määrättyä lainsäädäntövaltaa. Toiseksi komissio ei ole samalla tavalla riippuvainen lakia säätävästä neuvostosta kuin Suomen hallitus eduskunnasta. Toisaalta neuvosto on riippuvainen komission aloitteesta lainsäädäntöasioissa. Tuomioistuin puolestaan ratkaisee myös EY:n toimielinten valtaoikeuksia koskevia kysymyksiä. Kolmanneksi tehtäviä on EY:ssä jaettu EY:n toimielinten ja jäsenvaltioiden kesken.

Vuoden 1965 ns. fuusiosopimuksen perusteella hoitavat nämä toimielimet EY:n kolmen perussopimuksen edellyttämiä tehtäviä.

EY:n neuvosto on yhteisön korkein päätöksentekaelin, joka päättää kaikista yhteisön sisäiseen kehitykseen tai sen ulkosuhteisiin liittyvistä asioista, joita ei perussopimuksissa tai muissa EY-säädöksissä ole muulle toimielimelle uskotu. Neuvosto päättää useimmista lainsäädäntöasioista. Se päättää myös yhteisön kansainvälisten sopimusten tekemisestä sekä määrää, yhdessä parlamentin kanssa, yhteisön budjetista. Kulakin jäsenmaalla on neuvostossa edustaja, jonka tulee olla hallituksen jäsen. Maat päättävät itse mikä hallituksen jäsen neuvoston kokoukseen osallistuu.

Käytännössä jäsenmaita edustavat jäsenmaiden ulkoministerit tai asian luonteesta riippuen siitä vastaava ammattiministeri. Neuvoston istunnot ovat suljettuja eikä istuntojen pöytäkirjoja julkaista. Neuvosto kokoontuu vuosittain eri kokoonpanoissa noin 80 kertaa. Neuvoston puheenjohtajuus vaihtuu jäsenmaiden kesken kuuden kuukauden välein. Puheenjohtajana toimiva ulkoministeri edustaa poliittisella tasolla yhteisöä myös ulospäin.

Puheenjohtajamaa vastaa neuvoston toiminnan suunnittelusta ja voi täten vaikuttaa yhteisön toiminnan painopistealueisiin huomattavastakin määrin toimikautensa aikana. Neuvoston

työjärjestyksen mukaan päätöksistä äänestetään puheenjohtajan ehdotuksesta. Jäsenmaiden enemmistö voi tästä huolimatta vaatia päätöstä äänestykseen, mikä kuitenkin edellyttää mainintaa etukäteen jaetussa kokouksen asialuettelossa. Työjärjestyksen noudattamatta jättämisen on katsottu voivan aiheuttaa päätöksen pätemättömyyden.

Jäsenvaltioiden valtionpäämiesten ja komission puheenjohtajan muodostama Eurooppaneuvosto (European Council) kokoontuu vähintään kahdesti vuodessa. Se päättää EY:n yleisen kehityksen ja politiikan suuntaviivoista. Eurooppaneuvoston päätökset panee toimeen EY:n edellämainitut toimet niille kuuluvan toimivaltansa puitteissa. Jäsenvaltioiden poliittista yhteistyötä (EPC) toteutetaan sen sijaan jäsenvaltioiden ulkoministereiden ja komission ulkosuhteista vastaavan jäsenen kokouksissa, joita pidetään vähintään 4 kertaa vuodessa.

EPU-sopimuksen mukaisesti siirtyy yhteisen ulkopoliittikan muokkaaminen neuvoston (ja Eurooppaneuvoston) tehtäväksi. Neuvoston alaisuuteen on tarkoitettu perustaa pysyvä valmistelu eli poliittinen komitea. Sen tehtävistä ja työnjaosta COREPER:in kanssa ei vielä ole sovittu.

EY:n neuvoston päätökset valmistelee jäsenmaiden pysyvien edustajien komitea, josta yleensä käytetään ranskalaista lyhennettä COREPER. Komitea voi muodostaa työryhmiä keskuudessaan. Komitean merkitys yhteisön käytännön työssä on huomattava. COREPERissa yhteensovittaan jäsenmaiden kannat mahdollisimman pitkälle sekä valmistellaan myös neuvoston kokousten asialuettelot ja jäsenmaiden väliset kompromissiratkaisut ottaen huomioon, että neuvostossa yleensä käsitellään useita eri asioita samaan aikaan. Tapana onkin, että päätösvalmiit asiat kootaan neuvoston kokousten asialuettelossa ns. A-listaan ja jäsenmaiden välisiä keskusteluja vaativat asiat ns. B-listaan.

Komissiota voidaan pitää EY:n keskeisimpänä toimeenpanoelimenä. Tämän lisäksi komissiolla on huomattavia valtuuksia, joista tärkeimmät ovat yksinomainen aloiteoikeus lainsäädäntöä ja muita neuvoston päätöksiä edellyttävissä asioissa sekä velvollisuus valvoa EY-oikeuden noudattamista jäsenmaissa. Komissiolla on myös EY-säädöksiin perustuvaa norminantovaltaa eräissä tapauksissa. Lisäksi komissiolla on kilpailuasioissa yksityisiä välittömästi velvoittavaa päätöksentekopanovaltaa. Komissiolla on vahva asema EY:n ulkosuhteissa

ja vastaa mm. yhteisön tekemien kansainvälisten sopimusten toimeenpanosta ja noudattamisesta EY:n ulkopuolisiin sopimuspuoliin nähden. EPU-sopimuksessa komissiolle ei ole uskottu aloiteoikeutta ulko- ja turvallisuuspolitiikan alalla.

Komission 17 jäsentä nimitetään neljäksi (v.1995 alkaen viideksi) vuodeksi jäsenvaltioiden yhteisellä sopimuksella. He eivät edusta kotivaltioita vaan johtavat itsenäisinä komissiota yhteisön edun mukaisesti. Komissiossa on oltava jäsen kustankin jäsenvaltiosta, mutta mistään valtiosta ei saa olla useampia kuin kaksi jäsentä. Käytännössä viidellä suurimmalla jäsenmaalla on kullakin ollut kaksi jäsentä ja muilla yksi. Toimikaudet päättyvät yhtäaikaan, jolloin koko komissio nimitetään uudelleen. Komissiossa ratkaisut tehdään enemmistöpäätöksinä, jolloin vähintään 9 jäsenen on kannatettava ehdotusta.

Komission puheenjohtaja valitaan sen jäsenen joukosta jäsenvaltioiden yhteisellä päätöksellä. Komissio kokonaisuudessaan voidaan erottaa vain EY:n parlamentin päätöksellä. Tätä koskevat vaatimukset eivät ole käytännössä menestyneet. Komission yksittäinen jäsen voidaan erottaa EY:n tuomioistuimen päätöksellä. Komissio on jakaantunut 23 pääosastoon, jotka ovat verrattavissa kansallisvaltion ministeriöihin. Komissiossa on lisäksi erityisyksiköitä, joista voidaan mainita oikeudellinen yksikkö, kieli palveluyksiköt sekä yleinen sihteeristö, joka avustaa komission puheenjohtajaa ja vastaa yhteydenpidosta muihin toimielimiin ja jäsen maihin. Komission palveluksessa työskentelee noin 16 000 virkamiestä, josta n. neljäsosa on kääntäjiä ja tulkkeja.

Euroopan parlamentin EY:n perussopimukseen perustuvat valtaoikeudet ovat epäluottamuslauseen esittäminen komissiolle, komission toiminnan valvonta, osallistuminen EY:n lainsäädäntötyöhön antamalla ehdotuksista lausuntoja, EY:n budjetin hyväksyminen ja nykyään myös budjetin ei-pakollisten menoerien (pl. maatalous) lopullinen päätösvalta. Parlamentin suostumus ehdottamalla äänen enemmistöllä on edellytys uusien jäsenvaltioiden liittymiseksi EY:ön. Sama pätee EY:n Rooman sopimuksen 238 artiklan mukaisten assosiaatiosopimusten tekemiseen.

Ehdoton äänen enemmistö tarkoittaa 269 puoltavaa ääntä. Euroopan parlamentti on voimakkaasti vaatinut vaikutusmahdollisuuksiensa lisäämistä lainsäädäntöasioissa, jossa se toimii lausunnonantajana ja painostusryhmänä, mutta

ei omaa mitään varsinaista päätösvaltaa. Sen tavoitteita ovat mm. aloiteoikeus ja suorat neuvottelut neuvoston kanssa lainsäädäntöasioissa sekä valta hylätä neuvoston lainsäädäntöpäätöksiä, jos sen muutosehdotuksia ei ole neuvostossa hyväksytty.

Parlamentin asemaa on Maastrichtin kokouksessa jossakin määrin voitu vahvistaa. Parlamentille tulee oikeus pyytää komissiota tekemään ehdotuksia, jotka parlamentin käsityksen mukaan ovat välttämättömiä yhteisön tavoitteiden toteuttamiseksi. Lainsäädäntöasioissa parlamentin asemaa on vahvistettu suhteessa neuvostoon luomalla uudenlainen päätöksentekomenettely, johon jäljempänä palataan. Uusi ulottuvuus parlamentin työssä olisi sen valta, neljäsosan parlamentin jäsenten niin vaatiessa, asettaa väliaikainen tutkintakomitea (Committee of Enquiry) selvittämään parlamentin tietoon tulleita epäkohtia yhteisöoikeuden toimeenpanossa. Tutkinta olisi luonteeltaan poliittista eikä voisi tulla kysymykseen asioissa, jotka yhteisön muissa toimielimissä tai jäsenvaltiossa olisivat oikeuskäsittelyn alaisia. Parlamentin tulee myös perustaa itsenäisesti toimivan ns. oikeusasiamiehen (Ombudsman) virka, joka selvittäisi yhteisön toimielinten päätösten laillisuutta oma-aloitteisesti tai yksityisen tahon asiamiehelle tekemän valituksen johdosta. Asiamies ei voisi puuttua EY:n tuomioistuimen tai ensimmäisen oikeusasteen ratkaisuihin. Asiamies toimittaisi selvityksensä tulokset parlamentille ja ao. toimielimelle. Asiamiesinstituution merkitystä tai suhdetta komission omiin valvontatehtäviin ei voida vielä arvioida.

Euroopan parlamentissa on 518 jäsentä (Saksalle tulee 18 lisäedustajaa), jotka valitaan viiden vuoden välein suorilla vaaleilla. Parlamentin jäsenet voivat olla jäsenmaiden kansanedustajia, ellei jäsenvaltion omat määräykset sitä estä. Neljällä suurimmalla jäsenvaltiolla on kullakin 81 edustajaa, keskikokoisilla 24—25, Tanskalla 16 ja pienimmällä jäsenvaltiolla Luxemburgilla 6 edustajaa. Vaalit toimitetaan toistaiseksi kunkin jäsenvaltion oman vaalilainsäädännön mukaisesti. Parlamentilla on 18 pysyvää valiokuntaa, mm. poliittinen valiokunta ja ulkoisia taloussuhteita käsittelevä valiokunta (ns. REX-komitea). Parlamentti on ryhmittynyt poliittisiin eikä kansallisiin tunnuksiin.

EY:n talous- ja sosiaalikomitea on neuvoa-antava toimielin, jolta on pyydetty lausunto kaikissa Rooman sopimuksen edellyttämässä tapauksissa. Tällaisia ovat mm. lainsäädäntöehdo-

tukset (direktiivit), joiden toimeenpano edellyttäisi yhdessä tai useammassa jäsenmaassa lainsäädännön muuttamista (100 art.) sekä sisämarkkinoiden luomista eli tavaroiden, palvelujen, ihmisten ja pääoman vapaata liikkumista koskevat lainsäädäntöehdotukset (100a art.). Komitean lausunto on hankittava myös päätettäessä mm. sosiaalipolitiikan, ympäristöpolitiikan sekä tutkimusyhteistyön kehittämistä.

EY:n talous- ja sosiaalikomiteassa on 189 jäsentä. Komiteassa ovat edustettuna mm. työntekijä- ja työnantajajapiirit, teollisuus ja kuluttajat. Komitean jäsenet nimittää neuvosto neljän vuoden toimikaudeksi. Suurimmilla jäsenmailla on komiteassa 24 edustajaa, keskisuurilla 12 tai 9 jäsentä ja pienimmällä jäsenmaalla Luxemburgilla 6 jäsentä. Rooman sopimuksessa mainitaan lisäksi tilintarkastustuomioistuin, jonka tehtävät rajoittuvat yhteisön tilien laillisuusvalvontaan. Sillä on nykyisin 12 jäsentä. Jäsenet nimittää neuvosto kuuden vuoden toimikaudeksi. Se avustaa lähinnä parlamenttia, joka myöntää vastuuvapauden edellisvuoden varainkäytöstä komissiolle.

EY:n perussopimuksilla on perustettu eräitä itsenäisesti toimivia laitoksia, kuten Euroopan investointipankki, sosiaalirahasto ja ns. rakennerahastot. EY:n toimielimistä ja jäsenvaltioista täysin itsenäisesti tulee toimimaan Euroopan keskuspankki (Eurofed). Yhteisön toimintapiirin laajentuessa sisäasiain- (maahanmuutto-, turvapaikka-, viisumipolitiikka jne) ja oikeushallinnon (rikollisuus, oikeusapu jne) osa-alueille on tarkoitus perustaa yhteinen poliisielin (Europol) sekä sisä- ja oikeusasian yhteistyökomitea (Co-ordination Committee). Talous- ja sosiaalikomitean rinnalle on tarkoitus perustaa uusi neuvoa-antava alueellisen yhteistyön komitea (Committee of the Regions). Aluekomitean lausunto olisi pakollinen päätettäessä "alueiden Eurooppaa" koskevista asioista esim. talouden, ympäristön, sosiaali- ja teollisuuspolitiikan aloilla. Aluekomiteassa olisivat edustettuina jäsenvaltioiden paikallis- ja aluehallinnon viranomaiset siten, että kullakin jäsenvaltiolla olisi sama jäsenmäärä kuin talous- ja sosiaalikomiteassa.

EY:n tuomioistuin on EY-oikeuden noudattamisen ylin valvoja ja ratkaisee muiden toimielinten, jäsenvaltioiden ja eräissä tapauksissa yksilöiden nostamat EY-oikeuden rikkomuskanteet. Yhteisön perussopimusten ja lainsäädännön yhdenmukainen tulkinta ja soveltaminen koko EY-alueella on pitkälti johtunut tuomioistuimen ennakkoratkaisukäytännöstä.

Tuomioistuimessa on kolmetoista tuomaria, joiden on oltava riippumattomia ja omassa kotivaltiossaan täytettävä kelpoisuusvaatimukset korkeimpiin tuomarinvirkoihin tai jotka ovat muuten tunnetusti päteviä oikeusoppineita. Tuomareita avustaa kuusi julkista asiamiestä, joita koskevat samat vaatimukset. Julkisen asiamiehen tehtävänä on laatia riippumaton ja puolueeton ratkaisuehdotus käsiteltävänä olevassa asiassa. Julkiset asiamiehet osallistuvat myös tuomioistuimen hallinnollisiin istuntoihin.

Tuomarit ja julkiset asiamiehet nimitetään jäsenmaiden yhteisellä sopimuksella kuuden vuoden toimikaudeksi. Vaikka kelpoisuusehdot eivät sisällä mainintaa kansalaisuudesta tuomioistuimessa on tuomari jokaisesta jäsenvaltiosta. Tuomioistuimessa on julkinen asiamies neljästä suuresta jäsenvaltiosta kahden muun tehtävien kierteessä muiden jäsenvaltioiden kesken.

EY:n ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa on kaksitoista jäsentä, joiden on oltava riippumattomia ja omassa kotivaltiossaan täytettävä tuomarinviran kelpoisuusehdot. Käytännössä siinä on tuomari kustakin jäsenvaltiosta. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin käsittelee mm. yrityksiä koskevia kilpailuasioita sekä henkilöstöriitoja.

1.1. Lainsäädäntövalta

EY:n lainsäädäntövallan perustana voidaan pitää ensisijaisesti Rooman sopimuksen määräyksiä, vaikka kahdessa muussakin perussopimuksessa on EY:n toimielimille annettu normantovaltaa. Rooman sopimuksen 189 artiklassa määrätään, että yhteisön lainsäädäntövaltaa käyttävät neuvosto ja komissio antamalla asetuksia, direktiivejä ja tekemällä päätöksiä sekä määrittellen kunkin säädösmuodon oikeudelliset vaikutukset jäsenmaissa. Euroopan parlamentin asemaa lainsäädäntömenettelyssä vahvistettiin vuoden 1986 yhtenäisasiakirjassa säätämällä pakolliseksi ns. yhteistoimintamenettelyn (co-operation procedure) käyttäminen EY-lainsäädännön keskeisillä aloilla (149 art.). Lainsäädäntövallan sisältö eli aineellinen ulottuvuus määräytyy sen sijaan useiden Rooman sopimuksen määräysten, jo toteutuneen lainsäädännön sekä myös EY:n tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella. Rooman sopimuksessa määritellään yhteisön perustavoitteet 2 ja 3 artiklassa,

joita täydentävät useat sopimuksen aineelliset määräykset, kuten yhteistä kauppapolitiikkaa koskevat 113 artikla, kilpailuoikeuden osalta 87 artikla, valtiontukitoimenpiteiden osalta 94 artikla, työvoiman vapaan liikkumisen osalta 49 artikla jne.

Itsenäisenä lainsäädäntöperusteena on toiminut Rooman sopimuksen 100 ja 100a artiklat, joiden perusteella jäsenmaiden lainsäädäntöä on yhtenäistettävä, milloin yhteismarkkinoiden toteuttaminen sitä edellyttää. Etenkin jäsenmaiden välisen kaupan esteiden poistamiseen liittyvä runsas EY-lainsäädäntö perustuu 100 artiklaan. Artiklan edellyttämästä yksimielisestä päätöksenteosta luovuttiin vuonna 1986 hyväksymällä 100a artikla, jonka mukaisesti valtaosa sisämarkkinoiden toteuttamista koskeva lainsäädäntö voidaan hyväksyä määräenemmistöpäätöksin.

EY-lainsäädäntö voidaan perustaa myös Rooman sopimuksen 235 artiklaan, joka mahdollistaa lainsäädäntötoimiin ryhtymisen yhteisön tavoitteiden toteuttamiseksi, vaikka siihen valtuuttavaa nimenomaista määräystä ei ole. Sen käyttö edellyttää neuvoston yksimielisyyttä. Vuoden 1986 jälkeen artiklaa ei ole suuremmissa määrin käytetty.

Lisäksi on jäsenmaiden mahdollista sopia yhteisistä määräyksistä ja menettelytavoista yhteisön toimivaltaan kuulumattomilla aloilla tekemällä keskenään kansainvälisiä sopimuksia. Rooman sopimuksen 220 artiklassa veloitetaan jäsenmaat, tarpeen mukaan, neuvottelemaan tällaisia sopimuksia kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän poistamiseksi, kaksinkertaisen verotuksen poistamiseksi yhteisössä, liikkeen perustamiseen liittyvien esteiden poistamiseksi sekä kansallisten tuomioiden ja välitystuomioiden vastavuoroisen tunnustamisen ja täytäntöönpanon helpottamiseksi. Jäsenmaat ovat tehneet useita 220 artiklaan perustuvia sopimuksia. EY:n ulkopuoliset maat eivät yleensä voi niihin liittyä.

1.1.1. Komission aloitevalta ja ehdotusten valmistelu

Rooman sopimuksen mukaan EY:n komissioilla on yksinoikeus lainsäädäntöaloitteen tekemiseen. Se voi muuttaa tai peruuttaa tekemänsä ehdotukset ennen neuvoston lopullista päätöstä. EY:n jäsenvaltioilla tai muilla EY:n toimielimillä ei ole siten oikeutta lainsäädäntö-

aloitteiden tekemiseen. Neuvosto voi kuitenkin pyytää komissiota esittämään sille ehdotuksia (152 art.), mutta tämä ei velvoita komissiota. Maastrichtin päätösten mukaisesti myös parlamentti voisi pyytää komissiota tekemään ehdotuksia.

Vaikka aloitevalta uusien EY-säädösten tekemiseksi kuuluu komissiolle, on tapana, että komissio ehdotuksia valmistellessaan kuulee jäsenmaiden asiantuntijoita esimerkiksi asettamalla puheenjohtollaan toimivia työryhmiä. Komissio kuulee usein myös muita asiantuntijoita, kuten etujärjestöjä. Näin komissio pyrkii varmistamaan lakiehdotustensa hyväksymisen myöhemmin neuvostossa.

1.1.2. EY:n parlamentin sekä talous- ja sosiaalikomitean kuuleminen

Komission tehtyä ehdotuksensa neuvostolle tämä lähettää sen edelleen EY-parlamentille. Parlamentin keskeisin tehtävä on lausuntojen antaminen neuvostolle komission tekemistä lainsäädäntöehdotuksista. Parlamentin saatua lainsäädäntöehdotuksen se nimittää raportin ja pyytää lausunnon ainakin yhdeltä valiokunnistaan. Ehdotusta käsittelevässä parlamentin istunnossa on läsnä myös vastaava komission jäsen. Kyseiselle käsittelylle ei ole asetettu yleistä määräaika.

Neuvoston saatua komission alkuperäisen ehdotuksen se lähetetään myös talous- ja sosiaalikomitealle. Komitea käsittelee ehdotuksen yksityiskohtaisesti ja tekee päätöksensä äänestämällä. Saatuaan parlamentin sekä talous- ja sosiaalikomitean lausunnot ja ennen asian käsittelyn alkamista neuvostossa komissio voi vielä tehdä muutoksia ehdotukseensa.

Noudatettaessa yhteistoimintamenettelyn mukaista järjestystä palaa ehdotus parlamenttikäsittelyyn vielä uudelleen (ns. toinen käsittely). Tämä tapahtuu sen jälkeen kun neuvosto on omaksunut asiaa koskevan yhteisen kannan (common position). Parlamentilla on tällöin kolme kuukautta aikaa hyväksyä ehdotus taikka esittää siihen muutoksia tai sen hylkäämistä. Käsittely tapahtuu samoja muotoja noudattaen kuin ensimmäinen käsittely. Muutokset edellyttävät parlamentin jäsenten yksinkertaista enemmistöä. Jos parlamentti ehdottaa muutoksia, asia on palautettava komissiolle sen ehdotuksen mahdollisia tarkistuksia varten. Esityksen ei välttämättä ole noudatettava parlamentin

kantaa. Yhteistoimintamenettelyä noudatetaan asioissa, jotka liittyvät sisäisten markkinoiden toteuttamiseen, ympäristöpolitiikkaan sekä tutkimus- ja kehitystyöhön.

1.1.3. Neuvoston päätöksenteko

Komission tehtyä mahdolliset muutokset asia menee neuvoston lopulliseen käsittelyyn. Neuvostolla on silloin myös parlamentin sekä talous- ja sosiaalikomitean lausunnot. Jos erimielisyyksiä ei ole saatu ratkaistua jo COREPERin tasolla, niistä neuvotellaan ja päätetään neuvoston istunnossa. Komissio osallistuu normaalisti COREPERissa, neuvostossa ja niiden muodostamissa työryhmissä tapahtuvaan käsittelyyn.

Useimmissa tapauksissa ehdotus voidaan hyväksyä määräenemmistöllä komission ehdotuksen pohjalta. Äänestys on nykyisessä järjestelmässä jyvitetty siten, että Saksalla, Ranskalla, Italialla ja Yhdistyneellä kuningaskunnalla on kullakin 10 ääntä, Espanjalla kahdeksan, Belgialla, Kreikalla, Hollannilla ja Portugalilla kullakin viisi, Tanskalla ja Irlannilla kummallakin kolme ja Luxemburgilla kaksi. Ehdotuksen hyväksyminen vaatii 54 äänen enemmistön, äänten yhteismäärän ollessa 76. Tämä merkitsee käytännössä sitä, että viisi suurinta jäsenvaltiota eivät voi toimia vastoin pienempien tahtoa.

Rooman sopimuksen mukaan eräät päätökset on aina tehtävä neuvostossa yksimielisesti. Tämä koskee ennen muuta pakottavan EY-lainsäädännön hyväksymistä (lakien harmonisointi) muilla aloilla kuin niillä, joiden katsotaan kuuluvan sisämarkkinoiden (tavarat, palvelut, ihmiset, pääoma) toteuttamiseen (100 ja 100a art.). 100a artiklassa edellytetään edelleen yksimielisyyttä fiskaalisissa asioissa, henkilöiden vapaata liikkumista sekä työntekijäin oikeuksia koskevissa asioissa. Yksimielisyyttä edellytetään myös lainsäädäntöpäätöksiä varten kysymyksissä, joissa Rooman sopimuksessa ei ole nimenomaisesti valtuutusta (235 art.), sekä kolmanneksi ulkopuolisten valtioiden kanssa tehtävien ns. liitännäissopimusten hyväksymisessä (238 art.) Asiaa riippumatta päätökset on lisäksi aina tehtävä yksimielisesti, jos ne poikkeavat komission ehdotuksesta. Käytännössä yksimielisyyttä pyritään noudattamaan laajemmalti kuin mitä Rooman sopimus välttämättä edellyttäisi. Yksinkertaisella enemmistöllä päätetään lähinnä menettelytapakysymykset.

1.1.4. EY:n oikeusjärjestys ja jäsenvaltioiden lainsäädäntö

EY:n oikeusjärjestyksen muodostavat yhtäältä EY:n lainsäädäntö ja toisaalta lähinnä EY:n tuomioistuimen oikeuskäytäntö ja siinä kehitetyt yleiset periaatteet.

EY:n lainsäädännön päämuodot ovat asetus (regulation) ja direktiivi (directive). Asetukset voivat kohdistua EY:n toimielimiin, jäsenvaltioihin, yksilöihin tai yrityksiin. Ne ovat sellaisinaan sovellettavia säädöksiä kaikkialla EY-alueella. Asetukset eivät edellytä kansallisia voimaansaattamistoimia, eivätkä jäsenvaltiot edes saa ryhtyä sellaisiin toimiin.

Direktiivit kohdistuvat valtioon ja velvoittavat sitä ainoastaan päämäärän suhteen, jonka sen on saavutettava tietyn määräajan kuluessa. Käytettävän lainsäädäntötekniikan ne kuitenkin jättävät valtion itsensä valittavaksi. Direktiivit edellyttävät aina valtion sisäisiä täytäntöönpanotoimia.

Rooman sopimuksessa mainitaan myös päätös (decision). Neuvoston tai komission tekemä päätös on yksityistapausta koskeva sitova määräys. Päätökset voivat kohdistua valtioihin taikka luonnollisiin tai oikeudellisiin henkilöihin, ja ne voivat luoda välittömiä oikeusvaikutuksia.

EY:n lainsäädännön suhdetta jäsenvaltioiden sisäiseen oikeuteen säätelee kaksi läheisesti toisiinsa liittyvää periaatetta, jotka antavat EY-oikeudelle sen erityisen luonteen. Molemmat periaatteet ovat tuomioistuimen kehittämiä. Ne ovat EY-oikeuden ensisijaisuutta (primacy) koskeva oikeusperiaate ja EY-oikeuden suoria oikeusvaikutuksia (direct effect) koskeva periaate.

EY:n jäseneksi tullessaan valtio luovuttaa osan lainsäädäntövaltaansa yhteisölle. Yhteisön käytettyä tätä valtaa antamalla jäsenmaita velvoittavia EY-säädöksiä on näitä myös ehdottomasti noudatettava. EY:n toimivaltaan kuuluvilla aloilla yhteisön lainsäädännöllä katsotaan olevan etusija kansalliseen oikeuteen nähden. Kansallisten viranomaisten ja myös tuomioistuinten on käytännössään sovellettava ensi-EY-säädöksiä, mikäli näiden ja kansallisten lakien tai alemmanasteisten säädösten välillä ilmenee ristiriita. Ensisijaisuusperiaate täydentää lainsäädäntövaltan luovuttamista koskevaa lähtökohtaa, jonka mukaan jäsenvaltio ei voi säätää kansallisia lakeja tai saattaa voimaan muita määräyksiä, jotka ovat EY-velvoitteiden vastaisia.

Vastaavasti on katsottu, että yksityisillä ja yrityksillä on oikeus jäsenmaiden viranomaisissa

ja tuomioistuimissa vaatia EY-säädösten suoraa soveltamista silloin kuin näillä säädöksillä velvoitetaan jäsenvaltioita turvaamaan yksityisille oikeuksia tai etuja. Direktiivien määräyksiin voidaan vedota kansallisten viranomaisten ja tuomioistuinten edessä, jos määräykset ovat ehdottomia, täsmällisiä ja yksityiskohtaisia. Samaa periaatetta sovelletaan myös arvioitaessa sitä, onko itse perussopimusten sekä EY:n ulkopuolisten valtioiden kanssa solmittujen kansainvälisten sopimusten määräyksillä suoraa oikeusvaikutusta.

EY-oikeuden suoraa oikeusvaikutusta koskeva periaate vahvistaa yksilöiden ja yritysten oikeudellista asemaa jäsenmaissa. Sen mukaan jäsenvaltio ei myöskään voi vedota EY-direktiivien puuttuvaan kansalliseen voimaansaattamiseen perusteena sille, ettei tiettyä EY-oikeuden yksilöoikeutta turvattaisi. EY:n tuomioistuin on myös katsonut, että jäsenvaltion on korvattava yksilöille ja yrityksille vahinko, jonka ne kärsivät direktiivin voimaansaattamisen tai soveltamisen laiminlyönnistä.

EY-oikeuden ensisijaisuus ei kuitenkaan sovellu samalla tavoin jäsenvaltioiden valtiosääntöihin siltä osin, kun kysymyksessä ovat yksilöiden perusoikeuksia koskevat aineelliset säännökset. Etenkin niissä jäsenvaltioissa, kuten Saksan liittotasavallassa ja Italiassa, joiden oikeusjärjestelmä mahdollistaa lakien perustuslaillisuuden tuomioistuinvalvonnan, on korostettu valtiosäännön määräysten erityisasemaa yksilön oikeuksien turvaajana.

Lainsäädännön ohella EY:n tuomioistuimen kehittämät yleiset oikeusperiaatteet muodostavat osan EY:n oikeusjärjestyksestä. Niidenkin rikkominen saattaa johtaa siihen, että EY:n toimielinten päätökset julistetaan pätemättömiksi tai että jäsenvaltion katsotaan rikkoneen jäsenyydestä johtuvia velvoitteita. Tällaisia periaatteita ovat hallinto- ja lainkäyttöön liittyen rehdin oikeudenkäynnin takaaminen, oikeus muutoksenhakuun, oikeusvarmuuden periaate, ja velvollisuus perustella päätöksiä sekä suhteellisuusperiaate. Yksilön perusoikeuksien suojaa koskevasta periaatteesta on muun muassa tehty se johtopäätös, että EY:n toimielinten päätökset ja toimenpiteet voivat olla pätemättömiä, jos ne ovat perusoikeuksien vastaisia.

Myös lainsäädännöstä on johdettavista eräitä keskeisiä yleisiä oikeusperiaatteita. Rooman sopimuksen mukaan kansallisuuteen perustuva syrjintä on kielletty (7 art.). Kauaskantoisia johtopäätöksiä on tehty määräyksestä, joka kos-

kee jäsenvaltioiden velvollisuutta täyttää jäsenyydestä johtuvia velvollisuuksiaan ja olla ryhtymättä toimenpiteisiin, jotka vaarantaisivat EY:n tavoitteiden saavuttamista (5 art.). Periaatteesta on katsottu seuraavan muun muassa, että tuomioistuimet eivät saa soveltaa kansallisen lainsäädännön säännöksiä, jotka ovat ristiriidassa jäsenyydestä johtuvien velvoitteiden kanssa. Tästä ns. lojaalisuusperiaatteesta voi aiheutua rajoituksia jäsenmaiden toimintaan myös aloilla, jotka kuuluvat EY:n toimivallan piiriin vaikka EY ei ole käyttänyt lainsäädäntövaltaansa kunnan komission omaksuma politiikka on selvä. Jäsenvaltiot eivät myöskään saa saattaa EY:n oikeuteen perustuvien oikeuksien toteuttamista niin hankalaksi, ettei niihin voida käytännössä vedota.

Maastrichtin huippukokouksessa 10.—11.12. 1991 sovittiin EY:n ja EMUn ohella myös muista EY:n perussopimuksia täydentävistä määräyksistä. Eräät yhteisön toiminnassa jo viireillä olevat yhteistyöalat päätettiin mm. korottaa ns. yhteisöpolitiikan osa-alueiksi. Tällaisia uusia aloja edustavat mm. ”kansalaisten Eurooppaa” koskevat määräykset eurooppalaisesta kansalaisuudesta, yhteinen maahantulo- ja viisumipolitiikka, yhteistyö sisä- ja oikeusasiain aloilla, kulttuuri- ja ympäristöyhteistyö, ym. Useimmissa tapauksissa tapahtuu päätöksenteko neuvostossa yksimielisesti, kuitenkin siten, että siirtymäajan jälkeen neuvosto päättää missä asioissa päätökset voidaan tehdä määräenemmistöllä.

Päätöksentekoon liittyen sovittiin Maastrichtissa myös lainsäädäntöasioissa noudatettavan Rooman sopimuksen 149 artiklaan perustuvan ns. yhteistoimintamenettelyn osittaisesta muuttamisesta. Muutoksen tarkoituksena on taata parlamentille oikeus neuvotella yhdessä neuvoston kanssa ehdotuksista, joissa parlamentilla ja neuvostolla on eriäviä mielipiteitä. Neuvottelu tapahtuu perustettavassa neuvoston ja parlamentin yhteisessä neuvotteluelimessä (Conciliation Committee) määräaikoja noudattaen. Mikäli asiasta ei pystytä sopimaan neuvosto ei voi vastoin parlamentin ehdotonta enemmistöä edes yksimielisesti tehdä lopullista päätöstä, vaan ehdotus katsotaan rauenneeksi. Uutta menettelyä on tarkoitus noudattaa pääsääntöisesti samassa laajuudessa kuin nykyistä yhteistoimintamenettelyä.

Maastrichtissa sovittiin myös eräiden uusien oikeusperiaatteiden ottamisesta osaksi EY:n perussopimuksia. Rooman sopimukseen lisätään

erityinen ns. toissijaisuusperiaatetta (subsidiarity) koskeva artikla. Sen mukaan yhteisön tasolla ryhdytään toimiin, esim. lainsäädäntöön, ainoastaan ja vain siinä laajuudessa kuin yhteisön tavoitteet ovat tehokkaammin toteutettavissa koko yhteisöä kattavan lainsäädännön puitteissa kuin jäsenvaltioiden itsensä toimesta. Periaate rajoittuu aloihin, joissa yhteisö ei ole yksin toimivaltainen. Neuvoston on määrä vuoden 1996 loppuun mennessä arvioida mitä aloja toissijaisuusperiaate koskee.

Maastrichtin päätösten perusteella vahvistetaan EY:n perussopimusten määräyksissä myös ns. yhteisökansalaisuus jäsenvaltioiden kansalaisille kuuluvana oikeutena. Siihen kuuluvat mm. vuoteen 1994 mennessä toteutettava kunnallinen äänioikeus, oikeus äänestää ja asettua ehdokkaaksi Euroopan parlamentin vaaleihin, oikeus esittää omassa asiassa vetoa parlamentille sekä oikeus valittaa parlamentin toimesta nimitettävälle oikeusasiamiehelle EY:n toimielinten (tuomioistuin pl.) toiminnasta.

1.2. Hallinto- ja toimeenpanovalta

EY:n lainsäädäntö on usein puitelainsäädäntöä, joka edellyttää yksityiskohtaisten määräysten antamista, yhteydenottoa jäsenvaltioiden viranomaisiin ja muita toimeenpano- ja hallinto-tehtäviä. Toimeenpano- ja hallintovalta kuuluu Rooman sopimuksen 145 artiklan mukaan komissiolle. EY:n lainsäädäntö sisältää usein myös valtuudet komissiolle sopeuttaa lainsäädäntö asianomaisen alan kehityksen edellyttämällä tavalla. Komissio hoitaa itsenäisesti myös hallintotehtäviä monella EY:n perussopimuksen alalla, kuten esimerkiksi maatalouspolitiikan toimeenpanossa sekä hiili- ja terässopimuksen ja Euratom-sopimuksen puitteissa. Lisäksi komissio vastaa yhteisön budjetti- ja finanssihallinnosta siltä osin kuin ei ole kysymys EY:n erillisistä rahoitusinstituutioista.

1.2.1. EY-oikeuden valvonta

Keskeinen Rooman sopimuksen 155 artiklaan perustuva komission toimeenpanovaltaan luettava tehtävä on EY:n perussopimusten ja lainsäädännön noudattamisen valvonta. Komissiolle yksin uskottu valvontavalta koskee käytännössä pitkälti sitä, että jäsenvaltiot panevat oikeassa ajassa ja oikealla tavalla täytäntöön

EY:n direktiivit ja että kansalliset viranomaiset soveltavat EY:n säädöksiä oikein. Komissio on velvollinen omasta aloitteestaan tai kenen tahansa valituksesta, joka katsoo EY-säädöksiä väärin sovelletun, selvittämään epäillyt EY-oikeuden rikkomukset.

EY:n tuomioistuin on vahvistanut, että komissiolla on oikeus saada jäsenmaiden viranomaisilta kaikki tarpeelliset tiedot rikkomuksen selvittämiseksi ja suorittaa tarpeellisia tutkimuksia, esim. kirjanpidon ym. osalta, myös paikan päällä. Yleensä komissio pyrkii yhdessä asianomaisen jäsenvaltion kanssa neuvottelemalla selvittämään epäilty rikkomus. Jos asiaa ei saada vapaaehtoisesti hoidetuksi, komission tulee antaa perusteltu lausunto ja kehottaa jäsenvaltio korjaamaan EY:n oikeuden vastaiset toimet tai laiminlyönnit. Ellei tämä auta, komissio nostaa jäsenvaltiota vastaan kanteen EY:n tuomioistuimessa (169 artikla). Komissio julkaisee vuosittain raportin EY-oikeuden rikkomuksista jäsenvaltioissa.

Yleisen EY-oikeuden valvontamenettelyn lisäksi on eräillä aloilla omat menettelyt. Tämä koskee mm EY:n kilpailusääntelyä, jonka toimeenpanosta komissio vastaa yksin. Komissiolla on valta päättää kilpailuoikeuden soveltamisesta yrityksiin, ratkaista väitetyt rikkomuksia sekä langettaa yrityksille sakkoja. Komission päätökset ovat jäsenvaltioita ehdottoman velvoittavia, eivätkä nämä saa komission päätöksiin puuttua.

Myös eräillä muilla aloilla, kuten valtiontukitoimenpiteiden käytössä jäsenvaltioissa sekä jäsenvaltioiden julkisten hankintojen alalla, on komissiolla erityisiä oikeudellisia valvontatehtäviä.

1.2.2. EY:n komiteat

Komission toimeenpanovaltaa EY:n perussopimusten nojalla annettujen asetusten ja direktiivien osalta on usein rajoitettu siten, että komission päätöksenteko tehdään riippuvaiseksi konsultaatioiden käymisestä jäsenvaltioiden edustajien muodostamien komiteoiden kanssa. Tällaisia komiteoita perustetaan lähes säännönmukaisesti merkittäviä asetuksia tai direktiivejä annettaessa.

Neuvosto on vuonna 1987 hyväksynyt päätöksen, jolla pyrittiin yhtenäistämään komiteoiden kanssa käytävissä konsultaatioissa noudatettavia menettelytapoja. Päätöksen jälkeen on

asetettu yli 100 komiteaa. Neuvoston päätöksessä ei ole säännelty kysymystä, missä ajassa siinä määrättyjä menettelytapoja pitäisi saattaa sovellettaviksi aikaisemmin asetettuihin komiteoihin. Tästä syystä EY:n komiteoita koskevat määräykset ovat varsin hajanaiset ja vaikeasti hallittavissa.

Päätöksen mukaan komiteoille voidaan antaa neuvoa-antavia, hallinnollisia tai säänteleviä tehtäviä. Samalla komitealla saattaa olla useita erilaisia tehtäviä. Käsiteltävinä olevat komiteat toimivat komission puheenjohtajalla.

Neuvoa antavat komiteat ovat puhtaasti neuvoa antavia. Komissio voi siten toteuttaa aikeensa vaikka komitean kanta olisi toinen. Hallinnollisia komiteoita on perustettu ensisijaisesti maatalouspolitiikan hallintoa varten. Niitä ja säänteleviä komiteoita koskevan sääntelyn mukaan komissio ei ole velvollinen noudattamaan komitean kantaa, joka syntyy noudattamalla neuvoston äänestysmenettelyä. Jos komissio on poikennut komitean kannasta asia on saatettava neuvoston käsiteltäväksi. Vuoden 1987 päätöksen mukaan komission pitäisi voida toteuttaa kantansa, jollei neuvosto määräajassa hyväksy toisenlaista kantaa. Komiteoita koskevat säännökset sisältävät kuitenkin usein kohdan, jonka mukaan komissio toimenpide-ehdotus raukeaa, jollei neuvosto tee määräajassa päätöstä asiassa.

1.3. Tuomiovalta

EY:ssä toimii EY:n tuomioistuin ja EY:n ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin. Ne ratkaisevat rinnan jäsenvaltioiden tuomioistuinten kanssa EY-oikeudesta johtuvat erimielisyydet. Valtaosa riidoista, joissa yksilö tai yritys esittää yhteisön oikeusjärjestykseen perustuvia vaatimuksia, ratkaistaan jäsenvaltioiden tuomioistuimissa. Tapaukset joissa yksilö tai yritys riitauttaa heihin kohdistuvan tai heidän oikeuksiinsa välittömästi koskevan EY:n toimielimen normin tai päätöksen pätevyuden, voidaan kuitenkin saattaa EY:n tuomioistuimen käsiteltäväksi. EY:n tuomioistuin ratkaisee sen sijaan EY:n jäsenvaltioiden, EY:n toimielinten ja jäsenvaltioiden sekä EY:n toimielinten väliset riidat. Tuomioistuimen toimivalta on yksinomainen. Jäsenvaltiot eivät voi sopia EY:n oikeutta koskevien keskinäisten riitojensa ratkaisemisesta muulla tavalla.

1.3.1. EY:n tuomioistuin

Organisaatio

Tuomareiden ja julkisten asiamiesten riippumattomuutta turvataan sillä, että heillä ei saa olla eivätkä erottuaan saa ottaa vastaan tehtäviä, jotka voisivat vaarantaa riippumattomuutta. He ovat myös erottamattomia. Syytteen nostaminen heitä vastaan edellyttää EY:n tuomioistuimen päätöstä. Tuomareiden riippumattomuutta edistää myös se, että tuomioistuimen päätöksistä ei ilmene ovatko ne yksimielisiä vai äänestyksen tulos. Tuomareiden kotivaltiot eivät siten saa tietää, onko tuomari äänestänyt niiden mahdollisesti edustamien kantojen mukaisesti.

Tuomarit (Maastrichtin päätösten perusteella myös julkiset asiamiehet) valitsevat keskuudestaan tuomioistuimen presidentin kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Tuomioistuimen hallinnosta ja yhteydenpidosta juttujen osapuoliin vastaa presidentin alaisuudessa toimiva, tuomioistuimen valitsema kirjaaja.

Juttuja käsitellään kaikilla EY:n jäsenvaltioiden virallisilla kielillä, joilla ratkaisut myös julkaistaan. Tuomioistuimessa on tämän vuoksi sekä simultaanitulkkauksen että kääntämiseen tarvittava henkilöstö. Tuomioistuimen sisäinen työkieli on ranska.

Asiat käsitellään tuomioistuimessa täysistunnossa tai viiden tai kolmen tuomarin jaostossa. Täysistunnon muodostaa vähintään seitsemän tuomaria. Jaostossa voidaan käsitellä ennakkoratkaisuasioita sekä asioita, joissa yksilö tai yritys on kantajana. Asian saattamisesta jaoston käsiteltäväksi päättää tuomioistuin.

Toimivalta

Hiili- ja terässopimuksen 31 artiklan, Rooman sopimuksen 164 artiklan ja Euratomsopimuksen 136 artiklan mukaan tuomioistuimen tehtävänä on taata lain noudattaminen sopimusten ja niiden täytäntöönpanemiseksi annettujen säännösten tulkinnassa ja soveltamisessa.

EY:n tuomioistuimen käsiteltäväksi voi tulla seuraavanlaisia asioita:

1) Kanne, jolla komissio Rooman sopimuksen 93 tai 169 artiklan taikka EY:n jäsenvaltio 170 artiklan nojalla vaatii sen seikan vahvistamista, ettei jäsenvaltio ole täyttänyt jäsenyydestä johtuvia velvoitteitaan. EY-tuomioistuimen päätös 169 tai 170 artiklan nojalla ajatussa

jutussa on muodoltaan toteava eikä sisällä lausumaa jäsenvaltion velvollisuudesta korjata epäkohtaa. EY:n tuomioistuin ei esimerkiksi voi kumota kansallisen lainsäädännön säännöksiä, jotka ovat EY:n oikeuden vastaisia. Korjausvelvollisuus seuraa kuitenkin 171 artiklasta. EY:n oikeuden vastaisesta menettelystä saattaa myös seurata velvollisuus korvata vahinko, joka rikkomuksesta on aiheutunut yksilölle tai yritykselle. Tuomioistuimen tuomiosta on luettavissa, mitä jäsenvaltion pitäisi tehdä velvoitteensa täyttämiseksi. Tuomion noudattamatta jättäminen merkitsee 171 artiklan rikkomista ja saattaa johtaa uuteen oikeudenkäyntiin.

Rooman sopimuksen valtioneuvoston koskevan 93 artiklan mukainen menettely eroaa edellä kuvatusta menettelystä siinä, että komissio valtioneuvoston päätöksissä voi tehdä päätöksen, jonka mukaan jäsenvaltion on lopetettava Rooman sopimuksen vastaisen valtioneuvoston maksamisen. Jollei jäsenvaltio noudata päätöstä, komission on saatettava asia tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Hiili- ja terässopimuksen 88 artiklan mukaan komissio tekee päätöksen siitä, onko jäsenvaltio rikkonut sopimuksesta johtuvat velvollisuutensa. Jäsenvaltion, joka ei hyväksy komission kantaa, on saatettava asia tuomioistuimen käsiteltäväksi. Rikkomukseen saattaa liittyä jäsenvaltiolle suoritettavien maksujen lykkääminen.

2) Kanne, jolla Rooman sopimuksen 173 artiklan tai hiili- ja terässopimuksen 33 artiklan nojalla vaaditaan neuvoston tai komission päätöksen laillisuuden tutkimista. Kanne saattaa koskea direktiivejä, asetuksia ja päätöksiä, mutta myös esimerkiksi neuvoston päätöksen perustetta. Jos neuvosto on tehnyt päätöksen yksimielisyyttä edellyttävän 235 artiklan perusteella, tuomioistuin saattaa päätyä siihen, että päätös on EY-oikeuden vastainen, koska se olisi ollut tehtävissä enemmistöpäätöksenä.

Kanteen voi myös nostaa yksilö tai yritys, jolle päätös on osoitettu tai jota päätös välittömästi tai yksilöllisesti koskee. Tältä osin kanne-oikeus on hiili- ja terässopimuksen mukaan rajoitetumpi, sillä kanne-oikeus on ainoastaan hiiltä ja terästä tuottavilla yrityksillä.

Kanne voi perustua toimivallan puuttumiseen, olennaisen menettelytapamääräyksen rikkomiseen, Rooman sopimuksen taikka hiili- ja terässopimuksen tai sen soveltamiseen liittyvän määräyksen rikkoiseen tai vallan väärinkäyttämiseen. Kanne on nostettava kahden kuukauden kuluessa siitä kun riitautettu päätös julkistettiin

tai annettiin tiedoksi kantajalle. Hiili- ja terässopimuksen mukaan aikaa on kuukausi.

Olenlaisena menettelytapamääräysten rikkomisena on pidetty muun muassa sitä, että komissio ei ole 190 artiklan edellyttämällä tavalla perustellut päätöstään, että parlamenttia ei ole kuultu kun näin olisi pitänyt tehdä, ja sitä, että osapuolta ei ole kuultu ennen päätöstä. Rooman sopimuksen 176 artiklan sekä hiili- ja terässopimuksen 34 artiklan mukaan toimielimen, jonka päätös on julistettu pätemättömäksi, on ryhdyttävä toimenpiteisiin tuomioistuimen päätöksen noudattamiseksi.

3) Kanne, jolla Rooman sopimuksen 175 artiklan tai hiili- ja terässopimuksen 35 artiklan nojalla vaaditaan sen toteamista, että neuvosto tai komissio on laiminlyönyt sille kuuluvan velvollisuuden toimia. Kanteen voi nostaa jäsenvaltio ja yhteisön toimielin mukaanluettuna EY:n parlamentti. Kanteen voi myös nostaa yksilö ja yritys sillä perusteella, että EY:n toimielimen on laiminlyönyt tehdä niitä koskeva muu päätös kuin suositus tai lausunto.

Rooman sopimuksen 184 artiklan sekä hiili- ja terässopimuksen 36 artiklan mukaan asianosainen voi 173 artiklassa määrätystä kahden kuukauden määräajasta riippumatta vireillä olevassa oikeudenkäynnissä vaatia, ettei neuvoston tai komission antamaa asetusta saada soveltaa. Tällä tavalla asianosainen voi saada kumotuksi sen määräyksen, jonka nojalla häneen kohdistuva päätös on tehty.

4) Kanne, jolla vaaditaan muutosta komission määräämiin sakkoihin.

5) Kanne, jolla yhteisöltä muulla kuin sopimuksen perusteella vaaditaan vahingonkorvausta. Jos korvausvaatimus perustuu sopimukseen kanne nostetaan jäsenvaltion tuomioistuimessa.

6) Kanne, joka perustuu EY:n tekemään sopimukseen sisältyvään tuomioistuimen toimivaltaa koskevaan lausekkeeseen.

Kanteiden lisäksi EY:n tuomioistuin käsittelee eräitä muita asioita. Se muun muassa antaa Rooman sopimuksen 228 artiklan mukaan lausunnon siitä, onko EY:n tai jäsenvaltion kolmannen kanssa tekemä sopimus yhteisöjä koskevien sopimusten mukainen. Lausunnon voi pyytää neuvosto, komissio tai jäsenvaltio.

Ennakkoratkaisut

Jäsenvaltioiden tuomioistuimet voivat pyytää, ja ovat eräissä tapauksissa velvolliset pyytämään, Rooman sopimuksen 177 artiklan nojalla

EY:n tuomioistuimen ennakkoratkaisua siitä, miten EY-oikeutta on tulkittava niiden käsiteltävinä olevissa asioissa. Hiili- ja terässopimuksen 41 artiklan mukaan lausuntoa voidaan pyytää ainoastaan EY-säädöksen pätevydestä. Mahdollisuutta ei juuri ole käytetty.

Ennakkoratkaisua voidaan Rooman sopimuksen 177 artiklan mukaan pyytää:

— Rooman sopimuksen tulkinnasta,

— EY:n toimielimen päätösten, mukaanluettuna direktiivien ja asetusten, pätevydestä ja tulkinnasta, sekä

— neuvoston päätöksellä perustettujen toimielinten statuuttien tulkinnasta, jos statootit näin määräävät.

Menettely lisää EY-oikeuden tulkinnan yhdenmukaisuutta. Se johtaa myös siihen, että jäsenvaltioiden tuomioistuimet eivät voi ratkaista kysymystä EY-säädösten pätevydestä.

Ennakkoratkaisumenettely on keskeisiä keinoja, joiden avulla yksilöt ja yritykset voivat turvata EY-oikeuden niille suomia oikeuksia. Se on käytettävissä myös silloin, kun jäsenvaltion kansallinen oikeusjärjestys ei sisällä EY-oikeuden määräystä vastaavaa säännöstä sekä ristiriidan vallitessa EY-oikeuden ja kansallisen oikeusjärjestyksen kesken. Ennakkoratkaisumenettely saattaa myös johtaa siihen, että EY:n tuomioistuin toteaa EY:n säädöksen laittomaksi.

Ennakkoratkaisumenettely saattaa ajankohdistua sekä riita- että rikosasian ja hallintoasian käsittelyssä. Ennakkoratkaisun voi pyytää jäsenvaltion tuomioistuin eikä jutun asianosainen. EY:n tuomioistuin antaa termille ”tuomioistuin” (court or tribunal) itsenäisen, kansallisesta terminologiasta erillisen sisällön. EY:n tuomioistuin on ottanut käsiteltäväksi lausuntopyyntöjä, jotka esitti toimielin, joka ei jäsenvaltion oikeusjärjestyksen mukaan ollut tuomioistuin mutta joka toimi lakia soveltavana elimenä, jonka jäsenet olivat ministeriön määräämiä ja jonka menettelytapasäännöistä ministeriö päätti.

Rooman sopimuksen 177 artiklan mukaan jokainen tuomioistuin voi pyytää ennakkoratkaisua. Tuomioistuin, jonka päätökseen ei voida kansallisen oikeusjärjestyksen mukaan hakea muutosta, on velvollinen pyytämään ratkaisua, jos se katsoo, että kysymyksen ratkaiseminen on päätöksen välttämätön edellytys. Velvollisuus pyytää lausunto saattaa siten johtua siitä, ettei esillä olevassa asiassa voida hakea muutosta päätökseen esimerkiksi riidan kohteena olevan rahamäärän pienuuden takia. Jos muutoksenhaku riippuu ylemmän oikeusasteen harkinnasta,

alempi oikeusaste olisi ilmeisesti velvollinen pyytämään lausuntoa.

Ennakkoratkaisun pyytämisestä päättää jäsenvaltion tuomioistuin, joka myös muotoilee kysymyksensä. Se voi pyytää lausunnon asianosaisten tahdosta riippumatta. Pyyntö johtaa menettelyn keskeytymiseen jäsenvaltion tuomioistuimessa siihen saakka kunnes ennakkoratkaisu saadaan. Keskimääräinen odotusaika on noin 16 kuukautta. EY:n tuomioistuin varaa niille toimielimille, joita asia koskee, sekä jäsenvaltioille että kyseisen asian asianosaisille mahdollisuuden lausua käsityksensä asiasta kirjallisesti ja suullisesti.

Ennakkoratkaisu sitoo sitä pyytänyttä tuomioistuinta. Jollei se noudata ratkaisua, kyseinen valtio on rikkonut EY-sopimuksista johtuvia velvoitteitaan. Komissio on kuitenkin välttänyt puuttumista rikkomuksiin, jotka johtuvat jäsenvaltioiden tuomioistuinten toiminnasta. Ennakkoratkaisu ei ole muita tuomioistuuksia sitova siinä mielessä, etteivät ne voisi pyytää uutta ennakkoratkaisua asiassa, josta EY:n tuomioistuin on jo lausunut. Jos EY:n tuomioistuin on todennut EY-säädöksen laittomaksi, ratkaisu on lopullinen. Se seikka, että EY:n tuomioistuimelle ei ole esitetty perusteita säädöksen julistamiseksi laittomaksi, ei estä uusien perusteiden esittämistä vastaisuudessa.

Tuomioistuimen asema integraation kannalta

EY:n tuomioistuin on merkittävällä tavalla myötävaikuttanut EY:n kehitykseen. Se on luonut oikeuskäytäntöä, joka selkeyttää EY-oikeuden ja jäsenvaltioiden kansallisen oikeuden välistä suhdetta. EY-oikeuden etusija kansalliseen oikeuteen nähden ja EY-oikeuden suoraa vaikutusta koskevat periaatteet ovat tuomioistuimen kehittämiä. Tuomioistuin on myös kehittänyt niitä periaatteita, jotka koskevat EY:n toimivaltaa tehdä kansainvälisiä sopimuksia. Se on tullut EY:n perussopimuksia ennakkoluulottomasti kiinnittäen enemmän huomiota määräysten tavoitteeseen kuin niiden pelkkään kirjaimen. Periaatteellista merkitystä omaavien ratkaisujen rinnalla tuomioistuin on kehittänyt EY-oikeuden yksityiskohtia niin, että EY-oikeudesta saa vääristyneen kuvan, jos oikeuskäytäntöä ei oteta huomioon.

Maastrichtin huippukokouksessa hyväksytty EY:n tuomioistuinta koskevat päätökset ovat suurelta osin teknisiä. Poikkeuksena on mainittava Rooman sopimuksen 171 artiklan muutos,

jonka mukaan tuomioistuin voi määrätä jäsenvaltion maksamaan rangaistussakkoa, jos jäsenvaltio on jättänyt noudattamatta tuomioistuimen päätöksen ja komissio nostaa tästä syystä uuden rikkomuskanteen valtiota vastaan. Komission on kanteessaan määriteltävä tällaisen sakon tai maksun määrä. 173 artiklan määräyksiä on päätetty täydentää siten, että neuvoston ja komission lisäksi myös parlamenttia vastaan voidaan nostaa laillisuuskanne. Edellytyksenä on tällöin, että parlamentti on tehnyt päätöksen, jolla on oikeusvaikutuksia. Myös parlamentti voi nostaa 173 artiklan mukaisen laillisuuskanteen muita toimielimiä vastaan. Myös 175 artiklan mukaisia kanteita voidaan nostaa parlamenttia eikä vain neuvostoa ja komissiota vastaan. Roman sopimuksen kanneperusteita koskevia artikloita on lisäksi päätetty tarkistaa siten, että Euroopan keskuspankki käytännössä rinnastetaan EY:n muihin toimielimiin.

EY:n tuomioistuimen toimivallasta on EPU-sopimuksessa määräys, jonka mukaan tuomioistuin ei ole toimivaltainen käsittelemään asioita, jotka kuuluvat uuden ulko- ja turvallisuuspolitiikan taikka, eräitä poikkeuksia lukuunottamatta, maahanmuutto, viisumi- ja turvapaikkakysymyksiä koskevan yhteistyön piiriin.

2. EY:n ulkosuhteiden oikeudelliset perusteet

2.1. EY:n kansainvälinen toimikelpoisuus

Euroopan yhteisö on kansainvälisen oikeuden tarkoittamassa mielessä itsenäinen subjekti, jolla voi olla oikeuksia ja velvollisuuksia valtioihin ja muihin kansainvälisiin järjestöihin nähden. EY:n toimielinten toimivaltaa ulkosuhteissa sääntelevät EY:n kolme perussopimusta ja sekundaarilainsäädännön myötä syntyneet lisävaltuudet. EY:n toimielinten ulkoinen toimikelpoisuus on myös nykyään kansainvälisesti laajalti tunnustettu.

EY:tä edustaa poliittisella tasolla neuvostossa puheenjohtajan tehtäviä kulloinkin hoitavan maan ulkoasiainministeri tai muu asianomainen ministeri. Häntä avustaa tässä tehtävässä neuvoston sihteeristö. Komission puheenjohtaja tai asianomainen jäsen on oikeutettu osallistumaan yhteisön ulkosuhteisiin ja esiintymään itsenäisesti kaikissa komission toimivaltaan kuuluvissa asioissa. Komission vankkaan asemaan ulkosuhteissa vaikuttavat ennen kaikkea komission

yksinoikeus valmistella neuvostolle esityksiä yhteisön toiminnan kehittämiseksi lainsäädännön ja siihen liittyen myös ulkosuhteiden alalla. Yhteisön tekemien kansainvälisten sopimusten toimeenpanostakin vastaa komissio. Myös muilla EY:n toimielimillä, kuten parlamentilla, talous- ja sosiaalikomitealla sekä tuomioistuimella, on kansainvälisiä yhteyksiä ja yhteistyötä. Ne eivät kuitenkaan voi tehdä yhteisöä velvoittavia sitoumuksia.

EY nauttii Euroopan yhteisöjen erioikeuksia ja -vapauksia koskevan v. 1965 pöytäkirjan nojalla EY-maissa täydellisiä diplomaattisia erioikeuksia ja -vapauksia. EY:llä on jäsenmaiden lisäksi oma edustusto eräissä EY:n ulkopuolisissa maissa. Edustustot on perustettu komission ja isäntämaan välisellä sopimuksella, joka takaa EY-edustajille saman diplomaattisen aseman kuin mitä isäntämaan edustajat nauttivat EY:n jäsenmaissa. EY:n edustustot ovat asemapaikoissaan toimivaltaisista kaikissa kysymyksissä, joissa toimivalta Rooman tai muun perussopimuksen mukaan kuuluu yhteisölle. Yli sadalla maalla ja järjestöllä arvioidaan oleva pysyvä diplomaattinen edustusto EY:n päämajassa Brysselissä. Myös Suomella on pysyvä edustusto Euroopan yhteisöissä, ja komission odotetaan perustavan Suomeen edustuston.

Arvioitaessa jäsenyyden vaikutuksia valtion ulkosuhteisiin ovat lähtökohtia yhteisön itselleen määrittelemät tavoitteet, toimivallanjako yhteisön toimielinten ja jäsenvaltioiden välillä näiden tavoitteiden toteuttamiseksi sekä ulkosuhteita koskevissa asioissa noudatettavat päätöksentekomenettelyt. EY:n käytäntö ja jäsenyyden vaikutukset ehdokkaan ulkosuhteisiin näkyvät selvimmin EY:n kansainvälisessä sopimuskentässä, johon jäljempänä keskitytään. Myös eräät muut yhteisön toimenpiteet voivat vaikuttaa oikeudellisesti kolmansien valtioihin ja näiden kansalaisiin ja yrityksiinkin. Tällaisia ulkopoliittisin perustein tehtyjä toimia ovat mm. talouspakotteet. Tässä yhteydessä ei käsitellä esimerkiksi EY:n kilpailuoikeuden oikeusvaikutuksia suhteessa EY:n ulkopuolisiin yrityksiin.

2.2. Kansainvälisten sopimusten asema EY:ssä

2.2.1. Yhteisön sopimusentekovalta ja sopimusten asema EY-oikeudessa

EY-oikeudessa erotetaan tavallisesti kolme sopimusryhmää: ns. yhteisösopimukset, jotka

yhteisö tekee yksin jäsenmaidenkin puolesta, ns. yhdistetyt sopimukset, joiden osapuolina ovat sekä yhteisö että jäsenmaat, ja jäsenmaiden ilman yhteisön myötävaikutusta tekemät sopimukset. EY-oikeuden laillisuusperiaatteen on tulkittu sisältävän sen, että yhteisön sopimusenteko-oikeuden on perustuttava yhteisön perustamissopimusten nimenomaiseen valtuutukseen tahi valtuutukseen, joka voidaan johtaa EY:n neuvostolle jäsenmailta siirrettyyn toimivaltaan (implied powers). Yhteisösopimuksia koskevat menettelysäännöt on Roomaan sopimuksen 228 artiklassa.

Yhteisösopimukset neuvottelee yleensä komissio neuvoston antamien neuvotteluvaltuutuksien puitteissa. Neuvottelutulokset hyväksyy kaikkien jäsenmaiden puolesta neuvosto, jonka toimesta sopimukset allekirjoitetaan ja ratifioidaan EY:n nimissä. Yhteisösopimuksista tulee kaikkia jäsenmaita välittömästi velvoittavia neuvoston hyväksymispäätöksen (asetus tai päätös) myötä, ja ne julkaistaan EY:n virallisessa lehdessä. Jäsenmaat eivät erikseen hyväksy yhteisösopimuksia.

Yhdistetyissä sopimuksissa menettely eroaa edellä selostetusta sikäli, että myös jäsenmaat ovat sopimusten osapuolia, mutta vain siltä osin, kuin sopimuksen sääntelemät asiat kuuluvat niiden toimivaltaan. Tällaiset sopimukset on jäsenmaissa erikseen hyväksyttävä eli ratifioitava ennen kuin sopimus voi tulla voimaan. Myös nämä voidaan kaikkien jäsenvaltioiden hyväksymisen jälkeen julkaista EY:ssä neuvoston asetuksella, jolloin sopimuksia ei saateta jäsenmaissa erikseen voimaan. Yhdistettyjä sopimuksia yhteisö tekee silloin kun sopimukset koskevat myös asioita, joissa yhteisö ei ole yksin toimivaltainen.

EY:n oikeuskäytännössä on katsottu, että yhteisön tekemät sopimukset tulevat osaksi EY-oikeutta. Tästä syystä sovelletaan niihin pääsääntöisesti EY-oikeuden johtavia periaatteita kuten suoria oikeusvaikutuksia ja ensisijaisuutta koskevia periaatteita. Täten on haluttu varmistaa yhteisön luotettavuus sopimuskumppanina tilanteessa, jossa EY-oikeutta toimeenpanevat jäsenmaiden kansalliset viranomaiset. Tämä ei merkitse, että kaikkia EY:n sisäiseen oikeuteen liittyviä aineellisia tulkintaperiaatteita sovelletaan sopimukseen kolmansien maiden kanssa. EY:n sopimusneuvottelukäytännössä on yhä tärkeämmäksi tullut pyrkimys välttää kansainvälisoikeudellisia sitoumuksia, jotka vaikeuttaisivat EY:n sisäisten integraatiotavoitteiden ja lainsäädännön autonomista toteuttamista.

2.2.2. EY:n sopimuksetekovallan rajoista

Euroopan yhteisön perussopimuksissa on ulkosopimusten tekoon oikeuttavia valtuutusmääräyksiä. Rooman sopimuksessa tärkeimpiä määräyksiä on ns. assosiaatiosopimuksia koskeva 238 artikla, jonka perusteella EY on tehnyt useiden maiden ja maaryhmien kanssa taloudellisia sopimuksia. Assosiaatiosopimusten kirjo ulottuu varsinaista jäsenyyttä edeltävistä sopimuksista, kuten Kreikan ja Espanjan kanssa ennen niiden liittymistä tehdystä sopimuksista yleisiin tulli- ja yhteistyösopimuksiin eri maiden ja maaryhmien kanssa. Myös ETA-sopimus tullaan EY:ssä käsittelemään 238 artiklan mukaisena sopimuksena. Oman kategoriansa muodostavat assosiaatiosopimukset Afrikan, Tyynen meren ja Karibian meren valtioiden kanssa, jotka perustuvat Rooman sopimuksen IV lukuun. Assosiaatiosopimukset 238 artiklan perusteella on EY:n neuvostossa hyväksyttävä yksimielisesti, ja niihin tarvitaan myös Euroopan parlamentin ehdottomalla äänen enemmistöllä antama puoltava lausunto. EY:n yhteistä kauppapolitiikka koskevista Rooman sopimuksen määräyksistä 113 artikla valtuuttaa yhteisön tekemään ulkosopimuksia asioissa, jotka ovat tarpeen yhteisen kauppapolitiikan toteuttamiseksi. Tällöin riittää neuvostossa hyväksyminen määräenemmistöpäätöksellä. Artiklaan perustuu EY:n toimivalta neuvotella ja tehdä taloudellisia sopimuksia muiden valtioiden kanssa samoin kuin kansainvälisissä järjestöissä kuten GATTissa, OECD:ssa ja UNCTADissa yhteisön yksinomaisten kauppapolitiittiseen toimivaltaan kuuluvissa asioissa. Yhteisön nimenomaisia sopimuksetekovaltuuksia laajennettiin v. 1986 yhtenäisyysasiakirjalla myös tutkimus- ja kehitysyhteistyön ja ympäristönsuojelun aloille.

Euratom-sopimuksen X luvussa on erityisiä määräyksiä yhteisön ja jäsenmaiden sopimukseteko-oikeudesta kolmansien valtioiden, hallitusten välisten järjestöjen ja yksityisten yritystenkin kanssa. Määräyksillä säännellään, jäsenmaiden sopimusvapautta kuitenkin rajoittamatta, EY:n ydinenergiaviraston ja komission erityisvaltuuksia mm. Kansainvälisen ydinenergiajärjestön (IAEA) ydinsulkuturvallisuusvaatimusten noudattamiseksi yhteisössä.

Hiili- ja terässopimukseen ei sisälly mitään erityisiä sopimusvaltuuksia yhteisölle. Sopimus ei perustanut yhteistä tulli- tai kauppapolitiikkaa, joskin komissiolla on huomattavat valtuudet puuttua EY-markkinoiden hinnoitte-

luun, tuotantomäärin ja ulkomaankauppaan. Käytännössä on yhteisö mm. eräiden EFTA-maiden kanssa tekemin vapaakauppasopimuksin (joiden osapuolina ovat myös EY-maat) ja erityisin kiintiöjärjestelyin kehittänyt myös tällä alalla sopimuksetekovaltaa. Tämän perussopimuksen voimassaolon päättymisen viimeistään v. 2005 merkinnee yhteisön toimivallan lujittumista hiilen ja teräksen alalla.

EY:n tärkeimpiä kauppapolitiittisia sopimuksia on selostettu edellä 2 osastossa kohdassa 5.

Edellä selostettujen määräysten lisäksi on EY:n tuomioistuimien eräissä periaateratkaisuissaan laajentanut EY:n yksinomaista sopimuksetekovaltaa huomattavassa määrin. Pääsääntönä voidaan nykyisin pitää, että EY voi tehdä pelkästään yhteisön nimissä sopimuksia ulkovaltioiden tai järjestöjen kanssa kaikissa asioissa, joissa on olemassa EY:n sisäistä yhteisölainsäädäntöä. EY-lainsäädännön kehittyessä laajenee vastaavasti yhteisön ulkoinen sopimuksetekovalta. EY:n sopimustoiminta on vuosien mittaan muodostunut huomattavan laajaksi. Yhteisö on nykyään jäsenmaiden rinnalla useiden yleis-sopimusten osapuolena. Kansainvälisissä järjestöissä on yhä tavallisempaa, että yhteisö esiintyy yhtenäisesti.

Sopimukseteko-oikeuden siirtyminen EY:n jäsenmailta yhteisölle rajoittaa merkittävästi jäsenmaiden toimintavapautta asianomaisilla aloilla. Yhteisön sopimukseteko-oikeudesta seuraa käänteisesti, etteivät jäsenmaat saa tehdä ulkovaltojen kanssa mitään sopimuksia, jotka ovat ristiriidassa jäsenyydestä johtuvien velvoitteiden kanssa. EY:n tuomioistuimien on useassa ratkaisussaan todennut tämän rajoituksen seuraavaan jäsenmaiden yhteisön toimielimille luovuttamasta toimivallasta. Sen sijaan jäsenmaat voivat tehdä vapaasti ulkovaltojen kanssa sopimuksia sellaisista kysymyksistä, joita yhteisön lainsäädännössä ei ole säännelty. Yhteisön sisäisen lainsäädännön alati kehittyessä sopimusvaltan määrittäminen on usein hankalaa.

Eräitä yleisiä johtopäätöksiä voidaan kuitenkin tehdä. Yhteisön yksinomainen ulkoinen toimivalta on selkeästi vahvistettu kauppapolitiikan alalla. Jäsenyys sulkee tältä osin pois valtion omat sopimukset. Pääsääntöisesti samaa periaatetta noudatetaan muilla yhteisöpolitiikan aloilla, joiden osalta yhteisö on käyttänyt lainsäädäntövaltaansa.

Ongelmallisia ovat sen sijaan esim. alat, joissa EY-sääntely perustuu osittaiseen harmonisointiin ja joissa jäsenmaille on jäänyt kansallista

lainsäädäntövaltaa. Jäsenvaltion sopimusvapautta näillä aloilla on arvioitava sen mukaan, vaarantavatko jäsenvaltioiden kansainvälisoikeudelliset sitoumukset yhteisön tavoitteiden, ml. lainsäädännön toteuttamista ja tehokasta toimeenpanoa. Jäsenvaltioiden sopimusvapautta ei siis ole ehdottomasti kielletty, mutta komissio voi puuttua sopimukseen, joita se pitää EY-velvoitteiden vastaisina, viime kädessä EY-tuomioistuimessa nostettavalla kanteella.

2.2.3. Liittymisen vaikutukset

Yhteisöön liittyvä valtio omaksuu kaikki jäsenyyden velvoitteet ml. EY:n kansainväliset voimassa olevat sopimusvelvoitteet. Sen on myös hyväksyttävä, että yhteisön yksinomaiseen sisäisen päätösvallan piiriin kuuluvissa asioissa ulkoinen sopimuksentekovalta siirtyy yhteisölle. Jäsenvaltio osallistuu neuvoston puitteissa yhteisön sopimuspolitiikan kehittämiseen.

Uusi valtio ei liity yhteisöön sopimussettomasta lähtötilanteesta. Jäsenyyden vaikutukset jäsenmaan aikaisempiin voimassa oleviin sopimuksiin ulkopuolisten valtioiden kanssa, joissa EY ei ole osapuoli, on siksi tärkeä oikeusvarmuuteenkin liittyvä kysymys. Toinen kysymys koskee jäsenyyden vaikutuksia tapauksessa, jossa sekä uusi jäsenvaltio että EY ovat saman monenvälisen sopimuksen osapuolia.

Rooman sopimuksen 234 artiklassa on määrykset ensimmäistä tilannetta varten. Sen mukaan Rooman sopimuksen määräykset eivät vaikuta uuden jäsenvaltion aiempiin sopimusvelvoitteisiin kolmansia valtioita kohtaan. Sääntöä on pidetty viittauksena kansainvälisen sopimus-oikeuden yleiseen periaatteeseen, jonka mukaan sopimuksen osapuoli ei voi myöhemmin teke-mällään sopimuksella yksipuolisesti muuttaa sopimusvelvoitteitaan. Artiklassa velvoitetaan kuitenkin jäsenvaltiot ryhtymään tarpeellisiin toimiin sellaisten tilanteiden poistamiseksi, jotka johtuvat Rooman sopimuksen ja aiempien sopimusvelvoitteiden välisestä ristiriidasta. Jäsenvaltioiden on sovellettava ulkosopimuksiaan ottaen huomioon jäsenyyden yhtäläiset edut kaikille jäsenvaltioille samoin kuin yhteisön toimielinten toimivaltaa koskevat määräykset.

Jäsenyysneuvottelujen yhteydessä on tapana selvittää jäsen ehdokkaiden ulkosopimukset, sikäli kuin ne ovat merkityksellisiä jäsenyyden kannalta. Tarkastelun tarkoituksena on selvittää, missä määrin sopimukset ovat ristiriidassa

jäsenyydestä johtuvien velvoitteiden kanssa. Niitä verrataan EY:n perussopimuksiin, sekundaarilainsäädäntöön ja EY:n omiin sopimuksiin ulkovaltojen kanssa. Mikäli ristiriita todetaan, on uuden jäsenvaltion tehtävänä (usein määräjassa) joko neuvotella vanha sopimus EY-oikeuden mukaiseksi tai sanoa se irti. Teoriassa ei ole poissuljettua sekään, että vanhaan sopimukseen perustuvat edut voitaisiin laajentaa koko yhteisöä koskeviksi, mikäli kaikki asianosaiset tämän hyväksyvät. Tällainen ratkaisu olisi poikkeuksellinen eikä tulisi kysymykseen asioissa, joissa yhteisöllä on yksinomainen sisäinen ja ulkoinen toimivalta.

Samojen periaatteiden nojalla ratkaistaan myös sellaisten sopimusten kohtalo, jotka on tehty EY:n vanhojen jäsenvaltioiden ja uuden tulokkaan välillä. Jos EY:n sisäinen oikeus alustavasti korvaa tällaisten sopimusten sisällön, sopimukset irtisanotaan tai niitä lakataan soveltamasta siltä osin kuin EY-säädökset korvaavat ne. Ellei liittymisestä yhteisöön seuraa irtisanomispakkoa, voivat tällaiset kahdenväliset sopimukset olla käyttökelpoisia jäsenmaiden viranomaisten välisten suorien yhteyksien vuoksi.

Käytännössä on EY:n jäsenvaltioilla voimassa melkoinen määrä sopimuksia keskenään ja jopa kolmansien maidenkin kanssa. Komissio ei ole niihin juuri puuttunut ainakaan milloin ne eivät ole selvässä ristiriidassa EY-määräysten kanssa.

Liittymisellä voi olla vaikutuksia myös siihen, miten jatkossa valvotaan ja pannaan toimeen monenvälistä sopimusta, jonka osapuolia sekä EY tai sen jäsenmaat ja uusi jäsenvaltio ovat. Tämä koskee eräitä järjestösopimuksia, jonka osapuolina ovat EY ja sen jäsenmaat, mutta joiden toimeenpano EY:n sisällä on kokonaan tai osittain uskottu yhteisön toimielimille. Näillä aloilla voi EY-jäsenyys merkitä muutoksia monenvälisen sopimusten toimeenpanossa joko lisävelvoitteiden muodossa myös EY:n suuntaan tahi siten, että EY vastaa sopimuksen toimeenpanosta vastaisuudessa.

2.3. Suhde eräisiin muihin kansainvälisiin perusvelvoitteisiin

EY:n jäsenyydestä ei lähtökohtaisesti voi aiheutua ristiriitatilanteita jäsenvaltion kansainvälisoikeudellisiin velvollisuuksiin nähden, joita EY:n toimivalta ei suoranaisesti koske. EY:n oikeuskäytännössä ja kansainvälisessä toimin-

nassa on kuitenkin jouduttu ottamaan huomioon se tosiasia, että jäsenyys voi olla vaikeasti yhteensovittavissa eräiden jäsenmaita, muttei yhteisöä sinänsä koskevien perustavaa laatua olevien velvoitteiden kanssa, silloin kun yhteisöllä on tarvetta esiintyä yhtenäisesti näitä velvoitteita toimeenpantaessa. Ennen muuta tämä on koskenut Euroopan neuvoston ihmis-oikeussopimusta ja YK:n peruskirjaa.

EY:n tuomioistuin ja myöhemmin myös parlamentti, neuvosto ja komissio yhteisessä julilausumassa vuodelta 1977 ovat vahvistaneet, että jäsenmaiden perustuslakien ja Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen mukaisia ihmisoikeuksia ja perusvapauksia kunnioitetaan kansainvälisen oikeuden velvoittavina periaatteina. EY-tuomioistuin tulkitsee kuitenkin itsenäisesti yksilöiden perusvapauksien sisältöä siltä osin kuin on kysymys EY-oikeuden soveltamisesta.

YK:n peruskirjan velvoitteita on peruskirjan 103 artiklan nojalla noudatettava ennen mitään muuta YK:n jäsenvaltion sopimusvelvoitetta. YK:n jäseniä ovat vain EY:n jäsenvaltiot eikä yhteisö. YK:n turvallisuusneuvoston pakotepäätökset ovat EY:n osalta olleet ongelmallisia, koska talouspakotteiden toimeenpano EY:ssä voidaan katsoa yhteiseen kauppapolitiikkaan eli EY-toimielinten päätösvaltaan kuuluviksi.

YK:n turvallisuusneuvoston talouspakotepäätöksistä (Rhodesia v. 1967, Etelä-Afrikka v. 1985 ja Irak v. 1990) ensimmäinen ja viimeinen täyttivät YK:n peruskirjan edellytykset ehdottomasta velvoittavuudesta keskimmäisen ollessa suosituksenomainen. Kahdessa aiemmassa tapauksessa EY:n neuvosto hyväksyi pakotteiden toimeenpanoa koskevat periaatepäätökset yksimielisesti Rooman sopimuksen 224 artiklan nojalla. Jäsenmaat vastasivat niiden täytäntönnäpänosta kansallisesti. Irakin tapauksessa oli yhtenäisasiakirjan 30 artiklan mukaisesti EY:n poliittinen yhteistyö (EPC) jo toiminnassa. EPC-yhteistyön puitteissa tehdyn periaatepäätöksen nojalla hyväksyi neuvosto Rooman sopimuksen 113 artiklan nojalla määränemistöllä toimeenpanopäätöksen (regulation). Jäsenvaltiot ovat tarvittaessa myös kansallisesti antaneet täytäntönnäpämääräyksiä.

Tämä kuvaa käytäntöä, joka toistaiseksi tuntuu edellyttävän poliittisen tason yksimielisyyttä YK:n pakotepäätöksiä toimeenpantaessa EY:n toimielinten kautta. Pakotepäätösten ilmeisesti katsotaan ilmentävän ulkopoliittisia pikemmin kuin kauppapoliittisia tarkoituksia. Tästä

syystä niiden toimeenpano suoraan 113 artiklan määränemistöpäätöksillä ei ole ollut mahdollista.

EY:n omat eli YK:hon perustumattomat talouspakotepäätökset (esim. Argentiina Falkland-kiistan ja Neuvostoliitto Afganistanin tapauksen yhteydessä sekä Jugoslavia, pl.YK:n turvallisuusneuvoston asevientikielto) ovat lähtökohdiltaan toisenlaiset. Näissä tapauksissa on noudatettu menettelyä, jonka mukaan poliittisen yhteistyön puitteissa sovitaan yksimielisesti linja, joka toteutetaan 113 artiklan mukaisena määränemistöpäätöksenä.

YK:n sitovien talouspakotepäätösten käsittely EY:ssä ei vaikuttaisi sanottavasti Suomen YK-politiikkaan. EY:n toimeenpanopäätösten muodosta ei myöskään seuraa tarvetta muuttaa Suomelle YK:n jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämistä annettua lakia. YK-velvoitteisiin perustumattomia talouspakotteita Suomen lainsäädäntö ei tunne.

Maastrichtin kokouksen päätöksillä luodaan muodollinen oikeudellinen perusta yhteisön ulko- ja turvallisuuspolitiikan muotoutumiselle ja noudatettaville menettelyille. Ratkaisevia institutionaalisia muutoksia ei syntynyt. Aloite- ja päätösvalta yhteisön ulkopoliitikassa on edelleen jäsenvaltioilla neuvostossa ja Eurooppaneuvostossa. Unionia edustaa ulospäin EY:n puheenjohtajamaa. Päätöksenteon lähtökohtana on edelleen yhteisymmärrys ulkopoliittikan sisällöstä, joskin toimeenpanossa saatetaan käyttää, mikäli neuvosto näin päättää, määränemistöpäätösmenettelyä. Nyt sovitut määräykset arvioitaneen kokemustenkin valossa uudelleen vuoden 1996 tarkistuskonferenssin yhteydessä.

Eräät Maastrichtissa tehdyt päätökset vaikuttavat EY:n sopimusmenettelyihin ja EY-oikeuden ja muiden kansainvälisten perusvelvoitteiden välisiin suhteisiin. Yhteisösopimusten tekemisessä noudatettavia menettelysäännöksiä koskeva Rooman sopimuksen 228 artikla on uudistettu vastaamaan yhteisössä noudatettavaa käytäntöä selkeällä tavalla. Muutoksella ei ole asiaallisesti varsinaista uutta sisältöä, vaan on tekniseksi luonnehdittava tarkistus. Sen sijaan sovitettiin uuden 228a artiklan lisäämisestä Rooman sopimukseen, joka vastaisuudessa muodostanee mm. talouspakotteita koskevien päätösten perustan. Sen nojalla neuvosto voi päättää taloussuhteiden katkaisemisesta kokonaan tai osittain kolmansiin valtioihin määränemistöllä komission ehdotuksesta. Edellytyksenä on kuitenkin, että on olemassa asiasta EPU:n puitteissa

tehty poliittinen päätös. Talouspakotteita koskevia toimeenpanopäätöksiä ei siis enää perustettaisi 224 tai 113 artiklaan.

3. Vaikutukset Suomen oikeusjärjestykseen

3.1. Valtiosäännön säännökset Suomen täysivaltaisuudesta

Hallitusmuodon 1 §:n mukaan Suomi on täysivaltainen tasavalta. Sen 2 §:n mukaan valtiolta kuuluu kansalle, jota edustaa valtiopäiville kokoontunut eduskunta. Lainsäädäntövaltaa käyttää eduskunta yhdessä tasavallan presidentin kanssa. Presidentin asetuksenantovallasta on säännökset 28 §:ssä. Toimeenpanovalta on uskottu tasavallan presidentille ja valtioneuvostolle. Hallitusmuodon 34 §:n mukaan presidentti tekee päätöksensä valtioneuvostossa, ja 36 §:n mukaan valtioneuvoston jäsenen tulee nauttia eduskunnan luottamusta. Tuomiovaltaa käyttävät riippumattomat tuomioistuimet. Hallitusmuodon 20 ja 28 §:n mukaan lait ja asetukset on julkaistava Suomen säädöskokoelmassa.

Suomen suhteista ulkovaltoihin määrää 33 §:n mukaan presidentti, kuitenkin niin, että sopimukset ulkovaltojen kanssa ovat eduskunnan hyväksyttävät, mikäli ne sisältävät säännöksiä, jotka kuuluvat lainsäädännön alaan tai valtiosäännön mukaan muuten vaativat eduskunnan suostumusta.

Edellä mainituista säännöksistä seuraa muun muassa, että lainsäädäntövallan antaminen muille kuin suomalaisille toimielimille edellyttää perustuslain säätämisyjärjestyksessä annettua säännöstä. Lisäksi niistä seuraa, ettei toimeenpanovaltaa ilman sellaista säännöstä voida antaa ylikansallisille toimielimille muutoin kuin erittäin rajoitetuin edellytyksin. Myös tuomiovallan uskomisen kansainvälisille tuomioistuimille edellyttää yleensä perustuslain säätämisyjärjestyksessä annettua säännöstä sikäli kuin on kyse tuomiovallasta, joka kuuluu Suomen tuomioistuimille.

3.2. EY-jäsenyyden vaikutukset suomalaiseen päätöksentekoon

3.2.1. Yleiset vaikutukset

EY-jäsenyys vaikuttaa sekä lainsäädäntö- ja tuomiovallan että osaksi myös toimeenpanoval-

lan käyttöön Suomessa. Lisäksi sillä on vaikutuksia oikeusjärjestyksen aineelliseen sisältöön ja sen tulkintaperiaatteisiin.

EY-jäsenyydellä on oikeudellisia vaikutuksia myös ulkosuhteiden alalla. Niillä aloilla, joista on olemassa yhteisölainsäädäntöä, on EY:llä myös sopimuksentekovaltaa, joka sulkee jäsenmaiden toimivallan pois.

Seuraavassa käsitellään EY-jäsenyyden vaikutuksia ensijaisesti Suomen valtiosäännön kannalta. Kun jäljempänä verrataan jäsenyyden vaikutuksia ETA-sopimuksen vaikutuksiin, on pidettävä mielessä, että ETA-sopimusta koskevat neuvottelut ovat eräiden nyt esillä olevien kysymysten osalta kesken.

3.2.2. Osallistuminen EY:n lainsäädäntöä koskevaan päätöksentekoon

EY-jäsenyys merkitsisi osallistumista EY:n päätöksentekoon. Kyse olisi osallistumisesta paitsi EY:n neuvoston ja sen alaisten työryhmien toimintaan myös jäsenmaiden edustajista muodostettujen komission alaisten komiteoiden työhön.

Osallistuminen EY:n päätöksentekoon merkitsisi sitä, että Suomen myötävaikutus olisi välttämätön silloin kun neuvoston päätökset edellyttävät yksimielisyyttä. Kun päätökset voidaan tehdä enemmistöpäätöksinä Suomi voisi vaikuttaa niihin liittoutumalla asiasta riippuen muiden jäsenvaltioiden kanssa.

Mahdollisuudet vaikuttaa EY:n päätöksentekoon eroavat eräissä suhteissa mahdollisuuksista vaikuttaa ETA-sopimuksen perusteella. ETA-sopimuksen mukaan Suomi voi vaikuttaa kehiteillä olevan EY-lainsäädännön sisältöön vain välillisesti. Vaikuttaminen ETA:ssa edellyttää käytännössä sitä, että Suomen ajamille näkökohdille saadaan muiden EFTA-valtioiden tuki sekä että niiden puolesta voidaan esittää niin vakuuttavia näkökohtia, että EY:n komissio ottaa ne ajettavakseen ainakin sen vuoksi, että muussa tapauksessa ETA:n sekakomiteassa ei synny hyväksyttävää normistoa. Suomi voi ETA-sopimuksen mukaan estää uusien normien hyväksymisen. Näin menetellessään Suomi joutuisi todennäköisesti EY:n ja muiden EFTA-valtioiden painostamaksi. Uusien ETA-säädösten hyväksymisen estämisestä saattaisi myös seurata ETA-sopimuksen osittainen raukeaminen.

Suomen valtiosäännön kannalta olennaisin ero Suomen asemassa ETA:n sopimusvaltiona

ja EY:n jäsenenä olisi siten ilmeisesti se, että ETA:ssa mahdollisuudet vaikuttaa tulevan EY-lainsäädännön sisältöön ovat vähäisemmät kuin EY:n jäsenenä. ETA:ssa Suomi voisi estää sen kannalta kielteisten päätösten syntyminen tämän ollessa EY:n jäsenyyden perusteella mahdollista vain silloin, kun päätös edellyttää yksimielisyyttä.

3.2.3. EY-jäsenyyden vaikutukset lainsäädäntövaltaan

Suomen liittyminen EY:hyn merkitsisi sitä, että osa lainsäädäntövallosta siirtyy EY:n toimielimille. Rooman sopimuksen 235 artiklan mukaan EY:n toimivalta käsittää paitsi ne kysymykset, joista sopimus sisältää nimenomaiset määräykset, myös asiat, jotka ovat välttämättömiä EY:n tai Rooman sopimuksen jonkun tavoitteen saavuttamiseksi. Tästä seuraa, ettei ole mahdollista esittää tarkaa arvioita siitä, missä määrin EY:n toimielimille siirtyy jäsenyyden perusteella lainsäädäntövaltaa eduskunnalta ja tasavallan presidentiltä.

Jäsenyys merkitsisi myös sitä, että Suomessa tulisi voimaan ei vain ne EY-säädökset, joiden hyväksymistä Suomi on kannattanut, vaan myös Suomen vastustamat säädökset sikäli kuin niistä päätetään enemmistöpäätöksillä. EY:n hyväksymät asetukset tulisivat Suomessa voimaan ilman lainsäädäntöelinten jälkikäteistä hyväksymistä tai myötävaikutusta. Niissä säännellään asioita, joista Suomessa säädettäisiin lailla, asetuksella tai alemmanasteisella säädöksellä. EY:n asetukset eivät tulisi minkään voimaansaattamismenettelyn kohteeksi Suomessa vaan tulisivat osaksi Suomen oikeusjärjestystä sillä, että ne hyväksytään ja julkaistaan EY:ssä.

EY:n direktiivien valtiosisäinen voimaansaattaminen kuuluisi sen sijaan valtiosisäisen toimivaltajaon mukaan toimivaltaiselle lainsäädäntöelimelle. Koska direktiivi on EY:n jäsenvaltioita ja sen ylimpiä valtioelimiä velvoittava, Suomen lainsäädäntöelimillä ei kuitenkaan olisi harkintavaltaa sen suhteen, säädetäänkö direktiivin edellyttämä säädös vai ei. Suomen lainsäädäntöelinten olisi hyväksyttävä direktiiviä vastaavat sisäiset säännökset tai määräykset direktiivissä asetetussa määräajassa. Sisäinen harkintavalta rajoittuisi siihen miten tällaiseen tulokseen parhaiten päästään. Direktiivin asianmukaisen ja oikea-aikaisen voimaansaattamisen laiminlyönnistä saattaisi aiheutua valtiolle vel-

vollisuus korvata vahinkoja, jotka laiminlyönnistä aiheutuvat yksilöille ja yrityksille.

EY-jäsenyys merkitsisi lisäksi sitä, että EY:n säädöksillä olisi etusija muihin normeihin nähden. Myös eduskunnan EY-normien hyväksymisen jälkeen päättämän uuden lain säännösten olisi väistytävä EY-säännösten tieltä.

Jäsenyydestä seuraisi siten eduskunnan ja tasavallan presidentin norminantovallan kaventumista.

EY-ratkaisut vaativat nopeaa ja yksityiskohdasta ohjausta. EY-jäsenyydestä saattaisi seurata tarve tarkistaa hallitusmuodon 33 §:ää, jotta osa eduskunnalle nykyään kuuluvasta lainsäädäntövallosta ei jäisi kokonaan eduskunnan valvonnan ja parlamentaarisen vastuun ulkopuolelle.

3.2.4. Suomen sisäinen päätöksenteko

Edellä esitetystä käy ilmi, että päätöksenteko Suomessa ei koskisi EY:ssä tehtyjen päätösten jälkikäteistä hyväksymistä ja EY:n hyväksymien säädösten valtiosisäistä voimaansaattamista vaan keskittyisi Suomen kannan muodostamiseen neuvoteltavina olevista säädösehdoista. EY:n neuvoston toimintaan Suomen edustajat osallistuisivat neuvostossa ministeritasolla sekä COREPERissa ja sen alaisissa työryhmissä virkamiestasolla. Menestyksellinen toiminta edellyttäisi johdonmukaista ja varsin yksityiskohtaista ohjausta. Se asettaisi myös uusia vaatimuksia eri ministeriöiden toiminnan koordinoinnille sekä ulkopoliittisten ja sisällöllisten näkökohtien koordinoinnille.

Edellä mainittuja kysymyksiä on pitkälti jouduttu ratkaisemaan jo ETA-sopimuksen asettamien vaatimusten johdosta.

3.2.5. Säädösten julkaiseminen

EY-jäsenyys merkitsisi myös muutosta säädösten julkaisemista koskeviin säännöksiin. EY:n säädöskokoelmassa (Official Journal) julkaistut säädökset olisivat osa Suomen oikeusjärjestystä, eikä siinä julkaistuja säädöksiä julkais- taisi Suomen säädöskokoelmassa. EY:n säädöskokoelmassa säädökset julkaistaan kaikilla jäsenvaltioiden virallisilla kielillä.

ETA-sopimus ei suoranaisesti vaikuta säädösten julkaisemista koskeviin Suomen säännöksiin.

3.2.6. Tuomiovalta

EY-jäsenyys merkitsisi sitä, että EY:n komissio tai jäsenvaltio voisi haastaa Suomen EY:n tuomioistuimeen sillä perusteella, ettei Suomi ole täyttänyt EY:n jäsenyydestä seuraavia velvoitteita. Toiseksi jäsenyys merkitsisi Suomelle mahdollisuutta nostaa vastaavia kanteita toisia jäsenvaltioita vastaan. Suomi voisi myös nostaa kanteen komissiota tai neuvostoa vastaan niiden päätösten laillisuuden tutkintaa varten tai niiden passiivisuuden perusteella.

EY-jäsenyys merkitsisi myös sitä, että Suomen tuomioistuimet ja tuomioistuihin rinnastettavat toimielimet voisivat niiden käsiteltävinä olevissa asioissa pyytää EY:n tuomioistuimen lausuntoa EY:n oikeuden tulkinnasta. Tuomioistuin, joka viime kädessä ratkaisee asian, olisi yleensä velvollinen pyytämään lausuntoa. Tällainen velvollisuus olisi ilmeisesti hovioikeuksilla silloin kun muutoksenhaku edellyttää valituslupaa. EY:n ennakkoratkaisu olisi pyytävää tuomioistuinta sitova. Siitä poikkeaminen merkitsisi sitä, että Suomi on rikkonut jäsenyydestä johtuvia velvoitteitaan.

EY-jäsenyys merkitsisi sitäkin, että EY:n ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toimivalta ulottuisi Suomeen. Verrattuna neuvoteltavana olevaan ETA-sopimukseen EY-jäsenyys merkitsisi lähinnä kahdenlaista muutosta. Ensinnäkin tuomiovalta siirtyisi ETA-tuomioistuiltamilta EY:n tuomioistuimille. Toiseksi EY-oikeuden tulkintaa koskevat ennakkoratkaisut olisivat pyytävää tuomioistuinta sitovia niiden ollessa ETA-sopimuksen mukaan vain lausuntoja.

3.2.7. Sopimuksenteko- ja toimeenpanovalta

Kansainvälisten järjestöjen sopimustoimivalta määräytyy niiden sääntöjen mukaan. Se on yleensä suppea ja rajoittuu sopimuksiin, jotka ovat välttämättömiä järjestöjen päämäärien edistämiseksi ja tehtävien toteuttamiseksi.

EY:n sopimuksentekovalta on poikkeuksellista, koska yhteisö käyttää valtaansa eräillä aloilla poissulkien jäsentensä toimivallan kolmansiin valtioihin nähden. EY:n sopimuksentekovalta pohjautuu yhteisön lainsäädännölliseen toimivaltaan, ja se on kattava erityisesti kauppapolittisissa kysymyksissä. EY:n sopimuksentekovalta poikkeaisi HM 33:n mukaisista sopimuksentekovalan siirtämisperiaatteista, siten kuin niitä on toistaiseksi sovellettu.

EY-jäsenyys merkitsisi sitä, että Suomen hallintoviranomaisten tulisi huolehtia EY:n säädösten ja päätösten toimeenpanosta Suomessa. Hallintoviranomaisten olisi toiminnassaan sovellettava EY:n oikeutta siten, ettei sen yhdenmukainen tulkinta vaarannu. Jäsenyydestä seuraa myös hallintoviranomaisille velvollisuus toimia yhteistyössä EY:n ja erityisesti komission kanssa.

EY:n komissiolla on varsinkin kilpailuoikeuden alalla hallintotehtäviä. EY:n kilpailuviranomaiset voivat suorittaa tutkimuksia siitä, noudattavatko suomalaiset yritykset EY:n määräyksiä. Tutkimukseen saattaa sisältyä tarkastuksia yritysten tiloissa, jolloin EY:n viranomaisilla on valta perehtyä mm. yritysten kirjanpitoon. Järjestely edellyttää perustuslain tasoista sääntelyä. Koska ETA-sopimuksessa samanlaista valtaa olisi kilpailuasioissa EFTA:an perustettavalla valvontaelimellä, EY:n jäsenyydestä ei seuraisi muuta kuin tämän toimivallan siirtyminen komissiolle yksin.

Jäsenyys merkitsisi myös Suomen hallintoviranomaisille velvollisuutta toimitta EY:n komissiolle erilaisia tietoja ja vastata komission tiedusteluihin.

3.3. Eduskunnan aseman turvaaminen

ETA-sopimuksella perustetaan parlamentaarinen komitea, jossa on jäseniä EFTA-maiden kansallisista parlamenteista ja Euroopan parlamentista. Komitealla on lähinnä suosituksenantovaltaa. EY-jäsenyyden seurauksena Suomesta valittaisiin edustajat Euroopan parlamenttiin. Vaalit ovat suorat, eikä edustajien tarvitse olla kansanedustajia. Toisaalta EY-parlamenttiin on usein valittu kansallisten parlamenttien nykyisiä tai entisiä jäseniä. EY-jäsenmaissa ei ole kuitenkaan yhtenäistä Euroopan parlamenttia koskevaa vaalijärjestelmää.

EY-maiden ja kansallisten parlamenttien ja Euroopan parlamentin suhteita hoidetaan mm. valiokuntayhteistyön avulla. Lisäksi poliittiset ryhmittymät pitävät yhteyksiä vastaaviin kansallisiin puolueisiin. Eräät Suomen eduskuntaryhmät ovat saaneet tarkkailija-aseman EY-parlamentin vastaavien ryhmien kokouksissa.

Eräissä EY-maissa kansanedustuslaitos osallistuu valtion kannanmuodostukseen EY:ssä valmisteilla olevissa asioissa. Tanskan kansankäräjien markkinavaliokunnan valvontavalta on osoittautunut käytännössä toimivaksi. Eri mai-

den kirjallisuudessa "Tanskan mallia" on pidetty äärirajana, johon parlamentaarisessa valvonnassa voidaan päästä.

Markkinavaliokunnan käytännön toimivalta muodostuu siitä, että ministeri on poliittisesti velvollinen noudattamaan valiokunnan mielihetkettä. Valiokunnan kannanotot edustavat delegoinnin johdosta koko parlamentin kantaa, ja ne ovat yleensä ratkaisuvia Tanskan kannan määrittelyä Brysselissä. Markkinavaliokunnan jäsenet neuvottelevat omien taustaryhmiensä kanssa. Käytännössä puolueet ovat hyväksyneet edustajiensa valiokunnassa tekemät ratkaisut ja sopimukset. Valiokunnan neuvotteluohjeiden mukaiset EY:n neuvoston päätökset on poikkeuksetta hyväksytty kansankäräjillä. Valiokunta pyytää lausuntoja kansankäräjien muilta valiokunnilta. Lausunnot eivät sido markkinavaliokuntaa.

Kansankäräjien täysistunnon osallistuminen EY-asioihin rajoittuu yhteen tai kahteen yleiskeskusteluun vuosittain. Yleiskeskustelun aluksi hallitus esittää EY:n komission vuosiraportin pohjalta selonteon EY:n piirissä tapahtuneesta kehityksestä. Yleiskeskustelun voi aiheuttaa myös eduskuntakysely tai välikysymys. Hallitukselta saamansa selvityksen jälkeen kansankäräjät voi myös äänestämällä päättää kantansa EY-politiikkaan. EY-kysymyksistä keskustellaan yleisistunnossa yksityiskohtaisesti myös silloin kun yksittäisten EY-päätösten voimaansaataminen edellyttää kansankäräjien myötävaikutusta.

Tanskan noudattama malli EY-asioiden käsittelystä parlamentissa on muodostunut maan oman perinteen pohjalta. Malli ei ole siten suoraan sovellettavissa erilaisissa olosuhteissa.

Se antaa kuitenkin vihjeitä siitä, minkälaisia kysymyksiä olisi otettava huomioon eduskunnan aseman turvaamiseksi mahdollisen EY-jäsenyyden johdosta. Suomessa saataneen myös ETA-jäsenyyden pohjalta luotua sellaisia toimintamuotoja, joista olisi hyötyä EY-jäsenyyden yhteydessä.

Mikäli Suomi tulisi EY:n jäseneksi ja osa lainsäädäntövallasta siirtyisi EY:n toimielimille on eduskunnan aseman turvaaminen hoidettava EY:n lainsäädännön valmisteluvaiheessa. Eduskunta saisi tiedot kaikista EY:n neuvoston päätöshetkistä, jotka tulisivat toteutuessaan suoraan sovellettaviksi Suomessa tai joiden voimaansaataminen edellyttäisi eduskunnan myötävaikutusta. Eduskunnalla tulisi olla mahdollisuus vaikuttaa Suomen päätöshetkistä koske-

viin neuvottelutavoitteisiin. Hallituksen tulisi mahdollisuuksien mukaan ottaa toiminnassaan huomioon eduskunnan ilmaiset käsitykset. Jos nämä käsitykset tulevat sivuutetuksi, hallituksen tulisi perustella toimensa. Toisaalta tällainen eduskunnan ja hallituksen välinen yhteistyö edellyttää, että eduskunta antaa hallitukselle riittävän liikkumavaran neuvotteluissa EY:ssä.

Eduskunnan osallistuminen neuvottelutavoitteiden syntyyn sisältää samalla sen, että eduskunta sitoutuu ennakolta ratkaisuun. Sitoutuminen olisi luonteeltaan poliittista. Ottaen huomioon sen, että osa EY-säädöksistä ei edellytä valtionsisäisiä voimaansaatamistoimia, lienee tarpeellista, että ennakkollinen sitoutuminen annetaan ennakkohyväksymisen muodossa. Ennakkohyväksyminen sitoo eduskuntaa oikeudellisesti. Koska EY-asioiden käsittelyyn liittyy luottamuksellisuus- ja kiireellisyysnäkökohtia, ennakkohyväksymisen antajaksi saattaisi soveltua jokin täysistuntoa suppeampi eduskunnan toimielin.

Hallitusmuodon 33 §:ää ja valtiopäiväjärjestyksen 69 §:ää on sovellettu sanamuotoaan laajemmin kansainvälisiin velvoitteisiin ja myös säännösmuotoisiin järjestöpäätöksiin. ETA-säännökset rinnastetaan muodollisessa mielessä kansainvälisiin sopimuksiin, vaikka ne ovat asia-asiällöltään lähempänä lainsäädäntöä. Sen sijaan edellä mainittujen lainkohtien soveltamisen laajentaminen koskemaan myös EY-säädöksiä olisi vaikea perustella.

Ensinnäkin Suomessa sovelletaan dualistista periaatetta kansainvälisen oikeuden ja valtionsisäisen oikeuden väliseen suhteeseen. Sen mukaan kansainvälisen veloitteen hyväksyminen ei saa aikaan sisäisiä vaikutuksia, vaan sitä varten on tarpeen erillinen lainsäädäntötoimi. Monistisen periaatteen mukaan tällaista tointa ei tarvita veloitteeseen sitoutumisen jälkeen. EY-asetuksia ei voimaansaateta, ja myös direktiiveillä voi olla suoria oikeusvaikutuksia. Näihin ei siksi sovi kansainvälisiä sopimuksia koskeva perinteinen oikeudellinen käytäntö.

Sisäisten lainsäädäntötoimien tarpeella on voitu perustella päätösvallan säilymistä Suomen valtioelimillä myös siinä tapauksessa, että kansainvälisessä järjestössä on tehty Suomen vastustama päätös. EY-jäsenyyden merkitys nimenomaista päätösvallan siirtämisestä EY:n toimielimille osassa lainsäädäntöä.

Toiseksi EY-säädösten pitäminen kansainvälisinä sopimuksina lisäisi muutosta valtioelinten tosiasialisiin toimivaltasuhteisiin ja ministeriöi-

den työnjakoon lainvalmistelussa ja siitä päättämisenä siihen nähden, mitä ETA-sopimuksen voimaansaattamisesta mahdollisesti aiheutuisi. EY:n toimiala on ETAA laajempi, ja lisäksi EY:n lain-säädäntövaltaa voidaan Rooman sopimuksen 235 artiklan perusteella vielä laajentaa nykyisestäään.

Valtiopäiväjärjestyksen 69 § sisältää valtiopimuksen voimaansaattamislain osalta lepäämäänjättämiskiellon. Tämän säännöksen soveltaminen EY-säädöksiin olisi tarpeellista.

3.4. Ahvenanmaan itsehallinto ja EY-jäsenyys

Ahvenanmaan itsehallintolain mukaan, joka on säädetty perustuslain säätämisyjärjestyksessä ja Ahvenanmaan maakuntapäivien suostumuksella, Ahvenanmaalla on lainsäädäntövalta mm. elinkeinoja ja elinkeinoveroa, maanviljelystä ja kalastusta sekä luonnonsuojelua koskeissa asioissa. Kiinteän omaisuuden hankkimista maakunnassa on Ahvenanmaan itsehallintolailla tai samassa järjestyksessä hyväksytyillä muilla säännöksillä rajoitettu niin, että Ahvenanmaan kotiseutuoikeutta vailla olevat henkilöt sekä yhtiöt ja muut oikeushenkilöt eivät saa omistaa tai vuokrata Ahvenanmaalla kiinteää omaisuutta ilman maakunnanhallituksen kussakon tapauksessa antamaa lupaa. Kotiseutuoikeuden saaminen edellyttää Suomen kansalaisuutta ja asumista maakunnassa keskeytyksettä viisi vuotta.

EY:n lainsäädäntöön sisältyy säännöksiä, jotka ovat ristiriidassa Ahvenanmaalla voimassa olevan lainsäädännön kanssa.

Valtakunnan lainsäädäntövallan piiriin kuuluvat mm. kansainväliset sopimukset ja ulkomaankauppa. Jos kansainvälinen sopimus sisältää määräyksiä, jotka merkitsevät Ahvenanmaan itsehallintolain säännösten kumoamista, muuttamista tai niistä poikkeamista, on myös maakuntapäivien hyväksyttävä laki, jolla sopimus saatetaan voimaan maakunnassa.

Sopimus, jolla Suomi liittyisi EY:n jäseneksi edellyttäisi, että maakunta hyväksyy lain, jolla sopimus saatetaan voimaan. Ilman tällaista hyväksymistä Suomi ei voi täyttää jäsenyydestä johtuvia velvoitteitaan Ahvenanmaan osalta, jos sopimus koskee myös Ahvenanmaan maakuntaa.

Ahvenanmaan asemaa Suomen tullessa EY:n jäseneksi voidaan järjestää eri tavalla. Suomen jäsenyys voisi koskea Ahvenanmaata ilman rajoituksia. Tämä edellyttäisi sitä, että myös Ahve-

nanmaan maakunta luopuisi lainsäädäntövallostaan EY:n jäsenyyden edellyttämässä laajuudessa ja muuttaisi lainsäädäntöään niin, että sen ja EY:n lainsäädännön välillä ei vallitsisi mitään ristiriitaa. Toinen vaihtoehto olisi se, että Suomi liittyisi EY:n jäseneksi sulkien pois Ahvenanmaan maakunnan. Kolmas vaihtoehto olisi se, että Ahvenanmaan asemaa voitaisiin järjestää samanlaisella tavalla kuin ETA-sopimuksella. Sen mukaan sopimusta ei sovelleta Ahvenanmaan maakuntaan, jollei Suomi sopimusta ratifioissaan ilmoita, että sopimus koskee myös maakuntaa. Jos näin ilmoitetaan ETA-sopimusta sovelletaan Ahvenanmaan osalta kiinteän omaisuuden hankintaa ja yrityksen perustamista koskevin poikkeuksin.

3.5. Yhteisön perussopimusten voimaansaattaminen

EY:n perussopimukset sisältävät määräyksiä, jotka poikkeavat Suomessa useasta perustuslain tasoisesta säännöksestä. Valtiosopimuksen määräyksen poiketessa perustuslain tasoisesta säännöksestä, voidaan valtiopäiväjärjestyksen 69 §:n mukaan soveltaa ns. supistettua säätämisyjärjestystä. Voimaansaattamislaki hyväksytään tällöin päätöksellä, jota on kannattanut vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä. Ehdotusta ei tarvitse julistaa kiireelliseksi, eikä sitä voida jättää lepäämään.

Valtiosopimusten voimaansaattamisen yhteydessä ei tähän mennessä ole jouduttu samalla muuttamaan perustuslakien säännöksiä. EY:n jäsenyysoikeuksista seuraisi siksi olennaisia poikkeuksia perustuslakien säännöksistä, että olisi tarve muuttaa myös perustuslakien säännöksiä. Jos perustuslain tasoisia säännöksiä muutettaisiin perussopimusten voimaansaattamisen johdosta, olisi selvitettävä, voidaanko tällöin soveltaa VJ 69 §:n ja 67 §:n 1 momentin säätämisyjärjestystä.

3.6. EY:stä eroaminen

Rooman sopimus (240 artikla) ja Euratom-sopimus (208 artikla) on tehty määräämättömäksi ajaksi eivätkä ne sisällä mitään määräystä, joka oikeuttaisi jäsenvaltion irtisanomaan ne. Hiili- ja terässopimus (97 artikla) on sen sijaan tehty 50 vuoden määräajaksi, joka päättyy vuonna 2005.

EY:n perussopimusten, hiili- ja terässopimus pl., syntyhistoriasta samoin kuin EY:n kehityksestä sen jälkeen on vaikea löytää perustetta sille, että jäsenvaltiolla olisi ilman muuta oikeus erota yhteisöstä. Päinvastoin valtio liittyy selkeät integraatio- ja nykyään myös poliittiset tavoitteet tunnustavaan yhteenliittymään, jolle on tunnusomaista dynaamisuus ja jatkuva integraation syventäminen. Mikäli jokin jäsenvaltio kuitenkin haluaisi erota EY:stä ja lopettaisi osallistumasta sen toimintoihin muut jäsenvaltiot eivät voisi tätä sinänsä estää. Sen sijaan ne voisivat vaatia neuvotteluja suhteiden lopettamisesta, rahoitusvastuukysymysten ym. selvittämiseksi. Painavampi syy mahdollisten eroa-keiden estämisessä on taloudellinen integroituminen yhteisöön. Muiden jäsenvaltioiden esittämien mahdollisten kompensatiovaateiden ohella, olisivat eroavan maan taloudelliset rasitteet talouselämänsä ja ulkomaankauppaansa uudestaan järjestämisestä todennäköisesti korkeat.

3.7. Johtopäätöksiä

EY-jäsenyydestä seuraisi, että lainsäädäntö-, toimeenpano- ja tuomiovallan osalta tarvitaan perustuslain tasoisia säännöksiä toimivallan siirtämiseksi EY:n toimielimille. Jäsenyydestä seuraisi myös muutoksia valtioelinten tosiasiallisiin valtasuhteisiin, mikä aiheuttaa tarpeen muuttaa valtiosääntöä valtasuhteiden säilyttämiseksi.

EY-säädökset eivät ole kansainvälisiä sopimuksia. Toisaalta niihin liittyy valtiosisäisestä lainsäädännöstä poikkeavia piirteitä. EY-säädösten käsittelyä ja soveltamista varten olisi sen takia tarpeen säätää perustuslaintasoisia säännöksiä.

3.8. Jäsenyyden vaikutukset Suomen muihin kansainvälisoikeudellisiin sitoumuksiin

ETA-sopimusta varten on EFTA-maiden ja EY:n väliset valtiosopimukset käyty lävitse tarkoituksena löytää määräykset niihin tapauksiin, joissa sopimukset ovat ristiriidassa ETA-sopimuksen kanssa. EY:n jäsenyyttä hakevan osalta tarkastelun kohteena ovat periaatteessa kaikki hakijaa sitovat ja EY:n toimialaa sivuavat kansainväliset sopimukset.

Suomessa on selvitettävä tarkoin sopimusryhmittäin jäsenyyden vaikutukset kansainvälisen sopimusten tilaan. Alustavasti voidaan todeta, että kolmansien maiden kanssa tehtyjä valtiosopimuksia yhteisön yksinomaiseen toimivaltaan kuuluvissa asioissa mm. kauppapolitiikan alalla jouduttaisiin irtisanomaan. Suomi ei voisi näissä asioissa neuvotella itselleen etuuksia, jotka merkitsisivät muiden EY:n jäsenvaltioiden syrjintää. Sopimusten osalta, jotka eivät kuulu edellä mainittuihin, olisi komission kanssa selvitettävä niiden sopusointu liittymishetkenä voimassa olevan EY-oikeuden kanssa. Suomelta ei voitaisi edellyttää pidemmälle meneviä myönnytyksiä kuin muilta EY:n jäsenmailta.

KANSANTALOUDELLISET VAIKUTUKSET

EY-jäsenyyden kokonaistaloudellisia vaikutuksia on tutkittu valtiovarainministerion KES-SU IV mallilla. Laskelmat ovat alustavia ja tulosten luotettavuus riippuu sekä lähtökohtien että oletusten pitävyydestä kuin myös siitä, kuinka hyvin malli pystyy kuvaamaan talouden käyttäytymistä varsinkin EY-jäsenyyden mukaisessa tilanteessa. Mallin hyöty on siinä, että kunkin lähtökohtaoletuksen vaikutus voidaan esittää erikseen että yhdistettynä. Eri vaikutusten suuruuden havainnollistajana malli on paikallaan joskin laskelmat paljastavat tulosten lisäksi myös ongelmia.

EY-jäsenyyden aikataulua, maatalouden sopeutumisen kestoa eikä muitakaan siirtymäkauden kysymyksiä ei ole tässä vaiheessa tarkasteltu. Laskelmilla on pyritty hakemaan kansantalouden uutta hypoteettista tasapainotilaa EY-jäsenyyden toteututtua ja vertaamaan sitä ETA-ratkaisun vastaavaan tilanteeseen. KESSUN pitkän ajan ominaisuudet ovat riittävän tasapainoisia tähän tarkoitukseen. Laskelmat on tehty olettamalla täysjäsenyyden toteutuvan 1.1.1995, vaikutukset on esitetty vertaamalla tasapainotilaa referenssiuraan eli ETA-vaihtoehtoon vuosi-
na 1999–2002.

Laskelmat perustuvat neljään lähtökohtaolekseen: Maatalouden tuottajahinnat tulisivat määräytymään EY:n normien mukaan, kilpailun kiristyminen johtaisi monopolivoittojen supistumiseen suljetussa sektorissa pöösin EY-jäsenyyden myötä lähelle EY:n kuluttajahintatasoa ERM-jäsenyyden ja rahaunioni johtaisivat korotuksen laskuun lähelle ankkurimaan Saksan tasoa ja välillisen verotuksen harmonisointi las-
kisi hintatasoa mikäli valtiontalouteen syntyy liikkumavaraa muiden vaiheiden tuloksena. Laskelmissa on lähdetty marraskuussa 1991 vallinneesta tilanteesta, jolloin devalvaation jälkeen Suomen kuluttajahinnat olivat 27 prosenttia korkeammat kuin EY:ssä.

Mallilaskelmien mukaan kaikkien mainittujen tekijöiden yhteisvaikutuksesta bruttokansantuote on yli 7 prosenttia ja työpaikkojen määrä noin 100 000 suurempi kuin ETA-vaihtoehtossa ja vaihtotase paranee karkeasti 10 mrd mk.

Tulosta on pidettävä maksimaalisena hyötynä, mikä jäsenyydestä on mahdollista saada. Laskelmien tulos on merkittävässä määrin ehdollinen. Mikäli mallilaskelmissa käytetyt oletukset eivät toteudu eli maatalouden tuotannon supistuminen osoittautuu oletettua suuremmaksi, mikäli suljetun sektorin hinnoittelu ei muutu ja mikäli nimellispalkat eivät sopeudu edes elintarvikkeiden hintojen laskuun, on syytä olettaa korkoeron pyrkivän säilymään ja julkisen talouden kehnon tilanteen estävän välittömän verotuksen harmonisoinnin ainakin verotusta nettomääräisesti keventämällä. Edelleen hinta- ja kustannustason muutospainet pitäisi hoitaa jo ennen jäsenyyttä, sopeutuminen jäsenyyden jälkeen voi aiheuttaa enemmän sopeutumisongelmia.

Lähtökohtaolekset

EY-jäsenyyteen yhdistetyt tekijät, (1.) maatalouden hintataso, (2.) suljetun sektorin hintakilpailu ja palkkataso, (3.) korkoero ja (4.) valmis-
teverojen taso, ovat kokonaisuuksia, jotka tulevat muuttumaan myös muiden tekijöiden vaikutuksesta tai joihin ”pitäisi” vaikuttaa talouspolitiikalla. Näin ollen niiden käsittely täysimääräisesti EY-jäsenyyden yhteydessä voi yliarvioida jäsenyyden vaikutuksia. Edelleen 14 prosentin devalvaatio 15.11.1991 voi onnistuessaan kattaa suuren osan oletetusta hintatason sopeutusvaikutuksesta, jolloin jäsenyydestä aiheutuva hyöty jäisi pienemmäksi.

Lähtökohtaolekusten suurin epävarmuus koskee Suomen hintatason ja EY-jäsenyyden yhteyttä. Maatalouden tilanne on yksikäsitteinen, hintataso alenee ja rajasuoja poistuu vasta EY-jäsenyyden myötä. Samoin tulopoliitiikan sopeutuminen EY:n hintanormiin vahvistunee merkittävästi vasta jäsenyyden myötä, joskin Suomen talouden selviytyminen jo siihenkin asti edellyttää kustannustason sopeutumista. Kolmas hintatasoa alentava tekijä eli kilpailun kiristyminen lisääntyy jo ETA-ratkaisun tuloksena, mutta merkittävästi vasta EY-ratkaisun myötä.

(1.) EY:n yhteisen maatalouspolitiikan kokonaistaloudellisia vaikutuksia arvioitaessa on oletettu tuottajahintojen puolittuvan EY:n tuottajahintojen tasolle, valtion budjetin nykyisten tukien 9 mrd markan erän poistuvan lähestulkoon kokonaan ja suoran tulotuen kasvavan arviolta 5 mrd markalla. Valtion rahoitusasema paranee siltä osin muutamalla miljardilla vuosittain, maatalouden tuotannon on oletettu supistuvan nykytasoon verrattuna 30 prosentilla ja 1/3 siitä korvautuvan tuonnilla. Rajasuojan poistuessa laskevat myös tuontihinnat ja ylituotannon poistuksessa katoaa myös vienti. Investointien lasku mallin mukaan seuraa tuotannon kehitystä, vaikka todennäköinen vaikutus onkin suurempi. Maatalouden kustannukset alentuvat panoshintojen mukaan ja erillisessä laskelmassa (taulukko 2.) kustannustaso laskee vain omien panoshintojen alenemisen vuoksi.

Elintarviketeollisuudesta on oletettu kokonaistuotannon hinnan laskevan rajasuojan poistuessa sekä kilpailun lisääntyessä 30 prosenttia. Valmisteverojen alennukset tuovat toimialan hintaan lisää laskua.

GATT:in mahdollisia vaikutuksia ei ole arvioitu tässä yhteydessä. EY:n ja GATT:in vaikutukset ovat samansuuntaisia eikä yksikäsitteistä erotelua voi tehdä, koska mm. GATT voi vaikuttaa myös EY:n tuottajahintatasoa alentavasti.

(2.) Hintatason alentumisoletus suljetuilla toimialoilla ja osin myös teollisuudessa perustuu kilpailun kiristymiseen. Analyttisesti kysynnän ja tarjonnan kehikossa tämä selittyy korkeamman monopolihinnan vaihtumisena alempaan tasapainohintaan, jolloin myös kysytty määrä kasvaa. Lisäksi on oletettu, ettei hintojen lasku johda reaali-palkkojen nousuun, mikä edellyttää maltillista tulopolitiikkaa tai historiasta osin poikkeavaa työmarkkinakäyttäytymistä. Perustelu tähän löytyy työvoiman vapaasta liikkuvuudesta johon liittyy kehikossa tarjontakäyrän siirtyminen oikealle ja tasapainohinnan aleneminen edelleen. Maatalouden kohdalla hintatason lasku tulee EY:n tuottajahinnoista, muilla toimialoilla lähtökohtana on ollut ennen devalvaatiota vallinnut hintatasoero Suomen ja EY:n välillä keskimäärin.

Suomen ja EY:n kuluttajahintojen 30 prosentin erosta oletetaan 20 prosenttiyksikköä poistuvan EY:n aiheuttaman kilpailun ja valmisteveroharmonisoinnin vaikutuksesta. Tässä yhteydessä ei oteta kantaa siihen, kuinka suuri osa sopeutumisesta toteutuu tehdyn devalvaation kautta ja kuinka paljon ETA-sopimuksen vaikutuksesta.

Laskelmissa täsmällisesti ottaen 19.3 prosentina toteutunut kuluttajahintojen lasku sisältää valmisteverojen muutoksen, mutta ei mahdollista arvonnalisäveron harmonisoinnista aiheutuvaa hintapainetta alaspäin. Edelleen on oletettu, että alkoholin ja öljyn verotuksen muutos ei kokonaan sisälly kilpailun kautta syntyviin hintamuutoksiin. Kun näiden vaikutus eliminoidaan tavoitetasosta päästään kuluttajahinnoissa 13 prosentin laskuun. Samanaikaisesti on toimialoittaisia hintaeroja hyväksikäyttäen ja reaali-palkat kiinteänä pitäen päädytty taulukon 1 a mukaisiin toimialoittaisiin kokonaistuotannon hinnan sopeutumispaineisiin, jotka vastaavat mainittua 13 prosentin kuluttajahintojen muutosta ilman merkittävimpiä valmisteveroja. Lähtökohtana on annettujen maailmanmarkkinahintojen tulo Suomeen, kustannukset sopeutuvat ja niitä sopeutetaan, mutta ne eivät ole uuden tasapainotilanteen lähtökohta. Hintaoletus voitaisiin tietenkin tehdä myös lähtien valmisteverojen ja palkkasopeutuksen oletuksista, mutta suljetun sektorin kilpailu unohtuisi silloin.

Laskelmassa ei ole huomioitu devalvaatiota. Jos devalvaation vaikutus ei siirry täysimääräisesti hintoihin vuosituhannen loppuun mennessä, jää hintojen EY:stä johtuva oletettu aleneminen pienemmäksi. Mikäli kurssimuutoksella saatut kilpailukykyetä katoaa kotimaisen inflaation kiihtymisen myötä 1995 mennessä, ovat laskelmat sellaisinaan arvosuureiden aliarviointia lukuunottamatta edelleen käyttökelpoisia. Maittaisessa vertailussa laskelman mukainen Suomen uusi kuluttajahintataso asettuisi alkoholi ja polttoaineet poissuljettuna hieman Tanskan nykyisen hintatason alle mutta selvästi Saksa korkeammalle tasolle.

Marraskuussa 1991 devalvaatio mukaan luetuna mutta ilman tuontihintojen purkautumista Suomen hintataso oli 36,8 % korkeampi kuin EY:ssä keskimäärin ja 3,9 % korkeampi kuin Tanskassa. Ts. EY-hinnat olivat 27 % matalammat. Asetelmana

1990 keskim. marrask. 91

Suomi	149	137
Tanska	137	132
EY keskim.	100 ¹⁾	100 ²⁾

Lähde: Tilastokeskus, Seppo Varjonen

¹⁾ EY 1990 = 100

²⁾ EY 1991 marrask. = 100

Mainitusta 27 prosentista on siis totaali-laskel-massa oletettu 2/3 katoavaksi ilman valmisteverojen vaikutusta 1/2.

Toimialoitteisessa laskelmassa on oletettu vientiteollisuuden pystyvän edelleen nojautumaan kiinteisiin maailmanmarkkinahintoihin hintatasoerosta huolimatta. Teollisuuden hintamuutokset perustuvat kilpailun kiristymiseen kotimarkkinamyynnissä.

Suljetulla sektorilla arviot perustuvat palkka-kustannusten sopeutumiseen ja osin kilpailun lisääntymiseen.

Taulukossa käytetyt laskelmanumerot viittaa-vat vastaavaan taulukkoon; laskelma 2. sisältää maatalouden sopeutumisen irrallisena tekijänä, laskelmassa 3. mukaan on lisätty muut hinta-muutokset lukuunottamatta valmisteveroja, las-kelmassa 4. mukaan on tuotu korkotaso sekä irrallisena että koko siihenastinen paketti ja laskelmassa 5 käsitellään valmisteveroja irrallise-na sekä viimeisenä kaikkia vaikutuksia yhteensä.

Taulukko 1 a. Oletetut tuottajahinnat toimi-aloittein.

toimiala	Laskelma		
	2	3—4	5
maatalous	—50	—50	—50
elintarviketeollisuus	—30	—30	—32
tekstiili		—4	—4
graafinen tuotanto		—7	—7
rakennustuoteteollisuus		—10	—10
konepajateollisuus		—3	—3
rakennustoiminta		—10	—10
kauppa		—15	—15
ravitsemus- ja majoitus-			
toiminta		—20	—35
liikenne		—15	—18
rahoitus- ja vakuutustoiminta		—7	—7
kiinteistöjä ja liike-elämän			
palv.		—10	—10
asuntojen omistus		—10	—10
muut yksit. palvelut		—10	—10

Sarakkeiden 3—4 ja 5 ero taulukossa 1a. on valmisteverojen harmonisoinnista johtuva lisä-alennus hintoihin. Erolla on merkitystä lähinnä ravintoloille alkoholin hinnan kautta.

Vastaava hintaoletus voidaan esittää huolto-taseen erien hintamuutoksina. Selvityksessä käy-tetty lähtöoletus on muotoiltu samanaikaisesti molemmista lähteistä.

Taulukko 1b. Toimialahintoja vastaavien ky-syntäerien hintamuutokset eri laskelmissa

huoltotase-erä	laskelma			
	2	3	5a	5b
Yksit. kulutus	—4	—13	—9	—19
Investoinnit	—0	—8	—2	—9
Julkinen kulutus	—1	—13	—1	—17

Toimialoitainen hintojen sopeutus on osin tekninen lähtökohta, vaikka sen juuret ovatkin kuluttajahintojen tasoerossa. Uusi hintataso ei johdu pelkästään valmisteveroista ja maatalous-hinnoista lisättynä palkkasopeutuksella vaan suurin peruste on lisääntynyt kilpailu palkkata-son sopeutumisella täydennettynä.

(3) Kolmas vaikutuskanava kansantalouteen EY-jäsenyydestä on rahamarkkinoiden yhdyntyminen. Lähtökohtana on kotimaisen korkotason aleneminen lähelle saksalaista tasoa, kun EY-jäsenyyden myötä osallistutaan yhteisön valuut-takurssimekanismiin ERM. Koron laskevan kun väärä valuuttakurssiodotuksia ei voi enää kes-kuspankkien välisten tukitoimenpiteiden seu-rauksena syntyä. Vaikutukseksi on arvioitu 2 prosenttiyksikköä. Edelleen rahaunionissa yhtei-seen rahaan siirryttäessä korkoero poistuisi ko-konaan, kun valuuttakurssien vaihtelumahdol-lisuudesta johtuvaa valuuttariskiä ei enää synny.

(4) Neljäs lähtökohtaoletus on välillisen vero-tuksen harmonisointi eli useimpien nykyisten valmisteverojen poistuminen. Osa niistä sisältyy laskelmaan 2. eli taulukossa 2. esitettyyn maata-louden erilliseen sopeutumiseen. Valmistevero-muutos pitää sisällään myös alkoholin, öljyn ja tupakan verotuksen harmonisoinnin. Öljyn ve-rotus lievenee hiukan, viinan ja johdannaisien erittäin tuntuvasti ja tupakan lievästi kiristyy. Verotusta voidaan harmonisoida jo ETA:n sisäl-lä, mutta tässä laskelmassa sitä ei ole huomioitu. Arvonlisäverotusta ei tässä yhteydessä ole otettu huomioon eksplisiittisenä laskelmana, sillä vero-kilpailusta ja harmonisointipaineesta syntyvä tarve veroprosentin alentamiseen on suhteutetta-va valtiontalouden tilaan muiden toimien jäl-keen. Arvonlisäverotus on merkittävä tekijä, joka edellyttää vielä julkisen talouden laskelmien tarkistamista ja vielä julkisen sektorin koon aiheuttaman reunaehdon selvittämistä. Näissä laskelmissa harmonisointiin jää varaa, mutta jo hintatasoeron kaventumisen poisjääminen hävit-tää harmonisointivaran jo valmisteveroiltakin.

Pelkästään osittaislaskelmana valmistevero-

roista syntyvä 14.5 miljardin vaje valtion talouteen ei voi toteutua irrallisena varsinkin kun siihen liittyy hintojen laskusta johtuva arvonlisäveron tuoton supistuminen.

Laskelmissa käytetty muuttumattoman reaali-palkan oletus on vain yksi vaihtoehto ja laskelmat voitaisiin tehdä olettaen hintahyödyn siirtyvän suoraan kuluttajalle kiinteillä nimellispalkoilla tai nykyisen tupomenettelyn kautta. Kiinteä reaali-palkka on yksi reuna, vapaa palkanmuodostus ilman työmarkkinoiden kilpailua on toinen. Työvoiman ja muidenkin tuotannon tekijöiden vapaa liikkuvuus on mahdollinen selitys käytetylle oletukselle. Sama oletus mahdollistaa myös tuotannon tason jäämisen pysyvästi referenssiuran yläpuolelle, muussa tapauksessahan työvoiman riittävyys voisi olla rajoittava tekijä. Mikäli toisenlaisella palkkaoletuksella siirretään esimerkiksi kuluttajahintojen laskun verran ostovoimaa kotimaiseen kysyntään annetulla kapasiteetilla, on seurauksena tuonnin kasvu ja vaihtotaseen selvä heikentyminen.

Käytetyllä lähestymistavalla haetaan niitä potentiaalisia hyötyjä, mitä integraatiosta voi löytyä, edellyttäen että kuvatus kaltaisen työmarkkinoiden käyttäytyminen on mahdollista. Kotimaisten kustannusten alentuminen vientihintojen pysyessä ennallaan johtaa vientivetoisempaan talouteen. Vastaavasti valmistevero ja hintarakenteiden muutokset taulukon 1. mukaisina toteutuessaan vaikuttavat merkittävästi toimialarakenteeseen. Toimialoittaisia tuloksia ei merkittävyystään huolimatta ole sisällytetty tähän raporttiin aikapulan vuoksi. Keskeisistä oletuksista on vielä mainitsematta EY:n jäsenmaksu, joka on tässä vaiheessa arvioitu 4 miljardiin markkaan.

Tulokset ovat vahvoista oletuksista johtuen vain suuntaa antavia. Keskeiseksi kysymykseksi nousee kustannustason sopeutumisen välttämättömyys, jotta jäsenyydestä olisi merkittävää hyötyä.

(5) Laskelmiin sisältyy viideskin varsin olenainen implisiittinen oletus, sillä oletettu kiinteä reaali-palkka edellyttää rajatonta työvoiman tarjontaa, jonka merkitys varsinkin kokonaislaskelmassa on ilmeinen. Ulkomaisen työvoiman tarve on kokonaislaskelmassa selvä. Sen lisäksi muisakin vaiheissa edellytetään työmarkkinoilta uudenlaista käyttäytymistä.

EY:n suunnitelmiin kuuluvaa ympäristöverotusta ei ole arvioitu mallilla. Vaikutukset myös yhtä aikaa muiden kanssa toteutettuina olisivat tuotantoa alentavia.

Maatalouden sopeutuminen EY:n maatalouspolitiikkaan irrallaan muusta taloudesta

Maatalouden erillislaskelmassa on käytetty malliversiota, jossa sopimuspalkat reagoivat kuluttajahintoihin ja liukuma teollisuuden palkanmaksukykyyn. Muista laskelmista poiketen nimellispalkat reagoivat kuluttajahintojen alentumiseen vain tilapäisesti. Suuri osa vaikutuksista perustuu annettuihin oletuksiin maataloustuotteiden tuonnista ja viennistä.

Taulukko 2. Kokonaistaloudelliset vaikutukset kun maatalouden ja elintarviketeollisuuden hinnat alentuvat muusta taloudesta erillään. Poikkeamia referenssiurasta vv. 1999—2002 keskimäärin.

Bruttokansantuote	0,6 %
Yksityinen kulutus	3,6 %
Tuonti	3,3 %
Vienti	—0,5 %
Investoinnit	—0,2 %
Kuluttajahinnat	—4,1 %
Työpaikat	—9 1000 henkeä
Maatalouden työpaikat	—23 1000 henkeä
Vaihtotase	—7 mrd mk cp
Julkisen talouden rah. ylijäämä	9 mrd mk cp
Maatalouden panokset, hinta	—18 %
Elintarviketeollisuus, panoshinta	—28 %

Julkisen talouden rahoitusaliijäämänsupistuminen ei johdu pelkästään tukipalkkioiden nettomuutoksesta lähtöoletuksissa. Alunperin lähinnä maataloustuen supistumisesta johtuva muutos kasvaa kulutuksen tuoman verokertymän vuoksi ja myös lainanhoitomenot supistuvat. Sama kehitys näkyy käänteisenä vaihtotasekehityksessä. Mainitut luvut muuttuisivat selvästi pienemmiksi itseisarvoltaan, mikäli palkkaoletus muutettaisiin kiinteäksi reaali-palkaksi. Jos reaali-palkat pidettäisiin kiinteänä, laskisi kuluttajahintataso noin 7 prosenttia, kotitalouksien kulutus supistuisi hieman ja tuotannon tasero nousisi yhteen prosenttiin. Vienti kääntyisi nousuun ja vaihtotase-muutos vaihtaisi pian etumerkkiään. Elintarviketuonnin vaihtotasetta

heikentävää vaikutusta, elintarviketeollisuustuonnin määrä kasvaa laskelmassa kolmanneksella, se ei kumoa vaikka osin peittääkin.

Oleellinen tulos on maatalouden toimintaylijäämän supistuminen lähes olemattomiin kustannusten laskiessa näillä oletuksilla vain vajaat 18 prosenttia. Laskelman varsinainen tulos on se, että maatalouden sopeuttamista eurohintoihin on vaikea ajatella ilman muussa taloudessa tapahtuvaa kustannusten leikkausta. Tässä laskelmassa maatalouden käteenjäävä tulo on käytännöllisesti katsoen suoraa tulotukea. Edelleen on täysin mahdollista, että tuotannon supistuminen tällaisessa tilanteessa olisi huomattavasti tuntuvampi kuin käytetty 30 %, joka on valittu jatkolaskelmien vuoksi lähtökohdaksi. Maan hinnan vaikutus tuotantokustannuksiin on marginaalinen tilanteessa, jossa tuotannosta käteenjäävä tulo on tulotukea.

Koko kansantalouden kustannussopeutus

Tämän kappaleen laskelmissa on käytetty taulukon 1a. toimialahintoja ennen valmisteveroja. Menettely yllärvioi hieman valtiontalouden positiivisia vaikutuksia, sillä lopullisessa laskelmassa valmisteverojen muutos sisältyy kokonaisuudessaan hintamuutosvektoriin. Edelleen vaihtotase on hieman liian hyvä taulukossa 3. samasta syystä ja yksityinen kulutuksen muutos liian pieni. Maatalouden edellisessä kappaleessa käsitelty hintamuutos on laskelmassa mukana. Palkanmuodostus on nyt sidottu kiinteällä reaali-palkkaoletuksella.

Kuluttajahintojen lasku tässä laskelmassa on 13 prosenttia eli karkeasti puolet tähänastisesta kuluttajahintojen erosta eurooppalaiseen keskiarvoon nähden. Jos devalvaation jälkihoito onnistuu, EY:ssä syntyvästä kilpailusta aiheutuva hintapaine jää pienemmäksi. Kokonaistaloudelliset vaikutukset ovat käytetyistä oletuksista johtuen yleisesti ottaen positiivisia. Suljettu sektori pystyy alemman hintansa ansiosta myymään enemmän, vientiteollisuuden kannattavuus paranee ja suljetun sektorin joiltain osin kaventu-neilla nimellisillä yrittäjätuloilla ei käytetyssä mallissa ole kuin osittainen kulutusta alentava vaikutus. Toimialarakenne muuttuu laskelman kuvaamassa taloudessa selvästi vientijohteisemmaksi. Viennin kasvuvauhti nousee siirtymäkaudella yhden prosenttiyksikön suuremmaksi kuin referenssivaihtoehdossa.

Taulukko 3. Kokonaistaloudelliset vaikutukset kun koko talouden hintataso sopeutuu maatalous mukaanluettuna. Käytetyt hintaoletukset taulukko 1a. Poikkeamia referenssiurasta keskimääriin.

Bruttokansantuote	2,5 %
Yksityinen kulutus	1,1 %
Tuonti	2,4 %
Vienti	7,7 %
Investoinnit	2,6 %
Kuluttajahinnat	-12,5 %
Työpaikat	36 1 000 personer
Vaihtotase	18 mrd mk cp
Julkisen talouden rah.ylijäämä	21 mrd mk cp
Maatalouden panoshinta Elintarviketeollisuuden panoshinta	

Tuotannon kasvuvauhti keskimääriin vuodelsa periodilla 1992—2005 kasvaisi näiden tulosten mukaan vajaa 0,2 prosenttiyksikköä.

Julkisen vallan rahoitusasema parantuu sen palkkamenojen pienentyessä ja verotulojen kasvussa aktiviteetin nousun myötä. Julkisen kulutuksen määrään ei ole koskettu, ainoastaan työtömyysmenoja on laskelmassa voitu pienentää. Valmisteverojen poistamattomuus vielä tässä laskelmassa jättää myös näennäistä liikkumavaraa julkiseen talouteen.

Syntyvä uusi tasapainotila on selvästi vientivetoinen, vaihtotaseen vaje katoaa tällä menolla siitä huolimatta, että sisällä on edellisen kappaleen elintarviketuonnista heikentyvä vaihtotase. Mikäli ajallista sopeutumista hahmotettaisiin, riippuisi vaihtotaseen ajallinen kehitys välittömmin elintarviketuonnin ja kustannusten alentuessa hitaammin kohentuvan viennin yhteisvaikutuksesta.

Toimialoista hyötyy eniten vientiteollisuus, mutta myös elintarviketeollisuuden tuotteille syntyy lisää kotimaista kysyntää varsinkin ravitsemus- ja majoitustoimialalla. Kotimarkkinoiden kehitys riippuu ao. toimialan tuotteiden hinta- ja tulojoustosta ja oletetusta hintamuutosvektorista. Uusista työpaikoista noin 213 tulee mallilaskelman mukaan teollisuuteen, elintarviketeollisuus mukaanluettuna.

Kokonaisuutena EY-jäsenyys lisää laskelmin mukaan maksimissaan pari prosenttia bruttokansantuotteella mitattua hyvinvointia, mutta se johtuu suurelta osin vientiä edistävästä reaali-

palkkaoletuksesta. Kysynnän rakenne olisi hyvin erilainen, mikäli nimellispalkat oletettaisiin jäykiksi tai vain osittain kuluttajahintoihin reagoiviksi. Vientiteollisuuteen syntyy näillä oletuksilla runsaasti palkanmaksuvaraa, jota historiasa on käytetty liukumiin.

Maatalouden tilanne tässä laskelmassa paranuu, sillä kustannusten alentuminen myös muualla taloudessa jättää toimialalle hieman enemmän yrittäjätuloa. Samoin elintarviketeollisuus hyötyy edelleen pienestäkin tulojoustosta, mutta merkittävä osa lisäkysynnästä tyydytetään voimakkaasti kasvavalla elintarviketuotteiden tuonnilla.

Koron vaikutus talouteen

Makrovaikutukset on esitetty kahdessa muodossa; pelkän koron vaikutus ja sitten paketti, jossa koron lasku on lisätty edellisen kappaleen muihin vaikutuksiin. Tuottajahintoihin ei ole koskettu, vaikka koron laskulla onkin pienehkö vaikutus hintatasoon suljetulla sektorilla.

Taulukko 4. Kokonaistaloudelliset vaikutukset, kun korkotaso laskee 2 prosenttiyksikköä, toisessa sarakkeessa korkovaikutus on lisätty edellisen taulukon laskelmaan. Poikkeamia referenssiurasta keskimäärin vuosina 1999–2002

	korko -2 %-yks.	koko paketti
Bruttokansantuote	0,9	3,0 %
Yksityinen kulutus	0,5	0,6 %
Tuonti	0,7	2,6 %
Vienti	1,0	8,8 %
Investoinnit	2,5	4,8 %
Kuluttajahinnat	— 0,4	—12,9 %
Työpaikat	14	44 1 000 h
Vaihtotase	0	20 mrd mk
Julkisen talouden rah.ylijäämä	4	28 mrd mk

Toimialoista vientiteollisuus hyötyy koron laskusta velkoineen. Valtiontalouden kohentamiseen pätee samat varaukset kuin taulukon 3. laskelmassa. Näillä oletuksilla on välillisen verotuksen harmonisointiin jonkin verran varaa. Kulutuksen pieni vaikutus selittyy hintatason muutoksella, edellisen laskelman annetulla nimellispalkkatasolla reaalitytulot laskevat aavistuksen.

Vaiheittaiset laskelmat eivät ole täysin additiivisia mallin epälineaarisuuden ja osin päällekkäisten oletusten vuoksi.

Hintojen laskusta on muistettava, että maatalouden ja elintarviketeollisuuden osuus 13 prosentin hintojen laskusta on noin puolet. Toisin sanoen pelkkä yhdistelmä koron lasku ja maatalouden uudet tuottajahinnat voisi tuottaa pari prosenttia korkeamman tuotannon tason, mutta referenssiuraa heikommalla vaihtotaseella. Tämä on pääteltävissä yhdistämällä taulukko 2. ja taulukon 4. erillislaskelma.

Valmisteverojen vaikutus

Partiaalisena noin 14,5 miljardiin arvioitu valmisteverojen vähennys on ilman julkisen talouden tasapainotusta toteutettuna mittava keynesiläinen kysyntäshokki talouteen. Aiempien laskelmien pohjalta on voitu päätellä lisääntyneen aktiviteetin ja alentuneen hintatason tuoneen julkiseen talouteen liikkumatilaa verrattuna referenssiuraan eli ETA-perustaan. Tulokset on esitetty kahtena sarakkeena, toisessa on vain harmonisoinnin vaikutus, toisessa reaalitypalkat on jälleen sopeutettu yhä laskeviin hintoihin. Verotuksen lisävaikutus sisältyy taulukon 1a. toiseen sarakkeeseen eli alkoholin ja polttoaineiden valmisteverojen muutosten on oletettu tuovan lisää laskua yleiseen hintatasoon. Valmisteverojen irrallista vaikutusta lisää alentuneen hintatason vaikutus kertautuvasti mm. nykymuodossaan liikevaihtoveron tuottoon.

Taulukko 5. Kokonaistaloudelliset vaikutukset, erillislaskelma tasapainottamattomasta valmisteveromuutoksesta ja koko paketista valmisteverot lisättynä. Poikkeamia referenssiurasta keskimäärin.

	valmisteverot	koko EY-vaikutus
Bruttokansantuote ..	7,0	7,7 %
Yksityinen kulutus ..	12,5	8,8 %
Tuonti	4,4	5,6 %
Vienti	3,1	11,4 %
Investoinnit	6,7	7,8 %
Kuluttajahinnat	—8,8	—19,3 %
Työpaikat	90	103 1000 h
Vaihtotase	—11	13 mrd mk cp
Julkisen talouden rah.ylijäämä	—16	12 mrd mk cp

Valmisteverojen alentamismahdollisuus syntyy vain jos edellisen vaiheen hintasopeutus on mahdollinen. Edelleen laskelmassa ei ole mukana osin vastaavaa harmonisointia kilpailijamaisessa, joka vähentäisi varsinkin vientivaikutusta.

Valmisteverojen jälkeenkin julkisen talouden liikkumatilaa löytyy mikäli mallilaskelman oletukset toteutuvat ja toisaalta hyväksytään ETA-skenaarion synkkä velkaantumiskehitys. Kaavamaisesti laskien nykyiseen liikevaihtoverokantaan suhteuttaen kahden ja puolen-kolmen prosenttiyksikön lisäharmonisointi veroprosenttiin vielä mahtuisi. Tällöin kokonaispaketti julkisen

talouden suhteen neutraloituisi, bruttokansantuotteen tasoero nousisi noin 9 prosenttiin ja vaihtotasevajeen parantuminen jäisi käyvin hinnoin laskien 8—9 miljardiin.

Vaihtotasevaikutus välillisen verotuksen purkamisella on selkeän negatiivinen, mikäli hintavaikutus päästetään kuluttajahintoihin. Olennaisin kysymys, johon käytetyt oletukset eivät tuo valaisua on valmisteveron ja arvonlisäveron verokilpailusta aiheutuva muutospaine. Verotuksen harmonisointia voidaan pitää samaan tapaan kuin kysymystä kustannustason sopeuttamisesta myös jo ennen jäsenyyttä vaikuttavana.

KÄYTETYT LYHENTEET

ACA	Accession Compensatory Amounts (liittymisvajaismaksut)	EMS	European Monetary System (EY:n valuuttajärjestelmä)
ACP	African, Caribbean and Pacific countries (Afrikan, Karibian ja Tyynen val- tameren alueiden maat)	EMU	Economic and Monetary Union (talous- ja rahaunioni)
CFSP	Common Foreign and Security Policy, Maastrichtissa hyväksytty EY:n yhteistä ulko- ja turvallisuus- politiikkaa koskeva EPU-sopi- muksen osa	EPC	European Political Cooperation, Euroopan poliittinen yhteistyö, EY:n jäsenmaiden hallitusten ja ul- koministeriöiden ulkopoliittinen neuvottelumekanismi
COREPER	Committee of Permanent Repre- sentatives (Pysyvien edustajien komitea)	ERM	Exchange Rate Mechanism (EY:n valuuttajärjestelmä)
CSE	Consumer subsidy equivalent (kuluttajan tukiekvivalentti)	ESCB	European System of Central Banks (EY:n keskuspankkijärjestelmä)
DFI	Development Finance Institutions (kehitysrahoituslaitokset)	EU	European Union, Euroopan Unio- ni, Maastrichtissa hyväksytty Eu- roopan Unionin perustamista kos- keva sopimusasiakirja, joka sisäl- tää sekä Euroopan poliittista unio- nia (EPU) että Euroopan talous ja rahaunionia (EMU) koskevat erillissopimukset
ECB	European Central Bank (EY:n keskuspankki)	Euratom	European Atomic Energy Agency (Euroopan ydinenergiayhteisö)
ECSC	European Coal and Steel Commu- nity (Euroopan hiili- ja teräsyhteisö)	EY	Euroopan yhteisöt
ECU	European Currency Unit (EY:n valuuttajärjestelmän raha- ja laskentayksikkö)	FEOGA	EAGGF, European Agricultural Garantie and Guidance Fund (Euroopan maatalouden ohjaus- ja takuurahasto)
EDF	European Development Fund (Euroopan kehitysrachasto)	GATT	General Agreement on Tariffs and Trade (yleinen tulli- ja kauppasopimus)
EEC	European Economic Community (Euroopan talousyhteisö)	GSP	Generalized System of Non-reci- procal Preferences (yksipuolisia myönnytyksiä kehi- tysmaille koskeva järjestelmä)
EFTA	European Free Trade Association (Euroopan vapaakauppaliitto)		
EIB	European Investment Bank (Euroopan investointipankki)		

IEA	International Energy Agency (OECD:n energiajärjestö)	PSE	Producer subsidy equivalent (tuottajan tukiekvivalentti)
ISC	International Scientific Co-operation (kansainvälinen tieteellinen yhteistyöohjelma)	REX-komitea	Committee for External Trade Relations (Euroopan parlamentin ulkoisten taloussuhteiden komitea)
JRC	Joint Research Center (yhteinen tutkimuskeskus)	STD	Sciences and Technologies for Development (kehitystä palveleva tiede- ja teknologiaohjelma)
MFA	Multi Fibre Agreement (monikuitusopimus)	STM	Supplementary Trade Mechanisms (ylimääräiset kaupan mekanismit)
MFN	Most Favoured Nation (suosituimmuuslauseke)	TAE-sopimus	sopimus Euroopan tavanomaisten asevoimien vähentämisestä
NGO	Non-governmental organisations (kansalaisjärjestöt)	TBT	Technical Barriers of Trade (tekniset kaupan esteet)
N+N-maat	puolueettomien ja sitoutumattomien maiden ryhmä	WEU	Western European Union, Länsi-Euroopan Unioni, per. 1948 huolehtimaan Länsi-Euroopan puolustuksesta, jäseniä muut EY-maat kuin Tanska, Irlanti ja Kreikka
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development (Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö)		

