

**MAA- JA METSÄTALOUSVALIOKUNNAN  
LAUSUNTO 1/2006 vp**

**Valtioneuvoston selonteko Euroopan unionin  
perustuslakisopimuksesta**

*Ulkoasiainvaliokunnalle*

**JOHDANTO**

***Vireilletulo***

Ulkoasiainvaliokunta on 9 päivänä joulukuuta 2005 lähettänyt valtioneuvoston selonteon Euroopan unionin perustuslakisopimuksesta (VNS 6/2005 vp) maa- ja metsätalousvaliokunnalle lausunnon antamista varten.

***Asiantuntijat***

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- EU-sihteeristön neuvotteleva virkamies Päivi Kaukoranta, Valtioneuvoston kanslia
- ylitarkastaja Kaisa Sainio, maa- ja metsätalousministeriö
- päälakimies Risto Airikkala, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto ry
- asiamies Rikard Korkman, Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund.

**VALTIONEUVOSTON SELONTEKO**

Euroopan unionin jäsenvaltioiden valtion- tai hallitusten päämiehet ja ulkoministerit allekirjoittivat Roomassa 29 päivänä lokakuuta 2004 sopimuksen Euroopan perustuslaista, jäljempänä perustuslakisopimus. Perustuslakisopimus on kansainvälinen sopimus, jonka voimaantulo edellyttää kaikkien allekirjoittajavaltioiden ratifiointia. Tavoitteeksi asetettiin ratifiointien loppuunsaattaminen ja sen myötä perustuslakisopimuksen voimaantulo Suomen EU-puheenjohtajakaudella, 1 päivänä marraskuuta 2006.

Valtioneuvosto oli valmistautunut antamaan eduskunnalle esityksen perustuslakisopimuksen hyväksymisestä syksyllä 2005. Eurooppa-neuvoston pohdintataukoa koskevan julkilausuman

jälkeen valtioneuvosto katsoi, ettei eduskuntaa ole syytä pyytää hyväksymään sopimusta välittömästi. Sen sijaan eduskunnalle haluttiin kuitenkin antaa mahdollisuus käsitellä perustuslakisopimusta valtioneuvoston selonteon pohjalta. Näin eduskunnan kanta ja näkemys perustuslakisopimuksesta ovat valtioneuvoston tiedossa ennen kuin Eurooppa-neuvosto palaa siihen Itävaltan puheenjohtajakaudella.

Selonteossa valtioneuvosto pitää edelleen perustuslakisopimusta tarpeellisena parannuksena unionin nykyisiin perussopimuksiin verrattuna. Eduskunnan kanta voisi myötävaikuttaa myös myönteisen ilmapiirin syntymiseen Euroopassa ennen asian käsittelyä Eurooppa-neuvostossa.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Yleisperustelut*

Valiokunta toteaa, että unionin yhteistä maatalous- ja kalastuspolitiikkaa koskevat perustuslakisopimuksen III osan III osaston III luvun 4 jakson määräykset (III-225—III-232 artikla). Merkittävimmät perustuslakisopimuksesta johdettavat muutokset koskevat päätöksentekomenettelyä, jossa laajamittaisesti siirryttäisiin tavanomaiseen lainsäätämisyjärjestykseen ja sitä kautta Euroopan parlamentin toimivaltuuksien olennaiseen laajentamiseen yhteisen maatalous- ja kalastuspolitiikan aloilla.

Hintojen, maksujen, tukien ja määrällisten rajoitusten vahvistamisessa sekä kalastusmahdollisuuksien vahvistamisesta ja jakamisesta koskevassa sääntelyssä ei kuitenkaan käytettäisi tavanomaisessa lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävissä säädöksinä, vaan tarvittavat toimenpiteet toteutettaisiin eurooppa-asetuksilla tai -päätöksillä, jotka neuvosto hyväksyisi määränemmistöllä komission ehdotuksesta. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että rajanveto tavanomaisen lainsäätämisyjärjestyksen alaan kuuluvien ja alemmanasteisilla säädöksillä säänneltävien kysymysten välillä on valiokunnan saaman selvityksen mukaan epäselvä ja tulkinnanvarainen ja sen toimivuus selviää vasta kun sopimusta sovelletaan käytännössä. Saattaa olla, että nykyiset yhteiset markkinajärjestelyasetukset jouduttaisiin pilkkomaan osiin päätösvallan kuuluessa osittain neuvostolle ja osittain neuvostolle ja parlamentille yhdessä.

Toisaalta valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että unionin tavoitteissa tai sen toimivallan laajuudessa maatalous- ja kalastuspolitiikan alalla ei perustuslakisopimuksen seuruksena tapahdu muutoksia. Toimivaltaluokittelussa maatalous- ja kalastuspolitiikka kuuluu jaettuun toimivaltaan lukuun ottamatta meren elollisten luonnonvarojen säilyttämiseen tähtäviä toimia, jotka kuuluvat unionin yksinomaiseen toimivaltaan.

Suomen maatalouden kannalta keskeinen uusi pöytäkirja on vuosien 1972, 1979, 1985 ja 1994 liittymissopimuksia koskeva pöytäkirja n:o 8.

Kyseinen neljää ensimmäistä liittymissopimusta koskeva pöytäkirja sisältää vuoden 1994 liittymisasiakirjojen artikloiden 141, 142, 143, 144, 148 ja 149 maataloutta koskevat määräykset teknisissä tarkistuksissa. Suomen kannalta merkittäviä ovat erityisesti pöytäkirjan artikkelit 47 ja 48, joiden on tarkoitus mahdollistaa edelleen kansallisten tukien myöntäminen tapauksissa, jotka koskevat yhteiseen maatalouspolitiikkaan siirtymistä tai maatalouden ylläpitämistä erityisillä alueilla.

Pöytäkirjan 47 artiklassa määrätään, että jos liittymisestä aiheutuu vakavia vaikeuksia, jotka ovat yhä olemassa sen jälkeen kun 48 artiklaa ja unionissa voimassa oleviin sääntöihin perustuvia muita toimenpiteitä on sovellettu täysimittaisesti, komissio voi tehdä eurooppapäätöksen, jolla annetaan Suomelle lupa myöntää tuottajille kansallisia tukia, joiden tarkoituksena on helpottaa näiden yhdyntymistä yhteiseen maatalouspolitiikkaan. Selonteossa on todettu, että määräys toistaa asiallisesti liittymisasiakirjamme 141 artiklan ja turvaa sen oikeudellisen jatkuvuuden.

Tässä yhteydessä valiokunta kiinnittää erityistä huomiota siihen selonteossakin todettuun, että liittymisasiakirjamme 141 artiklasta on esitetty erilaisia tulkintoja. Artiklaa on voitu tulkita siten, että sen nojalla myönnettävät tuet olisivat väliaikaisia eikä niille olisi enää perusteita tietyn ajan kuluttua sen jälkeen, kun Suomi on liittynyt unioniin. Toisen tulkinnan mukaan artiklalla tarkoitetaan pysyvämpiä vaikeuksia. Selonteossa on todettu, että koska neljää ensimmäistä liittymissopimusta koskevaan pöytäkirjaan on sisällytetty ainoastaan ne liittymissopimusten ja asiakirjojen määräykset, jotka ovat edelleen oikeudellisesti merkityksellisiä, voidaan tämän katsoa tukevan viimeksi mainittua tulkintaa. *Maa- ja metsätalousvaliokunta pitää tätä tulkintaa vahvasti perusteltuna ja ainoana oikeana.*

Pöytäkirjan 48 artikla toistaa teknisesti tarkistettuna liittymisasiakirjamme 142 artiklan määräyksen, jolla annetaan Ruotsille ja Suomelle

lupa myöntää pitkäaikaisia kansallisia tukia sen varmistamiseksi, että maataloutta pidetään yllä erityisillä alueilla. Nämä alueet käsittävät 62. leveyspiirin pohjoispuolella sijaitsevat maatalousalueet ja eräät kyseisen leveyspiirin etäläpuolella sijaitsevat lähialueet, joilla vallitsevat vastaavanlaiset maatalouden harjoittamisen erityisen vaikeaksi tekevät ilmasto-olosuhteet. Selonteossa on todettu, että artikla turvaa liittymisasiakirjamme 142 artiklan oikeudellisen jatkuvuuden.

Edellä esitettyyn viitaten valiokunta edellyttää, että maamme liittymissopimuksen määräysten jatkuvuus taataan perustuslakisopimuksessa. Sopimuksen määräysten tulee varmistaa vuoden 1994 liittymisasiakirjamme maataloutta koskevien määräysten oikeudellinen jatkuvuus Suomen tavoitteiden mukaisesti. Tässä yhteydessä valiokunta lisäksi korostaa sitä, että myös Eurooppa-neuvosto on hyväksynyt periaatteen, jonka mukaan monitoiminnallinen maatalous säilytetään kaikilla Euroopan alueilla. EY:n perustamisopimuksen (Rooman sopimus) 33 artiklan 2 kohdasta käy myös ilmi, että yhteistä maatalouspolitiikkaa ja sen mahdollisia erityismenetelmiä suunniteltaessa on otettava huomioon maatalouselinkeinon erityisluonne, joka johtuu maatalouden yhteiskunnallisesta rakenteesta sekä eri maatalousalueiden välisistä rakenteellisista eroista ja luonnonolojen eroista.

Maatalouden rahoituksessa käytännön kautta syntynyt ns. monivuotisten rahoitusnäkymien vahvistamismenettely on kirjattu perusteiltaan lähes sellaisenaan perustuslakisopimukseen. Sen mukaan monivuotinen rahoituskehys vahvistetaan eurooppalailla 5 vuodeksi kerrallaan. Unionin vuotuinen talousarvio vahvistettaisiin eurooppalailla monivuotista rahoituskehystä noudattaen. Pakollisten ja ei-pakollisten menojen välinen erottelu poistuisi. Euroopan parlamentti ja neuvosto käyttäisivät budjettivaltaa yhdessä. Menettely koostuisi nykyisen menettelyn tavoin kahdesta käsittelystä Euroopan parlamentissa ja neuvostossa. Lisäksi esitystä käsiteltäisiin uudessa menettelyssä Euroopan parlamentin ja neuvoston välisessä sovittelukomiteassa, ellei ensimmäisessä käsittelyssä päästäisi yhteisymmärrykseen. Komiteakäsittely olisi

uuden menettelyn keskeinen vaihe. Euroopan parlamentin asema budjettimenettelyssä vahvistuisi nykytilanteeseen verrattuna. Valiokunta kiinnittääkin huomiota siihen, että perustuslakisopimus ei anna neuvostolle yhtäläistä asemaa Euroopan parlamentin kanssa budjettimenettelyn loppuvaiheessa.

Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on tuotu esiin, että kansanterveydelle politiikkalana on leimallista sen jakautuminen perustuslain mukaisessa toimivaltaluokittelussa kahteen eri toimivaltaluokkaan. Myös eläinlääkintä- ja kasvinsuojelualalla säilyy nykyopimuksen mukainen säädösperustan kaksijakoisuus. Osittain on kysymys jaettuun toimivaltaan kuuluvasta alasta, osittain taas alasta, jolla unionilla on toimivalta toteuttaa tuki-, yhteensovittamis- tai täydennystoimia. Jaettuun toimivaltaan kuuluu unionin toimivalta toteuttaa toimenpiteet, joilla voidaan puuttua yhteisiin turvallisuuskysymyksiin. Tällaisia toimenpiteitä ovat esimerkiksi eläinlääkinnän ja kasvinsuojelualan toimenpiteet, joiden välittömänä tarkoituksena on kansanterveyden suojeleminen. Muut kansanterveyden alan toimenpiteet ovat luonteeltaan tuki-, yhteensovittamis- tai täydennystoimia, jotka eivät voi käsittää jäsenvaltioiden lakien ja asetusten yhdenmukaistamista.

Taloudellisesta, sosiaalisesta ja alueellisesta yhteenkuuluvuudesta määrätään perustuslakisopimuksen III osan III osaston III luvun 3 jaksossa (III-220—III-224 artikla). Valiokunta korostaa koheesiopolitiikan keskeisen tavoiteartiklan (III-220 artikla) merkitystä Suomelle. Siihen on sisällytetty määritelmä niistä alueista, joihin kyseistä politiikkaa toteutettaessa kiinnitetään erityistä huomiota. Näihin kuuluvat muiden ohella vakavista ja pysyvistä luontoon tai väestöön liittyvistä haitoista kärsivät alueet, kuten pohjoisimmat alueet, joiden väestötiheys on erittäin alhainen. Valiokunta pitää tältäkin osin tärkeänä, että pysyvällä tavalla turvataan Suomen ja Ruotsin erittäin harvaan asutuille alueille vuoden 1994 liittymissopimuksen pöytäkirjassa n:o 6 tunnustettu erityisasema. Liittymissopimuksen pöytäkirjan mukainen tavoite 6 arvioitiin Agenda 2000 -uudistuksen yhteydessä uudel-

leen ja sisällytettiin niin sanottuun tavoitteeseen 1. Selonteossa on tuotu esiin, että pohjoisimpien erittäin harvaan asuttujen alueiden aseman tunnustaminen perussopimuksen tasolla koheesio-  
politiikan tavoiteartiklassa vahvistaa kyseisten alueiden asemaa tulevilla rahoituskausilla. Samalla on kiinnitetty huomiota siihen, että perustuslakisopimukseen liitetyn vuosien 1972, 1979, 1985 ja 1994 liittymissopimuksia koskevan pöytäkirjan 63 artikla täydentää tavoiteartiklaa siten, että sillä pidetään voimassa sekä vuoden 1994 liittymissopimuksen pöytäkirjan n:o 6 mu-

kainen pohjoisten erittäin harvaan asuttujen alueiden määritelmä että viimeksi mainitun pöytäkirjan liitteeseen 1 sisältyvä luettelo kyseen tulevista alueista.

**Lausunto**

Lausuntonaan maa- ja metsätalousvaliokunta esittää ulkoasiainvaliokunnalle

*että ulkoasiainvaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.*

Helsingissä 29 päivänä maaliskuuta 2006

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Ero Lämsä /kesk  
vpj. Harry Wallin /sd  
jäs. Nils-Anders Granvik /r  
Pertti Hemmilä /kok  
Matti Kauppila /vas  
Katri Komi /kesk

Lauri Kähkönen /sd  
Esa Lahtela /sd  
Jari Leppä /kesk  
Reijo Paajanen /kok  
Erkki Pulliainen /vihr  
Lasse Virén /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Carl Selenius.