

U 52/2024 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle neuvotteluista Euroopan unionin ja Sveitsin valaliiton välillä institutionaalisista ratkaisuksista sisämarkkinoita koskevia EU:n ja Sveitsin välisiä sopimuksia varten sekä sopimuksista, jotka muodostavat perustan Sveitsin pysyväälle rahoitusosuudelle unionin koheesiota varten ja Sveitsin osallistumiselle unionin ohjelmiin

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle muistio neuvotteluista Euroopan unionin ja Sveitsin valaliiton välillä institutionaalisista ratkaisuksista sisämarkkinoita koskevia EU:n ja Sveitsin välisiä sopimuksia varten sekä sopimuksista, jotka muodostavat perustan Sveitsin pysyväälle rahoitusosuudelle unionin koheesiota varten ja Sveitsin osallistumiselle unionin ohjelmiin.

Helsingissä 19.12.2024

Ulkoministeri Elina Valtonen

Yksikönpäällikkö Aleksi Vakkuri

**NEUVOTTELUT EUROOPAN UNIONIN JA SVEITSIN VALALIITON VÄLILLÄ
INSTITUTIONAALISISTA RATKAISUISTA SISÄMARKKINOITA KOSKEVIA EU:N
JA SVEITSIN VÄLISIÄ SOPIMUKSIA VARTEN SEKÄ SOPIMUKSISTA, JOTKA
MUODOSTAVAT PERUSTAN SVEITSIN PYSYVÄLLE RAHOITUSOSUUDELLE
UNIONIN KOHEESIOTA VARTEN JA SVEITSIN OSALLISTUMISELLE UNIONIN
OHJELMIIN**

1 Tausta ja sopimuksen tavoite

EU:n neuvosto valtuutti vuonna 2014 Euroopan komission neuvottelemaan institutionaalisesta puitesopimuksesta, jolla lisättäisiin institutionaalisia määräyksiä voimassa oleviin ja tuleviin sisämarkkinoita koskeviin EU:n ja Sveitsin väliin sopimuksiin.

Euroopan komissio ja Sveitsi viimeistelivät institutionaalisen puitesopimuksen luonnostekstin marraskuussa 2018, mutta neuvotteluja jatkettiin vielä useiden kysymysten osalta. Toukokuussa 2021 Sveitsi kuitenkin päätti institutionaalista puitesopimusta koskevat neuvottelut yksipuolisesti.

Helmikuussa 2022 Sveitsin liittoneuvosto esitteli vaihtoehtoisen etenemistavan, joka koostui EU:n ja Sveitsin kahdenvälisiin suhteisiin liittyvästä laajasta toimenpidepaketista. Siihen sisältyi myös uusi institutionaalisia osatekijöitä koskeva lähestymistapa, jossa institutionaaliset osatekijät sisällytettäisiin kuhunkin sisämarkkinoita koskevaan kahdenväliseen sopimukseen horisontaalisen sopimuksen sijaan. Euroopan komissio ja Sveitsi kävivät alustavia neuvotteluja sen määrittämiseksi, voisivatko ne käynnistää neuvottelut uudelleen tältä pohjalta. Alustavien neuvottelujen lopputuloksen perusteella ja ottaen huomioon valtuutukset, jotka komissio on saanut vuonna 2014 institutionaalista puitesopimusta varten sekä aiemmin sähköä, terveysasioita, elintarviketurvallisuutta ja Sveitsin osallistumista Euroopan unionin avaruusohjelma- ja rautatievirastoihin koskevia sopimuksia varten, komissio ehdotti neuvottelujen aloittamista uudelleen, laajan toimenpidepaketin pohjalta.

Komissio antoi 20.12.2023 suosituksen (COM(2023) 798 final) neuvoston päätökseksi, jolla komissio valtuutettiin neuvottelemaan Euroopan unionin puolesta Euroopan unionin ja Sveitsin valaliiton välillä institutionaalisista ratkaisuihin sisämarkkinoita koskevista EU:n ja Sveitsin välisistä sopimuksista sekä sopimuksista, jotka muodostavat perustan Sveitsin pysyväälle rahoitusosuudelle unionin koheesiota varten ja Sveitsin osallistumiselle unionin ohjelmiin. Neuvosto teki 12.3. päätöksen neuvottelujen aloittamisesta.

Neuvottelut käynnistyivät virallisesti viime maaliskuussa (18.3.), ja ne perustuvat joulukuussa 2023 alustavien neuvottelujen pohjalta laadittuun yhteisymmärrysasiakirjaan (Common Understanding concluding the exploratory talks on the bilateral EU-Switzerland relationship). Komission mukaan päämääränä on tuottaa yksi selkeä toimenpidekokonaisuus ja saattaa neuvottelut päätökseen vuoden 2024 loppuun mennessä ja esitellä kokonaispaketti jäsenmaille/neuvostolle ennen kesää 2025.

2 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Laajaan toimenpidepakettiin sisältyvät

voimassa oleviin sopimuksiin (allekirjoitettu jo 21.6.1999): lentoliikennesopimus Agreement on Air Transport, maaliikennesopimus Agreement on the Carriage of Goods and Passengers by Rail and Road (Agreement on Land Transport), henkilöiden vapaa liikkuvuus ja lähetetyt työntekijät Agreement on the Free Movement of Persons, vaatimustenmukaisuuden arviointiin liittyvä vastavuoroinen tunnustaminen (MRA Agreement on Mutual Recognition in Relation to Conformity Assessment, maataloustuotteiden kauppaa koskeva sopimus Agreement on Trade in Agricultural Products ja tuleviin sisämarkkinoita koskeviin sopimuksiin sisällytettävät institutionaaliset määräykset, jotka koskevat dynaamista yhdenmukaistamista unionin säännösten kanssa, yhdenmukaista tulkintaa ja soveltamista sekä riitojenratkaisua;

-valtiontukisääntöjä, jotka sisällytetään voimassa oleviin ja tuleviin sisämarkkinoita koskeviin sopimuksiin;

-uusina sopimuksina sähköä ja terveysasioita koskevat sopimukset sekä päivitetty ja laajennettu sopimus elintarviketurvallisuudesta;

-sopimus, joka mahdollistaa Sveitsin osallistumisen unionin ohjelmiin;

-sopimus, joka mahdollistaa Sveitsin osallistumisen Euroopan unionin avaruushjelmaviraston toimintaan;

-sopimus, jolla varmistetaan Sveitsin pysyvä rahoitusosuus taloudellisten ja sosiaalisten erojen kaventamiseen Euroopan unionissa;

- muita osatekijöitä, kuten Sveitsin rahoitusosuus tietojärjestelmiin, joihin sillä on pääsy ja joita se käyttää.

Sveitsin osallistuminen sisämarkkinoihin jatkossa ja osallistumisen mahdollinen laajentaminen edellyttävät, että kyseisten sopimusten kattamilla aloilla Sveitsin suhteen sovellettavat säännöt ovat samat kuin ne, joita sisämarkkinoilla sovelletaan, ja ettei niiden tulkinnassa ja soveltamisessa ole eroa.

Lisäksi unionin nykyinen ja tuleva lainsäädäntö sopimusten kattamilla aloilla tulisi yhdenmukaisuuden vuoksi sisällyttää sopimuksiin sitä mukaa kuin lainsäädäntöä annetaan tai sitä kehitetään tai muutetaan. Tätä varten vahvistetaan sopimuksiin sisällyttämistä koskeva menettely, mukaan lukien täytäntöönpanon enimmäismääräaika. Niin ikään riitojenratkaisua varten perustetaan riippumaton välitystuomioistuin. Jos sopimusten määräysten soveltamiseen liittyy unionin oikeuden käsitteitä, mahdolliset poikkeukset ja suojatoimet mukaan lukien, välitystuomioistuimen olisi saatettava kysymys Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaistavaksi sitovaa päätöstä varten.

Lisäksi Sveitsin mahdollista valtiontukea koskevat arvioinnit tehtäisiin sellaisten menettelysääntöjen ja aineellisten sääntöjen perusteella, jotka vastaavat EU:ssa sovellettavia sääntöjä. Sopimuksessa vahvistetaan yleiset ehdot, joita sovelletaan Sveitsin osallistumiseen unionin ohjelmiin. Koska Sveitsi osallistuu EU:n sisämarkkinoihin, EU ja Sveitsi perustavat uuden oikeudellisesti sitovan mekanismin, jolla Sveitsi osallistuu EU:n ja Sveitsin alueiden välisten taloudellisten ja sosiaalisten erojen kaventamiseen säännöllisellä, yhteisesti sovitulla ja oikeudenmukaisella rahoitusosuudella, jotta EU:n ja Sveitsin välisten taloudellisten ja sosiaalisten suhteiden jatkuvaa ja tasapainoista vahvistumista voidaan edistää.

Neuvotteluja käydään seuraavista aiheista:

2.1 Institutionaaliset kysymykset

Samat institutionaaliset määräykset on määrä sisällyttää kaikkiin voimassa oleviin ja tuleviin sisämarkkinoita koskeviin EU:n ja Sveitsin välisiin sopimuksiin, jotta niiden koordinoitu ja yhdenmukainen hallinnointi olisi helpompaa. Kyseiset institutionaaliset määräykset lisättäisiin muun muassa seuraaviin voimassa oleviin sopimuksiin: sopimus henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta, sopimus lentoliikenteestä, sopimus rautateiden ja maanteiden tavara- ja henkilöliikenteestä, sopimus vaatimustenmukaisuuden arvioinnin vastavuoroisesta tunnustamisesta ja sopimus maataloustuotteiden kaupasta. Mainitut institutionaaliset määräykset sisällytetään myös tuleviin sähköä ja elintarviketurvallisuutta koskeviin sopimuksiin. Lisäksi niitä olisi sovellettava soveltuvien osin tulevaan terveysasioita koskevaan sopimukseen, jos kyseisessä sopimuksessa määrätään Sveitsin osallistumisesta EU:n mekanismeihin ja verkostoihin.

2.2 Valtiontuet

Sopimuksessa on tavoitteena varmistaa yhdenvertaiset kilpailuolosuhteet Sveitsin ja EU:n yritysten välillä. Valtiontukisäännöt, joita EU:n jäsenvaltioissa ja Sveitsissä sovelletaan, sisällytetään kahdenvälisiin sopimuksiin alueilla, joihin Sveitsi osallistuu EU:n sisämarkkinoilla eli lentoliikenne ja maaliikenne. Valtiontukien tarkastelun on määrä perustua substantiivisiin ja proseduraalisiin sääntöihin, jotka vastaavat EU:ssa sovellettavia sääntöjä. Tätä tarkoitusta varten Sveitsi ja EU perustavat tai ylläpitävät omia valvontamenettelyjään. Sveitsin on määrä ottaa käyttöön kotimaiset menettelyt transparenssin varmistamiseksi, mikä tarkoittaa riippumattoman viranomaisen ex ante-kontrollia. Valtiontukisäännöt sisällytetään myös tuleviin uusiin sisämarkkinoita koskeviin sopimuksiin.

2.3 Henkilöiden vapaa liikkuvuus ja lähetetyt työntekijät

EU ja Sveitsin nykyistä FMOPA-sopimusta (henkilöiden vapaa liikkuvuus 21.6.1999) mukautetaan mahdollistamaan Sveitsin dynaaminen yhdenmukaistaminen sekä olemassa oleviin että tuleviin EU:n vapaata liikkuvuutta koskeviin säädöksiin. Muutosten ei tule johtaa EU:n ja Sveitsin kansalaisten nykyisten vapauksien heikentämiseen. Sen lisäksi Sveitsi ja EU vahvistavat yhteistä tavoitettaan estää oikeuksien väärinkäyttö ja toimivat yhdessä oikeuksien väärinkäyttöä vastaan erityisesti koskien pääsyä sosiaaliturvan piiriin (viittaus Euroopan parlamentin ja Neuvoston direktiiviin 2004/38/EC artiklan 35 mukaisesti).

Ottaen huomioon erityisolosuhteet eräissä sektorikohtaisissa adaptaatioissa, jotka koskevat linjauksia direktiivissä 2004/38/EC ja asetuksessa 2019/1157 ja perustuvat EU:n kansalaisten vastavuoroisuuden ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteeseen, on määrä soveltaa alla mainittuja poikkeuksia.

FMOPA-sopimuksen mukaisten Sveitsin ja EU:n jäsenmaiden velvoitteiden on määrä säilyä mitä tulee molempien kansalaisten rajoituksiin oikeudesta saapua maahan ja oikeudesta asua yleisen politiikan ja yleisen turvallisuuden perusteella. Direktiivin 2004/38/EC luvun VI mukaisia määräyksiä, jotka menevät näiden velvoitteiden yli ei sovellettaisi (tehostettu suoja karkotuksia vastaan; artikla 28(2) ja (3) ml. tuomioistuimen oikeuskäytännöt) liittyen näihin määräyksiin. Lisäksi karkotuksia koskien (direktiivin artikla 33(2)) Sveitsi ja EU voisivat sen sijaan, että soveltaisivat tässä määräyksessä mainittuja menettelyjä, varmistaa että karkotukset toteutetaan FMOPA:n vaatimusten mukaisesti. Sveitsi on yksipuolisesti ilmoittanut, että tällä poikkeuksella se voisi soveltaa direktiiviä 2004/38/EC muuttamatta Sveitsin konfедераation perustuslakia.

Komissio ja Sveitsi jakavat näkemyksen, että Sveitsi ja EU:n jäsenvaltiot voivat päättää myöntää oikeuden asua pysyvästi direktiivin 2004/38/EC artiklan 16 mukaisesti vain EU-kansalaisille ja Sveitsin kansalaisille, jotka ovat laillisesti asuneet yhteensä viisi vuotta kohdevaltiossa työntekijöinä tai itse-työllistettyinä henkilöinä ml. he jotka säilyttävät statuksen direktiivin mukaisesti tällaisten henkilöiden perheenjäseninä. Määräyksiä tulisi sen osalta miten ajanjakso maassa lasketaan ml. keskeytyksettömyys. Esillä on ollut komission esitys ettei oteta huomioon kuuden kuukauden tai sen yli meneviä ajanjaksoja, joiden aikana henkilö on ollut täysin riippuvainen sosiaalituesta.

Komissio ja Sveitsi katsovat, että Sveitsi voi päättää myöntää henkilökortteja, jotka eivät noudata asetuksen 2019/1157 artiklan 3(5) vaatimuksia. Sveitsin kansalaiset eivät voisi käyttäällä tällaisia kortteja vapaaseen liikkumiseen liittyen, ja ne tulisi olla visuaalisesti erotettavissa henkilökorteista, jotka noudattavat asetuksen määräyksiä. Korttien osalta olisi myös muita määräyksiä ml. voimaantulo.

2.3.1 Turvamekanismit

Komissio ja Sveitsi ovat yhtä mieltä siitä, että EU:n kansalaisista eikä Sveitsin kansalaisista pidä tulla kohtuuton taakka Sveitsin eikä EU:n jäsenmaiden sosiaaliturvajärjestelmille. Tästä syystä esillä on ollut, että Sveitsi ja EU-maat voivat maassa asumisen kolmen ensimmäisen kuukauden aikana kieltää pääsyn sosiaaliturkiin henkilöiltä, jotka eivät ole työntekijöitä, itse-työllistettyjä henkilöitä tai henkilöitä, jotka ovat säilyttäneet em. statuksen ml. heidän perheenjäsenensä mutta ei ole toteutettu yksilöllistä henkilön tilanteen arvioimista. Niin ikään voidaan kieltää sosiaaliavun myöntäminen taloudellisesti epäaktiiville henkilölle, joka ei täytä vaatimusta riittävistä resursseista itseä ja perheenjäseniä varten. Niin ikään ensikertalaisilta työnhakijoilta ja henkilöiltä, jotka eivät täytä työntekijän tai itse-työllistetyn henkilön statusta voitaisiin evätä sosiaaliapu mikäli henkilön tilanteen yksilöllistä arviota ei ole tehty.

Direktiivin 2004/38/EC artiklojen 14 ja 15 mukaisesti Sveitsi ja EU:n jäsenmaat voivat karkottaa henkilöt, jotka eivät enää täytä vaatimuksia maassa asumiseen. Kuten henkilöt, joilla ei enää ole työntekijän tai itse-työllistetyn statusta ja joilla ei ole maassa asuvan oikeuksia perustuen direktiivin muihin määräyksiin. Lisäksi säädettyään statuksen takaisinsaamisesta ja työttömäksi joutunut henkilön oikeuksista ja velvollisuuksista maassa pysymiseen.

Sopimuksen on määrä olla rajoittamatta suhteellisten ja ei-syrjivien hallinnollisten velvoitteiden soveltamista koskien työnantajien viranomaisille työllistämistä tekemiä notifiointeja. Esillä on ollut tässä suhteessa Sveitsin notifiointiprosessi työhön liittyvään lyhytaikaiseen maassaoloon, minkä tarkoituksena on mahdollistaa se, että viranomaiset voivat suorittaa tehokasta työmarkkinoiden kontrollia. Sveitsi on ilmoittanut, että tarpeen mukaan se ryhtyy tarvittaviin toimenpiteisiin varmistaa, että itsetyöllistetyt henkilöt eivät kierrä näitä sääntöjä.

2.3.2 Lähetetyt työntekijät

Komissio ja Sveitsi jakavat näkemyksen, että ei-syrjivä ja suhteellinen valvonta on välttämätöntä sen varmistamiseksi, että vapaus tarjota palveluja ja oikeanlainen ja tehokas sääntöjen soveltaminen työntekijöiden suojelemiseksi väärinkäytösten ja sääntöjen kiertämisen estämiseksi toteutuu.

Yhteisenä tavoitteena on soveltaa periaatetta ”sama palkka samasta työstä samassa työpaikassa”. Sveitsi ja EU haluavat taata suhteellisen ja riittävän tason työntekijöiden suojelemiseksi. Sveitsin olisi määrä siirtää lainsäädäntönsä kolmen vuoden kuluessa direktiivi

96/71/EC koskien lähetettyjä työntekijöitä, kuten ne on revisioitu direktiivissä 2018/957 ja direktiivissä 2014/67 direktiivin 96/71 EC voimaansaattamisesta. Lisäksi Sveitsi tulisi sisällyttää kolmen vuoden sisällä EU:n sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmä IMI: in (Internal Market Information System). Sveitsin ja EU:n valvontajärjestelmien on määrä olla sopivia, tehokkaita ja ei-syrjiviä. Sopimus tullee sisältämään tarkempia määräyksiä Sveitsin mahdollisista poikkeuksista.

2.4 Lento- ja maaliikenne

Nykyisen maaliikennesopimuksen (Agreement on Land Transport) kattavuutta ei ole tarkoitus muuttaa. Tasapuolisten kilpailuedellytysten varmistamiseksi sisämarkkinoilla, voimassa oleviin lentoliikennettä ja rautateiden ja maanteiden tavara- ja henkilöliikennettä koskeviin sopimuksiin on määrä sisällyttää EU:n jäsenvaltioihin ja Sveitsiin sovellettavat valtioneuvoston määräykset. Eräitä poikkeuksia kuitenkin ennakoidaan tulevan nykyiseen sopimukseen.

2.5 Koheesiopolitiikka

Sveitsin on määrä antaa yhteisesti sovittua ja kohtuullista rahoituksellista tukea taloudellisten ja sosiaalisten erojen tasoittamiseksi EU:n alueiden ja Sveitsin välillä. Tällä pyritään taloudellisten ja sosiaalisten suhteiden jatkuvaan ja tasapainoiseen vahvistamiseen alueiden välillä. Uuden oikeudellisesti sitovan mekanismin tulisi olla valmis EU:n seuraavassa monivuotisessa rahoituskehityksessä. Ylimääräisen rahoituslaitoksen tulisi sisältyä Sveitsin ensimmäiseen kontribuutioon taloudellisten ja sosiaalisten erojen vähentämiseksi kattaen vuoden 2024 lopun ja pysyvän mekanismin voimaantulon välisen ajan.

2.6 Unionin ohjelmat

EU ja Sveitsi konsolidoivat ja syventävät yhteistyötään tutkimuksen ja innovaatioiden, koulutuksen, harjoittelun, nuoriso (työn), urheilun ja kulttuurin ja muilla yhteisessä intressissä olevilla alueilla, mikä tekee mahdolliseksi Sveitsin osallistumisen systemaattisemmin EU:n ohjelmiin tulevaisuudessa. Oikeudellinen kehys luodaan, mikä sallii Sveitsin osallistumisen EU:n ohjelmiin 2021-2027 ja erityisesti tutkimus ja innovaatio-ohjelmiin sekä digitaalinen Eurooppa ja Erasmus+. Tämän osalta työ alkaa heti osana laajaa EU:n ja Sveitsin välistä toimenpidepakettia. Neuvotteluja käydään myös olemassa olevasta EU:n ja Sveitsin välisestä GNSS-sopimuksesta (Galileo ja Egnos) sekä Sveitsin osallistumisesta EU:n avaruushankkeen Kopernikus-komponenttiin. Siirtymäajan järjestelyinä Sveitsi voi osallistua tarjouskilpailuihin koskien Horisontti Eurooppaa ja Euratom tutkimus- ja koulutusohjelmaa jo vuoden 2024 aikana. Siirtymäajan järjestely ulotetaan koskemaan myös vuotta 2025, mikäli sopimus osallistumisesta EU:n ohjelmiin on valmis siihen mennessä. EU haluaa säilyttää neuvoston ja parlamentin yksinoikeuden päättää, milloin ja mitä ohjelmia avataan kolmansille maille.

2.7 Sähköala (ei muita energiakysymyksiä)

Sveitsistä on määrä tulla osa EU:n sisäisiä sähkömarkkinoita. Sähkökaupan kehittämisen katsotaan hyödyttävän molempia osapuolia, lisäävän sosiaalista hyvinvointia, varmistavan alueellista verkkovakautta ja huoltovarmuutta sekä helpottavan transitiota kohti nettonolla-järjestelmää Euroopassa vuoteen 2050 mennessä. Tämä sisältäisi osallistumisen EU:n kaupankäyntialustoihin sekä muihin elimiin ja prosesseihin, jotka ovat relevantteja regulatoriseen koordinaatioon sekä huoltovarmuuden ja verkkovakauden turvaamiseen. Siinä määrin kuin EU-lain mukaan olisi mahdollista omaksua välttämättömiä, suhteellisia ja ei-vääristäviä kansallisia toimia huoltovarmuuden ylläpitämiseksi kaikkina aikoina ml. kansallisten reservien kautta. Sopimuksen on määrä sallia kansallisia

kuluttajansuojatoimenpiteitä. Valtiontuen osalta voimassa olisi luku 17 ja valtiontukineuvottelujen on määrä tähdätä huoltovarmuuden turvaamiseen Sveitsissä ja EU:ssa kaikkina aikoina.

2.8 Elintarviketurvallisuus ja maatalous

Uuden elintarviketurvallisuutta koskevan sopimuksen on määrä laajentaa maataloustuotteiden kauppaa koskevan sopimuksen kattavuus koskemaan koko elintarvikeketjua yhteisen EU-Sveitsi ruokaturva-alueen luomiseksi. Tämän laajennuksen avulla Sveitsi yhdenmukaistaa lainsäädäntönsä dynaamisesti. Samalla sillä on optio neuvotella poikkeuksia, jotka eivät johda alempiin standardeihin erityisesti koskien eläinten hyvinvointia ja uusia teknologioita elintarviketuotannossa. Olemassa olevat poikkeukset on määrä pitää voimassa. EU:lle on olennaista, että EU määrittää poikkeusten kriteerit. Poikkeusten ei tule estää EU:n tuotteiden pääsyä Sveitsin markkinoille. Yhteistyöllä parannetaan myös kuluttajansuojaa ja helpotetaan markkinoillepääsyä laajalla tariffien ulkopuolisten kaupanesteiden vähentämisellä. Tämän uudistuksen tavoitteena ei ole harmonisoida maatalouspolitiikkaa.

2.9 Terveys

EU ja Sveitsi katsovat, että uuden kahdenvälisen terveys­sopimuksen tulisi antaa selvä ja vahva oikeudellinen kehys terveys­sektorilla. Sopimus lujittaa yhteistoimintaa EU:n ja Sveitsin kansanterveyden hyväksi, erityisesti terveysturvallisuuden alueella. Tietyin edellytyksin se sallisi Sveitsin osallistumisen kaikkiin relevantteihin EU:n mekanismeihin ja verkostoihin, erityisesti terveysturvallisuusmekanismeihin, Euroopan tautien­ehkäisy- ja valvontakeskukseen (ECDC) ja EU:n monivuotiseen terveys­ohjelmaan, samalla noudattaen oikeuksia ja velvollisuuksia, jotka sisältyvät EU:n relevantteihin oikeudellisiin säädöksiin mukaan lukien rahoitus. Komissio ja Sveitsi ovat valmiit tutkimaan mahdollisuutta laajentaa yhteistyötään EU:n terveystalitiikan muiden näkökohtien osalta tulevaisuudessa.

Lisäksi neuvotteluissa on esillä myös vaatimustenmukaisuuden arviointiin liittyvä vastavuoroinen tunnustaminen (MRA).

Komission tavoitteena on edelleen saattaa neuvottelut päätökseen mandaattinsa puitteissa joulukuuhun mennessä. Komissio ei tässä vaiheessa ole jakanut neuvoteltuja tekstejä jäsenmaille tiedoksi. Komissio on ilmoittanut tavoitteekseen esitellä kokonaispaketti jäsenmaille/neuvostolle ennen kesää 2025. Komission mukaan paketin tulee olla tasapainoinen ja heijastaa EU:n intressejä.

Vaikka neuvottelut saataisiin päätökseen kuluvan vuoden aikana, tulee kokonaisprosessi vielä kestä­mään, sillä sopimuksen käsittelyn Sveitsin parlamentin molemmissa kamareissa arvioidaan vievän useamman vuoden. Tämän jälkeen asiasta järjestetään Sveitsissä kansanäänestys ja sopimus voi astua voimaan vasta myönteisen kansanäänestyksen jälkeen. Paketin on tarkoitus astua voimaan vuonna 2027.

3 Sopimuksen oikeusperusta

Sopimuksia neuvotellaan unionin puolesta Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 218 artiklan mukaisessa menettelyssä.

Sopimusten neuvottelemisen aloittamista koskevan neuvoston valtuutus­päätöksen aineellisenä oikeusperustana käytettiin SEUT 217 artiklaa, jonka mukaan unioni voi tehdä yhden tai useamman kolmannen maan tai kansainvälisen järjestön kanssa sopimuksia assosioinnista, joka

koskee vastavuoroisia oikeuksia ja velvollisuuksia, yhteistä toimintaa ja erityismenettelyjä. Lopullisesti aineellinen oikeusperusta tulee päätettäväksi sopimusten tultua neuvotteluiksi niiden sisällön valossa.

Jos aineellisenä oikeusperustana käytetään SEUT 217 artiklaa, tekee neuvosto päätökset sopimuksen allekirjoittamisesta ja tekemisestä unionin puolesta yksimielisesti SEUT 218 artiklan 8 kohdan mukaisesti.

Neuvoston päätös sopimuksen allekirjoittamisesta ei edellytä Euroopan parlamentin kuulemistai hyväksyntää. Neuvoston päätös sopimuksen tekemisestä edellyttää kuitenkin parlamentin hyväksyntää SEUT 218 artiklan 6(a) kohdan i-alakohdan mukaan. Parlamentille tiedotetaan asiasta menettelyn kaikissa vaiheissa SEUT 218 artiklan 10 kohdan mukaisesti.

Neuvoston päätös sopimuksen allekirjoittamisesta ei edellytä Euroopan parlamentin kuulemistai hyväksyntää. Neuvoston päätös sopimuksen tekemisestä edellyttää kuitenkin parlamentin hyväksyntää SEUT 218 artiklan 6(a) kohdan i-alakohdan mukaan. Parlamentille tiedotetaan asiasta menettelyn kaikissa vaiheissa SEUT 218 artiklan 10 kohdan mukaisesti.

Euratomin perustamissopimuksen soveltamisalaan kuuluvissa asioissa olisi lisäksi sovellettava Euroopan atomienergiayhteisön perustamissopimuksen 101 artiklaa, jonka mukaan yhteisö voi toimivaltansa rajoissa tehdä sopimuksia kolmannen maan, kansainvälisen järjestön tai kolmannen maan kansalaisen kanssa.

4 Sopimuksen vaikutukset

Taloudellisen lähentymisen, kaupan esteiden vähenemisen sekä lisääntyvän yhteistyön vuoksi sopimuksella arvioidaan olevan myönteisiä taloudellisia vaikutuksia Suomelle. Sopimus tukee lisäksi Suomen suhteiden vahvistamista Sveitsin kanssa.

Sopimuspaketin hyväksymisellä on vaikutuksia EU:n ja Sveitsin välisiin suhteisiin. Mikäli sopimuspaketti hyväksytään mahdollistaa se Sveitsin talouden entistä syvemmän integroitumisen EU:n sisämarkkinoihin. Komission mukaan joillakin EU:n suunnittelemissa sopimuksilla on vaikutuksia EU:n talousarvioon. Tällainen on esimerkiksi sopimus Sveitsin osallistumisesta Horisontti Eurooppa -puiteohjelmaan, Euratomin tutkimus- ja koulutusohjelmaan, eurooppalaiseen yhteisyritykseen ITERiä ja fuusioenergian kehittämistä varten, Digitaalinen Eurooppa -ohjelmaan, Erasmus+ -ohjelmaan ja EU:n avaruusohjelman Copernicus-osioon. Ehdotetussa sopimuksessa vahvistetaan oikeudenmukaiset ja tasapainoiset ehdot Sveitsin rahoitusosuudelle niissä unionin ohjelmissa, joihin se sopimuksella osallistuu. Huomioon otetaan myös kyseisten ohjelmien hallinnointiin liittyvät yleiset hallintokustannukset. Sopimukseen sisällytetään vastavuoroisuuslauseke, jolla varmistetaan unioniin sijoittautuneiden oikeussubjektien mahdollisuus osallistua vastavuoroisesti Sveitsin vastaaviin tutkimus- ja innovointiohjelmiin niin pitkälti kuin mahdollista ja Sveitsin kansallisessa lainsäädännössä vahvistettujen edellytysten mukaisesti.

EU-talousarviovaikutuksia on myös sopimuksilla, joilla perustetaan mekanismi, joka koskee Sveitsin rahoitusosuutta kunkin sellaisen EU:n tietojärjestelmän kehittämiseen, toimintaan ja ylläpitoon liittyviin kustannuksiin, johon sillä on pääsy. Lisäksi tehdään järjestelyjä, jotka koskevat Sveitsin osuutta niistä unionin virastoihin ja elimiin liittyvistä kustannuksista, joiden toimintaan se sopimuksilla osallistuu. Täsmälliset talousarviovaikutukset riippuvat neuvottelujen lopputuloksesta.

5 Sopimuksen suhde Suomen lainsäädäntöön, perustuslakiin sekä perus- ja ihmisoikeuksiin

Tämänhetkisen arvion mukaan sopimuksia neuvotellaan unionisopimuksina, jolloin EU:n jäsenvaltiot eivät tulisi sopimuksen osapuoliksi. Lopullinen arvio toimivallan jakautumisesta voidaan tehdä vasta, kun tekstiluonnos on jaettu jäsenmaiden edustajille ja se on jäsenmaiden hyväksymässä muodossa, viimeistään siinä vaiheessa, kun komissio antaa ehdotuksen neuvostolle sopimuksen allekirjoittamisesta. Komissio ei ole jakanut sopimusluonnosta vielä jäsenmaille. Suhdetta Suomen lainsäädäntöön samoin kuin Ahvenanmaan toimivaltaa tullaan arvioimaan tarkemmin konkreettisten sopimustekstien valossa.

6 Ahvenanmaan toimivalta

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 ja 27 §:ssä säädetään valtakunnan ja Ahvenanmaan maakunnan välisestä toimivallanjaosta. Tarkemmin asiaa voidaan arvioida vasta konkreettisen sopimusluonnosten pohjalta.

7 Sopimuksen käsittely Euroopan unionin toimielimissä ja muiden jäsenvaltioiden kannat

Asiaa on käsitelty neuvoston EFTA/ETA-työryhmässä, joka on saanut komissiolta katsauksia neuvottelujen etenemisestä. Yleisten asioiden neuvosto YAN käsitteli asiaa 15. lokakuuta 2024.

Vaikeimmat aiheet ovat liittyneet henkilöiden vapaaseen liikkuvuuteen (mm. Sveitsin vaatima yksipuolinen turvamekanismi), Sveitsin taloudelliseen panokseen koheesion osalta sekä unionin ohjelmiin. Komissio katsoo Sveitsin tulkitsevan yhteisymmärrysasiakirjaa osin eri tavalla kuin EU sekä nostavan uusia aiheita neuvotteluihin. Myös Sveitsi on osaltaan indikoinut valmiudestaan päättää neuvottelut vuoden loppuun mennessä (mm. Sveitsin presidentti von der Leyenille 1.10.) Vapaata liikkuvuutta koskevat suojalausekkeet ovat kuitenkin Sveitsille hyvin tärkeitä.

Komissio on kertonut omalta osaltaan viestineensä hyvästä neuvottelutahdosta myöntyessään avaamaan kolme Euroopan tutkimusneuvoston (ERC) apurahakilpailua sveitsiläisten tutkimuslaitosten tutkijoille. Päätös haun avaamisesta sveitsiläiselle ylittää sen, mihin komissio oli alun perin sitoutunut yhteisessä yhteisymmärrysasiakirjassa. Sveitsin kontribuutiosummista koheesiotukiin on määrä keskustella marras-joulukuussa.

8 Sopimuksen kansallinen käsittely

Ulkoministeriö on valmistellut asiaa valtionhallinnon EFTA-koordinaatioryhmässä ja ulkosuhdejaoston kirjallisessa menettelyssä 28.11.-2.12.2024.

Eduskunnalle annettiin selvitys ehdotuksesta neuvottelumandaatiksi 7.2.2024 päivätyllä E-jatkokirjeellä (EJ 1/2024 vp). Suuri valiokunta katsoi ulkoasiainvaliokunnan näkemyksen mukaisesti, että kirje ei antanut aihetta toimenpiteisiin.

9 Sopimuksen allekirjoittaminen, väliaikainen soveltaminen ja voimaantulo

Neuvottelujen ollessa kesken allekirjoittamisen ajankohdasta ei ole vielä tietoa. Toistaiseksi myöskään sopimuksen mahdollisesta väliaikaisesta soveltamisesta tai sopimuksen voimaantulomääräyksestä ei ole keskusteltu.

10 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää tärkeänä tavoitteena EU:n ja Sveitsin suhteiden laaja-alaista kehittämistä ja syventämistä.

Valtioneuvosto tukee institutionaalisia ratkaisuja koskevien sopimusmääräysten aikaansaamista Sveitsin kanssa.