

YMPÄRISTÖVALIOKUNNAN LAUSUNTO 7/2006 vp

Valtioneuvoston selonteko Euroopan unionin perustuslakisopimuksesta

Ulkoasiainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

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

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Päivi Kaukoranta, valtioneuvoston kanslia
- ylitarkastaja Jarno Virta, ympäristöministeriö.

Lisäksi valiokunta on saanut Elinkeinoelämän Keskusliitto EK:n kirjallisen lausunnon.

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.

Ranskan ja Alankomaiden kansanäänestysten jälkeen Eurooppa-neuvosto päätti kesäkuussa 2005 ottaa perustuslakisopimuksen suhteen pohdintatauon. Eurooppa-neuvoston julkilausuman mukaan "pohdinta-aikana kussakin maassa käydään laaja keskustelu, johon otetaan mukaan niin kansalaiset, kansalaisyhteiskunta, työmarkkinaosapuolet, kansalliset parlamentit kuin po-

liittiset puolueetkin. Tätä aktivoivaa keskustelua, jota jo käydään useissa jäsenvaltioissa, on vahvistettava ja laajennettava. Myös unionin toimielinten tulee osallistua keskusteluun; tässä suhteessa komissiolla on merkittävä tehtävä." Eurooppa-neuvosto päätti palata asiaan vuoden 2006 ensimmäisellä vuosipuoliskolla eli Itävaltan puheenjohtajakaudella tehdäkseen kokonaisarvion jäsenvaltioissa käydyistä keskusteluista ja päättääkseen prosessin jatkosta.

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.

Valtioneuvoston selonteon tarkoituksena on pohjustaa perustuslakisopimusta ja Euroopan tu-

levaisuutta koskevaa laajaa keskustelua eduskunnassa. Valtioneuvosto toivoo, että selonteko olisi hyödyksi myös Euroopan unionin tulevaisuudesta käytävässä kansalaiskeskustelussa.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Ympäristövaliokunta tarkastelee perustuslakisopimusta toimialansa ympäristön kannalta. Valiokunta yhtyy valtioneuvoston selonteossaan esittämiin linjauksiin seuraavin huomautuksin.

Ympäristöä koskevat EY-sopimuksen nykyiset artiklat on sisällytetty lähes muuttamattomana perustuslakisopimukseen (III-233—234 artiklat), eikä perustuslakisopimus siten sisällä ympäristöpolitiikkaa koskevia merkittäviä muutoksia. Yhteispäätösmenettely määräenemmistöllä on valtaosassa ympäristöasioita jo vakiintunut päätöksentekotapa. Valiokunta pitää valittavana, että tavoite siirtymisestä määräenemmistöpäätöksentekoon myös ympäristöverotuksen alalla ei toteutunut.

Kestävä kehitys ja korkeatasoinen ympäristönsuojelu ja ympäristön laadun parantaminen yhtenä kestävä kehityksen ulottuvuutena on unionin tavoitteena I-3 artiklan 3 kohdassa. Kestävän kehityksen tavoite on otettu huomioon myös unionin ulkoista toimintaa ohjaavissa tavoitteissa artiklan III-292 2 kohdassa. Sen mukaan tavoitteena on kehitysmaiden talouden, yhteiskunnan ja ympäristön kannalta kestävä kehityksen edistäminen, sekä toimenpiteet, jotka tähtäävät ympäristön laadun ja maapallon luonnonvarojen kestävä hoidon edistämiseen kestävä kehityksen varmistamiseksi.

Ympäristönsuojelun läpäisyperiaatetta koskeva määräys, jonka mukaan ympäristönsuojelua koskevat vaatimukset on sisällytettävä unionin politiikkojen ja toimien määrittelyyn ja toteuttamiseen erityisesti kestävä kehityksen edistämiseksi, on yleisesti sovellettavia määräyksiä koskevassa III osan I osastossa (III-119 artikla). Vastaava määräys sisältyy perustuslakisopimuk-

seen sisällytetyn perusoikeuskirjan II-97 artiklaan. Ympäristönsuojelun sisällyttäminen myös perusoikeuskirjaan on perusteltua ottaen huomioon kehitys, jossa ympäristönsuojelun korkea taso on vähitellen muodostunut esimerkiksi sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien rinnalla huomioon otettavaksi oikeudeksi.

Valiokunta pitää mainittuja määräyksiä ympäristötavoitteista unionin ympäristöpolitiikan perustaa aikaisempaa selvemmin luovina ja päämääriä tukevinä määräyksinä, jotka vahvistavat unionin ympäristöä koskevat perustavanlaatuiset tavoitteet.

Unionin tavoitteita koskevan 3 artiklan 3 kohdan mukaan unioni pyrkii Euroopan kestäväan kehitykseen, jonka perustana ovat tasapainoinen talouskasvu ja hintavakaus, täystyöllisyyttä ja sosiaalista edistystä tavoitteleva erittäin kilpailukykyinen sosiaalinen markkinatalous sekä korkeatasoinen ympäristönsuojelu ja ympäristön laadun parantaminen. Saman artiklan 2 kohdan mukaan unioni tarjoaa sisämarkkinat, joilla kilpailu on vapaata ja vääristymätöntä. Ympäristövaliokunta toteaa, että perustuslakisopimus ei muuta ympäristöpolitiikan suhdetta unionin muihin politiikkoihin sisämarkkinat mukaan lukien. Siten Amsterdamin sopimuksella säädetty (95 artiklan 5 kohta, ent. 100 a artikla) oikeus pitää voimassa tiukempia kansallisia säännöksiä ja oikeus ottaa myöhemmin käyttöön tiukempia ympäristönsuojelua tai työympäristön suojelua koskevia uusia tieteelliseen näyttöön perustuvia kansallisia säännöksiä säilyy ja näin ympäristö- ja terveystavoitteet voidaan asettaa tavoitteiden ristiriitatilanteessa edelleen tavaroiden vapaan liikkuvuuden edelle.

Valiokunta pitää tärkeänä, että unioni toimii aktiivisesti sekä oman ympäristöpolitiikkansa kehittämisessä että kansainvälisissä ympäristösopimusneuvotteluissa. Ympäristöä koskeva yhteisölainsäädäntö on yleensä korkean ympäristönsuojelun maiden, kuten Suomen, etu. Valiokunta kuitenkin korostaa, että jatkossa tulee pystyä aikaisempaa paremmin ottamaan asianmukaisesti huomioon varhaisen toimijan näkökulma.

Perustuslakisopimukseen on otettu uutena oikeusperustana unionin energiapolitiikkaa koskeva jaetun toimivallan artikla III-256, jossa viitataan myös ympäristön säilyttämiseen ja sen tilan parantamiseen. Ympäristön kannalta on myös merkittävää, että yhtenä tavoitteena on energiatehokkuuden ja energiansäästön edistäminen, sekä uusiin ja uusiutuviin energialähteisiin perustuvien energiamuotojen kehittäminen. Valiokunta pitää näitä tavoitteita erittäin ajankohtaisina ja kannatettavina. Ilmastonmuutoksen hillitseminen ja EU:n hyväksymä tavoite maapallon lämpötilan nousun pitämiseksi alle 2 asteen edellyttää tulevaisuudessa huomattavia päästövähennyksiä ja näiden toteuttaminen merkittäviä muutoksia energiahuollon rakenteeseen. Valiokunta toteaa tässä yhteydessä myös, että esimerkiksi energialähteiden valinnan tai energia-varojen hyödyntämisen ehtojen rajaaminen soveltamisalan ulkopuolelle ei vaikuta unionin toimivaltaan säännellä näistä esimerkiksi ympäristöä koskevien oikeusperustamääräysten nojalla.

Valiokunta on lisäksi tarkastellut ympäristöä koskevien valtiontukien asemaa ympäristönsuojelun edistämässä ja ympäristöteknologian kehittämisessä. Perustuslakisopimuksen valtiontukia koskevat määräykset (III-167—III-169) vastaavat EY-sopimuksen määräyksiä, eivätkä si-

ten muuta perussääntelyä, joten tämä merkittävä keino säilyy.

Valiokunta toteaa tyytyväisyydellä, että se-lonteossa selkeästi todetaan (s. 86), että yleistä taloudellista etua koskevia palveluja koskevalla uudella oikeusperustalla ei luoda oikeusperustaa, jonka nojalla Suomi voitaisiin velvoittaa luopumaan ulkomaisen ydinjätteen käsittelyn, varastoinnin ja sen pysyväksi tarkoitettujen sijoittamisen Suomessa kieltävästä lainsäädännöstä.

Lopuksi valiokunta toteaa, että ympäristöpolitiikan kannalta välillistä merkitystä on myös perustuslakisopimuksen rikosoikeudellista yhteistyötä koskevilla määräyksillä. EY-tuomioistuin on 13.9.2005 antamassaan tuomiossa vahvistanut, että yhteisöllä voi olla ensimmäisen pilarin puitteissa tietyillä edellytyksillä toimivaltaa velvoittaa jäsenvaltiot säätämään kansallisessa lainsäädännössään rikosoikeudellisia seuraamuksia yhteisölainsäädännön tehokkaan täytäntöönpanon varmistamiseksi. Perustuslakisopimuksen sääntely selventää yhteisön toimivaltaa. Sopimuksen III-271 artiklan 2 kohdan mukaan unioni voi säätää rikosten ja seuraamusten määrittelyä koskevia vähimmäissääntöjä, kun tämä on välttämätöntä unionin politiikan tehokkaan toteuttamisen varmistamiseksi alalla, jolla on toteutettu yhdenmukaistamistoimenpiteitä. Rikoslainsäädäntöjen lähentäminen on siten mahdollista esimerkiksi unionin ympäristöpolitiikan tehokkaan turvaamisen toteuttamiseksi.

Lausunto

Lausuntonaan ympäristövaliokunta esittää ulkoasiainvaliokunnalle,

että ulkoasiainvaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

YmVL 7/2006 vp — VNS 6/2005 vp

Helsingissä 15 päivänä maaliskuuta 2006

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Pentti Tiusanen /vas	Kari Kärkkäinen /kd
vpj.	Heidi Hautala /vihr	Jouko Laxell /kok (osittain)
jäs.	Christina Gestrin /r	Eero Reijonen /kesk
	Susanna Haapoja /kesk (osittain)	Säde Tahvanainen /sd
	Antti Kaikkonen /kesk	Satu Taiveaho /sd
	Inkeri Kerola /kesk	Ahti Vielma /kok
	Miapetra Kumpula-Natri /sd	vjäs. Oras Tynkkynen /vihr.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos.