

U 55/2020 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle neuvotteluista EU:n uudesta kumppanuudesta Yhdistyneen kuningaskunnan kanssa

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle kirjelmä ja muistio neuvotteluista EU:n uudesta kumppanuudesta Yhdistyneen kuningaskunnan kanssa.

Helsingissä 15 päivänä lokakuuta 2020

Pääministeri Sanna Marin

Lainsäädäntöneuvos Johannes Leppo

VALTIONEUVOSTON KANSLIA MUISTIO
12.10.2020

EU/2020/0603

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ EDUSKUNNALLE NEUVOTTELUISTA EU:N UUDESTA KUMPPANUUDESTA YHDISTYNEEN KUNINGASKUNNAN KANSSA

1 Yleistä

Yhdistyneen kuningaskunnan (UK) EU-ero tuli voimaan 1.2.2020. Erosopimuksen myötä alkoi siirtymäkausi, jonka aikana UK:lla on edelleen kaikki jäsenvaltion oikeudet ja velvollisuudet. Ainoa merkittävä poikkeus on, ettei UK enää osallistu EU:n päätöksentekoon, eikä EU:n elinten toimintaan. Siirtymäkausi päättyy nyt varmasti 31.12.2020, koska UK ei halunnut erosopimuksessa asetettuun ehdottomaan määräaikaan (1.7.2020) mennessä pidentää sitä.

Yleisten asioiden neuvosto teki 25.2. päätöksen aloittaa neuvottelut EU:n ja UK:n tulevasta suhteesta. Neuvosto antoi komissiolle yhden julkisen, kaikki neuvoteltavat alat kattavan neuvottelumandaatin. EU:n ja Suomen kantoja ja tavoitteita on käsitelty valtioneuvoston selvityksessä E 6/2020 vp sekä jatkoselvityksissä EJ 5/2020 vp ja EJ 16/2020 vp.

Neuvottelutahtia on viime kuukausien aikana tiivistetty. Yhdeksäs virallinen neuvottelukierros päättyi 2.10. laihoihin tuloksiin. Käytettävissä ei edelleenkaan ole mitään osapuolten yhteisiä sopimustekstiluoennoksia. Vaikeimmat avoimet kysymykset liittyvät tasavertaisiin toimintaedellytyksiin, kalastukseen sekä sopimuksen hallintoon ja riitojenratkaisuun. EU katsoo, että neuvottelut ovat yksi kokonaisuus eikä sopimusta synny, jos edistystä ei saavuteta kaikilla neuvoteltavilla aloilla.

EU on pysynyt yhtenäisenä pääneuvottelija Barnierin ja helmikuussa hyväksytyn neuvottelumandaatin takana. EU lähtee siitä, että neuvottelut olisi saatava päätökseen lokakuun loppuun mennessä, jotta sopimuksen/sopimusten hyväksymiselle ja voimaansaattamiselle jäisi riittävästi aikaa ennen siirtymäkauden päättymistä. Intensiiviset keskustelut UK:n kanssa jatkuvat. Lokakuun Eurooppa-neuvosto saa neuvotteluista tilannekatsauksen 15.-16.10. ja ottaa asiaan kantaa päätelmissään.

2 Ehdotuksen tavoite ja pääasiallinen sisältö

Koska osapuolten yhteisiä tekstiluoennoksia ei ole käytettävissä, kuvataan seuraavassa tämänhetkistä neuvottelutilannetta komission 18.3. julkaiseman tekstiluoennoksen sekä sitä täydentävien luonnosten ja liitteiden pohjalta. Komissio on julkaissut luonnokset verkkosivuillaan. Luonnoksissa on kyse marraskuussa 2019 hyväksytyn EU:n ja UK:n yhteisen poliittisen julistuksen ja helmikuussa 2020 hyväksytyjen EU:n neuvotteluohjeiden pohjalta laaditusta yksipuolisesta keskustelunavauksesta. Niissä ei ole otettu huomioon UK:n kantoja, jotka tähtäävät nyt selvästi etäisempään ja suppeampaan suhteeseen, kuin mistä marraskuussa 2019 UK:n hallituksen kanssa sovittiin.

Kuuteen osaan jakautuva luonnos kattaa kaikki yhteisen poliittisen julistuksen mukaiset tulevan kumppanuuden alat. Ulkosuhteita sekä ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa koskeva teksti julkaistiin kuitenkin erillisenä asiakirjana, sillä UK ei tällä hetkellä halua lainkaan keskustella näitä aloja koskevasta sopimukseen perustuvasta yhteistyöstä.

I OSA: YHTEISET MÄÄRÄYKSET

EU:n tavoitteena on yksi sopimus, jolla perustettaisiin laaja-alainen kumppanuus EU:n ja UK:n välille. UK puolestaan on ajanut usealle erilliselle sopimukselle perustuvaa mallia. Viimeisimpien tietojen mukaan UK olisi joustamassa kannastaan. Yhtenä syynä tälle on se, että useamman sopimuksen voimaansaattaminen vuoden loppuun mennessä ei välttämättä ole enää mahdollista.

Kumppanuus perustuisi yhteisille arvoille ja periaatteille. Osapuolet sitoutuisivat ihmisoikeuksien, perusvapauksien, demokratian ja oikeusvaltioperiaatteen kunnioittamiseen, joukkotuhoaseiden leviämisen estämiseen sekä ilmastonmuutoksen torjuntaan erityisesti Pariisin sopimuksen mukaisesti. UK:n edellytetään jatkossakin sitoutuvan Euroopan ihmisoikeussopimukseen. Edellä mainittujen sopimuksen olennaisten osien rikkomisella voisi olla oikeudellisia seuraamuksia (ml. sopimusvelvoitteiden noudattamisen keskeyttäminen). UK on toistaiseksi ollut haluton tekemään tällaisia sitoumuksia.

Lisäksi osapuolet tekisivät yhteistyötä terrorismin torjumiseksi, edistäisivät kansainvälistä yhteisöä koskevien vakavimmista rikoksista syytettyjen syytteenpanoa ja torjuisivat pienaseiden ja kevyiden aseiden laitonta kauppaa. Sitoutuminen henkilötietojen korkeaan suojaan olisi edellytys sopimuksen tiettyjen yhteistyömuotojen, kuten lainvalvontayhteistyön, toteutumiselle. Mikäli EU ja UK tekisivät jatkossa muita sopimuksia, niistä tulisi kumppanuussopimusta täydentäviä sopimuksia ja samalla osa samaa sopimuskehikkoa.

Osapuolet vahvistaisivat myös sitoumuksensa panna helmikuussa voimaan tullut erosopimus ajoissa täytäntöön. UK:n hallitus on kuitenkin 9.9. antanut ehdotuksen uudeksi kansalliseksi sisämarkkina-laki. Toteutuessaan laki antaisi hallitukselle mahdollisuuden poiketa yksipuolisesti erosopimuksen Irlantia ja Pohjois-Irlantia koskevasta pöytäkirjasta. EU ei voi hyväksyä sitä, että UK rikkoisi erosopimuksen sitovia määräyksiä, joiden tarkoituksena on välttää kova raja Irlannin saarella, turvata Pitkänperjantain sopimuksen mukainen rauhanprosessi ja varmistaa EU:n sisämarkkinoiden yhtenäisyys ja tulliliiton moitteeton toiminta. Erosopimuksen asianmukainen täytäntöönpano ja moitteeton soveltaminen ovat tulevan suhteen solmimisen perusedellytyksiä. Komissio on 1.10. käynnistänyt UK:ta vastaan asiasta virallisen rikkomusmenettelyn. EU:n näkökulmasta UK:n toiminta korostaa entisestään sitä, että kumppanuussopimuksessa tulee olla kattava ja sitova riitojenratkaisumekanismi.

II OSA: TALOUS JA KAUPPA

EU:n sopimusluonnoksen laajin *osa*, ”Talous ja kauppa” on jaettu 17 *osastoon* ja nämä edelleen alakohtaisiin *lukuihin* ja *alalukuihin*. Näistä noin puolet koskevat vapaakauppaa. Loput koskevat talousalan yhteistyötä esimerkiksi kalastuksen, henkilöiden liikkuvuuden, energian ja raaka-aineiden, liikenteen tai ydinalan siviilikäytön osalta. UK on puolestaan tehnyt ehdotukset vapaakauppaa, kalastusta, lentoturvallisuutta, lentoliikennettä, siviili-ilmailua, energiaa ja ydinenergian siviilikäyttöä koskeviksi erillisiksi sopimuksiksi.

EU:n ja UK:n sopimusluonnokset sisältävät määräyksiä **sääntelyn läpinäkyvyydestä**. Määräyksillä tavoitellaan ennustettavaa ja avointa sääntely-ympäristöä. Perustana ovat asianmukaiset Maailman kauppajärjestö WTO:n määräykset.

Molempien osapuolten sopimusluonnokset sisältävät myös määräyksiä, jotka koskevat **hyviä sääntelykäytäntöjä ja sääntelyviranomaisten välistä yhteistyötä**. Yhteistyö olisi vapaaehtoista ja osapuolet säilyttäisivät sääntelyautonomiansa. Osastoa ei sovellettaisi EU:n jäsenvaltioiden sääntelyviranomaisiin eikä jäsenvaltiotason sääntelyyn. Osastoon ei myöskään sovellettaisi sopimuksen riitojenratkaisumääräyksiä.

Tasapuolisia kilpailuedellytyksiä ja kestävyyttä koskeva EU:n ehdotus jakautuu kahdeksaan lukuun. Ne koskevat valtiontukia, kilpailua, valtio-omisteisia yrityksiä, verotusta, työelämän ja sosiaalista suojelua, ympäristöä ja terveyttä, ilmastonmuutoksen vastaista taistelua, sekä muita kaupan ja kestäväen kehityksen instrumentteja.

EU:n tavoitteena on luoda olosuhteet tasapuolisten kilpailuedellytysten toteutumiselle. Kattavilla sitoumuksilla pyritäisiin estämään kaupan vääristymät ja epäreilut kilpailuedut sekä varmistamaan, että osapuolten kauppa ja investoinnit tukevat kestävä kehitystä. Osapuolet sitoutuisivat ylläpitämään yhteisiä korkeita standardeja ja muita korkeita standardeja valituilla aloilla. EU:n standardit ja kansainväliset standardit toimisivat viitekohtana. Sopimukseen sisältyisi myös mahdollisuus laajentaa soveltamisalaa tai nostaa vaatimusten tasoa ajan kuluessa. Sopimus säilyttäisi osapuolten sääntelyoikeuden ja vahvistaisi varovaisuusperiaatteen. Eri osiot sisältäisivät asiaankuuluvat toimeenpanomekanismit, kuten tehokkaan kansallisen täytäntöönpanon sekä sen valvonnan, riitojenratkaisun ja mahdollisuuden ottaa käyttöön yksipuolisia toimia valituilla aloilla.

Valtiontuissa EU:n sopimusehdotuksen mukaan UK panisi täytäntöön EU:n säännöt sekä perustaisi riippumattoman viranomaisen, joka valvoisi täytäntöönpanoa ja tekisi yhteistyötä komission kanssa. EU:n uusista tai muuttuvista säännöistä tehtäisiin erillinen päätös erityiskomiteassa. Mikäli kauppa tai kilpailu vääristyisi, EU voisi turvautua itsenäisiin toimiin. Myös valtiontukimääräykset olisivat sopimuksen riitojenratkaisun alaisia.

EU-sääntöjen sijaan UK aikoo säätää omaa lainsäädäntöä valtiontukien valvonnasta ja pyrkii väljempiin vapaakauppasopimusten valtiontukimääräyksiin. Sopimus sisältäisi vastavuoroiset, WTO:n sääntöjä pidemmälle menevät sitoumukset valtiontukien läpinäkyvyydestä kattaen tavara- ja palvelukaupan tukien ohella myös palvelukaupan. Konsultaatiomekanismi ei olisi sopimuksen riitojenratkaisun alainen.

EU:n tavoitteena on, että molemmat osapuolet soveltaisivat sääntöjä, jotka kieltävät kilpailua rajoittavat sopimukset ja yhdenmukaistetut menettelytavat ja määräävän markkina-aseman väärinkäytön. Sopimus sisältäisi myös sääntöjä fuusiovalvonnasta sekä yrityksistä, joille on annettu yksinoikeus tai erityisoikeuksia. Sääntöjen täytäntöönpanosta huolehtisi riippumaton kilpailuviranomainen. Muutoksenhaku olisi mahdollista kilpailulainsäädännön loukkaustapauksissa.

UK hakee CETA-sopimuksen mallin mukaisia sitoumuksia kattaen fuusiovalvonnan, kilpailunvastaiset sopimukset ja määräävän markkina-aseman väärinkäytön. Se kuitenkin haluaa säilyttää itsellään oikeuden poiketa vapaakauppasopimuksen säännöksistä, jos UK:n kansalliset politiikkalinjaukset sitä edellyttävät. UK haluaa myös säilyttää vapauden säätää lainsäädäntöä EU:sta riippumatta. Sopimus sisältäisi kilpailulainsäädännön täytäntöönpanon ja tunnustaisi osapuolten välisen yhteistyön tärkeyden.

Valtio-omisteisten yritysten osalta EU edellyttäisi kansainvälisten standardien kunnioittamista sekä velvoittaisi syrjimättömään kohteluun ja toimimaan kaupalliselta pohjalta. UK tavoittelee valtio-omisteisten yritysten reilua ja läpinäkyvää toimintaa sekä toisen osapuolen yritysten syrjimättömää kohtelua.

Osapuolet sitoutuisivat noudattamaan **verotuksen** hyvän hallintotavan periaatteita, jotka sisältävät avoimuutta ja tietojenvaihtoa koskevat globaalit standardit, oikeudenmukaisen verotuksen sekä veropohjan rapautumista ja voitonsiirtoja koskevat OECD:n standardit (BEPS). Osapuolten olisi edistettävä hyvän hallintotavan periaatteita veroasioissa, parannettava kansainvälistä yhteistyötä sekä helpotettava veronkantoa. Sopimuksella vahvistettaisiin sitoumus hillitä haitallisia verotoimenpiteitä ottaen huomioon veropohjan rapautumista ja voitonsiirtoja koskeva

G20-ryhmän ja OECD:n toimintasuunnitelma sekä vahvistettaisiin yritysverotuksen käytäntöjen noudattamista koskeva sitoumus. Osapuolet sitoutuisivat soveltamaan ja olemaan heikentämättä EU:ssa ja UK:ssa siirtymäkauden päättyessä sovellettavia yhteisiä veronkiertämisen torjuntaa koskevia standardeja. Nämä koskevat tuloja, rahoitustilejä, rajat ylittäviä veropäätöksiä, verohallintojen välistä maakohtaista raportointia, tosiasiallista edunsaajaa ja rajat ylittäviä verosuunnittelujärjestelyjä koskevaa tietojenvaihtoa, veronkiertämisen torjuntaa koskevia sääntöjä sekä julkista maakohtaista raportointia luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten osalta.

Yritysten tasapuolisia kilpailuedellytyksiä ja kestävyyttä käsittelevässä osastossa työelämää ja ympäristöä käsitellään EU:n ehdotuksessa neljässä alaluvussa: työelämän normit ja sosiaalinen suojelu, ympäristö ja terveys, ilmastomuutoksen vastainen taistelu, muut kaupan ja kestävän kehityksen välineet. Yritysten tasapuolisten kilpailuedellytysten turvaamiseksi **työelämän normien, ympäristön ja terveyden suojelun sekä ilmastomuutoksen torjunnan** osalta osapuolet sitoutuisivat säilyttämään vähintään siirtymäkauden päättyessä sovellettavan yhteisen tason. Ympäristönsuojelun kattamat alat määriteltäisiin laajasti. Osapuolet pyrkisivät myös parantamaan suojelun tasoaan joko yksipuolisesti tai yhteisellä päätöksellä. Jos molemmat osapuolet parantaisivat joiltakin osin suojelun tasoaan siirtymäkauden tasoon verrattuna, suojelun tasoa ei voitaisi tämän jälkeen enää laskea toisen osapuolen sääntelyn tasoa alemmaksi. Kumppanuusneuvosto voisi päättää siirtymäajan tasoa korkeamman tason käyttämisestä sekä päättää uusien alojen lisäämisestä suojelun piiriin. Osapuolet sitoutuisivat määräysten tehokkaaseen täytäntöönpanoon kansallisten järjestelmien, kuten **työelämän normien** osalta työsuojelutarkastusten kautta. Ne myös turvaisivat läpinäkyvät ja riippumattomat oikeussuojamekanismit työeläinsäädännön noudattamisen turvaamiseksi kansallisella tasolla.

Ympäristön ja terveyden sekä ilmastomuutoksen torjuntaa koskevien määräysten osalta EU:n ehdotuksen mukaan osapuolet ottaisivat käyttöön läpinäkyvän ja riippumattoman elimen sopimuksen velvoitteiden täytäntöönpanon kansallista seuranta- ja valvontaa varten. Ilmastomuutoksen torjunnan osalta osapuolet vahvistaisivat sitoumuksensa saavuttaa ilmastoneutraalius kaikilla talouden aloilla vuoteen 2050 mennessä. UK:n tulisi ottaa käyttöön hiilen hinnoittelua koskeva järjestelmä, joka vastaisi tehokkuudeltaan ja kattavuudeltaan vähintään samaa tasoa kuin EU:ssa. Sopimus mahdollistaisi UK:n kansallisen päästökauppajärjestelmän yhdistämisen EU:n päästökauppajärjestelmään, jos se voisi tapahtua vaarantamatta EU:n järjestelmän toimivuutta.

Työelämän normeja, ympäristöä ja terveyttä sekä ilmastomuutoksen torjuntaa koskevia määräyksiä koskisi sopimuksen yleinen riitojenratkaisu.

Muita kaupan ja kestävän kehityksen välineitä käsittelevässä EU:n ehdotuksessa osapuolet vahvistaisivat Yhdistyneiden kansakuntien ympäristökokouksen (UNEA) ja -ohjelman (UNEP) tärkeyden ja sitoutuisivat keskeisten kestävää kehitystä koskevien kansainvälisten periaatteiden ja sääntöjen tehokkaaseen toimeenpanoon (ml. kestävän kehityksen agenda 2030) sekä vahvistaisivat siltä osin kuin ne ovat ratifioineet tai hyväksyneet Kansainvälisen työjärjestön sopimukset, Euroopan neuvoston sosiaalisen peruskirjan sekä monenväliset ympäristösopimukset kuten ilmastopimukset, uhanalaisten lajien kansainvälistä kauppaa koskevan yleissopimuksen (CITES) ja biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen. Sopimus sisältäisi myös määräyksiä koskien sosiaalista vuoropuhelua, vastuullista liiketoimintaa sekä toimitusketjujen vastuullista hallintaa. Osapuolet sitoutuisivat yhteistyöhön kestävän kehityksen kysymyksissä kahdenvälisesti sekä eri kansainvälisillä foorumeilla. Sopimuksen tätä alalukua koskisi oma riitojenratkaisumekanismi sisältäen hallitusten väliset neuvottelut sekä asiantuntijajapaneelin raportit suosituksineen.

UK:n sopimustekstiehdotuksessa on kauppaa ja kestävästä kehitystä koskeva luku, joka sisältää yleiset periaatteet ja institutionaaliset järjestelyt. Kauppaa ja työelämän oikeuksia sekä kauppaa ja ympäristöä koskisivat omat luvut. Näiden lukujen sisältö noudattelee suurimmalta osin EU:n tekstiehdotuksen muita kaupan ja kestävästä kehityksen välineitä käsittelevää alalukua. EU:n ja UK:n ehdotusten yksi keskeinen ero on, ettei UK:n ehdotuksessa viitata työelämän normien tai ympäristönsuojelua koskevien määräysten osalta siihen, että osapuolet sitoutuisivat säilyttämään vähintään siirtymäkauden päättyessä sovellettavan yhteisen tason tai nostamaan sitä. UK:n ehdotuksessa määräysten taso on yhteisen, siirtymäkauden päättyessä vallitsevan tason sijaan kytketty löyhemmin eräisiin Kansainvälisen työjärjestön (ILO) sopimuksiin ja julistuksiin sekä kansainvälisiin ympäristösopimuksiin. Lisäksi UK:n sopimustekstiehdotuksessa kansainväliset ympäristösopimukset mainitaan vain yleisellä tasolla, eikä niitä nimetä yhtä yksityiskohtaisesti kuin EU:n sopimustekstiehdotuksessa. UK:n ehdotuksen mukaan yllämainittuja lukuja koskisi sopimuksen yleisen riitojenratkaisumekanismin sijaan oma järjestely, joka sisältäisi hallitusten väliset neuvottelut sekä asiantuntijapaneelin raportit suosituksineen ilman mahdollisuutta taloudellisiin sanktioihin.

Kauppaa ja ilmastoa koskevaa lukua ei UK:n ehdotuksen mukaan olisi yleisessä vapaakauppasopimuksessa, vaan se sisällytettäisiin osaksi erillistä energiaa käsittelevää sopimusta. Luvussa viitattaisiin osapuolten sitoumukseen saavuttaa YK:n ilmastopoliittisen (UNFCCC) ja Pariisin ilmastopoliittisen tavoitteet ja tehdä yhteistyötä ilmastoalalla. Ehdotuksessa käsitellään ilmastomuutoksen hillinnän ja uusiutuvan energian kannalta keskeisten tavaroiden ja palveluiden kauppaa sekä investointien helpottamista, yhteistyötä kansainvälisessä kauppa- ja ilmastopoliitikassa sekä energia-alaa koskevissa vähähiilisyteen liittyvissä teemoissa ml uusiutuva energia ja energiatehokkuus. Tätä lukua koskisi riitojenratkaisumekanismin sijaan oma järjestely kuten yleisessä vapaakauppasopimuksessa kauppaa ja kestävästä kehitystä koskevassa luvussa. Tässäkään ehdotuksessa ei ole määräyksiä sitoutumisesta yhteiseen suojelun tasoon tai sen nostamisesta.

UK:n ehdotus osana energiaa käsittelevää sopimusta sisältää oman kappaleen hiilen hinnoittelusta. UK:n ehdotuksessa mainitaan, että se harkitsee mahdollisuutta linkittää tulevaisuuden päästökauppamekanisminsa EU:n järjestelmään esimerkiksi Sveitsin mallin mukaan. Tällaisen järjestelmän tulisi tunnustaa kummankin osapuolen lainsäädännön suvereniteetti, päästöoikeuksien molemminpuolinen tunnustaminen, tiedonvaihto ja varmistaa järjestelmien yhdenmukaisuus.

Tavarakaupassa osapuolten tavoitteet ovat pääpiirteissään yhteneväiset ja sopimuksella muodostettaisiin EU:n tavoitteiden mukaisesti vapaakauppa-alue ilman tulleja, maksuja, kuluja tai määrällisiä rajoitteita. Sopimuksen kansallista kohtelua ja markkinoillepääsyä koskeva luku noudattaisi EU:n perinteistä lähestymistapaa. Se sisältäisi perinteiset määräykset vientiin ja tuontiin liittyvistä tullimaksuista ja veroista sekä kaupan rajoittamisen kielloista (mukaan lukien määrällisistä rajoituksista tai tuotteiden hyväksymisvaatimuksista). Kattavampia sääntöjä tehtäisiin tuonti- ja vientilisensoinnissa, tuonti- ja vientimonopoleissa, korjatuissa tuotteissa, tavaroiden kuljetuksissa, kunnostetuissa tuotteissa sekä alkuperämerkinnöissä. Sopimuksessa sovitaisiin myös EU:n ja UK:n välillä sovitujen WTO-kiintiöiden käytöstä sekä suojatoimien soveltumisesta. Alkuperäsäännöt pohjautuisivat pääosin EU:n perinteiseen lähestymistapaan. Moderneilla alkuperäsääntömenettelyillä pyrittäisiin helpottamaan kauppaa. Tuotekohtaisissa alkuperäsäännöissä, joita sovelletaan tiettyyn nimikkeeseen, alanimikkeeseen taikka nimikkeiden tai alanimikkeiden joukkoon, osapuolten tavoitteet eroavat jonkin verran. UK tavoittelee osin joustavampia sääntöjä kuin EU. Alkuperän kerryttämisessä EU:n sopimusluonnos sisältää kahdenvälisen kumulaation, eli osapuolet voisivat vapaasti käyttää toistensa alkuperätuotteita omassa valmistuksessaan ja saada tuotteelle silti EU/UK-alkuperän. Alkuperäkumulaatiossa

UK tavoittelee laajempaa, useamman välisen nk. diagonaalisen kumulaation mahdollistamia määräyksiä.

Terveys- ja kasvinsuojelutoimien osalta lähtökohtana on WTO:n terveys- ja kasvinsuojelua koskeva sopimus (SPS-sopimus). Tavoitteena on kahdenvälisen kaupan sujuvuuden varmistaminen sekä terveys- ja kasvinsuojelutoimien kielteisten kauppavaikutusten minimoiminen ottaen kuitenkin huomioon osapuolten oikeus arvioida ja hallinnoida riskejä sekä suojella ihmisten, eläinten ja kasvien terveyttä. Osapuolten tekstiehtotukset kattavat pääsääntöisesti samoja aiheita ja noudattavat pääpiirteittäin EU:n olemassa olevien kauppasopimusten SPS-lukuja. Teksteissä vahvistettaisiin se, että tuonnissa noudatetaan tuontimaan asettamia vaatimuksia, joiden tulisi perustua kansainvälisiin standardeihin. Luonnokset pitävät sisällään myös tiedonvaihtoa, tarkastuksia, alueellistamista ja hätätoimenpiteitä koskevia velvoitteita. Osapuolet sitoutuisivat siihen, että tuontivaatimukset koskisivat yhdenmukaisesti viejäosapuolen koko aluetta. Tämä on ollut tärkeä tavoite EU:lle kaikissa kauppaneuvotteluissa. EU:n luonnoksessa vahvistetaan se, että tilanteissa, joissa tieteellinen näyttö on puutteellista, osapuolet voivat ottaa käyttöön väliaikaisia toimenpiteitä. UK:n tekstiehtotus pitää sisällään myös vastaavuutta koskevia määräyksiä. Tämä tarkoittaa, että tuojaosapuoli hyväksyisi viejäosapuolen SPS-toimet vastaaviksi, jos viejäosapuoli voi osoittaa niiden saavuttavan tuojaosapuolen asettaman turvallisuustason. EU ja UK ovat olleet aktiivisia kansainvälisessä eläinten hyvinvointia ja antibiootiresistenssiä koskevassa työssä, ja tämä heijastuu molempien osapuolten ehdotuksissa. Osapuolet sitoutuisivat kattavaan yhteistyöhön näiden aiheiden osalta. EU ehdottaa myös yhteistyötä kestävien ruokajärjestelmien osalta. Luonnokset pitävät sisällään myös sääntelyviranomaisten tiedonvaihtoa.

Kumpikin osapuoli suojaisi lääkkeiden myyntilupiin liittyviä kaupallisesti luottamuksellisia tietoja ja säätäisi lääkkeille patentilla myönnetyn suojan voimassaolosta. Lisäsuojan kesto olisi enintään viisi vuotta. Enimmäiskesto ei rajoittaisi määräjän mahdollista jatkamista lastenlääkkeiden kohdalla.

Teknisiä kaupan esteitä koskevien määräysten perustana on Maailman kauppajärjestö WTO:n teknisiä kaupan esteitä koskeva sopimus, mutta neuvoteltavalla sopimuksella pyritäisiin WTO-sopimusta pidemmälle meneviin sitoumuksiin.

Osapuolten tekstiehtotukset käsittelevät pääsääntöisesti samoja aiheita. Näitä ovat vaatimustenmukaisuuden arviointi, standardit, kansainväliset standardit, merkinnät, markkinavalvonta, sääntelyn läpinäkyvyys ja tietojen vaihto vaarallisista tuotteista. Tekstit noudattavat pääpiirteittäin EU:n olemassa olevien kauppasopimusten TBT-lukujen sisältöjä. Teksteissä on eroja muun muassa kansainvälisten standardien osalta. Lisäksi UK on kiinnostunut saamaa teknisiä kaupan esteitä koskevaan lukuun eräitä sektorikohtaisia liitteitä.

Määräysten tavoitteena olisi edistää sääntelyn yhteensopivuutta käyttämällä asianmukaisia kansainvälisiä standardeja, helpottamalla kauppaa ja välttämällä tarpeettomia kaupan esteitä.

Kaupan suojainstrumenttien (polkumyynti-, tasoitustulli- ja suojatoimi-instrumentit), joilla annetaan suojaa kotimaiselle teollisuudelle polkumyynnin, tuetun tuonnin sekä äkillisen tuonnin aiheuttamalta vahingolta, osalta sovellettaisiin WTO:n polkumyyntisopimusta, WTO:n tukia ja tasoitustulleja koskevaa sopimusta sekä WTO:n suojalausekesopimusta. Menettelyjen osalta korostettaisiin läpinäkyvyyttä, oikeusturvaa ja instrumenttien suhteellista käyttöä.

Lisäksi sovittaisiin WTO:n yli menevistä menettelyistä alemman tullin periaatteen ja taloudellisen/yleisen edun osalta polkumyynti- ja tasoitustullien osalta, kuten on ollut viimeaikaisissa EU:n solmimissa vapaakauppasopimuksissa. Molemmat osapuolet voisivat käyttää alemman

tullin periaatetta. Tämä tarkoittaa, että polkumyynti- ja/tai tukimarginaalin lisäksi määritellään vahinkomarginaali ja tulli asetetaan sen mukaisesti, kumpi näistä on alhaisempi. Taloudellisesti/yleisellä edulla tarkoitetaan, että valmistavan teollisuuden edun lisäksi otetaan huomioon käyttäjien, maahantuojien ja tietyissä tapauksissa jopa kuluttajien etu. Lisäksi varmistettaisiin, että kumpikaan osapuoli ei käyttäisi samanaikaisesti monenvälisiä suojatoimia samaan tuotteen.

Käytännössä tämä tarkoittaisi, että EU:n kolmansille maille asettamat toimet eivät enää siirtymäkauden jälkeen antaisi suojaa UK:n teollisuudelle, koska UK ei ole EU:n jäsen. Toisaalta EU voisi asettaa toimia UK:sta peräisin olevalle tuonnille ja vastaavasti UK voisi asettaa toimia EU:sta ja/tai jostain sen jäsenvaltiosta peräisin olevalle tuonnille.

Tullausta ja kaupan helpottamista koskevan luvun tavoitteena on tukea kaupan helpotuksia ja samalla varmistaa tehokas tullivalvonta sekä määritellä tulliyhteistyön raamit EU:n tullikoodexin puitteissa. Luvussa käsitellään muun muassa järjestelyjä, jotka koskevat tarkastusten ja muodollisuuksien helpottamista tavarakuljetusten osalta sekä turvallisuuteen liittyviä tullitoimenpiteitä hyödyntämällä valtuutettuja talouden toimijoita (AEO) koskevien ohjelmien vasta-vooroista tunnustamista.

Sopimusluonnos sisältää myös kaksi pöytäkirjaa hallinnollisesta yhteistyöstä ja keskinäisestä avunannosta tulli- ja arvonlisäveroasioissa. Pöytäkirjoissa käsitellään tietojenvaihtoa tulli- ja arvonlisäveropetosten ja muun laittoman toiminnan torjumiseksi sekä keskinäistä avunantoa veroihin ja maksuihin liittyvien saatavien perimiseksi ja osapuolten taloudellisten etujen suojaamiseksi.

Luonnos mahdollistaa hallinnollisen yhteistyön, ml. tietojenvaihdon jatkamisen, tulli- ja arvonlisäverotuksen asioissa sekä kaikenlaisten verojen ja maksujen perinnän.

Sopimusluonnoksessa **kalastus** ja kauppasuhteet (ml. tasapuoliset kilpailuedellytykset) on elimellisesti linkitetty toisiinsa. Kalastusta koskevissa määräyksissä on kyse nykyisistä kalastuspolitiikan keskeisistä elementeistä, kuten suurimpien sallittujen saaliiden (TAC) asettamisesta tieteelliseen neuvonantoon perustuen, osapuolten yhteisten kalakantojen jakosuhteesta sopimisesta sekä vastavuoroisesta pääsystä osapuolten vesille. Sopimusluonnoksessa on erityinen maininta koskien tasapuolisia toimintaedellytyksiä (saaliin purkupakko) ja epäsuoraa syrjintää (tekniset kalastusmääräykset).

Kalastusta koskevat neuvottelut jatkuvat haasteellisina, sillä osapuolten näkemykset ovat lähesyneet toisiaan vain rajallisesti.

Palveluiden ja investointien osalta tavoitteena on vahvistaa ehdot, joilla yritykset voivat toimia ja tarjota palvelujaan EU:n alueella tai UK:ssa. Sopimus koskisi niin rajat ylittävää kauppaa, investointeja kuin yritystoimintaan liittyvien henkilöiden maahantuloa ja maassa oleskeluakin, sekä kattavasti eri palvelu- ja tuotantoaloja. Alakohtaisten sitoumusten osalta tavoitellaan unionin uusimpia kauppasopimuksia vastaavaa kunnianhimoista tasoa.

Sopimuksessa sovittaisiin muun muassa markkinoillepääsyä, kansallista kohtelua sekä suosi-
tuimmuuskohtelua koskevista määräyksistä. Määräykset eivät koskisi julkisia palveluja. EU:n lähtökohta on, että määräykset eivät koskisi myöskään osapuolten sisäistä meriliikennettä (kabotaasi), sisävesiliikennettä, eikä lentoliikennettä (paitsi lentoliikenteen tukipalvelut sekä eräät ns. erityislentotoimintaan liittyvät alat). EU lähtee myös siitä, että sopimuksessa suljettaisiin

palvelujen ja investointien vapauttamista koskevan katteen ulkopuolelle julkiset hankinnat, audiovisuaaliset palvelut sekä osapuolten myöntämät tuet. UK puolestaan sisällyttäisi audiovisuaaliset palvelut ja sisävesiliikenteen sopimuksen katteeseen.

Lisäksi sopimus sisältäisi palveluja ja investointeja koskevia sääntöjä esimerkiksi lupa- ja pätevyysvaatimusten, televiestinnän ja rahoituspalveluiden aloilla. Rahoituspalveluiden osalta UK:n tekstiehdotuksen malli eroaa EU:n ehdotuksesta. EU on ehdottanut määräyksiä myös kansainvälisestä meriliikenteestä. Molemmat osapuolet ovat ehdottaneet määräyksiä ammattipätevyyden vastavuoroisesta tunnustamisesta. Tämän aiheen osalta UK:n ehdotus menee pidemmälle kuin EU:n. Yritystoimintaan liittyvien henkilöiden liikkumisen osalta UK on ehdottanut yrityksen sisällä siirtyvien henkilöiden puolisoiden ja huollettavien lasten kattamista sitoumuksissa. UK on myös ehdottanut palvelukauppaa ja investointeja koskevan luvun toimeenpanoa seuraavan komitean perustamista.

Digitaalisen kaupan osalta sopimuksella luotaisiin vakautta yritysten liiketoiminnalle ja edistettäisiin kuluttajien luottamusta verkkoympäristöön. EU:n sopimusluonnoksessa käsitellään laajasti digitaaliseen kauppaan liittyviä aiheita kuten sähköiset allekirjoitukset, sähköisten toimitusten tullittomuus, roskaposti, tietovirrat sekä lähdekoodien paljastamisvaatimusten kieltö. EU:n lähtökohta on, että sopimuksessa tulee vahvistaa osapuolten sääntelyoikeus ja siihen tulee sisältyä tavanomaiset poikkeukset. Myös UK on ehdottanut tekstiä digitaalisesta kaupasta. Yleisesti ottaen voidaan sanoa, että osapuolten ehdotukset ovat lähellä toisiaan, pois lukien eräät yksittäiset kysymykset, joissa UK:n ehdotukset noudattavat muun muassa Yhdysvaltojen omissa sopimuksissaan käyttämiä tekstimalleja. UK on ehdottanut myös digitaalisen kaupan osalta luvun määräysten toimeenpanoa seuraavan komitean perustamista.

Pääomanliikkeet. Tavoitteena on sopia muun muassa EU:n kauppasopimukseen sisältyvistä tavanomaisista WTO-sopimusten mukaisista määräyksistä pääoman vapaan liikkuvuuden sekä maksujen ja siirtojen osalta. Samoin sovittaisiin tilapäisiä suojatoimia koskevasta poikkeuksesta. Määräykset koskisivat osapuolten välistä kauppaa ja investointeja.

Sopimuksella tavoitellaan sen kattamien **teollis- ja tekijänoikeuksien** kansallista kohtelua kansainvälisten sopimusten (mm. Pariisin yleissopimus) rajoissa. Sopimuksella tavoitellaan myös WTO:n TRIPS-sopimusta (sopimus teollis- ja tekijänoikeuksien kauppaan liittyvistä näkökohdista) ja muita kansainvälisiä sopimuksia parempaa suojaa tekijänoikeuden, mallioikeuden, tavaramerkkien, patenttien (mukaan lukien lisäsuojatodistukset), julkistamattoman tiedon (liiketalaisuuksien, lääkkeisiin liittyvä tietosuojat) ja kasvinjalostajaoikeuksien suhteen.

Tarkoituksena olisi mahdollistaa uusien, vuoden 2021 alusta lukien kansallisesti rekisteröityjen (maataloustuotteiden) maantieteellisten merkintöjen suoja. Tällä hetkellä olemassa olevien maantieteellisten merkintöjen suojasta on sovittu erosopimuksessa.

Sopimusluonnos sisältää määräyksiä teollis- ja tekijänoikeuksien siviili- ja hallinto-oikeudellisesta täytäntöönpanosta sekä TRIPS-sopimuksen sitoumukset ylittävästä rajatytäntöönpanosta. Lisäksi sovittaisiin laaja-alaisesta yhteistyöstä teollis- ja tekijänoikeuksien kehittämisen, suoje-
lun ja rikkomusten estämisen aloilla.

UK tavoittelee, että tulevan suhteen sopimus korvaisi erosopimuksen maantieteellisiä merkintöjä koskevat osat ja sisältäisi lisäksi myös uusien merkintöjen suojaa koskevat määräykset.

UK:n tekstissä on myös EU:n esitystä yksityiskohtaisempia esityksiä liittyen teollis- ja tekijänoikeuksien hallinnointijärjestelmän tehokkuuteen ja läpinäkyvyyteen. Mallioikeuden osalta UK:n tekstiesitys on EU:n esitystä yksityiskohtaisempi.

UK esittää uutta artiklaa epäreilua kilpailua vastaan suojautumisesta Pariisin yleissopimuksen mukaisesti, uutta laajaa artiklaa siviilimenettelyistä ja muutoksenhakukeinoista sekä uutta teollis- ja tekijänoikeuksien komiteaa varmistamaan toimeenpanoa.

Julkisissa hankinnoissa molempien tavoitteena on, että UK pysyisi edelleen WTO:n julkisten hankintojen sopimuksen (GPA, Agreement on Government Procurement) osapuolena siirtymäkauden päätyttyä 1.1.2021. Maan liittymistä GPA-sopimukseen valmistellaan parhaillaan WTO:ssa. Liittyminen edellyttää myös, että UK toimittaa liittymisasiakirjan WTO:lle.

EU tavoittelee sopimukseen GPA-sopimusta pidemmälle meneviä määräyksiä ja sitoumuksia. Sopimus sisältäisi GPA-sopimuksen keskeiset määräykset sekä määräyksiä, jotka parantavat hankintojen läpinäkyvyyttä ja virtaviivaistavat hankintamenettelyjä. Sillä varmistettaisiin EU-yritysten laajempi pääsy UK:n hankintoihin. EU-yritysten tytäryhtiöille UK:ssa haetaan kansallista kohtelua kattaen hankinnat, jotka alittavat GPA-kynnysarvot. EU on tarjouksensa mukaisesti valmis parantamaan vastavuoroisesti markkinoillepääsyä EU:hun muun muassa erityisaloilla, kuten energian osalta, sekä palveluhankinnoissa. UK ei ole sen sijaan ollut halukas sisällyttämään julkisia hankintoja sopimukseen, vaan haluaa säilyttää mahdollisuuden vapaaseen sääntelyyn.

Tavoitteena on parantaa **pienten ja keskisuurten yritysten** mahdollisuuksia hyötyä sopimuksesta. EU:n sopimusluonnokseen sisältyy määräyksiä muun muassa siitä, millaista tietoa sopimuksesta sekä esimerkiksi kauppaa, tullausta, tullitasoja tai investointeja koskevasta lainsäädännöstä, muista vaatimuksista tai lisätietoja antavista yhteyspisteistä olisi julkaistava.

Sopimuksen tiettyihin kauppaa- ja talousosan määräyksiin voitaisiin soveltaa tiettyjä **poikkeuksia**, jotka koskevat esimerkiksi yleistä turvallisuutta, järjestystä tai ihmisten, eläinten ja kasvien terveyden suojelua. Sopimuksen **muista määräyksistä** koskevassa osastossa vahvistettaisiin muun muassa osapuolten sitoumukset WTO:n tullitariffeja ja kauppaa koskevassa yleissopimuksessa (GATT) sekä palvelukaupan yleissopimuksessa (GATS). Kyseisessä osastossa määrittäisiin myös siitä, millä aloilla kumppanuusneuvosto voisi tehdä päätöksiä sopimuksen parantamiseksi.

Sopimusluonnoksen mukaiset **henkilöiden liikkuvuusjärjestelyt** perustuisivat vastavuoroisuuden lisäksi siihen, että UK ei kohtelee syrjivästi yhtäkään EU:n jäsenvaltiota. EU:n kansalaiset voisivat matkustaa UK:hon ja UK:n kansalaiset EU-maihin viisumivapaasti lyhyttä oleskelua varten (90 päivää 180 päivän ajanjaksolla). Lisäksi osapuolet soveltaisivat vastavuoroisia järjestelyjä tutkimukseen, opiskeluun, koulutukseen ja nuorisovaihtoon liittyvään maahantuloon ja oleskeluun. Edistyminen neuvotteluissa on toistaiseksi ollut melko rajallista. UK ei ole nähnyt tarvetta lyhyen tai pitkän ajan oleskelua koskeville määräyksille.

Liikkuvuuden osalta UK panostaa omaan järjestelmäänsä, huomioiden tutkijat, opiskelijat ja nuorison harkitsemallaan tavalla. Opiskelijoiden liikkuvuus perustuu UK:n kansallisiin kiintiöihin perustuvaan järjestelmään. Lukuvuosimaksuissa EU-kansalaisten *home fee*-status loppuu UK:n yksipuolisella ilmoituksella. UK on puhunut uudesta nuoriso-ohjelmasta vailla konkretiaa.

Sosiaaliturvan koordinaatiota koskevat määräykset koskisivat niitä henkilöitä, joille esimerkiksi opiskelun, tutkimuksen tai nuorisovaihdon perusteella on luotu erityisiä vastavuoroisia liikkuvuutta koskevia järjestelyjä. Heitä koskisivat muun muassa sovellettavaa lainsäädäntöä ja tilapäisen oleskelun aikaista terveydenhuoltoa koskevat määräykset. Muiden henkilöiden osalta sopimuksen määräyksillä suojattaisiin eläkeoikeuksia, kuten eläkkeiden maksamista maasta toiseen, sekä määrittäisiin oikeudesta terveydenhuoltoon. Jälkimmäinen koskisi muun muassa

muualla kuin kotimaassaan asuvien eläkkeensaajien sairaanhoito-oikeuksia sekä matkailijoiden oikeutta välttämättömään hoitoon. Neuvotteluissa UK:lla on ollut eriäviä näkemyksiä ja vaatimuksia mm. koordinaation asiallisesta ja henkilöllisestä soveltamisalasta sekä kansalaisten yhdenvertaisen kohtelun ehdoista.

EU:n sopimusluonnos sisältää **lentoliikennettä** koskevat järjestelyt. Sopimuksella sallittaisiin EU:n ja UK:n väliset lennot, mutta ei jatkolentoja (ns. viidensia vapauksia). Lisäksi sallittaisiin lentoyhtiöiden väliset markkinointijärjestelyt (ns. code share) niin EU:n ja UK:n välisillä lennoilla kuin joillakin jatkolentoillakin. Lentoyhtiöiden omistusoikeutta rajoitettaisiin siten, että yhtiön olisi oltava sen nimeävän osapuolen enemmistöomistuksessa. Lentoliikennettä koskeva luku sisältää myös muita määräyksiä, joita tavallisesti sisällytetään unionin lentoliikennesopimuksiin kolmansien maiden kanssa. Luvussa viitataan tasapuolisiin kilpailuedellytyksiin koko sopimuksen tasolla ja lisäksi siinä on erityissäännökset reilusta kilpailusta lentoliikenteessä. Luonnos ei sisällä vaihteittain toteutuvia elementtejä ja siinä kielletään jäsenvaltioiden kahdenväliset neuvottelut UK:n kanssa sopimuksen tultua voimaan. Tällä hetkellä luonnoksessa ei siis huomioida EU:n lentoliikennesopimusten sekasopimusluonnetta (ks. kuitenkin jäljempänä kohta 3.2. ”Toimivallanjako”).

UK puolestaan on julkaissut luonnoksen erilliseksi EU-UK-lentoliikennesopimukseksi. EU:n ja UK:n väliset lennot sallittaisiin, mukaan lukien jatkolennot osapuolten alueella (ns. viidennet vapaudet). Lisäksi sopimuksella sallittaisiin rajoittamattomat lentoyhtiöiden väliset markkinointijärjestelyt (ns. code share) niin EU:n ja UK:n välisillä lennoilla kuin jatkolentoillakin. Lentoyhtiöiden omistusoikeutta rajoitettaisiin ainoastaan EU-yhtiöiden osalta siten, että yhtiön olisi oltava EU:n/EFTA:n/UK:n tai niiden kansalaisten enemmistöomistuksessa. Luonnoksessa ei pyritä rajoittamaan jäsenvaltioiden kahdenvälisiä (täydentäviä) neuvotteluja UK:n kanssa sopimuksen tultua voimaan.

EU:n **lentoturvallisuutta** koskevassa sopimusluonnoksessa säädettäisiin lainsäädäntökehyksestä, jonka tavoitteena on mahdollistaa siviili-ilmailun turvallisuuteen liittyvien sertifikaattien ja vaatimustenmukaisuuden arviointien vastavuoroinen tunnustaminen viranomaisten välillä. Sopimusehdotuksessa säädettäisiin yhteistyön lainsäädäntökehyksestä, laajuudesta ja turvallisuustietojen vaihtamisesta. Vastavuoroiseen tunnustamiseen liittyvistä ehdoista, edellytyksistä ja menetelmistä sovittaisiin sopimuksen erillisillä liitteillä. Lentoturvallisuuteen liittyvien standardien ja teknisten säännösten vastavuoroista tunnustamista sellaisenaan ei ole sisällytetty sopimusluonnokseen. Tavoitteena on myös ilmailussa käytettävien tuotteiden, osien ja laitteiden kaupan edistäminen EU:n ja UK:n välillä.

UK on julkaissut oman sopimusehdotuksensa lentoturvallisuudesta. Sopimusehdotuksen tavoitteet vastaavat ja tukevat EU:n sopimusehdotusta. UK on julkaissut sopimusluonnoksen lisäksi kaksi liite-ehdotusta, joissa sovittaisiin menetelmistä ja ehdoista vastavuoroisessa tunnustamisessa ja yhteistyössä lentokelpoisuuden toteamisessa ja huoltotoiminnassa. UK:n ehdotukseen sisältyy myös osapuolten välisen yhteistyöelimen perustaminen.

Tieliikenteen kuljetusten osalta EU:n sopimusluonnoksessa ehdotetaan, että operaattoreille annettaisiin oikeudet suorittaa kahdenvälisiä kuljetuksia EU:n ja UK:n välillä rajoittamattomasti ilman lupakiintiöitä sekä oikeudet kauttakulkuun kummankin osapuolen alueiden läpi. Ehtona olisi, että UK noudattaisi kuljettajien, liikennelupien ja ajoneuvojen osalta yhteisiä sääntöjä. Kabotaasi olisi kiellettyä, kuten muidenkin kolmansien maiden kohdalla. Ehdotus vastaisi näin ollen pääpiirteittäin EU:n ja Sveitsin välistä maaliikennesopimusta, poikkeuksena EU-maiden väliset kuljetukset, joita UK:n kuljetusyrietykset eivät saisi tämän sopimuksen nojalla suorittaa.

EU-maiden väliset kuljetukset olisivat siis sallittuja UK:n yrityksille vain nykyisen CEMT-kuljetuslupajärjestelmän kiintiöiden ja muiden ehtojen puitteissa. UK:n tavoitteena on neuvotella mahdollisimman vapaat tieliikenteen markkinat UK:n ja EU:n välillä.

Sopimusluonnoksessa on **energiaa ja raaka-aineita** koskevia määräyksiä. Sähkön ja kaasun osalta sopimusluonnos sisältää EU:n tärkeimpiä sisämarkkinaperiaatteita vastaavat määräykset. Osapuolet sitoutuisivat järjestämään sisämarkkinansa sopimuksen periaatteiden mukaisesti kilpailuun pohjautuviin markkinoihin perustuen sekä kestävästi ja uusiutuvaa energiaa edistäen. Osapuolet muun muassa sitoutuisivat siihen, että biopolttoaineet luettaisiin osaksi uusiutuvan energian edistämistä silloin, kun ne täyttävät kyseisen sopimusosapuolen määrittelemät kestävyys- ja kasvihuonekaasukriteerit. Määräyksillä ei tavoitella suosituimmuuskohtelua, vaan tavoitteena on luoda tasapuoliset kilpailuedellytykset suhteessa toiseen sisämarkkinaan. Keskeisinä periaatteina ovat syrjimättömän verkkoihin pääsyn takaaminen kustannustehokkaasti, puhtaasti ja varmasti sisältäen eriyttämissäännöt ja verkko-operaattoreiden teknisen yhteistyön. Sopimusluonnos kieltää tuonti- ja vientimonopolit sekä kaksoishinnoittelun energian ja raaka-aineiden rajat ylittävässä kaupassa. Energiaa ja raaka-aineita koskevat horisontaaliset määräykset ovat sisältyneet unionin vapaakauppasopimukseen vuodesta 2015.

Sopimusluonnoksessa on määräyksiä **ydinalan siviilikäytön yhteistyöstä**. Tavoitteena on laaja-alainen yhteistyö kattaen turvallisuuden, turvajärjestelyt, ydinmateriaalivalvonnan ja tutkimusyhteistyön. Luonnos on linjassa muiden EU:n ja kolmansien maiden välisten sopimusten sisältöjen kanssa ja nojaa ydinalan kansainvälisiin yleissopimuksiin.

Tavoitteena on parantaa **pienten ja keskisuurten yritysten** mahdollisuuksia hyötyä sopimuksesta. Molempien osapuolten ehdotuksiin sisältyy määräyksiä näistä aiheista. EU:n sopimusluonnokseen sisältyy määräyksiä muun muassa siitä, millaista tietoa sopimuksesta sekä esimerkiksi kauppaa, tullausta, tullitasoja tai investointeja koskevasta lainsäädännöstä, muista vaatimuksista tai lisätietoja antavista yhteyspisteistä olisi julkaistava.

Sopimuksen tiettyihin kauppaa- ja talousosan määräyksiin voitaisiin soveltaa tiettyjä **poikkeuksia**, jotka koskevat esimerkiksi yleistä turvallisuutta, järjestystä tai ihmisten, eläinten ja kasvien terveyden suojelua. Sopimuksen **muista määräyksistä** koskevassa osastossa vahvistettaisiin muun muassa osapuolten sitoumukset WTO:n tullitariffeja ja kauppaa koskevassa yleissopimuksessa (GATT) sekä palvelukaupan yleissopimuksessa (GATS). Kyseisessä osastossa määrittäisiin myös siitä, millä aloilla kumppanuusneuvosto voisi tehdä päätöksiä sopimuksen parantamiseksi.

III OSA: TURVALLISUUSKUMPPANUUS

Sopimusluonnoksen turvallisuuskumppanuutta koskeva kolmas osa sisältää kolme osastoa: lainvalvonta- ja oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa; ulkosuhteet, ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikka; sekä temaattinen yhteistyö.

Lainvalvonta- ja oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa

EU:n ja UK:n yhteisen poliittisen julistuksen mukaisesti sopimusluonnoksessa on pyritty oikeuksien ja velvollisuuksien tasapainoon asettamalla **lainvalvonta- ja oikeudelliselle yhteistyölle** olennaisia ennakkoedellytyksiä. Niitä ovat erityisesti: 1) UK:n sitoutuminen Euroopan ihmisoikeussopimuksen jatkuvaan noudattamiseen ja soveltamiseen, 2) riittävä tietosuojan taso, jonka komissio vahvistaa yksipuolisella päätöksellään, jos ehdot täyttyvät sekä 3) tehokkaat riitojenratkaisu- ja täytäntöönpanojärjestelyt, jotka käsittävät EU:n tuomioistuimen toimivallan

tulkita unionin oikeuden säännöksiä ja käsitteitä. Neuvottelussa ei ole vielä päästy yhteisymmärrykseen ensimmäisen ja kolmannen kysymyksen osalta. UK ei ole suostunut sisällyttämään sopimukseen viittausta Euroopan ihmisoikeussopimukseen eikä halua EU:n tuomioistuimelle toimivaltaa. Se katsoo, että riidat tulisi ratkaista sekakomiteassa tai diplomaattisin keinoin.

Komissio voi tehdä toisessa kohdassa tarkoitetun tietosuojan riittävyyttä koskevan päätöksen EU:n tietosuojalainsäädännön perusteella, jos se katsoo, että kolmas maa takaa riittävän tietosuojan tason. Komissio pyrkii saattamaan UK:n tietosuojajärjestelmän arvioinnin päätökseen vuoden 2020 loppuun mennessä ja tekemään riittävyyspäätöksen, jos edellytykset täyttyvät. UK puolestaan on vahvistanut tietosuojalaillaan EU:n jäsenvaltioiden tietosuojan tason riittävyyden vuoden 2024 loppuun saakka.

DNA:n, sormenjälkien ja ajoneuvojen rekisteritietojen tietojenvaihdon osalta sopimusluonnoksessa varmistetaan, että kaikkia kansallisesti saatavilla olevia tietoja, myös epäillyistä ja tuomituista, vaihdettaisiin vastavuoroisesti. Rikosten ennalta estämiseksi, paljastamiseksi ja tutkimiseksi tehtävän tiedonvaihdon osalta käytettäisiin olemassa olevia EU:n ja kolmansien maiden välisiä tiedonvaihtokanavia (esim. Interpol ja Europol) sekä tehostettaisiin tiedonvaihtoa esimerkiksi menettelytapoja, muotoseikkoja, turvallisia tiedonvaihtokanavia ja tarkempia määräaikoja koskevilla toimilla. EU:n ja UK:n näkemykset ovat lähellä toisiaan näissä kysymyksissä.

Sopimusluonnos sisältää vastavuoroisen oikeusperustan **lentoliikenteen matkustajarekisteritietojen (PNR-tiedot) vaihdolle** UK:n ja EU:n matkustajatietoyksiköiden välillä. Lisäksi sopimusluonnos sisältää lentoyhtiöiden tarvitseman oikeusperustan PNR-tietojen siirtämiselle UK:hon. Sopimus sisältäisi useita tietosuojaa koskevia säännöksiä, joilla varmistettaisiin tarvittavien suojatoimien noudattaminen henkilötietojen siirrossa UK:hon EU:n tietosuojalainsäädännön ja unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön edellyttämällä tavalla. Neuvottelut näistä asioista jatkuvat.

Sopimusluonnos sisältää säännöksiä lainvalvontaviranomaisten operatiivisesta yhteistyöstä ja rikosoikeudellisesta yhteistyöstä UK:n ja Europolin ja Eurojustin välillä. Tavoitteena olisi kehittää ja tehostaa **Eurojustin** ja UK:n yhteistyötä ja tietojen vaihtoa vakavan rikollisuuden, erityisesti järjestäytyneen rikollisuuden, ja terrorismin torjumiseksi. Eurojust on tehnyt vastaavia yhteistyösopimuksia useiden kolmansien maiden kanssa. Tarvittavaa ja oleellista tietoa voitaisiin vaihtaa Eurojustin toimivaltaan kuuluvissa asioissa erikseen sovituin tavoin. Sopimusluonnoksessa on säännöksiä myös henkilötietojen käsittelystä, tietosuojasta, muista Eurojustin ja UK:n välisistä yhteistyöjärjestelyistä, yhteyspisteen ja yhteyssyyttäjän lähettämisestä Eurojustiin sekä kokouksiin osallistumisesta. Sekä EU että UK näkevät Eurojust-yhteistyön tärkeänä myös tulevaisuudessa.

Sopimusluonnos sisältää määräykset **rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista** koskevasta järjestelmästä EU:n jäsenvaltioiden ja UK:n välillä. Järjestelmä perustuisi oikeusviranomaisten väliseen yhteistyöhön ja se sisältäisi yksinkertaistetut menettelyt ja aikarajat. Järjestelmä sisältäisi kieltäytymisperusteet, jotka koskevat pidätsmääräyksen täytäntöönpanoa, muun muassa säännökset, jotka sallivat jokaisen valtion päättää järjestelyiden soveltuvuudesta valtion omiin kansalaisiin ja poliittisiin rikoksiin, ja mahdollisuuden pyytää lisätakeita. Määräykset perustuisivat pitkälti neuvoston puitepäätökseen eurooppalaisesta pidätsmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä luovuttamismenettelyistä. Määräykset sisältäisivät myös tiettyjä EU:n sekä Islannin tasavallan ja Norjan kuningaskunnan välisen luovuttamismenettelyistä tehdyn sopimuksen mukaisia ratkaisuja. Lähtökohtaisesti myös UK haluaisi luovuttamista koske-

van sopimuksen, mutta se on kuitenkin esittänyt neuvotteluissa erityisesti luovuttamisen kieläytymisperusteita koskevia lisävaatimuksia, joten neuvottelut jatkuvat yhä. Neuvottelut eivät ole kuitenkaan viime aikoina edenneet.

Sopimusluonnos sisältää **kansainvälistä rikosoikeusapua** tehostavia määräyksiä. Ne täydentäisivät Euroopan neuvostossa vuonna 1959 tehtyä keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskevaa eurooppalaista yleissopimusta sekä siihen liitettyjä lisäpöytäkirjoja. Määräykset koskisivat toimivaltaisten viranomaisten määrittelyä; muun kuin pyydetyn tutkintatoimenpiteen käyttöä, joka koskee erityisesti pakkokeinojen käyttöä; ilmoitusvelvollisuuksia; *ne bis in idem* –kieltäytymisperustetta (ei kahdesti samassa asiassa); pyynnön täyttämisen määräaikoja; sekä yhteisiä tutkintaryhmiä. Neuvotteluissa osapuolten ehdotukset koskevat pääosin samoja aloja, mutta UK on ehdottanut sopimuksen soveltamisalaan myös tuomittujen siirtoa sekä jäädyttämistä ja menetetyksi tuomitsemista koskevaa yhteistyötä.

Sopimusluonnos sisältää **rikosrekisteritietojen vaihtoa** tehostavia määräyksiä. Myös ne täydentäisivät ja osin korvaisivat edellä mainittuja Euroopan neuvoston sopimuksia. Määräykset koskisivat määrittelyä; keskusviranomaisen määrittelyä; kansalaisia koskevien rikostuomioiden ilmoittamista määräajassa; pyyntöjen esittämistä; pyyntöihin vastaamista määräajassa mukaan lukien lasten kanssa työskenteleviä henkilöitä koskevat pyynnöt; sekä tietojen toimittamista sähköisesti. Neuvotteluissa ei ole tältä osin ollut merkittäviä erimielisyyksiä.

Osapuolet sitoutuisivat tukemaan kansainvälisiä pyrkimyksiä torjua **rahanpesua ja terrorismin rahoitusta** erityisesti noudattamalla rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen vastaisen toimintaryhmän (FATF) normeja. Sopimusluonnoksen määräysten mukaan osapuolten sitoutuminen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen olisi kuitenkin mentävä FATF:n normeja pidemmälle erityisesti tosiasiallisia edunsaajia ja ilmoitusvelvollisia koskevien määräysten osalta. Osapuolten olisi esimerkiksi varmistettava, että arvokkaita taide-esineitä myyvät tai välittävät tahot määrittellään ilmoitusvelvollisiksi silloin, kun myynti tai välitystoiminta tapahtuu vapaasatamien, taidegallerioiden tai huutokauppojen kautta. UK ei ole ollut halukas neuvottelemaan rahanpesusta ja katsoo FATF:n normien riittävän.

Ulkosuhteet, ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikka

Komissio julkaisi ulkosuhteita, ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikka koskevan sopimusluonnoksen osan erillisenä asiakirjana, sillä UK ei tällä hetkellä halua keskustella EU:n kanssa sopimukseen perustuvasta yhteistyöstä näillä aloilla, eikä neuvotteluita tästä osakokonaisuudesta ole käyty osapuolten välillä.

EU:n tavoitteena on läheinen **poliittinen vuoropuhelu** ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan alalla. Yhteistyötä tavoitellaan myös monenvälisillä ja alueellisilla foorumeilla. Yhteistyö menisi usealla alueella pidemmälle kuin mitä EU yleensä esittää kolmansille maille.

Yhteistyötä ehdotetaan **pakotteiden alalla, kriisinhallinnassa ja rauhan edistämisessä**. UK voisi osallistua EU:n kriisinhallintaoperaatioihin erillisen pöytäkirjan mukaisesti. Pöytäkirja noudattelee puitesopimuksia, joita EU on tehnyt viime aikoina kolmansien maiden kanssa niiden kriisinhallintaosallistumisesta. Sopimusluonnoksessa käsitellään myös sotilaallisten suorituskykyjen kehittämistä, minkä tavoitteena on asevoimien yhteensopivuuden ja tehokkuuden parantaminen. UK voisi osallistua **Euroopan puolustusviraston** (EDA) toimintaan ja **pysyvään rakenteelliseen yhteistyöhön** (PRY) unionin oikeuden mukaisesti.

Sopimusluonnoksen mukaan UK voisi osallistua **EU:n satelliittikeskuksen** (SatCen) toimintaan unionin oikeuden mukaisesti. UK on osoittanut valmiutta neuvotella **kyberalan** yhteistyöstä. Sopimusluonnoksessa onkin määräyksiä kyberalaa koskevasta yhteistyöstä.

Sopimusluonnoksessa on esityksiä myös **konsuliyhteistyöstä, tiedusteluyhteistyöstä, avaruudesta ja kehitysyhteistyöstä**. Kehitysyhteistyön osalta sopimusluonnoksessa todetaan, että osapuolet perustaisivat säännöllisen politiikkadialogin ja kävisivät konsultaatioita kolmansissa maissa edistääkseen kehitysyhteistyön koordinaatiota, laatua ja tuloksellisuutta. Tähän mennessä neuvotteluissa ei ole käsitelty näitä kysymyksiä.

Temaattinen yhteistyö

EU ja UK tekisivät temaattista yhteistyötä ainakin seuraavilla aloilla: kyberturvallisuus, sääntelemätön muuttoliike, terveysturvallisuus sekä arkaluontoisten tietojen vaihto. Käytännön yksityiskohdat määritellään sopimusluonnoksessa.

IV OSA: UNIONIN OHJELMAT, VARAINHOITO JA RAHOITUS

Sopimusluonnoksen neljäs osa sisältää määräykset unionin ohjelmiin osallistumisesta ja hallinnoinnista, määräykset UK:n rahoitusosuudesta ja tietyissä tilanteissa rahoitusosuuden mukauttamisesta, määräykset ohjelmiin osallistumisen väliaikaisesta keskeyttämisestä tai osallistumisen päättämisestä sekä määräykset moitteettomasta varainhoidosta, tarkastuksista, väärinkäytösten ehkäisystä ja velvoitteiden toimeenpanosta.

Ohjelmiin osallistumista vastaava UK:n rahoitusosuus olisi kaksiosainen. Se sisältäisi osallistumismaksun ja toiminnallisen maksuosuuden, joista jälkimmäinen on UK:n bruttokansantulon suhde EU:n jäsenvaltioiden yhteenlaskettuun bruttokansantuloon. Lisäksi EU:n elimille taattaisiin oikeudet tarkastaa tuensaajia myös UK:ssa sekä ryhtyä takaisinperintöihin havaittujen sääntöjenvastaisuuksien perusteella.

Unionin ohjelmia on pidetty yhtenä helpoimmista aiheista. EU on korostanut, että UK ei voi olla kolmansien maihin kuuluvana valtiona nettohyötyjä. UK:lla on halukkuutta Horisontti-ohjelmaan. Erasmus-ohjelmaan UK haluaa osallistua vain kaksi vuotta, minkä jälkeen ottaisi käyttöön oman opiskelijoiden vaihtoa koskevan järjestelmänsä. Luovaan Eurooppaan ja Solidaarisuusjoukkoihin UK:lla ei ole puolestaan halukkuutta.

V OSA: INSTITUTIONAALISET JA HORISONTAALISET MÄÄRÄYKSET

EU haluaisi luoda sopimuksen hallintoa, täytäntöönpanoa, soveltamista, tulkintaa ja riitojenratkaisua varten yhden yhteisen horisontaalisen kehyksen, joka kattaisi lähtökohtaisesti kaikki kumppanuuden osa-alueet sekä tarvittaessa myös sitä täydentävät erilliset sopimukset ja järjestelyt.

Keskeiseksi hallintoelimeksi tulisi osapuolten yhteinen kumppanuusneuvosto (Partnership Council), joka koostuisi EU:n ja UK:n edustajista. Se voisi sopimuksessa erikseen määrätyissä tilanteissa tehdä mm. osapuolia sitovia päätöksiä ja sopimusmuutoksia. Kumppanuusneuvosto tekisi päätöksensä konsensuksella. Lisäksi kumppanuusneuvoston alaisuuteen perustettaisiin 16 erityiskomiteaa keskeisille aloille, kuten esimerkiksi: kauppa, tulliyhteistyö, tasavertaiset toimintaedellytykset, lainvalvonta- ja oikeudellinen yhteistyö, lentoliikenne ja osallistuminen unionin ohjelmiin. Komiteat hoitaisivat sopimuksessa erikseen määrättyjen tehtävien lisäksi myös kumppanuusneuvoston niille delegoimia tehtäviä. UK puolestaan on tavoitellut erillisiä sopimuksia ja erillisiä sektorikohtaisia järjestelyjä.

EU lähtee siitä, että samaa riitojenratkaisumekanismia sovellettaisiin kaikkiin kumppanuuden aloihin, jollei sopimuksessa erikseen toisin määrättäisi. Malli on otettu erosopimuksesta. Riidat pyritäisiin ensisijaisesti ratkaisemaan kumppanuusneuvostossa tai erityiskomiteoissa käytävissä konsultaatioissa. Jos ratkaisua ei saada aikaan, olisi kummallakin osapuolella aina oikeus viedä asia riippumattoman välimiestuomioistuimen käsiteltäväksi. Luonnos sisältää yksityiskohtaiset määräykset määräajoista ja menettelytavoista (ml. nopeatut menettelyt).

Jos riidan ratkaiseminen edellyttää EU-oikeuden tulkintaa, pitäisi välimiespaneelin saattaa tämä nimenomainen kysymys Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaistavaksi. Unionin tuomioistuimen ratkaisu sitoisi välimiehiä ja välimiestuomioistuimen ratkaisu sitoisi aina osapuolia. EU-tuomioistuimen rooli rajoittuisi siis vain niihin tilanteisiin, joissa on kyse EU-oikeuden tulkinnasta. Toisin kuin erosopimuksessa, kumppanuussopimuksessa näyttäisi tällä hetkellä olevan vain muutamia määräyksiä, joiden soveltaminen mahdollisesti edellyttäisi EU-oikeuden tulkintaa. Tästä huolimatta UK ei voi hyväksyä EU-tuomioistuimelle minkäänlaista roolia riitojenratkaisussa. Lisäksi UK on toistaiseksi vaatinut, että tiettyjä riitoja, kuten esimerkiksi tasavertaisiin toimintaedellytyksiin tai kalastukseen liittyvät kysymykset, ei voida viedä edes välimiestuomioistuimen ratkaistavaksi. EU:n näkökulmasta UK:n edellä kuvattu sisämarkkinalakiehdotus korostaa entisestään tarvetta kattavalle ja sitovalle riitojenratkaisumekanismin.

EU:n tavoitteena on lisäksi saada aikaan yksityiskohtaiset määräykset tilanteista, joissa osapuoli ei noudata välimiestuomioistuimen ratkaisua. Keinoina voitaisiin käyttää uhkasakkoa, kiinteämääräistä hyvitystä ja tiettyjen edellytysten täyttyessä myös sopimusvelvoitteiden noudattamisen määräaikaista keskeyttämistä. Lisäksi käytettävissä olisi yksipuolisia toimenpiteitä (ennen välimiestuomioistuimen ratkaisua), jos osapuoli mm. rikkoo erosopimusta tai kumppanuussopimuksen (erikseen yksilöityjä) olennaisia elementtejä.

Sopimukseen ei luonnollisestikaan tulisi määräyksiä EU:n sisäisestä toiminnasta sopimuksen hallinnon suhteen. Lähtökohtana on kuitenkin EU:n perussopimusten mukainen toiminta. Pääsäännön mukaan unionia edustaa SEU 17 artiklan mukaisesti komissio ja unionin kannoista päättää SEU 16 artiklan mukaisesti neuvosto, joka tekee tarvittaessa myös SEUT 218 artiklan 9 kohdan mukaisia päätöksiä.

OSA VI: LOPPUMÄÄRÄYKSET

Osa sisältäisi lähinnä kansainvälisille sopimuksille tyypillisiä loppumääräyksiä. EU ehdottaa, että osapuolille annettaisiin mahdollisuus kirjallisella ilmoituksella yksipuolisesti irtisanoa sopimus päättymään 12 kuukauden määräajan kuluessa.

3 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteisiin

3.1 Oikeusperusta

Menettelyllisenä oikeusperustana käytetään tässä vaiheessa SEUT 218 artiklan 3 ja 4 kohtia. Komissio neuvottelee EU:n puolesta yleisten asioiden neuvoston 25.2. hyväksymien neuvotte-luohjeiden pohjalta ja neuvoston valmisteluelimiä jatkuvasti kuullen.

Aineellisenä oikeusperustana on tässä vaiheessa neuvoston yksimielisyyttä ja Euroopan parlamentin hyväksyntää edellyttävä SEUT 217 artikla, jonka mukaan unioni voi tehdä kolmansien maiden kanssa sopimuksia assosioinnista, joka koskee vastavuoroisia oikeuksia ja velvollisuuksia, yhteistä toimintaa ja erityismenettelyjä. Komissio perustelee valintaa suunnitellun kumppanuuden kattavalla soveltamisalalla, kunnianhimoisuudella ja pitkäaikaisuudella.

Euroopan atomienergiayhteisön (Euratom) perustamissopimuksen soveltamisalaan kuuluvien asioiden osalta oikeusperustana tullaan lisäksi käyttämään Euratom-sopimuksen 101 artiklaa.

Valtioneuvosto pitää oikeusperustoja tässä vaiheessa asianmukaisesti valittuina. Lopulliset ai-neelliset oikeusperustat sopimuksen/sopimusten allekirjoittamista ja tekemistä varten voidaan määrittää vasta lähempänä neuvottelujen päättymistä, kun osapuolten yhteinen tekstiluonnos on käytettävissä.

3.2 Toimivallanjako

Komission mukaan kumppanuussopimus voisi olla ns. unionisopimus, jonka osapuolina olisivat EU ja UK. Yleisten asioiden neuvoston 25.2. pöytäkirjaan merkittiin kuitenkin Suomen kannat-tama neuvoston ja neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien lausuma, jonka mukaan: *”jäsenvaltioiden edustajat antoivat komissiolle luvan käydä neuvotteluohjeiden mukaisesti neuvotteluja kaikilla tulevien suhteiden aloilla, myös niillä, jotka kuuluvat jäsenval-tioiden toimivaltaan. Neuvottelujen päätteeksi määritetään, tekeekö uuden kumppanuussopi-muksen unioni vaiko unioni ja sen jäsenvaltiot. Tietyt kumppanuussopimukseen sisältyvät täy-dentävät sopimukset voidaan joka tapauksessa tehdä sekasopimuksina”*.

Lisäksi lausuman mukaan: *”tämä lähestymistapa ei vaikuta perussopimusten mukaiseen unio-nin ja jäsenvaltioiden väliseen toimivallan jakoon, ja se koskee ainoastaan Yhdistynyttä kunin-gaskuntaa, koska nämä kattavat neuvottelut unionista eronneen maan kanssa ovat luonteeltaan ennennäkemättömät”*.

Ulkoministeriön alustavan arvion mukaan sopimusehdotuksen määräykset kaupan alan osalta kuuluisivat unionin toimivaltaan. Toimivallan jakautumista unionin ja jäsenvaltioiden välillä voidaan arvioida tarkemmin vasta lopullisen sopimustekstin pohjalta.

3.3 Toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaate

Suurin osa mahdollisesta sopimuksesta tulee todennäköisesti kuulumaan unionin yksinomai-seen toimivaltaan. Kun ainoana tavoitteena on järjestää unionin ja siitä helmikuussa 2020 eron-neen valtion välinen uusi suhde, katsoo valtioneuvosto alustavana arvionaan sopimuksen olevan toissijaisuusperiaatteen mukainen. Lopullinen arvio voidaan etenkin suhteellisuusperiaatteen osalta tehdä vasta konkreettisen sopimustekstin pohjalta.

4 Ehdotuksen vaikutukset

Vaikka vuoden 2020 aikana saataisiin aikaan kattava ja kunnianhimoinen kumppanuussopimus, muuttuu EU:n ja UK:n välinen suhde merkittävällä tavalla siirtymäkauden päättyessä. Nykyti-laan verrattuna suhteesta tulee joka tapauksessa etäinen. Tämä on myös UK:n ääneen lausuttu poliittinen tahto. UK ei osallistu jatkossa EU:n sisämarkkinoille, tulliliittoon eikä arvonlisävero- ja valmisteveroalueeseen. Henkilöiden, tavaroiden ja palvelujen vapaa liikkuvuus päättyy. UK eroaa kaikista EU:n tekemistä kansainvälisistä sopimuksista. Lisäksi kaikki UK:n EU-jäsenyy-teen perustuvat muut yhteistyömuodot lakkaavat tai muuttavat muotoaan.

Neuvotteluissa on siis joka tapauksessa kyse vain UK:n EU-eron haitallisten vaikutusten pie-nentämisestä.

4.1 Vaikutukset lainsäädäntöön

Suurin osa sopimuksen määräyksistä tulee joka tapauksessa kuulumaan unionin yksinomaiseen toimivaltaan. Sopimuksen suhdetta Suomen lainsäädäntöön voidaan arvioida vasta konkreettisten sopimusluonnosten pohjalta. Esimerkiksi oikeusministeriön alustavan arvion mukaan rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista koskevien määräysten osalta sopimusluonnos edellyttäisi ainakin toimivaltaisista viranomaisista ja kansallisista menettelysäännöistä säätämistä. Luovuttamisen edellytysten ja kieltäytymisperusteiden osalta sopimusluonnos mahdollistaa erilaisia vaihtoehtoja, joiden sisällöstä tulisi lisäksi kansallisesti säätää. Alustavan arvion mukaan sopimusluonnoksen määräykset rikosrekisteritietojen luovuttamisesta edellyttäisivät ainakin joiltain osin kansallista lainsäädäntöä.

4.2 Taloudelliset vaikutukset

Mahdollisella sopimuksella ei arvioida olevan välittömiä vaikutuksia valtion talousarvioon Suomessa. Sopimus on vielä neuvoteltavana. Kansainvälisiä tutkimuksia vapaakauppasopimuspoijaisten tulevan suhteen sopimuksista, joissa käsiteltäisiin myös Suomea, ei ole saatavilla. Tutkimuksissa käsitellään lähinnä sopimuksettoman eron vaikutuksia ja toisaalta nk. Norjan mallia, joka edustaa kuitenkin huomattavasti läheisempää suhdetta kuin nyt neuvoteltavana oleva suhde.

Vuonna 2019 UK oli Suomen 5. suurin kauppakumppani tavaroiden ja palveluiden viennin arvolla mitattuna. UK:n osuus Suomen viennistä on laskenut tasaisesti viimeisen 15 vuoden aikana. Vuonna 2019 Suomen tavaroiden ja palveluiden yhteenlasketun UK-viennin arvo oli noin 4,5 miljardia euroa. Tavaroiden osuus oli noin 3 miljardia ja palveluiden 1,5 miljardia euroa. Suomen tavarakauppa UK:n kanssa on perinteisesti ollut ylijäämäistä. Metsäteollisuuden osuus Suomen tavaraviennistä on noin kolmannes. Lisäksi Suomesta viedään mm. öljyjalosteita ja muita kemianteollisuuden tuotteita, koneita ja laitteita, metalleja ja metallituotteita, IT-palveluja, erilaisia asiantuntijapalveluja sekä kuljetus- ja matkailupalveluja.

Suomen tavaroiden ja palveluiden yhteenlasketun tuonnin arvo UK:sta oli noin 4 miljardia euroa vuonna 2019. Tavarointa tuotiin hieman yli 1,8 miljardin euron arvosta ja palveluja lähes 2,2 miljardin euron arvosta. Suomi tuo UK:sta mm. koneita ja laitteita, kemianteollisuuden tuotteita (ml. lääkkeet), metalleja ja metallituotteita, ajoneuvoja, IT-palveluja, liike-elämän palveluja sekä kuljetus- ja matkailupalveluja. ETLA:n (2019) arvion mukaan jopa kolmasosa Suomen arvonlisäpohjaisesta viennistä UK:hon kulkeutuu EU:n jäsenvaltion tai EU:n ulkopuolisen maan kautta. Tämänlaisessa tarkastelussa UK:n osuus koko Suomen viennin arvosta on 5,7 %, kun 2000-luvun alussa osuus oli jopa 10 %.

5 Ahvenanmaan toimivalta

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

Ulkoministeriön alustavan arvion mukaan sopimuksen kaupan alan määräykset sisältävät ainoastaan unionin toimivaltaan kuuluvia määräyksiä. Näin ollen kaupan alan määräykset eivät sisältäisi Ahvenanmaan toimivaltaan kuuluvia määräyksiä. Niin kutsutut Ahvenanmaa-varaumat on huomioitu EU:n sopimusluonnoksen julkisia hankintoja ja palveluiden kauppaa ja investointeja koskevista määräyksistä.

6 Ehdotuksen käsittely EU:ssa

Joulukuun 2019 Eurooppa-neuvoston päätelmien mukaisesti neuvosto perusti 28.1. yleisten asioiden neuvoston alaisuuteen uuden työryhmän (”Working Party on the United Kingdom”; ”Yhdistynyttä kuningaskuntaa käsittelevä työryhmä”) neuvottelujen horisontaalista seurantaa ja ohjausta varten. SEUT 218 artiklan 4 kohdan mukainen työryhmä on kokoontunut noin kerran viikossa.

Euroopan parlamentin rooli määräytyy SEUT 218 artiklan mukaisesti. Tässä vaiheessa sovelletaan artiklan 10 kohtaa, jonka mukaan parlamentille tiedotetaan välittömästi ja täysimääräisesti menettelyn kaikissa vaiheissa. Sopimuksen/sopimusten tekeminen tulee edellyttämään Euroopan parlamentin hyväksyntää.

7 Ehdotuksen kansallinen käsittely

Asiaa on käsitelty säännöllisesti VNK:n johdolla jo erosopimusneuvotteluja varten perustetussa brexit-yhteyshenkilöverkostossa, jossa jokaisella ministeriöllä ja Ahvenanmaan maakuntahallituksella on omat erikseen nimetyt edustajansa. Lisäksi neuvotteluja on käsitelty useaan otteeseen EU-ministerivaliokunnassa, EU-asioiden komiteassa sekä muutamissa alakohtaisissa EU-valmistelujaostoissa. Valtioneuvosto on vuoden 2020 aikana lähettänyt eduskunnalle asiasta seuraavat selvitykset: E 6/2020vp, EJ 5/2020 vp ja EJ 16/2020 vp.

Kirjelmä on laadittu syys-lokakuun aikana ministeriöiden brexit-yhteyshenkilöverkoston puitteissa. Kaikki ministeriöt ovat osallistuneet asian käsittelyyn. Viimeisin kirjallinen kommentointikierros pidettiin 8.-12.10. Valtioneuvoston kannat linjattiin EU-ministerivaliokunnassa 11.9.

8 Valtioneuvoston kanta

Suomi lähtee siitä, että EU jatkaa intensiivisiä neuvotteluja rakentavasti, ratkaisuhakuisesti ja käytännöllisesti kaikilla neuvoteltavilla aloilla. Suomi pyrkii toiminnallaan siihen, että EU ja UK onnistuvat neuvottelemaan mahdollisimman läheisen, kunnianhimoisen ja kattavan suhteen, joka tulee voimaan vuoden 2020 loppuun mennessä.

Tärkeintä on kuitenkin Suomen etujen turvaaminen EU:n jäsenvaltiona. Tämä merkitsee sitä, että neuvottelujen lopputulos ei saa vaarantaa esimerkiksi EU:n yhtenäisyyttä, sisämarkkinoiden ja tulliliiton moitteetonta toimintaa tai tasapuolisten toimintaedellytysten toteutumista. Samoin UK:n oikeuksien ja velvollisuuksien on oltava tasapainossa sekä suhteessa EU:n jäsenvaltioihin että muihin kolmansiiin maihin. Lisäksi Suomi edellyttää, että ennen siirtymäkauden päättymistä EU:n ja UK:n välinen erosopimus pannaan moitteettomasti täytäntöön ja sitä sovelletaan asianmukaisesti.

Mikäli tulevan suhteen neuvotteluissa ei syksyn aikana edistytä, pitää Suomi tarpeellisenä, että EU-tasolla käydään vielä perusteellinen keskustelu sopimuksettomien tilan vuoksi mahdollisesti tarvittavista yhteisistä EU-tason varautumistoimista.