Valiokunnan lausunto SuVL 3/2016 vp– E 18/2016 vp

Suuri valiokunta

Valtioneuvoston selvitys: Valtioneuvoston EU-vaikuttamisstrategia 2016

Valtioneuvostolle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvosto on toimittanut eduskuntaan perustuslain 97 §:n mukaisen selvityksen: Valtioneuvoston EU-vaikuttamisstrategia 2016 (E 18/2016 vp).

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- johtava tuloksellisuustarkastaja Anna Hyvärinen, valtiontalouden tarkastusvirasto
- EU-asioiden valtiosihteeri Kare Halonen, valtioneuvoston kanslia
- dosentti, akatemiatutkija Päivi Leino-Sandberg, Helsingin yliopisto

Viitetiedot

Suuri valiokunta on saanut asiassa lausunnot ulkoasiainvaliokunnalta (UaVL 1/2016 vp), hallintovaliokunnalta (HaVL 14/2016 vp), lakivaliokunnalta (LaVL 5/2016 vp), maa- ja metsätalousvaliokunnalta (MmVL 3/2016 vp), puolustusvaliokunnalta (PuVL 2/2016 vp), talousvaliokunnalta (TaVL 12/2016 vp), tulevaisuusvaliokunnalta (TuVL 2/2016 vp), työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalta (TyVL 2/2016 vp) ja ympäristövaliokunnalta (YmVL 12/2016 vp).

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Valtioneuvoston selvityksen mukaan aikaisemmat, kerran vaalikaudessa laadittavat EU-selonteot korvataan vuosittaisella EU-vaikuttamisstrategialla, joka perustuu hallitusohjelmaan. Selvityksen mukaan, koska hallitusohjelma tarjoaa usean vuoden kattavan strategisen peruslinjan, on luontevaa, että sitä täydennetään lyhyemmän tähtäimen konkreettisemmilla vaikuttamisstrategioilla. Näin vahvistetaan valtioneuvostotason poliittista ohjausta ja säännöllisemmin varmistetaan eduskunnan vaikutusmahdollisuudet sekä tarjotaan eväitä EU-politiikasta käytävään julkiseen keskusteluun.

Valmis
5.0

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yhdeksän erikoisvaliokuntaa on antanut vaikuttamisstrategiasta lausunnon. Kolmessa valiokuntien lausunnoista toistetaan näkemys, että "nyt käsittelyssä oleva kirjelmä on suurelta osin jo tapahtuneiden seikkojen toteamista ja raportointia valmistelun vaiheista kuluvan vuoden aikana" (TaVL 12/2016 vp; TyVL 2/2016 vp; MmVL 3/2016 vp).

Suuri valiokunta yhtyy tähän havaintoon ja huomauttaa, että valtioneuvoston vaikuttamisstrategiassa käsitellään samanveroisina kahdenlaisia EU:n lainsäädännön ja politiikkojen kysymyksiä. Yhtäältä on sanan perinteisessä merkityksessä "strategisia" kysymyksiä, jotka koskevat unionin eheyttä, sen yhteisvaluutan säilymistä sekä unionin ulkoista ja sisäistä turvallisuutta. Näiden "strategisten" kysymysten lisäksi valtioneuvoston selvityksessä käsitellään suuri joukko strategialle alisteisia unionin lainsäädäntöhankkeita, jotka ovat jo eduskunnan käsiteltävinä omina asioinaan tai tulevat eduskunnan käsiteltäviksi myöhemmin. Näiden asioiden osalta valiokunta ymmärtää valtioneuvoston vaikuttamisstrategiaa selvityksenä valtioneuvoston omista prioriteeteista vuonna 2016 EU:ssa käytävissä neuvotteluissa. Priorisointi selvityksen sanoin vahvistaa valtioneuvoston poliittista ohjausta. Eduskunnan kannalta tieto valtioneuvoston prioriteeteista on hyödyllinen. Vaikuttamisstrategia ei kuitenkaan tuo juurikaan lisäarvoa sellaisten asioiden eduskuntakäsittelyyn, joiden merkittävyydestä ja sisällöstä eduskunnan valiokuntien on muutenkin päätettävä itsenäisesti. Tämän voi päätellä mm. siitä, että kuusi erikoisvaliokuntaa piti lausunnon antamista vaikuttamisstrategiasta tarpeettomana.

Erikoisvaliokuntien lausuntojen ja asiantuntijakuulemisten perusteella sekä ottaen huomioon senkin, että vaikuttamisstrategian kohdevuodesta on puolet jo kulunut, suuri valiokunta on päättänyt käsitellä valtioneuvoston selvitystä seuraavasti:

> Tällä lausunnolla valiokunta yhtyy erikoisvaliokuntien lausunnoissa oleviin, vaikuttamisstrategian asiasisältöä koskeviin kantoihin. Koska vaikuttamisstrategian asioista suuren valiokunnan toimivaltaan kuuluvat yksittäiset asiat ovat muutenkin valiokunnan käsiteltävinä omina asioinaan, valiokunta pidättäytyy niiden enemmästä käsittelystä tässä lausunnossa.
>
> Jäljempänä tässä lausunnossa suuri valiokunta käsittelee kysymystä Suomen vaikuttamiseen EU:ssa käytettävistä menettelyistä sekä EU-vaikuttamisen perustuslain edellyttämästä parlamentaarisesta vastuukatteesta.
>
> Valiokunta tulee jatkamaan vaikuttamisstrategiassa käsiteltyjen, strategisten kysymysten käsittelyä. Valiokunta aikoo syysistuntokaudella antaa asiasta toisen lausunnon valtioneuvostolle siinä tarkoituksessa, että lausunnolla voidaan ohjeistaa valtioneuvostossa tapahtuvaa poliittista ohjausta sekä myötävaikuttaa seuraavien selvitysten kehittämiseen.

Parlamentaarinen vastuukate

Vaikuttamisstrategiaa on tarkasteltava osana sitä poliittisten päätösten ja niiden toimeenpanon jatkumoa, jolla maamme samanaikaisesti tuo panoksensa Euroopan unionin kehittämiseen ja optimoi unionin jäsenyydestä saatavaa hyötyä. Tarkasteluun sisältyy kysymys jatkumon demo-

kraattisesta oikeutuksesta Suomessa. Suomen kannanmuodostusta EU:n toimielimissä päätettäviin asioihin säätelevät perustuslain 93, 96 ja 97 §:t. Säännösten keskeisenä tavoitteena on sen varmistaminen, että eduskunnalle ylimpänä valtioelimenä kuuluva toimivalta päättää lakien sisällöstä ja valtion varojen käytöstä toteutuu Euroopan unionin asioissa koko siinä laajuudessa, kuin Suomi ylipäätään pystyy vaikuttamaan unionin päätöksentekoon. Tätä tarkoittaa eduskunnan hyväksymä perustelulausuma (EV— HE 318/1994 vp), jonka mukaan suuren valiokunnan lausunto on "ohjeellinen lähtökohta" ("normativ utgångspunkt") valtioneuvoston toiminnalle unionissa.

Yleiset ohjeet perustuslain säännösten soveltamisesta sisältyvät suuren valiokunnan lausuntoon SuVL 2/2008 vp. Lausunnon mukaan "perustuslain säännöksillä Euroopan unionin asioiden käsittelystä eduskunnassa pyritään turvaamaan Suomen perustuslaillinen järjestelmä ja Suomen valtioelinten toimivallan jako muuttumattomana tilanteessa, jossa unionin päätöksentekosäännöt voisivat aiheuttaa eduskunnan valtaoikeuksien tosiasiallista siirtymistä valtioneuvostolle ja virkamieskunnalle. (…) Säännöksellä halutaan turvata eduskunnan vaikutusmahdollisuudet valtioelimenä niissä aiemmin eduskunnan lainsäädäntö-, sopimuksenteko- ja budjettivaltaan liittyneissä asioissa, jotka ovat siirtyneet unionin päätöksenteossa ratkaistaviksi. Näissä kysymyksissä on välttämätöntä, että eduskunta voi lausua kantansa ehdotuksiin, ennen kuin ne tulevat asiallisesti ratkaistuiksi ja Suomea sitoviksi. (…) Tämän vuoksi valiokunta korostaa perustuslain 96 §:n säännöksen tarkan noudattamisen tärkeyttä: säännöksen tarkoittamissa asioissa Suomen edustajien ei tule ilmaista Suomen puolesta kannanottoa EU:ssa päätettävään ehdotukseen ennen kuin eduskunta on ollut tilaisuudessa lausua siitä kantansa — sitä ennen Suomen kantaa ei ole."

Eduskunnan toimivaltaan kuuluvissa asioissa Suomen neuvottelutavoitteet syntyvät valtioneuvoston ja eduskunnan vuoropuhelun kautta siten, että suuren valiokunnan tai EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan kysymyksissä ulkoasiainvaliokunnan lausunto on valtioneuvostoa poliittisesti velvoittava toimintaohje. Kunkin asian esille tulosta unionin lopulliseen päätökseen saakka valtioneuvoston velvollisuutena on parhaan taitonsa mukaan pyrkiä näin määriteltyjen tavoitteiden saavuttamiseen. Alun perin vuonna 1994 tehty, valtiopäiväjärjestyksen muuttamiseen liittyvä perustelulausuma sai valiokunnan käsityksen mukaan lisävahvistusta, kun vuoden 2000 perustuslaissa lopullisesti lakkautettiin hallituksen ns. alkuperäinen asetuksenantovalta ja säädettiin, että valtioneuvoston toimivalta on johdettavissa perustuslaissa tai laissa olevasta säännöksestä.

Valiokunta edellyttää näin ollen, että Suomen EU-neuvottelutavoitteet eduskunnan lainsäädäntöä-, talousarviota- ja valtiosopimuksia koskevaan toimivaltaan kuuluvissa asioissa saatetaan eduskunnan käsiteltäviksi niin aikaisessa vaiheessa, että eduskunnan toimivalta kussakin asiassa aidosti toteutuu. Perustuslain 96 ja 97 §:ssä olevan säännöksen mukaan valtioneuvosto tulee sen jälkeen koko EU:ssa tapahtuvan prosessin aikana jatkokirjelmin tai tarvittaessa ministerin kuulemisen yhteydessä saattaa valiokunnan harkintaan mahdolliset Suomen neuvottelutavoitteiden muutostarpeet. Järjestelmään kuuluu, että yllättävässä neuvottelutilanteessa EU:ssa, kun Suomen edustajan ei ole mahdollista saada päivitettyä eduskunnan kantaa, ministerin tulee virkavastuulla ja parhaan ymmärryksensä mukaan pyrkiä siihen tulokseen, joka parhaiten vastaa suuren valiokunnan tai ulkoasiainvaliokunnan viimeksi ilmaisemaa eduskunnan kantaa.

Valiokunta edellyttää, että valtioneuvosto ilmaisee kussakin asiassa ehdotuksensa Suomen EU-neuvottelutavoitteeksi selvästi ja riittävän yksityiskohtaisesti, jotta eduskunta voi sen pohjalta to-

teuttaa valtiosäännön mukaisen tehtävänsä. Tavoitteet tulee määritellä siten, että niiden toteutumista on mahdollista arvioida jälkikäteen. Eduskunnalle on samalla annettava riittävä selvitys neuvottelutilanteesta.

Poliittisen ohjauksen välineet

Tulevaisuusvaliokunta tarkastelee lausunnossaan (TuVL 2/2016 vp) niitä periaatteellisia ja eduskunnan toimivaltaan liittyviä kysymyksiä, joita valtioneuvoston päätös siirtyä vaalikausittain annettavasta EU-selonteosta vuosittaisiin vaikuttamisstrategioihin herättävät. Suuri valiokunta yhtyy tulevaisuusvaliokunnan analyysiin. Valtioneuvoston vuosistrategialla tavoittelemia hyötyjä (valtioneuvostotason vahvempi poliittinen ohjaus, säännöllisempi eduskunnan myötävaikuttaminen, EU-poliittisen keskustelun edistäminen) tulee edistää samalla, kun ylläpidetään Suomen kykyä proaktiiviseen, pitkän aikavälin vaikuttamiseen. Olennaista on, että menettelyssä säilyy eduskunnan mahdollisuus Suomen EU-politiikan aktiiviseen ja pitkäjänteiseen ohjaamiseen.

Perustuslain 44 §:n mukaan selonteko annetaan valtioneuvoston aloitteesta. Siirtyminen selonteosta perustuslain 97 §:ssä tarkoitettuun valtioneuvoston selvitykseen merkitsee eduskuntamenettelyn kannalta sitä, että lopullisen päätöksen eduskunnan suhtautumisesta käsiteltävään asiaan tekee täysistunnon asemesta suuri valiokunta. Selontekoon ja selvitykseen voidaan soveltaa yhtä laajaa valiokuntakäsittelyä ja kummastakin on mahdollista käydä keskustelua eduskunnan täysistunnossa. Perustuslain 97 §:n mukaan selvitys annetaan paitsi valtioneuvoston aloitteesta myös suuren valiokunnan pyynnöstä, jolloin suuri valiokunta voi tarkentaa selvityksen sisältöä ja laajuutta koskevat toivomuksensa.

Valtioneuvoston vaikuttamisstrategiassa käsitellyt kysymykset muun muassa unionin eheydestä, sen ulkoisesta ja sisäisestä turvallisuudesta sekä talouden kestävyydestä edellyttävät laajempaa globaalistenkin kehityssuuntien analyysia ja ennen kaikkea pidempää ajallista ulottuvuutta (vrt. UaVL 1/2016 vp), kuin mihin vuosistrategiassa on mahdollisuutta.

Valtioneuvoston päätös luopua vaalikausittain annettavasta EU-selonteosta luo valiokunnan käsityksen mukaan tarpeen säännöllisesti annettavalle, perustuslain 97 §:n mukaiselle selvitykselle, jossa tarkastellaan useamman vuoden perspektiivillä Suomen EU-politiikan tavoitteita. Strategisen politiikkaohjauksen sekä poliittisen keskustelun edistämisen näkökulmasta asiakirja, jossa tunnistetaan Suomen EU-politiikan monivuotiset tavoitteet sekä niihin vaikuttavat globaalit kehityssuunat, vahvistaisi maamme kykyä vaikuttaa proaktiivisesti. Valiokunta arvioi, että tähän voidaan päästä vuosittaisia EU-vaikuttamisstrategioita kehittämällä ja niiden ajoitusta tarkistamalla.

Vaikuttamisstrategian ajoitus

Valiokunta panee merkille, että vaikuttamisstrategia muodoltaan ja sisällöltään muistuttaa läheisesti edellisillä vaalikausilla vuosittain laadittuja valtioneuvoston avaintavoitteita. Valiokunta muistuttaa, että avaintavoitteiden ohjausvaikutus jäi ohueksi (Valtiontalouden tarkastusvirasto, tuloksellisuustarkastuskertomus 2/2016). Valiokunta katsoo, että poliittisen ohjauksen välineeksi tarkoitetussa asiakirjassa tulee tavoitteet ja keinot määritellä siten, että tavoitteiden toteutumista voidaan mielekkäästi arvioida jälkeenpäin.

Erikoisvaliokuntien lausunnoissa kiinnitettiin kriittistä huomiota vaikuttamisstrategian ajoitukseen. Valiokunnan saaman tiedon mukaan valtioneuvoston tavoitteena on, että vastaiset vaikuttamisstrategiat toimitetaan ennen niiden kohteena olevan vuoden alkua. Valiokunta katsoo, että politiikkaohjausta varten luotua vaikuttamisstrategiaa tulee ajoittaa nykyistä paremmassa ajallisessa yhteydessä Euroopan unionin strategisen suunnittelun aikatauluun. Talousvaliokunnan sanoin (TaVL 12/2016 vp) "aktiivisen ennakkovaikuttamisen haasteena on ajaa kansallisesti tärkeinä pitämiämme tavoitteita valmistelun varhaisessa vaiheessa, kun konkreettisia toimenpide-ehdotuksia ei vielä ole. Varhaisen vaikuttamisen tavoitteesta ei tule kuitenkaan luopua, koska ennakoivan Suomen kantojen esiintuomisen on todettu olevan merkittävästi tehokkaampaa verrattuna myöhemmässä vaiheessa tapahtuvaan argumentointiin." Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta korostaa (TyVL 2/2016 vp) "ennakoinnin ja oikea-aikaisuuden merkitystä myös Suomelle merkittävien vaikuttamiskohteiden tunnistamisessa ja niihin vaikuttamisessa. Valiokunta pitää tärkeänä, että vaikuttamiskohteita määritettäessä lisätään valmistelun avoimuutta ja käydään keskusteluja sidosryhmien kanssa. EU-kehittämishankkeiden vaikutukset esimerkiksi lainsäädäntöön tulee arvioida Suomen kannalta riittävän varhaisessa vaiheessa."

Suuri valiokunta kiinnittää tässä yhteydessä huomiota myös Jean-Claude Junckerin johtaman Euroopan komission käyttöönottamaan, uudistettuun aloitteidensa valmistelutapaan. Tähän kuuluu vuosittain lokakuussa vahvistettava työsuunnitelma, sen perusteella vahvistettavat horisontaaliset tavoitesuunnitelmat sekä — vasta prosessin suhteellisen myöhäisessä vaiheessa — konkreettiset säädösehdotukset. Suomen tehokas vaikuttaminen edellyttää, että maamme kannalta tärkeät hankkeet tunnistetaan ja niitä ryhdytään ajamaan niin ajoissa, että ne otetaan huomioon jo komission työohjelmassa. Vuosittaiselle vaikuttamisstrategialle suunniteltu määräaika edellisen vuoden lopussa merkitsisi käytännössä vain reagoimista komission jo julkaisemaan työohjelmaan. Näin tarkasteltuna vaikuttamisstrategian suunniteltu ajoitus poistaisi edellytykset Suomen omaan aloitteellisuuteen. Jäljelle jäisi vain komission jo päättämien hankkeiden kesken tehtävä kansallinen priorisointi. Tämäkin on tärkeää, mutta maamme edunvalvonnan kannalta riittämätöntä.

Suuri valiokunta esittää vuosittaisten vaikuttamisstrategioiden kehittämistä paremmin EU:n päätöksentekosykliä vastaaviksi esimerkiksi siten, että kaksivaiheisessa prosessissa käsiteltäisiin alkuvuodesta vaikuttamista komission syksyllä julkaistavaan työohjelmaan ja loppuvuodesta vaikuttamista työohjelmassa oleviin hankkeisiin. Komission työohjelman kautta vaikuttaminen on usein monivuotinen prosessi, minkä vuoksi vaikuttamisstrategian tarkastelukulmaa on laajennettava koskemaan seuraavan vuoden tavoitteiden lisäksi myös maamme useampivuotisia tavoitteita.

Vaikuttamisstrategian jäsentely

Valtioneuvoston selvityksen mukaan ministeriöiden laatimat, omaa hallinnonalaa koskevat yksityiskohtaisemmat EU-vaikuttamissuunnitelmat ovat tärkeä osa EU-vaikuttamisstrategiaa. Myös erikoisvaliokunnat ovat kiinnittäneet huomiota ministeriöiden vaikuttamissuunnitelmien tuomaan lisäarvoon. Valtioneuvoston EU-vaikuttamisstrategia yhdistää kuvailevaa tilanneanalyysiä ja Suomen tavoitteiden esittelyä. Yhteistä vaikuttamisstrategiassa ja aiemmissa avaintavoiteasiakirjoissa on se, että on keskitytty tärkeimmiksi katsottuihin asioihin ja asiakokonaisuuksiin eikä pyritä kattavuuteen. Kun valtioneuvoston EU-vaikuttamisstrategiaa luetaan yhdessä ministeriöi-

den vaikuttamissuunnitelmien kanssa, syntyy kattavampi kuva Suomen EU-politiikan kokonaisuudesta.

Strategialla yleensä viitataan suunnitelmaan, jonka tarkoituksena on saavuttaa tavoiteltava päämäärä. Täten vaikuttamisstrategian voisi odottaa kuvaavan konkreettisemmin sitä, millä keinoin hallitusohjelmaan sisältyvät kirjaukset on tarkoitus saavuttaa. Strategiseen suunnittelmaan tulisi lisätä kannanotto vaikuttamiseen käytettävistä resursseista. Ympäristövaliokunnan lausunnon (YmVL 12/2016 vp) mukaan onnistunut vaikuttaminen EU-päätöksentekoon edellyttää paitsi riittäviä resursseja ja osaamista myös viestinnällisiä taitoja. Vähenevien resurssien vuoksi haasteena on panostusten oikea-aikainen priorisoiminen. Kun Euroopan parlamentti on neuvoston kanssa tasavertainen lainsäätäjä, vaikuttamista on kyettävä suuntaamaan tehokkaasti myös siihen. Parlamentin osalta tärkeää on viestiä paitsi suomalaisille Euroopan parlamentin jäsenille myös kunkin asian avainhenkilöille kansallisuudesta riippumatta.

Päähuomio vaikuttamisstrategiassa kiinnittyy yksittäisiin lainsäädäntöhankkeisiin. Valtaosa EU-sääntelystä hyväksytään kuitenkin nykyään alemman tasoisissa menettelyissä delegoituina tai täytäntöönpanosäännöksinä. Delegoituina säännöksinä on annettu myös sääntelyä, joka ei välttämättä täytä perussopimuksen vaatimusta siitä, että säädöksen keskeisistä määräyksistä tulisi päättää lainsäädäntömenettelyssä. Olisi suotavaa, että Suomi olisi aloitteellinen sellaisten menettelyjen kehittämisessä, jotka vahvistaisivat neuvoston kykyä turvata sille ja jäsenvaltioille kuuluvan toimivallan käyttöä perussopimuksen mukaisesti. Valiokunta palaa tähän kysymykseen tulevassa lausunnossaan.

Euroopan komissio on muuttanut rakennettaan ja toimintatapojaan keskittyen yksittäisten kysymysten sijaan laajempiin toimenpidepaketteihin. Komission strategisempi lähestymistapa edellyttää kotimaassa sujuvaa yhteistyötä ministeriöiden välillä ja tarvittaessa myös laajemmin hallinnossa. Valtioneuvoston EU-vaikuttamisstrategia koostuu toisistaan melko erillisistä alaluvuista. Olisi voitu nostaa enemmänkin esiin asioiden ja politiikkasektorien välisiä yhteyksiä. Tässä yhteydessä valiokunta kiinnittää huomiota myös hallintovaliokunnan (HaVL 14/2016 vp) huomautukseen, että "valtioneuvoston virkamiesten tulee kyetä valiokuntakuulemisessa muun ohella ammattitaitoiseen ja selkeään suulliseen esitykseen, joka sisältää muun muassa selvityksen eri asioiden välisistä yhteyksistä ja keskinäisistä riippuvuussuhteista".

Suomen tulee myös vaikuttaa EU:n sääntelyn toimivuuteen nykyistä tehokkaammin. EU:n byrokratia on kasvanut jatkuvasti. Se haittaa niin kansalaisten kuin yritysten toimintaedellytyksiä. Jäsenmaissa tehtävien byrokratiatalkoiden ja prosessien sujuvuuden parantamiseksi tarvitaan ehdottomasti toimenpiteitä myös EU-tasolla komission aloitteesta. Suuren valiokunnan mielestä pääministerin on täysin perusteltua nostaa byrokratian purkamisen tärkeys keskusteluun Eurooppa-neuvostossa edistääksemme yhtä tärkeimmistä vaikuttamishankkeista. EU:n byrokratian purkaminen, normien sujuvoittaminen ja hallinnollisen taakan vähentäminen ovat välttämättömiä, ja ne tulisi kirjata uudelleen huippukokouksen päätelmiin. Valiokunta yhtyy myös työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan näkemykseen, että sääntelyn purkamisen lisäksi tarvitaan sääntelyn ajanmukaistamista ja uudistamista vastaamaan yhteiskunnan ja teknologian sekä taloudellisesti, sosiaalisesti ja ekologisesti kestävän kehityksen asettamiin vaatimuksiin. Lisäksi valiokunta yhtyy ympäristövaliokunnan näkemykseen, että lainsäädännön selkeyden ja johdonmukaisuuden parantaminen on tärkeä tavoite.

Valiokunnan lausunto SuVL 3/2016 vp

Valiokunta edellyttää lakivaliokunnan tavoin, että eurooppalaiset perusarvot, kuten perus- ja ihmisoikeussitoumukset, otetaan selkeästi huomioon. Valiokunta painottaakin ihmis- ja perusoikeuksien merkitystä. Asia on erityisen ajankohtainen nykyisessä tilanteessa, jossa sekä EU että jäsenvaltiot kohtaavat uusia haasteita liittyen esimerkiksi maahanmuuttoon ja terrorismiin.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Suuri valiokunta esittää,

että valtioneuvosto ottaa edellä esitetyn huomioon.

Helsingissä 8.6.2016

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Anne-Mari Virolainen kok
varapuheenjohtaja Anne Louhelainen ps
2. varapuheenjohtaja Tytti Tuppurainen sd
jäsen Paavo Arhinmäki vas
jäsen Simon Elo ps
jäsen Sari Essayah kd
jäsen Emma Kari vihr
jäsen Johanna Karimäki vihr
jäsen Elsi Katainen kesk
jäsen Katri Kulmuni kesk
jäsen Jari Leppä kesk
jäsen Kai Mykkänen kok
jäsen Jaana Pelkonen kok
jäsen Mikko Savola kesk
jäsen Sinuhe Wallinheimo kok
varajäsen Pekka Haavisto vihr
varajäsen Jukka Kopra kok
varajäsen Arto Pirttilahti kesk
varajäsen Sari Raassina kok
varajäsen Annika Saarikko kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Peter Saramo

ERIÄVÄ MIELIPIDE

Perustelut

Hallituksen EU-vaikuttamisstrategia nostaa esille Euroopan keskeisiä haasteita. Esitetyt vastaukset haasteisiin ovat valitettavasti epätyydyttäviä tai vääränsuuntaisia, eikä haasteita ole asetettu oikeisiin mittasuhteisiin.

Euroopan perimmäisimpiä ongelmia eivät ole pakolaisuus tai terrorismi. Ne ovat seurausta konflikteista ja kriiseistä, erityisesti Euroopan lähialueilla. Terrorismi on suuri ongelma, ja sitä vastaan kaikkien tulee toimia yhdessä. Pakolaisuuteen ja terrorismiin ainoa kestävä ratkaisu on rauhanvälittäminen ja ihmisten elinolosuhteiden parantaminen.

Euroopan perimmäisiä ongelmia ovat tällä hetkellä pitkään jatkunut investointilama ja työttömyys, ilmastonmuutos seurauksineen sekä kansallismielisyyden ja äärioikeiston nousu. Nämä kaikki osaltaan johtavat myös siihen, että EU ei ole pystynyt riittävästi puuttumaan pakolaisuuden syihin. Terrorismi kumpuaa EU:n sisällä osattomuuden tunteesta.

Suomella on oltava selkeä visio siitä, millaisen EU:n haluamme pitkällä aikavälillä. Suomen ei tule tyytyä passiivisena reagoimaan asteittaisiin esityksiin ja myötäilemään komission huonoja esityksiä tai pahimmillaan vesittämään komission hyviä esityksiä.

Suomen on aktiivisesti kehitettävä EU:ta pohjoismaisten arvojen mukaiseksi yhteisöksi, joka edistää työllisyyttä, suojelee työntekijöiden oikeuksia globaalin talouden puristuksessa, kunnioittaa sotien ja vainon vuoksi pakoon lähteneiden ihmisoikeuksia, irtisanoutuu ääriliikkeiden väkivallasta ja rasismista sekä edistää kunnianhimoista ympäristön- ja ilmastonsuojelua ja turvaa kansalaisten sosiaalisia oikeuksia.

Hallituksen strategia nostaa pakolaisuuden Euroopan keskeisimmäksi haasteeksi ja korostaa ratkaisuna ulkorajojen valvontaa ja pitää hyväksyttävänä sisärajojen palauttamista. Kuitenkin juuri tämä on murentamassa EU:n perimmäistä ideaa vapaasta liikkuvuudesta ja siten pahentaa koko alueen talousongelmia pidemmällä aikavälillä. Rajavalvonnan palauttaminen jopa Pohjoismaiden välille osoittaa, kuinka kauas ideaalista EU on ajautunut. Ihmisoikeuksia polkevan Turkin kanssa tehty pakolaissopimus on häpeällinen. Onko EU valmis luopumaan lyhytnäköisesti sen keskeisestä arvopohjasta: ihmisoikeuksista, demokratiasta ja sananvapaudesta?

Euroopan talous- ja rahaliiton on oltava ihmisille hyödyllinen projekti, ei demokratiaa kaventava tai järkevää talouspolitiikkaa estävä pakkopaita. Myöskään voimapolitiikkaan hyvinvoinnin kustannuksella turvautuvan ja arvaamattoman Venäjän ei pidä antaa provosoida EU-maita unionin militarisointiin tai käyttämään unionia voimapolitiikan välineenä. Päinvastoin, talousyhteisönä EU:n on jatkossakin edustettava nimenomaan pehmeää vakauttavaa voimaa.

Valiokunnan lausunto SuVL 3/2016 vp
Eriävä mielipide

Talous- ja rahaliitto

Euroopan talous- ja rahaliitto EMU on oleellisesti erilainen kuin Suomen liittyessä siihen vuonna 1999, ja yhteisvaluutan rakenteelliset ongelmat ovat paljastuneet. Euro on valuuttana osoittautunut liian vahvaksi reuna-alueille, ja rahaliiton sisäiset epätasapainot luovat näille maille pysyvän rakenteellisen ongelman ja vaihtotasealijäämän.

Nykyisten talouskurisääntöjen mielekkyys on kyseenalaistettava ja ryhdyttävä määrittelemään niitä EU:ssa uudelleen talous- ja työllisyyspolitiikan liikkumavaran lisäämiseksi. Talouskurin on voitava joustaa korkean työttömyyden vuoksi.

Euroopan keskuspankin tärkeimmäksi tehtäväksi on otettava työttömyyden vähentäminen ja korkean inflaation lisäksi on puututtava myös liian alhaiseen inflaatioon. Jäsenmaille on annettava mahdollisuus lainata rajoitetusti suoraan keskuspankista niiden omistusosuuden suhteessa.

Sijoittajanvastuuseen perustuva vahva pankkiunioni tarvitaan katkaisemaan pankkien ja valtioiden välinen kytkös, jonka seurauksena yksittäisen jäsenmaan veronmaksajat ovat vastanneet kriisipankkien pelastamisesta. Suunnitellut toimet eivät kuitenkaan riitä, vaan tarvitaan järeämpiä keinoja. Tulevien pankkikriisien välttämiseksi myös investointi- ja talletuspankkitoiminta on erotettava toisistaan.

Euron rakenteelliset ongelmat tulee nostaa EU:n päätöksentekopöydälle välittömästi. Jos muutoksia ei saada aikaan, on kaikissa euromaissa järjestettävä kansanäänestys valuutan tulevaisuudesta ja alettava valmistella todellista mahdollisuutta euron purkamiselle.

Verotus

Suomen pitää EU:ssa tehdä kaikkensa, jotta yhteisellä lainsäädännöllä veroparatiisitalous lopetetaan. Euromaista Luxemburg ja Alankomaat kuuluvat pahimpien veroparatiisien joukkoon. Ns. Panama-paperien myötä veroparatiisitalouden ongelmat ovat tulleet näkyviksi, ja niiden sulkemiselle olisi myös poliittista tukea.

On positiivista, että EU:n komissio on vihdoin herännyt veronkierron vastaisiin toimiin. Hallituksen strategiassa kuitenkin esitetään lähinnä huolia näiden toimien vaikutuksesta kansalliseen kilpailukykyyn ja tuloverotuksen toimivaltaan. Toisin sanoen Suomi tyytyy varauksellisesti komission esityksiin, mutta ei esitä niitä voimakkaampia keinoja.

Veroparatiisitalouden ja jäsenmaiden välisen tuhoisan verokilpailun torjumiseksi tarvitaan välttämättä Euroopan laajuisia minimitasoja verotukseen. Suomen tulisi myös ajaa sanktioita omistusten piilottamisesta hallintarekistereihin, ja Suomen hyvä malli on laajennettava koko Euroopan unioniin. EU:ssa toimivat yritykset on velvoitettava avaamaan tiedot niiden voitoista, työntekijöistä, varoista ja maksamista veroista maakohtaisesti. On säädettävä EU:n laajuinen rahoitusmarkkinavero. Tarvitaan myös kansainvälinen sopimus verokaavasta, jolla poistettaisiin ylikansallisilta yrityksiltä siirtohinnoittelun hyödyt.

Valiokunnan lausunto SuVL 3/2016 vp
Eriävä mielipide

Yhdysvaltojen ja EU:n välinen vapaakauppa- ja investointisopimus TTIP

Hallituksen strategiassa ei näy se laaja kritiikki, mitä Yhdysvaltojen ja EU:n välinen vapaakauppa- ja investointisopimus TTIP on herättänyt niin kansalaisissa, julkisessa keskustelussa kuin eduskunnassa. Hallituksen tavoite on saattaa neuvottelut TTIP:stä päätökseen mahdollisimman pian. Sopimukseen sisältyvän ongelmallisen investointisuojan ja riidanratkaisun osalta hallitus tyytyy siihen, että "riidanratkaisumenetelmien tasapuolisuuteen ja kustannustehokkuuteen on kiinnitettävä huomioita."

Paljon parempi lähtökohta on eduskunnan lakivaliokunnan yksimielinen lausunto (LaVL 6/2016 vp), joka suhtautuu kriittisesti TTIP:n ja erityisesti esitetyn investointisuojan ja riitojenratkaisun hyötyihin:

"Suomi tarjoaa ilman sopimuksiakin ulkomaisille investoinneille hyvän toimintaympäristön, eikä investointisuojasopimuksen puuttuminen ole estänyt investointien tekemistä unionista Yhdysvaltoihin tai toisinpäin. […] Euroopan unionin jäsenvaltiot ja Yhdysvallat ovat demokratioita ja kehittyneitä oikeusvaltioita, joiden kansallisiin tuomioistuimiin riitojen ratkaisussa tulee lähtökohtaisesti voida luottaa.[…] ei välttämättä ole tarpeen eikä perusteltua sopia erityisestä riitojenratkaisusta investointisuojariitojen käsittelyä varten […] Investointisuojariitojen käsitteleminen kansallisissa tuomioistuimissa tulisikin olla ensisijainen ratkaisu. Jatkokäsittelyssä tulisi arvioida, olisiko vapaakauppasopimusta mahdollista toteuttaa ilman erillistä riitojenratkaisumenetelmää ja luottaa kansallisten oikeusjärjestelmien toimivuuteen."

Ilmastopolitiikka

Parisiin ilmastosopimus on historiallinen onnistuminen kansainväliseltä yhteisöltä. Nyt Pariisin sopimuksen tavoitteet on siirrettävä konkreettisiksi teoiksi. EU:n tämänhetkinen tavoite on vähentää ilmastopäästöjä 40 % vuoden 1990 tasosta vuoteen 2030 mennessä. Vaikka tämä tavoite on kunnianhimoinen, ei se riitä rajaamaan lämpötilan nousua selvästi alle 2 asteen.

Suomen tulee edistää sitä, että EU asettaisi omaksi tavoitteekseen 50 %:n päästövähennyksen vuoteen 2030 mennessä. Silloin vuoteen 2050 mennessä tarvittavat seuraavat päästövähennykset eivät olisi liian vaikeita saavuttaa. Etupainotteinen toiminta avaa EU:lle markkinajohtajan aseman energiansäästön ja uusiutuvan energian kentällä. Uusiutuvien energialähteiden, kuten biomassan, kestävyyskriteerien on perustuttava tuoreimpaan tieteelliseen tietoon.

Puolustusyhteistyö

Ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan sektoreilla Suomen tulee huolehtia kansallisesta liikkumatilastaan. Lissabonin sopimuksen avunantolauseketta sovellettiin ensi kerran Pariisin terrorihyökkäysten jälkeen marraskuussa 2015. On tärkeää, että jäsenmaat itsenäisesti päättävät -avunannon muodosta. Jäsenmaiden keskinäinen avunanto ja solidaarisuus eivät myöskään saa johtaa itse EU:n militarisointiin.

Valiokunnan lausunto SuVL 3/2016 vp
Eriävä mielipide

Puolustustutkimuksen kehittäminen voi tarkoittaa EU-integraation laajentamista ja syventämistä olennaisella tavalla. Suomen ei ole syytä syventää ja laajentaa EU-integraatiota puolustuspolitiikan sektorille eikä osallistua sen rahoitukseen.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitän

> että valiokunnan olisi tullut arvioida kriittisesti valtioneuvoston EU-vaikuttamistrategian sisältökysymykset ja edellyttää, että valtioneuvosto toimillaan EU-tasolla edistää eriävän mielipiteen perusteluosassa esitettyjä näkemyksiä.

Helsingissä 8.6.2016

Paavo Arhinmäki vas