

HALLINTOVALIOKUNNAN LAUSUNTO 10/2014 vp

Valtioneuvoston selvitys tulevan komission ohjelmaan vaikuttamisesta

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Suuri valiokunta on 30 päivänä huhtikuuta 2014 lähettänyt jatkokirjelmän asiassa E 34/2014 vp hallintovaliokunnalle mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Satu Keskinen, valtioneuvoston kanslia
- EU-erityisasiantuntija Katja Arenmaa, oikeusministeriö
- ylitarkastaja Riikka Rytönen, sisäministeriö
- ylitarkastaja Eliisa Hujala, työ- ja elinkeinoministeriö.

VALTIONEUVOSTON JATKOKIRJELMÄ

Ehdotus

Kirjelmässä on kyse ennakkovaikuttamisesta tulevan komission työohjelmaan. Vaikuttamisen tavoitteet on jaoteltu horisontaalisiin ja sektori-kohtaisiin vaikuttamishankkeisiin. Horisontaalisia vaikuttamishankkeita ovat sääntelyn toimivuus, ml. kilpailukyky- ja työllisyysvaikutusten parempi huomioon ottaminen, oikeusvaltioperiaatteiden toteuttaminen, talous- ja rahaliiton kehittäminen pitkällä aikavälillä sekä EU:n tulevaisuuskeskustelu ja ajatukset unionin kehittämisestä, ml. perussopimukset. Keskeisimmät vaikuttamishankkeet eri sektoreilla ovat talous- ja raha-asiat, sisämarkkinat, elinkeino- ja innovaatiopolitiikka, työllisyys, ilmasto ja energia, viestintä, liikenne, ympäristö, alue- ja rakennepolitiikka, maa- ja metsätalous, sosiaali- ja terveysasiat, koulutus ja tutkimus, oikeus- ja sisä-

asiat, henkilöiden liikkuvuus, ulkoinen toiminta ja laajentuminen sekä avoimuus ja hyvä hallinto.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvoston selonteko EU-politiikasta 2013 (VNS 6/2013 vp) määrittelee lähitulevaisuuden keskeisimmät integraation kehittämishankkeet. Hallituksen avaintavoitteita vuonna 2014 (E 156/2013 vp) ovat 1) tulevan komission ohjelmaan vaikuttaminen ja sääntelyn toimivuuden edistäminen; 2) talous- ja rahaliiton kehittäminen sekä 3) kilpailukyvyn, kasvun ja työllisyyden edistäminen. Tulevan komission ohjelman osalta tärkeimmät horisontaaliset ja sektori-kohtaiset vaikuttamishankkeet tavoitteineen on kuvattu jatkokirjelmän kohdassa Pääasiallinen sisältö. Hallituksen avaintavoitteet tuleville vuosille määritellään aina edeltävän vuoden lopulla.

Ne ovat myös yleinen kannanotto komission seuraavan vuoden työohjelmaan.

Sektorikohtaisista hankkeista hallintovaliokunnan toimialaan liittyvät erityisesti alue- ja rakennepolitiikka, oikeus- ja sisäasiat sekä avoimuus ja hyvä hallinto.

Alue- ja rakennepolitiikka

Suomi korostaa EU:n alue- ja rakennepolitiikan modernisointia. Painopisteen tulee olla elinkeinotoiminnan ja rakenteiden uudistumisessa sekä innovaatioiden tukemisessa, mikä edistää myös myönteistä työllisyyskehitystä.

Hyvissä ajoin ennen seuraavia rahoituskehysneuvotteluja on arvioitava, miten koheesiopolitiikan rahoitusta voidaan uudistaa niin, että se nykyistä paremmin palvelee kasvua tukevia rakennemuutoksia ja innovaatiolähtöistä taloutta. Koheesiorahoituksen vaikuttavuutta tulee parantaa nykyisestä ja menettelyjä edelleen yksinkertaistaa.

Oikeus- ja sisäasiat

Suomi on toiminut aktiivisesti edistääkseen omia näkemyksiään oikeus- ja sisäasioiden kehittämiseksi vuodesta 2015 alkaen (E 119/2013 vp, E 37/2014 vp). Komission lisäksi olennaista on vaikuttaa myös kesäkuun Eurooppa-neuvostossa hyväksyttäviin OSA-sektorin strategiaan suuntaviivoihin, jotka ohjaavat tulevan komission työtä.

Oikeussektorilla Suomi tähtää erityisesti lainsäädännön laadun parantamiseen ja tehtyjen päätösten implementointiin sekä siihen, että oikeusalan lainsäädäntö perustuu ensisijaisesti vastaavaroisen tunnustamisen periaatteeseen.

Uuden komission tulee tehdä ehdotuksia EU:n perusoikeusviraston viraston ulkoisen evaluatation ja uudistusehdotusten toteuttamiseksi. Suomi ajaa viraston mandaatin selkeyttämistä ja vahvistamista.

Suomen tavoitteena on, että seuraava komissio jatkaa nyt luodun korruptioseurantamekanismin hyödyntämistä täysimääräisesti ja raportoi EU:n korruptiotilanteesta kahden vuoden välein (2016, 2018, 2020). Suomen tavoitteena on myös EU:n liittyminen Euroopan neuvoston kor-

ruptionvastaiseen elimeen Grecoon, mikä edellyttää tulevalta komissiolta ehdotusta neuvottelumandaatiksi.

Suomi ajaa viimeistään seuraavalta komissiolta ehdotusta kokonaisvaltaisesta lähestymistavasta, joka koskee matkustajarekisteritietojen (PNR) siirtämistä kolmansiin maihin. Tässä tarvitaan nimenomaan EU-tason ratkaisu, jotta tietojen luovutuksissa noudatettaisiin samoja sääntöjä koko unionin alueella.

Sisäasioissa yhtenä prioriteettina on, että EU:n ulkosuhdeulottuvuutta syvennettäisiin välttämättömänä osana sisäisen turvallisuuden aluetta. Sisäisen turvallisuuden kannalta keskeisten kolmansien maiden kanssa tulee sopia yhteisistä strategisista tavoitteista ja käytännön yhteistyön prioriteeteista. Tavoitteena on operatiivisen yhteistyön kehittäminen kolmansien maiden kanssa erityisesti järjestäytyneen ja rajat ylittävän rikollisuuden, kyberrikollisuuden sekä terrorismin alalla.

Palauttamispolitiikan tehostamiseksi takaisinottokysymyksiä tulisi käsitellä osana laajempaa yhteistyötä kolmansien maiden kanssa ja tässä yhteydessä pohtia mahdollisia linkityksiä ja kannustimia (esim. kauppaneuvottelujen yhteydessä). EU:n ulkosuhdepolitiikan välineitä tulee mahdollisuuksien mukaan hyödyntää palauttamiseen liittyvien EU:n tavoitteiden edistämiseksi.

Tulevan komission ohjelmassa tulee kiinnittää erityistä huomiota myös ns. hallinnollisen lähestymistavan kehittämiseen rikostentorjunnassa niin, että lainvalvonta-, oikeus- ja hallinnolliset viranomaiset sekä yksityinen sektori voisivat vaihtaa tietoja rikosten torjumiseksi.

Avoimuus ja hyvä hallinto

Seuraavan komission työohjelmaan tulee sisältyä säädösehdotus hyvästä eurooppalaisesta hallinnosta, jota koskeva uusi oikeusperusta lisäti Lissabonin sopimuksella SEUT 298 -artikkulaan. Suomi pyrkii edistämään myös EU:n hallinnollisten valmistelu- ja raportointiprosessien, kuten Eurooppa 2020 -strategiaan liittyvien hallinnollisten velvoitteiden, virtaviivaistamista. Lisäksi Suomi jatkaa vaikuttamistyötään asia-

kirjajulkisuuden alalla avoimuusasetuksen soveltamisalan laajentamiseksi Lissabonin sopimuksen vaatimusten mukaisesti.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Valtioneuvoston selonteossa EU-politiikasta (VNS 6/2013 vp) on tuotu esiin unionin toiminnan keskeisiä kehittämiskohteita. Hallintovaliokunta on antanut selonteosta lausunnon HaVL 25/2013 vp. Hallituksen avaintavoitteet tuleville vuosille määritellään vuosittain. Vuoden 2014 avaintavoitteet on esitelty valtioneuvoston selvityksessä E 156/2013 vp. Nyt käsiteltävässä E-kirjelmässä on kysymys ennakollisesta vaikuttamisesta EU-parlamenttivaalien jälkeen tulevan komission työohjelmaan.

Horisontaalisista vaikuttamistavoitteista hallintovaliokunta tähdentää erityisesti sääntelyn toimivuuden edistämistä. Valiokunta katsoo, että yksi keskeisimmistä seikoista EU:ssa tehtyjen päätösten tehokkaan täytäntöönpanon kannalta on annettujen säädösten korkea laatu. Säädösten selkeys ja toimivuus edistävät niiden täytäntöönpanoa ja noudattamista. Sääntelyn tulee kunnioittaa toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita. Lisäksi on tärkeää, että EU:n lainsäädäntötoiminta kohdistuu olennaisiin kysymyksiin ja on tosiasiallisesti tarpeellista ja hyväksyttävää. Tarvittaessa tulee myös olla valmiutta liikasääntelyn purkamiseen.

Sääntelyn keventämisellä, menettelyjen yksinkertaistamisella ja byrokratian vähentämisellä voidaan tehostaa unionin toimintaa ja monien politiikkalohkojen toimeenpanoa. Esimerkiksi hallinnon vähentäminen ei välttämättä kuitenkaan takaa joustavuutta ja tehokkuutta. Lisäksi on aloja, joilla ei voida saavuttaa tuloksia yksinomaan kansallisin toimin tai yleisen EU-säädöskäytön puitteissa, vaan tarvitaan tarkempaa unionitason sääntelyä. Monet ilmiöt, esimerkiksi harmaa talous ja korruptio, vaativat toimenpiteitä useilla eri politiikkalohkoilla.

Valiokunta korostaa laaja-alaisen ja tasapainoisen, eri sidosryhmiä kuulevan vaikutusar-

vioinnin merkitystä. Sääntelyn lisääntyessä ja monimutkaistuesssa säädöshankkeiden ja aloitteiden koordinointiin on kiinnitettävä erityistä huomiota päällekkäisyyksien ja hallinnollisen taakan kasvun välttämiseksi. Tällä on merkitystä erityisesti yritysten, mutta myös viranomaisten näkökulmasta. Vaikutusarviointiin kuuluu käytettävissä olevien eri sääntelyvaihtoehtojen ja muiden keinojen huolellinen punninta. Myös säädösten täytäntöönpanokelpoisuuteen on kiinnitettävä valmisteluvaiheessa nykyistä enemmän huomiota. Vastikään EU-tuomioistuin toteasi direktiivin olevan pätemätön sen voimaantulosta lähtien (yhdistetyt asiat C-293/12 ja C-594/12).

Valiokunta pitää tärkeänä, että avoimuus ja hyvä hallinto on otettu yhdeksi keskeiseksi vaikuttamishankkeeksi. Valiokunta katsoo valtioneuvoston tavoin, että komission seuraavaan työohjelmaan tulee sisältyä säädösehdotus hyvästä eurooppalaisesta hallinnosta Lissabonin sopimuksen mukaisesti. Muutoinkin avoimuutta ja kansalaisten osallistumismahdollisuuksia tulee kehittää edelleen Lissabonin sopimuksen tavoitteiden mukaisesti. Yksi osa-alue tässä on asiakirjajulkisuuden lisääminen ja ulottaminen kaikkiin EU:n toimielimiin.

Valiokunta tukee Suomen tavoitteita tehostaa EU:n toimintaa korruption torjunnassa. Avoimuuden, riippumattomuuden ja hyvän hallinnon keskeistä merkitystä on syytä korostaa myös tässä yhteydessä. Korruption torjunnasta on kansainvälistä ja EU-tason sääntelyä, mutta sääntelyn täytäntöönpanoa ja noudattamisen valvontaa on tehostettava. Valiokunta tähdentää EU:n laajista valtioiden ja yritysten sitoutumista korruption ehkäisemiseen. EU:ssa on otettu käyttöön uusi korruptiontorjuntamekanismi, jolla seurataan jäsenvaltioiden toimia tällä alalla, ja sen pohjalta nykyinen komissio julkaisi helmi-

kuussa 2014 EU:n ensimmäisen korruptiontorjuntakertomuksen. Valiokunta pitää tärkeänä, että myös tuleva komissio ottaa korruption torjunnan ohjelmaansa ja jatkaa korruptiontorjuntamekanismin hyödyntämistä täysimääräisesti.

Oikeus- ja sisäasioissa ajankohtaista on linjata oikeus- ja sisäasioiden alueen kehittämistä Tukholman ohjelman (2010—2014) jälkeen. Eurooppa-neuvosto käy kesäkuun 2014 kokouksessaan keskustelun voidakseen määritellä tulevat strategiset suuntaviivat. Ne ohjaavat samalla tulevan komission työtä, ja siten oikeus- ja sisäasioiden alalla on olennaista vaikuttaa komission lisäksi myös Eurooppa-neuvostossa hyväksyttäviin OSA-sektorin strategiaan suuntaviivoihin. Valiokunta tulee käsittelemään OSA-sektorin kehittämistä erikseen E-kirjelmän E 37/2014 vp pohjalta. Sisäasioiden osalta valiokunta toteaa tässä yhteydessä, että nyt käsiteltävänä olevassa kirjelmässä erikseen mainitut EU:n palauttamispolitiikan tehostaminen, järjes-

täytyneen rikollisuuden torjunta hallinnollisin menetelmin sekä sisäisen turvallisuuden ulkosuhdeulottuvuuden kehittäminen ovat tärkeitä teemoja. Valiokunta tähdentää myös kyberturvallisuutta ja tietoverkkorikollisuuden torjuntaa.

Alue- ja rakennepolitiikassa ollaan tällä hetkellä kahden ohjelmakauden taitteessa. Komission odotetaan antavan kuudennen koheesioker- tomuksensa syksyllä 2014, jonka pohjalta keskustelut koheesiopolitiikan kehittämisestä jälleen käynnistyvät. Alue- ja rakennepolitiikan vaikuttamishankkeen osalta hallintovaliokunta viittaa lausuntoonsa HaVL 25/2013 vp.

Lausunto

Lausuntonaan hallintovaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 16 päivänä toukokuuta 2014

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Pirkko Mattila /ps
vpj. Mika Kari /sd
jäs. Heikki Autto /kok
Rakel Hiltunen /sd
Reijo Hongisto /ps
Elsi Katainen /kesk

Timo V. Korhonen /kesk
Osmo Soininvaara /vihr
Ulla-Maj Wideroos /r
vjäs. Arja Juvonen /ps
Antti Rantakangas /kesk
Anu Urpalainen /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne.