

HALLINTOVALIOKUNNAN LAUSUNTO 5/2009 vp

Valtioneuvoston selonteko EU-politiikasta

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 16 päivänä huhtikuuta 2009 lähettäessään valtioneuvoston selonteon EU-politiikasta (VNS 4/2009 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi suureen valiokuntaan samalla päättänyt, että erikoisvaliokunnat voivat halutessaan antaa lausuntonsa suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- sisäasiainministeri Anne Holmlund
- maahanmuutto- ja eurooppaministeri Astrid Thors

- EU-erityisasiantuntija Merja Turunen, valtioneuvoston kanslia
- apulaispäälikkö, kontra-amiraali Matti Möttönen, pelastusylijohtaja Pentti Partanen, poliisijohtaja Kari Rantama, neuvotteleva virkamies Maarit Nikander ja ylitarkastaja Tuomas Koljonen, sisäasiainministeriö
- aluekehitysjohtaja Jussi Yli-Lahti, työ- ja elinkeinoministeriö
- johtaja Jaana Vuorio, Maahanmuuttovirasto
- erityisasiantuntija Annukka Mäkinen, Suomen Kuntaliitto
- professori Juha Raitio.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Avoimuus ja hyvän hallinnon periaate

Valtioneuvoston selonteon mukaan Euroopan unionin toiminnan pitää pohjautua selkeille perusarvoille, kuten demokratian, ihmisoikeuksien, tasa-arvon, oikeusvaltioperiaatteen, avoimuuden ja kestävä kehityksen edistämiseksi.

Hallintovaliokunta yhtyy selonteossa esitettyihin perusarvoihin ja korostaa tarvetta kehittää EU:n toimielinten toimintatapoja paremman lainsäädännön, avoimuuden, läheisyysperiaatteen ja toiminnan tehokkuuden edistämiseksi. Unionin toiminnan arvioinnin ja kansalaisten näkökulmasta keskeistä on se, että avoimuuspe-

riaatteen soveltaminen ulotetaan kaikkiin unionin toimielimiin. Hyvän hallinnon periaatteiden, korruption kitkennän ja päätöksenteon läpinäkyvyyden omaksuminen on nähtävä osana demokratian toteutumista.

Maahanmuutto-, pakolaisuus- ja turvapaikkapolitiikka

Selonteon mukaan EU:n pitäisi 2020-luvulla olla työvoiman maahanmuutolle houkutteleva alue.

EU:n tavoitteena on ollut Tampereen Eurooppaneuvostossa 1999 asetetun tavoitteen mukaisesti yhtenäisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän luominen vuoteen 2010 mennessä. Tässä suhteessa on normitasolla, hyväksymällä

minimidirektiivejä, tapahtunut jonkin verran edistystä. Käytännössä eri jäsenmaissa on kuitenkin noudatettu keskenään varsin erilaista turvapaikkapolitiikkaa. Valiokunta edellyttää Suomen toimivan EU:ssa aktiivisesti ja päättäväisesti sekä normeiltaan yhtenäisen että soveltamiskäytännöiltään yhdenmukaisen turvapaikkapolitiikan luomiseksi. Samalla on välttämätöntä huolehtia EU:n ulkorajan tehokkaasta valvonasta sekä turvapaikkamenettelyssä voimassa olevien unionitason normien noudattamisesta. Lisäksi on varmistettava Geneven pakolaissopimuksen ja muiden kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisesta.

Suomi on tehnyt puheenjohtajakaudellaan tärkeän aloitteen, joka koskee yhteisvastuullisuutta turvapaikkamenettelyssä (extended European solidarity in immigration, border control and asylum policies) ja jonka tarkoituksena on tukea niitä jäsenmaita, joihin turvapaikanhakijoita saapuu eniten. Kysymys on siitä, että unionimaa, johon turvapaikanhakija saapuu ensimmäisenä unionin ulkopuolelta, saa hakijan rekisteröityään kompensatiota turvapaikkamenettelystä johtuvista kustannuksistaan unionilta sitä mukaa kuin turvapaikkaprosessin todetaan edenneen asianomaisessa valtiossa. Suomen aloite on edelleenkin ajankohtainen, ja valiokunta tähdentää sen merkitystä.

Suomen ja EU:n turvapaikkapolitiikka on ajautunut viime aikoina yhä suurempiin ongelmiin voimakkaiden muuttoliikkeiden paineissa. Myös laitton maahanmuutto EU:n alueelle näyttää lisääntyvän. Lukumääräisesti laittoman maahantulon painopistealue on itäinen ja keskinen Välimeri, jonne saapuu etenkin Pohjois- ja Itä-Afrikan sekä Lähi- ja Keski-idän valtioiden kansalaisia. Eniten laittomia maahanmuuttajia ovat joutuneet ottamaan vastaan Italia, Kreikka ja Espanja.

Hallintovaliokunta tähdentää, että jokainen turvapaikkahakemus tulee käsitellä yksilöllisesti ja kansainvälisen suojelun tarve arvioida tapauskohtaisesti. Laittomasti saapuneet ja ns. Dublin-tapaukset tulee palauttaa mahdollisimman tehokkaasti ja nopeasti lähtö- tai kauttakulkumaihinsa ja samalla on vaikutettava kansain-

välisen yhteistyön ja kehitysavun keinoin siihen, että heidän kohtelunsa on niihin palauttamisen jälkeen asianmukaista. Se, miten EU onnistuu kehitysmaissa toteutettavilla humanitäärisillä hankkeillaan ja erityisesti Afrikan maiden kehityshaasteisiin vastaamisessa, vaikuttaa myös siihen, minkä suuruisten panostusten ja ratkaisujen eteen unioni joutuu maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikassaan.

Yhteenvetona valiokunta katsoo, että EU:ssa on a) huolehdittava tehokkaasta ulkorajavalvonasta sekä luotava b) yksi yhteinen, tehokas ja oikeusturvan takaava turvapaikkajärjestelmä ja c) yhteiset kansainvälisen suojelun myöntämisperusteet sekä d) toimiva Dublin-järjestelmä.

Sisäinen turvallisuus

Selonteossa on todettu, että sisäinen turvallisuus on kansalaisille tärkeää. Rikollisuus ja terrorismi eivät piittaa rajoista. Lainvalvontaviranomaisten on kyettävä tehokkaaseen yhteistyöhön koko EU:n alueella. Vahva yhteisiä periaatteita noudattava poliisiyhteistyö sekä rajavalvontayhteistyö ovat selonteon mukaan toivottava kehityssuunta.

Järjestäytyneen rikollisuuden kansainvälistyminen, jolle EU- ja Schengen-alueiden laajentuminen ja tietoverkkojen maailmanlaajuisuus tarjoavat uusia mahdollisuuksia, vaikuttaa Suomen rikostorjunnan toimintaympäristöön. Kansallisen ja siihen mahdollisimman saumattomasti kytkeytyvän kansainvälisen monialaisen lainvalvontatyön merkitys on korostunut voimakkaasti. Erityisesti järjestäytyneen kansainvälisen rikollisuuden torjunnassa valiokunta tähdentää Europolin osaamisen hyödyntämistä.

Poliisiyhteistyö. Seuraavassa oikeus- ja sisäasioiden monivuotisessa ohjelmassa (ns. Tukholman ohjelma) tulee tiedonvaihdon tehostamisen olla eräs keskeinen prioriteetti poliisiyhteistyön alalla. On tärkeää, että tiedonvaihtoratkaisut ovat EU-tasolla tulevaisuudessa entistä toimivampia ja tehokkaasti järjestettyjä. Samalla on huolehdittava tietosuojasta oikeuden, vapauden ja turvallisuuden alueilla.

Rajavalvontayhteistyö. Tukemalla aktiivisesti EU:n yhdenmukaisen rajaturvallisuusjärjestelmän luomista edesautetaan Schengenin rajasäännösten yhdenmukaisuutta ja yhdenmukaista noudattamista kaikissa jäsenmaissa. Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomi on aktiivisesti mukana EU:n rajaturvallisuusviraston Frontexin toiminnassa ja sen kehittämisessä. Frontexille on tarpeen antaa itsenäistä operatiivista toimintakykyä ainakin pysyvämmissä ja pitkäkestoisissa operaatioissa. Esimerkiksi laittoman maahanmuuton paineen alle joutunutta jäsenmaata voitaisiin tukea sen vastuulle kuuluvassa rajavalvonnassa luovuttamalla henkilöstöä ja kalustoa rajavalvontaan, joka toteutettaisiin Frontexin koordinoimana ja osittain EU:n rahoituksella.

Pelastusyhteistyö. Pelastuspalvelu on hallituksen välistä yhteistoimintaa, jossa päätöksenteko edellyttää tällä hetkellä jäsenvaltioiden yhdenmukaista kantaa. Perustuslaillisen sopimuksen tultua voimaan tilanne muuttuu ja pelastuspalveluasioissa tulee sovellettavaksi enemmistöpäätösmenettely. Vastuu pelastuspalvelun järjestämisestä ja varustamisesta kuuluu jäsenvaltioille itselleen. EU:lla ei ole pelastuspalveluyksiköitä, eikä se korvaa pelastusoperaatioiden kustannuksia tai jäsenvaltioiden keskinäistä avunantoa onnettomuustilanteissa. Valiokunta tukee hallituksen kantaa, jonka mukaan Suomi varautuu antamaan kansainvälistä apua tähän tarkoitukseen suunnitelluilla pelastusmuodostelmilla.

Alue- ja rakennepolitiikka

Alue- ja rakennepolitiikan perusajatuksena on ollut unionin heikoimmin kehittyneiden alueiden ja pysyvistä olosuhdehaitoista kärsivien alueiden kehityksen tukeminen. Laajentumisen myötä alue- ja rakennepolitiikkaa on ollut tarpeen keskittää yhä vahvemmin köyhiin maihin ja alueisiin. Itä-Suomen siirtymäalueasema päättyy vuonna 2013. Moni alue Suomessa kärsii kuitenkin vaikeista ja unioninkin mittakaavassa poikkeuksellisista ja pysyvistä olosuhdehaitoista, kuten pitkistä etäisyyksistä, harvasta asutuksesta ja pohjoisista olosuhteista. Valiokunta katsoo, että olosuhdehaitat on tarpeen jatkossakin

ottaa huomioon EU:n alue- ja rakennepolitiikan painopisteinä ja että Suomen on syytä tuoda tämä omana kantanaan esiin. Myös maamme väestöisyys tulisi hyväksyä pysyväksi olosuhdehaitaksi. Rakennemuutosalueet kärsivät monasti useammasta olosuhdehaitasta, minkä vuoksi alue- ja rakennepoliittisten tukien jatkuminen on niiden kannalta olennaisen tärkeää.

Hallintovaliokunta suhtautuu varauksellisesti ajatukseen lyhentää EU:n rahoituskehyskausi viisivuotiseksi, ellei kehysmenettelyä pystytä samalla muuttamaan niin, että hankkeiden toteuttamiseen päästään nykyistä nopeammin.

Valiokunta katsoo, että alue- ja rakennepolitiikan sisältöä ja hallintoa tulee yksinkertaistaa ja jäsenvaltioille antaa niitä koskevissa ratkaisuissa nykyistä enemmän päätösvaltaa. Kuntien ja alueiden merkitys EU:n toiminnassa tulee korostumaan Lissabonin sopimuksen tultua voimaan. Alueita itseään tulee vastaisuudessa kuulua nykyistä paremmin aluepoliittisia ratkaisuja tehtäessä. EU:n alue- ja rakennepolitiikalla tulee tukea alueiden omista edellytyksistä ja vahvuuksista nousevaa ja korkeaan osaamiseen perustuvaa kilpailukykyä. Näin voimme turvata pohjoisen hyvinvointivaltiomme tulevaisuuden ja säilyttää koko maan asuttuna ja taloudellisen toimeliaisuuden vireänä.

Hallintovaliokunta katsoo, että EU:n aluepolitiikassa tulee ottaa huomioon myös Pohjoisen ulottuvuuden merkitys. Sen kautta on mahdollista edistää yritystoimintaa lähialueillamme infrastruktuuria ja muita kaupan ja investointien edellytyksiä kehittäen.

Alue- ja rakennepolitiikkaan tulee hakea myös nykyistä merkittävämpää kilpailukykypainotusta. Tulosohjausmallin kehittäminen tehokaine arviointi- ja seurantamekanismeineen on perusteltua. Paremmalla kohdistamisella koheesiorahoitus voi merkittävästi tukea kasvua ja työllisyyttä. Jäsenmaan, joka ei noudata sille annettuja talouspolitiikkaa koskevia rakennesuosituksia, ei pitäisi saada aluetukia. Tämä olisi eduksi alue- ja rakennepolitiikan vaikuttavuudelle ja loisi kannustimen toteuttaa talouden rakenteellisia uudistuksia.

Lausunto

Lausuntonaan hallintovaliokunta esittää,

että suuri valiokunta ottaa edellä olevan huomioon ja

että valiokunta edellyttää Suomen toimivan EU:ssa aktiivisesti ja päättäväisesti sekä normeiltaan yhtenäisen että

soveltamiskäytännöiltään yhdenmukaisen turvapaikkapolitiikan luomiseksi sekä edistävän Suomen puheenjohtajakaudellaan tekemää aloitetta yhteisvastuullisesta turvapaikkamenettelystä (extended European solidarity in immigration, border control and asylum policies).

Helsingissä 12 päivänä toukokuuta 2009

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Tapani Tölli /kesk
vpj. Tapani Mäkinen /kok
jäs. Thomas Blomqvist /r
Maarit Feldt-Ranta /sd
Juha Hakola /kok
Anne Kalmari /kesk
Oiva Kaltiokumpu /kesk

Timo V. Korhonen /kesk
Outi Mäkelä /kok
Petri Pihlajaniemi /kok
Pirkko Ruohonen-Lerner /ps
Unto Valpas /vas
vjäs. Elsi Katainen /kesk
Veijo Puhjo /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tuula Sivonen.

ERIÄVÄ MIELIPIDE

Perustelut

Hallintovaliokunta on antamassaan lausunnossa valtioneuvoston selonteosta EU-politiikasta (VNS 4/2009 vp) käsitellyt toimialaansa koskevia kysymyksiä varsin seikkaperäisesti ja laajalaisesti.

Lausunnossa on aivan oikein todettu, että EU:n toimielinten toimintatapoja tulisi kehittää paremman lainsäädännön, avoimuuden, läheisyysperiaatteen ja toiminnan tehokkuuden edistämiseksi. Lausunnossa korostetaan avoimuusperiaatteen soveltamisen ulottamista kaikkiin unionin toimielimiin ja lisäksi hyvän hallinnon periaatteiden, korruption kitkennän ja päätöksenteon läpinäkyvyyden omaksumista osana demokratian toteutumista. Kaikki edellä kuvatut tavoitteet jäävät vain tyhjiksi korulauseiksi, jos samanaikaisesti EU:ssa valmistellaan mm. avoimuusasetuksen kaltaista jäsenvaltioita velvoittavaa lainsäädäntöä, jonka tavoitteena on nykyistä tehokkaammin piilottaa julkisuudelta EU-byrokratiassa syntyviä päätöksiä ja päätöksentekijöitä.

Mikäli jäsenvaltioiden viranomaisten yhteistyö laajenee entisestään mm. sisäisen turvallisuuden saralla, rajavalvonnassa ja pelastusyhteistyössä, on se omalta osaltaan omiaan kiihdyttämään ns. liittovaltiokehitystä, mikä on mielestäni kielteinen kehityssuunta.

Kuten lausunnossa todetaan, EU:n tavoitteena on ollut Tampereen Eurooppa-neuvostossa 1999 asetetun tavoitteen mukaisesti yhtenäisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän luominen vuoteen 2010 mennessä. Lausunnon mukaan normitasolla, hyväksymällä minimidirektiivejä, on tapahtunut jonkin verran edistystä. Käytännössä kuitenkin eri jäsenmaissa on noudatettu varsin erilaista turvapaikkapolitiikkaa, mikä omalta osaltaan osoittaa sen, että Tampereella asetettuja yhteisiä tavoitteita ei ole saatu toteutettua, vaikka aikaa konkreettisiin tekoihin olisi ollut 10 vuotta käytännön tason yhteistyös-

sä. Tämä omalta osaltaan osoittaa, että Suomen hallituksen harjoittama EU-politiikka on ollut liian hidastempoista, lähestulkoon saamatonta.

Mikäli Lissabonin sopimus tulee voimaan, merkitsee se ns. pilarijaon poistumista, ja se tulee omalta osaltaan lisäämään aloiteoikeuden ja vallan keskittymistä Brysseliin. Lausunnossa olisi mielestäni tullut painottaa enemmän ns. läheisyysperiaatetta. Muutenkin EU-politiikassa tulisi aina asettaa etusijalle oman maan kansallaiset ja mahdollisuus tehdä päätöksiä läheisyysperiaatteen mukaisesti. Lähtökohtaisesti tulisi mielestäni suhtautua kielteisesti kaikkiin niihin hankkeisiin, jotka tukevat EU:n liittovaltiokehitystä.

Alue- ja rakennepolitiikkaosiossa valiokunta on varsin onnistuneesti tuonut esiin niitä ongelmia, joita esimerkiksi Suomen olosuhdehaittojen osalta on ollut maamme taloudelle ja elinkeinoelämälle. Erityisen onnistunut mielestäni on maamme vesistöisyyden esille ottaminen pysyväksi olosuhdehaitaksi. Lausunnossa olisi mielestäni tullut painottaa enemmän sitä, että on luotava vähemmän byrokraattiset päätöksentekojärjestelmät, joiden kautta EU:n mahdollistama rahoitus voitaisiin kokonaisuudessaan hyödyntää. Mielestäni valiokunnan lausunnossa olisi tullut painottaa sitä, että EU:n rahoitusohjelmiin ei tulisi ottaa liian laajoja maantieteellisiä alueita, jolloin heikommin menestyvät osat alueet eivät saa tuen muodossa sitä hyötyä, mikä niille periaatteessa kuuluisi.

Valiokunnan ponnessaan edellyttämä kannanotto turvapaikkapolitiikasta on onnistunut tapa korostaa turvapaikka-asiaa, mikä suuren valiokunnan on huomioitava tehdessään omaa mietintöään, ja sen kautta valtioneuvoston on otettava asia esiin EU:n asianomaisissa toimielimissä.

Yleisesti voi todeta, että lausunnossa olisi mielestäni tullut tuoda esiin se, että Suomen hallituksen harjoittama Suomen EU-politiikka on ollut suurelta osin epäonnistunutta.

HaVL 5/2009 vp — VNS 4/2009 vp

Mielipide

Edellä olevan perusteella katson,

että hallintovaliokunnan olisi lausunnossaan tullut ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

Helsingissä 12 päivänä toukokuuta 2009

Pirkko Ruohonen-Lerner /ps