

Ulkoasiainvaliokunta

Valtioneuvoston selonteko pohjoismaisista rajaesteistä

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selonteko pohjoismaisista rajaesteistä (VNS 11/2022 vp): Asia on saapunut ulkoasiainvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- pohjoismaisen yhteistyön ja tasa-arvon ministeri Thomas Blomqvist
- pohjoismaisen yhteistyön sihteeristön päällikkö Ann-Sofie Stude, ulkoministeriö
- varatuomari Kimmo Sasi

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

(1) Valtioneuvosto on antanut eduskunnalle selonteon työstä pohjoismaisten rajaesteiden poistamiseksi.

(2) Pääministeri Marinin hallitus asetti kautensa aluksi tavoitteeksi, että Pohjoismaiden tulee olla maailman parhaiten integroitunut alue. Vuonna 2019 Pohjoismaiden pääministerit allekirjoittivat yhteisen vision, jonka mukaan Pohjolasta tulee maailman kestävin ja integroitunein alue vuoteen 2030 mennessä.

(3) Selonteossa todetaan, että rajaestetyö on keskeisessä roolissa vision saavuttamiseksi. Tavoitteen edistämiseksi Suomi toimii aktiivisesti olemassa olevien rajaesteiden poistamiseksi ja pyrkii ottamaan huomioon, ettei uusia rajaesteitä synny Pohjoismaiden välille uutta lainsäädäntöä laadittaessa.

(4) Valtioneuvoston selonteko esittelee hallituskauden aikana tehtyä rajaestetyötä. Se pyrkii myös yleisemmin lisäämään tietoa rajaestetyöstä esittelemällä kentän relevanttien toimijoiden työtä ja rooleja.

Valiokunnan mietintö UaVM 14/2022 vp

(5) Hallitus perustelee selonteon antamista myös sillä, että edellinen rajaesteitä käsitellyt selonteko on vuodelta 2012, jonka jälkeen rajaestetyö on merkittävästi kehittynyt.

(6) Selonteko käsittelee ajallisesti nykyistä hallituskautta, ja sen päähuomio on niissä rajaesteissä, jotka koskevat Suomea ja joiden ratkaisemiseen Suomen viranomaiset voivat omilla toimillaan vaikuttaa.

(7) Selonteko esittelee rajaestetyötä varsin seikkaperäisesti. Ulkoasiainvaliokunta on selontekoa käsitellessään keskittynyt ensisijaisesti rajaestetyön poliittiseen merkitykseen, sen muutoksiin sekä pohjoismaisen yhteistyön kehittymiseen ylipäätään.

Pohjoismaisesta yhteistyöstä muuttuneessa turvallisuusympäristössä

(8) Kuten selontekoon on kirjattu, ovat viime vuosien poikkeukselliset ajat korostaneet eri tavoin pohjoismaisen yhteistyön merkitystä. Pandemiakriisi teki rajaesteyhteistyön merkittävyyden tunnetuksi suurelle yleisölle.

(9) Pohjoismaiden turvallisuusympäristön rajun muutoksen myötä turvallisuus- ja puolustuspoliittinen yhteistyö Pohjoismaiden kesken on tiivistynyt voimakkaasti. Pohjoismaisista kumppaneista keskeisin ja läheisin on Ruotsi, jonka kanssa tehdään laaja-alaista yhteistyötä ja syvennetään ulko- ja turvallisuuspoliittista sekä puolustusyhteistyötä ilman ennalta määritettyjä rajoitteita. Suomen ja Ruotsin Nato-jäsenyyksien myötä yhteistyö vahvistuu edelleen.

(10) Suomen ja Ruotsin Nato-jäsenyyksien toteuduttua kaikki Pohjoismaat ovat Naton jäseniä. Tämä luo uutta syvyyttä pohjoismaiselle yhteistyölle ja sen kehittämiseksi.

Rajaestetyön keskeiset toimijat

(11) Selonteko käy läpi rajaestetyön kannalta keskeiset toimijat. Rajaestetyö on keskeinen osa Pohjoismaiden ministerineuvoston ja sen eri ministerikokoonpanojen toimintaa. Ministerineuvosto myös on merkittävä rajaestetyön rahoittaja. Rajaesteneuvosto perustettiin vuonna 2014. Se on ministerineuvoston alaisuudessa toimiva yhteistyöelin, jossa on yksi edustaja jokaisesta Pohjoismaasta sekä Ahvenanmaalta, Färsaarilta ja Grönlannista.

(12) Selonteossa käydään läpi rajaesteneuvoston ja muiden keskeisten rajatoimijoiden tehtävät ja niiden välinen koordinaatio. Rajaesteneuvosto identifioi ja priorisoi rajaesteitä sekä esittää ratkaisuehdotuksia, joita maiden toimivaltaiset viranomaiset voivat toimeenpanna rajaesteiden poistamiseksi. Rajaesteneuvoston työtä tukee sihteeristö, joka mm. ylläpitää rajaestetietokantaa, jonne muiden toimijoiden raportoimat rajaesteet kootaan. Lisäksi sihteeristö toimii koordinoivassa roolissa eri toimijoiden välisessä rajaesteyhteistyössä.

(13) Muista toimijoista esimerkkinä todettakoon, että Pohjoismaissa toimii myös neljä eri neuvontapalvelua, jotka pyrkivät tiedottamalla ja henkilökohtaisen opastuksen avulla lisäämään liikuvuutta Pohjoismaiden välillä.

Valiokunnan mietintö UaVM 14/2022 vp

(14) Suomessa kukin ministeriö ja viranomainen on vastuussa omasta hallinnonalastaan ja sitä koskevista rajaesteistä. Ministeriöiden väliseen koordinaatioon ja yhteistyöhön on rakennettu oma yhteistyöjärjestelynsä.

Rajahäiriöt, rajaestetyön sisältö ja kehittäminen

(15) Pohjoismaisessa rajaestetyössä rajaesteillä tarkoitetaan sellaisia lakeja, julkisia sääntöjä tai käytäntöjä, jotka estävät yksilöiden vapaata liikkumista tai yritysten mahdollisuuksia toimia yli rajojen Pohjoismaissa. Osa rajaesteistä voidaan ratkaista kansallisin toimin, mutta osa vaatii yhteispohjoismaista koordinaatiota.

(16) Valiokunnan saaman selvityksen mukaan viime vuosien aikana rajaesteet Pohjoismaiden välillä ovat lisääntyneet. Koronasta johtuneet Pohjoismaiden hallitusten määräämät erilaiset rajasulut heikensivät ja vaikeuttivat liikkuvuutta. Selonteko käyttää koronapandemian myötä tehdyistä rajoituksista termiä rajahäiriö, sillä ne eivät olleet luonteeltaan pysyviä ja ne ovat jo monin osin ratkenneet ja ne on purettu. Valiokunta toteaa, että pandemian aikaiset rajahäiriöt korostivat entisestään rajaestetyön merkitystä Pohjoismaiden välillä. Valiokunta pitää tärkeänä sitä, että tuleviin poikkeustilanteisiin varaudutaan ja koronapandemian luomista haasteista otetaan oppia tulevan varalle. Tutkimustulosten valossa on ilmeistä, että luottamus pohjoismaiseen yhteistyöhön ja liikkuvuuteen raja-alueilla koki kolauksen pandemia-ajan rajahäiriöiden myötä. Tämän luottamuksen rakentaminen uudelleen on keskeinen osa rajaestetyötä.

(17) Pysyvämpien rajaesteiden lisääntyminen selittyy valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan esim. palveluiden digitalisoinnilla. Palvelut kansallisesti ovat monin osin helpottuneet digitalisoinnin myötä, mutta samalla kehitys on luonut uusia rajaesteitä valtioiden rajojen välille. Myös tietoturva-vaatimukset ovat luoneet uusia rajaesteitä. Lisäksi rajaesteitä on syntynyt koko ajan kehittyvän ja yksityiskohtaisen lainsäädännön myötä.

(18) Valiokunta korostaa, että olemassa olevien rajaesteiden purkamisen ohella on tärkeää ennaltaehkäistä uusien rajaesteiden syntymistä uusia lakeja säädettäessä. Selonteko huomioi valiokunnan mielestä hyvin sen, että mikäli rajaesteitä ei huomioida lainsäädäntötyössä, syntyy uusia rajaesteitä jatkuvasti lainsäädännön uudistamisen myötä. Lisäksi tulee varmistaa etupainotteisesti, että EU-direktiivien kansallinen implementointi toteutetaan niin, ettei siitä synny rajaesteitä Pohjoismaiden välille. Asiantuntijoiden esille nostama huomio digitaalisista rajaesteistä on valiokunnan mielestä tärkeä, ja tähän tulee rajaestetyössä kiinnittää erityistä huomiota.

Valiokunnan johtopäätökset

(19) Valiokunta toteaa vapaan liikkuvuuden olleen pohjoismaisen yhteistyön keskiössä jo virallisen yhteistyön alusta asti. Se on keskeisessä asemassa Pohjolan avoimuuden ja yhteenkuuluvuuden kannalta sekä Pohjoismaiden neuvoston työskentelyssä. Valiokunta tunnistaa rajaesteyhteistyön merkityksen vapaan liikkuvuuden varmistamiseksi ja edistämiseksi. Valiokunta toistaa pitkäaikaisen kantansa, että päämääränä tulee olla yhtäältä poistaa olemassa olevia rajaesteitä ja toisaalta estää uusien, maiden kansallisen lainsäädännön kehittämisen myötä syntyvien rajaesteiden ilmaantuminen (UaVM 10/2022 vp). Myös EU-direktiivien kansallinen implementointi tulee to-

Valiokunnan mietintö UaVM 14/2022 vp

teuttaa tavalla, josta ei synny rajaesteitä Pohjoismaiden välille. Myös digitaaliset rajaesteet tulee huomioida.

(20) Valiokunta pitää rajaesteneuvoston työtä keskeisenä rajaesteiden purkamisessa. Rajaesteneuvoston vuonna 2021 uusittu mandaatti toi työhön uutta struktuuria luotujen tavoiteaikataulujen ja muiden toimijoiden kanssa tiivistetyn yhteistyön myötä.

(21) Valiokunta toteaa selonteon esittelevän rajaestetyön kokonaisuutta ansiokkaasti ja pitää selonteon mukanaan tuomaa huomiota rajaestetyölle tarpeellisena.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Ulkoasiainvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy kannanoton selonteon VNS 11/2022 vp johdosta.

Valiokunnan kannanottoehdotus

Eduskunnalla ei ole huomautettavaa selonteon johdosta.

Helsingissä 26.1.2023

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Jussi Halla-aho ps
varapuheenjohtaja Erkki Tuomioja sd
jäsen Eva Biaudet r
jäsen Inka Hopsu vihr
jäsen Johannes Koskinen sd
jäsen Jouni Ovaska kesk
jäsen Jaana Pelkonen kok
jäsen Kristiina Salonen sd
jäsen Jussi Saramo vas
jäsen Ville Tavio ps
jäsen Anu Vehviläinen kesk
varajäsen Peter Östman kd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jonna Laurmaa