Valiokunnan lausunto VaVL 13/2018 vp– U 40/2018 vp

Valtiovarainvaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi unionin talousarvion suojaamisesta tilanteissa, joissa oikeusvaltioperiaatteen noudattamiseen jäsenvaltioissa kohdistuu yleisiä puutteita (asetus EU:n talousarvion suojaamisesta oikeusvaltiopuutteilta)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi unionin talousarvion suojaamisesta tilanteissa, joissa oikeusvaltioperiaatteen noudattamiseen jäsenvaltioissa kohdistuu yleisiä puutteita (asetus EU:n talousarvion suojaamisesta oikeusvaltiopuutteilta) (U 40/2018 vp): Asia on saapunut valtiovarainvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- lainsäädäntöneuvos Heidi Kaila, valtioneuvoston kanslia
- neuvotteleva virkamies Anna Hyvärinen, valtiovarainministeriö
- jäsen Hannu Takkula, Euroopan tilintarkastustuomioistuin
- kabinettipäällikkö Turo Hentilä, Euroopan tilintarkastustuomioistuin

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Euroopan komissio on 2 päivänä toukokuuta 2018 antanut asetusehdotuksen unionin talousarvion suojaamisesta tilanteissa, joissa oikeusvaltioperiaatteen noudattamiseen jäsenvaltioissa kohdistuu yleisiä puutteita (COM(2018) 324 final). Ehdotuksen tavoitteena on luoda ehdollisuutta unionin varojen vastaanottamisen ja käyttämisen sekä oikeusvaltioperiaatteen noudattamisen välille. Oikeusvaltioperiaatteen kunnioittaminen on komission mukaan moitteettoman varainhoidon ja unionin rahoituksen tuloksellisuuden keskeinen ennakkoedellytys. Sillä on myös yhteys unionin taloudellisten etujen suojaamiseen. Ehdotettuun asetukseen sisältyisi menettely unionin rahoituksen keskeyttämiseksi, vähentämiseksi tai lykkäämiseksi, jos oikeusvaltioperiaatteen

noudattamiseen kohdistuu jäsenvaltiossa yleisiä puutteita. Asetukseen sisältyisi myös menettely tällaisten toimenpiteiden kumoamiseksi.

Valtioneuvoston kanta

Suomi on sitoutunut noudattamaan oikeusvaltioperiaatetta perustuslain, Suomen kansainvälisten velvoitteiden ja Euroopan unionin jäsenyydestä johtuvien velvoitteiden mukaisesti. Unionin jäsenenä Suomi on sitoutunut unionin yhteisiin arvoihin.

Euroopan unioni perustuu länsimaisiin arvoihin, joita ovat muun muassa vapaus ja kansanvalta, ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittaminen sekä oikeusvaltioperiaate. On tärkeää, että kaikki unionin jäsenvaltiot ovat täysin sitoutuneita Euroopan unionin perussopimusten noudattamiseen ja näihin arvoihin. Unionin yhteisten arvojen noudattaminen tulee varmistaa.

Valtioneuvosto suhtautuu vakavasti unionin perustana olevien arvojen loukkaamiseen tai sen vaaraan ja toimii aloitteellisesti, jotta unionin tason ennakollisia ja muita mekanismeja kehitettäisiin ja tehostettaisiin. Valtioneuvosto tukee komission keskeistä roolia oikeusvaltioperiaatteen noudattamisen seurannassa unionissa.

Oikeusvaltioperiaatteen kunnioittamista voidaan pitää yhtenä keskeisenä edellytyksenä moitteettoman varainhoidon ja unionin rahoituksen tuloksellisuuden toteutumiselle. Valtioneuvosto pitää tärkeänä löytää keinoja vahvistaa unionin rahoituksen ja oikeusvaltioperiaatteen noudattamisen välistä yhteyttä. Valtioneuvosto korostaa myös tarvetta suojata unionin taloudellisia etuja. Etujen suojaaminen on tärkeää Suomen kaltaisten unionin nettomaksajien kannalta. Komission ehdotus vastaa näihin tarpeisiin. Ehdotuksella voidaan odottaa olevan myös ohjaavaa ja ennaltaehkäisevää vaikutusta.

Jotta asetusehdotuksen mukainen menettely olisi toimiva ja täyttäisi siihen kohdistuvat odotukset, tulee säännösten täyttää selkeyden ja ennustettavuuden vaatimukset. Näin voidaan edistää oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteiden toteutumista. Myös objektiivisuuden ja jäsenvaltioiden yhdenvertaisen kohtelun periaatteiden toteutuminen on tärkeää.

Asetusta koskevissa neuvotteluissa tulisi harkita, voitaisiinko menettelyn soveltamiskynnystä koskevia säännöksiä täsmentää ja tulisiko jäsenvaltion toiminnassa esiintyvän puutteen olennaisuudelle asettaa vaatimuksia.

Se, että menettelyn soveltamiskynnys olisi matalampi kuin unionin oikeusvaltiotoimintakehyksen soveltamisen osalta, vaikuttaa perustellulta. Näiden menettelyjen suhdetta olisi hyvä arvioida neuvottelujen kuluessa.

Euroopan unionin rahoituksen tuloksellisuuden kannalta on tärkeää, että unionin varojen käytöllä tuetaan talousarvion mukaisten tavoitteiden saavuttamista. Valtioneuvosto pitää hyvänä ehdotuksen taustalla olevaa ajatusta, että toimenpiteet olisi kohdistettava sellaiseen rahoitukseen, jonka tavoitteiden toteutuminen on vaarantunut tai voi vaarantua kyseisen puutteen vuoksi.

Toimenpiteiden tulee olla oikeasuhteisia oikeusvaltioperiaatteen noudattamiseen kohdistuvien yleisten puutteiden luonteeseen, vakavuuteen ja laajuuteen nähden.

Asetusehdotuksen arviointia ja yksityiskohtaisempien kannanottojen muodostamista jatketaan. Valtioneuvosto toimii asetusehdotusta koskevissa Euroopan unionin tason neuvotteluissa ratkaisukeskeisesti ja rakentavasti, jotta ehdotuksen osalta voitaisiin päästä oikeusvaltioperiaatteen noudattamisen vahvistamisen kannalta myönteiseen lopputulokseen.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Valiokunta yhtyy valtioneuvoston kantaan ja katsoo, että oikeusvaltioperiaatteen kunnioittaminen on moitteettoman varainhoidon ja unionin rahoituksen tuloksellisuuden keskeinen ennakkoedellytys. On siksi perusteltua, että oikeusvaltioperiaatteen noudattamisen ja unionin rahoituksen välistä yhteyttä vahvistetaan. Etenkin Suomen kaltaiselle nettomaksajalle on tärkeää, että EU:n varainhoito on moitteetonta ja että EU:n taloudellisia etuja suojataan.

Ehdotus on tärkeä osa keinovalikoimassa, jolla pyritään varmistamaan, että jäsenvaltioiden taloudellinen, hallinnollinen ja oikeudellinen toimintaympäristö edistää unionin varojen asianmukaista ja tuloksellista käyttöä. Ehdotuksella on myös yhteys unionissa käytävään laajempaan keskusteluun siitä, miten oikeusvaltioperiaatteen noudattamista jäsenvaltioissa seurataan ja miten asioihin voidaan tarvittaessa puuttua.

Asian käsittely EU-tasolla on vasta alkamassa, ja kannanotot ovat siksi vielä monin osin täsmentymättä. Valiokunta painottaa tässä vaiheessa erityisesti säännösten selkeyttä ja katsoo, että jatkoneuvotteluissa sääntöjä tulee täsmentää, menettelyn läpinäkyvyyttä parantaa ja varmistaa jäsenvaltioiden yhdenvertainen ja objektiivinen kohtelu. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on mm. arvioitu, että menettelyn käynnistämistä ja arviointia koskevia kriteereitä ei ole määritelty riittävän selkeästi, kuten ei myöskään toimenpiteiden valintaa ja laajuutta koskevia kriteereitä.

Valiokunta kiinnittää huomiota myös ehdotettujen toimenpiteiden vaikutuksiin jäsenvaltioille ja lopullisille edunsaajille. Ehdotuksen mukaan toimenpiteet, kuten maksujen keskeyttäminen ja rahoituksen vähentäminen, eivät vaikuttaisi valtiollisten elinten tai jäsenvaltioiden velvollisuuteen suorittaa maksuja lopullisille varojen saajille tai edunsaajille. Toimenpiteet eivät toisin sanoen kohdistuisi unionin rahoituksen yksittäisiin edunsaajiin, kuten maatalous- ja rakenne- ja muiden rahastojen edunsaajiin, Erasmus-opiskelijoihin ja järjestöihin, vaan niihin tahoihin, jotka ovat vastuussa havaituista puutteista.

Ehdotus ei kuitenkaan ota kantaa siihen, miten lopullisten edunsaajien oikeutetut edut suojataan tilanteessa, jossa EU-rahoitus päättyy tai vähenee. On myös epävarmaa, miten jäsenmaat pystyvät jatkamaan ohjelman toimeenpanoa ja vastaamaan maksuista, joihin edunsaajat olisivat oikeutettuja. Menettelyllä voi olla merkittäviä talousarviovaikutuksia, joten asian jatkovalmistelun yhteydessä on myös arvioitava, missä määrin ehdotuksella puututaan jäsenmaiden kansalliseen budjettivaltaan.

Valiokunnan lausunto VaVL 13/2018 vp

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Valtiovarainvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy valtioneuvoston kantaan kiinnittäen huomiota edellä esitettyihin näkökohtiin.

Helsingissä 9.11.2018

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Timo Kalli kesk
varapuheenjohtaja Ville Vähämäki ps
jäsen Timo Harakka sd
jäsen Timo Heinonen kok
jäsen Kauko Juhantalo kesk
jäsen Toimi Kankaanniemi ps
jäsen Pauli Kiuru kok
jäsen Esko Kiviranta kesk
jäsen Markku Rossi kesk
jäsen Eero Suutari kok
jäsen Maria Tolppanen sd
jäsen Kari Uotila vas
jäsen Pia Viitanen sd
varajäsen Eero Reijonen kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Hellevi Ikävalko