

STORA UTSKOTTETS BETÄNKANDE 1/2014 rd

Statsrådets redogörelse för EU-politiken 2013

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 19 juni 2013 statsrådets redogörelse för EU-politiken 2013 (SRR 6/2013 rd) till stora utskottet för beredning. Stora utskottet har beslutat att behandla redogörelsen och följande E-utredningar enligt 97 § i grundlagen, vilka fördjupar eller kompletterar redogörelsen och har lämnats efter redogörelsen, i ett sammanhang:

E 90/2013 rd Statsrådets utredning med anledning av utredningar om unionens befogenheter och genomförandet av subsidiaritets- eller proportionalitetsprincipen; E 91/2013 rd Statsrådets utredning med anledning av EU/Kommitologiförfarande och delegerade rättsakter/Anpassning av rättsakter som föreskriver tillämpning av det föreskrivande förfarandet med kontroll; E 113/2013 rd Statsrådets utredning med anledning av utvärdering av EU-lagstiftning och lagstiftningsförslag med tanke på Finland; E 116/2013 rd Statsrådets utredning med anledning av ett meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionkommittén Mot en mer konkurrenskraftig och effektiv försvars- och säkerhetssektor; E 119/2013 rd Statsrådets utredning med anledning av en diskussion i rådet om utveckling av området för rättsliga och inrikes frågor efter 2014; E 126/2013 rd Statsrådets utredning med anledning av ett meddelande från kommissionen Att stärka den ekonomiska och monetära unionens sociala dimension; E 141/2013 rd Statsrådets utredning med anledning av utveckling av Europeiska utrikes tjänsten; E 143/2013 rd Statsrådets utredning med anledning av ett meddelande

från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionkommittén Programmet om lagstiftningens ändamålsenlighet och resultat (Refit-programmet): resultat och nästa steg.

Utlåtanden

I enlighet med riksdagens beslut har alla fackutskott haft möjlighet att lämna utlåtande i ärendet. Utlåtande har lämnats av lagutskottet (LaUU 16/2013 rd), jord- och skogsbruksutskottet (JsUU 30/2013 rd), social- och hälsovårdsutskottet (ShUU 12/2013 rd), försvarsutskottet (FsUU 11/2013 rd), ekonomiutskottet (EkUU 31/2013 rd), miljöutskottet (MiUU 25/2013 rd), kulturutskottet (KuUU 24/2013 rd), förvaltningsutskottet (FvUU 25/2013 rd), arbetslivs- och jämställdhetsutskottet (AjUU 12/2013 rd), utrikesutskottet (UtUU 8/2013 rd), finansutskottet (FiUU 8/2013 rd) och revisionsutskottet (ReUU 5/2013 rd). Utlåtandena ingår som bilagor till det här betänkandet.

Beredning i delegation

Ärendet har beretts i stora utskottets arbetsdelegation.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- statssekreterare för EU-frågor Kare Halonen, statsrådets kansli
- utrikesråd Eikka Kosonen, statsrådets kansli
- enhetschef, lagstiftningsråd Jaana Jääskeläinen, justitieministeriet

StoUB 1/2014 rd — SRR 6/2013 rd

- finansråd, biträdande avdelningschef Ilkka Kajaste, finansministeriet
- överdirektör Jukka Pekkarinen, finansministeriet
- regeringsråd Liisa Heinonen, arbets- och näringsministeriet
- konsultativ tjänsteman Merja Mustonen, social- och hälsovårdsministeriet
- Europaparlamentsledamot Tarja Cronberg
- Europaparlamentsledamot Sari Essayah
- Europaparlamentsledamot Satu Hassi
- Europaparlamentsledamot Liisa Jaakonsaari
- Europaparlamentsledamot Anneli Jäätteenmäki
- Europaparlamentsledamot Sirpa Pietikäinen
- Europaparlamentsledamot Mitro Repo
- Europaparlamentsledamot Terho Sampo
- Europaparlamentsledamot Hannu Takkula
- revisionschef för finanspolitik Heidi Silvennoinen, Statens revisionsverk
- forskare Kristi Raik, Utrikespolitiska institutet
- chef för Europaparlamentets informationsbyrå Pekka Nurminen, Europaparlamentet
- t.f. chef för kommissionens representation i Finland Sari Artjoki, kommission Suomen edustusto
- professor Vesa Kanninen
- politices doktor Peter Nyberg
- professor Juha Raitio
- professor Matti Tuomala
- avdelningschef Tuomas Välimäki, Finlands Bank
- chefsekonomist Eugen Koev, Akava rf
- ordförande Hanna-Mari Manninen, Allianssi ry
- Joona Räsänen, Demarinuoret
- direktör för ansvarsområdet konkurrenskraft och tillväxt Leena Mörttinen, Finlands Näringsliv r
- styrelseledamot Mariam Rguibi, Unga Européer rf
- ordförande Jirka Hakala, Keskustan Opiskelijaliitto ry (KOL)
- ordförande Susanna Koski, Samlingspartiets Ungdomsförbund rf
- ordförande Akseli Hakala, Samlingspartiets Studerandeförbund Tuhatkunta rf
- generalsekreterare Suvi Karhu, Perussuomalaiset Nuoret
- expert, internationella ärenden Pauliina Savola, Förbundet för studerandekårer vid yrkeshögskolorna i Finland rf
- näringschef, chefsekonomist Olli Koski, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- ordförande Teppo Säkinen, Suomen Keskustanuoret
- ordförande Daniel Sazonov, Finlands Gymnastistförbund rf
- direktör Antti Neimala, Företagarna i Finland
- internationell sekreterare Janina Mackiewicz, Finlands studentkårers förbund FSF rf
- ordförande Niklas Mannfolk, Svensk Ungdom rf
- direktör Mika Nykänen, Teknologiindustrin rf
- chef för internationella ärenden Risto Kousa, Tjänstemannacentralorganisationen STTK rf
- specialsakkunnig Janne Pelkonen, Arbetspensionsförsäkrarna TELA rf
- medlem i förbundsstyrelsen Otto Lehto, Gröna ungas och studerandes förbund rf
- ordförande Maria Ohisalo, Gröna ungas och studerandes förbund rf
- magister i samhällsvetenskap Esko Aho
- professor Sixten Korkman
- forskningschef Markku Kotilainen, Näringslivets Forskningsinstitut ETLA
- utredningschef Ilkka Haavisto, Näringslivets Delegation
- verkställande direktör Vesa Vihriälä, Näringslivets Forskningsinstitut ETLA
- vice ordförande Juuso Aromaa, Vänsterunga rf
- docent Matti Kari
- magister i samhällsvetenskap Paavo Lipponen
- ambassadör René Nyberg
- professor Juho Saari
- professor Jukka Snell
- professor Kaarlo Tuori

- ambassadör Jukka Valtasaari
- verkställande direktör Matti Vanhanen
- PD, docent, direktör Jaakko Kiander, Ömsesidiga Pensionsförsäkringsbolaget Ilmarinen
- byråchef Samu Kurri, Finlands Bank.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Europaparlamentsledamot Riikka Pakarinen
- Statens ekonomiska forskningscentral
- Finansbranschens Centralförbund
- Löntagarnas forskningsinstitut
- Socialdemokratiska Studerande SONK rf
- Suomen julkisen alan ammattiliittojen EU-yhdistys FIPSU
- den grupp av unga som utarbetat en vision om EU:s framtid
- Kommunförbundet
- docent Johannes Pakaslahti
- forskare Sini Laitinen-Kuikka.

Dessutom har en delegation från stora utskottet under en utskottsresa till Bryssel den 11–12 november 2013 hört

- ständig representant, ambassadör Pilvi-Sisko Vierros-Villeneuve, Finlands ständiga representation vid Europeiska unionen
- ställföreträdare för den ständiga representanten, ambassadör Marianne Huusko-Lampinen, Finlands ständiga representation vid Europeiska unionen

- ambassadör Jan Store.

En delegation från utskottet har den 20–21 januari 2014 i Moskva hört

- ambassadör Hannu Himanen, minister Päivi Laine, Finlands ambassad i Moskva
- avdelningschef Ivan Soltanovski, Rysslands utrikesministerium
- direktör Andrei Kortunov, forskningscentret RIAC
- ordförande Aleksei Konstantinovits Puskov, kommittén för internationella ärenden vid den ryska statsduman
- ställföreträdare för representationens chef Sven-Olov Carlsson, EU:s representation i Moskva
- direktör Dmitri Trenin, Carnegie-centret i Moskva.

Dessutom gästades stora utskottet av en delegation från det brittiska parlamentets underhus den 21 november 2013. Besöket var ett led i projektet EU Fresh Start, som lanserades i Storbritannien 2011.

Den 15–31 januari 2014 ordnade utskottet också en offentlig debatt om redogörelsens ämnen på den statliga webbplatsen OtaKantaa.fi och den 29 januari 2014 hölls en öppen chatdiskussion.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

INLEDNING: REDOGÖRELSENS OCH BETÄNKANDETS BETYDELSE

Statsrådet har nu för andra gången lämnat riksdagen en redogörelse för EU-politiken under regeringsperioden. Redogörelsen behandlar de centrala riktlinjerna för utvecklingen av Europeiska unionen och Finlands ställning i unionen. Stora utskottet välkomnar att det en gång per valperiod ges tillfälle att utifrån redogörelsen behandla Finlands EU-politik i dess hela omfattning och önskar att förfarandet blir bestående.

I det regeringsprogram som godkändes 2011 sägs följande: "Regeringen förhåller sig allvar-

ligt till den kritik som medborgarna riktat mot Europeiska unionens verksamhet och anser det viktigt att det civila samhället aktivt deltar i behandlingen av Europafrågor och att det sprids information om dem. Unionen och alla dess institutioner ska i sin verksamhet och medelsanvändning vara effektiva och öppna. Finland kommer att arbeta för att stärka Europeiska unionens sociala dimension och utveckla unionens legitimitet. Det europeiska samarbetet ska utökas i de frågor där samarbetet skapar mervärde eller är viktigt för EU:s påverkan utifrån. Samtidigt ska respekten för subsidiaritetsprincipen stärkas och

sådan lagstiftning undvikas, vars syften kan nå lika bra eller bättre på nationell nivå." Utskottet menar att redogörelsen ger ett bra tillfälle att utvärdera hur målen i regeringsprogrammet har nåtts när det gäller EU-politiken.

Redogörelsen för EU-politiken är i bästa fall ett strategiskt dokument som styr Finlands inställning och strävanden i unionens beslutsfattande bland annat genom prioriteringen av frågorna. Om riksdagen godkänner stora utskottets betänkande om redogörelsen fastställer den de fleråriga strategiska mål för Finlands EU-politik som statsrådet ska följa. Redogörelsen och betänkandet lämnas till våra europeiska samarbetspartners som en informationskälla om Finlands politik.

UTSKOTTETS UPPFATTNING OM LÄGESBILDEN

Utskottet strävar efter att i detta betänkande fokusera på de mål som måste anses ha en styrande och funktionell betydelse för politiken. Inledningsvis behandlar utskottet i korthet lägesbilden för unionen i ett globalt perspektiv. Denna lägesbild har legat till grund för utskottets bedömning av Finlands strategiska mål i EU-politiken.

Europeiska unionen och de närmaste årens utmaningar

Utskottet omfattar statsrådets syn på de utmaningar Europeiska unionen står inför. Det är dock skäl att bredda och fördjupa den inledning statsrådet ger till sina ståndpunkter.

Global omgivning i förändring. Europa har tappat positioner i förhållande till resten av världen. I geopolitiskt avseende har makten fördelats på fler parter än tidigare; ingen enskild stat eller statsgrupp kan på egen hand avgöra de globala ödesfrågorna, dvs. det komplex som innefattar miljön, energin, befolkningsökningen och livsmedelsproduktionen. På senare år har betydande resurser och mycket av makten förskjutits från Europa och USA till Asien, tillväxtländerna och de energirika staterna. Den minskande fat-

tigdomen och allt större medelklassen utanför västländerna betraktas på samma gång som en orsak och en följd. I global skala går utvecklingen mot att de gamla maktstrukturerna ifrågasätts allt mer. Under de allra senaste åren har också Europas relativa ställning inom energipolitiken försvagats kraftigt. Efter att skifergasförekomsterna i USA börjat utvinna och ett täckande rörledningsnät byggts upp får de amerikanska industriföretagen gas till en tredjedel av det pris europeiska företag betalar. Samtidigt får bl.a. den europeiska marknaden tillgång till förmånlig stenkol, vilket gör det svårare för unionen att uppnå de klimatmål den själv ställt upp. Europa och Nordamerika står dock fortfarande för cirka hälften av världens bruttonationalprodukt. Trots att handelshindren ökat på global nivå efter 2007 har det euroatlantiska samfundet fortfarande förutsättningar att styra villkoren för världshandeln. EU-toppmötet om det östliga partnerskapet i november symboliserar EU:s problematiska relation till Ryssland och till vissa andra länder i det forna Sovjetunionen. Den lovande demokratiska utvecklingen i Mellanöstern och Nordafrika har i åtskilliga länder förbytts i instabilitet och våldsamt kaos. För Europa innebär det försvagad säkerhet och energiförsörjning, samtidigt som de flyktingar som försöker nå Europa och i många fall dör under resan tvingas betala ett högt mänskligt pris.

Ekonomi. Den ekonomiska utvecklingen i sin helhet har i euroområdet vänts i en svag tillväxt, men utsikterna är fortsatt sköra. Den höga arbetslösheten och risken för social och politisk instabilitet särskilt i krisländerna inger oro. Banksektorn är instabil i många länder. De makroekonomiska problemen har lett till ökande oreglerade fordringar och förluster hos bankerna. Krisländernas offentliga underskott har stigit till höga nivåer (upp till 7–8 % av bnp). Samtidigt överskrider underskottet i eller skuldkvoten (skuld/bnp) för de offentliga finanserna — eller i värsta fall för båda värdena — de referensvärden som anges i grundfördraget.

Den offentliga skulden har hittills stått i fokus för uppmärksamheten, men också den priva-

ta sektorns och hushållens skuld i förhållande till bnp och hushållens inkomster är oroväckande stor i många länder. Detta gäller inte bara de s.k. problemländerna. En minskande eller nått och jämnt ökande produktion betyder att det inte varit möjligt att minska den privata skulden. De belastningstest som bankerna utsätts för 2014 kommer sannolikt att ge en bättre bild av de oreglerade fordringarnas faktiska storlek. Samtidigt kan finanssektorns problem förvärras ytterligare av de förluster som tas upp i bankernas balansräkningar.

Enigheten i unionen. Efter att Lissabonfördraget trätt i kraft och den ekonomiska krisen satt in har unionens medlemsländer utvecklats åt olika håll i ekonomiskt, politiskt och socialt hänseende. Kopplat till detta har det skett en splittring i fråga om ekonomisk verksamhet, beslutsfattande och politiska mål. Det är inte fråga om det välbekanta fenomenet att länderna närmar sig ett gemensamt mål (bl.a. fördjupat samarbete) i olika takt, utan om en i årtal pågående ekonomisk differentiering där randstaterna blir fattigare medan Tyskland och de andra länderna i kärnan uppvisar ekonomisk tillväxt. Det har skett en differentiering också inom det politiska beslutsfattandet; stats- och regeringscheferna i euroländerna samlas till egna möten, medan en del rentav ifrågasätter de yttersta målen med hela unionen. Exempel på detta är Storbritanniens utredning om EU:s behörighet och landets planer på folkomröstning samt Ungerns politik i medborgarrättsfrågor. En del av de nya medlemsländerna har inte förmått uppfylla de krav på utveckling av samhället och ekonomin som medlemskapet förutsätter.

Unionens förhållande till medborgarna. Enligt Eurobarometern har medborgarnas förtroende för unionens förmåga att lösa samhällsproblem och bidra till en positiv utveckling försvagats. Det kritiska opinionsklimatet sträcker sig också in i det europeiska partifältet. Mer än hälften av EU-ländernas medborgare är missnöjda med demokratin i unionen och två tredjedelar menar att de inte

får sin röst hörd. Likaså har förtroendet för de nationella institutionerna och deras kapacitet att lösa samhällsproblemen sjunkit. Å andra sidan förväntar sig medborgarna ändå att man på unionsnivå ska gå vidare med till exempel bankregleringen och insatserna för att lösa den ekonomiska krisen i stort.

GRUNDERNA FÖR FINLANDS EU-POLITIK

Utskottet utgår i sitt betänkande från att Europeiska unionen inte har nått sin fulla potential som ekonomisk zon eller politisk värdegemenskap. Finlands EU-politik bör huvudsakligen bygga på en fördomsfri analys av nuläget för unionen och sträva till att utveckla och effektivisera unionens verksamhet. Eftersom Finland och de andra medlemsländerna delar öde är också den mållupställning som utgår från Finlands intressen i princip förenlig med strävandena att utveckla unionen.

Medlemskapets betydelse för Finland. I likhet med statsrådet menar utskottet att EU-medlemskapet är till fördel för Finland och finländarna och kan motiveras med såväl värde- och nyttoargument. Utskottet instämmer i regeringens syn att EU-medlemskapet ger Finland de bästa förutsättningarna att möta de utmaningar som landet och världsdelen ställs inför. Finland är ett litet och exportberoende land och våra ekonomiska intressen sammanfaller med de övriga medlemsstaternas. Med tanke på de värden vårt samhälle värnar om är unionen den naturliga politiska sammanslutningen för Finland. Det har i olika sammanhang framförts att vi kunde förhålla oss på samma sätt som Norge och Schweiz till den europeiska integrationen, men det skulle betyda att vi underställs unionens lagstiftning och politiska styrning och delar dess kostnader utan någon möjlighet att påverka inom dessa områden.

Utskottet konstaterar att samtliga partier som valdes in i riksdagen 2011 är för ett fortsatt medlemskap i EU. Å andra sidan betonar regeringen och oppositionen olika saker i sina försök att svara på den oro i fråga om unionens utveckling på senare tid och Finlands inflytande i unionen

som medborgarna uttryckt i val och opinionsmätningar. I stället för att upprepa de argument som talar för ett EU-medlemskap ser utskottet det som viktigare att i detta läge diskutera vilket scenario för utvecklingen av unionen som bäst motsvarar Finlands mål.

Betänkandets disposition. Utskottets ställningstaganden i fråga om Finlands mål inom EU behandlas nedan i sex avsnitt.

I avsnitt I "EU-integrationens framtid" behandlas integrationsutvecklingen i allmänhet samt unionens organ. Avsnitt II "EU:s utövande av sina befogenheter" tar upp frågan om hur ändamålsenlig och proportionell EU:s verksamhet och lagstiftning är. I avsnitt III "EU:s politikområden" behandlas innehållet i bland annat den ekonomiska politiken, unionens sociala dimension och de yttre angelägenheterna. I avsnitt IV "Finlands agerande i unionen" behandlas på vilket sätt Finlands hållning i olika EU-ärenden utformas. Här behandlas också vissa nationella frågor som Finland måste avgöra på egen hand men som är nära kopplade till EU-medlemskapet. I avsnitt V behandlas riksdagens roll i utformandet av Finlands EU-politik. I avsnitt VI lägger utskottet fram sina slutsatser och förslag till fortsatta åtgärder.

FINLANDS MÅL I EU-POLITIKEN

I EU-INTEGRATIONENS FRAMTID

I detta avsnitt granskar utskottet de åtgärder unionen och medlemsstaterna kan vidta för att återställa EU:s trovärdighet och effektivitet. Detta arbete måste bygga på att rättsstatsprincipen görs synlig och de facto tillämpas. Utöver de 17 utvecklingsprojekt som nämns i redogörelsen behöver Finland också andra framåtblickande mål. Unionen måste nå största möjliga enighet och ändå beakta de varierande behoven i medlemsländerna. Arbetsgången måste bli öppnare, mer konsekvent och respektera balansen mellan institutionerna.

Den allmänna bakgrunden till integrationssträvandena

Utskottet konstaterar att Europeiska unionen inte har agerat och utvecklats på det sätt som målen i Lissabonfördraget förutsätter, åtminstone inte om man som kriterier tillämpar effektiviteten i unionens handlande och beslutsfattande samt dess konsekvenser för ekonomin, medborgarnas välfärd, rättvisan och jämlikheten samt det allmänna förtroendet för unionen. Genomförandet och uppbackningen av de linjeval som gjorts har också de facto varit bristfällig i vissa delar.

En union i förnyelse. Utskottet instämmer i statsrådets bedömning att Europeiska unionen måste förnya sig och åtgärda de förekommande bristerna för att kunna handla mer kraftfullt och samstämmigt. Det är viktigt att Finland deltar i utvecklingen av unionen. Enligt redogörelsen ska Finland vara en aktiv och initiativrik medlem av unionen. Unionen är en naturlig politisk gemenskap för Finland, och utvecklandet av unionen stärker också välståndet och säkerheten i Finland.

Ökat förtroende. Unionen och medlemsstaterna måste hitta trovärdiga lösningar i fråga om unionens funktionssätt. Unionen måste stärka förtroendet för EU-institutionernas verksamhet och i tillräcklig omfattning svara på de framförda kraven om att unionens agerande måste vara konsekvent, ansvarstagande, öppet, förutsebart och bygga på god förvaltningssed. Frågan gäller i lika hög grad vad unionen producerar som hur den fungerar.

Rättsstatsprincipens betydelse. Utskottet håller med statsrådet om att det centrala är att säkerställa att rättsstatsprincipen följs i hela unionen och att detta återspeglas i medborgarnas vardag. Det krävs ett mer permanent och regelmässigt förfarande för att följa och kontrollera att de gemensamma värden som tas upp i grundfördragen, däribland rättsprinciperna, följs i samtliga medlemsstater. Det är viktigt att unionen och medlemsstaterna får tillgång till bättre redskap

för att säkerställa att rättsstatsprincipen följs. Utskottet vill i det här sammanhanget också lyfta fram vikten av att stärka de grundläggande rättigheterna och respektera den gemensamma rättsliga grunden.

Unionens utvecklingsprojekt. I redogörelsen förtecknas 17 utvecklingsprojekt som i hög grad anknyter till slutförandet av projekt som redan påbörjats. Utskottet bedömer att dessa projekt inte räcker till för att säkerställa att unionen är trovärdig och handlingskraftig. I likhet med förvaltningsutskottet konstaterar stora utskottet att utöver dessa ärendekomplex bör Finlands EU-politik fokusera på att säkerställa unionens demokratiska legitimitet, offentligheten, medborgarnas möjligheter att påverka, öppenheten i förvaltningen, effektiviteten och oavhängigheten (FvUU 25/2013 rd), ändamålsenligheten och proportionaliteten. Också unionens förvaltningskultur måste bli effektivare; det kan i synnerhet ske genom att luckra upp byråkratin. I likhet med arbetslivs- och jämställdhetsutskottet ser stora utskottet det som viktigt att könsperspektivet och jämställdheten mellan kvinnor och män syns som konkreta mål och förslag när viktiga projekt för utveckling av integrationen verkställs (AjUU 12/2013 rd).

Utveckling mot dels ökad integration, dels ökad differentiering

Att säkerställa integrationen. Liksom statsrådet menar utskottet att utgångspunkten måste vara att unionen och dess lagstiftning utvecklas så att unionens enhetlighet bevaras och främjas så långt som möjligt. I främjandet av integrationen är det mycket viktigt att alla medlemsstater är konstruktiva tar hänsyn till att situationen de olika länderna varierar. Det står klart att en del av de förslag om fördjupad integration och unionens framtida riktning som kommit upp i organen har varit alltför långt gående för medlemsländerna och medborgarna (t.ex. ett gemensamt finansministerium, skuldfonden, en gemensam finanspolitik). Å andra sidan är vissa åtgärder på senare tid, till exempel utvecklingen och för-

djupningen av den inre marknaden, inklusive den digitala handeln, exempel på en utveckling som välkomnas av alla medlemsstater. Det är i Finlands intresse att främja och värna om denna typ av integration.

Differentierad integration. I redogörelsen beskrivs den differentierade integrationens olika former inom olika politikområden och konstateras att den differentierade integrationen i första hand bör förverkligas inom unionens strukturer så att de gemensamma reglerna iakttas. Utskottet omfattar denna bedömning och menar att projekt för differentierad integration måste granskas från fall till fall. Finland måste också i fortsättningen delta i projekten för differentierad integration när det är motiverat med tanke på Finlands intressen.

Utskottet bedömer att de olikheter mellan medlemsländerna och de varierande integrationslösningar som tillämpas kommer att utgöra centrala element i unionen och integrationen också framöver. Det är inte längre frågan enbart om att utvecklingen går i olika takt, utan den är också differentierad. Det är viktigt att den differentierade integrationen inte splittrar unionen, och den får inte heller i praktiken utestänga medlemsländer eller försvaga unionens gemensamma institutionella ordning. Det måste särskilt säkerställas att det inte uppstår en onödig klyfta mellan de medlemsstater som hör till euron och de medlemsstater som inte hör till den. Det har uppstått spänningar mellan medlemsstaterna genom att de stater som inte hör till euroområdet har upplevat att EU 28 på senare tid och i snabb takt har utvecklats på grundval av de problem som uppkommit i euroområdet. Dessa spänningar kan öka genom det förfarande med kvalificerad majoritet, s.k. dubbel majoritet (majoriteten av medlemsstaterna och majoriteten av unionens befolkning), som i enlighet med Lissabonfördraget stegvis ska införas i rådet fr.o.m. 1 november 2014. Systemet innebär nämligen att den kvalificerade majoriteten måste uppnås uttryckligen i euroländerna. Spänningarna kan dock mildras av att det inte heller i den senaste tidens lagstiftningsprojekt är tillhörigheten till euro-

området som varit den starkaste sammanbindande faktorn, utan koalitioner mellan medlemsländerna har byggt på andra saker.

Konsekvenserna för Finland. När Finland deltar i projekt för differentierad integration ligger det i landets intresse att bidra till att dialogen med de stater som ställt sig utanför projektet fortsätter. Utskottet hänvisar i detta sammanhang till exempel till Sveriges och Danmarks beslut att stanna utanför den gemensamma banktillsynen och de problem som detta kan innebära för Finland till följd av den långt drivna integrationen av de nordiska ländernas finansmarknader.

Det är ytterst viktigt att Finland bidrar till en konstruktiv förhandlingsmiljö som säkerställer enigheten inom unionen och ett jämlikt bemötande av samtliga medlemsstater också i framtiden. Utskottet vill här också uppmärksamma de synpunkter som framförts angående Storbritanniens fortsatta medlemskap i unionen. Storbritannien har varit en viktig medlemsstat ur Finlands synvinkel, och det skulle inte tjäna Finlands intressen att Storbritannien träder ut ur unionen. Man får inte glömma att Finland delar Storbritanniens i vissa centrala frågor, däribland den inre marknaden, handelspolitiken och tillsynen över unionens medelsanvändning.

Utvecklingen av EU:s institutionella och politiska system

I redogörelsen beskrivs det multipolära institutionella system som skapades genom Lissabonfördraget. Kommissionen utarbetar förslag till lagstiftning medan Europeiska unionens råd och Europaparlamentet är jämlika lagstiftande organ och Europeiska rådet fokuserar på den strategiska styrningen och på att driva igenom den politik som fastställts inom de olika områdena. Stora utskottet instämmer i statsrådets syn på institutionernas uppgifter och roller, och utskottet framför i sitt betänkande vissa kompletterande synpunkter.

Balansen mellan institutionerna. Utskottet bedömer att den ständigt pågående justeringen av

maktbalansen mellan de olika EU-institutionerna är en av de centrala konstitutionella frågorna inom unionen. Därför måste också Finland ha beredskap inför de olika utvecklingsscenarierna i detta avseende, och detta bör synas tydligare i riktlinjerna för Finlands EU-politik. Utskottet konstaterar att institutionernas inbördes relationer har utformat sig på ett sätt som inte helt kunde förutses då Lissabonfördraget trädde i kraft. Trots fördragets strävan till ökad klarhet finns det fortfarande spänningar och sker förskjutningar i maktförhållandena mellan institutionerna.

Under kriser har Europeiska rådet varit det starkaste organet, medan kommissionens auktoritet och betydelse har försvagats. Europeiska rådet ska staka ut de allmänna politiska riktlinjerna, men i vissa fall ger rådet också bindande normer. Stats- och regeringscheferna har gett kommissionen mycket detaljerade uppdrag och instruktioner när det gäller den kommande lagstiftningens innehåll och tidsplanerna för den. Medlemsstaterna har förlänat kommissionens egna strategiska riktlinjer mindre vikt än tidigare. För att svara på denna utveckling har Europaparlamentet i full utsträckning utnyttjat de befogenheter det fick genom Lissabonfördraget och även utvecklat relationen till kommissionen. Europaparlamentet anser att parlamentet och kommissionen har ett särskilt ansvar för att den s.k. gemenskapsmetoden lyckas, och det upplever att institutionerna måste agera i särskilt nära förbindelse med varandra för att utgöra en maktpolitisk motvikt mot EU-rådet och Europeiska rådet. Utskottet anser att en dylik konkurrens mellan institutionerna och sådana fasta beroendeförhållanden inte främjar vare sig unionens eller medlemsstaternas intressen. Tvärtom ökar de medborgarnas misstroende mot unionen.

Europeiska rådet. I likhet med statsrådet ser utskottet det som viktigt med effektivare samordning mellan Europeiska rådets ordförande och rådets ordförandeland. Beredningen på rådsnivå måste samordnas tydligare och mer öppet med beredningen av Europeiska rådets möten.

Europeiska rådets slutsatser ska uttrycka medlemmarnas starka politiska uppbackning i de aktuella frågorna. Medlemsstaterna kan binda sig juridiskt vid slutsatserna bara genom Europeiska unionens råd, och denna procedur är i sin tur kopplad till medlemsstaternas konstitutionella bestämmelser om hur ståndpunkter formuleras (StoUU 10/2010 rd). För att för sin hemstats räkning kunna åta sig att implementera de slutsatser och riktlinjer som Europeiska rådet kommer fram till måste rådets medlemmar ha tillräckliga möjligheter att på förhand behandla frågan i hemlandet. Om ordförandens beslutsförslag läggs fram först vid Europeiska rådets möte försvåras behandlingen av frågorna i medlemsstaterna, vilket bidrar till att försvaga fundamentet för Europeiska rådets beslut.

Stora utskottet ser det som nödvändigt att beredningen av Europarådets och euroområdets toppmöten bör vidareutvecklas. Målet måste vara en mer demokratisk, öppnare, mer samordnad och mer förutsägbar beredning (StoUU 10/2011 rd). Utskottet understryker i det här sammanhanget också vikten av att säkerställa de nationella parlamentens inflytande. Europeiska rådet fungerar fortfarande med stöd av de befogenheter medlemsstaterna gett det genom grundfördragen och i en sammansättning där merparten av medlemmarna är parlamentariskt ansvariga inför det nationella parlamentet. Om de nationella parlamenten är tillräckligt delaktiga i besluten stärks medlemsstaternas intresse för att verkställa besluten samt ökar acceptansen och trovärdigheten. Medborgarnas uppfattning om deras påverkningsmöjligheter i unionen och därigenom om unionens existensberättigande är direkt kopplad till säkerställandet av de nationella parlamentens inflytande.

Europaparlamentet. Stora utskottet konstaterar att Europaparlamentets ställning stärks ytterligare genom den metod för tillsättande av Europeiska kommissionen som tillämpas för första gången efter eurovalet 2014. Europaparlamentet väljer ordförande för kommissionen med en majoritet av dess ledamöter och på förslag av Euro-

peiska rådet, varvid utgången av valet beaktas. Innan Europeiska rådet lägger fram sitt förslag diskuterar dess ordförande kandidaten till kommissionsordförande och dennes program med parlamentets politiska grupperingar. Även om parlamentet formellt godkänner kommissionens ledamöter som ett kollegium, torde det – liksom förra gången – även ingripa i utnämningen av enskilda kommissionärer, och kommer sannolikt också att försöka binda upp kommissionärerna vid parlamentets ståndpunkter om innehållet i kommissionens kommande lagstiftningsprogram.

Utskottet menar att det parlamentariska draget på EU-nivå stärks genom att Europaparlamentet involveras mer i valet av kommissionsordförande. I bästa fall kan det nya beslutssystemet skapa bättre förutsägbarhet i lagstiftningsarbetet. Samtidigt öppnar det nya systemet dock upp dörrarna för maktpolitiska strävanden som kan hota den i grundfördragen avsedda balansen mellan institutionerna; ett centralt element i denna balansgång är kommissionens oberoende och dess initiativrätt i lagstiftningsfrågor.

Under sakkunnigutfrågningarna framfördes bedömningen att det nya förfarandet för att tillsätta kommissionen förutsätter att medlemsstaterna inbördes och i samarbete med Europaparlamentet avtalar närmare också om kommissionens program och genomförandet av programmet. Också detta samarbete måste utgå från att samarbetet och arbetsfördelningen mellan institutionerna avtalas utifrån bestämmelserna i fördragen och med respekt för balansen mellan institutionerna. Unionens demokratiska berättigande bygger delvis på att justeringar i medlemsstaternas och organens inbördes relationer och maktbefogenheter kan göras endast genom ändringar i fördragen. Överenskommelser mellan institutionerna får inte leda till att de demokratiska förfaringssätten ges mindre vikt (StoUU 5/2010 rd).

Stora utskottet upprepar det krav som den regelbundet framfört ända sedan 1995, att Europaparlamentet ska förläggas till en enda stad, som väljs av parlamentet självt.

Europeiska kommissionen. Utskottet konstaterar att det ligger i Finlands intresse att kommissionen är ansedd och självständig samt ansvarig inför Europaparlamentet. I likhet med statsrådet menar utskottet att ett funktionssätt som grundar sig på gemenskapsmetoden är det bästa sättet att säkerställa att verksamheten i unionen är stabil, rättvis och demokratisk. Eftersom gemenskapsmetoden per definition innefattar samordning av gemenskapsintressen och nationella intressen kräver den oundgängligen en handlingskraftig och oavhängig kommission. För att återställa kommissionens status måste medlemsstaterna föreslå starka och självständiga kommissionärer. När en kandidat utnämns måste man också bättre än i dag beakta köns- och jämlikhetsaspekten. Medlemsstaterna måste därför vara redo att utnämna lika många kvinnor som män.

Utskottet vill också fästa uppmärksamhet vid Europaparlamentets och kommissionens initiativ att låta de europeiska partierna nominera s.k. toppkandidater. Det är i första hand dessa kandidater som tävlar om posten som kommissionsordförande och andra höga tjänster inom unionen. I ett demokratiskt samhälle är det uttryckligen partierna själva som beslutar om kandidatnomineringar, så utskottet kommenterar därför inte detta initiativ. Utskottet vill dock påpeka att utnämningen av kommissionsordförande och andra höga tjänstemän sker enligt bestämmelserna i fördraget, vilket innebär att det är de nationella regeringarna, representerade i Europeiska rådet, som beslutar vilka som ska föreslås för dessa poster.

II ETT MER ÄNDAMÅLSENLIGT OCH BÄTTRE AVVÄGT UTÖVANDE AV BEFOGENHETERNA

I detta avsnitt tar behandlar utskottet debatten om gränserna för unionens behörighet och om mer ändamålsenliga och proportionella befogenheter. Utskottet anser att denna debatt redan blivit en av de viktigaste frågorna när det gäller EU:s framtid. Debatten måste föras på ett övergripande plan men sträva till genuina lösningar. Därför behandlar utskottet dessa teman inn-

an den tar upp måluppställningen för Finlands hållning när det gäller EU:s sektorspolitik. Utskottet bedömer att ytterlägena i debatten är å ena sidan att befogenheter ska återföras till medlemsstaterna, och å andra sidan bl.a. kommissionens planer på att utveckla den ekonomiska och monetära unionen och bygga upp en unionsgemensam finanspolitik.

En mer fokuserad union

Utskottet konstaterar att statsrådet utöver redogörelsen har lämnat riksdagen fyra E-utredningar enligt 97 § i grundlagen (E 90/2013 rd, E 91/2013 rd, E 113/2013 rd, E 143/2013 rd). I dessa utredningar klargörs statsrådets ståndpunkter i frågor som gäller unionens utövande av sina befogenheter. Av utredningarna framgår att det på flera plan inom unionen för närvarande diskuteras hur man kan få det europeiska samarbetet att fungera på bästa sätt och hur unionen effektivare och mer ändamålsenligt kunde fokusera sin verksamhet. I synnerhet Nederländerna och Storbritannien har lagt fram tämligen konkreta förslag om upphävning av befintlig reglering.

Mer övervägd lagstiftning. Utskottet menar att diskussionen om ett mer ändamålsenligt och välavvägt utövande av EU-befogenheterna berör ett flertal medlemsstater. Under diskussionerna har det framförts många exempel på lagstiftningsfrågor där en reglering på EU-nivå har ifrågasatts. Utan att i detalj ta ställning till olika listor över dylik lagstiftning delar utskottet uppfattningen att EU:s onödiga, överdrivna eller ineffektiva aktivitet inom vissa sektorer är ett problem.

Utskottet menar att det på unionsnivå behövs en noggrannare prövning av i vilka situationer en reglering på EU-nivå är mer ändamålsenlig och när de uppställda målen kan nås genom andra, icke normativa åtgärder, t.ex. rekommendationer eller samordning mellan staterna, som inte begränsar medlemsstaternas spelrum lika mycket. Dock håller utskottet med statsrådet om att en reglering på EU-nivå är motiverad endast om det ger ett mervärde i förhållande till nationell reg-

lering eller om det är nödvändigt med tanke på EU:s yttre inflytande. Vid en bedömning av huruvida reglering på EU-nivå ger mervärde måste man i synnerhet fästa vikt vid den sammanlagda börda som unionens och medlemsstatens författningar utgör. Det bör påpekas att en reglering på EU-nivå ger ett enda, enhetligt författningskomplex i stället för medlemsstaternas 28 separata lagstiftningar med olika innehåll.

Utskottet förhåller sig däremot restriktivt till att befogenhetsfrågan skulle lösas genom ändringar i grundfördragen. Att skriva om fördragen är en mycket tung process och resultatet är osäkert. I en del av medlemsstaterna finns det för närvarande ingen större iver för detta. Den justering av befogenheterna som Storbritannien föreslår skulle inte lösa det grundläggande problemet, dvs. den alltför detaljerade EU-lagstiftningen. Problemet ligger mindre i behörighetsfördelningen mellan medlemsstaterna och unionen än i det sätt på vilket unionens befogenheter utövas.

Hur driva Finlands ståndpunkter? Utskottet konstaterar att statsrådet bör ta en aktiv roll i dessa diskussioner om utövandet av befogenheter och om förfaringssätt och att arbeta för att Finland verkligen deltar i diskussionerna utifrån de ståndpunkter vi på förhand har berett och samordnat. Det är, vilket också påpekas i flera sammanhang i redogörelsen, med tanke på Finlands eget inflytande viktigt att delta i alla väsentliga diskussioner om unionens funktionsförmåga och vilken riktning integrationen ska ta.

Utskottet omfattar statsrådets bedömning att unionens verksamhet bör fokusera på de väsentliga frågorna och vara de facto behövlig och godtagbar. Unionen bör avhålla sig från sådan verksamhet och reglering vars mål kan nås lika väl eller bättre på nationell nivå. Bestämmelserna ska vara tydliga, fungerande och möjliga att genomföra.

Utskottet menar att statsrådet i fortsättningen bör ha beredskap att ta ställning till behovet av reglering på EU-nivå också i större detalj än enbart i form av de principiella ståndpunkter som framförs i redogörelsen och E-skrivelsen. Det kräver enligt utskottets bedömning att författ-

ningar, författningspaket och ärendekomplex gås igenom mer systematiskt än tidigare också i Finland. I det sammanhanget gäller det särskilt att bedöma när och på vilket sätt en reglering på EU-nivå behövs, när den skulle kräva utveckling samt när det i stället är motiverat att avstå från eller upphäva regleringen. Utskottet konstaterar att inventeringen av lagstiftningen måste göras rättvist inom samtliga reglerade områden, inte enbart inom till exempel arbetslivet eller miljön. Samtidigt måste man också bedöma om det spelrum som EU-bestämmelserna ger har utnyttjats på bästa sätt i Finland.

Refit-programmet

Utskottet menar att det initiativ (Refit) för att förbättra EU-lagstiftningen som kommissionen startade i december 2012 är välkommet och underlättar bedömningen av huruvida lagstiftningen är ändamålsenlig. Kommissionen bör regelbundet granska hur effektiv och tydlig lagstiftningen är samt utveckla mer rationella principer och förfaringssätt för regleringen.

De viktigaste målen. Att skapa tydliga, fungerande och genomförbara författningar och författningspaket måste obetingat ha högsta prioritet. EU:s främsta produkt är dess regelverk, och kvaliteten i dessa har en direkt inverkan på konkurrenskraften och tillväxten. Verksamhetsbetingelserna för de små och medelstora företagen, som är viktiga för tillväxten och sysselsättningen, måste likaså stärkas genom att förenkla lagstiftningen och minska den administrativa bördan. Refit-programmet får dock inte tas som förevändning för att försvaga konsumenternas eller de anställdas skydd eller miljönormerna. I och med att regleringen ökar och blir alltmer komplex blir också allt viktigare att kommissionen samordnar författningsprojekten och initiativen för att undvika överlappningar och ökad byråkrati (FvUU 25/2013 rd).

Programmets betydelse. Stora utskottet ser det som viktigt att Refit-programmet kompletteras med en möjlighet att vid behov kritiskt bedöma huruvida de föreslagna åtgärderna verkligen till

alla delar leder till önskat resultat (FvUU 25/2013 rd). Man måste också komma ihåg att kommissionen inte är ett rent administrativt organ. Kommissionen handlar i ökande grad utifrån sin egen politiska måluppställning. En omfattande lagstiftning är ett tämligen effektivt sätt att främja kommissionens egna politiska mål, och kommissionens bedömning av vilken lagstiftning som är behövlig, onödig eller utan mervärde går inte nödvändigtvis i linje med medlemsstaternas uppfattningar.

Reformeringen av EU:s beslutsprocess

Utskottet menar att reformeringen av EU:s beslutsprocess bör ses som ett sätt att rikta in unionens lagstiftningsarbete på de väsentliga frågorna och säkerställa att arbetet de facto är behövligt, konsekvent, förutsägbart, godtagbart och mer ändamålsenligt än tidigare. Det förutsätter att kommissionen lägger fram mer genomarbetade förslag, att medlemsstaterna beslutsamt formar sina ståndpunkter och att rådet och parlamentet känner sitt ansvar för all godkänd lagstiftning och för dess verkningar.

Bättre beredning i kommissionen. Utskottet menar att medlemsstaterna ska kräva att kommissionens förslag håller högre kvalitet, dvs. att de är lika omsorgsfullt beredda som de nationella propositionerna. Behovet av ny reglering och innehållet i varje förslag från kommissionen ska vara vält genomtänkta och grundligt motiverade. De alternativa regleringsförslagen måste analyseras och behandlas ända från det att beredningen inleds. Kommissionen bör kunna lägga fram mer omfattande och bättre konsekvensbedömningar. Om kommissionens förslag eller konsekvensbedömningen av förslaget har gjorts upp av en utomstående part måste detta framgå av förslaget. Härigenom säkerställs transparensen i lagstiftningsprocessen. Det bör också framgå bättre hur lobbning och annan intressebevakning påverkar beredningen av lagstiftningsinitiativ. Målet för unionen måste vara en öppnare, bättre övervägd och högklassigare beredning som lägger fokus på konsekvenserna för syssel-

sättningen, miljön, kostnaderna och konkurrenskraften samt den sociala sammanhållningen.

Medlemsstaternas agerande i beslut som kräver kvalificerad majoritet. Den kritiska udden i fråga om uppsjön av EU-författningar har i hög grad riktats mot kommissionen, men faktum är att inget författningsprojekt framskrider utan stöd av en kvalificerad majoritet bland medlemsstaterna.

Utskottet menar att systemet med kvalificerad majoritet säkerställer unionens funktionsförmåga, men bedömer samtidigt att dagens rådsarbete har ett inbyggt antagande om att ett författningsförslag godkänns i en eller annan form när tillräcklig majoritet har uppnåtts. Detta antagande stärks av kommissionens strävan att på förhand säkerställa att förslagen godkänns av medlemsländerna. Då läget är detta kan det innebära en risk för en medlemsstat att uttalat motsätta sig ett lagstiftningsförslag när det tas upp till behandling i rådet, eftersom medlemsstaten då kan ställas utanför den grupp som förhandlar om innehållet i förslaget och därigenom avsevärt begränsa sina möjligheter att påverka slutresultatet. Eftersom ordföranden försöker beakta de ändringsförslag som läggs fram av de medlemsstater som backar upp förslaget och strävar efter kvalificerad majoritet, kan man genom att höra till majoriteten försöka driva åtminstone de ändringar som är helt nödvändiga på det nationella planet. Av detta följer att eventuell kritik mot behovet av och ändamålsenligheten i kommissionens förslag inte nödvändigtvis får tillräckligt starkt uttryck i lagstiftningsprocessen; systemet med kvalificerad majoritet är ett dominerande element i förhandlingstaktiken.

När tillräckligt många medlemsstater, trots eventuella farhågor, kritiklöst tar kommissionens syn på nyttan av en harmonisering som underlag för behandlingen, och eftersom behovet att höra till majoriteten bidrar till att styra förhandlingsprocessen, blir följden att EU också i fortsättningen producerar lagstiftning som medlemsstaterna egentligen inte ville ha men var beredda att stå ut med då besluten fattades. Utskottet menar att också rådsbehandlingens stora fo-

kusering på experter kan fördunkla helhetsbilden av förslaget: ministerråden föregås i regel av en långdragen, tjänstemannadominerad och sektorbunden sakkunnigbehandling i arbetsgrupper. Kopplingen till den politiska styrningen är nödvändigtvis inte särskilt direkt. Den politiska styrningen försvagas också av att innehållet i lagstiftningsförslaget i regel avgörs genom att rådet och parlamentet enas redan i den första läsningen, varvid de egentliga förhandlingarna om innehållet i förslaget redan slutförts innan det behandlats i rådet. Stora utskottet föreslår därför att Finland ska arbeta för att rådets och dess arbetsgruppers arbetssätt utvecklas så att det förs en politisk debatt om förslagets allmänna nytta, ändamålsenlighet och politiska acceptans samt om de alternativa regleringssätten innan den tekniska beredningen inleds i rådets arbetsgrupper. Utskottet menar att behandlingen av kommissionens konsekvensbedömning före behandlingen av det egentliga förslaget kunde utgöra underlag för en sådan diskussion. Samtidigt måste det säkerställas att ett sådant politiskt ställningstagande inte betyder att medlemsstaten utestängs från den fortsatta beredningen av ärendet.

Europaparlamentets, rådets och Finlands åtgärder. Även Europaparlamentet måste anpassa sig till de ökade kvalitetskraven, eftersom lagstiftningsförslagen kan ändras i avgörande grad under parlamentsbehandlingen. Det gäller därför att bättre än tidigare beakta de ekonomiska, sociala och andra verkningarna av de ändringar som föreslås i parlamentsbehandlingen, och motiveringarna till ändringarna måste också framgå tydligare.

Medlemsstaterna måste å sin sida också ha beredskap att förbättra bedömningen av lagstiftningsförslagets konsekvenser. Enligt uppgift till utskottet har Europaparlamentet på senare tid lagt stora resurser på att förbättra konsekvensbedömningen. Det vore mycket välkommet om också rådet kunde lägga fram liknande konsekvensbedömningar till stöd för sina ställningstaganden, särskilt i fråga om de ändringar som under förhandlingsprocessen görs i kommissionens ursprungliga förslag. Därigenom kunde rå-

det stärka sin förhandlingsposition gentemot Europaparlamentet och kommissionen.

Utskottet understryker att också Finland bör ha bättre beredskap att under lagstiftningsprocessen ta fram konsekvensbedömningar till stöd för sina ståndpunkter.

Subsidiaritetsprincipens och proportionalitetsprincipens betydelse

I likhet med fackutskotten anser stora utskottet att man vid en bedömning av hur ändamålsenlig EU-lagstiftningen är måste lägga stor vikt vid subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen. Ur medborgarnas perspektiv är det viktigt att unionen agerar förnuftigt och effektivt och inte tar sig an saker som bör skötas på nationell eller lokal nivå.

Tillämpningen av principerna i samband med U- och E-ärenden. Utskottet förutsätter att statsrådet i fortsättningen bedömer förslagen mer detaljerat med hänsyn till subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen, och att statsrådet i förhandlingarna i rådet och dess arbetsgrupper fullt ut beaktar de ståndpunkter som riksdagen lägger fram om principerna för behandling av U- och E-ärenden (StoUU 1/2012 rd). Endast därigenom kan vi säkerställa att riksdagen bidrar till att formulera ståndpunkterna också i beredningen på EU-nivå. Den subsidiaritetskontroll som enligt Lissabonfördraget hör till de nationella parlamenten berör bara granskningen av kommissionens ursprungliga förslag och omfattar alltså inte de ändringar som görs i rådsbehandlingen eller i Europaparlamentet.

Effektivare subsidiaritetskontroll. Med hänvisning till det som sagts anser utskottet att den möjlighet till subsidiaritetskontroll som Lissabonfördraget tillåter är ett tämligen ineffektivt sätt att påverka innehållet i lagstiftningsförslagen, och utskottet har därför varit relativt restriktivt med att föreslå att riksdagen ska sända subsidiaritetsyttranden (motiverade yttranden) till organen. Subsidiaritetsyttranden är enligt utskottets etablerade ståndpunkt inte avsedda för att framföra ståndpunkter om alla detaljer i för-

fattningsförslagen och inte heller för att föra en politisk dialog mellan parlamenten och kommissionen. Alla subsidiaritetsyttranden skickas till samtliga institutioner för kännedom, men det är bara kommissionen som tagit som praxis att besvara dem. Den har dock vanligtvis besvarat yttrandena först efter flera månader och på ett allmänt plan och i praktiken utan att ta ställning till innehållet i yttrandena. Inte heller rådet eller dess arbetsgrupper behandlar i någon nämnvärd utsträckning de nationella parlamentens yttranden, såvida inte medlemsstaten aktivt för fram frågan. Enstaka yttranden från de nationella parlamenten har således ringa inverkan på innehållet i lagstiftningsförslagen, så det lönar sig inte att lämna in yttranden utan särskilt vägande skäl.

Utskottet föreslår att Finland aktivt driver en ändring av rutinerna när det gäller subsidiaritetsfrågor: Utöver att subsidiaritetsyttrandena behandlas av kommissionens generalsekretariat bör de också behandlas centralt i den enhet vid kommissionen som svarar för det aktuella författningsförslaget. Yttrandena från de nationella parlamentet bör vidare föredras i rådets arbetsgrupper. Det bör också finnas möjlighet att kommentera ett yttrande, särskilt för representanten för parlamentet i den medlemsstat som lämnat yttrandet. Det skulle leda till att parlamentens yttranden inkluderas i den egentliga lagstiftningsprocessen. Samtidigt skulle det motverka att det nationella parlament och den regering som svarar inför parlamentet lägger fram sinsemellan motstridiga om huruvida författningsförslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen eller inte.

Justeringar av författningsfilosofin och inskränkning av medlemsstaternas rörelsefrihet

Val av författningsinstrument. Efter att Lissabonfördraget trädde i kraft har kommissionen i ökande grad föreslagit tämligen detaljerade förordningar med direkt tillämpning i medlemsstaterna i stället för direktiv som förutsätter nationellt genomförande. I fråga om direktiven har den minimala harmoniseringen förbytts i total

harmonisering. Bakgrunden till detta torde vara att det är svårt för kommissionen att genomgående övervaka att unionsrätten verkställs i alla de 28 medlemsstaterna. Genom att begränsa medlemsstaternas rörelsefrihet minskar kommissionens behov av att övervaka hur medlemsstaterna genomför regleringen på nationell nivå.

Förändringen i kommissionens författningsfilosofi har inte tagits upp i redogörelsen eller i de E-skrivelser som sänts till utskottet. Utskottet kan därför inte i detalj ta ställning till om det med hänsyn till en enhetlig EU-rätt är motiverat att övergå från direktiv till förordningar eller hur detta påverkar Finland – eller för den delen varje annan medlemsstat – när det gäller enhetligheten i rättssystemet och tydligheten i lagstiftningen.

Utskottet efterlyser en principiell diskussion på EU-nivå om hur den justerade författningsfilosofin påverkar medlemsstaterna och utskottet förutsätter också att statsrådet deltar aktivt i denna diskussion. Det räcker inte att ta ställning till enskilda lagstiftningsförslag i samband med behandlingen av dem. Utskottet påpekar att kritik som framförs om enstaka författningsförslag som redan lagts fram kan vara tämligen resultatlös. Författningsinstrumentet kan i praktiken ändras bara genom enhälligt beslut i rådet, i det fall att kommissionen motsätter sig rådets val av instrument. Tillsammans med andra länder med samma åsikt måste Finland därför utveckla en allmän, väl genomtänkt approach i fråga om valet av författningsinstrument. Utgångspunkten bör i regel vara att de allmänna principerna för integreringen regleras på EU-nivå, medan så mycket som möjligt av det detaljerade genomförandet avgörs utifrån de nationella, regionala eller lokala behoven. Utskottet vill särskilt påminna om att grundfördragen förutsätter att man i valet av författningsinstrument alltid tillämpar proportionalitetsprincipen.

Delegerade akter och kommittéförfarandet.

Enligt utskottets bedömning märks förändringen i författningsfilosofin också däri att nyare författningsförslag har innehållit rikligt med bestämmelser om delegering av befogenheter till

kommissionen (delegerade rättsakter) och om kommissionens befogenheter att genomföra åtgärder i stället för medlemsstaten (kommittéförfarande).

På ett principiellt plan motsätter sig inte utskottet att delegerade akter eller kommittéförfarande används för normgivning på lägre nivå. Huruvida det är behövt och ändamålsenligt med delegering bör dock alltid avgöras från fall till fall, samtidigt som man säkerställer att konsekvenserna av delegeringen är fullt förutsebara för lagstiftaren. Delegeringen får inte försvåra den nationella verkställigheten av den primära författningen och inte heller äventyra åskådligheten i lagstiftningspaketet. Befogenheter får inte delegeras enbart för säkerhets skull eller med tanke på eventuella framtida behov.

Trenden att inrätta allt fler EU-ämbetsverk. Även det tilltagande inrättandet av nya ämbetsverk bör ägnas större uppmärksamhet. I likhet med ekonomiutskottet menar stora utskottet att kriterierna för när befogenheter får delegeras till en lägre nivå än kommissionen och säkerställandet av en ändamålsenlig demokratisk tillsyn förutsätter tydligare och mer enhetliga principer och förfaranden såväl inom EU som på nationell nivå (EkUU 31/2013 rd).

III EU-POLITIKENS DELOMRÅDEN

I detta avsnitt behandlar stora utskottet Finlands mål när det gäller EU:s sektorspolitik. Utskottet omfattar fackutskottens utlåtanden. Den mest centrala frågan inom EU:s sektorspolitik är enligt utskottet effektiviseringen av sysselsättnings- och tillväxtpolitiken i unionen. Detta kräver en omfattande samordning och sammanjämkning av EU:s policyer inom olika sektorer.

Att få fart på den ekonomiska tillväxten

Konkurrenskraft, ekonomisk tillväxt och sysselsättning. Utskottet menar att tillbakagången i realekonomin är den mest centrala av unionens utmaningar, samtidigt som den innehåller nyckeln till en lösning på många andra problem. Medborgarnas stöd för unionen har från starten

grundat sig på att den lyckats skapa stabilitet och välstånd. Med tanke på skillnaderna i ekonomisk utveckling i unionen och USA sedan 2008 är det uppenbart att Europa primärt inte drabbats av en finanskris. Snarare beror krisen på att konkurrenskraften försvagats under en längre tid. Europas globala konkurrenskraft har försämrats i förhållande till alla andra landsgrupper.

Utskottet konstaterar att tillväxten i den europeiska ekonomin måste bygga på ökad produktivitet i industrin och tjänstesektorn. Det förutsätter bättre utnyttjande av den nyaste tekniken samt en långsiktig och innovativ ekonomisk politik. Till skillnad från USA kan Europa inte skapa ekonomisk tillväxt genom befolkningstillväxt eller tillgång till förmånlig energi. Europa behöver industrin som motor för en stabil tillväxt och ökad sysselsättning. Den europeiska samhällsmodellen kännetecknas av en stark offentlig sektor. Det innebär också att vi behöver en effektiv produktion av högklassig offentliga tjänster. Samtidigt måste vi mer effektivt än hittills stödja utvecklingen och implementeringen av ny teknik. Utskottet betonar att konkurrenskraften primärt måste stärkas genom höjd produktivitet och innovationer. Vissa krisländer har visserligen valt att i stället ta till s.k. intern devalvering och sänkt arbetskraftskostnaderna per enhet, men på grund av de negativa effekterna för efterfrågan och samhällsfreden är en större intern devalvering mycket problematisk.

Utskottet anser att Finland måste betrakta målen för den ekonomiska stimulansen som styrande i samband med bedömningen av alla åtgärder och regelverk på EU-nivå. Unionens politikområden måste samordnas bättre. Den inre marknadens fulla potential måste utnyttjas. EU:s ställning i världshandeln och i de globala handelspolitiska institutionerna måste stärkas. Förtroendet för finansmarknaden måste återställas. I allt författningsarbete i unionen måste det ingå att bedöma hur regleringen och den administrativa bördan påverkar konkurrenskraften.

En konkurrenskraftig inre marknad. Utskottet omfattar ekonomiutskottets bedömning att en av de stora utmaningarna med tanke på EU:s fram-

tid är huruvida vi lyckas utveckla den inre marknaden så att den bildar en stabil grund för EU:s konkurrenskraft på den globala marknaden. Syftet med Lissabonstrategin var att göra EU till världens mest konkurrenskraftiga region senast 2010. Så blev det dock inte. Det finns en uppenbar risk för att målen i strategin Europa 2020 antingen inte uppnås alls eller visar sig vara verkningsslösa. Det är enligt utskottet därför av högsta vikt att den halvtidsgranskning av strategin som ska göras 2014–2015 görs grundligt och att strategins inriktning vid behov ändras samt att medlemsstaterna accepteras granskningens resultat.

Den digitala inre marknaden utvecklas plågsamt långsamt. Den globala digitala ekonomin utvecklas i sin egen takt och väntar inte in den europeiska regleringsprocessen. Upphovsrättsystemet måste reformeras så att det uppfyller behoven hos den digitala innehållsproduktionen. I det sammanhanget bör också de offentliga och icke-kommersiella formerna för spridning av innehåll utvecklas (KuUU 24/2013 rd). Den digitala inre marknaden behöver också fungerande dataskyddsregler som inte medför en alltför betungande administration för företagen. När det gäller de europeiska nätverken bör vi sätta upp som mål att Finland ska bli en knutpunkt för den världsomspännande datatrafiken.

Företagande. Stora utskottet vill fästa uppmärksamhet vid ekonomiutskottets bedömning att det med tanke på EU:s konkurrenskraft är av central vikt att bygga upp en stabil verksamhetsmiljö som stöder företagen och företagsverksamheten. Utskottet påpekar att den nuvarande tunga regleringen förvränger marknaden till förmån för storföretagen och hindrar de små, innovativa företagen som i såväl Finland som unionen väntas bli framtidens ekonomiska motorer och stå för en stor del av de nya jobben.

Återhämtningen efter krisen bromsas upp av att företagen har svårt att hitta finansiering. Den europeiska ekonomin har i helt dominerande grad byggt på bankfinansiering. Denna modell har visat sig sårbar och det behövs nu nya finansieringsinstrument. Det primära målet får inte

vara att skapa en organisation som bygger på finansiering från unionen eller på annan offentlig finansiering, utan att främja innovativa lösningar och nätverksbyggande inom finanssektorn. I fråga om den offentliga finansieringen hänvisar utskottet till att unionens strukturfonder och ramprogram Horisont 2020 ännu inte lett till de önskade synergifördelarna. Målet måste vara en lättare administration av forsknings- och innovationsprogrammen, så att finansieringen snabbare kan utnyttjas av näringslivet och bidra till nya arbetstillfällen.

Forskning och innovationer. Stora utskottet omfattar kulturutskottets ståndpunkt i utlåtandet KuUU 24/2013 rd om forskningens och innovationsverksamhetens ställning och om hur viktigt det är att de får tillräckliga resurser.

Migrationen och den ekonomiska tillväxten.

Utskottet bedömer att målsättningen att stimulera och på lång sikt säkra den ekonomiska tillväxten i Europa ofrånkomligen leder till en debatt om unionens och medlemsstaternas migrationspolitik. Invandring leder i sig själv till ekonomisk tillväxt, inte bara genom ökat arbetskraftsutbud och stärkt konsumtionsefterfrågan men också genom de svårförutsägbara skapande processer som uppstår i mötet mellan invandrarnas och den övriga befolkningens kunskaper, färdigheter, konsumtionsvanor och produktionsmetoder. Att locka invandrare med specialkompetens till landet är i sig nödvändigt, men det är bara en del av lösningen. Befolkningen i Europa åldras, vilket ofrånkomligen leder till ökad efterfrågan på kroppsarbetare och personer utan formell kompetens. Också den unionsinterna migrationen främjar ekonomin i Europa, i och med att den kreativa potentialen och kompetensen söker sig dit där efterfrågan finns.

Tillgång till den globala marknaden. Handelspolitiken måste åter lyftas upp som den viktigaste frågan för EU:s yttre förbindelser. Alla tillgängliga resurser måste läggas på världshandelsorganisationen WTO:s Doharunda och på de pågående regionala ekonomiska partnerskapen. Unionens handelspolitik måste bygga på den

strategiska visionen att det primära är att främja frihandeln. De intressen som ansetts viktiga i Europa (det kulturella undantaget, den sociala modellen) och värdeprioriteringarna i andra länder och landsgrupper måste kunna beaktas i den globala lösningen. Utskottet understryker att marknaden är global för de företag inom ny teknik som har den största tillväxtpotentialen.

Rysslands ekonomiska potential. Utskottet fäster också särskild vikt vid att Ryssland inte nämns i redogörelsen. Unionens problematiska relationer till Ryssland skadar redan nu handelsförbindelserna och hämmar unionens ekonomiska potential. Omsvängningar i relationerna mellan unionen och Ryssland påverkar omedelbart den finländska ekonomin. I detta sammanhang pekar utskottet på de ryska importbegränsningarna för vissa livsmedel och överflygningsbegränsningarna för finländsk civil luftfart.

Energipolitikens och klimatpolitikens betydelse. Stora utskottet omfattar ekonomiutskottets bedömning att konkurrenskraftiga energipriser och säkra energileveranser är av central vikt för konkurrenskraften. I detta komplex är det mycket viktigt med en EU-reglering som säkrar en stabil omvärld. Den inre marknaden för energi har dock utvecklats långsamt. Det kan underbyggas genom långsiktig planering och en förutsägbär lagstiftning. Europeiska kommissionens meddelande av den 22 januari 2014 (COM (2014) 15) om EU:s klimatmål fram till 2030 lägger grunden för den kommande utvecklingen. Även om de grundläggande lösningarna för energisektorn, till exempel i fråga om försörjningsberedskapen och valet av energikällor, ska avgöras på nationell nivå så finns det en hel del som måste utvecklas genom gemensamma åtgärder inom EU. Medlemsländerna binds samman av målen för EU:s självförsörjning på energiområdet, klimatpolitiken och användningen av förnybar energi.

I likhet med ekonomiutskottet påpekar stora utskottet att målen måste vara tydliga, men metoderna för att uppnå dem måste kunna väljas utifrån vad som är mest kostnadseffektivt och tek-

nikneutralt med hänsyn till de nationella särförhållandena. I redogörelsen framförs att det mest kostnadseffektiva sannolikt vore att ställa upp endast ett bindande mål med en planerlig styrefekt, dvs. ett mål för utsläppsminskningen. Å andra sidan konstaterar redogörelsen att ett mål för förnybar energi som uppställts av EU skulle innebära bättre förutsägbarhet ur investerarnas och teknikutvecklarnas synvinkel. Övergången till en lågkolekonomi kräver ständig utveckling av kompetens, ny teknik och service. Energisektorn måste prioriteras också i EU:s FoU-satsningar. Det lägger en grund för såväl utvecklingen av EU-området som exporten (EkUU 31/2013 rd). Fackutskottet och stora utskottet tar närmare ställning till kommissionens meddelande i samband med statsrådets utredning om ärendet.

Den ekonomiska och monetära unionen EMU

Finansiell stabilitet och samordning av den ekonomiska politiken. Statsrådets redogörelse tar upp de arrangemang som under den ekonomiska krisen stegvis har införts för att samordna den ekonomiska politiken. Utskottet har som ett led i Finlands grundlagsenliga nationella åsiktsbildning tagit ställning till dessa arrangemang i närmare detalj. Utskottet betonar att arrangemangen inte utgör hantering av den kris som uppstått, utan har gjorts med tanke på morgondagens normalförhållanden.

Utskottet omfattar statsrådets uppfattning att dessa åtgärder – effektivt utförda – erbjuder en bättre utgångspunkt för den ekonomiska och monetära unionens verksamhet i det långa loppet. Utskottet förordar dock försiktighet i bedömningen av hur effektiva och hållbara arrangemangen är. Till syvende och sist är den ekonomiska stabiliteten beroende av de enskilda euroländernas beredskap att följa den överenskomna, och för dem själva rationella, finanspolitiken. Med undantag av Grekland berodde dagens kris primärt inte på att de offentliga finanserna var i obalans. Krisen uppstod på grund av problem i den privata sektorn (bankernas felinvesteringar, bostadsbubblan), men staten tvingades ta ansvaret för dem. Budgetproblemen i staterna är

en följd av krisen, inte en orsak till den. En avsevärd del av de genomförda arrangemangen kan alltså visa sig ge mindre verkningar än väntat.

Utskottet konstaterar att den reglering som syftar till att balansera makroekonomin, och som utskottet i och för sig förordar, åtminstone hittills inte har uppfyllt alla förväntningar. Det gångna årets rekommendationer från kommissionen i fråga om de makroekonomiska obalanserna och budgetarna framstod inte som särskilt kraftfulla. Kommissionen har ända från början varit kraftlös när det gäller verkställandet av sanktioner för alltför stora offentliga underskott i relation till stabilitets- och tillväxtpakten. Man bör förhålla sig reserverat till sanktionernas avskräckande effekt; i goda tider saknas politisk beredskap för att verkställa sanktioner och i kriser vore det direkt skadligt. Det förfarande för alltför stora underskott som ändrats genom den s.k. sixpack-lagstiftningen och som fastställer klara, kvantitativa mål för minskningen av staternas underskott och offentliga skuld kan, enligt utskottets bedömning, visa sig bli en indikator för hur trovärdig EU-regleringen av ekonomin är.

Utskottet menar att de delvis överlappande system för ekonomisk styrning som tagits fram av vissa medlemsstater under finanskrisen är så komplicerade att de försvagar den ekonomiska politiken. Det är inte effektivt att ett flertal rapporter till kommissionen om nästan ett och samma ämne behandlas i många olika förfaranden. Det egentliga värdet av ekonomisk-politisk samordning är att staterna och marknaden får jämförbara uppgifter till underlag för sina bedömningar. Vilket mervärde kommissionens bedömningar ger är tills vidare oklart. Utskottet ser det som motiverat att förenkla systemet.

Bankunionen. Stora utskottet omfattar i likhet med finansutskottet (FiUU 8/2013 rd) statsrådets åsikt att EU i rask takt bör gå mot en bankunion för att bryta den rådande ödesgemenskapen mellan bankernas skuldproblem och staterna. Under beredningen av detta betänkande i december 2013 har eurogruppen och rådet kommit överens om en lösning på frågan om vem som

ska stå för kostnaderna för kontrollerad avveckling av svaga banker; denna fråga måste avgöras innan bankunionen godkänns. Lösningen motsvarar Finlands mål och går ut på att bankernas risker i första hand ska täckas av bankernas ägare och finansiärer (med undantag av insättningar på under 100 000 euro) och i andra hand av en avvecklingsfond som upprättas med medel från medlemsstaternas banksektorer. Arrangemanget måste ännu godkännas av Europaparlamentet och förutsätter avtal mellan de medlemsstater som deltar i avvecklingsfonden. Utskottet omfattar den principerna för arrangemanget. Likväl vill utskottet understryka att arrangemanget är sårbart på grund av avvecklingsfondens relativt ringa storlek, inte minst under den tid fonden byggs upp. Euroländerna har under finanskrisen åtskilliga gånger gjort avsteg från den bokstavliga tolkningen av no bail-out-klausulen och genom olika arrangemang fördelat de privata placerarnas risker. Lösningen i fallet Cypern inkluderade placeransvar men är inte nödvändigtvis ett tillräckligt bevis på att eurogruppen kommer att vara målmedveten och konsekvent också i framtiden. Det behövs därför – i synnerhet under de år avvecklingsfonden ännu inte nått sin fulla kapacitet – särskilda insatser som eliminerar risken för att marknaden tolkar den gemensamma banktillsynen och bankavvecklingssystemet som en gemensam garanti. Även om den tolkningen är juridiskt felaktig är den tilltalande för åtskilliga medlemsstater och kan leda till politiska påtryckningar om bristen på tillgångar i en bank hotar statens ekonomi.

Utvecklingen av EMU. Utskottet menar att obalansen mellan å ena sidan den tillsyn och styrning av finanssystemet som eurogruppen åtagit sig och å andra sidan de tillgängliga resurserna för bankavveckling upprätthåller trycket på EU att åta sig solidariskt ansvar och föra en gemensam finanspolitik. Finland och andra stater som motsätter sig en fiskal union och solidariskt ansvar bör utveckla och ett bättre fungerande alternativ som är förenligt med grundfördragen. När det gäller att främja finansiell stabilitet är den ursprungliga monetära unionen enligt

Maastrichtavtalet – med vissa modifieringar – det bästa alternativet till en fiskal union.

Målen i fråga om utvecklingen av euroområdet bör fokusera på fortsatta anpassningsåtgärder, på att få igång den ekonomiska tillväxten och på de sociala effekterna av fördelningen av anpassningsbördan (FiUU 8/2013 rd). Staterna måste uppmanas att minska sin låntagning, banker måste saneras och i förekommande fall måste en oproportionellt stor banksektor bantas ned. Vid behov bör skillnader i finansieringskostnader tillåtas mellan länderna. Finlands mål i fråga om utvecklingen i euroområdet kunde enligt utskottet innehålla följande element:

För att stärka no bailout-regelns trovärdighet bör det skapas ett regelverk som säkerställer att placerarna bär sitt ansvar för de förluster som uppstår om staten blir insolvent. Eftersom det inte finns någon förfarandepaxis för den händelse en stat blir insolvent, måste bestämmelser om placeransvar införas i villkoren för euroländernas statsobligationer. Nya obligationer omfattas redan av klausuler om kollektivt agerande som fastställer borgenärernas ställning vid insolvens. Utskottet anser att den risk ett gemensamt ansvar innebär kan minskas om euroländerna genom en gemensam uppförandekod för obligationer inför enhetliga bestämmelser om sänkning av skuldkapitalet eller lindring av betalningsvillkoren, om vissa särskilt avtalade kriterier för statens betalningsförmåga uppfylls.

Riskbedömningen av statsobligationer ska enligt utskottet grunda sig på objektiva riskanalyser. Utskottet menar att centralbankernas och Basel II-systemets nuvarande praxis, enligt vilken samtliga eurostaters lånepapper bedöms vara lika riskfria, motverkar placeransvaret och snedvrider marknaden. Samtidigt eliminerar praxisen det kanske viktigaste incitamentet för budgetdisciplin, nämligen marknadsstrycket. Finlands mål måste vara en uppdatering av reglerna för centralbankerna och Baselsystemet. Utskottet påpekar att Schweiz frivilligt har inlett en reformering som går i denna riktning.

Den privata sektorns skuldnivå och den anknytande sårbarheten hos finanssektorn förblir enligt utskottets bedömning det största enskilda

hotet mot stabiliteten och det största hindret för ekonomisk tillväxt i euroområdet. När det gäller finansinstituten har unionen gjort betydande framsteg genom återhämtnings- och rekonstruktionsdirektivet samt genom den gemensamma krishanteringsmekanismen. Utskottet menar att det utöver, och till stöd för, bankavvecklingssystemen behövs det också verktyg för en kontrollerad avveckling av den övriga privata sektorns skuldbörda. Det innebär bland annat modernisering och effektivisering av lagstiftningen kring insolventa företag och privatpersoner som står i skuld till banker (bestämmelser om nedsättning av privat skuld, justering av privat ansvar för in-teckningslån, snabbare rutiner). Utskottet bedömer att detta problem, av skäl som anknyter till medlemsstaternas suveränitet, inte kan lösas tillräckligt snabbt på unionsnivå. Det är därför motiverat att medlemsstaterna, var och en för sig men på samma sätt, fokuserar på att effektivisera de nationella konkursbestämmelserna.

Mellanstatliga avtal. Mellanstatliga avtal. Utskottet menar att det mål som innebär att motsätta sig solidariskt ansvar och en fiskal union talar för en mindre centraliserad styrning av EU:s ekonomiska politik. Är inte avståndet till de europeiska strukturerna tillräckligt stort utsätts staternas skulder för sådana risker som realiserades under 2010–2012. Staterna kan enligt utskottet vara finanspolitiskt självständiga samtidigt som de tillämpar gemensamt överenskomna regler. Utskottet hänvisar här exempelvis till det finanspolitiska avtal som undertecknades av 25 EU-länder 2012. Trots att avtalet i vissa delar är problematiskt visar det att medlemsstaterna kan skapa en trovärdig finanspolitisk stabilitet utan reglering på unionsnivå och utan press på en gemensam finanspolitik och solidariskt ansvar. Ett sådant mellanstatligt avtal skulle till exempel möjliggöra en bestämmelse om placeransvar och införande av nationella system för den privata sektorns skulder utan att det alltför mycket skulle försvåra tillgången till finansiering till marknadsvillkor. Utskottet understryker dock att såväl ett avtalsbaserat som ett på gemenskapsramen uppbyggt system för finansiell stabilitet är

trovärdigt endast om de länder som medverkar i systemet följer reglerna och om marknaden kan konstatera att de gör så. En reglering inom ramen för unionens strukturer är enligt utskottets bedömning ett mer önskvärt alternativ för Finland, men de trovärdighetsproblem som är förknippade med ett system inom unionens ramverk och även strävandena att bevara Finlands finanspolitiska självständighet förordar att Finland är öppet för mellanstatliga arrangemang för utveckling av den ekonomiska och monetära unionen.

Europeiska centralbanken. Statsrådets redogörelse fäster med all rätt uppmärksamhet vid att Europeiska centralbanken under finanskrisen har varit tvungen att verka vid yttersta gränsen för sitt mandat. Utskottet omfattar denna bedömning och tillägger att man utöver ECB:s uttalade krishantering (riktad finansiering av banker, köp av statsobligationer på marknaden) även bör ta hänsyn till de obalanser i centralbankernas fordringar som uppstått i betalningssystemet Target.

ECB har enligt grundfördraget i uppgift att försvara prisstabiliteten, vilket förutsätter att den är fullständigt oberoende av politisk styrning i enlighet med vad som fastställdes i Maastrichtfördraget. Utskottet påpekar dock att obalansen mellan ECB:s mandat och de åtgärder den de facto skulle behöva vidta kan skapa tryck på att justera mandatet genom en ändring av grundfördraget. I och med bankunionen får ECB nya uppgifter som är fristående från dess prisstabilitetsmandat och möjligen också står i konflikt med mandatet. ECB:s uppgifter när det gäller banktillsynen och bankavvecklingen torde kunna regleras så noggrant som bankens oavhängighet fordrar. Finland måste dock ha beredskap att delta i diskussionen om ECB:s ställning, uppgifter och tillsyn. Utskottet förutsätter att statsrådet gör en bred utredning över konsekvenserna av en eventuell utvidgning av ECB:s mandat.

Riskhantering i samband med stabilitetssystemen. Stora utskottet vill fästa uppmärksamhet vid revisionsutskottets förslag (ReUU 3/2013 rd) om det nödvändiga i att fortgående bedöma konsoli-

deringsåtgärderna och resultaten av dem utifrån de olika alternativen och de politiska målen. Stora utskottet vill här också fästa uppmärksamhet vid den oro som grundlagsutskottet i olika sammanhang gett uttryck för i fråga om det totala ansvar och de sammanlagda risker som faller på Finland och hur dessa påverkar Finlands förmåga att fullgöra de grundlagsenliga uppgifterna.

En anständig europeisk ekonomisk rätt. Det är med tanke på unionens enhet och trovärdighet och även den sociala rättvisan viktigt med effektiva insatser på EU-nivå mot svart ekonomi, korruption, skatteflykt och aggressiv skatteplanering. I synnerhet måste verkställandet av regleringen övervakas, liksom tillsynen över att reglerna följs. Också problemen i anslutning till EU:s interna skatteparadis måste åtgärdas snabbt och effektivt. Utskottet betonar att det tveklöst bör ligga i samtliga medlemsstaters intresse att skydda skattebasen mot missbruk som bygger på brister i lagstiftningen.

Union som en ekonomisk och social värdegemenskap

Ett socialt hållbart Europa för medborgarna. Stora utskottet anser i likhet med statsrådet att EU på ett balanserat sätt ska vara en ekonomisk och social värdegemenskap. En bärande idé bakom unionen har varit att samtidigt sträva till såväl ekonomisk som social utveckling utifrån tanken att det ena inte kan uppnås utan det andra. Den europeiska sociala modellen är ett sätt att uttrycka värden som grundar sig på demokrati, individuella friheter, respekt för politiska, ekonomiska och sociala rättigheter samt på jämställdhet och solidaritet.

Starkare grundläggande rättigheter. Utskottet menar att stärkandet av EU:s dimension för de grundläggande fri- och rättigheterna främjar den sociala rättvisan och ökar allmänhetens förtroende för EU:s åtgärder och även medlemsstaternas förtroende för varandras rättssystem. EU-institutionerna måste säkerställa att deras förslag och författningarna harmonierar med EU:s grundläggande

gande rättigheter, och medlemsstaterna måste beakta dem fullt ut i tillämpningen av EU:s regelverk. I det här sammanhanget vill utskottet understryka att den europeiska sociala stadgan är förpliktande för unionen och dess medlemsstater också när det gäller lagstiftningen om den ekonomiska unionen (StoUU 4/2012 rd). Utskottet ser det som ytterst viktigt att stärka EU:s byrå för grundläggande rättigheter och att unionen så fort som möjligt och fullt ut ansluter sig till den europeiska människorättskonventionen. De grundläggande rättigheterna bör också stärkas genom att säkerställa att EU-lagstiftningen överensstämmer med den internationella arbetsorganisationen ILO:s konventioner. Kraftigare insatser bör också vidtas i de frågor om olika befolkningsgruppers rörlighet och diskrimineringen av vissa grupper som aktualiserats efter de utvidgningar av unionen som gjordes 2004 och 2007.

Det är viktigt att EU gör en grundlig undersökning av vilka följder skötseln av den ekonomiska krisen lett till i fråga om t.ex. kränkningar av de grundläggande och mänskliga rättigheterna och arbetsrätten, jämställdheten och sysselsättningen, olika folkgruppers ställning, hälsovårdstjänster och sociala tjänster samt ökad social otrygghet och fattigdom. Resultaten från denna genomgång måste diskuteras öppet i såväl medlemsstaterna som på EU-nivå och ligga till grund för den framtida strategin när det gäller att säkerställa att unionens värden och mål respekteras och att de gemensamma regelverken följs också när man ställs inför en kris (AjUU 12/2013 rd).

EU:s sociala dimension. Stora utskottet omfattar statsrådets bedömning att den sociala dimensionen måste utvecklas så att unionen kan undvika en social kris, minska den omfattande fattigdomen, öka den sociala sammanhållningen och dämpa de negativa effekterna av finanskrisen. Ambitionen att stärka den sociala dimensionen är angelägen för större jämlikhet och ett sammanhållet samhälle (ShUU 22/2013 rd). Åtgärderna måste dock respektera den nuvarande fördelning av behörigheter. Utskottet påpekar att omfattningen av unionens sociala dimension (åt-

gärderna på unionsnivå i fråga om social omsorg och socialpolitik) är direkt avhängig av de tämligen begränsade befogenheter som medlemsstaterna har gett unionen genom grundfördraget. Utifrån dessa kriterier hör socialpolitiken, sysselsättningspolitiken och ungdomsarbetslösheten fortfarande i hög grad till de områden där ansvaret är nationellt och medlemsstaterna har stora befogenheter.

Utskottet menar att utvecklingen av EU:s sociala dimension måste fokusera på de områden där unionen har befogenhet. Stora utskottet stöder i likhet med statsrådet en utveckling av EU:s arbetslagstiftning och bestämmelserna om fri rörlighet för arbetskraft samt en minimireglering av arbetslivet på den inre marknaden. Utskottet välkomnar särskilt statsrådets ställningstagande att utvecklandet av arbetslivet genom reformer som förbättrar arbetarskyddet, omställningsskyddet, jämlikheten, arbetslivets miniminormer och ställningen för utsända arbetstagare hör till de viktigaste integrationsprojekten för Finlands del under de närmaste åren. Utskottet noterar vidare att den ekonomiska krisen aktualiserat behovet av att utveckla den sociala dialogen mellan arbetsmarknadsparterna i EU och beredningen av olika frågor på trepartsbasis. Det är dock viktigt att respektera arbetsmarknadsorganisationernas avtalsfrihet, i synnerhet när det gäller lönebildningen, anställningsvillkoren och den sociala tryggheten (AjUU 12/2013 rd).

Redogörelsens tanke att utveckla den europeiska välfärdsmodellen i riktning mot den nordiska välfärdsmodellen är bra. Det är viktigt att betona de nordiska principerna, eftersom man i flera medlemsländer just nu genomför reformer som berör också de socialpolitiska systemen. Det gäller dock att ha en klar uppfattning av inom vilka delar av samhällslivet den nordiska modellen kan ge ett mervärde i de olika länderna, liksom hur modellens strukturer och traditioner lämpar sig för olika länder. Det samarbete som förs i sociala kommittén och rådet inom ramen för den öppna samordningsmetoden utgör ett viktigt forum för diskussioner om den nordiska välfärdsmodellen. De centrala principerna i den nordiska modellen bör utnyttjas i samord-

ningen av den ekonomiska politiken, sysselsättningspolitiken och socialpolitiken. Dessa politikområden bör de facto stödja varandra, och även de mål som utgår från socialpolitikens egna förutsättningar bör få större genomslag. För att säkerställa konsekvensen i de politiska insatserna krävs ett intensivare samarbete också mellan olika rådssammansättningar.

EMU:s sociala dimension. Utskottet konstaterar att den ekonomiska och monetära unionens sociala dimension är en relativt ny idé. Den ökande arbetslösheten och fattigdomen särskilt i sydligare medlemsstater har tvingat fram en diskussion om EMU:s sociala dimension och om hur problemen kan åtgärdas. När det gäller att upprätthålla budgetdisciplin är socialpolitiken föremål för anpassningar. Å andra sidan har det också betraktats som redskap för att i framtiden genom solidariskt ansvar utjämna effekterna av ekonomiska chocker i ett läge där medlemsländerna befinner sig i olika konjunkturlägen. Om kommissionens långsiktiga visioner av en fördjupad ekonomisk och monetär union blir verklighet ökar det solidariska ansvaret avsevärt genom olika socialpolitiska åtgärder. Också de kortsiktiga verktyg som kommissionen föreslagit innebär att medlemsstaternas sysselsättnings- och socialpolitik mäts och samordnas på ett nytt sätt.

I likhet med social- och hälsovårdsutskottet ser stora utskottet det som viktigt att de socialpolitiska aspekterna framhålls jämsides med den ekonomiska politiken och sysselsättningspolitiken. Det är av central vikt för den ekonomiska och monetära unionens stabilitet att i samband med målen för ekonomin och sysselsättningen granska den sociala situationen och stärka den sociala dialogen (ShUU 22/2013 rd).

Stora utskottet stöder att indikatorer för sysselsättningen och socialpolitiken läggs till den europeiska styrperioden och tas in som hjälpindikatorer i resultattavlan för de makroekonomiska obalanserna. Indikatorerna får dock inte tas som grund för att införa ett förfarande för makroekonomiska obalanser, utan de ska enbart utgöra underlag för beslutsfattandet.

Liksom arbetslivs- och jämställdhetsutskottet betonar stora utskottet dock att utnyttjandet av denna tilläggsinformation inte får leda till att medlemsstatens faktiska beslutsmakt i sysselsättnings- och socialpolitiska frågor inskränks. Utskottet stöder redogörelsen i det att de nationella beslutsprocesserna inte får förbigås i detta sammanhang. Samordningen av socialpolitiken och sysselsättningen på unionsnivå får inte heller innehålla förpliktande element. Instrumenten får inte leda till att gränserna mellan unionens och medlemsstaternas behörigheter suddas ut (FiUU 8/2013 rd). En fördjupad ekonomisk och monetär union måste respektera den nationella beslutsmakten också när det gäller pensionssystemen. Vi måste komma ihåg att också Finland kan överskrida de skuld- och underskottsgränser som är centrala för samordningen av den ekonomiska politiken och som leder till kraftigare kontroll och styrning av de ekonomiska och socialpolitiska åtgärderna. I synnerhet avkastningen av placerade arbetspensionsmedel har haft en central roll för att uppfylla de offentligrättsliga samfundens underskottsmål.

Utskottet ställer sig tämligen avvisande till att öka det solidariska ansvaret med den sociala dimensionen som förevändning. I detta sammanhang vill utskottet fästa uppmärksamhet vid kommissionens meddelande om att stärka den ekonomiska och monetära unionens sociala dimension (COM(2013) 690), där kommissionen bland de långsiktiga målen föreslår att det införs nya finansieringsmekanismer på EU-nivå. Syftet med mekanismerna är att stödja genomförandet av strukturella reformer i medlemsstaterna. I de längst gående planerna ingår transfereringar som ska jämna ut konjunkturskillnaderna mellan EU-länderna.

Utskottet ser inget behov av nya finansieringsinstrument, men menar att de nuvarande instrumenten, däribland kohesions-, struktur- och globaliseringsfonderna, måste utvecklas så att de bättre främjar konkurrenskraften, tillväxten och det sociala Europa. Utskottet har också reservationer mot kommissionens förslag om ett gemensamt arbetslöshetsskydd, till exempel en europeisk arbetslöshetsförsäkring och export av

arbetslöshetsförmåner. Utskottet förhåller sig liksom kritiskt till att ge kommissionen möjlighet att ingripa i medlemsstaternas socialpolitiska reformer genom förhandssamordning av viktiga ekonomisk-politiska reformer i medlemsstaterna.

Unionens yttre förbindelser

Utrikesutskottet har i sitt utlåtande UtUU 8/2013 rd i detalj behandlat redogörelsens förslag i fråga om Europeiska unionens yttre förbindelser. I fråga om de yttre förbindelserna (handelspolitik, utveckling och humanitärt bistånd, interna policyer med koppling till de yttre förbindelserna och delvis även utvidgningen), som hör till stora utskottets behörighet, kan utskottet utan problem omfatta utrikesutskottets utlåtande och framför därför bara följande kompletterande anmärkningar.

EU:s utrikespolitik — konsekvens och helhets-syn. Utskottet omfattar statsrådets åsikt att de olika delområdena inom unionens yttre verksamhet (GUSP, handelspolitik, utvecklingspolitik, de interna policyernas externa dimensioner; till de senare vill utskottet också räkna utvidgningspolitiken) bör sammanställas till en enhetlig och konsekvent helhet. Utskottet ställer sig däremot tvekande till redogörelsens tanke att det bör vara den europeiska avdelningen för yttre åtgärder (utrikestjänsten) som har till uppgift att samordna de olika dimensionerna av den yttre verksamheten till en enhetlig politik. Redogörelsen konstaterar att EU:s förmåga att bevaka sina intressen i unionens grannskap och globalt framför allt hänger på medlemsstaternas politiska vilja att agera tillsammans. Detta behandlas också närmare i utrikesutskottets utlåtande. Utskottet konstaterar att medlemsstaternas utrikespolitiska ambition är differentierad och att differentieringen också beaktats i grundfördragen, som förutsätter enhälliga rådsbeslut i utrikes- och säkerhetspolitiska frågor. Medlemsstaterna har redan länge behandlat handelspolitiken, utvecklingspolitiken och de interna policyernas externa frågor genom den s.k. gemenskapsmetoden. Unionen kan också anses ha nått framgång inom

dess områden. Däremot kräver grundfördragen att unionens gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik, som hör till kärnområdet inom utrikespolitiken, enhällighet bland medlemsstaterna.

Stora utskottet omfattar det statsrådet säger i redogörelsen och i utredningen E 141/2013 rd om att Europeiska utrikestjänsten bör utvecklas till ett starkt organ som genom EU:s stora inflytande inom den yttre verksamheten kan påverka i frågor som är viktiga för unionen. Likaså omfattar utskottet statsrådets mål att stärka förutsättningarna för unionens höga representant för utrikes frågor. Utskottet påpekar dock att den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken enligt grundfördraget styrs av EU-rådet, det vill säga medlemsstaterna. Den höga representanten tilldelas en viktig uppgift när det gäller att främja en integrerad verksamhet och sammanjämka medlemsstaternas divergerande ståndpunkter. Fördraget ger dock inte den höga representanten mer utrymme för initiativ än han eller hon kan utvinna av medlemsstaterna genom sin egen kapacitet och auktoritet. Utrikestjänsten är en organisation som producerar tjänster med koppling till den yttre verksamheten. Den är underställd den höga representanten och ytterst rådet. Liksom alla diplomatkårer måste utrikestjänsten och dess mandat i fråga om initiativ och agerande styras hårt av organisationens politiska uppdragsgivare.

Utskottet konstaterar att grundfördragets bestämmelse om en gemensam utrikes- och säkerhetspolitik ännu inte har infriats utan kan ses som ett mål. Hittills har de stora medlemsstater som ser sig själva som globala aktörer inte visat något särskilt intresse för att avstå från utrikespolitisk beslutsfattande och resurser till förmån för en gemensam politik. Många observatörer menar att unionens utrikespolitik hade större genomslag innan dess institutionella ställning stärktes genom Lissabonfördraget. Det kan också tolkas som att de personliga egenskaperna är viktiga inom politiken. Utskottet påpekar att den traditionella diplomatin och de specialiserade utrikestjänsterna har fått delvis nya roller i kontakten mellan staterna. Av statsrådets utredning E

127/2013 rd om pågående förhandlingar om statsfördrag kan man sluta sig till att inom EU precis som i alla länder har numera samtliga förvaltningsområden ansvar för frågor som hör till de yttre förbindelserna. De yttre förbindelserna är inte längre något eget specialområde. Utrikesförvaltningens roll är stadd i utveckling; det ser ut som om den kommer att fokusera dels på de kärnuppgifter som diplomaterna fortfarande har, dels på att producera experttjänster till stöd för de yttre förbindelser som andra förvaltningsgrenar ansvarar för. Av de nämnda orsakerna förhåller sig utskottet reserverat till institutionella reformer inom de yttre förbindelserna. Det vore enligt utskottet riskabelt att i det rådande läget lägga över EU:s välfungerande politikområden och de organ som sköter dem (t.ex. handelspolitiken och generaldirektoratet för handel) på ett organ som ännu inte vunnit några sporrar.

Med tanke på Finlands måluppställning för EU-politiken påpekar utskottet att det som läget ser ut i unionen i dag vore motiverat att också inom de yttre förbindelserna prioritera de mål som är mest brådskande och kan nås med dagens resurser — utan att förringa behovet att stärka den allmänna utrikespolitiken. Av de skäl som togs upp i avsnittet om tillväxt och konkurrenskraft bedömer utskottet att handelspolitiken måste ges högsta prioritet. Till stöd för den viktiga närområdespolitiken får unionen kraftfullt stöd i sina interna policyer, utvecklingspolitiken och inte minst utvidgningspolitiken. Dessa politikområden bör i enlighet med statsrådets redogörelse drivas mer konsekvent. Utskottet menar dock att det kan uppnås genom inbördes diplomatiska insatser mellan rådets medlemmar och genom interna åtgärder vid utrikestjänsten för att höja genomslagskraften och kvaliteten i verksamheten.

Grannskapspolitiken och relationerna till Ryssland. Stora utskottet omfattar utrikesutskottets uppfattning om vilken riktning unionens grannskapspolitik och utvidgningspolitik bör ta. I synnerhet vill stora utskottet framhålla utrikesutskottets påpekande att unionen måste inta ett mera jämlikt och flexibelt förhållnings-

sätt till sina partners. Unionen bör också bygga sina yttre förbindelser på realistiska analyser särskilt av de närliggande ländernas bevekelsegrunder och av hur de ser på unionen och vad de väntar sig av den.

Det är en brist att redogörelsen inte tar upp unionens relation till Ryssland. Liksom utrikesutskottet menar stora utskottet att unionens förhållande till Ryssland har en nyckelroll i utrikespolitiken. Här har Finland dessutom starka intressen att bevaka och mycket att ge unionen. Det ekonomiska samarbetet med Ryssland ger unionen goda möjligheter att driva sina ekonomiska och energipolitiska mål och samtidigt främja den politiska stabiliteten i Europa.

Utskottet påpekar att Rysslands inställning till Europeiska unionen är i grunden politiskt betingad, inte i första hand ekonomiskt. Den ryska EU-politiken syftar inte till de fyra friheterna eller till en fungerande marknad och inte heller till en effektiv och konkurrenskraftig ekonomi. Ryssland strävar inte längre efter integration med Europeiska unionen genom till exempel frihandelsavtal, trots att EU står för hälften av Rysslands utrikeshandel och EU är Rysslands enda beaktansvärda partner för modernisering. Eurasiska unionen kan ses som ett tecken på Rysslands strävan att utgöra ett självständigt centrum i en multipolär värld. Unionen bör därför inta ett mer jämlikt förhållningssätt till Ryssland. Öppna diskussioner om de mänskliga och grundläggande fri- och rättigheterna och om det civila samhällets utveckling är ett nödvändigt och naturligt element i den eftersträlvade jämlika dialogen.

Finland beviljade förra året cirka 1,35 miljoner Schengen-visum till ryska medborgare; det motsvarar ungefär en fjärdedel av ryssarnas resorna till Schengenländerna. Siffran visar tydligt hur viktiga relationerna till Ryssland är för Finland och hur insatserna för att göra visumförfarandet smidigare främjar vårt mål att utveckla turismnäringen. Samtidigt vill utskottet dock påpeka att visumförfarandet och priset för ett visum (i dag 65 euro/person för ett engångsvisum) i sig begränsar den önskade turismen. Gränssäkerheten kan tryggas genom andra åtgärder, och

det pågår också flera omfattande EU-projekt inom detta fält. Utskottet förordar därför att visumfrihet mellan Finland och Ryssland införs så snabbt som möjligt utifrån gemensamt godkända principer.

Ukraina. Stora utskottet omfattar utrikesutskottets allmänna synpunkter på EU:s relation till Ukraina. I vågskålen ligger såväl unionens trovärdighet som effekterna av Rysslands initiativ. På grund av det osäkra läget i Ukraina vid tiden för beredningen av detta betänkande avhåller sig utskottet från en bedömning. Läget i Ukraina ger dock tillfälle att bedöma hur väl unionens yttre förbindelser fungerar. Unionens uppgift är att arbeta för stabila, demokratiska förhållanden. Den måste vara konsekvent i sina ställningstaganden om de mänskliga rättigheterna och andra värden. Enligt grundfördragen kan unionen göra ställningstaganden och ingå förbindelser endast om medlemsstaterna har godkänt dem i rådet. I synnerhet måste institutioner som talar i unionens namn och representanter för medlemsstaterna noga akta sig för att försvåra en fredlig lösning genom att väcka sådana förväntningar om stöd eller en snabb integration som unionen inte kan uppfylla. Unionen bör konsekvent understryka varje lands självständiga rätt att välja sina samarbetspartners.

Den nordliga dimensionen. Utskottet vill fästa uppmärksamhet vid att policyn för den nordliga dimensionen, som fastställdes under Finlands första EU-ordförandeskap, till omfattningen och till de praktiska resultaten fortfarande är unionens och Rysslands viktigaste gemensamma projekt. Det främsta skälet till att den nordliga dimensionen lyckats så väl torde vara att projektet respekterar principen om jämlikhet. Denna policy bör vidmakthållas och utvidgas också till andra sektorer. Utskottet erinrar också om att projektet inom den nordliga dimensionen, däribland utvecklingen av trafik- och annan infrastruktur i norra Ryssland, öppnar stora ekonomiska möjligheter för Finland. Likaså har miljöpartnerskapet varit mycket lyckat och bör ges stor vikt också i fortsättningen.

Det arktiska samarbetet. Utskottet menar att det arktiska samarbetet bör lyftas fram som ett av de viktigaste målen för unionens yttre åtgärder, inte minst med hänsyn till den ekonomiska potential som de arktiska områdena erbjuder. Det är viktigt att den ekonomiska utvecklingen sker enligt miljömässigt hållbara principer och med respekt för ursprungsbefolkningens rättigheter. I det arktiska samarbetet är det av högsta vikt att samarbetet mellan unionen och Ryssland bygger på jämlikhet. Finland bör framhålla den nordliga dimensionen som ett föredöme för utvecklingen av unionens partnerskapspolitik.

Östersjöpolitiken. Utskottet anser att Östersjöpolitiken bör ges samma strategiska vikt som Medelhavspolitiken. Det förutsätter politisk samordning av tillräckliga resurser för EU:s regionala Östersjöstrategi och olika politikområden samt ett fortlöpande, jämlikt samarbete med staterna i Östersjöns tillrinningsområde och med de regionala samarbetsorganen.

Försvarsamarbetet. Stora utskottet vill fästa uppmärksamhet vid försvarsutskottets analys (FsUU 11/2013 rd) om ett närmare försvarssamarbete inom EU och i synnerhet i fråga om sammanslagning och gemensamt utnyttjande av kapacitet. Stora utskottet omfattar försvarsutskottets uppfattning om målen för utvecklingen av försvarsindustrin och försvarsmarknaden. Stora utskottet instämmer i det försvarsutskottet säger om den europeiska försörjningsberedskapen och understryker att de säkerhetspolitiska särdragen i vårt land förutsätter att de europeiska systemen tillåter nationellt viktiga anpassningar i enlighet med fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

Fri rörlighet. Människornas fria rörlighet har koppling också till de yttre förbindelserna. Utskottet påpekar att invånarna i samtliga länder i närområdet har lättare reserestriktioner som högsta önskemål när det gäller relationerna till unionen. I de europeiska närområdena gäller detta önskemål särskilt turism och rörlighet för studerande, inte i första hand migration. Att göra det enklare att resa är också en fråga om grund-

läggande rättigheter samtidigt som det ger unionen nya ekonomiska möjligheter. Utskottet vill också fästa uppmärksamhet vid hur frågan påverkar den allmänna opinionen i länderna i närområdet. Unionens visumpraxis uppfattas i många länder som osakligt och förödmjukande, vilket självklart påverkar inställningen till unionen. Omvänt bör unionen inte förringa den politiska kraft som utgår från människor som personligen kan jämföra sitt lands samhällsförhållanden med de i unionsländerna.

Finlands mål inom unionens övriga politikområden

Jordbruk. Jord- och skogsbruksutskottet har i detalj analyserat nuläget för unionens jordbruks- och landsbygds politik och tagit ställning till den önskade utvecklingsriktningen. Stora utskottet omfattar jord- och skogsbruksutskottets ställningstaganden. Med tanke på framtida vill stora utskottet fästa uppmärksamhet särskilt vid jord- och skogsbruksutskottets anmärkningar om enklare reglering och effektiva stödsystem samt vid det av subsidiaritetsprincipen påkallade behovet att särskilja regleringen av principer och mål på gemenskapsnivå från regleringen av förfaranden som beslutas på nationell nivå. (JsUU 30/2013 rd).

Sammanhållningspolitiken. Stora utskottet vill i likhet med förvaltningsutskottet fästa uppmärksamhet vid unionens mål att i anslutning till sammanhållningspolitiken stärka konkurrenskraften och att främja en rättvis utveckling i världsdelen olik områden. Förvaltningsutskottet påpekar med all rätt att sammanhållningspolitikens ställning i unionens mest utvecklade områden bör bedömas på nytt före nästa finansieringsram (FvUU 25/2013 rd). Utan att föregripa denna bedömning påminner stora utskottet om att det sedan länge ansett att subsidiaritetsprincipen enligt grundfördraget gäller även detta politikområde. Därför vore det bra att analysera fördelarna och nackdelarna med att programplaneringen och finansieringen av samman-

hållningspolitiken helt eller delvis nationaliseras på nytt.

Utveckling av området med frihet, säkerhet och rättvisa. Stora utskottet fäster uppmärksamhet vid förvaltningsutskottets uppfattning att utvecklingen av den inre säkerheten efter Stockholmsprogrammet bör fokusera på att effektivt genomföra de åtgärder som det redan beslutats om, genomförandet av räddningstjänstmekanismen och utvecklingen av samarbetet mellan brottsbekämpande myndigheterna. Stora utskottet omfattar förvaltningsutskottets utlåtande och erinrar om att frågorna kring cybersäkerheten och dataskyddet har väckt oro bland allmänheten. Dessa frågor har dessutom en uppenbar koppling till den digitala strategin, som lyfts fram som Finlands främsta mål. (FvUU 25/2013 rd, LaUU 16/2013 rd).

Stora utskottet konstaterar att unionen för närvarande bereder de följande strategiska riktlinjerna för sektorerna för rättsfrågor och inrikespolitik. Stora utskottet och fackutskotten kommer att ta ställning när statsrådet lämnat sin utredning i frågan.

Rättsliga frågor. Liksom lagutskottet menar stora utskottet att ett ömsesidigt erkännande av domar och beslut bör gå före tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning. Stora utskottet fäster särskild uppmärksamhet vid det lagutskottet säger om att det enligt grundfördraget är möjligt att införa unionsregler om materiell straffrätt endast om grova, gränsöverskridande brott som nämns i fördraget eller genom enhälligt beslut av rådet. När det gäller straffskalor måste den inre konsekvensen i varje medlemsstats straffsystem respekteras. Likaså måste det finnas förståelse för att uppfattningarna om etik och skälighet varierar i de olika länderna. (LaUU 16/2013 rd).

Miljö- och klimatpolitiken. Stora utskottet noterar det som sägs i miljöutskottets utlåtande om att de grundläggande strategierna i klimatpolitiken bör utvärderas grundligt med utgångspunkt i den senaste rapporten från IPCC som bekräftar att utsläppen måste minska redan före 2020. I

likhet med miljöutskottet ser stora utskottet det som viktigt att hållbara naturresurser och materialeffektivitet klart och tydligt ses som ett led i en hållbar ekonomisk politik, i linje med principerna för hållbar utveckling (MiUU 25/2013 rd) och inkluderas i verktygslådan för utveckling av konkurrenskraften. Utskottet vill också understryka att de globala utsläppsmålen efter 2020 bör ligga i linje med det s.k. tvågradersmålet. Utskottet fäster särskild vikt vid att det är av stor nationell betydelse att Östersjöprogrammet genomförs.

Arbetskydd och reformering av arbetslivet.

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet fäster i sitt utlåtande uppmärksamhet vid att globaliseringen och unionens inre migration förutsätter att arbetslivet och de anslutande tillsynssystemen utvecklas. Med hänsyn till förlängningen av arbetslivet är det viktigt att upprätthålla en hög standard på arbetskyddet och ytterligare förbättra skyddet. Dessa element är direkt kopplade till strävan att minska hållbarhetsgapet i unionen. Stora utskottet håller med fackutskottet om att Finland har förutsättningar för och alla skäl att ta en drivande roll i arbetslivsfrågor på unionsnivå. Det är viktigt att alla involverade inser att bättre arbetsvillkor och längre tid i arbetslivet är viktiga inslag i arbetet för att höja unionens konkurrenskraft. (AjUU 12/2013 rd).

Finansieringsramarna. Stora utskottet välkomnar finansutskottets påpekande att målsättningen måste vara att unionens samtliga utgifter finansieras inom finansieringsramen och budgeten. Endast i väl motiverade undantagsfall får utgifter flyttas ut från ramen till externa finansieringsinstrument. Man bör också göra en särskild, grundlig bedömning av samtliga nuvarande och eventuellt kommande fonder för att se om de verkligen producerar mervärde i Europa eller om finansieringen av vissa projekt kunde skötas bättre på nationell nivå, utan att pengarna styrs via unionens institutioner. (FiUU 8/2013 rd).

IV FINLANDS AGERANDE I EUROPEISKA UNIONEN OCH DEN NATIONELLA MÅLUPSTÄLLNINGEN

I detta avsnitt behandlas särskilda nationella frågor. Måluppställningen på dessa områden måste beaktas också i måluppställningen för Finlands nationella EU-politik. För att effektivt kunna bevaka sina intressen i unionen måste Finland – i första hand genom den nationella måluppställningen – förtydliga sina ståndpunkter inom vissa centrala sektorer. Samordningen av EU-politiken måste ytterligare effektiviseras; målet måste vara ett system som betonar förutsebarheten, den strategiska planeringen och en klar prioritering.

Att stärka den nationella beredningen och inflytandet i EU-frågor

Utveckling av samordningssystemet. I statsrådets redogörelse beskrivs systemet för samordning av EU-frågor och bedöms hur systemet kunde utvecklas. Stora utskottet anser att statsrådets anmärkningar om utvecklingsbehoven pekar i rätt riktning. Det är värt att påpeka att det system som i början av Finlands EU-medlemskap byggdes upp för att sammanjämka ministeriernas och andra samhällseliga aktörers ståndpunkter i en nationell ståndpunkt i huvudsak är ett reaktivt system. Med andra ord har tonvikten legat på att inför behandlingen i rådet ta ställning till färdiga förslag från kommissionen när de redan börjat behandlas i rådet och Europaparlamentet. På senare tid har man i Finland ägnat ökande uppmärksamhet åt Europaparlamentet, inte minst till följd av parlamentets tilltagande befogenheter. Mindre vikt har dock fästs vid att det behövs en aktiv strategisk planering som bygger på god framförhållning och påverkan i ett tidigt stadium av beredningsprocessen. Likaså har Finland i alltför liten grad utvecklat egna nationella initiativ och informerat vederbörande institutioner om dem. Utskottet menar att Finland bör bygga upp bättre förutsättningar att i god tid påverka i synnerhet lagstiftningsinitiativ från kommissionen och att denna uppgift bör tilldelas större resurser. Den praxis som tilläm-

pas av andra medlemsstater och aktörer visar att det bästa sättet att styra kommissionens åtgärder utifrån de egna intressena är att påverka på ett relativt tidigt stadium. Utskottet understryker att Finland är ett litet medlemsland och att det därför är särskilt viktigt att i nationellt viktiga frågor vara handlingskraftig och försöka påverka i god tid.

Att definiera och prioritera nationella intressen. Det är av central vikt att Finlands nationella intressen definieras systematiskt genom en övergripande strategi. De strategiska valen måste bygga på en tydligt formulerad lägesanalys och det gäller att definiera målen och metoderna så konkret att det i efterhand är möjligt att utvärdera resultaten. Antalet mål måste vara litet och att rangordningen mellan dem måste vara klar. Samtidigt gäller det att bedöma hur väl den finländska ekonomin och det finländska samhället kan anpassas sig till de valda prioriteringarna.

Långsiktigt inflytande i EU. Utskottet ser det som viktigt att Finlands inflytande i EU är långsiktigt, konsekvent och omfattar de centrala institutionerna och organen. Påverkan bör bygga på en tydlig vision av vilken väg EU ska ta eller hur ett lagstiftningsprojekt bör avancera så att de prioriterade projekten kan specificeras och resurserna inriktas på bästa sätt. Inflytandet och resultaten av den förda politiken måste kunna utvärderas regelbundet under öppna former. Rapporteringen från förhandlingarna fokuserar i dag ofta på de problem som uppstått och på de avslutande kompromisserna, medan helhetsbilden av innehållet i den uppnådda lösningen och dess betydelse inte förmedlas vidare tillräckligt klart.

Samarbetet mellan riksdagen och statsrådet.

Med tanke på Finlands inflytande ser utskottet det som viktigt att ytterligare utveckla formerna för samarbetet mellan riksdagen och statsrådet. Utskottens arbete försvåras särskilt av att de i dag inte har någon överblick över vilka EU-ärenden som statsrådet tänker förelägga riksdagen under respektive riksmöte (FvUU 3/2013 rd).

Statsrådets prioritering och måluppställning i EU-frågor skulle enligt utskottet underlättas av

ett system som motsvarar regeringens lagstiftningsprogram. Liksom ekonomiutskottet ser stora utskottet det som motiverat att utveckla ett system för tidig varning, varvid utskotten skulle få förhandsinformation om kommande ärenden och om hur brådskande de är. Det är mycket beklagligt att riksdagens tjänstemän fortfarande inte har tillgång till statsrådets Eutori-system, eftersom det skulle tillåta uppföljningen av pågående EU-beredningar (EkUU 3/2013 rd).

Finlands agerande i Europeiska unionens råd.

I statsrådets utredning E 113/2013 rd konstateras att Finland under perioden 2008—2012 röstat emot ett lagstiftningsförslag i rådet endast en gång och avstått från att rösta fem gånger. Utskottet har inte tillgång till uppgifter om vilka frågor det gäller och hur väl röstningsbeteendet de facto återspeglade den ståndpunkt riksdagen intagit i respektive fråga. Utskottet förmodar dock att den tämligen höga tröskel Finland har mot att rösta emot förslagen bygger på uppfattningen att man som liten medlemsstat bäst kan påverka problempunkter i förslagen genom att in i det sista agera med den kvalificerade majoriteten i ryggen.

Principen är ändamålsenlig och utskottet omfattar det redogörelsen säger om att det bästa sättet för Finland att nå målen är ett konstruktivt, resultatorienterat och pragmatiskt tillvägagångssätt. Finland har bara 7 röster av 352, så det gäller att öka det praktiska inflytandet på det sätt som nämnts. Det finns dock enligt utskottet inget fog för uppfattningen att det förtroendekapital Finland byggt upp kunde äventyras om vi oftare än hittills ställde oss utanför majoriteten i situationer där förhandlingsresultatet inte är önskvärt för oss. Utskottet menar att det väsentliga för huruvida en medlemsstats eventuella förtroendekapital bevaras eller inte i sådana situationer måste vara hur hållbara och förståeliga motiveringarna är ur de andra medlemsstaternas perspektiv. Viktigt är också att motiveringarna delges förhandlingsparterna i god tid. Förtroendekapitalet är alltså inte i första hand beroende av hur medlemsstaten röstar.

Det nordiska samarbetet. Det är enligt utskottet inte tillfredsställande att de nordiska ländernas EU-insatser inte har kunnat länkas samman med det övriga nordiska samarbetet. De nordiska länderna har olika intressen inom många av EU:s politikområden, men Norden utgör fortfarande en naturlig politisk referensram för Finland. Nordens potentiella politiska styrka måste utnyttjas i rådsförhandlingarna. Samtidigt som statsrådet intensifierar kontakterna till alla centrala aktörer i Europaparlamentet måste det också skapa förutsättningar för att nå uttryckligen de nordiska ledamöterna i Europaparlamentet. Även stora utskottet kommer att sträva efter att intensifiera kontakterna med dess motsvarande utskott i de nordiska länderna. Utskottet menar vidare att ett närmare samarbete mellan de nordiska parlamenten och Nordiska rådets tjänstemän i Bryssel skulle gagna alla parter.

Genomförandet av direktiven i Finland. Utskottet understryker vikten av en god nationell lagberedningsprocess. Det är alarmerande att Finland fortsatt har stora svårigheter att genomföra direktiven i tid. Ingen förbättring har skett under 2013, utan Finland är fortfarande ett av de svagaste medlemsländerna när det gäller genomförande.

Utskottet bedömer att det finns många orsaker till förseningarna. I huvudsak finns problemen på nationell nivå, men svårigheter kan också uppstå om författningarna är oklara, omfattande och komplexa. Situationen är allvarig, anser utskottet. Utöver de betydande ekonomiska belastningar som kan påföras Finland undergräver bristerna i genomförandet förtroendet för vårt land som EU-medlem och försämrar vår position i förhandlingarna med institutionerna och medlemsstaterna. Det bristfälliga genomförandet försvagar också allmänhetens och företagens förutsättningar och ger upphov till rättslig osäkerhet. Utskottet påpekar att ett tidigt genomförande av direktiven i bästa fall kan ha en styrande effekt på tillämpningen och verkställandet av direktiven och därigenom skapa möjligheter att öka Finlands inflytande.

Utskottet förutsätter mer systematiska insatser för att få bukt med förseningarna. Det kräver också större resurser. Statsrådet måste också kontrollera helhetsläget för genomförandet mer aktivt och centraliserat än tidigare. Utskottet förutsätter ökade satsningarna på planeringen, tidsplanerna och resurstilldelningen för författningsprojekt. Vidare måste ministeriernas interna kontrollsystem uppdateras. Också kontakterna med landskapet Åland kräver större insatser. För att inte skapa nya gränshinder mellan de nordiska länderna måste vi försöka påverka genomförandet av direktiv genom nordiskt samarbete.

EU:s sektorspolitik och särskilda nationella frågor

Utskottet konstaterar att Finland måste ha höga ambitioner och starka resurser för den nationella EU-intressebevakningen, eftersom vårt utgångsläge och våra behov ofta avviker kraftigt från det genomsnittliga läget i unionen. Fackutskotten har tämligen heltäckande behandlat de nationella frågor som är särskilt viktiga för Finland. De mest centrala av dessa frågor är följande:

Bosättningsbaserad social trygghet och den finländska socialpolitiken. Utskottet konstaterar att den finländska socialpolitiken sträcker sig betydligt längre än i unionens medlemsländer i allmänhet. I synnerhet frågor kring penningspel, alkoholpolitik och allmännyta är av den art att det är motiverat att behandla dem när målen för Finlands EU-politik fastställs. Dessa ämnen finns på kommissionens agenda i olika former och inom olika politikområden. Det skulle ge oss ett betydande mervärde om vi ingående och sammanhållet tog ställning i frågorna på förhand. Det förutsätter att vi på nationell nivå har en klar och enhällig uppfattning av vilka socialpolitiska mål vi vill hålla fast vid på nationell nivå och vilka mål vi vill driva också på EU-nivå.

Stora utskottet omfattar social- och hälsovårdsutskottets bedömning att den viktigaste frågan inom det sociala fältet rör Finlands system för social trygghet och service, som erbjuder skattefinansierade och allmänna tjänster och so-

cialskyddsförmåner. Frågan är hur vi ska kunna trygga att systemet är hållbart, när de ändringar vi tvingas till bara är punktändringar, begränsade till enstaka detaljer. De är kopplade till den övriga utvecklingen av inre marknadslagstiftningen, i stället för att utgå från Finlands egna förutsättningar och behov. Den problematiska samordningen av kraven i anslutning till rörligheten och vårt eget system gäller såväl den sociala tryggheten som hälsovården (ShUU 12/2013 rd, FvUU 25/2013 rd).

Stora utskottet anser att frågan är så viktig att redogörelsen borde ha gått djupare in på hur vår EU-politik har lyckats trygga våra nationella intressen, i synnerhet när det gäller den bosättningsbaserade sociala tryggheten, liksom på vilka mål och medel som krävs för att vi ska kunna ha kvar vårt eget system. Utskottet påpekar att en allmän, bosättningsbaserad social trygghet inte enbart är ett tekniskt arrangemang, utan också har en viktig uppgift när det gäller att bevara samhällets sociala kohesion och jämlikhet, något som är särskilt viktigt under ekonomiskt svåra tider.

Finlands arbetspensionssystem och inre marknadslagstiftningen. Utskottet konstaterar att Finlands arbetspensionssystem i många avseenden avviker från motsvarande system i andra länder. I Finland finns inget tak för de pensionsgrundande inkomsterna och arbetspensionsmedlen fonderas för framtida behov. Finland är dessutom det enda medlemsland där arbetspensionssystemet sköts av privata försäkringsbolag.

Att förvaltningen sköts av privata bolag är den viktigaste skillnaden med hänsyn till den inre marknaden. Redan i förhandlingarna om EU-medlemskap var strävan att undvika ett läge där en utländsk serviceleverantör säljer arbetspensionsförsäkringar över gränsen utan att den sålda tjänsten behöver motsvara kraven på den lagstadgade sociala tryggheten i Finland. En bestämmelse om detta togs därför in i Finlands anslutningsfördrag, och en motsvarande bestämmelse inkluderades senare i livförsäkringsdirektivet.

Frågan är av så stor nationell vikt att arbetspensionssystemet förhållande till inre marknadslagstiftningen bör avgöras på ett hållbarare sätt med hänsyn till rättssäkerheten. Samtidigt bör det utredas hur grundfördragets bestämmelser, särskilt FEUF artikel 106, kunde utnyttjas i denna strävan.

Jordbruks- och landsbygdpolitiken. Stora utskottet hänvisar till jord- och skogsbruksutskottets utlåtande och konstaterar att den finländska jordbrukspolitiken bygger på EU:s gemensamma stödformer och de nationella stödsystemen (artiklarna 141 och 142 i anslutningsfördraget). Jordbruksstöden har under den tid Finland varit EU-medlem haft en ytterst stor betydelse för landets konkurrens- och produktionsmöjligheter. I förhållande till jordbruksproduktionens värde och befolkningsmängden var Finland en av de största stödmottagarna under programperioden 2007—2013. Det är viktigt för jordbruket att den finländska jordbrukspolitiken är framgångsrik också i fortsättningen.

Finland måste ha som mål att EU-stöden och de nationella stöden utformas så att de tar hänsyn till det finländska jordbrukets särskilda behov och att säkerställa en lönsam livsmedelsproduktion i Finland också i framtiden. En central fråga för Finland är specialstöden för nordliga glest befolkade områden. De speciella förhållandena i dessa områden måste beaktas när finansieringen fastställs. (JsUU 30/2013 rd)

Skogsbruket. Stora utskottet omfattar jord- och skogsbruksutskottet bedömning att den finländska samhällsekonomin i hög grad bygger på förnybara naturresurser och det mervärde dessa ger. Skogspolitiken måste också i framtiden avgöras på nationell nivå, och Finlands behörighet inom skogspolitiken får inte utan starka skäl begränsas genom att EU bygger ut lagstiftningen kring energi, klimat och miljö. En ytterst viktig fråga för Finland inom energi- och klimatsektorn är utnyttjandet av skogsbiomassa. En central fråga med tanke på skogsenergin är hur EU kommer att fastställa hållbarhetskriterierna för produktionen av förnybar energi. (JsUU 30/2013 rd)

Fiskeripolitiken. Stora utskottet har i åtskilliga sammanhang fäst uppmärksamhet vid att den finländska åsiktsbildningen i frågor om Östersjöfisket har varit problematisk. Det torde ha att göra med att vi internt inte har nått någon tillfredsställande lösning på hur minskningen av fiskekvoter ska fördelas mellan olika grupper av fiskare. Stora utskottet har i likhet med jord- och skogsbruksutskottet upprepade gånger krävt att statsrådet tar fram en klar och tydlig laxstrategi.

Det är enligt stora utskottet beklagligt att riksdagen har haft mycket små möjligheter att påverka och delta i de beslut som fattas på EU-nivå. Utskottet förutsätter att riksdagen i fortsättningen i enlighet med 96 och 97 § i grundlagen informeras om EU-fiskeripolitiken i tillräckligt god tid så att riksdagen i praktiken inte ställs inför fait accompli.

Regional- och strukturpolitiken. Mätt enligt de sammanlagda EU-medel som utbetalas till Finland har vi lyckats väl i sammanhållningspolitiken. Även om medlen från EU kommer att sjunka med cirka 27 procent är Finlands genomsnittliga stöd (35 euro/invånare) också framöver högre än i de andra nettobetalarländerna. Trots detta är det motiverat att statsrådet har satt upp som mål att stärka sammanhållningspolitikens kopplingar till konkurrenskraften och innovationsarbetet i syfte att stärka Finlands position ytterligare. Stora utskottet menar att Finlands viktigaste fråga inom regional- och strukturpolitiken är specialstödet för nordliga glest befolkade områden. Det av högsta vikt att de speciella förhållandena i dessa områden beaktas i finansieringslösningarna också framöver. Likaså är det viktigt att ta hänsyn till den långa gemensamma gränsen till Ryssland samt till det europeiska territoriella samarbetsmålet och det europeiska grannskapsinstrumentet.

I enlighet med riktlinjerna i redogörelsen menar utskottet att det är i Finlands intresse att finansieringen av sammanhållningspolitiken förnyas så att den bättre än för närvarande främjar sådana strukturförändringar som stöder tillväxten och en ekonomi baserad på innovationer. För att kunna påverka i olika frågor redan på för-

hand menar stora utskottet i likhet med förvaltningsutskottet att det före nästa ramförhandlingar förs en nationell policydebatt om hur omfattande genomförandet av sammanhållningspolitiken bör vara i de mest utvecklade delarna av unionen. Samtidigt måste vi bedöma hur det med tanke på Finlands totalintresse är mest ändamålsenligt att driva de nationella region- och strukturpolitiska målen med hjälp av EU:s sammanhållningsfinansiering och hur de särdrag som anknyter till den glesa befolkningen kan beaktas bättre i EU:s sammanhållningspolitik. Också landskapen och kommunerna måste engageras i denna debatt, och Finland måste eftersträva en samlad syn på den regionala utvecklingen i stort. (FvUU 25/2013 rd)

Utbildningspolitiken. I likhet med kulturutskottet ser stora utskottet det som viktigt att detaljerna i den finländska utbildningspolitiken inte heller i fortsättningen regleras på EU-nivå. Utbildningen ska höra till den nationella befogenheten. Finland har en hög utbildningsnivå och därtill knutna behörighetskrav på många områden. EU:s gemensamma åtgärder inom utbildningssektorn får inte skapa tryck på att sänka behörighetskraven för uppgifter som redan reglerats på nationell nivå. (KuUU 24/2013 rd)

Stora utskottet menar dock att utbildnings-samarbetet på EU-nivå ger avsevärt mervärde bland annat genom programmen för studerandeutbyte. Det är värdefullt för såväl kulturutbytet som konkurrenskraften att studerandeutbytet byggs ut till nya länder och studerandegrupper och att finansieringen ökat med 40 procent i den nya finansieringsramen.

Straffrätt och kriminalpolitik. Stora utskottet omfattar lagutskottets ståndpunkt att EU-samarbetet på straffrättens område, som i och för sig är av godo, inte får försämra den inre konsekvensen i Finlands straffsystem. I EU:s åtgärder på straffrättens område spelar också kriminalpolitik och forskningsrön en viktig roll. Det faller sig naturligt för Finland att främja arbetet på detta område. De nordiska ländernas gemensamma värdegrund borde utnyttjas och föras fram på

EU-nivå så aktivt som möjligt. (LaUU 16/2013 rd)

V RIKSDAGENS ROLL I DEN NATIONELLA BEREDNINGEN AV EU-ÄRENDEN

I detta avsnitt lägger utskottet fram sin syn på hur beredningen av EU-ärenden i riksdagen bör vidareutvecklas så att den blir öppnare och flexiblare. Utskottet bedömer dock att vårt system för nationell beredning redan säkerställer att riksdagen kan utöva sina befogenheter och att Finlands EU-politik därmed förs i demokratisk anda. Utskottet tar också ställning till riksdagens roll i utnämningen av Finlands kandidat till kommissionär.

Utveckling av riksdagsbehandlingen

Riksdagens befogenheter. Utskottet konstaterar att riksdagen har tämligen omfattande möjligheter att påverka den nationella beredningen av EU-ärenden. Enligt 96 och 97 § i Finlands grundlag deltar riksdagen i att utforma den nationella ståndpunkten i EU-ärenden alltid när ärendet hänförs till riksdagens lagstiftnings- eller budgetmakt och dessutom i andra EU-ärenden när statsrådet beslutar eller stora utskottet (utrikesutskottet i USP-ärenden) begär att ärendet ska lämnas till riksdagen. Stora utskottets utlåtande i ett ärende är en riktgivande ståndpunkt för statsrådets agerande.

Det centrala elementet i det beredningssystem som bygger på 96 och 97 § i grundlagen är att riksdagen och statsrådet i samverkan utarbetar Finlands hållning i EU-ärendena. Enligt utskottets uppfattning är grundlagen jämte kompletterande författningar även i fortsättningen tillräckliga för att bibehålla riksdagens behörighet och det parlamentariska ansvaret. Bestämmelserna i grundlagen garanterar att riksdagen i egenskap av högsta maktutövare också har behörighet att fastställa landets EU-politik. Systemet säkerställer att Finlands ståndpunkter har ett tillräckligt politiskt stöd i landet, vilket ger en hållbar grund för förhandlingarna på EU-nivå. Grundlagens bestämmelser om riksdagens inflytande och rätt till information är av central betydelse

vid bedömningen av hur demokratiskt Finlands system för att ta ställning i EU-frågor är.

Att säkerställa en öppen behandling. Stora utskottet betonar vikten av öppenhet och konstaterar att det mesta av det material som ligger till grund för riksdagens behandling är fullt offentligt, även om stora utskottet och fackutskotten vanligtvis samlas bakom lyckta dörrar. Stora utskottet ser dock allvarligt på den i offentligheten framförda kritiken om bristande öppenhet i utskottets egen verksamhet. Det är motiverat att oftare än i dag låta allmänheten ta del av de diskussioner som förs i utskottet. De nuvarande bestämmelserna tillåter detta när utskottets möte har till syfte att inhämta information och utveckla ståndpunkter. Att i egentlig mening fatta beslut vid ett offentligt möte är enligt grundlagen däremot inte möjligt ens genom beslut av utskottet.

Vid hörandet av sakkunniga framfördes uppfattningen att större transparens i den parlamentariska behandlingen av EU-ärenden skulle ge det parlamentariska systemet ökad legitimitet och minska avståndet mellan allmänheten och den representativa demokratins struktur. Utskottet instämmer i detta. EU-ärendena har en så stor betydelse och är så politiskt färgade att de borde ges mycket mer uppmärksamhet i plenum, som är landets viktigaste politiska debattforum.

Utskottet konstaterar att grundlagen och riksdagens arbetsordning ger rikliga möjligheter att behandla EU-ärenden i plenum. Talmanskonferensen kan ta upp vilket som helst U-, E- eller USP-ärende till behandling i plenum, även om inget beslut tas i ärendet. EU-frågor kan också tas upp genom interpellation, statsrådets meddelande och statsrådets redogörelse, statsministerns upplysning, muntlig frågestund och debatt om aktuella frågor. Att EU-frågor tas upp relativt sällan i plenum beror enligt utskottets bedömning därför inte på procedurreglerna utan på bristande initiativkraft hos såväl riksdagen som statsrådet. Utskottet kommer att ge akt på hur frågan utvecklas. Med tanke på den offentliga debatten i riksdagen vore det önskvärt att statsrådets EU-beredning vore mer målmedveten

med klara projektportföljer och tidsplaner. Därigenom kunde de EU-frågor som berör Finland identifieras i tid och sättas in i den större helheten.

Utskottet vill påminna om att grundlagen inte ställer några hinder för att Europeiska rådets toppmöten behandlas i plenum före eller efter mötena. Initiativrätten ligger i detta fall hos statsministern. Statsministern kan enligt 97 § i grundlagen välja om han eller hon lämnar information i ärendet till riksdagen eller till något utskott. Med tanke på detta är det enligt utskottet mycket beklagligt att toppmöten på EU-nivå har beretts med den ekonomiska krisen som täckmantel, vilket i praktiken gett ytterst få möjligheter till debatt i plenum innan statsministern de facto har förbundit sig politiskt till en viss linje. Europeiska rådet och de europeiska stats- och regeringschefernas möten har en tämligen bindande och detaljerad styreffekt, vilket förutsatt att stora utskottet medverkar till att fastställa Finlands hållning i respektive fråga. Vi måste komma ihåg att beslutanderätten i frågor som avses i 96 och 97 § i grundlagen hör till stora utskottet (i USP-ärenden till utrikesutskottet), inte till plenum.

Utnämmandet av kommissionärskandidat. Enligt EU-fördraget ska rådet i samförstånd med den valda ordföranden för kommissionen och på grundval av förslag från medlemsstaterna anta förteckningen över kommissionens ledamöter. Enligt 93 § i grundlagen utses Finlands kommissionärskandidat av statsrådet, och statsministern är ansvarig minister. Enligt sakkunnigbedömningar gäller statsrådets beslut uttryckligen kandidatuppställningen och inte utnämningen. Vid valet av Finlands kommissionärskandidat kan vi i högre grad än i dag tvingas ta hänsyn till de önskemål kommissionens ordförande har när det gäller kommissionens sammansättning och kommissionärernas profiler (partitillhörighet, kön, utbildning och tidigare erfarenhet). Av 97 § i grundlagen följer att viktiga EU-politiska avgörande ska föras till riksdagen och behandlas i stora utskottet, antingen på statsrådets initiativ eller på begäran av utskottet. Eftersom utnäm-

ningen av kommissionärskandidaten är av stor politisk betydelse och föremål för allmänt intresse menar utskottet att det är i linje med Finlands konstitutionella system att riksdagen diskuterar statsrådets beslut innan kandidaten utnämns formellt på unionsnivå. Med stöd av den behörighet som 97 § i grundlagen ger kommer stora utskottet att på det sätt den finner bäst delta i debatten kring valet av nästa kommission.

Behandlingen av subsidiaritetsärenden (TS-ärenden) i riksdagen. I 30 § 3 och 4 mom. i riksdagens arbetsordning bestäms om procedurreglerna för riksdagens kontroll av att subsidiaritetsprincipen i Lissabonfördraget följs. Arbetsordningen ger stora utskottet en central roll i subsidiaritetskontrollen. Stora utskottet beslutar om att granska ett ärende med avseende på subsidiaritetsprincipen och förelägger plenum ett betänkande om subsidiaritetsfrågan, men endast plenum kan besluta att till EU:s institutioner lämna ett motiverat yttrande om de skäl som bedöms medföra att förslaget till EU-lagstiftning inte följer subsidiaritetsprincipen. Utskottet menar att proceduren på det hela taget är tämligen tung. Till exempel är tidsfristen på åtta veckor för att lämna ett yttrande mycket stram för de nationella parlamenten.

Subsidiaritetskontrollens förvaltning och resurserna för beslutsfattandet borde enligt utskottet stå i proportion till den faktiska betydelse ärendena har ur riksdagens perspektiv. Förfarandet får inte heller utgöra något faktiskt hinder för att lämna subsidiaritetsyttranden. Utskottet föreslår att riksdagens talmanskonferens utser en arbetsgrupp med uppgift att se över hur behandlingen av subsidiaritetsärenden i riksdagen kan göras smidigare inom de ramar som grundlagen ger.

VI UTSKOTTETS SLUTSATSER OCH FÖRSLAG TILL FORTSATTA ÅTGÄRDER

Utskottet konstaterar att statsrådets redogörelse utgör en nyttig översikt över regeringens hållning i frågor som anknyter till Europeiska unionen. Redogörelsen lägger vikt vid att unionen slutför åtgärder som det beslutats om eller som

föreslagits redan innan redogörelsen lämnades. Detta grepp styr också tidsperspektivet för redogörelsen på så sätt att frågor som statsrådet kunnat påverka tidigare beskrivs i mer konkret form. Det lämnar ringa utrymme för nya initiativ eller nationella ambitioner.

Utskottet anser att det finns utrymme för ökad finländsk aktivitet i de frågor som närmare specificerats i detta betänkande. Till de viktigaste frågorna hör enligt utskottet diskussionerna kring en mer ändamålsenlig tillämpning av EU:s behörigheter samt hur den ekonomiska och monetära unionen bör utvecklas på lång sikt.

Statsrådet har lämnat ett flertal utredningar som kompletterar redogörelsen. Utskottet vill särskilt fästa uppmärksamhet vid statsrådets utredning med anledning av nyckelmålen för Finlands EU-politik för 2014 (E 156/2013 rd), som ger ett gott underlag för fastställandet av Finlands mål när det gäller politiken i början av den nya Europeiska kommissionens mandatperiod.

Det bör konstateras att beredningen av programmet för den kommission som utnämns 2014 redan har inletts. Med hänvisning till redogörel-

sens påpekande om vikten av tillräckligt tidig påverkan förväntar sig utskottet att statsrådet i början av vårsessionen ger riksdagen en heltäckande, åskådlig utredning om nyckelmålen för den nya rapporteringscykeln. Utredningen ska bygga på en lägesanalys och redogöra för statsrådet prioriteringar. Med tanke på ärendets vikt utgår utskottet från att det i såväl plenum som vid offentliga hearings som ordnas av utskotten förs en tillräckligt ingående debatt om Finlands strategiska mål.

Utskottets förslag till ställningstagande

Riksdagen

har inte något att anmärka på redogörelsen men förutsätter att statsrådet då det lämnar de utredningar som nämns i betänkandet också lämnar tillräckliga uppgifter som underlag för innevarande riksmötes fortsatta riksdagsdebatt om Finlands mål och prioriteringar rörande Europeiska unionen de närmaste åren.

Helsingfors den 7 februari 2014

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Miapetra Kumpula-Natri /sd
vordf. Annika Lapintie /vänst
vordf. Paula Lehtomäki /cent
medl. Sirkka-Liisa Anttila /cent
Juho Eerola /saf
Christina Gestrin /sv
Jukka Gustafsson /sd
Maria Guzenina-Richardson /sd
Pietari Jääskeläinen /saf
Anne Louhelainen /saf
Riitta Myller /sd
Lasse Männistö /saml
Mauri Pekkarinen /cent
Tuomo Puumala /cent
Vesa-Matti Saarakkala /saf
Kimmo Sasi /saml
Anni Sinnemäki /gröna
Jouko Skinnari /sd
Kimmo Tiilikainen /cent

Lenita Toivakka /saml
Tytti Tuppurainen /sd
Sinuhe Wallinheimo /saml
Sofia Vikman /saml
Anne-Mari Virolainen /saml
Peter Östman /kd
ers. Sauli Ahvenjärvi /kd
Jouni Backman /sd
Jussi Halla-aho /saf
Anne Holmlund /saml
Timo Kalli /cent
Johannes Koskinen /sd
Jari Leppä /cent
Silvia Modig /vänst
Jaana Pelkonen /saml
Juha Sipilä /cent
Timo Soini /saf
Hanna Tainio /sd
Maria Tolppanen /saf.

Sekreterare var

utskottsråd Anna Sorto, utskottsråd
Peter Saramo.

RESERVATION 1

Motivering

Statsrådets redogörelse för Finlands EU-politik är med ett ord sagt en besvikelse. Redogörelsen är en klipp-och-klistra-rapport utan lukt och smak. Tapio Raunio, professor i statslära vid Tammerfors universitet, har träffande konstaterat att den är ett betydelselöst, i sin flathet deprimerande dokument som ger en dålig – men samtidigt måhända realistisk – bild av regeringens vision och kapacitet. Det är tyvärr lätt att hålla med om det. Regeringens EU-politik driver vind för våg.

Det verkar som om många stycken i redogörelsen är nästan direkt kopierade ur kommissionens eller rådets meddelanden. Det allmänna intrycket är att redogörelsen är en proklamation som präglas av fullständig kritiklöshet gentemot unionen. Redogörelsen genomsyras av tanken att unionen eller kommissionen inte kan göra något fel och att eventuella problem framför allt beror på att vissa medlemsstater inte har följt kommissionens anvisningar. Det är ofattbart att redogörelsen inte med ett ord tar upp den omfattande kritik som med all rätt framförts mot EU:s sätt att sköta eurokrisen. Fokus läggs framför allt på en rättrådig integration.

Statsrådets redogörelse ger ingen vision av vilken kurs vårt land bör ta för att lyckas kryssa sig igenom den djupaste krisen i EU:s historia. Framgångarna och misslyckandena i den förda EU-politiken analyseras inte med ett ord, lika lite som vilka effekter de medfört. Vår EU-politik har följt Tysklands linje, framför allt när det gäller skötseln av eurokrisen. Katainens regering föreställer sig tydligen att Tysklands och Finlands intressen sammanfaller på de viktigaste områdena. Det är dock svårt att se att en stormakt i Europas centrum och en liten randstat i norr skulle ha gemensamma intressen i särskilt många fall.

Finlands referensgrupp i det internationella samarbetet har traditionellt varit de andra nordiska länderna. Vår EU-politik vilar trosvisst på

den fördjupade integrationen, medan de övriga nordiska länderna driver en helt annan, mer pragmatisk linje som ser till de nationella intressena. Det är framför allt euroländerna som arbetar för att skapa en europeisk förbundsstat. Finland är det enda nordiska landet i valutaunionen, så om vi inte lägger om vår EU-politik kommer vi ofrånkomligen att driva allt längre bort från våra nordiska grannar. Vi måste välja om vår närmaste referensgrupp i internationella frågor fortsättningsvis ska vara Norden, eller om vi i stället väljer det av Frankrike ledda Sydeuropa. Det är inte bara ett ekonomiskt val utan också, och i första hand, en fråga om värden och värderingar.

Sannfinländarna instämmer i betänkandets synpunkt att det i detta läge är viktigare "att diskutera vilket scenario för utvecklingen av unionen som bäst motsvarar Finlands mål" än att upprepa de argument som talar för ett EU-medlemskap. Just därför är vi ytterst besvikna över att redogörelsen inte kan ge ett klart och tydligt svar på den väsentliga frågan vad regeringen har för uppfattning om Finlands mål för integrationen. Var går gränsen? Godkänner Finland en gemensam skuld, en gemensam budget och sträng EU-kontroll över arbetsmarknaden, pensionspolitiken och den sociala tryggheten? Dessa frågor återkommer ständigt i de integrationsmål som framförs av euroområdet stora länder. Det är det stora länderna som anger riktningen för euroområdet, inte Finland. Finland sitter visserligen med vid de bord där besluten fattas, men som en lyssnande elev utan verklig makt. I redogörelsen nämns inte heller hur Finland ska agera om euroområdet tar en annan riktning än den önskade.

Också många av de sakkunniga som stora utskottet hört fäste uppmärksamhet vid dessa brister. Också den erfarne EU-experten politices doktor Peter Nyberg konstaterar i sitt yttrande att de finländska mål för EMU som återges i redogörelsen inte är annat än önsketänkande. Regeringens förhoppningar grundar sig på osanno-

lika och icke trovärdiga antaganden. Nyberg är av samma åsikt som Sannfinländarna också om att den oupphörliga strävan mot djupare integration till slut leder till något slag av fullständig förbundsstat.

Tankesmedjan Bruegel, som står Europeiska unionen nära och leds av Jean-Claude Trichet, konstaterade å sin sida i höstas att det inte kommer att lyckas att sakta, steg för steg samla makten i Bryssel med krisåtgärderna som förevändning. De s.k. eurokraterna — till vilka en stor del av ministrarna i Jyrki Katainens regering kan räknas — kan enligt tankesmedjan inte lyckas i sin målsättning så länge folket i medlemsländerna inte vill att euroområdet ska samla den politiska och offentliga makten i en politisk union, en fiskal union och en förbundsstat.

Enligt Bruegel är det bäst att genast stoppa en smygande utvecklingen mot en förbundsstat. EU måste göra en helomvändning och återföra beslutsmyndighet och ekonomisk makt från EU-institutionerna till medlemsländerna. Liknande krav har bland annat framförts av Storbritanniens och Hollands regeringar. Den finska regeringens redogörelse förmår däremot inte måla upp någon som helst översiktsbild eller redogöra för Finlands linje när det gäller målen och visionerna på EU-nivå.

Vi sannfinländare hade gärna sett att redogörelsen innehållit en mer omfattande analys av unionens grannskapspolitik och i synnerhet relationerna till Ryssland. Relationerna mellan Europeiska unionen och Ryssland är långtifrån de bästa, vilket är till skada för Finland. Ryssland är en oersättligt viktig partner och vi måste därför lyssna noggrant när EU vill tala med Ryssland med en kollektiv röst.

En annan enskild brist i redogörelsen är att den knappast alls behandlar invandringen, som ständigt ökar i betydelse. Det kommer varje år ett stort antal utländska arbetstagare, flyktingar och asylsökande till Europeiska unionen. Det hade varit bra om regeringen hade redogjort för vilka migrationspolitiska frågor som är viktiga för Finland. Rent allmänt vore det också viktigt att diskussionerna om invandringen är sansad och saklig. Det är skäl att reda ut alla begrepp på

området och dela upp diskussionen i rimliga delområden. Till exempel är humanitär invandring och arbetsbaserad invandring olika frågor.

Vi sannfinländare menar att byråkratin i invandringsrutinerna måste förenklas. Behandlingstiderna måste bli kortare. Vi understöder Dublinförordningen och andra åtgärder som förhindrar asylturism. Vi förutsätter att Dublinförfarandet inte överges i något medlemsland ens på grund av den ekonomiska krisen. EU ska inte bestämma hur mycket och vilken typ av invandring medlemsländerna ska tillåta.

En sannfinländsk EU-politik

Sannfinländarnas EU-linje är kritisk och konstruktiv. Vi vill ha mindre men bättre EU. EU är inte ofelbar, utan unionen får och måste också kritiseras. Unionen är i dag en byråkratisk organisation som trampar på medlemsstaternas demokrati. EU ska betjäna folket i medlemsstaterna, unionen ska vara en tjänare som respekterar medlemmarnas självbestämmanderätt.

Utvecklingen mot en förbundsstat måste motarbetas. Vi godkänner inte att pengarna och makten samlas i Bryssel eller att transfereringarna mellan medlemsländerna ökar. EU bör vara en lös ekonomisk frihandelsunion vars medlemmar är självständiga stater. Vi stöder strävandena att avveckla handelshinder och stärka frihandeln.

Att fördjupa integrationen kan inte vara ett självändamål. Utgångspunkten för utvecklingen av EU kan inte vara den rättrådiga och rättvisa integration som redogörelsen talar om. Denna syn ser den fördjupade integrationen och överföringen av makten till Bryssel som något ofrånkomligt. Talet om en rättvis och/eller förnuftig integration innebär i praktiken ett stöd för en förbundsstat. Regeringen borde dessutom ta ställning till hur Finland ska handla i en situation där de andra medlemsländerna driver mot en "orättvis" integration.

EU är ett verktyg för att driva medlemsstaternas gemensamma intressen, inte ett värde i sig. EU är ett politiskt projekt, och att lösgöra sig från det måste också ses som ett alternativ om

unionen bedöms medföra mer skada än nytta för Finland.

Vi sannfinländare godkänner det faktum att Finland tills vidare är ett euroland, men menar att situationen kan förändras på grund av yttre omständigheter eller genom aktiva insatser. Till skillnad från de andra partierna är vi inte politiskt bundna vid euron, däremot och enbart vid Finlands och finländarnas intressen.

Sannfinländarna motsätter sig skarpt den stödpaketpolitik som inleddes under centerens statsministerperiod och som fortsatt under samlingspartiets och socialdemokraternas ledning. Denna politik är omoralisk, oförnuftig och strider mot EU:s grundfördrag.

Det ligger inte i Finlands intresse att låta så mycket av de finländska skattebetalarnas pengar gå via Bryssel. Administrationen slukar en stor del av pengarna, och de stöd som beviljas är ineffektiva och dåligt inriktade, så även hos oss. Till råga på allt är ansökningsprocesserna oskäligt byråkratiska, inte minst för mindre företag. Enligt forskare Mika Maliranta vid Näringslivets Forskningsinstitut är den stödeuro EU betalar värd bara 50 cent i den ekonomiska utvecklingen i Finland. Transfereringarna mellan medlemsstaterna bör alltså minskas och unionens budget skäras ner. Unionen får inte heller ges beskattningsrätt, eller s.k. egna medel. EU måste reformeras i en mindre byråkratisk riktning. Vi sannfinländare vill se en process där alla arbetar för att gallra ut onödig byråkrati. EU-förvaltningens olika delområden bör föreläggas ett strängt produktivetsprogram enligt vilket utgifterna måste frysas eller ännu hellre sänkas.

I konsekvens med vår linje motsätter vi oss såväl solidaritetsmekanismer (t.ex. den europeiska stabilitetsmekanismen) som kompletterande lagstiftningspaket som innebär ekonomisk styrning av medlemsländerna (t.ex. six pack och two pack). Solidariskt ansvar medför överdrivet risktagande i den ekonomiska politiken, medan ökad ekonomisk styrning begränsar medlemsstaternas självständighet. Budgetdisciplin kräver attityd och inte avtal. Det åligger varje medlemsstat att iakttä sträng disciplin för sin egen skull och för det gemensamma bästa. Likaså ansvarar

varje medlemsstat själv för följderna av en slapp ekonomisk disciplin. På grund av de nämnda lagstiftningspaketen har kommissionen fått möjlighet att granska och bedöma Finlands ekonomi och ge egna rekommendationer. Såväl finansministeriet som EU-kommissionen tror att Finlands offentliga skuld kommer att stiga till över 60 procent av bnp år 2014. Det betyder att Finland bryter mot den gemensamma stabilitets- och tillväxtpakten. Vi sällar oss därmed till de andra länder som brutit mot pakten. När det är frågan om Europeiska unionen är saker och ting dock inte alltid så enkla. Trots att reglerna och gränserna är entydiga, menar kommissionen att Finland ändå inte bryter mot skuldkriterierna. Hur kommer det sig? Det beror på att Finland själv bett kommissionen beakta några omständigheter; för det första det svaga konjunkturläget. Dessutom, och än viktigare, har Finland deltagit i "solidaritetsoperationerna". Den finiska statsskulden har stigit över gränsvärdet på grund av att vi kärrat pengar till problemländerna och tagit mer lån för att kunna göra det. I stora utskottet har man redan sett vad det betyder att förlora den självständiga budgetmakten. Kommissionen ger Finland anvisningar och uppmaningar, och om vi avviker från målen kan den ge oss en varning. Om Finland fortfarande inte vidtar åtgärder kan processen gå så långt av vi påförs sanktioner. Sannfinländarna vill också annars fästa uppmärksamhet vid kommissionens åtgärder. Det är mycket diskutabelt att initiativrätten i Europeiska unionens beslutsfattande har getts till ett organ vars medlemmar inte kan väljas av medborgarna. Det måste också gå att i så god tid som möjligt ge respons på kommissionens förslag redan i beredningsfasen. Det behövs större öppenhet i beslutsfattandet, och medborgarnas åsikter måste beaktas bättre. Vidare bör kommissionen göra mer omfattande och noggrannare bedömningar av konsekvenserna av nya direktiv och förordningar. Ett av de stora problemen i Europeiska unionen är att man försöker lösa de problem integrationen har lett till genom ytterligare fördjupad integration. Det är en utveckling som driver EU mot en förbundsstat. Nu gäller det att vända denna utveckling och bekämpa pro-

blemen genom att avveckla den reglering som ursprungligen orsakat dem. Det krävs effektiva verktyg för att göra det. Genom Lissabonfördraget infördes ett s.k. gult kort i EU:s beslutsfattande: om en tredjedel av de nationella parlamenten motsätter sig ett förslag från EU med hänvisning till subsidiaritetsprincipen, måste kommissionen se över förslaget. Denna möjlighet har bara utnyttjats två gånger efter att fördraget trädde i kraft. Sannfinländarna vill att Finland ska reagera mer aktivt på unionens beslutsfattande. Det borde vid sidan av det gula kortet finnas ett rött kort som helt förbjuder kommissionen att fortsätta driva ett förslag som medlemsländerna motsätter sig.

Sannfinländarna menar att Finland bör stöda Storbritannien och Holland, som försöker förnya Europeiska unionen i en för medborgarna bättre och mer funktionell riktning. Det behövs flexibilitet i utvecklingen av unionen. Om några länder vill gå mot fördjupad integration, solidariskt ansvar och maktkoncentration ska de inte hindras. Finland bör dock inte delta i sådana strävanden. Vi betjänas bäst av en lös Europeisk union där fokus läggs på den gemensamma marknaden, konkurrenskraften och respekt för medlemsländernas självbestämmande.

Europeiska centralbankens roll

Den centrala aktören i EMU, Europeiska centralbanken ECB, meddelade redan hösten 2012 att den är redo för obegränsade köp av problemländernas obligationer. I praktiken betydde det det samma som att trycka pengar, för om ett land skulle få marknadslån endast till ytterst hög ränta, kunde landets obligationer klassas som värdelösa skräplån. Det har då och då talats om att till exempel Greklands skulder kunde sänkas. Det är inte längre fråga om några små belopp, utan kreditförlusterna kan uppgå till tiotals miljarder euro — utan några garantier att det ger resultat.

Euron är för närvarande övervärderad och kursen alltför hög för Finland, vilket betyder att vår exportindustri lider och industrijobben lämnar landet. Samtidigt mäts våra ansvarsförbin-

delser för andra euroländers lån enligt olika kalkyler i tiotals miljarder euro, i det fall att riskerna realiseras. Finland skuldsätter sig redan nu i rasande takt.

Det befintliga stödmekanismerna räcker inte längre till om ett stort euroländer gör bankrutt. ECB måste då ge sig ut på obligationsmarknaden, dvs. sätta fart på sedelpressarna. Och vi står för notan. Eurons värde kan i ett sådant läge rasa; med andra ord skulle euron devalveras. Detta ras skulle följas av inflation och en våldsam räntehöjning. Då skulle vi verkligen vara i klistret; först skulle vi genom stödmekanismerna ha fått betala en räkning på tiotals miljarder, förlorat en del av vår industri på grund av den övervärderade euron och fått en betydligt större arbetslöshet, och sedan skulle de skuldsatta hushållen på grund av den fallande euron på köpet utsättas för kraftigt stigande räntor på sina bostadslån.

Energi- industri- och miljöpolitiken

EU måste med alla medel värna om den europeiska industrins konkurrenskraft. EU-länderna behöver industrijobben för att lyfta sig ur den ekonomiska krisen och säkerställa välfärden. Att produktionen flyttas till tredje länder förbättrar inte konkurrenskraften i vår världsdel. Tvärtom förlamar och bryter det ned industrin och produktionen i hela den ekonomiska sfären.

En konkurrenskraftig industri förutsätter rimliga energipriser. EU måste sträva efter att höja självförsörjningen för energi. Vi är öppna för att pröva alla lösningar som kan främja detta mål, och vi förordar att våra inhemska energikällor utnyttjas.

Det främsta målet för klimatpolitiken är att minimera utsläppen. Dagens handel med utsläppsrätter och de kvantitativa målen för utsläppsminskningen är dock inga optimala metoder för att nå målet. De gällande besluten bromsar upp den ekonomiska tillväxten och orsakar arbetslöshet inom industrisektorn. Samtidigt låter vi förorenade industri övertas av mer oreglerade marknader, vilket på global nivå endast förvärrar miljöproblemen. EU:s klimatpolitik bidrar också till social orättvisa, eftersom högre

StoUB 1/2014 rd — SRR 6/2013 rd

energipriser framför allt klämmer åt dem som har det sämre ställt.

Förslag

Vi föreslår

*att riksdagen beaktar det som sägs ovan
och förutsätter att statsrådet lämnar ett*

nytt, åskådligt förslag angående Finlands mål och en realistisk strategi i Europeiska unionen. Det är inte i Finlands eller finländarnas intresse att vi driver utan riktning.

Helsingfors den 7 februari 2014

Juho Eerola /saf
Pietari Jääskeläinen /saf

Anne Louhelainen /saf
Vesa-Matti Saarakkala /saf

RESERVATION 2

Motivering

Regeringen gav riksdagen sin EU-redogörelse vid en viktig tidpunkt. Den ekonomiska krisen har tårt på människornas tro på att Europa kan trygga sysselsättningen och välfärden. Förändringarna i världsekonomin och de allt större globala problemen har prövat unionens kapacitet att agera under helt nya förhållanden. Enigheten, unionens yttre handlingsförmåga och dess demokratiska mekanismer ställs på prov.

Statsrådet har i sin redogörelse inte förmått göra en bred och övergripande analys av läget eller överskådligt ställa upp Finlands mål, för att inte tala om att prioritera målen. Redogörelsen fyller därför inte kraven på ett strategiskt dokument. Redogörelsen är till sin karaktär mer en bakåtblickande förteckning över olika frågor än ett visionärt dokument som kunde utgöra en klar och tydlig ram för Finlands EU-politik de närmaste åren.

Stora utskottet har i sitt betänkande till stor del lyckats fördjupa frågeställningarna på ett sätt som ger klart mervärde åt den intetsägande redogörelsen.

Centerns riksdagsgrupp är positivt inställd till Finlands medlemskap i Europeiska unionen och strävar fortfarande efter att utveckla det europeiska samarbetet utifrån praktiska grunder. Det centrala elementet i samarbetet är en ändamålsenlig arbetsfördelning inom beslutsprocessen mellan den lokala nivån, den nationella nivån och EU-nivån. Finland ska vara en aktiv och initiativrik EU-medlem. Centerns riksdagsgrupp betonar vikten av konsekvens såväl i unionens åtgärder som i Finlands egen EU-politik.

Centerns riksdagsgrupp menar i likhet med betänkandet att bristerna i Europeiska unionen måste åtgärdas snabbt. Det främsta rättesnöret i detta reformarbete måste vara att stärka enheten i unionen. Med hänsyn till unionens funktionsförmåga och acceptans är det livsviktigt att den lyckas fokusera på väsentliga frågor bättre än i dag. Unionen måste lyckas kontrollera floden av

författningar. I de frågor där det ges EU-författningar måste man noga överväga hur stort behovet av harmonisering är och hur man på bästa sätt kan beakta de nationella särförhållandena. Medlemsstaterna har genom grundfördraget avtalat om institutionernas uppgifter och roller. Finland måste bidra till att säkerställa att kommissionen och parlamentet inte utvidgar sitt verksamhetsfält utöver de gränser medlemsstaterna fastställt i grundfördragen.

Den ekonomiska och monetära unionen EMU

Europeiska unionen har under de senaste åren tvingats kämpa med den ekonomiska krisen. Problemen i ekonomin och banksektorn och arbetet med att lösa problemen har vänt sig inåt. Det har återspeglats i en försvagad ställning på det globala planet. Centerns riksdagsgrupp påminner om att eurokrisen primärt inte berodde på brist på regler, utan på att reglerna inte följdes. Den monetära unionen kan vara framgångsrik bara om de gemensamma reglerna iakttas strikt.

Den finska ekonomin växer mindre än genomsnittet i euroområdet. Finland håller på att driva in i ett läge där landet bryter mot den ekonomiska och monetära unionens regler. Finlands offentliga skuld i förhållande till bruttonationalprodukten håller på att stiga över 60 procent i år. Finland måste få sina egna offentliga finanser i balans genom satsningar på tillväxt, sysselsättning och den offentliga sektorns produktivitet. Om inte regeringen lyckas fatta de beslut som krävs för att balansera ekonomin riskerar Finland att förlora en betydande del av den nationella rörelsefriheten i den ekonomiska politiken.

Centerns riksdagsgrupp ser det i likhet med betänkandet som nödvändigt att ödesgemenskapen mellan bankerna och staterna bryts. Det är därför viktigt att inrätta en gemensam banktillsyn. Vi godkänner dock inte den föreslagna krishanteringsmodellen. En gemensam krisfond och

solidarisk direkt rekapitalisering av bankerna befriar bankens hemlands ansvar i förhållande till krisfonden och överför borgenär-gäldenär-relationen till att gälla banken och krisfondens ägare, dvs. de övriga eurostaterna.

En svaghet i regeringens EU-politik är att den saknar en analys av framtiden för euroområdet jämte en bedömning av verkningarna av och riskerna med olika scenarier. Utöver den utredning om ECB:s mandat som stora utskottet förutsätter förväntar sig centerns riksdagsgrupp att regeringen ger riksdagen en bredare helhetsbild av läget i euroområdet samt av verkningarna av och riskerna med olika utvecklingsalternativ. I det sammanhanget är det också skäl att behandla de risker och ansvar som uppkommit och uppkommer genom ECB.

Unionen har tagit betydande steg i riktning mot en starkare ekonomisk och monetär union, men samtidigt finns det risk för att den nationella budgetmakten beskärs och det solidariska ansvaret för ekonomiska risker ökar. Centern menar att Finlands nationella budgetsuveränitet måste säkerställas och att det måste sättas upp klara gränser för den redan långt framskridna ekonomiska solidariteten.

Bioekonomin

Centerns riksdagsgrupp ser det som viktigt att EU intar en aktiv roll i bekämpningen av klimatförändringen. Viktiga element i detta arbete är att minska utsläppen, höja energieffektiviteten och öka användningen av förnybara energikällor. Centerns riksdagsgrupp menar att den finländska regeringens energipolitik är ofattbar; det har lett till ökad användning av stenkol i stället för inhemsk, närproducerad och förnybar energi. Centerns riksdagsgrupp anser fortfarande att det bästa sättet att främja en övergång till hållbar energiproduktion är att införa bindande mål för användningen av förnybar energi, varvid målen är specifika för varje medlemsland. De positiva möjligheter bioekonomin ger måste utnyttjas i hela unionen. Finland måste genom sina egna beslut i varje läge säkerställa den inhem-

ska, närproducerade och förnybara energins konkurrenskraft.

Unionen har ingen egentlig egen skogspolitik, men den strävar till exempel genom skogsstrategin efter att harmonisera skogspolitiken i medlemsländerna. På grund av skogssektorns stora nationella betydelse måste Finland sträva efter att inom EU stärka ett förhållningssätt i skogsfrågor som på bred front och bättre än i dag tar hänsyn till näringsperspektivet. Skogarna i unionens boreala skogszon är i första hand ekonomiskogar och därför ytterst viktiga råvarukällor för sektorns industri. Befogenheterna i skogsfrågor måste fortsättningsvis ligga kvar hos medlemsländerna, men samarbetet mellan medlemsländerna och samordningen av politikområden som påverkar skogssektorn bör ytterligare förbättras. Hållbarhetskriterierna för biobränslen är ett konkret exempel på europeiska författningar som kan ha betydelse för den fortsatta utvecklingen av ett hållbart skogsbruk i Finland.

Centerns riksdagsgrupp ser det som nödvändigt att man vid reformeringen av unionens jordbrukspolitik håller fast vid principen att det ska gå att bedriva lönsamt jordbruk i alla medlemsländer.

Finland lyckades i sitt anslutningsfördrag förhandla fram den permanenta artikel 141, som syftar till att undanröja de problem som anslutningen till Europeiska unionen medförde för jordbruket och som ännu kvarstår efter att samtliga förfaranden inom den gemensamma jordbrukspolitikens har utnyttjats. Artikelns ska alltid tillämpas om problem som beror på medlemskapet uppstår efter att den gemensamma jordbrukspolitikens har tillämpats. Det finns ingen begränsning för artikelns giltighetstid. Artikelns tillämpas i samband med allvarliga problem som förorsakats av medlemskapet; några av de viktigaste är våra klimatförhållanden, den glesa bosättningen, de långa avstånden och vår gårdsstruktur.

Centerns riksdagsgrupp förutsätter att vi också fortsättningsvis ska kunna utnyttja de förfaringsätt anslutningsfördraget tillåter för att trygga vår primärproduktion.

Sammanhållningspolitiken

Europeiska unionens region- och strukturpolitik är i skriande behov av en utrensning av onödig byråkrati.

EU:s region- och sammanhållningspolitik är viktiga, i synnerhet för östra och norra Finland med sin glesa befolkning. De glesbebyggda områdena i norr har beaktats i EU:s region- och sammanhållningspolitik på grundval av anslutningsfördraget och EU avsätter specialstöd för utvecklingen där.

Centerns riksdagsgrupp är besviken över regeringens tafatthet när det gäller EU:s sammanhållningspolitik. Finlands stöd via EU:s regionprogram skärs ned med så mycket som en tredjedel. Finland betalar många gånger mer till EU:s gemensamma regionpolitik än vi får tillbaka för finansieringen av vår egen regionpolitik.

Utöver EU-pengar behövs det ett nationellt åtagande att utveckla alla regioner och att jämna ut skillnaderna i utvecklingsgrad. Det är det enda sättet att skapa konkurrenskraft, sysselsättning och välbefinnande i hela Finland.

Förenklad EU-reglering och lättare administrativ börda

Centerns riksdagsgrupp betonar vikten av att EU förenklar regleringen, minskar de administrativa och ekonomiska belastningar som lagstiftningen påför företagen och noggrant överväger vilken reglering som överhuvudtaget behövs. En överdriven reglering är till stor skada särskilt för de små och medelstora företagens konkurrenskraft. Därför måste konsekvenserna för konkurrenskraften utredas redan innan författningsförslagen läggs fram. Centern menar att Finland aktivt och fördomsfritt måste delta i diskussionerna och beslutsfattandet när det gäller strömlinjeformning av unionens lagstiftning.

De nationella intressena måste definieras, prioriteras och drivas aktivt i tidig fas

Finland måste förbättra prioriteringen av sin EU-politik och därigenom öka sitt inflytande. Det nationella intresset måste definieras som en övergripande strategi som bygger på en åskådlig lägesanalys samt på konkreta mål och förfarande som satts in i en klar prioriteringsordning. Enligt Centerns riksdagsgrupps uppfattning måste regeringen avsevärt förbättra planeringen av EU-politiken.

Finland måste i sin EU-påverkan ta hänsyn till institutionernas nuvarande roller och satsa på aktiva påverkan redan innan förslagen läggs fram. En öppen EU-politik som är lättfattlig för allmänheten och driver Finlands intressen är ett centralt element när det gäller att stärka medborgarnas förtroende för Europeiska unionen.

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen förutsätter att statsrådet i sin EU-politik sätter upp klara gränser för utvidgningen av det ekonomiska gemensamma ansvaret,

att riksdagen uppmanar statsrådet att fördjupa och bredda sina analyser av nuläget i EU och av utvecklingsalternativen för unionen och euroområdet och

att riksdagen förutsätter att statsrådet förtydligar målen för Finlands EU-politik och prioriteringen av målen samt ökar genomslaget för Finlands EU-politik för att därigenom höja finländarnas förtroende för unionen.

Helsingfors den 7 februari 2014

Paula Lehtomäki /cent
Sirkka-Liisa Anttila /cent
Mauri Pekkarinen /cent

Kimmo Tiilikainen /cent
Jari Leppä /cent