

TARKASTUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 2/2012 vp

Valtioneuvoston selvitys eduskunnan ja valtioneuvoston yhteistoiminnasta Euroopan unionin asioiden kansallisessa valmistelussa

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Suuri valiokunta on 8 päivänä helmikuuta 2012 lähettänyt valtioneuvoston selvityksen eduskunnan ja valtioneuvoston yhteistoiminnasta Euroopan unionin asioiden kansallisessa valmistelussa (E 1/2012 vp) tarkastusvaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- esikuntapäällikkö Tytti Yli-Viikari, Valtiontalouden tarkastusvirasto, eduskunta
- lainsäädäntöasiantuntija Pasi Ovaska, Valtiovarain controller -toiminto, valtiovarainministeriö.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Eduskunnalle kuuluu perustuslain useiden säännösten mukainen valvontavallta eli valta valvoa hallituksen toimintaa (mm. perustuslain 43—47, 60, 64 ja 90 § sekä 96 ja 97 §). Perusajatus tästä ilmenee jo siitä, että valtioneuvoston tulee nauttia eduskunnan luottamusta. Valtioneuvoston toimiminen eduskunnan luottamuksen varassa on perusta myös Suomen edustajien toiminnalle Euroopan unionin neuvostossa ja Eurooppa-neuvostossa.

Eduskunnan valvontavallan on parlamentaarisen vastuukatteen turvaamiseksi ulotuttava myös Euroopan unionin toimintaan. Ohjeissa ei mainita erikseen eduskunnan valvontavalltaa valtioneuvoston ja eduskunnan yhteistoiminnan yhtenä muotona. Se olisi perusteltua kuitenkin sellaisena mainita. Esimerkiksi E-asioiden mukainen menettely on valiokunnan mielestä hyvä

keino saattaa eduskunnan tietoon ja käsiteltäväksi sen valvontavallan kannalta merkittävät asiat.

U-asioita koskevassa oppaan luvussa 2.2 todetaan, etteivät komission tiedonannot, suositukset ja vastaavat ohjeet yleensä ole sellaisia asioita, jotka olisi saatettava eduskunnan käsiteltäväksi U-kirjeenä. Tämä pitäneen sinänsä yleisesti paikkansa. Eräillä oikeudenaloilla, erityisesti kilpailu- ja varsinkin valtioneuvostokäytännössä komission tiedonannot sisältävät kuitenkin sellaisia komission tulkintoja ja linjauksia, jotka voivat merkittävästi vaikuttaa Suomessa kansalliseen lainsäädäntöön ja eduskunnan budjettivallan käyttöön. Valiokunnan mielestä varsinkin valtioneuvostokäytännössä komission tiedonannot voisi mainita oppaassa esimerkkinä asioista, joissa saattaa pääsäännöstä poiketen olla perusteita

asian saattamiseen eduskunnan käsiteltäväksi U-asiana tai E-asiana.

Valiokunta painottaa ennakollisen vaikuttamisen yhtenä keskeisenä perusteena paremman sääntelyn periaatteita, jotka on syytä nostaa esille. Niiden mukaisesti tulisi myös esittää mahdollisimman aikaisessa vaiheessa vaikutusarviointi eduskunnan pohdittavaksi ja pohtia mahdollisen sääntelyn ja sen vaihtoehtojen vaikutuksia Suomessa. Paremman sääntelyn periaatteiden mukaista olisi, että unionin lainsäädäntöasian käsittely ja kansallinen säädösvalmistelu muodostaisivat mahdollisimman hyvän jatkumon.

Hyvän säädösvalmistelun mukaisesti eduskunnalle on aina annettava luotettava ja riittävä kuva käsiteltävästä asiasta ja sen vaikutuksista. Tämä tarkoittaa myös sitä, että vaikutusarviointeihin on tarpeen kiinnittää huomiota ja täydentää niitä valmisteluprosessin kestäessä. Valiokunta korostaa luotettavien ja asiasta oikean kuvan antavien tietojen periaatetta.

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus on asia, joka vakiintuneesti saataan E-kirjeellä eduskunnan tietoon ja käsiteltäväksi. Menettelyä on pidettävä perusteltuna. Tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus on asiakirja, joka Lissabonin sopimuksen myötä toimitetaan myös suoraan tiedoksi jäsenvaltioiden kansallisille parlamenteille. Eduskunnan vaikutusmahdollisuuksien kannalta sopiva ajankohta tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomuksen käsittelylle on mahdollisimman pian sen antamisen jälkeen marraskuun lopulla tai heti joulukuun alussa.

Eduskunnan lainsäädäntövallan kannalta tarvittavan ennakko vaikuttamisen kannalta merkittävaksi luonnehdittavia valvontahavaintoja on Euroopan tilintarkastustuomioistuimen vuoden aikana antamissa erityiskertomuksissa. Niitä ei nykyisin toimiteta eduskunnan käsiteltäväksi. Valiokunta kiinnittää valtioneuvoston huomiota erityiskertomusten merkitykseen ja sisältöön. Valiokunnan mielestä esimerkiksi valtiovaraincontrollert -toiminto ja tarkastusvaliokunnan sihteeristö voisivat säännöllisesti käydä läpi erityiskertomuksia ja saattaa ne tarvittaessa eduskunnan käsittelyyn.

Talouden valvontaan liittyy Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 325 artiklan (aikaisempi EY:n perustamissopimuksen 280 artikla) perusteella laadittava komission ja jäsenvaltioiden yhteinen petosten ja väärinkäytösten vastaista toimintaa koskeva vuosikertomus (petostentorjunnan vuosikertomus). Periaatteessa olisi tarkoituksenmukaista, että eduskunta voisi kootusti tarkastella harmaan talouden ja talousrikollisuuden ja korruption tilaa unionissa. Petostentorjunnan vuosikertomuksen sisältö on hyvin tekninen, eikä se ole sisältänyt juurikaan Suomen näkökulmasta kiinnostavia havaintoja. Tämän vuoksi kyseisen kertomuksen saattaminen E-asiana eduskuntaan ei parantaisi eduskunnan vaikutusmahdollisuuksia. Valiokunnan mielestä onkin perusteltua selvittää yhdessä valtioneuvoston kanssa, miten korruptiota ja talousrikollisuutta unionissa koskeva tilannekuva ja kehitys saadaan riittävän säännöllisesti eduskunnan tarkasteltavaksi. Korruptiotilanteen seuranta olisi hyvä näkyä myös ohjeessa.

Erityiskysymyksen muodostaa Euroopan vakauskoneismien eli pysyvän Euroopan vakauskoneismien (EVM) ja väliaikaisen Euroopan rahoitusvakauskoneismien (ERVV) päätöksenteko ja valvonta. Näitä rahastoja koskevat asiat ovat valtiontaloudellisesti merkittäviä Suomen valtiontalouden kannalta. Eduskunnalle perustuslain 3 §:n perusteella kuuluvan finanssivallan ja perustuslain 90 §:n valtiontalouden valvontavallan kannalta tärkeitä ovat myös näiden rahastojen toimenpiteistä tapahtuva jälkikäteen raportointi ja niiden tilinpäätösten ja tarkastusraporttien saattaminen eduskunnan käsiteltäväksi.

ERVV:n ja EVM:n asioihin vaikuttaminen rinnastuu perustuslakivaliokunnan kannanottojen perusteella EU-asioden käsittelyyn, ja tämän vuoksi perustuslain 96 ja 97 §:n menettelyitä tulisi soveltaa niihin. Tämän lisäksi ERVV:n takausten käsittelyyn liittyy tiedonantomenettely ERVV:lle annettavista valtiontakauksista annetun lain (668/2010) perusteella. Eduskunnan pääsihteerin asettama Eduskunnan ERVV-toimikunta on arvioinut tiedonantomenettelyn olevan ongelmallinen ja ehdottanut siitä luopumista (Eduskunnan kanslian julkaisu 1/2012).

Eduskunnan ja valtioneuvoston yhteistoimintaa koskeviin ohjeisiin liittyen valiokunta korostaa ERVV:n ja EVM:n sekä unionin talouskuriosopimuksen mukaan käsiteltävien asioiden luonnetta unioniasioina ja eduskunnan vaikutusmahdollisuuksien turvaamista niissä.

Euroopan vakaumekanismin tilinpäätös ja ulkoisen tarkastuslautakunnan vuosittainen kertomus, josta määrätään EVM-sopimuksen 30 artiklassa, toimitetaan EVM:n hallintoneuvoston eli euroalueen valtiovarainministereiden kautta jäsenvaltioiden ylimmille tarkastusviranomaisille (Suomessa Valtiontalouden tarkastusvirastolle) ja jäsenvaltioiden parlamenteille. Valiokunta katsoo, että valtioneuvoston on valtiovarainministeriön valmistelusta toimitettava E-asiana EVM:n tilinpäätös ja tarkastuslautakunnan kertomus eduskunnan käsiteltäväksi.

ERVV:n osalta ei vastaavaa menettelyä ole käytössä. Suurelle valiokunnalle antamassaan lausunnossa Euroopan tilintarkastustuomioistimen vuosikertomuksesta (TrVL 1/2012 vp — E 102/2011 vp) tarkastusvaliokunta pitää tilannetta ERVV:n osalta epätydyttävänä. Käytännössä ainakin teknisenä toimijana ERVV tulee hallinnoimaan merkittävää velka- ja rahoitus-salkkua senkin jälkeen, kun ERVV:stä ei enää

myönnetä uusia tukia. Valiokunta pitää perusteltuna ja valvonnan kannalta johdonmukaisena, että EVM:n asiakirjojen ohella myös ERVV:n tilinpäätös ja tilintarkastuskertomukset ja muu selvitys ERVV:n toiminnasta saatetaan E-asiana eduskunnalle. ERVV:n valvontaa ja eduskunnan osallistumista siihen ei ole ERVV:tä koskevissa normeissa sellaisenaan järjestetty eduskunnan valvontavaltaa tyydyttävällä ja kansainvälisiä standardeja vastaavalla tavalla. Siksi EVM:n menettelyiden asiallinen ulottaminen myös ERVV:n toiminnan valvontaan on valiokunnan mielestä perusteltua.

Valiokunta painottaa eduskunnan valtiontaloudellisen finanssivallan ja valtiontalouden valvonnan kannalta EVM:n ja ERVV:n asioiden erityisen suurta merkitystä niihin sisältyvien taloudellisten arvojen ja euromäärien osalta samoin kuin rahastojen taloudenhoitoon liittyvien riskien osalta.

Lausunto

Lausuntonaan tarkastusvaliokunta esittää,

että suuri valiokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 15 päivänä maaliskuuta 2012

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Tuija Brax /vihr
vpj. Heli Paasio /sd
jäs. Sirkka-Liisa Anttila /kesk
Lasse Männistö /kok
Pirkko Ruohonen-Lerner /ps

Matti Saarinen /sd
Kari Tolvanen /kok
Erkki Virtanen /vas
vjäs. Markku Rossi /kesk
Kauko Tuupainen /ps.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Matti Salminen.