

TULEVAISUUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 3/2009 vp

Valtioneuvoston selonteko EU-politiikasta

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

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

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- jäsen Kyösti Virrankoski, Euroopan parlamentti
- osastopäällikkö Päivi Luostarinen, ulkoasiainministeriö
- johtaja Teija Tiilikainen, Eurooppa-tutkimuksen verkosto
- vanhempi tutkija Burkhard Auffermann, tulevaisuuden tutkimuskeskus.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Tiivistelmä

Tulevaisuusvaliokunta pitää selontekoa tarpeellisenä ja sen positiivista peruslinjausta oikeana.

On kuitenkin välttämätöntä tunnistaa, että elämme epävarmassa maailmassa. Selonteossa olisi pitänyt hahmottaa EU:n toimintaympäristön erilaisia kehitysvaihtoehtoja ja arvioida kriittisesti EU:n ja Suomen tulevaisuuden olennaisimpia taloudellisia, poliittisia ja muita valintatilanteita.

Selonteon aihe ei ole talouden kriisi, mutta sen olisi voinut ottaa huomioon eli reagoida syvään taloudelliseen kriisiin Euroopassa. Työttömyys ja yleensäkin sosiaaliset ongelmat on lähes unohdettu. Selonteko on irrallaan kansainvälisestä ja eurooppalaisesta kriittisestä keskustelusta.

Demokratian ja legitimitetin isot rakenneongelmat ovat selonteossa vain taustalla. Selon-

teossa on sen sijaan hyvin käsitelty teemaa kansalaisten Eurooppa.

Peruslinjaus ja ajoitus oikea

Hallituksen selonteossa on selkeä myönteinen ote unioniin. Siinä todetaan avoimesti EU:n merkitys ja se, miten unioni on keskeinen kanava Suomen tavoitteiden edistämiseksi myös globaalisti. Siinä vahvistetaan, että unionilla on yhteinen arvopohja, joka luo vahvan perustan yhteistyölle: yhteiset arvot, joita vastaavat yhteiset tavoitteet. Hallitus korostaa, että tässä yhteisössä Suomi haluaa olla valtavirrassa.

Tulevaisuusvaliokunta pitää valtioneuvoston selonteon peruslinjausta oikeana ja hyvänä. Valiokunta korostaa, että EU on tehnyt erittäin merkittävän työn Euroopan rauhan ja vakauden turvaajana. Selonteossa asia ei näy, mutta tämä tehtävä on tärkeä myös tulevaisuudessa.

Suomi on EU:n aktiivinen jäsen, joka haluaa kehittää unionia kansalaisiaan palvelevana sekä hyvinvointia ja turvallisuutta tukevana yhteisönä. EU:n toiminnan pitää pohjautua selkeille perusarvoille, kuten rauhan, demokratian, ihmisoi-
keuksien, tasa-arvon, oikeusvaltioperiaatteen, avoimuuden ja kestävä kehityksen edistämise-
lle. EU:lla on tärkeä tehtävä vakauden lujittami-
sessa Euroopassa, ja sen tulee myös kantaa mer-
kittävä vastuu koko maailman kehityksestä.

Selonteon ajoitus on oikea. Suomi on ollut EU-jäsen pian 15 vuotta, ja unioni on muuttunut tänä aikana merkittävästi laajentumisten, perus-
sopimustasoisten ml. institutionaalisten uudis-
tusten ja sisällöllisen kehityksen seurauksena. Vuoden 2009 muutokset, uusi Euroopan parla-
mentti ja komissio sekä mahdollinen Lissabonin
sopimuksen voimaantulo antavat hyvän perus-
teen tarkastella Suomen sisällöllisiä tavoitteita
sekä toimintatapoja tulevan komission toimikau-
della, mutta myös pidemmällä tähtäimellä.

Tulevan kehityksen vaihtoehtojen vähäisyys

Tulevaisuusvaliokunta kiinnittää huomiota sii-
hen, että selonteossa ei ole hahmotettu vaihtoeh-
toisia polkuja Euroopan tulevaisuudelle. Selon-
teko perustuu väljään positiiviseen tahtotilaan,
jolla Suomen EU-politiikkaa katsotaan ja ohja-
taan.

Tulevaisuudentutkimuksen lähtökohdista ar-
vioiden elämme epävarmassa maailmassa. EU:n
globaalissa toimintaympäristössä, EU:n sisällä,
Pohjoismaissa ja Suomessa on entistä selvem-
min havaittavissa kehitykseen merkittävästi vai-
kuttavia ristiriitaisia intressejä. Tulevaisuuden
toimintaympäristön muutosvaihtoehdot olisi tul-
lut eritellä ja sen jälkeen tarkentaa Suomen tah-
totila EU:n kehittämisestä vuoteen 2020 ja sen
jälkeen. Esimerkiksi Turkin EU-jäsenyyden
mielekkyyks riippuu keskeisesti paitsi maan sisäi-
sestä kehityksestä myös EU:n kyvystä vastaan-
ottaa tämä väestöltään suuri ja kulttuuriltaan
muusta Euroopasta monessa suhteessa poikkeava
valtio.

EU määrittelee toimintansa taloudelliset ke-
hykset 7 vuodeksi eteenpäin. Käytännössä on
kuitenkin osoittautunut, että ennakkointi onnis-

tuu vain enintään 5 vuodeksi eteenpäin ja kehyk-
sien kaksi viimeistä vuotta on säännöllisesti jou-
duttu arvioimaan uudestaan. Tässäkin on taustal-
la tulevaisuuden arvioinnin yksisuuntaisuus.
EU:n sisäisessä suunnittelutraditiossa ei ole riit-
tävästi varauduttu erilaisiin tulevaisuusskena-
arioihin eikä pyritty tarkistamaan politiikkaa to-
teutuneen kehityksen perusteella. Selonteossa
hallitus ehdottaa budjettikausia yhteneväksi par-
lamentin toimintakauden kanssa, mikä yhtenäis-
tää toimintoja ja niiden suunnittelua.

Selonteossa todetaan, että maailmantaloudes-
sa Kiinan, Intian ja Brasilian painoarvo on li-
sääntynyt merkittävästi ja että EU:n kannalta
Aasian taloudellisen ja poliittisen painoarvon
kasvu merkitsee perustavanlaatuista kilpailuky-
kyhaastetta. Käynnissä oleva talouskriisi voi
johtaa laajamittaisiin tuotannon uudelleenjärjes-
telyihin maailmassa, joihin Suomen tulisi varau-
tua EU-politiikan ohella myös aktiivisilla kan-
sallisilla toimilla. Näiden toimien tulisi olla yh-
teensopivia EU:n yleisten toimintaperiaatteiden
kanssa, mutta kansallisten vahvuuksien hyödyn-
täminen edellyttää aktiivista kansallista politiik-
kaa.

Esimerkiksi Suomen kansallinen Venäjä-poli-
tiikka voi parhaimmillaan aidosti suunnata EU:n
Venäjä-politiikkaa tai Suomen aktiivinen toi-
minta ilmastonmuutoksessa kestävä metsien
käytön puolesta maailmassa voi samanaikaisesti
palvella sekä Suomen kansallista etua että EU:n
yleisiä ilmastonmuutoksen tavoitteita. Tulevai-
suusvaliokunnalla on käynnissä näiltä kahdelta
alueelta omat vaihtoehtoiseen tulevaisuusajatte-
luun perustuvat arviointi- ja skenaariohankkeen-
sa.

Selonteon ennakkoinnin vaihtoehdottomuus il-
menee käsityksenä, että Euroopan toiminta voi
tulevaisuudessa jatkua melko paljon vanhoihin
rakenteisiin nojaten. Globaalin finanssi- ja ta-
louskriisin syvyyttä ja pitkäkestoisuutta ei se-
lonteossa arvioida. Talousindikaattorit ja niiden
tulkinta ovat vielä varsin optimistisia. Kuiten-
kin eurooppalaisessa keskustelussa talouden
kriisin arvioidaan olevan syvä ja vaikutuksil-
taan laaja.

Työttömyys ja yleensä koko sosiaalinen ulottuvuus EU-politiikassa on mukana vain lyhyinä mainintoina.

Demokratian tulevaisuus

Kansalaisten Eurooppa -kappaleessa käsitellään sinänsä hyvin EU:n positiivisia puolia kansalaisen näkökulmasta. Demokratia järjestelmätason asiana on kuitenkin eräs EU:n perusongelmista, jota selonteossa on käsitelty erittäin niukasti. Koko legitimitietiongelma jää selonteossa taustalle. Tulevaisuusvaliokunta katsoo, että selonteossa esitetyn kaltaisten yksityiskohtaisten tahotilojen esittämisen tueksi olisi ollut perusteltua monipuolisemmin selvittää EU:n tulevaisuuden kehitysnäkymiä myös demokratian lähtökohdista.

Selonteossa otetaan esille sellaisia demokratian asioita kuin EU:n vahva ja selkeä poliittinen tahto, globaali yhdellä äänellä puhuja, EU:n yhtenäinen edustus kansainvälisissä järjestöissä, vahvat toimijat, enemmistöpäätösten merkitys, strateginen suunnittelu, kansalaisten Eurooppa ja tasapainotila, mutta niitä ei avata. Tarkoitetaanko esimerkiksi vahvalla toimijalla vahvaa demokratiaa, toimivallan, politiikan vai tehokkuuden suhteen? Olennaista on, että vahvoilla toimijoilla on selvä demokraattinen oikeutus ja heillä on Euroopan kansalaisten tuki. Konsensuksella ja luottamuksella on oltava vahva demokraattinen perusta.

Globaalitason demokratian kannalta ongelmallinen on hallituksen tahtotila, jossa EU puhuu yhdellä äänellä, sillä on yhtenäinen edustus kansainvälisissä järjestöissä ja sillä on oma paikkansa YK:n turvallisuusneuvostossa. On vaikea historialliset ja reaalipolitiikan tekijät huomioon ottaen nähdä, että nykyisin lukuisasti kansainvälisissä toimielimissä edustettuina olevat suuret EU-maat jättäisivät helposti omat paikkansa.

Toimielinten välisiä suhteita käsitellessään hallitus pitää vahvaa komissiota tärkeänä EU:n toimijana. Vahva komissio on pienen jäsenmaan ja Suomen etu. Komissio on jo tällä hetkellä vahva toimivaltansa suhteen. Parlamentti on ainoa toimielin, jota komission vahva ote ei kos-

ke. Parlamentti tuo hallintoon tasapainoa. Parlamentin valta kasvaa Lissabonin sopimuksen mahdollisesti voimaan tullessa.

Euroopan elinvoimaisuus ja dynaamisuus

Euroopan elinvoimaisuus ja uudistumiskyky ovat EU:n tulevan kilpailukyvyn koetinkivi. Tunnetut keinot vaikuttaa EU:n rakenteellisiin ongelmiin, jotka johtuvat esimerkiksi ikääntymisestä, ovat kaikki hitaita ja vaikeita. Syntyvyyden nostaminen vaatii pitkäjänteistä työtä, jonka vaikutukset näkyvät parhaimmillaankin vasta kymmenien vuosien päästä. Eräs mahdollisuus on selonteossa tahtotilana esitetyllä tavalla edistää maahanmuuttoa Euroopan ulkopuolelta. Haasteena tässä strategiassa on kulttuuristen ristiriitojen kärjistyminen. Talouden globaali kriisi on taas osoittanut, että työttömyyden ja epävarmuuden lisääntyessä jännitteet nousevat pintaan.

Tiede ja tutkimus avaavat suuria mahdollisuuksia. Peruslähtökohtana on kuitenkin se, että tiede on vahvasti kansainvälistä. Kansallisen tai eurooppalaisen edun käsite ja ylipäättään eritasoiset alueelliset lähestymistavat ovat tieteelle ja tutkimukselle vieraita. Tutkijat ovat kiinnostuneita ensi sijassa ja useimmat yksinomaan tiedosta, tuloksesta ja onnistumisesta tutkimustehävässään. Tutkijat sijoittuvat sinne, missä uskovat olevan parhaat tieteen teon edellytykset. Tieteen kieli on entistä selvemmin englantia. Eurooppa on menettänyt 1900-luvun alkupuolen tieteen johtoasemansa. Suomen kannalta on olennaista, että tieteellinen yhteistyö on globaalisti suuntautunutta. Pohjois-Amerikan lisäksi Aasian maiden osaamistason nousu on huomioitava ajoissa.

Tieteeseen ja tutkimukseen kytkeytyvä mahdollisuus on panostaa innovaatioihin. Euroopalla on vahva osaamisen traditio ja syvä tiedon kunnioitus. Kriittisen ajattelun ja tieteellisen tiedon pohjalta tehdyt teknilliset ja sosiaaliset innovaatiot ovat Euroopan arvokasta kulttuuriperinnettä. Tässäkin suhteessa Euroopassa on havaittavissa hitautta ja jälkeenjääneisyyttä suhteessa kilpailijatahoihin.

EU:n toiminnan painopistettä on strategioiden mukaisesti myös budjeteissa pyritty siirtämään uusille tuotannonaloille ja osaamiseen. EU:n tiede- ja teknologiabudjetti on kaksinkertaistettu 2000-luvulla. Kansallisten hallitusten tutkimus- ja kehittämistoiminnalle on asetettu jo 2000-luvun alkupuoliskolla 3 prosentin BKT-tavoitteet. Ongelmaksi on muodostunut, että pitkään vain Ruotsi ja Suomi pääsivät tavoitteeseen (Suomessa 3,5 %, kun EU:ssa keskimäärin vain 1,9 % BKT:sta). EU:n laajetessa nopeasti itään tavoitteista on edelleen jouduttu tinkimään. EU:n tutkimus- ja kehittämisbudjetilla tosiasiaa usein kompensoidaan kansallisten investointien vajetta. Kuvaavaa tilanteelle on, että jäsenmaat vähensivät tutkimus- ja kehittämisvaroja viime rahoituskehystä vahvistettaessa 40 % komission ja parlamentin esittämästä. Eräänä tutkimus- ja kehittämisvarojen käytön tehostamisen keinona olisi harkittava Euroopan kehitysrahaston (EDF:n) liittämistä osaksi EU:n budjettia. Sen arvioidaan olevan nykyisenlaisena liian irrallinen, byrokraattinen ja tehoton järjestelmä.

Edellä esitetyn tiede- ja kehittämistavoitteen jälkeenjääneisyyden merkitys kasvaa, kun otetaan huomioon, että EU ei ole onnistunut tavoitteisiin nähden sen dynaamisuuden varmistamisen kannalta kolmessa keskeisessä yhteisen politiikan peruslinjauksessa. Tärkein näistä on talouden vakauttaminen; erityisesti isojen perustajamaiden lipeäminen tavoitteista on rapauttavaa. Tavoitetta nostaa Eurooppa maailman kilpailukykyisimmäksi alueeksi ei ole myöskään saavutettu. Modernin tietoyhteiskunnan rakentaminenkaan ei ole edennyt suunnitellusti.

Olennaista on toimia siellä, missä ovat tulevaisuuden markkinat. Kansainvälisessä keskustelussa pohditaan paljon Kiinan nousun merkitystä, ja olisi ollut hyödyllistä suhteuttaa selonteossa EU:n ja Suomen Kiina-suhdetta myös yhtenäisen EU:n tahtotiloihin. Samaan aikaan kun korostetaan EU:n yhtenäisyyttä, kansalliset hallitukset vahvistavat kahdenvälisiä suhteitaan Kiinaan. Tilannetta kuvaa se, että Kiinassa käy vuosittain lähes 450 eurooppalaista delegaatiota. EU:n ja Kiinan taloudellista yhteistyötä mo-

nimutkaistaa selvästi se, että Kiina haluaa mekaanisen tuottajan roolista kehittäjäksi. Auto-teollisuudelle on esimerkiksi jo esitetty vaatimus, että viiden vuoden sisään kaikissa uusissa Kiinan autoissa tulee niiden osista olla 60 % Kiinassa tuotettuja. Kun sama vaatimus leviää eri aloille, merkitsee se ratkaisevaa muutosta nykyiseen työnjakoon. Tuotannon lisäksi myös osaaminen ja kehittäminen siirtyvät markkinoiden lähelle.

EU-asioihin vaikuttaminen

Omien tavoitteiden selkeä määrittely on tärkeä lähtökohta EU-asioihin vaikuttamisessa laajentuneessa unionissa. Tavoitteiden määrittelyn oikea-aikaisuus on olennaista. On siirryttävä entistä enemmän reagoinnista etukäteisvaikuttamiseen ja pois prosessikeskeisestä toimintatavasta. On hahmotettava, missä EU:n valta eri asioissa niiden eri vaiheissa on ja missä ja koska on kulloinkin oltava läsnä.

Ennakoivaa EU-vaikuttamistyötä on tehtävä komissioon jo hyvin varhaisessa vaiheessa ja nykyistä enemmän myös Euroopan parlamenttiin. Samalla on huomioitava, että jäsenvaltioiden kannanmuodostus — ja usein myös Brysselissä komission tekemät aloitteet — saavat alkunsa ja etenevät aluksi jäsenvaltioissa.

Olennaista on joustava valmius kantojen muodostamiseen ja aloitteisiin, mikä on tehokainta yhteistyössä muiden jäsenvaltioiden kanssa. Tämä vaatii Suomen hyvin toimivan mutta prosessikeskeisen EU-asioiden yhteensovittamisjärjestelmän uudistamista.

Eduskunnassa EU-asioihin vaikuttamisen valmiudet ovat hyvät. Suuren valiokunnan kohdalla yhteydenpito myös suomalaisiin EU-edustajiin on ollut riittävää, kun sen sijaan ministeriöiden ja ministeriöiden virkakunnan yhteydet heihin ovat jääneet vähäisiksi.

Asiantuntijakuulemisessa katsottiin EU-vaikuttamisen erityisesti kansalaisen näkökulmasta olevan ongelmallista myös siksi, että EU-hallinto on uudistuksista huolimatta edelleen liian monimutkainen. EU-asioiden seurantaa ja vaikuttamista edistää huomattavasti, jos EU:n toimin-

nassa käytettyä kieltä saadaan entisestään selkeytettyä.

Lausunto

Lausuntonaan tulevaisuusvaliokunta esittää,

että suuri valiokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 8 päivänä toukokuuta 2009

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

vpj.	Jyrki Kasvi /vihr	Anne-Mari Virolainen /kok
jäs.	Mikko Alatalo /kesk	Pertti Virtanen /ps
	Marko Asell /sd	Jyrki Yrttiaho /vas
	Harri Jaskari /kok	vjäs. Ilkka Kantola /sd
	Jouko Laxell /kok	Jukka Mäkelä /kok
	Päivi Lipponen /sd	Outi Mäkelä /kok
	Marjo Matikainen-Kallström /kok	Pekka Vilkuna /kesk.
	Juha Mieto /kesk	

Valiokunnan sihteereinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Paula Tiihonen,
asiantuntija Osmo Kuusi.