

Asia

Suomen EU-puheenjohtajakauden keskeisiä asiakysymyksiä; tilannekatsaus

Kokous

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Tässä muistiossa esitetään tilannekatsaus keskeisten EU-asioiden käsittelyvaiheesta ja erityisesti Suomen puheenjohtajakaudelle osuvasta neuvottelutilanteesta. Joulukuun Eurooppa-neuvostossa linjattiin jatkotyöstä useassa näistä asioista.

Suomen EU-puheenjohtajakaudella on institutionaalisen taitekohdan takia vähemmän lainsäädäntötyötä kuin normaaliajankohtaan osuvalla puheenjohtajakaudella, mutta silti käsittelyssä laaja-alaisia vaikeita kokonaisuuksia, kuten tuleva monivuotinen rahoituskehys, Ison-Britannian eroprosessi/UK-suhde ja muuttoliike. Lisäksi oikeusvaltioperiaatekysymykset pysyvät ajankohtaisina, samoin kuin EMU:n kehittäminen.

Suomi vie myös muita periytyviä asioita eteenpäin. On arvioitu, että Romanian kaudelta siirtyy Suomelle noin sata lainsäädäntöhanketta, joista yli kolmannes on tulevaan monivuotiseen rahoituskehukseen kytkeytyviä sektorikohtaisia asetusehdotuksia.

Suomi jatkaa vaikuttamista unionin seuraavaan viisivuotiskauteen. Pääteemoja ovat kasvu – erityisesti sisämarkkinat ja kauppapolitiikka – ja turvallisuus, etenkin puolustus mukaan lukien hybridiuhkien torjunta. Lisäksi ilmastoasiat ovat olennaisia. Tulevien painopisteiden kannalta keskeinen on kesäkuussa 2019 Eurooppa-neuvostossa sovittava seuraavan viiden vuoden strateginen ohjelma (2019–2024), jota Suomi on ensimmäisenä puheenjohtajanaan jalkauttamassa neuvoston työhön.

Alla esitetyt asiat ovat olennaisia elementtejä laadittaessa Suomen kansallista puheenjohtajuusohjelmaa.

Suomen kanta

Suomi vie puheenjohtajakaudellaan EU:n asialistaa eteenpäin tehokkaasti toimien, aikatauluja kunnioittaen ja puolueettomana välittäjänä kompromisseja hakien. Tämä tarkoittaa tasapuolista suhtautumista kaikkiin jäsenmaihiin. Puheenjohtaja ei esitä omia kansallisia tavoitteita, vaan yhteisiä ratkaisuja.

Eri sektoreiden neuvostot ja muut kokoukset hyödynnetään puheenjohtajakaudella jalkautettaessa ja edistettäessä unionin strategista ohjelmaa. Suomi järjestää kokoukset paitsi tehokkaasti myös kestävästi.

Pääasiallinen sisältö

Tuleva monivuotinen rahoituskehys 2021–2027 (MFF)

Itävallan puheenjohtajakaudella valmisteltiin ensimmäinen luonnos ns. neuvottelulaatikoksi, jonka pohjalta käydään varsinaiset neuvottelut rahoituskehyssovusta, viime vaiheessa päämiestasolla Eurooppa-neuvostossa. Eurooppa-neuvosto kehotti joulukuun päätelmissään tulevaa puheenjohtajamaata jatkamaan työtä ja laatimaan suuntaviivat neuvottelujen seuraavaa vaihetta varten sekä asetti tavoitteeksi saavuttaa kehysopu syksyllä 2019. Rahoituskehystä käsitellään seuraavan kerran Eurooppa-neuvostossa kesäkuussa.

Romanian kaudella käsittely painottuu yleisten asioiden neuvostoon ja sen kokousten valmisteluun. Romania aikoo lisäksi käydä kahdenvälisiä keskusteluja jäsenmaiden kanssa alkuvuodesta. Tavoitteena on työstää neuvottelulaatikkoluonnosta ja viedä eteenpäin neuvotteluja sektorikohtaisista asetusehdotuksista (mm. maatalouspolitiikka).

Tavoitteena on, että Suomen puheenjohtajakauden alkaessa olisi edetty neuvostokäsittelyn viime vaiheisiin ja avoimena olisi vain joukko merkityksellisimpiä asiakokonaisuuksia. Tällöin Suomi puheenjohtajana viimeistee neuvottelulaatikon sisältöä päämiestason neuvotteluvaihetta varten, muun muassa käymällä kahdenvälisiä neuvotteluja jäsenmaiden kanssa. Lopullinen sopu kehuksesta pyritään saavuttamaan Suomen kaudella todennäköisesti jo ennen Eurooppa-neuvoston nykyisen puheenjohtajan toimikauden päättymistä marraskuun lopussa.

Neuvottelut rahoituskehukseen liittyvistä sektorikohtaisista asetusehdotuksista (41) etenivät hyvin Itävallan puheenjohtajakaudella. Alustavien arvioiden mukaan Suomen kauden alkaessa olisi jo saavutettu neuvoston osittainen näkemys suurimmassa osassa ehdotuksia. Tällöin Suomen kaudella huomio olisi poliittisesti merkittävimmissä asetuksissa ja käsittely painottuisi Euroopan parlamentin kanssa käytäviin trilogineuvotteluihin. Sektoriasetusten lopullinen hyväksyminen neuvostossa edellyttää rahoituskehysopua, jotta sektorikohtainen rahoitus voidaan sisällyttää asianomaiseen asetukseen.

Ison-Britannian eroprosessi EU:sta (brexit)

Ison-Britannian eroneuvotteluille (SEU 50 artiklassa) annettu kahden vuoden määräaika päättyy 29.3.2019. Eurooppa-neuvosto vahvisti 25.11.2018 erosopimuksesta syntyneen yhteisymmärryksen, ja EU on valmis allekirjoittamaan sopimuksen. UK:n parlamentti hylkäsi sopimuksen 15.1.2019 pidetyssä äänestyksessä. Tulos ei merkitse välitöntä sopimuksetonta eroa. Hallituksen luottamuksesta äänestetään 16.1.2019, ja pääministeri Mayn on ilmoitettava parlamentille 21.1.2019 mennessä, miten hallitus aikoo asiassa edetä. EU odottaa pääministerin ilmoitusta ja toimii sen jälkeen yhtenäisesti. Nykyisessä tilanteessa Suomen on varauduttava kolmeen vaihtoehtoon puheenjohtajakaudellaan:

- 1) Erosopimus (ja vuoden 2020 loppuun ulottuva siirtymäkausi) tulee voimaan 30.3.2019. Tulevaa suhdetta koskevat neuvottelut ovat käynnissä. Komissio neuvottelee UK:n kanssa jo Romanian kaudella hyväksytyjen neuvotteluohjeiden pohjalta. Tässä vaihtoehdossa Suomen tehtäväksi jää puheenjohtajana neuvottelujen seuranta ja ohjaus eri työryhmissä ja neuvostokokoonpanoissa. Neuvottelujen päättämistä vuoden 2019 aikana pidetään mahdollisena lähinnä yhteisen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan aloilla.
- 2) Eroneuvottelujen määräaikaa pidennetään yksimielisellä päätöksellä, ja UK jatkaa tuon ajan EU:n jäsenenä. Pidennys olisi todennäköisesti lyhytaikainen, muutaman kuukauden

hätäratkaisu sopimuksettomana eron välttämiseksi. Pidennyksen kesto mietittäessä on otettava huomioon myös institutionaaliset seikat, kuten Euroopan parlamentin vaalit keväällä 2019.

- 3) UK eroaa ilman sopimusta joko 30.3.2019 (tai myöhemmin vuoden 2019 aikana), ja siitä tulee välittömästi kolmas maa. EU:n yksipuoliset väliaikaiset poikkeustoimet pahimpien häiriötilanteiden hallinnoimiseksi on todennäköisesti jo hyväksytty Romanian kaudella.

Vaihtoehdoissa 2 ja 3 Suomelle puheenjohtajana jääviä tehtäviä on tässä vaiheessa vaikea arvioida. Kaikki riippuu etenkin UK:n sisäpoliittisesta tilanteesta.

Muuttoliike

Suomen lähtökohtana on kokonaisvaltainen lähestymistapa muuttoliikkeen hallintaan: perimmäisiin syihin puuttuminen, erityisesti Afrikassa ja Lähi-idässä, uudelleensijoittamisen edistäminen EU:n keskeisenä työkaluna, EU:n ulkorajavalvonnan vahvistaminen ja yhteisen turvapaikkajärjestelmän uudistaminen, palauttamispolitiikan tehokas toimeenpano sekä muuttoliikeyhteistyö ja -järjestelyt kolmansien maiden kanssa.

Eurooppa-neuvosto linjasi kesäkuussa muun muassa EU:n alueelle perustettavista alueellisista mairinnousupisteistä ja EU:n ulkopuolelle perustettavista keskuksista. Näiden osalta konkreettinen valmistelutyö ei ole edennyt suunnitellusti. Joulukuun Eurooppa-neuvoston yhteydessä oli esillä, että järjestelmää voitaisiin ennakoita mereltä pelastettuja koskevalla väliaikaisella järjestelyllä, joka korvaisi käytössä olevat tapauskohtaiset järjestelyt. Kesäkuussa sovitujen järjestelyjen viivästyessä paine väliaikaisjärjestelyjen luomiseksi kasvaa Suomen puheenjohtajakautta lähestyttäessä.

Neuvotteluja yhteisen turvapaikkajärjestelmän kaikista osista ei saada päätökseen Romanian kaudella. Tätä seitsemän lainsäädäntöehdotuksen kokonaisuutta halutaan yhä viedä eteenpäin yhtenä kokonaisuutena. Neuvottelut poliittisesti merkityksellisimmistä ehdotuksista menettely- ja Dublin-asetuksiksi jatkuvat Suomen kaudelle. Muiden viiden turvapaikkajärjestelmän uudistukseen liittyvän esityksen käsittely on edennyt eritahtisesti. Viime kädessä on poliittinen päätös, mikäli pakettiajattelusta luovutaan ja päätetään valita yksi tai useampi ehdotus, joiden osalta neuvottelut vietäisiin päätökseen. Näiden viiden ehdotuksen osalta ei erityisen merkittäviä sisällöllisiä ongelmia ole noussut esiin. Romania pyrkii saattamaan loppuun neuvottelut vähintään kolmesta esityksestä, mutta ei ole vielä yksilöinyt näitä ehdotuksia. Suomen puheenjohtajakaudella neuvotteluja jatketaan ja painopiste on trilogineuvotteluissa Euroopan parlamentin kanssa.

Muuttoliikkeen hallinta edellyttää myös laittomasti maahan tulleiden palauttamisten tehostamista. Tässä tarkoituksessa komissio on antanut ehdotuksen paluudirektiivin uudistamiseksi. Romanian jatkaa valmisteluja, mutta on selvää, että neuvottelut jatkuvat vielä Suomen kaudella sekä neuvostossa että Euroopan parlamentin kanssa.

Nykyinen puheenjohtaja tavoittelee kunnianhimoisesti neuvottelumandaatin hyväksymistä kolmikantaneuvotteluille Euroopan parlamentin kanssa eurooppalaisesta raja- ja merivartiostosta. On kuitenkin mahdollista, että asian viimeistely jää Suomen kaudelle.

Osana rahoituskehyskokonaisuutta käydään myös neuvotteluja turvapaikka- ja maahanmuuttorahaston rahoituksen määrästä ja sisällöllisistä painotuksista sekä muuttoliikkeen perimmäisiin syihin vaikuttamisen rahoituksesta EU:ssa. Näissä kysymyksissä Romanian tavoitteena on saada sisällölliset neuvottelut päätökseen.

Valmistauduttaessa puheenjohtajuuteen on otettava huomioon mahdollisuus muuttoliiketilanteen äkillisiin muutoksiin, joilla olisi vaikutuksia sekä muuttoliikkeen sisäiseen että ulkoiseen ulottuvuuteen.

Oikeusvaltioperiaate

EU:ssa on vireillä useita toimia, joiden tarkoituksena on vahvistaa välineitä oikeusvaltioperiaatteen kunnioittamisen seurantaan ja varmistamiseen. Suomi toimii aloitteellisesti, jotta unionin tason välineitä edelleen kehitettäisiin.

Oikeusvaltioperiaatekokonaisuuteen liittyen Suomen EU-puheenjohtajakaudella keskeinen yksittäinen painopiste on neuvottelut asetusehdotuksesta EU:n talousarvion suojaamiseksi oikeusvaltiopuutteilta. Tarkoituksena on luoda ehdollisuutta EU-varojen vastaanottamisen sekä oikeusvaltioperiaatteen kunnioittamisen välille. Suomi on pitänyt ehdotusta tärkeänä osana MFF-neuvottelukokonaisuutta ja toimii puheenjohtajana tehokkaasti mahdollisimman laajan yhteisymmärryksen saavuttamiseksi asiassa.

Komission aloitetta oikeusvaltioperiaatteen turvaamista koskevan toimintakehyksen vahvistamisesta odotetaan keväällä. Tältä osin työ neuvostossa jatkuu Suomen puheenjohtajakaudella. Lisäksi neuvoston oikeusvaltioperiaatetta koskevan vuoropuhelun arvioinnin tulee valmistua vuoden 2019 loppuun mennessä. Tarkoitus on viedä vuoropuhelun kehittämistä kohti vuosittaista jäsenvaltioiden vertaisarviointia.

Lisäksi Suomi varautuu siihen, että joitakin jäsenvaltioita koskevat oikeusvaltiomenettelyt ovat asialistalla puheenjohtajakaudella.

Talous- ja rahaliitto (EMU)

Talous- ja rahaliiton kehittämistyö jatkuu keväällä euroryhmässä joulukuun eurohuippukokouksen linjausten pohjalta. Euroryhmä valmistelee kesäkuun eurohuippukokoukselle esityksiä pankkiunionin loppuunsaattamisesta, Euroopan vakausmekanismiin (EVM) kehittämisestä sekä euroalueen talousarviovälineestä. Pankkiunionin loppuunsaattaminen jatkuu myös neuvoston teknisessä työryhmässä. Euroopan vakausmekanismiin kehittäminen tapahtuu pääosin euroryhmässä, mutta Ecofin-neuvoston käsitellessä EMU:n kehittämisen kokonaisuutta Suomi toimii puheenjohtajana.

Euroalueen talousarviovälinettä ("euroalueen budjetti") valmistellaan keväällä euroryhmässä. Vielä on epäselvää, kuinka yksityiskohtaisesti asiasta voidaan sopia jo kesäkuussa päämiestasolla ja kuinka paljon neuvoteltavaa jää syksylle. Joulukuun eurohuippukokouksen linjausten mukaisesti asiasta on tarkoitus sopia rahoituskehysten yhteydessä. Suomi valmistautuu tältä osin käsittelemään asiaa puheenjohtajakaudellaan.

Edellä mainittujen asioiden lisäksi tulevan viiden vuoden ohjelmoinnin näkökulmasta keskeinen neuvostollekin kuuluva asiakokonaisuus on riskienvähennys pankkisektorilla ja valtiolainojen vakavaraisuuskohtelun kehittäminen.

Sisämarkkinat

Suomi vaikuttaa siihen, että unionin seuraavassa strategisessa ohjelmassa olisi vahva painotus sisämarkkinoiden kehittämiseksi keskeisimpänä kasvua ja kilpailukykyä vahvistavana tekijänä.

Päämiehet käyvät sisämarkkinoiden tulevaisuutta linjaavan keskustelun maaliskuussa. Joulukuun Eurooppa-neuvoston linjaukset muodostavat hyvän pohjan kevään jatkotyölle.

Lähtökohtana on erityisesti digi- ja palvelutalouden edistäminen sekä laaja-alainen, eri politiikka-alueet yhdistävä lähestymistapa. Olennaista on teollisuuspolitiikkaan, digitalisaatioon, kestävyteen sekä sisämarkkinoiden ulkoiseen kilpailukykyyn ja kauppapolitiikkaan liittyvien yhteyksien parempi yhteensovittaminen. Lisäksi on tarkasteltava sisämarkkinoiden toiminnan näkökulmasta myös sellaisten politiikkakokonaisuuksien tavoitteita, joissa EU:n toimivalta on rajoitettua. Tällaisia ovat muun muassa työn murrokseen ja tulevaisuuden osaamistarpeisiin, koulutukseen sekä sosiaali- ja terveyssektoreihin liittyvät kysymykset.

Romanian kaudella tavoitellaan ratkaisua vielä useista keskeneräisistä lainsäädäntöasioista. Suomen kaudelle kuitenkin jää joitakin sisämarkkinoita koskevia lainsäädäntöasioita, kuten ehdotukset yhtiö- ja kuluttajaoikeudesta, digitaalisesta verotuksesta, sähköisen viestinnän tietosuojasta (ns. e-privacy), eurooppalaisesta työviranomaisesta sekä liikennepaketin viimeistely.

Kauppapolitiikka

Suomi vaikuttaa siihen, että unionin tulevaisuudessa painopisteissä painottuu sisämarkkinoiden ohella kauppapolitiikka ja että EU jatkaa aktiivista työtä avoimen ja sääntöihin perustuvan kauppajärjestelmän puolustajana ja vahvistajana. Keskeistä on monenvälisen kauppajärjestelmän vahvistaminen, ml. Maailman kauppajärjestön (WTO) uudistaminen, EU:n kahdenvälisen ja alueellisen kauppasopimusneuvotteluagendan edistäminen ja laajentaminen sekä olemassa olevien sopimusten nopea voimaansaattaminen ja tehokas toimeenpano.

Romanian ja Suomen kausien aikana jatkuvat keskustelut WTO:n uudistamisesta. Kiireellisin aihe on järjestön sitovan riitojenratkaisujärjestelmän säilyttäminen. Mikäli valituselimeen ei saada valittua uusia jäseniä Yhdysvaltain vastustuksen vuoksi, se lakkaa toimimasta Suomen puheenjohtajakauden päätteeksi. Romanian kaudella saatetaan aloittaa keskustelut riitojenratkaisun toimintaa ylläpitävästä ns. B-suunnitelmasta.

Romanian kaudella EU valmistautuu mahdollisiin neuvotteluihin EU:n ja Yhdysvaltojen kauppasuhteen tiivistämisestä sopimalla tarvittavista neuvotteluohjeista. Keskustelujen jatkonäkymät ovat kuitenkin epäselvät, ja niihin vaikuttavat myös Yhdysvaltojen autotullipäätökset, joita odotetaan Romanian kauden aikana. Lisäksi Romanian ja Suomen puheenjohtajakausilla on tärkeä pohtia EU:n ja Kiinan välistä suhdetta. Mikäli UK:n erosopimus tulee voimaan, Romanian kaudella pyritään sopimaan tulevaa kauppasuhdetta koskevista neuvotteluohjeista ja Suomen kaudella varsinaiset kauppaneuvottelut olisivat käynnissä.

Turvallisuus ja puolustus

Suomi vaikuttaa pitkäaikaisten tavoitteidensa mukaisesti siihen, että seuraavalla viisivuotiskaudella edelleen vahvistetaan unionin ulkoista turvallisuutta ja puolustusyhteistyötä. Tavoitteina ovat EU:n toiminta- ja ennakointikyvyn vahvistaminen muun muassa jatkamalla strategista keskustelua turvallisuuden ja puolustuksen alalla, kehittämällä siihen liittyviä rakenteita ja rahoitusta ja varmistamalla EU:n puolustusaloitteiden keskinäinen johdonmukaisuus. Keskeistä on myös suorituskykyjen ja puolustusteollisuuden kehittäminen

sekä Euroopan suojelun edistäminen sitä tukevilla käytännön aloitteilla (sotilaallinen liikkuvuus, kriisinsietokyky ja kriittisen infrastruktuurin suojeleminen).

EU:n puolustusaloitteiden toimeenpanossa on saavutettu viime vuosien aikana merkittävää edistystä. Pysyvän rakenteellisen yhteistyön (PRY) institutionaalinen kehys on pitkälti valmis ja huomio siirtymässä toimeenpanoon. PRY:n seuraavan strategisen vaiheen (2021–2025) pohjustus on mahdollista aloittaa Suomen puheenjohtajakaudella. Myös vuoden 2018 lopulla hyväksytyn siviilikriisinhallinnan kehittämistä koskevan kompaktin toimeenpano on keskeinen teema Suomen kaudella. Romanian ja Suomen kausilla käydään neuvotteluja turvallisuuteen ja puolustukseen liittyvistä uuden rahoituskehyskauden esityksistä, kuten Euroopan puolustusrahastosta, Euroopan rauhanrahastosta ja sotilaallisesta liikkuvuudesta osana MFF-kehystä.

EU:n ja Naton yhteistyön syventäminen jatkuu etenkin hybridiuhkien torjunnan, kyberpuolustuksen, strategisen viestinnän, harjoitusyhteistyön ja sotilaallisen liikkuvuuden aloilla. Suomen puheenjohtajakaudella tarkastellaan myös EU:n ja Yhdysvaltain suhteita puolustuksen alalla. Lisäksi Suomi aikoo pj-kaudellaan käynnistää keskustelua tekoälystä ja digitalisaatiosta puolustuksen alalla.

Hybridiuhkien torjunta

Suomen tavoitteena on ollut vahvistaa hybridiuhkien torjuntaa EU:ssa, mukaan lukien tietoisuuden, valmiuden ja resilienssin sekä EU:n ja Naton yhteistyön lisääminen. Suomen tavoitteena on, että hybridiuhkien käsittely systematisoidaan unionissa. EU:n ja Helsingin hybridiosaamiskeskuksen (CoE) välistä vuorovaikutusta sekä keskuksen panosta EU:n työhön lisätään.

Eurooppa-neuvosto pyysi neuvostoa jatkamaan disinformaation torjunnan käsittelyä ja raportoimaan asiasta maaliskuussa. Romanian kaudelle ajoittuu loppuvuodesta 2018 annetun disinformaation torjuntaa koskevan toimintasuunnitelman toimeenpano, mikä saattaa osin jäädä myös Suomen kaudelle. Romanian ja mahdollisesti Suomen sekä Kroatian puheenjohtajakaudella ajankohtaisia asioita ovat kyberpakoteregimin viimeistely ja kyberdiplomatian työkalupakin toimeenpano.

Ilmastopolitiikka

Pariisin sopimuksen mukaan EU:n tulee päivittää päästövähennyssitoumuksensa YK:n ilmastopimukselle vuoteen 2020 mennessä ja laatia vuoteen 2050 ulottuva pitkän aikavälin strategia, joka kattaa sekä päästöt että poistumat. Komissio julkaisi viime syksynä pitkän aikavälin strategiasta tiedonannon, jossa esiteltiin erilaisia skenaarioita. Eurooppa-neuvosto pyysi joulukuussa neuvostoa työstämään tiedonannossa esitettyjä osa-alueita. Romanian puheenjohtajakaudella käydään keskustelut tiedonannosta eri neuvostokokoonpanoissa.

Eurooppa-neuvosto antaa ohjeistusta yleisestä suunnasta ja poliittisista prioriteeteista vuoden 2019 ensimmäisellä puoliskolla, jotta Euroopan unioni voi esittää pitkän aikavälin strategiansa. Suomen puheenjohtajakaudella on tarkoitus laatia päätelmät strategiasta ja käydä keskustelua EU:n päästövähennystavoitteesta.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

–

Käsittely Euroopan parlamentissa

–

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 18.1.2019

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 18.1.2019

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

–

Taloudelliset vaikutukset

–

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

–

Asiakirjat

–

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedotJaana Jokelainen (etunimi.sukunimi@vnk.fi), 0295 160 329Satu Keskinen (etunimi.sukunimi@vnk.fi)VNEUSin ao. deskit (etunimi.sukunimi@vnk.fi)**EUTORI-tunnus****Liitteet****Viite**

Asiasanat Hoitaa	puheenjohtajuus, Euroopan unionin neuvosto VNK
Tiedoksi	EUE, LVM, MMM, OKM, OM, PLM, SM, STM, TEM, UM, VM, YM
