Viite

Asia
Helmikuun Eurooppa-neuvosto 18.-19.2

Eurooppa-neuvosto käsitteli muuttoliikettä ja saavutti sovun Ison-Britannian kysymyksestä.

Ison-Britannian osalta sovittiin uusista järjestelyistä, jotka toteutetaan, mikäli Iso-Britannia päättää kansanäänestyksen myötä pysyä Euroopan unionin jäsenenä.

Järjestelyn pääkohtia ovat:
- talous- ja rahaliiton toiminnassa ja päätöksenteossa huomioidaan aiempaa paremmin myös euroalueen ulkopuolisten maiden näkemykset ja oikeudet, mutta veto-oikeutta ei anneta eikä päätöksentekosääntöjä muuteta.
- jäsenvaltiot ja komissio sitoutuvat parempaan ja vähäisempään sääntelyyn
- todetaan, että Iso-Britannia ei ole sitoutunut nykyistä pidemmälle menevään poliittiseen yhdentymiseen EU:ssa
- sosiaaliturvan osalta luodaan hätätilamekanismi, jolla jäsenvaltio voi rajoittaa uusien, toisista EU-maista tulevien työntekijöiden tiettyjä sosiaalisetuuksia määräajan.
- kaikille jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus indeksoida lapsilisä lapsen asuinmaan tasolle

Muuttoliikkeestä keskusteltiin illallisella painottaen EU:n ja Turkin välisen yhteistoimintaohjelman toimeenpanoa muuttovirtojen hallitsemiseksi. Muuttovirrat ovat edelleen liian suuria, ja Turkilta odotetaan vahvempia toimia. Kokouksen alla pidettäväksi tarkoitettu pienen maaryhmän kokous yhdessä Turkin kanssa peruuntui Ankarassa tapahtuneen pommi-iskun takia. Uusi EU-Turkki -huippukokous tullaan järjestämään maaliskuussa vielä ennen seuraavaa Eurooppa-neuvostoa.

Eurooppa-neuvosto keskusteli myös Syyrian tilanteesta. Se tuomitsi päätelmissään siviilialueen pommitukset vaatien niiden lopettamista ja humanitaarisen avun perillemenon varmistamista.

Ison-Britannian kysymys

1. Neuvottelutulos

Eurooppa-neuvostossa kokoontuneet jäsenvaltioiden valtion- tai hallitusten päämiehet sopivat uusista järjestelyistä, jotka toteutetaan, mikäli Iso-Britannia päättää pysyä Euroopan unionin jäsenenä.

Neuvottelutulos on E-kirjeessä (E 68/2015, VNEUS2015-00718) ja kahdessa jatkokirjeessä (EJ 1/2016, VNEUS2016-00075 ja EJ 2/2016, VNEUS2016-00113) esitettyjen Suomen kantojen mukainen.

Saavutetun neuvottelutuloksen pohjalta pääministeri Cameron suosittelee äänestäjille pysymistä Euroopan unionin jäsenenä 23.6. järjestettävässä kansanäänestyksessä.

Eurooppa-neuvoston puitteissa käydyt neuvottelut koskivat pääosin jäsenvaltioiden valtion- tai hallitusten päämiesten päätöstä (jäljempänä ”päätös”) UK:n uudesta järjestelystä Euroopan unionissa. Seuraavassa selostetaan, miten toisessa jatkokirjeessä (EJ 2/2016, VNEUS2016-00113) esitetyt avoimet neuvottelukohdat ratkaistiin.

JAKSO A: TALOUDEN OHJAUS JA HALLINTA

Jakso A:n kohdissa 1-5 sovitaan joukosta periaatteita, joiden avulla varmistetaan, että kaikessa talous- ja rahaliiton toiminnassa ja siihen liittyvässä päätöksenteossa kunnioitetaan sekä euroalueeseen kuulumattomien että siihen kuuluvien jäsenvaltioiden oikeuksia. Eurooppa-neuvoston puitteissa periaatteisiin tehtiin vielä käytyjen keskustelujen jälkeen teknisiä tarkistuksia. Niiden avulla haluttiin mm. entisestään korostaa sitä, että periaatteilla ei heikennetä unionin toimielinten ja elinten asemaa ja että ns. yhteinen sääntökirja soveltuu kaikkiin jäsenvaltioihin.

Lisäksi erillisellä neuvoston päätöksellä luodaan mekanismi sen varmistamiseksi, että sovittuja periaatteita noudatetaan. Mekanismin perusajatuksena on, että periaatteiden vastaisena pidetystä säädösehdotuksesta keskustellaan neuvostossa. Neuvostolla on tällöin nimenomainen velvollisuus pyrkiä asiassa kaikkia jäsenvaltioita tyydyttävään ratkaisuun.

Päämiehet päättivät, että mekanismin käynnistämiseksi riittää yhden pankkiunioniin kuulumattoman jäsenvaltion perusteltu pyyntö. Samoin päästiin yhteisymmärrykseen siitä, että mekanismin käynnistämisen jälkeen säädösehdotuksesta voidaan neuvoston puheenjohtajan aloitteesta keskustella myös Eurooppa-neuvostossa.

Saavutettu ratkaisu oli Suomen hyväksyttävissä, sillä mekanismi ei sisällä minkäänlaista veto-oikeutta eikä siirtymistä määräenemmistöpäätöksistä yksimielisyyteen. Keskustelu neuvostossa tai Eurooppa-neuvostossa ei myöskään estä nopeaa päätöksentekoa kiireellisissä tilanteissa eikä vaikuta unionin lainsäädäntömenettelyissä noudatettaviin pakollisiin määräaikoihin. Neuvoston työjärjestyksen mukaisesti jäsenvaltioiden yksinkertainen enemmistö voi myös aina vaatia asiassa äänestystä ja näin estää mekanismin käyttäminen viivytystaktiikkana.

Lisäksi päämiehet päättivät sitoutua viemään talouden ohjausta ja hallintaa koskevan Jakso A:n sisällön myöhemmin osaksi perussopimuksia. Tämä merkinnee käytännössä lähinnä sovittuja periaatteita koskevien kirjausten sisällyttämistä perussopimuksiin, kun niitä seuraavan kerran tarkistetaan. Tehtävien perussopimusmuutosten yksityiskohdat ja toteuttamistapa (esimerkiksi erillinen pöytäkirja) jäivät erikseen neuvoteltaviksi SEU 48 artiklan mukaisissa menettelyissä, jotka edellyttävät jäsenvaltioiden yksimielisyyttä ja kansallisia ratifiointeja.

JAKSO C: SUVERENITEETTI

Eurooppa-neuvoston puitteissa käytiin vielä keskustelua SEU 1 artiklaan sisältyvästä yhä läheisemmän liiton *(”Ever Closer Union”)* käsitteestä. Nyt hyväksytyssä päätöksessä todetaan, että käsite ei koske UK:ta, joka ei perussopimusten mukaisen erityisasemansa vuoksi ole sitoutunut jatkamaan poliittista yhdentymistä Euroopan unioniin. Päämiehet päättivät sitoutua viemään tämän toteamuksen myöhemmin osaksi perussopimuksia, kun niitä seuraavan kerran tarkistetaan. Tehtävien

perussopimusmuutosten yksityiskohdat ja toteuttamistapa (esimerkiksi erillinen pöytäkirja) jäivät erikseen neuvoteltaviksi SEU 48 artiklan mukaisissa jäsenvaltioiden yksimielisyyttä edellyttävissä menettelyissä.

Lisäksi hyväksyttiin kaikkia jäsenvaltioita koskeva yhteinen juridinen tulkinta käsitteen sisällöstä. Eurooppa-neuvoston puitteissa hiotun tekstin pääajatuksena on, että käsite ei vaikuta EU:lle annetun toimivallan laajuuteen tai sen käyttämiseen eikä voi toimia oikeusperustana yhdellekään unionin toimelle. Tätä kohtaa ei viedä myöhemmin osaksi perussopimuksia.

JAKSO D: SOSIAALIETUUDET JA VAPAA LIIKKUVUUS

Vaikeimmaksi neuvottelukohdaksi muodostui jakson 2 kohta, jossa jäsenvaltiot ja komissio sitoutuvat kahteen merkittävään EU-lainsäädäntöön tehtävään muutokseen.

Sosiaaliturva-asetuksen (883/2004) muutoksella annetaan jäsenvaltioille halutessaan mahdollisuus indeksoida maksamiensa lapsilisien suuruus lapsen asuinvaltion tasolle. Eurooppa-neuvostossa keskusteltiin erityisesti vielä seuraavista seikoista: olisiko indeksointi mahdollinen kaikille jäsenvaltioille, voitaisiinko se toteuttaa takautuvasti ja voitaisiinko indeksoinnin piiriin ottaa myös muita etuuksia. Kompromissina päämiehet sopivat, että muutos koskee kaikkia jäsenvaltioita, mutta aluksi vain uusia lapsilisähakemuksia. Taannehtiva soveltaminen tulee mahdolliseksi vuodesta 2020 alkaen. Lisäksi päätökseen kirjattiin komission ilmoitus siitä, että se ei tule ehdottamaan muita etuuksia indeksoinnin piiriin.

Työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevan asetuksen (492/2011) muutoksella luodaan suojamekanismi (ns. hätäjarru) poikkeuksellisia tilanteita varten. Mekanismissa on kolme lukkoa: tiukat kriteerit poikkeukselliselle tilanteelle, jäsenvaltion perusteltu pyyntö sekä komission ehdotus ja neuvoston antama lupa, jonka nojalla jäsenvaltio oikeutetaan asteittain alenevasti rajoittamaan työssäoloaikaisten sosiaalietuuksien maksamista toisen jäsenvaltion kansalaisille enintään neljän vuoden ajan työsuhteen alkamisesta.

Rajoituksen kohteena voivat olla ainoastaan UK:n mallin mukaiset työssäoloaikaiset etuudet (”in-work benefits”), mikä käytännössä tarjoaa rajoituksen lähinnä Iso-Britannian sovellettavaksi. Suomessa ei tällä hetkellä ole tällaisia etuuksia käytössä.

Rajoitus voi koskea vain toisesta jäsenvaltiosta maahan tulevia uusia EU-työntekijöitä. Eurooppa-neuvoston puitteissa tekstiin lisättiin vielä nimenomainen maininta siitä, että maksuihin perustuvat etuudet (kuten sairausvakuutus), jäävät rajoitusten ulkopuolelle. Samoin vahvistettiin, että EU-kansalaisia ei saa kohdella kolmansien maiden kansalaisia huonommin.

Erityisen vaikeaksi kysymykseksi neuvotteluissa nousi suojamekanismin voimassaoloajan pituus ja ehdotettu mahdollisuus pidentää sitä kahdesti. UK:n ehdotus (7+3+3 vuotta) oli varsin kaukana ns. Visegrad maiden vaatimuksesta (3+1+1). Kompromissina sovittiin neuvoston antaman luvan voivan olla voimassa 7 vuotta ilman pidennyksiä.

Kummankin lainsäädäntömuutoksen yksityiskohdat täsmennetään myöhemmin komission aloitteen pohjalta tavallisessa lainsäätämismenettelyssä yhdessä Euroopan parlamentin kanssa.

2. Eurooppa-neuvoston päätelmät

Päätelmissä todetaan, että päämiesten päätös antaa oikeudelliset takeet siitä, että UK:n huolenaiheisiin on vastattu. Niissä korostetaan päätöksen olevan täysin perussopimusten mukainen ja oikeudellisesti sitova. Lisäksi todetaan päätöksen tulevan voimaan päivänä, jona UK:n hallitus ilmoittaa neuvoston pääsihteerille, että UK on päättänyt pysyä Euroopan unionin jäsenenä. Eurooppa-neuvostossa päätelmiin tehtiin vielä seuraava lisäys: jos kansanäänestyksen tulos on se, että UK eroaa Euroopan unionista, lakkaa nyt sovittu järjestely olemasta voimassa.

Järjestelyn kaikki asiakirjat ovat päätelmien liitteenä. Asiakirjakokonaisuus on seuraava:

- jäsenvaltioiden valtion- tai hallitusten päämiesten päätös (liite I)
- lausuma, joka sisältää luonnoksen neuvoston päätökseksi (liite II)
- Eurooppa-neuvoston julkilausuma koskien kilpailukykyä (liite III)
- komission lausuma toissijaisuusperiaatteen täytäntöönpanomekanismista ja sääntelytaakan keventämisen täytäntöönpanomekanismista (liite IV)
- komission lausuma muuhun kuin työntekijän asuinjäsenvaltioon vietävien lapsilisien indeksoimisesta (liite V)
- komission lausuma suojamekanismista (liite VI)
- komission lausuma kysymyksistä, jotka liittyvät henkilöiden vapaan liikkuvuuden väärinkäyttöön (liite VII)

Muuttoliike

Eurooppa-neuvoston tarkasteli viime vuoden lopulla laaditun strategian toimeenpanoa.

Eurooppa-neuvosto totesi tyytyväisyytensä Naton päätökseen osallistua tiedustelu-, seuranta- ja valvontatoimiin, jotka koskevat Egeanmerellä tapahtuvia laittomia rajanylityksiä. EU:n ja erityisesti Frontexin olisi tehtävä tiivistä yhteistyötä Naton kanssa.

EU:n ja Turkin toimintasuunnitelman täytäntöönpanoa korostetaan. Päätelmissä todetaan Turkista Kreikkaan saapuvien muuttovirtojen olevan edelleen aivan liian suuria. Tämän katsotaan edellyttävän päättäväisiä lisätoimia myös Turkin puolelta. Päätelmissä todetaan myös myönteisenä Turkin kanssa toteutettavan, uskottavan vapaaehtoisen humanitaarisen maahanpääsyn ohjelman valmistelussa tapahtunut kehitys.

Päätelmissä viitataan Länsi-Balkanin reittiin vakavana huolenaiheena. Samalla todetaan olevan tärkeää seurata edelleen valppaasti muiden reittien mahdollista kehitystä, jotta yhteisiin toimiin voidaan ryhtyä nopeasti.

Päätelmissä todetaan myös, että joulukuussa hyväksytty strategia voi tuottaa tulosta vain, jos sen kaikkia osia toteutetaan yhteisesti ja jos toimielimet ja jäsenvaltiot toimivat yhteistuumin ja täysin koordinoidusti.

Syyria

Eurooppa-neuvosto keskusteli Syyrian tilanteesta ja kehotti kaikkia osapuolia panemaan ripeästi täytäntöön kansainvälisen Syyrian tukiryhmän Münchenin kokouksessa (11.-12.2) tekemät sitoumukset. Se totesi, että vihollisuudet on lopetettava ensi tilassa koko maassa. Eurooppa-neuvosto on huolissaan sotilaallisen konfliktin mahdollisesta kärjistymisestä entisestään.

Libya

Eurooppa-neuvosto kehotti päätelmissään kaikkia osapuolia panemaan täytäntöön Libyaa koskevan poliittisen sopimuksen ja perustamaan kansallisen sovinnon hallituksen.

LIITTEET

Asiasanat	Eurooppa-neuvosto, Iso-Britannia, muuttoliike
Hoitaa	**SM, UM, VNK**
Tiedoksi	EUE, LVM, MMM, OKM, OM, PLM, STM, TEM, TPK, VM, VTV, YM