Valtioneuvoston kanslia NEUVOSTORAPORTTI VNEUS2016-00561

VNEUS Siivola Heli(VNK) 21.09.2016

Asia
Yleisten asioiden neuvosto 20.9.2016

Kokous
20.09.2016

Eurooppa-neuvoston lokakuun kokouksen valmistelusta syntyi laaja keskustelu. Huomioita esitettiin muuttoliikkeestä, kauppapolitiikasta ja suhteista Venäjään. Aiheisiin palataan lokakuun YAN:ssa.

Eurooppa-neuvoston linjausten seurannasta käyneessä keskustelussa Suomi korosti, että Eurooppa-neuvoston päätelmien tulisi tarvittaessa sisältää selvät seuranta-, monitorointi- ja raportointivastuut. Päätelmien keskeisiin teemoihin perustuva seurantamekanismi voisi olla hyödyllinen. Esimerkki tällaisesta teemasta voisi olla digitaaliset sisämarkkinat. Neuvoston pj-maan tulisi tehdä ehdotuksia, kuinka tällainen paremman seurannan ja toimeenpanon pilottitapaus voitaisiin toteuttaa.

Komissio esitteli unionin rahoituskehysten (MFF) väliarviointiin liittyvät ehdotuksensa. Käytiin laaja keskustelu, jossa esitettiin alustavia näkemyksiä. MFF-väliarvio tulee olemaan jokaisen YAN-kokouksen agendalla Slovakian pj-kauden ajan.

YAN keskusteli neuvoston painopisteistä komission vuoden 2017 työohjelman valmistelussa. Unionin tila -puheen ja komission aiekirjeen painopisteet nähtiin oikeanlaisina. Keskeisimmiksi nostettiin kasvun ja työllisyyden edistäminen, ml. digitaaliset sisämarkkinat ja investoinnit, sisäinen ja ulkoinen turvallisuus sekä muuttoliikkeen hallinta. Linkki Bratislavan EU27-julistukseen nähtiin monissa puheenvuoroissa tärkeänä. Pj laatii keskustelun pohjalta luonnoksen kirjeeksi komissiolle. Aiheeseen palataan marraskuun YAN:ssa, jossa komission työohjelma esitellään.

A-kohdat

Hyväksyttiin A-kohdat listan mukaan

Euroopan parlamentin hyväksymät päätöslauselmat, päätökset ja lausunnot 22.–23.6. ja 4.-7.7.2016

Otettiin tiedoksi.

Eurooppa-neuvoston 20.–21.10.2016 valmistelu (annotoitu asialista)

Puheenjohtaja totesi lokakuun Eurooppa-neuvoston annotoidun asialistan jaetuksi. Asialistalle esitetään muuttoliikettä, kauppapolitiikkaa ja suhteita Venäjään. Vapaakauppasopimus Kanadan kanssa (CETA) on erityisen tärkeä, koska sen suhteen työ tulisi saada vietyä loppuun.

Komissio totesi, että muuttoliikkeessä on jatkettava toimia sekä sisä- että ulkoasioissa. Turvapaikkajärjestelmä ja ulkorajat ovat keskeisiä aiheita. Eurooppa-neuvoston kokoukseen mennessä tulisi olla lisää tuloksia. Pöydällä on esitys uudeksi ulkoisten investointien ohjelmaksi, jolla voitaisiin aikanaan päästä 88 miljardin tasoon, jos myös jäsenmaat osallistuvat vahvasti. Kauppapolitiikan tulevaisuus on Eurooppa-neuvostossa esillä vain vähän ennen CETAn suunniteltua allekirjoitusta EU-Kanada huippukokouksessa. Myös kauppapolitiikan suojainstrumenttien (*Trade Defence Instruments*, TDI) modernisoinnissa tulisi saavuttaa tuloksia, ehkä matalamman tullin periaatetta (*Lesser Duty Rule*, LDR) ei enää pitäisi toimeenpanna. EU-alueen teollisuus kärsii epäreilusta kilpailusta tiettyjen kolmansien maiden taholta. Komissio haluaisi lokakuun Eurooppa-neuvoston kokouksen agendalle myös sisäisen turvallisuuden, kansalaisten huolen vuoksi. Junckerin unionin tilaa käsitelleen puheen yhteydessä komissio teki esityksiä koskien Euroopan turvallisuusagendaa sekä muuttoliikettä. Tiedonvaihtoa tulisi parantaa terrorismin torjunnassa. Ulkorajavalvontaa tulisi vahvistaa.

Jäsenmaiden kesken syntyi laaja keskustelu Eurooppa-neuvoston kokoukseen valmistautumisesta. Puheenvuoroissa nousivat esiin muun muassa seuraavat näkemykset.

Muuttoliike

Monissa puheenvuoroissa korostettiin tarvetta toimeenpanna Eurooppa-neuvoston linjaukset. Keskustelussa nostettiin esille muun muassa EU-Turkki -järjestelyn toimivuuden varmistaminen, palautusten lisääminen Turkkiin, nk. Hotspot-järjestelmän kehittäminen, tuki yksittäisille jäsenmaille ja yhteistyö kolmansien maiden kanssa (*compacts*).

Keskustelussa nousi joidenkin jäsenmaiden toimesta esille myös ajatus ”joustavasta” solidaarisuudesta jäsenmaiden kesken. (Kaikkien jäsenmaiden tulisi jollain tavoin osallistua yhteisiin ponnisteluihin, mutta osallistumisen muodot voisivat olla erilaisia.) Tätä vastustettiin epäillen käsitteen ristiriitaa EU-oikeuden kanssa tai pitäen ajatusta muuten vaikeasti ymmärrettävänä tai huolestuttavana. Yhtäältä viitattiin siihen, että Juncker näytti puheessaan ottaneen termin käyttöön. Toisaalta kysyttiin, mitä joustava solidaarisuus tarkoittaisi esimerkiksi unionin rahoittamisessa.

Lisäksi esitettiin yhteisen turvapaikkapolitiikan kehittämisen käsittelemistä Eurooppa-neuvoston kokouksessa. Samoin esitettiin, että pakolaisten integroinnissa kokeneemmat jäsenmaat voisivat jakaa tietoa vähemmän kokeneille.

Kauppapolitiikka

Kauppapolitiikasta keskustelemisen tarvetta painotettiin erittäin monissa puheenvuoroissa. CETAn väliaikaiseen soveltamiseen pääsemistä ja vapaakauppaneuvotteluiden edistämistä Yhdysvaltojen kanssa (TTIP) vielä Obaman kaudella ajettiin monessa puheenvuorossa. TTIP:n etenemistä epäiltiin yhdessä puheenvuorossa Yhdysvaltain heikkoon tarjoukseen vedoten. Jotkut esittivät aikaista kaupan suojatoimista (*trade defence instruments*, *TDI*) sopimista, toiset taas TDI-lähtöisyyden sijaan laajaa ja nopeaa vapaakauppaa tukevaa politiikkaa. Esille nostettiin myös, että sopimusten etuja kuluttajille, yhteiskunnalle ja ympäristölle tulisi viestiä tehokkaammin.

Venäjä

Esille nostettiin, että lokakuun Eurooppa-neuvostossa voisi olla Ranskan ja Saksan tilannekatsaus Minskin sopimuksen toimeenpanosta. Useat jäsenmaat totesivat, että Venäjä-pakotteista ei olisi tarpeen puhua, koska Venäjä ei ole toimeenpannut Minskin sopimusta riittävästi. Esille nostettiin myös tarve jatkaa vuoropuhelua Venäjän kanssa. Keskusteltavaksi esitettiin myös, miten voitaisiin parantaa yhteyttä kansalaisyhteiskuntaan Venäjällä.

Muuta

Tuettiin komission esitystä käsitellä Eurooppa-neuvoston kokouksessa myös sisäistä turvallisuutta.

Puheenjohtaja totesi lokakuun YAN-kokouksen keskustelevan Eurooppa-neuvoston kokouksen suuntaviivoista. Puheenjohtaja informoi Tuskia tänään käydystä keskustelusta.

Eurooppa-neuvoston jatkotoimet

Puheenjohtaja totesi haluavansa edellisen puheenjohtajan tavoin seurata YAN:ssa Eurooppa-neuvoston kokousten linjausten toimeenpanoa. Kesäkuun Eurooppa-neuvoston seurannasta on jaettu non-paperi.

Komissio piti lähestymistapaa hyvänä. Seurannan tehostaminen on tärkeää etenkin niissä asioissa, joissa toimeenpano ei ole edennyt suunnitellusti tai on normaalia haastavampaa. Komissio totesi muuttoliiketilanteen vakaaksi, mikä ei kuitenkaan anna aihetta itsetyytyväisyyteen. Sisäisiä siirtoja tarvitaan kiireesti lisää, varsinkin Kreikan osalta. Euroopan strategisten investointien rahastosta (ESIR) on ollut menestys, jota on jatkettava. Sisämarkkinoita edistämällä vastataan kansalaisten arkipäiväisiin tarpeisiin. Kansalaiset arvostaisivat etenkin nopeaa edistystä digitaalisissa sisämarkkinoissa. Komissio on tehnyt tämän mukaisia esityksiä. EMU:n kehittämistä on myös tarkasteltava, mukaan lukien eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän perustamisehdotus.

Puheenvuoron käyttäneiden jäsenmaiden kommenteissa Eurooppa-neuvoston jatkotoimien käsittelyä YAN:ssa pidettiin tärkeänä.

Suomi piti parempaa toimenpanoa avaimena kansalaisten luottamuksen palauttamiseen. Eurooppa-neuvoston päätelmien tulisi tarvittaessa sisältää selvät seuranta-, monitorointi- ja raportointivastuut. Päätelmien keskeisiin teemoihin perustuva seurantamekanismi voisi olla hyödyllinen. Esimerkki tällaisesta teemasta voisi olla digitaaliset sisämarkkinat. Kesäkuun Eurooppa-neuvoston päätelmien seurannasta tulisi sen suhteen sopia selkeät askeleet edistyksen varmistamiseksi. Tätä varten tulisi olla selkeä tehtävänjako ja aikarajat YAN:n, kilpailukykyneuvoston ja Coreperin kesken. Neuvoston pj-maan tulisi tehdä ehdotuksia, kuinka tällainen paremman seurannan ja toimeenpanon pilottitapaus voitaisiin toteuttaa. Tehokas vuorovaikutus Eurooppa-neuvoston, YAN:in ja kilpailukykyneuvoston välillä tulisi varmistaa, samalla kun vältetään tarpeetonta byrokratiaa.

Keskustelussa korostettiin muun muassa tarvetta edetä digitaalisten sisämarkkinoiden, palveludirektiivin, pääomamarkkinaunionin, pankkiunionin ja eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän osalta. Muuttoliikkeen osalta korostettiin tarvetta varmistaa muun muassa EU-Turkki -järjestelyn toiminta sekä asiantuntija-apu ja sisäiset siirrot unionin sisällä. Ulkosuhteiden osalta painotettiin globaalistrategian toimeenpanoa ja EU-Nato -yhteistyössä etenemistä. Esille nostettiin myös maatalouskysymykset.

Komissio totesi, että digitaalisten sisämarkkinoiden toimimattomuudesta aiheutuu valtavia kustannuksia, ja kävi läpi tutkimustuloksia ja komission tavoitteita asian suhteen.

Puheenjohtaja totesi, että Eurooppa-neuvoston seurantaan palataan YAN:ssa seuraavan kerran marraskuussa lokakuun Eurooppa-neuvoston jälkeen.

Monivuotisen rahoituskehyksen (2014–20) väliarviointi

Komissio esitteli lyhyesti unionin rahoituskehysten (MFF) väliarviointiin liittyvät ehdotuksensa. PJ totesi, että YAN tulee ohjaamaan strategisesti niiden käsittelyä koko syksyn ajan, ja MFF on aiheena jokaisen YAN-kokouksen agendalla Slovakian pj-kauden ajan. Coreper II -kokouksessa esitellään ehdotus työtavoiksi ja ensimmäinen sisältökeskustelu järjestetään lokakuun YAN:ssa. Siksi pj toivoi lyhyitä periaatteellisia puheenvuoroja.

Väliarvion todettiin olevan hyvä mahdollisuus arvioida rahoituskehyksen toimivuutta tähän asti. Jäsenmaat jakautuivat kommenteissaan kahteen rintamaan. Ensimmäisen ”rintamalinjan” kannattajat korostivat niukkaa varainkäyttöä. Ajankohtaisiin haasteisiin tulisi vastata paremmin, mutta varoja tätä varten tulisi etsiä kohdentamalla varoja uudelleen rahoituskehysten sisältä. Väliarvion lopputuloksen tulee noudattaa yhteisesti sovittuja rahoituskehyksiä siten, että myös erityisvälineiden maksatukset on

löydettävä kehysten sisältä. Kaikkien marginaalien käyttäminen ja uusien joustovälineiden ehdottaminen on selkeä riski kansallisten maksuosuuksien kannalta. Vaikka joustavuus sinänsä on hyvä asia, se ei saa merkitä vain jäsenvaltioiden maksujen joustamista ylöspäin.

Suomi korosti, että EU:n rahoituskehyksen painopistettä on siirrettävä asteittain vahvemmin tukemaan talouskasvua, työllisyyttä ja osaamista. Ajankohtaisiin haasteisiin, kuten muuttoliike, vastaaminen edellyttää lisäjoustoa rahoituskehysten sisällä. Tämä tulee kuitenkin tehdä maksukaton puitteissa kasvattamatta budjetin kokoa. Julkistalouden paineet jäsenmaissa, mukaan lukien Suomessa, on huomioitava.

Toisen ”rintamalinjan” maat kannattivat erityisvälineiden maksujen maksamista kehykset ylittäen eli kannattivat tältä osin komission esitystä. Lisäysten pitäisi tulla lisärahoista, ei uudelleen kohdentamalla. Jäsenmaille etukäteen luvattuja varoja ei saa vaarantaa. Useat näistä maista myös toivoivat, että avustukset säilyisivät edelleen pääasiallisena tukimuotona (ns. ESIR-rahastossa, sen jatkossa ja laajennuksessa EU:n ulkopuolelle on korostettu lainojen ja takuiden lisäämistä keinoina avustusten ohella). Muutoinkin ne näkivät, etteivät uudet prioriteetit saisi vaarantaa vanhojen rahoitusta, ja korostivat rakennerahastorahoituksen tärkeyttä keskeisimpänä investointeja mahdollistavana instrumenttina.

Lähes kaikkien maiden puheenvuoroissa kiiteltiin komission esityksiä liittyen rahoituksen menettelyjen yksinkertaistamiseen. Toisaalta todettiin, että yksinkertaistamisehdotuksissa voitaisiin mennä pidemmällekin – tulosbudjetoinnilla ja yksinkertaistamisella on selkeä yhteys. Lisäksi muistutettiin, että usein yksinkertaistamisyrityksistä voikin seurata monimutkaistamista. Esitykset on tutkittava huolellisesti ja yksityiskohtaisesti. ESIRin jatkon osalta nostettiin esille tarve julkistaa ensin tarvittavat arvioinnit.

Keskustelussa toistettiin myös Junckerin Unionin tila -puheen lauseen ”*Europe is not social enough*” ja peräänkuulutettiin jatkoa solidaarisuudelle sekä inhimillisten indikaattoreiden huomioimista. Lisäksi korostettiin, ettei maksamattomia sitoumuksia saisi kertyä edelliskauden tapaan. Komission ehdotus uudeksi kriisivaraukseksi herätti epäilyjä.

Keskustelussa nostettiin esille, että väliarviossa tehtävät linjaukset voivat helposti heijastua myös seuraavalle kaudelle, mihin liittyen päätökset on kuitenkin tehtävä myöhemmin 27 maan kesken. Esille nostettiin myös maatalous- ja ruokasektorin tärkeys sekä tarve varmistaa, että maatalouspolitiikalle saadaan riittävästi rahoitusta seuraavalla rahoituskaudella.

Puheenjohtaja kiitti jäsenmaita näiden alustavista kontribuutioista.

Yhteinen ohjelmointi / Komission ensi vuoden työohjelman valmistelu

YAN keskusteli neuvoston painopisteistä komission vuoden 2017 työohjelman valmistelussa. Keskustelu käytiin komission puheenjohtaja Junckerin unionin tila -puheen sekä komission tulevia painopisteitä kuvaavan aiekirjeen pohjalta. Kyseessä on ensimmäinen uuden toimielinten välisen sopimuksen (IIA) voimaantulon jälkeen tapahtuva työohjelman valmisteluprosessi, jossa neuvostolla on yhtäläinen asema Euroopan parlamentin kanssa.

Puheenjohtaja vahvisti keskustelun aluksi laativansa jäsenvaltioiden näkemysten pohjalta esityksen komissiolle lähetettäväksi puheenjohtajamaan kirjeeksi, jossa esitetään kootusti neuvoston painopisteet. Jäsenvaltioilta toivottiin selkeitä huomioita Junckerin esityksiin, mukaan lukien niistä mahdollisesti puuttuvat asiat. Valmiista työohjelmasta on tarkoitus keskustella marraskuun YAN:ssa, ja joulukuussa hyväksytään ensi kertaa uuden IIA:n mukainen kolmen toimielimen yhteinen julistus tulevan vuoden painopisteistä.

Komissio kävi läpi Junckerin esittelemät painopisteet korostaen kasvun ja työllisyyden edistämisen olevan edelleen keskiössä. Näihin liittyen komissio esittää muun muassa ESIR:n jatkoa ja laajentamista, vahvempia toimia nuorisotyöttömyyden torjumiseksi sekä uusia ehdotuksia digitaalisten

sisämarkkinoiden vahvistamiseksi (ml. geoblokkaus, pakettitoimitukset, sisältöjen siirrettävyys, roaming, telemarkkinasääntöjen uudistaminen). Komissio haluaa käynnistää myös keskustelun sosiaalisten oikeuksien pilarista. Myös sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden vahvistaminen sekä muuttoliikkeen hallinta (ml. yhteisen rajavalvonnan edistäminen ja yhteisen maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan kehittäminen) säilyvät keskeisinä teemoina.

Käytiin lähes täysi keskustelukierros. Puheenvuoroissa toivottiin yleisesti, että komissio ottaisi huomioon Bratislavan epävirallisen päämieskokouksen julkilausuman. Voimavarat tulisi kohdentaa sen mukaisesti keskeisiin haasteisiin vastaamiseksi. Aiekirjeen ja unionin tila -puheen painopisteet saivat runsaasti kiitosta, joskin muutama näki tarvetta niiden rajaamiseen esitettyä voimakkaammin.

Kasvun ja työllisyyden edistäminen nähtiin jatkossakin keskeisenä. Esille nostettiin muun muassa ESIRin jatko sekä panostus digitaalisiin sisämarkkinoihin ja nuorisotyöttömyyden torjuntaan. Kauppapolitiikan tärkeyttä ja vapaakaupan edistämistä painotettiin. Useat nostivat esille myös energiaunionin sekä ilmastopolitiikan. Pari jäsenmaata kiinnitti huomiota myös EMU:n syventämisen tärkeyteen. Lisäksi esille nostettiin muun muassa veronkierron kitkeminen, teollisuuspolitiikan konkretisoiminen ja maantieliikennepaketin tärkeys, mukaan lukien kabotaasisääntöjen uudistaminen.

Yhteisen maatalouspolitiikan modernisoinnin osalta pari jäsenmaata huomautti, että aiemmista uudistuksista tarvittaisiin ensin lisää kokemusta. Tässä vaiheessa kyse voi olla lähinnä sääntöjen yksinkertaistamisesta.

Sosiaalisten oikeuksien pilari jakoi jäsenmaita. Epäilevämmin suhtautuvat korostivat talouskasvun ensisijaista merkitystä ja muistuttivat jäsenvaltioiden erilaisista lähtökohdista ja voimavaroista. Toiset taas näkivät sosiaalisen pilarin tärkeänä osana EU:n identiteettiä. Huomiota kiinnitettiin myös sosiaaliturvan koordinaatioasetuksen uudistustarpeisiin sosiaalisen dumppauksen ehkäisemiseksi.

Sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden vahvistaminen sekä muuttoliikkeen hallinta nostettiin kärkitavoitteiden joukkoon. Jo sovittujen päätösten toimeenpanoa pidettiin tärkeänä. Keskustelussa nostettiin esille muun muassa yhteisen raja- ja rannikkovartioston nopea toimeenpano. Lisäksi nostettiin esille Dublin-säännöstön uudistaminen, tiekartta Schengen-sääntöjen palauttamiseksi (*back to Schengen roadmap*) ja EU:n takaisinottopolitiikka.

Ulkoisen toiminnan osalta useat jäsenmaat antoivat tukensa yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan vahvistamiselle. Huomiota kiinnitettiin myös globaalistrategian toimeenpanoon laajemmin. Esille nostettiin itäisen naapuruston vahvempi huomioiminen ja panostaminen Länsi-Balkanin vakauttamiseen. Esille nostettiin myös kehityspolitiikan modernisointi ja post-Cotonou -työ, jonka toivottiin laajentuvan koskemaan myös muita kuin AKT-maita.

Myös kansallisten parlamenttien rooli ja vahvempi panostus kansalaisviestintään nostettiin esille.

Suomen puheenvuorossa painotettiin kasvua ja työllisyyttä, turvallisuus- ja puolustusyhteistyötä sekä muuttoliikkeen hallintaa. Sisämarkkinoiden (digitaaliset mutta myös palveluiden sisämarkkinat) loppuunsaattaminen, digitalisaation tarjoaman kasvupotentiaalin hyödyntäminen ja vapaakaupan edistäminen (CETA ja TTIP) on keskeistä. EU:n tulee edistää vakaita julkisia talouksia, ja jäsenmaiden on kannettava tästä vastuunsa. Perussopimusten mahdollisuudet turvallisuuden ja puolustuksen vahvistamiseksi tulisi käyttää hyväksi. Bratislavan tiekartta luo tälle puitteet. Komission puolustusta koskevan toimintasuunnitelman sekä korkean edustajan turvallisuutta ja puolustusta koskevan toimeenpanosuunnitelman ja EU-Nato -yhteisjulistuksen toimeenpanoa koskevien ehdotusten tulisi muodostaa kunnianhimoinen ja konkreettinen paketti jatkotyöstä. Muuttoliikkeen osalta on seurattava tehtyjen päätösten toimeenpanoa sekä kehitettävä ja toimeenpantava nopeasti tarvittavia EU-tason järjestelyjä. Juurisyihin on vastattava ja yhteistyötä lähtö- ja kauttakulkumaiden kanssa tehostettava. Tarvitaan sekä positiivisia että negatiivisia kannustimia.

Puheenjohtaja laatii keskustelun pohjalta esityksen puheenjohtajamaan kirjeeksi komissiolle. Aiheeseen palataan Coreperissa lähiviikkoina. Keskustelu komission työohjelmasta jatkuu marraskuun YAN:ssa.

Muut asiat

Muita asioita ei ollut.

Suomen edustajat

Suomea kokouksessa edustivat VSI Virtanen ja virkamiesvaltuuskunta (Pilvi-Sisko Vierros-Villeneuve, Teemu Sepponen, Lotta Nymann-Lindegren ja Päivi Valkama / EUE sekä Heli Siivola / VNEUS)

Asiakirjat

Linkit kokouksessa käsiteltyihin asiakirjoihin löytyvät asiakirjasta 12381/16 (OUTCOME OF THE COUNCIL MEETING, 3484th Council meeting General Affairs, Brussels, 20 September 2016)

Liitteet

Viite

Asiasanat	YAN Yleisten asioiden neuvosto
Hoitaa	**VNK**
Tiedoksi	EUE, LVM, MMM, OKM, OM, PLM, SM, STM, TEM, TPK, UM, VM, VTV, YM