Valtioneuvoston kanslia NEUVOSTORAPORTTI VNEUS2016-00625

VNEUS Siivola Heli(VNK) 19.10.2016

Asia
Yleisten asioiden neuvosto 18.10.2016

Kokous
Yleisten asioiden neuvosto 18.10.2016

Keskusteltiin rahoituskehysten välitarkastelusta pj-maan tilannekatsauksen ja kysymysten pohjalta. Keskustelu käytiin avoimessa istunnossa, eikä siinä noussut esille yllätyksiä suhteessa edellisviikon Coreper-keskusteluun. Komission painopisteet nähdään oikeina, mutta lisäpanostusten tarpeellisuudesta on näkemyseroja. Määrärahakattoja toivotaan kunnioitettavan, ja nykyisten välineiden hyödyntäminen ja uudelleenkohdennukset nähdään ensisijaisina. Joustavuutta halutaan lisätä, mutta toisaalta moni muistutti tarpeesta pitää kiinni jo annetuista sitoumuksista. Edessä on vielä vaikeat neuvottelut yksityiskohdista. Pj laatii ensimmäisen esityksensä kompromissiksi lähiaikoina.

Eurooppa-neuvoston valmistelussa todettiin päätelmiin sisällytettävän kannanotot Syyrian tilanteen johdosta. Tehtiin useita ehdotuksia muuttoliikekompaktien maantieteellisen fokuksen laajentamisesta ja pj katsoi tästä jo saadun lupausta eilisessä UAN:ssa. Kauppapolitiikan osiossa kommentointi jakautui LDR-viittauksen poistamisen vs. säilyttämisen puolesta, mutta kaikki eivät ottaneet kantaa. Yleisesti painotettiin Bratislavan EU27-päämiestapaamisen mahdollisimman konkreettista seurantaa.

Kauppaministerien ylimääräisen kokouksen 18.10.2016 venyttyä yleisten asioiden neuvoston kokous alkoi lähes neljä tuntia ilmoitettua myöhemmin. Tämän vuoksi Suomea edusti kokouksessa Suomen pysyvä edustaja EU:ssa, suurlähettiläs Pilvi-Sisko Vierros-Villeneuve.

A-kohdat

Käsiteltiin A-kohdat.

Rahoituskehysten välitarkastelu

YAN keskusteli rahoituskehysten välitarkastelusta pj-maan tilannekatsauksen sekä ministereille etukäteen jaettujen kysymysten pohjalta. Ministereitä oli pyydetty pohtimaan, ovatko ehdotetut välineet tarkoituksenmukaisia ajankohtaisiin haasteisiin vastaamiseksi, onko komission välitarkastelua koskevan esityksen tasapaino joustavuuden ja budjetin ennustettavuuden kesken kohdallaan, ja kyetäänkö asetetut tavoitteet toteuttamaan budjettikuria noudattaen.

Keskustelu käytiin avoimessa istunnossa, eikä siinä noussut esille yllätyksiä. Jäsenvaltioiden kannat vastasivat hyvin pitkälti jo aiemmin Coreperissa käytyjä keskusteluja, eikä myöskään komission puheenvuoroissa tullut uutta tietoa.

Alustuksessaan pj-maa totesi neuvostossa jo työskennellyn tiiviisti, jotta työssä päästäisiin nopeasti eteenpäin. Neuvosto on sitoutunut prosessiin. Neuvosto jakaa komission tiedonannon poliittiset painopisteet – muuttoliike ja turvallisuus sekä kasvu ja työllisyys – sekä näkemyksen siitä, että budjetin on oltava riittävän joustava ajankohtaisiin haasteisiin vastaamiseksi. Neuvosto on suhtautunut myönteisesti myös komission ehdotukseen aikaistaa vuonna 2014 tehdyn ennakoimattomien menojen liikkumavaran käyttöönoton takaisinpalautus vuodelle 2017 aikaisemmin sovitun 2018–2020 sijaan. On siis jo elementtejä, joiden varaan rakentaa. Edessä on kuitenkin vielä paljon työtä ja vaikeita poliittisia päätöksiä, joihin pj toivoi YAN:lta lisäohjausta.

KOM (Georgieva) kävi omassa puheenvuorossaan läpi komission esityksen tavoitteita ja vastasi joihinkin aiemmin esille nostettuihin huoliin. Hän korosti komission halua olla pragmaattinen ja etsiä ratkaisuja hyvässä yhteistyössä lainsäätäjien kanssa. Välitarkastelussa pyrkimyksenä on ollut resurssien kohdentaminen tehokkaammin prioriteettialoille. Siksi muuttoliikkeen hallintaan sekä kasvuun ja työllisyyteen esitetään 6,3 mrd euron lisärahoitusta. Tavoitteena on myös joustavuuden lisääminen sekä budjetin hallinnoinnin ja toimeenpanon yksinkertaistaminen.

Lisäpanostusten osalta KOM viittasi juuri saatuun vuoden 2017 korjattuun talousarvioesitykseen, joka sisältää lisätietoa siitä, mihin varat on tarkoitus kohdentaa. Budjettikehystä kunnioitetaan, ja laskelmat perustuvat hyvin konservatiiviseen arvioon maksatuksista. Muuttoliikettä ja turvallisuutta koskeville lisäpanostuksille on saatu tukea neuvostolta, mutta KOM halusi vakuuttaa että myös kasvua ja työllisyyttä koskevat lisäpanostukset tuottavat merkittävää lisäarvoa. Budjetin liikkumavara on ennakoitua suurempi (maksupalautukset, RAL) ja Horisontti, COSME ja Erasmus-ohjelmat ovat sekä toimivia että erittäin kysyttyjä. Myös uudelleenkohdennuksia on identifioitu 3 mrd edestä.

Joustavuuden osalta KOM kiinnitti huomiota siihen, että nykyinen liikkumavara on jo lähes kokonaan hyödynnetty ja kehyskautta on vielä 4 vuotta jäljellä. Tarvitaan ketterämpi budjetti, jos halutaan kyetä jatkossakin reagoimaan yllättäviin haasteisiin. Kyse ei ole vain määrällisistä panostuksista, vaan myös sääntöjen yksinkertaistamisesta osana varainhoitoasetuksen uudistamista. Nykyisille joustoinstrumenteille tarvitaan kuitenkin lisäpontta. Esitetyn uuden kriisivarauksen osalta KOM korosti, että mikäli sellainen olisi ollut käytössä viime vuonna, olisi Turkki-rahoituspaketin valmistelu ollut paljon yksinkertaisempaa. Siksi komissio on vakuuttunut kriisivarauksen tarpeellisuudesta ja on valmis etsimään sen suhteen sopivia ratkaisuja ml. käyttötarkoituksen tarkentaminen ja enimmäismäärän asettaminen varaukselle.

Prosessin osalta KOM muistutti, että vaikka välitarkastelu ja vuoden 2017 talousarvion hyväksyminen ovat muodollisesti eri raiteilla, ei niitä voi täysin erottaa toisistaan. EP:n suhteen on toimittava niin, että vuoden 2017 talousarvio saadaan hyväksyttyä.

Käytiin lähes täysi keskustelukierros, jossa pitkälti tyydyttiin toistamaan jo aiemmin esitettyjä tavoitteita. Monet puhuivat varsin yleisellä tasolla kommentoiden vain joitakin esillä olleita elementtejä. Uusia sävyjä toi ainoastaan muutamien maiden hieman avoimempi suhtautuminen kriisivaraukseen.

Enemmistö vahvisti jakavansa komission tavoitteet prioriteettien ja niihin panostamisen suhteen, mutta katsoi, että nämä on toteutettava nykyisten kehysten puitteissa, ja ensisijaisesti varoja uudelleen kohdentamalla. Lisäpanostuksista toivottiin yleisesti lisätietoja, ja esitettiin epäilyjä joidenkin ohjelmien todellisesta lisäarvosta. Muutama toivoi keskittymistä ohjelmiin, jotka hyödyntävät tasapuolisesti kaikkia jäsenvaltioita. Toisaalta Horisontti, COSME ja Erasmus nähtiin joidenkin taholta

myös kansalaisille tärkeinä ja hyödyllisinä ohjelmina. Muutama maa tuki myös nimenomaisesti nuorisotyöllisyyttä koskevan aloitteen jatkamista.

Joustavuuden lisäämistä pidettiin tärkeänä, mutta samalla korostettiin tasapainoa budjetin ennustettavuuden ja vakauden suhteen. Tietyn maajoukon taholta painotettiin, että oikean tasapainon löytyminen edellyttää, että erityisrahoitusvälineiden maksumäärärahat lasketaan maksukaton ulkopuolelle. Muutamille tämä oli ehdoton edellytys. Pitkälti samat maat painottivat myös, ettei joustavuuden lisääminen ja varojen kohdentaminen ajankohtaisiin haasteisiin saa tarkoittaa aiemmista sitoumuksista luopumista. Tässä yhteydessä alleviivattiin erityisesti rakennerahastojen ja yhteisen maatalouspolitiikan merkitystä talouskasvulle ja työllisyydelle. Moni viittasi Eurooppa-neuvoston päätelmiin vuodelta 2013 ja korosti, että mahdollisen uudelleenpriorisoinnin aika on vasta seuraavissa rahoituskehysneuvottelussa.

Toisaalta merkittävä määrä maita korosti tarvetta toteuttaa joustavuuden lisääminen nykyisen maksukaton puitteissa. Nykyiset mahdollisuudet on käytettävä tehokkaammin hyväksi, ja riittävien marginaalien varaaminen budjettiin on joustavuuden näkökulmasta ensisijaista. Joustovarausta oli valmis tarkastelemaan myönteisesti pieni joukko maita, mutta näiden enemmistö edellytti rajoitusten asettamista sen koolle ja käytölle.

Prosessin osalta useissa puheenvuoroissa korostettiin tarvetta tarkastella loppuratkaisua pakettina. Muutamat myös varoittivat linkkaamasta välitarkastelua muihin budjettiprosesseihin.

Suomen puheenvuorossa tuettiin pyrkimystä vastata muuttuviin tilanteisiin, esimerkiksi muuttoliikkeen osalta, mutta painotettiin tarvetta toimia nykyisen rahoituskehyksen puitteissa, lähtökohtina varojen uudelleenkohdennus ja -priorisointi. Erityisrahoitusvälineiden maksumäärärahat kuuluvat kehysten sisäpuolelle. Neuvotteluja välitarkastelusta ei tule linkittää 2017 budjettineuvotteluihin, ja työlle on tärkeä varata riittävästi aikaa jotta saadaan tasapainoinen tulos.

KOM piti keskustelua rohkaisevana ja toivoi, että yhteisesti hyväksyttävään neuvotteluratkaisuun päästään mahdollisimman pian, jotta vuoden 2017 budjetin hyväksyminen ei vaarannu. Koheesio- ja maatalousmenoista huolta kantaneille KOM vakuutti, ettei otsakkeisiin 1b ja 2 olla välitarkastelun yhteydessä puuttumassa, mutta resursseja pyritään kohdentamaan niin että syntyy synergioita, esimerkkinä 30 mio euron tuki maailman ruokaohjelmalle, jotta sen voi ostaa EU:n viljelijöiltä maitoa pakolaisille.

Kriisivarausta koskevat kommentit KOM tulkitsi myös rohkaisevina ja oli valmis pohtimaan tätä koskevaa yksityiskohtaisempaa esitystä, joka sisältäisi maksimikaton ja tarkennetut ehdot käyttömahdollisuuksia koskien. Kehyksen sisällä tullaan pysymään, tätä koskevat huolet ovat turhia, mutta KOM muistutti maksujen seuraavan aina sitoumuksia - jos sitoumuksia on tehty määrärahakattojen yläpuolella, ei voi vaatia että maksatusten tulee olla näiden sisällä. KOM piti neuvoston oikeuspalvelun viimeaikaisia lausuntoja hyödyllisinä ja vakuutti haluaan etsiä tasapainoista kompromissia.

Pj totesi yhteenvedossaan aiheisiin liittyvän vielä runsaasti avoimia kysymyksiä ja mainitsi erikseen lisäpanostuksiin liittyvät lisätiedon tarpeet. Käsittely jatkuu, ja pj:n tavoitteena on esitellä ensimmäinen kompromissiesitys Coreperille lähiaikoina.

Euroopan parlamentin hyväksymät päätöslauselmat, päätökset ja lausunnot (Strasbourg: 12.–15.9. ja 3.-6.10.2016)

Otettiin tiedoksi.

Eurooppa-neuvoston 20.–21.10.2016 kokouksen ja päätelmien valmistelu

PJ totesi Syyriasta lisättävän tekstin päätelmäluonnokseen.

KOM totesi muuttoliikkeessä olevan edelleen pitkä tehtävälista. Myös uusien reittien suhteen on pysyttävä valppaina sekä valmisteltava yhteisen turvapaikkajärjestelmän uudistamista. Komissio on tänään hyväksynyt edistysraportin kumppanuuskehyksestä kolmansien maiden kanssa muuttoliikkeessä ja jo 28.9. annettiin kolmas raportti EU-Turkki -lausuman toimeenpanosta. Kauppa-aiheista työtä jatketaan mm. Belgian kanssa CETA:n osalta. Komissio on tänään hyväksynyt tiedonannon robustista kauppapolitiikasta.

Päätelmäluonnoksesta käydyssä keskustelussa painotettiin yleisellä tasolla Bratislavan EU27 päämiestapaamisen keskustelujen seurantaa. Monissa asioissa tarvitaan EU28 päätöksiä. UK totesi jatkavansa jäsenyytensä loppuun saakka rakentavaa osallistumista täysin velvollisuuksin ja oikeuksin.

Muuttoliikkeen fokusta ulkosuhteisiin sekä toimeenpanoon kiitettiin. Ulkorajavalvonnan tehostaminen nostettiin esille useassa puheenvuorossa. Valppauden tarve uusien/nukkuvien reittien suhteen mainittiin. Esille nostettiin myös, että kaikkien jäsenmaiden on kannettava vastuunsa, joustava solidaarisuus ei ole uskottava käsite. Samoin esille nostettiin Turkin yhteistyö EU-jäsenmaiden kanssa. Muuttoliikekompaktien maatieteellisen katteen laajentamisesta tehtiin lukuisia ehdotuksia. PJ piti huolta kompaktien katteesta aiheettomana, koska piti myöhempää laajentamista uusiin kompaktimaihin selvänä. Pari jäsenmaata halusi vahvistaa viittausta Schengenin täyteen soveltamiseen palaamisesta. Tässä yhteydessä nostettiin esille myös CEAS-reformin toteuttaminen.

Kauppapolitiikassa useat jäsenmaat totesivat valmiutensa tuontisuojainstrumenttien (*trade defence instruments*, TDI) uudistamiseen. Toisaalta useat jäsenmaat esittivät alemman tullin sääntöä (*lesser duty rule*, LDR) koskevan maininnan poistamista tekstistä, mutta myös vastakkaisiksi tulkittavia puheenvuoroja esitettiin. Tuettiin meneillään olevien EU:n eri kauppaneuvotteluiden jatkamista. Muutama maa nosti esille myös Merocurin.

Muissa talousaiheissa muutama maa nosti esille energiamarkkinoiden siirtoyhteydet sekä energiaturvallisuuden. Esille nostettiin myös neuvoston kannan muodostaminen ulkoisten investointien suunnitelmasta sekä lähetettyjen työntekijöiden direktiivi.

Ulkosuhteiden osalta pidettiin tärkeänä, että Eurooppa-neuvosto ottaa kantaa Syyrian tilanteeseen.

Suomen puheenvuorossa päätelmäluonnosta pidettiin varsin hyvänä muuttoliikkeen osalta. Toimeenpanotarpeen alleviivaaminen on keskeistä ml. sisäisissä siirroissa ja uudelleensijoittamisessa. Etenemistä kompaktien osalta tulisi arvioida säännöllisesti, ja kompaktit tulisi laatia myös Irakille, Afganistanille ja Somalialle. Kauppapolitiikassa (TDI-uudistaminen) tarvitaan tasapainoinen lähestymistapa huomioiden kaikki vaikutukset, joita TDI-uudistuksilla olisi. Suomi tuki LDR-maininnan poistamista tekstistä.

Toimielinten välinen sopimus - täytäntöönpano

PJ totesi fokuksen olevan siirtymässä neuvosto-komissio -dialogista myös EP:n kanssa käytävään trilogiin. Neuvottelut aloitetaan pian. Esillä ovat myös mm. yhteinen tietokanta ja lainsäädäntötyön jäljitettävyys ja käyttäjäystävällisyys myös muille kuin asiantuntijoille. Ohjelmointi ja yhteisjulistuksen laatiminen aktivoituvat myös pian. YAN keskustelee 15.11. komission ensi vuoden työohjelmasta, ja tällöin keskustellaan myös neuvoston syötteistä yhteisjulistukseen. YANin on tarkoitus hyväksyä yhteisjulistus 13.12.

Muut asiat

Muita asioita ei ollut.

Suomen edustajat

Pilvi-Sisko Vierros-Villeneuve, Teemu Sepponen, Lotta Nymann-Lindegren ja Päivi Valkama / EUE sekä Heli Siivola / VNEUS

Asiakirjat

13162/16 Mid-term review of the Multiannual Financial Framework - State of play
13163/16 Mid-term review of the Multiannual Financial Framework – Questionnaire
11226/16 LIMITE European Council (20-21 October 2016) – Draft Conclusions

Liitteet

Viite

Asiasanat	Eurooppa-neuvosto, rahoituskehykset, YAN Yleisten asioiden neuvosto, toimielinten väliset suhteet
Hoitaa	**VM, VNK**
Tiedoksi	EUE, LVM, MMM, OKM, OM, PLM, SM, STM, TEM, TK, TPK, UM, VTV, YM