Viite

Asia
Itäisen kumppanuuden huippukokous 24.11

Huippukokouksen tulokset jäivät maltillisiksi, mutta niin EU kuin kumppanimaat vahvistivat vahvan sitoutumisensa yhteistyöhön. Itäinen kumppanuus nähdään yhtenä EU:n ulko- ja turvallisuuspolitiikan prioriteetteina. Yhteistyön jatkolle asetettiin kunnianhimoisia tavoitteita, joiden saavuttaminen riippuu paljon kumppanien uudistustahdista.

Yhteisen julistuksen hyväksyminen tärkeää, vaikka EU:n sisäisenkin yhteisymmärryksen saaminen aiempaa vaikeampaa. Kumppanimaat turhautuvat, kun liikkumavara julistuksen muokkaamiseen pieni.

Uudistusten toimeenpanon tärkeys keskeinen EU-maiden viesti kumppaneille. EU:n tuki on jatkossakin ehdollistettu more for more- periaatteen mukaisesti.

Eurooppalaisen aspiraation olemassaolo tunnustetaan. EU-maiden jakolinjat kuitenkin entistä selkeämpiä sen suhteen, kuinka pitkälle aspiraation osalta mahdollista mennä. EU:n mahdollisuudet antaa erityisesti edistyksellisille kumppanimaille lisäkannustimia vähäiset. Georgia, Moldova ja Ukraina haluaisivat edetä nopeammin ja pidemmälle yhteistyössä. Kun lisäkannustimia ei voi antaa, voi tällä on vaikutuksia mm. uudistusintoon.

Armenia, Azerbaidzhan ja Valko-Venäjä etenevät yhteistyössä omaan tahtiinsa ja omien tavoitteittensa mukaisesti. Myönteistä on, että kaikilla on aito halu tiivistää EU-yhteistyötä.

Itäisen kumppanuuden (IK) viides huippukokous järjestettiin Brysselissä 24.11.2017. Suomea kokouksessa edusti pääministeri Juha Sipilä.

Huippukokouksen puheenvuoroissa nousivat esille erityisesti seuraavat teemat: EU:n ja kumppanimaiden sitoutuminen yhteistyöhön, itäisen kumppanuuden saavutukset v. 2015 Riian huippukokouksen jälkeen, uudistusten jatkaminen ja kumppanuuden mahdollisuuksien entistä parempi hyödyntäminen, 2020-työohjelman tärkeys tulevan yhteistyön ohjaamisessa, tuen ehdollistaminen uudistusten toimeenpanoon, uudistusten merkitys kansalaisten elinolojen parantamisessa, ns. eriytyvän (differentiaatio) yhteistyön tärkeys ja kumppanien vapaus valita ilman ulkoista painostusta suhteensa EU:iin ja eurooppalaisen aspiraation olemassaolon tunnustaminen. Joistakin puheenvuoroista paistoi läpi myös jäsenmaiden turhautuminen yhtäältä kumppanimaiden uudistusten hitauteen ja toisaalta erityisesti assosiaatiomaiden toiveeseen saada pidemmälle meneviä kannustimia uudistusten eteenpäin viemiseksi.

Huippukokouksessa hyväksyttiin yhteinen julistus, vaikka sen hyväksyminen venyi kokouksen loppumetreille.

EU-maista ja kuudesta kumppanimaasta kokoukseen osallistui 21 valtion- tai hallituksen johtajaa. Lisäksi mukana oli 17 ulkoministeriä, joista kolme toimi valtuuskuntansa vetäjänä. Kokoukseen osallistuivat myös Euroopan parlamentti, Euroopan investointipankki EIB, Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankki EBRD, Euroopan talous- ja sosiaalikomitea ja alueiden komitea, IK:n parlamentaarinen yhteistyöfoorumi Euronest, alue- ja paikallishallintojen yhteistyöfoorumi Corleap.

Huippukokouksen valmistelun kipukohdat

Huippukokouksen tulokset jäivät maltillisiksi, mutta toisaalta odotuksetkaan eivät olleet korkealla. Yksin EU-yksimielisyyden saaminen julistustekstistä oli jälleen astetta vaikeampaa, eikä EU:n liikkumavara kumppanien suuntaan julistusta valmisteltaessa ollut suuri. Tämä turhautti erityisesti edistyneimpiä assosiaatiomaita, joiden selkeä pitkän aikavälin tavoite on EU-jäsenyys. Eurooppalaisen aspiraation osalta otettiin julistustekstin suhteen kuitenkin pieni taka-askel., kun tekstiin lisättiin viittaus joulukuun 2016 Eurooppa-neuvoston päätökseen, joka sisältää mm. kirjauksen, ettei assosiaatiosopimus anna Ukrainalla EU-jäsenehdokasasemaa, eikä ennakoi sen antamista tulevaisuudessakaan.

Itäinen kumppanuus on ottanut paikkansa EU:n ulkopolitiikan yhtenä prioriteettina

Huippukokouksen puheissa korostettiin kautta linjan, miten itäinen kumppanuus on ottanut paikkansa EU:n ulkopolitiikan keskeisenä prioriteettina ja miten arvokasta yhteistyö on. Riian v. 2015 huippukokouksen jälkeen on saavutettu merkittäviä tuloksia kuten Ukrainan assosiaatio- ja vapaakauppasopimuksen voimaantulo, vapaakauppasopimusten toimeenpano, Georgian ja Ukrainan viisumivapaudet, opiskelijavaihto-ohjelmien laajentaminen, pienten- ja keskisuurten yritysten tuki. Vaikka puheissa korostettiin usein nimenomaan kolmen edistyneemmän assosiaatiomaan eli Georgian, Moldovan ja Ukrainan positiivisia aikaansaannoksia, muistettiin nostaa esille myös kolmen muun kumppanimaan saavutuksia. Armenian kanssa allekirjoitettiin huippukokouksessa uudistettu kumppanuussopimus ja Azerbaidzhanin kanssa on aloitettu neuvottelut uudesta yhteistyösopimuksesta. Myös Valko-Venäjän kanssa yhteistyötä on tiivistetty ja kumppanuusprioriteetteja viimeistellään.

Useissa puheenvuoroissa korostettiin saavutusten myönteistä vaikutusta kansalaisten elinoloihin. Tässä toteutui myös yksi huippukokoukselle asetettu keskeinen tavoite eli tuoda sekä näkyvyyttä kumppanuuden saavutuksille että korostaa niiden merkitystä kansalaisille.

Tulevaa IK-työtä ohjaa huippukokouksessa hyväksytyt 20 tavoitetta, jotka on määrä toimeenpanna vuoteen 2020 mennessä. Tavoitteita pidettiin kunnianhimoisina, mutta laajenevalla yhteistyöllä on toisaalta myös mahdollista saavuttaa enemmän. Kumppanuuden kaikkia mahdollisuuksia ei ole vielä hyödynnetty, vaan työtä riittää vielä tulevaisuudessakin.

EU korostaa uudistuksia, eriytyvää yhteistyötä, tukee aspiraatiota, mutta…

Kumppanimaiden uudistusten tärkeys nousi esille lähes jokaisessa EU-puheenvuorossa. Uudistukset ovat keino vakauttaa yhteiskuntia, vahvistaa maiden demokratiaa ja kestokykyä, lisätä hyvinvointia ja ennen kaikkea parantaa tavallisten kansalaisten elämää. Uudistusten ehdollisuutta ja ns. *more for more* –periaatetta korostettiin myös.

Puheista kuulsi toisaalta myös turhautuminen uudistustahdin hitauteen. EU on monin tavoin osoittanut sitoutumisensa yhteistyöhön ja tukenut kumppanimaita poliittisesti ja taloudellisesti. Kumppanien on osoitettava myös omistajuutta ja saatava aikaan nykyistä enemmän tuloksia. Uudistustahti ei saa

hidastua, koska vain uudistusten kautta elinolot maissa paranevat, yhteiskunnallinen kestokyky ja demokratia vahvistuvat.

Jotkin EU-maat nostivat esille myös omat ponnistelut yhteiskuntiensa uudistamiseksi ja sitä kautta esimerkkinä toimimisen kumppanimaille.
Yhteiskunnallisten uudistusten merkitystä kestokyvyn ja turvallisuuden vahvistamisessa korostettiin.

Valtaosa jäsenmaista totesi eurooppalaisen aspiraation olemassaolon ja tärkeyden tukea sitä jatkossakin.. EU:n entistä näkyvämmän sisäisen jakautumisen takia vahvat aspiraatiota ja mahdollista jäsenyysperspektiiviä puoltavat puheenvuorot jäivät kuitenkin puuttumaan.

Riian huippukokouksen päätöksiin perustuvan räätälöidyn yhteistyön (ns. differentiaatio) todettiin entisestään vahvistuvan. Yksi yhteistyön malli ei sovi kaikille, kumppaneilla on erilaisia tavoitteita, joihin yhteistyön on mukauduttava.

Edistyneemmät kumppanit haluavat kurottaa pidemmälle

Edistyneemmät kumppanimaat korostivat yhteisiä arvoja, yhteistyön poliittista puolta ja tarvetta syventää sitä. Uudistusten tarve ymmärretään, ne ovat kansalaisten parhaaksi, mutta tie on pitkä ja EU:n tukea tarvitaan. Käytännön tuen lisäksi tarvitaan poliittista tukea. Kaikki tunnustivat AA-sopimusten toimeenpanon keskeneräisyyden, mutta toisaalta olivat valmiita asettamaan jo uusia tavoitteita yhteistyölle. EU:lta halutaan kannustimia, joilla voidaan perustella vaikeitakin toimenpiteitä. Vaikka EU keskittyy entistä enemmän sisäisiin kysymyksiin kuten maahanmuuttoon ja terrorismiin, ei itäisiä kumppanimaita saa unohtaa. Kumppanuudella on strateginen merkitys ja tavoitteet menevät pidemmälle kuin, mitä julistukseen on kirjattu. Eurooppalainen aspiraatio on tärkeä positiivinen viesti kansalaisille.

Kumppanit jakauvat kahteen ryhmään

Keskustelussa kävi selvästi ilmi, kuinka vähän yhteistä edistyneimmillä assosiaatiomailla tällä hetkellä on kolmen muun kumppanimaan kanssa. Edistyneimmillä kumppaneilla on halu mennä vauhdilla eteenpäin, eikä muiden kumppanimaiden suuntaan vilkuilla. Vaikka itse kokouksessa kukaan kolmesta AA-maasta ei nostanut esille ns. EU + 3 –yhteistyötä, pystyi sen tavoitteen aistimaan puheenvuorojen rivien välistä.

Suomen puheenvuoro

PMI Sipilä korosti EU:n ja IK-maiden yhteistyön ainutlaatuisuutta. Sitten v. 2009 Prahan ensimmäisen huippukokouksen on saavutettu paljon ja tästä on syytä olla ylpeitä. EU ja IK-maat ovat lähempänä toisiaan kuin koskaan aiemmin ja Suomi tunnustaa assosiaatiomaiden eurooppalaisen aspiraation. Sipilä korosti myös uudistusten tärkeyttä ja kumppanimaiden vastuuta uudistusprosessien toimeenpanossa. Uudistukset vaativat kovaa työtä, mutta kumppanit voivat luottaa EU:n vahvaan tukeen. Saadut tulokset puhuvat myös kumppanuuden tärkeyden puolesta. Uudistuksilla parannetaan kansalaisten elinoloja, mutta ne vahvistavat myös yhteiskuntien kestokykyä. Siksi on tärkeää, että lisätoimia kohdistetaan mm. oikeusvaltiokehitykseen, korruption vastaisiin toimiin, ihmisoikeuksien ja kansalaisyhteiskunnan vahvistamiseen. Siinä, missä EU-maat voivat toimia kumppanimaille esimerkkeinä, voivat EU-maat puolestaan ottaa oppia kumppanien kokemuksista mm. disinformaation ja hybridiuhkien osalta.

Ulkoministerilounas

Täysistunnon jälkeen kokous jatkui valtuuskuntien johtajien ja ulkoministerien erillisillä lounailla. Ulkoministerilounaalla Suomea edusti Itäosaston osastopäällikkö Maimo Henriksson; lounaalle osallistui 14 ulkoministeriä, viisi IK-maasta ja 9 EU-maista.

Lounaskeskustelussa EU:n puhujat katsoivat, että työohjelma 2020 on suuri saavutus – nyt tehtävänä on toimeenpanna tämä ohjelma. Itäisen kumppanuuden viimeaikaisista saavutuksista merkittävimmät ovat kaupan kasvu ja liikkumisen helpottaminen. Taloussuhteisiin liittyy kuitenkin edelleen myös suuria haasteita. Ulkomaiset suorat investoinnit ovat alhaiset myös edistyneimmissä maissa Ukrainassa, Georgiassa ja Moldovassa. Näiden kanssa on solmittu DCFTA-sopimukset (*Deep and Comprehensive Free Trade Agreement*). Yritykset valittavat edelleen heikosta liiketoimintaympäristöstä. Komissaarit ehdottivat vuosittaisia tapaamisia, joissa tarkasteltaisiin DCFTA-sopimusten täytäntöönpanoa.

EU:n puheenvuoroissa todettiin huippukokouksen ja siinä hyväksytyn julistuksen olevan poliittinen sitoutuminen kumppanuudelle. Kokouksen tuloksiin voidaan olla suhteellisen tyytyväisiä. Strategiseen viestintään tarvitaan lisää resursseja ja roaming -maksuihin tulisi saada ratkaisu, koska silloin kumppanuus näyttäytyisi konkreettisena hyötynä myös itäisten naapureiden kansalaisille.

Kumppanimaat korostivat liikenneyhteyksiä, pk-yritysten roolia, nuoriso- ja kulttuuriyhteistyötä, roaming-maksujen harmonisointia. Jonkinasteista kritiikkiä tuli EU:lle siitä, että kaikista julistuksen kohdista ei voitu neuvotella yhdessä, vaan osa oli lukittu EU:n piirissä käydyn neuvottelukierroksen pohjalta.

EU:n puolelta korostettiin omistajuuden ja johtajuuden tarvetta, molempia tarvitaan. Ulkoministereiden tulee vähintään kerran vuodessa keskustella itäisen kumppanuuden edelleen kehittämisestä. Ulkoministereiden tulee patistaa omat tiiminsä töihin, mikäli halutaan saavuttaa toivottuja tuloksia vuonna 2020.

LIITTEET

Asiasanat	itäinen kumppanuus
Hoitaa	**UM**
Tiedoksi	EUE, OKM, SM, TEM, TULLI, VM, VNK, YM