Valtioneuvoston kanslia NEUVOSTORAPORTTI VNEUS2019-00225

VNEUS Siivola Heli(VNK) 22.03.2019

Asia
Yleisten asioiden neuvosto 19.3.2019, ml. art. 50 yleisten asioiden neuvosto

Kokous
Yleisten asioiden neuvosto 19.03.2019

Puheenjohtaja esitteli tilannekatsausta monivuotisen rahoituskehyksen 2021-2027 sektorikohtaisten asetusehdotusten edistymisestä. Neuvosto keskusteli rahoituskehyksen roolista Pariisin ilmastosopimuksen tavoitteiden tukemisessa ja muuttoliikkeeseen vastaamisessa.

IPA III -asetuksen osittainen yleisnäkemys hyväksyttiin keskusteluitta.

Neuvosto käsitteli maaliskuun Eurooppa-neuvoston päätelmäluonnosta, johon oltiin melko laajasti tyytyväisiä. Tarvetta sisämarkkinoiden kokonaisvaltaiseen kehittämiseen korostettiin. Suunnitelma pitkän tähtäyksen teollisuuspoliittisen vision laatimisesta sai kiitosta. Jotkut jäsenmaat korostivat, että modernin teollisuuspolitiikan pitäisi perustua toimivien sisämarkkinoiden ja vapaakaupan pohjalle. Esille nostettiin myös vastavuoroisuus julkisten hankintojen osalta sekä tasapuolisten toimintaedellytysten turvaaminen, etenkin Kiinaan viitaten. Ilmaston osalta näkemykset jakautuivat kunnianhimoiseen ilmastojohtajuusleiriin ja vähemmän kunnianhimoiseen leiriin.

Neuvosto otti tiedoksi eurooppalaisen ohjausjakson käsittelystä laaditun synteesiraportin, lähetti suositukset Euroalueen talouspolitiikasta Eurooppa-neuvostolle ja hyväksyi päivitetyn tiekartan kuluvan vuoden ohjausjaksolle.

Muut asiat -kohdassa puheenjohtaja kertoi Bukarestin epävirallisen eurooppaministerikokouksen yhteydessä 11.3. pidetystä tapaamisesta kandidaattimaiden kanssa ja Itävalta Wienissä 21.2. järjestetystä konferenssista Länsi-Balkanin maiden kanssa.

EU27-kokoonpanossa neuvosto valmisteli 21.3.2019 Eurooppa-neuvostoa (art. 50). Komission pääneuvottelija Michel Barnier antoi tilannekatsauksen. Tilanne oli epävarma, eikä tietoa UK:n mahdollisen art. 50 pidennyspyynnön sisällöstä vielä ollut. Komissio korosti tarvetta varmistaa EU27:n yhtenäisyys sekä EU:n toimintakyky ja päätöksenteon autonomia.

Suomea edusti kokouksissa valtiosihteeri Samuli Virtanen.

A-kohtien luettelon hyväksyntä

Hyväksyttiin asiakirjojen 7260/19 ja 7261/19 mukaisesti.

Monivuotinen rahoituskehys 2021–2027

Puheenjohtaja esitteli tilannekatsauksen tulevaan rahoituskehykseen liittyvien sektorikohtaisten asetusehdotusten edistymisestä. Lisäksi neuvosto keskusteli monivuotisen rahoituskehyksen roolista Pariisin ilmastosopimuksen tavoitteiden tukemisessa ja muuttoliikkeeseen vastaamisessa. Puheenjohtaja oli valmistellut kysymyksiä keskustelun pohjaksi.

Ilmasto

Ilmastontavoitteiden osalta liki kaikki jäsenmaat ovat valmiita hyväksymään komission ehdottaman 25% tavoitteen, jota pidetään kunnianhimoisena mutta realistisena. Tavoitteiden asettamisen lisäksi tulosten seurantaa ja läpinäkyvyyttä pidetään tärkeänä. Osa jäsenmaista olisi valmis korkeampaankin tavoitetasoon. Joillekin 25% tavoite on ehdoton maksimi. Komissio totesi yhteenvedossaan, että 25% tavoite vaikuttaisi olevan juuri sopiva.

Esille nostettiin myös vielä kunnianhimoisempi 40% tavoitetasoa. Huomiota kiinnitettiin myös ilmastotoimien seurantaan, vuosiraportointiin ja jäljelle jäävän rahoituksen (75%) mahdollisiin ilmaston kannalta kielteisiin vaikutuksiin.

Itäisten ja eteläisten jäsenvaltioiden taholta korostettiin muun muassa, ettei perinteisten politiikka-alojen koheesion ja maatalouden rahoitus saa kärsiä ilmastotoimien valtavirtaistamisesta. Näillä politiikkasektoreilla myös tuetaan ilmastoystävällisiä toimia.

Suomi ilmaisi puheenvuorossaan kannattavansa komission esitystä 25%:n ilmastotavoitteeksi. Suomi nosti esille, myös ilmastokontekstissa, arktisen alueen tärkeyden. Arktisen alueen projekteja voidaan rahoittaa monesta eri ohjelmasta, ml. Horisontti Eurooppa.

Komissio totesi, että 25% ilmastotavoite merkitsee noin 320 miljardin euron ilmastorahoitusta seitsemän vuoden aikana. Jos ilmastotavoite olisi yksittäinen ohjelma, olisi se kolmanneksi suurin ohjelma koheesiopolitiikan ja maatalouden jälkeen.

Muuttoliike

Jäsenmaiden painotukset muuttoliikkeen rahoituksen osalta vaihtelivat. Yhteistä kaikille jäsenmaille oli kuitenkin tuki kokonaisvaltaiselle lähestymistavalle ja rahoitusvälineiden toisiaan täydentävälle luonteelle, joka huomioi sekä naapuruus-, kehitys- ja kansainvälisen yhteistyön välineen (NDICI) että sisäasioiden rahastot (AMF, ISF ja IMBF). Lisäksi jäsenmaita yhdisti muuttoliikkeen juurisyihin puuttuminen rahoituskehyksen avulla.

Esille tuotiin, että muuttoliikkeen ulkoisen ulottuvuuden rahoittaminen kolmen sisäasioiden rahaston osalta tulee hoitaa temaattisen rahoitusvälineen kautta. Kansallisia allokaatioita ei tule vaarantaa.

Osa jäsenmaista korosti tarvetta joustavuuteen, koska muuttoliikkeen dynamiikkaa on vaikea ennustaa. Esille nostettiin myös muuttoliikkeen ”eturintamamaiden” rooli ja eurooppalainen solidaarisuus.

Jäsenmaita jakaa kysymys muuttoliikkeestä osana koheesiorahoituksen varojenjakomenetelmää. Osa koheesiomaista suhtautuu asiaan hyvin kriittisesti. Nettomaksajien taholta taas tuotiin esille myönteistä suhtautumista muuttoliikekriteeriin. Esille nostettiin myös tarve EU-rahoituksen ehdollistamiseen muuttoliikkeen osalta.

Jäsenmaat suhtautuvat laajalti varauksellisesti trust fundien jatkamiseen seuraavalla rahoituskaudella. Viesti on, että muuttoliikkeen ulkoinen rahoitus tulisi kustantaa EU-budjetista.

Esille nostettiin myös horisontaalisen muuttoliikekomissaarin salkun perustaminen muuttoliiketoimien tehokkaammaksi koordinoimiseksi komission sisällä.

Suomi painotti kokonaisvaltaisen lähestymistavan (ml. sisäinen ja ulkoinen ulottuvuus) tärkeyttä muuttoliikkeeseen vastaamisessa. On hyvä, että komissio on ehdottanut tulevaan rahoituskehykseen kahta uutta elementtiä. Suomi tukee muuttoliikekriteeriä koheesiopolitiikassa (otsake 2). On myös vahvistettava jakokriteerin ja jäsenmaakohtaisten politiikkatoimien välistä yhteyttä. Myös otsakkeen 6 (Naapurialueet ja muu maailma) 10% korvamerkintä muuttoliikkeeseen ja erikseen ohjelmoimaton rahoitus äkillisiin tarpeisiin vastaamiseksi ovat tärkeitä muuttoliikkeen hallinnan näkökulmasta. Suomi on yleisesti ottaen tyytyväinen esityksiin muuttoliikkeen ulkoisen ulottuvuuden rahoituksesta. Ne heijastelevat hyvin kesäkuun 2018 Eurooppa-neuvoston päätelmiä. Sen sijaan muuttoliikkeen sisäisen ulottuvuuden, esimerkiksi kesäkuun 2018 päätelmissä mainittujen valvottujen keskusten, huomioiminen tulevassa rahoituskehyksessä on monimutkaisempi kysymys. Suomi peräänkuulutti myös sisäisten siirtojen ja uudelleensijoittamisten riittävää kompensoimista rahoituskehyksestä.

Komissio painotti eurooppalaisen solidaarisuuden tärkeyttä muuttoliikkeen rahoituksessa. Komissiolle on tärkeää, että pitäydytään sen esittämissä joustoissa. Komissio puolusti tältä osin erityisesti mahdollisuutta rahoittaa muuttoliikkeen ulkoista ulottuvuutta myös sisäasioiden rahastoista. Komissio totesi, että ei ole aina helppoa erottaa toisistaan muuttoliikkeen sisäistä ja ulkoista ulottuvuutta, mikä edellyttää rahoituksen joustavuutta. Vaikka muuttoliike on oma sektorinsa, on se myös horisontaalinen kysymys, mikä on huomioitava rahoituksen suunnittelussa.

Puheenjohtaja korosti, että muuttoliike haasteena pysyy varmasti poliittisella agendalla. Kyse on monimutkaisesta asiakokonaisuudesta, joka on tärkeä myös kansalaisille. Puheenjohtaja totesi, että temaattisia keskusteluja jatketaan sekä teknisellä että neuvostotasolla. Huhtikuun lopussa puheenjohtaja ryhtyy valmistelemaan uutta luonnosta MFF-neuvottelulaatikoksi.

Komissio peräänkuulutti jäsenmailta valmiutta kompromisseihin. Neuvottelulaatikkoluonnosta pitää virtaviivaistaa ennen kuin voidaan aloittaa keskustelu luvuista.

Asetus liittymistä valmistelevasta tukivälineestä (IPA III)

Puheenjohtaja esitteli IPA III -asetuksen osittaisen yleisnäkemyksen todeten puheenjohtajan kompromissiesityksen saaneen laajaa tukea. Hyväksyttävänä oleva teksti toimii mandaattina jatkokeskusteluille Euroopan parlamentin kanssa. Asetuksesta ei käyty keskustelua.

Eurooppa-neuvoston 21.-22.3.2019 valmistelu

Neuvosto käsitteli maaliskuun Eurooppa-neuvoston päätelmäluonnosta. Päätelmäluonnokseen oltiin melko laajasti tyytyväisiä.

Keskustelussa keskityttiin pääasiassa työpaikat, kasvu ja kilpailukyky -osioon, minkä valossa käsiteltiin myös Kiinaa. Tarvetta sisämarkkinoiden kokonaisvaltaiseen kehittämiseen painotettiin laajalti. Moni viittasi 17 EU-maan päämiehen yhteiskirjeeseen. Erityisesti korostettiin palveluja ja digitalisaatiota sekä parempaa toimeenpanoa. Suunnitelma pitkän tähtäimen teollisuuspoliittisen vision laatimisesta sai kiitosta. Moni katsoi, että teollisuuspolitiikka on työpaikkojen ja kasvun takaaja, ja sen kilpailukyky on turvattava. Jotkut jäsenmaat korostivat, että modernin teollisuuspolitiikan pitäisi perustua toimivien sisämarkkinoiden ja vapaakaupan pohjalle. Teollisuuspolitiikan vision pitäisi olla osa laajempaa kasvua koskevaa pitkän tähtäimen toimintasuunnitelmaa.

Avointa ja sääntöperusteista kauppaa korostettiin. Vastavuoroisuutta julkisten hankintojen osalta korostettiin, etenkin Kiinan osalta. Tasapuolisten toimintaedellytysten (*level playing-field*) turvaamista tässä yhteydessä kannatettiin laajasti. Moni kuitenkin katsoi, että tämä tulisi toteuttaa ilman liiallista vastavuoroisuuden vaatimusta ja muita protektionistisia toimia ja vaarantamatta sisämarkkinoiden toimintaa.

Ilmaston osalta näkemykset jakautuivat yhtäältä kunnianhimoiseen ilmastojohtajuusleiriin ja toisaalta leiriin, joka toivoo, että teollisuuspolitiikan kilpailukyky, kansalliset pitkän aikavälin suunnitelmat ja energiastrategiat sekä eri jäsenmaiden erilaiset taloudelliset realiteetit otettaisiin paremmin huomioon.

Krimin laittoman anneksoinnin lisäämistä tekstiin kiiteltiin laajasti. Disinformaation osalta pidettiin hyvänä, että tekstissä katetaan myös hybridiuhat laajemmin.

Eurooppalainen ohjausjakso

Puheenjohtaja esitteli lyhyesti asiaa kertomalla synteesiraportin ja euroalueen suositusten valmistelusta ja jatkokäsittelystä. Päivitettyyn ohjausjakson aikatauluun eli tiekarttaan liittyen puheenjohtaja kiitti Suomea valmiudesta hoitaa maakohtaisten suositusten käsittely loppuun.

Komissio palautti mieliin helmikuun lopulla julkaistut maaraportit, jonka analyysin pohjalta komissio laatii suosituksensa maakohtaisiksi suosituksiksi myöhemmin keväällä. Suositusten julkaisu olisi vain viikkoa myöhemmin kuin on ehdotettu. Komissio korosti EU:n budjettivarojen ja ohjausjakson analyysin vahvistettua linkkiä. Se muistutti, että talouskasvu on hidastumaan päin samalla kun riskit – mm. kansainvälisessä kaupassa – ovat kasvussa. Komissio korosti talouksien sietokyvyn, vahvan finanssipolitiikan ja rakenneuudistusten myönteistä yhteisvaikutusta. Komissio kertasi euroalueen talouspolitiikan suositusten teemat, ilmoitti hyväksyvänsä synteesiraportin, pahoitteli jäsenmaiden vaisua suositusten täytäntöönpanoa ja tuki puheenjohtajan laatimaa tiekarttaa kuluvan vuoden ohjausjaksolle.

Jäsenmaat eivät käyttäneet puheenvuoroja. Puheenjohtaja totesi, että neuvosto ottaa tiedoksi komission selitykset maakohtaisten suositusten myöhäisemmästä julkaisuajankohdasta.

Muut asiat

- Pj-maan briiffaus tapaamisesta hakijamaiden kanssa Bukarestissa 11.3.2019

Puheenjohtaja kertoi lyhyesti Bukarestin epävirallisen eurooppaministerikokouksen yhteydessä 11.3. pidetystä tapaamisesta kandidaattimaiden kanssa.

- AT:n briiffaus EU:n tulevaisuus -konferenssista Länsi-Balkanin maiden kanssa

Itävalta kertoi Wienissä 21.2. pidetystä EU:n tulevaisuutta koskevasta konferenssista Länsi-Balkanin maiden kanssa ("*Future of the EU – view from the Western Balkans*"). Länsi-Balkanin maat olivat alleviivanneet selkeää EU-perspektiiviä ja katsoneet, että EU:n tiukka omien sääntöjen noudattaminen helpottaa myös alueen maita niiden noudattamisessa.

<u>Yleisten asioiden neuvosto (artikla 50)</u>

Eurooppa-neuvoston (art. 50) 21.3.2019 valmistelu

Puheenjohtaja totesi tilanteen olevan epävarma. EU-puoli on tehnyt osuutensa. Neuvoston päätökset on tehty erosopimuksen allekirjoittamiseksi ja tekemiseksi, mikä on tärkeä poliittinen viesti järjestäytyneen eron puolesta. Ratkaisu nykyiseen umpikujaan voi löytyä vain Lontoosta. Vielä on epäselvää, pyytääkö UK lisäaikaa, ja jos pyytää, pyytääkö se lyhyen vai pitkän art. 50 pidennyksen. Pidennyksen myöntäminen on Eurooppa-neuvostossa päätettävä asia yhdessä UK:n kanssa. Myös sopimuksettomaan eroon varautumista on työstetty tehokkaasti. EU27:n yhtenäisyys on tärkeää.

Komissio (pääneuvottelija Michel Barnier) antoi tilannekatsauksen. Tilanne UK:n puolella on epävakaa ja vaatii kärsivällisyyttä. Eropäivä, jonka UK itse valitsi, on 10 päivän päässä. Tällä hetkellä ei ole tietoa, mikä UK:n mahdollisen pidennyspyynnön sisältö on. Eurooppa-neuvoston tehtävä on arvioida mahdollisesti pyydettävän pidennyksen perustelut ja hyödyllisyys.

Komissio korosti EU:n keskeisiä intressejä. Ensinnäkin, EU:n tulee pysyä yhtenäisenä. Toiseksi, unionin tulee säilyttää toimintakykynsä. Kolmanneksi, tulee säilyttää EU27:n päätöksenteon autonomia. Neljänneksi, epävarmuus tulee lopettaa niin pian kuin mahdollista. Mahdollisen pidennyksen on palveltava jotakin tarkoitusta. Siihen on vastattava yhdellä äänellä ja selkein ehdoin. EU:n keskeiset periaatteet ja suuntaviivat ovat edelleen voimassa.

Komissio korosti, että pidennystä ei voida myöntää erosopimuksen uudelleenneuvottelua varten. Neuvottelut ovat päättyneet, ja erosopimus nykymuodossaan on ainoa väline järjestäytyneeseen eroon. Sen sijaan, jos UK liikkuu reunaehdoissaan, voidaan selventää tulevaa suhdetta koskevaa julistusta. Komissio painotti, että mahdollinen pidennys ei saa uhata saavutettua sopua koskien Irlantia, rahoitusratkaisua ja kansalaisten oikeuksia. On myös huomattava, että pidennyksen ajan UK olisi edelleen unionin täysi jäsen oikeuksineen ja velvollisuuksineen. Samalla se valmistautuisi tulevaisuuteensa kolmantena maana. Tämä voisi uhata unionin institutionaalista itsenäisyyttä. Epävarmuuden pidentäminen aiheuttaa myös poliittisia ja taloudellisia kustannuksia.

Ensisijaisena tavoitteena on edelleen, että erosopimus saataisiin voimaan. On kolme mahdollista skenaariota. Ensinnäkin, jos PMI May saa erosopimukselle tuen, voidaan odottaa lyhyttä teknistä pidennystä. Toinen vaihtoehto on, että olisi jokin uusi toimia vaativa seikka, joka oikeuttaisi pidemmän pidennyksen. Kolmas vaihtoehto on sopimukseton ero. Komissio ei halua sopimuksetonta eroa. Se on määrätietoisesti pyrkinyt sopuun kahden vuoden ajan. Mutta riski on olemassa ja kaikki ovat työstäneet varautumista maaliskuun lopun eropäivää silmällä pitäen.

Käydyssä keskustelussa komissio sai täyden tuen. Keskustelussa peräänkuulutettiin selvyyden saamista UK:lta ja korostettiin järjestäytyneen eron ensisijaisuutta, EU27 yhtenäisyyttä ja unionin intressejä. Erosopimusta ei voida avata. Unionin toimintakyvyn säilyttämistä pidettiin tärkeänä. Jäsenvaltiot painottivat, että jos UK hakee pitkää pidennystä, tarvitaan uskottavat ja selkeät perustelut sille, mihin pidempää aikaa tarvitaan. Eurooppa-neuvoston osalta tulee selventää kaikki pidennyksen mahdolliset seuraukset ennen päätöksiä asiassa. Keskustelussa korostettiin myös sopimuksettoman eron välttämistä.

Komissio korosti loppupuheenvuorossaan tarvetta ensinnäkin suojella EU:n historiallista perustaa ja puolustaa unionin perusteita. Toiseksi, tulee luoda hyvä tuleva suhde tärkeän läheisen kumppanin kanssa. Tarkoitus ei ole sulkea ovia. Kärsivällisyys, yhtenäisyys ja päättäväisyys ovat avainsanat.

Puheenjohtaja totesi, että EU27:n tahtotila on selvä. On säilytettävä yhtenäisyys ja tulee olla täysin selvää, minkälainen pidennys pyydetään.

Suomen edustajat

Valtiosihteeri Virtanen ja virkamiesvaltuuskunta

Asiakirjat

Liitteet

Viite

Asiasanat	brexit, Eurooppa-neuvosto, laajentuminen, talouspolitiikka, YAN Yleisten asioiden neuvosto, rahoituskehykset
Hoitaa	**UM, VM, VNK**
Tiedoksi	ALR, EUE, LVM, MMM, OKM, OM, PLM, SM, SP, STM, TEM, TPK, TULLI, VH, VTV, YM