Valtioneuvoston kanslia Neuvostoraportti EU/5/2023-VNK-61

Siivola Heli 29.6.2023

Epävirallinen eurooppaministerikokous 21.-22.6.2023; Neuvostoraportti

Kokous

Epävirallinen eurooppaministerikokous 21.-22.6.2023

Tukholmassa 21.-22.6.2023 järjestetyn epävirallisen eurooppaministerikokouksen aiheena oli EU:n tulevaisuus, erityisesti unionin tulevia laajentumisia silmällä pitäen.

Tarpeesta aloittaa avoin ja suora keskustelu laajentumisen vaikutuksista EU:n eri politiikanaloille, budjettiin ja toimielimiin oltiin yhtä mieltä. EU:n sisäisten valmistautumiskeskustelujen ja laajentumisneuvottelujen tulisi kulkea käsi kädessä. EU:n sisäinen keskustelu ei voi kuitenkaan ottaa laajentumista panttivangikseen.

Keskusteluissa oli laaja yhteisymmärrys siitä, että asiaa tulisi tarkastella ja EU:n toimintaa kehittää ensisijaisesti nykyisten perussopimusten puitteissa. Monet katsoivat, ettei laajentuminen välttämättä edellytä uutta suurta institutionaalista uudistusta.

Tulevaisuuskeskustelun käynnistäminen kuuluu Eurooppa-neuvostolle, jonka tulisi myös määritellä puitteet tälle keskustelulle.

Kokouksen työlounaalla ministerit kuulivat komission suullisen väliarvion Ukrainan, Moldovan ja Georgian edistymisestä uudistuksissa. Komissio raportoi neuvostolle maiden jäsenyyshakemuksia koskevissa komission lausunnoissa mainittujen ehtojen täyttämisestä osana tavanomaista laajentumispakettiaan syksyllä 2023.

Neuvoston puheenjohtajavaltio Ruotsi järjesti epävirallisen eurooppaministerikokouksen Tukholmassa 21.–22.6.2023. Suomea edusti kokouksessa eurooppaministeri Anders Adlercreutz.

Kokouksen aiheena oli EU:n tulevaisuus, erityisesti unionin tulevia laajentumisia silmällä pitäen. Keskiviikkona 21.6. järjestetyllä työillallisella kuultiin Italian Firenzessä toimivan European University Instituten (EUI) School of Transnational Governance -keskuksen johtajan, professori Alexander Stubbin sekä italialaisen tutkimuslaitoksen Istituto Affari Internazionalin (IAI) johtajan Nathalie Toccin alustukset aiheesta.

Torstain 22.6. työistunnon avausosiossa puheenjohtaja, Ruotsin eurooppaministeri Jessika Roswall viittasi viime vuosien kriiseihin, kuten covid-19-pandemiaan, Venäjän hyökkäyssotaan Ukrainassa, nouseviin energian hintoihin ja kiihtyvään inflaatioon. EU ja jäsenvaltiot ovat onnistuneet vastaamaan näihin kriiseihin hyödyntäen sekä EU-instrumentteja että Team Europe -henkeä. Rokotteiden yhteishankinnat ja tuki Ukrainalle ovat tästä esimerkkejä.

Roswall korosti, että tässä samassa hengessä tulisi käynnistää keskustelu siitä, miten tuleviin haasteisiin voidaan varustautua vielä paremmin – yhdessä. Uudessa geopoliittisessa todellisuudessa on lisättävä talouden kilpailukykyä, jatkettava vihreää ja energiasiirtymää sekä vahvistettava turvallisuutta. Unionin laajentuminen on yksi elementti tässä. On tärkeää varmistaa EU:n tehokas toiminta jatkossakin. Samalla on huomioitava, että pienetkin uudistukset tulevat kohtaamaan myös esteitä.

Komissio (varapuheenjohtaja Šefčovič) piti tärkeänä aloitella keskustelua siitä, mitä unionin laajentuminen tarkoittaisi eri politiikanaloille, budjetille ja päätöksenteolle. Tässä keskustelussa tulisi huomioida myös, että laajentuminen tulee vahvistamaan EU:ta toimijana. Ollaan taas tilanteessa, jossa toimijan koolla on väliä.

Ministerit jakaantuivat työistunnossa kolmeen ryhmään keskustelemaan tulevien laajentumisten vaikutuksista EU:n eri politiikanaloille, pidemmän aikavälin (10 vuotta) näkymistä EU:n budjetin kohdentamiseksi vastaamaan uusiin haasteisiin sekä mahdollisesti tarvittavista institutionaalisista uudistuksista. Keskustelut vedettiin lyhyesti yhteen ennen lounasta.

Keskusteluissa oltiin yhtä mieltä siitä, että aihe on tärkeä. Tulisi aloittaa avoin ja suora keskustelu laajentumisen vaikutuksista EU:n eri politiikanaloille, budjettiin ja toimielimiin. EU:n on tehtävä omat kotitehtävänsä ajoissa. Tulisi pyrkiä määrittelemään tarkemmin ne osa-alueet, jotka edellyttävät yksityiskohtaisempia keskusteluja ennen laajentumista. Myös aikahorisontti on tärkeä. Jossain vaiheessa tarvitaan tavoitepäivämäärä. Tulevaisuuskeskustelun käynnistäminen kuuluu Eurooppa-neuvostolle, jonka tulisi määritellä puitteet tälle keskustelulle. EU:n sisäisten valmistautumiskeskustelujen ja laajentumisneuvottelujen tulisi kulkea käsi kädessä. EU:n sisäinen keskustelu ei voi kuitenkaan ottaa laajentumista panttivangikseen.

Keskusteluissa oli laaja yhteisymmärrys siitä, että asiaa tulisi tarkastella ja EU:n toimintaa kehittää ensisijaisesti unionin nykyisten perussopimusten puitteissa. Monet katsoivat, ettei laajentuminen välttämättä edellytä uutta suurta institutionaalista uudistusta. Keskustelu mahdollisista perussopimusmuutoksista tulisi pitää erillään laajentumisesta. Perussopimusten muuttaminen olisi monimutkainen, hidas ja epävarma prosessi. Muutokset olisi hyväksyttävä yksimielisesti ja ratifioitava kaikissa jäsenvaltioissa. Joissakin jäsenvaltioissa järjestettäisiin myös kansanäänestys.

Joitain politiikanalueita on tarvetta tarkastella uudelleen laajentumista silmällä pitäen. EU:n olemassa olevat työkalut tulisi mukauttaa uuteen tilanteeseen. Erityisesti maatalouspolitiikka ja koheesiopolitiikka nostettiin esille esimerkkeinä politiikanaloista, joiden osalta tarvitaan perusteellista pohdintaa. Komission vaikutusarviointeja kaivattiin taustaksi tälle pohdinnalle. Esille nostettiin, että niin koheesiopolitiikassa kuin oikeusvaltiokysymysten osalta lähentymisen on jatkossakin tapahduttava ylöspäin. Moni korosti sisämarkkinoiden toiminnan varmistamista uudessa tilanteessa. Esille nostettiin muun muassa työntekijöiden vapaa liikkuvuus.

Laajalti katsottiin, että käytettävissä olevia EU:n resursseja tulisi hyödyntää tehokkaammin ja joustavammin. Tarvitaan myös perusteellista keskustelua siitä, miten unionin rahoituskehystä ja mahdollisesti myös omia varoja aikanaan mukautetaan laajentumisten valossa. Samalla on tuettava Ukrainan jälleenrakennusta.

Institutionaalisista kysymyksistä esille nousi muun muassa määräenemmistöpäätösten lisääminen yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitikan alalla. Ajatus sai keskusteluissa sekä tukea että vastustusta. Toimielinten osalta pohdittiin, voisiko kysymykseen tulla ensin jonkinlainen tarkkailijastatus. Keskeistä on joka tapauksessa luottamuksen ja yhtenäisyyden säilyttäminen.

Komissio (varapuheenjohtaja Šefčovič) huomautti, että laajentumiskeskustelun sävy uudessa geopoliittisessa tilanteessa on muuttunut. Ei puhuta enää, tuleeko laajentumista vai ei, vaan koska ja miten. Tämä on jo itsessään merkittävä muutos. Poliittinen narratiivi on tärkeä, mutta tarvitaan myös parametreja, jotka pitävät motivaatiota yllä. Esimerkiksi Länsi-Balkanin maiden keskuudessa on ollut turhautumista siihen, ettei prosessi tunnu etenevän. On myös mietittävä, miten laajentumisesta viestitään jä-

senvaltioiden kansalaisille. On tärkeää ymmärtää, että laajentuminen vahvistaa EU:ta uudessa geopoliittisessa kontekstissa. Myös viestinnässä ehdokasmaille on oltava selkeitä. Prosessin päätepiste on unionissa, mutta on mietittävä, miten tunnetta eurooppalaisuudesta voidaan vahvistaa matkan varrella.

Myös komissio nosti esille erityisesti laajentumisen vaikutukset maatalouspolitiikkaan ja koheesiopolitiikkaan. Resurssien on riitettävä jatkossakin myös esimerkiksi kilpailukyvyn edistämiseen. Komissio muistutti, että laajentumisneuvottelujen loppumetreillä monista asioista voidaan sopia myös liittymissopimuksissa.

Puheenjohtaja kiitti ensimmäisestä orientaatiokeskustelusta tulevia laajentumisia silmällä pitäen. Keskustelua tulee jatkaa pitäen mielessä aiemmat onnistumiset. Keskustelua tarvitaan myös kansallisella tasolla. Tulisi pysyä realistisena tarvittavien muutosten suhteen ja lähestyä aihetta mahdollisimman pragmaattisesti.

Ukrainan, Moldovan ja Georgian jäsenyyshakemukset

Eurooppa-neuvosto myönsi kesäkuussa 2022 Ukrainalle ja Moldovalle EU:n ehdokasmaan aseman. Komissiota pyydettiin raportoimaan neuvostolle jäsenyyshakemuksia koskevissa komission lausunnoissa mainittujen ehtojen täyttämisestä osana tavanomaista laajentumispakettiaan. Eurooppa-neuvosto totesi myös olevansa valmis myöntämään Georgialle ehdokasmaan aseman sen jälkeen, kun Georgian jäsenyyshakemusta koskevassa komission lausunnossa mainitut prioriteetit on otettu käsittelyyn. Eurooppa-neuvosto korosti, että kunkin maan edistyminen kohti EU:n jäsenyyttä riippuu sen omista ansioista Kööpenhaminan arviointiperusteiden täyttämisessä, ottaen huomioon myös EU:n valmius ottaa vastaan uusia jäseniä.

Joulukuussa 2022 hyväksytyissä neuvoston päätelmissä laajentumisesta pantiin merkille komission aie antaa kevätkaudella 2023 suullinen arvio Ukrainan, Moldovan ja Georgian edistymisestä uudistuksissa. Komission todettiin raportoivan neuvostolle maiden jäsenyyshakemuksia koskevissa komission lausunnoissa mainittujen ehtojen täyttämisestä syksyllä 2023 osana tavanomaista laajentumispakettiaan.

Komissio (laajentumisesta vastaava komissaari Olivér Várhelyi) antoi epävirallisen eurooppaministerikokouksen lounaalla 22.6.2023 suullisen arvionsa Ukrainan, Moldovan ja Georgian edistymisestä komission kesällä 2022 antamien suositusten täyttämisessä.

Komissio totesi Ukrainan täyttäneen kaksi seitsemästä komission suosituksesta (korkeimman oikeusneuvoston uudistus ja medialain hyväksyminen). Myös muissa uudistuksissa on saavutettu edistystä. Ukrainan tulisi keskittyä lähitulevaisuudessa perustuslakituomioistuimen valintamenettelyn muutosten toimeenpanoon Venetsian komission suositusten mukaisesti sekä käynnistää perustuslakituomioistuimen tuomareiden valintamenettely, vahvistaa uskottavaa edistystä korkean tason korruptiotapausten käsittelyssä, edistää rahanpesulainsäädännön yhteensovittamista kansainvälisten standardien kanssa ja toteuttaa Venetsian komission suositukset oligarkkien vastaisessa lainsäädännössä sekä kansallisia vähemmistöjä koskevassa lainsäädännöissä.

Komissio totesi Moldovan täyttäneen kolme yhdeksästä komission suosituksesta (oikeuslaitoksen uudistamista ja vaalilain uudistuksia koskevien puutteiden korjaaminen, kansalaisyhteiskunnan osallistumisen lisääminen päätöksentekoon sekä ihmisoikeuksien suojelun vahvistaminen, etenkin haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien suojelu, sukupuolten välisen tasa-arvon vahvistaminen ja naisiin kohdistuvan väkivallan torjuminen). Myös muissa uudistuksissa on saavutettu edistystä. Moldovan tulisi keskittyä etenkin vahvistamaan korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden vastaista työtä, varmistaa oligarkkien valta-aseman purkamiseen kohdistuvien tutkimusten laatu ja tehokkuus sekä toimeenpanna Venetsian komission Moldovalle antamat suositukset.

Komissio totesi Georgian täyttäneen kolme kahdestatoista komission suosituksesta (sukupuolten välisen tasa-arvon vahvistaminen ja naisiin kohdistuvan väkivallan torjuminen, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomioiden huomioon ottaminen tuomioistuimen käsittelyssä sekä yleisen oikeusasiamiehen nimeäminen avoimella menettelyllä). Jonkin verran edistystä on saavutettu myös useilla muilla

alueilla. Georgian tulisi keskittyä uudistuksissa erityisesti poliittisen polarisaation vähentämiseen, oikeusvaltion uudistamiseen, oligarkkien vallan vähentämiseen sekä median vapauden ja toimintaedellytysten parantamiseen. EU-polkuun sitoutuminen on tärkeää, mukaan lukien yhdenmukaisuus EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan kanssa.

Yksityiskohtaisempi yhteenveto komission suullisesta arviosta löytyy komission verkkosivuilta: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fi/statement_23_3460

Komissio korosti, että kyseessä on tässä vaiheessa vain pikaotos saavutetusta edistyksestä. Komission laajempi ja perusteellisempi arvio annetaan osana tavanomaista laajentumispakettia lokakuussa 2023.

Suomen edustajat
Ministeri Adlercreutz, EU-asioiden alivaltiosihteeri Satu Keskinen ja EU-erityisasiantuntija Heli Siivola

Asiakirjat
Napsauta tähän ja kirjoita keskeisimpien kokouksessa käsiteltyjen asiakirjojen asiakirjanumerot ja tarvittaessa nimet

Liitteet Napsauta tähän ja kirjoita liitteet

Viite Napsauta tähän ja kirjoita viite