

Asia

EU27-päämiesten tulevaisuuspohdinnan ja Rooman julistuksen seuranta

Kokous

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

EU27:n valtion ja hallitusten päämiesten sekä Eurooppa-neuvoston, Euroopan parlamentin ja Euroopan komission johtajien Roomassa 25.3.2017 allekirjoittama julistus EU:n tulevaisuudesta saattoi päätökseen päämiesten kesäkuussa 2016 käynnistämän tulevaisuuspohdinnan.

Rooman julistuksessa nostetaan esille neljä päätavoitetta: turvallinen Eurooppa, vauras ja kestävä Eurooppa, sosiaalinen Eurooppa ja globaalisti vahvempi Eurooppa (ks. liite 1). Kunkin otsikon alla esitellään erilaisia keinoja ja välineitä asetetun tavoitteen saavuttamiseksi. Kyse on pitkälti jo käynnissä olevan lainsäädäntötyön ja muiden hankkeiden jatkamisesta ja tehostamisesta. Allekirjoittajat toteavat varmistavansa Eurooppa-neuvostossa ja toimielinten kesken yhteistyötä tehden julistuksessa asetettujen tavoitteiden toteutuksen niin, että niistä tulee huomispäivän todellisuutta.

Komission 1.3.2017 julkaisema valkoinen kirja Euroopan tulevaisuudesta oli komission panos Rooman julistuksen valmisteluun. Samalla komissio halusi kannustaa laajempaa Euroopan tulevaisuudesta käytävää keskustelua muun muassa kansallisten parlamenttien ja kansalaisyhteiskunnan kanssa. Komission valkoista kirjaa ei ole käsitelty EU27-päämiesten kesken eikä neuvostossa. Siihen ei ole tarkoitus jatkossakaan palata.

Komissio esittää valkoisen kirjansa pohjalta lähiviikkoina viisi keskustelupaperia (sosiaalinen ulottuvuus, globalisaation hallinta, talous- ja rahaliitto, puolustus ja EU:n rahoitus). Komission ajatuksena on ollut, että keskustelupaperit muistuttaisivat ajatushautomoiden tuotteita. Niissä ei puututa jo käynnissä oleviin prosesseihin.

Komission keskustelupaperi Euroopan sosiaalisen ulottuvuuden kehittämisestä julkaistaan 26.4.2017 samassa yhteydessä Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria koskevan tiedonannon sekä lainsäädäntöaloitteiden kanssa. Suomen kantoja aiheeseen on esitetty valtioneuvoston E-jatkokirjelmässä EJ 6/2017 vp (7.4.2017). E-jatkokirjelmän pohjalta laadittu Suomen vaikuttamispaperi jaettiin komissiolle ja muille jäsenvaltioille 20.4.2017. Suomen kantaa tullaan täydentämään tarpeen mukaan käsittelyn edetessä.

Komission keskustelupaperi globalisaation hallinnasta on määrä julkaista 10.5.2017. Komissio esittelee keskustelupaperin kauppaministereille ulkoasiainneuvoston (kauppa) 11.5.2017 kokouksessa asialistan muut asiat -kohdassa. Keskustelupaperissa on tarkoitus

käsitellä globalisaation hyödyntämistä sekä EU:n arvojen, etujen ja intressien puolustamista kestäväen kasvun ja työllisyyden aikaansaamiseksi. Esille nousee mm. EU:n rooli avoimen sääntöpohjaisen kauppajärjestelmän kehittämisessä.

Komission keskustelupaperi talous- ja rahaliiton (EMU) kehittämisestä on määrä julkaista 31.5.2017. Aihetta on käsitelty mm. neljän puheenjohtajan raportissa "Kohti todellista talous- ja rahaliittoa" (2012) ja viiden puheenjohtajan raportissa Euroopan talous- ja rahaliiton viimeistelystä (2015). Eurooppa-neuvosto sitoutui joulukuussa 2015 työskentelemään kohti EMU:n viimeistelyä. Neuvostoa pyydettiin tarkastelemaan erityisesti lyhyemmän aikavälin ehdotuksia, joita komissio oli esittänyt viiden puheenjohtajan raportin jatkotoimina. Eurooppa-neuvosto katsoi, että raporttiin sisältyvien pidemmän aikavälin ehdotusten oikeudellisia, taloudellisia ja poliittisia näkökohtia on vielä tutkittava tarkemmin ja että näiden tarkasteluun palataan vuoden 2017 loppuun mennessä.

Komission keskustelupaperi puolustuksen kehittämisestä on määrä julkaista 7.6.2017. Eurooppa-neuvosto linjasi joulukuussa 2016, miten EU:n yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan sekä puolustusyhteistyön vahvistamisessa edetään. Korkeaa edustajaa ja komissiota pyydettiin tekemään vuoden 2017 alkupuolella ehdotuksia tulevan päätöksenteon pohjaksi. Komissio ja korkea edustaja ovat jo esittäneet ehdotuksia aiheesta. Eurooppa-neuvosto palaa aiheeseen kesäkuussa 2017 antaakseen strategista lisäohjausta. Tätä ennen ulkoasiainneuvosto käsittelee aihetta toukokuussa. Eurooppa-neuvosto aikoo pitää turvallisuus- ja puolustuskysymykset asialistallaan ja arvioida edistymistä säännöllisesti sekä määrittää tältä pohjalta asianmukaiset strategiset ja poliittiset prioriteetit.

Komission keskustelupaperi EU:n rahoituksen tulevaisuudesta on tarkoitus julkaista 28.6.2017. Keskustelupaperi kytkeytyy EU:n tulevan rahoituskehityksen valmisteluun. Komission on esitettävä ehdotus uudeksi monivuotiseksi rahoituskehikseksi (2021-) 1.1.2018 mennessä.

Osa komission keskustelupapereiden aiheista on jo Eurooppa-neuvoston asialistalla. Eurooppa-neuvoston puheenjohtaja Donald Tusk ei ole ilmoittanut, onko komission keskustelupapereita tarkoitus käsitellä Eurooppa-neuvostossa näiden aiheiden käsittelyn yhteydessä tai jollain muulla tavalla. On myös huomattava, että keskustelupapereiden aiheista puuttuu useita keskeisiä, ajankohtaisia teemoja, kuten muuttoliikkeen hallinta ja sisämarkkinoiden loppuun saattaminen.

Suomen kanta

Suomi vaikuttaa aktiivisesti ja tehokkaasti EU:n toiminnan kehittämiseen. Suomen kantoja on esitetty hallitusohjelmassa, valtioneuvoston EU-vaikuttamisstrategioissa ja EU27-päämieskokouksia (Bryssel 29.6.2016, Bratislava 16.9.2016, Malta 3.2.2017 ja Bryssel 10.3.2017) koskevista muistioista sekä ajankohtaisten lainsäädäntöasioiden ja muiden hankkeiden osalta valtioneuvoston U-kirjelmissä ja E-selvityksissä.

Suomen tavoitteena on yhtenäinen, toimintakykyinen ja tuloksia tuottava EU. Unionin tärkein tehtävä on rauhan, turvallisuuden, vaurauden ja oikeusvaltion turvaaminen maanosassamme. EU:n perussopimukseen kirjattujen yhteisten arvojen toteutumista tulee edistää yhteisin toimin. Suomi toimii aktiivisesti oikeusvaltioperiaatteen vahvistamiseksi.

Kilpailukyvyyn, kasvun ja työllisyyden sekä turvallisuuden edistäminen on ensisijaisen tärkeää. Olennaista on keskittyä käytännön työhön. Konkreettisia tuloksia tarvitaan etenkin sisämarkkinoiden syventämisessä, vapaakaupan edistämisessä, EU:n ulkoisen toiminnan ja puolustusyhteistyön vahvistamisessa sekä muuttoliikkeen hallinnassa. Sääntelyn toimivuuden edistäminen on olennaista kaikessa unionin toiminnassa.

Suomen tavoitteena on, että maataloutta jatkossakin voidaan harjoittaa kannattavasti unionin kaikissa jäsenmaissa ja erityistä huomiota on kiinnitettävä suomalaisen ruuantuotannon tulevaisuuden turvaamiseen. Samalla on tärkeää, että yhteisellä maatalouspolitiikalla vastataan myös ympäristöhaasteisiin.

Tulevaisuudessa koheesiopolitiikan rahoitusta voidaan uudistaa tukemaan tehokkaammin kasvua lisäävien rakenneuudistusten toteuttamista. Lisäksi koheesiovaroja voidaan tulevaisuudessa kohdentaa nykyistä enemmän muuttoliikkeen aiheuttamiin kustannuksiin.

EU:n tulevaisuuden kannalta uudistamisen kautta kilpailukykyyn tähtäävä ilmasto- ja energiapolitiikka on keskeistä.

EU:n tulee ajaa tehokkaasti etujaan ja puolustaa demokratiaa, kansainvälistä oikeutta ja ihmisoikeuksia naapurustossaan ja maailmanlaajuisesti. Unionin tulee olla edelläkävijä avoimen sääntöpohjaisen kauppajärjestelmän kehittämisessä. EU:n ulkopoliittinen yhtenäisyys on keskeistä sen kansainvälisen vaikutusvallan kannalta.

Komission on tehtävä tarvittavat aloitteet asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Ne on käsiteltävä neuvostossa ripeästi määräenemmistöpäätöksentekoa hyödyntäen. Jäsenvaltioiden on kannettava vastuunsa EU-velvoitteiden täytäntöönpanosta ja oikeasta soveltamisesta.

Pääasiallinen sisältö

EU27:n valtion ja hallitusten päämiehet kokoontuivat Roomaan 25.3.2017 juhlistamaan Rooman sopimusten allekirjoittamisen 60-vuotispäivää. Juhlallisuuksien yhteydessä päämiehet sekä Eurooppa-neuvoston ja komission puheenjohtajat ja Euroopan parlamentin puhemies antoivat yhteisen julistuksen EU:n tulevaisuudesta.

Rooman julistus pohjautuu EU27-päämiesten kesäkuussa 2016 Brexit-kansanäänestyksen jälkeen käynnistämään poliittiseen pohdintaan EU:n kehittämisestä. Kesäkuun epävirallisen kokouksen jälkeen EU27-päämiehet ovat Eurooppa-neuvoston puheenjohtaja Tuskin johdolla keskustelleet aiheesta kolmessa epävirallisessa kokouksessa (Bratislava 16.9.2016, Malta 3.2.2017 ja Bryssel 10.3.2017). Tuskin johdolla laadittu julistus kokoaa yleisellä tasolla yhteen päämiesten keskusteluja aiheesta. EU27-päämiesten kokouksia tai itse julistusta ei valmisteltu neuvostossa.

Muistion liitteenä 1 olevassa kaaviossa on avattu päämiesten tulevaisuuspohdinnan ja Rooman julistuksen seuranta Suomen näkökulmasta.

Kaaviossa EU:n toiminnan perustana ovat unionin yhtenäisyys ja yhteiset arvot. Rooman julistuksen keskeisin viesti on yhtenäisyys. Suomi on korostanut, että EU:n kehittämistä tulee jatkaa tavalla, joka varmistaa unionin yhtenäisyyttä. Yhteisömenetelmä on keino taata unionin vakaa ja tasapuolinen toiminta sekä demokratian toteutuminen EU:n päätöksenteossa. Sen keskeinen elementti on riippumaton ja toimintakykyinen komissio.

Julistuksessa korostetaan myös unionin ainutlaatuista luonnetta rauhan, vapauden, kansanvallan, ihmisoikeuksien ja oikeusvaltioperiaatteen varaan rakentuvana yhteisönä. On olennaista, että kaikki jäsenvaltiot sitoutuvat näiden arvojen noudattamiseen.

Läpileikkaavina teemoina Rooman julistuksessa painotetaan mm. toissijaisuusperiaatetta, tehokkaampaa päätöksentekoa ja yhteisten sääntöjen noudattamista. Nämä ovat kaavion pystypilareina. Viittaus sääntöjen noudattamiseen lisättiin Rooman julistukseen Suomen ehdotuksesta. Suomi on painottanut, että solidaarisuuden on kuljettava yhdessä vastuullisuuden ja yhteisten sääntöjen noudattamisen kanssa.

Toissijaisuusperiaatteen (eli käytännössä päätöksenteko mahdollisimman lähellä kansalaisia) rinnalle on nostettu kaaviossa suhteellisuusperiaate (eli toiminnan sisällön ja toimintatapojen oltava suhteessa tavoiteltavaan päämäärään). Esimerkiksi EU-sääntelyn epäkohdat liittyvät Suomen näkökulmasta useammin suhteellisuus- kuin toissijaisuusperiaatteen riittämättömään huomiointiin. Tarvitaan vähemmän mutta tarkoituksenmukaisempia ja todellisiin ongelmiin kohdistettuja aloitteita ja säädöksiä.

Rooman julistuksen neljä päätavoitetta on kaaviossa koottu Suomen kahden päätavoitteen 1) kasvun ja työllisyyden ja 2) turvallisuuden alle. Näiden kahden pääotsikon alla esitellään, linjassa Rooman julistuksen kanssa, erilaisia keinoja ja välineitä asetettujen päämäärien saavuttamiseksi.

Vahvat sisämarkkinat, vapaakauppa ja toimiva sääntely ovat keskeisiä välineitä kilpailukyvyyn, kasvun ja työllisyyden edistämiseksi. Kuten Rooman julistuksessa, Suomi on korostanut tarvetta edistää innovaatioita, investointeja ja rakenneuudistuksia. Rakenneuudistusten rinnalle on lisätty kaaviossa vastuullinen finanssipolitiikka.

Rooman julistuksen EMU-viittausta täsmennettiin Suomen ehdotuksesta niin, että EMU:n viimeistelyn sijasta puhutaan työstä kohti EMU:n viimeistelyä. Keskeistä on sääntöjen noudattaminen ja käynnissä olevien uudistusten loppuunsaattaminen.

Suomi on korostanut, että EU:n tasolla sosiaalista ulottuvuutta edistetään luomalla edellytyksiä kasvulle ja uusien työpaikkojen syntymiselle. Tätä koskeva täsmennys (sosiaalinen kehitys ”kestävän kasvun pohjalta”) lisättiin Rooman julistukseen Suomen ehdotuksesta. ”Sosiaalinen osallisuus” kokoaa yhteen julistuksessa sosiaalisen Euroopan alla lueteltuja asioita. Sen rinnalle on kaaviossa nostettu erikseen Suomenkin epävirallisissa päämieskokouksissa esille nostama tasa-arvo.

Energia ja ilmasto on mainittu Rooman julistuksessa toisistaan erillään. Kaaviossa on huomioitu tältä osin Suomen kantojen mukaisesti yhtäältä kilpailukykyä tukeva ilmasto- ja energiapolitiikka ja toisaalta EU:n panos globaalien ilmastopolitiikan edistämiseksi.

Rooman julistuksessa painotetaan EU:n halua ja kykyä toimia merkittävässä roolissa maailmassa ja globalisaation muovaamisessa. EU:n sitoutumista sääntöihin perustuvan monenvälisen järjestelmän (YK, monenvälinen kauppajärjestelmä ja kansainväliset ilmastotoimet) edistämiseen korostetaan. Tämä vastaa Suomen kantoja.

Suomen kantojen mukaisesti Rooman julistuksessa painotetaan myös unionin ulkoisen turvallisuuden ja puolustusyhteistyön vahvistamista sekä vakauden edistämistä unionin lähialueilla.

Oikeus- ja sisäasioiden osalta Rooman julistuksen keskeisiä elementtejä ovat terrorismin torjunta, ulkorajavalvonnan ja Schengenin toimivuus sekä tehokas muuttoliikepolitiikka. Suomi on korostanut tarvetta kokonaisvaltaiseen lähestymistapaan muuttoliikkeen hallinnassa.

Rooman julistuksessa ei viitata unionin rahoitukseen, mutta tuleva monivuotinen rahoituskehys on keskeinen väline asetettujen tavoitteiden edistämiseksi.

Yhtenäisyys ja eritahtisuus

Kysymys eritahtisesta integraatiosta nousi esille EU27-päämiesten tulevaisuuspohdinnan loppuvaiheessa.

Suomen lähtökohtana on EU:n yhtenäisyys ja samantahtinen eteneminen jäsenvaltioiden kesken. EU:n päätöksentekokykyä tulee tehostaa hyödyntämällä mahdollisuudet tehdä määräenemmistöpäätöksiä. Tämä vähentää osaltaan painetta edetä eri tahtia.

Kaikissa asioissa eteneminen samaa tahtia ei ole aina mahdollista. EU:n perussopimukset mahdollistavat tietyillä aloilla nopeamman etenemisen pienemmällä jäsenvaltiojoukolla. Olennaista on, että niilläkin aloilla, joilla edetään eritahtisesti, yhteistyö on avointa kaikille jäsenvaltioille ja tapahtuu EU:n rakenteissa perussopimusten puitteissa ja yhteisiä sääntöjä noudattaen.

Hallitustenvälisyyden lisääntyminen tai erilaisten pysyvien poliittisten ytimien tai suljettujen kehien muodostuminen jäsenvaltioiden kesken ei ole Suomen intresseissä. Eritahtinen eteneminen EU:n rakenteissa perussopimusten puitteissa ja yhteisiä sääntöjä noudattaen on parempi vaihtoehto kuin yhteistyön kehittäminen unionin ulkopuolella. Näin voidaan vaalia EU:n sisäistä ja ulkoista yhtenäisyyttä sekä yhteistä toimielinjärjestelmää.

"A la carte" -tyyppinen kehitys, jossa kukin jäsenvaltio valitsisi, mihin yhteistyöaloihin se osallistuu, olisi vahingollista EU:n toimintakyvyn kannalta ja ristiriidassa perussopimusten periaatteiden kanssa. Reilu vuosi sitten oltiin tämän tyyppisessä tilanteessa neuvoteltaessa Britannian erityisasemasta unionissa.

Samantapaista pyrkimystä valikoivaan osallistumiseen on esiintynyt myös eräiden yhteistyöalojen sisällä. Jäsenvaltioiden joukossa on muun muassa maita, jotka eivät ole juurikaan vastaanottaneet turvapaikanhakijoita tai toimeenpanneet tältä osin yhdessä sovittuja järjestelyjä. Tämä kehitys on huolestuttavaa. EU-jäsenyyden etuja ja sen mukanaan tuomia vastuita ei voi poimia valikoiden. Jokaisen jäsenvaltion on kannettava osansa vastuusta ja noudatettava yhteisiä sääntöjä.

Rooman julistuksen eritahtisuutta koskeva linjaus vastaa Suomen näkemyksiä. Julistuksessa todetaan: ”Toimimme yhdessä, tarvittaessa eri tahtia ja eri intensiteetillä, mutta kulkiin samaan suuntaan, kuten tähänkin asti, noudattaen perussopimuksia ja pitäen ovet avoinna niille, jotka haluavat liittyä mukaan myöhemmin. Unionimme on yhtenäinen ja jakamaton.”

Lähtökohtana on ollut, että Suomi on mukana kaikissa olennaisissa EU-hankkeissa silloin, kun se on Suomen edun ja vaikutusvallan kannalta perusteltua.

SEU 15 artiklan 1 kohdan mukaan Eurooppa-neuvosto antaa unionille sen kehittämiseksi tarvittavat virikkeet ja määrittelee sen yleiset poliittiset suuntaviivat ja painopisteet.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Euroopan parlamentti hyväksyi 16.2.2017 kolme päätöslauselmaa, joissa se ottaa kantaa EU:n tulevaisuuteen. Ensimmäinen päätöslauselma keskittyy Lissabonin sopimuksen täysimääräiseen hyödyntämiseen. Raportoijina toimivat Mercedes Bresso (S&D, Italia) ja Elmar Brok (EPP, Saksa). Toisessa päätöslauselmassa käsitellään mahdollisuuksia parantaa tämänhetkisiä menetelmiä uudistamalla perusteellisesti Lissabonin sopimusta taloushallinnon, ulkopoliittikan, perusoikeuksien ja avoimuuden osalta. Raportoijana toimi Guy Verhofstadt (ALDE, Belgia). Kolmannessa päätöslauselmassa parlamentti ehdottaa euroalueen maiden lähentymistä, jotta euroalue pystyisi paremmin vastaamaan ulkopuolisiin haasteisiin. Raportoijina toimivat Reimer Böge (EPP, Saksa) ja Pervenche Berès (S&D, Ranska). Päätöslauselmat ovat osin varsin pitkälle meneviä, ja ne hyväksyttiin kapealla enemmistöllä.

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 28.4.2017
EU-ministerivaliokunta 31.3.2017

Eduskuntakäsittely

Brysselin epävirallinen päämieskokous 29.6.2016:
VNEUS2016-00431, 27.6.2016
VNEUS2016-009438, 30.6.2016

Bratislavan epävirallinen päämieskokous 16.9.2016:
VNEUS2016-00514, 12.9.2016
VNEUS2016-00547, 19.9.2016

Maltan epävirallinen päämieskokous 3.2.2017:
VNEUS2017-00062, 30.1.2017
VNEUS2017-00075, 6.2.2017

Brysselin epävirallinen päämieskokous 10.3.2017:
VNEUS2017-00129, 1.3.2017
VNEUS2017-00161, 13.3.2017

EU-vaikuttamisstrategia 2017:
E 123/2016 vp — SuVL 2/2017 vp

Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari ja sosiaalisen ulottuvuuden kehittäminen:
E 59/2016 vp
EJ 27/2016 vp
EJ 6/2017 vp

Ulkoinen turvallisuus ja puolustus:
UM2016-01307

VNEUS2016-00771
VNEUS2016-00795
VNEUS2017-00084
UM2017-00419
PLM2017-00015

EMU:n kehittäminen:
VM2016-00673
VM2016-00459
E 70/2015 vp
E 113/2012 vp

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Taloudelliset vaikutukset

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Asiakirjat

27 jäsenvaltion sekä Eurooppa-neuvoston, Euroopan parlamentin ja Euroopan komission johtajien julistus. Rooman julistus. 25.3.2017.

Valkoinen kirja Euroopan tulevaisuudesta. Pohdintaa ja skenaarioita: EU27 vuoteen 2025 mennessä. Euroopan komissio. 1.3.2017.

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

VNK/EU-erityisasiantuntija Heli Siivola, p. 0295 160 476.
VNK/Lainsäädäntöneuvos Heidi Kaila, p. 0295 160 313.
VNK/EU-erityisasiantuntija Mari Eteläpää, p. 0295 160 298.
VNK/Neuvotteleva virkamies Niina Pautola-Mol, p. 0295 160 342.
VNK/EU-erityisasiantuntija Lauratuulia Lehtinen, p. 0295 160 190.
VNK/EU-erityisasiantuntija Ville Korhonen, p. 0295 160 186.
VNK/ EU-erityisasiantuntija Tia-Maaret Möller, p. 0295 160 235.
VNK/ EU-erityisasiantuntija Päivi Pietarinen, p. 0295 160 354.

EUTORI-tunnus

Liitteet Liite 1: Kaavio EU27-päämiesten tulevaisuuspohdinnan ja Rooman julistuksen seurannasta

Viite

Asiasanat Hoitaa	EU:n tulevaisuus, Euroopan komissio, Eurooppa-neuvosto, Euroopan parlamentti VNK
Tiedoksi	ALR, EUE, LVM, MMM, OKM, OM, PLM, SM, STM, TEM, TULLI, UM, VM, VTV, YM
