

Valtioneuvoston EU-sihteeristö

E-KIRJELMÄ

VNEUS2003-00057

VNEUS Helander Petri

17.01.2003

EDUSKUNTA

Suuri valiokunta

Ulkoasiainvaliokunta

Viite

Asia

**Konventin työryhmän VII (ulkoinen toiminta) EU-ministerivaliokunnassa 17.01.2003
hyväksytty loppuraportti**

U/E-tunnus:

EUTORI-numero:

Ohessa lähetetään perustuslain 97§:n mukaisesti eduskunnalle EU-ministerivaliokunnassa 17.01.2003 hyväksytty selvitys konventin työryhmän VII (ulkoinen toiminta) loppuraportista.

EU-asioiden valtiosihteeri

Alec Aalto

LIITTEET 1 kpl

KONVENTIN UNIONIN ULKOISTA TOIMINTAA KÄSITELLEEN TYÖRYHMÄN LOPPURAPORTTI

1. Yleistä

Konventin ulkosuhdetyöryhmän loppuraportissa käsitellään ryhmän tehtävänkuvauksen (CONV 252/02) nojalla seuraavia asiakokonaisuuksia: unionin ulkoisen toiminnan yleiset tavoitteet, periaatteet ja edut, toimivalta ulkosuhteissa, ulkosuhdetoiminnan johdonmukaisuus ja tehokkuus rakenteiden, välineiden ja päätöksentekomenettelyjen osalta, kansainväliset sopimukset sekä unionin ulkoinen edustautuminen.

Työryhmän keskustelut keskittyivät pitkälti institutionaalsiin kysymyksiin. Työskentely oli niinkään yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan (YUTP) painottuvaa, jolloin monet ulkosuhteiden kehitykseen liittyvät laajemmat näkökohdat jäivät varsin vähälle huomiolle. Työryhmä ei myöskään kaikilta osin ottanut huomioon unionin oikeushenkilöllisyyttä käsitelleen työryhmän suosittaman, unionille myönnettävän oikeushenkilöllisyyden vaikutuksia EU:n ulkoisen toiminnan johdonmukaistamiseen ja tehostamiseen.

Koska työryhmän puheenjohtaja pyrki mahdollisimman yhtenäiseen lopputulokseen, eivät raporttiin kirjatut arviot eri näkemysten saamasta kannatuksesta kaikilta osin heijasta käytyjä keskusteluja. Raportin lopullinen viimeistely oli puheenjohtajan vastuulla kirjallisten kommenttien perusteella.

2. Loppuraportin keskeiset suositukset

Yhteiset periaatteet, tavoitteet ja edut

Työryhmä katsoi, että unionin ulkoista toimintaa koskevat periaatteet ja yleistavoitteet olisi määriteltävä perussopimuksessa siten, että kansalaiset ja EU:n yhteistyötahot saisivat niistä selkeämmän käsityksen. Työryhmä pääsi laajaan yhteisymmärrykseen asiaa koskevasta tekstistä, jonka tulevasta oikeudellisesta asemasta esitettiin erilaisia vaihtoehtoja. EU:n ulkoisen ja sisäisen toiminnan johdonmukaisuuden varmistamiseksi työryhmä suositteli, että nämä periaatteet ja tavoitteet otettaisiin huomioon myös EU:n sisäisten politiikkojen ulkoisia näkökohtia tarkasteltaessa.

Raportin suositusten mukaan ulkoista toimintaa koskevat nykyisten perussopimusten oikeusperustat tulisi ryhmittää keskitetympään yhteen jaksoon, jossa käsiteltäisiin EU:n ulkopoliittikan eri näkökohtia pitäen kuitenkin voimassa erilaiset menettelytavat eri politiikan aloilla.

Edelleen suositellaan, että EU:n tulisi määritellä perussopimukseen kirjattujen yleisten tavoitteiden ja periaatteiden pohjalta myös unionin strategiset tavoitteet. Eurooppa-neuvosto määritteli ne yksittäisten alueiden, maiden ja asiakysymysten osalta sekä päättäisi EU:n ja jäsenvaltioiden toimintaa ohjaavista näkökohdista. Ulkoisen toiminnan neuvosto vastaisi strategisten tavoitteiden täytäntöönpanosta. Eurooppa-neuvosto tarkastelisi ajoittain niiden käytännön toteutumista.

Unionin toimivalta ulkosuhteissa

Työryhmä ei antanut toimivaltamuutoksia koskevia suosituksia.

Työryhmän laaja enemmistö esittää kuitenkin perussopimukseen sisällytettäväksi määräystä siitä, että unionilla on toimivalta tehdä kansainvälisiä sopimuksia silloin, kun sopimusten tekeminen on tarpeen unionin tavoitteiden toteuttamiseksi tai silloin kun sopimus liittyy unionin sisäiseen toimivaltaan kysymyksissä, joissa unioni on käyttänyt toimivaltaansa hyväksymällä yhteisiä sääntöjä. Uudessa perussopimuksessa olisi lisäksi täsmennettävä, että neuvoston olisi tehtävä ratkaisunsa tällaisista sopimuksista saman äänestysmenettelyn mukaisesti, jota se soveltaisi käsitellessään vastaavaa sisäiseen toimivaltaansa kuuluvaa kysymystä (yleensä määräänemmistö päätös). Näillä määräyksillä ei kuitenkaan muutettaisi unionin ja jäsenvaltioiden välistä toimivallanjakoa.

YUTP:n korkean edustajan ja ulkosuhdekomissaarin tehtävien tarkistaminen

Unionin toimielinten ja eri toimijoiden toiminnan johdonmukaistamiseen ja tehostamiseen liittyvissä kysymyksissä työryhmä keskittyi korkean edustajan ja ulkosuhdekomissaarin tehtävien mahdollisiin uudelleenjärjestelyihin. Jäsenten selkeä enemmistö piti parhaana vaihtoehtona tehtävien yhdistämistä ja sijoittamista komissioon (raporttiin kirjatun mukaan monet jäsenet kannattivat tätä vaihtoehtoa). Tällä ei olisi vaikutusta päätöksentekoon neuvostossa. Komission tehtävänä olisi politiikan valmistelu ja toteuttaminen sekä ulkoinen edustautuminen unionin ulkoisen toiminnan kaikilla aloilla. Koska vaihtoehdon todettiin kuitenkin olevan tässä vaiheessa vaikeasti toteutettavissa, olivat sen kannattajat valmiita hyväksymään välivaiheena ns. kaksoishatutus-vaihtoehdon, mikäli koko toimielinjärjestelmään löydetään hyväksyttävä ratkaisu.

Korkean edustajan ja ulkosuhdekomissaarin kaksoishatutus nostetaan loppuraportissa kompromissiratkaisuksi, jonka todetaan saaneen laajan tuen. Ratkaisulla tarkoitetaan yhden henkilön nimittämistä korkean edustajan ja ulkosuhdekomissaarin tehtäviin siten, että hän hoitaa kumpaakin tehtävää niihin kuuluvine toimivaltuuksineen ja vastuusuhteineen. Tämä Euroopan ulkoasiainedustaja (European External Representative) nimitettäisiin komission puheenjohtajan ja Euroopan parlamentin hyväksynnän jälkeen Eurooppa-neuvostossa määräänemmistöllä tehtävällä päätöksellä.

YUTP-asioissa ulkoasiainedustaja saisi suorat toimeksiantonsa neuvostolta ja vastaisi neuvostolle toiminnastaan. Ulkoasiainedustajalla olisi aloiteoikeus YUTP-asioissa. Silloin kuin hän käyttäisi tätä aloiteoikeuttaan, komissio pidättäytyisi tekemästä kilpailevaa aloitetta. Ulkoasiainedustajan aloitteita ei tarvitsisi hyväksyä etukäteen komission jäsenten kollegiossa. YUTP-asioista päätökset tehtäisiin edelleen neuvostossa asiaankuuluvien menettelyjen mukaisesti. Ulkoasiainedustajalla ei olisi äänioikeutta neuvostossa. Hän olisi komission täysivaltainen jäsen (mahdollisesti sen varapuheenjohtaja). Ulkosuhteista vastaavana komission jäsenenä ulkoasiainedustaja tekisi ehdotuksia kollegiolle ja osallistuisi täysimääräisesti kollegion toimintaan sen tehdessä päätöksiä tavanomaisen menettelyn mukaisesti nykyiseen yhteisön toimivaltaan kuuluvissa asioissa. Ulkoasiainedustaja huolehtisi myös unionin ulkoisesta edustamisesta korvaten nykyisen troikan.

Loppuraportissa mainitaan myös vaihtoehto, joka rajoittuu korkean edustajan aseman vahvistamiseen sekä synergian lisäämiseen hänen ja komission välillä tehtävien pysyessä erillisinä. Neljäs esillä ollut vaihtoehto oli suoraan Eurooppa-neuvoston puheenjohtajalle vastuussa oleva "EU:n ulkoministeri". Tähän tehtävään kuuluisivat korkean edustajat ja ulkosuhdekomissaarin nykyiset tehtävät. Nämä ehdotukset saivat vain vähäistä kannatusta.

Ulkaisen toiminnan neuvoston perustaminen

Työryhmä antoi muutamia eri toimielinten työn organisointia koskevia suosituksia, joilla parannettaisiin ulkosuhdetoiminnan johdonmukaisuutta ja tehokkuutta. Keskeisin näistä suosituksista on nykyisen yleisten asiain ja ulkosuhdeneuvoston jakaminen kahteen siten, että perustettaisiin erillinen ulkoisen toiminnan neuvosto. Loppuraportin mukaan ajatus sai laajaa kannatusta. Raportissa muistutetaan, että sama ministeri voisi edelleenkin, jäsenvaltion niin päättäessä, edustaa valtiota kummassakin kokoonpanossa. Huomattavan osan jäsenistä todetaan kannattaneen sitä, että korkea edustaja toimisi ulkoisen toiminnan neuvoston puheenjohtajana, mutta ilman äänioikeutta.

Euroopan ulkoisen toiminnan yksikön/sihteeristön perustaminen

Työryhmässä tuettiin laajasti yhden yhteisen yksikön perustamista (Euroopan ulkoisen toiminnan yksikkö tai sihteeristö). Se muodostuisi komission ulkosuhteiden pääosaston, neuvoston sihteeristön ja kansallisten ulkoasiainhallintojen virkamiehistä. Mikäli perustettaisiin Euroopan ulkoasiainedustajan virka, kuuluisi tämä yksikkö työryhmän suositusten mukaan hänen alaisuuteensa.

Lisäksi loppuraportissa suositellaan, että komission edustustot muutettaisiin EU:n edustustoiksi tai suurlähetystöiksi, ja niissä toimisi myös jäsenmaiden ulkoasiainhallintojen edustajia. Edustustot toimisivat YUTP-asioissa korkean edustajan alaisuudessa ja muun ulkoisen toiminnan osalta komission alaisuudessa. Työryhmä esittää myös EU:n diplomaattikoulun perustamista.

Välineet ja päätöksenteko

YUTP-asoiden päätöksenteon suhteen korostetaan, että nykyisten määräysten mukaista mahdollisuutta määräenemmistöpäätöksentekoon olisi sovellettava täysimääräisesti. Niinikään olisi sovellettava rakentavaa pidättäytymistä koskevia määräyksiä. Työryhmä suosittelee perussopimukseen sisällytettäväksi uutta määräystä, jossa Eurooppa-neuvostolle annettaisiin mahdollisuus hyväksyä yksimielisesti määräenemmistöpäätösten käytön laajentaminen YUTP:n alalla.

Jotta EU:n ulkoisen toiminnan välineitä käytettäisiin entistä johdonmukaisemmin, työryhmä piti tarpeellisena antaa Euroopan ulkoasiainedustajalle (tai korkealle edustajalle) ja komissiolle mahdollisuuden tehdä yhteisiä aloitteita. Nämä voisivat koskea EU:n suhteita yksittäiseen alueeseen, maahan tai liittyä tiettyyn asiakysymykseen. Useat jäsenet katsoivat, että nämä aloitteet olisi hyväksyttävä määräenemmistöllä tehtävällä päätöksellä.

Suosituksissa todetaan, että työryhmässä kannatettiin laajasti määräenemmistöpäätöksenteon käyttöä kaikilla kauppapolitiikan aloilla, palvelut ja henkinen omaisuus mukaan lukien, tämän vaikuttamatta nykyisiin yhdenmukaistamisen rajoituksiin unionin sisäisten politiikkojen aloilla (harmonisointikielto).

Kehitysyhteistyö

Loppuraportissa suositellaan unionin kehitysohjelmien hallinnollisten ja oikeudellisten välineiden yksinkertaistamista ja kehittämistä vähentämällä alueellisia ja alakohtaisia asetuksia ja keskittymällä strategiseen ohjelmointiin. Paljon kannatusta sai ajatus Euroopan kehitysrahaston sisällyttämisestä yleiseen EU:n budjettiin. Työryhmä tähdensi, että kehitysyhteistyö on osa kolmansia maita koskevaa unionin kokonaisstrategiaa.

Euroopan parlamentin rooli

Työryhmä esittää, että YUTP:n korkean edustajan tehtävää hoitava henkilö osallistuisi puheenjohtajavaltion rinnalla unionin perussopimuksen 21 artiklassa määrättyjen tehtävien hoitamiseen (kuuleminen keskeisistä näkökohdista ja perusvalinnoista sekä tietojen antaminen YUTP:n kehityksestä). Lisäksi useat jäsenet katsoivat, että Euroopan parlamentin olisi voitava osallistua tehokkaammin kauppapoliittisten kysymysten käsittelyyn.

YUTP:n rahoittaminen

Työryhmä suosittelee, että EU:n budjetin YUTP:tä koskevaan osaan tulisi sisällyttää riittävästi määrärahoja, jotta unioni voisi vastata paremmin odottamattomiin kriiseihin ja uusien poliittisten painopisteiden sisältämiin haasteisiin. Korkealle edustajalle olisi annettava jonkin verran itsenäisyyttä hänen tehtävänsä hoitamisen edellyttämässä rahoitustoimissa. Korkealle edustajalle tulisi esimerkiksi antaa mahdollisuus rahoittaa kiireellisissä tapauksissa siviilikriisinhallintaa valmistelevia toimia hänen neuvostolta saamiensa selkeiden suuntaviivojen perusteella. Tärkeimpiin avustusohjelmiin olisi jätettävä enemmän varaa kohdentamattomille menoille odottamattomien tapahtumien varalta.

Kansainväliset sopimukset

Kansainvälisiä sopimuksia koskevat määräykset esitetään sisällytettäväksi uuteen perussopimukseen yhtenä kokonaisuutena. Näiden mukaan neuvosto valtuuttaa neuvottelujen aloittamisen, antaa neuvotteluohjeet ja tekee sopimukset. Määräyksissä todettaisiin myös sopimuksen asiallisen soveltamisalan mukaan määräytyvä, unionia neuvotteluissa edustava taho. Tapauksissa, joissa sopimus kuuluisi sekä yhteisön että nykyisten II ja III pilarin asialliseen soveltamisalaan, työryhmä esittää mahdollisuuksien mukaan ainoastaan yhden sopimuksen tekemistä. Neuvosto päättäisi näissä tapauksissa neuvottelemaan oikeutetusta tahosta sopimuksen soveltamisalan ja asianomaisen oikeusperustan mukaisesti. Loppuraportin kansainvälisiä sopimuksia koskevat suositukset vastaavat pääosin unionin oikeushenkilöllisyyttä käsitelleen työryhmän esityksiä.

Ulkoinen edustautuminen

Työryhmä esittää, että unioni pyrkisi saamaan aikaan muutoksia kansainvälisten järjestöjen perussääntöihin sekä virallistamaan asemansa järjestöissä sellaisissa tapauksissa, joissa jäsenyys olisi perusteltua unionin tavoitteiden kannalta. Jäsenvaltioiden olisi myös koordinoitava paremmin kantojaan kansainvälisissä järjestöissä ja konferensseissa unionin tavoitteiden tehokkaamaksi toteuttamiseksi. Kun unionilla on yhteinen kanta kansainvälisillä foorumeilla, tulisi unionin näkemys mahdollisuuksien mukaan esittää yhden tahon toimesta. Suhteessa kolmansiin maihin ulkoisen edustautumisen tehtävä olisi työryhmän suosituksen mukaan annettava korkealle edustajalle erityisesti poliittiseen vuoropuheluun kuuluvissa kokouksissa.

Euroalueen yhteisedustusta kansainvälisissä rahoituslaitoksissa tuetaan. Lisäksi esitetään, että pyritäisiin löytämään ratkaisu euroaluetta koskevan edustuksen ja jäsenvaltioilla olevien velvollisuuksien yhteensovittamiseksi.

3. Suomen kannalta merkittävät kysymykset

Työryhmän ehdotus perussopimukseen kirjattavista, ulkosuhteita koskevista yleisistä tavoitteista ja periaatteista vastaa Suomen kantoja. Työryhmässä hyväksytyssä tekstissä viitataan sellaisiin keskeisiin kysymyksiin kuten globalisaation hallinta, multilateraalisen järjestelmän merkitys, konfliktien estäminen, kestävä kehitys sekä köyhyyden poistaminen.

Suomi tukee ehdotusta ulkoista toimintaa käsittelevien oikeusperustojen ryhmittämisestä yhteen perussopimuksen jaksoon. Näin annettaisiin myös yksityisille kansalaisille ja unionin ulkopuolisille tahoille selkeämpi kokonaiskuva unionin ulkosuhteiden kattavuudesta sekä niihin liittyvistä menettelytavoista ja välineistä.

Suomi tukee loppuraportin suositusta siitä, että unionin ulkosuhteiden strategisten tavoitteiden ja etujen määrittelemistä tehostetaan. Tämä loisi pohjaa johdonmukaiselle ja tehokkaalle kannanmuodostukselle ja toimeenpanolle yksittäistapauksissa. Yhtenä vaihtoehtona voisi olla, että Eurooppa-neuvoston hyväksymiä yhteisiä strategioita kehitetään niin, että niistä tulisi todellisia unionin toimintaa ohjaavia pitkän tähtäimen poliittisia suuntaviivoja. Tämän tyyppiset yhteiset strategiat voisivat aitoina poikkipilarisina instrumentteina tehostaa ja yhdensuuntaistaa ulkosuhdetoimintaa.

Suomi tukee suositusta siitä, että perussopimukseen sisällytetään määräys, jonka perusteella unionilla on toimivalta tehdä kansainvälisiä sopimuksia sisäistä toimivaltaansa koskevista kysymyksistä. Suomi tukee myös suositusta, minkä mukaan neuvoston olisi päätettävä näistä kysymyksistä samaa päätöksentekomenettelyä noudattaen, jota sovelletaan sisäisistä poliitikoista ja perussopimuksen nojalla hyväksyttävistä yhteisistä säännöistä päätettäessä.

Työryhmän suosituksissa lähestytään toimivaltakysymystä varsin suppeasti. Työryhmä olisi voinut tarkastella myös toimivaltamuutoksia erityisesti kauppapolitiikan alalla sekä pohtia YUTP:n sisällyttämistä toimivaltaluokitteluun.

YUTP:n korkean edustajan ja ulkosuhdekomissaarin tehtävien uudelleenjärjestelyn osalta looginen vaihtoehto olisi korkean edustajan ja ulkosuhdekomissaarin tehtävien yhdistäminen ja sijoittaminen komissioon. Järjestely parantaisi ulkosuhdetoiminnan johdonmukaisuutta, kun sama toimielin vastaisi ulkosuhdetoiminnan valmistelusta, edustautumisesta ja täytäntöönpanosta mukaan lukien rahoitus, samalla kuin päätöksenteko säilyisi neuvostossa.

Myös loppuraportissa kompromissiratkaisuna esitetty kaksoishatutus on Suomelle mahdollinen osana hyväksyttävää institutionaalista kokonaisratkaisua. Järjestely ei sinällään vaikuttaisi toimivaltuuksiin. Kaksoishatutus vähentäisi painetta luoda neuvostoon komissiolle rinnakkainen ulkosuhdesihteeristö. Suomi suhtautuu kielteisesti esitykseen, jonka mukaan korkea edustaja toimisi ulkoisen toiminnan neuvoston puheenjohtajana. Kaksoishatutus ei saisi rajoittaa komission aloiteoikeutta. Lopullisena tavoitteena tulisi olla korkean edustajan ja ulkosuhdekomissaarin tehtävien yhdistäminen ja sijoittaminen komissioon.

Loppuraportissa esitetyt kaksi muuta vaihtoehtoa (korkean edustajan aseman vahvistaminen ja synergian lisääminen hänen ja komission välillä tai EU:n ulkoministerin tehtävän perustaminen pitkäaikaisen Eurooppa-neuvoston puheenjohtajuuden yhteyteen) eivät vastaa Suomen yleistavoitteita. Näillä ratkaisuilla ei lisättäisi ulkosuhteiden johdonmukaisuutta. Lisäksi ne vaikuttaisivat toimielinten väliseen tasapainoon komission ja yhteisötoiminnan asemaa heikentäen. Samalla luotaisiin päällekkäiset organisaatiot komissiossa jo olemassa olevien resurssien rinnalle.

Muista korkean edustajan tehtävää koskevista ratkaisuista riippumatta Suomi katsoo, että korkean edustajan ja neuvoston pääsihteerin tehtävät tulisi erottaa, jotta korkea edustaja voisi keskittyä ulkosuhteiden hoitamiseen.

Sevillan Eurooppa-neuvostossa tehty ratkaisu eriyttää aiemman yleisten asioiden neuvoston horisontaaliset ja ulkosuhdeasiat erillisin kokoonpanoihin on osoittautunut toimivaksi. Nykyisen

järjestelmän toimivuutta tulisi tarkastella, ennen kuin siihen tehdään muutoksia. Joka tapauksessa ulkosuhteita käsittelevän neuvostokokoonpanon puheenjohtajuuden tulee edelleen säilyä jäsenvaltioilla.

Puheenjohtajuutta olisi vaikea yhteensovittaa korkean edustajan muihin tehtäviin.

Kaksoishatutusmallissa samalla taholla olisi tällöin keskeinen rooli niin aloitteenteko-, päätäntä- kuin täytäntöönpanovaiheessakin, mitä ei voida pitää institutionaalisesti eikä vastuusuhteiden kannalta hyvänä ratkaisuna.

Suomi pitää tärkeänä, ettei luoda uusia päällekkäisiä rakenteita ulkosuhteiden valmistelua ja täytäntöönpanoa varten. Sen sijaan tulee kehittää komission resursseja täysimääräisesti hyödyntäen ja sen toimivaltaa kunnioittaen yksi yhteinen ulkoisen toiminnan yksikkö (Euroopan ulkoisen toiminnan yksikkö tai sihteeristö), jossa työskentelisi myös jäsenvaltioiden ulkoasiainhallintojen virkamiehiä. Mikäli korkean edustajan ja ulkosuhdekomissaarin tehtävät yhdistettäisiin yhden henkilön hoidettavaksi, tulisi yksikön - samoin kuin YUTP:n osalta EU:n edustustojen kolmansissa maissa - toimia tämän henkilön alaisuudessa.

Työryhmä ei ole käsitellyt kovinkaan kattavasti erilaisia mahdollisuuksia parantaa ulkosuhdetoiminnan johdonmukaisuutta. Työryhmä ei esimerkiksi käyttänyt mahdollisuutta tarkastella unionin nykyistä pilarirakennetta eikä mahdollisuutta yhdenmukaistaa ulkosuhteiden menettelytapoja, välineitä ja päätöksentekoa. Esimerkiksi instrumenttien osalta YUTP-välineitä olisi mahdollista kehittää edelleen erityisesti mitä tulee täytäntöönpanoon. Yksi ratkaisu voisi olla YUTP:n täytäntöönpanoinstrumenttien lähentäminen nykyisen I-pilarin instrumentteihin tai jälkimmäisten soveltaminen myös YUTP:ssä. Tällä voitaisiin paremmin turvata täytäntöönpanon jatkuvuus ja rahoituksen riittävyys sekä lisättäisiin koko ulkosuhdetoiminnan johdonmukaisuutta.

Suomen kanta on, että määräenemmistöpäätöksentekoa YUTP:ssä voitaisiin laajentaa. Määräenemmistöpäätöksenteko voisi olla YUTP-asioissakin pääsääntö. Sotilaallista toimintaa ja voimankäyttöä koskevat päätökset tehtäisiin edelleen yksimielisesti. Poliitiikan sisältöä linjaavien instrumenttien osalta määräenemmistöpäätöksentekoon tulisi liittyä mekanismi, jossa jäsenmaan on tärkeistä kansalliseen politiikkaan liittyvistä syistä mahdollisuus saattaa asia Eurooppa-neuvoston yksimielisesti ratkaistavaksi (hätäjarru). Täytäntöönpanoinstrumenttien osalta puolestaan määräenemmistöpäätöksiä voisi täydentää mahdollisuus turvautua rakentavaan pidättäytymiseen, joka on jo nyt YUTP:ssä olemassa.

Suomi tukee Euroopan ulkoasiainedustajan ja komission yhteisiä aloitteita koskevaa esitystä mukaan lukien määräenemmistöpäätösten käyttöön siirtyminen niiden osalta.

Työryhmän suositukset määräenemmistöpäätöksenteon osalta YUTP:ssä eivät ole riittäviä etenkin ottaen huomioon unionin laajentuminen. Työryhmän esittämä Eurooppa-neuvostolle annettava oikeus määräenemmistöpäätösten käytön laajentamiseen on Suomen hyväksyttävissä, mutta käytännössä tuskin johtaisi muutoksiin nykytilanteeseen verrattuna.

Suomi katsoo, että jäsenvaltiokohtaisten intressien huomioonottaminen tulee jatkossakin turvata EY 133 artiklaan Nizzan sopimuksella sisällytetyillä yleisillä horisontaalisilla määräyksillä ja erityisesti harmonisointikiellolla sisäisten politiikkojen aloilla. Vaikutukset, joita olisi määräenemmistöpäätösten ulottamisella koskemaan kaikkia kauppapolitiikan aloja, palvelut ja henkinen omaisuus mukaan lukien, on syytä tutkia ennen asiaan liittyvän lopullisen kannan muodostamista.

Suomi kannattaa kehitysyhteistyön hallinnollisten ja oikeudellisten välineiden yksinkertaistamista ja tehostamista sekä alakohtaisten säännösten vähentämistä. Suomi tukee näkemystä, jonka mukaan kehitysyhteistyö on osa kolmansiä maita koskevaa unionin kokonaisstrategiaa ja siksi on tärkeää, että kehitysyhteistyön ja EU:n muiden sisäisten ja ulkoisen toiminnan näkökohtien on oltava keskenään johdonmukaisia ja toisiaan tukevia. Mahdollisuudet sisällyttää Euroopan kehitysrachasto yleisen EU-budjetin puitteisiin tulisi tutkia.

Suomi katsoo, että neuvostolla tulee edelleen olla päätävävalta YUTP-budjetin käytöstä. Korkealle edustajalle mahdollisesti annettavan itsenäisyyden hänen tehtäviensä edellyttävien toimien rahoituksessa tulee olla selkeästi rajattua ja perustua neuvoston ohjeistukseen.

Suomi tukee työryhmän kansainvälisten sopimusten neuvottelumenettelyihin liittyviä suosituksia, jotka koskevat nykyisen pilarijaon ylittävien sopimusten tekemistä.

Suomi pitää tärkeänä unionin toiminnan tehostamista kansainvälisissä järjestöissä ja neuvotteluprosesseissa. Suomi suhtautuu myönteisesti myös työryhmän suosituksiin, jotka koskevat unionin tehokkaampaa ulkoista edustamista ja tukee tähän liittyen suositusta unionin aseman vakiinnuttamisesta perussopimuksen tavoitteiden toteuttamiseen liittyvissä kansainvälisissä järjestöissä ja konferensseissa. Tämä ei vaikuttaisi jäsenmaiden jäsenyyteen kyseisissä järjestöissä.

Suomi katsoo, että euroalueen yhteisedustusta kansainvälisissä rahoituslaitoksissa tulee avoimesti harkita. Tämän yhteisedustuksen ja jäsenvaltioilla olevien velvollisuuksien yhteensovittamiseksi tulisi löytää ratkaisu.

* * *

Suomen kannat työryhmän suosituksiin ovat tiivistettyinä seuraavat:

Suomi pitää unionin ulkosuhdetoiminnan tehostamista ja sen johdonmukaisuuden parantamista tärkeänä etenkin unionin laajentuessa.

Suomi tukee perussopimukseen kirjattavaksi esitettyjä ulkosuhteita koskevia yleisiä periaatteita ja tavoitteita sekä suositusta siitä, että ulkosuhteiden strategiaa tavoitteita ja etujen määrittelemistä kehitetään.

Suomi tukee lisäksi unionin ulkosuhdetoimintaa koskevien määräysten ryhmittämisestä perussopimukseen yhdeksi kokonaisuudeksi sekä ehdotusta perussopimukseen sisällytettävästä määräyksestä, jonka mukaan unionilla on toimivalta tehdä kansainvälisiä sopimuksia tietyn perussopimuksessa mainitun tavoitteen toteuttamiseksi tai tapauksissa, joissa unioni on perussopimuksen nojalla hyväksynyt yhteisiä sääntöjä.

Korkean edustajan ja ulkosuhdekomissaarin tehtävien ns. kaksoishatuttaminen on välivaiheena ja osana tasapainoista institutionaalista kokonaisratkaisua Suomen hyväksyttävissä. Tehtävän haltijasta ei kuitenkaan tule tehdä ulkosuhdeneuvoston puheenjohtajaa ja hänen aloiteoikeutensa tulisi määritellä siten, ettei se vaikuta komission aloiteoikeuteen. Pitkän tähtäimen tavoitteena tulisi olla korkean edustajan ja ulkosuhdekomissaarin tehtävien yhdistäminen ja sijoittaminen komissioon.

Suomi pitää tärkeänä, että unionin ulkosuhdetoiminnan valmistelua ja täytäntöönpanoa varten ei luoda uusia päällekkäisiä rakenteita.

Suomi tukee määräenemmistöpäätöksenteon käyttömahdollisuuksien laajentamista YUTP:n alla. Määräenemmistöpäätökset voisivat olla YUTP-asioissakin pääsääntö. Sotilaallista toimintaa ja voimankäyttöä koskevat päätökset tehtäisiin edelleen yksimielisesti.

Määräenemmistöpäätöksentekoon tulisi liittyä ns. hätäjarrun käytön mahdollisuus politiikan linjauspäätöksissä ja rakentava pidättäytyminen täytäntöönpanoa koskevissa päätöksissä.

Suomi katsoo, että unionin toimintaa kansainvälisissä järjestöissä ja neuvotteluprosesseissa tulee kehittää tehokkaamman edustautumisen ja paremman koordinaation avulla. Tarvittaessa unionin tulisi voida liittyä kansainvälisiin järjestöihin jäsenmaiden rinnalla.

Työryhmän suositusten mukaista määräenemmistöpäätöksenteon ulottamista koskemaan kaikkia kauppapolitiikan aloja, palvelut ja henkinen omaisuus mukaan lukien, on tarpeen tutkia.

Suomi tukee näkemystä, jonka mukaan kehitysyhteistyö on osa kolmansiä maita koskevaa unionin kokonaisstrategiaa. Suomi kannattaa kehitysyhteistyön hallinnollisten ja oikeudellisten välineiden yksinkertaistamista ja tehostamista. Mahdollisuudet sisällyttää Euroopan kehitysrachasto yleisen EU-budjetin puitteisiin tulisi tutkia.