Ulkoministeriö TAVOITEMUISTIO UM2019-00461

ITÄ-20 Nevala Päivi(UM) 06.05.2019
JULKINEN

Asia
EU:n itäisen kumppanuuden ulkoministerikokous 13.5.2019

Kokous/tapaaminen
13.05.2019 - 13.05.2019

1. ESILLÄ OLEVAT KYSYMYKSET

Itäisen kumppanuuden ulkoministerikokouksessa keskustellaan kumppanimaiden uudistusprosessien tilanteesta, niin kutsutun 2020-tavoiteohjelman toimeenpanosta ja aikaansaaduista tuloksista sekä kumppanuuden tulevaisuudesta.

2. SUOMEN TAVOITE

Annetaan tunnustus IK:n puitteissa saavutetuille uudistuksille. IK on osoittanut merkityksensä EU:n naapuruston kehittämisessä ja sillä on saavutettu kansalaisia hyödyttäviä konkreettisia tuloksia.

Kumppanimaiden uudistusten tukeminen ja yhteiskunnallisen kestokyvyn vahvistaminen ovat jatkossakin IK:n prioriteetti. Korostetaan kumppanien poliittista tahtoa ja omistajuutta uudistusten toimeenpanossa sekä EU-tuen ehdollisuutta. Todetaan lisätoimia tarvittavan erityisesti poliittisten ja oikeudellisten uudistusten toimeenpanossa, ml. oikeusvaltiokehitys ja korruption kitkentä.

Todetaan vuoden 2020 jälkeisen IK:n rakentuvan nykyiselle pohjalle. Todetaan valmius tiivistää sektorikohtaista yhteistyötä esim. ilmasto-, ympäristö-, tasa-arvo-, digi-, hybridi- ja kyberkysymyksissä. Korostetaan nuorten roolia tulevaisuuden pohdinnassa ja yhteistyössä.

Todetaan tarve varmistaa jatkossakin kaikkien kumppanimaiden mukanaolo IK:ssa. Nykyinen IK-rakenne on kuitenkin toimiva, emmekä näe tarvetta uusille pysyville rakenteille. Ymmärrämme samalla tarpeen käydä assosiaatiokumppanien kanssa myös erilliskeskusteluja esim. AA/DCFTA-sopimusten toimeenpanosta.

3. NEUVOTTELUTILANNE

EU-IK-ulkoministerikokous järjestetään vuosittain. Sen tarkoitus on tehdä yhteenveto kuluneesta vuodesta ja valmistella yhteistyön jatkoa. Tämän vuoden kokouksessa erityishuomion saa IK:n 10-vuotistaival, jonka juhlistamiseksi EU ja kumppanimaat antavat yhteislausunnon (TBC).

Ulkoministerikokouksen lisäksi IK:ta juhlistetaan 13.5. Eurooppa-neuvoston puheenjohtaja Donald Tuskin isännöimällä illallisella, johon kumppanimaiden lisäksi on kutsuttu Romania ja Suomi. Suomea edustaa PMI Sipilä. Lisäksi 14.5. järjestetään IK:n korkean tason konferenssi, johon on kutsuttu niin hallitusten kuin kansalaisyhteiskunnan edustajia. UMI Soini pitää konferenssin loppupuheenvuoron tulevan EU-puheenjohtajamaan roolissa.

Kumppanimaiden uudistusten toimeenpanossa on edistytty erityisesti talouteen ja liikkuvuuteen liittyvillä sektoreilla. Vahvempaa toimeenpanoa edellytetään kuitenkin erityisesti poliittisissa ja oikeudellisissa uudistuksissa, ml. oikeusvaltion kehitys ja korruption kitkentä.

4. TAUSTA

EU:n itäinen kumppanuus (IK) perustettiin toukokuussa 2009 Prahassa järjestetyssä ensimmäisessä IK-huippukokouksessa Ruotsin ja Puolan aloitteesta. Itäiset kumppanimaat ovat Armenia, Azerbaidzhan, Georgia, Moldova, Ukraina ja Valko-Venäjä. IK:n perustana on kumppanimaiden uudistusten tukeminen. Tavoitteena on vakauden, vaurauden, demokratian ja oikeusvaltiokehityksen edistäminen ja kestokyvyn (*resilience*) vahvistaminen. EU:n itäisen naapuruston tukeminen on myös yksi EU:n Venäjä-politiikan viidestä periaatteesta.

IK:ssa on tärkeää kaikkien kuuden kumppanin mukanaolo (*ns. inklusiivisuus, monenvälinen yhteistyö*). Monenvälistä yhteistyötä ohjaa ns. 20/20-tavoiteohjelma (*20 deliverables for 2020*), jonka puitteissa kumppanimaille on asetettu yhteisiä tavoitteita hyvän hallinnon, talouden, liikenne- ja energiayhteyksien (*connectivity*) ja liikkuvuuden sekä ihmisten välisten yhteyksien parantamiseksi. Samanaikaisesti yhteistyössä korostuu eriytyminen (*differentiaatio, räätälöity yhteistyö*) eli yhteistyön mukauttaminen kumppanimaiden erilaisiin tavoitteisiin. Kumppanimaat tekevät EU-yhteistyötä kahdenvälisesti mm. solmimalla yhteistyösopimuksia. Vain Valko-Venäjältä puuttuu kahdenvälinen sopimus.

20/20-tavoiteohjelman toimeenpanossa on edistytty mm. kaupassa, rahoituksessa, nuoriso-ohjelmissa, koulutuksessa, infrayhteistyössä, digitaloussa ja liikkuvuudessa (viisumivapaudet). Liikkuvuushankkeissa on ollut mukana 40 000 nuorta. Yhteyksien kehittämisen (*connectivity*) puolella on rakennettu mm. teitä ja lukuisat paikallistason päätöksentekijät ovat sitoutuneet päästöjen vähentämiseen. Digiyhteistyössä on valmisteltu kumppanimaiden yhteisen roaming-alueen perustamista. Taloudessa on tuettu 10 000 pk-yritystä ja tätä kautta luotu noin 30 000 työpaikkaa. IK-maat yhdessä ovat EU:n 10. suurin kauppakumppani - Kanadan ja Intian välissä. EU:n ja kumppanimaiden välinen kauppa on kasvanut kymmenen vuoden takaisesta tasosta 75 % ja olleen vuonna 2017 yhteensä 74 mrd euroa. Haasteena on kaupan kasvattaminen IK-maiden välillä.

Uudistusten toimeenpanossa lisätoimia tarvitaan erityisesti poliittisella ja oikeudellisella sektorilla. Keskeistä ovat oikeusvaltiokehitys, korruption vastaiset toimet ja oikeuslaitoksen kehittäminen sekä median riippumattomuuden ja kansalaisyhteiskunnan toimintaedellytykset.

Kumppanimaiden uudistukset ovat ajoittain hidastuneet. Myös edistyneimmät kumppanit Georgia, Moldova ja Ukraina ovat ottaneet takapakkia. Tällä hetkellä Armenia on IK-kumppaneista ripein edistyjä ja Georgiassa uudistukset ovat pisimmällä. EU:n tuki on ehdollista eli se edellyttää uudistusten toimeenpanoa ja yhteisten arvojen noudattamista. Ns. *more for more*-periaatteen rinnalla voidaan soveltaa tarvittaessa myös ns. *less for less*-periaatetta. Tätä periaatetta sovellettiin vuoden 2018 lopussa, kun EU leikkasi ja uudelleen kohdensi Moldovalle annettavaa tukea maan huonon demokratia- ja oikeusvaltiokehityksen takia. Suomi tukee vahvasti tuen ehdollisuutta.

<u>IK:n tulevaisuudesta (post-2020)</u>:

EU ja IK-maat käynnistävät vähitellen keskustelua IK:n tulevaisuudesta (*ns. post-2020 agenda*). Koska IK on yhteistä politiikkaa, on tärkeä varmistaa kaikkien EU- ja IK-maiden mukanaolo tässä valmistelussa. Useat EU-jäsenmaat, ml. Suomi näkevät tulevankin IK-yhteistyön perustuvan nykyiselle pohjalle, joka laajuudessaan on varsin kunnianhimoinen. Uudistusprosessi jatkuu myös vuoden 2020 jälkeen, eikä yhteistyöhön välttämättä tuoda uusia sektoreita. Nykyistä sektoriyhteistyötä on mahdollista laajentaa ja syventää sekä painottaa enemmän mm. ilmasto-, energia-, tasa-arvo-,

ympäristö-, digi-, hybridi- ja kyberasioita. Useat jäsenmaat, ml. Suomi peräänkuuluttavat odotusten hallintaa ja realismia, miten pitkälle menevää yhteistyötä IK:ssa on mahdollista tehdä. Eräät jäsenmaat ajavat kunnianhimoista post-2020 –agendaa sisältäen mm. IK-maiden mahdollisuuden liittyä energiaunioniin, digitaalisille sisämarkkinoille ja SEPA-maksualueeseen ja yhteistyön tiivistämisen edistyneimpien kumppanien kanssa.

Keskustelu kolmen edistyneimmän kumppanimaan EU-jäsenyysperspektiivistä noussee tulevaisuuskeskustelussa esille, mutta sen osalta EU:ssa ei ole valmiutta edetä. Suomi tunnustaa assosiaatiokumppanien eli Georgian, Moldovan ja Ukrainan eurooppalaisen aspiraation olemassaolon. Suomelle eurooppalainen aspiraatio tarkoittaa laaja-alaista yhteistyötä EU:n kanssa, mutta ei pidä sisällään EU-jäsenyyslupausta. Suomelle itäinen kumppanuus ei ole laajentumispolitiikkaa.

Georgia, Moldova ja Ukraina toivovat assosiaatiokumppaneille myös uutta yhteistyötasoa, eräänlaista ’IK+-raidetta’. Suomen mielestä nykyinen rakenne on toimiva, emmekä näe tarvetta uusille pysyville rakenteille. Ymmärrämme kuitenkin tarpeen käydä assosiaatiokumppanien kanssa erilliskeskusteluja esim. DCFTA-sopimusten toimeenpanosta. Tulevaisuuskeskustelussa on mietittävä, tarvitaanko jatkossa enemmän eriytymistä.

Tulevaisuuskeskusteluun nousevat esille myös useat haasteet. EU:n turhautuminen uudistusten hitauteen kasvanee. Moldovan ja Georgian vaalien epäselvyydet sekä korruption vastaisten toimien hidas toimeenpano Ukrainassa osoittavat, että uudistuksissa voidaan ottaa myös takapakkia. Kumppaneilta edellytetään poliittista tahtoa, omistajuutta ja uudistusten toimeenpanon tehostamista. Toisaalta EU:n mahdollisuudet tarjota assosiaatiokumppanille lisäkannustimia yhteistyön syventämiseen ovat rajatummat, eikä kumppanuus jatkossakaan ole polku EU-jäsenyyteen. Samanaikaisesti ko. kumppanit asettavat tähtäimensä entistä korkeammalle ja puheet EU-jäsenyydestä yleistyvät. Ukraina on kirjannut perustuslakiin tavoitteiksi EU- ja Nato-jäsenyydet. Alkuaikojen poliittinen ’IK-henki’ on myös laimentunut. Huolena on yhteistyön liiallinen byrokratisoituminen ja teknistyminen. Miten varmistaa, että IK houkuttelee ja motivoi kaikkia kuutta kumppania jatkossakin yhteistyöhön?

<u>IK ja Suomen EUPJ-kausi:</u>

Suomen EUPJ-kauden IK-painopiste on kumppanimaiden yhteiskunnallisen kestokyvyn (*resilienssi*) vahvistaminen. IK-maita kutsutaan Helsingissä järjestettäviin hybridi-, opetus- ja oikeusvaltiosektorien asiantuntijakonferensseihin ja -seminaareihin. Järjestämme IK-opetusministerikokouksen Brysselissä marraskuussa 2019. Suomella on valmius järjestää joulukuussa Helsingissä medialukutaitoon ja nuoriin liittyvä IK-tapahtuma. Ulkopoliittinen instituutti järjestää IK-aiheisen seminaarin keväällä 2019 Helsingissä.

<u>Maakohtaista kumppanimaista:</u>

Armenia otti harppauksen demokratiakehityksessä viime vuoden vallankumouksen ja vapaiden parlamenttivaalien ansiosta. Se edistyy myös nopeasti uudistuksissa. EU:lle tärkeä väline kehityksen tukemiseksi on uudistettu kumppanuussopimus (CEPA), jonka Suomi ratifioi 26.4.2019. Armenia on edelleen erittäin riippuvainen Venäjästä taloudellisesti, poliittisesti ja sotilaallisesti, ja se kuuluu Euraasian talousliittoon. Vuoristo-Karabahin konflikti määrittää pitkälti maan ulkopolitiikkaa.

Azerbaidzhanin kanssa neuvotellaan PCA-sopimuksen korvaavasta sopimuksesta, jossa energiakumppanuudella (ns. *Southern Gas Corridor*) on tärkeä rooli. EU korostaa energian ja kaupan lisäksi demokratiaa ja ihmisoikeuksia. Azerbaidzhan pitää esillä Vuoristo-Karabahin konfliktia kaikessa EU-yhteistyössä.

Georgia toimeenpanee aktiivisesti assosiaatiosopimusta ja DCFTA-vapaakauppasopimusta. Georgia on julkaissut oman tiekarttansa EU-jäsenyyteen ja tavoittelee myös Nato-jäsenyyttä. Sen mainetta IK-'mallimaana' ovat syöneet väärinkäytökset 2018 presidentinvaaleissa ja viimeaikaiset ongelmat oikeusvaltiokehityksessä. Georgia toivoo Ukrainan ja Moldovan kanssa EU:lta räätälöityjä ratkaisuja assosiaatiosopimuksen solmineille kumppanimaille.

Moldovan kehitys on ollut pettymys ja sillä on suuria vaikeuksia toimeenpanna uudistuksia. Suurimmat vaikeudet liittyvät oikeusvaltioon, korruptioon, vallan kolmijaon toimivuuteen ja mediavapauteen. EU on jäädyttänyt makrotaloustuen maksatuksen ja leikkasi marraskuussa 2018 Moldovan tukea Euroopan naapuruusinstrumentista. Moldovan 24.2.2019 parlamenttivaalien järjestelyihin ja kampanjointiin liittyi merkittäviä epäselvyyksiä. Mikään puolue ei saanut enemmistöä parlamenttiin. Hallituskoalition muodostaminen on vielä kesken.

Ukrainan perustuslakiin on kirjattu tavoitteeksi EU- ja Nato-jäsenyydet. EU:n poliittinen ja taloudellinen tuki Ukrainalle on vahvaa. EU:sta on tullut Ukrainan suurin kauppakumppani vuonna 2017 voimaantulleen vapaakauppa-alueen myötä. Ukrainan uudistustahti on hidastunut. Lisätoimia tarvitaan erityisesti korruption vastaisissa toimissa, oikeusvaltiokehityksessä sekä energia- ja opetussektorien ja liiketoimintaympäristön parantamisessa. Ukrainan tuleva presidentti Volodymyr Zelensky on korostanut erityisesti korruption kitkentää.

Valko-Venäjä on ainoa IK-kumppani, jolla ei ole PCA-sopimusta. Kumppanuusprioriteettien hyväksymisen jarruna on Liettua, joka linkittää asian rakenteilla olevaan Astravetsin ydinvoimalaan. EU:n ja Valko-Venäjän suhteet ovat viime vuosina kehittyneet, mutta ongelmakohtia ovat etenkin maan kuolemanrangaistus ja kansalaisyhteiskunnan rajoitukset. EU:n ehdotuksesta Valko-Venäjä on järjestämässä lokakuussa 2019 korkean tason *End of the Year*-kokousta Minskiin. Kokous oli alun perin tarkoitus järjestää Helsingissä. Suomi suhtautui EU:n ehdotukseen joustavasti ja tarjouduimme siirtämään sen Valko-Venäjän järjestettäväksi.

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