

Asia

Euroopan tulevaisuutta käsittelevä konferenssi; Toimielinten yhteinen julistus

Kokous

U/E/UTP-tunnus

E 3/2020 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Euroopan tulevaisuutta käsittelevän konferenssin (Conference on the Future of Europe) on tarkoitus tuoda yhteen kansalaisia, erityisesti nuoria, ja EU:n toimielinten edustajia. Valmistelut ovat viivästyneet covid-19-pandemian takia.

Konferenssin yksityiskohdista sovitaan Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission yhteisellä julistuksella. Puheenjohtajavaltio Portugali kertoi eurooppaministerien videokokouksessa 23.2.2021, että toimielinten väliset keskustelut julistuksesta ovat loppusuoralla. Puheenjohtajan tavoitteena oli, että teksti saataisiin viimeisteltyä pikaisesti.

Julistusluonnos jaettiin jäsenvaltioille 1.3.2021. Puheenjohtaja esitteli sen Coreper II -kokouksessa samana päivänä. Puheenjohtajan mukaan teksti on tasapainoinen. Toimielinten välisissä keskusteluissa on jouduttu tekemään kompromisseja. Teksti on vaikeiden neuvottelujen tulos, eikä sitä haluta enää avata, jotta herkkää tasapainoa ei horjutettaisi. Julistus on tarkoitus hyväksyä 5.3.2021 päättyvässä neuvoston kirjallisessa menettelyssä.

EU:n toimielimet ja osa jäsenvaltioista ovat kiirehtineet konferenssin käynnistämistä. Neuvostolle varattu käsittelyaika on lyhyt. Euroopan parlamentti ja komissio ovat käynnistäneet omat sisäiset menettelynsä julistuksen hyväksymiseksi.

Konferenssi on tarkoitus käynnistää mahdollisimman pian sen jälkeen, kun Euroopan parlamentin puhemies sekä neuvoston ja komission puheenjohtajat ovat allekirjoittaneet yhteisen julistuksen. Muodollinen käynnistystilaisuus voitaisiin mahdollisesti järjestää Eurooppa-päivänä 9.5.2021 Strasbourgissa, jos covid-19-tilanne sen sallii. Konferenssin lopputuloksista on tarkoitus raportoida keväällä 2022.

Suomen kanta

Yhteinen julistus on kokonaisuutena tarkasteluna Suomen hyväksyttävissä.

Suomen kannat EU:n tulevaisuutta käsittelevään konferenssiin on esitetty E-kirjeessä E 3/2020 vp. Myös valtioneuvoston selonteko EU-politiikasta (VNS 7/2020 vp) linjaa Suomen osallistumista konferenssiin.

EU:n tulee kyetä vastaamaan kansalaisten tarpeisiin ja odotuksiin. Suomi näkee EU:n tulevaisuutta koskevan konferenssin yhtenä keinona edistää kansalaisten osallistamista. Erityisesti nuorten osallistumista ja osallisuutta on edistettävä.

Konferenssin tulisi keskittyä kansalaisille tärkeisiin aiheisiin, kuten oikeusvaltioperiaate, ilmastonmuutos ja ympäristöhaasteet, kestävä kasvu, sosiaalinen ulottuvuus, kokonaisvaltainen turvallisuus, muuttoliike sekä EU:n rooli maailmassa. Suomi suhtautuu varauksellisesti institutionaalisten kysymysten käsittelyyn konferenssissa.

Suomen näkemyksen mukaan konferenssin rakenne olisi voinut olla julistuksessa kuvattua kevyempi. Samalla Suomi pitää hyvänä, että toimielinten välinen tasapaino ja tasa-arvoinen edustus on tarkoitus varmistaa. Neuvoston tulee vaikuttaa ja osallistua konferenssiin ja sen valmisteluun aktiivisesti ja tasavertaisesti. Konferenssin elinten toiminnan läpinäkyvyys sekä avoin ja selkeä viestintä ovat myös olennaisia.

Suomi pitää kansallisten parlamenttien osallistumista konferenssin työhön tärkeänä. On hyvä, että COSACin puheenjohtajatroikka osallistuu konferenssin johtokuntaan tarkkailijana.

Suomi on pitänyt esillä näkemystä, että konferenssin organisointitavan tulisi olla mahdollisimman kevyt ja kustannustehokas. Yhteisessä julistuksessa kuitenkin todetaan, että konferenssille muodostetaan täysistunto. Tästä ratkaisusta olisi ollut toivottavaa keskustella myös neuvoston sisällä. Suomi pitää hyvänä, että kaikki kansalliset parlamentit ovat edustettuina konferenssin täysistunnossa.

Konferenssin toteuttaminen ”alhaalta ylös” vastaa Suomen näkemyksiä. Tämän mukaisesti julistuksessa huomioidaan alueellisten ja paikallisten toimijoiden merkitys kiinnittäen huomiota myös alueellisiin parlamentteihin. Työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan edustajilla on keskeinen asema kansalaiskeskustelujen edistämisessä. Kansalaisjärjestöt tavoittavat laajasti myös heikommassa asemassa olevia henkilöitä, joilla ei välttämättä ole kapasiteettia aktiiviseen yhteiskunnalliseen osallistumiseen.

Suomi on korostanut, että konferenssin tapahtumia tulisi toteuttaa hajautetusti ja lähellä kansalaisia eri puolilla EU:ta. Julistuksessa esitetty ajatus EU:n ja kansallisen tason kansalaispaneeleista on jossain määrin vielä hahmottumaton. Kansalaiskeskustelun muodot ja painopisteet vaihtelevat eri jäsenvaltioissa. Menettelyjen, mukaan lukien mahdolliset raportoinnit, tulisi olla mahdollisimman kevyitä.

Konferenssi tulisi käynnistää niin pian kuin mahdollista covid-19-pandemia huomioon ottaen. On selvää, että pandemia asettaa suuria haasteita konferenssin valmistelulle ja toteutukselle. Konferenssin käytännön toteuttamista muuttuneissa olosuhteissa tulisi tarkastella pyrkien löytämään sopiva tasapaino fyysisten kokoontumisten ja digitaalisten välineiden käyttämisen välillä. EU-tason kehyksestä ja komission valmistelemista toimista, mukaan lukien monikielinen digitaalinen verkkofoorumi, olisi hyvä saada lisätietoa, jotta kansalliset toimet saataisiin yhteensovitettua osaksi laajempaa kokonaisuutta.

Neuvoston neuvottelumandaatin mukaisesti Suomen linjana on, että konferenssissa ei ole kyse unionisopimuksen 48 artiklan mukaisesta menettelystä, joka koskee EU:n perussopimusten muuttamista. EU:n perussopimusmuutokset eivät ole ajankohtaisia. Suomi katsoo, että päähuomion EU:n toiminnassa tulee olla käytännön työssä EU:n keskeisten tavoitteiden edistämiseksi. Nykyiset perussopimukset tarjoavat tähän toimivat puitteet. EU:n ja jäsenvaltioiden toimivallanjakoa on kunnioitettava.

Taustaa

Eurooppa-neuvosto pyysi joulukuussa 2019 neuvoston puheenjohtajavaltiota edistämään neuvoston kannan määrittämistä Euroopan tulevaisuutta koskevaan konferenssiin ja olemaan tältä pohjalta yhteydessä Euroopan parlamentin ja komission kanssa. Komissio antoi konferenssia koskevan tiedonannon tammikuussa 2020. Myös Euroopan parlamentti hyväksyi näkemyksensä konferenssiin tammikuussa 2020.

Alkuperäisten kaavailujen mukaan konferenssi olisi käynnistynyt toukokuussa 2020, mutta covid-19-pandemia on hidastanut prosessia. Päähuomio on ollut akuuttiin kriisiin vastaamisessa ja sen jälkeisessä toipumisessa. Samalla pandemian johdosta käyttöön otetut rajoitukset ovat vaikuttaneet konferenssin toteutettavuuteen.

Coreper II hyväksyi neuvoston neuvottelumandaatin 24.6.2020 (ks. EUN 118/2020 vp – VNEUS2020-00722), ja toimielinten väliset keskustelut konferenssista käynnistettiin syksyllä 2020. Puheenjohtajavaltio (ensin Saksa ja sitten Portugali) tiedotti keskustelujen etenemisestä yleisten asioiden neuvostossa 13.10.2020 sekä eurooppaministerien epävirallisissa videokokouksissa 1.12.2020 ja 18.1.2021. Käytännössä jäsenvaltioita on kuitenkin tiedotettu konferenssin johtorakenteista käydyistä keskusteluista.

Toimielinten välisten keskustelujen pohjalta neuvoston neuvottelumandaattia (9102/20) päivitettiin helmikuun 2021 alussa (ks. EUN 4/2021 vp – VNEUS2021-00158). Muutokset koskivat erityisesti konferenssin asettamista Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission yhteispuheenjohtajuuteen. Coreper II hyväksyi päivitetyn neuvoston neuvottelumandaatin (5911/21) 3.2.2021. Puheenjohtajavaltio Portugali on jatkanut toimielinten välisiä keskusteluja tällaisen johtorakenteen pohjalta.

Toimielinten yhteinen julistus

Julistuksessa todetaan Schumanin julistuksen luoneen 70 vuotta sitten pohjan poliittiselle projektille, joka on tuonut eurooppalaisille rauhaa ja hyvinvointia. Nyt on aika pohtia edessä olevia haasteita ja tulevaisuutta, jota halutaan rakentaa yhdessä vahvistaen eurooppalaista solidaarisuutta.

Covid-19-pandemian todetaan osaltaan haastaneen eurooppalaista toimintamallia. EU:n tulee oppia kriiseistä ottaen kansalaiset ja yhteisöt tiiviisti mukaan. EU:n on vastattava kansalaisten huolenaiheisiin ja kunnianhimoihin. Sen on tarjottava inklusiivisia vastauksia vihreän ja digitaalisen siirtymän toteuttamisen sekä Euroopan resilienssin, eurooppalaisen ”yhteiskuntasopimuksen” (*social contract*) ja eurooppalaisen teollisuuden kilpailukyvyyn vahvistamisen kaltaisiin kysymyksiin. On poistettava eriarvoisuutta ja varmistettava, että EU on oikeudenmukainen, kestävä, innovatiivinen ja kilpailukykyinen talous, joka ei jätä ketään kehityksestä jälkeen. EU:n on myös oltava määrätietoisempi arvojensa ja intressiensä edistämisessä geopolittisiin haasteisiin vastaamiseksi.

Äänestysaktiivisuuden kasvun vuoden 2019 Euroopan parlamentin vaaleissa todetaan osoittavan kansalaisten lisääntyntä kiinnostusta osallistua EU:n tulevaisuutta ja EU-poliitikkoja koskevaan keskusteluun. Euroopan tulevaisuutta käsittelevän konferenssin todetaan avaavan uuden tilan kansalaiskeskusteluille Euroopan haasteista ja prioriteeteista. Erilaisista taustoista ja eri puolilta EU:ta tulevien kansalaisten, ja etenkin nuorten, on voitava osallistua eurooppalaisen projektin tulevaisuuden muovaamiseen.

Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission todetaan haluavan, että kansalaiset osallistuvat keskusteluun ja kertovat mielipiteensä Euroopan tulevaisuudesta. Ne sitoutuvat kuuntelemaan eurooppalaisia ja varmistamaan konferenssin puitteissa tehtävien suositusten seurannan, kunnioittaen EU:n perussopimusten mukaista toimivallanjakoa sekä toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita. Tavoitteena on vahvistaa

demokraattista legitimitteettiä sekä kansalaisten tukea yhteisille päämäärille ja arvoille, antamalla heille lisää mahdollisuuksia ilmaista mielipiteensä.

a. Miten

Konferenssin todetaan olevan Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission yhteinen harjoitus, jossa toimielimet toimivat tasavertaisina kumppaneina yhdessä jäsenvaltioiden kanssa. Euroopan parlamentin puhemies sekä neuvoston ja komission puheenjohtajat sitoutuvat tekemään yhteistyötä ja varmistamaan tarvittavat resurssit konferenssin toteuttamiseksi. Ne toimivat Euroopan, sen kansalaisten ja eurooppalaisen demokratian intressien edistämiseksi, vahvistaen kytköstä eurooppalaisten ja heitä palvelevien toimielinten välillä.

Konferenssin tarjoaman sateenvarjon alla ja yhteisessä julistuksessa esitettyjä periaatteita kunnioittaen, Euroopan parlamentti, neuvosto ja komissio järjestävät tapahtumia kansalaisyhteiskunnan ja sidosryhmien kanssa eurooppalaisella, kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla yhteistyössä kansallisten ja alueellisten parlamenttien, alueiden komitean, talous- ja sosiaalikomitean, työmarkkinajärjestöjen ja akatemian kanssa. Näin varmistetaan, että konferenssi tavoittaa unionin joka nurkan. Konferenssin rakenteissa hyväksytään yhteiset periaatteet sen puitteissa toteutettaville tapahtumille.

Euroopan parlamentti, neuvosto ja komissio toivovat muiden EU:n toimielinten ja elinten liittyvän mukaan konferenssin toteuttamiseen. Julistusluonnoksen mukaan yhdessä konferenssista voidaan tehdä menestys. Keväseen 2022 mennessä tulisi tehdä johtopäätöksiä Euroopan tulevaisuuden ohjaamiseksi.

Konferenssin todetaan olevan kansalaisiin keskittynyt, ”alhaalta ylös” -harjoitus, joka antaa eurooppalaisille mahdollisuuden kertoa, mitä he odottavat unionilta. Sen todetaan antavan kansalaisille suuremman roolin unionin tulevaisuuden poliitikkojen ja kunnianhimojen muovaamisessa. Tämän edistämiseksi toteutetaan lukuisia konferenssiin liittyviä tapahtumia ja keskusteluja eri puolilla unionia sekä interaktiivinen, monikielinen verkkoalusta.

Konferenssin tapahtumia – joko fyysisiä kokoontumisia tai digitaalisia aktiviteetteja – järjestettäisiin eri tasoilla, mukaan lukien eurooppalainen, kansallinen ylikansallinen ja alueellinen taso, kansalaisyhteiskunta ja sidosryhmät mukaan ottaen. Kansalaisten osallistumisen näihin tapahtumiin tulisi heijastaa Euroopan monimuotoisuutta. Covid-19-pandemiasta johtuvien rajoitusten vuoksi digitaalisten osallistumiskeinojen merkitys korostuu. Fyysisen osallistumisen ja kasvokkain käytävän vuorovaikutuksen tulisi kuitenkin säilyä olennaisena osana konferenssia.

EU:n tasolla toimielimet järjestäisivät eurooppalaisia kansalaispaneeleja. Niiden tulisi olla edustavia (ml. maantieteellinen edustus, sukupuoli, ikä sekä sosioekonominen ja koulutustausta). Erityisiä tapahtumia tulisi järjestää nuorille. Näiden paneelien tulisi antaa syötteitä konferenssin täysistunnolle. Kukin jäsenvaltio ja toimielin voi järjestää lisätapahtumia, omien erityispiirteidensä mukaisesti, ja antaa lisäsyötteitä konferenssille.

Kaikkien tapahtumien tulisi noudattaa konferenssin rakenteissa hyväksyttäviä yhteisiä periaatteita. Tapahtumista saatavia syötteitä koottaisiin monikielisen verkkoalustan kautta. Verkkoalustan kautta kansalaiset voisivat jakaa ja lähettää ajatuksiaan. Palautemekanismin avulla varmistettaisiin, että konferenssitapahtumissa esitettävät ajatukset johtaisivat konkreettisiin suosituksiin.

Konferenssia johtaisi Euroopan parlamentin puhemiehestä sekä neuvoston ja komission puheenjohtajista muodostuva puheenjohtajatrio. Konferenssin johtokunnassa olisi tasavertaisesti kolme jäsentä ja enintään neljä tarkkailijajäsentä kustakin toimielimestä (Euroopan parlamentti, neuvosto ja komissio). COSACin puheenjohtajatroikka osallistuisi johtokuntaan tarkkailijana. Tarkkailijaksi voitaisiin kutsua myös alueiden

komitea ja talous- ja sosiaalikomitea sekä tarvittaessa muiden EU-elinten ja työmarkkinaosapuolten edustajia. Johtokunta toimisi kolmen toimielimen yhteispuheenjohtajuudessa ja raportoi säännöllisesti puheenjohtajatriolle. Johtokunta tekisi päätöksensä konsensuksella. Se seuraisi konferenssin toteutuksen etenemistä ja valmistelisi konferenssin täysistunnot. Johtokunnan työtä tukisi pieni sihteeristö, jossa kolme toimielintä olisivat tasavertaisesti edustettuina. Konferenssin rakenteissa tulisi huomioida myös sukupuolten tasa-arvo.

Yhteisen julistuksen mukaan konferenssin täysistunto varmistaisi, että kansallisista ja eurooppalaisista kansalaispaneeleista esille nousevista suosituksista keskusteltaisiin ilman ennalta määritettyä lopputulosta tai aiheiden rajaamista. Konferenssin täysistunto kokoontuisi vähintään kerran kuudessa kuukaudessa. Se muodostuisi Euroopan parlamentin, neuvoston, komission ja kaikkien kansallisten parlamenttien edustajista sekä kansalaisista. Myös alueiden komitea, talous- ja sosiaalikomitea, työmarkkinaosapuolet ja kansalaisyhteiskunta olisivat edustettuina. EU:n ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja olisi mukana unionin kansainvälisestä roolista keskusteltaessa. Konferenssin johtokunta laatisi ja julkistaisi konferenssin täysistunnon johtopäätökset.

Konferenssin rakenteissa sovittaisiin konsensuksella raportointimenettelyt konferenssin aikana toteutettaville toiminnoille. Konferenssin lopputulokset esitettäisiin puheenjohtajatriolle laadittavassa raportissa. Kukin kolmesta toimielimestä tarkastelisi pikaisesti raportin pohjalta tarvittavia jatkotoimia omien toimivaltuuksiensa ja EU:n perussopimusten puitteissa.

b. Mitä

European parlamentin puhemies sekä neuvoston ja komission puheenjohtajat toteavat, että tavoitteena on antaa kansalaisille tilaisuus kertoa, mikä heidän mielestään on tärkeää.

Heijastaen EU:n strategista ohjelmaa 2019–2024, komission poliittisia suuntaviivoja sekä covid-19-pandemian esille nostamia haasteita konferenssissa voitaisiin keskustella muun muassa terveyskysymyksistä, ilmastonmuutoksen ja ympäristöhaasteiden torjumisesta, ihmisten hyväksi toimivasta taloudesta, sosiaalisesta oikeudenmukaisuudesta, tasa-arvosta ja sukupolvien välisestä solidaarisuudesta, Euroopan digitaalisesta siirtymästä, eurooppalaisista oikeuksista ja arvoista, mukaan lukien oikeusvaltioperiaate, muuttoliikehaasteista, turvallisuudesta, EU:n roolista maailmassa, unionin demokraattisista perusteista sekä siitä, miten EU:n demokraattisia prosesseja voitaisiin vahvistaa. Keskustelujen tulisi myös kattaa läpileikkaavia teemoja koskien EU:n kykyä toteuttaa politiikkaprioriteetteja, kuten parempi sääntely, toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden soveltaminen, EU-oikeuden toimeenpano ja avoimuus.

Julistuksessa viitataan sekä aloihin, joilla EU:lla on toimivaltaa, että mahdollisiin aloihin, joilla EU voisi tuoda vielä lisähyötyjä kansalaisille.

Kansalaisilla olisi vapaus nostaa esille myös muita heille tärkeitä asioita.

c. Konferenssin periaatteet

Konferenssin tulisi olla inklusiivinen, avoin ja läpinäkyvä kunnioittaen samalla henkilöiden yksityisyyden suojaa ja tietosuojaa.

EU-tasolla järjestettävät kansalaispaneelit striimattaisiin. Verkkoalusta mahdollistaisi online-syötteet sekä asiakirjojen saatavuuden.

Konferenssi sekä sen hallinto ja tapahtumat pohjautuisivat EU:n perussopimuksissa sekä EU:n perusoikeuskirjassa esitettyihin arvoihin.

Konferenssilla olisi yhteinen ilme ja toimintasäännöt (*Conference Charter*), joita kaikkien tapahtumien järjestäjien tulisi noudattaa.

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunnan kirjallinen menettely 2.–3.3.2021.

Eduskuntakäsittely

EUN 4/2021 vp – VNEUS2021-00158 sekä neuvostoraportti VNEUS2021-00193.
 EUN 160/2020 vp – VNEUS2021-00016 sekä neuvostoraportti EDK-2021-AK-345929
 EUN 144/2020 vp – VNEUS2020-01207 sekä neuvostoraportti EDK-2020-AK-339723
 EUN 118/2020 vp – VNEUS2020-00722 sekä neuvostoraportti EDK-2020-AK-324161
 EUN 57/2020 vp sekä neuvostoraportti EDK-2020-AK-305212
 E 3/2020 vp

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Ahvenanmaan näkökannat on esitetty selvityksessä E 3/2020 vp. Ahvenanmaan maakunnan hallituksen mukaan konferenssin täysistunnossa tulee olla paitsi kansallisten parlamenttien myös sellaisten alueellisten parlamenttien edustus, jotka täytäntöönpaneavat EU-lainsäädäntöä. Lisäksi maakunnan mukaan EU:n vaalisäädöksen mahdollisen uudistamisen yhteydessä on tilaisuus palata kysymykseen Ahvenanmaan maakunnan omasta edustajasta Euroopan parlamentissa. Oma edustaja on tarpeen, jotta maakunta voisi turvata intressinsä. (Ålands landskapsregerings yttrande gällande konferensen om EU:s framtid, 28.1.2020, ja Ålands landskapsregerings externpolitiska meddelande 2021, 14.1.2021)

Ahvenanmaa toi esille näkemyksensä alueellisten parlamenttien roolista konferenssissa myös EU-ministerivaliokunnan kirjallisen menettelyn 2.–3.3.2021 yhteydessä.

Asiakirjat

Conference on the Future of Europe – Joint Declaration, doc. 6567/21. Julistusluonnosta ei ole vielä käytettävissä suomen eikä ruotsin kielellä.

Conference on the Future of Europe – Revised Council position, doc. 5911/21.

Council's position on the Conference on the Future of Europe, 24 June 2020, doc. 9102/20. <https://www.consilium.europa.eu/media/44679/st09102-en20.pdf>

Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: Shaping the Conference on the Future of Europe, 22 January 2020.

P9_TA(2020)0010 – Euroopan parlamentin päätöslauselma 15. tammikuuta 2020 Euroopan parlamentin kannasta Euroopan tulevaisuutta käsittelevään konferenssiin (2019/2990(RSP)).

EUCO 29/19 – Eurooppa-neuvoston kokous (12. joulukuuta 2019) – Päätelmät

Euroopan komission puheenjohtajaehdokas Ursula von der Leyen: Poliittiset suuntaviivat seuraavalle Euroopan komissiolle 2019–2024, 16.7.2019.

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

VNK/EU-erityisasiantuntija Heli Siivola, p. 0295 160 476.
 VNK/Lainsäädäntöneuvos Heidi Kaila, p. 0295 160 313.

EUTORI-tunnus

Liitteet

Viite

Asiasanat Hoitaa	YAN Yleisten asioiden neuvosto, EU:n tulevaisuus VNK
Tiedoksi	ALR, EUE, LVM, MMM, OKM, OM, PLM, SM, STM, TEM, TPK, TULLI, UM, VM, VTV, YM
