

Asia

EU:n perussopimusten muuttamista koskevat ehdotukset

Kokous

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

EU:n tulevaisuuskonferenssin päätöstilaisuus järjestettiin Ranskan Strasbourgissa Eurooppa-päivänä 9.5.2022, vuosi konferenssin käynnistymisen jälkeen. Konferenssin johtokunnan edustajat luovuttivat tilaisuudessa konferenssin loppuraportin EU:n neuvoston, Euroopan komission ja Euroopan parlamentin puheenjohtajille. Konferenssin päätyttyä kukin toimielin tarkastelee jatkotoimia toimivaltansa ja EU:n perussopimusten puitteissa.

Yleisten asioiden neuvosto jatkaa keskustelua konferenssin jatkotyöstä 21.6.2022. Neuvoston pääsihteeristön keskustelua varten laatiman alustavan analyysin mukaan merkittävää osaa kansalaisten ehdotuksista jo edistetään tai voitaisiin edistää EU:n nykyisten perussopimusten puitteissa. Konferenssin yli 320 toimenpide-ehdotuksesta arviolta vain noin 20 edellyttäisi EU:n perussopimusten muuttamista. Mahdollisuudet edistää kansalaisten ehdotuksia EU:n nykyisten perussopimusten puitteissa korostuvat myös komission 17.6.2022 julkistamassa konferenssin jatkotyötä koskevassa tiedonannossa. Eurooppa-neuvoston on tarkoitus käydä 23.–24.6.2022 kokouksessaan lyhyt keskustelu konferenssin jatkotyöstä ja hyväksyä aiheita koskevat tiiviit päätelmät.

Euroopan parlamentti on konferenssin alusta lähtien korostanut institutionaalisia kysymyksiä. Parlamentin täysistunnossa 4.5.2022 hyväksytyssä päätöslauselmassa todettiin, että konferenssin päätelmät edellyttävät muutoksia EU:n perussopimuksiin. Parlamentin perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioiden valiokuntaa (AFCO) kehoitettiin aloittamaan perussopimusten muuttamista koskevan ehdotuksen valmistelu.

AFCO-valiokunnan valmistelemasta mietinnöstä oli tarkoitus äänestää parlamentin täysistunnossa 22.6.2022. Euroopan parlamentin puheenjohtajakokous päätti kuitenkin 2.6.2022, että aiheesta keskusteltaisiin ja äänestettäisiin jo 9.6.2022 täysistunnossa suppeamman päätöslauselmaesityksen pohjalta.

Parlamentti korostaa 9.6.2022 hyväksymässään päätöslauselmassa, että viimeaikaisten kriisien jälkeen EU:n perussopimuksia on muutettava kiireellisesti, ja esittää unionisopimuksen (SEU) 48 artiklan mukaista tavanomaista tarkistusmenettelyä noudattaen ehdotuksia perussopimusten muuttamisesta muun muassa määränemmistöpäätöksenteon lisäämiseksi Eurooppa-neuvostossa ja neuvostossa, unionille perussopimuksissa annetun toimivallan kasvattamiseksi erityisesti terveyden,

energian, puolustuksen sekä sosiaali- ja talouspolitiikan aloilla, Euroopan parlamentin toimivallan kasvattamiseksi sekä EU:n perusarvojen suojelemiseksi.

Parlamentti kehottaa neuvostoa toimittamaan parlamentin ehdotukset Eurooppa-neuvoston tarkasteltavaksi, jotta Eurooppa-neuvosto voisi päättää kansallisten parlamenttien, jäsenvaltioiden valtion- tai hallitusten johtajien, Euroopan parlamentin ja komission edustajista koostuvan valmistelukunnan (konventti) kutsumisesta koolle. Samalla päätöslauselmassa kuitenkin korostetaan, että nyt esille tuodut ehdotukset ovat esimerkinomaisia ja että AFCO-valiokunta valmistelee edelleen perussopimusten muuttamista koskevia ehdotuksia.

Tämänhetkisten tietojen mukaan parlamentin 9.6.2022 hyväksymää päätöslauselmaa ei aiota toimittaa kesäkuun 2022 Eurooppa-neuvostolle SEU 48 artiklan mukaisena toimenä. Asia nousee Eurooppa-neuvoston käsittelyyn vasta AFCO-valiokunnassa valmisteltavan mietinnön pohjalta. Mietinnöstä on tarkoitus äänestää parlamentin täysistunnossa syksyllä 2022.

Eurooppa-neuvoston puheenjohtaja Charles Michel vastaa Eurooppa-neuvoston kokousten valmisteluista. Perussopimuksissa ei ole asetettu aikarajoja perussopimusten muuttamista koskevan ehdotuksen käsittelylle Eurooppa-neuvostossa.

Suomen kanta

EU:n perussopimusmuutoksia ei pidetty ajankohtaisina viime vuonna annetussa valtioneuvoston EU-selonteossa (VNS 7/2020 vp). Päähuomion EU:n toiminnassa tulee olla käytännön työssä EU:n keskeisten tavoitteiden edistämiseksi.

Venäjän hyökkäyssota on nostanut uudella tavalla ajankohtaiseksi EU:n yhtenäisyyden ja toiminnan tehokkuuden tarpeen.

Suomen tavoitteena on vahva, yhtenäinen ja kestävä Euroopan unioni. EU:n toimintaa on parannettava ja tehostettava EU:n perussopimusten tarjoamia mahdollisuuksia hyödyntäen. Esimerkiksi määräenemmistöpäätösten ja rakentavan pidättäytymisen käytön lisäämisellä voidaan osaltaan vahvistaa EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan nopeutta ja uskottavuutta.

Suomi on valmis tarkastelemaan määräenemmistöpäätösten lisäämistä EU:n nykyisten perussopimusten puitteissa myös pakotteisiin liittyvissä kysymyksissä. On tärkeää turvata EU:n pakotepolitiikan poliittinen uskottavuus ja varmistaa pakotteiden yhdenmukainen toimeenpano. (ks. EJ 22/2018 vp)

Yksimielisyyysvaatimus ja erityinen lainsäätämisyjärjestys on säilytettävä unionin monivuotista rahoituskehystä ja omia varoja koskevassa päätöksenteossa sekä EU:n veropolitiikassa silloin, kun asia koskee kansallisen veropolitiikan ydintä ja unionin verolainsäädännön harmonisointia.

Jäsenvaltioiden tasavertaisuus, toimielinten välinen tasapaino sekä yhteisömenetelmän keskeinen asema ovat olennaisia periaatteita EU:n kehittämisessä. Yhteisömenetelmällä varmistetaan unionin vakaa ja tasapuolinen toiminta sekä demokratian toteutuminen EU:n päätöksenteossa.

EU:n toimielinten välistä tasapainoa ei tule horjuttaa. Kullakin EU:n toimielimellä on omat selkeät, EU:n perussopimusten mukaiset asemat ja tehtävät. Yleisen ja suoran lainsäädäntöaloiteoikeuden antamisella lainsäätäjänä toimivalle Euroopan parlamentille olisi merkittäviä vaikutuksia toimielinten väliseen tasapainoon ja yhteisömenetelmän toimivuuteen. Myös ehdotuksella, jonka mukaan Euroopan parlamentin tulisi yksin päättää EU:n budjetista, olisi merkittäviä vaikutuksia toimielinten väliseen tasapainoon.

Suomi vaikuttaa aktiivisesti sen puolesta, että EU:n yhteisistä arvoista pidetään unionissa tiukasti kiinni. Demokratia, oikeusvaltioperiaate sekä perus- ja ihmisoikeudet ovat unionin kaiken toiminnan perusta.

Suomen kantoja tarkennetaan yksityiskohtaisempien ehdotusten valossa.

Pääasiallinen sisältö

Euroopan tulevaisuuskonferenssin (9.5.2021–9.5.2022) tavoitteena oli ottaa kansalaiset uudella tavalla mukaan EU:n tulevaisuuskeskusteluun. EU-tasolla järjestettiin eurooppalaisia kansalaispaneeleja ja muita keskusteluja. Jäsenvaltioissa järjestettiin laaja kirjo erilaisia kansalaiskeskusteluja kansallisten erityispiirteiden mukaisesti. Kansalaisten käytössä oli myös konferenssin yhteinen verkkofoorumi.

Konferenssin loppuraportissa keskeisessä asemassa ovat kansalaisten (erityisesti EU-tason ja kansalliset kansalaispaneelit) suositusten pohjalta konferenssin täysistunnossa ja sen temaattisissa työryhmissä työstetyt täysistunnon ehdotukset. Ne kattavat 49 ylätason ehdotusta/tavoitetta ja yli 320 toimenpide-ehdotusta niiden toteuttamiseksi. Ehdotukset on jaettu yhdeksään teemaan: 1) ilmastomuutos ja ympäristö, 2) terveys, 3) vahvempi talous, sosiaalinen oikeudenmukaisuus ja työpaikat, 4) EU maailmassa, 5) arvot ja oikeudet, oikeusvaltio, turvallisuus, 6) digitalisaatio, 7) eurooppalainen demokratia, 8) muuttoliike sekä 9) koulutus, kulttuuri nuoriso ja urheilu.

Alustavan arvion mukaan ylätason ehdotukset/tavoitteet vaikuttavat olevan pitkälti linjassa EU:n pitkän aikavälin tavoitteiden sekä Suomen näkemysten ja valtioneuvoston [Eurooppa olemme me -keskustelukiertueella](#) esille nousseiden ajatusten kanssa. Ilmasto- ja ympäristötoimien sekä kestävä kasvun edistäminen, turvallisuuden ja kriinkestävyyden lisääminen, EU:n vahvistaminen globaalina toimijana, yhteisten arvojen turvaaminen (ml. demokratia, oikeusvaltio, perusoikeudet ja tasa-arvo), digitalisaation potentiaalin valjastaminen sekä sosiaalisen ulottuvuuden vahvistaminen kulkevat ehdotuksissa punaisena lankana.

Toimenpide-ehdotusten kirjo on laajempi. Mukana on myös ehdotuksia, jotka jakavat mielipiteitä (esim. institutionaalisia uudistuksia koskevat ehdotukset, kuten neuvoston yksimielisyysvaatimuksen poistaminen kaikissa asioissa, ylikansallisten listojen käyttöönotto Euroopan parlamentin vaaleissa ja Euroopan parlamentin aloiteoikeus) ja/tai jotka edellyttäisivät perussopimusmuutoksia.

Neuvoston pääsihteeristön 10.6.2022 jakaman alustavan analyysin keskeinen havainto on, että merkittävää määrää ehdotuksista ja niihin liittyvistä toimenpiteistä jo valmistellaan tai käsitellään EU:n toimielimissä. Teemat digitalisaatio, ilmastomuutos ja ympäristö sekä terveys ovat tästä hyviä esimerkkejä. Valtaosaa muistakin toimenpide-ehdotuksista voitaisiin edistää EU:n nykyisten perussopimusten puitteissa. Vain arviolta 20 toimenpide-ehdotuksen täysimääräinen toimeenpano edellyttäisi perussopimusten muuttamista. Kyse olisi esimerkiksi unionin toimivallan kasvattamisesta terveys-, koulutus- tai hyvinvointiasioissa, unionin arvojen suojaamista koskevan SEU 7 artiklan muuttamisesta, siirtymisestä yksimielisyydestä määränemistöpäätöksiin Eurooppa-neuvostossa, siirtymisestä määränemistöpäätöksiin neuvostossa niissä tapauksissa, joissa perussopimusten siirtymälausekkeita (*passerelle*-lausekkeet) ei voida hyödyntää (esim. päätökset, joilla on sotilaallista merkitystä tai merkitystä puolustuksen alalla), lainsäädäntöaloiteoikeuden antamisesta Euroopan parlamentille tai parlamentin toimivallan kasvattamisesta, jotta se voisi hyväksyä EU:n talousarvion yksin ja/tai päättää unionin omista varoista.

Yleisten asioiden neuvostossa 23.5.2022 huolellista jatkotyötä kansalaisten ajatuksiin vastaamiseksi pidettiin tärkeänä. Moni katsoi, että ensisijaisesti tulisi keskittyä tulosten

tuottamiseen asioissa, joilla on vaikutusta kansalaisten jokapäiväiseen elämään. Huomiota kiinnitettiin myös konferenssin tulosten edustavuuteen. Johtopäätösten välillä on eroja sen suhteen, kuinka laajasti ne heijastavat EU-kansalaisten näkemyksiä.

Neuvoston keskusteluissa on korostettu myös EU:n yhtenäisyyden merkitystä. Tulisi välttää ajautumista loputtomiin institutionaalsiin keskusteluihin, jotka veisivät huomiota vastaamiselta akuutteihin, kansalaisten painottamiin kysymyksiin. EU:n perussopimusten muuttaminen olisi pitkä, raskas ja lopputuloksiltaan epävarma prosessi, johon ei tule lähteä liian kevyin perustein. EU:n perussopimuksiin tehtävät muutokset edellyttäisivät kaikkien jäsenvaltioiden hyväksyntää ja kansallisia ratifiointeja. Perussopimusten tarkistusmenettelyssä tuskin saavutettaisiin yksimielisyyttä kysymyksistä, joissa jäsenvaltioilla on merkittäviä näkemyseroja. Samalla osa jäsenvaltioista on kuitenkin korostanut, että tulisi jättää auki mahdollisuus harkita perussopimusmuutoksia, jos ne osoittautuvat tarpeellisiksi.

Komissio on korostanut, että kansalaisten ehdotusten edistämiseksi jo tehdään ja voidaan tehdä paljon EU:n nykyisten perussopimusten puitteissa. Tämä käy ilmi myös komission 17.6.2022 julkistamasta tulevaisuuskonferenssin jatkotyötä koskevasta tiedonannosta. Komission puheenjohtaja Ursula von der Leyen aikoo esittää ensimmäiset konkreettiset uudet aloitteet kansalaisten ehdotusten pohjalta Unionin tila -puheessaan syyskuussa 2022. Kansalaisten ehdotuksia tullaan huomioimaan myös komission vuoden 2023 työohjelmassa. Von der Leyen on todennut olevansa valmis tukemaan myös EU:n perussopimusten muuttamista, jos se on tarpeen.

Euroopan parlamentin päätöslauselmat perussopimusten muuttamisesta

Euroopan parlamentti totesi 4.5.2022 hyväksymässään päätöslauselmassa, että EU:n tulevaisuuskonferenssin päätelmät edellyttävät perussopimusmuutoksia, jotka koskevat muun muassa EU:n toimielinrakenteen yksinkertaistamista, päätöksentekoprosessin avoimuuden ja vastuuvollisuuden lisäämistä sekä EU:n toimivallan pohtimista uudelleen. Parlamentin mukaan konferenssin päätelmissä korostettu syvempi poliittinen yhdentymisen ja aito demokratia voidaan saavuttaa antamalla Euroopan parlamentille oikeus tehdä lainsäädäntöaloitteita ja poistamalla yksimielisyysvaatimus neuvostossa.

Parlamentin 9.6.2022 hyväksymässä päätöslauselmassa todetaan, että useat konferenssin ehdotuksista edellyttävät perussopimusten muuttamista ja että parlamentin AFCO-valiokunta (perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioiden valiokunta) valmistelee niiden pohjalta ehdotuksia EU:n perussopimusten muuttamiseksi. Parlamentti korostaa, että unionilla tulisi olla toimivalta toteuttaa tehokkaampia toimia tulevien kriisien aikana.

Päätöslauselmassa esitetyt ehdotukset ovat erittäin kunnianhimoisia, mutta jäävät toistaiseksi monilta osin varsin yleiselle ja epämääräiselle tasolle. Parlamentin mukaan perussopimusmuutosten tavoitteena tulisi olla muun muassa:

Määräenemmistöpäätöksenteon lisääminen neuvostossa

EU:n tulevaisuuskonferenssin loppuraportissa (täysistunnon ehdotukset 21 ja 39) on toimenpide-ehdotuksia, jotka koskevat määräenemmistöpäätöksiin siirtymistä kaikissa asioissa (pl. EU-jäsenyyttä tai yhteisten arvojen muuttamista koskevat päätökset) tai erityisesti EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alalla. Konferenssin täysistunnon työryhmissä on pohdittu myös muita keinoja päätöksenteon tehostamiseksi.

Kuten neuvoston pääsihteeristö toteaa alustavassa analyysissään, EU:n perussopimuksiin sisältyy ns. yleinen siirtymälauseke (*passerelle*, SEU 48 artiklan 7 kohta) sekä erityisiä siirtymälausekkeita (ml. SEU 31 artiklan 3 kohta ja SEUT 81, 153, 192, 312 ja 333 artiklat), joiden nojalla Eurooppa-neuvosto tai neuvosto voi jo nyt yksimielisesti päättää siirtymisestä määräenemmistöpäätöksiin tai tavalliseen lainsäätämisyjärjestykseen tietyllä alalla tai tietyissä tapauksissa, joissa muuten noudatettaisiin yksimielisyyttä tai erityistä

lainsäätämisyjärjestystä. Lisäksi esimerkiksi tiiviimpi yhteistyö (SEU 20 artikla) mahdollistaa tietyillä aloilla nopeamman etenemisen pienemmällä jäsenvaltiojoukolla.

Parlamentin mukaan unionin toimintakykyä tulisi parantaa päätöksentekomenettelyjä uudistamalla, mukaan lukien määräenemmistöpäätösten mahdollistaminen esimerkiksi pakotteita hyväksyttäessä, siirtymälausekkeiden käytön yhteydessä sekä hätätapauksissa. Tähän tavoitteeseen liittyvät myös ainoat päätöslauselmassa esitetyt artiklakohtaiset muutokset.

- Ehdotetut muutokset SEU 29 artiklaan (pakotepolitiikka)

Parlamentti ehdottaa, että SEU 29 artiklaa täydennettäisiin seuraavasti: ”Neuvosto tekee päätökset, joissa määritellään unionin lähestymistapa tiettyyn maantieteelliseen tai aihekohtaiseen kysymykseen. *Jos päätöksessä määrätään talous- ja rahoitussuhteiden keskeyttämisestä kokonaan tai osittain yhden tai useamman kolmannen maan kanssa taikka niiden vähentämisestä, neuvosto tekee ratkaisunsa määräenemmistöllä.* Jäsenvaltiot varmistavat, että niiden kansallinen politiikka on unionin kantojen mukaista.”

Pakotepolitiikka on yksi EU:n vahvimmissa yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan välineistä. Siinä hyödynnetään EU:n huomattavaa taloudellista valtaa sen ulkoisten tavoitteiden edistämiseksi. Pakotteita asetetaan yksimielisesti neuvoston YUTP:aa koskevilla päätöksillä (YUTP-päätökset). YUTP-päätökseen mahdollisesti sisältyvät varojen jäädyttämistoimet ja/tai muunlaiset talous- ja/tai rahoitustoimet pannaan täytäntöön neuvoston asetuksella.

Määräenemmistöpäätösten lisääminen yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alalla olisi mahdollista jo EU:n nykyisten perussopimusten puitteissa, mukaan lukien pakotteita koskevat päätökset. Komissio ehdotti 12.9.2018 antamassaan tiedonannossa, että neuvosto päättäisi SEU 31(2) artiklan pohjalta EU:n pakoteluettelojen muuttamisesta johdonmukaisesti määräenemmistöllä. Lisäksi komissio ehdotti, että Eurooppa-neuvosto hyväksyisi SEU 31(3) artiklan pohjalta yksimielisen päätöksen, jonka mukaan pakotejärjestelmien perustamista koskevat päätökset tehtäisiin neuvostossa määräenemmistöllä. Suomi oli valmis tarkastelemaan määräenemmistöpäätösten käyttöä pakotteisiin liittyvissä kysymyksissä (E 96/2017 vp – EJ 22/2018 vp, 28.10.2018). Ehdotus ei saanut laajempaa kannatusta, eikä konkreettisempia ehdotuksia ole esitetty.

Konsensusvaatimusta on pakotejärjestelmien yhteydessä perusteltu sillä, että pakotteista päättäminen määräenemmistöllä voisi olla ongelmallista pakotteiden uskottavuuden ja eri jäsenvaltioiden kansallisten täytäntöönpanotoimien tehokkuuden kannalta. EU:n pakotejärjestelmien suurista linjoista on yleensä kyetty pääsemään yhteisymmärrykseen. Konsensusvaatimus on kuitenkin mahdollistanut myös tilanteet, joissa yksittäinen jäsenvaltio on estänyt päätöksenteon muiden jäsenvaltioiden yksimielisyydestä ja huomattavasta poliittisesta paineesta huolimatta. Taloudellisesti merkittävät Venäjää vastaan keväällä 2022 asetut uudet pakotteet ovat nostaneet entisestään EU:n pakotepolitiikan merkitystä osana yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa.

- Ehdotetut muutokset SEU 48 artiklaan (ns. yleinen siirtymälauseke)

Parlamentti ehdottaa, että SEU 48 artiklan 7 kohdan neljättä alakohtaa muutettaisiin seuraavasti: ”*Näitä päätöksiä tehdessään Eurooppa-neuvosto tekee ratkaisunsa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 238 artiklan 3 kohdan b alakohdassa määritellyllä määräenemmistöllä* saatuaan Euroopan parlamentin jäsentensä enemmistöllä antaman hyväksynnän.”

Tämä tarkoittaisi, että Eurooppa-neuvosto voisi tehdä päätöksen siirtymisestä määräenemmistöpäätöksiin tai tavalliseen lainsäätämisyjärjestykseen tietyllä alalla tai tietyissä tapauksissa yksimielisyyden sijasta ns. vahvistetulla määräenemmistöllä.

Eurooppa-neuvosto tekee useimmat päätöksensä konsensuksella. Joissakin EU:n perussopimuksissa määrätyissä erityistapauksissa Eurooppa-neuvosto kuitenkin äänestää ratkaisustaan. Näissä tapauksissa Eurooppa-neuvoston päätös tehdään joko yksimielisesti (esim. päätös komission jäsenten määrästä), määräenemmistöllä (esim. komission puheenjohtajaehdokasta koskeva esitys) tai yksinkertaisella enemmistöllä (esim. Eurooppa-neuvoston työjärjestyksen mukaiset menettelyjä koskevat päätökset).

Vahvistettua määräenemmistöä (vähintään 72 % neuvoston jäsenistä ja 65 % EU:n väestöstä) käytetään silloin, kun neuvosto äänestää muusta kuin komission tai korkean edustajan ehdotuksesta.

Komissio julkaisi vuosina 2018–2019 neljä tiedonantoa, joiden tavoitteena oli lisätä määräenemmistöpäätösten käyttöä yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan, energia- ja ilmastopolitiikan, sosiaalipolitiikan sekä veropolitiikan aloilla (ks. E 96/2017 vp – EJ 22/2018 vp, EJ 6/2019 vp, EJ 7/2019 vp ja EJ 8/2019 vp). Jäsenvaltioiden kesken ei ollut yhteistä tahtotilaa siirtymälausekkeiden hyödyntämiseksi millään näistä aloista.

Perussopimukseen tehtävät muutokset edellyttävät kaikkien jäsenvaltioiden hyväksyntää. Tilanteessa, jossa perussopimukseen jo sisältyviä siirtymälausekkeitä ei haluta hyödyntää, on hyvin vaikea nähdä, että perussopimusten tarkistusmenettelyssä saavutettaisiin yksimielisyyttä muutoksista koskien määräenemmistöpäätösten lisäämistä Eurooppa-neuvostossa ja neuvostossa tai siirtymälausekkeiden käyttöä määräenemmistöllä.

Unionille perussopimuksissa annetun toimivallan kasvattaminen

Parlamentin mukaan unionin toimivaltaa tulisi kasvattaa erityisesti terveyden ja rajat ylittävien terveysuhkien, energiatehokkuuteen ja uusiutuviin energialähteisiin perustuvan energiaunionin viimeistelyn ja ilmastomuutoksen hillitsemisen, puolustuksen sekä sosiaali- ja talouspolitiikan aloilla. Parlamentti ei tarkenna, millaisia muutoksia se näillä aloilla tavoittelee. EU:n perussopimukset sisältävät kaikilla näillä aloilla käyttämätöntä potentiaalia yhteistyön tehostamiseksi.

- Terveys

EU:n tulevaisuuskonferenssin loppuraportti (täysistunnon ehdotus 8 ja 10) sisältää ajatuksia EU:n toimivallan kasvattamisesta terveyssektorilla.

EU:n kykyä vastata ja varautua rajat ylittäviin terveysuhkiin ollaan jo vahvistamassa covid-19-pandemiasta saatujen opetusten pohjalta. Suomi on vahvasti tukenut tätä työtä ja katsonut, että EU:n tasolla tulee tehostaa kansainvälisten terveyskriisien ehkäisyä, valmiutta, valvontaa ja torjuntaa sekä hätätilanteiden koordinoitua. Suomi on kannattanut nykyistä toimivallanjakoa terveyspolitiikan alalla ja katsonut, että terveyspalvelujen järjestämisen tulee säilyä jatkossakin jäsenvaltioiden toimivallassa. EU:n terveyspolitiikka tukee ja täydentää kansallisia toimia. (VNS 7/2020 vp ja SuVM 1/2021 vp)

- Energia

Parlamentti on aiemmin kritisoinut hallitusten välisen yhteistyön painottumista energiapolitiikassa. Unionille perussopimuksissa (SEUT 194) annettu toimivalta on määritelty tarkkarajaisesti. Toimenpiteiden tulee liittyä sisämarkkinoiden toimintaan ja ottaa huomioon ympäristön tilaa koskevat vaatimukset. Niillä tulee pyrkiä varmistamaan energiamarkkinoiden toimivuus ja energian toimitusvarmuus unionissa sekä edistämään energiatehokkuutta, energiasäästöä, uusiutuviin energialähteisiin perustuvien energiamuotojen kehittämistä ja energiaverkkojen liittämistä yhteen. Jäsenvaltioilla on oikeus määritellä energiavarojensa hyödyntämisen ehdot, eri energialähteiden välillä tekemänsä valinnat ja energiahuoltonsa yleinen rakenne. Neuvosto vahvistaa yksimielisesti erityisessä lainsäätämisyjärjestyksessä ja Euroopan parlamenttia kuultuaan

toimenpiteet, jotka vaikuttavat merkittävästi jäsenvaltion valintaan eri energianlähteiden välillä ja jäsenvaltion energiahuollon yleiseen rakenteeseen tai jotka ovat etupäässä verotuksellisia (SEUT 192). (Ks. myös EJ 7/2019 vp ja EJ 8/2019 vp)

Suomi on korostanut, että fossiilisia päästöjä on vähennettävä kunnianhimoisesti ja kustannustehokkaasti erityisesti energiantuotannossa (VNS 7/2020 vp ja SuVM 1/2021 vp). Jäsenvaltioille tulee jättää riittävästi kansallista liikkumavaraa energialähteitä sekä edistämiskeinoja koskien (U 59/2021 vp).

- Puolustus

Puolustuksen alalla EU:n tulevaisuuskonferenssin loppuraportissa (täysistunnon ehdotus 23) nostetaan esille ajatus yhteisistä asevoimista, jotka täydentäisivät Naton roolia ja joita käytettäisiin myös EU-alueen puolustukseen.

EU:n nykyisten perussopimusten mukaan jäsenvaltiot voivat asettaa unionin käyttöön siviili- ja sotilasvoimavaroja tai yhdessä muiden jäsenvaltioiden kanssa muodostettuja monikansallisia joukkoja unionin ulkopuolella toteutettaviin kriisinhallintatehtäviin. Neuvosto voi myös antaa tällaisen unionin puitteissa suoritettavan tehtävän toteuttamisen jäsenvaltioiden ryhmälle (SEU 44 artikla).

Työ EU:n perussopimukseen sisältyvän keskinäisen avunannon lausekkeen (SEU 42.7) operationalisoimiseksi on käynnissä. EU:lla ei kuitenkaan ole yhteisiä komento- tai joukkorakenteita eikä sotilaallista suunnittelua jäsenmaiden puolustamiseksi, eikä Naton kanssa päällekkäisten rakenteiden luomista ole pidetty poliittisesti tai taloudellisesti tarkoituksenmukaisena.

Vaikka nyt näköpiirissä olevan ajan puitteissa ei ole nähtävissä, että unioni olisi kehittymässä sotilasliitoksi, on huomioitava, että EU:n perussopimukseen sisältyy jo nykyisellään mahdollisuus yhteiseen puolustukseen (SEU 42 artiklan 2 kohta). (Ks. myös UaVM 5/2022 vp)

Perussopimuksissa korostetaan, että turvallisuus- ja puolustusalan sitoumukset ja yhteistyö eivät vaikuta tiettyjen jäsenvaltioiden turvallisuus- ja puolustuspolitiikan erityisluonteeseen ja että niiden on oltava linjassa Naton puitteissa tehtyjen sitoumusten kanssa.

Neuvosto tekee yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa koskevat päätökset pääsääntöisesti yksimielisesti unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan ehdotuksesta tai jäsenvaltion aloitteesta. Perussopimukseen sisältyviä mahdollisuuksia määräenemmistöpäätöksiin siirtymisestä ei voida käyttää päätöksiin, joilla on sotilaallista merkitystä tai merkitystä puolustuksen alalla. Teollisuus- ja liikennepolitiikan alalla puolustuksen teollisen perustan kehittämiseen sekä sotilaalliseen liikkuvuuteen liittyviä päätöksiä on voitu tehdä määräenemmistöllä.

Euroopan parlamentilla ei ole suoraa roolia yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan alalla, mutta korkea edustaja tiedottaa ja kuulee parlamenttia säännöllisesti yhteiseen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan liittyvistä kysymyksistä. Parlamentti voi myös esittää neuvostolle ja korkealle edustajalle kysymyksiä tai antaa niille suosituksia.

Suomi on johdonmukaisesti tukenut EU:n puolustusyhteistyön vahvistamista ja pitänyt tärkeänä, että EU keskittyy kriisinhallinnan lisäksi yhä enemmän jäsenvaltioiden puolustuksen tukemiseen, sotilaallisten suorituskykyjen ja Euroopan puolustusteollisen ja -teknologisen pohjan kehittämiseen sekä kansalaisten turvallisuuteen. Tällä syvenevällä yhteistyöllä on merkitystä myös kriisiaikana, ja se hyödyttää myös Natoa eurooppalaisen turvallisuuden ja eurooppalaisten suorituskykyjen vahvistuessa.

- Sosiaali- ja talouspolitiikka

Parlamentti korostaa Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin täysimääräistä toimeenpanoa ja nostaa esille EU:n tulevaisuuskonferenssin loppuraporttiin (täysistunnon ehdotus 13) sisältyvän ehdotuksen sosiaalisen kehityksen pöytäkirjan sisällyttämisestä EU:n perussopimuksiin. Parlamentti antaa ymmärtää, että perussopimusmuutoksia tarvittaisiin myös EU:n talouden kilpailukyvyyn ja häiriönsietokyvyyn vahvistamiseksi kiinnittäen erityistä huomiota pk-yrityksiin ja kilpailukykytarkastuksiin (*competitiveness checks*) sekä tulevaisuuteen suuntautuvien investointien edistämiseksi keskittyen oikeudenmukaiseen, vihreään ja digitaaliseen siirtymään.

Suomen tavoitteena (VNS 7/2020 vp ja SuVM 1/2021 vp) on sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä Euroopan unioni. Suomi on pitänyt Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin täysimääräistä toimeenpanoa olennaisena sosiaalisen ulottuvuuden vahvistamisen, työelämän oikeudenmukaisuuden ja toimivien sisämarkkinoiden kannalta. On kuitenkin epäselvää, miksi näiden tavoitteiden edistäminen edellyttäisi muutoksia perussopimuksiin.

Työllisyys-, sosiaali- ja terveystaloudellisuus sekä koulutuspolitiikka ovat tällä hetkellä pääasiallisesti jäsenvaltioiden vastuulla unionin tukiessa ja täydentäessä jäsenvaltioiden toimintaa. Työlainsäädännön osalta käytössä on muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta tavallinen lainsäätämisyhteistyö.

EU:n perussopimusten mukaan vastuu talouspolitiikasta kuuluu jäsenvaltioille itselleen. Suomi on katsonut, että eurooppalainen ohjausjakso on keskeinen väline jäsenvaltioiden talouspolitiikan koordinoinnissa ja sosiaalisten oikeuksien pilarin toimeenpanon seurannassa. Huomiota on kiinnitetty ohjausjakson kehittämiseen siten, että se lähtökohtaisesti keskittyy talouspolitiikan koordinaatioon, mutta huomioi paremmin taloudellisten, sosiaalisten, työllisyys- ja ympäristötoimenpiteiden ja -politiikkajärjestelmien keskinäiset yhteydet. (VNS 7/2020 vp ja SuVM 1/2021 vp) Myös neuvoston pääsihteeristö korostaa alustavassa analyysissään, että talouspolitiikan eurooppalainen ohjausjakso tarjoaa jäsenvaltioille mahdollisuuden tehostaa talouspolitiikkansa koordinaatiota ja että sen puitteissa voitaisiin edistää monia vahvemman talouden, sosiaalisen oikeudenmukaisuuden ja työllisyyden alalla ehdotettuja toimenpiteitä.

Euroopan parlamentin toimivallan kasvattaminen

- Unionin varainhoitoa koskevat päätökset

EU:n tulevaisuuskonferenssin loppuraporttiin sisältyy (täysistunnon ehdotus 38) toimenpide-ehdotus, jonka mukaan Euroopan parlamentin tulisi päättää EU:n budjetista, koska asia kuuluu parlamenteille myös kansallisella tasolla. Konferenssin täysistunnon kansalaisedustajat jättivät ehdotuksesta eriävän näkemyksen toden, että ehdotus ei tullut eurooppalaisilta tai kansallisilta kansalaispaneeleilta eikä siitä keskusteltu riittävästi täysistunnon työryhmässä. Myös neuvosto katsoi, ettei ehdotus pohjautu kansalaisten näkemyksiin.

EU:n nykyisten perussopimusten mukaan (SEUT 314 artikla) Euroopan parlamentti ja neuvosto vahvistavat erityistä lainsäätämisyhteistyötä noudattaen unionin vuotuisen talousarvion.

Parlamentin ehdotuksen taustalla on ilmeisesti myös ajatus parlamentin toimivallan kasvattamisesta unionin monivuotista rahoituskehystä ja omia varoja koskevassa päätöksenteossa. Parlamentti haluaa täydet yhteispäätösvaltuudet ja saman aseman kuin neuvostolla unionin varainhoitoa koskevissa päätöksissä.

EU:n nykyisten perussopimusten mukaan (SEUT 312 artiklan 2 kohta) neuvosto antaa erityistä lainsäätämisyhteistyötä noudattaen asetuksen, jossa vahvistetaan monivuotinen rahoituskehys. Neuvosto tekee ratkaisunsa yksimielisesti saatuaan Euroopan parlamentin

jäsentensä enemmistöllä antaman hyväksynnän. Neuvosto hyväksyy erityistä lainsäätämisyjärjestystä noudattaen ja Euroopan parlamenttia kuultuaan yksimielisesti päätöksen, jossa vahvistetaan unionin omien varojen järjestelmää koskevat säännökset (SEUT 311 artiklan 3 kohta ja SEUT 322 artiklan 2 kohta).

- Lainsäädäntöaloiteoikeus

EU:n tulevaisuuskonferenssin loppuraporttiin sisältyy (täysistunnon ehdotus 38) toimenpide-ehdotus, jonka mukaan Euroopan parlamentilla tulisi olla oikeus tehdä lainsäädäntöaloitteita. Ajatus on esitetty Ranskassa ja Belgiassa järjestetyissä kansalaispaneelissa sekä konferenssin verkkofoorumilla.

Parlamentin mukaan sille tulisi antaa oikeus tehdä uusia lainsäädäntöaloitteita sekä aloitteita voimassa olevan lainsäädännön muuttamiseksi tai kumoamiseksi.

Euroopan parlamentti hyväksyi 9.6.2022 myös erillisen oma-aloitemietinnön parlamentin aloiteoikeudesta (P9_TA(2022)0242). Parlamentti katsoi, että perussopimuksia olisi tarkistettava niin, että ainoana välittömillä vaaleilla valittuna ja siten kansalaisten ääntä EU:n päätöksentekoprosessissa edustavana toimielimenä parlamentille annetaan yleinen ja suora lainsäädäntöaloiteoikeus. Parlamentin aloiteoikeutta olisi sovellettava ainakin niillä politiikanaloilla, joilla parlamentilla on valta antaa lainsäädäntöä lainsäätäjänä. Parlamentin yksinoikeus tehdä aloitteita olisi ulotettava koskemaan aiheita, joiden kohdalla unionin demokraattinen legitimiys ja suvereniteetti ovat erityisen merkityksellisiä. Tavallisen lainsäätämismenettelyn laajentamista ja sellaisen tavallisen lainsäätämismenettelyn määrittelyä, jossa parlamentilla on aloiteoikeus, olisi pidettävä täydentävinä prosesseina. Suoran aloiteoikeuden myöntäminen parlamentille ei sulkisi pois sitä mahdollisuutta, että komissiolla säilyisi rinnakkainen oikeus tai yksinoikeus tehdä aloitteita esimerkiksi talousarvion alalla.

EU:n nykyiset perussopimukset perustuvat komission yksinomaiselle aloiteoikeudelle (SEU 17 artiklan 2 kohta, ks. myös SEUT 293 artikla). Lainsäätäjä (neuvosto ja parlamentti) voi hyväksyä unionin säädöksen ainoastaan komission ehdotuksesta, jollei perussopimuksissa erikseen tosin määrätä. SEUT 241 artiklan mukaan neuvosto voi pyytää komissiota tekemään tutkimuksia ja aiheellisia aloitteita. Kehotus ei sido komissiota, mutta jos se ei tee ehdotusta, se ilmoittaa neuvostolle perustelunsa.

Parlamentilla on neuvoston oikeutta vastaava oikeus SEUT 225 artiklan nojalla. Euroopan parlamentin ja komission välisessä puitesopimuksessa vuodelta 2010 komissio sitoutui esittämään lainsäädäntöehdotuksen vuoden kuluessa parlamentin pyynnöstä tai sisällyttämään sen seuraavaan työohjelmaansa ja antamaan yksityiskohtaiset perustelut, jos ehdotusta ei esitetä. Komission puheenjohtaja von der Leyen sitoutui valintansa yhteydessä vuonna 2019 vastaamaan kaikkiin parlamentin SEUT 225 artiklan mukaisiin pyyntöihin lainsäädäntöehdotuksella.

Neuvoston pääsihteeristön analyysissä todetaan, että nämä komission sitoumukset menevät jo pitkälle parlamentin toiveiden suuntaan, vaikka komission yksinomaista aloiteoikeutta muodollisesti kunnioitetaankin. Yleisen ja suoran lainsäädäntöoikeuden antamisella Euroopan parlamentille olisi merkittäviä vaikutuksia yhteisömenetelmän toimivuuteen ja toimielinten väliseen tasapainoon. Ajatus ei ole saanut kannatusta jäsenvaltioiden alustavissa keskusteluissa.

EU:n yhteisten arvojen turvaaminen

Parlamentti haluaa vahvistaa menettelyä EU:n perustana olevien arvojen suojelemiseksi sekä selkeyttää perusarvojen loukkausten määrittelyä ja seurauksia (SEU 7 artikla ja Euroopan unionin perusoikeuskirja).

Päätöslauselmasta ei käy ilmi, millaisia muutoksia parlamentti tältä osin ehdottaa. Parlamentin edustajat halusivat sisällyttää EU:n tulevaisuuskonferenssin loppuraporttiin (täysistunnon ehdotus 38) kirjauksen SEU 7 artiklan muuttamisesta siten, että vaatimus Eurooppa-neuvoston yksimielisyydestä ns. sanktiovaiheeseen siirryttäessä (SEU 7 artiklan 2 kohta) poistettaisiin. Tämän ei kuitenkaan katsottu pohjautuvan konferenssin aikana käytyihin kansalaiskeskusteluihin.

EU:n yhteisten arvojen turvaaminen painottui vahvasti tulevaisuuskonferenssin loppuraportissa ja Suomessa konferenssin puitteissa käydyissä keskusteluissa. Raporttiin sisältyy (täysistunnon ehdotus 25) muun muassa toimenpide-ehdotus, jossa korostetaan oikeusvaltioehdollisuusasetuksen ja muiden oikeusvaltiotyökalujen tehokasta soveltamista ja arviointia sekä tarvetta harkita niiden soveltamisalan laajentamista ja kaikkia mahdollisia oikeudellisia keinoja, mukaan lukien perussopimusmuutokset, jotta oikeusvaltioperiaatteen rikkomisesta voitaisiin rangaista.

Suuri valiokunta piti lausunnossaan SuVM 1/2021 vp huolestuttavana, että osa jäsenvaltioita jakavista kysymyksistä koskee EU:n perusarvoihin sitoutumista, kuten ihmis- ja perusoikeuksien kunnioittamista, demokratian perusperiaatteita sekä oikeusvaltio- ja tasa-arvokysymyksiä ja vähemmistöjen kohtelua. Yhteisiä arvoja koskevien kirjausten vahvistaminen EU:n perussopimuksissa jäsenvaltioiden yhteisellä sopimuksella ei vaikuta tällä hetkellä realistiselta.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

EU:n perussopimusten muuttamisesta määrätään Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 48 artiklassa, jonka 2–5 kohta koskee tavanomaista tarkistusmenettelyä.

Jäsenvaltion hallitus, Euroopan parlamentti tai komissio voi tehdä ehdotuksia perussopimusten muuttamiseksi. Ehdotuksessa pitää eritellä, millaisia perussopimusmuutoksia halutaan, mutta SEU 48 artiklassa ei ole täsmennetty kuinka yksilöityjä esitysten tulisi olla.

Neuvosto toimittaa nämä ehdotukset Eurooppa-neuvostolle, ja ne annetaan tiedoksi kansallisille parlamenteille.

Jos Eurooppa-neuvosto Euroopan parlamenttia ja komissiota kuultuaan puoltaa yksinkertaisella enemmistöllä näiden ehdotusten käsittelemistä, Eurooppa-neuvoston puheenjohtaja kutsuu koolle valmistelukunnan (konventin) tutkimaan muutosehdotuksia. (Eurooppa-neuvosto voi kuitenkin päättää yksinkertaisella enemmistöllä, Euroopan parlamentin hyväksynnän saatuaan, olla kutsumatta konventtia koolle, jos muutosten laajuus ei sitä edellytä. Parlamentilla ei ole roolia jäsenvaltioiden hallitusten edustajien konferenssissa, joten se tulisi edellyttämään konventin koolle kutsumista.)

Kansallisten parlamenttien, jäsenvaltioiden valtion- tai hallitusten päämiesten, Euroopan parlamentin ja komission edustajista koostuva konventti laatii konsensuksella suosituksen tarvittavista perussopimusmuutoksista.

Tämän jälkeen kutsuttaisiin koolle jäsenvaltioiden hallitusten edustajien konferenssi (HVK). Konventin suositus ei sitoisi HVK:ta, joka hyväksyisi parhaaksi katsomansa perussopimusmuutokset yksimielisesti.

HVK:n hyväksymät muutokset tulisivat voimaan, kun kaikki jäsenvaltiot olisivat ratifioineet ne valtiosääntönsä mukaisesti. Todennäköisesti joissakin jäsenvaltioissa aiheesta järjestettäisiin myös kansanäänestys.

Jos kahden vuoden kuluttua perussopimusten muuttamisesta tehdyn sopimuksen allekirjoittamisesta neljä viidesosaa jäsenvaltioista olisi ratifioinut sopimuksen, mutta

ratifiointi tuottaisi yhdelle tai useammalle jäsenvaltiolle vaikeuksia, Eurooppa-neuvosto ottaisi asian käsiteltäväkseen.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Euroopan parlamentti hyväksyi 9.6.2022 täysistunnossaan päätöslauselman valmistelukunnan ehdottamisesta perussopimusten tarkistamiseksi (2022/2705(RSP)). Täysistuntokeskustelua varten jaettiin 6.6.2022 kaksi päätöslauselmaesitystä, joista toinen oli S&D-ryhmän, Renew-ryhmän ja Verts/ALE-ryhmän yhteinen (B9-0307/2022) ja toinen ID-ryhmän laatima (B9-0305/2022). Lopullinen päätöslauselma hyväksyttiin S&D-ryhmän, Renew-ryhmän ja Verts/ALE-ryhmän päätöslauselmaesityksen ja samojen ryhmien 7.6.2022 ehdottamien muutosten (B9-0307/38) pohjalta.

Euroopan parlamentin työjärjestyksessä (85 artikla) todetaan EU:n perussopimusten tavanomaisesta tarkistusmenettelystä, että asiasta vastaava valiokunta (tässä tapauksessa AFCO, mahdollisesti yhdessä muiden valiokuntien kanssa) voi antaa parlamentille mietinnön, johon sisältyy ehdotuksia neuvostolle perussopimusten muuttamiseksi. AFCO-valiokunnassa valmisteilla olevasta mietinnöstä on tämänhetkisten tietojen mukaan tarkoitus äänestää parlamentin täysistunnossa syksyllä 2022.

Euroopan parlamentti hyväksyi 4.5.2022 täysistunnossaan päätöslauselman toimista Euroopan tulevaisuutta käsittelevän konferenssin päätelmien johdosta (2022/2648(RSP)), P9_TA(2022)0141.

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunnan kirjallinen menettely 20.–21.6.2022

Institutionaalisten kysymysten jaoston kirjallinen menettely 14.–16.6.2022

Eduskuntakäsittely

SuVM 1/2021 – VNS 7/2020 vp. Valtioneuvoston tavoin suuri valiokunta katsoi, että EU:ta on kehitettävä, sen toimintakykyä tehostettava ja yhtenäisyyttä vaalittava ensisijaisesti nykyisten EU:n perussopimusten määräysten puitteissa niin, että hyödynnetään kaikkia perussopimusten tarjoamia mahdollisuuksia.

Suuri valiokunta korosti, että EU:n toiminta perustuu edustukselliseen ja osallistavaan demokratiaan. Kaikilla EU-kansalaisilla tulee olla oikeus ja keinot osallistua EU:n demokraattiseen päätöksentekoon. Heille on taattava mahdollisuus vaikuttaa EU:n toimintaan omien hallitustensa ja kansallisten parlamenttiensa kautta ja myös Euroopan parlamentin välityksellä. Tämä kaksinapainen — kansallisen ja EU-tason — edustuksellisuus antaa vahvan perustan EU:n toimille. Nämä edustuksellisen ja osallistavan demokratian periaatteet on kirjattu myös EU:n perussopimuksiin (SEU 9–12 artiklat).

EUN 56/2022 vp ja neuvostoraportti VNEUS2022-00509

E 3/2020 vp

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Koska konventti olisi luonteeltaan mahdollista myöhemmin koolle kutsuttavaa hallitusten edustajien konferenssia (HVK) valmisteleva, ei sen työstä aiheutuisi tarpeita muuttaa kansallista lainsäädäntöä.

Taloudelliset vaikutukset

Jos Euroopan parlamentin ehdotuksen käsittelyssä edetään, myös konventin taloudellisia vaikutuksia tulisi arvioida ennen sen käynnistämistä. Kaikki EU:n toimielimet joutuisivat tarjoamaan sekä henkilöstö- että rahallisia resursseja konventin organisoimiseen ja toteuttamiseen. Henkilöstö- ja kustannusvaikutuksia aiheutuisi myös kansallisella tasolla.

Kansalliselle tasolle aiheutuvat kustannukset katettaisiin julkisen talouden suunnitelmien ja valtion talousarvioiden mukaisten määrärahojen ja henkilötyövuosimäärien puitteissa. Mahdollisesti tarvittavista lisäresursseista linjattaisiin normaaliin tapaan kansallisin budjettipäätöksin. EU:n toimielinten henkilöstö- ja rahalliset resurssit tulisi hoitaa unionin monivuotisen rahoituskehyksen puitteissa, tarvittaessa uudelleenkohdennuksin.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Ranskan presidentti Macron totesi tulevaisuuskonferenssin päätöstilaisuudessa 9.5.2022, että konventin koolle kutsumisen EU:n perussopimusten tarkastelemiseksi tulisi olla yksi unionin uudistamisen raiteista. Macron kuitenkin korosti tavoitteiden selkeää määrittelyä ennen konventin käynnistämistä. Konventti on aloitettava tietäen, minne halutaan saapua. Kokemus on osoittanut, että jos kunnianhimoisia harjoituksia aloitetaan ilman, että ajatus on selkeä harjoituksen alussa, on harvinaista, että se olisi selkeämpi lopussa. Eurooppa-neuvoston jäsenten tulisi määritellä edellytykset ja rakentaa yhteistä näkemystä.

Saksan liittokansleri Scholz totesi 19.5.2022 puheessaan Saksan parlamentille, että jos asia niin vaatii, Saksa voi puhua myös perussopimusten muuttamisesta, mukaan lukien konventti. Se ei ole tabu. Asiasta olisi kuitenkin tärkeää saavuttaa mahdollisimman suuri konsensus. Aikaa vievää kiistelyä institutionaalisista kysymyksistä tulisi välttää. Määräenemmistöpäätösten lisäämisen on yksi keino EU:n toiminnan tehostamiseksi.

Italian pääministeri Draghi totesi 3.5.2022 puheessaan Euroopan parlamentille tukevana määräenemmistöpäätösten lisäämistä EU:n ulkopolitiikassa sekä perussopimusmuutoksia pragmaattisen ja ihanteellisen (ideal) federalismin saavuttamiseksi.

Euroopan parlamentti hyväksyi 3.5.2022 EU:n vaalisäädöksen uudistamista koskevan ehdotuksen, jossa esitetään 28 lisämepin valitsemista ylikansallisilta listoilta. Aloiteoikeus EU:n vaalisäädöksen uudistamisessa on Euroopan parlamentilla. Neuvosto vahvistaa tarvittavat säännökset yksimielisesti erityistä lainsäätämisyjärjestystä noudattaen ja saatuaan parlamentin hyväksynnän. Säännökset tulevat voimaan, kun jäsenvaltiot ovat hyväksyneet ne valtiosääntönsä asettamien vaatimusten mukaisesti.

Parlamentin ehdotuksesta ollaan laatimassa U-kirjelmää eduskunnalle. On kyseenalaista, riittäisikö vaalisäädöksen oikeusperusta (SEUT 223 artiklan 1 kohta) ylikansallisista listoista säätämiseen. Eurooppa-neuvoston jäsenille helmikuussa 2018 jaetun keskustelupaperin mukaan ylikansallisten listojen käyttöönotto EU:n perussopimuksia muuttamatta edellyttäisi mekanismia sen varmistamiseksi, että alenevan suhteellisuuden periaate ja Euroopan parlamentin jäsenten enimmäismäärä jäsenvaltiota kohti koskisivat myös yhteisen vaalipiiriin kautta täytettäviä paikkoja. Ehdotuksen taustalla on myös ajatus ns. kärkiehdokasmenettelyn vahvistamisesta komission puheenjohtajan valinnassa.

Asiakirjat

Euroopan parlamentin päätöslauselma valmistelukunnan ehdottamisesta perussopimusten tarkistamiseksi (2022/2705(RSP)), P9_TA(2022)0244, 9.6.2022.

Euroopan tulevaisuuskonferenssi. Ehdotukset ja niihin liittyvät erityistoimenpiteet, jotka sisältyvät Euroopan tulevaisuuskonferenssin lopullisia tuloksia koskevaan raporttiin: alustava tekninen arviointi. Neuvoston pääsihteeristö, 10033/22 ja 10033/22 ADD 1, 10.6.2022.

Conference on the Future of Europe. Putting Vision into Concrete Action.
Communication from the Commission. COM(2022) 404 final, 17.6.2022.

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

VNK/EU-erityisasiantuntija Heli Siivola, p. 0295 160 476.
VNK/Lainsäädäntöneuvos Johannes Leppo, p. 0295 160 335.
VNK/EU-asiantuntija Topi Juga, p. 0295 160 459.
VNK/EU-erityisasiantuntija Anne Lamminmäki, p. 0295160 129.
VNK/EU-erityisasiantuntija Marko Mäntylä, p. 0295 160 576.
VNK/EU-erityisasiantuntija Sarita Friman, p. 0295160144.
VNK/EU-erityisasiantuntija Joanna Tikkanen, p. 0295 160 542.
UM/EUR-20 Yksikönpäällikkö Mika Kukkonen, p. 0295 160 350 390.
UM/POL-30 Yksikönpäällikkö Matti Nissinen, p. 0295 351 780.
UM/OIK-20 Yksikönpäällikkö Maria Guseff, p. 0295 351 158.
UM/OIK-10 Yksikönpäällikkö Juha Rainne, p. 0295 350 639.
OM/Lainsäädäntöneuvos Jaana Jääskeläinen, p. 0295 150 284.
OM/Yksikönpäällikkö Tia Möller, p. 0295 150 105.
OKM/EU-koordinaattori Henrik Ruso, p. 0295 330 161.
PLM/Erityisasiantuntija Anna Ilvesniemi, p. 0295 140 027.
PLM/Erityisasiantuntija Ilmari Uljas, p. 0295 140048.
TEM/Hallitusneuvos Liisa Heinonen, p. 0295 064 131.
YM/Lainsäädäntöneuvos Eero Tuovinen, p. 0295 250 368.
VM/EU-koordinaattori Pirjo Wuorimaa, 0295 530 064.

EUTORI-tunnus

Liitteet

Viite

Asiasanat	EU:n tulevaisuus, Euroopan parlamentti, jaosto institutionaaliset kysymykset (EU 40), Eurooppa-neuvosto
Hoitaa	VNK
Tiedoksi	ALR, EUE, LVM, MMM, OKM, OM, PLM, SM, SP, STM, TEM, TULLI, UM, VM, VTV, YM
