



Bryssel, 10. kesäkuuta 2022
(OR. en)

10033/22

LIMITE

AG 63
INST 223

ILMOITUS

Lähtettäjä: Neuvoston pääsihteeristö

Vastaanottaja: Valtuuskunnat

Asia: Euroopan tulevaisuuskonferenssi

Ehdotukset ja niihin liittyvät erityistoimenpiteet, jotka sisältyvät Euroopan tulevaisuuskonferenssin lopullisia tuloksia koskevaan raporttiin: alustava tekninen arviointi

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena muistio ja sen lisäys, jossa esitetään alustava tekninen arviointi ehdotuksista ja niihin liittyvistä erityistoimenpiteistä, jotka sisältyvät Euroopan tulevaisuuskonferenssin lopullisia tuloksia koskevaan raporttiin¹. Alustavan arvioinnin on tehnyt neuvoston pääsihteeristö.

Kun otetaan huomioon arvioinnin tekemiseen käytettävissä oleva rajallinen aika sekä arvioitavien ehdotusten ja niihin liittyvien toimenpiteiden määrä, tämä tekninen arviointi on vain alustava.

Lisäarviointeja tehdään tarpeen mukaan neuvoston seurantatoimien yhteydessä.

¹ 8933/22.

**Ehdotukset ja niihin liittyvät erityistoimenpiteet, jotka sisältyvät Euroopan
tulevaisuuskonferenssin lopullisia tuloksia koskevaan raporttiin:
alustava tekninen arviointi**

Johdanto

1. Raportti Euroopan tulevaisuuskonferenssin lopullisista tuloksista esiteltiin 9. toukokuuta 2022 Euroopan parlamentin, Euroopan unionin neuvoston ja Euroopan komission puheenjohtajille maaliskuussa 2021 allekirjoitetun yhteisen julistuksen mukaisesti². Osana yhteistä julistusta kolme puheenjohtajaa päättivät tarkastella pikaisesti, miten raportin pohjalta voidaan toteuttaa tehokkaita jatkotoimia, kukin toimielin oman toimivaltansa puitteissa ja perussopimusten mukaisesti.
2. Konferenssin lopullisia tuloksia koskeva raportti sisältää 49 ehdotusta ja yli 320 niihin liittyvää erityistoimenpidettä, jotka konferenssin täysistunto esitti konferenssin johtokunnalle. Ne kattavat yhdeksän aihetta: "Ilmastonmuutos ja ympäristö", "Terveys", "Vahvempi talous, sosiaalinen oikeudenmukaisuus ja työllisyys", "EU maailmassa", "Arvot, oikeudet, oikeusvaltioperiaate ja turvallisuus", "Digitalisaatio", "Eurooppalainen demokratia", "Muuttoliike", sekä "Koulutus, kulttuuri, nuoriso ja urheilu".
3. Ehdotukset ja niihin liittyvät erityistoimenpiteet perustuvat pääasiassa suosituksiin, joita kansalaiset laativat osana konferenssin yhteydessä järjestettyjä eurooppalaisia ja kansallisia kansalaispaneeleja. Ne perustuvat myös konferenssin monikieliselle digitaaliselle foorumille lisättyihin ideoihin sekä konferenssin täysistunnossa ja sen työryhmissä käytyihin keskusteluihin. Ehdotuksiin liittyviin erityistoimenpiteisiin sisältyy viittaus niiden perusteisiin tai alkuperään joko soluissa tai alaviitteessä.

² 6796/21.

4. Konferenssin viimeisimmässä täysistunnossa neuvoston edustajat eivät kommentoineet ehdotusten sisältöä, vaan tukivat ja kannustivat kansalaisten toimintaa ja panivat merkille heidän suosituksensa. Neuvosto ilmaisi halukkuutensa määritellä 9. toukokuuta 2022 jälkeen, miten se aikoo viedä eteenpäin konferenssin tuloksia oman toimivaltansa puitteissa ja perussopimusten mukaisesti.

5. Lisäyksessä 1 olevassa taulukossa on **alustava tekninen arviointi ehdotuksista ja niihin liittyvistä erityistoimenpiteistä, jotka sisältyvät Euroopan tulevaisuuskonferenssin lopullisia tuloksia koskevaan raporttiin**. Taulukossa on kolme saraketta, joissa i) nimetään kaikki ehdotukset ja niihin liittyvät erityistoimenpiteet, ii) esitetään, missä määrin EU:n toimielimet jo työskentelevät kyseisten toimenpiteiden parissa (mitä ollaan siis jo tekemässä) ja iii) selitetään, miten mainitut toimenpiteet voitaisiin toteuttaa, jos lainkaan, ja millä oikeusperustalla (toteutettavuuden arviointi). Jos toimenpide edellyttää perussopimusten muuttamista, se on merkitty harmaalla kolmannessa sarakkeessa (iii). Jos vain osa toimenpiteestä edellyttäisi muutoksia perussopimukseen, asiaankuuluva osa on merkitty harmaalla myös ensimmäisessä sarakkeessa (i). Osa toimenpiteistä on muotoiltu yleisluonteisesti, mikä vaikeuttaa arviointia erityisesti nykyisten perussopimusten mahdollisen oikeusperustan osalta.

Alustavan teknisen arvioinnin yhteenveto

A. Ehdotukset ja niihin liittyvät erityistoimenpiteet, joita käsitellään nykyisissä ja käynnissä olevissa EU:n aloitteissa

6. Yksi alustavan arvioinnin keskeisistä havainnoista on, että **merkittävää määrää ehdotuksia ja niihin liittyviä toimenpiteitä valmistellaan parhaillaan tai niitä jo käsitellään EU:n toimielimissä**. Yksityiskohtaiset tiedot näistä havainnoista ovat lisäyksessä 1 olevan taulukon toisessa sarakkeessa ("Mitä ollaan jo tekemässä?").

Tämä koskee erityisesti niitä konferenssin aiheita, jotka liittyvät politiikan aloihin, joilla EU:n lainsäädäntöä on hyväksytty tai lainsäätäjät keskustelevat siitä, ja jotka näyttävät vastaavan ehdotuksia ja niihin liittyviä toimenpiteitä (tai niiden osia). Aiheet "Digitalisaatio", "Ilmastonmuutos ja ympäristö" sekä "Terveys" ovat tästä hyviä esimerkkejä.

7. "Digitalisaatio" on viime vuosina muodostunut yhdeksi EU:n tärkeimmistä prioriteeteista. Digipalvelusäädös, digimarkkinasäädös, tekoälysäädös, Verkkojen Eurooppa 2 -asetus, sähköistä tunnistamista koskeva asetus, kyberturvallisuusdirektiivi sekä Euroopan datastrategiaan sisältyvät aloitteet ovat jo vieneet eteenpäin monia ehdotuksia ja niihin liittyviä erityistoimenpiteitä.

Vastaavasti "Ilmastonmuutos ja ympäristö" -aiheen osalta yhteinen maatalouspolitiikka 2023–2027 sekä aloitteet Euroopan vihreän kehityksen ohjelman toteuttamiseksi, kuten ilmasto-, energia- ja liikennelainsäädännön tarkistaminen 55-valmiuspaketin puitteissa, kattavat monia erityistoimenpiteisiin sisältyviä kysymyksiä.

"Terveys"-aihepiirissä lukuisia ehdotettuja toimenpiteitä käsitellään useissa nykyisissä ja käynnissä olevissa EU:n aloitteissa, joilla pyritään suojelemaan paremmin kansalaisten terveyttä ja reagoimaan terveyskriiseihin.

8. Lisäksi näyttää siltä, että eräät viimeaikaiset monialaiset EU:n aloitteet kattavat joukon useita eri aiheita koskevia ehdotuksia ja niihin liittyviä toimenpiteitä. Esimerkiksi julkisia investointeja ja elämänlaatua koskevia ehdotuksia aiheissa "Vahvempi talous", "Arvot, oikeudet, oikeusvaltioperiaate ja turvallisuus" sekä "Koulutus, kulttuuri, nuoriso ja urheilu" käsitellään elpymis- ja palautumistukivälineessä.

B. Ehdotukset ja niihin liittyvät erityistoimenpiteet, joita EU:n toimielimet voivat käsitellä tarkemmin

9. Alustavassa teknisessä arvioinnissa korostetaan myös, että **jos EU:n toimielimet voivat käsitellä ehdotuksia ja niihin liittyviä erityistoimenpiteitä tarkemmin, tämä voitaisiin useimmissa tapauksissa tehdä nykyisen perussopimuksen puitteissa**. Yksityiskohtaiset tiedot havainnoista ovat lisäyksessä 1 olevan taulukon viimeisessä sarakkeessa ("Miten ehdotus/toimenpide toteutetaan?").

10. Ensinnäkin monet ehdotukset ja niihin liittyvät toimenpiteet voitaisiin toteuttaa muuttamalla EU:n nykyistä lainsäädäntökehystä joidenkin sen säännösten vahvistamiseksi. Tämä koskee esimerkiksi tietosuojan ja eläinten hyvinvointiin liittyviä erityistoimenpiteitä.

11. Toiseksi useita EU:n tasolla jo olemassa olevia välineitä, ohjelmia ja rakenteita voitaisiin tarvittaessa hyödyntää muita ehdotuksia ja niihin liittyviä toimenpiteitä varten.

Esimerkiksi talouspolitiikan eurooppalainen ohjausjakso tarjoaa jäsenmaille mahdollisuuden edistää vielä enemmän talouspolitiikkansa koordinoitua, minkä vuoksi siinä voitaisiin käsitellä useita "Vahvempi talous, sosiaalinen oikeudenmukaisuus ja työllisyys" -aiheessa ehdotettuja toimenpiteitä. "Arvot, oikeudet, oikeusvaltioperiaate ja turvallisuus" -aiheen osalta joitakin toimenpiteitä, joilla pyritään tekemään EU:n arvoista konkreettisempia kansalaisille, voitaisiin käsitellä tehostamalla useita EU:n rahoitusohjelmia. Viestintätoimien tehostamisella ja EU:n toimielinten viestintästrategioiden tarkemmalla toteuttamisella voitaisiin myös puuttua joihinkin "Eurooppalainen demokratia"- ja "Koulutus, kulttuuri, nuoriso ja urheilu" -aiheissa ehdotettuihin toimenpiteisiin.

12. Kolmanneksi monet ehdotukset voitaisiin toteuttaa uudella EU:n lainsäädännöllä, joka perustuu nykyiseen perussopimuskehukseen. Esimerkiksi tulevat aloitteet, kuten tiedotusvälineiden vapautta koskeva säädös, voisivat kattaa huomattavan määrän ehdotettuja toimenpiteitä "Arvot, oikeudet, oikeusvaltioperiaate ja turvallisuus" -aiheessa. Vastaavasti toiseen kiertotalouspakettiin sisältyvissä aloitteissa voitaisiin käsitellä joitakin toimenpiteitä, jotka kuuluvat aiheisiin "Vahvempi talous" ja "Ilmastonmuutos ja ympäristö".

13. Vaikka monissa ehdotuksissa ja niihin liittyvissä toimenpiteissä käsitellään erityisiä kysymyksiä, toiset niistä ovat luonteeltaan laajempia ja jopa yleismaailmallisia. Niiden toteuttaminen näin ollen mahdollistaisi erityyppisiä aloitteita, joissa on paljon valinnanvaraa.

14. On myös muistettava, että jaettuun toimivaltaan kuuluvien ehdotusten ja niihin liittyvien erityistoimenpiteiden osalta EU:lla on perussopimusten ja asiaankuuluvien oikeusperustojen mukaisesti jo asiaankuuluva toimivalta kyseisillä aloilla, mutta ellei EU pääätä toimivaltansa käyttämisestä tietyllä alalla, jäsenvaltioilla on näiden oikeusperustojen mukaisesti toimivalta toimia kyseisellä alalla. Näin ollen on täysin EU:n asia valita, käyttääkö se tällaista toimivaltaa ja missä määrin, jolloin tällaisen toimivallan käyttöön sovelletaan toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita.

EU:n täydentävään toimivaltaan kuuluvien alojen ehdotukset ja niihin liittyvät toimenpiteet eivät yleensä nimenomaisesti edellytä EU:n tason yhdenmukaistamista, joten ne voitaisiin toteuttaa nykyisten perussopimusten nojalla EU:n toimilla, joilla tuetaan, koordinoidaan tai täydennetään jäsenmaiden toimia, myös EU:n ohjelmilla. Tämä koskee esimerkiksi useimpia koulutuksen alalla ehdotettuja toimenpiteitä (kuten koulutuksen yleinen parantaminen muun muassa medialukutaidon ja digitaalisen lukutaidon, koulutuksen digitalisoinnin edistämisen jne. avulla).

15. Joitakin ehdotuksia ja niihin liittyviä toimenpiteitä voitaisiin käsitellä hyödyntäen nykyisten perussopimusten tarjoamaa joustoa, kuten perussopimuksen määräysten siirtymälausekkeita, joiden avulla Eurooppa-neuvosto tai neuvosto voi siirtyä yksimielisyydestä määräenemmistöpäätöksiin tai tavalliseen lainsäätämisympäristöön, tai hyödyntäen erityisiä yksinkertaistettuja tarkistuslausekkeita, joiden avulla Eurooppa-neuvosto tai neuvosto voi laajentaa tiettyjen oikeusperustojen tai perussopimuksen määräysten soveltamisalaa, kuten tiiviimpää yhteistyötä, joka antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden edetä halutessaan tietyllä alalla.

C. Ehdotukset ja niihin liittyvät erityistoimenpiteet, joiden täysi toteuttaminen saattaa edellyttää perussopimuksen muuttamista

16. Alustava arviointi osoittaa myös, että **vain hyvin pieni määrä erityistoimenpiteitä edellyttää perussopimuksen muuttamista, jotta ne voidaan toteuttaa.** Toimenpiteet liittyvät seuraaviin asioihin:

- 1) Annetaan EU:lle mahdollisuus tehdä tietyistä asioista pakollinen osa opetussuunnitelmia kaikkialla EU:ssa³
- 2) Terveyden ja terveydenhuollon sekä koulutuksen sisällyttäminen jaetun toimivallan piiriin⁴
- 3) Terveydenhuollon standardien pakollinen yhdenmukaistaminen EU:n tasolla⁵
- 4) Jäsenvaltioiden velvoittaminen säätämään kansallisesti oikeudesta avioliittoon ja adoptioon esimerkiksi samaa sukupuolta oleville pariskunnille⁶
- 5) Pakolliset kohtuuhintaiset päiväkodit ja maksuttomat lastenhoitopalvelut kaikkialla EU:ssa⁷
- 6) Eurooppa-päivän (9. toukokuuta) tekeminen pakolliseksi vapaapäiväksi kaikkialla EU:ssa⁸
- 7) Mahdollisuus EU:n laajuisiin kansanäänestyksiin, jotka Euroopan parlamentti käynnistää⁹
- 8) SEU 7 artiklan muuttaminen¹⁰
- 9) Siirtyminen yksimielisyydestä määräenemmistöpäätöksiin Eurooppa-neuvostossa¹¹
- 10) Siirtyminen yksimielisyydestä määräenemmistöpäätöksiin neuvostossa tilanteissa, joissa siirtymälausekkeita ei sovelleta esimerkiksi päätöksiin, joilla on sotilaallista merkitystä, ja puolustusasioihin¹²

³ Ks. toimenpide 6.6, toimenpide 27.4, toimenpide 32.1, toimenpide 32.2, toimenpide 37.1, toimenpide 46.1 ja toimenpide 48.2.

⁴ Ks. toimenpide 8.3, toimenpide 10.3 ja toimenpide 46.1.

⁵ Ks. toimenpide 10.1, toimenpide 14.4 ja toimenpide 15.8.

⁶ Ks. toimenpide 15.5.

⁷ Ks. toimenpide 29.5.

⁸ Ks. toimenpide 37.6 ja toimenpide 48.3.

⁹ Ks. toimenpide 38.2.

¹⁰ Ks. toimenpide 25.4.

¹¹ Ks. toimenpide 39.1.

¹² Ks. toimenpide 21.1 ja toimenpide 39.1.

- 11) Unionin ulkoiseen edustukseen liittyvän toimivallan, joka on tällä hetkellä komissiolla (SEU 17 artiklan 1 kohta) tai Eurooppa-neuvoston puheenjohtajalla (SEU 15 artiklan 6 kohta), siirtäminen ulkoasiainedustajalle tai ulkoasiainedustajan roolin ja toimivallan muuttaminen¹³
- 12) Komission puheenjohtajan valinta suoralla kansalaisten äänestyksellä¹⁴
- 13) Euroopan parlamentille oikeus tehdä lainsäädäntöaloitteita¹⁵
- 14) Euroopan parlamentille toimivalta hyväksyä yksin EU:n talousarvio tai päättää omia varoja koskevasta päätöksestä¹⁶
- 15) EU:n toimielinten nimien muuttaminen¹⁷
- 16) Kansallisille parlamenteille oikeus tehdä EU:n tason lainsäädäntöaloitteita¹⁸
- 17) Alueellisille parlamenteille oikeus tehdä lainsäädäntöaloitteita EU:n tasolla tai suora muodollinen oikeus toissijaisuusperiaatteen arviointiin pöytäkirjan N:o 2 mukaisesti¹⁹
- 18) Euroopan talous- ja sosiaalikomitean sekä alueiden komitean toimivallan muuttaminen tai laajentaminen²⁰

¹³ Ks. toimenpide 21.3.

¹⁴ Ks. toimenpide 38. 4.

¹⁵ Ks. toimenpide 38.4.

¹⁶ Ks. toimenpide 38.4. Kansalaiset ovat ilmaisseet eriävän mielipiteen tästä toimenpiteestä.

¹⁷ Ks. toimenpide 39.3.

¹⁸ Ks. toimenpide 40.2.

¹⁹ Ks. toimenpide 40.2.

²⁰ Ks. toimenpide 39.6 ja toimenpide 40.3.