



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 19. huhtikuuta 2021
(OR. en)

7397/21
ADD 1
LIMITE
PV CONS 4
RELEX 245

EHDOTUS PÖYTÄKIRJAKSI
EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO
(Ulkoasiat)
22. maaliskuuta 2021

SISÄLTÖ

Sivu

Muut kuin lainsäädäntöasiat

3.	Ajankohtaiset aiheet	3
4.	Eteläinen naapurusto.....	3
5.	Turkki	4
6.	Muut asiat	4
LIITE – Neuvoston pöytäkirjaan merkittävät lausumat.....		5

Muut kuin lainsäädäntöasiat

3. Ajankohtaiset aiheet

Neuvosto arvioi viimeaikaisinta kehitystä EU:n suhteissa Venäjään EU:n maailmanlaajuisen ihmisoikeuspakotejärjestelmän mukaisten pakotteiden hyväksymisen jälkeen ja vahvisti uudelleen viisi ohjaavaa periaatetta.

Neuvosto keskusteli lyhyesti Venezuelan tilanteesta.

Neuvosto keskusteli lyhyesti Hongkongin, Länsi-Balkanin ja Georgian tapahtumista.

Neuvosto pani merkille Myanmarin tilanteen vakavuuden ja antoi tukensa hyväksytylle pakotepakettile.

Korkea edustaja tiedotti ministereille Etiopian viimeaikaisista tapahtumista sekä Suomen ulkoministerin uusista välitystoimista.

Ruotsi tiedotti neuvostolle Vuoristo-Karabahiin liittyvästä toiminnastaan Etyjin puheenjohtajan ominaisuudessa.

4. Eteläinen naapurusto ***Keskustelu***

Neuvosto kävi korkean edustajan ja komission yhteisen tiedonannon "Uudistettu kumppanuus eteläisten naapurimaiden kanssa – Uusi Välimeren alueen toimintaohjelma" pohjalta keskustelun, joka tähtäsi EU:n ja sen eteläisten naapurimaiden strategisen kumppanuuden käynnistämiseen uudelleen.

5. **Turkki** **Keskustelu**

Neuvosto kävi korkean edustajan ja komission yhteisen tiedonannon ("EU:n ja Turkin poliittiset, taloudelliset ja kauppasuhteet ") pohjalta kattavan keskustelun EU:n ja Turkin suhteista Eurooppa-neuvoston jäsenten 24. ja 25. maaliskuuta pidettävän videokonferenssin valmistelemiseksi.

6. **Muut asiat**

Kiina: Ministereille tiedotettiin pakotteista, joita Kiina kohdentaa muun muassa EU:n virkamiehiin, kansallisten parlamenttien jäseniin ja yhteisöihin.

Ministereitä kutsuttiin tulevaan Syyrian ja sen lähialueiden tukemiseksi järjestettävään Bryssel V -konferenssiin ja heitä pyydettiin osoittamaan yhtenäisyyttä "Palestiinan paketin" osalta YK:n ihmisoikeusneuvostossa Genevessä.

Valko-Venäjä: yksi jäsenvaltio esitteli uuden aloitteen, joka on kansainvälinen Valko-Venäjän vastuuta koskeva foorumi.

Libanon: yksi jäsenvaltio tiedotti maassa meneillään olevasta poliittisesta kriisistä.

Iran: yksi jäsenvaltio kertoi neuvostolle kansallisesta ministerivierailusta Teheraniin.

Bosnia ja Hertsegovina: yksi jäsenvaltio esitti yhteisen epävirallisen asiakirjan, jonka kuusi jäsenvaltiota on allekirjoittanut ja jossa käsitellään maan tilannetta ja tulevia toimia.

AKT-EU-sopimuksen oikeudellinen luonne otettiin esille.

Lausumat asiakirjassa 7120/21 oleviin muita kuin lainsäädäntöasioita koskeviin A-kohtiin**A-kohta 8:****Neuvoston päätös Euroopan rauhanrahaston perustamisesta**
*Hyväksyminen***KREIKAN LAUSUMA**

"Kreikka toistaa, että rahastosta myönnettyjen avustustoimenpiteiden täytäntöönpanon kaikissa vaiheissa on noudatettava kaikilta osin tämän päätöksen säännöksiä, mukaan lukien 33 artiklan 2 kohdan c alakohdassa ja 56 artiklan 2 kohdassa esitetyt periaatteet. Tässä suhteessa kolmannen valtion alihankkijat ja/tai yhteisöt saavat osallistua avustustoimenpiteiden täytäntöönpanoon vain sillä edellytyksellä, että tällainen kolmas valtio ei vaaranna unionin ja sen jäsenvaltioiden turvallisuus- ja puolustusetuja ja että se noudattaa kansainvälistä oikeutta ja hyvien naapuruussuhteiden periaatetta jäsenvaltioihin nähden."

RUOTSIN LAUSUMA**perusta rakentavalle äänestämästä pidättymiselle**

"Ruotsi liittyy päätökseen, jolla perustetaan Euroopan rauhanrahasto, joka auttaa vahvistamaan EU:ta maailmanlaajuisen rauhan ja turvallisuuden edistäjänä. Ruotsi toistaa kuitenkin huolensa siitä, että rauhanrahasto voisi mahdollistaa tappavan voiman aikaansaamiseen suunniteltujen puolustustarvikkeiden tai alustojen toimittamisen erittäin vaativissa olosuhteissa ja poliittisesti arkaluonteisissa ympäristöissä.

Tukeakseen neuvoston päätöstä Ruotsi varaa itselleen oikeuden pidättyä rakentavasti äänestämästä tällaisista avustustoimenpiteistä, kuten neuvoston oikeudellisen yksikön lausumassa vahvistetaan. Ruotsin rakentavaa äänestämästä pidättymistä koskeva oikeus ei ole millään tavoin riippuvainen sen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan luonteesta. Tällainen päätös perustuu kansallisiin näkökohtiin, muun muassa ehdotetun avustustoimenpiteen tilanne- ja tapauskohtaiseen riskinarviointiin."

ITÄVALLAN LAUSUMA

"Itävalta korostaa, että Euroopan rauhanrahaston perustamista koskeva neuvoston päätös ei vaikuta millään tavoin SEU 31 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen rakentavien äänestämästä pidättymisten seurauksiin.

Tämä perussopimuksen määräys otettiin käyttöön, jotta unioni voisi toimia, vaikka kaikki jäsenvaltiot eivät voisi toteuttaa YUTP:n/YTPP:n alalla ehdotettuja toimia. Sen loukkaamattomuus on välttämätöntä EU:n kyvyille toimia paljon Euroopan rauhanrahastoa laajemmalla tasolla.

Neuvoston päätöksessä Euroopan rauhanrahaston perustamisesta varmistetaan, että Itävallalla ei ole velvollisuutta rahoittaa mitään avustustoimenpiteitä, joita se pitää turvallisuus- ja puolustuspoliittikkansa erityisluonteen mukaisesti arkaluonteisina perustuslaillisista tai poliittisista syistä. Tässä yhteydessä Itävalta korostaa, että sen – tässä neuvoston päätöksessä esitetty – sitoumus osallistua lisämäärällä muihin avustustoihin kuin niihin, jotka liittyvät tappavan voiman aikaansaamiseen suunniteltuihin puolustustarvikkeisiin tai alustoihin, on luonteeltaan valinnainen eikä vaikuta tuleviin jatkojärjestelyihin.

Alkuvaiheen (2021–2023) aikana toteutettavia avustustoimenpiteitä koskevat yleiset suuntaviivat ja ehdotetut painopisteet ovat erottamaton osa Euroopan rauhanrahasto -pakettia. Niissä asetetaan Euroopan rauhanrahaston tavoitteet: "Unioni, joka hyödyntää kaiken potentiaalinsa estääkseen konfliktit, vastataksaan tehokkaasti kriiseihin ja edistääkseen rauhaa maailmanlaajuisen turvallisuuden takaajana." Kuten yleisissä suuntaviivoissa todetaan, keskeisenä yleistavoitteena on näin ollen vahvistaa kumppanimaiden kykyä ehkäistä kriisejä ja reagoida niihin sekä parantaa resilienssiään, jotta ne voisivat suojella väestöään paremmin, ja kumppanimaiden osalta ehdotettujen avustustoimenpiteiden on täytettävä tämä tavoite.

Lopuksi Itävalta korostaa, että riskejä ja takeita koskeva menetelmä on pantava tehokkaasti täytäntöön sen varmistamiseksi, että edunsaaja ei käytä EU:n toimittamia tarvikkeita kansainvälisen oikeuden, erityisesti ihmisoikeuslainsäädännön ja kansainvälisen humanitaarisen oikeuden, rikkomiseen."

RANSKAN LAUSUMA

"Ranska suhtautuu myönteisesti Euroopan rauhanrahaston perustamista koskevan päätöksen, jäljempänä 'päättös', hyväksymiseen ja haluaa esittää seuraavat huomiot päätöksen tulkinnasta.

1. Tapauskohtaisen talousarviomenettelyn soveltamisala äänestämästä pidättymisen tapauksessa

Neuvostossa tehdyn työn tuloksena avustustoimenpiteiden hallinnointiin on kehitetty luotettava menetelmä, joka antaa kaikki tarvittavat takeet arkaluonteisten tarvikkeiden toimittamisen osalta.

Jotkin jäsenvaltiot ovat kuitenkin vuodesta 2018 lähtien käydyissä keskusteluissa todenneet, että kaikkein arkaluonteisimpien tarvikkeiden (*'tappavan voiman aikaansaamiseen suunniteltujen'*) toimittaminen voisi aiheuttaa ongelmia niiden erityistilanteessa. Tämän vuoksi neuvosto päätti SEU 41 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan nojalla poikkeuksellisesti luoda poikkeusmenettelyn, jonka nojalla kyseiset jäsenvaltiot voivat tietyin edellytyksin olla osallistumatta sellaisten tarvikkeiden toimittamiseen liittyviin toimenpiteisiin, jotka on erityisesti suunniteltu tappavan voiman aikaansaamiseen, säilyttäen samalla taloudellisen yhteisvastuun periaatteen koko rahaston osalta. **Tämä menettely tarjoaa näin ollen joustavuutta erityisesti niille jäsenvaltioille, jotka pidättyvät äänestämästä valmistelukokouksissa esitettyjen rajoitusten vuoksi.** Sen tarkoituksena ei ole heikentää jäsenvaltioiden yhteenkuuluvuutta niiden Euroopan rauhanrahaston avustustoimenpiteisiin myöntämässä tuessa.

Tämän menettelyn soveltamisalaan kuuluvat tarvikkeet olisi ymmärrettävä tarvikkeiksi, jotka sisältyvät Euroopan unionin yhteisen puolustustarvikeluettelon luokkiin ML1–ML4 ja luokissa ML6, ML9 ja ML10 tarkoitetuiksi alustoiksi, kun ne on varustettu luokissa ML1–ML4 tarkoitetuilla aseilla, kiinteillä tai integroiduilla tarvikkeilla tai ammuksilla.

2. SEU 31 artiklan 1 kohta

Ranska palauttaa mieleen SEU 31 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan määräykset: *"Äänestämistä pidättyvä neuvoston jäsen voi perustella pidättymistään antamalla tämän alakohdan mukaisesti virallisen lausuman. Tällöin kyseinen jäsenvaltio ei ole velvollinen soveltamaan kyseistä päätöstä, mutta se on velvollinen hyväksymään, että päätös sitoo unionia. Keskinäistä yhteisvastuullisuutta noudattaen kyseisen jäsenvaltion on pidättydyttävä toimista, jotka voivat olla ristiriidassa mainittuun päätökseen perustuvan unionin toiminnan kanssa tai estää sen toteuttamisen, ja muiden jäsenvaltioiden on kunnioitettava sen kantaa."* Ranska huomauttaa myös, että tämä menettely ei vaikuta jäsenvaltioiden velvoitteeseen tukea aktiivisesti ja varauksettomasti unionin ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa uskollisuuden ja keskinäisen yhteisvastuullisuuden hengessä SEU-sopimuksen 24 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

Jäsenvaltion pidättyminen äänestämistä SEU 31 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaisesti ei vaikuta äänestämistä pidättyneen valtion maksettavaksi jäävään rahoitusosuuteen, lukuun ottamatta SEU 41 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa määrättyjä menoja, *"joilla on sotilaallista merkitystä tai merkitystä puolustuksen alalla"* ja joiden osalta *"jäsenvaltiot, joiden edustaja on antanut neuvostossa virallisen lausuman 31 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaisesti, eivät ole velvollisia osallistumaan [niiden] rahoitukseen"*.

Päätöksen 5 artiklan 3 kohdassa käyttöön otettu tapauskohtainen menettely ei vaikuta näiden perussopimuksen määräysten tulkintaan.

Neuvosto määrittelee menettelyn harkinnanvaraa käyttäen ja poikkeuksellisesti SEU 41 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan nojalla. Siinä määrätään, että *"jos menoja ei oteta menoina unionin talousarvioon, jäsenvaltiot vastaavat niistä bruttokansantulon mukaan määräytyvän asteikon mukaisesti, jollei neuvosto yksimielisesti päättä toisin"*.

3. Avustustoimenpiteen toteuttaminen YTPP-operaatiossa

Se, että YTPP-operaatio toteuttaa avustustoimenpiteen, kuten päätöksen 33 artiklan 6 kohdassa säädetään, edistää suoraan unionin turvallisuus- ja puolustustavoitteiden saavuttamista sen kumppaneiden osalta, erityisesti antamalla unionille oikeuden valvoa koko koulutusketjua, johon kuuluu kouluttajien suorittama tarvikkeiden toimittaminen koulutetuille joukoille. Unioni ei voi tässä suhteessa olla riippuvainen kolmansista maista. Tämä operaatioiden rooli myös vahvistaa unionin seurantavalmiuksia rahastossa määrättyjen tiukkojen sääntelytoimenpiteiden puitteissa. Koska neuvoston jäsenet hyväksyvät yksimielisesti näiden YTPP-operaatioiden toimeksiannot, kaikkien jäsenvaltioiden on osallistuttava avustustoimenpiteisiin, joita kyseiset operaatiot toteuttavat.

Tässä yhteydessä katsomme, että päätöksen 5 artiklan 3 kohdassa säädettyä menettelyä ei voida käyttää, kun on kyse avustustoimenpiteistä, jotka YTPP-operaatio toteuttaa päätöksen 33 artiklan 6 kohdan mukaisesti.

4. Äänestämästä pidättymisestä johtuvat rahoitusosuudet

Päätöksen 27 artikla, joka koskee äänestämästä pidättymisestä johtuvia rahoitusosuuksia, ei rajoita jäsenvaltioiden mahdollisuutta esittää milloin tahansa ehdotuksia avustustoimenpiteiksi, joihin äänestämästä pidättyneen valtion rahoitusosuus voidaan osoittaa. Avustustoimenpiteiden on myös vastattava korkean edustajan nimenomaisesti yksilöimiä tarpeita, ja neuvosto hyväksyy ne yksimielisesti päätöksen 59 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen.

5. Rahaston moitteeton varainhoito ja sen tehokkuuden säilyttäminen

Päätöksen 5 artiklan 3 kohdassa säädetyn menettelyn täytäntöönpanossa on noudatettava päätöksen johdanto-osan 23 kappaleessa ja 11 artiklan 6 kohdassa, 27 artiklan 5 kohdassa ja 32 artiklassa tarkoitettuja moitteettoman varainhoidon periaatteita ja säilytettävä rahaston tehokkuus. Täytäntöönpanossa on säilytettävä rahaston tehokkuus, eikä sillä saa haitata unionin kykyä toimittaa 5 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuja tarvikkeita neuvoston päättämien avustustoimenpiteiden edunsaajille. Sillä ei pitäisi luoda liiallista talousarvion tai rahoituksen monimutkaisuutta.

6. Jatkuvuus Afrikan rauhanrahaston kanssa

Kuten Eurooppa-neuvosto vahvisti 17.–21. heinäkuuta 2020 antamissaan päätelmissä, Euroopan rauhanrahaston on päätöksen johdanto-osan 16, 18 ja 19 kappaleen mukaisesti varmistettava jatkuvuus Afrikan rauhanrahaston kanssa. Sen tavoitteena on vahvistaa kumppaneidemme sotilas- ja puolustusvoimavaroja vastaamalla pitkään jatkuneisiin tarpeisiin paikan päällä, ja se lisää Euroopan unionin operaatioiden uskottavuutta mahdollistamalla sotilastarvikkeiden toimittamisen kumppaneidemme joukoille, joita autamme kouluttautumaan."

IRLANNIN LAUSUMA

"Irlanti on sitoutunut EU:n yhteiseen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan (YTPP), joka antaa EU:lle valmiudet toteuttaa rauhanturva- ja konfliktinesto-operaatioita ja vahvistaa kansainvälistä turvallisuutta YK:n peruskirjan periaatteiden mukaisesti. Euroopan rauhanrahaston perustaminen varmistaa sotilaallisen YTPP-toiminnan ja Afrikan rauhan ja turvallisuuden rakenteiden rahoituksen jatkuvuuden.

Irlanti palauttaa mieleen, että päätökset rahastosta rahoitettavien operaatioiden ja avustustoimenpiteiden toteuttamisesta tehdään SEU 42 artiklan 4 kohdan tai 30 artiklan 1 kohdan mukaisesti toimitettujen ehdotusten tai aloitteiden perusteella. On myös huomattava, että tietyissä olosuhteissa – ja vahvojen takeiden avulla – Euroopan rauhanrahaston rahoitusta voidaan käyttää puolustustarvikkeisiin, mukaan lukien tarvikkeet tai alustat, jotka on suunniteltu tappavan voiman aikaansaamiseen. Tällaisissa olosuhteissa Irlanti aikoo käyttää rakentavaa äänestämättä jättämistä koskevaa menettelyä, joten se ei osallistu päätöksessä säädettyyn tappavien tarvikkeiden rahoittamiseen. Valinnaisen sitoumuksensa kautta Irlanti suorittaa sen sijaan vastaavan rahoitusosuuden sellaisten avustustoimenpiteiden määrärahoihin, joihin ei liity tällaisten tappavien tarvikkeiden tai alustojen toimittamista.

Irlanti toistaa kantansa, jonka mukaan jäsenvaltio, joka käyttää SEU 31 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettua rakentavaa äänestämistä pidättymistä koskevaa menettelyä, ei lain mukaan ole velvollinen soveltamaan kyseistä päätöstä myöskään rahoituksen osalta. Tältä osin panemme merkille, että Euroopan rauhanrahaston perustamista koskevassa neuvoston päätösehdotuksessa säädetään rakentavaa äänestämistä pidättymistä hyödyntävien jäsenvaltioiden suorittamista vastaavista rahoitusosuuksista, mutta siinä myönnetään, että tämä perustuu valinnaiseen sitoumukseen. Irlanti katsoo, että tämä on sopusoinnussa sen 31 artiklan 1 kohtaan liittyvän oikeudellisen aseman kanssa. Vaikka neuvoston päätöksessä olevat vastaavia rahoitusosuuksia koskevat säännökset sitovat meitä oikeudellisesti rakentavan äänestämistä pidättymisen perusteella, haluamme toistaa, että sitoudumme näihin puitteisiin, koska haluamme tehdä niin vapaaehtoisesti, emmekä siksi, että katsoisimme olevamme velvoitettuja siihen perussopimusten nojalla. Lisäksi haluamme tältä osin korostaa, että tämä neuvoston päätös Euroopan rauhanrahaston perustamisesta on poikkeuksellinen ja ainutlaatuinen, eikä se rajoita 31 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan yleistä soveltamista."

MALTAN LAUSUMA

"Malta vahvistaa, että sen osallistuminen operaatioita ja avustustoimenpiteitä koskeviin päätöksiin sekä tällaisten operaatioiden ja avustustoimenpiteiden rahoittamiseen Euroopan rauhanrahaston puitteissa ei vaikuta sen perustuslaillisiin velvoitteisiin. Malta varaa itselleen SEU 31 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaisesti oikeuden pidättäytyä avustustoimenpiteistä, jotka mahdollistavat tappavan voiman aikaansaamiseen suunniteltujen puolustustarvikkeiden tai alustojen toimittamisen."

KOMISSION LAUSUMA

SEU 41 artiklan 2 kohdasta

"Komissio katsoo, että neuvoston päätöksen 1 artiklan 2 kohdalla ei voida muuttaa perussopimuksissa jäsenvaltioille ja toimielimille asetettuja velvoitteita. Komissio jatkaa SEU-sopimuksen 41 artiklan 2 kohdan soveltamista toteuttaessaan EU:n talousarviota SEUT-sopimuksen 317 artiklan mukaisesti ja – tarvittaessa – toimiessaan Euroopan rauhanrahaston avustustoimenpiteiden hallinnoijana estääkseen sellaisten toimien rahoittamisen EU:n talousarviosta, joilla on sotilaallista merkitystä tai merkitystä puolustuksen alalla. Tällaisten toimien rahoitus kuuluu jäsenvaltioille."

KOMISSION LAUSUMA

avustustoimenpiteiden täytäntöönpanosääntöjen osalta:

"Komissio panee merkille, että rahastosta rahoitettavien menojen täytäntöönpanosääntöjä ei ole vielä hyväksytty.

Neuvoston päätöksen 11 artiklan 6 kohdan b alakohdassa säädetään, että näiden myöhemmin annettavien avustustoimenpiteitä koskevien täytäntöönpanosääntöjen on oltava unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä annetun asetuksen (EU, Euratom) 2018/1046, jäljempänä 'varainhoitoasetus', mukaisia ja taattava sama moitteettoman varainhoidon, avoimuuden ja syrjimättömyyden taso kuin varainhoitoasetuksessa, että niissä on nimenomaisesti perusteltava tapaukset, jotka edellyttävät poikkeamista varainhoitoasetuksen säännöistä kohdennetun joustavuuden sallimiseksi, ja että niillä on varmistettava, että tilinpitäjän hyväksymät kirjanpitosäännöt ovat kansainvälisesti hyväksytyjen julkisen sektorin tilinpäätösstandardien mukaisia. Kyseisen säännöksen nojalla komitea tarkastelee ehdotettuja täytäntöönpanosääntöjä tiiviissä yhteistyössä hallinnoijan kanssa erityisesti varmistaakseen, että ne ovat moitteetonta varainhoitoa, syrjimättömyyttä ja perusoikeuksien kunnioittamista koskevien periaatteiden mukaisia.

Nämä takeet ovat olennaisen tärkeitä, jotta komissio voi ottaa vastaan avustustoimenpiteiden hallinnoijan ja tilinpitäjän tehtävät ja hoitaa niitä. Komissio vahvistaa, että se tulee aina soveltamaan avustustoimenpiteiden täytäntöönpanosääntöjä moitteetonta varainhoitoa, avoimuutta ja syrjimättömyyttä koskevien perusperiaatteiden, sellaisina kuin ne on kirjattu varainhoitoasetukseen, ja institutionaalisten oikeuksiensa mukaisesti ja varmistamaan perusoikeuksien kunnioittamisen toiminnassaan.

Jos hallinnoija ja/tai tilinpitäjä katsoo, ettei täytäntöönpanoa ole määrättyssä tapauksessa mahdollista varmistaa kyseisten periaatteiden ja sääntöjen mukaisesti, tämä ilmoittaa komitealle jatkotoimista saatettuaan asian ensin komission tietoon asiaankuuluvalla tasolla."