

EUR-40 Rautvuori Anna(UM)

15.10.2014

EDUSKUNTA
SUURI VALIOKUNTA

Asia

EU:n laajentuminen; Komission laajentumispaketti 2014

U/E/UTP-tunnus

EUTORI-tunnus

Ohessa lähetetään perustuslain 97§:n mukaisesti valtioneuvoston selvitys komission laajentumispaketista 2014 ja sitä koskevista Suomen kannoista, jotka hyväksyttiin EU-ministerivaliokunnassa 15.10.2014.

Osastopäällikkö

Jukka Salovaara

LIITTEET Muistio 1kpl: Komission laajentumispaketti 2014 (UM2014-01290)

Viite

Asiasanat	laajentuminen
Hoitaa	UM
Tiedoksi	ALR, EUE, LVM, MMM, OKM, OM, PLM, SM, STM, TEM, TPK, TULLI, VM, VNK, YM

EUR-40

13.10.2014
JULKINEN

Viite

Asia

Komission laajentumispaketti 2014

Komission laajentumispaketti "Enlargement Strategy and Main Challenges 2014-2015" ja sen liitteenä olevat edistymisraportit Turkista, Montenegrosta, Serbiasta, Makedoniasta, Albaniasta, Bosnia-Hertsegovinasta ja Kosovosta julkaistiin 8.10.2014.

Komissio rakentaa laajentumisen kolmen pilarin mallille. Oikeusvaltio- ja perusoikeuskysymysten ja talouskysymysten lisäksi uutena kokonaisuutena painotetaan julkisen hallinnon uudistuksia.

EU:n naapurustossa tapahtuneet muutokset vahvistavat laajentumiskäsitteiden tärkeyttä ja tarvetta syventää yhteistyötä ulko- ja turvallisuuspoliittisissa asioissa. Ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa käsittelevä neuvotteluluku 31 tulisi avata jo neuvottelujen varhaisessa vaiheessa. Komissio korostaa laajentumismaiden tarvetta yhtyä enenevässä määrin EU:n ulkopoliittisiin kantoihin.

Ainoa päätöstä vaativa komission suositus koskee Makedoniaa. Komissio toistaa nyt jo kuudennen kerran suosituksensa avata jäsenyysneuvottelut Makedonian kanssa, mutta nyt aiempaa varautuneemmin.

Yleisten asioiden neuvoston on tarkoitus hyväksyä laajentumista koskevat päätelmät 16.12.2014.

EU-ministerivaliokunta hyväksyi laajentumispakettia koskevat Suomen kannat 15.10.2014.

Laajentumisstrategia ja suurimmat haasteet 2014–2015

EU:n laajentumiskäsitteiden pääperiaatteet säilyvät ennallaan. Laajentuminen perustuu tiukkaan, mutta oikeudenmukaiseen ehdollisuuteen ja sovittujen kriteerien täyttämiseen. Laajentumisprosessin on oltava uskottava, ja jokaista maata arvioidaan sen oman edistymisen perusteella. Hyvät naapuruussuhteet ja alueellinen yhteistyö ovat tärkeitä. Kahdenväliset kiistat tulisi ratkaista mahdollisimman varhain, eivätkä ne saisi häiritä laajentumisprosessia. EU:n IPA II-tuessa prioriteetteina ovat oikeusvaltioasiat sekä kasvu ja kilpailukyky.

Tämän vuoden laajentumispaketissa komissio korostaa laajentumisen uskottavuutta ja muutosvoimaa. Erityishuomiota saa komission esittämä kolmen pilarin malli: **1. Oikeusvaltio- ja perusoikeuskysymykset 2. talouskysymykset ja 3. julkisen hallinnon uudistukset.** Oikeusvaltio- ja perusoikeuskysymykset ovat olleet laajentumisen ytimessä jo pitkään. Viime vuonna erityishuomiota

kiinnitettiin myös talouskysymyksiin ja tänä vuonna komissio esittää uutena kokonaisuutena julkisen hallinnon uudistusten tukemista. Kolme pilaria ovat sidoksissa toisiinsa ja niissä tapahtuva edistys määrittää sen, milloin maa on valmis liittymään unioniin.

Oikeusvaltio- ja perusoikeuskysymyksissä kiinnitetään huomiota itsenäisen ja puolueettoman oikeuslaitoksen vahvistamiseen ja uskottaviin tuloksiin (track record) järjestäytyneeseen rikollisuuteen ja korruptioon liittyvässä tutkimisessa, syyttämisessä ja tuomitsemisessa. Vuonna 2012 käyttöön otetun ns. uuden lähestymistavan mukaisesti neuvotteluluvut 23 (oikeuslaitos ja perusoikeudet) ja 24 (oikeus, vapaus ja turvallisuus) avataan heti neuvottelujen alkuvaiheessa. Tällä komissio pyrkii korostamaan niiden merkitystä ja varmistamaan neuvottelujen tasapainon, kun ko. luvut edistyvät rinnakkain muiden neuvottelulukujen kanssa. Komissio muistuttaa neuvottelukehyksessä olevasta ns. **yleisen tasapainon lausekkeesta**, jonka mukaan neuvottelut on kokonaisuudessaan mahdollista keskeyttää mikäli keskeisissä neuvotteluluvuissa 23 ja 24 ei tapahdu odotettua edistystä. Perusoikeuskysymyksissä erityinen huolenaihe on tiedotusvälineiden riippumattomuus ja sananvapaus. Samoin komissio korostaa **vähemmistöjen, erityisesti romanien ja heikoimmassa asemassa olevien ryhmien kuten naisten, lasten ja LGBTI -ihmisten oikeuksia**.

Talous- ja kilpailukykyasioissa huomiota tulee kiinnittää kestäväan kasvuun, liiketoimintaympäristön parantamiseen ja investointien lisäämiseen. Korkeaa työttömyyttä tulee pyrkiä vähentämään, mikä helpottaisi samalla EU-maihin kohdistuvaa muuttopainetta. Työntekijöitten vapaata liikkumista koskevia mahdollisia siirtymätoimia / suojamekanismeja tulisi käsitellä jo jäsenyysneuvottelujen aikana. Talouspuolella komissio katsoo tarpeelliseksi laatia laajentumismaille keskipitkän aikavälin makrotalous- ja verotuskehikon.

Julkisen hallinnon uudistukset ankkuroidaan tiukemmin laajentumisprosessiin perustamalla julkisen hallinnon uudistusten erityisryhmiä, joiden avulla uudistuksia viedään eteenpäin. Keskeiset asiat otetaan esille ao. neuvottelulukujen (julkiset hankinnat, rahoitusvalvonta, oikeuslaitos ja perusoikeudet, verotus, talous- ja rahapolitiikka) yhteydessä ja hallitusten välisissä konferensseissa. EU:n laajentumispolitiikasta on tullut unionin **ulkopoliittikan** tehokas väline. EU:n naapurustossa tapahtuneet muutokset vahvistavat laajentumispolitiikan tärkeyttä ja tarvetta syventää yhteistyötä ulkopoliittisissa asioissa. Poliittista vuoropuhelua tulisi tehostaa kunkin laajentumisprosessissa olevan maan kanssa. Ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa käsittelevä neuvotteluluku 31 tulisi avata jo neuvottelujen varhaisessa vaiheessa. Komissio korostaa, että laajentumismaiden tulisi enenevässä määrin yhtyä EU:n ulkopoliittisiin kantoihin.

Maakohtaiset huomiot

Turkki

Komissio korostaa Turkin merkitystä strategisena ulkopoliittisena ja kauppakumppanina. EU:n tulee vastaisuudessa olla Turkin uudistusten suunnannäyttäjänä. EU-Turkki -suhteen mahdollisuudet voidaan tehokkaimmin hyödyntää aktiivisen ja uskottavan liittymisprosessin avulla. Prosessi edistää Turkin uudistumista sekä tarjoaa puitteet ulko- ja turvallisuuspoliittisen vuoropuhelun tiivistämiselle, taloudellisen kilpailukyvyyn parantamiselle ja kaupalle. Komissio antaa Turkille kiitosta mm. demokratia uudistuspaketin toimeenpanosta, perustuslakituomioistuimen toiminnasta sekä rauhanprosessin jatkamisesta Turkin kurdikysymyksen ratkaisemiseksi. Komissio ilmaisee vakavan huolensa erityisesti Turkin oikeuslaitoksen riippumattomuuden ja vallan kolmijaon toteutumisen suhteen. Samoin huolta herättävät ilmaisu- ja kokoontumisvapauden rajoitukset. Turkia kehoitetaan jatkamaan uudistustyötä oikeusvaltioperiaatteen toteutumiseksi. Olisi sekä EU:n että Turkin etujen mukaista, että neuvottelulukujen 23 ja 24 avaamista koskevat arviointiperusteet määriteltäisiin pian. Komissio rohkaisee Turkia koordinoimaan ulkopoliittikaansa EU:n kanssa ja liittymään EU:n linjauksiin. EU:n ja Turkin on syytä tehostaa yhteistyötään myös oikeus- ja sisäasioissa, erityisesti muuttoliikkeeseen liittyvissä asioissa.

Komissio katsoo EU-Turkki -takaisinottosopimuksen voimaantulon ja viisumivapausdialogin käynnistymisen tuoneen myönteistä viettä EU-Turkki -suhteisiin. EU-Turkki -kauppa-suhteiden kehittäminen ja tulliliiton uudistaminen korostuvat komission suosituksissa. Tätä uudistustyötä vauhditettaisiin avaamalla talouteen liittyviä neuvottelulukuja sitä mukaa, kun kriteerit täyttyvät. Turkin kanssa aloitetaan korkean tason talousdialogi.

Komissio muistuttaa taas kerran kahdenvälisen suhteiden normalisoinnin merkityksestä Kyproksen Tasavallan kanssa. Komissio on tyytyväinen Turkin antamaan tukeen Kyproksen jälleenyhdistymisneuvottelujen uudelleen käynnistymiseksi ja odottaa Turkilta jatkossakin rakentavia lausuntoja ja toimia.

Montenegro

Montenegron jäsenyysneuvottelut avattiin kesäkuussa 2012. Kaksitoista neuvottelulukua on avattu, joukossa keskeiset neuvotteluluvut 23 ja 24. Komissio huomioi Montenegron edistymisen näissä neuvotteluluvuissa, mutta tuo vahvasti esille monien toimenpiteiden viivästymisen. Lisänäyttöä tulisi saada mm. korruption vastaisissa toimissa, median vapauden turvaamisessa, toimittajiin kohdistuneiden väkivallanteiden tutkinnassa sekä hallinnon kehittämisessä. Perusteelliset ja kestävät uudistukset oikeusvaltioperiaatteen toteuttamiseksi edellyttävät vahvaa poliittista tahtoa. Komissio muistuttaa Montenegron neuvotteluohjelman kirjauksesta, jossa edellytetään tasapainoista edistymistä jäsenyysneuvotteluissa. Tämän mukaan saavutukset tai puutteet neuvottelulukujen 23 ja 24 osalta vaikuttavat koko jäsenyysneuvottelujen tahtiin.

Serbia

Jäsenyysneuvottelujen avaaminen 21.1.2014 käynnisti uuden merkittävän vaiheen EU-Serbia – suhteissa. Neuvottelulukujen screening on edennyt suunnitellusti, mutta toistaiseksi yhtään neuvottelulukua ei ole avattu. Neuvotteluohjelman mukaisesti keskeiset neuvotteluluvut 23 ja 24 sekä Kosovoa käsittelevä neuvotteluluku 35 tulee avata neuvottelujen varhaisessa vaiheessa ja eteneminen niissä on komission tasapainoperiaatteen mukaisesti ehtona Serbian etenemiselle neuvotteluissa kokonaisuudessaan.

Serbian EU-lähentymisen rinnalla ja sille ennakkoehtona erillisenä prosessina kulkevassa suhdedialogissa Kosovon kanssa on saavutettu merkittäviä tuloksia. Tulosten toimeenpano ja dialogin jatkuminen on tärkeää.

Komission mukaan Serbia on edistynyt uudistuksissa. Suurimmat haasteet liittyvät edelleen korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden vastaiseen toimintaan, oikeuslaitoksen riippumattomuuteen, perusoikeuksien ja ilmaisunvapauden toteutumiseen sekä julkishallinnon uudistamiseen. Taloudellisten kriteerien osalta Serbia on saavuttanut rajallista edistystä ja tarvitsee laaja-alaisia rakennemuutoksia luodakseen kasvua ja työllisyyttä. Rakentava suhtautuminen alueelliseen yhteistyöhön, ml. suhdedialogi Kosovon kanssa, on keskeistä myös jatkossa.

Makedonia (FYROM)

Komissio toteaa, että Makedonian liittymisprosessi on umpikujassa. Se toistaa jo kuudennen kerran peräkkäin suosituksensa jäsenyysneuvottelujen avaamiseksi. Tällä kertaa suositukseen on kuitenkin lisätty loppukaneetti, jossa pahoitellaan Makedonian kehityksen taaksepäin menoa (*"Commission... maintains its recommendation to open accession negotiations but regrets the backward steps of the past year"*) ja kehoitetaan Makedoniaa toimenpiteisiin, joilla taataan oikeuslaitoksen riippumattomuus ja lehdistön vapaus, jotta komissio voisi toistaa suosituksen neuvottelujen avaamisesta myös tulevina vuosina. Komissio kritisoi Makedoniaa mm. valtion laitosten politisoitumisesta, puutteista median vapaudessa ja oikeuslaitoksen riippumattomuudessa, hallituksen ja opposition välisistä kriiseistä, jotka osoittavat, että puolueintressit on asetettu kansallisten intressien edelle. Hallitusta kehoitetaan varmistamaan, että oppositiolla on mahdollisuus toteuttaa rooliaan ja oppositiota kehoitetaan rakentavaan yhteistyöhön. Etnisten ryhmien välistä luottamusta tulee vahvistaa.

Komissio toteaa, että ratkaisemattomalla nimikiistalla on ollut suora ja haitallinen vaikutus maan EU-pyrkimyksiin. Tarvitaan määrätietoisia toimia kiistan ratkaisemiseksi, mukaan lukien EU-johtajien aktiivista tukea. Komissio toteaa, että jos screening ja keskustelu neuvottelukehyksestä olisi aloitettu neuvostossa kuten komissio on esittänyt, olisi se luonut otollisen ilmapiirin nimikiistan ratkaisulle.

Albania

Albania sai ehdokasmaa-aseman kesäkuussa 2014. Maa on edistynyt mm. tomissaan kohti oikeuslaitoksen uudistusta sekä korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa. Kehittämiskohteiden lista on kuitenkin pitkä: korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunta, hallinnon ja oikeuslaitoksen kehittäminen, ihmisoikeuksien ja median vapauden turvaaminen, harmaan talouden torjunta jne. Lisäedistymistä tarvitaan vielä pitkään, ennen kuin jäsenyysneuvottelut voidaan aloittaa. Oleellista on, että uudistukset tapahtuvat hallituksen ja opposition rakentavan vuoropuhelun kautta. Sen tulee tapahtua ensisijaisesti parlamentissa, jonka asianmukainen toiminta tulee taata.

Bosnia-Hertsegovina

Maan EU-lähentyminen on edelleen pysähdyksissä. Poliittisilla johtajilla ei ole halua tarttua niihin uudistuksiin, jotka ovat edellytys maan etenemiselle EU-tiellään. Vuoden alussa tapahtuneet levottomuudet kumpusivat maan heikosta taloudellisesta ja sosiaalisesta tilanteesta, ja keväällä maata koettelivat rajut tulvat. Näiden tapahtumien seurauksena EU on kohdistanut tukensa erityisesti niihin toimenpiteisiin, jotka koskevat suoraan kansalaisia.

Maasta puuttuu edelleen tehokas EU-asioiden koordinaatiomekanismi eikä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen päätöstä ns. Sejdic-Finci –asiassa ole pystytty toimeenpanemaan komission sinnikkäistä välitysyriityksistä huolimatta. Bosniassa pidetään vaalit 12.10.2014 Komissio kehottaa nopeaan hallituksen muodostamiseen vaalien jälkeen kaikilla tasoilla ja että uudistuksissa edetään pikaisesti. Poliittisten instituutioiden toimintaa ja eri hallinnontasojen yhteistyötä tulee tehostaa. Keskeistä on toimivan EU-asioiden koordinaatiomekanismin perustaminen ja julkishallinnon kehittäminen.

Kosovo

Kosovo on edennyt EU-lähentymisessään. Komissio parafoi unionisopimuksena Kosovon kanssa neuvotellun vakautus- ja assosiaatiosopimuksen (SAA) 25.7.2014. Kosovo on edennyt myös viisumivapausdialogissa, mutta lisätoimia vaaditaan ennen kuin suositus viisumivapaudesta on mahdollinen. EU:n siviilikriisinhallintamission (EULEX) mandaattia jatkettiin vuoteen 2016 saakka. Kosovon kesäkuun vaaleja seurannut sisäpoliittinen umpikuja kuitenkin hidastaa uudistuksia. Myös toistaiseksi tuloksekas, EU-lähentymisen rinnalla kulkeva ja sille ennakkoehdon muodostava suhteiden normalisointiin tähtäävä dialogi Serbian kanssa on pääministeritasolla seisahduksissa Kosovon sisäpoliittisten ongelmien vuoksi.

Komissio katsoo Kosovolla olevan edelleen edessään lukuisia haasteita, joista keskeisiin kuuluvat oikeusvaltiokysymykset ml. oikeuslaitoksen riippumattomuus, järjestäytyneen rikollisuuden ja korruption vastainen toiminta, viisumidialogin esiin tuomien puutteiden korjaaminen, vähemmistöjen oikeuksien toteutuminen sekä julkishallinnon uudistaminen. Myös Kosovon tulevan hallituksen tulee sitoutua rakentavasti alueelliseen yhteistyöhön ml. suhteen normalisointiprosessiin Serbian kanssa. Komissio huomioi Pohjois-Kosovon tilanteen säilymisen kireänä ja painottaa kaikkien osapuolten vastuullisuuden ja EULEX-yhteistyön tärkeyttä.

Islanti

Islannin hallitus jäädytti hyvin edenneet jäsenyysneuvottelut toukokuussa 2013. Komissio toteaa Islannin pysyvän unionin tärkeänä kumppanina ETA-sopimuksen, Schengen-jäsenyyden ja arktisen yhteistyön kautta.

ESITYS SUOMEN KANNOIKSI

- **Suomi jatkaa laajentumisprosessin aktiivista edistämistä 13.6.2013 hyväksytyn valtioneuvoston EU-selonteon mukaisesti ja komission laajentumispaketissa kertaamiin yleisperiaatteisiin perustuen.**
- Suomi kannattaa komission ehdottamaa kolmen pilarin mallia: 1. Oikeusvaltio- ja perusoikeuskysymykset 2. talouskysymykset ja 3. julkisen hallinnon uudistukset. Suomi pitää tärkeänä **ns. yleisen tasapainon lauseketta**, jonka mukaan jäsenyysneuvottelut on kokonaisuudessaan mahdollista keskeyttää, mikäli keskeisissä neuvotteluluvuissa 23 (oikeuslaitos ja perusoikeudet) ja 24 (oikeus, vapaus ja turvallisuus) ei tapahdu odotettua edistystä. **Suomi yhtyy komission kohdemaiden edistymistä koskeviin huoliin, jotka keskittyvät puutteisiin maiden oikeusvaltiokehityksessä.**
- Suomi yhtyy komission näkemykseen, että perusoikeuskysymysten osalta on tärkeää varmistua perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta vähemmistöjen ja heikoimmassa asemassa olevien ryhmien osalta, ja korostaa erityisesti romanien, naisten, lasten, vammaisten henkilöiden ja LGBTI-ihmisten oikeuksien edistämistä. **Suomi katsoo, että heikoimmassa asemassa olevien ryhmään tulisi lisätä myös laittomasti maassa olevat ulkomaalaiset.**
- Suomi yhtyy komission näkemykseen, että EU:n naapurustossa tapahtuneet muutokset korostavat laajentumiskäytännön tärkeyttä ja tarvetta **syventää yhteistyötä ulko- ja turvallisuuspoliittisissa asioissa**. Nl. 31 (ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikka) olisi hyvä avata jo varhaisessa vaiheessa ja laajentumismaiden tulisi enenevässä määrin yhtyä EU:n ulkopoliittisiin kantoihin.
- Suomi yhtyy komission näkemykseen, että EU voi säilyä **Turkin** uudistusten suunnannäyttäjänä vain jos Turkin liittymisprosessi on uskottava. Uskottavuus edellyttää uusien neuvottelulukujen avaamista sitä mukaa, kun kriteerit täyttyvät. Suomi yhtyy komission huoleen sananvapauden, oikeuslaitoksen riippumattomuuden ja vallan kolmijaon toteutumisesta Turkissa ja pitää tärkeänä, että uudistustyö oikeusvaltioperiaatteen toteutumiseksi jatkuu ja oikeusvaltioluvut 23 ja 24 avataan neuvotteluille. Suomi korostaa komission tavoin ulko- ja turvallisuuspoliittisen vuoropuhelun tiivistämistä ja talousyhteistyön kehittämistä Turkin kanssa. Turkkiä tulee rohkaista rakentaviin askeliin Kyproksen jälleenyhdistymisneuvottelujen edistämiseksi.
- Suomi yhtyy näkemykseen **Serbian** edistymisestä, mutta myös edessä olevista haasteista. Serbian jäsenyysneuvotteluissa tulee edetä neuvottelukehyksen puitteissa, kun kriteerit täyttyvät. Etenemisen tulee perustua jatkuvaan objektiiviseen arvioon Serbian kyvystä täyttää asetetut EU-vaatimukset, mukaan lukien suhteiden normalisointi Kosovon kanssa.
- Suomi yhtyy komission näkemykseen **Kosovon** tilanteesta ja haasteista ja pitää tärkeänä, että EU tukee Kosovon kehitystä kokonaisvaltaisesti. Vakautus- ja assosiaatiosopimuksen (SAA) voimaansaattaminen ja täytäntöönpano ovat tärkeitä. On tärkeää, että myös Kosovon tuleva hallitus sitoutuu uudistuksiin, ml. suhdedialogi Serbian kanssa.

- Suomi on tyytyväinen, että **Montenegro** on edennyt jäsenyysneuvotteluissaan ja että myös keskeiset neuvotteluluvut 23 ja 24 on avattu. Montenegron tulee kuitenkin saada jatkuvasti aikaan vakuuttavia tuloksia em. neuvottelulukujen osalta, jotta jäsenyysneuvottelujen yleinen tasapaino säilyy.
- Suomi yhtyy komission arvioon **Albaniasta**. Lisäedistymistä erityisesti oikeus- ja sisäasioiden alalla tarvitaan vielä runsaasti, ennen kuin jäsenyysneuvottelujen avaamista voidaan harkita.
- Suomi tukee edelleen jäsenyysneuvottelujen avaamista **Makedonian** kanssa. Myönteisen päätöksen lykkääntyminen on osaltaan vaikuttanut Makedonian uudistusinnon hiipumisen ja poliittisen tilanteen kriisiytymisen. Makedonian tulee ottaa vakavasti komission esiin nostamat puutteet, ettei se omilla toimillaan vaaranna liittymisprosessinsa jatkumista.
- Suomi yhtyy komission arvioihin **Bosnia-Hertsegovinasta**. Keskeistä on saada maahan lokakuun vaalien jälkeen kompromisseihin kykenevä poliittinen johto, joka pystyy toteuttamaan EU:n edellyttämiä uudistuksia ja vastaamaan kansalaisten huoliin maan tilanteesta.
- Suomi pitää tärkeänä, että unionin ovi pidetään edelleen auki **Islannille**. Islanti päättää itse jäsenyysneuvottelujensa tulevaisuudesta.

LIITTEET

Asiasanat

Hoitaa

Tiedoksi
