

Suuri valiokunta

Valtioneuvoston selvitys: Komission laajentumispaketti 2023

Valtioneuvostolle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskuntaan on saapunut valtioneuvoston selvitys komission laajentumispaketista 2023 (E 50/2023 vp).

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- EU-erityisasiantuntija Tapio Rantanen, valtioneuvoston kanslia
- yksikönpäällikkö, Kaakkois-Euroopan ja EU:n laajentuminen Miia Lahti, ulkoministeriö
- yksikönpäällikkö Sirpa Oksanen, ulkoministeriö

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

Komissio julkaisi 8.11.2023 vuotuisen laajentumispakettinsa, joka sisältää yleisösion sekä maa-kohtaiset raportit Albaniasta, Bosnia-Hertsegovinasta, Georgiasta, Kosovosta, Moldovasta, Montenegrosta, Pohjois-Makedoniasta, Serbiasta, Turkista ja Ukrainasta.

Komissio esitti laajentumispaketin yhteydessä 8.11.2023 uuden Länsi-Balkania koskevan kasvusuunnitelman (New growth plan for the Western Balkans), jonka on tarkoitus muodostaa osa laajentumispolitiikkaan kuuluvaa asteittaisen lähentymisen työkalupakkia. Länsi-Balkanin uudistus- ja kasvuvälinettä koskeva asetusehdotus (Proposal for a Regulation establishing the Reform and Growth Facility for the Western Balkans) julkaistiin osana kasvusuunnitelmaa ja sitä käsitellään EU:n monivuotisen rahoituskehysten välitarkastelun yhteydessä. Valtioneuvosto toimittaa asetusehdotusta koskevan U-kirjeen eduskuntaan.

Komission laajentumispaketti

Laajentuminen säilyy komission mukaan hakijamaiden omiin ansioihin perustuvana prosessina, joka perustuu keskeisiin uudistuksiin erityisesti oikeusvaltiokysymyksissä kuten oikeuslaitoksen

Valiokunnan lausunto SuVL 13/2023 vp

riippumattomuus, korruption vastaiset toimet, perusoikeudet, talous, demokraattisten instituutioiden toiminta sekä julkinen hallinto. EU:n laajentuminen asemoidaan laajentumispaketissa keskeiseksi vakautta Euroopassa lisääväksi toimeksi, jolla on voimakas muutosvaikutus. Laajentumisen edistäminen on geostrateginen investointi vahvaan, vakaaseen ja yhtenäiseen Eurooppaan, joka jakaa saman arvopohjan. Vallitsevassa geopolitiisessä tilanteessa Länsi-Balkanin mailla, Turkilla, Ukrainalla, Moldovalla ja Georgialla on mahdollisuuksien ikkuna edistää EU-jäsenyysspolkuaan.

Konkreettisina askelina tämän vuoden laajentumispaketissa komissio suosittelee, että jäsenyysevenvottelut Ukrainan ja Moldovan kanssa avataan joulukuussa 2023. Molemmille maille suositellaan valikoituja keskeisiä oikeusvaltion vahvistamiseen pyrkiviä uudistuksia, jotka tulee täyttää, ennen kuin maiden neuvottelukehykset voitaisiin hyväksyä mahdollisesti maaliskuussa 2024. Tuolloin komissio antaa neuvostolle väliraportin Ukrainan ja Moldovan edistymisestä keskeisten uudistusten täyttämiseksi.

Komissio suosittelee, että Georgialle myönnetään ehdokasmaa-asema, sillä oletuksella, että jäljellä olevissa uudistusaskelissa edetään. Komissio suosittelee jäsenyysevenvotteluiden avaamista myös Bosnia-Hertsegovinan kanssa sitten, kun se saavuttaa tarpeellisen tason keskeisissä uudistuksissa. Komissio antaa neuvostolle tilannearvion Bosnia-Hertsegovinan edistymisestä maaliskuussa 2024.

Venäjänsuhyökkäyssota Ukrainassa korostaa tarvetta yhtenäisyydelle ja keskinäiselle solidaarisuudelle EU:n ja sen lähimpien kumppanien kanssa. Hakijamaiden ja EU:n yhtenäisyys etenkin ulko- ja turvallisuuspolitiikassa on yhä tärkeämpää. Laajentumispaketissa arvioidaan, että Albania, Montenegro ja Pohjois-Makedonia ovat edelleen täysin linjassa EU:n kanssa. Ukrainan yhdenmukaisuus yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan linjausten kanssa kasvoi kuten myös Moldovan ja Bosnia-Hertsegovinan. Bosnia-Hertsegovinan kohdalla EU:n toimien kanssa yhteneväisten sanktioiden toimeenpano on edelleen haaste. Kosovo toimeenpanee yksipuolisesti kaikkia EU:n linjauksia.

Serbian yhdenmukaisuus EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan linjausten kanssa pysyi matalana, kuten viime vuonna, joten sen edellytetään pikaisesti parantavan etenkin sanktiotoimien yhdenmukaisuutta. Myös Georgian yhteneväisyys EU:n linjauksiin on matala ja Turkin jatkuu erittäin matalana.

Alueellinen yhteistyö ja hyvät naapuruussuhteet kuuluvat Länsi-Balkanin maiden EU-lähentymisen velvoitteisiin. Eteneminen etenkin suhteiden normalisoinnissa Kosovon ja Serbian välillä EU:n fasilitoiman Belgrad-Pristina-dialogin kautta on tärkeää alueen ja koko Euroopan vakaudelle. Turkin edellytetään pidättäytyvän yksipuolisista toimista ja sitoutuvan alueellisen vakauden ja turvallisuuden sekä hyvien naapuruussuhteiden edistämiseen. Komissio toteaa EU:n olevan sitoutunut tukemaan laaja-alaista, rauhanomaista ja kestävää ratkaisua Transnistrian konfliktiin. Georgia on sitoutunut parantamaan kahdenvälisiä suhteitaan muihin hakijamaihin. Yleisesti ottaen suhteet naapurimaihin ovat hyvät ja Georgia osallistuu lukuisiin alueellisen yhteistyön toimintamuotoihin.

Valiokunnan lausunto SuVL 13/2023 vp

Komission edistymisraporteissa todetaan, että hakijamaissa on edelleen suuria haasteita keskeisillä oikeusvaltion osa-alueilla, kuten korruptio ja järjestäytynyt rikollisuus sekä oikeuslaitoksen itsenäisyys, riippumattomuus ja tehokkuus. Perusoikeuksien toteutumisessa saavutettiin useissa maissa jonkin verran edistystä.

Venäjän hyökkäyssodan myötä suurin osa hakijamaiden talouksista on ollut vakavissa ongelmista ja maiden olisi priorisoitava rakennemuutoksia kestävä elpymisen varmistamiseksi. Komissio myös rohkaisee kaikkia hakijamaita vahvistamaan toimia vihreän siirtymän edistämiseksi linjassa Euroopan vihreän kehityksen ohjelman kanssa.

Epäsäännöllisen muuttoliikkeen seuranta säilyy prioriteettina sekä keskeisenä yhteistyösektorina hakijamaiden kanssa. Länsi-Balkanin maat ovat tehneet tiivistä yhteistyötä EU:n kanssa joulukuussa 2022 hyväksytyn Länsi-Balkania koskevan toimintasuunnitelman puitteissa. Maiden muuttoliikkeen hallinnointikapasiteetti on parantunut. Viisumipolitiikan harmonisointi säilyy prioriteettina, jossa on saatu edistystä kuluneen vuoden aikana mm. Serbian kanssa. Vuoden 2016 EU-Turkki-julkilausuma luo keskeiset puitteet EU:lle edelleen tärkeälle muuttoliikkeyhteistyölle Turkin kanssa.

Kansainvälisen epävakauden, strategisen kilpailun ja turvallisuussuhkien myötä EU on ottanut suurempaa kansainvälistä vastuuta, pyrkinyt vähentämään riippuvaisuuksia ja vahvistamaan eurooppalaista talouspohjaa. Unionin tuki Ukrainalle on ennennäkemättömän laajaa ja sitä hallinnoidaan erityisen Ukrainan tukimekanismin kautta (U 36/2023 vp). Moldovalle on myönnetty kaksi laajaa tukipakettia. Länsi-Balkanille suunnattiin niin ikään yhden miljardin euron energia-tukipaketti. Talouksien lähentymistä on pyritty vauhdittamaan konkreettisoin keinoin hakijamaiden ja EU:n välillä esimerkiksi roaming-maksujen alentamisen kautta.

Länsi-Balkanin kasvusuunnitelma

Ukrainan, Moldovan ja Georgian liittyttyä EU:n laajentumiskumppaneiksi Eurooppa-neuvosto kehotti kesäkuussa 2022 komissiota, ulkoasioiden korkeaa edustajaa ja neuvostoa edistämään EU:n ja Länsi-Balkanin alueen asteittaista lähentymistä (gradual integration) laajentumisprosessin aikana. Asteittainen lähentyminen sisältyy vuonna 2020 uudistetun laajentumispolitiikan tarjoamiin välineisiin, joilla yhteistyötä voidaan lisätä erikseen määriteltävin keinoin laajentumiskumppaneiden kanssa jo neuvottelujen aikana.

Länsi-Balkanin taloudellinen lähentyminen on EU:n keskitasoon nähden matalaa (ostovoimaan suhteutettu BKT per capita on 30—50 % EU:n keskiarvosta), eikä kehity tarpeeksi nopeasti, mikä johtaa alueen EU-tien hidastumiseen. Talouskasvun ja alueen EU-lähentymisen vauhdittamiseksi komissio esitteli laajentumispaketin yhteydessä uuden Länsi-Balkanin kasvusuunnitelman, joka on osa asteittaisen lähentymisen työkalupakkia.

Ukrainan, Georgian ja Moldovan asteittainen lähentyminen on mahdollista näiden assosiaatiosopimuksiin sisältyvien pitkälle meneviä ja laaja-alaisia kauppaa-alueita koskevien sopimusten (DCFTA) puitteissa, jotka määrittelevät askelmerkit sisämarkkinaintegraatiolle. Länsi-Balkanin vakaus- ja assosiaatiosopimukset (SAA) eivät vastaavaa sopimus pohjaa tarjoa, joten kasvusuunnitelma pyrkii vahvistamaan tätä puolta.

Valiokunnan lausunto SuVL 13/2023 vp

Kasvusuunnitelman tavoite on mahdollistaa hakijamaiden nopeammat uudistukset ja investoinnit, jotka kiihdyttävät maiden EU-laajentumisprosessia ja talouskasvua. Edetessään suunnitelma toisi EU-jäsenyyden hyötyjä hakijamaiden kansalaisten saataville ja toimisi voimakkaana kannustimena jäsenyyden vaatimien uudistusten toimeenpanolle.

Suunnitelma jakautuu neljään pilariin: 1. Länsi-Balkanin lähentyminen EU:n sisämarkkinoihin meriittipohjaisesti sisämarkkinasääntöjen pohjalta 2. Länsi-Balkanin oman alueellisen taloudellisen integraation edistäminen (alueellinen sisämarkkina voisi edetessään kasvattaa maiden BKT:tä jopa 10 %); 3. Ehdollisuus keskeisissä EU-jäsenyyden edellyttämässä uudistuksissa etenemiselle, erityisesti oikeusvaltiouudistukset; 4. Länsi-Balkanin uudistus- ja kasvuväline, jonka kooksi ehdotetaan 6 miljardia euroa (2 miljardia euroa lahjarahaa ja 4 miljardia euroa lainarahaa) jakautuen vuosille 2024—2027.

Asteittainen lähentyminen EU:n sisämarkkinoille toteutettaisiin mukauttamalla maiden nykyisiä vakaus- ja assosiaatiosopimuksia ja olisi ehdollinen Länsi-Balkanin oman sisämarkkinan etenemiselle. Komission esityksessä tarjotaan Länsi-Balkanille joitakin askeleita, joilla maat voisivat lähentyä EU:n sisämarkkinoita seitsemällä sisämarkkinoiden sektorilla: tavaroiden, palveluiden ja työntekijöiden liikkuvuus (mm. vastavuoroinen tutkintojen tunnustaminen); SEPA-alueelle pääsy; tieliikenne; energiamarkkinat ja vihreä siirtymä; digitaaliset sisämarkkinat (ml. roaming-maksut, kyberturvallisuus) sekä lähentyminen teollisiin tuotantoketjuihin.

Suunnitelman lisänä komissio katsoo, että tiettyjä EU:n ohjelmia kuten tulli-, digitalous-, liikenne- ja infrastruktuuriyhteistyötä voitaisiin avata Länsi-Balkanin maille entistä laajemmin. Kasvusuunnitelmassa esitetty rahoitus on ehdollista keskeisissä erikseen sovittavissa uudistuksissa etenemiselle. Jokaisen Länsi-Balkanin maan on laadittava oma keskeisten uudistusten suunnitelmansa yhteistyössä komission kanssa. Komission mukaan kasvusuunnitelma voisi jopa tuplata Länsi-Balkanin maiden talouden koon seuraavan 10 vuoden aikana.

Länsi-Balkanin uudistus- ja kasvuvälinettä koskeva asetusehdotus (Proposal for a Regulation establishing the Reform and Growth Facility for the Western Balkans) julkaistiin osana kasvusuunnitelmaa ja sitä käsitellään osana rahoituskehysten välitarkastelua.

Valtioneuvoston kanta

EU-laajentumispolitiikka Venäjän täysmittaisen hyökkäyssodan myötä Euroopan turvallisuustilanne on merkittävästi heikentynyt ja laajentuminen on siirtynyt uuteen vaiheeseen. Valtioneuvosto pitää Euroopan unionin laajentumispolitiikassa ensisijaisen tärkeänä, että laajentuminen vahvistaa Euroopan unionia ja vakauttaa Euroopan turvallisuutta. Suomi katsoo, että hakijamaiden jäsenyysperspektiivi ja tuki niiden jäsenyysprosessille edistävät näitä tavoitteita.

Valtioneuvosto katsoo, että hakijamaiden omiin ansioihin ja jäsenyyskriteerien täyttämiseen perustuva laajentuminen vahvistaa unionin omaa turvallisuutta, globaalia asemaa sekä taloudellista hyvinvointia ja edistää demokratiaa, oikeusvaltiokehitystä ja perusoikeuksien toteutumista. Toimiva oikeusvaltio, vakaat demokraattiset instituutiot, tehokkaat korruptionvastaiset instituutiot ja toimiva markkinatalous ovat keskeinen jäsenyyden edellytys.

Valiokunnan lausunto SuVL 13/2023 vp

Valtioneuvosto yhtyy komission näkemykseen, että EU-hakijamaiden on toteutettava jäsenyyden vaatimia uudistuksia entistä määrätietoisemmin. Valtioneuvosto katsoo, että EU-jäsenyys on hakijamaille kauaskantoinen strateginen valinta. Hakijamaiden on omaksuttava ja sitouduttava edistämään EU:n yhteisiä arvoja, jotka on kirjattu SEU 2 artiklaan, sekä toimeenpantava jäsenyyden edellyttämiä uudistuksia. Samanaikaisesti unionin tulee jatkaa tukea hakijamaille lähentymisen vauhdittamiseksi ja jäsenyyuskriteerien täyttämiseksi ja valmistautua laajentumiseen sisäisesti. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että jatkossakin laajentumisen keskeisiä uudistuksia, eli oikeusvaltiota, toimivaa demokratiaa ja taloutta koskevat uudistukset käsitellään jäsenyysneuvottelujen aluksi, sekä viimeiseksi ennen neuvottelujen sulkemista, jotta niiden toteutumista ja muutosten juurtumista ennen jäsenyyttä voidaan parhaalla tavalla tukea.

Valtioneuvosto katsoo, että EU:n ja Länsi-Balkanin, Ukrainan, Moldovan ja Georgian kumppanuus ja uskottava laajentumispolitiikka ovat molempien intressissä. Turkin EU-jäsenyysneuvottelut ovat pysähtyneissä, mutta Turkki säilyy keskeisenä kumppanina. Valtioneuvosto pitää onnistuneen laajentumispolitiikan kannalta tärkeänä EU:n luotettavuutta ja uskottavuutta neuvottelukumppanina sekä hakijamaiden tasavertaista kohtelua.

Valtioneuvosto korostaa, että vuonna 2020 uudistetun laajentumispolitiikan metodologian mahdollistaman asteittaisen lähentymisen tavoitteena tulee säilyä täysjäsenyys ja otettujen askelten tulee perustua kunkin hakijamaan meriitteihin ja olla tarpeen mukaan peruttavissa. Olennaista on, että ehdokasmaiden oikeudet ja velvollisuudet pysyvät tasapainossa ja unionin jäsenyys säilyy hakijamaille houkuttelevana.

Valtioneuvosto jakaa komission arvion, että hakijamaiden ulko- ja turvallisuuspolitiikan yhteneväisyys EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan linjausten kanssa on entistäkin tärkeämpää nykyisessä geopolitiisessa tilanteessa ja Euroopan turvallisuusjärjestyksen vahvistamiseksi. Hakijamaiden odotetaan yhdenmukaistavan ulko- ja turvallisuuspoliittiset linjauksensa kiireellisesti EU:n kanssa, mukaan lukien EU:n Venäjän vastaiset pakotteet ja muut EU:n linjaukset Venäjän hyökkäyssotaa koskien.

Valtioneuvosto on valmis tarkastelemaan avoimesti tiiviimpää yhteistyötä sellaisten hakijamaiden kanssa, jotka osoittavat erityistä sitoutumista yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan linjauksiin. pitää tervetulleena, että Albania, Montenegro ja Pohjois-Makedonia ovat täysin yhdenmukaisia, ja Kosovo ylläpitää täyttä yhdenmukaisuutta yksipuolisesti. Ukraina, Moldova ja Bosnia-Hertsegovina ovat kasvattaneet yhdenmukaisuutta EU:n linjausten kanssa. Yhteistyön tiivistämistä hakijamaiden kanssa myös muilla yhteisesti hyödyllisillä sektoreilla tarkastellaan tapauskohtaisesti, etenkin kyseisen sektorin vaatimissa uudistuksissa nopeasti etenevien hakijamaiden kanssa.

Maakohtaiset näkemykset Valtioneuvosto yhtyy komission suositukseen avata EU-jäsenyysneuvottelut Ukrainan kanssa ja hyväksyä neuvottelukehykset, kun jäljellä olevat ehdot on täytetty. Valtioneuvosto katsoo, että Ukraina on osoittanut olevansa sitoutunut etenemään EU-polulla ja edennyt määrätietoisesti sille annettujen seitsemän askeleen ja konkreettisten uudistusten toimeenpanossa keskellä täysimittaista puolustussotaa Venäjän hyökkäystä vastaan. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että Ukraina toimeenpantee neljän jo täytetyn askeleen lisäksi ripeästi loput kolme askelta.

Valiokunnan lausunto SuVL 13/2023 vp

Valtioneuvosto katsoo, että Ukraina on tehnyt merkittäviä uudistuksia muun muassa toteuttamalla Venetsian komission suositukset perustuslakituomioistuimen valintaprosessin uudistamiseksi sekä uudistanut muutoinkin korkeimpien oikeuselintensä jäsenten valintaprosesseja. Ukrainan tulee panostaa lisää oikeuslaitoksen riippumattomuuden ja laadun kehittämiseen. Ukraina on myös edistynyt hyvin rahanpesunvastaisen lainsäädäntönsä uudistamisessa sekä tiedotusvälineiden asemaa koskevan lainsäädäntönsä linjaamisessa EU-lainsäädännön mukaiseksi. Valtioneuvosto pitää erittäin tärkeänä, että Ukraina tehostaa edelleen korruptionvastaista työtä erityisesti korkean tason mutta muidenkin korruption muotojen osalta. Samoin on tärkeää toimeenpanna lainsäädäntöä oligarkkien vaikutusvallan vähentämiseksi niin taloudessa, politiikassa kuin yleisemminkin yhteiskunnassa. Ukrainan jäsenyysperspektiivi ja tuki Ukrainan EU-jäsenyyspolulla tukevat Ukrainan turvallisuutta ja Euroopan vakautta.

Valtioneuvosto yhtyy komission suositukseen avata EU-jäsenyysneuvottelut Moldovan kanssa ja hyväksyä neuvottelukehykset, kun jäljellä olevat ehdot on täytetty. Valtioneuvosto katsoo, että Moldova on edennyt määrätietoisesti sille annettujen yhdeksän askeleen toimeenpanossa, joista se on täyttänyt kuusi, osoittaen olevansa sitoutunut etenemään EU-polulla. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että Moldova toimeenpanee ripeästi loput kolme askelta. Valtioneuvosto katsoo Moldovan tehneen merkittäviä uudistuksia muun muassa vaalilainsäädännön, järjestäytyneen rikollisuuden, julkishallinnon, julkisten varojen käytön, kansalaisyhteiskunnan osallistamisen ja ihmisoikeuksien suojelemisen osalta.

Valtioneuvosto edellyttää, että Moldova jatkaa oikeuslaitoksen vahvistamista koskevia toimia kuten oikeuslaitoksen nimitysten läpinäkyvyyden lisäämistä. Valtioneuvosto pitää erittäin tärkeänä, että Moldova hyväksyy korruptionvastaisen strategian, tehostaa korruptionvastaisia toimia ja kohdistaa riittävästi resursseja korruptionvastaiseen työhön. Moldovan tulee jatkaa toimia oligarkkien vaikutusvallan vähentämiseksi. Moldovan tulee liittyä jäljellä oleviin keskeisiin kansainvälisiin monenvälisiin sopimuksiin.

Valtioneuvosto yhtyy komission suositukseen myöntää Georgialle ehdokasmaa-asema edellyttäen, että se komission esittämien tavoin kytketään tarpeeseen jatkaa etenemistä keskeisissä uudistuksissa. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että Georgia jatkaa jo tekemiään uudistuksia sille annettujen 12 prioriteetin ja komission laajentumispaketissa esittämien suositusten pohjalta. Georgia on täyttänyt kolme prioriteettia osoittaen edistystä tasa-arvoa ja oikeusalan lainsäädäntöä koskevissa kysymyksissä. Georgian tulee osoittaa sitoutuneisuutensa eurooppalaiseen arvopohjaan ja huolehtia jo toteutettujen uudistusten vakiinnuttamisesta. Valtioneuvosto painottaa jatkotoimia erityisesti oikeusjärjestelmän uudistamisessa, korruptionvastaisessa työssä ja oligarkkien vaikutusvallan vähentämisessä.

Poliittisen polarisaation vähentäminen ja vaalioikeuksien kehittäminen on oleellista edellytettujen uudistusten onnistuneen läpiviennin sekä ylipäättään demokraattisten instituutioiden toimivuuden kannalta.

Valtioneuvosto katsoo, että Bosnia-Hertsegovinan on yhä edistytävä oleellisesti komission sille asettamien 14:sta avainuudistuksen toimeenpanossa etenkin koskien hyvää hallintoa, oikeuslaitoksen toimivuutta ja perusoikeuksien toteutumista. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että Bosnia-

Valiokunnan lausunto SuVL 13/2023 vp

Hertsegovinan neuvottelujen avaaminen sidotaan edellä mainittujen avainuudistusten toimeenpanoon.

Valtioneuvosto pitää tervetulleena Bosnia-Hertsegovinan joulukuussa 2022 saavutetun EU-ehdokasmaa-aseman myötä osoittamaa poliittisten puolueiden julkista sitoutumista maan EU-integraatiopolkuihin. Valtioneuvosto korostaa, että Serbitasavallan viimeaikaiset toimet herättävät erityistä huolta ja vaarantavat maan yhtenäisyyden. Komissio toteaa, että se suosittaa EU-jäsenyyshakemusten neuvottelujen avaamista Bosnia-Hertsegovinan kanssa, kun se arvioi maan täyttävän tarvittavissa määrin EU-jäsenyyshakemusten mukaiset uudistukset. Valtioneuvosto tukee Bosnia-Hertsegovinan EU-tietä ja odottaa komission väliarviota edistyksistä.

Valtioneuvosto katsoo, että Serbian ja Kosovon tulee osallistua rakentavasti suhteiden normalisointiin pyrkivään dialogiin ja toimeenpanna sen puitteissa saavutetut sopimukset. Valtioneuvosto tukee EU:n fasilitoimaa dialogia Serbian ja Kosovon suhteiden normalisoimiseksi. Eteneminen suhteiden normalisoinnissa nopeuttaisi osapuolten etenemistä EU-jäsenyyshakemusten prosessissa ja on myös ehtona Serbian ja Kosovon osallistumiselle Länsi-Balkanin uuden kasvusuunnitelman hyötyihin.

Valtioneuvosto toivottaa Kosovon joulukuussa 2022 jättämän EU-jäsenyyshakemuksen tervetulleeksi ja tukee Kosovon EU-tietä. Serbian tulee pikaisesti osoittaa sitoutumisensa tulevaisuuteen EU:ssa sekä suhteiden normalisointiin Kosovon kanssa.

Valtioneuvosto yhtyy komission odotukseen, että Albania ja Pohjois-Makedonia etenevät pikaisesti lainsäädäntöjen vertailusta kohti ensimmäisen neuvottelukokonaisuuden avaamista. Maiden eteneminen neuvottelulukujen avaamiseen on tärkeää Länsi-Balkanin laajentumispolun uskottavuudelle.

Valtioneuvosto rohkaisee Montenegroa rakentamaan poliittista tukea keskeisille laajentumishakemuksissa vaadittaville uudistuksille kuten medianvapaus, oikeuslaitoksen toimivuus ja korruption vastaiset toimet ja käynnistämään uudelleen hyvin edenneet neuvottelut.

Turkin pysähdyksissä olevissa jäsenyyshakemuksissa ei tällä hetkellä ole edellytyksiä edetä. Turkin EU-lähentymiseen liittyvät uudistukset eivät etene ja taantuminen jatkuu monella osalla. Turkki on kuitenkin edelleen EU:lle tärkeä kumppani, jonka kanssa tulee jatkaa vuoropuhelua ja yhteistyötä. EU-Turkki-suhteen kehittämistä strategisesti ja eteenpäin katsovalla tavalla tullaan tarkastelemaan korkean edustajan ja komission marraskuussa julkaistavan erityisraportin ehdotusten pohjalta.

Länsi-Balkanin uusi kasvusuunnitelma

Länsi-Balkanin ja EU-maiden välinen taloudellinen lähentyminen on EU:n keskitasoon nähden matalaa. Tästä syystä valtioneuvosto pitää perusteltuna tukea Länsi-Balkanin maiden nopeampaa taloudellista lähentymistä. Valtioneuvosto yhtyy komission näkemykseen, jonka mukaan Länsi-Balkanin maiden eteneminen kohti täyttä EU-jäsenyyttä palvelee unionin omia poliittisia, turvallisuus ja taloudellisia intressejä. Valtioneuvosto pitää komission laajentumispaketin yhteydessä julkaisemaa uutta Länsi-Balkanin kasvusuunnitelmaa tervetulleena.

Valiokunnan lausunto SuVL 13/2023 vp

Komission tavoin valtioneuvosto katsoo, että kasvusuunnitelman tavoitteena tulee olla kumppanien ehdollinen tukeminen näiden omien uudistusten ja alueellisen talouskasvun kiihdyttämiseksi johtaen EU-jäsenyysten nopeampaan edistymiseen. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että kasvusuunnitelman avulla löydetään keinoja tuoda EU-jäsenyyden etuja näkyvämmäksi hakijamaiden kansalaisille jo laajentumisprosessin aikana. Tavoitteena on hyvinvoinnin ja talouskasvun lisääminen Euroopassa.

Valtioneuvosto on valmis tarkastelemaan komission esittämän tavoin Länsi-Balkanin maiden asteittaista lähentymistä EU:n sisämarkkinoille mukaan lukien ihmisten ja tavaroiden sekä palveluiden liikkuvuuden lisääminen ja Länsi-Balkanin lähentyminen digitaalisiin sisämarkkinoihin, energiamaarkkinoille, teollisuuden tuotantoketjuihin ja tieliikenteen verkostoihin. Lähentymisen tulee tapahtua komission esittämien ehdoin noudattamalla sisämarkkinoiden toimintaa ohjaavia ehtoja ja siten, ettei lähentyminen vaaranna sisämarkkinoiden toimivuutta.

Valtioneuvosto korostaa komission tavoin, että kasvusuunnitelmaan liittyvän rahoituksen tulee olla ehdollista edistymiseen keskeisissä EU-jäsenyysskriteerien, erityisesti oikeusvaltiosektorin, demokratian ja perusoikeuksien mukaisissa uudistuksissa, joista kukin maa laatii oman keskeisten uudistusten suunnitelman. Valtioneuvosto näkee, että asteittainen lähentyminen kohti EU:n sisämarkkinoita tulee sitoa yhtenäisen alueellisen markkinan ja hyvien naapuruussuhteiden edistämiseen.

Valtioneuvosto painottaa, että alueellinen yhteistyö ja hyvät naapuruussuhteet kuuluvat Länsi-Balkanin maiden EU-lähentymisen velvoitteisiin. Valtioneuvosto pitää laajentumispolitiikan uskottavuuden kannalta tärkeänä, että kahdenvälisiä ongelmia ei tuoda osaksi laajentumisprosessia. Valtioneuvoston kannat kasvusuunnitelmaan sisältyvään asetusehdotukseen Länsi-Balkanin uudistus- ja kasvuvälineeksi muodostetaan erillisessä U-kirjelmässä. Uudistus- ja kasvuvälineelle ehdotetusta rahoitustuesta päätetään osana EU:n monivuotisen rahoituskehyn välitarkistusta.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

(1) Komission laajentumispaketti sisältää yksityiskohtaisen analyysin EU:n laajentumisprosessissa olevien maiden edistymisestä ja haasteista ja antaa toimenpidesuosituksia. Yleisten asioiden neuvoston on tarkoitus hyväksyä laajentumispakettia koskevat neuvoston päätelmät 12.12.2023. Laajentuminen on myös joulukuun Eurooppa-neuvoston 14.—15.12.2023 asialistalla.

(2) EU:n laajentumispolitiikka on siirtynyt uuteen vaiheeseen, kuten valtioneuvoston kirjelmässä todetaan. Georgian, Moldovan ja Ukrainan edistymistä EU-tiellä arvioidaan ensi kertaa osana laajentumispakettia. Albania ja Pohjois-Makedonia etenevät kohti ensimmäisen neuvotteluklusterin avaamista. Bosnia-Hertsegovinalle myönnettiin EU-ehdokasmaan asema joulukuussa 2022. Samassa kuussa Kosovo jätti EU-jäsenyyshakemuksensa.

(3) Suuri valiokunta yhtyy valtioneuvoston tavoin komission suositukseen avata EU-jäsenyyshakemusten neuvottelut Ukrainan ja Moldovan kanssa ja hyväksyä neuvottelukehykset, kun jäljellä olevat eh-

Valiokunnan lausunto SuVL 13/2023 vp

dot on täytetty. Molemmat maat ovat määrätietoisesti pyrkineet täyttämään niille asetetut ehdot. Ukraina on pystynyt etenemään uudistuksissaan ansiokkaasti keskellä täysimittaista puolustusso-
taa Venäjän hyökkäystä vastaan. Suuri valiokunta pitää tärkeänä, että molemmat maat jatkavat ri-
peästi työtä jäljellä olevien ehtojen täyttämiseksi.

(4) Suuri valiokunta yhtyy valtioneuvoston tavoin myös komission suositukseen myöntää Geor-
gialle ehdokasmaa-asema edellyttäen, että se komission esittämien tavoin kytketään tarpeeseen
jatkaa etenemistä keskeisissä uudistuksissa.

(5) Valtioneuvosto katsoo kirjelmässään, että Bosnia-Hertsegovinan on yhä edistytävä komis-
sion sille asettamien 14 avainuudistuksen toimeenpanossa. On tärkeää, että Bosnia-Hertsego-
vinan neuvottelujen avaaminen sidotaan edellä mainittujen avainuudistusten toimeenpanoon. Suu-
ri valiokunta yhtyy myös tähän näkemykseen.

(6) Suuri valiokunta yhtyy ulkoasiainvaliokunnan 5.12.2023 hyväksymässä kannanotossa esitet-
tyyn näkemykseen siitä, että EU:n tulee osoittaa panostuksensa prosessiin myös muiden Länsi-
Balkanin maiden osalta. Ulkoasiainvaliokunnan kannanoton mukaan myös Kosovon edistymi-
nen uudistuksissaan tulisi huomioida EU:n toimesta.

(7) Suuri valiokunta katsoo valtioneuvoston tavoin, että Serbian ja Kosovon tulee osallistua ra-
kentavasti suhteiden normalisointiin pyrkivään dialogiin ja toimeenpanna sen puitteissa saavute-
tut sopimuksen. Komissio nostaa laajentumispaketissaan erityisen huolen Serbian ulkopoliitiikan
yhdenmukaisuudesta unionin linjausten kanssa. Suuri valiokunta yhtyy valtioneuvoston tavoin
komission näkemykseen siitä, että Serbian on kiireellisesti osoitettava sitoutumisensa tulevaisuu-
teensa EU:ssa.

(8) Suuri valiokunta suhtautuu laajentumisprosessiin yleisesti myönteisesti ja yhtyy valtioneu-
voston näkemykseen siitä, että laajentuminen vahvistaisi unionin omaa turvallisuutta, globaalia
asemaa sekä taloudellista hyvinvointia ja edistäisi demokratiaa, oikeusvaltiokehitystä ja perusoi-
keuksien toteutumista. Tämänhetkinen geopolitiittinen asetelma ja heikentynyt turvallisuustilanne
Euroopassa korostaa laajentumisen merkitystä entisestään. Euroopan unionin on pystyttävä tar-
joamaan jäsenyyssprosessissa mukana oleville maille uskottava näkymä EU-jäsenyyteen edellyt-
täen, että ne ovat sitoutuneet täyttämään asetetut ehdot.

(9) Suuri valiokunta katsoo laajentumisprosessin onnistumisen edellyttävän sitä, että jäsenyys-
kriteereistä pidetään kiinni. Suuri valiokunta pitää tärkeänä, että kukin hakijamaa etenee omin an-
sioin ja maita kohdellaan tasapuolisesti. Kriteerien on oltava kaikille samat.

(10) Suuri valiokunta katsoo valtioneuvoston tavoin, että toimiva oikeusvaltio, vakaat demo-
kraattiset instituutiot, tehokkaat korruptionvastaiset instituutiot ja toimiva markkinatalous ovat
keskeisiä jäsenyyden edellytyksiä. Valiokunta jakaa valtioneuvoston tavoin myös komission ar-
vion siitä, että hakijamaiden ulko- ja turvallisuuspolitiikan yhteneväisyys EU:n yhteisen ulko- ja
turvallisuuspolitiikan linjausten kanssa on entistäkin tärkeämpää nykyisessä geopolitiittisessä ti-
lanteessa.

Valiokunnan lausunto SuVL 13/2023 vp

(11) Suuri valiokunta pitää tärkeänä, että Euroopan unioni pyrkii omalla toiminnallaan siihen, että hakijamaiden motivaatio jäsenyyden edellyttämien uudistusten toimeenpanoon säilyy prosessin edetessä. EU:n tulee osaltaan auttaa kriteerien täyttämiseksi. Suuri valiokunta pitää asteittaista lähentymistä tästä näkökulmasta kannatettava lähestymistapana. Yhteistyön asteittainen syventäminen siten, että EU-jäsenyyden edut olisivat hakijamaiden ja hakijamaiden kansalaisten nähtävillä jo laajentumisprosessin aikana lisäisi yhteenkuuluvuuden tunnetta ja auttaisi pitämään motivaatiota uudistuksiin yllä.

(12) Suuri valiokunta on valtioneuvoston tavoin valmis tarkastelemaan komissio esitystä Länsi-Balkanin maiden asteittaisesta lähentymisestä EU:n sisämarkkinoille mukaan lukien ihmisten ja tavaroiden sekä palveluiden liikkuvuuden lisääminen ja Länsi-Balkanin lähentyminen digitaalisiin sisämarkkinoihin, energiamarkkinoille, teollisuuden tuotantoketjuihin ja tieliikenteen verkostoihin. Lähentymisen tulee tapahtua komission esittämien ehdoin noudattamalla sisämarkkinoiden toimintaa ohjaavia ehtoja ja siten, ettei lähentyminen vaaranna sisämarkkinoiden toimivuutta.

(13) Suuri valiokunta korostaa laajentumisprosessia koskevan viestinnän merkitystä. Hakijamaille ja heidän kansalaisilleen tulee pystyä uskottavasti viestimään EU-jäsenyysspektiivistä ja siitä, että EU on avoin niille, jotka kriteerit täyttävät. EU-maiden kansalaisille tulee pystyä selkeästi viestimään laajentumisen eduista ja merkityksestä. Lisäksi suuri valiokunta pitää vallitsevassa geopolitiisessä tilanteessa tärkeänä sitä, että valmiudesta tiivistää vuoropuhelua viestitään myös laajentumisprosessin ulkopuolella oleville lähialueiden maille, kuten esimerkiksi Armenialle.

(14) Suuri valiokunta pitää tärkeänä, että Euroopan unioni valmistautuu myös sisäisesti tuleviin laajentumisiin. Erityisen keskeistä on varmistua siitä, että laajentuvan unionin päätöksentekomenettelyt ovat sellaiset, että unioni pystyy tehokkaasti toimimaan. Unionin jäsenmäärän kasvaminen ja unionin muuttuminen yhä heterogeenisemmäksi tekee myös entistä tärkeämmäksi sen, että suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteita noudatetaan unionin sääntelyssä. Menettelyihin liittyvien uudistusten lisäksi on tärkeää käydä läpi, mitä muutoksia unionin politiikkasektoreilla tulisi tehdä. Laajentumisella tulee olemaan suuri vaikutus muun muassa unionin budjettiin sekä koheesio- ja maatalouspolitiikkoihin. Suuri valiokunta edellyttää valtioneuvostolta aktiivista ja ennakkollista vaikuttamista nyt, kun sisäisiä uudistuksia koskevat keskustelut ovat vauhdittumassa.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Suuri valiokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

Valiokunnan lausunto SuVL 13/2023 vp

Helsingissä 8.12.2023

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Heikki Autto kok

1. varapuheenjohtaja Laura Huhtasaari ps

2. varapuheenjohtaja Maria Guzenina sd

jäsen Sanna Antikainen ps

jäsen Juho Eerola ps

jäsen Ritva Elomaa ps

jäsen Elisa Gebhard sd

jäsen Ville Kaunisto kok

jäsen Teemu Keskisarja ps

jäsen Kimmo Kiljunen sd

jäsen Jani Kokko sd

jäsen Merja Kyllönen vas

jäsen Helena Marttila sd

jäsen Matias Mäkynen sd

jäsen Maria Ohisalo vihr

jäsen Susanne Päivärinta kok

jäsen Onni Rostila ps

jäsen Aura Salla kok

jäsen Sari Tanus kd

jäsen Sinuhe Wallinheimo kok

jäsen Eerikki Viljanen kesk

varajäsen Inka Hopsu vihr

varajäsen Pia Kauma kok

varajäsen Jani Mäkelä ps

varajäsen Anders Norrback r

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Kaisa Männistö