



EUROOPAN NAAPURUUSPOLITIikka

Euroopan naapuruuspolitiikkaa (ENP) sovelletaan seuraaviin maihin: Algeria, Armenia, Azerbaidžan, Egypti, Georgia, Israel, Jordania, Libanon, Libya, Marokko, Moldova, Palestiina, Syyria, Tunisia, Ukraina ja Valko-Venäjä. Sillä pyritään lisäämään kaikkien hyvinvointia, vakautta ja turvallisuutta. Naapuruuspolitiikka perustuu demokratiaan, oikeusvaltioperiaatteeseen ja ihmisoikeuksien kunnioittamiseen, ja se on kahdenvälistä politiikkaa EU:n ja kunkin kumppanimaan välillä. Sitä täydentävät alueelliset yhteistyöhankkeet eli itäinen kumppanuus ja Välimeren unioni^[1].

OIKEUSPERUSTA

- Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 8 artikla
- SEU:n V osasto (ulkoinen toiminta)
- Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 206 ja 207 artikla (kauppa) ja 216–219 artikla (kansainväliset sopimukset)

YLEISTAVOITTEET

Euroopan naapuruuspolitiikka (ENP) tarjoaa EU:n naapurimaille erityissuhteen, joka rakentuu keskinäiselle sitoutumiselle yhteisiin arvoihin (demokratia, ihmisoikeudet, oikeusvaltio, hyvä hallintotapa, markkinatalouden periaatteet ja kestävä kehitys). Naapuruuspolitiikan osa-alueita ovat poliittinen koordinointi, pidemmälle menevän taloudellisen yhdentymisen edistäminen sekä liikkuvuuden ja ihmisten välisten yhteyksien lisääminen. Suhteiden syvyys riippuu siitä, missä määrin kukin osapuoli koee nämä arvot omikseen. Naapuruuspolitiikka on erillään laajentumisprosessista, mutta siinä ei ennakoita, miten suhteet naapurimaiden ja EU:n kanssa mahdollisesti kehittyvät tulevaisuudessa. Vuonna 2011 EU tarkasteli Euroopan naapuruuspolitiikkaa uudelleen ja keskittyi arabimaiden kehityksen johdosta entistä enemmän edistämään vakaata ja kestävää demokratiaa ja osallistavaa talouskehitystä. Vakaaseen ja kestäväan demokratiaan kuuluvat erityisesti vapaat ja oikeudenmukaiset vaalit, korruption torjuminen, oikeuslaitoksen riippumattomuus, asevoimien demokraattinen valvonta sekä ilmaisu-, kokoontumis- ja yhdistymisvapaus. EU painotti myös kansalaisyhteiskunnan merkitystä prosessissa ja otti käyttöön ”enemmällä enemmän” -periaatteen, jonka mukaan unioni kehittää vahvempia

[1]Lisätietoja EU:n kahdenvälistä suhteista itäisten kumppanimaiden ja Välimeren unionin kumppanimaiden kanssa on niitä koskeissa luvuissa ([5.5.5](#), [5.5.6](#) ja [5.5.7](#)).



kumppanuuksia niiden naapureiden kanssa, jotka edistyvät parhaiten demokraattisissa uudistuksissa. Maaliskuussa 2015 komissio ja Euroopan ulkosuhdehallinto käynnistivät kuulemisprosessin, jonka tarkoituksena on naapuruuspolitiikan uusi uudelleentarkastelu. Yksi tärkeimmistä tavoitteista oli naapuruuspolitiikan välineiden sovittaminen vastaamaan paremmin kumppanimaiden pyrkimyksiä. Euroopan parlamentti antoi 9. heinäkuuta 2015 asiaa koskevan päätöslauselman, jossa korostetaan strategisemman, kohdennetumman, joustavamman ja johdonmukaisemman naapuruuspolitiikan tarvetta. Ulkosuhdehallinnon ja komission kuulemisen tuloksiin perustuva tämänsuuntainen tiedonanto esitettiin 11. marraskuuta 2015.

Ulkosuhdehallinto ja komissio julkaisivat 18. toukokuuta 2017 [kertomuksen tarkistetun Euroopan naapuruuspolitiikan täytäntöönpanosta](#). Kertomuksessa korostettiin EU:n joustavampaa ja hienovaraisempaa lähestymistapaa yhteistyössään naapuruuspolitiikan kumppaneiden kanssa sekä tehokkaampaa resurssien käyttöä. Parlamentti antoi 27. maaliskuuta 2019 [päätöslauselman arabikevään jälkeisestä ajasta ja Lähi-idän ja Pohjois-Afrikan alueen tulevaisuudesta](#), jossa tunnustettiin eräät demokraattiset saavutukset alueella, mutta vaadittiin myös lisää taloudellisia, demokraattisia ja sosiaalisia uudistuksia.

VÄLINEET

Euroopan naapuruuspolitiikka pohjautuu EU:n ja sen kumppaneiden oikeudellisiin sopimuksiin, joita ovat kumppanuus- ja yhteistyösopimukset ja uudemmat assosiaatiosopimukset.

Keskeisessä asemassa naapuruuspolitiikassa ovat kahdenväliset toimintaohjelmat ja kumppanuuden painopisteet, jotka on tehty EU:n ja useimman kumppanimaan välillä. Toimintaohjelmissa vahvistetaan poliittiset ja taloudelliset uudistusohjelmat sekä lyhyen ja keskipitkän aikavälin (kolmesta viiteen vuoteen) tavoitteet. Naapuruuspolitiikan toimintaohjelmat ja kumppanuuden painopisteet ilmentävät EU:n ja kunkin kumppanin tarpeita, etuja ja valmiuksia. Niissä pyritään kehittämään demokraattisia, sosiaalisesti oikeudenmukaisia ja osallistavia yhteiskuntia, edistämään taloudellista yhdentymistä ja helpottamaan ihmisten liikkumista yli rajojen.

EU edistää naapuruuspolitiikan tavoitteiden toteutumista taloudellisen tuen sekä poliittisen ja teknisen yhteistyön avulla. Tukea annetaan pääasiassa Euroopan naapuruusvälineestä (ENI), ja sen määrärahat vuosiksi 2014–2020 ovat 15,4 miljardia euroa. Naapuruuspolitiikkaa rahoitetaan myös muista välineistä ja ohjelmista, kuten kansalaisyhteiskuntaa tukevasta naapuruuspolitiikan välineestä. Lisäksi komissio tarjoaa kumppaneille taloudellista tukea avustuksina, ja Euroopan investointipankki ja Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankki täydentävät tätä tukea lainoilla.

Naapuruuspolitiikassa on myös luotu uusia välineitä markkinoille pääsyn helpottamiseksi erityisesti neuvottelemalla ns. pitkälle meneviä ja laaja-alaisia vapaakauppasopimuksia (DCFTA). Myös liikkuvuutta on pyritty lisäämään ja hallitsemaan muuttoliikettä. Liikkuvuuskumppanuuksia ja viisumien myöntämisen helpottamista ja vapauttamista on tarjottu joillekin kumppaneille ja tehtykin joidenkin kanssa, ja erityinen rahoitusväline — [liikkuvuuskumppanuus](#) — otettiin käyttöön



vuonna 2016. Eteläisellä alueella useita muuttoliikettä ja liikkuvuutta koskevia alueellisia ja kahdenvälisiä aloitteita rahoitetaan [EU:n Afrikka-hätärahaston](#) Pohjois-Afrikan investointi-ikkunasta.

Samalla kun naapuruuspolitiikka on suunniteltu yhteisten toimintavälineiden varaan, se antaa EU:lle myös mahdollisuuden mukauttaa ja eriyttää toimiaan kunkin kumppanin erityispiirteiden mukaan.

EU:n ulkoisen rahoituksen välineiden, kuten ENI:n, rakennetta ja toimintaa tarkastellaan uudelleen osana tulevaa vuosien 2020–2027 monivuotista rahoituskehystä koskevia keskusteluja. Tässä yhteydessä parlamentti antoi 18. huhtikuuta 2018 [päättöslauselman EU:n ulkoisen rahoituksen välineiden täytäntöönpanosta](#), vuoden 2017 väliarvioinnista ja tulevasta rakenteesta vuoden 2020 jälkeen. ENI:n osalta päättöslauselmassa vaadittiin lisää joustavuutta, ”enemmällä enemmän” -periaatteen ja kannustimiin perustuvien lähestymistapojen parempaa hyödyntämistä sekä parempaa koordinoitua alueellisten ja kahdenvälisen ohjelmien välillä.

Komissio julkaisi 14. kesäkuuta 2018 [ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi](#) naapuruus-, kehitys- ja kansainvälisen yhteistyön välineen (NDICI) perustamisesta. Ehdotuksen tarkoituksena on yksinkertaistaa EU:n ulkoisten toimien nykyistä rahoitusrakennetta seuraavaa monivuotista rahoituskehystä varten ja yhdistää uuteen NDICI-välineeseen useita rahoitusvälineitä, ENI mukaan lukien. Parlamentti vahvisti 27. maaliskuuta 2019 [ensimmäisen käsittelyn](#) kantansa tähän ehdotukseen, jossa se vaati lisää rahoitusta, suurempaa roolia toissijaisia politiikkavaihtoehtoja koskevassa päätöksenteossa sekä avun keskeyttämistä ihmisoikeusloukkausten tapauksessa.

ALUEELLINEN ULOTTUVUUS

A. Itäinen kumppanuus

Itäisellä kumppanuudella pyritään kehittämään EU:n suhteita useimpiin sen itäisiin naapureihin eli Armeniaan, Azerbaidžaniin, Georgiaan, Moldovaan, Ukrainaan ja Valko-Venäjään. Siitä sovittiin vuonna 2008, ja se otettiin käyttöön vuonna 2009. Itäinen kumppanuus perustuu Euroopan naapuruuspolitiikkaan.

1. Tavoitteet

Itäisen kumppanuuden päätavoitteena on EU:n ja sen itäisten naapurimaiden poliittisen assosiaation vauhdittaminen ja taloudellisen yhdentymisen syventäminen. Yhdentymisen ja yhteistyön taso ilmentää kunkin kumppanimaan sitoutumista eurooppalaisiin arvoihin, vaatimuksiin ja rakenteisiin sekä maan edistymistä. Itäisellä kumppanuudella pyritään edistämään demokratiaa ja hyvää hallintotapaa, parantamaan energiaturvallisuutta, kannustamaan alakohtaisiin uudistuksiin (myös ympäristönsuojelussa), lisäämään ihmisten välisiä yhteyksiä, tukemaan taloudellista ja sosiaalista kehitystä ja tarjoamaan lisärahoitusta hankkeille, joilla vähennetään sosioekonomista epätasapainoa ja tuetaan vakautta^[2].

[2]Lisätietoja on itäistä kumppanuutta koskevalla Euroopan [ulkosuhdehallinnon verkkosivustolla](#).



2. Rakenteet

Itäisen kumppanuuden huippukokoukset pidetään kahden vuoden välein, ja niihin osallistuvat EU:n ja kumppanuusmaiden valtion- ja hallitusten päämiehet ja Euroopan parlamentin, komission ja Euroopan ulkosuhdehallinnon edustajat.

Brysselissä 24. marraskuuta 2017 pidetyn viidennen itäisen kumppanuuden huippukokouksen osallistujat panivat merkille kahden viime vuoden saavutukset ja odottivat innolla yhteisen valmisteluasiakirjan^[3] täytäntöönpanoa. Siinä ehdotettiin kohdennetumpaa lähestymistapaa tulosten aikaansaamiseksi niillä painopistealoilla, jotka vahvistettiin Riiassa 22. toukokuuta 2015 pidetyn itäisen kumppanuuden huippukokouksen yhteisessä julkilausumassa.

- talouskehitys ja markkinamahdollisuudet
- instituutioiden lujittaminen ja hyvä hallinto
- yhteenliitettävyyys, energiatehokkuus, ympäristö ja ilmastonmuutos
- liikkuvuus ja ihmisten väliset yhteydet.

Huippukokouksen edellä parlamentin 15. marraskuuta 2017 hyväksymät itäistä kumppanuutta koskevat suositukset merkitsivät kunnianhimoista ja kauaskantoista panosta.

Itäisen kumppanuuden monenväliset toimet perustuvat neljään teema-alueeseen eli demokratiaan, hyvään hallintoon ja vakauteen, taloudelliseen yhdentymiseen ja lähentymiseen EU:n politiikkojen kanssa, energiaturvallisuuteen sekä ihmisten välisiin yhteyksiin. Korkeat virkamiehet tapaavat vähintään kahdesti vuodessa ja ulkoministerit kerran vuodessa. Eri teema-alueiden työtä voidaan toisinaan edistää alakohtaisilla ministerikokouksilla.

Lisäksi on käynnistetty lippulaivahankkeita, joita ovat yhdennetty rajaturvallisuusohjelma, järjestelmä pk-yrityksiä varten ja alueelliset sähkömarkkinat sekä pyrkimykset parantaa energiatehokkuutta, lisätä uusiutuvien energialähteiden käyttöä, edistää hyvää ympäristöasioiden hallintaa ja ehkäistä luonnonkatastrofeja ja ihmisen aiheuttamia katastrofeja sekä valmistautua ja reagoida niihin.

Vuonna 2011 perustettu EU:n ja sen itäisten naapurimaiden parlamentaarinen edustajakokous (Euronest)^[4] on itäisen kumppanuuden parlamentaarinen osa, joka vastaa kuulemisesta, valvonnasta ja seurannasta. Sen päätavoitteena on tuoda yhteen itäisen kumppanuuden maiden parlamentit ja Euroopan parlamentti ja vahvistaa ihmisten välisiä yhteyksiä, edistää kansalaisyhteiskunnan aktiivista osallistumista sekä osallistua aktiivisemmin kulttuurien väliseen vuoropuheluun. Se perustuu molemminpuolisiin etuihin ja sitoumuksiin sekä eriyttämisen, jaetun omistajuuden ja vastuullisuuden periaatteisiin. Yksi sen tehtävistä on valvoa EU:n tukea itäisen kumppanuuden maille, ja se voi myös antaa itäisen kumppanuuden hallitustenvälisille rakenteille suosituksia, joilla pyritään syventämään näiden maiden poliittista ja taloudellista yhdentymistä EU:n kanssa.

[3]”Itäinen kumppanuus – 20 tavoitetta vuodelle 2020 tärkeimpiä prioriteetteja ja konkreettisia tuloksia painottaen”.

[4]Lisätietoja Euronestistä ja sen toiminnasta on Euronestin verkkosivustolla.



Edustajakokous on järjestänyt tähän mennessä seitsemän tavanomaista kokousta, viimeksi 25. – 27. kesäkuuta 2018 Brysselissä. Euronest koostuu 60:stä Euroopan parlamentin jäsenestä ja kymmenestä kunkin kumppanimaan parlamentin jäsenestä. Euroopan parlamentti ei kuitenkaan tunnusta Valko-Venäjän kansalliskokousta demokraattisesti valituksi toimielimeksi, joten Euronestiin ei tällä hetkellä kuulu valkovenäläisiä ”parlamentaarikoita”. Euronestillä on neljä pysyvää valiokuntaa: poliittisia ja ihmisoikeuskysymyksiä sekä demokratiaa käsittelevä valiokunta, taloudellista yhdentymistä, lainsäädännön lähentämistä ja lähentymistä EU:n politiikkoihin käsittelevä valiokunta, energiaturvallisuutta käsittelevä valiokunta sekä sosiaali-, työllisyys-, koulutus- ja kulttuuriasioita sekä kansalaisyhteiskuntaa koskevia asioita käsittelevä valiokunta.

Lisäksi itäisen kumppanuuden kansalaisyhteiskunnan foorumi^[5] laatii suosituksia, joilla pyritään vaikuttamaan EU:n toimielimiin ja itäisen kumppanuuden maiden kansallisiin hallituksiin.

B. Välimeren unioni

Välimeren unioniin kuuluu 28 EU:n jäsenvaltiota, EU sekä 15 Välimeren alueen maata (Albania, Algeria, Bosnia ja Hertsegovina, Egypti, Israel, Jordania, Libanon, Mauritania, Montenegro, Monaco, Marokko, Palestiina, Syyria (jonka jäsenyys on keskeytetty sisällissodan takia), Tunisia ja Turkki). Arabiliitto on osallistunut kaikkiin kokouksiin vuodesta 2008, ja Libyalla on tarkkailijajäsenen asema.

1. Tavoitteet

Välimeren unioni on monenkeskinen kehys poliittisille, taloudellisille ja sosiaalisille suhteille EU:n ja eteläisten ja itäisten Välimeren maiden välillä. Se perustettiin vuoden 2008 [Pariisin huippukokouksessa](#) jatkona Euro–Välimeri-kumppanuudelle, joka tunnettiin myös Barcelonan prosessin nimellä. Välimeren unionin taustalla ovat Barcelonan julistuksen (1995) tavoitteet eli rauhan, vakauden, turvallisuuden ja yhteisen taloudellisen hyvinvoinnin alueen perustaminen, jossa noudatetaan täysin demokratian periaatteita, ihmisoikeuksia ja perusvapauksia ja edistetään kulttuurien ja sivilisaatioiden välistä yhteisymmärrystä Euro–Välimeri-alueella.

2. Rakenteet

Välimeren unionilla on yhteispuheenjohtajat, mikä korostaa ryhmälle luonteenomaista yhteisvastuuta. EU on vuodesta 2012 lähtien ollut pohjoinen yhteispuheenjohtaja ja Jordania eteläinen yhteispuheenjohtaja. Välimeren unionin merkittävin päättävä elin on korkeiden virkamiesten kokous, joka valvoo ja koordinoi Välimeren unionin työtä. Korkeiden virkamiesten kokous myös hyväksyy talousarvion ja sihteeristön työohjelman, valmistelee ulkoministerien ja muiden ministerikokoonpanojen kokoukset sekä nimittää pääsihteerin ja kuusi varapääsihteeriä. Kokous käsittelee myös sihteeristön hyväksyttäväksi ja kannatettavaksi toimittamia hanke-ehdotuksia. Välimeren unionin sihteeristön tehtävänä on ennen kaikkea esittää, käsitellä, edistää ja koordinoida teknisiä hankkeita muun muassa liikenteen, energiantuotannon, vesihuollon, ympäristönsuojelun, korkeakoulutuksen, liikkuvuuden, tutkimuksen, sosiaaliasioiden, naisten vaikutusmahdollisuuksien lisäämisen, työllisyyden ja yritysten

[5] Lisätietoja kansalaisyhteiskunnan foorumista on [foorumin verkkosivustolla](#).



kehittämisen alalla. Kaikki nämä hankkeet vahvistavat yhteistyötä ja vaikuttavat suoraan kansalaisten toimeentuloon. EU:lla on Välimeren unionin sihteeristön talousarviossa suurin maksuosuus.

Välimeren unionin parlamentaarinen yleiskokous jatkaa Euro–Välimeri-alueen parlamentaarisen yleiskokouksen työtä, ja se koostuu 280 jäsenestä. Siinä on 132 jäsentä EU:sta (83 jäsentä EU:n jäsenvaltioiden kansallisista parlamenteista ja 49 jäsentä Euroopan parlamentista), 8 jäsentä eurooppalaisista Välimeren kumppanimaista (Albania, Bosnia ja Hertsegovina, Monaco ja Montenegro) ja 130 jäsentä kymmenestä Välimeren eteläisen ja itäisen rannan maasta (Algeria, Egypti, Israel, Jordania, Libanon, Marokko, Palestiina, Syyria (jonka jäsenyys on keskeytetty), Tunisia ja Turkki) sekä 10 jäsentä Mauritaniasta.

Välimeren unionin parlamentaarinen yleiskokous kokoontuu vähintään kerran vuodessa täysistuntoon. Viimeisin niistä pidettiin Strasbourgissa 13. ja 14. helmikuuta 2019. Täysistunto antaa päätöslauselmia kaikista Euro–Välimeri-alueen yhteistyöasioista, jotka koskevat Välimeren unionin toimeenpanovaltaa käyttäviä elimiä, EU:n neuvostoa, komissiota ja kumppanuusmaiden hallituksia. Euroopan parlamentti toimi Välimeren unionin kiertävänä puheenjohtajana vuosina 2018–2019, jonka jälkeen puheenjohtajuus siirtyi Turkin suurelle kansalliskokoukselle Strasbourgissa pidetyssä viimeisimmässä täysistunnossa. Edustajakokouksessa on viisi valiokuntaa: poliittisten asioiden, talousasioiden, kulttuuriasioiden, naisasioiden ja energia-asioiden valiokunnat.

María Álvarez López / Mario Damen
04/2019

