



Euroopa Liidu
Nõukogu

Brüssel, 20. märts 2024
(OR. en)

6679/24

AG 36
INST 58
ELARG 19

SAATEMÄRKUSED

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Martine DEPREZ, direktor
Kättesaamise kuupäev:	20. märts 2024
Saaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär
Komisjoni dok nr:	COM(2024) 146 final
Teema:	KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, EUROOPA ÜLEMKOGULE JA NÕUKOGULE laienemiseelsete reformide ja poliitika läbivaatamise kohta

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2024) 146 final.

Lisatud: COM(2024) 146 final



Brüssel, 20.3.2024
COM(2024) 146 final

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, EUROOPA ÜLEMKOGULE
JA NÕUKOGULE**

laienemiseelsete reformide ja poliitika läbivaatamise kohta

Teatis laienemiseelsete reformide ja poliitika läbivaatamise kohta

„Maailmas, kus loevad suurus ja kaal, on Euroopa Liidu väljakujundamine selgelt Euroopa strateegilistes ja julgeolekuhuvides. ... ka järgmine laienemine peab olema progressi tõukejõud.“

President von der Leyeni kõne olukorrast Euroopa Liidus, 2023

1. Sissejuhatus

Alates 1957. aastast on Euroopa Liit ja sellele eelnenud Euroopa ühendused edukalt läbinud mitu laienemisvoor, mille tulemuseks on praegune 27 liikmesriigist koosnev liit. Euroopa lähiajalugu seostub sotsiaalse turumajandusega, kus liberaalsed demokraatiad **saavad koos tugevamaks ja jõukamaks**.

Euroopa Liidu lepingu artiklis 49 on sätestatud, et „liidu liikmeks astumise avalduse võib esitada iga Euroopa riik, kes austab artiklis 2 osutatud väärtusi ning võtab endale kohustuse neid edendada.“ Laienemisprotsessis osalevad riigid kuuluvad Euroopa perekonda ning on ühtse ja vaba Euroopa lahutamatu osa. Üha ebastabiilsemas geopoliitilises olukorras, kus meie mandril peab Venemaa Ukraina vastu suunatud agressioonisõda, püsib Euroopa Liit **rahu, jõukuse ja julgeoleku toetajana**.

Laienemine on liidu **enda strateegilistes huvides**. See ei tähenda, et laienemine on probleemivaba. Kandidaatriigid ja potentsiaalsed kandidaatriigid peavad tegema sisulisi poliitilisi, institutsioonilisi ja poliitilisi reforme, et olla valmis liikmeks saama, ning liidul tuleb muu hulgas tegeleda suurenenud heterogeensusega, vajadusega uute ressursside järele, otsustusprotsesside suurema keerukusega ning vajadusega säilitada vaieldamatu austus ELi põhiväärtuste vastu ja tagada nende jätkuv kohaldamine.

Suuremal liidul on suurem geopoliitiline kaal ja mõju maailmaareenil, sealhulgas majanduspartnerina. See aitab vähendada ka välissõltuvust, suurendab vastupanuvõimet ja võimaldab meil vajaduse korral iseseisvamalt tegutseda. Laienemine tugevdab ühtse turu konkurentsivõimet ja kasvupotentsiaali, luues ELi kodanikele ja ettevõtjatele uut mastaabisäästu ja võimalusi. See suurendab energiajulgeolekut ning edendab kõrgemaid keskkonna-, tervishoiu-, sotsiaal- ja tarbijastandardeid ning üleilmseid kliimameetmeid. Veelgi olulisem on aga see, et hästi juhitud laienemine laiendab ja kinnistab demokraatiat, õigusriiki, stabiilsust, välis- ja sisejulgeolekut ning põhiõiguste austamist kogu Euroopas.

Kuid laienemisest saadav kasu saab realiseeruda üksnes siis, kui **nii EL kui ka tulevased liikmesriigid on hästi valmistunud**. See nõuab kandidaatidelt ja potentsiaalsetelt kandidaatriikidelt, aga ka ELilt endalt täielikku ja püsivat poliitilist pühendumust ja panustamist. **Kui varem olid reformid vajalikud, siis laienemisega muutuvad need hädavajalikuks**.

2022. aasta Versailles' deklaratsioonis kinnitasid ELi riigipead ja valitsusjuhid taas ELi pikaajalisi ambitsioone ja juhtisid tähelepanu meetmetele nende saavutamiseks. Sellele tuginedes märkisid juhid 2023. aasta oktoobri Granada deklaratsioonis, et suurema liidu väljavaateid silmas pidades peavad nii EL kui ka tulevased liikmesriigid olema valmis ning et

EL peab tegema vajalikud sisemised ettevalmistused ja rakendama reforme tugevama liidu saavutamiseks.

Euroopa Ülemkogu kinnitas seda punkti 2023. aasta detsembris taas ja selgitas, et nii tulevased liikmesriigid kui ka EL peavad olema ühinemise ajaks valmis ning mõlemad suunad peaksid **edenema paralleelselt**. Laienemisprotsessis osalevad riigid peavad olema ühinemiseks valmis ja neid tuleb hinnata nende endi saavutuste põhjal. Samal ajal peab EL täitma oma kohustusi ja olema valmis uusi liikmesriike vastu võtma. EL peab laienedes tegutsema süvitsi. Meil tuleb hakata valmistuma homseks liiduks juba täna ja kasutama laienemist edu katalüsaatorina.

ELiga ühinemine põhineb praegu ja ka edaspidi õiglastel ja rangetel tingimustel, **saavutatust lähtumise põhimõttel**, konkreetsetel kohapealsetel edusammudel ning lähenemisviisil „põhialused kõigepealt“. **Iga kandidaatriiki ja potentsiaalset kandidaatriiki hinnatakse tema edusammude põhjal** eelkõige Kopenhaageni kriteeriumide täitmisel, mis on olulised tingimused, mida kõik laienemisprotsessis osalevad riigid peavad liikmesriigiks saamiseks täitma. Seega ei saa mis tahes tulevase ühinemise ajakava või järjestust ette ära otsustada.

Euroopa Parlament ja Euroopa Liidu Nõukogu teevad praegu sisemisi hindamisi selle kohta, kuidas tulla toime suurema liidu väljavaatega, võttes arvesse nii aluslepingute kehtivaid kui ka muid sätteid.

Käesolev teatis on komisjoni panus aruteludesse, mille tulemusel võtavad juhid 2024. aasta suveks vastu tegevuskava edasiseks tööks laienemise ja reformide valdkonnas. Selles vaadeldakse, kuidas mõjutab suurem EL nelja põhivaldkonda: väärtused, poliitika, eelarve ja juhtimine. Teatisega pannakse alus **laienemisele poliitika läbivaatamisele**, mille president von der Leyen kuulutas välja oma 2023. aasta kõnes olukorrast Euroopa Liidus. Selles käsitletakse laienemise mõju juba arenevale ELi poliitikale, samuti vajadust anda kandidaatriikidele ja potentsiaalsetele kandidaatriikidele vahendid kohanemiseks ja ELile vahendid, mis vastavad tema eesmärkidele.

2. Valmistumine suuremaks liiduks

20 aastat tagasi ühines Euroopa Liiduga 10 riiki. Liikmesriikide koguarv suurenes 15 riigilt 25-le. Praegu on liidus 27 riiki. **Sellest sai kasu kogu Euroopa**. Laienemine aitas kinnistuda Kesk- ja Ida-Euroopa uutel demokraatidel ning muutis ELi maailma suurimaks integreeritud turuks. See avas kaubandus- ja rahavood, aidates seega kaasa nii ELi kui ka ühinevate riikide majanduskasvule, ning tugevdas ELi kaalu ülemaailmsetes küsimustes. Laienemise tulemusena kahekordistusid aastatel 2004–2012 välismaised otseinvesteeringud protsendina SKPst ja suurenes heaolu kogu ELis. Need võimalused avanevad ka edasiste laienemiste puhul.

Suuremal liidul on selged eelised: suurem ühtne turg ja tööturg, heitkoguste tõhusam vähendamine, tugevam sotsiaalne lähenemine, parem tervisekaitse ja jõulisem hääl maailmas. Suurem liit mõjutab aga paratamatult ELi poliitikat, eelarvet ja juhtimist ning laienemine võib kaasa tuua soovimatuid tagajärgi. Kuna liidu poliitika peab jätkuvalt olema tulemuslik, tuleb

võtta meetmeid, et **saavutada tasakaal suurema liidu võimaluste ja kaasnevate probleemide vahel.**

EL **sai varasemate laienemistega edukalt hakkama.** See saavutati tänu **ELi poliitika kohandamisele** ühinemiseelselt; **nõudlikule ühinemisprotsessile**, millega tagati, et laienemisprotsessis osalevad riigid on enne ühinemist täielikult ette valmistatud; ning sihtotstarbelisele **abile.**

Selline lähenemine on aidanud kõrvaldada lõhesid vanade ja uute liikmesriikide vahel. Ametlik ühinemine ELiga ei tulnud häiriva šokina uutele ja olemasolevatele liikmesriikidele, vaid täiendava etapina uute liikmesriikide sujuval integreerimisel ELi poliitikasse ja eelarvesse. Seda on vajaduse korral täiendanud ühinemisjärgsed **üleminekuperioodid**, näiteks rahaliste vahendite järkjärguline kasutuselevõtt ja juurdepääs ELi tööturule.

Tänu varasematest laienemistest saadud **õppetundidele** on EL **nüüd veelgi paremini valmis.** EL on täiustanud oma laienemispoliitikat, seades põhialused, nagu demokraatia, õigusriik ja põhiõiguste kaitse, veelgi enam ühinemisprotsessi keskmesse. Samuti, nagu on märgitud 2020. aasta läbivaadatud laienemismetoodikas, pakub ta kandidaatriikidele ja potentsiaalsetele kandidaatriikidele paremaid võimalusi laienemisprotsessis osalevate riikide **järk-järgult integreerumiseks** valitud ELi poliitikavaldkondadesse juba enne nende ühinemist, pakkudes teatavaid ELi liikmesusega kaasnevad hüvesid ja seades kohustusi. Kooskõlas Euroopa Ülemkogu 23.–24. juuni 2022. aasta järeldustega peaks see olema tulemuspõhine ja tagasipööratav. **Järk-järgult integreerumise** pakutavaid võimalusi kasutatakse täielikult ära ja lõppeesmärgiks jääb ELi liikmesus.

Viimastel aastatel on EL edukalt tegelenud COVID-19 pandeemiaga, jõudnud kokkuleppele taasterahastu „NextGenerationEU“ üle ja rakendanud seda, näidanud üles enneolematut ühtsust ja solidaarsust seoses Venemaa agressioonisõjaga Ukraina vastu ning lahendanud tõhusalt energiakriisi. Samuti on EL lahendanud probleeme, mis olid meie liitu aastaid lõhestanud – alates rände- ja varjupaigaleppest kuni majanduse juhtimise läbivaatamiseni. Me peame reformidega edasi liikuma. Kui me **täiustame 27 liikmesriigist koosnevas liidus oma poliitikat veelgi, oleme paremini valmis ka suuremaks liiduks.**

Edukaks laienemiseks on vaja, et EL ja tema tulevased liikmed teavitaksid tõhusalt oma ühiskonda ühinemisprotsessist ning osaleksid oma kodanikega konstruktiivses arutelus selle strateegilise tähtsuse ja kasu üle kõigi jaoks.

Laienemise väljavaade annab ka võimaluse lihtsustada ELi eeskirju ning kohaldada paremini subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtteid, sealhulgas teha kindlaks, mida saaks paremini käsitleda riiklikul tasandil.

A) VÄÄRTUSED

ELi lepingu artiklis 2 on sätestatud väärtused, millel liit rajaneb – demokraatia, inimõiguste, kaasa arvatud vähemuste hulka kuuluvate isikute õiguste austamine, ja õigusriik. Ajal, mil need väärtused on sattunud surve alla nii väljastpoolt kui ka ELi-siseselt, on ülioluline, et EL kaitseks ja toetaks neid väärtusi ja oma demokraatlikke põhimõtteid. Nende väärtuste ja

põhimõtete järgimine on kõigi ELi liikmesusest tulenevate õiguste kasutamise tingimus. ELi prioriteet peab olema jätkuvalt tagada, et laienemisprotsessis osalevates riikides toimuksid põhjalikud ümberkorraldused, mis tagavad demokraatia, põhiõiguste, sealhulgas lapse õiguste, ja õigusriigi põhimõtte püsiva austamise nii enne kui ka pärast ühinemist ELiga. Liikmesriigid peavad tagama, et nende õigusaktid, millega neid väärtusi rakendatakse, oleksid jätkuvalt mõjusad.

Õigusriigi põhimõte on üks neist **põhiväärtustest**. Sellega tagatakse demokraatia, võrdõiguslikkuse ja põhiõiguste kaitse kogu liidus. Sellega luuakse tingimused, millega tagada kohtusüsteemi sõltumatus, õiglased ja hästi toimivad kohtusüsteemid, võitlus korruptsiooni, organiseeritud kuritegevuse ja riigi kaaperdamise vastu, põhiõiguste ja sõnavabaduse, sealhulgas meediavabaduse ja meedia mitmekesisuse kaitse ning kontrolli- ja tasakaalustussüsteemi säilitamine, sealhulgas hästitoimivad demokraatlikud institutsioonid ja avalik haldus, vaba ja mõjuvõimeline kodanikuühiskond ning kodanike tõhus kaasamine, mis kõik on tugeva demokraatia nurgakivid. Korruptsiooni ennetamine ja selle vastu võitlemine on ülioluline, et kaitsta ELi väärtusi ning hoida õigusriiki ning säilitada usaldus juhtide ja avaliku sektori institutsioonide vastu. Need on ka tugeva majanduse, ELi poliitika nõuetekohase rakendamise ja ELi eelarve usaldusväärse kasutamise eeltingimused.

Toimivad demokraatlikud institutsioonid, põhiõiguste ja õigusriigi põhimõtte kaitse on Kopenhaageni kriteeriumide oluline osa ja seega **peamine eeltingimus ELiga ühinemiseks**. Nende põhjalike reformide edenemine määrab ära ühinemisläbirääkimiste üldise tempa. Läbirääkimiste käigus peavad laienemisprotsessis osalevad riigid tegema nähtavaid ja pidevaid edusamme õigusriigi põhimõtte rakendamisel, mis on ühinemisläbirääkimiste üldise edukuse eeltingimus. Pärast ühinemist peavad need edusammud jätkuma. Ometi on EL pidanud tegelema märkimisväärsete õigusriigi probleemidega, sealhulgas liikmesriikides.

Viimastel aastatel on EL võtnud kasutusele **sihtotstarbelised vahendid, et tagada õigusriigi põhimõtte järgimine kogu ELis**, sealhulgas iga-aastased õigusriigi olukorda käsitlevad aruanded, mida toetavad soovitusel, ja õigusriigi tingimuslikkuse määrase, mille eesmärk on kaitsta ELi eelarvet õigusriigi põhimõtte rikkumise eest liikmesriikides.

Nagu president von der Leyen oma 2023. aasta kõnes olukorrast Euroopa Liidus teatas, on **iga-aastast õigusriigi olukorda käsitleva aruande tsüklit** nüüd laiendatud nendele laienemisprotsessis osalevatele riikidele, kes on ühinemisläbirääkimistel kõige kaugemale jõudnud, et nende õigusriigi reformidele veelgi hoogu anda. See tähendab, et teatavaid laienemisprotsessis osalevaid riike hinnatakse samadel alustel kui praeguseid liikmesriike. See toetab nende reformipüüdlusi pöördumatu edu saavutamisel demokraatia ja õigusriigi valdkonnas ühinemiseelselt ning tagab püsivad kõrged standardid ühinemisejärgselt.

Tulevikku vaadates peab EL kaaluma, kuidas tugevdada oma vahendeid veelgi, et tagada õigusriigi põhimõtte tõeline ja järjepidev järgimine kogu ELis pärast ühinemist.

B) POLIITIKA

ELi ühtne turg on maailma suurim integreeritud turg ja üks ELi suurimatest saavutustest. Tänu oma neljale vabadusele – kaupade, isikute, teenuste ja kapitali vabale liikumisele – ja

ühisele poliitikale on see 30 aasta jooksul soodustanud majanduskasvu, loonud võimalusi ja lihtsustanud Euroopa tarbijate ja ettevõtjate igapäevaelu.

Selleks et kodanikud saaksid ühtsest turust täit kasu, on aluslepingutega loodud vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev sisepiirideta ala, mis hõlbustab isikute vaba liikumist, nähes samal ajal ette asjakohased meetmed seoses välispiirikontrolli, rände- ja varjupaigaküsimuste haldamise ning raske ja organiseeritud kuritegevuse ennetamise ja selle vastu võitlemisega. Viimased laienemised 2004., 2007. ja 2013. aastal tagasid rohkem kui 100 miljonile kodanikule kasu ühtse turu eelistest, nagu madalamad hinnad, suurem valik, kvaliteetsed töökohad ja kõrgel tasemel tervise, ohutuse ja tarbijakaitse, ning hõlbustasid ELi ettevõtjate juurdepääsu uutele turgudele. 2004. aasta laienemise kümnendaks aastapäevaks 2014. aastal oli ELi SKP kokku kasvanud 13 triljoni euron.

Kuigi suuremas liidus ei saa probleeme ja soovimatuid tagajärgi välistada ning oleme teadlikud, et olukorda tuleks tähelepanelikult jälgida ja sellega põhjalikult tegeleda, suurendab suurem liit märkimisväärselt ühtse turu (ja tolliliidu) eeliseid. Järgmine laienemine peaks kindlasti tooma uusi võimalusi ja jõukust liidule tervikuna, tugevdades ELi majanduse konkurentsivõimet tänases karmis ülemaailmses konkurentsis. See saavutatakse eelkõige tänu suurematele kaubandusvõimalustele ja kõrgemale tootlikkusele, suuremale energiajulgeolekule, kriitilise sõltuvuse vähendamisele kolmandatest riikidest sellistes valdkondades nagu kriitilise tähtsusega toorained, suuremale vastupanuvõimele ja turvalisematele tarnetele, tarbijate jaoks konkurentsivõimeliste hindadega kaupade ja teenuste suuremale valikule, täiendavale kasule finants- ja pangateenustest ja nendega kaasnevatele väiksematele kuludele tarbijatele ja ettevõtetele, mis saavutatakse mastaabisäästu abil.

Varajane ja järkjärguline juurdepääs ühtsele turule võimaldab laienemisprotsessis osalevate riikide ettevõtjatel veelgi enam integreeruda Euroopa väärtusahelatesse. Selleks võiks luua strateegilisi partnerlusi vastastikust huvi pakkuvates tööstusökosüsteemides (nt toorained, akud, turism, ringmajandus, masinad).

Ühtse turu õigustiku ülevõtmine on iga ELiga ühinemise keskmes. See tähendab, et järgitakse täielikult ühte terviklikku õiguste ja kohustuste kogumit, mis **ei näe ette endale meelepäraste valikute tegemist ei poliitikavaldkondade ega juhtimise seisukohast**. Sellega seoses tõstatub küsimus, **kuidas rakendada järkjärgulist juurdepääsu ühtsele turule ühinemiseelselt**, seda nii sihtvaldkondade kui ka tingimuste kindlaksmääramise seisukohast.

Eelkõige tuleb otsustada, kas **siseturupõhise kohtlemise järkjärguline võimaldamine** looks liidu ja laienemisprotsessis osalevate riikide õiguskorras vahetult jõustatavad õigused ja kohustused. Enne ühinemist tuleb siseturupõhise kohtlemise kaalumisel arvesse võtta eri sektorite eripära. Samuti tuleb otsustada, milliseid kaitsemeetmeid on vaja ELi õigustiku ühtseks tõlgendamiseks, kohaldamiseks ja jõustamiseks ning millised on liidu võimalused reageerida, kui laienemisprotsessis osalev riik ei täida oma kohustusi.

Seda **ei tule teha nullist**. Vahendid ja raamistik, mis juba reguleerivad ELi ja laienemisprotsessis osalevate riikide vahelisi suhteid (nt stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingud Lääne-Balkani riikidega ning assotsieerimislepingud/põhjalikud ja laiaulatuslikud vabakaubanduspiirkonnad Ukraina, Moldova ja Gruusiaga), pakuvad juba

praegu häid võimalusi sujuva ülemineku tagamiseks liikmesusele, sealhulgas järk-järgult integreerumiseks ühtse turu konkreetsetesse valdkondadesse. Neid raamistikke täiendavad eri algatused (vt tekstikast allpool).

Järk-järgult integreerumise algatuste näited

Ukrainaga sõlmitud põhjaliku ja laiaulatusliku vabakaubanduslepingu kohase prioriteetse tegevuskava eesmärk on pakkuda riigile juba enne ühinemist juurdepääsu ühtse turu peamistele valdkondadele, milleks kaasatakse riik ELi „rändle nagu kodus“ kohaldamisalasse, valmistatakse kooskõlas asjaomaste menetluste ja nõuetega ette juurdepääsu ühtsele euromaksete piirkonnale (SEPA), samuti võimaldatakse teatavate tööstuskaupade vaba ringlust (tööstustoodete vastavushindamise ja tunnustamise leping). Sarnane kava on olemas ka **Moldova** jaoks ja sellist kava rakendatakse praegu koos **Gruusiaga**.

Lääne-Balkani majanduskasvu kavaga soodustatakse piirkonna valmistumist ELi liikmesuseks ning vajalike sotsiaal-majanduslike ja põhjalike reformide kiirendamist, eelkõige seeläbi, et mõnda ühtsele turule juurdepääsu eelist pakutakse juba varem. Neid prioriteetseid meetmeid, sealhulgas ELi „rändle nagu kodus“ laiendamist piirkonda, asjaomaste menetluste ja nõuetega kooskõlas SEPA-le juurdepääsu ettevalmistamist, samuti teatavate tööstuskaupade vaba ringluse võimaldamist ning osade teenustesektorite avamist, viiakse ellu stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu täiel määral ära kasutamiseks.

Käesolev algatus võetakse ette paralleelselt **Lääne-Balkani ühise piirkondliku turuga**, mille eesmärk on tagada ELi normidele ja standarditele tuginedes piirkonna majandusintegratsioon. Piirkondliku integratsiooni koondmõju, järk-järgult integreerumine ELi ühtsele turule ja struktuurireformid kiirendavad sotsiaal-majanduslikku lähenemist juba enne riikide ELiga ühinemist.

Neid järk-järgult integreerumise protsesse **toetatakse rahaliselt** ka kavandatavast Lääne-Balkani reformi- ja kasvurahastust, Ukraina rahastust ja ELi Moldova toetuspaketist. Need peaksid tagama rohkem kui 30 liikmesriigiga ELi majandusliku ja sotsiaalse lähenemise suurendamiseks vajalikud investeeringud.

Kandidaatriikide ja potentsiaalsete kandidaatriikide varakult ühtse turu teatud valdkondadesse integreerimiseks on lisaks dünaamilisele ühtlustamisele ELi õigustikuga vaja ka seda, et valitsemistasandil on asjaomased ELi normid rakendatud ja nende täitmine tagatud ühetaoliselt ja tulemuslikult. See on otsustava tähtsusega, et hoida ära ühtse turu killustumise ohtu ja säilitada usaldus normidest kinnipidamise vastu.

Avaliku halduse kvaliteet, suutlikkus ja tulemuslikkus on ELi poliitika elluviimise ja ELi õigusaktide rakendamise jaoks põhimõttelise tähtsusega. ELi õigustiku ülevõtmist hõlbustab laienemisprotsessis osalevate riikide, liikmesriikide ja ELi institutsioonide **haldusasutuste vaheline tihedam suhtlus**. Laienemisprotsessis osalevad riigid on juba – sageli vaatlejatena – kaasatud ELi õigusaktide ja poliitika ettevalmistustesse või teatavate ELi detsentraliseeritud asutuste töössse ning juurutavad seega ELi standardeid varakult oma süsteemides. Selliseid

instrumente nagu tehnilise toe instrument, TAIEX ja meede „Twinning“ tuleks veelgi laiendada, et pakkuda tulevaste ELi liikmesriikide avalikele haldusasutustele tehnilist ja poliitilist tuge. Paljud laienemisprotsessis osalevad riigid on juba liitunud siseturu jaoks oluliste **EL programmidega**, mille kaudu neile avanevad sarnased võimalused nagu ELi osalejatel.

Komisjon toetab jätkuvalt ka **inimestevahelisi programme, nagu Erasmus+**, seda eelkõige noorte huvides, et edendada **ühist Euroopa vaimsust**, luues näiteks sünergiaid Lääne-Balkani partnerite loodud piirkondliku noorte koostööametiga või laienemisprotsessis osalevates riikides asuva noorte Euroopa saadikute võrgustikuga.

Oluline on, et laienemisprotsessis osalevate riikide laiendatud ühtsele turule integreerimist toetaksid reformid peamistes poliitikavaldkondades, mis on kindlaks määratud allpool loetletud eelseisvates laienemiseelsetes poliitika läbivaatamistes. Abi on ka koostamisel olevatest valdkondlikest analüüsides ja eelkõige järgmise kahe eelseisva kõrgetasemelise aruande leidudest: **ühtse turu tulevikku käsitlev sõltumatu kõrgetasemeline aruanne**, mille nõukogu eesistuja ja komisjon tellisid Enrico Lettalt, ning **Euroopa konkurentsivõime tuleviku aruanne**, mille koostas president von der Leyeni erinõunik Mario Draghi.

i) Parem ühendatus

Eelised ja probleemid

Suurema liiduga tugevneb **füüsiline ühendatus**, sest tänu uutele transpordi- ja kaubakoridoridele, sealhulgas pikendatud Euroopa transpordikoridoridele vähenevad logistikakulud ja kaubavood kulgevad sujuvamalt, mis tähendab lõppkokkuvõttes käegakatsutavaid eeliseid tarbijatele, kodanikele ja ettevõtjatele.

Laiendatud Euroopa transpordipiirkond toimiks **lähtekohana uutele poliitilistele algatustele ja investeeringutele**, millega säilitada ELi ülemaailmne juhtpositsioon kogu väärtusahelas ja eri transpordisektorite üleselt (nt lennukite, autode, veoautode ja veeremi tootmine, kestlike kütuste tootmine, logistika- ja transporditeenused, sealhulgas sõjaväelise liikuvuse mõõde).

Energialiidu laiendamine võiks veelgi hõlbustada energiataristu arendamist ning tugevdada ELi energiajulgeolekut, energia taskukohasust ja dekarboniseerimist. Mitmel laienemisprotsessis osaleval riigil on märkimisväärne vähese CO₂ heitega energia tootmise potentsiaal. Samuti võiks laiendamine aidata säilitada ELi ülemaailmset juhtpositsiooni taastuenergia kasutuselevõtu valdkonnas.

Mis puudutab **digitaalset ühtset turgu**, siis toetatakse digikümneni poliitikaprogrammi kaudu tulevasi liikmesriike nende püüdluses teha kindlaks tegevusvaldkonnad, kus saavutada digioskusi, taristuid, ettevõtteid ja avalikke teenuseid käsitlevad ühised eesmärgid. Nii jõuaks digitaristud ja -tehnoloogia kestliku, kaasava ja jõuka ühiskonna teenistusse. Uued liikmesriigid saavad kasu ka ELi teedrajavate õigusaktide kohaldamisest isikuandmete kaitse, tehisintellekti (nt tehisintellektimäärus), veebiplatvormide (nt digiturgude määrus, digiteenuste määrus ja platvormitöötajad), andmete (nt andmemäärus ja andmehalduse määrus) ja koostalitlusvõime valdkonnas.

Samuti suureneks laienemisprotsessis osalevate riikidega rändlusteenuse koostöö süvendamisega Euroopa digitaalne ühendatus ning elektrooniliste usaldusraamistike ühtlustamisega hõlbustataks samas kaubandust ja inimeste liikumist.

Täiendav kasu peaks tulenema ELi küberturvalisuse õigusraamistiku laiendatud kohaldamisest ja sellest, et laienemisprotsessis osalevad riigid kohaldavad varakult ELi 5G küberturvalisuse meetmepaketti. Niigi tihedalt integreeritud küberruumi kontekstis peaks see suurendama kollektiivset suutlikkust reageerida ohtudele ja intsidentidele.

Suur osa edusammudest oleneb ka sellest, kas **kättesaadavad on piisavad era- ja avaliku sektori investeeringud**, millega eelkõige tagada turvalise, säilenõtkke ja suure läbilaskevõimega digitaalse sidetaristu kasutuselevõtt ning luua Euroopa digitaalse innovatsiooni keskused, et toetada ettevõtjaid ja avaliku sektori organisatsioone digiprobleemide lahendamisel ja konkurentsivõime suurendamisel. Muud võimalikud probleemid hõlmavad õigusnormide lähendamist (nt elektroonilise side, rändluse, raadiospektri, elektrooniliste usaldusteenuste valdkonnas), tarneahelate küberturvalisust, arvestades kandidaatriikide ja potentsiaalsete kandidaatriikide riski puutuda kokku keerukalt ründavate pahatahtlike kübervaldkonna osalejatega ning suure riskiga tarnijate tehnoloogia olemasolu, mida on eriti oluline kaalutleda 5G-võrkude puhul. Need investeeringute taseme ja õigusnormide lähendamisega seotud probleemid valmistavad ühtviisi muret nii energeetika- kui ka transpordisektorile.

Eelseisva poliitika läbivaatamise kaalutlused

Poliitika läbivaatamisel uuritakse, kuidas poliitikaalgatused, mille eesmärk on suurendada tööstusliku murrangulise innovatsiooni kaudu vastupanuvõimet, võiksid saavutada suuremat mastaapi ja saada toetust üleeuroopalist huvi pakkuvatest tähtsatest projektidest (nt nagu on tehtud sellistes valdkondades nagu pooljuhid ja vesinik). Samuti võiks luua vastastikust huvi pakkuvates ökosüsteemides (nt toorained, akud, turism, ringmajandus, masinad, kosmos) täiendavaid strateegilisi partnerlusi. Investeeringute toetamine peaks keskenduma TEN-E ja TEN-T raames energia- ja transpordiühenduste laiendamise kiirendatud arendamisele kandidaatriikides ja potentsiaalsetes kandidaatriikides. Samuti võiks komisjon uurida, kuidas laienemisprotsessis osalevad riigid saavutaksid vajaliku haldussuutlikkuse, et tõhusalt osaleda tulevastes piiriülestes ja mitut riiki hõlmavates strateegilistes projektides.

ELi energiaplatvormi eeskuju järgivatesse uutesse ühisostuvahenditesse võiks kaasata laienemisprotsessis osalevaid riike, et tagada ELi energiasüsteemi ümberkujundamise, digiülemineku ja ELi majanduse konkurentsivõime jaoks kriitilise tähtsusega strateegiliste kaupade (nagu vesinik) ja toorainete tarne.

Suuremal ühtsel turul võib uute digitaaltoodete ja -tehnoloogiate vastutustundlik kasutuselevõtt finantsturgudel olla mängumuutev. Samuti oleks vastastikku kasulik laienemisprotsessis osalevate riikide varajane kaasamine ELi küberturvalisuse alast suutlikkust suurendavasse tegevusse (sealhulgas ELi küberreservi ja tihedama partnerluse kaudu Euroopa Liidu Küberturvalisuse Ametiga). Digilahenduste laiem kasutamine on oluline bürokraatia vähendamiseks või ärahoidmiseks nii praegustes kui ka tulevastes liikmesriikides.

Järk-järgult integreerumine

Kandidaatriikide ja potentsiaalsete kandidaatriikide edasist integreerimist ühtse turu vastavatesse osadesse toetab õigusnormide lähendamine ja ELiga taristuühenduste tugevdamine. Lääne-Balkani investeerimisraamistikuga suurendatakse toetust vajaliku transpordi-, energia-, keskkonna- (jäätm- ja veemajandus) ning digi- ja sotsiaaltaristu loomiseks, nagu on sätestatud nende riikide majandus- ja investeerimiskavas. Sarnast tööd tehakse vastavate idapartnerluse majandus- ja investeerimiskavade kaudu ka Moldova ja Gruusiaga. Osana Ukraina rahastust sätestatakse Ukraina kavas reformi- ja investeerimisprioriteedid ning investeerimisraamistikuga hoogustatakse riigis nende prioriteetidega sobivaid era- ja avaliku sektori investeeringuid.

Energiaühenduse asutamislepingu kaudu jätkub töö õigusaktide vastavusse viimiseks ELi energeetika-, keskkonna- ja kliimaalase õigustikuga ning üleeuroopaliste energiavõrkude (TEN-E) laiendamiseks, et parandada energiaühendusi ELi, Lääne-Balkani, Ukraina, Moldova ja Gruusia vahel. Ukraina ja Moldova elektrivõrkude sünkroniseerimine Euroopa elektrivõruga tugevdab energiasuhtluseleku ja loob võimalusi elektrikaubanduseks.

Samuti laiendatakse **üleeuroopalisi transpordivõrke** (TEN-T), et parandada transpordiühendust ELiga ja toetada neid riike ELi transpordialase õigustiku rakendamisel, sealhulgas transpordiühenduse lepingu alusel, mille raames komisjon kaalub võimalusi Ukraina, Moldova ja Gruusia osalemise edasiseks süvendamiseks. Õigusaktide järkjärgulist vastavusse viimist ELi lennundusalaase õigustikuga püütakse saavutada kehtivate lennunduslepingute kaudu.

Selles suhtes on oluline roll ka **solidaarsuskoridoride** kui alaliste ühenduste tugevdamisel ja neisse investeerimisel, samuti paljudel muudel transpordisektori algatustel, näiteks sellel, kui laienemisprotsessis osalevad riigid osalevad ELi transpordivaldkonna ametites ja programmides. **Tõhustatud tollikoostöö** võib hõlbustada järk-järgult tolliliitu integreerumist. Parema ühendatus hõlbustab ka sõjaväelist liikuvust. Mitmesuguste Global Gateway algatuste, sealhulgas majandus- ja investeerimiskavade, Lääne-Balkani digitaalarengu tegevuskava ja Ukraina rahastu raames Ukraina investeerimisraamistiku kaudu mobiliseerib EL juba märkimisväärsed avaliku ja erasektori investeeringuid, et toetada kandidaatriikide ja potentsiaalsete kandidaatriikide digipööret (ning Ukraina puhul ülesehitus- ja moderniseerimistööid).

Lisaks on EL alustanud protsessi, millega tuua Ukraina ja Moldova ELi „randle nagu kodus“-piirkonda, hõlbustades samal ajal vabatahtlikke rändluskokkuleppeid ELi ning Lääne-Balkani, Ukraina ja Moldova telekommunikatsioonivõrgu operaatorite vahel, samuti järgmistel aastatel idapartnerluse piirkonnas rändlushindade kuni 87 % vähendamisele kaasa aitava piirkondliku rändluslepingu ettevalmistamist.

Muude oluliste algatuste seas võib näiteks nimetada ELi ja Ukraina strateegilist partnerlust kriitilise tähtsusega toorainete valdkonnas, mis võiks olla eeskujuks sarnastele partnerlustele teiste laienemisprotsessis osalevate riikidega.

ii) Kliima- ja keskkonnakohustuste täitmine

Eelised ja probleemid

Sellega et üha rohkem riike täidab ELi ambitsioonikaid kliima- ja keskkonnakohustusi ning õigustikku, on suuremal liidul **kliimamuutuste ja elurikkuse kadumisega tegelemisele positiivne mõju**, eelkõige tänu dekarboniseerimiseks tehtavate ELi jõupingutuste laiendamisele. Laienemisprotsessis osalevatel riikidel on suur taastuvenergia ja energiatõhususe potentsiaal ning neis riikides on olulisi loodusvarasid ja palju elurikkust.

ELi ambitsioonika rohelise tegevuskava rakendamisega kaasneb ka **probleeme**. Mitmes laiенemisprotsessis osalevas riigis on väga saastavaid tööstusharusid, puudulikud vee- ja jäätmekäitlustaristud, elektri tootmisel suur sõltuvus kivisöest ning kõrge kasvuhuonegaaside heiteprofiil ja kõrge õhusaaste tase. Samal ajal on neil suur potentsiaal taastuvenergia (eelkõige päikese- ja tuuleenergia) kasutamiseks ja tänapäevase heitkoguste vähendamise tehnoloogia kasutuselevõtu kaudu saaste vähendamiseks. Kiirendada tuleb roheüleminekut, eelkõige taastuvenergia kasutuselevõttu maismaal ja avamerel. Nende tööstus- ja hoonefond vajavad uuendamist, et suurendada nende energiatõhusust ja hõlbustada õiglast üleminekut sөepõhiselt majanduselt. Ringmajanduse suunas liikumiseks ning kestliku tarbimise, tootmise ja ressursside kasutamise saavutamiseks on vaja märkimisväärsed jõupingutusi. See nõuab piisavaid investeeringuid, eelkõige selleks, et võtta arvesse mõju konkreetsetele piirkondadele, sektoritele ja töötajatele.

Uute riikide lisamine ELi heitkogustega kauplemise süsteemi oleks võimas vahend nende majanduse dekarboniseerimiseks ja üleminekuks vajaliku riikliku rahastamise suurendamiseks. Läbivaatamise käigus tuleb hinnata mõju, mida nii lubatud heitkoguse ühikute pakkumise kui ka nõudluse suurenemine avaldab CO₂ hinna tasemele.

Eelseisva poliitika läbivaatamiste kaalutlused

Seda arvesse võttes tuleks poliitika läbivaatamise käigus uurida, kuidas laiенemisprotsessis osalevaid riike ELi kliima- ja keskkonnahoidliku tööstuspoliitikaga vastavusse viimisel kõige paremini toetada. Analüüsitaks ka seda, mil määral saab – seejuures meie ambitsioonidest taganemata ja prognoositavust tagades – uusi probleeme lahendada ELi kliima- ja keskkonnahoidliku tööstuspoliitika abil. Poliitika läbivaatamise käigus uuritaks lõpuks ka seda, kas ja mil määral oleks uutel liikmesriikidel vaja sihtotstarbelist rahalist toetust, et tagada kliima- ja laiemate keskkonnavalaste kohustuste täitmisel ELi püsimine graafikus.

Laiенemisprotsessis osalevate riikide tööstuse rohepöördes peaks olema kasu Euroopa majanduskasvu soodustavast ettevõtluskeskkonnast, mis on suunatud puhta tehnoloogia arendamisele ja kasutamisele ning suurele energia- ja ressursitõhususele. Selleks on vaja kehtestada õiged stiimulid ning leida piisav kooslus era- ja avaliku sektori investeeringutest.

Poliitika läbivaatamisel võiks käsitleda veel mitut olulist tegurit, nagu taastuvenergia potentsiaali arendamiseks vajalikud avaliku ja erasektori investeeringud, ökoinnovatsioon või rohelised kutseoskused.

Järk-järgult integreerumine

Laiенemisega seotud kliima- ja energiaprobleemide puhul on neist mõne leevenduseks juba laiенemisprotsessis osalevates riikides töös mitu algatust, mis täidavad ümberkujundamise eesmäärke.

Energiaühenduse lepinguosalistena on Lääne-Balkan, Ukraina, Moldova ja Gruusia võtnud vastu siduvad 2030. aasta energia- ja kliimaeesmärgid, mis on kooskõlas ELi eesmärkidega, ning nad koostavad oma riikliku energia- ja kliimakava, mille tähtaeg on 2024. aasta juuni, toetades seega nende järk-järgult integreerumist ELi energiaturule.

Samuti tehakse tööd CO₂ hinnastamise, sealhulgas vajaliku kasvuhoonegaaside heite seire raamistiku väljatöötamiseks.

Lisaks hõlbustab piirkonna rohelise kokkuleppe eesmärkidega kooskõlla viimiseks kavandatud **Lääne-Balkani roheline tegevuskava** piirkonnas regulatiivseid reforme ja investeeringuid, eelkõige energiasüsteemi ümberkujundamise, kestliku liikuvuse, õhu, vee ja pinnase saastest puhastamise, ringmajanduse, elurikkuse kaitse ja ökosüsteemide taastamise või kestliku toidutootmise valdkonnas.

Nende jõupingutuste toetamiseks **mobiliseerib, edendab ja kiirendab EL era- ja avaliku sektori investeeringuid** rohepöördesse oma Lääne-Balkani ja idapartnerluse majandus- ja investeerimiskava, Ukraina rahastu, uue Lääne-Balkani majanduskasvu kava, Lääne-Balkani energiatoetuspaketi või Kesk- ja Kagu-Euroopa energiavõrkude ühendamise kõrgetasemelise tööühma kaudu, keskendudes näiteks taastuvatele energiaallikatele, energiatõhususe renoveerimislainele, riigisisesele ja piiriülesele taristule, energiasüsteemi ümberkujundamisele (eelkõige sõelt üleminekule) ja õigusnormide vastavusse viimisele. Maksimaalse tõhususe tagamiseks tuleks veelgi suurendada laienemisprotsessis osalevate riikide osalemist selle valdkonna ELi ametites ja programmides.

ELi toetus on olnud oluline ka Moldova ja Ukraina energiaspektori tugevdamisel, hädaolukorras kasutatavate energiaseadmete andmisel ning ELi energiaturule ja ELi energiaplatvormile integreerimise hõlbustamisel. See on vähendanud Moldova energiasõltuvust Venemaast. Veel üks näide ELi toetusest on seotud elektriabliga, mida kaalutakse Gruusia ühendamiseks ülejäänud Euroopaga.

iii) Toidu kvaliteedi, ohutuse ja toiduga kindlustatuse parandamine konkurentsivõimelise ja kestliku toidusektori kaudu

Eelised ja probleemid

Üks olulisemaid tulevase laienemisega seotud probleeme on see, kuidas tugevdada ELi ühise põllumajanduspoliitika suutlikkust **toetada kestlikku ja konkurentsivõimelist põllumajandusliku toidutööstuse tootmismudelit**, võttes samal ajal arvesse põllumajandustootjate ja kalurite vajadusi nii praegustes kui ka tulevastes liikmesriikides ning põllumajandusmodelite mitmekesisust liidus laiemalt. Seda tuleb juhtida nii, et säiliks siseturg, ühine põllumajanduspoliitika (ÜPP) ja ühine kalanduspoliitika (ÜKP), ilma et selle poliitikaeesmärgi saavutamisel tekiks põhjendamatuid vapustusi või tõsiseid häireid.

Ukraina on üks maailma olulisemaid toidutootjaid, eelkõige teraviljaturul. Ukraina integreerimine ELi aitab kaasa ELi toiduga kindlustatusele ja positsioonile ülemaailmses põllumajanduskaubanduses, kuid sealse põllumajandusliku tootmise mastaabile ja struktuurile tuleb pöörata asjakohast tähelepanu.

ÜPP eesmärgid jäävad jõusse ka laienenud liidus. Laienemiseks on vaja põhjalikult hinnata selle pikaajalist mõju rohkem kui 30 liikmesriigiga ELi põllumajanduspoliitika elujõulisusele ja kestlikkusele, võttes asjakohaselt arvesse põllumajandusettevõtete suurust ja struktuuri, iga liikmesriigi põllumajanduse struktuuri ja põllumajandusmodelite mitmekesisust ning pidades silmas sektori pikaajalisi sotsiaal-majanduslikke ja keskkonnaprobleeme. Oluline on tagada põllumajandussektoris praegustele ja tulevastele liikmesriikidele võrdsed tingimused.

Eelseisva poliitika läbivaatamise kaalutlused

Poliitika läbivaatamise käigus uuritakse kandidaatriikide ja potentsiaalsete kandidaatriikide suutlikkust kohaldada põllumajandusettevõtete otsetoetuskavasid käsitlevaid ELi õigusakte ning rakendada eri põllumajandus- ja kalandustoodete ühist turukorraldust. Täielikult tuleb arvesse võtta põllumajanduse ja kalanduse rolli maapiirkondade ja rannikualade elukvaliteedi tagamisel, keskkonnamõju ja üldist panust kohalike kogukondade kestlikusse.

Poliitika läbivaatamise käigus analüüsitakse ka seda, kuidas tagada selliste muude seotud poliitikate täielik vastavus ning tõhus ja sidus kohaldamine, millega tagatakse kõrged ohutus- ja kvaliteedistandardid sellistes valdkondades nagu toiduohutus, sanitaar- ja fütosanitaarmed, loomade tervis ja heaolu, keskkond jne.

Järk-järgult integreerumine

Lääne-Balkani stabiliseerimis- ja assotsieerimisprotsessis on seatud ühised poliitilised ja majanduslikud eesmärgid, sealhulgas seoses põllumajandussektoriga, ning seda toetavad üleminekuprotsessiga kaasnevad majandus- ja rahastamisvahendid. Piirkonda rahastatakse ka maaelu arendamiseks mõeldud ühinemiseelse abi rahastamisvahendist, sealhulgas kestliku põllumajanduse ja maapiirkondade põllumajandusettevõtluse valdkonnas.

Ka **Gruusia, Moldova ja Ukrainaga** sõlmitud assotsieerimislepingute rakendamine õigusnormide ühtlustamise ning põllumajandustootjate ja ettevõtjate aktiivse toetamise kaudu on põllumajandus- ja toiduohutusreforme tugevdanud. Maapiirkondade arengule aitab oluliselt kaasa kiire ja taskukohase interneti kasutuselevõtt maapiirkondades.

iv) Sotsiaalse, majandusliku ja territoriaalse lähenemise tingimuste loomine

Eelised ja probleemid

Majandusliidu liikmesus annab kodanikele ja majandusele käegakatsutavaid eeliseid, näiteks vähendab see tehingukulusid, ergutab investeringuid, piirkonnasisest kaubandust, majanduskasvu ja tugevdab sotsiaalõigusi. Samuti võimaldab see juurdepääsu suurematele ja mitmekesisematele finantsturgudele, vähendades seeläbi rahastamiskulusid ning pakkudes tarbijatele rohkem valikuid ja madalamaid hindu.

Lisaks kõrvaldab rahaliidu ühisraha vahetuskursi kõikumised ja nendega seotud tehingukulud nii ettevõtjate kui ka kodanike jaoks. Majandus- ja rahaliidu laiendamine uutele liikmetele toetaks ka ELi kui terviku majanduslikku vastupanuvõimet, hõlbustades mitmekesiste piiriüleste väärtusahelate loomist. Samuti aitaks see tugevdada ELi ja euro rolli maailmamajanduses.

Edukas integreerumine majandus- ja rahaliidus nõuab **majanduslikku ja sotsiaalset lähenemist** ning **majandus- ja sotsiaalpoliitika kujundamise tõhusat koordineerimist** liikmesriikide vahel, et maksimeerida sellega kaasnevaid võimalusi ning vältida suuri erinevusi riiklikul või piirkondlikul tasandil ja negatiivset ülekanduvat mõju negatiivsete majandusšokkide korral. Selle sotsiaalse lähenemise aluseks on ELi õigustikus ja Euroopa sotsiaalõiguste sambas sätestatud töötajate kaitse miinimumnõuded ning usaldusväärset töösuhted. Eelkõige on väga olulised hästi toimivad tööturustruktuurid ja -asutused, tõhusad sotsiaalkaitseüsteemid ja tugev sotsiaaldialoog, et ühtne laienenud liit oleks selline, kus kedagi ei jäeta kõrvale ja tagatakse võrdsed tingimused.

Laienemisel on **ELi ühtekuuluvuspoliitikale** märkimisväärne mõju. Selline poliitika on end tõestanud, aidates kaasa ja võimendades ühtse turu eeliseid, vähendades territoriaalseid erinevusi ning ergutades ülespoole suunatud sotsiaal-majanduslikku lähenemist liikmesriikide ja piirkondade vahel. ELi ühtekuuluvuspoliitika eesmärgid jäävad kehtima ka laienenud liidus, nii praeguste kui ka tulevaste liikmesriikide jaoks. Kuid kandidaatriikide ja potentsiaalsete kandidaatriikide rakendusasutuste ja toetusesaajate piiratud haldussuutlikkus tekitab probleeme vahendite kasutamisel ja investeeringute kvaliteedi tagamisel. Selle suutlikkuse parandamine tehnilise abi, järkjärgulise kasutuselevõtu perioodide ja muude meetmete, näiteks koolituse abil on keske tähtsusega tagamaks, et ELi toetus aitab tõhusalt kaasa ülespoole suunatud sotsiaal-majanduslikule ja territoriaalsele lähenemisele ja kaitseb liidu finantshuve. Nagu varasemate laienemiste puhulgi, on vaja terviklikku arutelu ELi ühtekuuluvuspoliitika tuleviku üle.

ELi maksuõigustiku laiendamine oleks selgelt kasulik, kuna see ergutaks kodanike ja ettevõtjate piiriülest tegevust ja kaubandust ELis, milleks luuakse **võrdsed tingimused**. Nõukogus maksuküsimustes kehtiva ühehäälsuse nõude järgimine on suuremas liidus veelgi keerulisem, mistõttu võiks selles valdkonnas kaaluda kvalifitseeritud hääletenamusega hääletamist. Sama kehtib ka muude ELi poliitikavaldkondade (nt sotsiaalpoliitika elementide) teatavate aspektide kohta.

Eelseisva poliitika läbivaatamiste kaalutlused

Selleks et lahendada probleeme, mis on seotud **majandusliku ja sotsiaalse lähenemise poliitika juhtimisega laiemas liikmesriikide rühmas**, tuleb poliitika läbivaatamisel muu hulgas käsitleda seda, kuidas kõrvaldada õiguslikud ja õigusnormide täitmise tagamise lüngad (nt majandus- ja eelarvepoliitika, vaba liikumise, sotsiaalkindlustuse koordineerimise, tööõiguse, tarbijakaitse, töötervishoiu ja tööohutuse vallas). Kuigi vaba liikumise põhiõigus peab olema tagatud, oleks vaja täiendavaid meetmeid sotsiaalse dumpingu või ajude äravoolu ohu ja rahvastikukao vähendamiseks. Selles suhtes on oluline varakult kaasata tulevaste liikmesriikide sotsiaalpartnerid, sealhulgas kehtivate õigusaktide kohandamisel, uute normide vastuvõtmisel ja nende täitmise tagamisel.

Järk-järgult integreerumine

ELis toimub majandus- ja sotsiaalpoliitika koordineerimine Euroopa poolaasta raames. Euroopa poolaasta riigipõhised soovitused, mille esitab Euroopa Komisjon ja nõukogu vastu

võtab, on ka taasterahastu „NextGenerationEU“ ning taaste- ja vastupidavusrahistu kaudu antava rahalise toetuse aluseks.

Alates 2015. aastast järgitakse Euroopa poolaastat ka laienemisprotsessis osalevates riikides: kõik kandidaatriigid ja potentsiaalsed kandidaatriigid esitavad Euroopa Komisjonile igaaastased majandusreformiprogrammid, milles keskendutakse reformidele, mille eesmärk on suurendada konkurentsivõimet ning parandada kaasava majanduskasvu ja töökohtade loomise tingimusi. Neid hindavad Euroopa Komisjon ja Euroopa Keskpank ning ministrite nõukogu arutab neid laienemisprotsessis osalevate riikidega. Tulevikus võiks kaaluda nende kahe menetluse suuremat ühtlustamist.

Lääne-Balkani puhul keskendutakse majandusreformiprogrammides makromajanduslikule eelarveraamistikule, mida täiendavad uue Lääne-Balkani reformi- ja kasvurahastuga seotud reformikavad. Reformikavades määratakse kindlaks hulk prioriteetseid reforme, mis on jaotatud mõõdetavateks etappideks, mida kasutatakse maksetingimustena.

Ukraina puhul on valitsuse prioriteedid, peamiste reformide järjestus ja investeerimisprioriteedid, mis toovad kaasa majanduskasvu ja vastupanuvõime, edendavad Ukraina integreerumist ühtsele turule ning tagavad, et Ukraina viib oma õigusaktid järk-järgult vastavusse ELi õigustikuga, sätestatud Ukraina kavas, mis on peamine rahastu rakendamise vahend.

Lisaks aitab **ühinemiseelne abi**, mis võib olla toetuste, taristuinvesteeringute või tehnilise abi vormis, kandidaatriikidel ja potentsiaalsetel kandidaatriikidel muuta oma ühiskonda, õigussüsteemi ja majandust, et hõlbustada poliitilisi, sotsiaalseid ja majanduslikke reforme. See lähendab ühiskondi Euroopa Liidu väärtustele ja standarditele, aidates neil ühinemisel saavutada majandusliidus edu ja toetada ELi kui terviku majanduslikku vastupanuvõimet. Paljud laienemisprotsessis osalevad riigid on juba ühinenud asjakohaste ELi programmidega, nagu Euroopa Sotsiaalfondi (ESF) tööhõive ja sotsiaalse innovatsiooni haru. Laienemisprotsessis osalevate riikide osalemist ELi ametite töös selles valdkonnas tuleks veelgi suurendada, eelkõige koostööd Euroopa Tööjõuameti ning Euroopa Tööohutuse ja Töötervishoiu Ametiga.

Territoriaalne koostöö, sealhulgas piiriüleste ja riikidevaheliste koostööprogrammide kaudu, võimaldab laienemisprotsessis osalevatel riikidel juba praegu teha omavahel ja naabruses asuvate ELi liikmesriikidega koostööd peamistes sotsiaal- ja majandussektorites (kaasa arvatud piiriühenduvus ja inimestevahelised tegevused). Näideteks on ELi Aadria, Joonia ja Doonau piirkonna makropiirkondlikud strateegiad, Musta mere ühine merenduskava või koos Ukraina ja Moldovaga rakendatud Interregi piiriülesed programmid, mis said 2023. aastal täiendavat rahastust.

v) Kindlad julgeolekukohustused, ränne ja piirihaldus

Eelised ja probleemid

Järjest keerulisemas geopoliitilises olukorras kasvaks suurema elanikkonnaga laienenud liidu **kaalukus maailmapoliitikas ja mitmepoolsetes olukordades** märkimisväärselt, juhul kui liit

suudab tegutseda ühtselt, kiiresti ja otsustavalt. Selline väljapoole suunatud ühtsus ja tegutsemisvõimekus eeldab esmalt ühist põhivisiooni ning liikmesriikide tugevat ühist analüüsi ja ühiseid seisukohti. Siiski võib suurem liit vähemalt esialgu tähendada välispoliitiliste huvide ja tegevuskavade suuremat mitmekesisust.

Uued liikmesriigid annavad oma panuse **täiendavatesse julgeolekukohustustesse** ja saavad neist kasu: Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 222 kohaselt peavad Euroopa Liidu liikmed tegutsema solidaarsuse vaimus, kui üks neist langeb terrorirünnaku, hübriidkampaania või loodusõnnetuse või inimtegevusest tingitud õnnetuse ohvriks. Lisaks on Euroopa Liidu lepingu artikli 42 lõikes 7 sätestatud, et kui üks liikmesriik on langenud relvastatud kallaletungi ohvriks, on teised kooskõlas Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja artikliga 51 kohustatud andma talle abi kõigi nende käsutuses olevate vahenditega.

Laienenud liiduga ei tohiks kaasneda uusi probleeme **lahendamata kahepoolsete vaidluste näol**. EL toetab jätkuvalt nende lahendamist ning jätkab laienemisprotsessi olulise elemendina heanaaberlikele suhetele üleskutsumist. Tuleb kehtestada erikord ja **tagasivõtmatud kohustused** tagamaks, et ühinevatel riikidel ei ole võimalik takistada teiste kandidaatriikide ühinemist.

Laienemine tähendab, et uute liikmete välispiiridest saavad Euroopa Liidu välispiirid. Seetõttu peab ühinemisprotsessi juurde kuuluma ka kindel ja tõhus välispiiride haldamine. Laienenud liidu uued piirid võivad anda eeliseid ka liidule potentsiaalselt kasulike uute julgeolekuvahendite ja -kogemuste näol, eelkõige seoses liidu julgeoleku- ja kaitsemõõtmega, mis on pidevas ja jätkuvas muutumises.

Suurema liiduga kaasnevad ELi välispiiri kaitsmisel ja kontrollimisel uued probleemid nii kaupade kui ka isikute jaoks. Nendeks on näiteks organiseeritud ja piiriülene kuritegevus, uimastikaubandus, ebaseadusliku rände ja rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise tõkestamine, inimkaubandus, rändajate poliitilistel eesmärkidel ärakasutamine ning relvade või muude ohtlike või ebaseaduslike kaupade salakaubavedu.

Sisejulgeolek ning eelkõige terrorismi ning raske ja organiseeritud kuritegevuse tõhus ennetamine ja nende vastu võitlemine on toimiva demokraatia ja põhiõiguste vaba kasutamise eeltingimus. See hõlmab küberkuritegevuse ja rahapesu vastaseid meetmeid ning meetmeid inimkaubanduse ennetamiseks ja tõkestamiseks. Samuti on raske ja organiseeritud kuritegevus sageli seotud korruptsiooniga ja õõnestab riigiasutusi. Tõhustatud ühismeetmed sisejulgeoleku saavutamiseks on eduka ühinemise olulised eeltingimused ning samas tugevdavad need ELi kui terviku sisejulgeolekut.

Lisaks nõuab täielik ühinemine **sisepiirikontrollita Schengeni alaga** Schengeni *acquis*' täielikku rakendamist ning sellega kaasnevaid meetmeid, mis tähendab järjepidevat ja tõhusat julgeolekupoliitikat ning rände- ja piirihaldust. Vaja on leida praktilisi viise, kuidas tagada selline järjepidevus laienenud liidus.

Rände valdkonnas on suuremal liidul võimalik paremini rakendada **rände** haldamisel kogu rändeteed hõlmavat lähenemisviisi ning aidata paremini kaasa ülemaailmse vastutuse jagamisele rände ja kaitse valdkonnas. Praegu ELi suundujatele transiidipiirkonnaks olev Lääne-Balkan on juba oluline partner ühistes jõupingutustes, millega tagada rände tõhus

haldamine ja tegeleda ühiselt selliste probleemidega nagu rändajate ebaseaduslik üle piiri toimetamine ja ebaseaduslik ränne. Tõhusa rändehalduse huvides tuleb kindlasti jätkata piirkonna rände- ja varjupaigasüsteemide tugevdamist kooskõlas rände- ja varjupaigaleppes sätestatud tervikliku lähenemisviisiga, eelkõige ELi ametite toetusel, ning tagada viisapoliitika kooskõla ELi omaga.

Eelseisva poliitika läbivaatamiste kaalutlused

Ülemaailmse osalejana peab suurem liit jääma avatuks, vastupidavaks ja majanduslikult edukaks ning olema maailmas usaldusväärne partner. Tõeliselt geopoliitiline EL peab suutma oma väärtuste eest seista ning säilitada avatud strateegilise autonoomia ja stabiilsuse, olles samal ajal võimeline kaitsma oma huve ülemaailmsel tasandil.

Selleks on keskse tähtsusega ELi ühtsus ja kiire otsuste tegemine. Poliitika läbivaatamisel tuleks käsitleda liidu usutavust ja suutlikkust välistegevuses, mille jaoks on **tõhus otsustusprotsess** otsustava tähtsusega. Praegu kohaldatakse ELi välistegevuse eri valdkondade suhtes erinevaid otsustusmehhanisme, mis tekitab probleeme nõukogu ühehäälsel otsusega reguleeritavates välistegevuse valdkondades, eelkõige ühises välis- ja julgeolekupoliitikas. Rohkem kui 30 liikmesriigiga liidus kaasneb ühehäälsuse meetodiga oht, et ollakse liiga aeglane, liiga reaktiivne ja liiga kaitsev, mis annab strateegilistele konkurentidele võimaluse liikmesriikidevaheliste lõhede süvendamiseks.

Komisjon ja kõrge esindaja on sellele küsimusele korduvalt tähelepanu juhtinud ning soovitanud kasutusele võtta **Euroopa Liidu lepingu kehtivaid sätteid, et** ühise välis- ja julgeolekupoliitika olulistes valdkondades nn sillaklauslite aktiveerimise kaudu **liikuda kvalifitseeritud häälteenamusega hääletamise suunas**. Vahepeal on komisjon rõhutanud, et liikmesriikidel tuleb kasutada Euroopa Liidu lepingu artikli 31 lõike 1 kohast „konstruktiivset hääletamisest hoidumist“, kui nende isoleeritud seisukoht konkreetses küsimuses takistaks muidu ühehäälsel otsuse vastuvõtmist nõukogus. Kõigi nende võimaluste potentsiaali tuleb täielikult ära kasutada aegsasti enne järgmist laienemist ja sellest olenemata.

Järk-järgult integreerumine

On vaja jätkata tööd ELi geostrateegilise visiooni, huvide ja prioriteetide lähendamiseks.

Laienemisprotsessis osalevad riigid peavad ELi väärtused juba enne ühinemist kindlalt ja ühemõtteliselt omaks võtma ja neid edendama. Juba enne ühinemist peavad nad end järk-järgult vastavusse viima ELi ühise välis- ja julgeolekupoliitikaga (ÜJKP), sealhulgas piiravate meetmetega. Kuigi mõningad kandidaatriigid ja potentsiaalsed kandidaatriigid tagavad sellise vastavuse juba praegu, on oluline, et ka teised liiguksid selles suunas, sealhulgas eelkõige Venemaa ja Valgevene suhtes kehtestatud sanktsioonide osas. **ÜJKP järgimine** on oluline signaal ühistest väärtustest ja strateegilisest orientatsioonist uues geopoliitilises kontekstis.

Tuginedes käimasolevale ÜJKP tegevusele, tuleks olemasolevaid projekte ja programme ning suutlikkuse suurendamist sellistes valdkondades nagu hübriidohud, sealhulgas välisriigist lähtuv infoga manipuleerimine ja sekkumine, samuti küberturvalisust edasi arendada nii kõigile avatud tervikliku pakkumisena kui ka konkreetsetele vajadustele ja taotlustele kohandatud toetusena, et tugevdada liidu kollektiivset vastupanuvõimet ja julgeolekut seoses selliste välisohtudega. Lisaks peaksid laienemisprotsessis osalevad riigid püüdma **varakult**

integreeruda muudesse ELi julgeoleku- ja kaitsealgaatustesse, näiteks eriprojektidesse kaitsevaldkonna alalise struktureeritud koostöö (PESCO) ja Euroopa Kaitseagentuuri raames, samuti sõjaväelise liikuvusega seotud programmidesse. Kuna kõigi kandidaatriikide ja potentsiaalsete kandidaatriikidega on sõlmitud osalemise raamlepingud, aitavad nad juba kaasa ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika (ÜJKP) kriisiohjemiisioonidele ja -operatsioonidele ning mõned neist riikidest saavad juba kasu sellistest ÜJKP missioonidest ja operatsioonidest. Euroopa rahutagamisrahastu raames laienemisprotsessis osalevatele riikidele antava abiga tugevdatakse nende sõjalist ja kaitsealast suutlikkust ÜJKP missioonidel ja operatsioonidel osalemiseks.

Laienemisprotsessis osalevate riikide osalemine hübriidohu uuringutes aitab välja töötada asjakohase toetusraamistiku, et muutuda hübriidohtude suhtes vastupidavamaks, võimaldades neil teha oma demokraatlikke valikuid ilma pahatahtliku sekkumiseta.

Lisaks on **liidu kaitsemõõde järgmise laienemise ajaks** märkimisväärselt arenenud. Kuna ELi julgeoleku- ja kaitsevaldkonna strateegiline kompass läheb palju kaugemale tavapärasest ÜJKPst, peavad laienemisprotsessis osalevad riigid olema valmis pühendumale selle rakendamisele oma eri töösuundades (tegevus, investeerimine, turvalisus, partnerlus), sealhulgas ELi kiirsiirmisvõimele. Kui nad otsustavad osaleda Euroopa Kaitseagentuuri töös, peaksid nad muu hulgas olema valmis viima oma riiklikud kaitseprogrammid kooskõlla ELi kaitsevõime arendamise prioriteetidega ja kaitseküsimuste iga-aastase kooskõlastatud läbivaatamisega. Samuti võivad nad otsustada osaleda alalises struktureeritud koostöös osalevate liikmesriikidena.

Samal ajal jäävad praeguses vaidlusaluses geopolitiilises keskkonnas **peamiseks prioriteediks jätkuvad jõupingutused kosmosetööstuse ning liidu kaitsesektori tehnoloogilise ja tööstusliku baasi vastupanuvõime tugevdamiseks kooskõlas Euroopa kaitsetööstuse strateegiaga**. Ukraina puhul on Euroopa kaitsetööstuse programmi ettepanekus ette nähtud, et Ukrainat koheldakse nii palju kui võimalik liikmesriigina. Tulevikus võiks kaaluda, kuidas ja millistel tingimustel laiendada laienemisprotsessis osalevate riikide osalemist muudes liidu kaitsetööstusega seotud programmides. See aitaks vältida dubleerimist ja tarbetuid kulusid, edendades samal ajal suuremat koostalitlusvõimet.

Integreeritud **piirihalduse** valdkonnas tuleb keskenduda mitte ainult õigusaktide järgimisele ja rakendamisele, vaid ka operatiivsuutlikkuse arendamisele kaupade ja isikute kontrollimiseks välispiiridel. Selleks peab ELi toetama politseid ja piirivalvet, sealhulgas aktiivselt kaasates ELi asutusi tihedas koostöös ELi liikmesriikidega. Juba praegu teevad laienemisprotsessis osalevad riigid tihedat koostööd liikmesriikide tolli- ja piirivalveasutustega ning ELi justiits- ja siseküsimustega tegelevate asutustega – Eurojust, Frontex, Europol ja Euroopa Varjupaigaamet –, mida sageli toetavad ametlikud kokkulepped. See annab kohapeal üha enam tulemusi. Otsustava tähtsusega on piiri- ja tolliprotseduuride ajakohastamine ja digiteerimine. Kõik laienemisprotsessis osalevad riigid peaksid jätkama tööd, et viia oma viisapoliitika vastavusse ELi omaga.

ELi tegevus peab hõlmama ka õigusasutuste toetamist, et tugevdada rahvusvahelist koostööd organiseeritud kuritegevuse uurimisel, millest märkimisväärne osa on rändajate ebaseaduslik üle piiri toimetamine ning inimkaubandus ning relva- ja uimastikaubandus, ja selle eest

vastutusele võtmisel. Koostööd tuleks jätkata kuritegevusega seotud ohte käsitleva valdkondadevahelise Euroopa platvormi kaudu, et võidelda kõige pakilisemate kuritegelike ohtudega ja likvideerida suure riskiga kuritegelikud võrgustikud. Laienemisprotsessis osalevad riigid peavad jätkuvalt pühenduma **sisejulgeoleku** tugevdamisele, tõhustades õiguskaitsealast operatiivkoostööd ELi liikmesriikide ja asutustega.

C. EELARVE

Laienemise täpne finantsmõju sõltub eelkõige selle ajastusest ja ulatusest, ühinemisläbirääkimiste tulemustest, mis jätkuvalt põhinevad kindlatel kriteeriumidel, ning ühinemise ajal kohaldatavast ELi õigustikust. Igal juhul **tuleks laienemist arvesse võtta järgmise mitmeaastase finantsraamistikku ettevalmistavates aruteludes**, sealhulgas luues juba vajaliku õigusliku aluse ELi laienemisega seotud kulude ja tulude lisamiseks vastavalt vajadusele.

Laienemine ei ole siiski kaugeltki ainus teema, mis avaldab survet ELi tulevasele pikaajalisele eelarvele. Arvesse tuleb võtta üleilmset volatiilsust, märkimisväärsed julgeolekuohte, COVIDi-järgse taastumise finantsmõju ja vajadust piirata riikide eelarvetrajektoore. Suurema liidu erivajadused lisanduvad niigi vältimatule vajadusele ajakohastatud, lihtsama ja paindlikuma ELi eelarve järele, mis arvestaks piisavalt nende vajadusi, samuti peamistele valdkondadele, mis nõuavad ühiseid investeringuid, koordineeritud tegevust ja ühiseid reforme, nagu rohe- ja digipööre, teadusuuringud ja innovatsioon või julgeolek ja kaitse. ELi eelarve selle praegusel kujul on juba struktuurselt viimase piirini ära kasutatud.

Laienemine on seega võimalus – kuid mitte käivitav tegur – vaadata läbi kõigi peamiste poliitikavaldkondade/kuluvaldkondade (põllumajandus ja maaelu areng, ühtekuuluvus, ühendatavus, ränne ja piirihaldus jne) rahaline kestlikkus ja ajakohastamine. ELi poliitikat ja programme võib olla vaja ümber kujundada järgmiseks mitmeaastaseks finantsraamistikuks, sõltumata laienemise kontekstist. Läbivaatamine peaks hõlmama ka konkreetseid ELi rahastamisvahendeid, mis jäävad praegu mitmeaastasest finantsraamistikust ja ELi eelarvest välja.

ELi tulevased rahastamisprogrammid väljatöötamisel tuleks silmas pidada tulevast laienemist.

ELi valmisolek nõuab ka omavahendite süsteemi reformimist, mis on kõige usaldusväärsem viis majanduse taastamise finantsmõjuga toimetulekuks ja ELi prioriteetide järgimiseks (eelkõige taasterahastu „NextGenerationEU“ laenude tagasimaksed ja kliimameetmete sotsiaalfondi rahastamine), leevendades samal ajal mõju liikmesriikide eelarvetele. Kaaluda tuleb ka uute liikmesriikide täiendavaid panuseid, kuigi alguses on need tagasihoidlikud. Lisaks peaks ühtsele turule juurdepääsu omavate ja seal osalevate kolmandate riikide (EMP-EFTA riigid, Šveits) rahaline panus olema vastavuses kasuga, mida nad saaksid suuremast liidust.

Lisaks ELi eelarvele saavad laienemisprotsessis osalevad riigid kasu ka laiematest rahastamisvõimalustest. Tulevased liikmesriigid saavad tugineda Euroopa

Investeeringispanga ja Euroopa Investeeringisfondi (samuti teiste ELi rahastamispartnerite, nagu Euroopa tiimi) eksperditeadmiste ja finantssuutlikkusele.

Et tulla sujuvamalt toime laienemise teatavate eelarvemõjudega, on ELil ühinemiseks loodud head ja testitud rahastamisvahendid. See hõlmab ülempiire, järkjärgulise kasutuselevõtu perioode, statistilise mõju nõuetekohast arvessevõtmist, finantskorralduse suuremat kasutamist, aga hädapidureid ja turvavõrke praeguste liikmesriikide jaoks.

Samal ajal on vaja uurida, kuidas saaks **ühinemiseelseid vahendeid, nagu ühinemiseelse abi rahastamisvahend, viimistleda, et paremini valmistuda ühinemiseks** ning ühinemisjärgseks ELi programmides ja vahendites osalemiseks. Mõned mitmeaastase finantsraamistiku 2021–2027¹ raames juba tehtud uuendused võivad anda inspiratsiooni tulevaste ühinemiseelsete vahendite loomisel. Ukraina puhul tuleb sellega seoses konkreetselt kaaluda taastumisele ja ülesehitamise rahvusvahelist toetamist.

D. JUHTIMINE

Alates 2022. aastast, eelkõige pärast Euroopa tuleviku konverentsi, on Euroopa Parlamendis, nõukogus, liikmesriikides, mõttekodades ja akadeemilistes ringkondades arutatud **ELi institutsioonilisi reforme**. Seoses laienemise väljavaatega on see arutelu muutunud pakiliseks.

Seni ei ole jõutud üksmeelele selles, kuidas seda küsimust kõige paremini käsitleda. Kuigi mõned (eelkõige Euroopa Parlament) kutsuvad üles reformima kehtivaid ELi aluslepinguid, soovivad teised teha konkreetseid kohandusi aluslepingus küll sätestatud, ent kasutamata võimaluste aktiveerimise kaudu. Lõpuks väidavad mõned, et aluslepingud olid kavandatud nii, et need oleksid „laienemiskindlad“.

Kuigi komisjon on väljendanud oma toetust aluslepingu muutmisele „kui seda on vaja“, usub ta, et ELi juhtimist on võimalik kiiresti parandada, **kasutades täiel määral ära kehtivate aluslepingute potentsiaali**.

Probleeme seoses ELi tegutsemisvõimega esineb ka 27 liikmesriigist koosnevas liidus. See puudutab eelkõige **ühehäälsuse nõuet nõukogus**. Kuigi enamik otsuseid tehakse nüüd nõukogus kvalifitseeritud häälteenamusega, tuleb mõnes valdkonnas otsused nõukogus vastu võtta **ühehäälselt**, nagu see on maksu-, välispoliitika- ja teatavate sotsiaalküsimuste puhul. Suuremas liidus on ühehäälsust veelgi raskem saavutada ja üha suurem on oht, et üks liikmesriik blokeerib otsuseid.

Aluslepingutes on juba ette nähtud üleminekuklauslid², mis võimaldavad olulistes valdkondades minna nõukogus **ühehäälsuselt üle kvalifitseeritud häälteenamusega**

¹ nt parem tulemustele orienteeritus, sealhulgas rahaline toetus reformide elluviimiseks, poliitilised tingimused jne.

² Aluslepingutes on sätestatud kaks üldist üleminekuklauslit vastavalt ELi lepingu artikli 48 lõikele 7 ja kuus konkreetset üleminekuklauslit, mille eesmärk on muuta otsuste tegemist järgmistes valdkondades: ÜVJP (ELi lepingu artikli 31 lõige 3); perekonnaõigus, millel on piiriülene toime (ELi toimimise lepingu artikli 81 lõige 3); sotsiaalpoliitika (ELi toimimise lepingu artikli 153 lõige 2); keskkonnapoliitika (ELi toimimise lepingu artikli 192

hääletamisele. Nende klauslite aktiveerimiseks on vaja kas Euroopa Liidu Nõukogu või Euroopa Ülemkogu ühehäälselt otsust. 2018. ja 2019. aastal esitas komisjon selleks konkreetsed ettepanekud välispoliitika, maksu-, sotsiaal-, energia- ja kliimapolitiika valdkonnas, kuid nendega ei ole edasi liigutud. Sellest ajast alates on esitatud erinevaid lahendusi, nagu uued hädapidurid või konstruktiivse hääletamisest hoidumise pikendamine.

Mõned liikmesriigid on ühehäälsuselt kvalifitseeritud häälteenamusega hääletamisele ülemineku vastu, kuna nad kardavad, et nad jäävad isolatsiooni olulistes riiklikes strateegilistes huvides. Komisjon usub, et ühehäälsuse nõudest on võimalik loobuda, seadmata ohtu liikmesriikide strateegilisi huve. Seda saab teha, **ühendades aluslepingute üleminekuklauslite aktiveerimise asjakohaste ja proportsionaalsete kaitsemeetmetega, et selliseid riiklikke strateegilisi huve arvesse võtta.** Praktikas tähendaks see, et üleminekuklausleid aktiveeriva nõukogu või Euroopa Ülemkogu otsusega võiks kaasneda Euroopa Ülemkogu järeldused, millega antakse ühele või mitmele liikmesriigile võimalus tugineda erandlikele riiklikele huvidele, et jätkata arutelusid rahuldava lahenduse leidmiseks või kaasata selle küsimuse arutamiseks Euroopa Ülemkogu.

Lisaks hääletusmeetoditele võimaldavad aluslepingud liikmesriikidel **integreeruda erineva kiirusega.** Näited ulatuvad tõhustatud koostööst, mis on võimalik eelkõige jagatud pädevusega valdkondades, näiteks Euroopa Prokuratuuri puhul, kuni osalemis- ja loobumisklausliteni, kui need on ette nähtud ELi aluslepingutes, või uute liikmesriikide kaasamiseni alaliselt struktureeritud koostöösse. Suuremas liidus, kuhu kuulub üle 30 liikmesriigi, võib selline **diferentseerimine** olla osa vajalik, kasutades kehtivas ELi õigusraamistikus kättesaadavaid vahendeid ja mehhanisme. Need paindlikkusvõimalused toimivad ainult seni, kuni kõik liikmesriigid jagavad ja austavad Euroopa Liidu peamisi põhimõtteid ja väärtusi.

Kooskõlas Euroopa Ülemkogu üleskutsega kiirendada ühinemisprotsessi võiks vaadelda laienemisprotsessi ennast. **Laienemisprotsessi teatavate vaheetappide** puhul võiks uurida võimalust volitada nõukogu tegema otsuseid kvalifitseeritud häälteenamusega. Läbirääkimispeatükkide sulgemine peaks jätkuma kõigi liikmesriikide ühehäälsel otsusega, nagu ka lõpliku otsuse tegemine uue liikme tegeliku ühinemise kohta Euroopa Liiduga.

Enam kui 30 liikmesriigist koosnev laiem liit tekitab kohe küsimusi **ELi institutsioonide koosseisu kohta.** Euroopa Komisjoni puhul võimaldavad aluslepingud juba praegu otsustada väiksema koosseisu kasuks (mis vastab kahele kolmandikule liikmesriikide arvust) või säilitada praegune süsteem, mille korral on üks liige iga liikmesriigi kohta, nagu Euroopa Ülemkogu on seni otsustanud.

Laienenud liit toob vältimatult kaasa rohkem tööd **ELi institutsioonide jaoks paljudes valdkondades,** alates poliitika väljatöötamisest ja analüüsist kuni rakendamise, jõustamise, usaldusväärse finantsjuhtimise ja halduseni, lisaks mitmesugustele uutele ülesannetele, mida liit on viimastel aastatel enda kanda võtnud. Samuti mõjutab see ELi asutusi ja organeid (nt

lõige 2); mitmeaastane finantsraamistik (ELi toimimise lepingu artikli 312 lõige 2) ja tõhustatud koostöö (ELi toimimise lepingu artikkel 333).

Europol, Frontex, Eurojust, Euroopa järelevalveasutused) või võrgustikke (nt Euroopa konkurentsivõrgustik, programmi „Erasmus+“ riiklikud bürood). Tähelepanu tuleb pöörata eelseisvale jõustamisega seotud töökoormusele, kuna see on äärmiselt oluline Euroopa Liidu terviklikkuse ja toimimise säilitamiseks.

3. Kokkuvõte

Käesolev teatis näitab, et suurem liit on strateegilise tähtsusega, kuna sellel on märkimisväärne poliitiline ja majanduslik potentsiaal nii väliselt kui ka liidusiseselt. Nende võimaluste maksimeerimine sõltub meie suutlikkusest teha kindlaks, määratleda ja prognoosida parendamist vajavaid valdkondi ning koostada selge strateegia, kuidas paralleelselt liikuda edasi laienemise ja ELi reformidega. See täiendab laienemisarutelusid Euroopa institutsioonides ja liikmesriikides.

Käesolev teatisega käivitatakse poliitika põhjalik läbivaatamine, mille president von der Leyen kuulutas välja oma 2023. aasta kõnes olukorrast Euroopa Liidus. Komisjon alustab sellega 2025. aasta alguses. Läbivaatamine võib toimuda sektoritest sõltuvalt erineval kujul ja sidusrühmad peaksid andma oma panuse, et mõista suurema liidu konkreetset mõju üksikutele poliitikavaldkondadele. Läbivaatamise tulemustele tuginedes võiksid põhjalikud reformiettepanekud üksikutes sektorites, sealhulgas komisjoni ettepaneku ettevalmistamine järgmise mitmeaastase finantsraamistiku kohta, olla selle protsessi järgmine samm.