



Bryssel 12.10.2022
COM(2022) 528 final

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN
KOMITEALLE**

Vuoden 2022 tiedonanto EU:n laajentumispolitiikasta

{SWD(2022) 332 final} - {SWD(2022) 333 final} - {SWD(2022) 334 final} -
{SWD(2022) 335 final} - {SWD(2022) 336 final} - {SWD(2022) 337 final} -
{SWD(2022) 338 final}

I. JOHDANTO

Vuoden 2022 alkua leimasi Venäjän provosoimaton ja perusteeton hyökkäys Ukrainaan – karu herääminen uuteen geopoliittiseen todellisuuteen. Tämä on jälleen nostanut laajentumisen EU:n asialistan kärkeen.

Ukrainan, Moldovan tasavallan ja Georgian keväällä 2022 jättämien Euroopan unionin jäsenyyttä koskevien hakemusten johdosta Euroopan komissio antoi 17. kesäkuuta **lausuntonsa**¹ neuvoston kehotuksesta. Komissio suositteli, että Ukrainalle, Moldovalle ja Georgialle myönnetään **jäsenyysnäkömät**. Se suositteli myös, että Ukrainalle ja Moldovalle myönnetään ehdokasmaan asema edellyttäen, että useilla osa-alueilla ryhdytään toimiin, ja Georgialle sen jälkeen, kun eräät tärkeät tavoitteet on saavutettu. Eurooppa-neuvosto hyväksyi komission suositukset 23. kesäkuuta ja tunnusti kolmen hakijamaan jäsenyysnäkömät ja EU:n ehdokasmaan aseman myöntämisen Ukrainalle ja Moldovalle.² Komissio raportoi jäsenyyshakemuksista antamissaan lausunnoissa määriteltyjen toimien / tärkeiden tavoitteiden toteutumisesta osana säännöllistä laajentumispakettia, johon Ukraina, Moldova ja Georgia sisällytetään vuodesta 2023 alkaen. Lisäksi komissio esittää vuoden 2022 loppuun mennessä arvionsa kyseisten kolmen maan kyvystä selviytyä EU:n jäsenyysvelvoitteista. Venäjän hyökkäys on osoittanut entistä selvemmin, että näkömät Euroopan unionin jäsenyydestä ovat **vahva ankkuri paitsi vaurauden myös rauhan ja turvallisuuden tae**.

Tilanteen vuoksi **EU:n ja Länsi-Balkanin johtajat** kokoontuivat 23. kesäkuuta ennen Eurooppa-neuvostoa. Johtajat keskustelivat EU:hun liittymisen edistymisestä ja Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyksen tuomista haasteista. Kokouksessa saatiin myös tilaisuus korostaa, miten tärkeää on mukautua EU:n arvoihin ja yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan (YUTP) uudessa geopoliittisessa tilanteessa. Erityistä huomiota kiinnitettiin Länsi-Balkanin integroimiseen EU:n toimenpiteisiin, joilla vähennetään Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyksen kielteisiä vaikutuksia elintarvike- ja energiatoimituksiin ja -omavaraisuuteen. Huomiota kiinnitettiin myös toimiin, joilla tuetaan kyberturvallisuuteen liittyvien valmiuksien kehittämistä ja sosiaalista toimintaohjelmaa, erityisesti nuorten ottamista mukaan talouselämään.

EU:n johtajat vahvistivat 23. ja 24. kesäkuuta uudelleen **täyden ja yksiselitteisen sitoutumisen Länsi-Balkanin EU-jäsenyysnäkömiin**. Eurooppa-neuvosto kehotti nopeuttamaan liittymisprosessia ja edistämään Euroopan unionin ja Länsi-Balkanin alueen asteittaista yhdentymistä jo laajentumisprosessin aikana peruutettavissa olevalla ja ansioihin perustuvalla tavalla, joka pohjautuu tarkistettuun menettelyyn. Eurooppa-neuvosto muistutti uudistusten merkityksestä etenkin oikeusvaltioperiaatteen osalta ja erityisesti oikeuslaitoksen riippumattomuuden ja toiminnan sekä korruption torjunnan osalta. Eurooppa-neuvosto vahvisti, että avointen kahdenvälisen ja alueellisten kiistojen ratkaisemisessa on kiireellisesti saatava aikaan konkreettista edistymistä, erityisesti Serbian ja Kosovon* välisten suhteiden normalisointia koskevan Belgradin ja Pristinan välisen vuoropuhelun avulla. Eurooppa-neuvosto totesi olevansa valmis myöntämään Bosnia ja Hertsegovinalle ehdokasmaan aseman. Siksi se kehotti komissiota

¹ [COM\(2022\) 405 final](#), [COM\(2022\) 406 final](#), [COM\(2022\) 407 final](#)

² <https://www.consilium.europa.eu/fi/press/press-releases/2022/06/24/european-council-conclusions-23-24-june-2022>

* Tämä nimitys ei vaikuta asemaa koskeviin kantoihin, ja se on YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1244/1999 ja Kansainvälisen tuomioistuimen Kosovon itsenäisyysjulistuksesta antaman lausunnon mukainen.

raportoimaan neuvostolle viipymättä komission lausunnossa esitettyjen 14 tärkeimmän tavoitteen täytäntöönpanosta ja kiinnittämään erityistä huomiota niihin tavoitteisiin, joihin liittyy merkittäviä uudistuksia, jotta Eurooppa-neuvosto voi tehdä asiaa koskevat päätökset.

Pohjois-Makedonian ja Albanian kanssa järjestettiin 19. heinäkuuta ensimmäiset liittymisneuvotteluja käsitelleet hallitustenväliset konferenssit, joiden myötä käynnistyi uusi vaihe EU:n laajentumispolitiikassa. Komissio käynnisti välittömästi **EU:n säännösten analyttisen tarkastelun**.

Geopoliittiset haasteet, erityisesti Venäjän hyökkäys Ukrainaan, ovat myös lähentäneet **EU:ta ja Länsi-Balkania** ja edellyttäneet niiltä **täyttä keskinäistä solidaarisuutta**. EU on sisällyttänyt Länsi-Balkanin alueen omiin sodan vuoksi tekemiinsä elintarviketurvaa ja energiavarmuutta koskeviin aloitteisiin. Alue kuuluu Euroopan elintarviketurvan kriisivalmius- ja kriisinhallintamekanismiin, ja se on kutsuttu osallistumaan EU:n yhteisiin kaupun, nesteytetyn maakaasun ja vedyn hankintoihin. Turkilla³ on ollut keskeinen rooli Venäjän ja Ukrainan välisten suorien neuvottelujen ja heinäkuun viljasopimusten välittäjänä. Merkittävänä maataloustuotteiden tuottajana se on maailmanlaajuisen elintarviketurvan kannalta strateginen kumppani.

Albania, Bosnia ja Hertsegovina, Kosovo, Pohjois-Makedonia ja Montenegro ovat yhtyneet **EU:n rajoittaviin toimenpiteisiin**, joita on toteutettu Venäjän Ukrainaa vastaan aloittaman hyökkäyssodan johdosta. Serbia ja Turkki eivät ole tähän mennessä tehneet niin.

Turkki on edelleen EU:n tärkeä kumppani ja ehdokasmaa. Liittymisneuvottelut Turkin kanssa ovat olleet pysähdyksissä vuodesta 2018. Turkki on jatkanut etäännyttämistään EU:sta perusoikeuksien, oikeuslaitoksen riippumattomuuden ja taloushallinnon jatkuvan taantumisen vuoksi ja koska maa ei ole tehnyt eräitä alakohtaisia uudistuksia. Itäisen Välimeren osalta Eurooppa-neuvosto ilmaisi kesäkuussa 2022 syvän huolensa Turkin viimeaikaisista toistuvista toimista ja lausunnoista.

Eurooppa-neuvosto kävi kesäkuussa 2022 strategisen keskustelun Euroopan unionin suhteista eurooppalaisten kumppaniensa kanssa. Prahassa järjestettiin 6. lokakuuta 2022 ensimmäinen kokous, jossa Euroopan maat kokoontuivat laajemmassa kokoonpanossa, jota kutsutaan Euroopan poliittiseksi yhteisöksi. Yli 40 Euroopan maiden johtajaa keskusteli energiasta, turvallisuudesta, ilmastosta ja Euroopan taloudellisesta tilanteesta. Kokouksessa keskusteltiin myös foorumin tulevasta suunnasta ja päätettiin järjestää seuraava kokous Moldovassa. Tämä epävirallinen kehys **ei korvaa EU:n nykyisiä politiikkoja ja välineitä, erityisesti laajentumista**, ja siinä kunnioitetaan täysin Euroopan unionin päätöksenteon riippumattomuutta.

Katsaus tärkeimpiin kehityskuluihin

Venäjän hyökkäyssota Ukrainaa vastaan on sekoittanut energiamarkkinat, mikä on lisännyt hintojen epävakautta ja energiahuollon epävarmuutta EU:ssa ja sen naapurimaissa. Energian hinnan nousu vaikuttaa myös muihin aloihin, kuten liikenteeseen (polttoaineiden hintojen nousu) ja teollisuuteen (raaka-aineiden ja lannoitteiden hintojen nousu). Kriisi on vaikuttanut energia-alan

³ Englanninkielistä versiota koskeva huomautus: Turkin tasavallan pyynnöstä maasta käytetään tässä asiakirjassa *Turkey*-nimen sijasta nimeä *Türkiye*. Tämä hallinnollinen koskee ainoastaan EU:n asiakirjoissa käytettyä nimikkeistöä. Se ei vaikuta taannehtivasti eikä sillä ole oikeudellisia seurauksia. Tämä lähestymistapa ei vaikuta jäsenvaltioiden käyttämään nimikkeistöön.

ohella merkittävästi maatalouselintarvikealaan ja muihin markkinoihin, erityisesti elintarvikkeiden, viljan ja joidenkin raaka-aineiden saatavuuteen ja kohtuuhintaisuuteen ja muiden hyödykkeiden hintoihin. Kestävien ja vastuullisten strategisten kumppanuuksien rakentamiseen kriittisten raaka-aineiden osalta on paljon hyödyntämätöntä potentiaalia, ja on tärkeää integroida Länsi-Balkan EU:n toimitusketjuihin.

EU on ottanut Länsi-Balkanin mukaan pyrkimyksiinsä, joiden tarkoituksena on lieventää sodan ja covid-19-pandemian vaikutuksia.

Länsi-Balkanin maiden yhdentymistä pyritään vauhdittamaan lukuisin keinoin, sillä niillä on ehdokasmaiden ja mahdollisten ehdokasmaiden asema. Tavoitteeseen pyritään paitsi EU:n ohjelmiin ja virastoihin osallistumisen avulla, myös panemalla täytäntöön vakautus- ja assosiaatiosopimukset, talous- ja investointisuunnitelma⁴ ja osallistavat alueelliset yhteistyöpuitteet, kuten Adrian- ja Joonianmeren aluetta koskeva EU:n strategia sekä Tonavan aluetta koskeva EU:n strategia. Keinona käytetään mahdollisesti myös alueellista taloudellista yhdentymistä. EU on jatkuvasti tehostanut poliittista yhteistyötään Länsi-Balkanin alueen kanssa keskittyen yhteisen edun mukaisiin aloihin, kuten oikeus- ja sisäasioihin, talouteen ja sisämarkkinoihin, energia-, liikenne- ja digitaalipolitiikkaan, pelastuspalveluun, sosiaalipolitiikkaan, koulutukseen, tutkimukseen ja innovointiin sekä ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan. Viimeksi mainituilla aloilla tehtävään yhteistyöhön sisältyy tuki kyber- ja puolustusvalmiuksien vahvistamiseksi. Vakautus- ja assosiaatioprosessi mahdollistaa huomattavan yhdentymisten jo ennen liittymistä. Vakautus- ja assosiaatiosopimuksen tarjoamien mahdollisuuksien lisäksi myös muut alueelliset sopimukset, jotka koskevat erityisesti **liikenneyhteisöä** ja **energiayhteisöä**, tarjoavat merkittäviä yhdentymismahdollisuuksia. EU avaa **energiayhteisön** kautta **sähkömarkkinansa** myös Länsi-Balkanille edellyttäen, että maat toteuttavat sääntelyuudistuksia. Tässä yhteydessä on ratkaisevan tärkeää edistää sähkömarkkinoiden yhdentymistä alueella ja EU:n kanssa, mihin kuuluu myös siirtokapasiteetin laskentaa koskevan yhteisen menetelmän käyttöönotto. Vihreä siirtymä on Euroopan paras mahdollisuus **parantaa energiaomavaraisuuttaan, hidastaa ilmastonmuutosta** ja parantaa ihmisten elämää. Euroopan komissio otti toukokuussa 2022 käyttöön **REPowerEU-suunnitelman**⁵ ja sitä tukevan EU:n ulkoisen energiastrategian⁶, jotka auttavat vähentämään EU:n ja Länsi-Balkanin riippuvuutta Venäjän kaasusta. Länsi-Balkanin edellytetään mukautuvan täysin EU:n lainsäädäntöön ja suunnitelman mukaisiin toimintapoliittisiin painopisteisiin. Uusi EU:n energiafoorumi auttaa keskittämään kysyntää, koordinoimaan infrastruktuurin käyttöä, neuvottelemaan kansainvälisten kumppaneiden kanssa ja valmistautumaan **yhteisiin kaasuun, vedyn ja nesteytetyn maakaasun hankintoihin**. REPowerEU-suunnitelmassa kannustetaan myös energiansaannin monipuolistamiseen osana energiavarmuuden parantamista, maakaasun toimitusten monipuolistaminen mukaan luettuna. Vaikka lyhyen aikavälin toimenpiteillä voidaan lieventää tilanteen vaikutuksia, kriisi osoittaa selvästi, että **vihreää ja digitaalista siirtymää on edistettävä kiireellisesti** kestäväen kasvun ja monipuolistumisen vatureina.

Yhteistyötä näillä aloilla tuetaan lisäämällä Länsi-Balkanin osallistumista **epävirallisiin neuvostoihin** sekä säännöllisellä **korkean tason yhteydenpidolla**. **EU:n johtajat** jatkoivat

⁴ [COM\(2020\) 641 final](#)

⁵ [COM\(2022\) 230 final](#)

⁶ JOIN/2022/23 final.

yhteydenpitoa Länsi-Balkanin johtajien kanssa, myös **huippukokouksissa**, viimeksi kesäkuussa 2022 pidetyssä EU:n ja Länsi-Balkanin johtajien kokouksessa. Toukokuussa 2022 pidetyn ulkoasiainneuvoston kokouksen jälkeen EU:n ulkoministerit kävivät ensimmäistä kertaa epävirallisen keskustelun kaikkien kuuden Länsi-Balkanin kumppanin ulkoministerien kanssa. Brdon huippukokouksessa tehtyjen sitoumusten jälkeen Länsi-Balkanin kumppaneita on pyydetty osallistumaan kirjallisesti ulkoasiainneuvoston kokouksiin, joiden jälkeen niille on esitetty tilannekatsaus. Kumppanit osallistuvat myös Euroopan diplomaattikoulun pilottivaiheeseen. Joulukuussa 2021 Brdo pri Kranjussa pidetty **oikeus- ja sisäasioita käsittelevä EU:n ja Länsi-Balkanin ministerifoorumi** tarjosi EU:lle tilaisuuden keskustella alueen edustajien kanssa muuttoliike- ja turvapaikka-asioista sekä rajaturvallisuuden vahvistamisesta, terrorismin, ääriliikkeiden ja radikalisoitumisen torjunnasta, järjestäytyneen rikollisuuden torjunnasta, oikeusvaltioperiaatteen vahvistamisesta ja oikeuslaitoksen uudistuksista. **Kulttuuria, tutkimusta ja innovointia sekä koulutusta** käsittelevien kolmen Länsi-Balkanin foorumin **ministerikokous** pidettiin **Tiranassa kesäkuussa 2022** osana tiiviimpää yhteistyötä, joka käynnistettiin Länsi-Balkanin innovointia, tutkimusta, koulutusta, kulttuuria, nuorisoa ja urheilua koskevalla toimintaohjelmalla. **Digitaalipolitiikan** sääntelykysymyksistä käytiin **ministeritason vuoropuhelua** Brysselissä kesäkuussa 2022.

Länsi-Balkanin talous- ja investointisuunnitelmassa linkitettiin edelleen eri maissa tarvittavia uudistuksia ja investointeja ja tarjottiin pitkän aikavälin visio erityisesti infrastruktuurista ja yhteenliitettävyyttä koskevista toimitatavoista. Suunnitelmassa siirryttiin täytäntöönpanovaiheeseen, ja se toimi edelleen mallina EU:n tuelle alueen ja EU:n välisten sosiaalisten ja taloudellisten erojen kaventamiseksi ja alueen vihreän ja digitaalisen siirtymän edistämiseksi. Talous- ja investointisuunnitelma ja **vihreä toimintaohjelma**⁷, jossa keskitytään ilmastotoimiin, kiertotalouteen, biologiseen monimuotoisuuteen, saastumisen torjuntaan ja kestäviin elintarvikejärjestelmiin, ovat parhaat välineet, joiden avulla alue voi vähitellen parantaa häiriönsietokykyään ja energiaomavaraisuuttaan. Suunnitelman lippulaivahankkeet ovat **hiilestä irrottautuminen**, kaasun toimitusreittien monipuolistaminen, investoiminen **uusiutuviin** energialähteisiin ja energiansäästöjen tehostaminen **perusparannusten** kautta. Tarkempi kuvaus Länsi-Balkanin talous- ja investointisuunnitelman täytäntöönpanosta on tämän tiedonannon liitteessä.

Länsi-Balkanin investointikehyksen puitteissa hyväksyttiin EU:n ja kahdenvälisen avunantajien yhteisrahoitus 24:lle infrastruktuurin lippulaivainvestoinnille keskeisiin energia- ja liikennekäytäviin sekä sosiaalisiin, digitaalisiin sekä uusiutuvia energialähteitä, energiatehokkuutta ja jäteveden käsittelylaitoksia koskeviin suunnitelmiin. Investointien kokonaisarvo on yli 3,3 miljardia euroa. Alueella on myös edistytty vihreän toimintaohjelman täytäntöönpanossa EU:n tuella. Vihreää siirtymää ja alueellista taloudellista yhdentymistä koskevien uudistusten osalta tarvitaan lisätoimia, jotta investointien koko potentiaali saadaan käyttöön.

Pandemian jälkeisen talouden elpymisen tukemiseksi ja Venäjän Ukrainaa vastaan käymän sodan seurauksista selviämiseksi on ratkaisevan tärkeää, että seuraavissa **talouden uudistusohjelmissa** ehdotetaan toimenpiteitä, joilla edistetään osallistavaa ja kestävästä talouskasvua **vihreään siirtymään** ja **digitalisaation** liittyvien EU:n painopisteiden mukaisesti. Näihin haasteisiin

⁷ [SWD\(2020\) 223 final](#)

liittyvien mahdollisuuksien hyödyntämiseksi ja mahdollisten haittavaikutusten minimoimiseksi on erittäin tärkeää, että Länsi-Balkanin kumppanit ja Turkki huolehtivat makrotalouden ja julkisen talouden vakaudesta ja toteuttavat rakenneuudistuksia. Tavoitteena on korjata niiden talouksissa havaitut heikkoudet ja auttaa parantamaan yhteiskuntien häiriönsietokykyä. Kun otetaan huomioon suuri epävarmuus, heikkenevät kasvunäkymät sekä suuret ja jatkuvat inflaatiopaineet, tarvitaan kohdennettuja ja väliaikaisia toimenpiteitä, joilla lievennetään heikoimmassa asemassa oleviin väestönsiin kohdistuvia kielteisiä vaikutuksia. Tuen ohella on vahvistettava finanssipoliittisia puskureita ja vähennettävä julkiseen velkaan liittyviä haavoittuvuuksia laatimalla uskottavia julkisen talouden keskipitkän aikavälin vakauttamisstrategioita. Erittäin korkean ja yhä kiihtyvän inflaation kääntäminen laskuun, makrotalouden epätasapainon hillitseminen ja makrotalouspolitiikan uskottavuuden palauttaminen ovat erityisen tärkeitä Turkissa. Täysi sitoutuminen talouden uudistusohjelmissa ja yhdessä jäsenvaltioiden kanssa hyväksytyissä toimintaohjeissa⁸ määriteltyjen uudistusten toteuttamiseen onkin erittäin tärkeää, jotta voidaan paitsi parantaa kilpailukykyä, luoda työpaikkoja ja edistää sosiaalista osallisuutta, myös varmistaa julkisen talouden kestävyys, täyttää taloudelliset jäsenyysehdot ja maksimoida EU:n investointipaketin potentiaaliset vaikutukset.

IPA III -asetus⁹ hyväksyttiin syyskuussa 2021 ja IPA III -ohjelmasuunnittelukehys joulukuussa 2021, joten IPA III -välineen täytäntöönpano on käynnissä. Komissio teki ennen vuoden 2021 loppua vuotuisia ja monivuotisia rahoituspäätöksiä, joiden arvo on yli 4 miljardia euroa. Tämä on mahdollistanut erityisesti Länsi-Balkanin talous- ja investointisuunnitelman täytäntöönpanon. IPA III:n ohjelmasuunnittelu perustuu edelleen vankkaan poliittikalähtöiseen lähestymistapaan, jossa apua annetaan strategisilla ja dynaamisilla perusteilla ja jonka keskiössä ovat perusasioihin liittyvät jäsenyyshaasteet. Komission ja Euroopan parlamentin välillä käytiin lokakuussa 2021 ja toukokuussa 2022 kaksi korkean tason geopoliittista vuoropuhelua, joissa keskusteltiin IPA III:n täytäntöönpanoa koskevasta yleisestä lähestymistavasta, sen tavoitteista ja IPA-varojen ohjelmasuunnittelusta.

Länsi-Balkanin kumppaneiden on tehostettava ponnistelujaan ja osoitettava poliittista tahtoa ratkaista **yhteisten alueellisten markkinoiden** toteuttamisen esteet, jotta voidaan maksimoida talous- ja investointisuunnitelman hyödyt. Sofiassa marraskuussa 2020 osana Berliinin prosessia järjestetyssä huippukokouksessa alue sopi kunnianhimoisesta suunnitelmasta yhteisten alueellisten markkinoiden luomiseksi. Edistymistä on tapahtunut jonkin verran, esimerkiksi EU:n jäsenvaltioihin vieviä vihreitä kaistoja on pidennetty. Teknisellä tasolla valmistelluille sopimuksille ei ole kuitenkaan toistaiseksi saatu poliittista hyväksyntää johtuen erimielisyyksistä, jotka eivät liity yhteisten alueellisten markkinoiden eteen tehtyyn mittavaan työhön. Yhteisiin alueellisiin markkinoihin liittyvät sopimukset lisääisivät merkittävästi koko alueen vetovoimaa ja kilpailukykyä, nopeuttaisivat pandemian jälkeistä elpymistä ja lieventäisivät Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyksen vaikutuksia. Tämä houkuttelisi myös sijoittajia, jotka hakevat monipuolisempaa tarjontaa ja lyhempiä arvoketjuja, ja auttaisi maksimoimaan yhteenliitettävyydeninfrastruktuuriin tehtävien investointien hyödyt. Sen vuoksi on tärkeää, että kaikki osapuolet osallistuvat rakentavalla tavalla yhteisten alueellisten markkinoiden luomiseen ja yhteisten sitoumusten täytäntöönpanoon alueen ihmisten ja yritysten hyväksi. Albanian, Pohjois-

⁸ [Länsi-Balkan ja Turkki: yhteiset päätelmät käydystä talous- ja rahoitusalan vuoropuhelusta](#)

⁹ [Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset \(EU\) 2021/1529, annettu 15 päivänä syyskuuta 2021, liittymistä valmistelevalle tukivälineelle \(IPA III\) perustamisesta](#)

Makedonian ja Serbian käynnistämällä Open Balkan -aloitteella voi olla myönteinen rooli tässä prosessissa, kunhan se perustuu EU:n sääntöihin ja on avoin kaikille Länsi-Balkanin kumppaneille. Kasvavista toimitusongelmista huolimatta Länsi-Balkanin kumppaneiden olisi pidättäytyttävä ottamasta käyttöön yksipuolisia kaupan rajoituksia. Vakautus- ja assosiaatiosopimusten ja Keski-Euroopan vapaakauppasopimuksen (CEFTA) vastaisista sekä yhteisten alueellisten markkinoiden hengen vastaisista nykyisistä toimenpiteistä olisi luovuttava ensi tilassa.

Venäjän hyökkäys Ukrainaan on vaikuttanut voimakkaasti koko alueeseen ja korostanut entistäkin enemmän **yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan** mukautumisen merkitystä laajentumisprosessissa. Länsi-Balkan ja Turkki yhtyivät kansainvälisen yhteisön suureen enemmistöön, johon myös EU kuuluu, äänestäessään Venäjän hyökkäystä Ukrainaan ja sen humanitaarisia vaikutuksia koskevista kahdesta YK:n yleiskokouksen päätöslauselmasta sekä Venäjän erottamisesta ihmisoikeusneuvostosta. Albania on ollut tammikuusta 2022 lähtien YK:n turvallisuusneuvoston vaihtuva jäsen, ja se on osallistunut aktiivisesti neuvoston toimintaan muun muassa osallistumalla hyökkäyksen tuomitsevien päätöslauselmien laatimiseen. Albanian, Montenegron ja Pohjois-Makedonian täydellinen mukautuminen EU:n yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan on vahva osoitus maiden strategisesta valinnasta liittyä EU:hun. Myös Bosnia ja Hertsegovinan virallinen linja on entistä huomattavasti useammin YUTP:n mukainen; se ja Kosovon yksipuolinen mukautuminen tunnustetaan ja niihin ollaan tyytyväisiä. Serbian YUTP:hen mukautuminen on vähentynyt raportointijaksolla huomattavasti. Serbian odotetaan ensi tilassa täyttävän sitoumuksensa ja mukautuvan neuvottelukehyksensä mukaisesti asteittain YUTP:hen, myös rajoitaviin toimenpiteisiin. Turkin mukautuminen YUTP:hen heikkeni edelleen raportointijakson aikana muun muassa siksi, että se ei noudattanut Venäjään kohdistuvia EU:n rajoittavia toimenpiteitä.

Montenegro ja Serbia sovelsivat edelleen tarkistettua menettelyä, joka esitettiin komission tiedonannossa *Liittymisprosessin tehostaminen – Uskottavat jäsenyysnäköymät Länsi-Balkanin maille*¹⁰ ja hyväksyttiin kesäkuussa 2021 näiden maiden kanssa järjestetyissä poliittisissa hallitustenvälisissä konferensseissa. Neuvottelut on avattu kaikkien Montenegron neuvottelulukujen osalta, ja kolme niistä on suljettu toistaiseksi. Serbian edistyminen uudistuksissa mahdollisti vihreää toimintaohjelmaa ja kestäviä yhteyksiä koskevan temaattisen kokonaisuuden 4 mukaisten neuvottelujen aloittamisen Serbian kanssa joulukuussa 2021 järjestetyssä hallitustenvälisessä konferenssissa. Hallitustenvälisessä konferenssissa laadittiin myös etenemissuunnitelma uusien temaattisten kokonaisuuksien avaamiseksi. Suunnitelma perustuu maan oletettuun edistymiseen varsinkin oikeusvaltiouudistuksissa ja suhteiden normalisoinnissa Kosovon kanssa. Montenegron kanssa järjestetyssä hallitustenvälisessä konferenssissa joulukuussa 2021 annettiin poliittista ohjausta siihen, miten maa voi vauhdittaa työtä oikeusvaltioperiaatetta koskevien välitavoitteiden saavuttamiseksi. Tavoitteiden saavuttaminen on edelleen edellytys liittymisneuvottelujen etenemiselle.

Tarkistetun menettelyn mukaisesti komissio arvioi tämän tiedonannon päätelmissä ja suosituksissa Montenegron ja Serbian liittymisneuvottelujen kokonaistilannetta ja ehdottaa jatkotoimia kullekin maalle. Seuraavat hallitustenväliset konferenssit on määrä järjestää sen jälkeen, kun tämänvuotiset maaporitit ja neuvoston niiden johdosta antamat päätelmät on julkaistu.

¹⁰ [COM\(2020\) 57 final](#)

Pohjois-Makedonian ja **Albanian** kanssa järjestettiin 19. heinäkuuta liittymisneuvotteluja käsitelleet hallitustenväliset konferenssit. Tämä oli osoitus molempien maiden kestävästä sitoutumisesta, uudistusten onnistumisesta ja kyvystä edetä kohti EU-jäsenyyttä. Tarkistettua laajentumismenettelyä sovelletaan ensimmäistä kertaa kokonaisuudessaan, mikä lisää koko neuvotteluprosessin ennustettavuutta ja dynaamisuutta sekä vahvistaa siinä annettavaa poliittista ohjausta. Komissio käynnisti välittömästi **arviointiprosessin**. Arviointi on komission ja kunkin ehdokasmaan yhdessä toteuttama EU:n lainsäädännön analyttinen tarkastelu. Tämän prosessin ansiosta jäsenvaltiot voivat tutustua unionin säännöstöön ja osoittaa, missä määrin ne ovat yhdenmukaistaneet lainsäädäntöään EU:n lainsäädännön kanssa, sekä laatia suunnitelmia yhdenmukaistamisen jatkamiseksi.

Komission lausunnossa **Bosnia ja Hertsegovinan** hakemuksesta Euroopan unionin jäseneksi¹¹ määriteltiin 14 tärkeintä tavoitetta, jotka Bosnia ja Hertsegovinan on saavutettava ennen kuin komissio voi suositella jäsenyysneuvottelujen aloittamista. Neuvosto vahvisti nämä 14 tärkeintä tavoitetta vuonna 2019. Eurooppa-neuvosto ilmoitti kesäkuussa 2022 olevansa valmis myöntämään Bosnia ja Hertsegovinalle ehdokasmaan aseman ja kehotti komissiota raportoimaan 14 tärkeimmän tavoitteen täytäntöönpanosta kiinnittäen erityistä huomiota niihin tavoitteisiin, joihin liittyy merkittäviä uudistuksia. Tällä paketilla vastataan neuvoston kehoitukseen.

EU jatkoi **Kosovon** kanssa tehdyn vakautus- ja assosiaatiosopimuksen täytäntöönpanon tukemista ja hallituksen neuvomista EU:hun liittyvissä keskeisissä uudistuksissa. Komissio on ehdottanut, että Kosovon kansalaisia koskeva viisumivaatimus lakkautetaan. Ehdotuksen käsittely neuvostossa on vielä kesken. Asian käsittelyä on jatkettava ensi tilassa. Komissio pysyy vuoden 2018 arviossaan, jonka mukaan kaikki neuvoston asettamat edellytykset viisumivapauden myöntämiseksi Kosovolle täyttyvät.

Turkki on ehdokasmaa ja EU:n tärkeä kumppani yhteisen edun mukaisilla tärkeillä aloilla, joita ovat muun muassa kauppa, muuttoliike, terrorismin torjunta, kansanterveys, ilmasto, energia, liikenne ja alueelliset kysymykset. Energia-asioissa Turkki on edelleen tärkeä ja luotettava kauttakulkumaa EU:lle. Liittymisneuvottelut Turkin kanssa ovat edelleen pysähtyksissä. Turkki on jatkanut loitontumistaan EU:sta demokratian, oikeusvaltioperiaatteen, perusoikeuksien ja oikeuslaitoksen riippumattomuuden osa-alueilla tapahtuneen vakavan taantumisen vuoksi. Näistä kysymyksistä käytävä vuoropuhelu on edelleen olennainen osa EU:n ja Turkin välisiä suhteita.

Vuoropuhelu ja yhteistyö Turkin kanssa tiivistyivät vuonna 2021 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston antamien suuntaviivojen mukaisesti. EU on valmis lujittamaan Turkin kanssa tehtävää yhteistyötä vaihteellisella, oikeasuhteisella ja peruutettavissa olevalla tavalla eräillä yhteisen edun mukaisilla aloilla. Tämä edellyttää, että tilanne pysyy rauhallisena, että Turkki osallistuu yhteistyöhön rakentavalla tavalla ja että Eurooppa-neuvoston viimeaikaisissa päätelmissä esitetyt ehdot täyttyvät. Vakaa ja turvallinen toimintaympäristö itäisellä Välimerellä ja yhteistyöhön perustuvat molempia osapuolia hyödyttävät suhteet Turkin kanssa ovat EU:n strategisen edun mukaisia. EU vahvisti yhteisen tiedonannon¹² mukaisesti hyödyntävänsä käytettävissään olevia välineitä ja vaihtoehtoja omien ja jäsenvaltioidensa etujen suojelemiseksi ja alueellisen vakauden säilyttämiseksi, mikäli ilmenee uusia kansainvälisen oikeuden vastaisia provokaatioita tai

¹¹ [COM\(2019\) 261 final](#)

¹² JOIN(2021) 8 final/2.

yksipuolisia toimia. Vuonna 2016 annettu EU:n ja Turkin julkilausuma tuotti edelleen tuloksia. Se on muuttoliikeasioissa tehtävän yhteistyön pääasiallinen kehys. Turkki jatkoi merkittäviä toimia, joilla se pyrkii huolehtimaan maan yli neljämiljoonaisesta pakolaisväestöstä. Valtaosa pakolaisista on lähtöisin Syyriasta. Julkilausuman täytäntöönpanossa oli kuitenkin edelleen ongelmia, koska Turkki on maaliskuusta 2020 alkaen kieltäytynyt vastaanottamasta Kreikan saarilta palautettavia henkilöitä, jotka ovat saapuneet maahan sääntöjenvastaisesti tai saaneet kielteisen turvapaikkapäätöksen. Laittomien rajanylitysten määrä Turkin ja EU:n välillä pysyi kuitenkin huomattavasti pienempänä kuin ennen EU:n ja Turkin julkilausuman hyväksymistä. Suurin osa EU:hun vuonna 2021 saapuneista ihmisistä tuli Kyproksen hallituksen valvomille alueille ja Italiaan johtavia vaihtoehtoisia salakuljetusreittejä pitkin. Näiden reittien kautta kulkevat laittomat muuttovirrat ovat lisääntyneet huomattavasti vuonna 2022.

EU piti kiinni sitoumuksestaan antaa huomattavaa taloudellista tukea pakolaisille ja heitä vastaanottaville yhteisöille Turkissa. Turkin-pakolaisavun koordinoituväliseen kautta tukea on ohjattu 6 miljardin euron edestä. Välineen kaikista toimintamäärärahoista oli tehty sopimukset vuoden 2020 lopussa, ja kesäkuuhun 2022 mennessä oli maksettu yli 4,7 miljardia euroa. Sen saavutuksiin kuului 1,9 miljoonan pakolaisen auttaminen perustarpeidensa täyttämässä, 740 000 pakolaislapsen auttaminen kouluun, 405 koulun käynnissä oleva rakentaminen ja yli 22,8 miljoonan perusterveydenhuollon käynnin järjestäminen. Komissio myönsi 3,5 miljardin euron lisäpaketin vuosiksi 2020–2023. Paketti sisältää rahoitusta muuttoliikkeen hallintaan ja rajavalvontaan Turkin itärajalla.

Sekä EU että Turkki hyötyvät edelleen tulliliitosta, ja Turkin taloudellinen yhdentymisen EU:hun on edelleen voimakasta. Komissio jatkoi tiiviimpää yhteistyötä Turkin kanssa tulliliiton moitteetonta toimintaa haittaavien kaupan esteiden poistamiseksi. Edistystä ei kuitenkaan juurikaan tapahtunut, eikä suurimpaan osaan kaupan esteistä ole puututtu.

Turkin yksipuolinen ulkopolitiikka on ristiriidassa YUTP:n painopisteiden ja EU:n laajempien intressien kanssa. Pääsyitä ovat Turkin väliintulot ja tuki sotilaallisille toimille eräissä alueellisissa konflikteissa. Turkki oli kuitenkin edelleen avoin poliittiselle vuoropuhelulle alueellisista kysymyksistä. Turkin mukautuminen YUTP:hen heikkeni entisestään. Eurooppa-neuvosto ilmaisi odottavansa, että Turkki ja kaikki asianosaiset edesauttavat alueellisten kriisien ratkaisemista. Turkki pyrkii aktiivisesti ratkaisemaan Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyksen aiheuttamia erilaisia haasteita diplomatian keinoin, ja sen tavoitteena on lieventää konfliktia esimerkiksi tulitauon avulla. Se teki myös diplomaattisen aloitteen Ukrainasta peräisin olevan viljan viennin helpottamiseksi. Ukrainan ja Venäjän heinäkuussa Istanbulissa YK:n ja Turkin avustuksella tekemä sopimus ei olisi ollut mahdollinen ilman Turkin rakentavaa roolia. Maa helpottaa myös osaltaan sopimuksen täytäntöönpanoa. Turkki ei kuitenkaan ole liittynyt Venäjään kohdistuviin EU:n rajoittaviin toimenpiteisiin, mikä on erityisen huolestuttavaa, koska EU:n ja Turkin tulliliitossa tuotteet (myös kaksikäyttötuotteet) liikkuvat vapaasti. Tämä saattaa heikentää EU:n rajoittavia toimenpiteitä. Jotta tulliliitto voisi jatkua, osapuolten on noudatettava voimassa olevia sääntöjä kaikilta osin ja vältettävä keskinäisen luottamuksen heikentämistä. Turkki on allekirjoittanut yhteisymmärryspöytäkirjan talous- ja kauppasuhteiden kehittämistä Venäjän kanssa.

Vuoropuhelun jatkaminen vilpittömässä mielessä ja pidättyminen yksipuolisista toimista, jotka ovat vastoin EU:n etuja ja rikkovat kansainvälistä oikeutta ja EU:n jäsenvaltioiden

suvereniteettioikeuksia, ovat keskeinen edellytys vakaan ja turvallisen ympäristön varmistamiseksi itäisellä Välimerellä sekä molempia osapuolia hyödyttävien yhteistyösuhteiden kehittämiseksi EU:n ja Turkin välille. Kaikki erimielisyydet on ratkaistava rauhanomaista vuoropuhelua käyden ja kansainvälisen oikeuden mukaisesti.

YK:n turvallisuusneuvoston asiaa koskevien päätöslauselmien vastaiset toimet Varoshassa heikensivät edelleen mahdollisuuksia aloittaa neuvottelut uudelleen ja päästä kokonaisvaltaiseen ratkaisuun Kyproksen ongelmassa. Turkin odotetaan välittömästi kumoavan kaikki Varoshaa koskevat lokakuusta 2020 lukien toteutetut toimet.

II. LIITTYMISPROSESSIN PERUSASIAT

Laajentumismaiden odotetaan edistyvän tasaisesti omissa uudistusohjelmissaan perusasioiden osalta, jatkavan uudistuksia ja osoittavan konkreettista edistymistä oikeusvaltioperiaatteen, talouden, demokraattisten instituutioiden toiminnan ja julkishallinnon uudistamisen aloilla. Kestävien ja peruuttamattomien saavutusten varmistaminen kaikilla näillä aloilla on edelleen ratkaisevan tärkeää EU:n jäsenyyksivaatimusten täyttämiseksi. Joissakin tapauksissa edistyi oikeuslaitoksen uudistamisessa, ihmisoikeuslainsäädännön yksityiskohdissa ja julkishallinnon uudistamisessa. Vaikka edistystä on tapahtunut, voimakasta poliittista tahtoa uudistusten läpiviemiseen ei ole vielä osoitettu. Taloudellisten liittymiskriteerien täyttämässä on edistytty liian hitaasti, jotta voitaisiin olennaisesti kaventaa taloudellista kuilua suhteessa EU:hun. Poliittinen ja institutionaalinen muutosvistarinta jatkuu, ja joissakin maissa on havaittu kielteistä kehitystä. Se liittyy esimerkiksi yhä vihamielisempään toimintaympäristöön kansalaisyhteiskunnan, sananvapauden ja tiedotusvälineiden vapauden kannalta sekä pyrkimykseen vaikuttaa oikeuslaitokseen sopimattomasti ja ohjailta sitä poliittisesti. Korruptiontorjuntakehysten moitteettoman täytäntöönpanon olisi edelleen oltava ensisijainen tavoite kaikissa laajentumismaissa, mukaan lukien korruptiontorjuntatoimenpiteiden valtavirtaistaminen korruptiolle altteimmilla aloilla. Edistystä tarvitaan julkisten hankintojen mukauttamisessa eurooppalaisiin normeihin ja hyviin käytäntöihin, eturistiriitojen ehkäisemisen tehostamisessa ja julkishallinnon luotettavuuden lujittamisessa. Yhtenäiset ja johdonmukaiset ponnistelut ovat tarpeen, jotta voidaan hillitä sääntelyvallankaappauksen osatekijöitä ja puuttua niihin tehokkaasti. Kaikentasoisen korruption sekä vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan liittyvien ennakoivien tutkimusten, syytteiden ja lopullisten tuomioiden määrän kasvattaminen on edelleen pitkän aikavälin tavoite, joka edellyttää edelleen tehostettuja ja johdonmukaisia toimia. Esimerkiksi strategisia ja operatiivisia valmiuksia on vahvistettava entisestään.

Demokraattisten instituutioiden toiminta

Demokraattisten instituutioiden toiminnan lujittamiseen liittyvien toimenpiteiden käyttöönotto on ratkaisevan tärkeää laajentumisprosessin kannalta, mutta monissa tapauksissa todellista poliittista tahtoa asianmukaisten uudistusten toteuttamiseen ei ole vielä osoitettu. Poliittinen kahtiajako ja puolueiden välisen vuoropuhelun puuttuminen vaikuttavat edelleen parlamenttien toimintaan erityisesti Länsi-Balkanilla, vaikka raportointijaksolla havaittiin joitakin edistysaskelia.

Serbiassa pidettiin 3. huhtikuuta 2022 yleisesti ottaen rauhallisessa ilmapiirissä presidentinvaalit, ennenaikaiset parlamenttivaalit ja Belgradin kunnallisvaalit. Kaikki poliittiset toimijat osallistuvivat niihin, mikä johti moniarvoisempaan ja osallistavampaan parlamenttiin vuoden 2020 vaaleihin

verrattuna. Laaja joukko poliittisia toimijoita osallistui ennen vaaleja myös Euroopan parlamentin johdolla käytävään puolueiden väliseen rakentavaan vuoropuheluun. Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön alaisen demokraattisten instituutioiden ja ihmisoikeuksien toimiston johtamat kansainväliset tarkkailijat havaitsivat kuitenkin monia puutteita parlamenttivaaleissa. Vaalitulosten julkaiseminen ja siten uuden hallituksen muodostaminen viivästyivät huomattavasti, mikä hidasti päätöksentekoa. Uutta eettistä säännöstöä muutettiin syyskuussa 2021, ja lokakuussa 2021 perustettiin eettinen toimikunta. Parlamentin keskusteluissa käytettiin edelleen loukkaavaa kieltä poliittisia vastustajia ja kansalaisaktivisteja kohtaan.

Montenegrossa kahtiajako jatkui, poliittiset puolueet eivät vieläkaan tehneet rakentavaa yhteistyötä eikä kansallisen edun kannalta keskeisistä kysymyksistä päästy yksimielisyyteen, minkä vuoksi kaksi toraisaa hallitusta kaatui epäluottamuslauseäänestykseen. Poliittinen epävakaus, päätöksenteon hidastuminen ja uudistusten täytäntöönpano ovat haitanneet vakavasti Montenegron instituutioiden moitteetonta toimintaa. Tärkeimpien oikeusviranomaisten toimintaa heikensi niiden kokoonpanon vajuus, joka johtui parlamentin kyvyttömyydestä valita uusia jäseniä. Perustuslakituomioistuin ei ole syyskuun puolivälistä lukien pystynyt täyttämään tehtävänsä päätösvaltaisuuden puuttumisen vuoksi, mikä on lisännyt poliittista epävarmuutta.

Kosovossa vuonna 2021 valittu hallitus nautti poliittisesta ja institutionaalisesta vakaudesta vankan enemmistön ansiosta. Tästä syystä Kosovon olisi pitänyt voida nopeuttaa toimiaan demokratian ja oikeusvaltion lujittamiseksi, korruption torjumiseksi ja lainsäädäntötoimien tehostamiseksi, myös EU:hun liittyvien uudistusten osalta. Toistuva päätösvaltaisuuden puute parlamentissa ja oppositiopuolueiden boikotit viivästyttivät kuitenkin keskeisten lakien hyväksymistä. Toimia tarvitaan parlamentin roolin vahvistamiseksi foorumina, jolla käydään rakentavaa poliittista vuoropuhelua ja rakennetaan yhteisymmärrystä erityisesti EU-uudistuksista. Syksyllä 2021 järjestettiin paikallisvaalit yleisesti ottaen hyvin hallinnoidulla, avoimella ja kilpailulla tavalla lukuun ottamatta kosovonserbialaisia kuntia, joissa poliittinen kilpailu oli vähäistä. Pitkään jatkuneita puutteita on vielä korjattava.

Albaniassa vuoden 2021 parlamenttivaalien jälkeen suurimpien oppositiopuolueiden vaaleilla valitut jäsenet aloittivat työn parlamentissa. EU:hun liittyvien uudistusten osalta kansalliskokous pääsi puoluerajat ylittävään yhteisymmärrykseen perustuslain muutoksesta, jolla pidennetään oikeudellisten tarkastuselinten toimikautta. Suurimman oppositiopuolueen sisäinen konflikti on kuitenkin vaikuttanut parlamentaariseen toimintaan. Hallitustasolla Albania on edelleen yleisesti keskittynyt EU:n uudistusohjelmaan.

Pohjois-Makedoniassa parlamentti oli edelleen poliittisen vuoropuhelun tärkein foorumi. Tiiviiden keskustelujen jälkeen parlamentti antoi päätelmät ehdotuksesta, joka tasoitti tietä liittymisneuvottelujen aloittamiselle. Sen toimintaan vaikuttivat kuitenkin poliittinen kahtiajako ja tärkeimmän oppositiopuolueen aktiivinen vastustus, joka vaikutti joidenkin säädösten hyväksymiseen. Parlamentti ja hallitus sitoutuivat käynnistämään ja toteuttamaan ensi tilassa asiaankuuluvat perustuslain muutokset, joiden tarkoituksena on sisällyttää perustuslakiin valtion rajojen sisällä asuvat kansalaiset.

Bosnia ja Hertsegovinassa poliittinen kahtiajako ja vastaanhangottelu johtivat siihen, että demokraattisten instituutioiden työ ja EU:n jäsenyyteen tähtäävät uudistukset pysähtyivät. Puheenjohtajisto, ministerineuvosto ja parlamentti olivat pattitilanteessa kevääseen 2022 asti. EU:n kanssa vakautus- ja assosiaatiosopimuksen nojalla käytävä poliittinen vuoropuhelu voitiin

aloittaa vasta kesäkuussa 2022. Serbitasavalta jatkoi aloitteita, joilla se pyrkii siirtämään valtion toimivaltaa itselleen. Nämä aloitteet on nyt joko keskeytetty tai niiden perustuslainmukaisuutta arvioidaan. Korkea edustaja käytti täytäntöönpanovaltaansa neljä kertaa raportointijakson aikana muun muassa rahoituksen myöntämiseksi lokakuun 2022 vaalien järjestämistä varten vastustuksesta huolimatta. Valtion talousarvio hyväksyttiin vasta kesäkuun lopussa. Valtion instituutiot aloittivat toimintansa uudelleen keväällä 2022, ja täytäntöönpanoa odottavien uudistusten ruuhkaa alettiin purkaa. Poliittiset toimijat osoittivat yhtenäisyyttä niin, että Bosnia ja Hertsegovinassa saatiin hyväksytyä julkisia hankintoja koskeva laki ja maasta tuli unionin pelastuspalvelumekanismiin osallistujavaltio. Parlamenttivaalit järjestettiin 2. lokakuuta. Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön alaisen demokraattisten instituutioiden ja ihmisoikeuksien toimiston alustavien havaintojen mukaan ne olivat kaiken kaikkiaan kilpaillut ja hyvin järjestetyt, mutta niitä leimasi epäluottamus julkisia instituutioita kohtaan ja etnistä jakoa korostava retoriikka. Korkea edustaja määräsi samana päivänä liittovaltion perustuslakiin ja vaalilakiin muutoksia, joiden tarkoituksena on ratkaista eräät toiminnalliset kysymykset ja mahdollistaa viranomaisten oikea-aikainen perustaminen.

Turkissa demokratian taantuminen jatkui tarkastelujaksolla. Vaikka poikkeustila kumottiin vuonna 2018, useat säädökset, joilla valtion viranomaisille myönnettiin poikkeusvaltuuksia ja pidettiin voimassa useita poikkeustilan aikana käyttöön otettuja rajoituksia, pysyivät osana maan oikeusjärjestelmää heikentäen näin demokratiaa ja perusoikeuksia. Presidenttijärjestelmän rakenteellisia puutteita ei korjattu. Parlamentilla ei ollut vielääkään tarvittavia keinoja saattaa hallitusta vastuuseen teoistaan.

Oikeuslaitos ja perusoikeudet

Riippumaton, puolueeton, vastuullinen ja ammattimainen **oikeusjärjestelmä**, joka toimii tehokkaasti ja jonka päätökset pannaan tosiasiallisesti täytäntöön, on oikeusvaltioperiaatteen selkäranka. Joissakin tapauksissa edistyi jonkin verran oikeuslaitoksen uudistamisessa. Oikeuslaitokseen liittyy kuitenkin edelleen monia haasteita Länsi-Balkanilla ja Turkissa. Oikeuslaitokseen kohdistuu edelleen sopimatonta ulkoista painostusta, joka heikentää tuomareiden ja syyttäjien riippumattomuutta, yleistä institutionaalista tasapainoa ja viime kädessä myös valtion vallanjakoa. Tämän vuoksi periaate yhdenvertaisuudesta lain edessä heikkenee edelleen. On edelleen tärkeää saavuttaa ratkaisevaa edistystä vahvaan poliittiseen tahtoon perustuvien oikeudellisten uudistusten toteuttamisessa. Liittymisprosessin edistyminen edellyttää lainkäyttötehtävien lujittamista, jolloin saadaan vakuuttavia tuloksia pitkällä aikavälillä.

Albanian edistyminen oikeuslaitoksen kattavan uudistuksen täytäntöönpanossa on jatkunut hyvänä, ja se on muun muassa saavuttanut konkreettisia tuloksia nimityksiä edeltävissä tarkistusmenettelyissä. Perustuslakituomioistuin oli edelleen täysin toimintakykyinen. Korkeimman oikeuden nimitysten ansiosta asiasuman purkaminen on saatu alkuun. Asianhallintajärjestelmässä ja oikeusalan koulutusjärjestelmässä tarvitaan edelleen lisäedistystä.

Pohjois-Makedonia on edistynyt jonkin verran oikeuslaitosstrategiansa vakaassa täytäntöönpanossa. Oikeuslaitos on osoittanut olevansa sitoutunut suojelemaan koskemattomuuttaan ja riippumattomuuttaan. Oikeuselimet ovat soveltaneet johdonmukaisesti tuomareiden ja syyttäjien nimittämistä, ylentämistä, kurinpitotoimia ja erottamista koskevia uusia sääntöjä. Tarvittavat resurssit on osoitettava sen varmistamiseksi, että automaattinen asianhallintajärjestelmä on täysin toimintakykyinen.

Serbia on yleisesti ottaen edistynyt jonkin verran oikeuslaitoksen riippumattomuuden ja vastuuvollisuuden vahvistamisessa ja ottanut merkittävän askeleen hyväksymällä asiaan liittyviä muutoksia perustuslakiin helmikuussa 2022. Seuraavaksi on tärkeää varmistaa, että lakeja, joilla uudistus pannaan kaikilta osin täytäntöön, muutetaan perustuslain mukaisissa määräajoissa. Serbia on perustanut kaksi asiantuntijatyöryhmää, joiden tehtävänä on laatia täytäntöönpanolainsäädäntöä.

Kosovo edistyi jonkin verran oikeudellisten uudistustensa toteuttamisessa. Oikeusvaltiota koskevan strategian ja toimintasuunnitelman täytäntöönpano aloitettiin, ja syyttäjäjärjestelmää koskeva uusi lainsäädäntökehys hyväksyttiin. Lisätoimia kuitenkin tarvitaan oikeuslaitoksen tehokkuuden ja riippumattomuuden lisäämiseksi.

Montenegro edistyi vain vähän keskeisten oikeudellisten uudistusten toteuttamisessa. Toimielinten toiminta ja riippumattomien tuomari- ja syyttäjäneuvostojen lujittaminen aiheuttavat edelleen huolta, ja oikeudellisen vastuuvollisuuden osalta on saavutettu vasta alustavia tuloksia. Erytysyyttäjänviraston tekemät tutkimukset useista korkean tason tapauksista johtivat korkeimman oikeuden entisen presidentin ja kauppatuomioistuimen presidentin pidätyksiin; heitä syytetään korruptiosta ja järjestäytyneestä rikollisuudesta. Tutkittavana olevia tapauksia ei ole vielä saatettu oikeuden eteen.

Bosnia ja Hertsegovina on jäänyt jälkeen oikeuslaitoksen uudistuksessa eikä ole edistynyt oikeusalan vahvistamisessa. Parlamentti hylkäsi toukokuussa 2022 lakimuutokset, joiden tarkoituksena oli ottaa käyttöön järjestelmä oikeuslaitoksen viranhaltijoiden varallisuusilmoitusten tarkistamisesta. Oikeuslaitoksen yleinen luotettavuus heikkeni entisestään, koska se ei ole aidosti sitoutunut oikeusvaltioperiaatteeseen ja EU-jäsenyysvalmisteluihin.

Turkissa viime vuosina havaittu taantuminen on jatkunut. Oikeuslaitoksen riippumattomuuden systeemiä puutetta ei ole ratkaistu. Oikeuslaitoksen poliittinen painostus jatkui, mikä on heikentänyt oikeuslaitoksen riippumattomuutta ja laatua. Turkin kieltäytyminen panemasta täytäntöön Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen sitä koskevia tuomioita on lisännyt huolta sen suhteen, noudattaako Turkki kansainvälisiä ja eurooppalaisia ihmisoikeusnormeja. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen Kavalan tapauksessa antaman tuomion täytäntöönpanon laiminlyönti johti siihen, että Euroopan neuvosto käynnisti Turkkia vastaan rikkomusmenettelyn. Laiminlyönti on herättänyt vakavia epäilyksiä maan sitoutumisesta velvoitteisiinsa Euroopan neuvoston jäsenenä. Oikeuslaitoksen riippumattomuus, tehokkuus ja ammattimaisuus kärsivät edelleen tuomareiden ja syyttäjien virasta pidättämisistä ja erottamisista. Turkin viranomaisten on kiireesti puututtava useisiin vakaviin järjestelmän puutteisiin, jotka koskevat muun muassa oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja syyttömyysolettaman tiukkaa noudattamista.

Korruptio on edelleen laajalle levinnyttä Länsi-Balkanilla ja Turkissa. Edistyminen korruption tehokkaassa torjunnassa on epätasaista. Joissakin maissa on edistytty jonkin verran, pääasiassa korruption ehkäisemiseen liittyvillä aloilla. Läpinäkyvyyden ja rehellisyyden lisäämiseksi ja konkreettisten tulosten saavuttamiseksi tarvitaan edelleen aitoa poliittista tahtoa ja selkeää sitoutumista uudistuspyrkimysten jatkamiseen sekä vakuuttavia tuloksia tutkinnan, syytteenpanon ja lopullisten tuomioiden osalta. Korruption vastaisia toimia on edelleen valtavirtaistettava keskeisillä aloilla, jotta uudistuksia voidaan edistää ja korruptiota torjua yleisesti tarkoituksenmukaisemmalla ja tehokkaammalla tavalla. Korruptiolle altteimmat alat edellyttävät kohdennettuja riskinarviointeja, jotta voidaan tunnistaa korruptionriskit ja -

haavoittuvuudet ja lopulta aloittaa tehokkaiden korruptiontorjuntatoimenpiteiden suunnittelu. Korruptionvastaiset strategiat ja toimintasuunnitelmat on pantava täytäntöön järjestelmällisesti ja jäsennellysti, myös sellaisilla avainaloilla kuin julkiset hankinnat, julkinen varainhoito, energia, liikenne, terveys, vesi, infrastruktuuri, luonnonvarat ja koulutus. Korkealla tasolla ja politiikassa esiintyvään korruptioon on puututtava päättäväisemmin, koska on edelleen merkkejä julkisten ja yksityisten etujen vahvasta yhteenkietoutumisesta. Julkiset hankinnat ovat edelleen erityisen alttiita laajalle korruptiolle. Valvontamekanismeja on vahvistettava koko julkisia hankintoja koskevan prosessin aikana, ja prosessin läpinäkyvyyttä on lisättävä merkittävästi kestäväillä ja kunnianhimoisilla toimenpiteillä.

Pohjois-Makedonia on jatkanut ponnistelujaan järjestäytyneen rikollisuuden ja korruption torjunnassa, minkä ansiosta se on edistynyt edelleen. Korruption ehkäisemisestä vastaava valtionkomitea on hoitanut tehtävänsä ennakoivasti. Maa jatkoi yhteistyötä kansainvälisten kumppaneiden kanssa ja koordinoi niiden kanssa kansallisia toimia järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi. Albaniassa korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan erikoistunut yksikkö (SPAK) toteutti rikosoikeudellisia menettelyjä ja talousrikostutkintoja, jotka johtivat lopullisiin tuomioihin muutamissa korkean tason tapauksissa; tuomareiden taustaselvitykset tuottavat edelleen tuloksia oikeuslaitoksen sisällä tapahtuvan korruption torjunnassa. Serbia on edistynyt jonkin verran Euroopan neuvoston lahjonnan vastaisen valtioiden ryhmän (GRECO) suositusten täytäntöönpanossa. Uusi korruptiontorjuntastrategia ja siihen liittyvä toimintasuunnitelma olisi pitänyt valmistella jo kauan sitten. Montenegro on parantanut korruption torjuntaa koskevia saavutuksiaan, mutta on edelleen tarpeen ottaa käyttöön uskottavia rikosoikeudellisia toimia korruption torjunnassa, myös korkean tason korruption osalta. Kosovossa saavutettiin jonkin verran edistystä hyväksymällä merkittävä korruption vastainen lainsäädäntöpaketti, joka sisältää uuden rikosprosessilain, korruptiontorjuntavirastoa koskevan lain, varallisuusilmoituksia koskevan lain sekä puoluerahoitusta sääntelevää lainsäädäntöä. Bosnia ja Hertsegovinan parlamentti hylkäsi eturistiriitoja koskevan lain, ja julkisten korruptiotapausten oikeudelliset jatkotoimet olivat valikoivia ja läpinäkymättömiä. Lopullisten tuomioiden määrä korkean tason tapauksissa pysyi hyvin vähäisenä.

Turkissa ei tapahtunut edistystä raportointijaksolla. Oikeudellista kehystä ja institutionaalista rakennetta on parannettava poliittisen ja sopimattoman vaikuttamisen rajoittamiseksi korruptiotapausten syytteenpanossa ja ratkaisemisessa. Suurinta osaa GRECON suosituksista ei ole pantu täytäntöön.

Eri puolilla Länsi-Balkania oikeuslaitoksen henkilöresurssien ja taloudellisten resurssien jatkuva niukkuus sekä valmiuksien ja asiantuntemuksen puute talousrikostutkinnan osalta haittaavat edelleen järjestäytyneitä rikollisuutta ja korruptiota koskevien tapausten tehokasta tutkintaa ja ratkaisemista. Vaikka oikeuslaitoksen valmiuksien kehittämistä koskevia toimia on toteutettu, riittämättömät kannustinrakenteet, tehottomat tulosjohtamisjärjestelmät ja alttius poliittiselle painostukselle heikentävät asioiden hallintaa, pitkittävät menettelyjä ja pitävät takavarikointien ja menetetyksi tuomitsemisten määrän alhaisena.

Perusoikeudet on kirjattu pääpiirteissään Länsi-Balkanin kumppaneiden lainsäädäntöön, mutta niiden toteutumisen varmistamisessa riittää haastetta. Poliittista kehystä ollaan asteittain viimeistelemässä erityisesti syrjinnän ja sukupuoleen perustuvan väkivallan torjunnan osalta, mutta ihmisoikeuksien edistämiseen ja suojeluun tähtäävien toimenpiteiden rahoituksessa on

edelleen systeemiä aukkoja, ja monet alat ovat edelleen riippuvaisia avunantajista. Oikeusasiamiesinstituutioilla sekä niiden ja muiden riippumattomien elinten suosituksilla on edelleen keskeinen rooli ihmisoikeuksien edistämässä ja suojelemisessa Länsi-Balkanilla. Alueen hallitusten on ryhdyttävä johdonmukaisesti toimiin kaikkien niiden suositusten johdosta, joita ihmisoikeuksien toteutumista seuraavat kansainväliset ja alueelliset elimet ovat antaneet muun muassa vankilaloista ja epäasiallisen kohtelun ehkäisemisestä. Kansalaisyhteiskunta täydentää tai jopa korvaa edelleen hallituksen toimia, joilla tarjotaan palveluja heikossa asemassa oleville ryhmille. Edellisissä maaraporteissa esitetyt huolenaiheet ja suositukset ovat edelleen suurelta osin perusteltuja, ja niihin on tartuttava kiireellisesti. Turkin ihmisoikeustilanne heikkeni entisestään ja on edelleen vakava huolenaihe.

Sananvapaus sekä tiedotusvälineiden vapaus ja moniarvoisuus ovat demokraattisen yhteiskunnan peruspilareita, ja ne on taattava. Tältä osin koko Länsi-Balkanin alueella tapahtui vain vähän edistystä, ja joissakin maissa ei havaittu edistystä lainkaan. Aikaisempien raporttien suositukset ovat suurelta osin panematta täytäntöön. Moniarvoisuus toteutuu edelleen lähes koko alueella, mutta tiedotusvälineiden riippumattomuutta ja laadukkaan ammattimaisen journalismin kehittymistä haittaavat edelleen toisiinsa kytkeytyvät liike-elämän intressit ja poliittiset intressit sekä heikot työmarkkinaolosuhteet, jotka johtavat itsesensuuriin. Toimittajiin kohdistuva uhkailu, pelottelu ja väkivalta sekä viranomaisten halventavat huomautukset aiheuttavat edelleen vakavaa huolta. Niillä voi olla lamaannuttava vaikutus tiedonvälityksen vapauden käyttöön, ja siksi niitä koskevia tutkinta- ja syytetoimia pitää vauhdittaa. Media-alan sääntelyviranomaisten ja yleisradioyhtiöiden riippumattomuus on taattava muun muassa huolehtimalla riittävästä rahoituksesta ja siitä, että johtoportaan nimitykset perustuvat ansioihin. Myös riippumattomien itsesääntelyelinten toimintaa on tuettava jatkossakin. Kaikkien alueen maiden on lisättävä tiedotusvälineiden rahoituksen läpinäkyvyyttä.

Vakava taantuminen jatkui Turkissa, jossa sananvapauden käyttöä ja opposition äänen kuulumista rajoitettiin edelleen merkittävästi. Toimittajia, ihmisoikeusaktivisteja, juristeja, kirjailijoita, oppositiopolitiikkoja, opiskelijoita ja sosiaalisen median käyttäjiä vastaan nostettiin edelleen rikossyytteitä ja heille annettiin tuomioita. Suuri osa Länsi-Balkanin kumppaneista on vahvistanut strategisia puitteitaan **sukupuolten tasa-arvoa** ja sukupuoleen perustuvan väkivallan torjuntaa koskevien sitoumusten täytäntöönpanemiseksi, mutta tilanteen on parannuttava myös käytännössä: tarvittavat varat on osoitettava ja apua kaikenlaisen väkivallan uhreille on lisättävä, koska sukupuoleen perustuva väkivalta, perheväkivalta mukaan luettuna, on edelleen vakava huolenaihe. Turkissa jatkui taantuminen sukupuolten tasa-arvon alalla sekä naisten ja tyttöjen oikeuksissa, ja vihapuheen kohdistuminen riippumattomiin naisjärjestöihin lisääntyi.

Syrjinnän kieltäviä lakeja ja toimia kyllä on, mutta tasa-arvoelimille ja tahoille, joiden tehtävänä on suojata syrjinnältä, on annettava riittävät resurssit tehtäviensä hoitamiseen. Vihapuhe alueella on lisääntymässä, ja syrjintää sekä viharikoksia ja -puhetta koskevien tapausten käsittely on puutteellista. **Homojen, lesbojen, biseksuaalien, transihmisten, intersukupuolisten ja queerien (hlbtqi)** oikeuksia koskevaa lainsäädäntö- ja toimintakehystä kehitetään parhaillaan, mutta eri yhteiskuntaryhmien sitoutuminen on edelleen haaste ja useiden lakien käsittely ei etene. Lakeja on sovellettava käytännössä, koska syrjintä ja vihapuhe ovat edelleen yleisiä. Turkissa hlbtqi-henkilöiden perusoikeuksien suojelua ei ole turvattu, ja hlbtqi-yhteisöön kohdistuva vihapuhe ja mustamaalaaminen aiheuttavat yhä vakavaa huolta.

Lisätoimia tarvitaan **lapsen oikeuksien** vahvistamiseksi ja eri instituutioiden välisen koordinoinnin parantamiseksi, jotta lastensuojelu- ja -hoitojärjestelmät toimivat tehokkaasti ja lapsen edun mukaisesti. On jatkettava lapsisystävällisten oikeusjärjestelmien ja säilöönnoton vaihtoehtojen kehittämistä. Tällaisia vaihtoehtoja on käytettävä aiempaa järjestelmällisemmin, ja säilöönnoton on turvauduttava vasta viimeisenä keinona. Lapsiin kohdistuva väkivalta ja varhaisavioliitot ovat edelleen vakavia huolenaiheita.

Vammaisten oikeudet on turvattava paremmin, ja niihin on kiinnitettävä asianmukaista huomiota. Asiaan on puututtava muun muassa siirtymällä avohoitoon tai itsenäisiin asumismuotoihin YK:n vammaisyleissopimuksen vaatimusten mukaisesti sekä lisäämällä yleisesti hyväksyntää, esteettömyyttä ja osallisuutta.

Vähemmistöjen suojelu edellyttää parempaa koordinoitua, ja lisäksi on varmistettava, että oikeutta itsemäärittelyyn kunnioitetaan. **Romanit** ovat edelleen alueen köyhin väestöryhmä. Tänä vuonna useimmat hallitukset (Turkissa lukuun ottamatta) osoittivat kuitenkin poliittisen sitoutumisensa romanien osallistamiseen hyväksymällä uusia strategioita ja toimintasuunnitelmia, joiden tavoitteena on mukautua EU:n kehykseen. Etusijalle olisi nyt asetettava niiden täytäntöönpano, mukaan lukien tarvittavien varojen osoittaminen.

Oikeus, vapaus ja turvallisuus

Järjestäytyneet rikollisuus on edelleen merkittävä turvallisuushaaste Länsi-Balkanilla ja Turkissa. Vaikutusvaltaiset rikollisverkostot toimivat edelleen alueella ja sen ulkopuolella, ja niillä on merkittävä rooli laittomien tavaroiden maailmanlaajuisessa kaupassa ja ihmisten salakuljetuksessa Euroopan unioniin ja unionin sisällä. Nämä rikollisverkostot ovat osoittautuneet erittäin kekseliäiksi covid-19-pandemian hyödyntämisessä, ja vaarana on, että ne käyttävät hyväkseen Venäjän hyökkäystä Ukrainaan muun muassa päästäkseen käsiksi Ukrainassa oleviin suuriin asevarastoihin. Joissakin maissa sijoittajille tarjolla olevia kansalaisuus- ja oleskelujärjestelyjä voidaan käyttää ohittamaan EU:n lyhytaikaista oleskelua koskeva viisumimenettely ja siihen kuuluva yksilöllinen muuttoliike- ja turvallisuusriskien perusteellinen arviointi. Näin saatetaan kiertää esimerkiksi rahanpesun ja terrorismin rahoituksen ehkäisytoimenpiteitä sekä kansainvälisiä pakotteita. Tällaiset järjestelyt olisi lopetettava viipymättä. Viisumivapaus voidaan keskeyttää, jos kansalaisuuden myöntämiseen sijoittajille tarkoitettujen järjestelyjen katsotaan aiheuttavan kohonneen riskin jäsenvaltioiden sisäiselle turvallisuudelle ja yleiselle järjestykselle.¹³

Lainvalvontayhteistyötä EU:n ja Länsi-Balkanin välillä – myös EU:n oikeus- ja sisäasioiden virastojen kanssa – tiivistettiin edelleen. Neuvoston maaliskuussa 2021 antamien päätelmien johdosta lainvalvontayhteistyö kolmansien maiden kanssa otettiin osaksi kaikkia Euroopan monialaisen rikosuhkien torjuntafoorumia (EMPACT) toimintasuunnitelmia, mikä vauhditti Länsi-Balkanin kumppaneiden osallistumista foorumiin. Vuonna 2022 ilmoitettiin 300 tapauksesta (159 vuonna 2021), joissa Länsi-Balkanin kumppanit sitoutuivat osallistumaan operatiivisiin toimiin. Albania johti edelleen yhtä operatiivista toimea, Montenegro osallistui neljän ja Albanian kahden johtamiseen, ja Serbia ja Pohjois-Makedonia osallistuivat kumpikin

¹³ Ks. asiaan liittyvä neuvoston päätös (EU) 2022/366, annettu 3 päivänä maaliskuuta 2022, lyhytaikaista oleskelua koskevasta viisumivapaudesta tehdyn Euroopan unionin ja Vanuatun tasavallan välisen sopimuksen soveltamisen osittaisesta keskeyttämisestä (EUVL L 69, 4.3.2022, s. 105).

yhden operatiivisen toimen johtamiseen. Bosnia ja Hertsegovina on ainoa kumppani, joka on supistanut osallistumistaan EMPACTiin.

Alueen kumppanit osallistuivat EMPACTin puitteissa myös useisiin yhteisiin toimintapäiviin, joissa keskityttiin muun muassa laittomaan maahanmuuttoon, huumekauppaan ja ampuma-aseiden laittomaan kauppaan. Ne johtivat välittömästi pidätyksiin ja rikollisten varojen takavarikointiin. Europolin ja Kaakkois-Euroopan poliisipäälliköiden yhdistyksen avulla edistyi hyvin alueen valmiuksien parantamisessa strategisen ja operatiivisen rikosoikeudellisen analyysin tekemiseksi EU:n kanssa yhdenmukaisella tavalla. Siitä lähtien kun Venäjän hyökkäyssota Ukrainaa vastaan alkoi, Serbia on pidättänyt osallistumasta useisiin alueellisiin turvallisuusalan tapahtumiin.

Huumausaineita koskevat kansalliset strategiat ovat vanhentuneita, ja niitä on tarkistettava Serbiassa ja Montenegrossa. Kosovossa ja Pohjois-Makedoniassa on käytössä strategia ja siihen liittyvä toimintasuunnitelma. Bosnia ja Hertsegovina on laatinut strategian, mutta siihen liittyvän toimintasuunnitelman hyväksyminen on vielä kesken. Albaniassa asiaa käsitellään järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa koskevassa kansallisessa strategiassa ja siihen liittyvässä toimintasuunnitelmassa. Koko alueella tarvitaan selvästikin toimia, joilla vahvistetaan strategista kehystä muun muassa asianmukaisen arvioinnin pohjalta ja edistetään täytäntöönpanoa. Vaikka Euroopan huumausaineiden ja niiden väärinkäytön seurantakeskus (EMCDDA) on jo pitkään tarjonnut tukeaan tässä asiassa, kansalliset varhaisvaroitusjärjestelmät ja huumausaineiden seurantakeskukset, jotka ovat tarjonnan, kysynnän ja haittojen vähentämisen kannalta olennaisia toimijoita, ovat joko perustamatta tai niillä on selvästi liian vähän resursseja eivätkä ne siksi ole toiminnassa Serbiassa lukuun ottamatta. Asiassa tarvitaan nopeita toimia. Kansallinen tiedonkeruu on edelleen vain osittain EMCDDA:n pöytäkirjojen mukaista, ja useimpien Länsi-Balkanin kumppanien toimittamat kansalliset tietokokonaisuudet ovat puutteellisia tai niitä ei ole toimitettu ajallaan. Heikko institutionaalinen koordinointi kansallisella tasolla johtaa toisinaan hajanaisiin ja epätäydellisiin tietokokonaisuuksiin. Sen vuoksi on suositeltavaa lisätä tietoisuutta ja löytää vaihtoehtoisia ja tehokkaampia tapoja motivoida Länsi-Balkanin kumppaneita sitoutumaan tähän tiedonkäsittely- ja -keruun osa-alueeseen enemmän ja paremmin poliittisella, institutionaalisella ja teknisellä tasolla. Pienaseiden ja kevyiden aseiden valvonnasta vastaavan Kaakkois-Euroopan selvitystoimiston tuella kaikki kumppanit ovat jatkaneet aktiivista toimintaansa ampuma-aseiden laittoman kaupan torjuntaa koskevan EU:n toimintasuunnitelman (2020–2025) täytäntöönpanemiseksi. Toimintasuunnitelmassa sovitetaan yhteen vuoden 2018 alueellisen etenemissuunnitelman tavoitteet ja keskeiset tulosindikaattorit, joilla pyritään löytämään kestävä ratkaisu pienaseiden ja kevyiden aseiden ja niissä käytettävien ampumatarvikkeiden laittoman hallussapidon ja kaupan sekä väärinkäytön ongelmaan Länsi-Balkanilla. Kumppanit saavuttivat lisäedistystä lainsäädännön lähentämisessä asiaa koskevaan EU:n säännöstöön.

Ennaltaehkäisy, syytteenpano ja rajat ylittävä yhteistyö ihmiskauppatapauksissa edellyttävät edelleen kokonaisvaltaisempaa lähestymistapaa, johon kuuluu erityishuomion kiinnittäminen tiedustelutietoihin perustuvaan ja ennakoivaan tutkintaan. Uhrien, erityisesti haavoittuvassa asemassa oleviin yhteisöihin kuuluvien uhrien, varhaista tunnistamista ja ohjaamista asianmukaisiin suojelu-, tuki- ja avustuspalveluihin on parannettava uhrikeskeisen, sukupuolinäkökohdat huomioon ottavan ja lapsille sopivan lähestymistavan mukaisesti.

Vakavaa ja järjestäytyntä rikollisuutta koskevissa lopullisissa tuomioissa ollaan arvion mukaan edelleen yleisesti ottaen heikolla tasolla. Tarvitaan voimakasta kansallista tukea, jotta voidaan

vahvistaa lainvalvontaviranomaisten ja oikeuslaitoksen strategisia ja toiminnallisia valmiuksia tutkia vakavia ja järjestäytyneitä rikoksia, nostaa niistä syytteet ja saattaa ne oikeuden eteen, mikä lisää myös pelotevaikutusta. Vakavissa järjestäytyneen rikollisuuden ja korkean tason korruptiotapauksissa käytetään säännöllisesti sopimismenettelyä, mikä johtaa hyvin usein suhteettoman alhaisiin tuomioihin. Talousrikostutkintaa ei edelleenkään liitetä järjestelmällisesti rikosoikeudellisiin menettelyihin alusta alkaen, ja sen tehokkuus on koko alueella edelleen heikkoa. Sen vuoksi myös takavarikoidun ja menetetyksi tuomitun rikollisen omaisuuden määrässä on saatava aikaan huomattavia parannuksia. Kuluneen vuoden aikana useat tapaukset ovat jälleen kerran osoittaneet, että lainvalvontaviranomaiset ja oikeuslaitos ovat alttiita rikollisryhmien soluttautumiselle. Korruption ehkäisemiseksi ja siitä rankaisemiseksi tarvitaan siis edelleen päättäväisiä ja välittömiä toimia sekä Länsi-Balkanilla että Turkissa. Koska rikollisuuden torjunnassa ja korruption kitkemisessä ei ole saavutettu merkittäviä tuloksia, rankaisemattomuuden ja epätasa-arvon vaikutelma vahvistuu.

Albania edistyi edelleen rikollisten varojen takavarikoinnissa ja menetetyksi tuomitsemisessa, mutta sen on tehostettava valmiuksiaan puuttua kyberrikollisuuteen ja (verkossa tapahtuvaan) lasten seksuaaliseen hyväksikäyttöön. Bosnia ja Hertsegovina ei ole edistynyt maassa toimivan järjestäytyneen rikollisuuden ja rikollisjärjestöjen torjunnassa. Kun edistystä ei tapahdu millään tasolla, taantumuksen riski kasvaa. Järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa on viime aikoina saavutettu jonkin verran menestystä, mutta Kosovon on parannettava saavutuksiaan ja varmistettava konkreettisemmat tulokset sekä rikollisverkostojen purkamisessa että korkean tason tapausten käsittelyssä ja lisättävä ennakoivan tutkinnan, lainvoimaisten päätösten ja varojen lopullisten takavarikointien määrää. Pohjois-Makedonia edistyi jonkin verran kansainvälisten kumppanien kanssa tehtävässä operatiivisessa yhteistyössä, mutta sen on tehostettava toimia varojen takaisinperimiseksi ja kyberrikollisuuden torjumiseksi. Montenegrossa edistyttiin aloittamalla uudestaan erityisten tutkintatoimenpiteiden täysipainoisen käytön ja saavuttamalla joitakin merkittäviä operatiivisia tuloksia huumeiden ja savukkeiden salakuljetuksen torjunnassa. Korruption, korkean tason korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa koskevia oikeudellisia toimia on kuitenkin tehostettava huomattavasti, ja korruption ja korkean tason korruption, tupakan salakuljetuksen, rahanpesun, talousrikostutkinnan ja omaisuuden menetetyksi tuomitsemisen aloilla on saavutettava enemmän tuloksia. Montenegron on myös tehostettava toimenpiteitä, joilla vähennetään järjestäytyneen rikollisuuden soluttautumisen riskiä poliisivoimissa ja oikeuslaitoksessa, ja toteutettava toimenpiteitä takavarikoitujen savukkeiden hävittämiseksi. Serbian yhteistyö Eurojustin, Interpolin ja Europolin kanssa jatkuu, mutta toimia on kohdistettava paremmin rikollisverkostoihin ja niiden varojen menetetyksi tuomitsemista on lisättävä. Turkki on edistynyt vain vähän, ja sen on vielä muutettava kyberrikollisuutta ja todistajien suojelua koskevaa lainsäädäntöään ja perustettava varojen takaisinperintätoimisto.

Yhteistyö Länsi-Balkanin kanssa **terrorismin torjunnassa ja radikalisoitumisen ehkäisemisessä** on edelleen erittäin tärkeää. Vaikka terrorismi ja väkivaltainen ääriliikehdintä kaikissa muodoissaan ja alkuperästään riippumatta ovat edelleen haasteellisia, tarkastelujaksolla ei tapahtunut ääriliikkeisiin liittyviä tai väkivaltaisia välikohtauksia. Joulukuussa 2021 järjestetyssä EU:n ja Länsi-Balkanin oikeus- ja sisäministereiden foorumissa vahvistettiin, että Länsi-Balkanin yhteinen terrorisminvastainen toimintasuunnitelma on edelleen ajankohtainen, ja keskusteltiin sen täytäntöönpanon edistymisestä ja puutteista. Kesäkuussa 2022 annetuissa neuvoston päätelmissä terrorismin ja väkivaltaisten ääriliikkeiden jatkuvasti kehittyvän uhkan

ulkoisen ulottuvuuden käsittelystä¹⁴ korostettiin tarvetta vahvistaa edelleen yhteistyötä Länsi-Balkanin alueen kanssa muun muassa jatkamalla yhteisen toimintasuunnitelman täytäntöönpanoa. Länsi-Balkanin kumppanit toimittivat keväällä 2022 neljännen yhteisen toimintasuunnitelman täytäntöönpanoa koskevan raporttikokonaisuuden, jossa vahvistettiin alueen sitoutuminen ja halukkuus täyttää tehdyt sitoumukset.

Yleisesti ottaen tarvitaan lisätoimia kaikenlaisen (muun muassa uskonnollisen, etnonationalistisen ja poliittisen) radikalisoitumisen ehkäisemiseksi sekä verkossa tapahtuvan radikalisoitumisen riskien ehkäisemiseksi ja torjumiseksi. Jäsenneily tuki on varmistettu tammikuusta 2021 lähtien radikalisoitumisen torjuntaverkoston Länsi-Balkanilla koskevalla hankkeella, ja sitä jatketaan seuraavien 30 kuukauden ajan radikalisoitumisen torjuntaverkoston poliittisella tuella. Koska suurin osa toimista on jo toteutettu, Albanian ja Pohjois-Makedonian osalta on aloitettu teknisellä tasolla käytävät keskustelut niiden täytäntöönpanojärjestelyjen ajantasaistamiseksi. Tavoitteena on lisätä yhteistyötä ja valmiuksia terrorismin ja ääriliikkeiden torjumiseksi toteuttamalla lisätoimia.

Albania on edistynyt huomattavasti, ja viisi täytäntöönpanojärjestelyä on lähes valmiita. Albanian osalta on vielä pantava täytäntöön uusi väkivaltaisten ääriliikkeiden torjuntastrategia, joka on valmisteilla ja johon sisältyy strategista viestintää ja toimenpiteitä verkossa olevan terroristisen sisällön torjumiseksi. **Terrorismin rahoituksen ja rahanpesun torjunnassa** on edistytty, mutta Albania on edelleen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen vastaisen toimintaryhmän luettelossa, ja sen on pantava täytäntöön ryhmän toimintasuunnitelman jäljellä olevat osat. Veroarmahduksen ja rikosoikeudellisen armahduksen antaminen vastoin EU:n ja Moneyvalin neuvoja voisi vaarantaa edistymisen tällä alalla. Montenegro hyväksyi joulukuussa 2021 terrorismin, rahanpesun ja terrorismin rahoituksen ehkäisemistä ja torjumista koskevan strategian vuosiksi 2022–2025 ja toimintasuunnitelman vuosiksi 2022–2023. Toimintasuunnitelma on pantava täytäntöön. Pohjois-Makedoniassa on tapahtunut merkittävää lisäedistystä lainsäädännöllisissä ja institutionaalisissa puitteissa sekä väkivaltaisen ääriliikehännän ehkäisemisessä ja torjumisessa. Bosnia ja Hertsegovinan on jatkettava toimia terrorismin torjunnan ja väkivaltaisten ääriliikkeiden ehkäisemiseksi ja hyväksyttävä pikaisesti rahanpesun ja terrorismin rahoituksen vastainen uusi laki, joka vastaa EU:n säännöstöä. Tietojenvaihdon helpottamiseksi Europolin yhteispisteen on aloitettava täysi toiminta. Serbiassa laaditaan parhaillaan uutta terrorismin ja väkivaltaisen ääriliikehännän ehkäisy- ja torjuntastrategiaa. Serbian on tehostettava toimia kaikenlaisen radikalisoitumisen ja väkivaltaisen ääriliikehännän torjumiseksi ja ehkäisemiseksi, väkivaltainen äärioikeistolaisuus ja etnonationalismi mukaan luettuina. Kosovo on edistynyt jonkin verran terrorismin ja väkivaltaisen ääriliikehännän ehkäisemisessä terrorismin torjuntaa Länsi-Balkanilla koskevaan yhteiseen toimintasuunnitelmaan liittyvän EU:n ja Kosovon täytäntöönpanojärjestelyn tavoitteiden mukaisesti. Kosovon on torjuttava tehokkaammin rahanpesua. Kriittisen infrastruktuurin suojelun on tehostettava alueellisella tasolla; tuki varmistetaan uudella alueellisella IPA-hankkeella. EU tukee kansallisten terrorismin vastaisten strategioiden tarkistamista sekä väkivaltaisen ääriliikehännän ehkäisemistä ja torjumista alueella.

Länsi-Balkanin kumppanit kotiuttavat edelleen **terrorismin syyllistyneitä vierastaistelijoita** ja heidän perheenjäseniään Koillis-Syyriasta. Kumppanit ovat sitoutuneet asettamaan syytteeseen terrorismiin syyllistyneet vierastaistelijat ja edistämään heidän sekä erityisesti naisten ja lasten systemaattista yhteiskuntaan uudelleensopeuttamista. Yhteiskuntaan

¹⁴ <https://www.consilium.europa.eu/media/57229/st10179-en22.pdf>

uudelleensopeuttamistoimien seuranta on parannettava, erityisesti vankiloissa. Tämä edellyttää kansallista ja paikallista yhteistyötä eri instituutioiden välillä. Tiedonvaihto suojatun tiedonvaihdon verkkosovelluksen avulla parani merkittävästi. Länsi-Balkanin kumppaneiden olisi jatkossakin välitettävä ennakoivasti tietoja terrorismiin syyllistyneiden vierastaistelijoiden ja heidän perheidensä palauttamisesta asianmukaisia kanavia käyttäen.

Koko alueella on voimassa säännöksiä, jotka koskevat terrorismiin syyllistyneiden vierastaistelijoiden syytteenpanoa heidän palattuaan. Kosovossa väkivaltaiseen ääriliikkeitään syyllistyneiden rikoksentehtäjäiden ennenaikainen ehdonalaan päästäminen vankilasta on edelleen huolestuttavaa ja kuntoutukseen ja yhteiskuntaan uudelleensopeuttamiseen olisi panostettava enemmän. Bosnia ja Hertsegovinassa väkivaltaisista ääriliikkeistä irtautumiseen on saatavilla hyvin vähän apua vankilassa tai vapautumisen jälkeen. Merkittäviä lisätoimia tarvitaan vankien, myös terrorismiin syyllistyneiden entisten vierastaistelijoiden, vapauttamisen valmistelemiseksi. Montenegro on nostanut syytteet sellaisia kansalaisiaan vastaan, jotka ovat palanneet Ukrainan vuoden 2014 konfliktista ja Koillis-Syyriasta, jossa on edelleen sen kansalaisia.

Turkki on edelleen monien terroristiryhmien kohde. Se on jatkanut ponnistelujaan terrorismin torjumiseksi, mikä on johtanut terroritoiminnan jatkuvaan vähenemiseen ja parantanut turvallisuustilannetta. Turkki on asettanut etusijalle taistelun Kurdistanin työväenpuoluetta (PKK) vastaan ja Gülen-liikkeen hajottamisen. PKK kuuluu edelleen EU:n luetteloon terroritekoihin osallistuneista henkilöistä, ryhmistä ja yhteisöistä. Turkilla on perusteltu oikeus torjua terrorismia. Terrorismin vastaisten toimien olisi kuitenkin oltava oikeusvaltioperiaatteen ja perusoikeuksien ja -vapauksien mukaisia. Terrorismin torjuntaa koskevien Turkin lakien ja käytäntöjen muuttaminen EU:n normien mukaiseksi on edelleen tärkeä toteutusta odottava uudistus. Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen vastainen toimintaryhmä (FATF) lisäsi Turkin lokakuussa 2021 tehostetun valvonnan piiriin kuuluvien lainkäyttöalueiden luetteloon (nk. harmaa luettelo). Tästä syystä Turkia ei lisätty EU:n luetteloon suuririskisistä kolmansista maista sen ehdokasvaltion aseman vuoksi, koska se on antanut EU:lle korkean tason poliittisen sitoumuksen korjata FATF:n havaitsemat jäljellä olevat puutteet ja koska sen tavoitteena on mukautua kaikilta osin EU:n säännöstöön. Turkin on jatkettava jäljellä olevien suositusten toteutusta, jotta se poistettaisiin FATF:n harmaalta listalta.

Hybridiuhista on tullut entistä vakavampi ja uhkaavampi kysymys laajentumismaissa sen jälkeen, kun Venäjä hyökkäsi Ukrainaan. Länsi-Balkanin alueella valtiolliset ja valtiosta riippumattomat, myös alueen ulkopuoliset toimijat ovat jatkaneet tiedon manipulointia, myös **disinformaatiota**, jonka tarkoituksena on heikentää EU:n uskottavuutta, heikentää kansalaisten luottamusta demokraattisiin instituutioihin ja syventää kahtiajakoa ja etnisiä jakolinjoja. Tiedonmanipulointitoimet, mukaan lukien disinformaatiokampanjat, ovat olleet erityisen intensiivisiä 24. helmikuuta 2022 lähtien, ja EU:n vastaiset narratiivit ovat levinneet Länsi-Balkanille. Serbian on ryhdyttävä kiireellisiin toimiin suojellakseen kansalaisiaan ulkomailta käsin tapahtuvalta tietojen manipuloinnilta ja asioihin puuttumiselta sekä EU:n vastaisilta narratiiveilta, myös Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyksen yhteydessä, koska sillä on ilmeisiä heijastusvaikutuksia koko alueella. Useat EU:n pakotelistalla olevat Venäjän valtion tukemat mediat lähettävät radio- ja multimediaohjelmia, mukaan lukien Kremlin disinformaatiomedia Sputnik Srbija ja Russia Today, joka avasi toimiston Belgradissa kesällä 2022. Kotimaiset toimijat ovat kuitenkin päävastuussa tiedon manipuloinnista alueella, mukaan lukien disinformaation

tuottaminen ja jakelu kansallisiin tarkoituksiin. Ne saattavat myös edustaa kolmansiä valtioita, jotka pyrkivät vaikuttamaan julkiseen keskusteluun manipuloimalla tietoa pyrkimyksensä käännättää kansalaiset EU:ta ja yleensäkin läntisiä demokratioita vastaan.

Nykyisessä geopolittisessa tilanteessa komissio ja korkea edustaja ovat lisänneet laajentumismaiden kanssa käymäänsä poliittista vuoropuhelua ja apua hybridiuhkien torjumisessa, erityisesti kyberuhkien sietokyvyn ja kyberturvallisuuden osalta, mukaan lukien kriittisen infrastruktuurin sekä elintarviketurvan ja energiavarmuuden turvaaminen. Tämä on linjassa hybridiuhkien torjumista koskevassa yhteisessä kehyksessä, Länsi-Balkanin strategiassa ja Zagrebin julistuksessa esitettyjen painopisteiden kanssa. Vuoden 2022 jälkipuoliskolla Albania, Kosovo ja Montenegro ovat kaikki joutuneet kyberhyökkäysten kohteiksi. Alueen on ehdottomasti hyväksyttävä EU:n kyberturvallisuuskehys. On myös ratkaisevan tärkeää, että Länsi-Balkan täyttää sitoumuksensa panna täytäntöön Tiranassa vuonna 2020 järjestetyssä Länsi-Balkanin digitaalialan huippukokouksessa allekirjoitettu 5G:tä koskeva yhteisymmärryspöytäkirja. Strategisen viestinnän sekä tiedon manipuloinnin ja disinformaation torjunnan alalla on käynnistetty tehokkaampia ja kohdennettumpia selviytymiskyvyn parantamiseen tähtäviä toimia, joissa keskitytään tietoisuuden lisäämiseen, medialukutaidon kehittämiseen ja yhteistyöhön paikallisten instituutioiden, kansalaisyhteiskunnan toimijoiden ja tiedotusvälineiden kanssa tämänkaltaisen Länsi-Balkanin yhteiskuntiin ja niiden jäsenyysvalmisteluihin kohdistuvan hybridiuhan käsittelemiseksi.

Pohjois-Makedonia hyväksyi lokakuussa 2021 selviytymiskyvyn parantamista ja hybridiuhkien torjumista koskevan kansallisen strategian (2021–2025) ja siihen liittyvän toimintasuunnitelman. Hybridiriskikartoitusten¹⁵ suosituksia toteutetaan EU:n tuella. Valituissa maissa on odotettavissa riskikartoitusten jatkotoimia.

Laiton **muuttoliike** on edelleen yksi Länsi-Balkanin ja Turkin suurimmista haasteista. Yhteistyötä on jatkettu itäisen Välimeren ja Länsi-Balkanin muuttoreittien varrella. Maahanmuuttajien salakuljetus, ilman huoltajaa olevat alaikäiset, ihmiskauppa ja kansallisten turvapaikkajärjestelmien riittämätön kapasiteetti ovat edelleen huolenaiheita. Ukrainan sota ja Afganistanin kriisi ovat lisänneet ukrainalais- ja afgaanipakolaisten määrää ja edellyttävät jatkuvaa tiivistä yhteistyötä EU:n ja kumppanimaiden välillä. Tässä tilanteessa kaikki alueen kumppanit, erityisesti Montenegro, Kosovo, Albania ja Pohjois-Makedonia, ottivat vastaan pakolaisia.

Länsi-Balkanilta EU:hun laittomasti saapuneiden kokonaismäärä kasvoi vuodesta 2021: EU:n ulkorajoilla havaittiin 70 770 laitonta rajanylitystä vuoden 2022 seitsemänä ensimmäisenä kuukautena, mikä on lähes kolme kertaa enemmän kuin viime vuonna vastaavana ajanjaksona. Länsi-Balkanilta EU:n ulkorajoille laittomasti tulleiden määrä oli vuonna 2021 noin 62 000, kun se vuonna 2020 oli 27 000. Heinäkuun lopussa 2022 alueella oli noin 9 800 maahanmuuttajaa ja pakolaista vastaanottokeskuksissa ja arviolta 2 900 vastaanottokeskusten ulkopuolella. Kokonaisvastaanottokapasiteetti on noin 14 500. Muuttovirtojen suureen määrään vaikuttavia tekijöitä ovat alueella jo oleskelevien siirtolaisten liikkuvuus sekä henkilöt, jotka saapuvat Serbiaan lentoteitse viisumivapauden vuoksi. Saapuvien henkilöiden määrän jyrkän kasvun vuoksi komissio seuraa tilannetta entistä valppaammin ja tehostaa yhteistyötään Länsi-Balkanin kumppanien kanssa. Edistymistä on tapahtunut, mutta Länsi-Balkanilla tarvitaan kuitenkin

¹⁵ Hybridiuhkien torjumista koskevan yhteisen kehyksen toimen 18 mukaisesti on käynnistetty hybridiriskikartoituksia seitsemän kumppanin kanssa, joista neljä on Länsi-Balkanin kumppaneita (Albania, Kosovo, Pohjois-Makedonia ja Montenegro).

lisätoimia tehokkaampien instituutioiden, lakien ja menettelyjen käyttöön ottamiseksi turvapaikka-asioiden, palauttamisen ja rajaturvallisuuden aloilla, myös EU:n monimutkaisen ja vaativan säännösten saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä silmällä pitäen. Länsi-Balkanin kumppaneiden olisi kannettava vastuunsa kaikista muuttoliikkeen osatekijöistä. Turvapaikkajärjestelmiä on vahvistettava lisäämällä vapaaehtoista ja tahdonvastaista paluuta sekä takaisinottoon liittyvää yhteistyötä lähtömaiden kanssa kansainvälisten ja EU:n normien mukaisesti. Alueellista ja kansainvälistä yhteistyötä on lisättävä maahanmuuttajien salakuljetusta ja ihmiskauppaa harjoittavien järjestäytyneiden rikollisryhmien torjumiseksi. Alueellinen yhteistyö ja koordinaatio EU:n kanssa on edelleen avainasemassa.

Albanian, Montenegron ja Serbian kanssa on tehty asemaa koskevat sopimukset, joiden nojalla Euroopan raja- ja merivartiostasto (Frontex) voi lähettää Euroopan raja- ja merivartioryhmiä EU:n ulkorajoilla sijaitseville alueille tukemaan kansallisia rajaviranomaisia. Ryhmillä on toimeenpanovaltuudet. Samanlaiset asemaa koskevat sopimukset neuvoteltiin Bosnia ja Hertsegovinan ja Pohjois-Makedonian kanssa, mutta niitä ei ole vielä allekirjoitettu. Neuvottelut on avattava uudelleen, jotta voidaan ottaa huomioon niiden jälkeen tapahtuneet lainsäädännön muutokset. Komissio neuvotteli Pohjois-Makedonian kanssa vuonna 2022 uuden asemaa koskevan sopimuksen, joka on määrä allekirjoittaa ennen vuoden loppua. Tarkoituksena oli ottaa huomioon lainsäädännössä tapahtuneet muutokset, erityisesti Euroopan raja- ja merivartioasetuksen hyväksyminen vuonna 2019.

Kuten viisumivapauden keskeyttämismekanismiin mukaisessa vuoden 2021 kertomuksessa¹⁶ vahvistettiin, Albanian, Bosnia ja Hertsegovinan, Montenegron, Pohjois-Makedonian ja Serbian on varmistettava, että viisumipolitiikan sovittamista EU:n viisumipakon alaisten kolmansien maiden luetteloihin jatketaan erityisesti niiden kolmansien maiden osalta, joista kohdistuu laitonta maahanmuuttoa tai turvallisuusriskejä EU:lle. Viisumipolitiikan lähentäminen EU:hun on ratkaisevan tärkeää näiden kumppanien ja EU:n välisen viisumivapausjärjestelmän moitteettoman toiminnan kannalta. Turkissa on edelleen maailman suurimpiin kuuluva pakolaisväestö: sen alueella elää noin 4 miljoonaa pakolaista Syyriasta ja muista maista. Turkista saapui EU:hun vuoden 2022 seitsemän ensimmäisen kuukauden aikana 13 163 maahantulijaa, kun määrä vuoden 2021 vastaavalla ajanjaksolla oli 7 481 (kasvua 76 prosenttia). Näistä maahanmuuttajista 6 225 eli huomattavasti edellisvuotta enemmän saapui Italiaan, 6 257 Kreikkaan, 601 Bulgariaan ja 80 Romaniaan. Samaan aikaan vuonna 2022 Kyproksen hallituksen valvonnassa oleville alueille saapui 11 137 henkilöä (10 771 vihreän linjan kautta, 366 meritse), kun vastaava luku viime vuonna oli 5 118 (kasvua 115 prosenttia). Turkin on edelleen yhdenmukaistettava viisumipolitiikkaansa EU:n viisumipolitiikan kanssa. Erityisesti viisumivaatimuksia on yhdenmukaistettava EU:n viisumivapaiden ja viisumipakon alaisten maiden luetteloiden kanssa.

Turkin viranomaiset ovat lisäämässä Afganistaniin palautettavien määrää ja vahvistamassa rajainfrastruktuuria Iranin-vastaisella rajalla. Tähän ovat vaikuttaneet Talebanin valtaannousu Afganistanissa ja turkkilaisten suhtautuminen maahanmuuttajiin. Turkin viranomaiset ovat myös osoittamassa lisää resursseja maahanmuuttajien salakuljetuksen ehkäisen ja torjuen, mutta salakuljetusverkostojen torjumiseksi koko muuttoreitillä lähtömaista, kuten Iranista, Turkkiin, Länsi-Balkanille ja EU:hun tarvitaan enemmän lainvalvontaviranomaisten kansainvälistä yhteistyötä. Tiiviin yhteistyön jatkaminen rajaturvallisuuden ja siirtolaisten salakuljetuksen

¹⁶ [COM/2021/602 final](#)

torjunnan aloilla on edelleen yksi tärkeimmistä tavoitteista.

Julkishallinnon uudistaminen

Euroopan komission strategisen tulevaisuusselonteon¹⁷ mukaan instituutioiden selviytymiskyvyn vahvistaminen on yksi Euroopan tulevaisuuden keskeisistä haasteista. Julkisten laitosten ja hallintojen on vastattava yhteiskunnallisiin huolenaiheisiin ja toteutettava politiikkoja tuloksellisesti. Julkishallintojen nykyaikaistaminen on edelleen keskeinen huolenaihe kaikissa laajentumismaissa. Politisoituminen heikentää edelleen valmiuksia ja julkishallinnon houkuttelevuutta työnantajana. Vaikka yleisesti ollaan tietoisia tarpeesta toteuttaa keskeisiä uudistuksia, joiden avulla toiminnasta saadaan ammattimaisempaa ja henkilöstöpolitiikasta ansioihin perustuva, tarvitaan lisää johtajuutta ja ponnisteluja, jotta voidaan parantaa politiikan suunnittelua, varainhoitoa, henkilöstöhallintoa ja vastuuvollisuutta. Esimerkkejä myönteisistä uudistuksista on nähtävissä esimerkiksi digipalvelujen tarjonnassa. **Hallinnollisten valmiuksien** parantaminen on olennaisen tärkeää valtion tehtävien hoitamiseksi, strategiseen infrastruktuuriin tehtävien olennaisten investointien suunnittelemiseksi ja toteuttamiseksi sekä EU:n säännöstöön lähentymisen vahvistamiseksi.

Päätöksenteon laatu on ensiarvoisen tärkeää maan taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen ohjaamiseksi ja jatkuvista kriiseistä selviytymiseksi. Päätöksenteon olisi oltava mahdollisimman ennakoitavaa. Sen suunnittelun olisi ulotuttava keskipitkälle aikavälille, ja se olisi kytkettävä talousarvionäkymään, sen on perustuttava näyttöön, ja siitä olisi kuultava asiaankuuluvia sidosryhmiä. Länsi-Balkanin kumppaneiden keskuudessa suuri osa hallituksen ehdottamista laeista ei kuitenkaan kuulu hallituksen työohjelmiin. Johdonmukaista politiikan suunnittelua ja koordinoitua hallitusten ja parlamenttien välillä voitaisiin edelleen parantaa. Lyhennettyjen menettelyjen liiallinen käyttö heikentää lainsäädännön laatua ja demokraattista vastuuvollisuutta. **Politiikan seurannan** parantaminen parantaisi entisestään hallinnon tehokkuutta koko alueella.

Vastuulliset julkishallinnot on organisoitu järkevästi, ne ovat vaikuttavia, tehokkaita ja avoimia ja toimivat rehellisesti. Tämä lisää yhteiskunnallista luottamusta, joka on olennaisen tärkeää yhteistyön ja kehityksen kannalta. Länsi-Balkanilla hallintorakenteet eivät aina noudata näitä periaatteita. Valtion virastoja ei aina ole perustettu ja organisoitu rationaalisesti tai tehokkaasti (esimerkiksi Albaniassa ja Kosovossa). Monissa tapauksissa vastuuvollisuutta koskevat lainsäädännölliset ja institutionaaliset puitteet ovat parantuneet, mutta varsinaiset vastuuvollisuuden käytännöt eivät (Albania, Pohjois-Makedonia ja Serbia). Pohjois-Makedonian on vielä hyväksyttävä uusi valtion organisaatiota koskeva laki, kun taas Bosnia ja Hertsegovina ei ole alkanut laatia oikeudellista kehystä, jolla varmistettaisiin vastuuvollisuuden lisääminen. Montenegron on parannettava vastuuvollisuutta ja julkisen tiedon saatavuutta. Turkissa hallinnon politisoituminen jatkui, ja vastuuvollisuus yleisöä kohtaan oli vähäistä ja poliittinen tahto uudistuksiin puuttuu edelleen.

Strategisilla ja ammattimaisilla **henkilöstöresursseilla ja virkamieshallinnoilla** on ratkaiseva merkitys, jotta julkiselle sektorille saadaan houkutelua osaajia, jotta he pysyvät työssään ja jotta heidän ammattitaitoaan voidaan kehittää. Tähän kuuluvat oikeudenmukainen ja kilpailukykyinen palkkaus ja ansioihin perustuvat menettelyt rekrytoinnissa, ylennyksissä ja irtisanomisissa.

¹⁷ [Euroopan komissio, vuoden 2021 strateginen ennakointiraportti EU:n toimintavalmiudet ja -vapaudet](#)

Pätevän henkilöstön puute on yksi tärkeimmistä syistä hallinnollisten valmiuksien ja viranomaisten suoriutumiskyvyn heikkoudelle koko alueella. Kaikilla mailla on edelleen ongelmia klientelismin rajoittamisessa, mikä on tarpeen ammattimaisemman ja vakaamman julkishallinnon luomisessa.

Yrityksille ja suurelle yleisölle tarjottavien julkisten palvelujen parantaminen on asialistan kärjessä koko alueella, ja tällä alalla on havaittu eniten parannuksia. Yritysten ja kansalaisten oikeusvarmuutta on kuitenkin parannettava koko alueella edistämällä alakohtaisen lainsäädännön tehokasta yhdenmukaistamista yleisiä hallintomenettelyjä koskevan lain vaatimusten kanssa. Serbia, Albania, Montenegro ja Pohjois-Makedonia ottivat käyttöön sähköisen hallinnon aloitteita ja palveluja. Albania on ottanut käyttöön kattavan alustan digitaalisia palveluja varten. Sen on kuitenkin varmistettava yhtäläiset mahdollisuudet sen käyttöön kansalaisille, joilla on vähäiset digitaaliset taidot. Bosnia ja Hertsegovinan ja Kosovon on nopeutettava toimia kattavan sähköistä hallintoa koskevan politiikan laatimiseksi ja institutionaalisten vastuiden selventämiseksi.

Julkisia hankintoja ja julkista varainhoitoa koskevien järjestelmien parantaminen on edelleen tärkeä tavoite valtion toiminnan vaikuttavuuden ja koskemattomuuden varmistamisessa koko alueella. Kosovo, Montenegro ja Pohjois-Makedonia edistyivät hankintajärjestelmiensä digitalisoinnissa. Albania otti käyttöön sähköisen muutoksenhaku- ja valitusjärjestelmän. Serbiassa vapautukset julkisia hankintoja koskevan lain soveltamisesta ovat lisääntyneet huomattavasti ja herättävät erittäin vakavaa huolta suuntauksena, joka on muutettava. Ne myös kyseenalaistavat läpinäkyvyyden yleisellä tasolla. Turkilla on edelleen suuria puutteita lainsäädäntönsä lähentämisessä EU:n säännöstöön, sillä julkisia hankintoja koskevien sääntöjensoveltamisala on kaventunut merkittävästi.

Kansallisten hallintojärjestelmien uudistaminen **moitteetonta varainhoitoa**, johdon vastuuvollisuutta ja ulkoista tarkastusta varten on avainasemassa julkisen talouden kestävyuden varmistamiseksi. Edistystä tapahtui jonkin verran, sillä Serbia, Montenegro ja Pohjois-Makedonia laativat tai hyväksyivät uudet julkisen varainhoidon ohjelmat. Albania toteutti toimia uuden keskipitkän aikavälin tulostrategian valmistelemiseksi. Seuraavaksi on vuorossa näiden ohjelmien asianmukainen toteuttaminen. Bosnia ja Hertsegovinassa ensimmäinen kattava julkisen varainhoidon strategia odottaa ministerineuvoston hyväksyntää. Turkissa ei tapahtunut merkittävää kehitystä julkisen varainhoidon alalla.

Julkisten investointien hoitamiseen liittyvien järjestelmien ja valmiuksien parantamisen on oltava kaikkien laajentumismaiden selkeä ja tärkeä tavoite varsinkin **Länsi-Balkanin talous- ja investointisuunnitelman** puitteissa. Edistystä tapahtui kuitenkin vähän viime vuoden aikana. Montenegro on tehnyt julkisten investointien hoitoa koskevan arvioinnin. Valmiuksien parantaminen on nyt olennaisen tärkeää. Pohjois-Makedoniassa julkisten investointien hoitoa koskevan toimintasuunnitelman täytäntöönpano on jäljessä aikataulusta, eikä julkisten investointien hoidosta vastaavaa yksikköä ole vielä perustettu. Serbian on sovellettava pääomahankkeiden hallinnoinnista annetun asetuksen mukaisia menetelmiä kauttaaltaan kaikkiin pääomainvestointeihin. Kaikkien on otettava käyttöön yhtenäinen, kattava, tehokas ja läpinäkyvä järjestelmä pääomainvestointien suunnittelua ja hallinnointia varten.

Edistyminen **julkisen sektorin sisäisen valvonnan** ja johdon vastuuvollisuuden osalta oli yleisesti hidasta, mutta kolme maata edistyi jonkin verran. Albania hyväksyi maksurästien tarkastamista koskevat suuntaviivat ja tarkistetun menettelyn tuloksellisuuden tarkastamiselle.

Bosnia ja Hertsegovinassa päivitettiin sekundaarista sääntelyä ja menettelyjä kaikilla tasoilla, ja ne sisällytettiin julkisen varainhoidon sisäistä valvontaa koskevaan tietotekniseen sovellukseen. Tämän ansiosta saatiin tuotettua konsolidoidut vuosikertomukset kaikilla tasoilla. Serbia toteutti kaksi sisäisen tarkastuksen järjestelyjä koskevaa vertaisarviointipilottia ja pani täytäntöön hiljattain parannetut johdon vastuuvollisuutta koskevat ohjeet.

Kaikkien laajentumismaiden on parannettava valmiuksiaan tuottaa hyvälaatuisia **tilastoja** EU:n lainsäädännössä vahvistettujen ja Euroopan tilastoja koskevissa käytäntesäännöissä edelleen kehitettyjen periaatteiden – ammatillinen riippumattomuus, puolueettomuus, luotettavuus, läpinäkyvyys ja luottamuksellisuus – mukaisesti. On myös erittäin tärkeää lisätä tietojen toimittamista Eurostatille. Pohjois-Makedonia ja Turkki toteuttivat väestö- ja asuntolaskennan vuoden 2021 kierroksella. Muiden Länsi-Balkanin kumppanien olisi myös suoritettava väestölaskenta ja myönnettävä riittävästi resursseja tilastolaitoksilleen. Yksi erityinen osa-alue, jolla kaikkien on edistytävä, on makrotalouden tilastot, mukaan lukien julkisyhteisöjen rahoitustilastot. On tarpeen parantaa tilastojärjestelmän koordinoitua kussakin maassa.

Alue- ja paikallisviranomaisilla on keskeinen rooli EU:hun lähentymisessä ja myöhemmin EU:n sääntöjen soveltamisessa. Alue- ja paikallishallinnot ovat kansalaisia lähimpänä, ja niillä on keskeinen rooli julkisten palvelujen tarjoamisessa sekä kansalaisten luottamuksen kasvattamisessa valtion instituutioihin. Hallintojen on varmistettava, että keskus-, alue- ja paikallishallinnon välillä on tasapaino ja että sääntöjä, menettelyjä ja vaatimuksia sovelletaan ja henkilöstöä hallinnoidaan yhdenmukaisesti julkishallinnon kaikilla tasoilla. Tämä vaikuttaa suoraan alakohtaisten politiikkojen laatuun, julkisiin palveluihin ja viime kädessä kilpailukykyyn ja kasvuun, ja siksi siihen olisi kiinnitettävä enemmän huomiota laajentumismaissa.

Kansalaisyhteiskunta

Länsi-Balkanilla on edelleen enimmäkseen aktiivinen ja elinvoimainen **kansalaisyhteiskunta**, joka seuraa hallituksen toimia ja osallistuu päätöksentekoon. Oikeudellisten toimenpiteiden hyväksyminen johti parannuksiin joissakin maissa Länsi-Balkanilla. Oikeudellista kehystä on kuitenkin edelleen kehitettävä ja sen täytäntöönpanon on oltava johdonmukaista, jotta varmistetaan kansalaisyhteiskunnalle suotuisa ympäristö, myös rekisteröintiprosessien osalta, parannetaan julkisen rahoituksen saatavuutta ja läpinäkyvyyttä (Bosnia ja Hertsegovina, Pohjois-Makedonia ja Serbia) ja vapaaehtoistoiminnan edellytyksiä (Albania ja Kosovo). On olennaisen tärkeää, että turvatoimenpiteitä ei käytetä väärin esimerkiksi terrorisminvastaisen lainsäädännön tai sellaisen lainsäädännön nojalla, joka koskee joukkotuhoaseiden leviämisen rahoittamisen estämistä (Turkki), rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämistä (Kosovo), vapaan tiedonsaannin rajoittamista (Montenegro) tai kokoontumisvapauden rajoittamista (Bosnia ja Hertsegovina).

Kansalaisyhteiskunnan ja hallituksen välisissä institutionaalistetuissa yhteistyömekanismeissa on edelleen heikkouksia. On erittäin tärkeää, että hallitukset varmistavat edellytykset kansalaisjärjestöjen merkitykselliselle ja osallistavalle osallistumiselle päätöksentekoprosesseihin.

Kansalaisyhteiskunta on paineen alaisena Serbiassa ja Bosnia ja Hertsegovinan Serbitasavallassa. Kansalaisjärjestöihin ja niiden rahoitukseen kohdistuvat sanalliset hyökkäykset ja mustamaalauskampanjat jatkuivat Serbiassa, ja Bosnia ja Hertsegovinan Serbitasavallassa jatkettiin kokoontumisvapauden rajoittamista. Turkissa tapahtui edelleen vakavaa taantumista.

Kansalaisyhteiskuntaan kohdistui jatkuvaa painostusta. Sen mahdollisuudet toimia vapaasti ovat kaventuneet ja ihmisoikeuksien puolustajien ja kansalaisyhteiskunnan toimintaa on rajoitettu. Laajentumisalueen kansalaisjärjestöt tarjoavat edelleen palveluja muita heikommassa asemassa oleville ryhmille ja siten täydentävät tai korvaavat viranomaisten työtä.

Talous

Covid-19-pandemian vuonna 2020 aiheuttamien voimakkaiden kielteisten vaikutusten jälkeen Länsi-Balkanin ja Turkin taloudet elpyivät nopeasti vuonna 2021. Talouden nousun voimakkuus vaihteli suuresti. Reaalisen BKT:n kasvu oli kaksinumeroista Montenegrossa (12,4 prosenttia), Turkissa (11 prosenttia) ja Kosovossa (10,5 prosenttia). Kasvu oli hieman hitaampaa mutta kuitenkin vahvaa Albaniassa (8,3 prosenttia), Serbiassa (7,4 prosenttia) ja Bosnia ja Hertsegovinassa (7,1 prosenttia). Pohjois-Makedoniassa tuotannon kasvu oli maltillisempaa (4 prosenttia). Covid-19-pandemiaan liittyvien rajoitusten asteittainen poistaminen ja vuoden 2020 voimakkaasta laskusuhdanteesta johtuva vertailuajankohdan vaikutus (erityisesti matkailualan osuuden vuoksi) vaikuttivat merkittävästi elpymiseen joissakin maissa. Erityisesti Montenegrossa tapahtunut erittäin voimakas kasvu oli seurausta niistä. Vakaan elpymisen keskeiset tekijät olivat seuraavat: nousujohteinen yksityinen kulutus, jota ruokkivat patoutunut kysyntä ja jatkuvat kriisin lievittämiseen tähtäävät tukitoimenpiteet joissakin maissa, investointien lisääntyminen, erityisesti julkiset pääomamenot Serbiassa ja Pohjois-Makedoniassa, ja erityisesti Turkin tapauksessa viennin voimakas kasvu.

Talousnäkyymiin liittyy erittäin suurta epävarmuutta, joka johtuu pääasiassa Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyksen taloudellisista seurauksista. Tällä odotetaan olevan kielteisiä vaikutuksia talouksiin, vaikkakin vaihtelevassa määrin, mikä johtuu seuraavien eroista: kunkin maan suorat ja välilliset kauppayhteydet, kunkin maan energiaintensiteetti, elintarvikkeiden hintainflaation merkitys ja matkailun rooli.

Kaikissa maissa energian ja elintarvikkeiden hintojen nousun vaikutusten lieventämiseksi toteutetut finanssipoliittiset toimenpiteet yhdessä Venäjän Ukrainaa vastaan käymästä sodasta johtuvan taloudellisen tuloksen supistumisen kanssa saattavat häiritä talouden vakauttamista tai hidastaa sitä. Inflaatio on kiihtynyt huomattavasti Länsi-Balkanilla, kun taas Turkissa maailmanlaajuisten hintapaineiden vaikutusta pahensivat epätavalliset rahapoliittiset päätökset, jotka johtivat liian arvon huomattavaan heikkenemiseen ja nostivat inflaation korkeimmalle tasolle kahteen vuosikymmeneen (yli 80 prosenttia heinäkuussa 2022).

Rakenneuudistusten nopeuttamisesta on tullut entistäkin tärkeämpää, jotta voidaan edistää kestävästä elpymisestä keskipitkällä aikavälillä ja edistyä kahden EU-jäsenyyden taloudellisen ehdon täyttämiseksi: toimivan markkinatalouden varmistaminen ja kyky selviytyä kilpailupaineista ja markkinavoimista EU:ssa.

Useimmat Länsi-Balkanin kumppanit ovat edistyneet jonkin verran tai hyvin toimivan markkinatalouden edistämiseksi, mutta Bosnia ja Hertsegovinassa on tapahtunut jonkin verran taantumista. Turkki ei ole edistynyt tältä osin. Tällä hetkellä yhtäkään Länsi-Balkanin kumppania ei voida pitää täysin toimivana markkinataloutena, ja sääntöjen noudattamisen taso vaihtelee. Bosnia ja Hertsegovina ja Kosovo ovat vielä alkuvaiheessa, mutta Pohjois-Makedonia on jo hyvin valmistautunut. Albaniaa ja Montenegroa pidetään kohtuullisesti valmistautuneina, kun taas Serbia on kohtalaisen ja hyvän valmistautumisen välimaastossa. Turkin markkinatalous on pitkälle

edennyt, mutta vakava huoli sen toiminnasta on lisääntynyt, sillä tärkeillä osa-alueilla on tapahtunut taantumista. Näitä ovat esimerkiksi rahapolitiikan harjoittaminen, institutionaalinen ympäristö ja sääntely-ympäristö, puuttuminen hinnoitteluun ja läpinäkymättömät valtiontuet. Ainoastaan Turkki on hyvin valmistautunut selviytymään kilpailupaineista ja markkinavoimista. Serbia, Montenegro ja Pohjois-Makedonia ovat valmistautuneet kohtalaisesti ja Albania jossain määrin, kun taas Bosnia ja Hertsegovina ja Kosovo ovat vielä alkuvaiheessa.

EU:n talous- ja rahoitusasioita koskevasta vuoropuhelusta Länsi-Balkanin ja Turkin kanssa on vuosien mittaan tullut tärkeä foorumi, jolla voidaan keskustella ja sopia keskipitkän aikavälin finanssipoliittisista suunnitelmista ja talouspolitiikan strategioista ja painopisteistä kumppaneiden vuosittain toimittamien talouden uudistusohjelmien pohjalta. Prosessi huipentuu yhteisesti hyväksytyihin ministeritason päätelmiin, jotka sisältävät maakohtaisia toimintapoliittisia ohjeita. Niiden tarkoituksena on ohjata finanssi- ja rakennepoliittikkaa Länsi-Balkanilla ja Turkissa.

Yhteisesti sovittujen toimintapoliittisten ohjeiden täytäntöönpanoaste heikkeni Länsi-Balkanilla ja Turkissa ja laski 42,9 prosenttiin vuonna 2021, kun se vuonna 2020 oli 50,8 prosenttia. Tämä heikkeneminen liittyy osittain siihen, että vuonna 2021 palattiin haastavampia uudistuksia koskeviin toimintapoliittisiin ohjeisiin sen jälkeen, kun vuonna 2020 oli keskitytty covid-19-kriisiin liittyviin lyhyen aikavälin toimenpiteisiin. Toimia olisi jatkettava julkisen talouden edelleen vakauttamiseksi ja siirtymiseksi kasvupainotteisempiin talousarvioihin, myös edistämällä digitaalista ja vihreää siirtymää ja inhimillisen pääoman kehittämistä. Ulkoisille häiriöille haavoittuvuuden vähentämisestä sekä elintarviketurvan ja energiavarmuuden parantamisesta on tullut ratkaisevan tärkeää. Liiketoimintaympäristön parantaminen ja EU:n sääntöihin ja vaatimuksiin perustuvan alueellisen taloudellisen yhdentymisen syventäminen lisääisi myös merkittävästi Länsi-Balkanin houkuttelevuutta investointikohteena ja edistäisi entisestään sen talouskasvua. Turkissa talous- ja rahoitusalan sääntelyviranomaisten toiminnallisen riippumattomuuden palauttaminen on keskeinen haaste.

Länsi-Balkanin ja Turkin työmarkkinoille on edelleen tyypillistä, että työvoimaosuus ja työllisyys ovat kaiken kaikkiaan alhaisia (erityisesti naisten ja nuorten keskuudessa), kun taas epävirallisen sektorin osuus ja työttömyys ovat korkeita. Sukupuolten välisessä työllisyserossa oli vuonna 2020 vaihtelua Montenegron, Serbian ja Albanian noin 13–15 prosenttiyksiköstä Kosovon noin 33 prosenttiyksikköön ja Turkin 38 prosenttiyksikköön eli selvästi yli EU27:n keskiarvon, joka on 11 prosenttiyksikköä. On selvästi tarpeen parantaa heikosti kohdennettua aktiivista työmarkkinapolitiikkaa, jolla autetaan ihmisiä löytämään työtä tai koulutusta. Tässä yhteydessä Länsi-Balkanin kumppanit sitoutuivat heinäkuussa 2021 asteittain perustamaan, ottamaan käyttöön ja tehostamaan nuorisotakuujärjestelmiä EU:n mallin mukaisesti, ja useimmat niistä perustivat ministeriöiden välisiä asiantuntijaryhmiä laatimaan nuorisotakuun täytäntöönpanosuunnitelmia.

Osaamisen osalta on edelleen rakenteellisia kohtaanto-ongelmia heikkojen koulutusjärjestelmien ja inhimilliseen pääomaan tehtyjen investointien riittämättömyyden vuoksi. Koulutusalan uudistukset, investoinnit koulutukseen sekä täydennys- ja uudelleen koulutus ovat avainasemassa työmarkkinatilanteen parantamiseksi ja ammattitaitoisen työvoiman kasvavaan pulaan vastaamiseksi. Talouden digitalisointi ja kaikkien yhteiskuntaryhmien digiosaamisen kehittäminen ovat olennaisen tärkeitä pyrittäessä parantamaan työllistävyyttä ja vauhdittamaan digitaalitaloutta. Korkea köyhyysaste on edelleen ongelma kaikissa kumppanitalouksissa, ja sitä pahentavat covid-

19-pandemia ja korkeat yksityiset terveydenhuoltomenot. Elintarvikkeiden ja energian hintojen viimeaikaisen nousun odotetaan pahentavan köyhyyttä entisestään. Siksi sosiaalisen suojelun järjestelmien tehostaminen ja sosiaalimenojen kohdentaminen köyhimpiin väestönsiin on entistään tärkeämpää.

III. KYKY TÄYTTÄÄ JÄSENYYSVELVOITTEET

Lähentyminen **sisämarkkinoiden**¹⁸ alalla mahdollistaa sen, että maat saavat vakautus- ja assosiaatiosopimuksesta parhaan mahdollisen hyödyn ja kaupan yhdentymistä EU:n kanssa voidaan lisätä ottaen huomioon, että EU on edelleen alueen ylivoimaisesti suurin kauppakumppani. Lähentyminen lisää myös EU:n investointien houkuttelevuutta ja helpottaa toimitusketjujen synergioita, työpaikkojen luomista ja pääoman saantia.

Yleisesti ottaen Länsi-Balkanin alue on kohtalaisesti valmistautunut monilla sisämarkkinoiden osa-alueilla. Tavaroiden vapaan liikkuvuuden alalla Kosovo, Montenegro ja Serbia edistyivät jonkin verran, Albania edistyi vain vähän ja Bosnia ja Hertsegovina ja Pohjois-Makedonia eivät edistyneet lainkaan. Albania ja Kosovo edistyivät jonkin verran palvelujen vapaan liikkuvuuden suhteen, kun taas Pohjois-Makedonia, Montenegro ja Serbia edistyivät vain vähän. Pohjois-Makedonia edistyi hyvin pääoman vapaan liikkuvuuden suhteen, Albania, Kosovo ja Montenegro edistyivät jonkin verran. Kilpailupolitiikan alalla Kosovo ja Montenegro edistyivät jonkin verran, Albania ja Serbia vain vähän, kun taas Bosnia ja Hertsegovina ja Pohjois-Makedonia eivät edistyneet lainkaan. Albania edistyi hyvin immateriaalioikeuksien alalla ja Kosovo, Montenegro ja Serbia edistyivät kaikki jonkin verran. Albania edistyi edelleen hyvin rahoituspalvelujen alalla, jolla Kosovo, Pohjois-Makedonia ja Montenegro edistyivät myös. Alueellisella yhteistyöllä ja osallistavilla alueellisilla yhteistyökehyksillä, kuten Adrian- ja Joonianmeren aluetta koskevalla EU:n strategialla ja Tonavan aluetta koskevalla EU:n strategialla, helpotettiin edelleen EU:n sisämarkkinoille osallistumisen valmistelua. Tällaisilla kehyksillä edistetään hallinnollisia valmiuksia EU:n eri politiikoissa, myös koheesiopolitiikassa, ja tarjotaan foorumi eri hallintotasojen yhteistyölle. Länsi-Balkanin yhteiset alueelliset markkinat perustuvat EU:n sääntöihin ja normeihin. Ne toimivat ponnahduslautana, kun aluetta integroidaan entistä tiiviimmin EU:n sisämarkkinoihin ennen varsinaista jäsenyyttä. Turkki edistyi jonkin verran rahoituspalvelujen alalla ja vain vähän tavaroiden vapaan liikkuvuuden, immateriaalioikeuksien sekä kuluttajien ja terveyden suojelun aloilla. Maa on edistynyt hyvin yhtiöoikeuden alalla, ja sen valmistelut ovat pitkällä tavaroiden vapaan liikkuvuuden, rahoituspalvelujen, kuluttajien ja terveyden suojelun sekä immateriaalioikeuksien aloilla. Väärennösten määrä on kuitenkin edelleen huolestuttava, ja lainvalvontaa on parannettava. Valmistelut ovat alkuvaiheessa palvelujen ja työntekijöiden vapaan liikkuvuuden suhteen, joiden osalta ei tapahtunut edistystä.

Kilpailukykyä ja osallistavaa kasvua¹⁹ koskevat uudistukset ovat erittäin merkityksellisiä Länsi-Balkanin talouden uudistusohjelmien kannalta, ja niitä tuetaan talous- ja investointisuunnitelmalla.

¹⁸ Sisämarkkinoita koskeva temaattinen kokonaisuus käsittää seuraavat luvut: tavaroiden vapaa liikkuvuus (luku 1), työntekijöiden vapaa liikkuvuus (luku 2), sijoittautumisoikeus ja palvelujen tarjoamisen vapaus (luku 3), pääoman vapaa liikkuvuus (luku 4), yhtiöoikeus (luku 6), immateriaalioikeudet (luku 7), kilpailupolitiikka (luku 8), rahoituspalvelut (luku 9) sekä kuluttajien ja terveyden suojelu (luku 28).

¹⁹ Kilpailukykyä ja osallistavaa kasvua koskeva temaattinen kokonaisuus käsittää seuraavat luvut: digitaalinen siirtymä ja media (luku 10), verotus (luku 16), talous- ja rahapolitiikka (luku 17), sosiaalipolitiikka ja työllisyys (luku 19), teollisuuspolitiikka (luku 20), tiede ja tutkimus (luku 25), koulutus ja kulttuuri (luku 26) ja tulli (luku 29).

Uudistusten avulla voidaan parantaa alueen kilpailukykyä, tehdä siitä yritysten näkökulmasta houkuttelevampi ja kaventaa eroja suhteessa EU:n talouteen. Yksityissektorin kilpailukykyyn tukemiseksi julkaistiin helmikuussa 2022 ensimmäinen ehdotuspyyntö yksityisen sektorin sekarahoituksesta Länsi-Balkanin investointikehyksen (WBIF) puitteissa. Roomassa kesäkuussa 2022 pidetyssä Euroopan kestävän kehityksen rahasto plussan (EKKR+) operatiivisen johtokunnan kokouksessa johtokunta antoi myönteisen lausunnon kahdesta ensimmäisestä sekarahoitustoimesta ja kahdesta yksityisen sektorin teknisen avun hankkeesta, joiden arvo on 47 miljoonaa euroa. Komissio esitti operatiivisen johtoryhmän ensimmäisessä kokouksessa huhtikuussa 2022 myös kolme takausehdotusta, joiden arvo on 125 miljoonaa euroa. Takausrjestelmien, joilla tuetaan mikroyrityksiä sekä pieniä ja keskisuuria yrityksiä, maatalousalan yrittäjiä sekä energiatehokkuutta ja digitaalista siirtymää koskevia toimenpiteitä, täytäntöönpano aloitetaan vuoden 2023 alussa.

Useimmat Länsi-Balkanin kumppanit ovat valmistautuneet kohtuullisesti tähän temaattiseen kokonaisuuteen kuuluvilla aloilla. Bosnia ja Hertsegovinan valmistelut ovat kuitenkin monilla aloilla vasta alkuvaiheessa. Verotuksen alalla Montenegro ja Pohjois-Makedonia edistyivät jonkin verran ja Albania, Kosovo ja Serbia vähän, kun taas Bosnia ja Hertsegovinassa ei havaittu edistystä. Tulliliiton suhteen Bosnia ja Hertsegovina ja Pohjois-Makedonia ovat edistyneet jonkin verran, Albania, Kosovo, Montenegro ja Serbia vain vähän. Koulutuksen ja kulttuurin alalla Albania, Kosovo, Montenegro ja Serbia ovat edistyneet jonkin verran. Tieteen ja tutkimukseen alalla Montenegro ja Serbia ovat edistyneet jonkin verran. Kosovo on edistynyt jonkin verran digitaalisen siirtymän ja median alalla. Talous- ja rahapolitiikan alalla Kosovo ja Pohjois-Makedonia edistyivät jonkin verran, ja sosiaalipolitiikan ja työllisyyden suhteen edistymistä on tapahtunut Albaniassa, Kosovossa, Pohjois-Makedoniassa ja Montenegrossa. Yritys- ja teollisuuspolitiikan suhteen Albania, Kosovo, Pohjois-Makedonia ja Montenegro edistyivät jonkin verran. Yleisesti ottaen alueella on toteutettava sosioekonomisia uudistuksia, joilla puututaan rakenteellisiin heikkouksiin, alhaiseen kilpailukykyyn, korkeaan työttömyyteen ja covid-19-pandemian vaikutuksiin. Edistyminen lähentymisessä arvonlisäveroa, valmisteveroja ja välitöntä verotusta koskeviin EU:n sääntöihin auttaisi lisäämään sisäistä ja kansainvälistä kauppaa alueella. Alueen on myös vahvistettava tutkimus- ja innovointiekosysteemiään huomattavasti, jotta sen taloudet pääsevät samalle viivalle muiden kanssa varsinkin digitaali- ja vihreiden teknologioiden alalla. Turkissa tapahtui vain vähäistä lähentymistä EU:n säännöstöön. Digitaalisen siirtymän ja median, talous- ja rahapolitiikan, sosiaalipolitiikan ja työllisyyden sekä teollisuuspolitiikan aloilla tapahtui taantumista. Turkki edistyi hyvin tieteen ja tutkimuksen ja jonkin verran koulutuksen ja kulttuurin aloilla. Sen on kuitenkin tehtävä koulutuksesta osallistavampaa, erityisesti tyttöjen osalta. Turkin valmistelut tieteen ja tutkimuksen alalla ovat edenneet pitkälle. Turkin kauppa on hyvin integroitunut EU:n kauppaan. Valmistelut tulliliiton osalta ovat hyvällä tasolla, mutta edistymistä tapahtui vain vähän, mukaan lukien tulliliiton täytäntöönpanossa. Turkki laistaa edelleen EU:n ja Turkin tulliliiton mukaisista velvollisuuksistaan, mikä on lisännyt kaupan esteiden määrää.

Vihreä toimintaohjelma ja kestävät yhteydet²⁰ ovat avain kestävään ja tulevaisuuden vaatimukset huomioon ottavaan elpymiseen. Myös talouden yhdentyminen alueen sisällä ja EU:n

²⁰ Vihreän toimintaohjelman ja kestävien yhteyksien kokonaisuus käsittää seuraavat luvut: liikennepolitiikka (luku 14), energia (luku 15), Euroopan laajuiset verkot (luku 21) sekä ympäristö ja ilmastonmuutos (luku 27).

kanssa on tärkeää ja hyödyttää niin yrityksiä kuin kansalaisiakin. Nämä tavoitteet ovat myös talous- ja investointisuunnitelman kivijalka.

Energian suhteen Albania, Pohjois-Makedonia ja Serbia ovat valmistautuneet kohtuullisesti, Montenegro puolestaan hyvin. Euroopan laajuisten verkkojen suhteen Albania, Bosnia ja Hertsegovina ja Kosovo ovat valmistautuneet jossain määrin ja Serbia kohtuullisesti. Montenegro on valmistautunut kohtuullisesti/hyvin, Pohjois-Makedonia hyvin. Ympäristön ja ilmastonmuutoksen suhteen Albania, Pohjois-Makedonia, Montenegro ja Serbia ovat valmistautuneet jossain määrin. Bosnia ja Hertsegovina paransi merkittävästi pelastuspalvelujärjestelmäänsä ja osoitti selkeää sitoutumista katastrofien hallinnan suhteen; vuoden 2022 syyskuussa maa liittyi unionin pelastuspalvelumekanismiin täysjäsenenä. Albania on myös toteuttanut tarvittavat toimet voidakseen liittyä mekanismiin. Kosovo ja Montenegro edistyivät jonkin verran liikennepolitiikan alalla, kun taas Albaniassa, Bosnia ja Hertsegovinassa, Pohjois-Makedoniassa ja Serbiassa edistymistä tapahtui vain vähän. Energian suhteen Kosovo ja Montenegro edistyivät jonkin verran, muut Länsi-Balkanin kumppanit vain vähän. Euroopan laajuisten verkkojen osalta Albania, Kosovo ja Serbia ovat edistyneet jonkin verran, kun taas Bosnia ja Hertsegovinassa, Pohjois-Makedoniassa ja Montenegrossa edistymistä tapahtui vain vähän. Ympäristö- ja ilmastonmuutosasioiden osalta tilanne oli koko Länsi-Balkanilla sama kuin edellisellä jaksolla eli edistymistä tapahtui vain vähän. Alueella tarvitaankin kiireellisiä toimia: lähentymistä EU:n säännöstöön on vauhditettava, täytäntöönpanoa ja lainvalvontaa tehostettava ja investointeja lisättävä. Alan hallinnollisia valmiuksia on parannettava tuntuvasti, ja rakenneuudistukset on pantava täytäntöön.

Energiakriisi on vaikuttanut Länsi-Balkaniin ja Turkkiin eri tavoin riippuen siitä, missä määrin ne ovat riippuvaisia Venäjän fossiilisista polttoaineista. Energiakriisi ja Venäjän hyökkäys ovat vaikuttaneet välillisesti maihin, jotka eivät tuo öljyä tai kaasua Venäjältä. Maat ovat selviytyneet energiakriisistä lisäämällä energiatehokkuutta, tuottamalla enemmän energiaa paikallisista lähteistä, monipuolistamalla hankintalähteitään, lisäämällä varastointia ja nopeuttamalla uusiutuvien energialähteiden käyttöönottoa. Esimerkiksi Serbian ja Bulgarian välisen kaasuyhdysputken rakennustyöt aloitettiin tammikuussa 2022. Tämä suurelta osin EU:n rahoittama hanke antaa Serbialle mahdollisuuden monipuolistaa kaasutoimituksiaan ensi vuoteen mennessä. Länsi-Balkanin talous- ja investointisuunnitelmassa tuettiin voimakkaasti alueen lippulaivahankkeita, kuten Adrianmeren kaasuputkea, kelluvien aurinkosähkölaitosten kehittämistä vesivoimaloiden altaisiin sekä päiväkotien, koulujen ja muiden rakennusten energiatehokasta kunnostamista. Turkki on nopeuttanut kaasun tuontia Azerbaidžanista ja muista maista, vaikka se on edelleen riippuvainen Venäjän kaasusta. Se myös tukeutuu edelleen Venäjään ensimmäisen ydinvoimalaitoksensa rakentamisessa ja sen toiminnassa. Yleisesti ottaen tarvitaan lisätoimia energiatoimitusten monipuolistamiseksi edelleen, erityisesti maakaasun ja uusiutuvien energialähteiden osalta, ja energiavarmuuden parantamiseksi muun muassa parantamalla energiatehokkuutta. Energiakriisin ratkaisemiseksi tarvitaan toimien tiiviimpää yhteensovittamista ja yhteistyötä maiden välillä ja EU:n kanssa.

Länsi-Balkanin alueen johtajat hyväksyivät Länsi-Balkanin vihreän toimintaohjelman Sofiassa marraskuussa 2020 järjestetyssä huippukokouksessa. Slovenian Brdossa hyväksyttiin lokakuussa 2021 tarkempi toimintasuunnitelma. Euroopan vihreän kehityksen ohjelman²¹ mukaisesti

²¹ [COM\(2019\) 640 final](#)

toimintaohjelmalla edistetään siirtymistä nykyaikaisiin, hiilineutraaleihin, ilmastonmuutoksen kestäviin ja resurssitehokkaisiin talouksiin sekä kiertotalouden ja kestävien elintarvikejärjestelmien koko potentiaalin hyödyntämistä, saasteiden torjuntaa ja jätehuollon parantamista puhtaamman, turvallisemman ja terveemmän tulevaisuuden luomiseksi.

Turkki on valmistautunut kohtuullisesti liikenne- ja energiapolitiikkansa osalta. Sen on jatkettava kaasumarkkinoiden vapauttamista ja lisättävä ydinturvallisuutta ja ydinturvajärjestelyjä koskevaa yhteistyötä. Se on edistynyt jonkin verran energia- ja liikenneverkkojen osalta aloitettuaan Halkali–Kapikule-rautatielinjan rakentamisen Bulgarian rajalta Istanbuliin. Rakennustyöt ovat vielä kesken. Turkki on valmistautunut jossain määrin ympäristön ja ilmastonmuutoksen suhteen. Sillä on ratkottavanaan kriittisiä ympäristöön ja ilmastoon liittyviä haasteita sekä ilmastonmuutoksen vaikutusten lieventämisen että niihin sopeutumisen osalta. Turkki on ratifioinut Pariisin ilmasopimuksen (mutta ei ole vielä toimittanut ratifioimiskirjaa Yhdistyneille kansakunnille). Turkki on myös ilmaissut olevansa valmis tekemään EU:n kanssa yhteistyötä Euroopan vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden saavuttamiseksi. Nämä ovat esimerkkejä positiivisesta kehityksestä. Näiden tavoitteiden saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä on kuitenkin toteutettu hyvin vähän konkreettisia toimia, ja ilmastotoimien sisällyttäminen muihin politiikkoihin on edelleen vähäistä.

Luonnonvarojen, maatalouden ja koheesion²² osalta valmistelut polkevat paikallaan. Pohjois-Makedonia, Montenegro ja Serbia ovat valmistautuneet kohtuullisesti useimmissa tähän kokonaisuuteen kuuluvissa luvuissa. Albania ja Kosovo ovat valmistautuneet useimpien lukujen osalta jossain määrin, kun taas Bosnia ja Hertsegovinan valmistelut ovat useimmissa luvuissa vielä alkuvaiheessa. Maatalouden ja maaseudun kehittämisen suhteen Albania, Pohjois-Makedonia, Montenegro ja Serbia ovat edistyneet jonkin verran, Kosovo vain vähän. Elintarvikkeiden turvallisuuden sekä eläinlääkintä- ja kasvinsuojelupolitiikan alalla Kosovo ja Pohjois-Makedonia edistyivät jonkin verran, Albania ja Serbia vain vähän. Kalastusasioissa vain Albania edistyi hyvin. Aluepolitiikan ja rakennepolitiikan välineiden yhteensovittamisen osalta Bosnia ja Hertsegovina, Pohjois-Makedonia ja Serbia eivät edistyneet lainkaan, muu Länsi-Balkanin kumppanit vain vähän.

Turkin maataloustukipolitiikka on loitontunut EU:n yhteisen maatalouspolitiikan periaatteista. Maa on edistynyt hyvin kalastuksen alalla ja jonkin verran aluepolitiikassa ja rakennepolitiikan välineiden yhteensovittamisessa. Elintarvikkeiden turvallisuuden sekä eläinlääkintä- ja kasvinsuojelupolitiikan suhteen se on edistynyt vain vähän. Kasvinsuojelupolitiikan osalta huolta aiheuttaa torjunta-ainejäämien määrä EU:hun vietävissä elintarvikkeissa.

Ulkosuhteiden temaattinen kokonaisuus käsittää ulkosuhteet (luku 30) sekä ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan (luku 31). Ulkosuhteiden alalla kaikki Länsi-Balkanin kumppanit ovat valmistautuneet joko hyvin tai kohtuullisesti lukuun ottamatta Bosnia ja Hertsegovinaa, joka on jossain määrin valmistautunut. Ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan alalla Albania, Montenegro ja Pohjois-Makedonia ovat valmistautuneet hyvin, Serbia kohtuullisesti ja Bosnia ja Hertsegovina jossain määrin. Ulkosuhteiden alalla Montenegro edistyi hyvin ja Albania jonkin

²²Luonnonvarojen, maatalouden ja koheesion temaattinen kokonaisuus käsittää seuraavat luvut: maatalous ja maaseudun kehittäminen (luku 11), elintarvikkeiden turvallisuus, eläinlääkintä- ja kasvinsuojelupolitiikka (luku 12), kalastus (luku 13), aluepolitiikka ja rakennepolitiikan välineiden yhteensovittaminen (luku 22) sekä varainhoitoa ja talousarviota koskevat säännökset (luku 33).

verran, Kosovo ja Pohjois-Makedonia edistyivät vain vähän ja Serbia ja Bosnia ja Hertsegovina eivät edistyneet lainkaan. Ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan alalla Pohjois-Makedonia edistyi erittäin hyvin, Albania ja Montenegro edistyivät hyvin, Bosnia ja Hertsegovina edistyi jonkin verran, kun taas Serbia taantui. EU ja Länsi-Balkan ovat jatkaneet tiivistä yhteistyötä yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (YUTP) ja yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan (YTPP) aloilla, ja kumppanit ovat osallistuneet merkittävällä panoksella YTPP-operaatioihin. YUTP:hen mukautumisen merkitys osana EU:n yhdyntymisprosessia on kasvanut entisestään Venäjän Ukrainaan kohdistaman provosoimattoman ja perusteettoman hyökkäyksen jälkeen. Albania ja Montenegro ovat edelleen täysin mukautuneita, ja Pohjois-Makedonia nousi niiden rinnalle. Se on mukautunut takautuvasti ja kaikilta osin kaikkiin korkean edustajan EU:n puolesta antamiin julkilausumiin ja EU:n rajoittaviin toimenpiteisiin ja jatkanut täydellistä mukautumista Venäjän hyökkäyksen jälkeen. Bosnia ja Hertsegovina paransi mukautumistaan yhtymällä virallisesti korkean edustajan julkilausumiin ja rajoittaviin toimenpiteisiin Venäjän hyökkäyksen jälkeen, vaikka täytäntöönpanossa onkin edelleen merkittäviä haasteita. Myös Kosovo mukautui yksipuolisesti näihin toimenpiteisiin. Serbia ei ole tähän mennessä suostunut mukautumaan yhtenkään Venäjää koskevaan EU:n rajoittavaan toimenpiteeseen eikä se ole mukautunut useimpiin korkean edustajan EU:n puolesta antamiin Venäjän federaatiota koskeviin julkilausumiin. Lisäksi Serbia on jatkanut tiiviiden suhteiden ylläpitämistä Venäjään. Länsi-Balkanin kumppanit ja Turkki yhtyivät kansainvälisen yhteisön suureen enemmistöön, johon myös EU kuuluu, äänestäessään YK:n yleiskokouksen kahdesta päätöslauselmasta Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyksen jälkeen sekä Venäjän erottamisesta ihmisoikeusneuvostosta.

Turkki on valmistautunut kohtuullisesti ulkosuhteiden alalla ja jossain määrin ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan alalla. Ulkosuhteiden alalla Turkki edistyi vain vähän. Turkin mukautumisaste YUTP:n alalla heikkeni edelleen seitsemään prosenttiin elokuussa 2022 (11 prosenttia vuosina 2021 ja 2020 ja 21 prosenttia vuonna 2019). Kaiken kaikkiaan Turkin entistä itsetietoisempi ulkopoliittikka oli edelleen ristiriidassa YUTP:n painopisteiden kanssa. Turkki ja EU ovat aloittaneet vuoropuhelun ulko- ja turvallisuuspolitiikasta ja alueellisista kysymyksistä, mutta Turkilta odotetaan vielä päättäväisiä toimia, jotta sen mukautumisaste EU:n julkilausumiin ja neuvoston päätöksiin nousisi merkittävästi.

IV. ALUEELLINEN YHTEISTYÖ JA HYVÄT NAAPURUUSSUHTEET

Hyvät naapuruussuhteet ja alueellinen yhteistyö ovat vakautus- ja assosiaatioprosessin ja laajentumisprosessin perustekijöitä Länsi-Balkanilla.

Sen jälkeen, kun **kotimaanhintaisten verkkovierailut** otettiin onnistuneesti käyttöön kuudessa Länsi-Balkanin taloudessa 1. heinäkuuta 2021, **verkkovierailumaksujen alentamiseksi Länsi-Balkanin ja EU:n välillä** toteutettiin uusia valmistelutoimia. EU:n ja Länsi-Balkanin välisten verkkovierailukustannusten alentamista varten laadittiin etenemissuunnitelma, joka perustuu vapaaehtoiseen kaupallisiin sopimuksiin ja Länsi-Balkanilla toteutettuihin digitaalialan lisä uudistuksiin. Prosessin perimmäisenä tavoitteena on alentaa verkkovierailujen hintoja Länsi-Balkanin ja EU:n välillä lähelle kotimaan hintoja vuoteen 2027 mennessä. Tässä prosessissa on kaksi rinnakkaista linjaa: Länsi-Balkanin hallitukset toteuttavat joukon poliittisia uudistuksia, joilla pyritään parantamaan liiketoimintaympäristöä alueella, ja lisäksi toteutetaan valmistavia toimia Länsi-Balkanin alueen ja EU:n matkaviestinoperaattoreiden kanssa, jotta voidaan helpottaa ehdotetun asteittaisen siirtymän täytäntöönpanoa tammikuusta 2023 alkaen.

Lokakuussa 2021 Länsi-Balkanin kuusi hallitusta sopivat alueellisesta kehyksestä **datan vapaalle liikkuvuudelle** niiden alueella. Ne aikovat tehdä yhteistyötä lainsäädännön sovittamiseksi yhteisen tietosuojasetuksen kanssa, tietosuojan riittävyttä kyseisen asetuksen valossa koskevien päätösten yhdenmukaistamiseksi sekä muiden kuin henkilötietojen vapaata liikkuvuutta, avointa dataa ja julkisen sektorin tietojen uudelleenkäyttöä koskevissa kysymyksissä. Länsi-Balkanin kumppaneiden on varmistettava, että kansallinen lainsäädäntö mukautetaan sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla annettuun EU:n asetukseen. Kaikki kuusi allekirjoittivat 13. lokakuuta 2021 yhteisen julkilausuman yhteentoimivasta Länsi-Balkanista.

Kaikilla **yhteisiä alueellisia markkinoita** koskevan aloitteen kattamilla aloilla on tehty huomattavaa teknistä työtä. Tämän **alueellisen yhteistyöneuvoston, Keski-Euroopan vapaakauppasopimuksen (CEFTA) ja Länsi-Balkanin kuuden maan kauppakamarien yhteisen investointifoorumin** puitteissa tehtävän työn tavoitteena on ihmisten, käytännössä alan työntekijöiden, vapaan liikkuvuuden ja sähköisten palvelujen tarjoamisen mahdollistaminen sekä kaupan ja tullimenettelyjen helpottaminen alueella. Esimerkiksi alueen maantie- ja rautatieliikenteen rajanylityspaikoille on luotu vihreitä kaistoja, jotka helpottavat ensisijaisten tavaroiden kauttakulkua, ja tämän vuoden heinäkuussa aloitettiin Kreikan ja Pohjois-Makedonian välinen pilottihanke vihreitä kaistoja koskevan aloitteen laajentamiseksi Länsi-Balkanin ja EU:n välillä. Belgradin ja Pristinän väliset erimielisyydet asemaa koskevista kysymyksistä estivät kuitenkin edelleen sopimusten virallisen hyväksymisen.²³ Alueen maiden on osoitettava poliittista johtajuutta tämän työn loppuun saattamiseksi ja oikeudellisesti sitovien sopimusten tai päätösten tekemiseksi kaikkien Länsi-Balkanin kumppaneiden kesken niiden kansalaisten ja yritysten hyödyksi. Tämä edellyttää sitä, että ne keskittyvät yhteistuumiin yhteisten alueellisten markkinoiden perustamiseen EU:n sääntöjen ja normien pohjalta ja välttävät yksipuolisia toimia, jotka vaarantavat tämän työn. Koska yhteisten alueellisten markkinoiden täytäntöönpanossa ei ole edistytty, käynnistettiin Open Balkan -aloite, jonka puitteissa on toteutettu ensimmäiset toimet neljän vapauden toteuttamiseksi Albanian, Pohjois-Makedonian ja Serbian välillä. Niin kauan kuin Open Balkan -aloite on yhteisten alueellisten markkinoiden kehyksen mukainen, täyttää EU:n vaatimukset ja on täysin avoin ja osallistava, se on hyödyllinen askel kehitettäessä alueen kuuden talouden yhteismarkkinoita.

Innovaatiota, tutkimusta, koulutusta, kulttuuria, nuorisoa ja urheilua koskevan Länsi-Balkanin toimintaohjelman täytäntöönpanolla tuettiin edelleen alueen kestävästä sosioekonomista kehitystä ja luotiin opiskelijoille, tutkijoille, innovoijille ja yrittäjille uusia mahdollisuuksia parantaa taitojaan ja päästä uusille markkinoille. Länsi-Balkanin kumppaneiden liittyminen Horisontti Eurooppa -ohjelmaan ja Luova Eurooppa -ohjelmaan saatiin päätökseen, ja älykkään erikoistumisen strategioiden kehittämistyötä on jatkettu. Serbia ja Pohjois-Makedonia ovat molemmat liittyneet Erasmus+ -ohjelmaan, Pohjois-Makedonia myös Euroopan solidaarisuusjoukkoihin. Albania, Bosnia ja Hertsegovina, Kosovo ja Montenegro eivät ole vielä liittyneet, mutta hyötyvät liittymistä valmistelevalta tukivälineestä III (IPA III) rahoitetusta

²³ Neljä vielä hyväksyntää odottavaa lippulaivasopimusta ovat 1) Länsi-Balkanin sopimus vapaasta liikkuvuudesta ja oleskelusta (ID Travel); 2) Länsi-Balkanin sopimus kolmansien maiden kansalaisten vapaasta liikkuvuudesta; 3) Länsi-Balkanin sopimus akateemisten tutkintojen tunnustamisesta; 4) Länsi-Balkanin sopimus useiden ammattitutkintojen tunnustamisesta.

Erasmus+ -ohjelman kansainvälisestä ulottuvuudesta, johon on osoitettu 374 miljoonaa euroa vuosiksi 2021–2027.

Lisäksi luotiin uusi tehostettu kumppanuus sellaisten Länsi-Balkanin koulutusorganisaatioiden ja -laitosten kanssa, jotka eivät ole mukana Erasmus+ -ohjelmassa. Kumppanuus antaa niille mahdollisuuden osallistua tärkeisiin strategisiin toimiin, kuten Eurooppalaiset yliopistot -aloitteeseen. Tällaisten lippulaivatoimien laajentaminen kaikkiin Länsi-Balkanin kumppanimaihin ja maiden mahdollisuus osallistua niihin vahvistavat entisestään yhteistyötä alueen kanssa.

Alueellisella nuorisoalan yhteistyöjärjestöllä oli edelleen tärkeä rooli alueellisen yhteistyön ja hyvien naapuruussuhteiden kehittämisessä, sillä se tarjosi yhteistyö- ja vuorovaikutusmahdollisuuksia Länsi-Balkanin nuorille.

EU:n ja Länsi-Balkanin johtajien kokous 23. kesäkuuta oli tilaisuus vahvistaa alueen kumppaneiden jäsenyyssäkymät ja tehostaa yhteistyö- ja yhdentymisohjelmaa. Erityistä huomiota kiinnitettiin Länsi-Balkanin integroimiseen EU:n toimenpiteisiin, joilla vähennetään Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyksen kielteisiä vaikutuksia elintarvike- ja energiatoimituksiin ja -omavaraisuuteen. Lisäksi erityistä huomiota kiinnitettiin kyberturvallisuuteen liittyvien valmiuksien kehittämiseen ja sosiaaliseen toimintaohjelmaan, johon kuuluu erityisesti nuorten ottaminen mukaan talouselämään. Kokouksessa keskusteltiin myös tiiviimmästä poliittisesta yhteistyöstä, Länsi-Balkanin mukautumisesta EU:n kantoihin ja toimenpiteisiin sekä Euroopan geopoliittisen yhteisön mahdollisesta suunnittelusta ja toiminnasta.

Serbian ja Kosovon suhteiden kokonaisvaltainen normalisointi EU:n tukeman vuoropuhelun avulla on edelleen keskeistä maiden eurooppalaisen tulevaisuuden ja koko alueen vakauden kannalta. Prosessia jatkettiin koko raportointijakson ajan siten, että pääneuvottelijat kokoontuivat säännöllisesti kuukausittain. Korkean tason kokous järjestettiin 18. elokuuta 2022. Vaikka energian, yhdennetyn rajaturvallisuuden ja vapaan liikkuvuuden aloilla on edistytty jonkin verran, Kosovon ja Serbian suhteet ovat edelleen jännittyneet. Molempien osapuolten on sitouduttava aiempaa rakentavammalla tavalla tavoitteeseen oikeudellisesti sitovasta ja kattavasta normalisointisopimuksesta, jolla ratkaistaan kaikki osapuolten välillä avoinna olevat kysymykset ja pannaan kaikki vuoropuhelussa aiemmin sovitut toimet kokonaisuudessaan täytäntöön.

Kaikkien osapuolten on pantava vilpittömässä mielessä täytäntöön **voimassa olevat kahdenväliset sopimukset**, mukaan lukien Pohjois-Makedonian ja Kreikan välinen Prespan sopimus ja ystävyyttä, hyvää naapuruutta ja yhteistyötä koskeva sopimus Bulgarian kanssa.

Menneisyyden painolastista irrottautuminen ja 1990-luvun konflikteista johtuvien riitojen ratkaiseminen on edelleen erittäin tärkeää. Ratkaisematta on vielä tärkeitä kahdenvälisiä kysymyksiä, esimerkiksi rajakysymykset, oikeuden tarjoaminen sotarikosten uhreille, jäljellä olevien kadonneiden henkilöiden tunnistaminen ja tarkan käsityksen muodostaminen tapahtuneista julmuuksista alueellisesti. EU:ssa ei ole sijaa provosoivalle retoriikalle tai sotarikollisten ihannoinnille miltään taholta.

Alueellinen yhteistyö antaa Länsi-Balkanille mahdollisuuden tehdä yhteistyötä keskenään ja naapurijäsenvaltioiden kanssa keskeisillä sosiaali- ja talousaloilla. **Rajat ylittävän yhteistyön** ohjelmat luovat erityisesti mahdollisuuksia paikallishallinnon vuoropuheluun ja yhteistyöhön, joihin paikallisyhteisöt, yksityinen sektori ja kansalaisjärjestöt voivat osallistua. Ne ovat näin ollen keskeisiä välineitä hyvien naapuruussuhteiden ja sovinnon aikaansaamiseksi raja-alueilla. Koska

rajat ylittävän yhteistyön ohjelmat keskittyvät paikalliseen kehitykseen, ne tuovat myös talous- ja investointiohjelman ja vihreän toimintaohjelman ruohonjuuritasolle ja edistävät syrjäisten alueiden talouden elpymistä.

Itäisen Välimeren tilanne on jälleen kiristynyt. **Turkki** ei harjoittanut raportointijaksolla luvattua poraustoimintaa. Raportointijaksolla ilmoitettiin kuitenkin Kyproksen tasavallan talousvyöhykkeellä toteutetusta tarkkailusta ja Kyproksen tasavallan kansallisen ilmatilan loukkauksista. Turkki jatkoi sotilasharjoituksia Kyproksen merialueilla. Suhteet Kreikkaan heikkenivät huhtikuussa 2022 turkkilaisten hävittäjien ja miehittämättömien ilma-alusten loukattua toistuvasti Kreikan ilmatilaa Egeanmerellä ja lennettyä myös asuttujen alueiden yli. Suhteita heikensivät myös Turkin uhkaavat lausunnot Kreikan saarten suvereniteetista. Tilanteen rauhoittamista itäisellä Välimerellä on jatkettava. EU on toistuvasti, viimeksi Eurooppa-neuvostossa kesäkuussa 2022, kehottanut Turkkiä välttämään kaikenlaista uhkailua, kitkan aiheuttamista ja sellaisia toimia, jotka vahingoittavat hyviä naapuruussuhteita ja riitojen rauhanomaista ratkaisemista.

EU on edelleen sitoutunut puolustamaan omia etujaan ja jäsenvaltioiden etuja sekä ylläpitämään alueellista vakautta. Rajoittavia toimenpiteitä koskevien puitteiden toisen uudelleentarkastelun jälkeen neuvosto jatkoi marraskuussa 2021 järjestelyn voimassaoloa vuodelle. Pakotteita on tällä hetkellä määrätty kahdelle henkilölle.

EU:n jäsenvaltioiden suvereniteettioikeuksiin kuuluu muun muassa oikeus tehdä kahdenvälisiä sopimuksia sekä etsiä ja hyödyntää luonnonvaroja EU:n säännösten ja kansainvälisen oikeuden, esimerkiksi YK:n merioikeusyleissopimuksen, mukaisesti. Kaikkien rannikkonaapurivaltioiden suvereniteettia ja suvereniteettioikeuksia niiden – myös niille kuuluvien saarten – ilma- ja merialueilla on kunnioitettava, ja talousvyöhykkeiden ja mannerjalustan rajojen määrittämisestä olisi käytävä vuoropuhelua ja neuvotteluja vilpittömässä mielessä kansainvälistä oikeutta kaikilta osin kunnioittaen ja hyvien naapuruussuhteiden periaatetta noudattaen. Vuoropuhelun jatkaminen vilpittömässä mielessä ja pidättyminen yksipuolisista toimista, jotka ovat vastoin EU:n etuja ja rikkovat kansainvälistä oikeutta ja EU:n jäsenvaltioiden suvereniteettioikeuksia, ovat ehdoton edellytys vakaan ja turvallisen ympäristön varmistamiseksi itäisellä Välimerellä sekä molempia osapuolia hyödyttävien yhteistyösuhteiden luomiseksi EU:n ja Turkin välille. Turkin on sitouduttava yksiselitteisesti hyviin naapuruussuhteisiin, kansainvälisiin sopimuksiin ja kiistojen rauhanomaiseen ratkaisemiseen YK:n peruskirjan mukaisesti ja tarvittaessa Kansainvälisen tuomioistuimen puoleen kääntyen.

On erittäin tärkeää, että Turkki on edelleen sitoutunut **neuvotteluihin Kyproksen kysymyksen** oikeudenmukaisesta, kokonaisvaltaisesta ja toteutuskelpoisesta **ratkaisusta** YK:n puitteissa ja asiaa koskevien YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmien sekä EU:n säännösten ja EU:n perusperiaatteiden mukaisesti ja että se edistää niitä konkreettisella tasolla. On tärkeää, että Turkki vahvistaa sitoutumisensa ja rakentavan suhtautumisensa Kyprosta koskeviin YK:n johdolla käytäviin neuvotteluihin asiaa koskevien YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmien mukaisesti, mukaan lukien niiden ulkoiset näkökohdat. Mitään sellaisia yksipuolisia toimia ei pitäisi toteuttaa, jotka saattavat lisätä jännitteitä saarella ja haitata paluuta neuvottelupöytään. Turkin on välittömästi peruttava yksipuoliset Varoshaa koskevat toimet ja sen suhteen lokakuun 2020 jälkeen toteutetut toimet, jotka ovat vastoin asiaa koskevia YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmia ja julkilausumia. Turkin on kiireesti täytettävä velvollisuutensa ja pantava EU:n

ja Turkin assosiaatiosopimuksen lisäpöytäkirja kaikilta osin täytäntöön ja edistytävä suhteiden normalisoinnissa Kyproksen kanssa.

Hyvät naapuruussuhteet ja sovinto liittyvät erottamattomasti oikeusvaltioperiaatteeseen, talouden ohjaukseen ja hallintaan sekä alueelliseen yhteistyöhön. **IPA III** -välineen erityisenä tavoitteena tällä alalla on edistää yhteiskunnallista yhteenkuuluvuutta ja selviytymiskykyä käsittelemällä aiempien konfliktien painolastia ja tarjoamalla oikeutta kaikille konfliktien uhreille. Myös hyvien naapuruussuhteiden parantaminen lisää kansalaisten luottamusta ja auttaa poistamaan esteitä poliittiselta, taloudelliselta ja sosiaaliselta vuorovaikutukselta ja yhteistyöltä. Komissio on jo hyväksynyt ensimmäiset IPA III -rahoituspäätökset, joilla a) tuetaan sotarikoksia koskevia syytetoimia kansallisella tasolla tarjoamalla asiantuntemusta oikeusviranomaisille ja b) lisätään yleistä tietoisuutta aiemmista rikoksista muun muassa käymällä vuoropuhelua ja vaihtamalla tietoja monenlaisissa sidosryhmissä ja niiden välillä.

V. PÄÄTELMÄT JA SUOSITUKSET

Edellä esitetyn analyysin ja liitteenä oleviin maakohtaisiin yhteenvetoihin sisältyvien arvioiden perusteella komissio esittää seuraavat päätelmät ja suositukset:

I

1. Venäjän raaka hyökkäys Ukrainaan helmikuussa 2022 on muuttanut perusteellisesti geopoliittista toimintaympäristöä ja koettelee sääntöihin perustuvaa järjestystä. Tässä yhteydessä EU:n **laajentumispolitiikka** on selvemmin kuin koskaan geostrateginen investointi pitkän aikavälin rauhaan, vakauteen ja turvallisuuteen koko mantereellamme, minkä vuoksi se on tärkeällä sijalla EU:n poliittisella asialistalla. Laajentumispolitiikka perustuu **tiukkoihin mutta oikeudenmukaisiin ehtoihin ja omien ansioiden** periaatteeseen. Se tukee kumppanimaisissa tehtäviä muutoksia ja modernisaatiota ja tuo niitä entistäkin lähemmäs EU:ta. **Länsi-Balkan** on osa eurooppalaista perhettä. On EU:n strategisen edun mukaista ja olennaisen tärkeää niiden oman vakauden ja vaurauden kannalta, että kaikki Länsi-Balkanin kumppanit jatkavat etenemistään kohti EU:n täysjäsenyyttä omaksumalla täysimittaisesti EU:n keskeisiin arvoihin kuuluvat **demokratian, oikeusvaltioperiaatteen ja perusoikeudet** sekä puolustamalla niitä. **Näiden maiden ja niiden kansalaisten tulevaisuus on Euroopan unionissa.**
2. EU:n laajentumisohjelmassa on tapahtunut **viime vuoden aikana merkittävää kehitystä**. Ensimmäinen hallitustenvälinen konferenssi **Albanian** kanssa ja poliittinen hallitustenvälinen konferenssi **Pohjois-Makedonian** kanssa pidettiin 19. heinäkuuta 2022. Niissä esiteltiin laajentumisprosessin seuraavat vaiheet neuvottelukehityksen hyväksymisen jälkeen. Tästä alkoi EU:n laajentumispolitiikan uusi aikakausi.

Eurooppa-neuvosto tunnusti **Ukrainan, Moldovan tasavallan ja Georgian** jäsenyysnäkömät. EU:n johtajat päättivät myöntää ehdokasmaan aseman Ukrainalle ja Moldovan tasavallalle. Georgialle päätettiin myöntää ehdokasmaan asema sen jälkeen, kun maan jäsenyyslakemusta koskevassa komission lausunnossa määritellyt tärkeät tavoitteet on toteutettu.
3. **Turkki** on edelleen EU:n tärkeä kumppani yhteisen edun mukaisilla aloilla, joita ovat muun muassa muuttoliike, terrorismin torjunta, talous, kauppa, energia, elintarviketurva ja liikenne. Korkean tason vuoropuhelua ja tehostettua yhteistyötä jatkettiin näillä aloilla. Neuvosto toisti kesäkuussa 2019, että Turkki jatkaa etäänymistä EU:sta ja että liittymisneuvottelut ovat tosiasiallisesti pysähtyneissä eikä uusien neuvottelulukujen avaamista tai avoimena olevien sulkemista voida harkita. Tämän arvioinnin perustana olevat tosiseikat pitävät yhä paikkansa. Kahdenväliset jännitteet joidenkin jäsenvaltioiden kanssa lisääntyivät. Turkki on helpottanut Venäjän ja Ukrainan välisen vuoropuhelun järjestämistä, ja sillä on ollut keskeinen rooli viljan vientiä koskevassa sopimuksessa. Se on kuitenkin myös päättänyt lisätä kauppa- ja rahoitussuhteita Venäjän kanssa, eikä se ole mukautunut EU:n rajoittaviin toimenpiteisiin. Tämä aiheuttaa kasvavaa huolta, joka edellyttää tiivistä seurantaa EU:lta.
4. Venäjän sota Ukrainaa vastaan on korostanut entisestään sitä, miten tärkeää on mukautua **YUTP:hen** keskeisenä osana EU:n yhdyntymisprosessia. Albanian, Montenegron ja Pohjois-Makedonian 100-prosenttinen mukautuminen YUTP:n alalla on edelleen vahva signaali niiden

strategisesta valinnasta ja sitoutumisesta EU:n yhdentymiseen, ja Bosnia ja Hertsegovinan merkittävä parannus mukautumisessa YUTP:hen ja Kosovon yksipuolinen mukautuminen ovat myönteisiä ja merkille pantavia edistysaskelia. Serbia ja Turkki kieltäytyvät edelleen mukautumasta Venäjään kohdistuviin rajoittaviin toimenpiteisiin. Molempien on ryhdyttävä määrätietoisiin toimiin, joilla parannetaan YUTP:hen mukautumista, mukaan lukien EU:n rajoittavat toimenpiteet, ja vältettävä toimia, jotka ovat vastoin molempien maiden ilmoittamaa tavoitetta liittyä EU:hun.

5. Euroopan nykyinen **energiakriisi** on haaste niin Länsi-Balkanille ja Turkille kuin EU:llekin. EU on pyytänyt Länsi-Balkania liittymään EU:n yhteiseen energianhankintafoorumiin. Serbia ja Pohjois-Makedonia osallistuiivat Kaakkois-Euroopan alueellisen työryhmän ensimmäiseen ryhmäkokoukseen. Alueellinen työryhmä on jo sopinut toimintasuunnitelmasta muun muassa rajat ylittävien energiavirtojen parantamiseksi. EU tukee Länsi-Balkania kohdentamalla rahoitustukea uusiutuvaan energiaan ja energiatehokkuuteen tehtäviin investointeihin energiankulutuksen ja kustannusten vähentämiseksi. Samalla EU odottaa, että kaikki alueen kumppanit noudattavat kaikilta osin energia-alaa koskevaa EU:n lainsäädäntöä ja poliittisia painopisteitä, REPowerEU-suunnitelman tavoitteet mukaan luettuina, ja vähentävät mahdollisimman pian riippuvuuttaan Venäjän fossiilisista polttoaineista. Sääntelyuudistuksista riippuen EU avaa myös sähkömarkkinansa Länsi-Balkanille energiayhteisön kautta.
6. Hiilestä irtautuminen on yksi Länsi-Balkanin **vihreän toimintaohjelman** keskeisistä pilareista, joka sisältyy talous- ja investointisuunnitelmaan. Vihreän toimintaohjelman täytäntöönpanoa koskeva Brdon toimintasuunnitelma hyväksyttiin lokakuussa 2021, joten lisäedistystä on odotettavissa. EU tukee aluetta vihreän toimintaohjelman täytäntöönpanossa esimerkiksi edistämällä alueellisten lähestymistapojen kehittämistä. Alueellinen yhteistyö on keskeinen edellytys ilmastonmuutoksen ja ympäristöhaasteiden käsittelemiselle ja mahdollisuuksien hyödyntämiselle.
7. Vuosi 2021 oli Länsi-Balkanin **talous- ja investointisuunnitelman** ensimmäinen kokonainen täytäntöönpanovuosi. Sillä pyrittiin tiivistämään yhdentymistä ja kuromaan umpeen sosioekonomista kuilua alueen ja EU:n välillä, tukemaan alueen elpymistä covid-19-pandemian jälkeen ja lähentämään Länsi-Balkania EU:n sisämarkkinoihin. Täytäntöönpanoa tuetaan **9 miljardin euron EU-avustuspaketilla ja Länsi-Balkanin takausjärjestelyllä, jolla pyritään houkuttelemaan jopa 20 miljardin euron investoinnit**. Länsi-Balkanin investointikehyksessä on sen käyttöönoton jälkeen hyväksytty yhteensä 1,3 miljardin euron arvosta talous- ja investointisuunnitelmaan liittyviä investointiavustuksia. Niillä rahoitetaan 24:ää lippulaivahanketta, joiden investointien kokonaisarvo on 3,3 miljardia euroa. Talous- ja investointisuunnitelma auttaa aluetta vastaamaan Venäjän Ukrainassa käymän sodan vaikutuksiin erityisesti nopeuttamalla siirtymistä uusiutuviin energialähteisiin, monipuolistamalla energiansaantia ja parantamalla julkisten ja yksityisten rakennusten energiatehokkuutta. Liittymistä valmistelevasta maaseudun kehittämisen tukivälineestä (IPARD) myönnettiin vuonna 2021 maatalousalan toimenpiteiden täytäntöönpanoon 500 miljoonaa euroa. Sen ansiosta alueen kumppanit ovat paremmin valmistautuneita elintarviketurvaan ja -huoltoon liittyvien kriisien mahdollisiin vaikutuksiin.

8. **IPA III:n** oikeudellinen kehys hyväksyttiin vuonna 2021. Sen jälkeen IPA-tuen ohjelmasuunnittelussa on noudatettu vankkaa politiikkalähtöistä lähestymistapaa, jonka keskiössä ovat perusasioihin liittyvät jäsenyysvaatimukset.
9. Länsi-Balkanin alueen johtajat vahvistavat edelleen olevansa sitoutuneita **Berliinin prosessiin**. Marraskuussa osana Berliinin prosessia järjestettävän huippukokouksen pitäisi tarjota tilaisuus poistaa jäljellä olevat osallistavan alueellisen taloudellisen yhdentymisen esteet ja varmistaa, että kaikki aiemmissa huippukokouksissa asetetut tavoitteet saavutetaan.
10. Tällä hetkellä **yhteisten alueellisten markkinoiden** osapuolten kyvyttömyys sopia ja panna täytäntöön teknisesti valmiita päätöksiä ja sopimuksia, joilla on konkreettista vaikutusta tuottajiin ja kuluttajiin koko alueella, on este markkinoiden mahdollisesti tuomille eduille. On tärkeää, että kaikki tekevät rakentavaa työtä päätöksentekoprosessin käynnistämiseksi uudelleen ja mahdollistavat toimenpiteiden voimaantumisen. Albanian, Pohjois-Makedonian ja Serbian käynnistämällä Open Balkan -aloitteella voi olla myönteinen merkitys tässä prosessissa edellyttäen, että se on EU:n sääntöihin perustuvien yhteisten alueellisten markkinoiden kehityksen mukainen ja kaikki Länsi-Balkanin kumppanit osallistava.
11. Nykyiset geopoliittiset haasteet edellyttävät yhteistyön vahvistamista alueen kanssa, jonka **turvallisuus** on viime kädessä sidoksissa EU:n turvallisuuteen. EU on pitkään ollut Länsi-Balkanin tärkein talouskumppani. EU:n strategisen kompassin hyväksymisen myötä luotiin perusta sille, että EU ja sen jäsenvaltiot vakiinnuttavat asemansa alueen merkittävimpinä turvallisuus- ja puolustuskumppaneina toimimalla myös tiiviissä yhteistyössä samanmielisten kansainvälisten turvallisuusalan toimijoiden kanssa. Tärkeimpiä tavoitteita ovat hybridiuhkien torjumista koskevien valmiuksien vahvistaminen, kuten kyberturvallisuus, kriittisen infrastruktuurin häiriönsietokyvyn parantaminen ja disinformaation torjunta.

II.

12. **Montenegrossa** painotetaan säännöllisesti ja johdonmukaisesti viranomaisten poliittista sitoutumista liittymisprosessiin, ja yleisesti ottaen tämä näkyy asiaan liittyvissä eri politiikkoja koskevissa päätöksissä. Tähän on kuulunut se, että maa on 100-prosenttisesti mukautunut EU:n yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan. Poliitiikan ja hallituksen epävakaus ja jännitteet ovat kuitenkin viivästyttäneet päätöksentekoprosesseja ja uudistusten täytäntöönpanoa, mikä on hidastanut liittymisneuvotteluja.

Komission arvion mukaan edistyminen oikeusvaltiota koskevissa luvuissa ja muissa liittymisneuvottelujen luvuissa on tällä hetkellä kaiken kaikkiaan neuvottelukehyksessä edellytetyssä tasapainossa.

Yleinen edistyminen liittymisneuvotteluissa ja muiden lukujen tai temaattisten kokonaisuuksien sulkeminen toistaiseksi edellyttää ensisijaisesti, että **23 ja 24 luvuissa asetetut oikeusvaltiota koskevat välitavoitteet saavutetaan**. Niiden saavuttamiseksi Montenegron on tehostettava toimiaan jäljellä olevien, muun muassa sananvapautta ja tiedotusvälineiden vapautta sekä korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa koskevien kriittisten kysymysten ratkaisemiseksi ja varmistettava oikeuslaitoksen toiminta ja uskottavuus.

Tämä edellyttää poliittista vakautta ja kaikkien sidosryhmien rakentavaa osallistumista sellaisen vakaan hallituksen muodostamiseksi, joka on vahvasti sitoutunut EU:n strategiseen ohjaukseen. Lisäksi parlamentissa tarvitaan laajaa poliittista yhteisymmärrystä keskeisistä uudistuksista, jotta voidaan taata instituutioiden toiminta ja panostaa tärkeimpiin tavoitteisiin, joilla EU-agendaa voidaan edistää käytännössä.

13. Serbian viranomaiset totesivat edelleen, että EU:hun liittyminen on niiden strateginen tavoite, mutta niillä on myös edelleen läheiset suhteet Venäjään.

Serbia edistyi merkittävästi EU-jäsenyyden tiellä, kun temaattista kokonaisuutta 4 (vihreä toimintaohjelma ja kestävät yhteydet) koskevat neuvottelut aloitettiin joulukuussa 2021 sen jälkeen, kun uudistuksissa, muun muassa perustuslain uudistamisessa, oli edistytty. Serbia otti tärkeän askeleen oikeuslaitoksen riippumattomuuden ja vastuuvollisuuden lisäämiseksi hyväksymällä perustuslakiin tehdyt asiaankuuluvat muutokset. Parlamentin hajottaminen helmikuussa 2022 ja ennenaikaiset parlamenttivaalit tekivät parlamentista moniarvoisemman. Vaalitulokset kuitenkin viivästyivät merkittävästi, eikä uutta hallitusta ole vielä muodostettu. Lisäksi -jäsenysvalmisteluihin liittyvien uudistusten tahti on hidastunut, eikä esimerkiksi sananvapauden alalla ole edistytty. Serbian olisi ensisijaisesti perustettava hallitus, joka on vahvasti sitoutunut EU:n strategiseen ohjaukseen ja uudistusten toteuttamiseen.

Serbian lähentyminen EU:n yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan heikkeni merkittävästi. Serbia on tähän mennessä kieltäytynyt mukautumasta Venäjän federaatioon kohdistuviin EU:n rajoittaviin toimenpiteisiin. Eräät Serbian korkeiden virkamiesten julkilausumat ja toimet olivat suoraan ristiriidassa EU:n ulkopoliittikkaa koskevien kantojen kanssa; esimerkiksi syyskuussa 2022 Serbia ja Venäjä allekirjoittivat yhteiset ulkopoliittiset painopisteet vuosiksi 2023 ja 2024. EU odottaa, että Serbia puolustaa yhteisiä periaatteita, arvoja ja turvallisuutta sekä lisää ponnistelujaan mukautuakseen asteittain EU:n ulkopoliittikkaa koskeviin kantoihin, julkilausumiin ja rajoittaviin toimenpiteisiin neuvottelukehyksessä edellytetyn mukaisesti.

Mitä tulee Kosovon-suhteiden normalisointiin, Serbia on yleisesti ottaen jatkanut vuoropuhelua. Serbian hallituksen on kuitenkin pidettävä kiinni aiemmista sitoumuksistaan ja sitouduttava panemaan kaikki vuoropuhelussa aiemmin sovitut toimet kaikilta osin täytäntöön. Tulevaisuudessa Serbia on myös toteutettava merkittäviä lisäponnisteluja välttääkseen vakautta heikentäviä toimia ja retoriikkaa, joka ei edistä vuoropuhelua. Serbian olisi edistettävä suotuisaa ympäristöä oikeudellisesti sitovan normalisointisopimuksen tekemiseksi Kosovon kanssa, myös osana kansainvälisiä suhteitaan. Serbian odotetaan tulevalla tarkastelujaksolla osallistuvan neuvotteluihin rakentavammalla tavalla, jotta saadaan aikaan oikeudellisesti sitova normalisointisopimus, ja osoittavan, että se on valmis kompromisseihin nopean ja konkreettisen edistymisen aikaansaamiseksi.

Oikeusvaltioperiaatteen osalta tarvitaan lisätoimia ja poliittista sitoutumista uudistusten jatkamiseksi ja syventämiseksi sekä puutteiden korjaamiseksi keskeisillä aloilla, joita ovat oikeuslaitos, korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunta, tiedotusvälineiden vapaus, kokoontumisvapaus ja sotarikosten käsittely maan sisällä. Erityisesti Serbian olisi annettava tarvittavaa lainsäädäntöä perustuslain muutosten soveltamiseksi käytännössä asetetuissa määrärajoissa, tuomareiden ja syyttäjien tosiasiallisen riippumattomuuden vahvistamiseksi sekä sopimattoman vaikuttamisen torjumiseksi.

Uudistusten lisäksi Serbian viranomaisten on viestittävä EU:sta ennakoivasti ja objektiivisesti, koska EU on Serbian tärkein poliittinen ja taloudellinen kumppani. Tämä olisi linjassa maan julistaman EU:hun yhdentymistä koskevan strategisen tavoitteen kanssa. Serbian on myös torjuttava päättäväisesti kaikkia disinformaation ja tiedon ulkomaisen manipuloinnin muotoja.

Serbian edistyminen oikeusvaltiokysymyksissä ja suhteiden normalisoinnissa Kosovon kanssa määrittää jatkossakin liittymisneuvottelujen yleisen tahdin. Komission arvion mukaan edistyminen oikeusvaltiota koskevilla luvuilla ja Kosovon-suhteiden normalisoinnissa sekä muissa liittymisneuvottelujen luvuilla on tällä hetkellä kaiken kaikkiaan neuvottelukehyksessä edellytetyssä tasapainossa.

Komission arvio, jonka mukaan Serbia on teknisesti täyttänyt temaattisen kokonaisuuden 3 (kilpailukyky ja osallistava kasvu) avaamisen edellytykset, pitää edelleen paikkansa. On erittäin tärkeää, että Serbia osoittaa yksiselitteisen sitoutumisensa EU:hun yhdentymistä koskevaan strategiseen tavoitteeseensa, sellaisena kuin se on määritelty neuvottelukehyksessä.

14. EU:n liittymisneuvotteluprosessin käynnistäminen **Pohjois-Makedonian** kanssa tänä vuonna oli merkittävä läpimurto ja merkitsi uutta vaihetta EU:n ja Pohjois-Makedonian suhteissa. Ensimmäinen hallitustenvälinen konferenssi Pohjois-Makedonian kanssa järjestettiin 19. heinäkuuta sen jälkeen, kun neuvosto oli hyväksynyt neuvottelukehyksen. Tämä oli selkeä tunnustus Pohjois-Makedonian edistymiselle EU:n uudistusohjelman edistämiseksi ja konkreettisten ja kestävien tulosten saavuttamisessa, myös perusasioita koskevassa temaattisessa kokonaisuudessa. Venäjän hyökättyä Ukrainaan Pohjois-Makedonia vahvisti lujan ja selkeän strategisen suuntautumisensa EU:hun yhtymällä täysin kaikkiin EU:n yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskeviin päätöksiin ja julkilausumiin, ja se on sittemmin pysynyt 100-prosenttisesti linjassa niiden kanssa. Näin Pohjois-Makedonia on osoittanut olevansa luotettava kumppani ja pyrkivänsä määrätietoisesti etenemään kohti EU-jäsenyyttä.

Vauhdittaakseen Pohjois-Makedonian liittymisprosessia neuvottelukehyksen mukaisesti **komissio aloitti välittömästi unionin säännösten analyttisen tarkastelun, joka on neuvotteluprosessin ensimmäinen vaihe.** Pohjois-Makedonia on osoittanut suurta sitoutumista, ja unionin säännösten analyttinen tarkastelu etenee sujuvasti. Koko prosessin ajan on tärkeää varmistaa koordinointi kaikkien toimielinten kesken sekä osallistava lähestymistapa tekemällä yhteistyötä kaikkien sidosryhmien ja kansalaisyhteiskunnan kanssa ja huolehtimalla säännöllisestä tiedottamisesta suurelle yleisölle.

Pohjois-Makedoniassa on neuvotteluja käyvässä maana sekä uusia vastuita että uusia mahdollisuuksia. Tämä uusi ja vaativa vaihe edellyttää sekä hallituksen ja opposition että yhteiskunnan muiden toimijoiden rakentavaa osallistumista, jolla edistetään laajaa yhteisymmärrystä EU:hun liittyvistä uudistuksista. Maan on jatkettava uudistustavoitteidensa toteuttamista muun muassa tärkeillä oikeusvaltion sekä korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan aloilla. Maa on hyvä esimerkki monietnisestä yhteiskunnasta. Pohjois-Makedonia on sitoutunut perustuslain muuttamiseen tavalla, joka edistää perusoikeuksia entisestään.

15. Liittymisneuvotteluprosessin käynnistäminen **Albanian** kanssa tänä vuonna oli merkittävä läpimurto ja merkitsi uutta alkua EU:n ja Albanian suhteissa. Albanian kanssa 19. heinäkuuta pidetyssä ensimmäisessä hallitustenvälisessä konferenssissa, jossa käsiteltiin

liittymisneuvotteluja, tunnustettiin selvästi Albanian edistyminen EU:n uudistusohjelman edistämässä ja konkreettisten ja kestävien tulosten saavuttamisessa.

Albania on jatkanut edistymistä perusasioiden kokonaisuuteen kuuluvien uudistusten alalla. Oikeuslaitoksen kokonaisvaltaisen uudistuksen täytäntöönpano on jatkunut. Maan sitoutuminen oikeusvaltion lujittamiseen sekä korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan on kiitettävää. Albania on vaihtuvana jäsenenä osallistunut aktiivisesti YK:n turvallisuusneuvoston toimintaan muun muassa Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyksen tuomitsevien päätöslauselmien osapuolena. Albanian täydellinen lähentyminen EU:n yhteiseen turvallisuus- ja ulkopoliittikkaan on vahva osoitus sen strategisesta valinnasta liittyä EU:hun ja sen roolista luotettavana kumppanina.

Edistääkseen Albanian liittymisneuvotteluprosessia neuvottelukehityksen mukaisesti **komissio aloitti välittömästi unionin säännösten analyttisen tarkastelun, joka on neuvotteluprosessin ensimmäinen vaihe**. Albania on osoittanut suurta sitoutumista, ja unionin säännösten analyttinen tarkastelu etenee sujuvasti.

Albaniassa on neuvotteluja käyväna maana sekä uusia vastuita että uusia mahdollisuuksia. Vaikka huolellista valmistelutyötä on jo tehty, tämä uusi ja vaativa vaihe edellyttää Albanian jatkuvaa sitoutumista ja tehokasta koordinoitua sen kaikkien instituutioiden välillä sekä jatkuvaa sitoutumista sekä hallitukselta ja oppositiolta että yhteiskunnan muilta toimijoilta. Maan on vältettävä oikeusvaltioperiaatteen vastaisia toimia. Albanian olisi tehostettava toimiaan sellaisilla keskeisillä aloilla kuin oikeuslaitoksen uudistaminen, korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunta, sananvapaus, omistusoikeudet ja vähemmistökyvykset.

16. Eurooppa-neuvosto ilmaisi kesäkuussa 2022 olevansa valmis myöntämään **Bosnia ja Hertsegovinalle** ehdokasmaan aseman. Tätä varten se pyysi komissiota raportoimaan viipymättä sen lausunnossa esitettyjen 14 tärkeimmän tavoitteen toteuttamisesta ja kiinnittämään erityistä huomiota niihin tavoitteisiin, joihin liittyy merkittäviä uudistuksia, jotta Eurooppa-neuvosto voi tehdä asiaa koskevat päätökset.

Poliittisesta kuohunnasta ja tulevista parlamenttivaaleista huolimatta Bosnia ja Hertsegovinan parlamentissa kesäkuussa 2022 edustettuina olleiden puolueiden johtajat sitoutuivat periaatteisiin, joilla varmistetaan, että Bosnia ja Hertsegovina etenee kohti EU:ta. Osapuolet sopivat panevansa nämä sitoumukset täytäntöön kiireellisesti ja viimeistään kuuden kuukauden kuluttua kaikkien viranomaisten perustamisesta 2. lokakuuta pidettyjen vaalien jälkeen.

Tämän jälkeen Bosnia ja Hertsegovina hyväksyi elokuussa 14 tärkeimmän tavoitteen mukaisesti muutoksia julkisia hankintoja koskevaan lakiin ja kesä–heinäkuussa muutoksia kaikkien hallintotasojen julkista varainhoitoa koskevaan kokonaisvaltaiseen strategiaan. Myös vakautus- ja assosiaatiosopimuksen mukaista poliittista vuoropuhelua EU:n kanssa jatkettiin sen jälkeen, kun se oli ollut pysähdyksissä useiden kuukausien ajan. Pysähdys johtui siitä, että Serbitasavallassa toimivat poliittiset puolueet olivat boikotoineet liittovaltiotason lainsäädäntö- ja täytäntöönpanoelinten toimintaa. Presidenttineuvosto ratifioi useita kansainvälisiä sopimuksia, jotka koskivat esimerkiksi Horisontti Eurooppa- ja Luova Eurooppa -ohjelmia sekä unionin pelastuspalvelumekanismia. Muuttoliikkeen hallinnan

parantamiseksi on toteutettu merkittäviä toimia. Bosnia ja Hertsegovina otti merkittävän askeleen mukauttamalla lainsäädäntöään EU:n ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan. Elokuun 2022 loppuun mennessä se oli jopa 81-prosenttisesti mukautunut. Täysimittainen täytäntöönpano on kuitenkin kesken.

Korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa Bosnia ja Hertsegovina saavutti merkittävää edistystä. Europolin yhteyspisteen toimintavalmiuteen saattaminen on saatu lähes päätökseen, ja myös Bosnia ja Hertsegovinan ja Eurojustin välisen yhteistyön virallistamiseen liittyvät valmistelut ovat edenneet.

Liittovaltion hallitus jatkoi tehtävässään koko kauden 2018–2022 toimituspohjalta. Puolueet eivät päässeet sopimukseen perustuslaki- ja vaaliuudistuksista, ja korkea edustaja käytti omasta aloitteestaan Bonnin valtuuksia neljä kertaa, muun muassa vaaleja koskevien normien, vaalirahoituksen ja liittovaltion perustuslain muutosten osalta. Oikeusvaltiouudistusten hyväksyminen on viivästynyt pahasti. Kesäkuussa 2022 kokoontunut Eurooppa-neuvosto kehotti Bosnia ja Hertsegovinan johtajia saattamaan pikaisesti päätökseen vireillä olevat perustuslaki- ja vaaliuudistukset. Näitä uudistuksia olisi edistettävä kiireellisesti.

Sen vuoksi komissio suositaa, että neuvosto myöntää Bosnia ja Hertsegovinalle ehdokasmaan aseman edellyttäen, että se

- hyväksyy kiireesti lahjomattomuutta koskevat muutokset voimassa olevaan korkean tason tuomari- ja syyttäjäneuvostosta annettuun lakiin;
- antaa korkean tason tuomari- ja syyttäjäneuvostoa koskevan uuden lain ja Bosnia ja Hertsegovinan tuomioistuimia koskevan lain;
- antaa eturistiriitojen ehkäisemistä koskevan lain;
- toteuttaa määrätietoisia toimia korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden ehkäisyn ja torjunnan tehostamiseksi;
- varmistaa päättäväisesti rajaturvallisuuden ja muuttoliikkeen hallintavalmiuksien toimivan koordinoinnin kaikilla tasoilla sekä turvapaikkajärjestelmän toiminnan;
- varmistaa kidutuksen kieltämisen perustamalla kansallisen mekanismin kidutuksen ja pahoinpitelyn torjumiseksi;
- takaa sananvapauden ja tiedotusvälineiden vapauden sekä toimittajien suojelun varmistamalla asianmukaiset oikeudelliset jatkotoimet toimittajiin ja media-alan työntekijöihin kohdistuneen uhkailun ja väkivallan johdosta;
- varmistaa EU-asioiden koordinoitimekanismin toiminnan tulokset kaikilla tasoilla muun muassa laatimalla kansallisen ohjelman EU:n säännösten käyttöön ottamiseksi.

Komissio on valmis tukemaan edelleen Bosnia ja Hertsegovinan pyrkimyksiä kohti EU-jäsenyyttä jatkamalla poliittista vuoropuhelua ja perustamalla korkean tason poliittisen foorumin seuraamaan edellä mainittujen toimien täytäntöönpanoa ja raportoimaan edistymisestä paikalla. Kun 14 tärkeintä tavoitetta on täytetty, komissio voi suositella liittymisneuvottelujen aloittamista Bosnia ja Hertsegovinan kanssa.

17. **Kosovo** oli poliittisesti vakaa, ja viranomaiset osoittivat edelleen näkyvästi olevansa sitoutuneita Kosovon lähentymiseen EU:hun. Tämä poliittinen toimintaympäristö antoi Kosovolle mahdollisuuden tehostaa työtään EU:hun liittyvien uudistusten ja vakautus- ja assosiaatiosopimuksen täytäntöönpanemiseksi. Loka- ja marraskuussa 2021 järjestetyt kunnallisvaalit olivat kaiken kaikkiaan hyvin organisoidut, läpinäkyvät ja kilpaillut. Kosovon on tehostettava toimiaan demokratian, julkishallinnon ja oikeusvaltioperiaatteen lujittamiseksi ja korruption torjumiseksi. Kosovon olisi myös edistettävä uuden energiastراتيجiansa täytäntöönpanoa energiahuoltonsa häiriönsietokyvyn parantamiseksi.

Serbian-suhteiden normalisoinnin osalta Kosovo on yleisesti ottaen jatkanut osallistumista vuoropuheluun. Kosovon hallituksen on kuitenkin pidettävä kiinni aiemmista sitoumuksistaan ja sitouduttava panemaan kaikki vuoropuhelussa aiemmin sovitut toimet kaikilta osin täytäntöön. Kosovon on myös toteutettava merkittäviä lisäponnisteluja välttääkseen vakautta heikentäviä toimia ja retoriikkaa, joka ei edistä vuoropuhelua. Kosovon olisi edistettävä suotuisaa ympäristöä oikeudellisesti sitovan normalisointisopimuksen tekemiseksi Serbian kanssa, myös osana kansainvälisiä suhteitaan. Kosovon odotetaan tulevalle tarkastelujaksolla osallistuvan neuvotteluihin rakentavammalla tavalla, jotta saadaan aikaan oikeudellisesti sitova normalisointisopimus, ja osoittavan, että se on valmis kompromisseihin nopean ja konkreettisen edistymisen aikaansaamiseksi.

Viisumivapautta koskevan komission ehdotuksen käsittely neuvostossa on edelleen kesken, ja se pitäisi käsitellä kiireellisenä. Komissio pitää kiinni heinäkuussa 2018 antamastaan arviosta, jonka mukaan Kosovo täyttää kaikki viisumivapautta koskevat edellytykset, ja panee tyytyväisenä merkille, että neuvostossa käytäviä keskusteluja ollaan aloittamassa uudelleen.

18. Eurooppa-neuvosto on toistuvasti todennut, että vakaa ja turvallinen toimintaympäristö itäisellä Välimerellä ja yhteistyöhön perustuvat molempia osapuolia hyödyttävät suhteet **Turkin** kanssa ovat sen strategisen edun mukaisia. Kesäkuussa 2022 Eurooppa-neuvosto ilmaisi syvän huolensa Turkin viimeaikaisista toistuvista toimista ja lausunnoista. Turkin on kunnioitettava kaikkien EU:n jäsenvaltioiden suvereniteettia ja alueellista koskemattomuutta. Eurooppa-neuvosto palautti mieleen aiemmat päätelmänsä ja 25. maaliskuuta 2021 antamansa julkilausuman ja korosti odottavansa, että Turkki kunnioittaa täysin kansainvälistä oikeutta, lieventää jännitteitä itäisen Välimeren alueellisen vakauden edistämiseksi ja edistää hyviä naapuruussuhteita kestäväällä tavalla. Tehostettu yhteistyö yhteisen edun mukaisilla keskeisillä aloilla jatkui.

Venäjän Ukrainaa vastaan käymän hyökkäyssodan osalta Turkki pyrki helpottamaan suorien neuvottelujen järjestämistä sekä edistämään jännitteiden lieventämistä ja tulitaukoa. Se teki myös tärkeän diplomaattisen aloitteen helpottaakseen yhdessä Yhdistyneiden kansakuntien kanssa ukrainalaisen viljan vientiä. Heinäkuussa 2022 Istanbulissa aikaansaatu sopimus avasi tien kaupalliselle elintarvikeviennille tärkeimmistä Ukrainan satamista, ja sen pitäisi auttaa ehkäisemään miljoonien ihmisten elintarvikepulaa kaikkialla maailmassa.

Turkki ei ole liittynyt Venäjään kohdistuviin EU:n rajoittaviin toimenpiteisiin, mikä on huolestuttavaa, koska EU:n ja Turkin tulliliitossa tuotteet (myös kaksikäyttötuoitteet) liikkuvat vapaasti. Tämä on kasvava huolenaihe, joka edellyttää EU:n tiivistä seurantaa. Turkki on myös allekirjoittanut yhteisymmärryspöytäkirjan kehittääkseen edelleen talous- ja kauppasuhteitaan

Venäjän kanssa. EU:lla on vakaa aikomus turvata Venäjän Ukrainaa vastaan käymän hyökkäyssodan johdosta käyttöön otettujen rajoittavien toimenpiteiden vaikuttavuus.

Turkilta odotetaan aktiivista tukea neuvotteluille, joilla Kyproksen kysymykseen pyritään löytämään oikeudenmukainen, kokonaisvaltainen ja toteutuskelpoinen ratkaisu YK:n puitteissa asiaa koskevien YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmien ja EU:n peruseriaatteiden mukaisesti. Turkin on välittömästi peruttava ilmoittamansa yksipuoliset toimet ja kaikki lokakuun 2020 jälkeen toteutetut toimet, jotka ovat vastoin asiaa koskevia YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmia. Lisäksi Turkin on kiireellisesti täytettävä velvollisuutensa panna EU:n ja Turkin assosiaatiosopimuksen lisäpöytäkirja täytäntöön kokonaisuudessaan ja syrjimättömästi ja poistettava kaikki tavaroiden vapaan liikkuvuuden esteet, myös suoriin liikenneyhteyksiin Kyproksen tasavallan kanssa kohdistuvat rajoitukset.

Turkin demokraattisten instituutioiden toiminnassa on vakavia puutteita. Maa ei ole reagoinut EU:n vakavaan huoleen demokratian, oikeusvaltioperiaatteen, perusoikeuksien ja oikeuslaitoksen riippumattomuuden jatkuvasta heikkenemisestä. Turkin on kiireesti käännettävä tämä kielteinen suuntaus ja puuttuttava poliittisen järjestelmän osien keskinäisen valvonnan heikkenemiseen. Oikeusvaltiota ja perusoikeuksia koskeva vuoropuhelu pysyy keskeisellä sijalla EU:n ja Turkin suhteissa.

Maaliskuussa 2016 annettu EU:n ja Turkin julkilausuma tuotti edelleen tuloksia, ja Turkilla oli edelleen keskeinen rooli muuttoliikkeen hallinnassa itäisen Välimeren reitillä. Palautuksia Kreikan saarilta ei kuitenkaan ole vielä aloitettu uudelleen, ja laitton muuttoliike Kyprokseen ja Italiaan on lisääntynyt huomattavasti. Turkki jatkoi valtavia ponnistelujaan erittäin suuren pakolaisväestön vastaanottamiseksi, ja EU osoitti edelleen solidaarisuutta myöntämällä lisärahoitusta pakolaisille ja heitä vastaanottaville yhteisöille Turkissa (lähes 10 miljardia euroa vuodesta 2016).

Talouden osalta huoli makrotalouden epätasapainon lisääntymisestä, Turkin markkinatalouden asianmukaisesta toiminnasta ja sääntelyviranomaisten riippumattomuuden puuttumisesta on lisääntynyt entisestään. Sekä EU että Turkki hyötyvät edelleen niiden välisestä tulliliitosta. Myönteisestä kehityksestä huolimatta Turkin olisi jatkettava tiiviimpää yhteistyötä komission kanssa tulliliiton moitteetonta toimintaa haittaavien kaupan esteiden poistamiseksi.

VI. LIITTEET

- 1. Yhteenveto raporttien havainnoista**
- 2. Länsi-Balkanin talous- ja investointisuunnitelman täytäntöönpano**
- 3. Tilastot**
- 4. Demokratiaa, hyvää hallintoa ja oikeusvaltiota ehdokasmaissa ja mahdollisissa ehdokasmaissa koskevat kolmansien osapuolten indikaattorit**