



Bryssel 30.10.2024
COM(2024) 690 final

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

Vuoden 2024 tiedonanto EU:n laajentumispoliitikasta

{SWD(2024) 690 final} - {SWD(2024) 691 final} - {SWD(2024) 692 final} -
{SWD(2024) 693 final} - {SWD(2024) 694 final} - {SWD(2024) 695 final} -
{SWD(2024) 696 final} - {SWD(2024) 697 final} - {SWD(2024) 698 final} -
{SWD(2024) 699 final}

I. KATSAUS TÄRKEIMPIIN KEHITYSKULKUIHIN

EU:n historian suurimman laajentumisen myötä 20 vuotta sitten EU:hun liittyi kymmenen uutta jäsenvaltiota. Uusien jäsenten liittymisellä on edelleen keskeinen positiivinen vaikutus Euroopan pitkän aikavälin **turvallisuuteen, rauhaan, vakauteen ja vaurauteen**. Se edistää **yhteisiä arvoja**, kuten demokratiaa, oikeusvaltioperiaatetta ja perusoikeuksien kunnioittamista, sekä **talouskasvua**. Uskottava mahdollisuus päästä EU:n jäseneksi saa aikaan uudistuksia ja on olennaisen tärkeää myös **sovinnon** edistämisen kannalta. Euroopan yhdentymisen merkitys tuli jälleen esiin covid-19-pandemian aikana. Pandemia toi näkyviin Euroopan sisäiset sidokset ja tarpeen kohdata maailmanlaajuiset haasteet yhdessä. Kolmen EU:n itäisen naapurimaan jäsenyyshakemukset Venäjän Ukrainaa vastaan vuonna 2022 käynnistämän hyökkäyssodan alettua ja hyökkäystä seuranneet Eurooppa-neuvoston päätökset ovat lisäosoitus EU:n laajentumisen geopolitiisesta painoarvosta.

Historiallinen tilaisuus kytkeä **tulevaisuutensa EU:hun koskee kymmentä kumppania**: kuutta Länsi-Balkanin maata sekä Turkkiä, Ukrainaa, Moldovan tasavaltaa¹ ja Georgiaa. Laajentumisprosessi **perustuu saavutuksiin** ja riippuu kunkin kumppanin objektiivisesta edistymisestä. Se edellyttää päättäväisyyttä toteuttaa peruuttamattomia uudistuksia kaikilla EU:n lainsäädännön aloilla. Erityisesti korostetaan **laajentumisprosessin perusasioita**, jotka liittyvät demokratiaan, oikeusvaltioperiaatteeseen, perusoikeuksiin, toimivaan markkinatalouteen, joka pystyy selviytymään kilpailupaineista EU:ssa, sekä julkishallintoon, jossa pystytään panemaan EU:n lainsäädäntö täytäntöön. EU:n jäsenyyttä hakevien maiden on omaksuttava yksiselitteisesti kaikki EU:n arvot ja edistettävä niitä sekä mukautettava toimintansa EU:n yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan.

Laajentumisprosessi vauhdittui tuntuvasti vuonna 2024. Eurooppa-neuvosto päätti joulukuussa 2023 aloittaa neuvottelut **Ukrainan ja Moldovan** kanssa. Ensimmäiset hallitustenväliset konferenssit, joilla aloitettiin neuvottelut molempien maiden kanssa, järjestettiin 25. kesäkuuta 2024. Tämän jälkeen komissio aloitti kahdenväliset analyttisen tarkastelun kokoukset, jotka ovat nyt täydessä vauhdissa. Kun neuvosto oli päätöksessään todennut, että **Montenegro** on täyttänyt oikeusvaltioperiaatetta koskevien lukujen välitavoitteet, lukujen sulkemisedellytykset ilmoitettiin 26. kesäkuuta pidetyssä hallitustenvälisessä konferenssissa. Tämä tasoitti tietä neuvottelulukujen sulkemiselle toistaiseksi. Arvioinnit saatiin päätökseen sekä **Albanian että Pohjois-Makedonian** osalta vuoden 2023 lopussa. Perusasioiden kokonaisuus avattiin Albanian osalta 15. lokakuuta 2024.

Eurooppa-neuvosto päätti maaliskuussa 2024 aloittaa liittymisneuvottelut **Bosnia ja Hertsegovinan** kanssa. Komissiota pyydettiin valmistelemaan neuvottelukehys, jotta neuvosto voisi hyväksyä sen heti, kun maa on toteuttanut kaikki lokakuussa 2022 annetussa komission suosituksessa sitä varten edellytetyt toimet. Eurooppa-neuvosto myönsi joulukuussa 2023 ehdokasmaan aseman **Georgialle**. Georgian hallituksen kevästä 2024 lähtien toteuttamat toimet vaarantavat kuitenkin Georgian pyrkimyksen EU:n jäseneksi ja käytännössä pysäyttävät liittymisprosessin. Neuvosto käsittelee edelleen **Kosovon*** joulukuussa 2022 jättämää jäsenyyshakemusta.

Laajentumisprosessin vauhdittumisen myötä on tehty **aktiivisempaa yhteistyötä** asianomaisten kumppaneiden kanssa etenkin niiden **yhdentyessä asteittain** EU:n sisämarkkinoihin. Tämä yhdentyminen helpottaa liittymistä (ei siis ole sen vaihtoehto), sillä se tarjoaa EU:n jäsenyyden konkreettiset sosioekonomiset edut jo ennen liittymistä niille laajentumismaille, jotka ovat valmiita tietyillä aloilla. Osoittaakseen sitoutumisensa edellä mainittuun yhteistyöhön EU on lisännyt huomattavasti taloudellista tukeaan kumppanimaille.

¹ Jäljempänä 'Moldova'.

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

Ukrainan tukiväline² tuli voimaan 1. maaliskuuta 2024. Tällä rahoitusvälineellä tuetaan – Venäjän Ukrainaa vastaan käymän täysimittaisen hyökkäyssodan tilanteessa – Ukrainan pyrkimyksiä ylläpitää makrotaloudellista vakautta, edistää sen elpymistä ja tukea uudistuksia tulevaa unionin jäsenyyttä silmällä pitäen. Rahoitusvälineellä tarjotaan Ukrainalle johdonmukaista, ennustettavaa ja joustavaa tukea vuosina 2024–2027 edellyttäen, että maa täyttää ennalta sovitut uudistusvaatimukset. Tukivälineestä myönnetään **50 miljardia euroa** avustuksia ja lainoja. Sen täytäntöönpano perustuu Ukrainan laatimaan **Ukraina-suunnitelmaan** eli uudistus- ja investointistrategiaan, jonka neuvosto hyväksyi 14. toukokuuta 2024. Tähän mennessä³ Ukrainan tukivälineestä on maksettu 12,4 miljardia euroa, ja investointeja on hyväksytty rahoitettaviksi 1,4 miljardin euron edestä investointikehyksestä, joka on kiinteä osa tukivälinettä.

Komissio hyväksyi **Länsi-Balkanin kasvusuunnitelman**⁴ marraskuussa 2023. Kasvusuunnitelman olennainen osa, **6 miljardin euron uudistus- ja kasvutukiväline**⁵, tuli voimaan 25. toukokuuta 2024. Uuden kasvusuunnitelman tarkoituksena on täydentää alueen talous- ja investointisuunnitelmaa⁶, jotta voidaan edistää alueen taloudellista lähentymistä EU:hun ja nopeuttaa liittymisprosessin perusasioihin liittyviä uudistuksia. Suunnitelmassa esitetään alueen asteittaista yhdentymistä EU:n sisämarkkinoiden tiettyihin alueisiin, mikäli alueellinen taloudellinen yhdentymisen etenee, alue mukautuu EU:n säännöstöön kyseisillä aloilla ja saadaan aikaan riittävät hallinnolliset valmiudet ja menettelyt. Uudistus- ja kasvutukiväline perustuu Next Generation EU -aloitteen ja elpymis- ja palautumistukivälineen logiikkaan. Sillä kannustetaan tekemään keskeisiä sosioekonomisia ja laajentumiseen liittyviä uudistuksia, joista on sovittu kullekin tuensaajalle räätälöidystä kunnianhimoisesta uudistusohjelmasta. Kun uudistukset on toteutettu ja keskeiset ehdot täytetty, kansallisiin talousarvioihin vapautetaan rahoitusta. Sitä täydennetään Länsi-Balkanin investointikehyksen kohdennetuilla investoinneilla vihreään ja digitaaliseen siirtymään, yksityiselle sektorille ja inhimillisen pääoman kehittämiseen .

Kasvusuunnitelman ja tukivälineen täytäntöönpano on nyt käynnissä. Se on johtanut merkittävään poliittiseen aktivoitumiseen alueella, jolla tunnustetaan kasvusuunnitelman tuomat merkittävät edut. Viisi kuudesta tuensaajasta on tähän mennessä toimittanut uudistusohjelmansa, ja komissio hyväksyi ne lokakuussa 2024. Niitä koskevat ennakkorahoitussiirrot on tarkoitus tehdä, kun tukiväline ja kunkin tuensaajan kanssa tehdyt lainasopimukset tulevat voimaan ja ennakkorahoitusehdot täyttyvät.

Euroopan komissio hyväksyi lokakuussa 2024 erityisen **Moldovaa koskevan kasvusuunnitelman**⁷ tukeakseen maan sosioekonomisia uudistuksia, investointeja ja mukautumista unionin säännöstöön ja arvoihin.

Puheenjohtaja von der Leyenin vuonna 2023 pitämässä puheessa unionin tilasta annetun ilmoituksen mukaisesti komissio ulottaa vuodesta 2024 lähtien oikeusvaltiokertomukseen osallistumisen joihinkin laajentumismaihin (Albania, Montenegro, Pohjois-Makedonia ja Serbia).

Turkki on ehdokasmaa ja EU:n keskeinen kumppani, ja se korostaa EU:hun liittymistä strategisena tavoitteenaan. Liittymisneuvottelut Turkin kanssa ovat kuitenkin olleet neuvoston päätöksen mukaisesti pysähdyksissä vuodesta 2018 lähtien. Turkki ei ole kääntänyt viime vuosina havaittua negatiivista suuntausta, jonka myötä sen demokratian tila on jatkuvasti heikentynyt. EU:n vakavat huolet perusoikeuksista, oikeusvaltioperiaatteesta ja oikeuslaitoksen riippumattomuudesta eivät ole

2 Asetus 2024/792.

3 Lokakuu 2024.

4 COM(2023) 691.

5 Asetus (EU) 2024/1449.

6 COM(2020) 641.

7 COM(2024) 470.

kadonneet. EU:n ja Turkin poliittisten, taloudellisten ja kaupallisten suhteiden tilanteesta annetun yhteisen tiedonannon⁸ suositusten täytäntöönpano kuitenkin etenee Eurooppa-neuvoston huhtikuussa 2024 antamien päätelmien mukaisesti vaihteittain, oikeasuhteisesti ja peruutettavissa olevalla tavalla. Vakaa ja turvallinen toimintaympäristö itäisellä Välimerellä ja yhteistyöhön perustuvat, molempia osapuolia hyödyttävät suhteet Turkin kanssa ovat EU:n strategisen edun mukaisia. Tältä osin Euroopan unioni pitää EU:n ja Turkin välisen yhteistyön lujittamisessa erityisen tärkeänä Kyprosta koskevien neuvottelujen jatkamista ja edistymistä.

Venäjän hyökkäyssota Ukrainaa vastaan on korostanut entisestään EU:n ja sen lähimpien kumppaneiden yhtenäisyyden ja solidaarisuuden tarvetta sekä **yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan** (YUTP) mukautumisen merkitystä. Albania, Montenegro, Pohjois-Makedonia sekä Bosnia ja Hertsegovina ovat saavuttaneet tai pitäneet sen linjan, että ne mukautuvat täysin yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan. Pakotteiden täytäntöönpano on edelleen haaste Bosnia ja Hertsegovinalle. Kosovo on jatkanut yksipuolista mukautumista. Ukrainan ja Moldovan mukautumisaste on yleisesti ottaen noussut merkittävästi. Serbian kantojen mukauttaminen on pysynyt pitkälti ennallaan, mutta maa on jatkanut pakotteiden kiertämistä koskevaa yhteistyötä EU:n kanssa. Serbian odotetaan pian täyttävän neuvottelukehyksensä mukaisesti sitoumuksensa lisätä mukautumistaan EU:n yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan, muun muassa rajoittaviin toimenpiteisiin, sekä välttävään toimia ja julkilausumia, jotka ovat ristiriidassa EU:n ulkopoliittisten kantojen kanssa. Georgian mukautumisaste yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan on edelleen alhainen, mutta sekin on tehnyt yhteistyötä EU:n kanssa pakotteiden kiertämisen välttämiseksi. Turkki ei raportointijaksolla edistynyt mukautumisessaan yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan, vaan sen mukautumisaste on edelleen hyvin alhainen. Turkki on toteuttanut eräitä erityistoimenpiteitä estääkseen EU:n Venäjän vastaisten pakotteiden kiertämisen alueensa kautta, ja sen olisi jatkettava tältä osin aktiivista yhteistyötä EU:n kanssa.

Huippukokoukset ja muut korkean tason kokoukset laajentumiskumppaneiden kanssa jatkuivat **EU:n ja Länsi-Balkanin huippukokouksella** joulukuussa 2023 ja **Euroopan poliittisen yhteisön** kolmannella kokouksella 18. heinäkuuta 2024. Viimeksi mainittuun kokoontui noin 50 eurooppalaista johtajaa muun muassa ehdokasmaista ja mahdollisista ehdokasmaista keskustelemaan yhteisistä toimista rauhan ja turvallisuuden edistämiseksi, energia-alan häiriönsietokyvystä sekä muuttoliikkeestä Euroopassa.

II. VALMISTAUTUMINEN LAAJEMPAAN UNIONIIN

Laajentuminen on historiallinen tilaisuus sekä EU:hun liittyville maille että nykyisille jäsenvaltioille ja koko EU:lle. Suuremmasta ja vahvemmasta unionista on merkittävää sosioekonomista, poliittista ja turvallisuuspoliittista etua.

Laajentunut EU takaa paremmin **poliittisen vakauden, turvallisuuden ja rauhan koko mantereella**. Keskittymällä liittymisprosessin perusasioihin EU kannustaa poliittisiin uudistuksiin sekä demokraattisten instituutioiden ja oikeusvaltioperiaatteen vahvistamiseen ehdokasmaissa ja mahdollisissa ehdokasmaissa. Tämä mahdollistaa paremman yhteistyön muuttoliikkeen ja rajaturvallisuuden, turvallisuuden, järjestäytyneen rikollisuuden, terrorismin ja hybridiuhkien suhteen. Se on välttämätöntä Schengen-alueen koskemattomuuden ja turvallisuuden takaamiseksi. Lisäksi laajentuminen edistää koko Euroopan kansojen keskinäistä ymmärrystä, mikä puolestaan edistää sovintoa ja rauhaa.

Suurempi unioni on vahvempi maailmanlaajuinen toimija, jolla on enemmän geopolitiittista vaikutusvaltaa. Näin sillä on **entistä merkittävämpi rooli kansainvälisellä näyttämöllä**. Laajentunut EU pystyy lisäksi merkittävämpänä alueellisena toimijana käyttämään enemmän vaikutusvaltaa myös naapurimaissaan sekä edistämään vakautta, vaurautta ja taloudellista yhteistyötä ulkorajoillaan.

⁸ JOIN(2023) 50.

EU:n laajentuminen tuo mittavia **sosioekonomisia etuja** sen nykyisille ja tuleville jäsenille. Kuluttajien määrän kasvu sisämarkkinoilla tarjoaa yrityksille merkittäviä mahdollisuuksia laajentaa toimintaansa ja käydä kauppaa vapaammin. Lisäksi uudet markkinat avaavat yrityksille uusia investointimahdollisuuksia, mikä puolestaan edistää kasvua nykyisten ja tulevien jäsenten talouksissa.

Länsi-Balkanin aluetta ympäröivät EU:n jäsenvaltiot. Sen vuoksi Länsi-Balkanin maiden liittyminen EU:hun merkitsisi huomattavaa **kauppa- ja liikennejärjestelyjen yksinkertaistamista**, tavarantoimitusketjun saamista paremmin hallintaan yhteisten tuotestandardien myötä, henkilötarkastusten lopettamista laajentuneella Schengen-alueella, tavaroita koskevien tullimenettelyjen lopettamista sekä infrastruktuuriverkkojen integroimista. Tällainen yksinkertaistaminen alentaisi merkittävästi logistiikkakustannuksia ja voisi auttaa unioniin liittymässä olevia maita kehittymään merkittäviksi liikenteen solmukohtiksi. Vaadittavien laatu- ja turvallisuusstandardien mukaisten tavaroiden sekä maatalouselintarvikkeiden, vesiviljelytuotteiden ja muiden kulutustavaroiden vapaan liikkuvuuden ansiosta kuluttajat saisivat suuremman valikoiman turvallisia tuotteita.

Laajentuminen edistää **EU:n talouden kilpailukykyä** ja parantaa unionin valmiuksia vastata globaaleihin haasteisiin, mukaan lukien vihreä ja digitaalinen siirtymä. Väestön keski-ikä on unioniin liittymässä olevissa maissa alhaisempi kuin EU:ssa, joten laajentuminen osaltaan kasvattaa ja nuorentaa työvoimaa. Samalla entistä tiiviimpi yhteistyö ja vuorovaikutus tutkijoiden, opiskelijoiden ja yritysten välillä johtavat lahjakkuuden ja älyllisen kapasiteetin parempaan yhdistämiseen ja hyödyntämiseen tutkimuksessa, innovoinnissa ja uusien teknologioiden kehittämisessä.

Uusien markkinoiden integroiminen **EU:n arvoketjuihin** helpottaa lähialueelle ulkoistamista entisestään. Myös mahdollisissa tulevilla jäsenvaltioissa olevien **luonnonvarojen, muun muassa raaka-aineiden, saatavuus ja vastuullinen hyödyntäminen** helpottavat uusien teknologioiden käyttöä ja vihreän siirtymän toteuttamista koko maanosassa. Lisäksi raaka-aineita koskevilla kumppanuuksilla⁹ pyritään tukemaan uuden paikallisen teollisuuden kehittämistä ja laadukkaiden työpaikkojen luomista kumppanimaissa noudattaen kaikilta osin EU:n ympäristö- ja sosiaaliorneja ja ottaen läpinäkyvällä tavalla huomioon paikallisyhteisöjen huolenaiheet. Luonnon energiavarat, muun muassa tuuli- ja aurinkoenergian tuotanto, auttavat EU:ta siirtymään uusiutuviin energialähteisiin ja turvaamaan energiantarpeensa.

Näiden etujen hyödyntämiseksi **ehdokasmaiden ja mahdollisten ehdokasmaiden on valmistauduttava** EU-jäsenyyteen perinpohjaisesti täyden ja kestävä poliittista prosessia koskevan sitoumuksensa pohjalta. Tämä edellyttää myös sitä, että otetaan käyttöön asianmukaisia suojatoimia uudistusten taantumisen varalta sekä siirtymämekanismia, joilla kompensoidaan taloudelliseen lähentymiseen liittyvien merkittävien puutteiden mahdollisia vaikutuksia.

Laajentuminen edellyttää myös EU:n sisäistä pohdintaa ja elinten valmistelua. Euroopan komissio antoi 20. maaliskuuta **tiedonannon laajentumista edeltävistä uudistuksista ja politiikkojen uudelleentarkastelusta**¹⁰. Tiedonanto edistää käynnissä olevaa keskustelua sisäisistä uudistuksista, joita EU:ssa on tehtävä. Siinä tarkastellaan EU:n laajentumisen vaikutuksia neljällä keskeisellä osa-alueella – arvot, politiikat, talousarvio ja hallinto – ja luodaan perusta laajentumista edeltävälle politiikan uudelleentarkastelulle. Laajentumisen yhteydessä olisi lisäksi toteutettava kohdennettuja viestintätoimia, joilla tiedotetaan prosessista yleisölle sekä EU:ssa että ehdokasmaissa.

⁹ Kriittisiä raaka-aineita koskevan toimintasuunnitelman ja kriittisiä raaka-aineita koskevan säädöksen myötä komissio on aloittanut useiden raaka-aineita koskevien kumppanuuksien rakentamisen. Esimerkkinä siitä ovat Ukrainan kanssa vuonna 2021 ja Serbian kanssa vuonna 2024 allekirjoitetut yhteisymmärryspöytäkirjat.

¹⁰ COM(2024) 146 final.

III. LAAJENTUMISMAIDEN TIE EU:HUN

Tarkistetun menettelyn¹¹ mukaisesti komissio arvioi tämän tiedonannon päätelmissä ja suosituksissa liittymisvalmistelujen ja -neuvottelujen yleistä edistymistä ja ehdottaa jatkotoimia kullekin maalle.

Kaikki neuvotteluluvut **Montenegron** kanssa on avattu, ja kolme on suljettu toistaiseksi. Kesäkuussa Montenegro saavutti merkittävän virstanpylvään, kun se sai myönteisen arvion oikeusvaltioperiaatetta koskevien neuvottelulukujen välitavoitteiden täyttämistä. Montenegron kanssa 26. kesäkuuta 2024 pidetyssä hallitustenvälisessä konferenssissa valmisteltiin neuvottelulukujen sulkemista toistaiseksi.

Serbialla on avoinna 22 neuvottelulukua 35:stä. Kaksi on suljettu toistaiseksi. Serbian tiheät vaalisykliä ovat vaikuttaneet kielteisesti EU-jäsenyyteen liittyvien uudistusten jatkuvuuteen ja nopeuteen. Viranomaiset totesivat edelleen, että EU:hun liittyminen on niiden strateginen tavoite. Uusien temaattisten kokonaisuuksien avaaminen Serbian kanssa riippuu erityisesti oikeusvaltiota koskevien uudistusten edistymisestä ja vauhdista sekä Kosovon-suhteiden normalisoinnista.

Albania ja **Pohjois-Makedonia** ovat johdonmukaisesti ilmaisseet poliittisen sitoutumisensa EU-jäsenyyden strategiseen tavoitteeseen sekä pyrkivänsä etenemään liittymisneuvotteluissa jatkuvasti tehtävien uudistusten pohjalta. Näiden kahden maan kanssa heinäkuussa 2022 pidettyjen ensimmäisten hallitustenvälisen konferenssin jälkeen kaikkien kuuden temaattisen kokonaisuuden analyttisen tarkastelun kokoukset saatiin onnistuneesti päätökseen joulukuuhun 2023 mennessä. Neuvosto ilmoitti komission arviointiraporttien perusteella syksyllä 2023 kullekin maalle edellytykset temaattista kokonaisuutta 1 (perusasiat) koskevien neuvottelujen aloittamiselle.

Albania toimitti julkishallinnon uudistusta ja oikeusvaltioperiaatetta koskevat etenemissuunnitelmansa vuoden 2023 lopussa. Niinpä perusasioiden temaattinen kokonaisuus voitiin avata toisessa hallitustenvälisessä konferenssissa lokakuussa 2024. Lisäksi Albania toimitti demokraattisten instituutioiden toimintaa koskevan etenemissuunnitelmansa syyskuussa 2024.

Pohjois-Makedonia hyväksyi oikeusvaltioperiaatetta ja julkishallinnon uudistusta koskevat etenemissuunnitelmat joulukuussa 2023. Vähemmistöjen suojelua koskevaa toimintasuunnitelmaa ei ole vielä hyväksytty.

Komissio on puolestaan esittänyt neuvostolle uusia arviointiraportteja molemmista maista: toukokuussa 2024 temaattisen kokonaisuuden 2 (sisämarkkinat) osalta sekä lokakuussa 2024 temaattisen kokonaisuuden 6 (ulkosuhteet) ja temaattisen kokonaisuuden 3 (kilpailukyky ja osallistava kasvu) osalta.

Eurooppa-neuvosto päätti joulukuussa 2023 komission suosituksen mukaisesti aloittaa liittymisneuvottelut **Bosnia ja Hertsegovinan** kanssa heti, kun jäsenyyskriteerit täyttyvät riittävän suurelta osin. Kuten komission maaliskuussa 2024 antamasta raportista käy ilmi, Bosnia ja Hertsegovina oli edistynyt EU:hun liittyvien uudistusten toteuttamisessa ja mukautunut täysin EU:n ulkopoliittikkaan. Serbitasavallassa tapahtunut kehitys haittasi kuitenkin tätä myönteistä kehitystä, etenkin kun huhtikuussa hyväksyttiin erilliset Serbitasavallan lait vaaleista, kansanäänestyksistä ja koskemattomuudesta, perustuslakituomioistuimen toimivaltaa ja päätöksiä ei edelleenkaan tunnustettu ja separatistinen retoriikka jatkui.

Vuodesta 2022 lähtien saavutettujen tulosten perusteella komissio katsoi 12. maaliskuuta 2024, että Bosnia ja Hertsegovina on saavuttanut riittävän tason jäsenyysehtojen täyttämässä. Komission suosituksen perusteella Eurooppa-neuvosto päätti 22. maaliskuuta 2024 aloittaa EU-jäsenyysneuvottelut maan kanssa. Tämän päätöksen jälkeen komissio järjesti 24. huhtikuuta 2024 ensimmäisen alustavan kokouksen, jossa selitettiin tulevaa prosessia ja etenkin analyttistä arviointia. Uudistusdynamikka hidastui huhtikuun ja lokakuun 2024 välisenä aikana. Komissio valmistelee neuvottelukehystä, jotta neuvosto voisi hyväksyä sen heti, kun kaikki lokakuussa 2022 annetussa komission suosituksessa sitä varten edellytetyt toimet on toteutettu.

¹¹ COM(2020) 57 final.

Ilman viisumia EU:hun ovat voineet matkustaa 1. tammikuuta 2024 alkaen **Kosovon** biometrinen passien haltijat ja lokakuusta 2024 alkaen myös Serbian koordinoituyksikön myöntämien Serbian passien haltijat. Kosovo on edelleen sitoutunut EU:hun liittyviin uudistuksiin.

Pohjois-Kosovon jännitteet ovat jatkuneet sen jälkeen, kun aseistautunut joukko teki 24. syyskuuta 2023 väkivaltaisen hyökkäyksen Kosovon poliisia vastaan. Se oli viime vuosien vakavin eskalaatio. Muita kriisejä ovat laukaisseet erimielisyydet, jotka koskivat hallituksen tekemiä maan pakkolunastuksia pohjoisessa, keskuspankin käteistapahtumia koskevan asetuksen hyväksyminen, joka vaikutti kielteisesti Kosovon serbeihin ja muihin vähemmistöyhteisöihin, poliisioperaatiot, joiden tarkoituksena oli sulkea Belgradin johtamien vähemmistöyhteisöjä tukevien instituutioiden toimistot, ja kesäkuusta 2023 lähtien voimassa olleen serbialaista alkuperää olevien tavaroiden tuontikiellon jatkuminen, joka vaikuttaa suhteettomasti Kosovon serbiyhteisön yrityksiin. Nämä seikat ovat vahingoittaneet hallituksen ja Kosovon serbiyhteisön välisiä suhteita entisestään. Vuonna 2023 käyttöön otetut Kosovoa koskevat EU:n toimenpiteet olivat edelleen voimassa raportointijakson aikana. Korkea edustaja on suositellut näiden toimenpiteiden lopettamista.

Eurooppa-neuvosto päätti joulukuussa 2023 aloittaa liittymisneuvottelut **Ukrainan** kanssa. Kun komission 8. marraskuuta 2023 antamassa suosituksessa yksilöidyt neljä jäljellä ollutta toimea oli saatettu päätökseen, ensimmäinen hallitustenvälinen konferenssi pidettiin 25. kesäkuuta 2024. Venäjän meneillään olevasta hyökkäyssodasta huolimatta Ukraina on edelleen voimakkaasti sitoutunut uudistuksiin monilla aloilla. Huhtikuussa 2024 hyväksytty Ukraina-suunnitelma, joka toimii kokonaisvaltaisena uudistusstrategiana, vahvistaa osaltaan laajempia politiikkasitoumuksia laajentumisprosessissa. Ukrainan tukivälineen avulla EU sitoo edelleen elpymiseen myöntämänsä rahoitustuen uudistuksiin, joita tarvitaan Ukrainan talouden elvyttämiseksi ja maan auttamiseksi tiellä kohti liittymistä. Kesäkuussa 2024 allekirjoitetuissa EU:n ja Ukrainan yhteisissä turvallisuussitoumuksissa todetaan, että turvallisuuteen, selviytymiskykyyn ja puolustukseen tarkoitettu tuki, Ukrainan EU-jäsenyyssprosessi, uudistusten tukeminen sekä makrotaloudellinen, humanitaarinen ja jälleenrakennusapu vahvistavat toisiaan. Ukraina puolestaan sitoutui jatkamaan uudistuksia edetäkseen kohti EU-jäsenyyttä, muun muassa turvallisuuden, puolustuksen ja tiedustelun alalla.

Venäjän hyökkäyssodasta Ukrainaa vastaan ja **Moldovaan** kohdistuvista hybriditoimista on aiheutunut merkittäviä haasteita. Moldova on kuitenkin edennyt vakaasti kohti EU-jäsenyyttä. Eurooppa-neuvosto päätti joulukuussa 2023 aloittaa liittymisneuvottelut Moldovan kanssa. Kun komission 8. marraskuuta 2023 antamassa suosituksessa yksilöidyistä toimista viimeiset kolme oli saatettu päätökseen, ensimmäinen hallitustenvälinen konferenssi pidettiin 25. kesäkuuta. Komissio ja Moldova ovat yhdessä laatineet kasvusuunnitelman, jolla lisätään tukea ensisijaisiin uudistuksiin ja investointeihin ja ulotetaan Moldovaan tietyt sisämarkkinoille osallistumisen edut. Moldovalaiset äänestivät 20. lokakuuta 2024 sekä kansanäänestyksessä EU-jäsenyydestä että presidentinvaaleissa. Ehdotusta EU-jäsenyyden sisällyttämisestä perustuslakiin kannatti 50,38 prosenttia äänestäjistä. Presidentinvaalien toinen kierros järjestetään 3. marraskuuta kahden ensimmäisellä kierroksella eniten ääniä saaneen ehdokkaan välillä.

Ukrainan ja Moldovan kanssa pidettiin helmikuun ja toukokuun 2024 välisenä aikana EU:n säännöstöä koskevia selventäviä kokouksia. Kahdenväliset **analyttisen tarkastelun kokoukset** aloitettiin heinäkuussa sen jälkeen, kun neuvottelukehykset oli esitelty molemmille maille kesäkuussa pidetyissä hallitustenvälisissä konferensseissa.

Eurooppa-neuvosto myönsi **Georgialle** ehdokasmaan aseman joulukuussa 2023 edellyttäen, että 8. marraskuuta 2023 annetussa komission suosituksessa esitetyt yhdeksän toimea toteutetaan. Hallitus laati erityisen toimintasuunnitelman yhdeksän toimen toteuttamiseksi ja ilmaisi olevansa sitoutunut etenemään EU:hun liittyvissä uudistuksissa. Maaliskuusta 2024 alkaen on kuitenkin tapahtunut huolestuttavaa kehitystä, joka ei vastaa hallituksen ilmoittamaa sitoutumista EU-jäsenyyteen. Näihin kuuluvat päätös tuoda takaisin lakiesitys ulkomaisen vaikuttamisen avoimuudesta ja lain hyväksyminen 28. toukokuuta sekä perhearvoja ja alaikäisten suojelua koskevan lainsäädäntöpaketin hyväksyminen 17. syyskuuta. Eurooppa-neuvosto toisti 27. kesäkuuta antamiensa päätelmien jatkoksi 17. lokakuuta 2024 vakavan huolensa Georgian hallituksen toimista, jotka ovat vastoin niitä arvoja ja

periaatteita, joihin EU perustuu. Eurooppa-neuvosto muistutti, että tällaiset toimet vaarantavat Georgian lähentymisen Eurooppaan ja käytännössä pysäyttävät liittymisprosessin.

Georgialaiset äänestivät parlamenttivaaleissa 26. lokakuuta. Etyjin alaisuudessa toimivan demokraattisten instituutioiden ja ihmisoikeuksien toimiston (ODIHR) johtama kansainvälinen vaalitarkkailuvaltuuskunta totesi alustavissa havainnoissaan useita puutteita vaaleissa, jotka käytiin jännittyneessä ja erittäin polarisoituneessa tilanteessa. Havaittuja puutteita olivat muun muassa hiljattain tehdyt vaaliprosessia koskevat lakimuutokset, vaalisalaisuuden lukuisat vaarantumiset, vaalimenettelyjen epäjohdonmukaisuudet sekä äänestäjien pelottelu ja painostus, jotka kaikki heikensivät kansalaisten luottamusta prosessiin. Alustavat havainnot vahvistavat, että tarvitaan kokonaisvaltainen vaaliuudistus, mikä on tuotu esiin aiemmissakin keskeisissä suosituksissa.

Turkki on EU:n keskeinen kumppani ja ehdokasmaa, ja EU:n ja Turkin suhteet ovat viime vuoden aikana vahvistuneet. Huhtikuussa 2024 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmien mukaisesti EU on jatkanut yhteistyötään Turkin kanssa useilla yhteistä etua koskevilla aloilla. Tämän tavoitteena on edistää EU:n ja Turkin poliittisista, taloudellisista ja kaupallisista suhteista vuonna 2023 annettua Euroopan komission ja korkean edustajan yhteisessä tiedonannossa¹² esitettyjen suositusten toteuttamista vaiheittain, oikeasuhteisesti ja peruutettavissa olevalla tavalla. Viime vuoden aikana on käyty korkean tason vuoropuheluita muuttoliikkeestä ja turvallisuudesta, maataloudesta, terveydestä sekä tutkimuksesta ja innovoinnista, minkä ohessa komissiolla ja Turkilla on ollut korkean tason yhteydenpitoa. Lisäksi yhteisen tiedonannon suositusten mukaisesti järjestettiin kauppaa koskevan korkean tason vuoropuhelun ensimmäinen kokous. Vuonna 2016 annettuun EU:n ja Turkin julkilausumaan perustuva myönteinen yhteistyö Turkin viranomaisien kanssa on jatkunut muuttoliikkeen hallinnan alalla ja tuottanut tuloksia täytäntöönpanon haasteista huolimatta. Yhtenä seuraavista toimista pitäisi järjestää maahanmuuttoa ja turvallisuutta koskevan korkean tason vuoropuhelun seuraava kokous. EU jatkaa toimiaan keskeisten näkemuserojen ratkaisemiseksi ja pyrkii yhteistyöhön Turkin kanssa kaikilla molempia osapuolia hyödyttävillä osa-alueilla, joita ovat esimerkiksi tulliliitto, muuttoliikkeen hallinta, rauha ja turvallisuus, vihreä ja digitaalinen siirtymä, maatalous ja maaseudun kehittäminen, investoinnit sekä yhteenliitettävyys. Turkin oma rakentava osallistuminen on ratkaisevassa asemassa edistettäessä yhteisessä tiedonannossa yksilöityjä yhteistyöaloja.

IV. LIITTYMISPROSESSIN PERUSASIAT

Oikeusvaltioperiaate, perusoikeudet, demokraattisten instituutioiden toiminta, julkishallinnon uudistus ja taloudelliset kriteerit muodostavat EU:n liittymisprosessin perusasiat. Uskottavat uudistukset ja peruuttamattomat saavutukset näissä perusasioissa ovat välttämättömiä, jotta ihmisillä olisi yhdenvertaisuus lain edessä sekä riittävä perusoikeuksien ja -vapauksien suoja. Tulosten vakiinnuttaminen näillä osa-alueilla on ratkaisevan tärkeää, jotta laajentumismaat voivat edetä kohti jäsenyyttä. Oikeusvarmuus ja hyvä hallinto muodostavat myös perustan kilpailukyvyn parantamiselle ja edellytysten luomiselle suorille ulkomaisille investoinneille, sosioekonomiselle edistymiselle ja hyvinvoinnille. Vakaat instituutiot ovat välttämättömiä, jotta EU:n säännöstöä voidaan noudattaa kaikilla politiikan aloilla, myös hallinnoitaessa EU:n myöntämää huomattavaa rahoitustukea. Kuluneen vuoden aikana perusasioihin liittyvissä uudistuksissa on edistytty erityisesti Montenegrossa, Albaniassa, Moldovassa ja Ukrainassa.

Joidenkin laajentumismaiden (Albania, Montenegro, Pohjois-Makedonia ja Serbia) sisällyttäminen oikeusvaltiokertomukseen vuodesta 2024 alkaen tukee laajentumispaketin mukaisten suositusten täytäntöönpanoa erityisesti oikeusjärjestelmien, korruptiontorjuntakehysten, tiedotusvälineiden moniarvoisuuden ja vapauden sekä hallitusjärjestelmän osien keskinäisen valvonnan uudistamiseksi toteutettavien toimien osalta. Lisäksi se auttaa viranomaisia edistymään mielekkäällä tavalla liittymisprosessissa, johon vuotuisissa laajentumiskertomuksissa annetaan jatkossakin ohjeita ja

¹² JOIN(2023) 50 final.

suosituksia. Komissio sisällyttää muita laajentumismaita oikeusvaltiokertomukseen sitä mukaa kuin ne ovat valmiita, kuten puheenjohtaja von der Leyen on todennut poliittisissa suuntaviivoissaan seuraavalle Euroopan komissiolle 2024–2029.

Oikeuslaitos ja perusoikeudet

Joidenkin maiden jatkuvat toimet **oikeuslaitoksen uudistusten** tehokkaaksi toteuttamiseksi ja taustaselvitysten tekemiseksi ovat vahvistaneet **oikeuslaitoksen** riippumattomuutta ja vastuuvellollisuutta, erityisesti Albaniassa, Moldovassa ja Ukrainassa. Myös Bosnia ja Hertsegovina on aloittanut valmistelut lahjomattomuutta koskevien tarkastusten tekemiseksi koko oikeuslaitoksessa. Useimmissa maissa oikeuslaitoksen riippumattomuuteen kohdistuu kuitenkin edelleen uhkia. Edelleen esiintyy asiattoman poliittisen ohjailun yrityksiä, mikä vaikuttaa oikeuslaitoksen uskottavuuteen väestön silmissä. Yksi tärkeistä tavoitteista on edelleen oikeuslaitoksen laadun ja tehokkuuden parantaminen. Monissa laajentumismaissa on merkittäviä haasteita, jotka vaikuttavat niiden oikeusjärjestelmän laatuun ja tehokkuuteen, kuten tuomioistuinten käsittelyruuhkat, vaikeudet avoimien virkojen täyttämässä ja riittämätön rahoitus. Useat laajentumismaat ovat uudistaneet oikeusalan koulutusjärjestelmäänsä, mutta kaikki niistä eivät ole eurooppalaisten standardien mukaisia. Riippumattomuuden ja puolueettomuuden lujittamiseksi on jatkettava toimia, joilla digitalisoidaan oikeusjärjestelmää muun muassa perustamalla asianhallintajärjestelmiä ja muita tietojärjestelmiä, parannetaan erikoistumista ja otetaan käyttöön manipuloinnin estäviä suojatoimia.

Korruptio on edelleen ongelma laajentumismaiden julkisella ja yksityisellä sektorilla. Korruption torjunta on edelleen yksi laajentumismaiden hallitusten painopiste. Sääntelyvallankaappaukseen liittyvät riskit ovat vaikein haaste, joka vaatii hallituksilta kiireellisiä ja määrätietoisia toimia. Demokratian vakauten ja taloudelliseen kehitykseen vaikuttavat korkean tason korruptio ja oligarkkien asiaton vaikutus sekä järjestäytyneet rikollisverkostot, jotka yrittävät soluttautua eri aloille. Vaikka oikeudellisten ja institutionaalisten järjestelyjen lujittamisessa on edistytty jonkin verran, korruptio vaikuttaa edelleen monilla osa-alueilla oikeuslaitoksesta, julkishallinnosta ja julkisista hankinnoista talouteen yleisemminkin, myös korruptiolle alttiilla aloilla, kuten energia-, terveys- ja rakennusala sekä tiedotusvälineissä. Nämä ongelmat edellyttävät järjestelmällisiä ja kokonaisvaltaisia lähestymistapoja, jotka perustuvat aitoon poliittiseen sitoutumiseen ja pitkän aikavälin näkemykseen avoimuuden ja lahjomattomuuden parantamiseksi. Ne edellyttävät myös korruptiontorjuntastrategioiden ja riskinarviointien järjestelmällistä täytäntöönpanoa kaikilla keskeisillä aloilla. Valitettavasti laajentumismailta puuttuu toimivia järjestelmiä varallisuudesta ilmoittamista varten, eturistiriitojen ehkäisytöitä, läpinäkyvyyttä tosiasiallisista omistajista ja edunsaajista sekä koko julkishallinnon kattavia lahjomattomuuden vastaisia toimenpiteitä. Korruptiontorjuntavirastoille tarvitaan paremmat resurssit sekä vahvemmat ja riippumattomat valtuudet. Virastoja ei myöskään saisi pyrkiä ohjailemaan poliittisesti eikä niihin saisi vaikuttaa sopimattomasti. Lisätoimia tarvitaan, jotta etenkin korkean tason korruptiotapausten tutkinnassa ja syytteiden nostamisessa saadaan tuloksia ja voidaan varmistaa rikollisten varojen takavarikointi ja menetetyksi tuomitseminen. Lisäksi on sovellettava systeemistä lähestymistapaa, jolla pyritään vähentämään oligarkkien vaikutusvaltaa ja liiallista oman edun tavoittelua taloudessa, politiikassa ja julkisessa elämässä. Olosuhteiden suotuisuutta tutkivalle journalismille ja kansalaisyhteiskunnalle olisi parannettava ja suojeltava jatkuvasti.

Perusoikeudet on suurelta osin vahvistettu ja suojattu lailla koko laajentumisprosessissa mukana olevalla alueella. Maat ovat ratifioineet keskeiset ihmisoikeuksia ja perusvapauksia koskevat kansainväliset ja eurooppalaiset välineet ja ryhtyneet toimiin lainsäädäntönsä mukauttamiseksi EU:n säännöstöön. **Lainsäädännön mukauttamisessa on edelleen puutteita** erityisesti sananvapauden, sukupuolten tasa-arvon, syrjimättömyyden, viharikosten ja vihapuheen sekä tietosuojan osalta, epäiltyjen ja syytettyjen prosessuaalisten oikeuksien osalta rikosoikeudellisissa menettelyissä sekä rikoksen uhrien oikeuksien osalta. Ulkomaalaisia agenteja ja/tai ulkomaista vaikuttamista koskevat lait loukkaavat ihmisoikeuksia ja perusvapauksia, erityisesti yhdistymis- ja sananvapautta. Haasteita on edelleen myös perusoikeuksia koskevan lainsäädännön ja politiikkavälineiden **tosiasiallisen täytäntöönpanon** sekä oikeussuojakeinojen toimivuuden varmistamisessa. Kaikkien maiden on tehostettava toimiaan kansainvälisten ja eurooppalaisten valvontaelinten suositusten noudattamiseksi

muun muassa vankeusolojen osalta. Niiden on myös varmistettava, että **Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen** tuomiot pannaan täytäntöön. Suuressa osassa aluetta **oikeusasiamiehet** ja muut riippumattomat elimet pyrkivät täyttämään tehtävänsä valvoa valtioiden toimia ihmisoikeuksien kunnioittamiseksi, suojaamiseksi ja edistämiseksi. Niiden toiminnallista riippumattomuutta ja resursseja on kuitenkin edelleen lisättävä ja niiden suosituksia on noudatettava paremmin.

Sananvapaus sekä tiedotusvälineiden vapaus ja moniarvoisuus ovat demokraattisen yhteiskunnan tukipilareita. Joistakin lainsäädäntömuutoksista huolimatta tiedotusvälineiden keskittyminen ja poliittinen vaikuttaminen leimaavat edelleen media-alaa useissa maissa. Tämä heikentää moniarvoisuutta, riippumattomuutta ja journalismin laatua ja johtaa kahtiajakoon. Toimittajiin kohdistuvaan pelotteluun ja väkivaltaan on pyritty puuttumaan. Nyt tarvitaan näyttöä järjestelmällisten jatkotoimien tuloksista. Toimittajiin ja kansalaisyhteiskuntaan kohdistuneet julkisen osallistumisen vastaiset strategiset häirintäkanteet (SLAPP) ovat lisääntyneet useissa alueen maissa.

Syrjimättömyyttä edistäviä lakeja on laadittu, mutta erityisesti lesboihin, homoihin, biseksuaaleihin, transihmisiin, intersukupuolisiin ja queer-henkilöihin (hlbtq), romaneihin ja muihin vähemmistöihin kohdistuvan syrjinnän torjumiseksi tarvitaan enemmän toimia. Tarvitaan myös toimia, joilla estetään syrjimättömyyttä edistävän lainsäädännön ja perusoikeuksien heikentämistä. Useimmissa maissa parannetaan sukupuolten tasa-arvoa koskevia politiikkoja ja kehyksiä **sukupuoleen perustuvan väkivallan** ja perheväkivallan ehkäisemiseksi ja torjumiseksi Istanbulin yleissopimuksen vaatimusten mukaisesti. Sukupuoleen perustuva väkivalta on kuitenkin edelleen vakava huolenaihe monissa maissa, ja väkivallan uhreille tarkoitettut tukipalvelut ovat edelleen riittämättömiä ja alirahoitettuja. Tarvitaan myös kiireellisiä toimia, joilla lisätään **lastensuojelujärjestelmien** yhdentämistä ja nopeutetaan vammaisten lasten ja aikuisten **laitoshoidon vähentämistä**.

Oikeus, vapaus ja turvallisuus

Edistys **oikeuden, vapauden ja turvallisuuden** sekä EU:n ja laajentumismaiden lainvalvontayhteistyön ja oikeudellisen yhteistyön osalta on jatkunut, mutta haasteita on edelleen. Laajentumismaiden pyrkimyksiä saada aikaan vakuuttavia **tuloksia etenkin korkean tason korruptioon ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvistä ennakoivista tutkintatoimista sekä syytetoimista ja lopullisista tuomioista** on yleisesti ottaen tehostettava. Länsi-Balkan ja Turkki ovat edelleen EU:ssakin toimivien rikollisten toiminnan keskuspaikkoja ja rikollisryhmien lähtöalueita. Maat ovat merkittäviä kauttakulkupaikkoja ihmiskaupassa sekä laittomien maahanmuuttajien ja tavaroiden, etenkin huumeaineiden ja tupakan, salakuljetuksessa. Länsi-Balkanin järjestäytyneet rikollisryhmät ovat merkittäviä toimijoita kansainvälisessä huumekaupassa Länsi-Euroopan ja Latinalaisen Amerikan välillä.

Huolimatta Länsi-Balkanin kumppanimaiden toimista ampuma-aseiden väärinkäytön ja laittoman kaupan ehkäisemiseksi ja torjumiseksi EU:n jäsenvaltiot pitävät aluetta edelleen EU:hun laittomasti tuotavien aseiden merkittävänä lähteenä. Tässä asiassa on ratkaisevan tärkeää panna täytäntöön pienaseiden ja kevyiden aseiden valvonnan parantamista koskevan alueellisen etenemissuunnitelman toinen vaihe.

Ukrainasta, Moldovasta ja Georgiasta peräisin olevat järjestäytyneet rikollisryhmät harjoittavat aktiivisesti maahanmuuttajien salakuljetusta, ihmiskauppaa, tavaroiden salakuljetusta, huume- ja asekauppaa, kyberriippuvaista rikollisuutta ja muuta rikollisuutta, kuten asiakirjojen väärentämistä, huolimatta kyseisten maiden toimista järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi.

Tulli- ja rajavartiolaitosten operatiiviset valmiudet ja välineet eivät monissa laajentumismaissa edelleenkään riitä vastaamaan näihin haasteisiin. Järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan tuloksellisuus vaihtelee laajentumismaissa, mutta yhteistyö EU:n ja laajentumismaiden lainvalvontaviranomaisten välillä on lisääntynyt.

Ehdokasmailla ja mahdollisilla ehdokasmailla pitäisi olla täysin toimivat kansalliset Schengenin hallintojärjestelmät, kun ne hyväksytään EU:n jäseniksi. Tämä edellyttää Schengenin

toimintasuunnitelman laatimista ja sen tueksi toiminnan valvontaa ja seurantaa. Päätös henkilötarkastusten poistamisesta EU:n tulevilla yhteisillä sisärajoilla edellyttää sellaisten objektiivisten lisävaatimusten täyttymistä, jotka todennetaan Schengenin arviointimekanismin avulla.

Talousrikosten ja rahanpesun torjunta ja valmiudet varojen takaisinperintään, kryptovarojen takavarikointi mukaan lukien, ei ole riittävää. Talousrikostutkinta ja talousrikosten tutkintayksiköiden valmiudet ovat monissa laajentumismaissa riittämättömiä. Rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa sekä varojen takaisinperintää koskevan lainsäädännön saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä ja tehokas täytäntöönpano, mukaan lukien varallisuuden takaisin hankinnasta vastaavien toimistojen perustaminen sekä varojen jäljitystä ja menetetyksi tuomitsemista koskevien valtuuksien vahvistaminen, on edelleen epätasaista. Lisätoimia tarvitaan, jotta voidaan puuttua rikollisverkostojen rikoshyötyyn, lisätä tosiasiallisia omistajia ja edunsaajia koskevaa läpinäkyvyyttä, parantaa toimielinten pääsyä tarvittaviin tietokantoihin ja lisätä kansainvälistä tiedonvaihtoa, muun muassa lujittamalla digitaalista infrastruktuuria. Turkki on saanut valmiiksi toimintasuunnitelmansa rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnassa havaittujen strategisten puutteiden korjaamiseksi, eikä se näin ollen enää ole rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen vastaisen toimintaryhmän (FATF) ”harmaalla listalla”.

Terrorismi, väkivaltaiset ääriliikkeet ja radikalisoituminen ovat edelleen ongelma. Lokakuussa 2023 pidetyssä EU:n ja Länsi-Balkanin oikeus- ja sisäministerien foorumin kokouksessa sitouduttiin uudistamaan Länsi-Balkanin yhteistä terrorisminvastaista toimintasuunnitelmaa uusien uhkien vuoksi, ja uuden suunnitelman laadinta etenee. Laajentumismaiden olisi varmistettava, että niiden kansallisessa rikoslainsäädännössä kriminalisoidaan terrorismirikokset ja asetetaan niistä rangaistukset. Radikalisoitumisen ehkäisemiseksi, myös vankiloissa, on ryhdyttävä lisätoimiin muun muassa luomalla paikallisia rakenteita ja harjoittamalla terrorismirikoksentehtävien seuranta vapautumisen jälkeen. Lisäksi on puututtava tehokkaasti terroristiseen ja ääriliikkeiden verkkosisältöön.

Hybridiuhat ovat edelleen yksi poliittisista ja turvallisuushaasteista laajentumismaissa. Tämä koskee etenkin laajentumismaita, joissa on meneillään vaaleja. Näihin uhkiin lukeutuvat ulkomainen tiedonmanipulointi ja häirintä sekä fyysiset ja kyberhyökkäykset, jotka kohdistuvat erityisesti kriittiseen infrastruktuuriin. Tällaiset uhat kasvoivat jyrkästi Venäjän käynnistettyä hyökkäyssodan Ukrainaa vastaan, ja ne ovat edelleen merkittävä riski. Niinpä EU:n tukea ja yhteistyötä niiden suhteen on vahvistettu.

Demokraattisten instituutioiden toiminta

Vakiintuneet demokraattiset instituutiot ovat olennaisen tärkeitä vakauden varmistamiseksi, ja ne muodostavat liittymisprosessin keskeisen pilarin. Monissa laajentumismaissa on edelleen epäluottamusta ja voimakasta kahtiajakoa. Parlamentin rooli toimeenpanovallan valvojana on niissä edelleen heikko, mikä vaikuttaa kielteisesti lainsäädäntöprosessiin ja haittaa nimityksiä julkisiin elimiin. Monissa maissa vaaliprosessia on edelleen uudistettava Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön (Etyj) sekä sen alaisen demokraattisten instituutioiden ja ihmisoikeuksien toimiston (ODIHR) suositusten mukaisesti. Montenegrossa ja Moldovassa on kuitenkin havaittu myönteistä kehitystä.

Kansalaisyhteiskunnan osalta voidaan todeta, että yhdistymisvapautta koskevat oikeudelliset kehykset ovat yleensä kansainvälisten normien mukaisia. Käytännössä kansalaisyhteiskunnan järjestöt eivät kuitenkaan aina voi rekisteröityä eivätkä toimia vapaasti, ja joissakin maissa ne toimivat rajoitetussa tai vaikeassa ympäristössä.

Julkishallinnon uudistaminen

Julkishallinnon uudistamisesta vuonna 2023 annettuja suosituksia pannaan edelleen täytäntöön mutta edistyminen on ollut yleisesti ottaen melko vähäistä. Suurimmat haasteet liittyvät virkamieskunnan toimintaan ja henkilöresurssien hallintaan (muun muassa politisoituminen), ja uudistusten puute aiheuttaa edelleen suurta henkilöstön vaihtuvuutta. Tämä on vaikuttanut yleisesti

uudistuspolitiikkojen suunnitteluun ja täytäntöönpanoon myös Länsi-Balkanin uudistus- ja kasvutukivälineen sekä Ukrainan tukivälineen puitteissa. Se on edelleen keskeinen este EU:n jäsenyysohjeiden täyttämiseksi. Ukrainassa haasteita lisäävät meneillään olevan Venäjän hyökkäyssodan seuraukset. Lisätoimia tarvitaan julkishallinnon uudistamisen institutionaaliseen koordinointiin ja valvontaelinten vahvistamiseen, jotta voidaan varmistaa asianmukainen vastuuvastuu.

Julkisen varainhoidon alalla kaikki maat ovat luoneet julkisen varainhoidon uudistuksille vakuuttavat ja asianmukaiset strategiset kehykset, joihin kuuluu mekanismi säännöllistä seuranta ja koordinoitua varten. Bosnia ja Hertsegovinassa on käyty ensimmäistä kertaa julkista varainhoitoa koskevaa poliittista vuoropuhelua. Keskeiset haasteet liittyvät seuraaviin asioihin: i) julkisten investointien hallinnointi, ii) julkisen talouden riskien seuranta, iii) julkisen talouden kurinalaisuuden parantaminen, iv) strategisen suunnittelun yhdistäminen keskipitkän aikavälin julkisen talouden kehyksiin ja niiden uskottavuuden parantaminen, v) julkisen varainhoidon sisäisen valvonnan vahvistaminen ja vi) talousarvion läpinäkyvyyden lisääminen.

On välttämätöntä, että kansalliset tilastoviranomaiset toimittavat luotettavia ja ajantasaisia virallisia tilastoja. Sen vuoksi **kansallisten tilastojärjestelmien** kapasiteetin vahvistaminen on keskeinen osa uudistusprosessia.

Muuttoliike

EU on edelleen vahvasti sitoutunut tekemään yhteistyötä Länsi-Balkanin maiden ja Turkin kanssa sekä tukemaan niitä omaksumalla kokonaisvaltaisen lähestymistavan laittoman muuttoliikkeen torjumiseen. Tähän sisältyy esimerkiksi maahanmuuttajien salakuljetuksen ja ihmiskaupan torjunta, rajaturvallisuuden parantaminen, turvapaikka- ja suojeluyhteistyö sekä henkilöiden palauttamiseen tähtäävän työn tehostaminen. Vaikka laittomat muuttovirrat Länsi-Balkanin reiteillä ovat vähentyneet, ilmiö edellyttää jatkuvaa valppautta etenkin maahanmuuttajien salakuljetukseen ja ihmiskauppaan osallistuvien verkostojen laittoman toiminnan osalta.

Vuonna 2023 Länsi-Balkanilta EU:hun suuntautuneiden laittomien rajanylitysten määrä väheni 31 prosenttia vuoteen 2022 verrattuna, ja vuoden 2024 alkupuoliskolla laskusuuntaus yli kaksinkertaistui.¹³ Komission joulukuussa 2022 esittämän **Länsi-Balkanin koskevan EU:n toimintasuunnitelman** mukaisesti Euroopan komission tuessa alueelle keskitytään rajaturvallisuuteen, maahanmuuttajien salakuljetuksen ja ihmiskaupan torjuntaan, henkilöiden palauttamisen lisäämiseen sekä turvapaikka-, suojelu- ja vastaanottojärjestelmiä koskevaan yhteistyöhön, samoin kuin maiden viisumipolitiikan yhdenmukaistamiseen EU:n viisumipolitiikan kanssa, mikä on yksi Länsi-Balkanin kumppanimaiden sitoumuksista kasvusuunnitelman mukaisissa uudistusohjelmissa. Raportointijakson aikana on neuvoteltu, allekirjoitettu tai pantu täytäntöön uusia asemaa koskevia sopimuksia, joiden nojalla Euroopan raja- ja merivartiostasto (Frontex) voi lähettää Länsi-Balkanille lisää Euroopan raja- ja merivartioryhmiä. EU:n tuki Länsi-Balkanille maahanmuuttajien salakuljetuksen ja ihmiskaupan torjumiseksi tuottaa operatiivisia tuloksia.

Vaikka Turkista Kreikan saarille laittomasti saapuvien määrä on kasvanut merkittävästi vuoteen 2022 verrattuna, Turkista Kyprokseen ja Italiaan saapuvien määrä väheni huomattavasti vuonna 2023. Komissio toteuttaa lokakuussa 2023 hyväksytyä itäisen Välimeren reittiä koskevaa EU:n toimintasuunnitelmaa. EU tukee edelleen **Turkin merkittäviä toimia** 3,6 miljoonan pääasiassa Syyriasta tulleen pakolaisen vastaanottajanaan ja tekee Turkin viranomaisten kanssa yhteistyötä laittoman maahanmuuton ehkäisemiseksi. Maaliskuussa 2016 annetun EU:n ja Turkin julkilausuman ja EU:n ja Turkin välisen takaisinottosopimuksen täytäntöönpano on edelleen ratkaisevan tärkeää EU:n ja Turkin välisessä yhteistyössä.

¹³ Lähde: Euroopan raja- ja merivartiostasto (Frontex).

Venäjän hyökkäyssota Ukrainaa vastaan aiheuttaa edelleen mittavia väestönliikkeitä **Ukrainassa ja laajemmalla alueella**. Alueen maat ovat ottaneet edelleen vastaan ukrainalaisia pakolaisia ja osallistuneet suojele- ja kotouttamistoimiin.

Talous

Vuonna 2023 suurin osa kymmenestä laajentumismaasta **selviytyi suurista taloudellisista ja sosiaalisista ongelmista**, joita ne kohtasivat Venäjän aloitettua sodan Ukrainaa vastaan, mikä osoitti huomattavaa selviytymiskykyä. Jatkuvasta tuhosta ja siviiliuhrien suuresta määrästä huolimatta Ukrainan BKT kasvoi vuonna 2023 ennakoitua enemmän, 5,3 prosenttia. Uudessa Ukrainasuunnitelmassa maa sitoutui toteuttamaan kattavan joukon uudistuksia säilyttääkseen makrotaloudellisen vakautensa, edistääkseen elpymistä ja edetäkseen kohti EU-jäsenyyttä. Vaikka BKT:n reaalikasvu hidastui useimmissa Länsi-Balkanin maissa, se oli edelleen voimakasta: 6 prosenttia Montenegrossa, 3,4 prosenttia Albaniassa, 3,3 prosenttia Kosovossa ja 2,5 prosenttia Serbiassa. Kasvu oli vähäisempää Bosnia ja Hertsegovinassa (1,6 %) ja Pohjois-Makedoniassa (1 %). Myös Turkissa (5,1 %) ja Georgiassa (7,5 %) BKT:n kasvuvauhti on ollut voimakas, kun taas Moldova alkoi vasta toipua vuoden 2022 syvästä taantumasta, ja sen kasvu oli vaatimatonta, 0,7 prosenttia.

Inflaatio hidastui kaikissa laajentumismaissa saavutettuaan huippunsa vuonna 2022. Tämä johtui pääasiassa perushyödykkeiden kansainvälisten hintojen laskusta ja kiristyneestä rahapolitiikasta. Turkissa on vuoden 2023 puolivälistä lähtien tapahtunut myönteistä kehitystä kohti perinteisempää ja tiukempaa talouspolitiikkaa. **Työmarkkinoiden** rakenteelliset ongelmat, kuten suuret sukupuolten väliset erot, osaamisen kysynnän ja tarjonnan epätasapaino ja pimeän työn suuri osuus, ovat edelleen yhteisiä haasteita, jotka vaikuttavat liiketoimintaympäristöön, työvoimaan ja kyseisen kymmenen maan yleiseen talouskasvuun. Jotta näihin haasteisiin voidaan vastata, on tärkeää vahvistaa työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua ja valmiuksia.

On entistä tärkeämpää, että kaikki kymmenen laajentumismaata **vauhdittavat rakenneuudistuksiaan** kestävän kasvun mahdollistamiseksi keskipitkällä aikavälillä ja edistyvät EU-jäsenyyden taloudellisten kriteerien täyttämiseksi. Se edellyttää toimivan markkinatalouden varmistamista sekä kykyä selviytyä kilpailupaineista ja markkinavoimista EU:ssa. Talouspolitiikalla olisi myös tuettava vihreään siirtymään ja digitalisaatioon liittyviä kunnianhimoisia tavoitteita. Hiilestä irtautumiseen ja häiriönsietokykyyn tähtäävien politiikkojen toteuttaminen on edelleen olennainen osa EU:n normeihin mukautumista.

V. TALOUDELLINEN JA SOSIAALINEN LÄHENTYMINEN JA YHDENTYMISEN NOPEUTTAMINEN

Länsi-Balkanin maiden, Ukrainan, Moldovan ja Georgian BKT asukasta kohti on edelleen noin tai alle 50 prosenttia EU:n asukaskohtaisesta BKT:stä, ja lähentyminen etenee hitaasti. EU:n laajentumisesta vuonna 2004 saadut kokemukset osoittavat kuitenkin, että EU:n sisämarkkinoiden jäsenyydellä ja rakennerahastoilla on myönteinen vaikutus **talouden lähentymiseen**. Tämä tukee EU:n ja laajentumismaiden suhteiden nykyhenkeä, jossa keskeisellä sijalla ovat investoinnit infrastruktuuriin, liiketoimintaympäristön parantaminen ja **tiettyihin EU:n sisämarkkinoiden osiin yhdentymisen aikaistaminen**. Tätä varten käytössä on erityisiä välineitä, kuten Länsi-Balkanin kasvusuunnitelma ja assosiaatiosopimukset sekä pitkälle menevät ja laaja-alaiset vapaakauppa-alueet Ukrainan, Moldovan ja Georgian kanssa. Yhdentymisen nopeuttaminen edellyttää myös lainsäädännön mukauttamista unionin säännöstöön kyseisillä aloilla sekä hallinnollisten valmiuksien vahvistamista.

Komissio on hyväksynyt **Länsi-Balkanin kasvusuunnitelman**, jonka tarkoituksena on nopeuttaa uudistuksia ja **Länsi-Balkanin maiden sosioekonomista lähentymistä** EU:hun sekä auttaa niitä täyttämään EU:n jäsenyyden vaatimukset. Tavoitteena on tarjota joitakin EU:n jäsenyyden etuja ja lisäkannustimia uudistuksiin jo ennen liittymistä. Suunnitelmassa keskitytään alueen kumppanimaiden asteittaiseen yhdentymiseen EU:n sisämarkkinoihin jo ennen liittymistä, alueellisen taloudellisen yhteistyön vahvistamiseen sekä oikeusvaltioon, liiketoimintaympäristöön, vihreään ja digitaaliseen

siirtymään ja inhimillisen pääoman kehittämiseen liittyvien rakenneuudistusten edistämiseen. Uudistuksista palkitaan uudistus- ja kasvutukivälineestä myönnettävällä tuella.

Kasvusuunnitelman täytäntöönpano on täydessä vauhdissa, mikä tuo uutta dynamiikkaa alueelle. Mahdollisuus päästä joillekin EU:n sisämarkkinoiden aloille ennen liittymistä – jos alaa koskevan unionin säännösten omaksumisessa, rakenneuudistuksissa ja alueellisessa taloudellisessa yhteistyössä on tapahtunut konkreettista edistymistä – on saattanut alueen tiiviimmin yhteen **säännöllisten ministeri- ja johtajatason kokousten** myötä.¹⁴ Näissä kokouksissa, joita Länsi-Balkanin kumppanit isännöivät vuorotellen ja joihin myös EU osallistuu, keskitytään täytäntöönpanoon. Tähän mennessä käynnistettyjä yhdentymistä nopeuttavia toimenpiteitä ovat muun muassa hakemukset yhtenäiseen euromaksualueeseen (SEPA) liittymiseksi, vihreiden kaistojen luominen tavaroiden tulliselvityksen nopeuttamiseksi EU:n ja Länsi-Balkanin välisillä rajoilla, teollisuustuotteiden vaatimustenmukaisuuden arviointia ja hyväksymistä koskevat sopimukset, eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon kanssa yhteentoimivien kansallisten digitaalisen identiteetin lompakkojen ja Balkanin digitaalisen identiteetin lompakon kehittäminen, WiFi4EU-aloitteen toisintaminen Länsi-Balkanin alueella, alueen sisällyttäminen eurooppalaisten digitaali-innovointikeskittymien verkostoon sekä yhteistyö kriittisten lääkkeiden allianssissa. Albanian ja Montenegron mahdollisuus liittyä SEPA-alueeseen vuoden 2024 loppuun mennessä sekä muiden Länsi-Balkanin kumppanimaiden liittyminen mahdollisesti jo vuonna 2025 voi tuoda näille maille huomattavia etuja.

Pääsy EU:n sisämarkkinoille edellyttää, että alueen maat tehostavat alueellista taloudellista yhteistyötään toteuttamalla **yhteiset alueelliset markkinat**. Ne ovat laatineet ja hyväksyneet tätä aloitetta varten kunnianhimoisen tarkistetun toimintasuunnitelman, jolla on huomattavat mahdollisuudet tuoda alueelle lisäkasvua edistämällä alueellista liikkuvuutta ja houkuttelemalla sinne investointeja.

Kasvusuunnitelmaan sisältyy erityinen 6 miljardin euron **uudistus- ja kasvutukiväline**, jota käytetään sekä maiden palkitsemiseen todellisesta edistymisestä sovittujen kunnianhimoisten uudistusohjelmien täytäntöönpanossa että keskeisten investointien tukemiseen painopistealoilla Länsi-Balkanin investointikehyksen (WBIF) kautta. Komissio on hyväksynyt viisi uudistusohjelmaa. Täytäntöönpano alkaa, kun tukiväline- ja lainasopimukset on allekirjoitettu ja ennakkorahoitus maksettu.

Tukiväline täydentää liittymistä valmistelevaa tukea, jota Länsi-Balkanin maat ovat jo saaneet hallinnollisten ja institutionaalisten valmiuksien kehittämiseen keskittyvän **liittymistä valmistelevan tukivälineen (IPA III)** kautta, sekä vuonna 2020 laaditun, alueen talouskasvua ja vihreää ja digitaalista siirtymää tukevan **Länsi-Balkanin talous- ja investointisuunnitelman**¹⁵ täytäntöönpanoa, johon kuuluu muun muassa Global Gateway -strategiaan perustuvien aloitteiden toteuttaminen. Talous- ja investointisuunnitelman odotetaan tuovan alueelle investointeja jopa 30 miljardin euron arvosta, joista 9 miljardia euroa EU:n avustuksina. Suunnitelman täytäntöönpano etenee sujuvasti. Tähän mennessä hyväksytyjen ohjelmien on määrä saada liikkeelle 17,5 miljardin euron investoinnit, joihin sisältyy 5,4 miljardia euroa EU:n avustuksia 68 keskeisen infrastruktuuri- ja sosiaalisen investoinnin rahoittamiseen alueella. Lisäksi 21 takauksella, joista EU kattaa enintään 937 miljoonaa euroa, pyritään lisäämään yksityisiä investointeja alueen investointikyvyn parantamiseksi. Liittymistä valmistelevaan tukivälineeseen kuuluu myös maaseudun kehittämissuunnitelmien tukeminen (IPARD) Albaniassa, Pohjois-Makedoniassa, Montenegrossa, Serbiassa ja Turkissa.

Ukrainan jälleenrakennus ja sen talouden nostaminen EU:n tasolle mahdollista EU:hun liittymistä varten edellyttää valtavien taloudellisten panosten lisäksi rakenneuudistuksia. EU on hyväksynyt tätä

¹⁴ Länsi-Balkanin kuusikon (WB6) johtajat kokoontuivat Skopjessa 21. ja 22. tammikuuta 2024, Tiranassa 28. ja 29. helmikuuta ja Kotorissa 15. ja 16. toukokuuta. Syksyllä 2024 järjestettävä seuraava kokous sovittiin järjestettäväksi Bosnia ja Hertsegovinassa. Länsi-Balkanin kuusikon johtajat tapasivat komission puheenjohtajan Ursula von der Leyenin 19. syyskuuta 2024 ja keskustelivat hänen kanssaan kasvusuunnitelman täytäntöönpanosta.

¹⁵ COM(2020) 690.

varten 50 miljardin euron suuruisen **Ukrainan tukivälineen**, jolla Ukrainaa pyritään tukemaan liittymiseen valmistautumisessa, infrastruktuurin uudelleenrakentamisessa ja nykyaikaistamisessa, rakenneuudistusten toteuttamisessa ja hallinnollisten valmiuksien vahvistamisessa jäsenyysselvöitteiden hoitamiseksi. Tukiväline tuli voimaan 1. maaliskuuta 2024.

Tukivälineen ensimmäinen pilari, **Ukraina-suunnitelma**, on olennainen väline pyrittäessä varmistamaan Ukrainan lähentyminen ja asteittainen yhdentyminen EU:hun. Ukrainan hallitus on laatinut kokonaisvaltaisen suunnitelman, jonka komissio hyväksyi huhtikuussa ja neuvosto toukokuussa. Suunnitelmassa esitetään 69 uudistusta ja kymmenen investointia, ja se kattaa 15 osaluuetta (muun muassa energia, maatalous, liikenne, vihreä siirtymä, digitaalinen siirtymä, inhimillinen pääoma, valtionyritykset, liiketoimintaympäristö, julkinen talous ja hallinnon hajauttaminen). Näiden toimenpiteiden tavoitteena on vahvistaa Ukrainan makrotalouden ja rahoitusjärjestelmän selviytymiskykyä, parantaa hallintoa, vahvistaa hallinnon valmiuksia ja tehokkuutta, lisätä oikeuslaitoksen vastuuvollisuutta ja lahjomattomuutta, tukea yksityisen sektorin kehitystä ja luoda kestävää talouskasvua edistävä toimintaympäristö. Useiden uudistusten odotetaan tukevan Ukrainan pyrkimyksiä kohti EU:n jäsenyyttä edistämällä unionin säännöstöön mukautumista erityisesti julkishallinnon, julkisen varainhoidon, rahanpesun torjunnan, julkisten hankintojen, liikenteen ja maatalouselintarvikkeiden aloilla.

Tukivälineen toinen pilari, **Ukrainan investointikehys**, sisältää EU:n rahoitusvälineitä 9,3 miljardin euron arvosta. Sen tavoitteena on saada liikkeelle 40 miljardin euron julkiset ja yksityiset investoinnit maan elpymisen ja jälleenrakennuksen tukemiseksi. Useiden kansainvälisten rahoituslaitosten kanssa tehtyjen investointisopimusten täydentämiseksi kehiksestä on kohdennettu jo 1,4 miljardia euroa konkreettisten investointien saamiseksi Ukrainan talouteen. Tukivälineen kolmanteen pilariin kuuluu tekninen apu Ukrainan hallitukselle sen valmiuksien kehittämiseksi, suunnitelmassa esitettyjen liittymisen kannalta olennaisten uudistusten toteuttamiseksi ja kansalaisyhteiskunnan tukemiseksi.

EU:n ja **Ukrainan pitkälle menevä ja laaja-alainen vapaakauppa-alue** on osoittautunut tehokkaaksi välineeksi pyrittäessä luomaan edellytykset talous- ja kauppasuhteiden parantamiselle ja näin edistämään lähentymistä. Pitkälle menevän ja laaja-alaisen vapaakauppa-alueen perustamisen jälkeen EU on vapauttanut kokonaan useimpien tuotteiden tuonnin Ukrainasta ja pitänyt voimassa tariffikiintiöt ja vähimmäishintajärjestelmän vain muutamien valittujen maataloustuotteiden osalta. Tukeakseen Ukrainan taloutta EU poisti vuonna 2022 tullimaksut kaikilta tuontituotteilta ottamalla käyttöön väliaikaisia yksipuolisia kauppatoimenpiteitä. Joillakin herkillä maatalouden sektoreilla otettiin kuitenkin käyttöön vahvistettu suojamekanismi ja hätäjarru EU:n sidosryhmien esittämien huoltien vuoksi. Muut määräykset mahdollistavat asteittaisen yhdentymisen ja tuovat jäsenyyden etuja jo ennen liittymistä. Esimerkkejä tästä ovat mahdollisuus tehdä teollisuustuotteiden vaatimustenmukaisuuden arviointia ja hyväksymistä koskeva sopimus tai liittyä kotimaanhintaisen verkkovierailujen alueeseen.

EU:n ja Moldovan pitkälle menevä ja laaja-alainen vapaakauppa-alue edistää Moldovan talouden ja kaupan yhdentymistä EU:hun ennen liittymistä. EU on vapauttanut kokonaan kaiken tuonnin Moldovasta, lukuun ottamatta seitsemää maataloustuotetta, joiden osalta on ollut käytössä väliaikaisia, yksipuolisia kauppaa vapauttavia toimenpiteitä vuodesta 2022 lähtien. Maa pyrkii myös tekemään teollisuustuotteiden vaatimustenmukaisuuden arviointia ja hyväksymistä koskevan sopimuksen sekä mahdollisesti liittymään EU:n kotimaanhintaisen verkkovierailun alueeseen.

Euroopan komissio hyväksyi 10. lokakuuta 2024 **Moldovan kasvusuunnitelman**, joka on arvoltaan 1,8 miljardia euroa ja jota tukee uudistus- ja kasvutukiväline vuosiksi 2025–2027. Suunnitelman tavoitteena on nopeuttaa sosioekonomisia ja perustavanlaatuisia uudistuksia, edistää Moldovan pääsyä EU:n sisämarkkinoille ja lisätä rahoitustukea kolmen seuraavan vuoden aikana. Suunnitelma ja tukiväline mahdollistavat yhdessä liittymisprosessin nopeuttamiseen tarvittavat uudistukset ja investoinnit ja tarjoavat kannustimia niiden toteuttamiseen.

EU:n ja Georgian pitkälle menevän ja laaja-alaisen vapaakauppa-alueen toteuttaminen helpottaa edelleen Georgian säädöskehityksen lähentämistä EU:n säädöskehitykseen ja tarjoaa avoimen ympäristön osapuolten väliselle kaupalle ja investoinneille.

Itäisen kumppanuuden maat ja alue saavat tukea myös naapuruus-, kehitys- ja kansainvälisen yhteistyön välineen sekä alueen vihreää ja digitaalista siirtymää ja talouskasvua tukevan **talous- ja investointisuunnitelman**¹⁶ kautta, mukaan lukien Global Gateway -strategia. Suunnitelman täytäntöönpano on nopeutunut raportointijaksolla. Lokakuussa 2024 suunnitelman pohjalta oli saatu liikkeelle julkisia ja yksityisiä investointeja yhteensä 11,6 miljardin euron arvosta. Investoinnit suuntautuvat yksityiselle sektorille ja antavat mikroyrityksille sekä pienille ja keskisuurille yrityksille edullisia rahoitusmahdollisuuksia. Investointeja on tehty myös liikenteeseen, digitaalisiin yhteyksiin ja energiayhteyksiin. Liikkeelle saadut investoinnit edistävät merkittävästi kumppanimaiden talouskasvua ja luovat pohjan tiiviimmin yhdentyneille, tulevaisuuteen valmistautuneille talouksille.

Turkin investointijärjestelyn, joka perustettiin vuonna 2022 Euroopan kestävän kehityksen rahasto plussan (EKKR+) puitteissa, odotetaan saavan liikkeelle lähes 2,4 miljardin euron investoinnit Turkkiin EU:n yli 400 miljardin euron talousarviotakausten turvin. Turkin investointijärjestely helpottaa investointeja molemmille osapuolille tärkeillä aloilla, joita ovat muun muassa vihreät investoinnit ja kestävyys siirtymä, uusiutuva energia, yhteydet ja digitalisaatio. Järjestelyyn kuuluu vahvoja riskien vähentämiseen tarkoitettuja välineitä, joilla lisätään EU:n ja kansainvälisten rahoituslaitosten rahoituskapasiteettia sekä tuetaan ja edistetään yksityisiä ja julkisia investointeja Turkkiin. Turkin investointijärjestely voi myös tasoittaa tietä Team Europe -aloitteiden mahdolliselle yhdistämiselle kansainvälisten rahoituslaitosten aloitteiden kanssa.

EU antoi Turkille myös runsaasti taloudellista tukea ja osoitti solidaarisuutta helmikuussa 2023 tapahtuneiden tuhoisien **maanjäristysten** jälkeen. Osapuolet tekevät sujuvaa yhteistyötä EU:n lupaaman miljardin euron tuen toimeenpanossa.

Lisäksi vuonna 2024 luvattiin miljardi euroa **Turkissa olevia syyrialaispakolaisia ja heitä vastaanottaneita yhteisöjä** varten.

Talouden lähentymisen on tapahduttava rinnakkain **sosiaalisen lähentymisen** kanssa Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin ja EU:n sosiaaliasioita koskevan säännösten periaatteita noudattaen. Jotta tämä onnistuu, kaikkiin laajentumismaihin on saatava hyvin toimivat työmarkkinarakenteet ja -instituutiot, toimivat sosiaalisen suojelun järjestelmät ja vahvat työmarkkinavuoropuhelukäytännöt.

VI. ALUEELLINEN YHTEISTYÖ JA HYVÄT NAAPURUUSSUHTEET

Hyvät naapuruussuhteet ja alueellinen yhteistyö ovat vakautus- ja assosiaatioprosessin sekä laajentumisprosessin keskeisiä osatekijöitä **Länsi-Balkanilla. Menneisyyden painolastista irtautuminen** ja 1990-luvun konflikteista johtuvien riitojen ratkaiseminen on edelleen erittäin tärkeää. Ratkaisematta on yhä tärkeitä kahdenvälisiä kysymyksiä, joita liittyy esimerkiksi rajakysymyksiin, oikeuden jakamiseen sotarikosten uhreille, edelleen kadoksissa olevien henkilöiden tunnistamiseen ja tarkan käsityksen muodostamiseen tapahtuneista julmuuksista alueellisesti.

Alue on saavuttamassa tavoitettaan luoda **yhteiset alueelliset markkinat** ihmisten, palvelujen, tavaroiden ja pääoman liikkuvuuden vapauttamiseksi. Tämä helpottaa työllistymistä ja kaupankäyntiä ja keventää tullimenettelyjä kumppaneiden välillä. Työt koordinoivat **alueellinen yhteistyöneuvosto ja CEFTA (Keski-Euroopan vapaakauppasopimus)** yhteistyössä **kuuden Länsi-Balkanin maan kauppakamarien yhteisen investointifoorumin** kanssa.

Yhteisiä alueellisia markkinoita koskevan toimintasuunnitelman täytäntöönpano on edistynyt: kolmen viime vuoden aikana on hyväksytty viisi liikkuvuussopimusta. Sopimukset koskevat matkustusasiakirjoja, ammattipätevyyden ja korkeakoulututkintojen tunnustamista ja korkeakoulukelpoisuutta. **CEFTAn sekakomitea** teki **lokakuussa 2024** useita merkittäviä päätöksiä, jotka ratkaisevat pitkäaikaisia ongelmia ja lisäävät suuresti yhteisten alueellisten markkinoiden mahdollisesti tuomia etuja.

¹⁶ SWD(2021) 186 final.

Alue hyväksyi **Berliinin huippukokouksessa 14. lokakuuta 2024 yhteisiä alueellisia markkinoita koskevan toisen toimintasuunnitelman vuosiksi 2025–2028**. Suunnitelmassa keskitytään nykyisen yhteistyön syventämiseen ja uusien aloitteiden käynnistämiseen erityisesti kauppaan, vapaaseen liikkuvuuteen, liiketoimintaympäristöön, inhimilliseen pääomaan ja digitaaliseen siirtymään liittyvissä asioissa. Toimintasuunnitelman täytäntöönpano ja alueellinen yhteistyö kaiken kaikkiaan on ratkaiseva edellytys tietyille EU:n sisämarkkinoiden aloille pääsyn etenemisen kannalta, kuten kasvusuunnitelmassa todetaan. CEFTAn päätösten ja toimintasuunnitelman täytäntöönpano aloittaa uuden vaiheen yhteisten alueellisten markkinoiden perustamisessa ja tuo konkreettisia etuja alueen kansalaisille ja yritysille.

Alueellisilla yhteyksillä on edelleen ollut tärkeä sija liikenne-, energia- ja digitaalialan yhteistyössä. **Liikenneyhteisö** on edelleen tukenut Länsi-Balkanin, Ukrainan, Moldovan ja Georgian liikennealojen asteittaista yhdentymistä sekä samalla edistänyt liikenteen helpottamista vihreiden kaistojen aloitteella etenemissuunnitelman laatimisen myötä. Suunnitelmassa esitetään muun muassa 11:n alueen sisäisen tai alueen ja EU:n välisen rajanylityspaikan nykyaikaistamista, mikä lyhentäisi huomattavasti odotusaikoja ja turvaisi samalla tarvittavat tarkastukset. EU:n ja Ukrainan **solidaarisuuskaistoilla** on edelleen suuri merkitys logistiikkareittien järjestämisessä Ukrainan, Moldovan, EU:n ja muun maailman välisille kriittisille kauppaviroille.

Yhteistyö **energiayhteisön sihteeristön** kanssa on jatkunut kansallisten energia- ja ilmastosuunnitelmien parissa (huolimatta niiden hyväksymisen viivästyisestä). Suunnitelmilla tuetaan vuoteen 2030 ulottuvien ilmasto- ja energiapolitiikan puitteiden täytäntöönpanoa, parannetaan energiaturvallisuutta ja -tehokkuutta sekä edistetään **energiamarkkinoiden yhdentymistä** EU:hun. On erittäin tärkeää, että energiayhteisön sopimuspuolet saattavat sähkömarkkinoiden yhdentymispaketin osaksi kansallista lainsäädäntöään, panevat sen täytäntöön sekä pyrkivät saavuttamaan EU:n sähkön päästökauppajärjestelmän mukaista hintaa vastaavan hiilen hinnan vuoteen 2030 mennessä.

Digitaalialalla alue on jatkanut **verkkovierailupalvelujen käytöstä kotimaan hinnalla** vuonna 2019 tehdyn sopimuksen sekä verkkovierailuhintojen alentamisesta EU:n suurimpien teleoperaattoreiden kanssa tehdyn ja 1. lokakuuta 2023 voimaan tulleen vapaaehtoisen sopimuksen täytäntöönpanoa. Unionin säännösten mukautumisen, EU:n 5G-kyberturvallisuusvälineistön mukaisen vankan, vakaan ja turvallisen infrastruktuurin käyttöönoton ja kattavien kyberkestävien puitteiden lisäksi alueen on erittäin tärkeää kehittää digitaalisen identiteetin puitteita ja digitaalisia julkisia palveluja. Alue on sitoutunut kansallisten digitaalisen identiteetin lompakoiden ja myöhemmin Balkanin digitaalisen identiteetin lompakon kehittämiseen vuoden 2027 loppuun mennessä.

Toimia nuorten välisten yhteyksien vahvistamiseksi on jatkettu **alueellisen nuorisoalan yhteistyöjärjestön (RYCO)** kautta. Se on alueellinen mekanismi, jolla on ainutlaatuiset mahdollisuudet edistää alueellista yhteistyötä, luottamusta ja sovintoa alueen nuorten kesken ja EU:n kanssa. **College of Europe** avasi syksyllä 2023 kampuksen Länsi-Balkanilla Tiranassa, mikä vahvistaa edelleen alueen koulutusyhteyksiä EU:n kanssa. Ihmisten välisiä yhteyksiä ja hyviä naapuruussuhteita edistävät myös alueen aktiivinen osallistuminen EU:n koulutus-, nuoriso- ja urheilualan **Erasmus+ -ohjelmaan** ja **Euroopan solidaarisuusjoukkoihin** sekä alueen korkeakoulujen osallistuminen **Euroopan yliopistot -allianssiin** ja luovien alojen osallistuminen **Luova Eurooppa -ohjelmaan**. Länsi-Balkanin alueen innovointia, tutkimusta, koulutusta, kulttuuria, nuorisoa ja urheilua koskevan toimintaohjelman onnistunut täytäntöönpano helpottaa tutkimusinfrastruktuurien ja tiede- ja teknologiapuistojen kehittämistä sekä edistää teknologian siirtoa ja innovoinnin tukitoimenpiteiden laatimista, mikä parantaa osaltaan alueen kilpailukykyä.

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

Kosovon ja Serbian välinen tilanne on ollut edelleen jännittänyt, joskin **maiden suhteiden normalisoinnissa** on tapahtunut edistystä. Mainittavia saavutuksia ovat muun muassa Ohridissa helmi- ja maaliskuussa 2023 saavutetut tärkeät sopimukset, Kosovon serbienemmistöisten kuntien

liiton tai yhteisön perustamista valmistelevat toimet, energia-alalla tapahtunut edistys sekä sitoutuminen kadonneita henkilöitä koskevien kysymysten ratkaisemiseen. Merkittävä edistyminen edellyttää, että kumpikin osapuoli osallistuu EU:n tuella käytävään vuoropuheluun ja panee täytäntöön suhteiden normalisointia koskevan oikeudellisesti sitovan sopimuksen liitteineen ilman lisäviivytyksiä tai ennakkoehtoja. Suhteiden normalisointi on olennaista kummankin kumppanin tiellä EU-jäsenyyteen. Ilman edistystä ne saattavat menettää merkittäviä mahdollisuuksia. Serbian liittymisneuvottelujen neuvotteluluvun 35 välitavoitteita ja suhteiden normalisointia käsittelevän Kosovon erityistyöryhmän asialistaa päivitettiin toukokuussa 2024 sisällyttämällä siihen Kosovon ja Serbian suhteiden normalisointia koskeva sopimus ja sen täytäntöönpanoa koskeva liite.

Venäjän hyökkäyssota **Ukrainaa** vastaan on vaikuttanut Ukrainan ja sen kahdenvälisen kumppaneiden ja naapurimaiden suhteisiin. Ukrainan viranomaiset ovat pyrkineet ylläpitämään ja lujittamaan entisestään yhteistyötä ja diplomaattisia suhteita Euroopan maiden ja muiden maiden kanssa sekä saamaan tukea Ukrainan rauhanehdotuksen mukaiselle oikeudenmukaiselle, kestäväälle rauhalle Ukrainassa.

Ukrainan suhteet Länsi-Balkanin maihin ovat yleisesti ottaen parantuneet, joskin sillä on Serbian sekä Bosnia ja Hertsegovinan Serbitasavallan kanssa näkemuseroja näiden yhteyksistä Venäjään. Suhteita Georgiaan on kiristänyt jonkin verran erityisesti se, että Georgia ei ole yhtynyt Venäjän vastaisiin pakotteisiin. Turkki on edelleen strategisesti tärkeä kumppani Ukrainalle, vaikka se ei ole yhtynyt EU:n Venäjään kohdistamiin rajoittaviin toimenpiteisiin. Turkilla ja Ukrainalla on merkittäviä kahdenvälisiä taloudellisia ja ihmisten välisiä siteitä, mistä ovat osoituksena kahdenvälinen viisumivapausjärjestelmä ja helmikuussa 2022 allekirjoitettu vapaakauppasopimus. Turkki on myös toistuvasti yrittänyt elvyttää Mustanmeren viljasopimusta, josta Venäjä vetäytyi heinäkuussa 2023, ja osallistunut näkyvästi Krimin tilannetta käsittelevään kansainväliseen foorumiin.

Venäjän aloitettua hyökkäyssodan Ukrainaa vastaan **Moldova** on lisännyt yhteistyötä Ukrainan ja Romanian kanssa Ukrainasta paenneille annettavaan humanitaariseen tukeen, energiaturvallisuuteen, liikenteeseen ja yhteyksiin liittyvissä kysymyksissä. Kahdenvälinen yhteistyö Ukrainan kanssa on lisääntynyt edelleen, ja Moldova on osoittanut solidaarisuutta Ukrainaa kohtaan, äänestänyt asiaa koskevien YK:n yleiskokouksen päätöslauselmien puolesta ja yhtynyt useisiin kansainvälisissä järjestöissä annettuihin sotilaallisen hyökkäyksen tuomitseviin poliittisiin lausumiin. Moldova on myös yhtynyt aiempaa enemmän EU:n Venäjään kohdistamiin rajoittaviin toimenpiteisiin, vaikka se on itse Venäjän kasvavan painostuksen kohteena.

Georgia tukee edelleen Ukrainan alueellista koskemattomuutta ja suvereniteettia muun muassa kannattamalla Ukrainaa tukevia YK:n päätöslauselmia. Se ei kuitenkaan ole yhtynyt EU:n Venäjään kohdistamiin rajoittaviin toimenpiteisiin. Georgialla ja **Turkillä** on strateginen kumppanuus ja korkean tason yhteyksiä muun muassa korkean tason strategisen yhteistyöneuvoston puitteissa.

Ukraina, Moldova ja Georgia osallistuvat edelleen aktiivisesti myös **itäiseen kumppanuuteen**.

Turkin ja Kreikan suhteet paranivat raportointijaksolla entisestään. Kehitys parempaan kulminoitui joulukuussa 2023 järjestetyssä korkean tason yhteistyöneuvoston viidennessä kokouksessa, jossa maiden johtajat allekirjoittivat ystävällisiä suhteita ja hyvää naapuruutta koskevan Ateenan julistuksen. Provosoiva retoriikka on nyt harvinaista. Turkki ei ole harjoittanut luvatonta poraustoimintaa itäisellä Välimerellä eikä lentotoimintaa Kreikan saarten yllä Egeanmerellä. Kreikan aluevesien loukkauksia esiintyy edelleen, ja ne ovat lisääntyneet vuodesta 2023 vuoteen 2024. EU ilmaisi huhtikuussa 2024 täyden sitoutumisensa Kyproksen ongelman kokonaisvaltaiseen ratkaisuun YK:n puitteissa ja EU:n arvoja noudattaen. Se pani tyytyväisenä merkille, että YK:n pääsihteeri nimitti Kyproksen kysymykseen keskittyvän henkilökohtaisen lähettilään.

Turkki on edelleen kannattanut kahden valtion ratkaisua YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmien vastaisesti. On erittäin tärkeää, että Turkki sitoutuu ja osallistuu aktiivisesti neuvotteluihin **Kyproksen kysymyksen** oikeudenmukaisesta, kokonaisvaltaisesta ja toteutuskelpoisesta **ratkaisusta** YK:n puitteissa poliittisesti yhdenvertaisten kahden yhteisön ja kahden alueen liittovaltion pohjalta asiaa koskevien YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmien sekä unionin säännösten ja EU:n peruseriaatteiden mukaisesti. Turkin on kiireesti täytettävä

velvollisuutensa ja pantava EU:n ja Turkin assosiaatiosopimuksen lisäpöytäkirja kaikilta osin täytäntöön ja edistyttävä suhteiden normalisoinnissa Kyproksen kanssa. Turkin on viipymättä kumottava kaikki lokakuusta 2020 lähtien toteutetut Varoshaa koskevat toimet, jotka ovat vastoin asiaa koskevia YK:n turvallisuusneuvoston päätöslausemia. 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 toimintaympäristön varmistamiseksi itäisellä Välimerellä sekä molempia osapuolia hyödyttävien yhteistyösuhteiden luomiseksi EU:n ja Turkin välille. Turkin odotetaan yksiselitteisesti sitoutuvan hyviin naapuruussuhteisiin, kansainvälisiin sopimuksiin ja kiistojen rauhanomaiseen ratkaisemiseen YK:n peruskirjan mukaisesti ja tarvittaessa Kansainväliseen tuomioistuimeen turvautuen. EU on edelleen sitoutunut puolustamaan omia etujaan ja jäsenvaltioidensa etuja sekä ylläpitämään alueellista vakautta.

Alueellinen yhteistyö antaa laajentumismaille mahdollisuuden tehdä yhteistyötä keskenään ja naapureinaan sijaitsevien EU:n jäsenvaltioiden kanssa keskeisillä sosiaali- ja talousaloilla. Erityisesti rajat ylittävän yhteistyön ohjelmat ja Interreg-yhteistyöohjelmat luovat mahdollisuuksia paikallishallinnon tasolla tapahtuvaan vuoropuheluun, yhteistyöhön ja kehittämiseen, joihin voivat osallistua paikallisyhteisöt, yksityinen sektori ja kansalaisjärjestöt. EU:n Adrian- ja Joonianmeren aluetta koskeva strategia ja Tonavan aluetta koskeva strategia ovat edelleen edistäneet näiden kahden makroalueen kehitykseen, yhteenkuuluvuuteen ja erojen vähentämiseen liittyvää yhteistyötä jäsenvaltioiden ja ehdokasmaiden välillä. Strategioiden tavoitteena on saada käyttöön makroalueiden taloudellinen ja sosiaalinen potentiaali, parantaa EU:n eri politiikkoihin liittyviä hallinnollisia valmiuksia ja edistää kehityshankkeita keskeisillä aloilla. Strategioilla on suuri merkitys myös laajentumisen valmistelussa.

Yhteinen merialan toimintaohjelma on puolestaan helpottanut muun muassa ympäristönsuojelun, meren saastumisen ehkäisemiseen ja torjuntaan sekä kestävän sinisen talouden kehittämiseen liittyvää vuoropuhelua ja yhteistyötä jäsenvaltioiden ja Mustanmeren alueen ehdokasmaiden välillä.

VII. PÄÄTELMÄT JA SUOSITUKSET

I.

1. EU:hun liittyi 20 vuotta sitten kymmenen uutta jäsenvaltiota, mikä on enemmän kuin koskaan. Uusien jäsenten liittymisellä on edelleen keskeinen positiivinen vaikutus **Euroopan** pitkän aikavälin turvallisuuteen, **rauhaan, vakauteen ja vaurauteen. Kymmenellä kumppanilla** eli kuudella Länsi-Balkanin maalla sekä Turkilla, Ukrainalla, Moldovalla ja Georgialla on historiallinen tilaisuus kytkeä **tulevaisuutensa EU:hun.**
2. Laajentumisprosessi **perustuu** edelleen **saavutuksiin** ja riippuu kunkin kumppanin objektiivisesta edistymisestä. Tämä edellyttää päättäväisyyttä toteuttaa peruuttamattomia uudistuksia kaikilla unionin oikeuden aloilla painottaen erityisesti **laajentumisprosessin perusasioita.** Demokratia, oikeusvaltioperiaate ja perusarvot pysyvät EU:n laajentumispolitiikan kulmakivinä. EU:n jäsenyys on **strateginen valinta.** Kumppaneiden on omaksuttava **EU:n arvot** ja edistettävä niitä päättäväisesti ja yksiselitteisesti. Mukautuminen EU:n **yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan** on uudessa geopoliittisessa tilanteessa merkittävämpi signaali yhteisistä arvoista ja strategisesta suuntautumisesta kuin koskaan.
3. **Laajentumisprosessi sai uutta pontta** vuosina 2023 ja 2024. Albanian kanssa avattiin perusasioita koskeva temaattinen kokonaisuus 15. lokakuuta 2024. Liittymisneuvottelut Ukrainan ja Moldovan kanssa avattiin ensimmäisissä hallitustenvälisissä konferensseissa kesäkuussa 2024. Montenegro on täyttänyt oikeusvaltiota koskeville neuvotteluluville asetetut välitavoitteet, mikä pohjustaa useampien lukujen sulkemista toistaiseksi. Eurooppa-neuvosto päätti maaliskuussa 2024 aloittaa liittymisneuvottelut Bosnia ja Hertsegovinan kanssa. Arviointiprosessi saatiin päätökseen sekä Albanian että Pohjois-Makedonian osalta vuoden 2023 lopussa. Eurooppa-neuvosto myönsi joulukuussa 2023 Georgialle ehdokasmaan aseman. Liittymisprosessi on

kuitenkin käytännössä keskeytetty Georgian hallituksen kevästä 2024 lähtien noudattaman linjan vuoksi. Neuvosto käsittelee edelleen Kosovon joulukuussa 2022 jättämää jäsenyyshakemusta.

4. Laajentuminen on historiallinen tilaisuus sekä liittyville maille että nykyisille jäsenvaltioille ja koko EU:lle. **Suuremmasta ja vahvemmassa unionista on merkittävää sosioekonomista, poliittista ja turvallisuuspoliittista etua.** Laajempi EU takaa paremman poliittisen vakauden, turvallisuuden ja rauhan koko mantereella. Suurempi unioni on vahvempi maailmanlaajuinen toimija, jolla on **enemmän geopoliittista vaikutusvaltaa.** Tämä antaa sille entistä merkittävämmän roolin kansainvälisellä näyttämöllä. EU:n laajentuminen tuo mittavia **sosioekonomisia etuja** unionin nykyisille ja tuleville jäsenille. Samalla laajentuminen edellyttää unionissa sisäistä pohdintaa ja sen elinten ja politiikkojen valmistelua. Euroopan komissio antoi 20. maaliskuuta tiedonannon laajentumista edeltävistä uudistuksista ja politiikkojen uudelleentarkastelusta. Se edistää osaltaan meneillään olevaa keskustelua **sisäisistä uudistuksista, joita EU:ssa on tehtävä.** Komissio aikoo esittää laajentumista edeltäviä politiikan uudelleentarkasteluja, joissa keskitytään yksittäisiin osa-alueisiin, kuten oikeusvaltioperiaatteeeseen, sisämarkkinoihin, elintarviketurvaan, puolustukseen ja turvallisuuteen, ilmastoon ja energiaan sekä muuttoliikkeeseen, samoin kuin laajemmin sosiaaliseen, taloudelliseen ja alueelliseen lähentymiseen.
5. Laajentumiskumppanit on kiinnitettävä lujasti EU:hun **asteittaisen yhdentymisen** kautta, mikä puolestaan nopeuttaa laajentumisprosessia. Asteittainen yhdentyminen auttaa teknistä valmistautumista EU:n jäsenyyteen, nopeuttaa unionin säännöstöön mukautumista ja sujuvoittaa liittymisprosessia. **Länsi-Balkanin kasvusuunnitelman** täytäntöönpano lisää Länsi-Balkanin maiden taloudellista lähentymistä EU:hun. Suunnitelmalla pyritään aikaistamaan joitakin sisämarkkinoille pääsyn etuja ja velvollisuuksia EU:hun liittymistä edeltävään vaiheeseen sekä lisäämään rahoitustukea uudistus- ja kasvutukivälineen kautta. Tällä kannustetaan Länsi-Balkanin maita uudistuksiin. EU:n sisämarkkinoille pääsyn tärkeänä edellytyksenä on, että Länsi-Balkanin maat tehostavat alueellista taloudellista yhteistyötä koskevia toimiaan toteuttamalla yhteiset alueelliset markkinat viimeaikaisen myönteisen kehityksen pohjalta. Osana kasvusuunnitelmaa komissio on hyväksynyt viiden Länsi-Balkanin kumppanin uudistusohjelmat, joissa esitetään niiden suunnittelemat kunnianhimoiset uudistukset tukivälineen tavoitteiden saavuttamiseksi. Komissio avustaa Bosnia ja Hertsegovinaa sen uudistusohjelman viimeistelyssä. Ukrainan lähentymistä ja asteittaista yhdentymistä EU:hun pidetään yllä antamalla Ukrainalle vuosina 2024–2027 tukea **Ukrainan tukivälineestä** Ukraina-suunnitelman täytäntöönpanon perusteella. **Moldovan kasvusuunnitelma**, jonka tarkoituksena on tukea maan sosioekonomisia uudistuksia ja investointeja, hyväksyttiin 10. lokakuuta 2024.
6. **Hyvät naapuruussuhteet ja alueellinen yhteistyö** ovat vakautus- ja assosiaatioprosessin sekä laajentumisprosessin keskeisiä osatekijöitä Länsi-Balkanilla. Menneisyyden painolastista irtautuminen ja 1990-luvun konflikteista johtuvien riitojen ratkaiseminen on edelleen erittäin tärkeää. Jäljellä on yhä kahdenvälisiä kysymyksiä, jotka edellyttävät ratkaisua, sillä ne hidastavat merkittävästi alueellista yhdentymistä ja kumppanimaiden etenemistä kohti EU-jäsenyyttä. Kosovon ja Serbian suhteiden normalisointi on olennaista kummankin kumppanin EU-jäsenyysspyrkimysten kannalta. Ilman edistystä ne saattavat menettää merkittäviä mahdollisuuksia.
7. **Turkki** on edelleen ehdokasmaa ja EU:n tärkeä kumppani, ja maan hallitus korostaa EU:hun liittymistä strategisena tavoitteenaan. Liittymisneuvottelut Turkin kanssa ovat kuitenkin olleet pysähdyksissä vuodesta 2018 neuvoston päätöksen mukaisesti. Tehdyn arvion perustana olleet seikat eivät ole muuttuneet. Perusoikeuksien ja oikeusvaltion, myös oikeuslaitoksen riippumattomuuden, suhteen on edelleen vakavia huolenaiheita. Oikeusvaltiota ja perusoikeuksia koskeva vuoropuhelu pysyy keskeisellä sijalla EU:n ja Turkin suhteissa. Samalla EU:n ja Turkin poliittisista, taloudellisista ja kaupallisista suhteista annetun yhteisen tiedonannon suosituksia koskeva työ jatkuu Eurooppa-neuvoston päätelmien mukaisesti vaiheittain, oikeasuhteisesti ja peruutettavissa olevalla tavalla, etsien keinoja yhteistyön jatkamiseksi ja suositusten täytäntöönpanon edetessä. Vakaa ja turvallinen toimintaympäristö itäisellä Välimerellä ja yhteistyöhön perustuvat molempia osapuolia hyödyttävät suhteet Turkin kanssa ovat EU:n strategisen edun mukaisia.

II.

8. **Montenegrossa** prosessi EU:hun liittymiseksi on maan tärkein painopiste. Viranomaisten selkeä poliittinen sitoutuminen siihen näkyy yleisesti politiikkapäätöksissä. Tähän kuuluu se, että maa on täysin mukautunut EU:n yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan, pakotteet mukaan lukien. Lokakuussa 2023 muodostettu hallitus on toiminut alusta saakka yleisesti ottaen vakaassa poliittisessa ympäristössä, ja polarisaatio on ollut vähäisempää kuin viime vuosina. Hallitus on jouduttanut merkittävästi liittymisvalmisteluja, ja kesäkuussa 2024 liittymisneuvotteluista Montenegron kanssa järjestetyssä hallitustenvälisessä konferenssissa vahvistettiin, että Montenegro täyttää oikeusvaltiota koskevien lukujen 23 ja 24 välitavoitteet. Tämä mahdollistaa useampien lukujen sulkemisen toistaiseksi, jos asetetut edellytykset täyttyvät.

Komission arvion mukaan edistyminen oikeusvaltiota koskevissa ja muissa liittymisneuvottelujen luvuissa on nyt kaiken kaikkiaan neuvottelukehityksessä edellytetyssä tasapainossa. Lisäedistymisen kannalta on ensisijaista, että toimia jäljellä olevien kysymysten ratkaisemiseksi jatketaan ja tehostetaan. Oikeusvaltion osalta se merkitsee huomion pitämistä edelleen kriittisissä sananvapauden ja tiedotusvälineiden vapauden sekä korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan osa-alueissa sekä oikeuslaitoksen riippumattomuuteen, ammattimaisuuteen ja vastuuvollisuuteen liittyvien uudistusten nopeuttamista ja syventämistä. Muiden neuvottelulukujen osalta on kiinnitettävä välitöntä huomiota vireillä olevien keskeisten EU:hun liittyvien uudistusten toteuttamiseen sekä erityisesti niiden lukujen sulkemisedellytysten täyttämiseen, jotka voitaisiin sulkea toistaiseksi lyhyellä aikavälillä. Montenegron hallitus on ilmoittanut, että sen tavoitteena on saada liittymisneuvottelut päätökseen vuoden 2026 loppuun mennessä. Komissio on valmis tukemaan tätä kunnianhimoista tavoitetta. Se on ehdottanut useampien lukujen sulkemista toistaiseksi vuoden 2024 loppuun mennessä ja huomattavaa asialistaa vuodeksi 2025, jos edellytykset täyttyvät. Montenegron on sen vuoksi tärkeää noudattaa jäsenettyä, huolellisesti suunniteltua lähestymistapaa, joka laadittiin EU:hun yhdentymisen edistämiseksi käytännössä. On välttämätöntä, että keskeisistä uudistuksista vallitsee laaja poliittinen yhteisymmärrys.

9. **Serbiassa** joulukuun alussa 2023 järjestetyt vaalit ja niitä seurannut tauko hallituksen ja parlamentin toiminnassa hidastivat EU:hun liittymistä varten tehtäviä uudistuksia. Oikeusvaltion osalta jatkettiin kuitenkin oikeuslaitosta koskevan uudistuksen toteuttamista. Serbia on hyväksynyt uuden korruptiontorjuntastrategian ja osallistunut edelleen EU:hun suuntautuvien, eri ryhmistä koostuvien muuttovirtojen hallintaan. Uuden medialainsäädännön täytäntöönpano ja sen saattaminen unionin säännösten ja eurooppalaisten normien mukaiseksi on edelleen kesken, ja niiden vieminen loppuun on varmistettava. Serbia on sitoutunut täyttämään kokonaan kaikki vuonna 2023 saavutettuun suhteiden normalisointia koskevaan sopimukseen ja sen täytäntöönpanoa koskevaan liitteeseen sekä kaikkiin aiempiin sopimuksiin perustuvat velvollisuutensa. Serbian mukautumisessa EU:n yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan ei ole juurikaan tapahtunut muutoksia. Sen olisi ensi tilassa lisättävä mukautumisestaan merkittävästi muun muassa tukemalla Venäjää koskevia rajoittavia toimenpiteitä ja julkilausumia. Serbian on pidättäytyttävä toimista ja lausunnoista, jotka ovat ristiriidassa ulkopolitiikkaa ja muita strategisia kysymyksiä koskevien EU:n kantojen kanssa, ja osoitettava tosissaan, että se on strategisesti suuntautunut EU:hun.

On välttämätöntä kiinnittää jatkuvaa huomiota siihen, että edistyminen oikeusvaltiota koskevissa luvuissa ja Kosovon-suhteiden normalisoinnissa pysyy tasapainossa muissa liittymisneuvottelujen luvuissa tapahtuvan edistyksen kanssa. Komissio toistaa kahtena aiempaan vuonna esittämänsä arvion, jonka mukaan Serbia on täyttänyt temaattisen kokonaisuuden 3 (kilpailukyky ja osallistava kasvu) avaamisen edellytykset.

Serbian edistyminen oikeusvaltiokysymyksissä ja suhteiden normalisoinnissa Kosovon kanssa määrittää vastaisuudessaakin liittymisneuvottelujen yleisen tahdin. Serbian odotetaan tulevana vuonna nopeuttavan EU:hun liittymiseksi tarvittavien uudistusten toteuttamista kautta linjan ja keskittyvän erityisesti oikeusvaltiota koskeviin välitavoitteisiin sekä aidosti mahdollistavan

toimintaympäristön turvaamiseen kansalaisyhteiskunnalle ja medialle. Lisäksi siltä odotetaan uskottavia toimia disinformaation levittämisen ja ulkomaisen tiedonmanipuloinnin lopettamiseksi. Vuoropuhelun osalta Serbian odotetaan täyttävän suhteiden normalisointia koskevaan sopimukseen ja sen täytäntöönpanoa koskevaan liitteeseen sekä kaikkiin aiempiin vuoropuhelussa saavutettuihin sopimuksiin perustuvat velvollisuutensa.

10. **Albanian** viranomaiset ovat johdonmukaisesti ilmaisseet vahvan poliittisen sitoutumisensa EU:hun yhdentymiseen, joka on maan keskeinen strateginen tavoite, sekä pyrkineet tiiviisti etenemään liittymisneuvotteluissa. Albania on jatkanut edistymistä perusasioiden temaattiseen kokonaisuuteen kuuluvissa uudistuksissa, erityisesti oikeuslaitoksen kokonaisvaltaisessa uudistuksessa ja taustaselvitysprosessissa, joka on päättymässä ensimmäisessä oikeusasteessa. Lisäksi se on saavuttanut hyviä tuloksia korruption torjunnassa ja parantanut valmiuksiaan järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvien talousrikosten tutkinnassa. Albanian aktiivinen toiminta YK:n turvallisuusneuvoston vaihtuvana jäsenenä vuoden 2023 loppuun saakka sekä täysi mukautuminen EU:n yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan ovat osoitus maan strategisesta valinnasta liittyä EU:hun ja roolista luotettavana kansainvälisenä kumppanina.

Ensimmäinen liittymisneuvottelua käsittelevä hallitustenvälinen konferenssi järjestettiin heinäkuussa 2022, ja kaikkia kuutta unionin säännösten temaattista kokonaisuutta koskevat arviointikokoukset saatiin päätökseen marraskuussa 2023. Vuoden 2023 lopussa komissio esitti neuvostolle avaamisedellytyksiä koskevan arviointiraportin, jossa se totesi, että Albania oli täyttänyt vaatimukset neuvottelujen aloittamiseksi perusasioita koskevasta temaattisesta kokonaisuudesta. Komissio on tyytyväinen, että 15. lokakuuta järjestetyssä toisessa hallitustenvälisessä konferenssissa aloitettiin neuvottelut tästä temaattisesta kokonaisuudesta. Kyseessä oli tärkeä hetki Albanian tiellä kohti EU:hun liittymistä. Komissio kannattaa neuvottelujen aloittamista myös temaattisesta kokonaisuudesta 6 (ulkosuhteet) vuoden loppupuolella, jos myönteinen kehitys jatkuu. Albanian hallitus ilmoitti, että sen tavoitteena on saada liittymisneuvottelut päätökseen vuoden 2027 loppuun mennessä. Komissio on valmis tukemaan tätä kunnianhimoista tavoitetta. Tämän vuoksi on ratkaisevan tärkeää, että viranomaiset vauhdittavat EU:hun liittyviä uudistuksia, etenkin niitä, jotka koskevat oikeusvaltiota, lainvalvonnan tulosten vahvistamista, korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan tehostamista sekä perusoikeuksien edistämistä, mukaan lukien tiedotusvälineiden vapaus, omistusoikeudet ja vähemmistöt.

11. **Pohjois-Makedonia** on johdonmukaisesti ilmaissut poliittisen sitoutumisensa EU:hun yhdentymiseen strategisena tavoitteenaan sekä pyrkinyt tiiviisti etenemään liittymisneuvotteluissa. Pohjois-Makedonian on jatkettava EU:hun liittyvien uudistusten toteuttamista erityisesti perusasioiden temaattiseen kokonaisuuteen kuuluvien oikeuslaitoksen uudistamisen sekä korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan osalta. Luottamusta oikeusjärjestelmään on vahvistettava. Korruptioon olisi puututtava hellittämättä, muun muassa hankkimalla vankkoja tuloksia korkean tason korruptiotapausten tutkinnassa, syytteenpanossa ja lopullisissa tuomioissa. Pohjois-Makedonia teki vuonna 2023 aktiivista työtä Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön (Etyj) puheenjohtajana. Maa on edelleen mukautunut täysin EU:n yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan.

Pohjois-Makedonia ei ole vielä hyväksynyt perustuslakimuutoksia, joiden myötä perustuslain piiriin sisällytetään Pohjois-Makedonian rajojen sisällä asuvat muiden kansojen kansalaiset, kuten bulgarialaiset¹⁷, vaikka se on sitoutunut muutosten käynnistämiseen ja toteuttamiseen. Pohjois-Makedonia on hyvä esimerkki monietnisestä yhteiskunnasta. Kaikkien osapuolten on pantava vilpittömässä mielessä täytäntöön kahdenväliset sopimukset naapurimaiden kanssa, kuten Kreikan

17 Kuten neuvoston päätelmissä 11440/22 mainitaan.

ja Pohjois-Makedonian välinen Prespan sopimus sekä ystävyyttä, hyvää naapuruutta ja yhteistyötä koskeva Bulgarian ja Pohjois-Makedonian välinen sopimus. Ensimmäinen liittymisneuvotteluja käsittelevä hallitustenvälinen konferenssi järjestettiin heinäkuussa 2022, ja kaikkia kuutta unionin säännösten temaattista kokonaisuutta koskevat arviointikokoukset saatiin päätökseen joulukuussa 2023. Komissio odottaa pikaisia ja päättäväisiä jatkotoimia perusasioiden temaattista kokonaisuutta koskevan arviointiraportin ja maan neuvottelukehityksen mukaisten etenemissuunnitelmien suhteen, jotta ensimmäinen temaattinen kokonaisuus voidaan avata mahdollisimman pian edellytysten täytyttyä. On ratkaisevan tärkeää, että viranomaiset vauhdittavat EU:hun liittyviä uudistuksia. Pohjois-Makedonian olisi ryhdyttävä tarvittaviin toimiin edetäkseen liittymisneuvotteluprosessissa ja toteutettava tehokkaasti EU:hun liittyvät uudistukset, jotka koskevat erityisesti oikeusvaltioperiaatetta, oikeuslaitosta ja korruption torjuntaa.

12. **Bosnia ja Hertsegovina** on saavuttanut konkreettisia tuloksia, kuten komissio totesi raportissaan maaliskuussa 2024. Muuttoliikkeen hallinta on parantunut edelleen. Maa on mukautunut täysin EU:n yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan. Marraskuun 2023 ja maaliskuun 2024 välillä hyväksyttiin oikeuslaitoksen lahjomattomuutta, rahanpesun torjuntaa ja eturistiriitoja koskevaa lainsäädäntöä. Viimeaikaiset tapahtumat ovat kuitenkin haitanneet tätä myönteistä kehitystä. Maan on jatkettava päättäväisiä toimia saattaakseen keskeiset uudistukset päätökseen EU:n sääntöjen ja normien mukaisesti. Näihin toimiin kuuluu tuomioistuimia koskevan lain, korkean tason tuomari- ja syyttäjäneuvostoa koskevan lain, henkilötietojen suojaa koskevan lain ja rajavalvontaa koskevan lain hyväksyminen. Bosnia ja Hertsegovinan odotetaan saattavan pikaisesti päätökseen vireillä olevat perustuslaki- ja vaaliuudistukset. Separatistiset toimet, jotka heikentävät maan yhtenäisyyttä, suvereniteettia, alueellista koskemattomuutta, perustuslaillista järjestystä ja kansainvälistä oikeusasemaa, haittaavat etenemistä kohti EU:n jäsenyyttä.

Kuten Eurooppa-neuvosto esitti maaliskuussa 2024 tekemässään päätöksessä liittymisneuvottelujen aloittamisesta, komissio valmistelee neuvottelukehystä, jotta se voidaan hyväksyä neuvostossa, kun kaikki lokakuussa 2022 annetussa komission suosituksessa sitä varten edellytetyt toimet on toteutettu.

Komissio on valmis laatimaan aikataulun Bosnia ja Hertsegovinan kanssa järjestettävälle kokouksille, joissa selitetään unionin säännöstöä. Jotta Bosnia ja Hertsegovina voi esiintyä yhtenäisenä tulevissa liittymisneuvotteluissa, sen on nimitettävä pääneuvottelija ja hänen tiiminsä. Täyttääkseen vakautus- ja assosiaatiosopimuksen mukaisen velvoitteensa Bosnia ja Hertsegovinan on myös laadittava kansallinen suunnitelma unionin säännösten hyväksymisestä. Lisäksi Bosnia ja Hertsegovinan on nimitettävä kansallinen IPA-koordinaattori.

Jotta Bosnia ja Hertsegovinan liittyminen EU:hun voisi edetä, sen odotetaan toteuttavan kaikki lokakuussa 2022 annetussa komission suosituksessa sitä varten edellytetyt toimet. Komissio on valmis avustamaan Bosnia ja Hertsegovinaa kaikkien maan jäsenyyshakemuksesta annetussa komission lausunnossa määritettyjen ongelmien ratkaisemisessa tulevien liittymisneuvottelujen puitteissa.

13. **Kosovon** viranomaiset ovat edelleen sitoutuneet tavoittelemaan EU:n jäsenyyttä. Kosovo jätti jäsenyyshakemuksen joulukuussa 2022. Komissio on valmis laatimaan lausunnon Kosovon jäsenyyshakemuksesta heti, kun neuvosto sitä pyytää. Järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa on tapahtunut edistystä, ja liiketoimintaympäristö on parantunut. Kosovon kansalaisten viisumivapaus tuli voimaan 1. tammikuuta 2024.

Pohjois-Kosovon jännitteet jatkuivat aseistautuneiden Kosovon serbien tehtyä lokakuussa 2023 väkivaltaisen hyökkäyksen Kosovon poliisia vastaan. Hyökkäys oli viime vuosien vakavin eskalaatio. Useat Kosovon toteuttamat koordinoimattomat toimet ovat vahingoittaneet hallituksen ja Kosovon serbiyhteisön välisiä suhteita. Kosovoa koskevat EU:n toimenpiteet olivat raportointijaksolla edelleen käytössä. EU on toteuttanut Kosovoa koskevia peruutettavissa olevia

toimenpiteitä korkean edustajan EU:n puolesta 3. kesäkuuta 2023 antaman julkilausuman mukaisesti. Korkea edustaja on suositellut näiden toimenpiteiden lopettamista. Kosovo on sitoutunut täyttämään kokonaan kaikki vuonna 2023 tehtyyn suhteiden normalisointia koskevaan sopimukseen ja sen täytäntöönpanoa koskevaan liitteeseen sekä kaikkiin aiempiin sopimuksiin perustuvat velvollisuutensa.

Kosovon on tehostettava toimiaan oikeusvaltioperiaatteen juurruttamiseksi, julkishallinnon vahvistamiseksi ja sananvapauden turvaamiseksi. Hallituksen olisi pyrittävä hankkimaan puoluerajat ylittävää poliittista tukea tehostaakseen EU:hun liittyvien uudistusten toteuttamista. Kosovon olisi pantava täytäntöön suhteiden normalisointia koskeva sopimus liitteeseen sekä kaikki aiemmat sopimukset ilman lisäviivytyksiä tai ennakkoehtoja.

14. **Turkki** on ehdokasmaa ja EU:n tärkeä kumppani. Vakaa ja turvallinen toimintaympäristö itäisellä Välimerellä ja yhteistyöhön perustuvat molempia osapuolia hyödyttävät suhteet Turkin kanssa ovat EU:n strategisen edun mukaisia. Liennytyistä itäisen Välimeren alueen vakauden turvaamiseksi sekä hyvien naapuruussuhteiden edistämistä olisi jatkettava. Yhteistyötä Turkin kanssa on jatkettu vähitellen EU:n ja Turkin poliittisten, taloudellisten ja kaupallisten suhteiden tilanteesta marraskuussa 2023 annetun yhteisen tiedonannon suositusten sekä Eurooppa-neuvoston huhtikuussa 2024 antaman ohjeistuksen mukaisesti. Lisäksi on ryhdytty konkreettisiin toimiin rakentavan keskustelun aloittamiseksi yhteisen edun mukaisista kysymyksistä. Korkean tason yhteydenpito on jatkunut, ja uusi kauppaa koskeva korkean tason vuoropuhelu on käynnistynyt, mikä vahvistaa tällä alalla tapahtunutta edistymistä. Turkki on merkittävä alueellinen toimija ulkopoliitikassa, jolla on tärkeä sija EU:n ja Turkin suhteissa, joskin tietyissä ulkopoliittisissa kysymyksissä on edelleen näkemuseroja. Turkin mukautuminen yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan on entisestäänkin vähentynyt. Turkki on toteuttanut erityistoimenpiteitä estääkseen EU:n Venäjän vastaisten pakotteiden kiertämisen alueensa kautta, ja sen olisi tehtävä EU:n kanssa vieläkin aktiivisempaa yhteistyötä pakotteiden kiertämisen estämiseksi. Keskeisten yhteistyöalojen vauhdittamiseksi olisi edelleen sovellettava asteittaista, oikeasuhteista ja peruutettavissa olevaa lähestymistapaa. Turkin olisi jatkettava rakentavia toimiaan, ja EU:n esittämät huolenaiheet olisi otettava huomioon.

Perusoikeuksien ja oikeusvaltion, muun muassa oikeuslaitoksen riippumattomuuden, suhteen on edelleen vakavia huolenaiheita. Liittymisneuvottelut Turkin kanssa ovat olleet pysähdyksissä kesäkuusta 2018 neuvoston päätöksen mukaisesti.

Turkilta odotetaan aktiivista tukea neuvotteluille, joilla Kyproksen kysymykseen pyritään löytämään oikeudenmukainen, kokonaisvaltainen ja toteutuskelpoinen ratkaisu YK:n puitteissa, asiaa koskevien YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmien sekä EU:n perusperiaatteiden ja unionin säännösten mukaisesti. On tärkeää, että Turkki vahvistaa sitoutumisensa YK:n johdolla käytäviin neuvotteluihin Kyproksen kysymyksestä asiaa koskevien YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmien, mukaan lukien niiden ulkoiset näkökohdat, mukaisesti. Turkin on myös täytettävä velvollisuutensa varmistaa EU:n ja Turkin assosiaatiosopimuksen lisäpöytäkirjan syrjimätön täytäntöönpano kaikilta osin.

15. **Ukraina** on toteuttanut kaikki jäljellä olleet vuonna 2022 annetussa komission lausunnossa esitetyt toimet. Liittymisneuvottelujen aloittaminen Ukrainan kanssa on ollut tärkeä tunnustus maalle sen päättäväisyydestä jatkaa EU:hun liittymiseksi tarvittavia uudistuksia käynnissä olevasta Venäjän hyökkäyssodasta huolimatta. Ukraina on jatkanut oikeusjärjestelmän lahjomattomuuden ja ansioperusteisuuden edistämistä, korruptiontorjunnan institutionaalisten puitteiden vahvistamista ja lainvalvonnan tulosten kerryttämistä korkean tason korruptiotapauksissa. Lisäksi Ukraina on muuttanut perusteellisesti kansallisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden oikeuksien suojelua koskevaa lainsäädäntöään. Sotalakiin liittyvät perusoikeuksien rajoitukset ovat yleisesti ottaen oikeasuhteisia. Viranomaiset ovat myös edistäneet tärkeiden uudistusten toteuttamista osana Ukraina-suunnitelmaa.

Lisätoimet ovat tarpeen perustavanlaatuisen uudistusten edistymisestä huolimatta. Ukrainan olisi edelleen keskityttävä vakuuttavien lainvalvontatulosten kerryttämiseen korkean tason korruptiotapauksissa systemisen korruption torjumiseksi tärkeimmillä aloilla ja instituutioissa, oikeuslaitoksen ja lainvalvontaviranomaisten lahjomattomuuden ja ammattimaisuuden vahvistamiseen ja tehokkuuden parantamiseen sekä järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan tehostamiseen. Perusoikeuksien suojelua on vahvistettava edelleen, kansallisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden oikeuksien suojelua koskevan muutetun lainsäädännön täytäntöönpanoa on jatkettava tiiviissä yhteistyössä kansallisten vähemmistöjen edustajien kanssa ja julkishallintoa ja hallinnon hajauttamista koskevia uudistuksia on vietävä eteenpäin. Infrastruktuurin korjaamista ja uudelleenrakentamista tukevilla toimenpiteillä on keskeinen merkitys talouden täyden elpymisen kannalta erityisesti energia-alalla, jota on hajautettava edelleen ja jonka hallintoa on parannettava. EU:n säännösten analyttinen arviointi on edennyt sujuvasti kesäkuussa 2024 järjestetyn ensimmäisen hallitustenvälisen konferenssin jälkeen. Ratifioituaan Kansainvälisen rikostuomioistuimen Rooman perussäännön Ukraina olisi toteutettava lisätoimia varmistukseksi, että sen kansallinen lainsäädäntö ei ole miltään osin ristiriidassa sen kanssa. Ukrainan tasaisesti kasvava mukautuminen EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan kantoihin ja rajoitaviin toimenpiteisiin on selvä merkki poliittisesta sitoutumisesta, ja sen olisi jatkuttava. Komissio toivoo voivansa aloittaa temaattisia kokonaisuuksia koskevat neuvottelut mahdollisimman pian vuonna 2025 edellyttäen, että Ukraina täyttää kaikki ehdot. Neuvottelut aloitetaan perusasioita koskevasta kokonaisuudesta.

16. **Moldovassa** järjestettiin 20. lokakuuta 2024 perustuslaillinen kansanäänestys EU:hun liittymisestä sekä presidentinvaalien ensimmäinen kierros. Ehdotusta EU:hun liittymisen kirjaamisesta perustuslakiin kannatti 50,38 prosenttia äänestäjistä. Moldova on toteuttanut kaikki jäljellä olleet vuonna 2022 annetussa komission lausunnossa esitetyt toimet. Liittymisneuvottelujen aloittaminen Moldovan kanssa on ollut tärkeä tunnustus maalle sen päättäväisyydestä jatkaa EU:hun liittymiseksi tarvittavia uudistuksia huolimatta Venäjän jatkuvasta sekaantumisesta ja Venäjän Ukrainaa vastaan käymän hyökkäyssodan vaikutuksista. Moldova on mukautunut entistä paremmin EU:n yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan. Moldova jatkaa oikeuslaitoksen kokonaisvaltaisen uudistuksen toteuttamista. Meneillään olevat taustaselvitykset ja nimitykset korkeimpiin oikeus- ja syyttäjälaitoksen virkoihin olisi vietävä päätökseen läpinäkyvissä, ansioihin perustuvissa menettelyissä. Korruption torjunnasta vastaavien elinten lujittaminen sekä ennakoivat ja tehokkaat korruptiotutkinnat ja -tuomiot kaikilla tasoilla auttavat kerryttämään vankkoja tuloksia.

Moldova on jatkanut toimia oligarkkien vaikutusvallan vähentämiseksi sekä käynnistänyt laittomia rahavirtoja ja äänestäjien lahjontaa koskevia tutkintoja ja syytetoimia. Eurooppalaisten ja kansainvälisten virastojen kanssa tehtävää yhteistyötä kansainvälisten rikollisverkostojen torjunnassa olisi jatkettava ja vahvistettava edelleen. Oligarkkien vaikutusvallan vähentämistä koskevan suunnitelman täytäntöönpanemiseksi on toteutettava lisätoimia, muun muassa vahvistamalla julkisten viestintien riippumattomuutta ja lisäämällä tiedotusvälineiden omistuksen läpinäkyvyyttä. Moldova vie eteenpäin julkishallinnon uudistusta, jonka toteuttamisessa on kuultava kansalaisyhteiskuntaa myönteisen kehityksen ylläpitämiseksi.

Eteneminen edellyttää, että vahvistetaan uudistuksia, joissa keskitytään instituutioiden tehokkaaseen toimintaan niille osoitettujen tehtävien ja toimivallan puitteissa, sekä otetaan käyttöön läpinäkyvät vakiomenettelyt nimityksiä ja irtisanomisia varten. Moldovan kasvusuunnitelman puitteissa on jatkettava taloudellisia uudistuksia EU:hun lähentymisen ja sisämarkkinoihin yhdentymisen eteenpäin viemiseksi. EU:n säännösten analyttinen arviointi on edennyt sujuvasti kesäkuussa 2024 järjestetyn ensimmäisen hallitustenvälisen konferenssin jälkeen. Komissio toivoo voivansa aloittaa temaattisia kokonaisuuksia koskevat neuvottelut mahdollisimman pian vuonna 2025 edellyttäen, että Moldova täyttää kaikki ehdot. Neuvottelut aloitetaan perusasioita koskevasta kokonaisuudesta.

17. **Georgialle** myönnettiin ehdokasmaan asema joulukuussa 2023, mutta maan viranomaiset eivät ole sen jälkeen osoittaneet riittävää poliittista sitoutumista EU:hun liittymisen edistymiseksi tarvittavien uudistusten toteuttamiseen.

Georgiassa tapahtunut hyvin kielteinen kehitys, kuten ulkomaisen vaikuttamisen avoimuutta koskevan lain sekä perhearvoja ja alaikäisten suojelua koskevan lainsäädäntöpaketin hyväksyminen, sekä georgialaisten virkamiesten vahvasti EU:n vastaiset narratiivit ovat päinvastoin vaikuttaneet vakavasti Georgian etenemiseen kohti EU:n jäsenyyttä. Georgian liittymisprosessi on näin ollen käytännössä keskeytetty. Georgia ei myöskään ole juurikaan edistynyt vuonna 2023 annetussa laajentumista koskevassa Euroopan komission tiedonannossa esitettyjen yhdeksän toimen toteuttamisessa.

Georgialaiset äänestivät parlamenttivaaleissa 26. lokakuuta. Etyjin alaisuudessa toimivan demokraattisten instituutioiden ja ihmisoikeuksien toimiston (ODIHR) johtama kansainvälinen vaalitarkkailuvaltuuskunta totesi alustavissa havainnoissaan useita puutteita vaaleissa, jotka käytiin jännittyneessä ja erittäin polarisoituneessa tilanteessa. Havaittuja puutteita olivat muun muassa hiljattain tehdyt vaaliprosessia koskevat lakimuutokset, vaalisalaisuuden lukuisat vaarantumiset, vaalimenettelyn epäjohtonukaisuudet sekä äänestäjien pelottelu ja painostus, jotka kaikki heikensivät kansalaisten luottamusta prosessiin. Alustavat havainnot vahvistavat, että tarvitaan kokonaisvaltainen vaaliuudistus, mikä on tuotu esiin aiemmissakin keskeisissä suosituksissa. ODIHR:n lopullisen raportin suositukset olisi pantava täytäntöön mahdollisimman pian.

On ensiarvoisen tärkeää käydä rakentavaa ja osallistavaa vuoropuhelua kautta koko poliittisen kentän. Eurooppa-neuvoston 17. lokakuuta antamien päätelmien mukaisesti EU kehottaa Georgiaa toteuttamaan demokraattisia, kattavia ja kestäviä uudistuksia Euroopan yhdentymisen peruseriaatteiden mukaisesti.

Georgian on ensi tilassa jatkettava esitettyjen yhdeksän toimen toteuttamista. Lisäksi Georgian olisi kumottava ulkomaisen vaikuttamisen avoimuudesta annettu laki ja perhearvoja ja alaikäisten suojelua koskeva lainsäädäntöpaketti sekä pidättäytyttävä muista oikeusvaltiota ja perusoikeuksia heikentävistä toimista, sillä oikeusvaltioperiaate ja perusoikeudet ovat olennainen osa EU:n ja Georgian suhteita. Georgian olisi myös jatkettava toimia sukupuolten tasa-arvon saavuttamiseksi. Georgia on edelleen mukautunut heikosti EU:n yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan. Vaikka Georgia on pyrkinyt rajoittamaan pakotteiden kiertämistä alueensa kautta, se ei ole osallistunut EU:n Venäjän ja Valko-Venäjän vastaisiin pakotepaketteihin.

Lisäksi viranomaisten on lopetettava EU:n arvojen vastaisen disinformaation levittäminen ja sen sijaan tehostettava toimia disinformaation ja vihamielisen poliittisen retoriikan torjumiseksi. Viranomaisten on varmistettava, että tiedotusvälineisiin, oppositiopuolueisiin ja kansalaisaktivisteihin kohdistuneet hyökkäykset tutkitaan asianmukaisesti ja että jokainen saa tehdä työtään suotuisassa ympäristössä. Oikeusvaltioon liittyvien uudistusten tekemiseksi, korkean tason korruption torjumiseksi ja oligarkkien vaikutusvallan poistamiseksi on toteutettava kattavia ja merkityksellisiä toimia, jotka mahdollistavat lainvalvontaviranomaisten työn julkisen ja parlamentaarisen valvonnan sekä takaavat julkisten instituutioiden riippumattomuuden.

EU on sitoutunut syventämään edelleen kumppanuuttaan Georgian kanssa, kuten valtaosa georgialaisista toivoo. Jollei Georgia muuta nykyistä toimintalinjaansa, joka vaarantaa sen etenemisen kohti EU:n jäsenyyttä, ja ryhdy konkreettisiin toimiin jäljellä olevien ongelmien korjaamiseksi ja keskeisten uudistusten toteuttamiseksi, komissio ei voi harkita mahdollisuutta suosittaa neuvottelujen aloittamista Georgian kanssa.

VIII. LIITTEET

- 1. Demokratiaa, hyvää hallintoa ja oikeusvaltiota ehdokasmaissa ja mahdollisissa ehdokasmaissa koskevat kolmansien osapuolten indikaattorit**
- 2. Tilastotiedot**