



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 8.10.2014
COM(2014) 700 final

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

Laajentumisstrategia ja vuosien 2014 ja 2015 tärkeimmät haasteet

{SWD(2014) 301 final}

{SWD(2014) 302 final}

{SWD(2014) 303 final}

{SWD(2014) 304 final}

{SWD(2014) 305 final}

{SWD(2014) 306 final}

{SWD(2014) 307 final}

USKOTTAVUUDEN OSATEKIJÄT KUNTOON

I. LAAJENTUMISEN SAAVUTUKSET JA HAASTEET

Komissio on viimeisten viiden vuoden aikana lisännyt laajentumispolitiikan **uskottavuutta** ja **muutosvoimaa** huolehtimalla siitä, että perusluonteisiin uudistuksiin panostetaan aiempaa enemmän laajentumisprosessin varhaisessa vaiheessa. Komissio painottaa erityisesti seuraavia kolmea pilaria: **oikeusvaltioperiaate**, **talouden ohjausjärjestelmä** ja **julkishallinnon uudistaminen**.

Vuoden 2012 laajentumisstrategiassaan¹ komissio omaksui uuden lähestymistavan oikeusvaltioperiaatteeseen. Vuoden 2013 tiedonannossaan² komissio esitti puitteet talouden ohjausjärjestelmän parantamiselle talouspolitiikan eurooppalaisesta ohjausjaksosta saatujen kokemusten perusteella. Tänä vuonna komissio esittelee uusia ideoita julkishallinnon uudistamisen tukemiseksi laajentumismaissa. Edellä esitetyt kolme pilaria ovat kytköksissä toisiinsa, ja edistyminen pilareiden kattamilla aloilla on ratkaisevassa asemassa päätettäessä, milloin maat ovat valmiita liittymään unioniin.

EU:n laajentumispolitiikka edistää osaltaan rauhaa, turvallisuutta ja vaurautta Euroopassa. Se vahvistaa EU:n poliittista ja taloudellista painoarvoa ja toimii vahvana muutosvoimana asianomaisissa maissa. Valmistelemalla liittymisprosessi hyvin varmistetaan, ettei laajentuminen tapahdu unionin toiminnan tehokkuuden kustannuksella.

Toukokuussa 2014 vietetty kymmenen maan EU-jäsenyyden kymmenvuotispäivä oli yksi muistutus saavutetusta edistyksestä. Unionin laajentuessa laajenevat myös eurooppalaisille yrityksille, investoijille, kuluttajille, matkailijoille, opiskelijoille ja kiinteistönomistajille tarjolla olevat mahdollisuudet. Liittymisestä EU:hun on ollut hyötyä sekä uusille että vanhoille jäsenvaltioille. Kauppa ja investoinnit ovat lisääntyneet. Kansalaisten elämänlaatu on parantunut, koska EU:n ympäristö- ja kuluttajanormeja ja muita vaatimuksia sovelletaan entistä laajemmalla alueella.

Jäsenvaltioiden tarjoama selkeä jäsenyysnäkökulma on Länsi-Balkanin maille keskeinen vakautustekijä. Se tukee edistymistä asetettujen ehtojen, myös vakautus- ja assosiaatioprosessin edellytysten, täyttämiseksi. Hyvät naapuruussuhteet ja osallistava alueellinen yhteistyö ovat olennaisia. Tarkasteluvuonna tässä on tapahtunut edistystä, mutta jäljellä on joitakin avoimia kysymyksiä. Alueen lähihistorian tapahtumat huomioon ottaen on välttämätöntä jatkaa ponnisteluja kahdenvälisen riitojen, joita laajentumismailla on keskenään ja joidenkin jäsenvaltioiden kanssa, ratkaisemiseksi, tarvittaessa YK:n johdolla, ja menneisyyden painolastista irrottautumiseksi.

Liittymisprosessi on vaativa ja perustuu tiukkoihin mutta oikeudenmukaisiin ehtoihin, ennalta määriteltäviin jäsenyyden arviointiperusteisiin ja maan omiin ansioihin. Tämä on erittäin tärkeää laajentumispolitiikan uskottavuuden kannalta, kannustimien tarjoamiseksi laajentumismailla kauaskantoisten uudistusten toteuttamiseen sekä EU:n kansalaisten tuen varmistamiseksi. Jäsenvaltioiden olisi yhdessä EU:n toimielinten kanssa johdettava tietoon perustuvaa keskustelua laajentumispolitiikan poliittisista, taloudellisista ja sosiaalisista vaikutuksista.

¹ COM(2012) 600 final.

² COM(2013) 700 final.

Liittymisprosessi kattaa tällä hetkellä Länsi-Balkanin maat, Turkin ja Islannin. Eräille Länsi-Balkanin maille tarkasteluvuosi on ollut merkittävä.

Montenegron liittymisneuvotteluissa on tapahtunut edistystä: kaksitoista neuvottelulukua on avattu ja oikeusvaltioperiaatteen edellyttämien uudistusten toteutus on aloitettu. Nyt tarvitaan konkreettisia tuloksia, jotka määrittävät liittymisneuvottelujen yleisen etenemistahdin.

Liittymisneuvottelujen aloittaminen **Serbian** kanssa on käännekohta EU:n suhteissa maahan. Serbian on nyt saavutettava uudistusprosessin ensisijaiset tavoitteet kestäväällä tavalla, koska neuvottelutahti riippuu edistymisestä tärkeimmissä kysymyksissä, jotka ovat oikeusvaltioperiaate ja suhteiden normalisointi Kosovon* kanssa. Belgradin ja Pristinan välinen vuoropuhelu kaipaa uutta pontta, jotta tärkeimmät avoinna olevat kysymykset saataisiin ratkaistua ja suhteiden normalisoinnissa päästäisiin uuteen vaiheeseen.

Albanialle myönnettiin kesäkuussa ehdokasmaan asema tunnustuksena sen uudistuspyrkimyksistä ja edistymisestä asetettujen ehtojen täyttämiseksi. Maan on pidettävä uudistustahtia yllä, juurrutettava toteutetut uudistukset ja keskitettävä toimet EU:n yhdentymiseen liittyvien haasteiden ratkomiseen kestäväällä ja osallistavalla tavalla. Sekä hallituksen että opposition on huolehdittava siitä, että poliittista keskustelua käydään ensisijaisesti parlamentissa.

Kosovon kanssa tehdyn vakautus- ja assosiaatiosopimuksen parafointi heinäkuussa on merkittävä etappi EU:n ja Kosovon suhteissa. Kosovon on nyt toteutettava tärkeimmät, erityisesti oikeusvaltioperiaatteen edellyttämät uudistukset.

Entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian liittymisprosessi on umpikujassa. Viimeaikaisen taantuvan kehityksen kääntämiseksi tarvitaan toimia erityisesti sananvapauden, tiedonvälityksen vapauden ja oikeuslaitoksen riippumattomuuden suhteen. Nimikysymykseen täytyy löytää nopeasti ja neuvotteluteitse molempia osapuolia tyydyttävä ratkaisu. Hallituksen ja opposition on ryhdyttävä toimiin, jotta poliittinen vuoropuhelu parlamentissa voisi jatkua.

Euroopan yhdentymiskehitys polkee **Bosnia ja Hertsegovinassa** edelleen paikallaan. Vaalien jälkeen on tärkeää, että maa puhuu yhdellä äänellä, tarttuu kiireellisiin sosioekonomisiin uudistuksiin ja edistyy omissa Euroopan yhdentymiseen liittyvissä tavoitteissaan.

Turkki on jatkanut eräiden uudistussitoumustensa, esimerkiksi vuoden 2013 demokratiapaketin, toteuttamista ja ryhtynyt toimiin kurdikysymyksen ratkaisemiseksi. Oikeuslaitoksen riippumattomuudesta ja perusvapauksien suojelusta on kuitenkin syytä olla huolissaan. Aktiiviset ja uskottavat liittymisneuvottelut ovat paras foorumi EU:n ja Turkin suhteiden koko potentiaalinen hyödyntämiselle. Oikeusvaltioperiaatetta ja perusoikeuksia koskevien neuvottelulukujen avaaminen tarjoaisi etenemissuunnitelman näiden avainalojen uudistuksille.

Liittymisneuvottelut **Islannin** kanssa keskeytettiin toukokuussa 2013 maan hallituksen päätöksellä.

Komission ”perusasiat ensin” -lähestymistapa nostaa etusijalle oikeusvaltioperiaatteeseen, perusoikeuksiin ja talouden ohjausjärjestelmään liittyvät uudistukset, parantaa talouden kilpailukykyä ja vahvistaa demokraattisia instituutioita. Perusasioihin kuuluu myös julkishallinto, joka on useimmissa laajentumismaissa edelleen heikko: hallinnolliset

* Tämä nimitys ei vaikuta asemaa koskeviin kantoihin, ja se on YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1244/99 ja Kansainvälisen tuomioistuimen Kosovon itsenäisyysjulistuksesta antaman lausunnon mukainen.

valmiudet ovat rajalliset, politisoitumisaste on korkea ja toiminnasta puuttuu läpinäkyvyys. Demokraattisten instituutioiden toiminnan vahvistaminen edellyttää myös moitteettomia vaaliprosesseja ja parlamentin asianmukaista toimintaa, joka käsittää myös rakentavan ja jatkuvan vuoropuhelun eri puolueiden kesken. Kansalaisjärjestöjen toimintamahdollisuuksia on parannettava, koska vahva kansalaisyhteiskunta lisää poliittista vastuuvollisuutta ja liittymiseen kytkeytyvien uudistusten syvempää ymmärtämistä.

Tämän tiedonannon II jaksossa keskitytään suurimpiin haasteisiin ja arvioidaan edistymistä julkishallinnon uudistamisen, talouden ohjauksjärjestelmän, kilpailukyyn, oikeusvaltioperiaatteen ja perusoikeuksien aloilla. Tiedonannon III jaksossa tarkastellaan alueellisia ja kahdenvälisiä kysymyksiä varsinkin Länsi-Balkanilla, ja IV jaksossa esitetään sekä horisontaalisia että maakohtaisia kysymyksiä koskevat päätelmät ja suositukset.

Komissio aikoo hyödyntää olemassa olevia mekanismeja ja foorumeja mahdollisimman paljon uudistusten edistämiseen edellä mainituilla aloilla. Tällaisia mekanismeja ja foorumeja ovat vakautus- ja assosiaatiosopimuksen rakenteet, liittymisneuvottelut ja komission johtamat kohdenetut maakohtaiset aloitteet, joista esimerkkejä ovat korkean tason vuoropuhelut ja oikeusvaltiosta käytävät rakenteelliset vuoropuhelut. Albanian kanssa aloitettiin marraskuussa 2013 korkean tason vuoropuhelu tärkeimmistä painopisteistä. Komissio alkaa käydä jäsenllympää vuoropuhelua julkishallinnon uudistuksista ja perustaa uudistamista käsitteleviä erityisryhmiä laajentumismaiden kanssa.

Vuonna 2014 otettiin käyttöön uusi liittymistä valmisteleva tukiväline (IPA II). EU myöntää siitä 11,7 miljardia euroa vuosina 2014–2020 tukeakseen laajentumismaiden liittymisvalmistelua sekä alueellista ja rajatylittävää yhteistyötä. IPA II:n myötä panostus demokratiaa, oikeusvaltioperiaatetta, kilpailukykyä ja kasvua tukeviin liittymistavoitteisiin kasvaa. Välineen muita uutuuksia ovat alakohtainen lähestymistapa, tulokannustimet, lisääntynyt budjettituki ja hankkeiden priorisointi. Suuret investoinnit tärkeimpiin infrastruktuurikäytäviin edellyttävät koordinoitua lähestymistapaa; koordinoitua kansainvälisten rahoituslaitosten kanssa ollaankin parantamassa. Länsi-Balkanin investointikehyksestä tuetaan jatkossakin investointeja, joilla pyritään lisäämään työpaikkoja ja kasvua ja edistämään yhteenliitettävyyttä alueella.

Kolme laajentumisen strategista etua

1) Laajentuminen tekee Euroopasta turvallisemman. Laajentumisprosessin avulla EU edistää **demokratiaa** ja perusvapauksia ja vakiinnuttaa oikeusvaltioperiaatteen unionin jäseniksi pyrkivissä maissa, mikä vähentää rajatylittävän rikollisuuden vaikutusta. Nykyinen laajentumispolitiikka **tukee rauhaa ja vakautta** Länsi-Balkanilla ja edistää elpymistä ja sovintoa 1990-luvun sotien jälkeen.

2) Laajentuminen auttaa parantamaan kansalaisten elämänlaatua yhdentymisen ja yhteistyön keinoin energian, liikenteen, oikeusvaltion, muuttoliikkeen, elintarvikkeiden turvallisuuden, kuluttajansuojan, ympäristönsuojelun ja ilmastonmuutoksen kaltaisilla aloilla. Laajentuminen auttaa varmistamaan, että EU:ssa sovittuja tiukkoja normeja sovelletaan myös EU:n rajojen ulkopuolella, mikä vähentää unionin kansalaisten riskiä altistua esimerkiksi muualta tuleville saasteille.

3) Laajentuminen lisää vaurautta. EU:n laajentuminen tekee siitä vahvemman. Vuonna 2012 EU:n BKT oli 13 biljoonaa euroa, mikä on 23 prosenttia koko maailman BKT:sta. Liittymisestä on ollut hyötyä sekä uusille että vanhoille jäsenvaltioille. Unionin laajentuessa laajenevat myös eurooppalaisille yrityksille, investoijille, kuluttajille, matkailijoille, opiskelijoille ja kiinteistönomistajille tarjolla olevat mahdollisuudet. Laajemmat sisämarkkinat houkuttelevat enemmän sijoittajia: prosenttiosuutena BKT:sta mitattuna suorat ulkomaiset sijoitukset muualta maailmasta unioniin ovat kaksinkertaistuneet vuoden 2004 laajentumisesta lähtien (15,2 % vuonna 2004 ja 30,5 % vuonna 2012).

II. PERUSASIAT ENSIN – UUDISTUSTEN VAKIINNUTTAMINEN JA USKOTTAVUUDEN LISÄÄMINEN

Tässä jaksossa määritellään suurimmat haasteet ja arvioidaan edistymistä julkishallinnon uudistamisen, talouden ohjausjärjestelmän, kilpailukyvyn, oikeusvaltioperiaatteen ja perusoikeuksien aloilla. Siinä esitellään uusia ideoita, joilla panostusta julkishallinnon uudistamiseen voidaan lisätä, ja tarkennetaan talouden ohjausjärjestelmään sovellettavaa lähestymistapaa. Viimevuotisessa tiedonannossa korostettiin sitä, miten liittymistä valmistelevalla rahoituksella tuetaan kaikenlaisia uudistuksia. Tänä tarkasteluvuotena huomio kohdistuu laajentumismaissa edellä mainituilla aloilla sovellettaviin tiettyihin käytäntöihin, jotka voivat toimia uudistusten innoittajana muualla.

a) Julkishallinnon uudistaminen

Julkishallinnon uudistaminen on yksi laajentumisprosessin pilareista oikeusvaltioperiaatteen ja talouden ohjausjärjestelmän ohella. Kaikki kolme pilaria ovat toisiinsa tiiviisti kytköksissä olevia läpileikkaavia teemoja. Ne ovat äärimmäisen tärkeitä poliittisten ja taloudellisten uudistusten onnistumisen kannalta ja luovat perustan EU:n sääntöjen ja normien noudattamiselle. Hyvin toimiva julkishallinto on demokraattisen hallintotavan perusedellytys. Se myös vaikuttaa suoraan hallitusten kykyyn tarjota julkisia palveluja sekä edistää kilpailukykyä ja kasvua.

Julkishallinnon uudistamisella pyritään lisäämään läpinäkyvyyttä, vastuuvollisuutta ja tuloksellisuutta sekä nostamaan kansalaisten ja yritysten tarpeet toiminnan keskiöön. Henkilöresurssien tarkoituksenmukainen hallinto, toimintapolitiikan parempi suunnittelu, koordinointi ja laatiminen, moitteettomat hallintomenettelyt sekä julkisen varainhoidon, myös tulojen hallinnoinnin ja keruun, tehostaminen ovat olennaisen tärkeitä valtion toiminnan ja EU:n yhdentymisen edellyttämien uudistusten täytäntöönpanon kannalta. Maiden on tehtävä enemmän julkishallintonsa kehittämiseksi kaikilla tasoilla kansallisten strategioiden pohjalta. Komissio tunnustaa laajentumismaiden haasteet ja lisää siksi tukeaan liittymisprosessissa tarvittavien hallinnollisten rakenteiden ja valmiuksien luomiseen.

Komissio aikoo ryhmittää julkishallinnon uudistamiseksi laajentumismaiden kanssa tekemänsä työn seuraavassa esiteltyjen pääkohtien ympärille.

Julkishallinnon uudistamisen pääkohdat

- 1. Julkishallinnon uudistamisen strategiakehys** – tämä käsittää poliittisen sitoutumisen uudistusprosessiin, mukaan lukien poliittinen johtajuus, tekninen koordinointi ja täytäntöönpanon seuranta.
- 2. Toimintapolitiikan laatiminen ja koordinointi** – tämä käsittää toiminnan asianmukaisen koordinoinnin hallituksen sisällä ja ministeriöiden välillä, toimintapolitiikan laatimisen ja rahoitusanalyysin.

- 3. Julkishallinto ja henkilöstöjohtaminen** – tämä käsittää julkishallinnon organisaation ja toiminnan, mukaan lukien epäpoliittisuus, ansioihin perustuva työhönotto ja urakehitys, koulutus ja ammattimaisuus.
- 4. Vastuuvollisuus** – tämä käsittää hallinnon läpinäkyvyyden, mukaan lukien tiedonsaanti sekä hallinnolliset ja oikeudelliset muutoksenhakukeinot.
- 5. Palveluntarjonta** – tämä käsittää kansalaisille ja yrityksille tarjottavien palvelujen parantamisen, mukaan lukien paremmat hallintomenettelyt ja sähköiset viranomaispalvelut.
- 6. Julkinen varainhoito** – tämä käsittää sitoutumisen kokonaisvaltaisempaan lähestymistapaan, jolla parannetaan julkista varainhoitoa ja talousarviomenettelyä laatimalla ja panemalla täytäntöön monivuotiset julkisen varainhoidon ohjelmat ja käymällä poliittista vuoropuhelua julkisesta varainhoidosta komission ja kansainvälisten rahoituslaitosten kanssa. Uskottava ja asianmukainen julkisen varainhoidon ohjelma on tärkeä myös IPAn alakohtaista budjettitukea myönnettäessä.

Komission tavoitteena on integroida julkishallinnon uudistaminen paremmin laajentumisprosessiin. Julkishallinnon uudistamista käsitteleviä erityisryhmiä on perustettu tai ollaan perustamassa Länsi-Balkanin maiden kanssa vakautus- ja assosiaatiosopimusten alakomiteoita mallina pitäen. Albanian, Kosovon, entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian ja Montenegron kanssa perustetut erityisryhmät ovat jo kokoontuneet. Serbian kanssa muodostettu julkishallinnon uudistamista käsittelevä erityisryhmä kokoontuu ensimmäisen kerran lokakuussa. Erityisryhmistä tulee tärkein foorumi, jolla edistetään edellä esitettyihin pääkohtiin perustuvaa julkishallinnon uudistamistyötä. Erityisryhmien työn tuloksia olisi käsiteltävä vakautus- ja assosiaationeuvostossa/-komiteassa, jossa uudistustyön pääkohdista pitäisi käydä jäsennellympää poliittista keskustelua.

Vaikka yksikään neuvotteluluku ei koske julkishallintoa sinänsä, tarvittaviin uudistuksiin pitäisi rohkaista myös liittymisneuvottelujen puitteissa. Pääkohtia pitäisi käsitellä asiaankuuluvuissa neuvotteluluvuissa (julkiset hankinnat, varainhoidon valvonta, oikeuslaitos ja perusoikeudet, verotus sekä talous- ja rahapolitiikka) ja hallitustenvälisissä konferensseissa silloin, kun se on tärkeää unionin säännösten täytäntöönpanon kannalta. Koordinointi kansainvälisten rahoituslaitosten kanssa erityisesti julkisen varainhoidon alalla on äärimmäisen tärkeää. Komissio jatkaa julkishallinnon alueellisen koulun tukemista, koska koululla on tärkeä rooli julkishallinnon uudistamisesta alueella saatujen kokemusten jakamisessa, myös EU:n yhdentymisen näkökulmasta.

Kosovon julkishallinnon valmiuksien lisääminen

Kosovo on perustanut nuorten ammattilaisten ohjelman parantaakseen julkishallintonsa ammatillisia ja institutionaalisia valmiuksia. Ohjelmassa keskitytään Euroopan yhdentymisestä kumpuaviin tarpeisiin, ja se tarjoaa parhaiten menestyneille opiskelijoille stipendin erityisen maisteriohjelman suorittamiseen Kosovossa ja mahdollisuuden opiskella EU:ssa. Kosovon viranomaiset ovat työllistäneet noin 80 prosenttia maisteriohjelman suorittaneista. Euroopan yhdentymisasiota hoitavan ministeriön lisäksi ohjelmasta hyötyvät myös muut ministeriöt ja instituutiot, joiden vastuulla on panna täytäntöön tulevasta vakautus- ja assosiaatiosopimuksesta johtuvat velvoitteet.

b) Talouden ohjausjärjestelmä ja kilpailukyky

Komissio kasvattaa tukeaan talouden ohjausjärjestelmän ja kilpailukykyyn parantamiseksi laajentumismaissa. Se on tärkeää pyrittäessä vastaamaan kansalaisten huolenaiheisiin vaikeana pysyvässä taloustilanteessa, jolle on tyypillistä korkea työttömyys ja investointien

vähyys. Uusi lähestymistapa on erityisen tärkeä Länsi-Balkanin maissa, koska niistä yhdenkään ei toistaiseksi katsota olevan toimiva markkinatalous. Lähestymistapa perustuu jäsenvaltioiden kokemuksiin talouspolitiikan eurooppalaisesta ohjausjaksosta. Tarkoituksena on painottaa alakohtaisia rakennemuutoksia aiempaa enemmän. Laajentumismaita pyydetään toimittamaan talouden kansallinen uudistusohjelma. EU aikoo omalta osaltaan antaa enemmän ohjausta uudistusten tärkeysjärjestyksestä ja IPA-rahoituksen huoleellisemmasta kohdentamisesta. Talouden ohjausjärjestelmän parantaminen laajentumismaissa on tärkeää myös siksi, että laajentumisen kannatus Euroopan unionissa säilyisi.

Kaikilla Länsi-Balkanin mailla on huomattavia talouden rakenneongelmia, ja ne kärsivät korkeasta työttömyydestä ja ulkomaisten sijoitusten vähydestä. Kaikilla laajentumismailla on edelleen suuria talouden uudistamiseen, kilpailukykyyn, työpaikkojen luomiseen ja julkisen talouden vakauttamiseen liittyviä haasteita. Oikeusvaltion hauraus ja julkisen varainhoidon heikkoudet lisäävät alttiutta korruptiolle ja heikentävät investointiedellytyksiä. Yksikään asianomaisista maista ei ole toistaiseksi laatinut kattavaa ja uskottavaa kansallista uudistusohjelmaa.

Makrotalouden tila laajentumismaissa

⇒ Sosioekonominen tilanne vaihtelee laajentumismaittain. Niiden kaikkien makrotalous on pysynyt kutakuinkin vakaana, mutta joissakin maissa julkisen talouden riskit ovat kasvaneet merkittävästi. Talouden varovainen elpyminen jatkuu. Komission tuoreimman ennusteen mukaan Länsi-Balkanin ehdokasmaiden talouksien ennustetaan kasvavan keskimäärin 1,6 prosenttia vuonna 2014. Elpyminen ei ole lisännyt työpaikkojen määrää. Työttömyys on pysynyt korkeana erityisesti nuorten parissa ja on nyt keskimäärin 21 prosenttia Länsi-Balkanilla, mutta huomattavasti korkeampi Bosnia ja Hertsegovinassa, entisessä Jugoslavian tasavallassa Makedoniassa ja Kosovossa. Köyhyysaste on korkea, eikä sen laskusta ole merkkejä.

⇒ EU on Länsi-Balkanin maiden tärkein kauppakumppani: noin 60 prosenttia alueen viennistä suuntautuu unioniin. EU on myös ylivoimaisesti suurin alueelle tehtyjen suorien ulkomaisten sijoitusten lähde.

⇒ Turkin talous kasvoi 4 prosenttia vuonna 2013, ja vuoden 2014 kasvuennuste on 2,6 prosenttia. Turkin liira on heikentynyt, ja vaihtotaseen alijäämä nousi vuonna 2013 lähes 8 prosenttiin suhteessa BKT:hen. Turkin talouden viimeaikainen suorituskyky osoittaa, että maan taloudessa on sekä suurta potentiaalia että jatkuvaa epätasapainoa. EU on edelleen Turkin tärkein kauppakumppani: yli 40 prosenttia maan viennistä suuntautuu unioniin. Turkista on tullut eurooppalaisten yritysten investointikohde, ja maa onkin entistä integroituneempi unionin toimitus- ja tuotantoketjuihin. Noin 70 prosenttia Turkin suorista ulkomaisista sijoituksista tulee EU:sta.

Talouden tärkeimmät indikaattorit

	Ostovoimakorjattu BKT asukasta kohden (% EU:sta)	BKT:n kasvu (%)	Inflaatio (%)	Työttömyys (%)	20–64-vuotiaiden työttömyysaste (%)	20–64-vuotiaiden osuus työvoimasta (%)	Vienti (tavarat ja palvelut, % BKT:stä)	Valtion velka (% BKT:stä)	Julkisen talouden alijäämä (% BKT:stä)
Albania	30	1,4	1,9	15,6	57,2	68,0	40,2	62,0*	-3,4*
Bosnia ja Hertsegovina	29	2,5	-0,2	27,5	-	-	30,0	-	-2,2
Entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia	35	2,9	2,8	29,0	50,3	70,4	53,9	36,0	-4,1
Kosovo	-	3,4	1,8	30,0	-	-	17,4	-	-
Montenegro	42	-2,5*	1,8	19,5	52,6	65,1	44,1*	58,0	-2,3
Serbia	36	2,5	7,8	22,1	51,2	66,0	44,7	63,2	-5,0
Turkki	55	4,0	7,5	8,8	53,4	58,4	25,7	36,2*	-0,3*

Lähde: Eurostat. Tarkasteluvuosi 2013 (tähdellä merkityissä 2012).

➤ Talouden ohjauksen tehostaminen

Vuosien 2013 ja 2014 laajentumisstrategiassa ehdotettiin uutta lähestymistapaa, jolla laajentumismaita autetaan hoitamaan talouden perusasiat kuntoon ja täyttämään taloudelliset jäsenyysehdot. Uusi lähestymistapa edellyttää vuoropuhelun muuttumista ja raportoinnin parantumista; näin voidaan antaa selkeämpää ohjeistusta uudistuksista, joita tarvitaan kasvun ja kilpailukykyyn tukemiseksi pitkällä aikavälillä.

Länsi-Balkanin tärkeimmät talouden haasteet

⇒ julkisen talouden vakauttaminen kaventamalla budjettivajetta ja toteuttamalla uskottavia julkisen sektorin uudistuksia muun muassa julkishallintoon ja eläkejärjestelmiin

⇒ julkisen varainhoidon tehostaminen, tulojen hallinnointi ja keruu, talousarvion laadinta ja toteutus, kirjanpito ja raportointi sekä ulkoinen valvonta mukaan lukien

⇒ järjestämättömistä lainoista johtuvan suuren rasisituksen helpottaminen

⇒ valtionyritysten saneeraus ja niiden ohjauksen tehostaminen

⇒ liiketoimintaympäristön, myös digitaalitalouden, parantaminen, sekä yksityissektorin kehityksen tukeminen vähentämällä veroluonteisia maksuja, yksinkertaistamalla sääntelyä ja lisäämällä investointeja tutkimukseen

⇒ energia- ja liikenneverkkojen kehittäminen ja yhteenliitettävyyden parantaminen

⇒ toimivien ja riittävän joustavien työmarkkinoiden luominen, epävirallisen sektorin toimintaan puuttuminen, työntekijöiden työllistettävyyden parantaminen sekä koulutuksen ja osaamisen parempi räätälöinti työmarkkinoiden tarpeisiin.

Länsi-Balkanin maita kehoitetaan tehostamaan talouspolitiikkansa ja sen ohjausta laatimalla vuosittain talouden kansallisen uudistusohjelman. Ohjelma on kaksiosainen. Ensimmäinen

osa muodostuu voimassa olevan ohjelman (ehdokasmaiden tapauksessa liittymistä valmistelevan talousohjelman, mahdollisten ehdokasmaiden ja Kosovon tapauksessa talous- ja finanssipoliittisen ohjelman) parannetusta versiosta. Talouden kansallisen uudistusohjelman ensimmäisessä osassa esitetään keskipitkän aikavälin makrotalous- ja finanssipoliittinen kehys, jonka pääpaino on ulkoisen kestävyuden ja kasvun rakenteellisten esteiden arvioinnissa, sekä politiikkakehystä tukevat konkreettiset uudistustoimet. Talouden kansallisen uudistusohjelman toinen osa sisältää ne alakohtaiset (liikenne, energia, koulutus, ympäristö, tutkimus, teollisuus, kilpailu, sisämarkkinat jne.) rakenneuudistukset, joilla on eniten merkitystä yksittäisten maiden kilpailukyvyyn ja kasvun kannalta, infrastruktuuri-investointitarpeet mukaan lukien. Komissio antaa maille selvät ja kootut ohjeet varmistaakseen, että ohjelmissa keskitytään pääkohtiin.

Vuotta 2015 on pidettävä ensimmäisenä vuotena kokeilussa, jossa rakenneuudistuksiin panostetaan aiempaa enemmän. Näissä asiakirjoissa käsiteltäviä uudistuksia tuetaan IPA-välineestä. Arviointiprosessin tulosten perusteella kullekin maalle annetaan kohdennettumpia toimintaohjeita, mikä parantaa valvontaa. Yhteinen ECOFIN-neuvosto antoi jo toukokuussa 2014 kohdennettumpia ohjeita kullekin ehdokasmaalle.

On Turkin ja EU:n yhteisen edun mukaista edistää talouden uudistusohjelmaa ja kokemusten vaihtoa, sovittaa kannat yhteen G20-ryhmässä ja syventää talouden yhdentymistä. Lisäksi EU:n ja Turkin tulliliitosta äskettäin laadittu arvio sisältää huomionarvoisia tekijöitä, jotka puoltavat kyseisen kauppasopimuksen uudistamista. On molempien osapuolten edun mukaista päivittää kauppasuhteet tasolle, joka vastaa nykyaikaisia kauppasopimuksia ja EU:n ja Turkin välisten suhteiden strategista merkitystä. Talousohjelmaa voitaisiin käsitellä talousasioista EU:n ja Turkin välillä säännöllisesti käytävässä korkean tason vuoropuhelussa. Tätä lisääntynyttä poliittista yhteydenpitoa voitaisiin täydentää vuosittain järjestettävällä EU:n ja Turkin liike-elämän foorumilla.

Länsi-Balkan: talouspolitiikan vuotuinen tarkastelu ja ohjaus

31. tammikuuta – Maat toimittavat komissiolle **talouden vuotuiset uudistusohjelmat** (ensimmäinen osa: makrotalous- ja finanssipoliittikan kehys ja uudistusten tukeminen; toinen osa: alakohtaiset rakenneuudistukset ja kilpailukyky). Toiseen osaan sisältyvät uudistukset toteutetaan pidemmällä aikavälillä, joten niitä koskevia tietoja vain päivitetään seuraavissa ohjelmissa.

Helmikuu – Komissio tekee arviointimatkat Länsi-Balkanin maihin.

Huhtikuu – Komissio järjestää maakohtaiset tapaamiset, joissa keskustellaan kohdennetuista toimintaohjeista.

Toukokuu – ECOFIN-neuvoston päätelmät

Kesä-/heinäkuu – maakohtaiset ministeritason tapaamiset

Syksy – Komission laajentumispaketissa arvioidaan ECOFIN-neuvoston päätelmien jälkeen tapahtunutta edistystä ja annetaan uusia, yksityiskohtaisempia ja tulevaisuuteen suuntautuneita ohjeita seuraavan vuoden tammikuussa toimitettavien ohjelmien laatimista varten.

Tämän lähestymistavan tueksi tarvitaan erityistä teknistä apua. Maakohtaisten toimintaohjeiden noudattamisen tueksi tarvitaan nopeasti kohdennettuja ja konkreettisia IPA-hankkeita, joilla parannetaan talouden ohjausjärjestelmää. IPAn maakohtaisissa ja useita maita koskevissa strategia-asiakirjoissa vuosiksi 2014–2020 tunnustetaan talouden ohjausjärjestelmän merkitys, ja niissä kohdennetaan alustavasti varoja sen tukemiseen. Valmisteilla on konkreettisia IPA-hankkeita, joiden täytäntöönpano aloitetaan vuonna 2015.

Muuttopainetta laajentumisesta unioniin voidaan hillitä parantamalla kilpailukykyä ja toteuttamalla toimenpiteitä työpaikkojen lisäämiseksi alueella. Viimeisimmillä laajentumiskierroksilla uusien jäsenvaltioiden työntekijöiden vapaa liikkuvuus toteutettiin asteittain siirtymäjärjestelyjen avulla. Liittymisneuvotteluissa tarkastellaan myöhemmin tehtävän vaikutusten arvioinnin tulosten perusteella sitä, tarvitaanko työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevia siirtymävaiheen toimenpiteitä ja/tai suoja mekanismeja, sekä sitä, millaisia ne voisivat olla.

➤ Vuoropuhelu työllisyydestä ja sosiaalialan uudistuksista

Komission tuki Länsi-Balkanin kestäväälle talouskehitykselle ei rajoitu makrotalouden vakauttamiseen ja toimivan markkinatalousmaan aseman saavuttamiseen. Komissio on kriisin alusta alkaen vaatinut, että vaikean sosioekonomisen tilanteen, erityisesti korkean työttömyyden, korjaamiseksi on tehtävä enemmän.

Komissio on jo aloittanut vuoropuhelun työllisyydestä ja sosiaalialan uudistusohjelmista Turkin ja Serbian kanssa. Valmisteilla on vuoropuhelun aloittaminen entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian ja Montenegron kanssa. Muiden maiden sosioekonominen tilanne on vaikeampi, ja niiden hallinnollisten valmiuksien kehittämiseen tarvitaan lisätukea, jotta voidaan helpottaa uuteen prosessiin osallistumista. Vuoropuhelu näiden maiden kanssa aloitetaan asteittain. IPAn kautta annetaan kattavaa teknistä apua, joka täydentää yleisempää työllisyys- ja sosiaalialan tukea. Komissio aikoo perustaa työllisyys- ja sosiaalifoorumin, joka on yksi keino lisätä auttaa maita jakamaan kokemuksiaan ja valmistautumaan työllisyydestä ja sosiaalialan uudistuksista käytävään vuoropuheluun.

Komissio aikoo myös jatkaa Länsi-Balkanin koulutusfoorumien kehittämistä tavoitteenaan kaventaa ammattitaitovajetta ja parantaa koulutusjärjestelmiä.

➤ Kasvua ja työllisyyttä tukevien investointien edistäminen; verkostot ja alueellinen yhteistyö

Rajatyylittävät liikenne-, energia- ja viestintäverkot ovat Länsi-Balkanilla alikehittyneitä. Alueen talouden kehittämiseksi tarvitaan kipeästi infrastruktuuri-investointeja. Koska Länsi-Balkanin taloudet ovat pieniä, niiden tiiviimpi yhdentyminen on tärkeää. Alueellinen talousyhteistyö mahdollistaa kestävä kasvun sekä edistää poliittista yhteistyötä ja hyviä naapuruussuhteita. Alueellisen yhteistyöneuvoston alaisuudessa tehdään työtä Kaakkois-Euroopan 2020 -strategian tavoitteiden ja painopisteiden edistämiseksi. Tätä tavoitetta voitaisiin tukea vapauttamalla palvelujen tarjonta Keski-Euroopan vapaakauppa-alueella (CEFTA) suunnitelmien mukaisesti.

Energia- ja liikenneverkot

Energia- ja liikenneverkkojen yhteenliitettävyyden parantaminen EU:n ja laajentumismaiden välillä on etusijalla edistettäessä kestävää talouskasvua, työpaikkojen luomista, kauppaa ja kulttuurivaihtoa.

Komissio hyväksyi toukokuussa Euroopan energiavarmuusstrategian³ EU:n energiavarmuuden parantamiseksi. Lyhyen aikavälin toimenpiteenä strategiassa ehdotetaan, että komissio käynnistää **energiavarmuutta koskevat stressitestit**, joissa simuloidaan kaasun toimituskatkoksia tulevana talvena ja testataan, miten energiajärjestelmä selviää toimitusvarmuuteen kohdistuvista riskeistä. Energiavarmuuden paneurooppalaisen ulottuvuuden huomioon ottaen komissio on pyytänyt kaikkia Länsi-Balkanin maita ja Turkkiä osallistumaan stressitesteihin. Albania, Bosnia ja Hertsegovina, entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia, Kosovo, Serbia ja Turkki ovatkin osallistuneet niihin. On tärkeää jatkaa

³ COM(2014) 330 final.

Euroopan laajuisen energiainfrastruktuurin kehittämistä ja yhteistyön tekemistä energiayhteisön kanssa. Energiayhteisö pyrkii ulottamaan EU:n energia-alan säännösten laajentumis- ja naapurimaihin. Yhteisöä olisi toimitusvarmuuteen liittyvät EU:n huolenaiheet huomioon ottaen vahvistettava entisestään. Tavoitteeseen voidaan päästä edistämällä energia-alan uudistuksia yhteisön toimintaan osallistuvissa maissa ja tukemalla niiden energiajärjestelmien uudistamista ja kestävyyttä sekä maiden täyttä integroitumista EU:n energia-alan sääntelykehikseen.

Energiayhteisön tulevassa työssä pitäisi keskittyä uudistusten täytäntöönpanon tehostamiseen, jotta tuloksena olisi todelliset sisämarkkinat sekä tukku- että vähittäiskaupan tasolla. Toimenpiteitä tarvitaan varsinkin yleishyödyllisten palvelujen eriyttämisen, hintojen läpinäkyvyyden ja kolmansien osapuolten verkkoon pääsyn varmistamiseksi. Kolmansien osapuolten verkkoon pääsyn takaaminen on yksi niistä syistä, miksi komissio on ilmoittanut, että Venäjän ja eräiden South Stream -hankkeeseen osallistuvien maiden hallitustenväliset sopimukset on neuvoteltava uudelleen ja hankkeen rakennustyöt keskeytettävä.

Yhteistyötä Turkin kanssa on kehitettävä edelleen ottaen huomioon maan strateginen sijainti ja potentiaali toimia energiakuljetusten solmukohtana. EU:n ja Turkin energiayhteistyötä lujittamalla sekä edistymällä asiaankuuluvissa neuvotteluluvuissa edistettäisiin verkkojen yhteenliitettävyyttä ja energiemarkkinoiden yhdentymistä.

Komissio on laatinut luettelon yhteistä etua koskevista hankkeista, joilla kehitetään Euroopan laajuisia energiainfrastruktuuria. Energiayhteisön ministerineuvosto on hyväksynyt luettelon energiayhteisön edun mukaisista hankkeista. Näiden verkkojen luomiseksi osapuolten on (EU:n avulla) ratkottava maiden yhteenliittämisen rahoittamiseen liittyvät ongelmat.

Tulevalla **liikenneyhteisösopimuksella** edistetään maaliikenteen markkinoiden ja infrastruktuurin yhdentämistä ja autetaan Länsi-Balkanin maita ottamaan käyttöön maaliikennettä koskevat EU:n normit. Komissio on arvioinut Euroopan laajuisia liikenneverkkoja (TEN-T) ja energiaverkkoja (TEN-E) tavoitteenaan parantaa yhteyksiä maihin, joihin sovelletaan joko laajentumis- tai naapurisuuspolitiikkaa.

Länsi-Balkanin investointikehyksen (WBIF) merkitys kasvun ja työpaikkojen kannalta kriittisimpien investointien valmistelussa ja tukemisessa kasvaa koko ajan. Komissio, kahdenväliset rahoittajat ja kansainväliset rahoituslaitokset tekevät WBIF:n puitteissa vuosittain 4 miljardilla eurolla investointeja, joilla tuetaan liikennettä, energiaa, ympäristöä, ilmastonmuutoksen torjuntaa, talouden resurssitehokkuutta, sosiaalialaa sekä yksityissektoria ja pk-yrityksiä. Komissio osallistuu Länsi-Balkanin pk-foorumin rahoittamiseen. Foorumilla pyritään parantamaan pk-yritysten rahoituksen saantia takauksin ja pääomasijoituksin. Komissio kannustaa maita perustamaan kansallisia investointikomiteoita tai vastaavia koordinoituneita mekanismeja alakohtaisen hankesuunnittelun tueksi.

Alakohtaisen hankesuunnittelun kehittäminen Serbiassa

Serbia on laatimassa luetteloja ensisijaisista energian, liikenteen, ympäristön ja liiketoiminnan infrastruktuurihankkeista, joilla on strategista merkitystä kansallisella ja EU:n tasolla. Niissä on kyse poliittisella tasolla hyväksytyistä hankkeista, joita toteutetaan ennen liittymistä ja sen jälkeen. Luettelo laaditaan osana IPA-varoin rahoitettua hanketta, ja siinä käytetään yhtenäistä ja objektiivista valintamenetelmää. Hankkeista arvioidaan huolellisesti jäljellä olevat valmisteluvaiheet ja hallinnolliset vaiheet sekä se, että institutionaaliset vastuut on määritelty tarkasti kaikissa vaiheissa. Sen jälkeen kun hankkeet ovat saaneet hallituksen poliittisen hyväksynnän, kaikki edellä mainitut, aiemmin puuttuneet tekijät voivat edistää hankerahoituksen parempaa priorisointia sekä parempaa koordinoitua kansainvälisten rahoituslaitosten ja muiden rahoituksen myöntämisestä kiinnostuneiden kansainvälisten

järjestöjen kesken. Tavoitteena on, että ainoastaan alakohtaisen hankesuunnittelun piiriin kuuluvia hankkeita rahoitetaan IPA-varoin ja kansainvälisten rahoituslaitosten toimesta.

➤ *Investointien kestävyden ja katastrofiriskien tehokkaan hallinnan varmistaminen*

Länsi-Balkanin maat ovat alttiita monenlaisille katastrofeille. Bosnia ja Hertsegovina ja Serbiaa toukokuussa koetelleiden ankarien tulvien uhrimäärä nousi useisiin kymmeniin, minkä lisäksi tulvilla oli huomattavia sosioekonomisia vaikutuksia. Tuhojen kokonaisvahingon arvioitiin olevan noin 2,04 miljardia euroa Bosnia ja Hertsegovinassa (lähes 15 % BKT:stä) ja 1,52 miljardia euroa Serbiassa. Tulvilla on myös merkittävä vaikutus molempien maiden kasvunäkymiin, ja ne ovat heikentäneet niiden pitkän aikavälin kestävä kehitystä. Tulvat auttoivat ymmärtämään, miten tärkeää on investoida jatkuvasti katastrofiriskien hallintaan ja viedä katastrofiriskien hallintapolitiikka osaksi maiden yleistä talouspolitiikkaa.

c) **Oikeusvaltioperiaate ja perusoikeudet**

i) *Oikeusvaltioperiaate*

Oikeusvaltioperiaate on yksi niistä arvoista, joille EU perustuu, ja se muodostaa liittymisprosessin ytimen. Unioniin liittymisestä haaveilevien maiden on perustettava jo prosessin alkuvaiheessa keskeiset oikeusvaltioperiaatteen toteutumisen takaavat instituutiot ja tuettava niiden moitteetonta toimintaa. Oikeusvaltioperiaate on erittäin tärkeä liiketoimintaympäristön vakauden kannalta, koska se takaa oikeusvarmuuden talouden toimijoille, tukee kuluttajia ja edistää investointeja, työpaikkoja ja kasvua. Laajentumismaissa on tapahtunut tältä osin jonkin verran edistystä tarkasteluvuoden aikana. Montenegrolle neuvottelulukujen 23 ja 24 avaaminen muodostaa tärkeän täytäntöönpanokehyksen kokonaisvaltaisille toimintasuunnitelmille, jotka kattavat monia oikeusvaltioon liittyviä kysymyksiä. Serbia on edistynyt hyvin vastaavien toimintasuunnitelmien laatimisessa kyseisten neuvottelulukujen avaamista ennakoiden. Albaniassa on ryhdytty merkittäviin toimiin järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi.

Yksi suurimmista haasteista useimmissa laajentumismaissa on oikeusvaltion vahvistaminen, erityisesti oikeuslaitoksen toiminnan ja riippumattomuuden parantaminen sekä korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjuminen. Se edellyttää vahvaa poliittista tahtoa ja siirtymistä sanoista tekoihin. Mailla on oltava enemmän uskottavaa näyttöä järjestäytyneeseen rikollisuuteen ja korruption liittyvistä tutkinnasta, syytteenpanosta ja lopullisista tuomioista. Tuomioiden on oltava riittäviä ja rikoksella hankittu omaisuus on tuomittava menetetyksi.

Useimmissa tapauksissa tarvitaan kauaskantoisia **oikeudellisia uudistuksia**, joilla pyritään varmistamaan seuraavat: oikeusjärjestelmien riippumattomuus ja tehokkuus, oikeusjärjestelmien valmius taata oikeudenmukainen oikeudenkäynti, tuomareiden nimittäminen ja ylentäminen ansioiden perusteella sekä tuomareiden puolueettomuus ja vastuuvollisuus. Useimmat maat ovat laatineet strategian oikeuslaitoksen uudistamiseksi. Strategioiden täytäntöönpano on kuitenkin alkutekijöissään, ja jäljellä on monia haasteita. Valtiollisten oikeusneuvostojen riippumattomuus on taattava, tuomareiden ja syyttäjien nimitysprosesseja tiukennettava ja oikeuslaitoksen riippumattomuus turvattava sen vastuuvollisuudesta tinkimättä. Oikeudenkäytön laadussa ja tehokkuudessa on usein puutteita: useimmissa maissa on valtava määrä käsittelyä odottavia tapauksia ja tuomioistuinten päätösten täytäntöönpanossa on ongelmia. Oikeudellisen kulttuurin on muututtava niin, että painopiste on palvelujen tarjoamisessa kansalaisille.

Vuonna 2006 perustettu tuomareiden ja syyttäjien koulutuslaitos aloitti toimintansa vuonna 2007. Se tarjoaa työsuhdetta edeltävää koulutusta tuleville tuomareille ja syyttäjille kaksivuotisessa täysipäiväisessä koulutusohjelmassa, joka käsittää sekä teorian että käytännön. Lisäksi se tarjoaa täydennyskoulutusta tuomareille, syyttäjille, tuomioistuinten henkilöstölle ja virkamiehille koko heidän työuransa ajan. Kouluttajina toimivat etupäässä alan ammattilaiset, esimerkiksi virkaiältään vanhemmat tuomarit. Koulutusohjelmasta on jo valmistunut 80 tuomaria ja syyttäjää, ja tarkasteluvuonna opiskelijoita oli yli 7 300 ja täydennyskoulutustilaisuuksia yli 270. Hajautettu järjestelmä samoin kuin koulutuslaitoksen portaalissa tarjolla olevat verkko-opiskelumuodulit mahdollistavat opiskelun myös pääkaupungin ulkopuolella. Laitos myös edistää yhteyksiä kansainvälisiin oikeusalan järjestöihin sekä harjoittelua ulkomailla.

Korruptio on edelleen vakava ongelma useimmissa laajentumismaissa. Julkisten hankintojen ja yksityistämisen kaltaisilla aloilla korruptio vie edelleen varoja valmiiksi niukoista kansallisista budjeteista, mikä haittaa liiketoiminta- ja investointiympäristöä, jolle oikeudellinen varmuus on menestymisen ehto. Korruptio vaikuttaa kansalaisiin myös suoraan esimerkiksi koulutuksen ja terveyspalvelujen saatavuuden kautta. Korruptiota tehokkaasti torjuvia välineitä ei käytetä riittävästi. Lainvalvontaviranomaisten on toimittava ennakoivasti, koordinoitusti ja tehokkaasti, jotta voidaan varmistaa, että korruptiotapauksiin, myös korkean tason korruptioon, liittyvät tutkinta- ja syytetoimet ja seuraamukset ovat asianmukaisia. Tällaisista toimista on saatava jatkuvasti konkreettisia tuloksia.

Maiden on huolehdittava siitä, että niillä on vahva kehys korruption ehkäisemistä varten, ja niiden on toteutettava lisätoimia seuraavilla aloilla: puolueiden ja vaalikampanjoiden rahoitus, eturistiriitojen käsittely, julkisten varojen käytön läpinäkyvyys, tiedonsaanti sekä omaisuuden takavarikointi ja menetetyksi tuomitseminen. Julkishallinnon uudistaminen ja julkinen varainhoito ovat tässä suhteessa avainasemassa. Tietojen keruuta ja saatavuutta on parannettava, jotta voidaan lisätä läpinäkyvyyttä ja tukea korruptiontorjuntapolitiikan täytäntöönpanon seurantaa.

Järjestäytyneen rikollisuuden torjunta on edelleen merkittävä ongelma useimmissa laajentumismaissa. Edistystä tapahtuu, mutta tarvitaan runsaasti lisätoimia, jotta lainvalvontaviranomaisilla ja syyttäjälaitoksella olisi käytössään tehokkaat oikeudelliset ja tutkinnalliset välineet järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi ja siitä rankaisemiseksi asianmukaisella tavalla. Lisätoimia tarvitaan myös ennakoivan tutkinnan varmistamiseksi. Järjestäytyneen rikollisuuden ja korruption torjunta on avainasemassa pyrittäessä estämään rikollisten soluttautuminen politiikan, lainkäytön ja talouden järjestelmiin. Lainvalvontaviranomaisten, syyttäjälaitoksen ja oikeuslaitoksen korruptionvastustuskykyä on parannettava. On myös lisättävä valvontaa sellaisen näennäisesti laillisen liiketoiminnan havaitsemiseksi, jonka kulisseissa harjoitetaan rikollista toimintaa. Valmiuksia harjoittaa vaativaa talousrikostutkintaa ja torjua rahanpesua on parannettava tuntuvasti. Samoin on osattava torjua uusia uhkia, esimerkiksi verkkorikollisuutta. Perusteetonta vaurastumista on torjuttava tuomitsemalla rikoshyötyä menetetyksi, ottamalla käyttöön omaisuuden menetetyksi tuomitsemista koskeva laajennettu järjestelmä ja harkitsemalla laittoman vaurastumisen kriminalisointia.

Monet rikollisuuden lajit ja järjestäytyneet rikollisryhmät ovat luonteeltaan rajatylittäviä, mikä edellyttää tehokkaampaa alueellista ja kansainvälistä yhteistyötä ja sitä, että jäsenvaltioiden pyyntöihin poliisiyhteistyöstä tai oikeudellisesta yhteistyöstä vastataan herkemmin. Myös operatiivinen yhteistyö asianomaisten eurooppalaisten virastojen, erityisesti Europolin, Eurojustin ja Frontexin, kanssa jatkuu. Europolin tekemät operatiiviset

sopimukset Serbian ja Albanian kanssa ovat tulleet voimaan, ja valmistelut vastaavan sopimuksen tekemiseksi Montenegron kanssa ovat pitkällä. Komissio jatkaa syyttäjien alueellisen verkoston ja todistajien koordinoitujen suojelujärjestelmien tukemista alueella.

Strateginen analyysi järjestäytyneen rikollisuuden tilasta Montenegrossa

Järjestäytyneen rikollisuuden torjuminen onnistuneesti edellyttää maalta yhtenäistä ja strategista kokonaisarviota oman alueensa tilanteesta. Arvio on välttämätön, jotta kaikki sidosryhmät, eivät pelkästään lainvalvontaviranomaiset, ymmärtävät maahan kohdistuvat uhkat ja pystyvät reagoimaan järjestäytyneen rikollisuuden eri muotoihin. Montenegro julkaisi keväällä 2014 vakavaa ja järjestäytyneitä rikollisuutta koskevan uhkakuva-arvionsa. Se sisältää yleisesityksen Montenegron turvallisuustilanteeseen vaikuttavista rikosuhista alueella ja maassa. Arvion pohjalta määritellään lainvalvontaviranomaisten toiminnan yhteiset painopisteet, mikä auttaa niitä laatimaan asianmukaiset vastatoimet ja soveltamaan tiedusteluun perustuvan poliisitoiminnan käsitettä käytännössä.

Komissio pitää edelleen kaikkia oikeusvaltioperiaatteen näkökohtia erittäin tärkeinä laajentumismaissa. Liittymisneuvotteluissa sovelletaan uutta lähestymistapaa oikeuslaitosta ja perusoikeuksia sekä oikeutta, vapautta ja turvallisuutta koskeviin neuvottelulukuihin. Tämä tarkoittaa, että maan on koko liittymistä edeltävän prosessin ajan saatava vankkoja tuloksia uudistusten täytäntöönpanosta. EU on ottanut laajentumisneuvotteluissa käyttöön välitavoitteet, jollaisia asetettiin ensimmäisen kerran Montenegrolle joulukuussa 2013. Serbialle on annettu runsaasti ohjeistusta niitä kokonaisvaltaisia toimintasuunnitelmia varten, joita se on laatimassa oikeusvaltioon liittyvistä kysymyksistä pohjaksi neuvottelujen aloittamiselle. Nämä ohjeet ja välitavoitteet antavat suunnan tuleville neuvotteluille ja muiden laajentumismaiden kanssa tehtävälle työlle. Oikeusvaltioon liittyviä kysymyksiä käsitellään nykyisin kaikkien laajentumismaiden kanssa liittymisprosessin alkuvaiheessa, ja niissä edistyminen määrittää pitkälle sen, milloin prosessissa voidaan siirtyä seuraavaan vaiheeseen.

Uusi lähestymistapa neuvottelulukuihin 23 ja 24 – pääkohdat

Uusi lähestymistapa kattaa **neuvotteluluvut** 23 (oikeuslaitos ja perusoikeudet) ja 24 (oikeus, vapaus ja turvallisuus) ja tarjoaa jäsenllymmän neuvottelukehyksen, jossa otetaan huomioon uudistusten kunnolliseen täytäntöönpanoon tarvittava aika.

- ▶ Luvut 23 ja 24 avataan prosessin alkuvaiheessa ja suljetaan lopussa, jotta maalle jäisi mahdollisimman paljon aikaa konkreettisten tulosten saavuttamiseen. Tavoitteena on, että uudistukset ovat pysyviä.
- ▶ EU antaa runsaasti ohjeistusta pohjaksi kokonaisvaltaisille toimintasuunnitelmille, jotka ovat neuvottelujen avaamisedellytys ja toimivat uudistusten liikkeellepanijoina.
- ▶ Välitavoitteilla ohjataan uudistusprosessia ja pyritään turvaamaan uudistusten eteneminen.
- ▶ Neuvottelulukujen päättämisedellytykset vahvistetaan vasta sitten, kun merkittävää edistymistä on saavutettu kautta linjan ja täytäntöönpanosta voidaan esittää konkreettista näyttöä.
- ▶ Tarvitaan suojatoimenpiteitä ja korjaavia toimenpiteitä (esim. välitavoitteiden päivitys) sen varmistamiseksi, että kaikissa neuvotteluluvuissa saavutetaan edistystä, ja mekanismi, jolla muita lukuja koskevat neuvottelut voidaan keskeyttää, jos luvuissa 23 ja 24 ei tapahdu edistystä.
- ▶ Prosessin läpinäkyvyyttä ja osallistavuutta halutaan lisätä kuulemalla laajalti sidosryhmiä, jotta voidaan varmistaa mahdollisimman suuri kannatus uudistusten täytäntöönpanolle.

Komissio käyttää kaikkia saatavilla olevia välineitä oikeusvaltion tukemiseksi. Näitä ovat säännöllinen seuranta, erityisesti vakautus- ja assosiaatiosopimuksilla perustetuissa yhteisissä elimissä sekä arviointikäyntien ja jäsenneilyn vuoropuhelun avulla, raportointi, erityisesti edistymiskertomukset, rahoitusapu (oikeusvaltioperiaate on yksi IPA II:n painopisteistä), yhteiskuntarakenteiden kehittäminen, Taiex-ohjelma, twinning-toiminta ja vertaisarviointi, joka mahdollistaa suoran yhteydenpidon jäsenvaltioiden tuomareiden, syyttäjien ja muiden lainvalvonnan, rajaturvallisuuden ja maahanmuuton asiantuntijoiden välillä. Turkin kanssa laaditun myönteisen asialistan mukaisesti on perustettu työryhmä käsittelemään neuvotteluluvun 23 asioita. Komissio kannustaa alueen maita lisäämään oikeudellista yhteistyötä ja poliisiyhteistyötä EU:n jäsenvaltioiden sekä Europolin, Eurojustin, Frontexin ja enenevässä määrin myös Euroopan turvapaikka-asioiden tukiviraston kanssa, jotta rajatylittävää rikollisuutta voitaisiin torjua tehokkaammin. Laajentumismaiden on parannettava valmiuksiaan torjua radikaalistumista muun muassa vaihtamalla parhaita toimintatapoja ja lisäämällä yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa. Tavoitteena on laatia tarkoituksenmukaisia toimenpiteitä ulkomaille taistelemaan lähtemisen torjumiseksi. Viisumivapauteen tähtäävä prosessi, johon liittyy tiettyjä uudistusehtoja, on auttanut maita toimien kohdentamisessa. Maiden on nyt tehtävä enemmän kyseisten uudistusten vakiinnuttamiseksi. Viisumipakosta vapautettujen maiden on ryhdyttävä välittömästi toimiin viisumivapauden mahdollisten väärinkäytösten torjumiseksi. Maahanmuuton ja rajaturvallisuuden aloilla tarvitaan yhdenmukaisia toimia. Näiden alojen toistaiseksi ratkaisemattomia kysymyksiä käsitellään jatkossakin asiaankuuluvissa yhteyksissä, esimerkiksi vakautus- ja assosiaatiosopimuksen ja neuvotteluluvun 24 (oikeus, vapaus ja turvallisuus) puitteissa.

ii) Perusoikeudet

Komissio seuraa tarkkaan kansalaisoikeuksien, poliittisten, sosiaalisten ja taloudellisten oikeuksien sekä vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden oikeuksien toteutumista laajentumismaissa. Perusoikeudet on pääpiirteissään kirjattu lakiin, mutta tarvitaan lisätoimia sen varmistamiseksi, että niitä kunnioitetaan täysimääräisesti käytännössä. Sananvapaus ja tiedonvälityksen vapaus ovat edelleen erityinen huolenaihe. Vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden oikeuksia on suojeltava paremmin ja haavoittuvassa asemassa oleviin ryhmiin, muun muassa seksuaalivähemmistöihin, kohdistuvaa syrjintää ja vihamielisyyttä on torjuttava. Lisätoimia tarvitaan myös naisten oikeuksien edistämiseksi ja perheväkivallan kitkemiseksi. Lapsen oikeuksia on parannettava ja vammaisia on tuettava lisätoimin. Muiden perusoikeuksien, esimerkiksi omistusoikeuden, toteutuminen on edelleen haasteellista. Oikeussuojan toteutumiseksi tarvitaan usein tehokkaampia keinoja.

Maat tarvitsevat vahvemman institutionaalisen kehyksen perusoikeuksien turvaamiseksi. Ihmisoikeusinstituutiot, myös oikeusasiamiehen toimisto, on perustettu, mutta niiden asemaa on vahvistettava niin, että se vastaa niiden käsittelemien asioiden vakavuutta. Liian usein näiden instituutioiden antamat suositukset jäävät huomiotta, eivätkä valtiollisten elinten niiden johdosta toteuttamat toimet ole riittäviä. Myös kansalaisjärjestöjen ja ihmisoikeuksien puolestapuhujien tekemälle työlle on opittava antamaan tunnustusta. Komissio kannustaa ehdokasmaita jatkamaan toimia, joilla ne valmistautuvat osallistumaan EU:n perusoikeusviraston toimintaan tarkkailijoina. Tavoitteena on integroida laajentumismaat paremmin EU:n kehyksiin ja edistää parhaiden käytäntöjen leviämistä.

Perusoikeuksien turvaaminen Turkin perustuslakituomioistuimessa

Vuodesta 2011 kuka tahansa, joka väittää viranomaisten loukanneen perustuslailla taattuja perusoikeuksiaan tai -vapauksiaan, voi viedä asiansa perustuslakituomioistuimeen, periaatteessa tosin vasta sitten, kun tavanomaiset oikeussuojakeinot on käytetty. Turkin perustuslakituomioistuin teki vuonna 2014 päätökset, joilla

- suojellaan sananvapautta ja internetin vapautta;
- turvataan oikeus vapauteen, turvallisuuteen ja oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja annetaan mahdollisuus uuteen oikeudenkäyntiin eräissä Turkkiä voimakkaasti jakaneissa, runsaasti julkisuutta saaneissa tapauksissa;
- tunnustetaan rikokseksi vihapuhe, jonka aiheena on seksuaalinen suuntautuminen.

➤ Sananvapaus ja tiedonvälityksen vapaus

Laajentumismaissa on melko kattavat sananvapautta ja tiedonvälityksen vapautta koskevat oikeudelliset kehykset ja tiedonvälitys on pääpiirteissään moniarvoista. Joissakin maissa sananvapaus ja tiedonvälityksen vapaus on kuitenkin käytännössä heikentynyt tarkasteluvuoden aikana. Tiedonvälityksen vapautta rajoittavat hallituksen toimet ovat edelleen vakava huolenaihe, ja moniin merkittäviin ongelmakohtiin on puututtava pikaisesti. Tarvitaan lisätoimia yleisradioyhtiöiden poliittisen ja taloudellisen riippumattomuuden varmistamiseksi, sääntelyviranomaisten aseman vahvistamiseksi ja tiedonvälityksen toiminnallisen itsesääntelyn edistämiseksi. Lisäksi on puututtava tiedotusvälineisiin kohdistuvaan epäviralliseen taloudelliseen painostukseen muun muassa lisäämällä tiedotusvälineiden omistusjärjestelyjen läpinäkyvyyttä, estämällä omistuksen liiallinen keskittyminen ja laatimalla avoimet hankintasäännöt viranomaismainontaa varten. Joissain maissa jatkuva toimittajien pelottelu ja heihin kohdistuva väkivalta ruokkivat pelon ja sensuurin ilmapiiriä, eivätkä viranomaiset useinkaan löydä eivätkä rankaise asianmukaisesti näihin tekoihin syyllistyneitä. Joskus hallitukset itse edistävät ilmapiiriä, jossa niiden politiikkaa arvostelevat toimittajat leimataan maanpettureiksi. Tällainen tilanne johtaa itsesensuuriin. Vaikka kunnianloukkaus ei ole enää rikos, toimittajia vastaan nostetaan edelleen syytteitä. Oikeuslaitosta on kehitettävä ja sen henkilöstöä koulutettava valtiovallan väärinkäytön ehkäisemiseksi.

Komissio pitää edelleen sananvapautta ja tiedonvälityksen vapautta koskevaa työtä ensisijaisena liittymisprosessissa. Komissio aikoo selvittää mahdollisuutta järjestää vuonna 2015 kolmas Speak-Up!-konferenssi yhdessä Euroopan parlamentin kanssa. Konferenssi on tarkoitettu tiedotusvälineitä, kansalaisyhteiskuntaa ja viranomaisia edustaville keskeisille sidosryhmille. Myöhemmin tänä vuonna komissio myöntää ensimmäistä kertaa tutkivan journalismin palkinnon.

➤ Vähemmistöjen, myös romanien, suojelu

Yleisesti ottaen mailla on moitteettomat ja hyvin laaditut säädöskehykset vähemmistöjen suojelemiseksi. Niiden täytäntöönpano on kuitenkin usein monimutkaista, varsinkin tilanne kytkeytyy viimeaikaisiin konflikteihin. On tehtävä enemmän sen varmistamiseksi, että oikeudelliset sitoumukset pannaan asianmukaisesti täytäntöön ja etnisten vähemmistöjen ongelmien käsittelyä tehostetaan. Vähemmistökielten käyttö, koulutukseen pääsy ja poliittinen edustus ovat esimerkkejä asioista, joihin olisi kiinnitettävä enemmän huomiota. On rohkaistava vähemmistöille myönteisen ilmapiirin syntymistä ja torjuttava yhteiskunnassa vallitsevaa vihamielisyyttä koulutuksen, laajan julkisen keskustelun ja valistuksen keinoin. Tarvitaan nollatoleranssia ja ennakoivaa lähestymistapaa tapauksiin, joissa vihapuhe, syrjintä, väkivalta ja pelottelu ovat etnisesti motivoituneita. On tärkeää vahvistaa johdonmukainen lähestymistapa rasismien ja muukalaisvihan tiettyjen ilmenemismuotojen torjuntaan esimerkiksi audiovisuaalisessa mediassa, urheilussa, politiikassa, koulutuksessa ja internetissä.

Useimpien romaniyhteisöjen tilanne Länsi-Balkanilla ja Turkissa antaa aihetta vakavaan huoleen. Romanit joutuvat hyvin usein rasismien, syrjinnän ja sosiaalisen syrjäytymisen uhreiksi. He elävät ankarassa köyhyydessä, ja heillä on vaikeuksia terveydenhoidon, koulutuksen, asunnon ja työpaikan saannissa. Myös henkilöpapereiden puuttuminen on

ongelma. Komissio järjesti huhtikuussa 2014 romaniväestöä käsittelevän korkean tason huippukokouksen kiinnittääkseen huomiota romanien ongelmiin eri puolilla Eurooppaa, myös laajentumismaissa. Kokouksessa nousi esiin paikallisviranomaisten erityisasema romanien sosiaalisen osallisuuden varmistamisessa. Komissio perusti vuonna 2014 romanien osallistamisesta myönnettävän palkinnon, jolla se haluaa antaa tunnustusta kansalaisjärjestöjen arvokkaalle panokselle romanien integraatiossa.

Komissio tekee tiivistä yhteistyötä kunkin laajentumismaan kanssa varmistaakseen, että kansallisten romanistrategioiden täytäntöönpano, seuranta ja jatkotoimet toteutetaan asianmukaisesti. Myös IPA-rahoitustuen määrää ollaan lisäämässä, ja se kohdennetaan paremmin kestäväen kehityksen tukemiseen viidellä painopistealalla: koulutus, työllisyys, terveys, asuminen ja henkilöpaperit. Komissio aikoo tehostaa strategista yhteistyötä kansainvälisten järjestöjen ja muiden rahoittajien kanssa. Romanien osallistamisesta on tullut yksi kansallinen painopiste, jolla on kaikkien tasojen vahva poliittinen tuki, ja kaikki sidosryhmät hoitavat vastuunsa.

Romanikouluavustajat ala-asteopetuksen tukena Serbiassa

Vuonna 2008 perustettiin kouluavustajien verkosto, jonka tavoitteena on lisätä romanilasten koulunkäyntiä ja edistää ala-asteen suorittamista. Verkostossa on yli 170 jäsentä. Avustajat tukevat haavoittuviin ryhmiin kuuluvia oppilaita, joista monet ovat romaneja, organisoivat oppituntien kulun ja ovat yhteydessä vanhempiin. Aloite on vakiinnuttanut paikkansa Serbian koulujärjestelmässä ja nostanut merkittävästi koulunkäyntiastetta alemmilla luokka-asteilla sekä esikoulussa.

➤ Seksuaalinen suuntautuminen ja sukupuoli-identiteetti

Homofobia samoin kuin sukupuoliseen suuntautumiseen ja sukupuoli-identiteettiin perustuva syrjintä ja viharikokset, mukaan lukien väkivalta ja pelottelu, ovat edelleen yleisiä Länsi-Balkanilla ja Turkissa. Turkissa ja entisessä Jugoslavian tasavallassa Makedoniassa on kiire laajentaa syrjinnän kieltävä lainsäädäntö koskemaan seksuaalista suuntautumista ja sukupuoli-identiteettiä. Molemmista maista samoin kuin Bosnia ja Hertsegovinasta ja Kosovosta puuttuu toistaiseksi viharikoksia koskeva lainsäädäntö. Lainvalvontaviranomaisille, oikeusasiamiehelle, tuomareille ja media-ammattilaisille on annettava koulutusta uuden lainsäädännön tunnetuksi tekemiseksi, sen moitteettoman täytäntöönpanon varmistamiseksi ja sen paremmin ymmärtämiseksi.

Vihapuheeseen, väkivaltaan ja pelotteluun on sovellettava nollatoleranssia ja viranomaisilta vaaditaan vahvaa johtajuutta, jotta yhteiskunnassa vallitseva usein vihamielinen suhtautuminen homoihin, lesboihin, biseksuaaleihin, transihmisiin ja intersukupuolisiin (HLBTI) saadaan muuttumaan. Maiden on toteutettava toimenpiteitä stereotyyppien ja väärin tietojen torjumiseksi, myös koulutusjärjestelmässä. Mitään syrjinnän muotoa ei voida perustella uskonnollisilla tai kulttuurisilla syillä. Kokoontumis- ja sananvapautta olisi suojeltava muun muassa suhtautumalla asiallisesti pride-kulkueisiin.

Komissio aikoo järjestää myöhemmin syksyllä Euroopan parlamentin ja neuvoston puheenjohtajavaltio Italian kanssa korkean tason konferenssin, jossa tarkastellaan HLBTI-yhteisön tilannetta ja siinä saavutettua edistystä sekä jaetaan parhaita toimintatapoja.

Poliisin toiminnan tehostaminen HLBTI-yhteisön jäseniin kohdistuvissa väkivallanteoissa Bosnia ja Hertsegovinassa

Koko Länsi-Balkanin alueelle on tyypillistä, että henkilöihin heidän seksuaalisen suuntautuneisuutensa perusteella kohdistuneita uhkia ja väkivallantekoja ei useinkaan raportoida. Tämä johtuu osittain poliisin ja yhteiskunnan välinpitämättömyydestä ja jopa vihamielisyydestä sekä siitä, että luottamus viranomaisten toimintaan on heikkoa. Sarajevon poliisi on kouluttanut keskuudestaan henkilöitä käsittelemään tapaukset, joissa on kyse homofobisista uhkauksista ja hyökkäyksistä. Aloite on tulosta poliisin ja kansalaisjärjestöjen onnistuneesta yhteistyöstä. Se on auttanut poliisia tiedostamaan, että ilmiöön on suhtauduttava vakavammin ja että kaikkiin viharikoksiin on reagoitava asianmukaisesti.

➤ Naisten oikeudet

Naisten oikeuksien ja sukupuolten tasa-arvon toteutumiseksi on tehtävä enemmän. Naisten syrjintä työmarkkinoilla ja alhainen osuus työvoimasta ovat ongelmia, joihin on puututtava. Stereotyyppit ja perinteiset sukupuoliroolit istuvat toisinaan niin tiukassa, että ne rajoittavat merkittävällä tavalla naisten mahdollisuuksia vaatia oikeuksiensa kunnioittamista, varsinkin Turkissa. Kosovossa naisilla on oikeus periä maata, mutta sen toteutumisen tiellä on vakavia esteitä. Useimmat alueen maat ovat ratifioineet viime vuonna voimaan tulleen Euroopan neuvoston yleissopimuksen naiseen kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta. Sopimuksen täytäntöönpano on avainasemassa tilanteessa, jossa **naisiin kohdistuva väkivalta** ja uhrien tukeminen on ongelma kaikissa laajentumismaissa. Turkissa perheväkivalta, nk. kunniamurhat, sorto sekä lapsi- ja pakkoavioliitot ovat edelleen vakava ongelma. Yleissopimuksella joukko rikoksia määritellään naiseen kohdistuvaksi väkivallaksi, joka on tehtävä rangaistavaksi. Tällaisia rikoksia ovat henkinen, fyysinen ja seksuaalinen väkivalta, myös raiskaus, pakkoavioliitto ja vainoaminen.

Kokonaisvaltainen sukupuolten tasa-arvo-ohjelma Montenegrossa

Viime vuosien kehitys politiikassa ja lainsäädännössä on luonut uuden pohjan käsitellä naisten ihmisoikeuksien toteutumista sekä heidän mahdollisuuttaan osallistua politiikan, talouden ja yhteiskunnan kehittämiseen. Varmistaakseen lakien ja politiikkojen täytäntöönpanon Montenegro on käynnistänyt kokonaisvaltaisen sukupuolten tasa-arvo-ohjelman, jonka tavoitteena on parantaa naisten henkilökohtaista koskemattomuutta, taloudellista asemaa ja poliittista edustusta. Sen johdosta on perustettu monitieteellisiä ryhmiä torjumaan naiseen kohdistuvaa väkivaltaa ja edistämään naisten osallistumista parlamentin toimintaan.

➤ Lapsen oikeudet

Lapsen oikeuksien suojelemiseksi tarvitaan lisätoimia. Erityisesti on varmistettava suojelu kaikenlaiselta väkivallalta, parannettava oikeussuojan saatavuutta ja nuoriso-oikeusjärjestelmiä sekä tuettava yhteisö- ja perhelähtöisiä vaihtoehtoja lasten laitoksiin sijoittamisen sijaan (laitoshoidosta luopuminen). Useimmilla alueen mailla on tätä koskevat säädökset ja toimintasuunnitelmat, mutta täytäntöönpano laahaa perässä.

III. ALUEELLISET JA KAHDENVÄLISET KYSYMYKSET JA MENNEISYYDEN PAINOLASTISTA IRROTTAUTUMINEN

Hyvät naapuruussuhteet ja alueellinen yhteistyö ovat keskeisellä sijalla vakautus- ja assosiaatioprosessissa.

Hyvien naapuruussuhteiden kehittymiseen on vaikuttanut lisääntynyt kahdenvälinen yhteistyö ja yhteydenpito, myös arkaluonteisilla aloilla, joista esimerkkejä ovat sotarikokset,

pakolaisten paluu, järjestäytynyt rikollisuus ja poliisiyhteistyö sekä Sarajevon prosessiin⁴ kuuluva alueellinen asunto-ohjelma, jonka puitteissa on aloitettu uudisrakentaminen. Saavutetusta edistyksestä on saatava pysyvää. EU:n toimet Bosnia ja Hertsegovinaa ja Serbiata toukokuussa koetelleiden ankarien tulvien johdosta olivat osoitus EU:n solidaarisuudesta ja tiiviimmän yhdentymisen eduista. Ne myös johtivat hedelmälliseen yhteistyöhön kyseisten maiden välillä ja koko alueella. Solidaarisuus ylitti kansalliset ja etniset jakolinjat varsinkin – mutta ei pelkästään – ruohonjuuritasolla. Poliittisten johtajien olisi hyödynnettävä tätä hyvää tahtoa panostamalla yhteistyöhön, jolla ratkotaan EU-jäsenyyteen liittyviä yhteisiä haasteita.

Tarvitaan lisätoimia sellaisten **kahdenvälisen riitojen** ratkaisemiseksi, joita laajentumismailla on toistensa ja jäsenvaltioiden kanssa. Monet ratkaisua vailla olevat kysymykset rasittavat edelleen kahdenvälisiä suhteita alueella. Tällaisia kysymyksiä ovat erityisesti entisen Jugoslavian hajoamisesta juontuvat seikat, kuten etnisten ryhmien väliset ja asemaa koskevat riidat, vähemmistöjen tilanne, sotarikosten vastuukysymykset, kadonneet henkilöt ja rajojen merkitseminen. Suhteita rasittavat myös täysin vastakkaiset näkemykset lähihistoriasta. Totuus- ja sovintoaloitetta (RECOM) tukeville alustaville toimille on saatava jatkoa. Sovinto on välttämätön, jotta voidaan edistää vakautta Kaakkois-Euroopassa ja luoda sinne olosuhteet, jotka auttavat irrottautumaan menneisyyden painolastista. Näin toimimalla minimoidaan riski siitä, että avoimet kahdenväliset kysymykset valjastetaan palvelemaan poliittisia päämääriä.

Osapuolten on ratkaistava kahdenväliset kysymykset mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, eivätkä ne saisi jarruttaa ennalta määriteltäviin ehtoihin perustuvaa liittymisprosessia. Komissio kehottaa osapuolia tekemään kaikkensa jäljellä olevien riitojen ratkaisemiseksi sovittuja periaatteita ja keinoja noudattaen, mukaan lukien asian vieminen Kansainvälisen tuomioistuimen tai muun pysyvän tai tilapäisen riitojenratkaisuelimen ratkaistavaksi tapauksen mukaan. Liittymisneuvottelut voivat toimia poliittisena kimmokkeena riitojen ratkaisemiselle. Serbian ja Kosovon on jatkettava suhteidensa normalisointia ja pantava Brysselin sopimus⁵ täytäntöön. EU on sisällyttänyt suhteiden normalisointivaatimuksen Serbian neuvottelukehykseen ja Kosovon vakautus- ja assosiaatiosopimukseen. Entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian on pidettävä yllä hyviä naapuruussuhteita, joihin kuuluu myös YK:n avustuksella neuvotellun ja molempien osapuolten hyväksyttävissä olevan ratkaisun löytyminen nimikysymykseen mahdollisimman pian. Komissio jatkaa poliittisen ja muun tuen antamista kaikille asianomaisille maille, jotta kahdenväliset kysymykset saadaan ratkaistua mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, ja tukee jatkossakin muilla foorumeilla tehtävää työtä ratkaisujen löytämiseksi.

Erityyppiset **alueelliset yhteistyöaloitteet** lujittavat hyviä naapuruussuhteita. Komissio tukee varauksetta Kaakkois-Euroopan yhteistyöprosessin (SEECF) ja alueellisen yhteistyöneuvoston toimintaa, alueellinen 2020-strategia mukaan lukien. Komissio suhtautuu myönteisesti toukokuussa perustettuun SEECF:n alueparlamenttiin samoin kuin tehostettuun yhteistyöhön, jonka nk. Länsi-Balkanin kuusikko on hiljattain aloittanut osana vakautus- ja assosiaatioprosessia. Osana aloitetta alueen maiden ulko- ja valtiovarainministerit ovat viime aikoina keskustelleet yhteisistä haasteista, erityisesti talouden ohjausjärjestelmään liittyvistä haasteista. Yhteistyötä on jatkettu muilla alueellisilla foorumeilla, joista esimerkkejä ovat Keski-Euroopan vapaakauppa-alue (CEFTA), energiayhteisö ja julkishallinnon alueellinen koulu. On tärkeää, että nämä aloitteet ovat toisiaan täydentäviä, osallistavia ja alueellisesti omistettuja ja johdettuja. Komissio on tyytyväinen elokuussa järjestettyyn Berliinin huippukokoukseen, jossa Länsi-Balkanin liittymisnäkyville annettiin vahva poliittinen tuki. Vuotuisia huippukokouksia on tarkoitus järjestää jatkossakin, seuraavan kerran Itävallassa. Nk. Berliinin prosessi voi kannustaa tekemään uudistuksia ja sopimaan realistisista

⁴ Kroatia, Serbia, Bosnia ja Hertsegovina ja Montenegro.

⁵ Ensimmäinen sopimus suhteiden normalisoinnin periaatteista, huhtikuu 2013.

painopisteistä tärkeimpien yhteenliitettävyyteen tehtävien investointien osalta. Se voi myös auttaa ratkaisemaan jäljellä olevat kahdenväliset erimielisyydet. Komissio on valmis tukemaan aloitteen jatkotoimia.

IV. PÄÄTELMÄT JA SUOSITUKSET

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

I

1. Komissio on viimeisten viiden vuoden aikana lisännyt laajentumispolitiikan uskottavuutta ja muutosvoimaa huolehtimalla siitä, että perusluonteisiin uudistuksiin panostetaan aiempaa enemmän laajentumisprosessin varhaisessa vaiheessa. Komissio painottaa erityisesti seuraavia **kolmea pilaria: 1) oikeusvaltioperiaate, 2) talouden ohjausjärjestelmä ja 3) julkishallinnon uudistaminen.**
2. Komissio omaksui vuonna 2012 uuden lähestymistavan oikeusvaltioperiaatteeseen. Vuonna 2013 komissio vahvisti puitteet talouden ohjausjärjestelmän parantamiselle talouspolitiikan eurooppalaisesta ohjausjaksosta saatujen kokemusten perusteella. Tänä vuonna komissio esittelee uusia ideoita julkishallinnon uudistamisen tukemiseksi laajentumismaissa. Uudistuneen laajentumisprosessin kolme pilaria ovat kytköksissä toisiinsa, ja niissä edistyminen on ratkaisevaa päätettäessä, milloin maat ovat valmiita liittymään unioniin.
3. EU:n laajentumispolitiikka edistää edelleen rauhaa, turvallisuutta ja vaurautta Euroopassa. Se vahvistaa EU:n poliittista ja taloudellista painoarvoa ja toimii vahvana **muutosvoimana** asianomaisissa maissa. Valmistelemalla liittymisprosessi hyvin varmistetaan, ettei laajentuminen tapahdu unionin toiminnan tehokkuuden kustannuksella.
4. Toukokuussa 2014 vietetty **kymmenen maan EU-jäsenyyden** kymmenvuotispäivä on yksi muistutus saavutetusta edistyksestä. Unionin laajentuessa laajenevat myös eurooppalaisille yrityksille, investoijille, kuluttajille, matkailijoille, opiskelijoille ja kiinteistönomistajille tarjolla olevat mahdollisuudet. Liittymisestä EU:hun on ollut hyötyä sekä uusille että vanhoille jäsenvaltioille. Kauppa ja investoinnit ovat lisääntyneet. Kansalaisten elämänlaatu on parantunut, koska EU:n ympäristö- ja kuluttajanormeja ja muita vaatimuksia sovelletaan entistä laajemmalla alueella.
5. Jäsenvaltioiden tarjoama **selkeä jäsenyysnäköymä** on Länsi-Balkanin maille keskeinen vakautustekijä. Se tukee edistymistä asetettujen ehtojen, myös vakautus- ja assosiaatioprosessin edellytysten, täyttämässä. Hyvät naapurussuhteet ja osallistava alueellinen yhteistyö ovat olennaisia. Alueen lähihistorian tapahtumat huomioon ottaen on välttämätöntä jatkaa ponnisteluja kahdenvälisten riitojen ratkaisemiseksi ja menneisyyden painolastista irrottautumiseksi.
6. Laajentumisesta on tullut vahva unionin ulkopolitiikan väline. Tapahtumat EU:n naapurialueilla korostavat laajentumispolitiikan merkitystä keinona syventää yhteistyötä keskeisissä **ulkopolitiikan kysymyksissä.** Ulkopolitiikasta kunkin laajentumismaan kanssa käytävää kahdenvälistä vuoropuhelua pitäisi tehostaa. 31 luku: Ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa pitäisi käsitellä liittymisneuvottelujen varhaisessa vaiheessa. Komissio korostaa sitä, että laajentumismaiden on tärkeää mukauttaa kantansa asteittain EU:n ulkopoliittisiin kantoihin. Se korostaa myös

yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan merkitystä, esimerkiksi osallistumista Euroopan puolustusviraston ohjelmiin.

7. Liittymisprosessi on vaativa ja perustuu tiukkoihin mutta oikeudenmukaisiin **ehtoihin**, ennalta määriteltyihin jäsenyyden arviointiperusteisiin ja maan omiin ansioihin. Tämä on erittäin tärkeää laajentumispolitiikan uskottavuuden kannalta, kannustimien tarjoamiseksi laajentumismaille kauaskantoisten uudistusten toteuttamiseen ja EU:n kansalaisten tuen varmistamiseksi. Jäsenvaltioiden olisi yhdessä EU:n toimielinten kanssa johdettava tietoon perustuvaa keskustelua laajentumispolitiikan poliittisista, taloudellisista ja sosiaalisista vaikutuksista.
8. Ensimmäinen pilari: **oikeusvaltion** vahvistaminen on keskeisellä sijalla uudistetussa liittymisprosessissa. Oikeudellisia uudistuksia on jatkettava määrätietoisesti, jotta voidaan varmistaa oikeuslaitoksen toiminnan riippumattomuus, puolueettomuus ja tehokkuus. Mailla on oltava enemmän ja uskottavaa näyttöä järjestäytyneeseen rikollisuuteen ja korruptioon liittyvistä tutkimus- ja syytetoimista ja tuomioista. Seuraamusten pitäisi olla varoittavia, ja rikoksella hankittu omaisuus pitäisi tuomita menetetyksi. Oikeusvaltioperiaate tukee liike- ja sijoitustoiminnan edellytyksiä, takaa oikeusvarmuuden ja edistää kilpailukykyä, työpaikkojen luomista ja kasvua.
9. Komissio jatkaa oikeusvaltioperiaatetta koskevan uuden lähestymistavan soveltamista. Neuvosto vahvisti lähestymistavan joulukuussa 2011. Oikeusvaltioon liittyvien kysymysten käsittely liittymisprosessin varhaisessa vaiheessa suo maille mahdollisimman paljon aikaa kerätä näyttöä uudistusten täytäntöönpanosta. Tämä auttaa varmistamaan, että uudistukset juurtuvat syväälle eikä niistä peräännyttä. Uuden lähestymistavan mukaisesti komissio pyrkii varmistamaan, että neuvottelut etenevät tasapainoisesti. Neuvotteluluvuissa 23 (oikeuslaitos ja perusoikeudet) ja 24 (oikeus, vapaus ja turvallisuus) on edistytävä samaan tahtiin kuin neuvotteluissa yleensä. Komissio muistuttaa neuvottelukehyksiin sisältyvästä yleistä tasapainoa koskevasta lausekkeesta ja mahdollisuudesta keskeyttää muista lukuja koskevat neuvottelut, jos oikeusvaltioon liittyvien asioiden käsittelyssä ei päästä eteenpäin.
10. **Perusoikeudet** on pääosin kirjattu laajentumismaiden säädöskehyyksiin, mutta niiden kunnioittamiseksi käytännössä on tehtävä enemmän. Sananvapaus ja tiedonvälityksen vapaus ovat edelleen erityinen huolenaihe. Vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden oikeuksia on suojeltava paremmin. Erityistä huolta aiheuttavat myös haavoittuvassa asemassa oleviin ryhmiin kohdistuva syrjintä ja vihamielisyys muun muassa sukupuolisen suuntautumisen perusteella. Tarvitaan lisätyötä naisten, lasten ja vammaisten oikeuksien edistämiseksi. Muun muassa perheväkivaltaan on puututtava. Laajentumismaat on integroitava paremmin EU:n kehyksiin ja parhaiden toimintatapojen leviämistä on tuettava. Tämän vuoksi komissio kannustaa ehdokasmaita jatkamaan valmisteluja, jotka liittyvät niiden osallistumiseen EU:n perusoikeusviraston toimintaan tarkkailijoina.
11. Toinen pilari: **talouden ohjausjärjestelmän** ja **kilpailukyvyn** vahvistaminen on äärimmäisen tärkeää, jotta laajentumismaat täyttäisivät taloudelliset jäsenyysehdot. Uudistuksia pitäisi tehdä enemmän kestäväen kasvun aikaansaamiseksi, liiketoimintaedellytysten parantamiseksi ja investointien lisäämiseksi. Korkeaan työttömyyteen, erityisesti nuorisotyöttömyyteen, on puututtava. Talouskehitystä tukemalla pitäisi voida myös lieventää unioniin kohdistuvaa muuttopainetta. Työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevien siirtymävaiheen toimenpiteiden ja/tai suoja mekanismin tarvetta ja luonnetta tarkastellaan liittymisneuvotteluissa myöhemmin tehtävän vaikutustenarvioinnin tulokset huomioon ottaen.

12. Talouspolitiikan eurooppalaisesta ohjausjaksosta ja talouden ohjausjärjestelmän vahvistamisesta EU:ssa saatujen kokemusten pohjalta komissio on parantanut prosesseja, joita se soveltaa laajentumismaiden kanssa tehtävään yhteistyöhön. Komissio varautuu Länsi-Balkanin maiden talouksien kaksiosaisen kansallisten uudistusohjelmien valmisteluun. Ohjelman ensimmäinen osa muodostuu voimassa olevan ohjelman (ehdokasmaiden tapauksessa liittymistä valmistelevan talousohjelman, mahdollisten ehdokasmaiden ja Kosovon tapauksessa talous- ja finanssipoliittisen ohjelman) parannetusta versiosta. Siinä esitetään keskipitkän aikavälin makrotaloudellinen ja finanssipoliittinen kehys, jossa keskitytään aiempaa enemmän ulkoisen kestävyuden ja kasvun rakenteellisten esteiden arviointiin. Toinen osa käsittää alakohtaiset rakenneuudistukset, joilla on eniten merkitystä kilpailukyvyyn ja kasvun kannalta, infrastruktuuri-investoinnit mukaan lukien. Arviointiprosessin tuloksena kullekin maalle annetaan jatkossakin kohdennettumpia toimintaohjeita, mikä parantaa valvontaa. Turkin kanssa on tarkoitus aloittaa korkean tason poliittinen vuoropuhelu.
13. Kolmas pilari: **julkishallinnon uudistaminen** on kaikkien laajentumismaiden ensisijainen tavoite. Julkishallinto on edelleen liian politisoitunut, ja sen läpinäkyvyyttä, vastuuvollisuutta, ammattimaisuutta ja tehokkuutta on lisättävä. Kansalaisten ja yritysten tarpeisiin on panostettava enemmän. Myös julkiseen varainhoitoon on kiinnitettävä enemmän huomiota. Komissio aikoo integroida julkishallinnon uudistamisen paremmin laajentumisprosessiin. Laajentumismaissa on perustettu tai ollaan perustamassa julkishallinnon uudistamista käsitteleviä erityisryhmiä. Niistä tulee tärkein foorumi, jolla edistetään julkishallinnon uudistamistyötä. Assosiaationeuvostossa/-komiteassa pitäisi käydä jäsenmääräisiä poliittista keskustelua uudistusten pääkohdista. Liittymisneuvotteluja pitäisi käyttää keinona kannustaa tarvittaviin uudistuksiin. Pääkohtia pitäisi käsitellä asiaankuuluvissa neuvotteluluvuissa (julkiset hankinnat, varainhoidon valvonta, oikeuslaitos ja perusoikeudet, verotus sekä talous- ja rahapolitiikka) ja hallitustenvälisissä konferensseissa. Erityisryhmien tehtävänä on käsitellä myös neuvottelulukuihin sisältyviä julkishallinnon uudistamiseen liittyviä horisontaalisia kysymyksiä, seurata edistymistä ja varmistaa johdonmukaisuus. Työn tulokset otetaan huomioon lukukohtaisissa neuvotteluissa.
14. Uudistusprosessin tukemisen kannalta on olennaista, että laajentumismaissa vahvistetaan keskeisten demokraattisten instituutioiden toimintaa ja riippumattomuutta. Tähän kuuluu myös parlamentissa yli puoluerajojen käytävä rakentava ja jatkuva vuoropuhelu. Kansalaisjärjestöjen toimintamahdollisuuksia on parannettava, koska vahva kansalaisyhteiskunta lisää poliittista selontekovollisuutta ja liittymiseen kytkeytyvien uudistusten syvempää ymmärtämistä.
15. **Hyvät naapuruussuhteet** ovat keskeisellä sijalla vakautus- ja assosiaatioprosessissa. Tarvitaan jatkuvia ponnisteluja, joilla edistetään menneisyyden painolastista irrottautumista, sovittelua ja **kahdenvälisen riitojen**, joita laajentumismailla on toistensa ja jäsenvaltioiden kanssa, ratkaisemista. Osapuolten on ratkaistava kahdenväliset kysymykset mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, eivätkä ne saisi jarruttaa ennalta määriteltyihin ehtoihin perustuvaa liittymisprosessia.
16. Tarkasteluvuonna on tehty entistä enemmän **alueellista yhteistyötä**. Komissio tukee varauksetta Kaakkois-Euroopan yhteistyöprosessin (SEECIP) ja alueellisen yhteistyöneuvoston toimintaa, alueellinen 2020-strategia mukaan lukien. On myönteistä, että Kosovo on entistä useammin mukana alueellisissa aloitteissa. Komissio on tyytyväinen tehostettuun yhteistyöhön, jonka nk. Länsi-Balkanin kuusikko on aloittanut osana vakautus- ja assosiaatioprosessia. Tällainen kehitys

vahvistaa laajentumispolitiikan monenvälistä ulottuvuutta, tukee osallistavaa yhteistyötä ja talouden ohjausjärjestelmään liittyvien parhaiden toimintatapojen jakamista sekä edistää yhteenliitettävyyttä alueella ja unionin suuntaan. Komissio on tyytyväinen myös elokuussa järjestettyyn Berliinin huippukokoukseen, jossa Länsi-Balkanin liittymisnäkyville annettiin vahva poliittinen tuki. Vuotuisia huippukokouksia on tarkoitus järjestää jatkossakin, seuraavan kerran Itävallassa. Nk. Berliinin prosessi voi kannustaa tekemään uudistuksia ja sopimaan realistisista painopisteistä tärkeimpien yhteenliitettävyyteen tehtävien investointien osalta. Se voi myös auttaa ratkaisemaan jäljellä olevat kahdenväliset erimielisyydet. Komissio on valmis tukemaan aloitteen jatkotoimia.

17. Vuonna 2014 otettiin käyttöön uusi **liittymistä valmisteleva tukiväline** (IPA II). EU myöntää siitä 11,7 miljardia euroa vuosille 2014–2020 tukeakseen laajentumismaiden liittymisvalmisteluja sekä alueellista ja rajatylittävää yhteistyötä. IPA II:n myötä panostus demokratiaa, oikeusvaltioperiaatetta, kilpailukykyä ja kasvua tukeviin liittymistavoitteisiin kasvaa. Välineen muita uutuuksia ovat alakohtainen lähestymistapa, tulokannustimet, lisääntynyt budjettituki ja hankkeiden priorisointi. Suuret investoinnit tärkeimpiin infrastruktuurikäytäviin edellyttävät koordinoitua lähestymistapaa. Koordinointia kansainvälisten rahoituslaitosten kanssa ollaankin parantamassa. Länsi-Balkanin investointikehyksestä tuetaan jatkossakin investointeja, joilla pyritään lisäämään työpaikkoja ja kasvua ja edistämään yhteenliitettävyyttä alueella.

II

18. **Montenegro:** Liittymisneuvotteluissa on otettu edistysaskelia. EU:n säännösten analyttinen tarkastelu saatiin päätökseen toukokuussa 2014. Joulukuussa aloitettiin neuvottelut luvusta 23 (oikeuslaitos ja perusoikeudet) ja luvusta 24 (oikeus, vapaus ja turvallisuus). EU vahvisti 84 kattavaa, lukuja 23 ja 24 koskevaa välitavoitetta Montenegron hyväksymien toimintasuunnitelmien perusteella. Näissä välitavoitteissa annetaan selkeitä ohjeita tulevia uudistuksia varten. Neuvottelut on avattu yhteensä 12 luvussa, ja toistaiseksi on suljettu kaksi lukua.
19. Toimintasuunnitelmien täytäntöönpano on aloitettu. Sen jälkeen, kun asiaa koskevaa lainsäädäntöä mukautettiin heinäkuussa 2013 tehtyjen perustuslain uudistusten mukaiseksi, on valittu ja nimitetty useita keskeisiä tuomareita ja syyttäjiä. Useiden yritysten jälkeen parlamentti nimitti lopulta uuden ylimmän valtiosyyttäjän lokakuussa 2014. Oikeuslaitoksesta tuli tehokkaampi. Perusoikeuksien suojaa koskevaa lainsäädäntökehystä, myös oikeusasiamiestä koskevaa lakia, vahvistettiin.
20. Useat toimenpiteet, erityisesti korruptiontorjuntaa koskevat lainsäädäntöuudistukset, ovat kuitenkin viivästyneet. Hyväksytyistä lainsäädäntötoimenpiteistä ei ole saatu käytännön tuloksia. Montenegron olisi hyväksyttävä pikaisesti poliittisten puolueiden rahoitusta koskeva riittävän kattava laki. Korruptiotapausten, myös korkean tason korruption, tutkinnasta, syytteenpanosta ja tuomitsemisesta on saatava uskottavia tuloksia. Olisi varmistettava, että sellaisia keinoja kuin varojen takavarikointi ja menetetyksi tuomitseminen käytetään järjestelmällisesti. Sanan- ja tiedotusvälineiden vapaus herättävät edelleen vakavaa huolta. Toimittajiin kohdistuneiden väkivaltatapausten tutkintaa olisi nopeutettava. On aloitettava rakentava poliittinen vuoropuhelu ja palautettava luottamus vaalimenettelyyn ja valtiollisiin elimiin. EU:n yhdentymiskysymyksiin liittyvien hallinnollisten valmiuksien vahvistaminen on olennaisen tärkeää, jotta eteneminen kohti EU-jäsenyyttä jatkuu. Vaatimukseen kuuluu myös virkamieskunnan epäpoliittisuuden ja ammattimaisuuden lisääminen. Talousuudistusta olisi jatkettava, erityisesti korkean työttömyyden vähentämiseksi, ja

liiketoimintaympäristöä olisi parannettava. On löydettävä pikaisesti kestävä, vakautus- ja assosiaatiosopimuksen kanssa yhteensopiva ratkaisu alumiinintuottaja KAP:n tapaukseen.

21. Vahva poliittinen sitoutuminen on olennaisen tärkeää, jotta voidaan toteuttaa oikeusvaltion vahvistamisen edellyttämät syvät ja kestävät poliittiset uudistukset. Montenegro on ensimmäinen maa, jonka kanssa on avattu luvut 23 ja 24 oikeusvaltioperiaatteeseen liittymisneuvotteluissa sovellettavan uuden lähestymistavan mukaisesti. Komissio muistuttaa neuvottelukehykseen sisältyvästä yleistä tasapainoa koskevasta lausekkeesta. Edistyminen oikeusvaltioperiaatteen välitavoitteiden saavuttamisessa ja edellä mainittujen puutteiden korjaamisessa, mistä on oltava konkreettista näyttöä, vaikuttavat liittymisneuvottelujen yleiseen etenemismuotoon sekä tulevien hallitustenvälisen konferenssin esityslistoihin.
22. **Serbia:** Serbian kanssa käydään nyt liittymisneuvotteluja. Eurooppa-neuvosto päätti aloittaa neuvottelut, koska Serbia oli edistynyt uudistuksissa ja koska se on pysynyt sitoutuneena suhteiden normalisointiin Kosovon kanssa. Ensimmäinen neuvotteluja koskeva hallitustenvälinen konferenssi järjestettiin tammikuussa 2014. EU:n säännösten analyttinen tarkastelu etenee suunnitelman mukaan. Toukokuussa maata koetelleilla voimakkailla tulvilla on ollut huomattava sosioekonominen vaikutus. EU antoi välittömästi merkittävää pelastus- ja hätäapua ja järjesti heinäkuussa avunantajien konferenssin. Kansainvälinen yhteisö antoi lupauksia huomattavasta avusta tuhojen korjaamiseen ja jälleenrakentamiseen.
23. Serbia on edistynyt jonkin verran julkishallinnon uudistamisessa. Se on hyväksynyt kattavan strategian ja parantanut koordinaatiota ja suunnittelua. Oikeuslaitoksen osalta on annettu tärkeää lainsäädäntöä ja tuomareiden ja syyttäjien arviointia koskevat säännöt. Merkittävä määrä tuomioistuinten presidenttejä on nimitetty pysyviin virkoihin. Korruption torjuntaan on poliittisesti otolliset olosuhteet. Useita korkean tason tapauksia on tutkittu ja koordinaatiota on pyritty parantamaan. Serbia on osallistunut aktiivisesti alueelliseen lainvalvontayhteistyöhön.
24. Työtä on kuitenkin jatkettava oikeuslaitoksen tehokkuuden ja riippumattomuuden takaamiseksi. Keskeistä lainsäädäntöä, kuten lait maksuttomasta oikeusavusta, ilmiantajista ja eturistiriidoista, on vielä antamatta. Korruptiota esiintyy edelleen monilla aloilla. Serbian on jatkettava konkreettisten tulosten saavuttamista korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa. Perusoikeuksia on kunnioitettava käytännön tasolla muun muassa suojelemalla heikoimmassa asemassa olevia ryhmiä. Huolta aiheuttaa sananvapauden täysimääräisen käyttämisen edellytysten heikkeneminen. Julkishallinnon puutteet on korjattava. Riippumattomien sääntelyelinten havaintoihin on reagoitava paremmin. Lisäksi talousuudistukset ovat välttämättömiä kasvun aikaansaamiseksi ja korkean työttömyyden lievittämiseksi.
25. Uudella hallituksella on vahva mandaatti, joten sen olisi tartuttava tilaisuuteen tehdä uudistuksia tarmokkaasti. Serbiassa on monia haasteita. Serbian on huolehdittava ennakoivasti liittymisprosessin osallistavuudesta ja avoimuudesta. Uudistusprosessin tueksi Serbian olisi parannettava uuden lainsäädännön ja uusien politiikkojen suunnittelua, koordinaatiota ja täytäntöönpanon valvontaa. Oikeusvaltiokysymyksiä koskevan uuden lähestymistavan mukaisesti lukujen 23 ja 24 avaamisedellytykset on määritelty. Niiden mukaan Serbian on esitettävä kattavat toimintasuunnitelmat. Jotta neuvottelut pysyisivät kokonaisuutena tasapainossa, näissä luvuissa on edistytävä samaan tahtiin kuin neuvottelut muutenkin etenevät.
26. Serbian on pysyttävä sitoutuneena alueelliseen yhteistyöhön ja osallistuttava aktiivisesti ja rakentavasti prosessiin, jonka tavoitteena on normalisoida suhteet

Koskoon ja jossa on edistytty hyvin. Serbian olisi jatkettava vuoropuhelussa aikaansaatujen sopimusten täytäntöönpanoa. Komissio muistuttaa, että samoin kuin oikeusvaltiokysymyksiä koskevien lukujen osalta, neuvottelukehys edellyttää, että lukuun 35 sisältyvä suhteiden normalisointi Kosovon kanssa etenee samaan tahtiin kuin neuvottelut etenevät kokonaisuutena. Luku 35 olisi avattava neuvottelujen varhaisvaiheessa. Tämä tarjoaa hyvän lähtökohdan seurata aikaansaatuisten sopimusten täytäntöönpanoa.

27. **Entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia:** Entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian liittymisprosessi on umpikujassa. Koska neuvosto ei ole noudattanut komission suositusta, liittymisneuvotteluja ei ole edelleenkään aloitettu. Myöskään maan hallitus ei ole saanut aikaan riittäviä tuloksia useilla keskeisillä aloilla, mikä on haitannut uudistusten kestävyttä, ja joillakin aloilla on havaittavissa jopa taantumista.
28. Julkishallinnon uudistamisessa sekä aktiivisessa alueellisessa ja kansainvälisessä poliisiyhteistyössä on edistytty jonkin verran lisää. Maan lainsäädäntö on liittymisprosessin vaiheeseen nähden pitkälti yhdenmukaista unionin säännösten kanssa. EU-asialista on edelleen maan strateginen painopiste.
29. Tarkasteluvuoden aikana on kuitenkin ollut Etyjin demokraattisten instituutioiden ja ihmisoikeuksien toimiston (ODIHR) raporttien perusteella syytä vakavaan huoleen valtion instituutioiden kasvavasta politisoitumisesta sekä valtion mediakontrollista muun muassa vaalien yhteydessä. Luottamus valtion instituutioihin heikkenee vähitellen. Valikoiva oikeudenkäyttö aiheuttaa kasvavaa huolta. Tiedotusvälineiden vapaus on kaventunut edelleen. Viimeaikaiset hallituksen ja oppositiopuolueiden väliset kriisit ovat osoittaneet, että puolueiden edut ylittävät yhä useammin kansalliset edut. Sekä hallitus että oppositio ovat vastuussa siitä, että poliittinen keskustelu tapahtuu pääasiassa parlamentissa ja että ne edistävät sellaisia olosuhteita, joissa parlamentti voi toimia kunnolla. Hallituksen on varmistettava, että oppositiolla on mahdollisuudet huolehtia kunnolla demokraattisesta valvontatehtävästään. Myös opposition on osallistuttava demokraattisiin prosesseihin rakentavasti. Tarkasteluvuoden aikana ei järjestetty yhtään korkean tason vuoropuhelun kokousta. Etnisten yhteisöjen välillä on rakennettava luottamusta. Ohridin puitesopimuksen tarkistaminen on saatava valmiiksi ja siihen liittyvät suositukset on pantava täytäntöön.
30. On olennaista, että nimikysymyksen ratkaisemisessa Kreikan kanssa edistytään päättäväisesti. Kiistan osapuolet eivät ole päässeet kompromissiin huolimatta 19 vuotta jatkuneista, YK:n välityksellä käydyistä keskusteluista, millä on suora kielteinen vaikutus maan jäsenyysnäkömiin. Tarvitaan päättäväisiä toimia sekä oma-aloitteista tukea EU:n johtajilta. Komissio muistuttaa näkemyksestään, että jos kansallisen lainsäädännön analyttinen tarkastelu ja neuvoston keskustelu neuvottelukehuksesta olisivat käynnissä, olisi mahdollista luoda sopivat puitteet nimikysymyksen yhteisesti hyväksytylle neuvotteluratkaisulle jo ennen neuvottelulukujen avaamista.
31. Maan kokonaisedistymisen huomioon ottaen komissio katsoo, että poliittiset jäsenyys ehdot täytyvät edelleen riittävässä määrin. Komissio pitää voimassa suosituksensa neuvottelujen aloittamisesta mutta pitää tarkasteluvuoden aikana tapahtuneita taantumuksellisia muutoksia valitettavana. Jotta komissio voisi pitää suosituksensa voimassa myös tulevina vuosina, komissio kehottaa viranomaisia toimimaan päättäväisesti niiden huolten poistamiseksi, joita liittyy lisääntyneeseen politisoitumiseen ja kasvaviin puutteisiin oikeuslaitoksen riippumattomuudessa ja sananvapaudessa. Komissio pysyy sitoutuneena auttamaan maata – hyödyntämällä

muun muassa korkean tason vuoropuhelun osallistavaa prosessia – kaikissa sen EU:hun liittyvissä uudistuksissa, jotta suhteet saavuttaisivat täyden potentiaalinsa.

32. **Albania:** Eurooppa-neuvoston kesäkuussa 2014 tekemä päätös myöntää Albanialle ehdokasmaan asema on tunnustus maalle sen tekemistä uudistuksista. Se myös kannustaa lisäämään uudistusten toteuttamisvauhtia. Komissio käynnisti marraskuussa 2013 korkean tason vuoropuhelun Albanian kanssa auttaakseen sitä keskittymään edelleen EU:n yhdentymisprosessiin ja seuraamaan uudistusten etenemistä liittymisneuvottelujen aloittamiseen liittyvien tärkeimpien painopisteiden osalta. Albania hyväksyi toukokuussa 2014 etenemissuunnitelman, jossa esitetään ja jäsennetään suunnitellut uudistukset tärkeimmillä painopistealoilla.
33. Albaniassa on tapahtunut edistystä tarkasteluvuoden aikana. On toteutettu lisätoimia oikeuslaitoksen uudistamiseksi. Hallitus on osoittanut poliittista tahtoa torjua päättäväisesti korruptiota. Lainsäädäntökehystä on vahvistettu ja politiikan koordinoitua ja seuranta keskustasolla on parannettu. Järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa on edistytty useilla aloilla, on tehostettu erityisesti sellaisia lainvalvontatoimia, jotka liittyvät huumeiden takavarikointiin ja huumerikoksiin, talousrikollisuuteen ja ihmiskauppaan. On toteutettu joitakin toimia homojen, lesbojen, biseksuaalien, transihmisten ja intersukupuolisten oikeuksien laillisen tunnistamisen parantamiseksi.
34. Jäljellä on kuitenkin useita puutteita erityisesti oikeusvaltioperiaatteen osalta. Vielä on tehtävä paljon työtä. Korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunta on merkittävä haaste. Albanian on toteutettava tuntuvia ja määrätietoisia toimia liittymisneuvottelujen aloittamiseen liittyvien tärkeimpien painopisteiden osalta. Albanian on toimittava päättäväisesti, jotta se voi jatkaa julkishallinnon uudistamista sen ammattimaisuuden ja epäpoliittisuuden lisäämiseksi; toteuttaa oikeuslaitoksen kattavan uudistuksen sen riippumattomuuden, tehokkuuden ja vastuuvollisuuden vahvistamiseksi osallistavan prosessin kautta ja tiiviissä yhteistyössä Venetsian komission kanssa; tehostaa korruptiontorjuntatoimiaan ja jatkaa määrätietoisia toimia järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi saadakseen selkeitä tuloksia ennakoivassa tutkinnassa, syytteenpanossa ja tuomitsemisessa molemmilla aloilla; ja parantaa konkreettisesti ihmisoikeuksien suojaa, myös romanien ihmisoikeuksien suojaa, ja syrjinnän vastaisia politiikkoja, sekä soveltaa omistusoikeuksia. Hallitus ei ole toteuttanut sanan- ja tiedotusvälineiden vapauden alalla määriteltyjä painopisteitä. On palautettava kaikki audiovisuaalista mediaa valvovan viraston lakisääteiset tehtävät ja taattava sen riippumattomuus käytännössä. Albanian olisi jatkettava talousuudistuksia, joilla pyritään lisäämään kilpailukykyä ja vähentämään korkeaa työttömyyttä, sekä puututtava laajamittaiseen epäviralliseen talouteen ja parannettava liiketoimintaympäristöä.
35. Uudistusprosessin kannalta on ratkaisevan tärkeää, että hallitus ja oppositio käyvät rakentavaa ja jatkuvaa vuoropuhelua. On sekä hallituksen että opposition vastuulla varmistaa, että poliittista vuoropuhelua käydään lähinnä parlamentissa, ja osallistua sen moitteettoman toiminnan edellytysten luomiseen. Hallituksen on varmistettava, että oppositio voi harjoittaa demokraattista valvontatehtäväänsä täysimääräisesti. Samalla oppositio on osallistuttava demokraattiseen prosessiin rakentavalla tavalla. Kompromisseihin perustuva ja rakentava työskentely parlamentissa on tärkeää uudistusten kestävyuden kannalta. Kaikki sidosryhmät yhdistävän, EU:n yhdentymistä ajavan kansallisen neuvoston perustaminen auttaa lisäämään uudistusprosessin osallistavuutta. Se on keskeistä myös yhteisymmärryksen saavuttamiseksi koko albanialaista yhteiskuntaa koskevista tärkeistä uudistuksista.

- 36. Bosnia ja Hertsegovina:** Maan eteneminen EU:n yhdentymisprosessissa on pysähtynyt. Poliittisilta johtajilta puuttuu yhä kollektiivista tahtoa toteuttaa uudistuksia, joita on tehtävä, jotta edetään kohti EU-jäsenyyttä. Poliittisissa ja sosiaalisissa asioissa sekä lähentymisessä eurooppalaisiin normeihin on edistytty vain vähän. Maata toukokuussa koetelleilla ankarilla tulvilla on ollut merkittäviä sosioekonomisia vaikutuksia. EU ryhtyi välittömästi suuriin pelastus- ja aputoimiin sekä järjesti heinäkuussa avunantajakonferenssin. Kansainvälinen yhteisö teki huomattavia normalisointi- ja jälleenrakentamisvaiheeseen liittyviä sitoumuksia.
- 37.** Sosioekonomisen tilanteen hauraus korostui vuoden 2014 alussa laajalle levinneissä kansalaisten protesteissa. Komissio on käynnistänyt kolme aloitetta, joilla pyritään kohdistamaan toimet kansalaisille tärkeisiin uudistuksiin ja asioihin. Se on ulottanut jäsenneilyn vuoropuhelun, jota EU ja Bosnia ja Hertsegovina käyvät oikeusasioista, koskemaan muitakin oikeusvaltioasioita, erityisesti korruption torjuntaa. Se on perustanut EU:n ja Bosnia ja Hertsegovinan yhteisen työryhmän nopeuttamaan EU:n rahoittamien hankkeiden täytäntöönpanoa. Se on keskittynyt talouden ohjausjärjestelmän vahvistamiseen. Siihen sisältyi kasvu- ja työllisyys sopimuksen laatiminen yhteistyössä keskeisten toimijoiden, myös kansainvälisten rahoituslaitosten, kanssa. Kasvu- ja työllisyys sopimusta käytetään tarpeellisten talousuudistusten mittatikkuna tulevina kuukausina. Se toimii myös kansallisen talousuudistusohjelman perustana. Komissio edellyttää, että Bosnia ja Hertsegovina laatii ohjelman tammikuun 2015 loppuun mennessä.
- 38.** Tehokkaan EU-asioiden koordinoitimekanismin puute heikentää yhä maan ja EU:n välistä vuorovaikutusta. Ministerineuvostossa on edelleen poliittisia jännitteitä, jotka koskevat toimivaltuuksien jakoa eri hallintotasojen välillä. Tilannetta on pahentanut maan institutionaalisen rakenteen monimutkaisuus. Sen takia kolme kuudesta väliaikaisen sopimuksen mukaisesta alakomitean kokouksesta on jäänyt pitämättä. Bosnia ja Hertsegovina kieltäytyy yhä mukauttamasta väliaikaista sopimusta ottaakseen huomioon perinteisen kaupan Kroatian kanssa ennen kuin Kroatia liittyy EU:hun. Siltä varalta, että mukauttamisprosessia ei viedä päätökseen vuoden 2015 loppuun mennessä, komissio on ottanut käyttöön toimenpiteitä, joilla voidaan peruuttaa eräät Bosnia ja Hertsegovinan kauppaedut. Vuonna 2008 allekirjoitettu ja vuonna 2011 ratifioitu vakautus- ja assosiaatiosopimus ei ole vielä tullut voimaan, koska Bosnia ja Hertsegovina ei vielä täytä voimaantulon edellytyksiä.
- 39.** Poliittiset toimijat eivät ole kyenneet sopimaan liittymistä valmistelevan tukiväliseen edellyttämistä koko maata koskevista strategioista energian, liikenteen ja ympäristön kaltaisilla aloilla. Tämä on johtanut siihen, että rahoitusta on vähennetty merkittävästi näillä aloilla ja että tuki on keskitetty uudelleen aloille, joista on kansalaisille välitöntä hyötyä. Jos sopimukseen päästään, Bosnia ja Hertsegovina voi hyötyä käytettävissä olevasta rahoituksesta täysimääräisesti.
- 40.** Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen Sejdićin ja Fincin asiassa antamaa tuomiota ei ole pantu täytäntöön siitä huolimatta, että komissio on toteuttanut intensiivisiä toimia jäljellä olevien esteiden poistamiseksi. Tuomiota käytetään edelleen palvelemaan kapeita puoluepoliittisia ja etnisiä etuja, ja ratkaisun saaminen tilanteeseen on liitetty muihin asioihin.
- 41.** Jotta Bosnia ja Hertsegovina etenisi kohti EU-jäsenyyttä, on tärkeää, että kaikki hallintotasot muodostetaan nopeasti vaalien jälkeen ja että toteutetaan konkreettisia uudistuksia nopeasti. Bosnia ja Hertsegovinan poliittisen johdon velvollisuus kansalaisia kohtaan on antaa maalle selkeä suunta. On parannettava poliittisten instituutioiden tehokkuutta ja toimintaa kaikilla hallintotasoilla. Tämä koskee

erityisesti eri hallintotasojen välistä toimintaa. Se edellyttää hyvin toimivan EU-asioiden koordinoitimekanismin perustamista. Lisäksi on vahvistettava koko julkishallintoa.

42. **Kosovo:** Vakautus- ja assosiaatiosopimusta koskevien neuvottelujen saaminen päätökseen ja sopimuksen parafointi heinäkuussa on merkkipaalu Kosovon liittymisprosessissa. Sopimus on ensimmäinen kokonaisvaltainen sopimus EU:n ja Kosovon välillä. Siinä määrätään tehostetusta poliittisesta vuoropuhelusta, kaupan alan läheisemmästä yhdentymisestä muun muassa avaamalla EU:n markkinat Kosovon teollisuus- ja maataloustuotteille sekä uusista yhteistyömuodoista. Komissio odottaa nyt sopimuksen allekirjoittamista ja tekemistä. Kesäkuussa järjestettyjen vaalien jälkeen Kosovon poliittinen tilanne on ollut jyrkemmin jakautunut, ja Kosovo on poliittisessa pattitilanteessa, mikä viivästyttää tiettyjä keskeisiä uudistuksia.
43. Kosovo on edistynyt viisumipakosta luopumiseen tähtäävässä vuoropuhelussa. Hyvä yhteistyö EU:n oikeusvaltio-operaation EULEXin kanssa on jatkunut. Kosovon viranomaiset ovat tehneet merkittävän poliittisen sitoumuksen jatkaa operaation toimeksiantoa ja ottaa siitä enemmän vastuuta sekä luvanneet perustaa erityistuomioistuimen niitä tapauksia varten, joita tutkitaan erityisen tutkintaryhmän johdolla. Tämän prosessin loppuun saattaminen edellyttää, että Kosovo hyväksyy tarvittavat muutokset lainsäädäntöönsä, myös perustuslakiinsa. Kosovon olisi tehtävä yhteistyötä suunnitellun tuomioistuimen kanssa ja käsiteltävä menneisyyttänsä.
44. Kosovolla on lukuisia haasteita. Oikeusvaltion tila Kosovossa on edelleen erittäin huolestuttava muun muassa oikeuslaitoksen riippumattomuuden osalta ja järjestäytyneen rikollisuuden ja korruption torjunnan vähäisten saavutusten vuoksi. Viisumivuoropuhelussa esiin tuotujen puutteiden korjaamiseksi on tehtävä enemmän. Esimerkiksi mahdolliseen viisumipakosta luopumiseen liittyviä turvallisuus- ja muuttoliikeriskejä on pienennettävä. Rakenteellisilla talousuudistuksilla korkean työttömyyden vähentämiseksi alkaa olla kiire. Tärkeät uudistukset, kuten vaaliuudistus ja julkishallinnon uudistus, on toteutettava ensi tilassa, ja vähemmistöjen suojelusta on huolehdittava.
45. Kosovon on tehtävä aktiivisesti työtä EU-uudistusohjelmansa ja vuoden 2012 toteutettavuustutkimuksessa ja viimeisimmissä edistymiskertomuksissa esiin nostettujen prioriteettien eteen. Kosovo on vakautus- ja assosiaatiosopimuksessa sitoutunut kattaviin uudistuksiin ja lainsäädännön mukauttamiseen EU:n säännöstöön esimerkiksi oikeusvaltioon, julkishallintoon, talouteen, kilpailuun ja kauppaan liittyvillä aloilla. Kosovon olisi keskityttävä valmistautumaan vakautus- ja assosiaatiosopimuksen sujuvaan täytäntöönpanoon, myös tarvittavien rakenteiden luomiseen. Komissio on valmis tukemaan Kosovoa sen siirtyessä tähän tärkeään vaiheeseen EU-suhteissaan ja lisäämään vuoropuhelua Euroopan yhdentymistä käsittelevän kansallisen neuvoston kanssa.
46. Kosovon edistyminen eurooppalaista tulevaisuuttaan kohti on ollut mahdollista sen ansiosta, että Kosovo on edistynyt uudistuksissa ja pysynyt sitoutuneena Serbian-suhteidensa normalisointiin, jossa onkin edistytty merkittävästi. Tässä yhteydessä Kosovon uuden hallituksen on pysyttävä sitoutuneena alueelliseen yhteistyöhön ja osallistuttava edelleen aktiivisesti ja rakentavasti Serbian-suhteiden normalisointiprosessiin. Kosovon olisi jatkettava vuoropuhelussa aikaansaatuisten sopimusten täytäntöönpanoa.
47. Pohjois-Kosovon tilanne on pysynyt jännittyneenä. Kaikkien toimijoiden olisi tehtävä yhteistyötä EULEXin kanssa ja pidättäydyttävä yksipuolisista toimista. EULEXille olisi annettava täysi tuki toteuttaa tehtävänsä Pohjois-Kosovossa. Olisi tehtävä

enemmän työtä sen eteen, että neljä pohjoista kuntaa voisivat toimia Kosovon oikeudellisen kehyksen puitteissa.

48. **Turkki:** Turkki on ehdokasmaa ja EU:n strateginen kumppani. Sen dynaaminen talous vaikuttaa myönteisesti Euroopan vaurauteen. Hyvin vakava tilannekehitys alueella, etenkin Syyriassa ja Irakissa, tekee ulkopoliittisesta yhteistyöstä entistä tärkeämpää. Myös Turkin strateginen sijainti korostaa yhteistyön lisäämisen tärkeyttä muuttoliikepolitiikan ja energiaturvallisuuden aloilla. Yhteistyön arvo on sitäkin selvempi, kun otetaan huomioon viimeaikaisen kehityksen, kuten Ukrainan kriisin, aiheuttamat merkittävät haasteet yhteisellä naapurialueellamme.
49. Aktiiviset ja uskottavat liittymisneuvottelut tarjoavat sopivimmat puitteet EU:n ja Turkin suhteiden koko potentiaalinen hyödyntämiseen. Koska liittymisprosessin laajuutta ja syvyyttä ei voi saavuttaa millään muulla vaihtoehdolla, prosessi edistää EU:hun kytkeytyviä uudistuksia ja tarjoaa tärkeän perustan ulko- ja turvallisuuspoliittisia kysymyksiä koskevan vuoropuhelun tehostamiselle sekä talouden kilpailukyvyyn ja kauppamahdollisuuksien parantamiselle. Se helpottaa myös yhteistyön lisäämistä energia-alalla sekä oikeus- ja sisäasioissa, mukaan lukien viisumikäytännöt, muuttoliikepolitiikka ja takaisinotto. Liittymisneuvottelujen on saatava uutta pontta, ja niissä on noudatettava EU:n sitoumuksia ja vahvistettuja edellytyksiä. EU:n on pysyttävä edelleen Turkin taloudellisten ja poliittisten uudistusten ankkurina. On sekä Turkin että EU:n edun mukaista, että luvun 23 (oikeuslaitos ja perusoikeudet) ja luvun 24 (oikeus, vapaus ja turvallisuus) avaamisedellytykset määritellään mahdollisimman pian, jolloin neuvottelut näistä kahdesta luvusta voidaan aloittaa. Turkki voi nopeuttaa neuvottelujen vauhtia etenemällä välitavoitteiden saavuttamisessa, täyttämällä neuvottelukehyksen vaatimukset ja noudattamalla sopimusvelvoitteitaan suhteessa EU:hun. Tämä voisi vauhdittaa liittymisprosessia tuntuvasti. EU:n ja Turkin yhteistyötä olisi kuitenkin jo nyt kehitettävä kaikilla keskeisillä aloilla, etenkin myönteisessä asialistassa mainituilla aloilla.
50. Turkilla on tärkeä alueellinen rooli, ja se on aktiivisesti mukana sitä ympäröivän alueen toiminnassa. Tässä yhteydessä onkin tarvetta kehittää vuoropuhelua ja yhteistyötä yhteisen edun mukaisissa ulkopoliittisissa kysymyksissä. On myönteistä, että Turkki on jatkanut osallistumista YTPP-operaatioihin ja tarjoutunut hiljattain osallistumaan EUFOR RCA ja EUBAM Libya -operaatioihin. Turkilla on ratkaiseva rooli Syyriassa, etenkin hyvin tärkeässä tehtävässä toimittaa humanitaarista apua syyrialaisille pakolaisille, jotka pakenevat väkivaltaa rajan yli. EU on luvannut jatkaa Syyrian naapurimaiden viranomaisten ja pakolaisia vastaanottavien yhteisöjen tukemista, jotta ne selviytyvät kasvavista pakolaismääristä ja voivat kehittää kestävytyään. Turkki on tehnyt selväksi, että se on valmis ottamaan aktiivisen roolin ISIL-ryhmän vastaisessa liittoutumassa. ISIL-ryhmän ja sen rahoitusverkostojen vastaista yhteistyötä olisi tiivistettävä poliittisen vuoropuhelun avulla. EU:n ja Turkin aktiivinen vuoropuhelu terrorismin torjunnasta on myönteistä, ja sitä olisi lujitettava entisestään, etenkin ulkomaalaisten taistelijoiden osalta. Turkin uusi terrorisminvastainen lainsäädäntö tehostaa tätä yhteistyötä. EU jatkaa Turkin kannustamista kehittämään ulkopoliitiikkaansa EU:ta täydentävällä tavalla ja sen kanssa koordinoitusti ja mukautumaan vähitellen EU:n politiikkoihin ja kantoihin.
51. Viime vuosina hyväksytyjen uudistusten, etenkin syyskuussa 2013 esiteltyyn demokratiakehityspakettiin kuuluvien toimenpiteiden, täytäntöönpano on jatkunut. Perustuslakituomioistuimien on tehnyt useita merkittäviä päätöksiä, mikä kuvastaa maan perustuslaillisen järjestelmän kestävyttä. EU:n ja Turkin takaisinottosopimus allekirjoitettiin joulukuussa 2013, jolloin myös käynnistettiin viisumipakosta

luopumiseen tähtäävä vuoropuhelu. Sopimus tuli voimaan 1. lokakuuta 2014, ja se antoi uutta pontta EU:n ja Turkin suhteille. Kurdikysymyksen rauhanomaista ratkaisemista on pyritty pohjustamaan uusin keinoin, etenkin antamalla lainsäädäntöä, jolla on tarkoitus lujittaa prosessin oikeusperustaa. Prosessi on Turkille historiallisesti merkittävä, ja kaikkien osapuolten olisi osallistuttava siihen vilpittömin mielin.

- 52.** Hallituksen toiminta joulukuussa 2013 esitettyjen korruptioväitteiden jälkeen on antanut aiheita vakavaan huoleen oikeuslaitoksen riippumattomuudesta ja toimivaltajaosta. Vaikka hallitus väitti, että laajamittainen poliisien, tuomareiden ja syyttäjien siirtäminen toisiin tehtäviin ja irtisanominen ei liittynyt korruptiotapaukseen, se on vaikuttanut asianomaisten instituutioiden toimivuuteen ja herättänyt kysymyksiä menettelyistä, joilla nämä toimenpiteet toteutettiin. Korruptioväitteitä koskevat tutkimukset on tehtävä täysin avoimesti, ja oikeuslaitoksen ja poliisin toiminnalliset valmiudet on taattava. Yritykset kieltää sosiaalinen media (perustuslakituomioistuin on sittemmin kumonnut kiellon) ja lehdistön painostaminen, joka on johtanut laajaan itsesensuuriin, kuvastavat rajoittavaa lähestymistapaa sananvapauteen. Lähestymistapa kokoontumisvapauteen on sekin edelleen rajoittava. Kokoontumisvapautta koskeva Turkin lainsäädäntö ja sen täytäntöönpano ja lainvalvontaviranomaisten toiminta on saatava eurooppalaisten normien mukaiseksi.
- 53.** Tässä yhteydessä Turkin on ensisijaisesti edistettävä vuoropuhelua poliittisella kentällä laidasta laitaan ja yhteiskunnassa laajemmin, paneuduttava taas tarmokkaammin uudistuksiin oikeusvaltion kehittämiseksi ja kiinnitettävä erityisesti huomiota perusoikeuksien kunnioitukseen lainsäädännössä ja käytännössä. Neuvottelulukujen 23 ja 24 avaaminen antaisi Turkille kattavan etenemissuunnitelman alan uudistuksille. Turkia pyydetään tekemään enemmän yhteistyötä komission ja muiden keskeisten elinten, kuten Euroopan neuvoston (mukaan lukien Venetsian komissio) kanssa. Yleisesti ottaen enemmän huomiota olisi kiinnitettävä voimassaolevan lainsäädännön tosiasialliseen täytäntöönpanoon. Eurooppa-asioiden ministeriöllä on keskeinen rooli sen varmistamisessa, että uusi lainsäädäntö on EU:n lainsäädännön kanssa koordinoitua ja yhteensopivaa. Komissio odottaa Turkilta konkreettisia jatkotoimia maan hiljattain hyväksymään EU-strategiaan, jolla pyritään elvyttämään Turkin liittymisprosessia.
- 54.** Toukokuussa 2012 käyttöön otettu myönteinen asialista toimii edelleen liittymisneuvottelujen tukena ja täydennyksenä, ja sen myötä on lisätty yhteistyötä useilla yhteisen edun mukaisilla aloilla. Korkean tason yhteyksien lisääminen Turkin, EU:n ja jäsenvaltioiden välillä lujittaisi yhteistyötä entisestään. Oikeus- ja sisäasioita, etenkin muuttoliikettä, koskeviin haasteisiin on tarttava tehostetuin yhteisin toimin. EU odottaa Turkin panevan täysimääräisesti ja tosiasiallisesti täytäntöön sille takaisinottosopimuksesta johtuvat velvoitteet kaikkia jäsenvaltioita kohtaan.
- 55.** Suuren ja dynaamisen taloutensa ansiosta Turkki on myös tärkeä kauppakumppani EU:lle, ja se on tulliliiton kautta arvokas tekijä EU:n kilpailukyvyyn kannalta. Nyt on aika tehdä työtä tulliliiton koko potentiaalnin käyttöönottamiseksi. EU:n olisi tehtävä Turkin kanssa yhteistyötä keskinäisten kauppasuhteiden laajentamiseksi ja nykyaikaistamiseksi molempien hyödyksi. Olisi myös korjattava useita tulliliiton toimivuuteen liittyviä puutteita, jotka havaittiin vuonna 2014 valmistuneessa arvioinnissa. Lisäksi on ratkaisevan tärkeää kehittää aktiivista ja laajamittaista talousalan vuoropuhelua. EU:n ja Turkin energiayhteistyön lisääminen ja liittymisneuvotteluissa eteneminen helpottaisivat energiemarkkinoiden yhteenliittämistä ja yhdentymistä. Taloudellista yhteistyötä tukisi huomattavasti

neuvottelulukujen 5 (julkiset hankinnat), 8 (kilpailu) ja 19 (sosiaalipolitiikka ja työllisyys) avaaminen heti kun Turkki on saavuttanut vaaditut välitavoitteet.

- 56.** Komissio korostaa EU:n jäsenvaltioiden kaikkia suvereniteettioikeuksia. Niihin kuuluu myös oikeus tehdä kahdenvälisiä sopimuksia sekä tutkia ja hyödyntää omia luonnonvaroja EU:n säännösten ja kansainvälisen oikeuden, kuten YK:n merioikeusyleissopimuksen, mukaisesti. Kuten neuvosto ja komissio ovat aikaisempina vuosina toistuvasti esittäneet kantanaan, Turkin on nyt pikaisesti täytettävä velvollisuutensa panna lisäpöytäkirja täysimääräisesti täytäntöön ja edistyttävä kahdenvälisten suhteidensa normalisoimisessa Kyproksen tasavallan kanssa. Tämä voisi vauhdittaa liittymisprosessia, ja erityisesti voitaisiin saada edistystä aikaan niissä kahdeksassa neuvotteluluvussa, joista annettiin neuvoston päätelmät joulukuussa 2006. Komissio kehottaa myös välttämään kaikkia sellaisia uhkia, kiistanaiheita tai provosoivia toimia, jotka voisivat vaikuttaa kielteisesti hyviin naapuruussuhteisiin ja riitojen rauhanomaiseen ratkaisuun. Komissio suhtautuu myönteisesti Turkin ilmaisemaan tukeen Kyproksen-kysymyksen kokonaisvaltaista ratkaisua koskevien keskustelujen käynnistämiseksi uudelleen. Nyt on tärkeää, että tuen ilmaisua seuraa rakentavia lausuntoja ja konkreettisia toimia.
- 57. Kyproksen-kysymyksen** yhteydessä komissio pitää myönteisenä kokonaisvaltaista ratkaisua koskevien keskustelujen käynnistämistä uudelleen YK:n johdolla Kyproksen kreikkalaisen ja turkkilaisen yhteisön johtajien välillä sekä Espen Barth Eiden nimittämistä YK:n pääsihteerin erityisneuvonantajaksi Kyprosta koskevissa kysymyksissä. Komissio odottaa osapuolten etenevän pian sisällöllisiin, jäseneltyihin neuvotteluihin, jotka johtavat yhteisymmärrykseen kaikkia hyödyttävästä kokonaisvaltaisesta ratkaisusta Kyproksen tilanteeseen. Komissio suhtautuu kannustavasti kaikkiin toimiin, jotka edistävät myönteistä ilmapiiriä Kyproksen yhteisöjen välillä ja jotka hyödyttävät kyproslaisia näiden arkielämässä, ja suhtautuu myönteisesti tähän päämäärään tähtääviin kansalaisyhteiskunnan aloitteisiin. EU on ilmaissut olevansa valmis mukautumaan ratkaisun ehtoihin unionin peruseriaatteiden mukaisesti. Lausuntoja, jotka eivät ole omiaan luomaan myönteistä keskusteluilmapiiriä, olisi vältettävä.
- 58. Islanti:** Liittymisneuvottelut keskeytettiin toukokuussa 2013 Islannin hallituksen päätöksestä. Komissio otti hallituksen päätöksen huomioon ja aloitti Islannille myönnetyn liittymistä valmistelevan tuen vaiheittaisen lopettamisen. Islanti on edelleen tärkeä kumppani EU:lle, koska se osallistuu Euroopan talousalueeseen, on Schengenin alueen jäsen ja osallistuu arktisia kysymyksiä koskevaan yhteistyöhön.

LIITE

Tiivistelmä Montenegron, Serbian, entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian, Albanian, Bosnia ja Hertsegovinan, Kosovon ja Turkin edistymiskertomusten päätelmistä

Montenegro

Montenegro täyttää **poliittiset arviointiperusteet** yhä riittävässä määrin. Hallitus keskittyy yhä EU:n yhdentymisprosessiin. Liittymisneuvottelujen edellyttämiä rakenteita vahvistettiin edelleen. Toimintasuunnitelman 2014–2015 hyväksyminen julkishallinnon uudistamista koskevan strategian panemiseksi täytäntöön ja vakautus- ja assosiaatiosopimuksen puitteissa perustettu julkishallinnon uudistamista käsittelevä uusi erityisryhmä tukevat edistymistä. Julkishallintoa on edelleen järjeistettävä, sen avoimuutta on lisättävä korruption vähentämiseksi, ja hallinnollisia valmiuksia Euroopan yhdentymisen alalla on vahvistettava. On toteutettava huomattavia toimia, jotta voidaan vähentää virkamieskunnan korkeaa politisoitumisastetta ja varmistaa, että palvelukseenotto ja ylennykset perustuvat ansioihin. On tärkeää lisätä virkamieskunnan ammattimaisuutta ja tehokkuutta, jotta hallinto kykenisi vastaamaan liittymisneuvottelujen ja EU:n säännösten täytäntöönpanon haasteisiin. Osana julkista varainhoitoa on vahvistettava valmiuksia tehdä talouseennusteita ja noudattaa eurooppalaisia normeja.

Väitteet väärinkäytöksistä varjostivat vaaleja useissa kunnissa vuoden 2014 alussa. Nämä väitteet olisi tutkittava, ja toimivaltaisten viranomaisten olisi tarvittaessa nostettava syytteitä. Uusien kunnanhallitusten muodostaminen vaalien jälkeen oli eräissä kunnissa hyvin vaikeaa, koska poliittinen ilmapiiri on jakautunut. Uusi vaalilaki hyväksyttiin helmikuussa ja maaliskuussa. Se täyttää useat Etyjin alaisen demokraattisten instituutioiden ja ihmisoikeuksien toimiston jäljellä olevat suositukset. Jotkin asiat on kuitenkin vielä ratkaistava eurooppalaisten normien ja parhaiden käytäntöjen mukaisesti. Muutosten hyväksyminen poliittisten puolueiden rahoitusta koskevaan lakiin oli kiistanalainen kysymys, ja päähallituspuolue äänesti sitä vastaan. Sen jälkeen, kun perustuslakituomioistuin antoi tuomionsa kesäkuussa, merkittävää osaa muutoksista poliittisten puolueiden rahoitusta koskevaan lakiin pidettiin perustuslain vastaisina. Montenegron on ripeästi saatettava alaa koskeva lainsäädäntökehyksensä täysin eurooppalaisten normien ja parhaiden käytäntöjen mukaiseksi sekä saatava alustavia tuloksia lain moitteettomasta täytäntöönpanosta, tarvittaessa myös varoittavien seuraamusten soveltamisesta. Vielä on toteutettava oikeudelliset jatkotoimet, jotka liittyvät väitteisiin julkisten varojen väärinkäytöstä puoluepoliittisiin tarkoituksiin, ja varmistettava poliittinen vastuu.

Oikeuslaitoksen uudistamiseen liittyvien toimenpiteiden täytäntöönpano jatkuu toimintasuunnitelmassa esitetyn aikataulun mukaisesti. Sen jälkeen, kun asiaa koskevaa lainsäädäntöä mukautettiin heinäkuussa 2013 tehtyjen perustuslain uudistusten mukaiseksi, on valittu useita tuomareita ja syyttäjiä. Useiden yritysten jälkeen parlamentti nimitti lopulta lokakuussa 2014 uuden ylimmän valtiosyyttäjän. Uudistukset, joilla otetaan käyttöön koko maan käsittävä tuomareiden ja syyttäjien palvelukseenottojärjestelmä, ansioihin perustuva objektiivinen ylennysjärjestelmä ja parannettu kurinpitöjärjestelmä, on saatava päätökseen. Vaikka tuomioistuimista on tullut tehokkaampia, oikeuslaitoksen tehostamiseen tähtäviä toimia olisi jatkettava.

Korruptiontorjuntatoimenpiteiden vaikutus on jäänyt rajalliseksi. Jo ennen kuin uusi korruptiontorjuntavirasto aloittaa toimintansa, nykyisiä korruptiota torjuvia laitoksia on vahvistettava, jotta ne omaksuisivat ennakoivamman lähestymistavan. Korruptiota esiintyy edelleen yleisesti monilla aloilla, mikä on vakava ongelma. Korruptiotapausten, myös korkean tason korruption, tutkinnasta, syytteen esittämisestä ja tuomitsemisesta on saatava uskottavia tuloksia. Olisi varmistettava, että sellaisia keinoja kuin varojen takavarikointi ja

menetetyksi tuomitseminen käytetään järjestelmällisesti. Vaikka huumeiden torjunnassa on edelleen saatu tuloksia ja vaikka uusia maahanmuuttajien salakuljetusta koskevia asioita on pantu vireille, muun järjestäytyneen rikollisuuden, kuten ihmiskaupan, tietoverkkorikollisuuden ja rahanpesun, torjunnassa on vaikeuksia. Sekä korruptiota että järjestäytyntä rikollisuutta koskevissa asioissa annettujen lopullisten tuomioiden määrä on rajallinen, ja uusia oikeuskäsittelyjä järjestettiin usein menettelyvirheiden perusteella. Järjestäytyneen rikollisuuden ja korruption torjunta on avainasemassa pyrittäessä estämään rikollisten soluttautuminen politiikan, oikeudenkäytön ja talouden järjestelmiin.

Ihmisoikeuksien noudattamista koskeva oikeudellinen ja institutionaalinen kehys on olemassa ja ihmisoikeuksia koskevien kansainvälisten lakien keskeiset osat on sisällytetty oikeusjärjestelmään. Ihmisoikeuksien suojelemisesta ja toteutumisesta vastaavien laitosten, myös oikeuslaitoksen ja poliisin, valmiuksia on vahvistettava. Alan puutteet vaikuttavat eniten heikossa asemassa oleviin ryhmiin, esimerkiksi romaneihin ja vammaisiin.

Sananvapaus herättää edelleen vakavaa huolta. Toimittajiin kohdistuneet väkivaltatapaukset ja tiedotusvälineiden omaisuuteen kohdistuneet hyökkäykset ovat heikentäneet sananvapautta. Niin vanhat kuin viimeaikaisetkin toimittajiin kohdistuneet uhkailu- ja väkivaltatapaukset on tutkittava perusteellisesti ja niistä on nostettava syytteet, jotta saadaan selville sekä rikoksenteijät että hyökkäysten takana olevat tahot. Varsinkin vanhemmat tapaukset on käsiteltävä kiireellisesti, jotta ne eivät vanhene. Joulukuussa perustettiin lautakunta, joka seuraa toimivaltaisten viranomaisten toimintaa näiden tutkiessa vanhoja ja viimeaikaisia toimittajiin kohdistuneita uhkailu- ja väkivaltatapauksia. Viranomaisten on noudatettava täysimääräisesti sen suosituksia. Hallituksen olisi jatkettava tiedotusvälineiden vapauden edistämistä ja tukemista julkisesti ja vältettävä sellaisten lausuntojen antamista, jotka voidaan tulkita pelotteluksi. Ammatillisten ja eettisten normien ylläpitämisestä ja edistämisestä vastaavat itsesäätelyelimet ovat heikkoja.

Montenegron viranomaiset toteuttivat lisätoimia homojen, lesbojen, biseksuaalien, transihmisten ja intersukupuolisten (HLBTI) oikeuksien suojan vahvistamiseksi. Ensimmäinen Pride-kulkue Podgoricassa järjestettiin lokakuussa 2013, ja se sai riittävästi tukea viranomaisilta. HLBTI-ihmisiin kohdistui kuitenkin edelleen hyökkäyksiä, eikä niistä ole juurikaan annettu rikostuomioita. He kohtaavat yhä usein yhteiskunnan vihamielistä suhtautumista.

Romanien tilanteen parantamisessa on edistytty jonkin verran, varsinkin koulunkäynti on lisääntynyt. Huolta aiheuttaa kuitenkin korkea keskeyttämisaste ja se, että tyttöjen osuus romanioppilaiden kokonaismäärästä on pieni. On puututtava romanien syrjintään ja lisättävä heidän poliittista edustustaan.

Montenegro ylläpitää edelleen hyviä kahdenvälisiä suhteita muiden laajentumisprosessissa mukana olevien maiden ja sen rajanaapureina olevien EU:n jäsenvaltioiden kanssa ja osallistuu aktiivisesti alueellisen yhteistyön kehittämiseen. Rajasopimus on parafoitu Bosnia ja Hertsegovinan kanssa.

Montenegron Yhdysvaltojen kanssa vuonna 2007 tekemä Kansainvälisen rikostuomioistuimen (ICC) tuomiovallasta vapautuksen myöntävä kahdenvälinen immunitetisopimus on edelleen voimassa. Montenegron on mukauduttava EU:n kantaan osana liittymisneuvottelua.

Taloudellisista jäsenyysehdoista voidaan todeta, että Montenegro toteutti joitakin lisätoimia toimivan markkinatalouden luomiseksi. Jos maa jatkaa nykyisten heikkouksien korjaamista asianmukaisilla rakenneuudistuksilla, sen pitäisi selviytyä kilpailupaineista ja markkinavoimista unionissa keskipitkällä aikavälillä.

Talous elpyi vuonna 2013 W-taantumasta mutta elpyminen on edelleen haurassa kantimissa, koska kotimainen kysyntä on heikkoa, tuotantopohja kapea ja riippuvuus ulkoisesta toimintaympäristöstä suuri. Vaihtotaseen alijäämä on pienentynyt jonkin verran, mutta ulkoinen epätasapaino on yhä suuri. Huomattavat ja sitkeät julkisen talouden alijäämät osoittavat, että julkisen velan vähentäminen edellyttää vakauttamistoimenpiteitä. Marginaalisista parannuksista huolimatta työmarkkinaolosuhteet ovat edelleen epävarmat. Erittäin korkea työttömyysaste on erityisesti nuorten ja pitkäaikaistyöttömien ongelma.

Montenegron olisi lisättävä työntekijöiden liikkuvuutta, tehostettava aktiivista työmarkkinapolitiikkaa ja parannettava koulutuksen, myös ammatillisen koulutuksen, laatua. Yksityissektorin kehittämiseksi olisi yksinkertaistettava edelleen sääntely- ja oikeudellista ympäristöä, olisi muun muassa tehostettava sopimusten täytäntöönpanoa, vähennettävä hallinnollisia kustannuksia ja esteitä sekä helpotettava yksityistämismenettelyjä. Alumiinikonglomeraatti KAP:n tilanteeseen on löydettävä kestävä ratkaisu, joka pannaan täytäntöön vakautus- ja assosiaatiosopimuksen sääntöjä noudattaen, jotta vältytään uusilta taseen ulkopuolisilta vastuilta.

Tarkasteltaessa Montenegron **kykyä täyttää jäsenyysvelvoitteet** voidaan todeta, että maa on edistynyt vaihtelevasti eri alojen lainsäädännön mukauttamisessa. Komissio arvioi analyttisen arviointiprosessin perusteella, että Montenegro on edistynyt riittävän pitkälle 20 luvussa ja että niitä koskevat neuvottelut voidaan aloittaa avaamisedellytyksiä asettamatta. Kymmenen näistä luvuista on jo avattu ja niille on asetettu välitavoitteet tai päättämisedellytykset, ja toistaiseksi on suljettu kaksi lukua. Oikeusvaltiota käsittelevien lukujen lisäksi 11 luvulle on vahvistettu avaamisedellytykset⁶. Avaamisedellytysten, oikeusvaltiota käsitteleville luvuille asetettujen välitavoitteiden ja kahdeksalle muulle luvulle on asetettujen päättämisedellytysten⁷ täyttämisen pitäisi ohjata Montenegroa kohti EU-jäsenyyttä.

Kaiken kaikkiaan Montenegro on edistynyt lainsäädäntönsä mukauttamisessa EU:n säännöstöön joissakin luvuissa, kuten immateriaalioikeudet, tiede ja tutkimus, koulutus ja kulttuuri, kuluttajien ja terveyden suojeleminen sekä ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikka. Montenegro on yleisesti ottaen mukautunut neuvoston päätöksillä käyttöön otettuihin rajoittaviin toimenpiteisiin ja toteuttanut ne. Tämä pätee myös EU:n rajoittaviin toimenpiteisiin, jotka on otettu käyttöön Krimin laittoman Venäjään liittämisen ja Itä-Ukrainan tapahtumien johdosta.

Lainsäädännön mukauttaminen EU:n säännöstöön ja tarvittavien hallinnollisten valmiuksien vahvistaminen on edelleen merkittävä haaste Montenegrolle. Montenegron hallinnon on keskityttävä siihen, että jäljellä olevat neuvottelujen avaamisedellytykset saadaan täytettyä. Ensisijaisesti olisi varmistettava se, että KAP:n tapauksessa noudatetaan vakautus- ja assosiaatiosopimuksen valtioneuvoston sääntöjä. On vahvistettava hallinnollisia valmiuksia kaikilla ympäristön ja ilmastonmuutoksen aloilla sekä keskus- että paikallistasolla, jotta varmistetaan kansallisen lainsäädännön mukauttaminen EU:n ympäristö- ja ilmastosäännöstöön ja sen täytäntöönpano.

⁶ Tavaroiden vapaa liikkuvuus; sijoittautumisoikeus ja palvelujen tarjoamisen vapaus (Montenegro on täyttänyt tämän luvun avaamisedellytyksen, ja sitä on pyydetty esittämään neuvottelukantansa); kilpailupolitiikka; maatalous ja maaseudun kehittäminen; elintarvikkeiden turvallisuus sekä eläinlääkintä- ja kasvinuojelupolitiikka; kalastus; energia; talous- ja rahapolitiikka; sosiaalipolitiikka ja työllisyys; aluepolitiikka ja rakennepolitiikan välineiden koordinointi; ympäristö ja ilmastonmuutos.

⁷ Pääomien vapaa liikkuvuus; julkiset hankinnat; yhtiöoikeus; immateriaalioikeudet; tietoyhteiskunta ja tiedotusvälineet; yritys- ja teollisuuspolitiikka; ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikka; varainhoidon valvonta.

Serbia

Serbia täyttää **poliittiset arviointiperusteet** yhä riittävässä määrin. Maaliskuussa järjestetyissä ennenaikaisissa parlamenttivaaleissa vahvistuivat maan EU-jäsenyystavoitteet. Jäsenyys pysyy uudenkin hallituksen päätavoitteena. Sillä on tukenaan keskeisissä uudistuksissa, joita tarvitaan maan ohjaamiseksi yhdentymisprosessissa, ennennäkemätön kahden kolmasosan enemmistö parlamentissa. Serbian hallitus on asettanut itselleen tältä osin kunnianhimoiset taloudelliset tavoitteet. Perustuslakiuudistukset parlamentin toimikauden alkuvaiheessa osoittaisivat selkeää edistystä liittymisneuvotteluissa. Huomiota olisi kiinnitettävä uudistusprosessin osallistavuuden ja avoimuuden lisäämiseen edelleen. Kiireellisten menettelyjen käyttö parlamentissa olisi rajoitettava tapauksiin, joissa se on ehdottomasti välttämätöntä. Riippumattomien sääntelyelinten asema olisi tunnustettava kaikissa olosuhteissa, ja niiden suosituksia olisi noudatettava. Kesäkuussa perustettiin Euroopan unionia käsittelevä kansallinen konventti yhteistyöfoorumiksi kansalaisyhteiskunnan kanssa liittymisneuvotteluprosessin ajaksi. Se lisänee kansalaisyhteiskunnan kuulemista koko prosessissa etenkin aikoina, jotka ovat Serbian kansalaisille taloudellisesti ja sosiaalisesti erityisen haastavia.

Serbia on edistynyt julkishallintonsa uudistamisessa. Se on hyväksynyt kattavan strategian ja parantanut yhteiskuntapolitiikan koordinoitua ja suunnittelua perustamalla yhteiskuntapolitiikan sihteeristön. Tarvitaan kuitenkin vielä perusteellista uudistusta, joka tukeutuu kunnolliseen analyysiin ja tulosjohtamisen välineisiin.

Viime vuonna hyväksytyjen oikeuslaitoksen uudistamista ja korruption torjuntaa koskevien kansallisten strategioiden täytäntöönpano aloitettiin. Serbia on kartoittanut oikeuslaitoksensa suurimmat haasteet. Lainsäädäntötyötä tehtiin ahkerasti. Tuomareita ja syyttäjiä koskevat arviointisäännöt hyväksyttiin. Merkittävä määrä tuomioistuinten presidenttejä on nimitetty pysyviin virkoihin. Ensimmäiset julkiset notaarit astuivat virkoihinsa. Keskeistä lainsäädäntöä, kuten maksutonta oikeusapua koskeva laki, on kuitenkin vielä antamatta. Hiljattain annetun lainsäädännön täytäntöönpanon arviointi on vielä kesken. Oikeuslaitoksen tehokkuuden ja riippumattomuuden takaamisessa on edistytävä. Tuomareiden rekrytointiin ja nimittämiseen sovelletaan edelleen epäselviä perusteita. Kontradiktorisen järjestelmän yleistyminen ja tuomioistuinverkostojen muutos eivät ole vielä tuntuvasti vaikuttaneet oikeuslaitoksen tehokkuuteen ja laatuun.

Korruption torjuntaan on poliittisesti otolliset olosuhteet. Useita korkean tason tapauksia on tutkittu, ja koordinoitua ja institutionaalista johtajuutta tällä alalla on pyritty parantamaan. Korruptio on kuitenkin edelleen useille aloille levinnyt vakava ongelma. Tuomioiden määrä suhteessa nostettuihin syytteisiin on vähäinen. Ilmiintajien suojelujärjestelyt puuttuvat vielä, samoin tehokkaat ehkäisy- ja torjuntamekanismit. Korruptiontorjuntaviraston ja -neuvoston rooleja on tuettava korkeimmalla tasolla, ja niiden suositusten ja ehdotusten pohjalta on toteutettava asianmukaiset toimenpiteet. On löydettävä tehokkaita vaihtoehtoja sille, että syytteiden perusta on liian usein aseman väärinkäyttö yksityissektorilla.

Serbia osallistui aktiivisesti alueelliseen lainvalvontayhteistyöhön, joka tuotti konkreettisia tuloksia järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa, muun muassa järjestäytyneeseen rikollisryhmään liittyvän merkittävän pidätyksen. Järjestäytyneen rikollisuuden strateginen uhka-arviointi on tarpeen, jotta voidaan kehittää strategista suunnittelua ja analysointia ja sopivia lainvalvonnan vastatoimia hyödyntäen muun muassa tiedusteluun perustuvaa poliisitoimintaa. On kerrytettävä uskottavaa näyttöä korruptioon ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen (myös korkealla tasolla) liittyvistä tutkimuksista, syytteesenpanosta ja lopullisista tuomioista. Järjestäytyneen rikollisuuden ja korruption torjunta on avainasemassa pyrittäessä estämään rikollisten soluttautuminen politiikan, oikeudenkäytön ja talouden järjestelmiin.

Jatkossa Serbialle ratkaiseva merkkipaalu on lukuja 23 ja 24 koskevien uskottavien ja kattavien toimintasuunnitelmien hyväksyminen uuden lähestymistavan mukaisesti.

Vähemmistöjen suojelemista koskeva oikeuskehys on pääosin olemassa, mutta sen yhdenmukaisesta soveltamisesta koko maassa on huolehdittava. Tämä koskee etenkin koulutusta, kielten käyttöä ja mahdollisuuksia seurata tiedotusvälineitä ja osallistua uskonnollisiin tilaisuuksiin vähemmistökielillä. Myönteisiä toimia romanien tilanteen parantamiseksi on vauhditettava etenkin koulutuksen, asumisen ja työllisyyden osalta. Maan sisäisten ja muiden pakolaisten tilanteen parantamiseksi on tehtävä edelleen määrätietoista työtä.

Belgradissa 28. syyskuuta suuremmista ongelmista järjestetty Pride-kulkue on tärkeä merkkipaalu ylittäään ihmisoikeuksien ja etenkin homojen, lesbojen, biseksuaalien, transihmisten ja intersukupuolisten henkilöiden (HLBTI) oikeuksien todellisen toteutumisen kannalta. Serbia otti tärkeän edistysaskelen pannessaan täytäntöön vuonna 2011 laaditun tiedotusvälineitä koskevan strategian hyväksymällä elokuussa tiedotusvälineitä koskevan säädöspaketin, jolla on tarkoitus lisätä avoimuutta tiedotusvälineiden omistussuhteista ja rahoituksesta ja mukauttaa lainsäädäntö ja käytäntö EU:n kehykseen. Huolta aiheuttaa kuitenkin sananvapauden täysimääräisen käyttämisen edellytysten heikkeneminen. Viranomaisilla on ratkaiseva vastuu sananvapauden esteettömän käytön aktiivisesta edistämisestä, jota ne voivat osoittaa muun muassa antamalla asianmukaista tukea riippumattomille elimille, ihmisoikeuksien puolustajille ja riippumattomille toimittajille. Kaikkien perusoikeuksien edistäminen ja syrjinnän torjuntaa koskevan strategian täytäntöönpano edellyttävät entistäkin kohdennetumpaa ja proaktiivisempaa lähestymistapaa.

Serbia noudatti edelleen rakentavaa lähestymistapaa alueelliseen yhteistyöhön ja paransi merkittävästi suhteitaan joihinkin naapureihinsa.

Kosovon-suhteiden normalisointiprosessissa Serbia osallistui edelleen vuoropuheluun ja pysyi yleisesti ottaen sitoutuneena suhteiden normalisointia koskevista periaatteista huhtikuussa 2013 solmitun ensimmäisen sopimuksen ja muiden vuoropuhelussa aikaansaatuisten sopimusten täytäntöönpanoon. Tämä on johtanut useisiin pysyviin käytännön muutoksiin: ensimmäiset koko Kosovon kattavat paikallis- ja parlamenttivaalit on pidetty ja Serbian poliisi- ja oikeusrakenteiden purkaminen on edistynyt merkittävästi. Pysyvä ratkaisu Kosovon sisällyttämiseksi Kaakkois-Euroopan yhteistyöprosessiin vahvistettiin. Vaikka korkean tason kokouksia ei ole ollut sen jälkeen kun Kosovossa päätettiin järjestää ennen aikaiset vaalit, työ on jatkunut teknisellä tasolla ja johtanut edistymiseen tullien kantamisen, yhdenmukaisen rajaturvallisuuden, energian ja televiestinnän aloilla.

Edistyminen vuoropuhelussa on kuitenkin yleisesti ottaen hidastunut. Sekä Serbiassa että Kosovossa järjestettiin ennen aikaiset yleisvaalit. On tärkeää, että korkean tason vuoropuhelu saadaan uudestaan käyntiin. Lisäksi on olennaista, että kumpikin osapuoli pysyy täysin sitoutuneena kaikkien aikaansaatuisten sopimusten täytäntöönpanoon vilpittömin mielin. Edistyksen jatkumisen olisi vähitellen johdettava Serbian jäsenyysneuvottelujen loppuun mennessä Serbian ja Kosovon suhteiden kattavaan normalisoimiseen oikeudellisesti sitovalla sopimuksella ja siten, että kumpikin osapuoli kykenee käyttämään oikeuksiaan täysimääräisesti ja täyttämään velvollisuutensa.

Taloudellisten arviointiperusteiden osalta Serbia on edistynyt jonkin verran toimivan markkinatalouden luomisessa. Monenlaisia rakenneuudistuksia tarvitaan, jotta Serbia voisi keskipitkällä aikavälillä selviytyä kilpailupaineista ja markkinavoimista EU:ssa.

Talous supistui vuoden alkupuoliskolla, mihin vaikuttivat myös voimakkaat tulvat. Hallitus on vakavissaan aloittanut kunnianhimoisen talous- ja rakenneuudistusten ohjelmansa hyväksymällä ensimmäisen joukon tärkeitä työtä, yksityistämistä ja konkurssia koskevia lakeja. Huolimatta useista uusista toimenpiteistä julkinen talous on erittäin suuressa

epätasapainossa ja valtionvelka jatkoi kasvuaan. Viennin kasvu kuitenkin kavensi ulkoista epätasapainoa. Inflaatio laski historiallisen alas, alle keskuspankin tavoitteleman vaihteluvälin. Työttömyys pysyi erittäin korkeana.

Valtion menojen vähentämiseksi ja hyväksytyjen rakenneuudistusten toteuttamiseksi tarvitaan merkittäviä toimia. Tavoitteena on palauttaa julkisen talouden kestävyys ja tukea kasvua. Valtion voimakasta vaikutusta talouden toimintaan on vähennettävä puuttamalla laajan julkisen sektorin tehottomuuteen, etenemällä yksityistämisessä aikataulun mukaisesti, virtaviivaistamalla valtiontukia ja parantamalla julkisten yritysten hallintoa. Veronkantoa on parannettava muun muassa puuttamalla laajaan epäviralliseen sektoriin. Liiketoimintaa haittaavat liiallinen byrokratia, markkinoille tulon ja markkinoilta poistumisen hitaus, monet investoinnin esteet, kuten heikko oikeusjärjestelmä, ja sopimusten täytäntöönpanon hitaus. Järjestämättömien lainojen suureen osuuteen on puututtava tehokkaasti pankkien lainanannon parantamiseksi. Fyysisen infrastruktuurin modernisointi, etenkin tulvien aiheuttamien vahinkojen jälkeen, edellyttää sinnikästä työtä ja lisää liikkumavaraa julkiseen talouteen. Koulutusjärjestelmää on tehostettava oppilasmäärän vähentyessä ja osaamisen kohtaantongelman korjaamiseksi työmarkkinoilla.

Parantaakseen **kykyään täyttää jäsenyysvelvoitteet** Serbia on jatkanut lainsäädäntönsä mukauttamista EU:n lainsäädännön vaatimuksiin monilla aloilla. Se on jatkanut vakautus- ja assosiaatiosopimuksen mukaisten velvoitteidensa sujuvaa täytäntöönpanoa. Tietoyhteiskunnan ja tiedotusvälineiden alalla on edistytty hyvin: vuonna 2011 laaditun tiedotusvälineitä koskevan strategian täytäntöönpanemiseksi on annettu kolme lakia, joiden myötä Serbian oikeudellinen kehys lähentyy lisää unionin säännöstöä. Myös rautatie-, lento- ja maantieliikennettä koskevan lainsäädännön lähentämistä on jatkettu. Väestö- ja maatalalaskennasta on julkaistu lisää tuloksia. Tammikuussa 2014 julkistetussa uudessa julkishallinnon uudistusstrategiassa on etusijalla muun muassa julkisen varainhoidon sisäinen valvonta.

Ulko- ja turvallisuuspolitiikan alalla Serbian olisi parannettava mukautumistaan EU:n julkilausumiin ja neuvoston päätöksiin, jotta se täyttäisi neuvottelukehysten vaatimuksen, joka koskee sen politiikkojen ja päätösten mukauttamista EU:n ja sen jäsenvaltioiden politiikkoihin ja kantoihin vähitellen liittymisprosessin aikana. Serbian on laadittava ja otettava nopeasti käyttöön luotettavat mekanismit, joilla voidaan seurata ja valvoa unionin säännöstöön mukautumista kaikilla aloilla. Merkittäviä toimia tarvitaan myös yleisen oikeuskehysten lujittamiseksi ja täysimääräiseksi soveltamiseksi mutta ennen kaikkea näiden uudistusten tukemiseksi asianmukaisilla taloudellisilla ja henkilöresursseilla. Joillakin keskeisillä säännöstön aloilla esiintyy myös institutionaalisen koordinoinnin ja johtajuuden puutetta ja tarvetta huolehtia sääntelyelinten riippumattomuudesta. Valtiontukien valvontaa koskevaa lainsäädäntöä on mukautettava unionin säännöstöön, ja sitä on sovellettava tosiasiallisesti kaikkiin yrityksiin, myös niihin, joissa on käynnissä rakenneuudistus- ja yksityistämisprosessi. Lisätoimia tarvitaan turvapaikkamenettelyn saattamiseksi EU:n normien mukaiseksi, ja pysyviä majoitustiloja on kiireesti parannettava. Serbian on vauhditettava energia-alan mukauttamista muun muassa South Stream -kaasuputken osalta. Sen on eriytettävä kaasualan toiminnot ja toteutettava julkisen Srbijagas-kaasuyhtiön rakenneuudistus nopeasti. Verotuksen, ympäristön, ilmastonmuutoksen ja muuntogeenisten organismien aloilla tarvitaan lisää mukauttamista. Lisäksi terveydenhuolto- ja sosiaaliturvajärjestelmää kokonaisuudessaan on parannettava tuntuvasti.

Entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia

Yleisesti ottaen maa täyttää **poliittiset arviointiperusteet** yhä riittävässä määrin. Maa on toteuttanut suurimman osan oikeuslaitosta ja julkishallintoa koskevista uudistuksista ja edistynyt siitä lähtien, kun siitä tuli ehdokasmaa vuonna 2005. Maan lainsäädäntö on

liittymisprosessin vaiheeseen nähden pitkälti yhdenmukaista unionin säännösten kanssa. Vakavia haasteita on kuitenkin edelleen, ja joillakin aloilla ne ovat jopa kasvaneet. Ne liittyvät etenkin yhä jakautuneempaan poliittiseen kulttuuriin, vakaviin huoliin lisääntyvästä politisoitumisesta ja hallituksen kontrollista valtiollisissa laitoksissa ja tiedotusvälineissä sekä edelleen epävakasta tilanteesta etnisten yhteisöjen välillä.

Etyjin alainen demokraattisten instituutioiden ja ihmisoikeuksien toimisto (ODIHR) arvioi, että huhtikuussa 2014 pidettyjen presidentinvaalien ja ennen aikaisten parlamenttivaalien järjestelyt hoidettiin tehokkaasti mutta vaaleihin vaikuttivat puutteet valtion ja puolueiden toimien pitämisessä erillään sekä epätasapuolinen raportointi tiedotusvälineissä. Huolet valtion ja vallassa olevien puolueiden eron hämärtymisestä heikentävät luottamusta julkisiin instituutioihin. Vuoropuhelun puute ja syvät jakolinjat puolueiden välillä johtivat uuteen poliittiseen kriisiin. Se sai alkunsa vaaleihin liittyvistä väitteistä ja johti pääoppositiipuolueen jättäytymiseen pois parlamentista. Tärkeimmät poliittiset puolueet eivät pyri riittävän tosissaan rakentamaan politiikkaan koko äänestäjäkunnan ja maan eduksi. Hallituksen ja opposition olisi pyrittävä palauttamaan poliittinen vuoropuhelu parlamenttiin. Hallituksen on varmistettava, että oppositiolla on mahdollisuudet huolehtia kunnolla demokraattisesta valvontatehtävästään. Myös opposition on osallistuttava demokraattisiin prosesseihin rakentavasti.

Julkishallinnon politisoituminen sekä keskus- että paikallishallinnon tasolla on vakava huolenaihe. Avoimuuden, vastuuvollisuuden ja ansion periaatteita ei vielä täysin sovelleta. ODIHR raportoi lisäksi uskottavista väitteistä, joiden mukaan julkisen sektorin työntekijöitä olisi painostettu huhtikuun 2014 vaalien yhteydessä. Nämä ongelmat on ratkaistava muun muassa uuden lainsäädäntökehityksen avulla.

Tuomioistuinten riippumattomuutta ja toimivaltaa on myös entisestään lisättävä ja on keskityttävä enemmän kansalaisille tarjotun oikeuden laatuun. Maan suuria lainsäädännöllisiä ja teknisiä saavutuksia tällä alalla varjostavat kasvavat huolet oikeudenkäytön valikoivuudesta. Korruption torjunnasta kertyy tuloksia, mutta korruptio on kuitenkin edelleen useille aloille levinnyt vakava ongelma. Korruption torjunnan puitteita on sovellettava tehokkaammin.

Poliisiyhteistyön ja järjestäytyneen rikollisuuden ja ihmiskaupan torjunnan aloilla tapahtui uusia parannuksia. Työtä on jatkettava, jotta syntyy lisää näyttöä korruptioon ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvistä tutkimuksista, syytteenpanosta ja tuomioista. Järjestäytyneen rikollisuuden ja korruption torjunta on avainasemassa pyrittäessä estämään rikollisten soluttautuminen politiikan, oikeudenkäytön ja talouden järjestelmiin.

Perusoikeuksien suojelemiselle on yleiset puitteet mutta niiden tosiasiallista soveltamista on painotettava enemmän. Tarvitaan jatkuvaa toimintaa, jotta voidaan vähentää ennakkoluuloja ja syrjintää romaniväestöä kohtaan sekä suvaitsemattomuutta homoja, lesboja, biseksuaaleja, transihmisiä ja intersukupuolisia henkilöitä (HLBTI) kohtaan.

Tiedotusvälineiden vapaus on heikentynyt edelleen. Hallitus vaikuttaa tiedotusvälineiden toimintaan muun muassa valtion rahoittaman mainonnan kautta. Aidosti riippumaton raportointi on vähäistä, tärkeimmät tiedotusvälineet eivät tarjoa yleisölle paikkansa pitävää ja objektiivista tietoa ja valistunut julkinen keskustelu puuttuu.

Etnisten yhteisöjen välissä suhteissa vuoden 2001 konfliktin päättänyt Ohridin puitesopimus tarjoaa puitteet yhteiskunnan monietnisyydelle. Yhteisöjen välillä vallitsee kuitenkin luottamuspula. Monenlaiset tapahtumat antavat jännitteille helposti syytettä. Osallistavan monietnisen yhteiskunnan edistämiseen tarvitaan proaktiivisempaa yhteistä lähestymistapaa. Ohridin puitesopimuksen tarkistaminen on saatava valmiiksi ja siihen liittyvät suositukset on pantava täytäntöön.

Maalla on yleisesti hyvät suhteet muihin laajentumismaihin, ja sillä on aktiivinen rooli alueellisessa yhteistyössä. On tärkeää, että suhteet naapurimaihin, jotka ovat EU:n jäsenvaltioita, ovat rakentavia. Hyviä naapuruussuhteita vaarantavia toimia ja lausuntoja olisi vältettävä.

Entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia on edelleen hyvin edistynyt **taloudellisten arviointiperusteiden** suhteen, ja joillakin aloilla on saatu aikaan lisäedistystä toimivan markkinatalouden luomisessa. Selviytyäkseen kilpailupaineista ja markkinavoimista unionissa keskipitkällä aikavälillä maan on tartuttava suuriin haasteisiin toteuttamalla päättäväisesti rakenneuudistuksia.

Talouden elpyminen jatkui, mutta se perustuu kapea-alaisesti ulkoiseen sektoriin ja sillä on ollut vähäinen vaikutus työttömyyteen, joka on korkea erityisen nuorten keskuudessa. Työmarkkinoiden rakenteellista jäykkyyttä korjaavat uudistukset ovat edistyneet hyvin varovasti. Rahoitusvakaus säilyi ja maahan suuntautuvat ulkomaiset suorat sijoitukset kasvoivat. Budjettikuri ja valtion varainkäytön avoimuus ja laatu heikkenivät.

Kasvu- ja työllisyysnäköymät riippuvat pitkälti kotimaisen yksityissektorin toimintaympäristöstä. Tueksi tarvitaan lupamenettelyjen helpottamista edelleen (myös jotta tuettaisiin koti- ja ulkomaisten yritysten taakse suuntautuvia kytköksiä), markkinoilta poistumisen menettelyjen nopeuttamista ja ylipäättään tasapuolisia toimintamahdollisuuksia kaikille yrityksille liiketoimintaa koskevan sääntelyn soveltamisessa. Rahoituksen saantia on parannettava, muun muassa korjaamalla pankkilainakanava. Työntekijöiden osaamista on kehitettävä työvoiman kysynnän mukaisesti jatkamalla koulutusjärjestelmän uudistamista, myös panemalla täytäntöön ammattikoulutusstrategia. Julkisessa taloudessa budjettikurin heikkeneminen uudelleen vuosina 2013 ja 2014 edellyttää budjettisuunnittelumenettelyjen parantamista ja talousarvion vuotuisen toteuttamisen sovittamista paremmin keskipitkän aikavälin finanssipolitiikan strategiaan. Julkisen varainkäytön laatua olisi parannettava painottamalla pääomamenoissa enemmän kasvua tukevia investointeja.

Entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia on parantanut entisestään **kykyään täyttää jäsenyysvelvoitteet**. Maa osallistuu edelleen vakautus- ja assosiaatioprosessiin ja täyttää vakautus- ja assosiaatiosopimuksesta johtuvat sitoumuksensa.

Maa tekee laaja-alaista yhteistyötä EU:n kanssa kaikilla unionin säännösten kattamilla aloilla, ja sen lainsäädäntö on pitkälti yhteneväistä sekä strategisella että institutionaalisella tasolla. Maa on saavuttanut riittävän yhdenmukaisuuden unionin säännösten kanssa, jotta se voi siirtyä liittymisprosessin seuraavaan vaiheeseen. Huomiota olisi nyt kiinnitettävä hallinnollisiin valmiuksiin ja tosiasialliseen täytäntöönpanoon.

Sisämarkkinoiden alalla lainsäädäntöä on mukautettu hyvin pääomanliikkeiden, postipalveluiden ja yhtiöoikeuden aloilla. Oikeus- ja sisäasioiden aloilla maa on edistynyt hyvin viisumipolitiikkaa, ulkorajoja, Schengen-aluetta ja poliisiyhteistyötä koskevissa valmisteluissa. Sen sijaan etenkin aluepolitiikan, ympäristön ja ilmastonmuutoksen, sosiaalipolitiikan ja koulutuksen osalta tarvitaan enemmän työtä. Julkisen varainhoidon sisäistä valvontaa on myös vielä lujitettava ja kehitettävä kaikilla julkishallinnon aloilla.

Neuvosto ei ole vielä tehnyt päätöstä komission vuonna 2009 tekemästä ehdotuksesta siirtyä assosiaation toiseen vaiheeseen vakautus- ja assosiaatiosopimuksen 5 artiklan mukaisesti.

Albania

Albania on edistynyt **poliittisten jäsenyysehtojen** täyttämässä. Tärkeimmistä painopisteistä käynnistettiin korkean tason vuoropuhelu, ja tarvittavia uudistuksia koskevan työn organisoimiseksi perustettiin yhteisiä työryhmiä. Vielä on perustettava EU:n yhdentymistä ajava kansallinen neuvosto, jotta voitaisiin lisätä osallisuutta ja saada kaikki sidosryhmät

uudistusprosessin taakse. Uudistusten kestävyuden kannalta on tärkeää, että hallitus ja oppositio käyvät rakentavaa ja jatkuvaa vuoropuhelua.

Parlamentti hyväksyi yksimielisesti Euroopan yhdentymistä koskevan päätöslauselman. Se vahvisti useita EU:n yhdentymiseen liittyviä lainsäädäntötoimia, lähinnä korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan aloilla, sekä äänesti oikeuslaitoksen nimityksistä. Lainsäädäntömenettelyn avoimuus on lisääntynyt. Kireä poliittinen ilmapiiri kuitenkin hankaloitti parlamentin työskentelyä ja johti siihen, että oppositio pidättäytyi usein parlamentin työskentelystä ja lopetti sen kokonaan heinäkuusta alkaen. Sekä hallituksen että opposition on varmistettava, että poliittista vuoropuhelua käydään lähinnä parlamentissa. Hallituksen on varmistettava, että oppositio voi harjoittaa demokraattista valvontatehtäväänsä täysimääräisesti. Samalla opposition on osallistuttava demokraattiseen prosessiin rakentavalla tavalla.

Julkishallinnon uudistaminen eteni, muun muassa virkamieslaki tuli voimaan, täytäntöönpanolainsäädäntöä hyväksyttiin ja työhönottomenettelyjä parannettiin. Lainsäädännön täytäntöönpanoa on jatkettava, jotta voidaan vähentää julkishallinnon poliittisuutta, lisätä sen vastuuvollisuutta ja vahvistaa sen ammatillisia normeja. Hallintomenettelyjä koskeva laki on viimeisteltävä ja hyväksyttävä EU:n normien mukaisesti. On toteutettava toimia laitosten riippumattomuuden ja suorituskyvyn lisäämiseksi.

Albania toteutti oikeuslaitoksen uudistukseen tähtäviä lisätoimia osallistumalla Venetsian komission työhön tavoitteenaan oikeuslaitoksen riippumattomuuden, vastuuvollisuuden ja ammattimaisuuden vahvistaminen ja alkamalla laatia oikeuslaitoksen uudistamista koskevaa strategiaa vuosiksi 2014–2020. Oikeuslaitoksen vastuuvollisuuden ja avoimuuden lisäämiseksi toteutettiin joitakin toimia, muun muassa säänneltiin tuomarien ja syyttäjien syytesuojaa lainsäädäntöä muuttamalla. Tuomareihin kohdistuneet kurinpitomenettelyt ovat johtaneet useisiin seuraamuksiin. Hallintotuomioistuimet aloittivat toimintansa, vaikka ne on vielä saatettava täysin toimintakykyisiksi. Korkeaa tuomioistuinneuvostoa koskevaa lakia muutettiin sen toimivuuden parantamiseksi. Muutosten nopea hyväksyminen ilman kaikkien alan toimijoiden kuulemista herättää kuitenkin huolta. Laissa on edelleen useita puutteita, ja vallalla on yleinen käsitys siitä, että oikeuslaitoksen perinpohjaisella uudistamisella on kiire. On toteutettava merkittäviä lisätoimia, myös muutettava perustuslakia, oikeuslaitoksen riippumattomuuden, tehokkuuden ja vastuuvollisuuden varmistamiseksi. Albanian on jatkettava määrätietoisesti tätä prosessia tekemällä rakentavaa yhteistyötä kaikkien sidosryhmien, myös Venetsian komission, kanssa. Tarvitaan päättäväistä toimintaa tuomareihin, syyttäjiin ja juristeihin sovellettavan kurinpitojärjestelmän vahvistamiseksi ja tuomioistuinten tehokkuuden parantamiseksi edelleen.

Hallitus on osoittanut poliittista tahtoa torjua korruptiota päättäväisesti. Lainsäädäntökehystä on vahvistettu ja politiikan koordinoitua ja seuranta keskustasolla on parannettu. Kuhunkin substanssiministeriöön nimitettiin kansallinen korruptiontorjunnan koordinaattori ja perustettiin korruptiontorjunnan yhteyspisteiden verkosto. Siitä huolimatta korruptio on levinnyt laajalle useilla aloilla, myös oikeuslaitoksessa ja lainvalvontaviranomaisten parissa, ja on edelleen erittäin vakava ongelma. Albanian on toteutettava toimenpiteitä lainsäädäntökehysten vahvistamiseksi ja hyväksyttävä vuosia 2014–2020 koskevat korruptiontorjuntastrategia ja -toimintasuunnitelmat. Instituutioiden välistä yhteistyötä on lisättävä ja ennakoivan tutkinnan esteitä poistettava. Albanian on myös saatava lisää tuloksia korruptiotapausten, erityisesti korkean tason korruption, tutkinnasta, syytteenpanosta ja tuomitsemisesta.

Järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa on edistytty useilla aloilla, on muun muassa tehostettu lainvalvontatoimia, jotka liittyvät huumeiden takavarikointiin ja huumerikoksiin, talousrikollisuuteen ja ihmiskauppaan. Kannabiksen viljely ja laitton kauppa ovat edelleen

vakava ongelma maassa. Viranomaiset ovat toteuttaneet niiden torjumiseksi määrätietoisia toimia, erityisesti suuren poliisioperaation Lazaratin kylässä ja maan pohjoisosissa. Kansainvälistä yhteistyötä on vahvistettu. Toimia järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi on kuitenkin tehostettava edelleen. Lainvalvontaelinten välistä yhteistyötä olisi parannettava edelleen ja tutkimusten tehokkuuteen vaikuttavia lainsäädäntöesteitä olisi poistettava. Albaniassa tarvitaan määrätietoisia toimia sekä ennakoivaa ja järjestelmällistä talousrikostutkintaa ja lainsäädännön johdonmukaista täytäntöönpanoa kaikenlaisen rikollisen toiminnan, kuten rahanpesu, ihmiskauppa ja huumekauppa, torjumiseksi. Albanian olisi jatkettava päättäväisesti kannabiksen viljelyn torjuntaa. Järjestäytyneen rikollisuuden ja korruption torjunta on avainasemassa pyrittäessä estämään rikollisten soluttautuminen politiikan, oikeudenkäytön ja talouden järjestelmiin.

Perusoikeuksien alaan kuuluvia kokoontumis- ja yhdistymisvapautta sekä ajatuksen, oman tunnon ja uskonnon vapautta on yleisesti ottaen kunnioitettu edelleen. Viranomaisten ja kansalaisjärjestöjen välinen yhteistyö, joka koskee homojen, lesbojen, biseksuaalien, transihmisten ja intersukupuolisten (HLBTI) oikeuksia, parani. Vammaisten oikeuksia koskevaa lainsäädäntökehystä tarkistettiin. Nyt on varmistettava sen täytäntöönpano. Sukupuolen perusteella syrjivät säännökset on poistettava, lastensuojelua koskevia institutionaalisia valmiuksia olisi vahvistettava ja lasten pakkotyöhön olisi puututtava. Lasten oikeuksia koskeva toimintasuunnitelma hyväksyttiin. Albanian on keskityttävä romanien osallistamista ja heikossa asemassa olevien ryhmien suojaamista koskevien toimenpiteiden täytäntöönpanoon. Omistusoikeuksien suojaa on vahvistettava edelleen, on muun muassa tarkistettava vuoden 2012 omistusoikeuksien uudistamista koskeva strategia ja turvattava laillinen omistusoikeus. Hallitus ei ole toteuttanut sanan- ja tiedotusvälineiden vapauden alalla määriteltyjä painopisteitä. On palautettava kaikki audiovisuaalista mediaa valvovan viraston lakisäätteiset tehtävät ja taattava sen riippumattomuus käytännössä. Ongelmana on edelleen se, että useat lähetystötoiminnan harjoittajat käyttävät taajuuksia luvatta.

Albanian on edelleen tärkeää osallistua alueelliseen yhteistyöhön ja ylläpitää hyviä naapuruussuhteita.

Jäsenyyden taloudellisista arviointiperusteista voidaan todeta, että Albania on edistynyt jonkin verran toimivan markkinatalouden luomisessa. Albanian pitäisi pystyä selviytymään unionin kilpailupaineista ja markkinavoimista keskipitkällä aikavälillä edellyttäen, että se nopeuttaa rakenneuudistusohjelmansa toteuttamista.

Albanian makrotalous pysyi vakaana. Se edistyi maksurästien hoitamisessa ja toteutti toimia verohallinnon ja veronkannon parantamiseksi. Talouskasvu kuitenkin hidastui entisestään ja vaihtotaseen alijäämä on edelleen suuri, mitkä ovat merkkejä heikosta kilpailukyvyistä. Budjettialijäämä ylitti tavoitteen vuonna 2013, ja suuri julkinen velka kasvoi edelleen, mikä rajoittaa finanssipoliittista liikkumavaraa. Inflaatio pysyi alhaisena, minkä ansiosta rahapolitiikan keventämistä voitiin jatkaa, mutta se ei johtanut luotonannon kasvuun, koska liikepankeissa on suuri määrä järjestämättömiä lainoja. Maassa vallitsee korkea työttömyys, ja epävirallinen talous on edelleen laajalle levinnyt.

Albanian olisi jatkettava vakauttamistoimia julkisen velan vähentämiseksi ja samalla turvattava kasvua edistävät menot. Energia-ala olisi uudistettava ja eläke- ja verouudistusten täytäntöönpano olisi jatkettava, jotta alennettaisiin julkiselle taloudelle aiheutuvia riskejä. Pankkien lainanantoa ja luoton kasvua on tuettava siten, että jatketaan valtion maksurästien maksamista yrityksille ja hoidetaan järjestämättömät lainat. Olisi poistettava yksityissektorin kehityksen esteitä parantamalla liiketoimintaympäristöä, jolle on luonteenomaista oikeusvaltioperiaatteen puutteellinen noudattaminen, sääntelyjärjestelmän heikkoudet ja omistusoikeuden epävarmuus. Suotuisten toimintaedellytysten luominen yksityisille investoinneille ja erityisesti suorille ulkomaisille investoinneille on olennaisen tärkeää kapean

tuotantopohjan monipuolistamiseksi. Koulutusta olisi parannettava edelleen, jotta voitaisiin puuttua osaamisen kohtaanto-ongelmiin työmarkkinoilla ja parantaa työvoiman työllistettävyyttä.

Huhtikuussa 2009 voimaan tulleen vakautus- ja assosiaatiosopimuksen täytäntöönpano on edelleen sujunut kaiken kaikkiaan hyvin. Albania on jatkanut lainsäädäntönsä lähentämistä EU:n lainsäädännön vaatimuksiin useilla aloilla ja parantanut siten **kykyään täyttää jäsenyysohjelmit**. Uusi EU:n yhdentymistä koskeva kansallinen suunnitelma vuosiksi 2014–2020 hyväksyttiin. Konkreettiset parannukset ovat kuitenkin jääneet vaatimattomiksi useimmilla aloilla. Albanian on toteutettava huomattavia toimia parantaakseen valmistelujaan EU:n säännösten täytäntöönpanemiseksi. Immateriaalioikeuksien suojan varmistaminen edellyttää lisätoimia. Hallituksen ja sähkönjakeluyhtiö CEZ:n riidan ratkaiseminen edisti osaltaan energia-alan lisä uudistusten valmistelua. Toimien lisääminen tällä alalla, myös energialähteiden monipuolistamisen ja sähkömarkkinoiden toiminnan aloilla, on elintärkeää talouden kehityksen kannalta. Albanian on myös parannettava ympäristönsuojelua ja korjattava liikenteen, elintarvikkeiden turvallisuuden sekä kuluttajien ja terveyden suojelun aloilla havaitut puutteet. Unionin säännösten täytäntöönpanosta vastaavien elinten hallinnollisia ja ammatillisia valmiuksia on vahvistettava, ja sääntelyelinten riippumattomuus on turvattava. Avoimuuden ja vastuuvollisuuden lisääminen, varsinkin julkisten hankintojen ja julkisen varainhoidon aloilla, on edelleen olennaisen tärkeää.

Bosnia ja Hertsegovina

Maa on jälleen edistynyt vain vähän **poliittisten jäsenyysohjelmien** täyttämässä. Toimivien ja pysyvien instituutioiden perustamisessa ei ole käytännössä edistytty. Vastaavasti Bosnia ja Hertsegovinan parlamentti ei ole juurikaan edistynyt EU:hun liittyvän lainsäädännön hyväksymisessä. Poliittisten ja etnisten ryhmien erimielisyydet ovat haitanneet parlamentin työskentelyä niin valtion tasolla kuin federaatiossa.

Yhteistyö kansalaisyhteiskunnan kanssa valtion, entiteettien ja kantonien tasolla on edelleen vähäistä. Kuten vuoden 2014 alun yhteiskunnalliset protestit osoittivat, kaikkien hallitusten olisi ensisijaisesti keskityttävä kansalaisten sosioekonomisiin tarpeisiin vastaamiseen ja puuttuttava erityisesti erittäin korkeaan nuorisotyöttömyyteen sekä autettava apua tarvitsevia esimerkiksi toukokuun ankarien tulvien jälkeen.

Tällaisessa poliittisessä ilmapiirissä ei ole juurikaan edistytty julkishallinnon uudistamisessa eikä valmiuksien parantamisessa, jotta täytettäisiin EU:n yhdentymisen vaatimukset. Oikeudellis-hallinnollisen kehyksen sirpaloituminen eri hallintotasoille on edelleen vakava huolenaihe, koska se vaikuttaa suuresti julkisten palvelujen järjestelmän toimivuuteen. On laadittava uusi julkishallinnon uudistamisstrategia vuoden 2014 jälkeiseksi ajaksi. Julkisen varainhoidon edellyttämiä uudistuksia on työstettävä kattavasti.

Oikeusjärjestelmän uudistamisessa on edistytty vähän. Jäsennelty vuoropuhelu oikeusasioista on edelleen tärkeä foorumi yksimielisyyden saavuttamiseksi oikeusjärjestelmän uudistamisesta, ja se on ulotettu kattamaan myös muut oikeusvaltioperiaatteeseen liittyvät asiat. Oikeuslaitoksen uudistaminen valtion tasolla on asetettava etusijalle. Sotarikostapausten suman purkamisessa tarvittavien henkilöresurssien puutetta on vähennetty kaikilla tasoilla osittain, mutta jatkuvuuteen on vielä panostettava asianmukaisella suunnittelulla, ja toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on kohdennettava siihen asianmukaiset resurssit. Oikeuslaitosta varten on vielä vahvistettava kurinpitokeinoja ja riittävät eturistiriitoja koskevat säännökset.

Korruption vähentämiseen tähtävien uudistusten toteuttamisessa on edistytty vain vähän. Korruptio vaikuttaa edelleen koko julkiseen sektoriin ja koskettaa erityisesti palvelujen tarjoamista ja työnsaantia. Poliittinen suosinta on levinnyt laajalle, ja sen vaikutus tuntuu kaikilla hallintotasoilla. Korkean tason tapausten tutkinta ja syytteenpano ei ole vieläkään

riittävää. Kaiken kaikkiaan tutkinnan, nostettujen syytteiden ja annettujen tuomioiden määrä on pieni. Poliittista tahtoa siirtyä puheista tekoihin ja torjua korruptiota, mikä käsittää korkean tason tapausten tutkinnan ja tuomitsemisen, on vähän. Järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa on edistytty kaiken kaikkiaan rajallisesti. Järjestäytynyt rikollisuus on edelleen vakava ongelma huolimatta joistakin onnistuneista yhteisoperaatioista ja tiiviistä koordinoinnista naapurimaiden kanssa. Järjestäytyneen rikollisuuden ja korruption torjunta on avainasemassa pyrittäessä estämään rikollisten soluttautuminen politiikan, oikeudenkäytön ja talouden järjestelmiin.

Ihmisoikeuksien noudattamista koskeva oikeudellinen ja institutionaalinen kehys on olemassa ja ihmisoikeuksia koskevien kansainvälisten lakien keskeiset osat on sisällytetty oikeusjärjestelmään. Tiedotusvälineisiin kohdistuvan poliittisen ja taloudellisen painostuksen lisääntyminen sekä pää- ja rivitoimittajien pelottelu ja uhkailu ovat kuitenkin vakava huolenaihe. On toteutettava enemmän koulujen osallistavuutta lisääviä toimia ja puututtava federaatioissa yhä jatkuvaan käytäntöön, jossa on kaksi koulua saman katon alla. On tosiasiallisesti estettävä ja tutkittava homoihin, lesboihin, biseksuaaleihin, transihmisiin ja intersukupuolisiin (HLBTI) kohdistuva vihapuhe, väkivalta ja syrjintä. Vaikka romanien asuntotarpeiden täyttämässä on edistytty erittäin hyvin, koulutuksen, terveyden ja työllisyyden alojen toimia on parannettava. Maan sisäisten ja muiden pakolaisten tilannetta koskeva tarkistettu strategia, erityisesti sen sosioekonomiset osat, on pantava tosiasiallisesti täytäntöön. Bosnia ja Hertsegovina on jatkanut aktiivista osallistumista alueelliseen yhteistyöhön ja hyvien naapurussuhteiden ylläpitämistä.

Taloudellisista jäsenyysehdoista voidaan todeta, että Bosnia ja Hertsegovinan eteneminen kohti toimivaa markkinataloutta on ollut vähäistä. Tarvitaan merkittäviä toimia sitkeiden rakenteellisten heikkouksien korjaamiseksi, jotta maa pystyy pitkällä aikavälillä selviytymään kilpailupaineista ja markkinavoimista unionissa.

Talous on alkanut kasvaa vaatimattomasti ja vaihtotaseen alijäämä on pienentynyt huolimatta ulkoisen epätasapainon jatkumisesta. Elpyminen on yhä haurasta heikon kotimaan kysynnän ja kapean tuotantopohjan vuoksi. Viime kevään ankarien tulvien odotetaan heikentävän taloutta ja julkista taloutta lyhyellä aikavälillä. On toteutettu toimia finanssipolitiikan koordinoinnin parantamiseksi federaatioissa ja toimia välillisten verojen kannon tehostamiseksi.

Bosnia ja Hertsegovinan olisi jatkettava kiireellisiä toimenpiteitä, joilla säilytetään budjettikuri. Lisäksi tarvitaan toimia, joilla rajoitetaan valtion roolia talouden toimijana ja vähennetään julkisen kulutuksen määrää sekä parannetaan sen koostumusta ja kohdentamista. Myös julkisten yhtiöiden tehottomuuteen olisi puututtava. Toiminnan parempi koordinointi entiteettien välillä ja sisällä helpottaisi ja parantaisi huomattavasti taluspolitiikan tehoa. Työmarkkinoilla vallitsevaa suurta epätasapainoa kuvastavat sitkeästi korkeana pysyvä työttömyys, varsinkin nuorten parissa, erittäin alhainen työmarkkinoille osallistumisaste ja päättäväisten toimien tarve työnteon esteiden poistamiseksi ja koulutuksen laadun parantamiseksi. Olisi korjattava oikeudellisen ja liiketoimintaympäristön puutteita, joita ovat erityisesti sopimusten täytäntöönpanon hitaus, yritysten kalliit ja monimutkaiset markkinoille tuloa ja niiltä poistumista koskevat menettelyt sekä heikko infrastruktuuri, jotta voidaan tukea yksityissektorin kehittymistä ja houkutelaa investointeja erityisesti ulkomailta. Myös epävirallinen talous on edelleen merkittävä haaste. Lisäksi on vähennettävä järjestämättömien lainojen suurta määrää.

Kuten viime vuonna, EU-ohjelmalta puuttuu aito poliittinen tuki, käytettävissä ei ole toimivaa EU-asioiden koordinoitimekanismia ja toimivaltuuksista käydään sisäisiä riitoja, mikä on johtanut siihen, että **lähentymisessä EU:n säännöstöön ja normeihin** on edistytty vain vähän. Tämä koskee erityisesti seuraavia aloja: henkilöiden ja työvoiman liikkuvuus, palvelujen tarjoamisen vapaus ja sijoittautumisoikeus, tavaroiden vapaa liikkuvuus,

kuluttajansuoja, työllisyys ja sosiaalipolitiikka, koulutus, kulttuuri ja tutkimus, teollisuus ja pk-yritykset, ympäristö ja ilmastonmuutos sekä liikenne. Etenemistä haittaa useilla aloilla koko maan kattavien strategioiden puute.

Maatalouden ja maaseudun kehittämisen, elintarviketurvallisuuden, eläinlääkinnän, kasvinsuojelun ja kalastuksen aloilla on edistytty vain vähän. Eläinperäisten tuotteiden vientiä EU:n alueelle estää edelleen se, että alan lainsäädäntöä ei ole mukautettu EU:n vaatimuksiin. Tämän valitettavan tilanteen ratkaiseminen edellyttää harkittuja ja hyvin koordinoituja toimia. Verotuksen alalla Bosnia ja Hertsegovina hyväksyi pienpanimoja koskevan verojärjestelyn, joka ei ole väliaikaisen sopimuksen velvoitteiden mukainen siltä osin kuin se syrjii oluen maahantuojia. Energia-alalla ei edistytty paljoakaan monimutkaisen hallintorakenteen, valtion ja entiteettien välisten toimivaltaa koskevien riitojen ja poliittisen tahdon puutteen vuoksi. Tämä on johtanut muun muassa siihen, että maa rikkoo räikeästi ja jatkuvasti energiayhteisön perustamissopimuksen mukaisia velvollisuuksiaan kaasun alalla, mikä on korjattava pikaisesti. Edistymistä voidaan todeta tapahtuneen muun muassa sisämarkkinoiden alalla: maassa hyväksyttiin julkisia hankintoja koskeva laki, jonka ansiosta maa voi mukauttaa lainsäädäntönsä vastaamaan vuoden 2004 EU-direktiivejä. Valtion ja entiteettien tilastoelinten välinen yhteistyö on parantunut, erityisesti väestö- ja asuntolaskennassa.

Kosovo

Poliittisten arviointiperusteiden osalta Kosovon poliittista asialistaa hallitsivat tarkasteluvuoden aikana paikallis- ja yleisvaalit ja niiden seuraukset. Kesäkuun yleisvaalit olivat rehelliset, ja ne sujuivat hyvin. Vaalipäivä sujui suuremmista häiriöistä, ja äänestäjät pääsivät äänestämään vapaasti koko Kosovossa, myös neljässä pohjoisessa kunnassa. Vaaleissa vahvistui vuoden 2013 lopussa järjestetyissä paikallisvaaleissa saavutettu edistys. Vaaliprosessi sujui molemmissa tapauksissa aiempaa paremmin. Vaalivilppiä esiintyi vähemmän kuin vuoden 2010 vaaleissa, ja siihen puututtiin tehokkaasti. Huomattava määrä vuoden 2010 tapauksista odottaa edelleen käsittelyä tuomioistuimessa. Kosovon on vielä toteutettava toimia vaalitarkkailuvaltuuskuntien ja asiantuntijoiden esittämien suositusten pohjalta. Niihin kuuluu kattavan vaalilain antaminen ja äänestäjälueteloiden ajantasaisuuden parantaminen. Vaaliuudistuksella on varmistettava, että vaalien oikeudellinen kehys vastaa EU:n parhaita käytäntöjä. Tässä auttaa se, että Kosovosta on hiljattain tullut Venetsian komission jäsen.

Vaikeudet käynnistää parlamentin toimikautta sujuvasti ja ripeästi ovat olleet takaisku. Uuden hallituksen ja parlamentin on saatava Kosovon uudistusohjelmaan uutta puhtia. Niiden molempien on toimittava Kosovon EU:hun liittymistä koskevan poliittisen konsensuksen pohjalta. Kosovon hallitus on osoittanut kykynsä koordinoita jäsenyyspyrkimyksiä etenkin vakautus- ja assosiaatiosopimusneuvottelujen yhteydessä. Eri ministeriöiden ja muiden instituutioiden asiantuntemusta hyödyntäen Kosovon neuvottelijat paneutuivat perusteellisesti sopimusehdotuksen tarkasteluun ja sen mahdollisten vaikutusten analysointiin. Tämä osoittaa, että annettujen sitoumusten vaikutus ymmärretään hyvin.

Tulevan vakautus- ja assosiaatiosopimuksen täytäntöönpanemiseksi ja sen velvoitteiden täyttämiseksi Kosovon hallituksen ja parlamentin on keskityttävä lainsäädännön ja politiikkojen täytäntöönpanoon. Lainsäädännön ja toimintapolitiikkojen suunnittelussa on otettava realistisesti huomioon tarvittavat resurssit. Se, että maassa on uusi lainsäädäntöelin, tarjoaa hyvän tilaisuuden parantaa toimeenpanovallan ja lainsäädäntöprosessin valvontaa. Parlamentin roolia riippumattomien instituutioiden ja sääntelyelinten valvonnassa on lujitettava. Näiden elinten riippumattomuudesta on pidettävä kiinni, ja nimitykset tehtäviin näissä elimissä on tehtävä viipymättä ja oikeudenmukaisen ja epäpoliittisen valintaprosessin kautta objektiivisten kriteerien perusteella.

Hyvä yhteistyö EU:n oikeusvaltio-operaation EULEXin kanssa on jatkunut. Kosovon viranomaiset ovat tehneet merkittävän poliittisen sitoumuksen jatkaa operaation toimeksiantoa sekä luvanneet perustaa erityistuomioistuimen niitä tapauksia varten, joita tutkitaan erityisen tutkintaryhmän johdolla. Tämän prosessin loppuun saattaminen edellyttää, että Kosovo hyväksyy tarvittavat muutokset lainsäädäntöönsä, myös perustuslakiinsa. Oikeusviranomaiset ovat selvinneet hyvin rakenteellisista haasteista, kuten vuonna 2013 päätetystä kattavasta oikeuslaitoksen uudistuksesta ja joidenkin EULEX-tehtävien siirrosta paikallisille viranomaisille. Tätä prosessia tuki edelleen jäsenelty vuoropuhelu oikeusvaltioperiaatteesta. Käsittelyä odottavien oikeustapausten määrä ja oikeudenkäytön puolueettomuuden ja riippumattomuuden varmistaminen muodostavat edelleen haasteen. Kosovon oikeusviranomaisten on oma-aloitteisesti pyrittävä siihen, että syytteenpanot perustuvat hyväksyttävään näyttöön ja että tuomiot ovat hyvin perusteltuja, ne annetaan kohtuullisessa ajassa eivätkä niihin vaikuta vallitseva julkinen mielipide tai poliittiset näkökannat.

Korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa huumeisiin liittyvien rikostutkimusten määrä on kasvanut ja joitakin ihmiskauppaan osallistuneita ryhmiä on saatu hajotettua. Koska varsinaisia tuomioita ja huumetakavarikkoja on ollut vähän, Kosovo on kuitenkin vasta alussa järjestäytyneen rikollisuuden ja korruption torjunnassa. Lainvalvontaelimet ovat haluttomia käynnistämään talousrikoksia koskevia tutkimuksia, ja oikeuslaitoksen määräämien ja poliisin suorittamien omaisuuden jäädyttämisten ja takavarikointien määrä on edelleen vähäinen. Todistajien uhkailu on edelleen suuri ongelma. Uuden hallituksen ja parlamentin on osoitettava nollatoleranssia korruptiota ja järjestäytyntä rikollisuutta kohtaan sekä selkeää poliittista tahtoa torjua niitä tehokkaasti. Kosovon vallanpitäjien on osoitettava valmiutensa hyväksyä riippumattomien oikeusprosessien tulokset. Järjestäytyneen rikollisuuden ja korruption torjunta on avainasemassa pyrittäessä estämään rikollisten soluttautuminen politiikan, oikeudenkäytön ja talouden järjestelmiin.

Julkishallinnon uudistamista koskevan strategian (2010–2013) ja toimintasuunnitelman (2012–2014) täytäntöönpano on ollut suuri haaste Kosovolle ja tuottanut hyvin vähän tuloksia. Kosovon on poliittisesti sitouduttava laatimaan realistiset strategiset puitteet politiikan ja lainsäädännön suunnittelulle ja uudistusten toteuttamiselle käytännössä. Etusijalla ovat virkamieskuntaa koskevien lainsäädännöllisten puitteiden saaminen valmiiksi, nimitysten epäpoliittisuuden varmistaminen ja virkamiesten työn arvioiminen. Kosovon on myös annettava laki yleisistä hallinnollisista menettelyistä, koska sillä on ratkaiseva merkitys liiketoimintaympäristön kehittämisessä suotuisaksi. Vaikka Kosovolla on joitakin sääntöjä ja säädöksiä julkisesta varainhoidosta, sen olisi omaksuttava kokonaisvaltaisempi lähestymistapa alan uudistuksiin. Kosovon on huolehdittava niiden täytäntöönpanosta ja parannettava valtion päätilintarkastajan raportteihin perustuvia jatkotoimia.

Laki takaa edelleen pitkälti ihmis- ja perusoikeudet Kosovossa. Riippumaton medialautakunta on taas toiminnassa. Kosovo 2.0 -lehteen kohdistuneeseen väkivaltaan syyllistyneet ovat saaneet ehdolliset rangaistukset. Homojen, lesbojen, biseksuaalien, transihmisten ja intersukupuolisten henkilöiden (HLBTI) asiaa ajaviin aktivisteihin ja toimittajiin kohdistuneet uhkaukset ja hyökkäykset ovat jatkuneet, mikä on erittäin huolestuttavaa. Sananvapaudelle ja tiedotusvälineiden vapaudelle on luotava edellytykset. Omistusoikeuksia on tosiasiallisesti noudatettava, mukaan lukien naisten oikeus perintöomaisuuteensa. Kosovon on vielä sujuvoitettava ihmisoikeuksien suojelun institutionaalista järjestelmää. Vastuualueet eivät ole selkeitä, mikä haittaa lainsäädännön täytäntöönpanoa ja valvontaa.

Joillekin Montenegrossa leirillä asuville romanityhteisöön kuuluville perheille on annettu maata. Leposaviqissa/Leposavićissa sijaitsevan romanileirin päärakennus on suljettu. Täytäntöönpano- ja valvontaneuvoston avulla on voitu parantaa uskonnollisen ja kulttuuriperinnön suojelua. Kosovon on kuitenkin tehostettava toimiaan lainsäädännön ja

poliittisten puitteiden panemiseksi täytäntöön, mukaan lukien toimintasuunnitelma romani-, aškaali- ja egyptiläisväestön tilanteen parantamiseksi. Turvallisuushäiriöt ja rikokset, jotka kohdistuvat vähemmistöihin kuuluviin henkilöihin ja heidän omaisuuteensa, on tutkittava perusteellisesti ja ripeästi, ja niistä on nostettava syytteet. Prizrenin historiallista keskustaa ja Velika Hoča / Hoçë e Madhe -nimistä kylää koskevat lait on pantava täytäntöön. Erityisesti Velika Hoča / Hoçë e Madhe -nimistä kylää koskeva laki aiheuttaa huolta, koska sen täytäntöönpano ei ole edistynyt huolimatta helmikuussa 2013 tehdystä kunnallisesta päätöksestä edetä asiassa ja huolimatta ympäristö- ja maankäyttöministeriön antamista hallinnollisista ohjeista. Kulttuuriperinnön kannalta arvokkaiden paikkojen laittoman rakentamisen ja tuhoamisen estämiseksi tarvitaan tehokkaita toimia.

Kosovo on edistynyt lisää alueellisessa yhteistyössä. Se on tehnyt lisää kahdenvälisiä yhteistyösopimuksia useiden naapurimaiden kanssa.

Serbian-suhteiden normalisointiprosessissa Kosovo osallistui edelleen vuoropuheluun ja pysyi yleisesti ottaen sitoutuneena suhteiden normalisointia koskevista periaatteista huhtikuussa 2013 solmitun ensimmäisen sopimuksen ja muiden vuoropuhelussa aikaansaatuisten sopimusten täytäntöönpanoon. Tämä on johtanut useisiin pysyviin käytännön muutoksiin: ensimmäiset koko Kosovon kattavat paikallis- ja parlamenttivaalit on pidetty ja Serbian poliisi- ja oikeusrakenteiden purkaminen on edistynyt merkittävästi. Pysyvä ratkaisu Kosovon sisällyttämiseksi Kaakkois-Euroopan yhteistyöprosessiin vahvistettiin. Vaikka korkean tason kokouksia ei ole ollut sen jälkeen kun Kosovossa päätettiin järjestää ennenaikaiset vaalit, työ on jatkunut teknisellä tasolla ja johtanut edistymiseen tullien kantamisen, yhdenmetyt rajaturvallisuuden, energian ja televiestinnän aloilla.

Edistyminen vuoropuhelussa on kuitenkin yleisesti ottaen hidastunut. Sekä Serbiassa että Kosovossa järjestettiin ennenaikaiset yleisvaalit. On tärkeää, että korkean tason vuoropuhelu saadaan uudestaan käyntiin. Lisäksi on olennaista, että kumpikin osapuoli pysyy täysin sitoutuneena kaikkien aikaansaatuisten sopimusten täytäntöönpanoon vilpittömin mielin. Edistyksen jatkumisen olisi vähitellen johdettava Serbian jäsenyysneuvottelujen loppuun mennessä Serbian ja Kosovon suhteiden kattavaan normalisoimiseen oikeudellisesti sitovalla sopimuksella ja siten, että kumpikin osapuoli kykenee käyttämään oikeuksiaan täysimääräisesti ja täyttämään velvollisuutensa.

Taloudellisten arviointiperusteiden osalta Kosovo on edistynyt vähän toimivan markkinatalouden luomisessa. Huomattavat toimet ovat tarpeen rakenteellisten heikkouksien korjaamiseksi, jotta maa selviytyisi kilpailupaineista ja markkinavoimista unionissa pitkällä aikavälillä.

Taloukasvu pysyi positiivisena (3,4 prosenttia), mutta se ei parantanut tilannetta työmarkkinoilla. Ulkoinen epätasapaino pysyi suurena vaikka vaihtotaseen alijäämä hiukan kaventui. Makrotalous säilyi pitkälti vakaana vaikka valtion juoksevista menoissa, etenkin palkka- ja eläkemenoissa, tapahtui tilapäisesti merkittävää kasvua vaalien alla. Tällainen toiminta heikentää finanssipolitiikan avoimuutta, ennustettavuutta ja uskottavuutta, vaikeuttaa julkisen talouden suunnittelua ja lisää menoja kasvua heikommin edistävillä aloilla.

Julkisen talouden suunnittelun parantaminen ja finanssipoliittisten sääntöjen tosiasiallinen soveltaminen ovat välttämättömiä. Lisäksi suuria, esimerkiksi liikennealan, infrastruktuurihankkeita koskevien päätösten olisi perustuttava kunnolliseen kustannus-hyötyarviointiin taloudellisten etujen maksimoimiseksi. Sitkeän ja erittäin korkean työttömyyden vuoksi olisi toteutettava toimia, joilla helpotetaan yksityissektorin kehittämistä liiketoimintaympäristöä parantamalla. Tämän vuoksi olisi nopeasti purettava esteitä, joita aiheuttaa heikoista hallinnollisista valmiuksista, rahoituksensaantihankaluuksista ja pitkällisistä ja monimutkaisista yksityistämismenettelyistä. Kosovon on huolehdittava

toimivasta lainsäädäntö- ja oikeusjärjestelmästä, tehostettava sopimusten täytäntöönpanoa ja lyhennettävä käsittelyaikoja tuomioistuimissa. Talouden tilastointia on syytä parantaa.

Kosovon instituutiot ovat osoittaneet **lähentymisessä EU:n lainsäädäntöön ja normeihin** kykynsä saada aikaan tuloksia poliittisesti ensisijaisissa asioissa, kuten vakaus- ja assosiaatiosopimusta koskevilla neuvotteluilla, viisumeista luopumiseen tähtäävässä vuoropuhelussa sekä vuoropuhelussa Serbian kanssa. Tämä johtuu voimakkaasta poliittisesta sitoutumisesta. Tulokset muilla ensisijaisten uudistusten aloilla ovat olleet epätasaisempia. Oikeudelliset peruspuitteet pääoman liikkuvuudelle ovat edelleen olemassa, mutta ulkomaalaisten kiinteistöostoihin liittyy edelleen esteitä. Kilpailun alalla Kosovon saavutukset ovat vähäisiä, mikä johtuu kilpailun vastaisten käytäntöjen ja valtiontukien erittäin heikosta valvonnasta. Kosovon on varmistettava, että kilpailuviranomaiset ovat tehokkaita ja riippumattomia. Julkisia hankintoja koskevaa lakia muutettiin paikallisten tuottajien suosimiseksi. Tämä suosituimmuusasema on poistettava viiden vuoden kuluessa vakautus- ja assosiaatiosopimuksen voimaantulosta.

Kosovon energiahuolto on parantunut tasaisesti, joten sähkökatkoja esiintyy nyt harvemmin. Räjähdyks Kosovo A -voimalassa korosti järjestelmän heikkoutta. Kosovon on aktiivisemmin valmistauduttava voimalan sulkemiseen. Niukoista resursseista huolimatta maatalouden ja elintarvikkeiden turvallisuuden alalla on edistytty vakaasti. Tarkastajien siirto keskusvirastoon on saatava päätökseen pikaisesti. Tämä on olennaisen tärkeää elintarvike- ja eläinlääkintänormien soveltamisen ja vakautus- ja assosiaatiosopimukseen perustuvan kaupan kannalta. Ympäristöstä piittaamattomuus on muodostunut vakavaksi ongelmaksi kansanterveydelle ja elämänlaadulle Kosovossa.

Turkki

Poliittisten arviointiperusteiden osalta vuotta leimasivat jälleen kerran voimakkaat vastakohtaisuudet.

Yhtäältä aiempina vuosina hyväksytyjen uudistusten täytäntöönpanoa jatkettiin. Useita tuomioistuinjärjestelmän kolmannen ja neljännen uudistuspaketin toimenpiteitä sekä syyskuussa 2013 esitettyyn demokratiakehityspakettiin kuuluvia toimenpiteitä hyväksyttiin ja pantiin täytäntöön. Näillä toimenpiteillä muun muassa alennettiin puoluetuen korkeita äänikynnyksiä, sallittiin poliittinen toiminta muilla murteilla ja kielillä kuin turkin kielellä ja annettiin sääntöjä yksityisestä koulutuksesta muilla murteilla ja kielillä kuin turkin kielellä. Maaliskuussa hyväksyttiin toimintasuunnitelma Euroopan ihmisoikeussopimuksen rikkomisen ehkäisemisestä, mikä oli merkittävä askel Turkin oikeudelliseen kehitykseen ja käytännön mukauttamiseksi Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöön. Perustuslakituomioistuin jatkoi yksilövalitusmenettelyn soveltamista. Se teki useita tärkeitä päätöksiä, jotka lujittavat perusoikeuksien suojaa Turkissa, mikä kuvaa maan perustuslaillisen järjestelmän kestävyyttä.

Kesäkuussa Turkin parlamentti hyväksyi lain, jolla lujitetaan oikeusperustaa kurdikysymyksen ratkaisemiseen tähtäävässä prosessissa. Laki sai laajan tuen koko puoluekentältä. Siihen sisältyy toimenpiteitä terrorismin kitkemiseksi, sosiaalisen osallisuuden lisäämiseksi, Kurdistanin työväenpuolueen (PKK) jättävien ja aseista luopuvien yhteiskuntaan sopeuttamiseksi ja yleisen mielipiteen valmistelemiseksi entisten taistelijoiden paluuta varten. Laki lujittaa ratkaisuprosessin perustaa ja edistää vakautta ja ihmisoikeuksien suojelua Turkissa.

Eurooppa-asioiden ministeriö esitteli syyskuussa EU-strategian, jolla on tarkoitus vauhdittaa Turkin liittymisprosessia. Strategia perustuu kolmeen pilariin: poliittisiin uudistuksiin, sosioekonomiseen muutokseen liittymisprosessissa ja viestintästrategiaan. Sen jatkoksi odotetaan toimintasuunnitelmia, joissa esitetään konkreettiset toimet ja aikataulut.

Toisaalta hallituksen toiminta korkeassa asemassa oleviin henkilöihin, mukaan lukien erät hallituksen jäsenet ja heidän perheensä, kohdistuneiden korruptioväitteiden jälkeen antoi aiheita vakavaan huoleen oikeuslaitoksen riippumattomuudesta ja oikeusvaltion tilasta. Hallituksen toimiin kuuluivat erityisesti tuomarien ja syyttäjien korkeaa neuvostoa koskevan lain muutokset ja niiden seurauksena monien tuomareiden ja syyttäjien siirtäminen muihin tehtäviin tai irtisanominen sekä monen poliisin siirtäminen muihin tehtäviin, irtisanominen tai jopa pidätys. Tämä herätti huolta oikeuslaitoksen ja poliisin toimintamahdollisuuksista ja herätti vakavia epäilyjä niiden mahdollisuuksista tutkia korruptioväitteitä syrjimättömällä, avoimella ja puolueettomalla tavalla. Perustuslakituomioistuin katsoi monet tuomarien ja syyttäjien korkeaa neuvostoa koskevan lain säännökset perustuslainvastaisiksi, minkä jälkeen parlamentti muutti lakia ja palautti aiemmat säännökset.

Nämä tapahtumat ovat johtaneet myös poliittisen kentän polarisoitumiseen. Vallassa olevan enemmistön useita säädösehdotuksia, myös Turkin demokratian kannalta keskeisistä kysymyksistä, hyväksyttiin ilman kunnollista parlamentin käsittelyä tai sidosryhmien ja kansalaisyhteiskunnan asianmukaista kuulemista. Yleisessä – sekä kansallisessa että paikallisessa – päätöksentekoprosessissa olisi kuultava kansalaisyhteiskuntaa jäsenellymmän ja järjestelmällisemmän. On tärkeää muuttaa nykyistä oikeudellista ympäristöä ja tehdä siitä sellainen, että kaikki kansalaisjärjestöt voivat kehittyä.

Sananvapauden osalta jatkettiin laajaa julkista keskustelua aiheista, joita aiemmin pidettiin arkaluonteisina, kuten kurdi- ja Armenia-kysymyksistä. Useat Turkin oikeuskehukseen kuuluvat säädökset ja niiden tulkinta oikeuslaitoksessa haittaavat kuitenkin edelleen sananvapautta, myös tiedotusvälineiden vapautta. Internetlain muutoksilla rajoitettiin sananvapautta internetissä. YouTube- ja Twitter-palvelua koskevat yleiskiellot ovat herättäneet vakavaa huolta. Perustuslakituomioistuin totesi sittemmin nämä kiellot perustuslainvastaisiksi. Valtion virkamiehet ovat edelleen antaneet lausuntoja, jotka tiedotusvälineet ovat kokeneet uhkaaviksi. Ne yhdessä Turkin media-alan omistusrakenteen kanssa ovat johtaneet lehdistön laajaan itsensensuuriin sekä toimittajien irtisanoutumisiin ja irtisanomisiin.

Kokoontumisvapautta koskeva Turkin lainsäädäntö, jossa painotetaan enemmän mielenosoituksen laillisuutta kuin rauhanomaisuutta, ja sitä koskevat lainvalvontaviranomaisten täytäntöönpanotoimet on saatava eurooppalaisten normien mukaiseksi. Laki poliisin rikkomuksia valvovan lainvalvonnan seurantakomitean perustamisesta olisi hyväksyttävä.

Rikoslainsäädännön epäselvä määritelmä aseellisen järjestön jäsenyydestä aiheuttaa edelleen paljon pidätyksiä ja syytteitä. Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaista oikeuskehystä ei ole vielä saatu aikaan uskontoa ja aseistakieltäytymistä koskevissa kysymyksissä. Vielä tarvitaan merkittäviä ponnisteluja naisten, lasten sekä homojen, lesbojen, biseksuaalien, transihmisten ja intersukupuolisten henkilöiden (HLBTI) oikeuksien takaamiseksi käytännössä. Perheväkivalta, satunnaiset ”kunniamurhat” ja lapsi- ja pakkoavioliitot ovat edelleen vakava ongelma. Turkin on varmistettava kaikkien, myös muita uskonnollisia yhteisöjä kuin muslimeja koskevien, omistusoikeuksien täysimääräinen noudattaminen.

Nämä puutteet on korjattava, ja viranomaisten on lisättävä työtä muiden perusoikeuksien ja -vapauksien suojaamiseksi, jotta kaikki kansalaiset voivat käyttää oikeuksiaan esteettä.

EU:n ja Turkin takaisinottosopimuksen allekirjoittaminen 16. joulukuuta 2013 ja viisumipakosta luopumiseen tähtäävän vuoropuhelun aloittaminen samaan aikaan antoivat uutta pontta EU:n ja Turkin suhteille. Takaisinottosopimus tuli voimaan 1. lokakuuta 2014, ja ensimmäinen kertomus Turkin edistymisestä viisumipakon poistamista koskevan etenemissuunnitelman mukaisesti julkaistaan 20. lokakuuta 2014. On tärkeää, että nämä kaksi

prosessia etenevät. Keskeistä on, että Turkki panee täysimääräisesti ja tosiasiallisesti täytäntöön sopimuksesta johtuvat velvoitteet kaikkia jäsenvaltioita kohtaan.

Järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa Turkki on parantanut ohjelmaansa terrorismin rahoittamisen estämiseksi, vakiinnuttanut todistajansuojeluyksiköiden verkoston ja organisoinut uudelleen ihmiskaupan torjuntaan liittyvät tehtävät. Poliiseja on kuitenkin irtisanottu suurin joukoin, mikä aiheuttaa huolta irtosanomisten vaikutuksesta järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan osallistuvien keskeisten poliisipalvelujen toiminnallisiin valmiuksiin. Järjestäytyneen rikollisuuden ja korruption torjunta on avainasemassa pyrittäessä estämään rikollisryhmien laitonta vaikutusta politiikan, oikeudenkäytön ja talouden järjestelmiin.

Ulkopolitiikassa Turkki on jatkanut merkittävässä roolissaan sitä ympäröivällä alueella. Sillä on ollut erityisen tärkeä rooli Syyrian tilanteessa, jossa se on voimakkaasti ja toistuvasti tuominnut Syyrian hallinnon väkivallan siviilejä kohtaan, tukenut opposition yhdistymistä ja toimittanut elintärkeää humanitaarista apua yli miljoonalle syyrialaispakolaiselle. Se on myös antanut käytännön tukea Ranskan, Saksan ja Yhdistyneen kuningaskunnan sekä Kiinan, Venäjän ja Yhdysvaltain (nk. E3+3) neuvotteluille Iranin kanssa. Lopullisten investointipäätösten tekeminen kolmesta eteläisen kaasukäytävän hankkeesta loi lujan perustan Euroopan energiavarmuuden parantamiselle. EU:n ja Turkin säännöllinen poliittinen vuoropuhelu jatkui. Sen puitteissa käsiteltiin sekä yhteisesti kiinnostavia kansainvälisiä kysymyksiä, kuten Lähi-itää ja Keski-Aasiaa, että maailmanlaajuisia kysymyksiä kuten terrorismin torjuntaa, ulkomaalaisia taistelijoita ja aseiden leviämisen estämistä. Turkki on jatkanut aktiivista politiikkaa suhteessa Länsi-Balkanin maihin erityisesti osallistumalla Kaakkois-Euroopan yhteistyöprosessiin ja olemalla mukana EU:n johtamissa sotilas-, poliisi- ja oikeusvaltio-operaatioissa. Turkin lähialueen vakavien haasteiden vuoksi vuoropuhelua EU:n kanssa olisi tehostettava entisestään ja Turkin olisi lähennyttävä EU:n kantoihin.

Turkki tuki kokonaisvaltaista ratkaisua koskevien keskustelujen käynnistämistä uudelleen Kyproksen molempien yhteisöjen johtajien välillä YK:n pääsihteerin alaisuudessa. Turkki ja Kreikka tukivat molempien osapuolten pääneuvottelijoiden vastavuoroisia vierailuja Ankarassa ja Ateenassa neuvottelujen yhteydessä.

Turkki kuitenkin antoi edelleen lausuntoja, joissa se kiisti Kyproksen tasavallan oikeuden hyödyntää hiilivetyvaroja Kyproksen talousvyöhykkeellä kaikkien kyproslaisien hyväksi. Turkilta odotetaan aktiivista tukea neuvotteluille, joilla Kypros-kysymykseen pyritään löytämään oikeudenmukainen, kokonaisvaltainen ja kestävä ratkaisu YK:n puitteissa asiaa koskevien YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmien ja EU:n peruseriaatteiden mukaisesti. Turkin konkreettinen sitoutuminen tällaiseen kokonaisvaltaiseen ratkaisuun on edelleen keskeistä. Huolimatta neuvoston ja komission toistuvista pyynnöistä, Turkki ei ole vielä kukaan täyttänyt velvollisuuttaan panna assosiaatiosopimuksen lisäpöytäkirja täysimääräisesti ja syrjimättömästi täytäntöön eikä se ole poistanut tavaroiden vapaan liikkuvuuden kaikkia esteitä, joihin kuuluu rajoituksia suoriin liikenneyhteyksiin Kyproksen kanssa. Kahdenvälisen suhteiden normalisoinnissa Kyproksen tasavallan kanssa ei ole tapahtunut edistymistä.

Turkin on sitouduttava yksiselitteisesti hyviin naapuruussuhteisiin ja kiistojen rauhanomaiseen ratkaisemiseen YK:n peruskirjan mukaisesti ja tarvittaessa Kansainväliseen tuomioistuimeen turvautuen. EU on ilmaissut tässä suhteessa jälleen vakavan huolensa ja kehottanut Turkkiä välttämään kaikenlaisia uhkailuja tai toimintaa jotakin jäsenvaltiota vastaan tai kiistanaiheita tai toimia, jotka voisivat vahingoittaa hyviä naapuruussuhteita ja haitata riitojen rauhanomaista ratkaisemista.

EU on tyytyväinen siihen, että Kreikan ja Turkin väliset yhteistyöaloitteet kahdenvälisen suhteiden parantamiseksi ovat jatkuneet. Mannerjalustan rajojen määrittämistä koskevien tunnustelevien neuvottelujen viimeisin (58.) kierros on käyty. Kreikka ja Kypros ovat tehneet

virallisia valituksia Turkin toistuvasti ja yhä useammin tekemistä aluevesiensä ja ilmatilansa loukkauksista, esimerkiksi lennoista Kreikan saarten yli.

Taloudellisin arviointiperustein Turkki on toimiva markkinatalous. Maa pystynee selviytymään kilpailupaineista ja markkinavoimista unionissa keskipitkällä aikavälillä edellyttäen, että se nopeuttaa kokonaisvaltaisen rakenneuudistusohjelmansa toteuttamista.

Vuonna 2012 tapahtuneen talouskasvun hidastumisen jälkeen tuotanto ja työllisyys ovat kasvaneet kohtalaisen nopeasti. Työttömyys on kuitenkin kasvanut työvoiman voimakkaan kasvun myötä. Vaikka vaihtotaseen alijäämä kaventui jonkin verran vuonna 2014, se on pysynyt edelleen suurena. Riippuvaisuus jatkuvasta pääomantuonnista tekee Turkista alttiin maailmanlaajuisen riski-ilmapiirin muutoksille, mikä johtaa suuriin valuuttakurssivaihteluihin.

Vaikka julkisen talouden alijäämä ja julkinen velka ovat pysyneet kohtuullisina, jatkuvat talousarvion menopuolen ylitykset edellyttävät julkisen talouden kehysten lujittamista. Finanssipolitiikalla olisi tuettava kansantalouden kokonaissäätön kasvattamista, koska ulkoista vajetta on saatava supistettua. Koska inflaatio on ollut kasvusuunnassa ja poikennut yhä enemmän keskuspankin tavoitteesta, rahapolitiikka on pidettävä tiukkana ja siinä on keskityttävä selkeästi hintavakauteen. Huolimatta siitä, että yksityistämässä ja sähkömarkkinoiden vapauttamisessa on edistytty jonkin verran, on tärkeää vauhdittaa laajoja rakenneuudistuksia tavara-, palvelu- ja työmarkkinoiden toimivuuden parantamiseksi. Näihin uudistuksiin olisi sisällyttävä uusia parannuksia oikeuslaitokseen, hallinnon valmiuksiin ja valtiontukien avoimuuteen sekä avoin, oikeudenmukainen ja kilpailukykyinen julkisten hankintojen järjestelmä.

Turkki on jatkanut lainsäädäntönsä mukauttamista EU:n säännöstöön parantaakseen **kykyään täyttää jäsenyysveloitteet**. Vuonna 2013 avattiin uusi neuvotteluluku (22 – aluepolitiikka ja rakennepolitiikan välineiden yhteensovittaminen). Euroopan laajuisissa verkoissa on edistytty hyvin. Turkki on myös toteuttanut tärkeitä toimia luvun 24 keskeisillä aloilla, etenkin maahanmuutto- ja turvapaikka-asioissa, huolimatta jatkuvan pakolaiskriisin aiheuttamasta erittäin huomattavasta taakasta. Edistystä on saavutettu energian (etenkin toimitusvarmuuden ja sähkön sisämarkkinoiden), yhtiöoikeuden, yritys- ja teollisuuspolitiikan, tilastoinnin, tieteen ja tutkimuksen sekä pääomien vapaan liikkuvuuden (ja siinä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjunnan) aloilla sekä maaseudun kehittämistä koskevan liittymistä valmistelevan ohjelman täytäntöönpanossa.

Kaiken kaikkiaan Turkki on edistynyt lainsäädännön mukauttamisessa useiden lukujen kattamilla aloilla, joita ovat muun muassa tavaroiden vapaa liikkuvuus, yhtiöoikeus, immateriaalioikeus, rahoituspalvelut, energia, talous- ja rahapolitiikka, tilastointi, yritys- ja teollisuuspolitiikka, Euroopan laajuiset verkot, tiede ja tutkimus, tulliliitto ja ulkosuhteet.

Kaikilla aloilla on kiinnitettävä enemmän huomiota lainsäädännön soveltamiseen. Laaja-alaista työtä olisi jatkettava oikeuden, vapauden ja turvallisuuden, elintarvikkeiden turvallisuuden sekä eläinlääkintä- ja kasvinuojelupolitiikan, ympäristön ja ilmastonmuutoksen aloilla. Oikeuslaitoksen ja perusoikeuksien sekä sosiaalipolitiikan ja työllisyyden (etenkin työlainsäädännön sekä työterveyden ja -turvallisuuden) osalta on edistytävä vielä merkittävästi. Lainsäädäntöä on mukautettava erityisesti julkisten hankintojen, kilpailupolitiikan (etenkin valtiontukien) sekä tietoyhteiskunnan ja tiedotusvälineiden aloilla.