



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 03.04.2002
KOM(2002) 163 lopullinen

KOMMISSION KERTOMUS

Kaakkois-Euroopan vakautus- ja assosiaatioprosessi

Ensimmäinen vuosikertomus

[SEC(2002) 339]
[SEC(2002) 340]
[SEC(2002) 341]
[SEC(2002) 342]
[SEC(2002) 343]

KOMISSION KERTOMUS

Kaakkois-Euroopan vakautus- ja assosiaatioprosessi

Ensimmäinen vuosikertomus

SISÄLLYS

1.	Johdanto	4
2.	Länsi-Balkanin alue: monimutkainen palapeli	5
3.	Vakautus- ja assosiaatioprosessi	6
4.	Prosessin edistyminen ja siitä saadut kokemukset	8
5.	Jatkuva haaste	9
6.	Etenemissuunta	13

Liitteet

- A. Yhteenveto maakohtaisista selvityksistä
[SEC(2002)339],[SEC(2002)340],[SEC(2002)341],[SEC(2002)342],[SEC(2002)343]
- B. EY:n tuet vuosina 1991–2001
- C. Ihmisoikeussopimusten ratifiointitaulukko

Tiivistelmä

Kymmenen vuotta kestäneen sekasorron jälkeen Euroopan johtajat päättivät vuonna 2000 pyrkiä vakauttamaan Balkanin aluetta tiivistämällä tasaiseen tahtiin sen assosiaatiota Euroopan unioniin ja tarjoamalla sille selvän mahdollisuuden unionin jäsenyyteen. Tämä vakautus- ja assosiaatioprosessina tunnettu politiikka tarkoittaa poliittisten ja taloudellisten erityissuhteiden kehittämistä alueen maiden kanssa. Prosessia tuetaan huomattavalla rahoitustukiohjelmalla (Cards).

Vakautus- ja assosiaatioprosessi on jo alkanut tuottaa toivottuja tuloksia. Alueesta on tullut vakaampi. Sen maat ovat sitoutuneet kunnianhimoisiin poliittisiin ja taloudellisiin uudistusohjelmiin, jotka perustuvat Euroopan unionin lainsäädäntöön ja käytäntöihin. Näitä saavutuksia esitellään tarkemmin liitteenä olevissa maakohtaisissa selvityksissä.

Vakautus- ja assosiaatioprosessi on pikemminkin pitkän linjan poliittinen toimintamalli. Sillä tuetaan kestävää uudistusta, mutta se on myös tarkoitettu joustavaksi ja dynaamiseksi prosessiksi, joka myötäilee kohdealueella, EU:ssa ja koko maailmassa tapahtuvia muutoksia, ja joka toimii myös kriisitilanteissa. Tulevina vuosina prosessissa kehitetään uusia tapoja auttaa Balkanin maita ratkomaan jatkuvia ongelmiaan, joita oikeusvaltion ja demokraattisten instituutioiden heikkous, korruptio, ääriationalismin jälleennousun uhka sekä köyhyys ja sosiaalinen syrjäytyminen aiheuttavat, ja toimimaan yhteistyössä alueellisesti.

Vakautus- ja assosiaatioprosessi edellyttää sekä EU:lta että Balkanin mailta pysyvää sitoutumista siihen, että ne pysyvät tiukasti tavoitteessaan integroida alue täydellisesti unioniin ja että ne tekevät siihen tarvittavat valmistelut.

Johdanto

Vuosisadan vaihteessa EU:n toimintalinjassa tapahtui Länsi-Balkanin¹ suhteen huomattava muutos. EU:n johtajat totesivat, ettei hätäjälleenrakennus-, patoamis- ja vakautuspolitiikka yksin riittäisi tuomaan kestävästä rauhaa ja vakautta Balkanille; tämä olisi mahdollista saavuttaa ainoastaan integroitumalla eurooppalaisiin rakenteisiin. Feiran ja Nizzan Eurooppa-neuvostoissa tunnistettiin selkeästi Länsi-Balkanin maat ”mahdollisiksi jäseniksi” ja puhuttiin ”selkeästä liittymismahdollisuudesta”, kunhan asiaankuuluvat edellytykset täyttyvät. Vakautus- ja assosiaatiopolitiikka on tarkoitettu auttamaan Balkanin maita muuttamaan kyseinen tavoite todeksi ja vahvistamaan strateginen kehys niiden suhteille EU:hun.

Vakautus- ja assosiaatioprosessissa yhdistyvät uudet sopimussuhteet (vakautus- ja assosiaatiosopimukset) ja tukiohjelma Cards (Community Assistance to Reconstruction, Development and Stabilisation, yhteisön jälleenrakennus-, kehitys- ja vakautusapu) joiden avulla jokaista valtiota autetaan edistymään omassa tahdissaan EU:n jäsenyyshaavimusten täyttämiseksi. Prosessi merkitsee pitkäaikaista sitoutumista alueeseen. Siihen sisältyvät huomattavat poliittiset toimet, merkittävät rahavarat sekä suuri määrä suoraa henkilöstö- ja asiantuntija-apua.

Vakautus- ja assosiaatiosopimukset ovat oikeudellisesti sitovia kansainvälisiä sopimuksia. Ne perustuvat suurelta osin ehdokasmaiden kanssa tehtyihin Eurooppa-sopimukseen ja laajentumisprosessista saatuun kokemukseen. Ne ovat kunnianhimoisia ja vaativia sopimuksia, joissa keskeisellä sijalla ovat unionin jäsenyyden peruseriaatteet. Vakautus- ja assosiaatiosopimuksissa edellytetään demokratian periaatteiden, ihmisoikeuksien ja oikeusvaltion kunnioittamista, määrätään vapaakauppa-alueen perustamisesta EU:n kanssa sekä määritellään maiden oikeudet ja velvollisuudet esimerkiksi kilpailu- ja valtiontukisääntöjen, teollis- ja tekijänoikeuksien ja uusille markkina-alueille sijoittautumisen aloilla. Näin Länsi-Balkanin taloudet voivat vähitellen integroitua EU:n talouteen.

Vakautus- ja assosiaatioprosessi aloitettiin samaan aikaan, kun Balkanilla tapahtui huomattavaa kehitystä, jota prosessi edesauttoi. Jokainen alueen maa on nyt demokratia. Kaikki alueen viisi valtiota jatkavat sinnikkäästi poliittisia, taloudellisia ja hallinnollisia uudistuksia. Edistystä ei kuitenkaan ole tapahtunut ilman takaiskuja. Väkivaltaisuuksien puhkeaminen uudelleen entisessä Jugoslavian tasavallassa Makedoniassa osoittaa alueen herkkyyden ja kriisialttiuden. Oikeusvaltion ja demokraattisten instituutioiden kriittiset heikkoudet, laajalle levinnyt korruptio, äärinationalististen liikkeiden jälleennousun uhka sekä köyhyys ja sosiaalinen syrjäytyminen ovat kaikki vakavia uhkia. Nämä ongelmat on ratkaistava tehokkaasti, jotta vakautusprosessista tulisi riittävän kestävä ja jotta se mahdollistaisi assosiaation Euroopan unioniin.

EU:n haasteena on poistaa poliittinen ja institutionaalinen epävakaus, mutta edetä silti vakaassa kurssissa kohti strategista tavoitetta: Länsi-Balkanin maiden integraatiota Euroopan unioniin. Tämä tarkoittaa vakaata sitoutumista vakautus- ja assosiaatioprosessiin ja tarvittaessa sen mukauttamista niin, että pysytään alueen vaihtuvien tarpeiden ja olojen tasalla. Tämä hanke vaatii monta vuotta kestävästä poliittisesta ja taloudellisesta panostuksesta.

¹ Albania, Bosnia ja Hertsegovina, Kroatia, Jugoslavian liittotasavalta ja entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia.

Tässä kertomuksessa tarkastellaan yksityiskohtaisesti alueen poliittista ja taloudellista kehitystä, vakautus- ja assosiaatioprosessia, sen vahvuuksia ja tuloksia, sen heikkouksia ja puutteita, alueella vielä esiintyviä haasteita ja sitä, miten EU:n tulisi tätä prosessia edistää. Tämän vuosikertomuksen liitteenä on viisi maakohtaista selvitystä [SEC(2002)339/343], joissa komissio arvioi prosessin edistymistä tai sen puutetta keskeisillä poliittisen ja taloudellisen kehityksen aloilla sekä maiden valmiuksia osallistua vakautus- ja assosiaatioprosessiin. Kaikkiin maihin sovelletaan samoja arviointiperusteita, mutta kunkin erityisolosuhteet on otettu asianmukaisesti huomioon. Komission arvioon on liitetty toimenpidesuosituksia 12 seuraavaksi kuukaudeksi. Joka vuosi laaditaan tällainen vuosikertomus. Sen tavoitteena on auttaa sekä EU:n että Länsi-Balkanin alueen hallituksia, kansanedustuslaitoksia, yritysjohtajia ja yhteisöjen päättäjiä, tiedotusvälineitä, kansalaisyhteiskuntaa ja muita sidosryhmiä ymmärtämään vakautus- ja assosiaatioprosessin vaatimuksia ja auttaa niitä keskittämään poliittiset ja taloudelliset resurssinsa tärkeimmille aloille.

2. LÄNSI-BALKANIN ALUE: MONIMUTKAINEN PALAPELI

Entisen Jugoslavian hajoaminen ja sitä seurannut vuosia kestänyt sota ja sortokausi jätti jälkeensä erittäin pirstoutuneen alueen. Tällä noin Romanian kokoisella 25 miljoonan asukkaan alueella sijaitsevat viisi valtiota muodostavat monimutkaisen etnisen palapelin. Tämä tekee alueesta erittäin jakautuneen. Sota on kärjistänyt entisestään sen useimmissa osissa esiintyviä taloudellisia ja sosiaalisia siirtymäongelmia. Kaikkien maiden oli aloitettava nykyaikaisten valtionlaitosten kehittäminen tyhjästä tai ainakin alkutekijöistä. Suurin osa entisistä poliittisista, taloudellisista ja infrastruktuuriverkostoista oli hajonnut. Albania, joka oli elänyt täysin eristyksissä muusta maailmasta, aloitti vieläkin alemmalta kehitystasolta.

Alue on poliittisesti ja taloudellisesti sekoittunut. Kroatia on viime vuosina onnistunut pääsemään suhteellisen onnistuneesti eroon lähimenneisyydestään. Muilla mailla on ollut erittäin suuria edistymisvaikeuksia etnisten ryhmien välisen jännitteen ja poliittisen ja taloudellisen ympäristön hajanaisuuden vuoksi. Tässä ympäristössä ovat alkaneet levitä korruptio ja järjestäytyneet rikollisuus, jotka vakavasti estävät oikeusvaltion palauttamisen.

Talous: Alueen taloudellinen koko on edelleen vaatimaton. Sen yhteenlaskettu BKT on arviolta 40 miljardia euroa, mikä sekkin vastaa Romanian tilannetta. Naapurivaltioiden Unkarin ja Slovenian väkiluku on noin puolet Länsi-Balkanin väestöstä, mutta niiden yhteenlaskettu BKT on melkein 70 prosenttia suurempi kuin Länsi-Balkanin. Vienti alueelta oli yhteensä 7,7 miljardia euroa vuonna 2000 (alle kolme neljäsosaa Romanian viennistä), ja yli puolet siitä suuntautui Euroopan unioniin (josta tuli yli puolet alueen tuonnista). Kauppa kasvaa jatkuvasti mutta epätasaisesti koko alueella. Alueen sisäinen kauppa on kuitenkin valitettavan vähäistä: noin 7 prosenttia kokonaiskaupasta. Kroatia, jonka osuus on alle viidennes koko alueen väestöstä, vastaa puolesta alueen ulkomaankaupasta. Alueen maissa (kuten Bosniassa ja Hertsegovinassa ja Jugoslavian liittotasavallassa) kotimarkkinakaupan esteet ovat yhtä suuria elleivät suurempia kuin valtioiden välisen kaupan eikä sisämarkkinoiden puuttuminen suinkaan helpota maiden pyrkimyksiä integroitua Euroopan unioniin. Myös asukaskohtainen BKT vaihtelee alueella huomattavasti Albanian 1 300 eurosta Kroatian 4 500 euroon. Näihin lukuihin kätkeytyy niin ikään merkittävä määrä köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen loukkuja.

Kaikki alueen maat ovat edistyneet merkittävästi vaikeasta taustasta ja heikoista lähtökohdista huolimatta. Vuoden 1997 mullistusten jälkeen **Albania** on päässyt jo alkuun yhteiskuntajärjestyksen vakauttamisessa, talous- ja yhteiskuntaelämän uudistamisessa sekä

avautumisessaan alueen muille valtioille ja EU:lle, vaikka vuoden 2002 alussa on näkynyt huolestuttavia merkkejä sisäisistä poliittista ongelmista. **Bosnia ja Hertsegovina** alkaa vähitellen selvittää raskaan sisällissodan seurauksista. **Kroatia** on ottanut ratkaisevia askelia sulautuakseen yhteisön demokraattisten instituutioiden ja käytäntöjen valtavirtaan. **Entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia** on niin ikään näyttänyt pyrkivän samaan suuntaan ainakin viime vuoden suurkriisiin asti, josta se on nyt toipumassa. Itsevaltaisen hallituksen valtaotteesta demokratiaan vapautettu **Jugoslavian liittotasavalta** oli vielä vuonna 1999 kaukainen haave. Maa on osoittanut haluavansa tehdä tiukan pesäeron lähimenneisyyteensä ja sitoutua lujasti poliittiseen ja sosiaalis-taloudelliseen siirtymävaiheeseen sen jälkeen, kun Milosevic syrjäytettiin vallasta ja siirrettiin odottamaan oikeudenkäyntiä entistä Jugoslaviaa koskevassa kansainvälisessä rikostuomioistuimessa Haagissa.

Kaikesta huolimatta Länsi-Balkanin mailla on vielä pitkä matka EU:n tasoiseen demokraattiseen vakauteen ja sen sosiaalis-taloudelliselle kehitystasolle. Näiden maiden yhdentäminen eurooppalaisiin rakenteisiin on hyvin laaja ja pitkäaikainen hanke.

3. VAKAUTUS- JA ASSOSIAATIOPROSESSI

Vakautus- ja assosiaatioprosessin tavoitteena on ollut siitä lähtien, kun se käynnistettiin toukokuussa 1999² varustaa nämä Länsi-Balkanin valtiot sellaisilla eurooppalaisiin käytäntöihin ja standardeihin perustuvilla välineillä, joilla ne voivat ylläpitää vakaita demokraattisia instituutioita, varmistaa oikeusvaltion pysyvyyden ja säilyttää avoimen ja vauraan talouden. Taustalla on pyrkimys toistaa sama menestyksekkäs siirtymävaihe, jonka Keski- ja Itä-Euroopan valtiot kävivät läpi ennen liittymisneuvottelujen aloittamista. Vakautus- ja assosiaatioprosessi on sekä kahdenvälinen että alueellinen hanke. Prosessin kuluessa EU luo vahvat siteet kuhunkin maahan. Se kannustaa niitä samalla voimakkaasti alueelliseen yhteistyöhön niin keskenään kuin Balkanilla sijaitsevien naapurivaltioidensa kanssa. EU:n omat kokemukset alueellisen yhteistyön eduista antavat sille syyn uskoa, että Länsi-Balkan hyötyy merkittävästi yhteistyön tiivistämisestä. Se on erottamaton osa valmisteluja maiden yhdentämiseksi eurooppalaisiin rakenteisiin.

Viimeisten kahden ja puolen vuoden aikana on luotu vakautus- ja assosiaatioprosessin perusrakenteet. Ne ovat seuraavat:

Sopimussuhteet: EU:n ja Länsi-Balkanin maiden välisten sopimussuhteiden eli vakautus- ja assosiaatiosopimusten valmistelu ja neuvottelu on edistynyt hyvin. Entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian sekä Kroatian kanssa on jo tehty sopimukset. Albanian sopimukselle on ehdotettu neuvotteluvaltuuksia. Bosnian ja Hertsegovinan sekä Jugoslavian liittotasavallan neuvoa-antavan työryhmän perustaminen on osoittautunut tehokkaaksi keinoksi auttaa kansallisia viranomaisia keskittämään ponnistelunsa valtiollisiin ja EU-keskeisiin uudistuksiin sekä sitoutumaan pysyvästi turvaamaan niiden täytäntöönpanon, jotta neuvottelut vakautus- ja assosiaatiosopimuksista voitaisiin aloittaa.

Kauppaetuudet: Marraskuussa 2000 EU myönsi yksipuolisesti komission aloitteesta Balkanilta peräisin oleville tuotteille lähes kokonaan tullittoman pääsyn markkinoilleen. Tavoite oli selvä: kasvattaa yleisesti tuontia Länsi-Balkanin maista

² Yleisten asioiden neuvoston 21.6.1999 antamat päätelmät, jotka perustuvat asiakirjaan *komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – Kaakkois-Euroopan maita koskeva vakautus- ja assosiaatioprosessi* [KOM(99)235, 26.5.1999].

ja edistää sillä tavoin alueen talouskasvua. Tuonti on tähän mennessä ollut hyvin vähäistä, sillä sen osuus on ollut alle 0,6 prosenttia yhteisön kokonaistuonnista. Kauppajärjestelmä toimii katalysaattorina vakautus- ja assosiaatioprosessiin osallistuvien maiden välillä ja niiden ulkopuolelle ulottuvan vapaakauppasopimusten verkon kehittämiseksi. Vakautus- ja assosiaatiosopimukset edellyttävät asianomaisten maiden siirtymistä kohti täyttä vapaakauppaa EU:n ja toistensa kanssa tietyn määräajan kuluessa. EU:n päätös avata markkinansa on jo antanut viennille kauan kaivatun uuden kasvusysäyksen.

Rahoitustuki: EU on myöntänyt Länsi-Balkanin alueelle suuren määrän rahoitustukea (yli 5 miljardia euroa vuodesta 1991). Tuen kohteet ovat ajan mittaan vaihdelleet alueen tarpeiden muuttuessa. Vuonna 2000 annettiin uusi asetus, jossa noudatetaan entistä strategisempaa lähestymistapaa avustusten myöntämisessä alueen maille ja vahvistetaan vakautus- ja assosiaatioprosessin tavoitteet. Maiden edistyessä pidemmälle prosessissa avustukset keskitetään yhä enemmän tukemaan sellaisia uudistuksia ja sellaisten instituutioiden kehittämistä, jotka ovat välttämättömiä vakautus- ja assosiaatiosopimuksissa määrättyjen velvoitteiden täyttämiseksi. Alueelle on myönnetty 4,65 miljardin euron määrärahat kaudeksi 2000–2006.

Cards-tukien suunnittelun laatua parannettiin hiljattain hyväksymällä maakohtaiset strategiat ja aluekohtainen strategia kaudeksi 2002–2006. Strategiat on suunniteltu tiiviissä yhteistyössä kumppanivaltioiden, jäsenvaltioiden, kansainvälisten järjestöjen ja muiden avunantajien kanssa, ja niiden mukaan kauden 2002–2006 Cards-tuet keskitetään vakautus- ja assosiaatioprosessin keskeisille aloille, jotka vaihtelevat välttämättömistä jälleenrakennustoimista sellaisiin kohdennettuihin toimenpiteisiin, joilla parannetaan kunkin maan instituutioiden kykyä tulkita, panna täytäntöön ja lopulta soveltaa yhteisön keskeistä säännöstöä sekä niiden valmiuksia suojella oikeusvaltiota.

Suunnittelun parantumisen lisäksi ohjelman täytäntöönpano on parantunut. Cards-tuet on yleensä ottaen saatu käyttöön nopeasti ja tehokkaasti. Etenkin Euroopan jälleenrakennusvirasto on perustamisestaan helmikuussa 2000 lähtien onnistunut toimittamaan avun ripeästi ja tehokkaasti perille toiminta-alueelleen eli alunperin Kosovoon, mutta nyt myös Serbiaan ja Montenegroon sekä entiseen Jugoslavian tasavaltaan Makedoniaan. Muualla Länsi-Balkanin alueella päätöksentekoa siirretään parhaillaan paikallisten edustustojen vastuulle ja niiden henkilöstöä lisätään avuntoimitusten tehostamiseksi.

Kansainvälisen yhteisön piirissä EU on yhä huomattavin henkilöresurssien ja rahoitustuen antaja. Aluetta on vuodesta 1991 tuettu yli 6 miljardin euron arvosta (ks. tarkemmat tiedot liitteestä).

Näiden perusrakenteiden – **vakautus- ja assosiaatioprosessin apuvälineiden** – avulla EU voi vaikuttaa pysyvästi instituutioiden kehittämiseen ja alueen kestäväan kehitykseen. Näin Länsi-Balkanin maat voivat hyödyntää EU:n käytäntöjä ja kokemusta päättäessään, miten niiden tulisi järjestää lainsäädäntönsä ja hallintonsa, jotta ne voisivat helpottaa tavaroiden, palvelujen, pääoman ja henkilöiden vapaata liikkuvuutta omien rajojensa yli, Länsi-Balkanin alueella ja sen ja EU:n välillä edistääkseen kestäväan kehitystä. Tavoitteena on auttaa näitä maita muuttamaan elinvoimaisiksi, toimiviksi valtioiksi ja samalla mukauttamaan oikeus- ja talousjärjestelmänsä EU:n vaatimuksia vastaaviksi. Jokaisen maan on esimerkiksi otettava käyttöön avoin kauppajärjestelmä. Tämä vaatii toimivaa tullijärjestelmää: tullilainsäädäntöä sekä asianmukaisesti koulutettua henkilöstöä panemaan lait täytäntöön. Jotta Länsi-Balkanin

maat voisivat menestyä kaupankäynnissä EU:n avoimilla markkinoilla, niiden viennin on täytettävä luotettavassa standardointi- ja sertifiointijärjestelmässä kehitetyt laatustandardit. Tarvitaan myös markkinavalvontajärjestelmä, jolla varmistetaan, että markkinoille saatetut tuotteet ovat sellaisia kuin niiden väitetään olevan. Pankki- ja rahoitusallalla käytetään mallina EU:n järjestelmää, joka auttaa maita perustamaan sellaisen riippumattoman keskuspankin, jonka henkilöstö on riittävän hyvin koulutettua voidakseen panna täytäntöön vakavaraisuussäännöksiä ja muuta pankkilainsäädäntöä. Näin helpotetaan pääoman vapaata liikkuvuutta ja varmistetaan samalla, että kansalaisten säästöt ovat turvassa.

Vakautus- ja assosiaatioprosessi on **pitkän aikavälin** politiikkaa. Sillä autetaan valtioita pysyvään muutokseen. Poliitiikan kehittäminen, lakien säätäminen, instituutioiden kehittäminen ja toimivan hallintojärjestelmän luominen vaatii pitkäjänteisiä ponnisteluja. Se vaatii sekä Länsi-Balkanin alueen valtioilta että EU:lta pitkäaikaista sitoutumista. Se ei ole pikaratkaisu kriiseihin tai satunnaisiin selkkauksiin. Kunkin valtion tulisi edetä prosessin eri vaiheiden läpi sitä vauhtia kuin niissä tapahtuu todellisia muutoksia. Eri vaiheiden hätäinen läpivienti ei valmista valtioita selviytymään edessä olevista haasteista, mutta silloin, kun jokainen vaihe on saatettu menestyksekkäästi loppuun, on samalla luotu ponnistus pohja seuraavan vaiheen vaativammille kehitystehtäville. Vakautus- ja assosiaatioprosessi edistää toki merkittävästi rakentavaa ja kestävä konfliktinratkaisua, mutta se ei sinällään voi ratkaista puhkeavia kriisejä. Tavoitteena on luoda sellainen oikeusvaltion periaatteeseen, yksilön oikeuksien kunnioittamiseen ja kypsään taloudenhoitoon perustuva kulttuuri, jonka yhdentymiskehitys kohti EU:ta on **vääjäämätöntä**.

Vakautus- ja assosiaatioprosessi on **täydentävää** politiikkaa. Se ei tarkoita, että EU korvaa kansalliset viranomaiset tai toimii niiden sijaisena. Pikemminkin sillä tuetaan ja ohjataan Länsi-Balkanin valtioita siirtymävaiheen läpi. Tämä on ainoa keino murtaa riippuvuus kulttuuri, joka on edelleen ominaista osassa aluetta.

4. PROSESSIN EDISTYMINEN JA SIITÄ SAADUT KOKEMUKSET

Prosessi on toiminut demokraattisen muutoskehityksen liikkeellepanijana. Kaikki Länsi-Balkanin maat ovat alkaneet lujittaa demokraattisia menettelyjä ja instituutioita, vahvistaa oikeusvaltiota ja parantaa ihmisoikeuksien kunnioittamista. Puutteet ovat ilmeisiä, mutta maat ovat hyvin sitoutuneita, mikä on osittain sen ansiota, että ne ovat lähteneet niin innokkaasti mukaan vakautus- ja assosiaatioprosessiin. Prosessi on avannut EU:n markkinat Länsi-Balkanin maille ja niitä on autettu antamaan sellaiset talouden ja kaupan alan peruslait, joiden pitäisi pitkällä aikavälillä edistää kauppaa, investointeja ja kasvua. Vakautus- ja assosiaatiosopimusten valmistelussa ja neuvottelussa EU on keskustellut jokaisen valtion kanssa erikseen siitä, mitä ne tarvitsevat kehittääkseen sellaiset lainsäädäntö- ja hallintovalmiudet, joilla niiden kehitystaso saadaan nostettua EU:n tasolle. Tässä prosessissa yhä useammat tärkeiden politiikanalojen asiantuntijat ovat aloittaneet tiiviin yhteydenpidon EU:n asiantuntijoihin, jotka pitkällä aikavälillä perehdyttävät heidät EU:n parhaisiin toimintatapoihin ja esittävät ajatuksia siitä, miten integraatio- ja yhdenmukaistamisprosessia voitaisiin parhaiten edistää. Lyhyesti sanottuna vakautus- ja assosiaatioprosessi on auttanut valtioita edistymään pitkän linjan poliittisessa, taloudellisessa ja sosiaalisessa uudistuksessa. Se on antanut valtioille välineitä, joiden avulla ne pääsevät eteenpäin. Prosessi on riittävän joustava ja herkkä, jotta kaikki viisi maata voivat edetä kestävällä pohjalla kohti yhteistä päämäärää. Jokainen niistä voi löytää oman paikkansa prosessissa.

Vakautus- ja assosiaatioprosessin täytäntöönpanosta saaduista kokemuksista opitut kaksi keskeistä asiaa ovat, että **prosessi on räätälöitävä kunkin valtion tarpeiden ja**

erityisolosuhteiden mukaan ja että vakauttamisen ja assosiaation välille on luotava tarkoituksenmukainen tasapaino. Ensimmäisestä seikasta on todettava, että maiden väliset erot ovat ajan mittaan kasvaneet, kun joidenkin valtioiden poliittiset, perustuslailliset ja institutionaaliset voimat ovat ajaneet niitä muita nopeammin eteenpäin. Sitä, mitä vauhtia kukin valtio on edennyt vakautus- ja assosiaatioprosessin eri vaiheiden läpi, on arvioitava sen perusteella, miten se kykenee selviytymään tiiviimmän EU-assosiaation asettamista velvoitteista. Prosessi on osoittautunut riittävän joustavaksi mukautuakseen edistymisasteiden eroihin. Esimerkiksi Bosnian ja Hertsegovinan tapauksessa maaliskuun 2000 etenemissuunnitelmassa tehtiin päätös keskittymisestä uudistuksen avainedellytyksiin. Tällainen etenemissuunnitelma katsottiin parhaaksi keinoksi auttaa Bosniaa ja Hertsegovinaa saavuttamaan se edistys, jota se tarvitsi voidakseen lopulta aloittaa mielekkäät neuvottelut vakautus- ja assosiaatiosopimuksesta. Kroatian instituutiot ja hallinto olivat jo vakautus- ja assosiaatioprosessin alkaessa melko kehittyneet, joten sen edistys on ollut nopeaa. Entisessä Jugoslavian tasavallassa Makedoniassa näin ei ollut, ja se siirtyi ehkä liiankin nopeasti neuvottelemaan vakautus- ja assosiaatiosopimuksesta ehtimättä luoda sopimuksen tehokkaan täytäntöönpanon vaatimaa perustaa.

”Vakautus- ja assosiaatioprosessi” on huolella harkittu nimi: siinä tehty kahtiajako on varsin hyödyllinen. Prosessin kumpikin haara kuvaa sitä lopputulosta, johon EU pyrkii, ja kumpaakin on edistettävä samanaikaisesti. On toki mahdollista edistyä assosiaatioon liittyvien muodollisten velvoitteiden hoitamisessa silloinkin, kun vasta luodaan perusteita vakaudelle. Yksi prosessissa opituista asioista on kuitenkin ollut selvästi se, että assosiaatiossa on vaikea edetä kovin pitkälle, ellei valtiossa ole tietynasteista vakautta ja erityisesti ellei siellä noudateta oikeusvaltion periaatetta eikä siellä ole toimivia poliittisia ja oikeudellisia instituutioita.

Kaakkois-Euroopalla on valtava määrä ongelmia. Olipa vakautus- ja assosiaatioprosessi miten onnistunut tahansa ja jatkuipa se tästä miten sujuvasti hyvänsä, se ei yksin voi saada aikaan muutosta alueella. Muutos edellyttää valtioiden itsensä ja kaikkien Länsi-Balkanin alueen kansainvälisten toimijoiden yhteistä ponnistusta. Yksi EU:n pääsaavutuksista näiden kahden vuoden aikana on ollut se, että se on saanut muut kansainväliset toimijat ja avunantajat tunnustamaan ja hyväksymään sen, että pitkän aikavälin tavoite yhdentymisestä EU:hun ja sen täytäntöönpanoa koskeva politiikka, vakautus- ja assosiaatioprosessi, on kansainvälisten ponnistusten kulmakivi ja siirtymäprosessin varsinainen liikkeellepanija. Ne ovatkin alkaneet suunnata yhä enemmän voimavaroja tämän prosessin täydentämiseen.

5. JATKUVA HAASTE

Vaikka vakautus- ja assosiaatioprosessilla on onnistuttu auttamaan maita aloittamaan laajat siirtymäohjelmat, se ei ole poistanut alueen kiireellisiä poliittisia, taloudellisia ja sosiaalisia ongelmia. Alueella on monia yhteisiä haasteita, jotka vaativat määrätietoisia toimia sekä valtiollisella tasolla että alueellisen yhteistyön puitteissa, jotta voitaisiin luoda perusta nykyaikaisille, moitteettomasti hallinnoiduille valtioille, joilla on hyvät naapurussuhteet. Vakautus- ja assosiaatioprosessi ei voi ratkaista näitä ongelmia maiden puolesta. Se voi kuitenkin merkittävästi auttaa niitä auttamaan itse itseään. Lisäksi vakautus- ja assosiaatioprosessia on vielä varaa vahvistaa joillakin sellaisilla aloilla (esim. alueellisessa yhteistyössä), joilla sillä on tähän asti ollut vähäinen rooli.

Tärkeimmät haasteet ovat:

- ***Toimivan demokraattisen valtion rakentaminen***

Heikko perustuslaki. Kiistanalainen tai heikko perustuslaki on yksi Bosnian ja Hertsegovinan, Jugoslavian liittotasavallan ja entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian poliittisen ilmaston ominaispiirteistä. Tämä vaikuttaa merkittävästi vakautus- ja assosiaatioprosessin täytäntöönpanoon kaikissa tapauksissa. EU on jatkanut jämäkkää linjaansa vaatien perustuslaillisten kehysten kunnioittamista. Se on myös varonut luomasta sellaista käsitystä, että se tukisi sellaisia muutoksia, jotka johtaisivat alueen entistä suurempaan pirstoutumiseen. Tämän toimintalinjan tukena on käytetty vakautus- ja assosiaatioprosessin välineitä, etenkin Cards-ohjelmaa, neuvoa-antavaa työryhmää sekä vakautus- ja assosiaatiosopimuksia. Neuvoa-antava työryhmä on Jugoslavian liittotasavallan tapauksessa avainasemassa varmistamassa, että kaikki valtion osat noudattavat yhdenmukaista uudistusohjelmaa, joka johtaa assosiaatioon EU:n kanssa. Ohjelmalla pyritään auttamaan tietyn tasapainon saavuttamisessa muutoin mahdollisesti epävakaiseen tilanteeseen.

Heikkoudet oikeusvaltion toiminnassa. Länsi-Balkanin mailla on ollut vaikeuksia kehittää sellaista kulttuuria, jossa lainkuuliaisuus hallitsisi politiikkaa ja elinkeinoelämää. Uusien valtioiden oli joko perustettava kokonaan uusia tai mukautettava vanhentuneita instituutioita, joista suurin osa oli pakostikin heikkoja, tuhoava niiden kytkökset kaikkialle levinneeseen järjestäytyneeseen rikollisuuteen, joka on monesti ollut poliittisen toiminnan taustavaikuttajana. Ellei kaikissa yhteiskuntakerroksissa ymmärretä, mitä oikeusvaltion toteutuminen arkielämässä merkitsee, lähentyminen EU:n malleihin ja standardeihin pysähtyy. Korruptio on vakava ongelma koko Länsi-Balkanin alueella, ja se on yksi poliittisen ilmaston peruspiirteistä. Jo sen laajuus ja yhteydet järjestäytyneeseen rikollisuuteen murentavat kansalaisten luottamusta poliittiseen ja perustuslailliseen järjestykseen alueella, jolla tämä järjestys on jo ennestään heikko muista syistä. Lisäksi se karkottaa ulkomaiset sijoittajat. Joissakin maissa on ryhdytty toimenpiteisiin tämän ongelman poistamiseksi, mutta kyseiset toimenpiteet eivät ole vielä saaneet poliitikkoja riittävän vakuuttuneiksi siitä, että korruptio on vakava este lähentymiselle Euroopan unioniin.

Heikot hallinnolliset valmiudet. Vaikka maiden välillä on huomattavia eroja, hallinnolliset valmiudet ovat tällä alueella yleensä huonot. Viranomaiset eivät tavallisesti ole tarpeeksi hyvin koulutettuja ja virastoissa on puutteelliset välineet. Julkisen vallan merkitystä demokraattiselle markkinataloudelle ei ymmärretä riittävästi. Vaikka on säädetty uusia lakeja, niiden täytäntöönpano on henkilöstöpulan ja toimintamäärärahojen puutteen vuoksi hyvin heikkoa. Tarvittavien uudistusten toteuttaminen, mukaan luettuna valtionhallinnon ja paikallishallinnon uudistaminen sekä henkilöresurssien vahvistaminen koko julkisella sektorilla, on hidasta ja vaikeaa. Se on kuitenkin välttämätöntä, mikäli maat aikovat kehittää tarvitsemansa sääntelyjärjestelmät ja -rakenteet.

Poliittisen toiminnan kyseenalaiset pelisäännöt. Länsi-Balkanin valtiot ovat demokratioiden suhteellisen uusia. Niiden demokraattiset instituutiot ovat vielä kokeiluasteella. Prosessia vaikeuttaa koko alueella vielä se, että vakavia yhteenottoja, uhkapeliä ja kriisejä on tapana pitää poliittisen elämän normeina. On hyvin tavallista, että instituutiot pakotetaan toimimaan perustuslain rajoilla ja jopa ylittämään ne ymmärtämättä, että tällainen toiminta vaikuttaa kansallisiin etuihin. Tästä on esimerkkinä Albanian nykytilanne. Tällainen käyttäytyminen ei suinkaan edistä kestävästä kehitystä eikä ole tervettä. Tapa, millä politiikkaa kyseisissä maissa toteutetaan, vaikuttaa väistämättä merkittävästi EU:n ja muiden tahojen arvioihin kunkin valtion vakaudesta ja demokraattisista instituutioista.

Äärinationalistiset liikkeet. Yksi uusimmista menestystarinoista on ollut se, miten tehokkaasti kehitystä horjuttavat äärinationalistiset liikkeet on saatu syrjäytettyä jokaisen maan nykyisistä hallituksista. Maltillisten hallitusten nousu on antanut maille tarvittavaa itseluottamusta siirtyä eteenpäin prosessissa, joka vie ne lähemmäs EU:ta. Äärinationalististen liikkeiden suosion pitäisi ajan myötä vähetä, kun niiden poliittiset näkemykset osoittautuvat yhä kaukaisemmiksi nykyaikaistamis- ja uudistustarpeista ja EU:hun yhdentymisen tavoitteista. Joissakin maissa ei kuitenkaan voida sulkea pois äärinationalistien jälleennousun uhkaa tulevissa vaaleissa.

Kansalaisyhteiskunnan ja tiedotusvälineiden heikkous. Aktiivinen kansalaisyhteiskunta – ja etenkin kansalaisjärjestötoiminta – sekä aidosti riippumattomat tiedotusvälineet ovat ratkaisevia, kun hallitus ja julkishallinto pyritään muuttamaan sekä avoimmemmiksi että vastuullisemmiksi suhteessa kansalaisiin. Yksikään Länsi-Balkanin valtioista ei kuitenkaan vielä voi väittää, että sen tiedotusvälineet ja kansalaisyhteiskunta olisivat päässeet sille aktiivisuuden ja kriittisyyden tasolle, jota tulevaisuudessa tarvitaan. Tiedonsaannin järjestämisen, kansalaisjärjestöjen toimintaa helpottavan lainsäädännön ja lehdistönvapauden suojan parantamista on edelleen jatkettava.

- ***Köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen vähentäminen***

Suurin osa alueen makrotaloudellisista indikaattoreista kehittyi tällä hetkellä oikeaan suuntaan. Ainuttakaan näistä talouksista ei kuitenkaan voitaisi kuvailla terveeksi tai täysin vakaaksi. Kaikissa niissä yhdistyvät eriasteisesti vahva harmaa talous, liian kapea verokanta, ulkomaisille investoinneille liian heikko oikeudellinen ja hallinnollinen toimintaympäristö, rakenneuudistusten ja yksityistämisen hidas eteneminen, työttömyyden kasvu ja joissakin tapauksissa kohtuuttoman suuret puolustusmenot, jotka kaikki tekevät talouksista epävakaita. Köyhyys ja sosiaalinen syrjäytyminen murentaa väestön yhteenkuuluvuutta. Monilla seuduilla yksi masentavimmista ongelmista on nuoren koulutetun väestön maastamuutto ja se, että koulutuskulttuuria hallitsevat sovinnollisuuden sijasta etnisten ryhmien väliset sitkeät epäluulot.

- ***Alueellisen yhteistyön edistäminen***

Vakautus- ja assosiaatioprosessissa on jatkuvasti korostettu alueellisen yhteistyön tärkeyttä. Länsi-Balkanin maiden ja EU:n jäsenvaltioiden valtion- ja hallitusten päämiehet totesivat 24. marraskuuta 2000 pidetyssä Zagrebin huippukokouksessa, että ”*lähentyminen Euroopan unioniin kulkee käsi kädessä alueellisen yhteistyön kehittämisen prosessin kanssa*”. Vakautus- ja assosiaatiosopimuksissa annetaan malli siitä, minkä laajuista ja -tyyppistä yhteistyötä EU tämän alueen viideltä valtiolta odottaa. Sopimuksissa edellytetään niin ikään, että kukin allekirjoittajavaltio tekee alueellisesta yhteistyöstä kahdenvälisen sopimuksen muiden allekirjoittajavaltioiden kanssa. Näin tuetaan suhteiden luomista vakautus- ja assosiaatioprosessin osallistujavaltioiden välille.

EU on rakennettu alueellisen yhteistyön perustalle. Yhteisön perustajavaltioiden ja siihen myöhemmin liittyneiden valtioiden kokemuksen mukaan taloudellinen ja sosiaalinen hyvinvointi ja kyky ymmärtää toistensa politiikkaa on riippuvainen läheisestä ja mahdollisimman monialaisesta yhteistyöstä naapurivaltioiden kanssa. EU osoittaa, kuinka kansat voivat voittaa vihan ja epäluulot ja toimia yhdessä. **Integroituminen Euroopan unioniin on mahdollista vain, jos tulevat jäsenvaltiot osoittavat olevansa halukkaita ja kykeneviä vuorovaikutukseen naapurivaltioidensa kanssa, kuten EU:n jäsenvaltiotkin tekevät.** Viidellä Länsi-Balkanin valtiolla on monta yhteistä uhkaa ja kehitysongelmaa, jotka ne voivat ratkaista vain tekemällä yhteistyötä toistensa, EU:n ja muiden naapurimaiden kanssa. Länsi-Balkanin valtioiden on ponnisteltava huomattavasti osoittaakseen sellaista

kypsyttä, jota niiltä tulevana ehdokasvaltioina vaaditaan. EU ei ole kiinnostunut vahvistamaan tai uudistamaan Balkanin alueen yhtenäisyyttä sinänsä, vaan pikemminkin välittämään alueelle omia kokemuksiaan vahvojen mutta toisistaan riippuvaisten kansallisvaltioiden alueellisesta yhteistyöstä ja integraatiosta. Huolet, joita valtiot toisinaan tuovat esille (esimerkiksi Kroatian pelko siitä, että alueellinen yhteistyö hidastaa sen integraatiota Eurooppaan), ovat perusteettomia: yhteistyö naapurien kanssa nimenomaan vauhdittaa kehitystä ja auttaa maita kehittämään sellaisia työskentelytapoja ja käytäntöjä, jotka ovat olennaisia niiden EU-jäsenyydelle.

Diplomaattisuhteiden luominen ja sopimus Jugoslavian sosialistisen liittotasavallan lailliseen valtioseuraantoon liittyvistä asioista osoittavat, että kahdenväliset poliittiset suhteet ovat jo jossakin määrin normalisoituneet. Tämä on hyvä alkua, mutta vielä tarvitaan keskinäiseen luottamukseen perustuva suhdeverkosto. Se auttaa Länsi-Balkanin aluetta vähentämään vakautta vaarantavia sisäisiä ja ulkoisia uhkia ja varmistamaan, että vaikeat kahdenväliset tai laajemmat kysymykset, kuten rajojen hallinta, riippuvuus energiatoimituksista, vedensaanti, pääsy merelle ja pakolaisten paluujärjestelyt, hoidetaan vastuullisesti. Alueen päättäjien välille on saatava aikaan suuri luottamus, ennen kuin kansainvälinen yhteisö voi puuttua Kosovon tulevan aseman kaltaisiin kysymyksiin. Myös Zagrebin ja Belgradin välisen sovinnon syventäminen on alueen vakauden oleellinen edellytys.

Alueellinen yhteistyö on olennaisen tärkeää järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa. Järjestäytyneet rikollisverkostot lietsovat alueella kansalliskiihkoa, tukevat ääriliikkeiden toimintaa ja vievät alueelta laittomia tuotteita Euroopan unioniin. Kaksi kolmasosa EU:ssa takavarikoidusta heroiinista tulee Balkanin kautta. Nyt kun maiden välille on rakennettu 5 000 kilometriä uutta ja usein lähes valvomatonta kansainvälistä rajalinjaa, ei ole järkevää resurssienkäyttöä, että jokainen Länsi-Balkanin maa kamppailee yksinään järjestäytyneitä rikollisuutta vastaan. On välttämätöntä, että ne toimivat yhdessä Interpolin ja Europolin sekä toimivan alueellisen oikeudellisen verkoston kautta ja tekevät yhteistyötä turvapaikka-, viisumi- ja takaisinottoasioissa.

Alueellinen yhteistyö on ainoa ratkaisu pakolaisia ja kotiseudultaan siirtymään joutuneita henkilöitä koskevaan ongelmaan, sillä heitä on alueella yli miljoona. Heitä koskevien humanitaaristen ja sosiaalisten toimien lisäksi maan valmius vähemmistöryhmiä edustavien paluumuuttajien todelliseen ja kestävään jälleenkotouttamiseen on osoitus sen poliittisesta ja demokraattisesta kypsydestä.

Alueellinen yhteistyö on markkinoiden avautumiselle välttämätön tekijä. Länsi-Balkanin maat ovat jo sitoutuneet avaamaan markkinat toisilleen. Vakaussopimuksen yhteydessä kesäkuussa 2001 allekirjoitetussa yhteisymmärryspöytäkirjassa kaikki viisi maata (sekä Romania ja Bulgaria) sopivat allekirjoittavansa keskenään ennen vuoden 2002 loppua WTO:n kauppasopimuksia vastaavat vapaakauppasopimukset. Useat näistä kahdenvälisistä sopimuksista on jo tehty. Tämän kunnianhimoisen tavoitteen onnistuminen viestittäisi voimakkaasti, että Länsi-Balkanin alue on päättänyt toimia yhdessä.

Strategiset edut, joita maat saavat Länsi-Balkanin alueen liikennekäytävien sekä energiaverkkojen yhdistämisestä toisiinsa ja muuhun Eurooppaan, ovat ilmeiset. Siitä nimittäin riippuvat alueen laaja talouskehitys, sen tuleva yhdentyminen Euroopan unioniin ja sen liittäminen Euroopan laajuisiin liikenneverkkoihin. Se merkitsee myös alueellisten ohjelmien kuten Kaakkois-Euroopan alueellisia sähkömarkkinoita koskevan ohjelman tai liikenteen infrastruktuuria koskevan alueellisen tutkimuksen tukemista. Komissio laati alueelle pitkän aikavälin liikenne- ja energiastrategiat vuonna 2001 yhteistyössä kumppanivaltioiden kanssa ja kansainvälisten rahoituslaitosten (etenkin Euroopan

investointipankin, Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankin ja Maailmanpankin) avustuksella. Strategioita tuettiin vakaussopimuksen puitteissa ja niitä täydennetään Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankin vesistrategialla. Kun strategioiden täytäntöönpano pääsee vauhtiin, viidellä valtiolla on laajemman alueellisen edun vuoksi entistä suurempi syy tehdä yhteistyötä silloin, kun ne tekevät päätöksiä yksittäisistä rajat ylittävistä kansainvälisistä hankkeista ja verkoista.

Samanlaisia strategisia näkökohtia voidaan soveltaa myös televiestintään ja tietoyhteiskuntaan, vaikka se ei voi tapahtua ainoastaan alueellisella tasolla. Kussakin maassa tarvitaan toimia yksityisille sijoituksille suotuisten asianmukaisten olosuhteiden aikaansaamiseksi. Todellinen kilpailu ja palvelujen parempi tarjonta epäsuotuisimmilla alueilla olisi merkittävä taloudellisen kehityksen liikkeelle paneva voima koko alueella. Alueella sijaitsevien maiden ja EY:n välinen tieteellinen ja tekninen yhteistyö voi myös edesauttaa alueen sosiaalis-taloudellista kehitystä.

Vakaussopimuksella on EU:n toimenpiteiden ohella tärkeä merkitys, koska se auttaa Länsi-Balkanin aluetta edistämään näitä päämääriä, ja siinä määrätty toiminnot täydentävät ja vahvistavat vakautus- ja assosiaatioprosessia. Sopimuksen mukainen toiminta kohdistuu yhä enemmän aloihin, joilla sopimuksen verkostojen ja siitä saadun kokemuksen avulla voidaan saada aikaan merkittäviä tuloksia. Komissio edistää osaltaan erityiskoordinaattorin yleisten asioiden neuvostossa 11. maaliskuuta vahvistamien ensisijaisten tavoitteiden saavuttamista silloin kun tavoitteet liittyvät suoraan vakautus- ja assosiaatioprosessin mukaiseen EU:n strategiaan.

6. ETENEMISSUUNTA

Vakautus- ja assosiaatiopolitiikka tarjoaa alueen maille mahdollisuuden luoda Euroopan unioniin kehittynyt ja luottamuksellinen suhde, jonka lopullinen päämäärä on selvä. Prosessi on suunniteltu siten, että sitä voidaan kehittää ja mukauttaa kaikkien viiden maan tarpeisiin ja odotuksiin – myös laajentuneessa Euroopan unionissa. Onnistuakseen pitkällä aikavälillä vakautus- ja assosiaatioprosessi vaatii sekä Länsi-Balkanin valtioiden että EU:n jatkuvaa sitoutumista ja uutta pontta.

Sitoutuminen prosessiin

Länsi-Balkanin valtioiden on jatkettava pitkän aikavälin ponnisteluja ja tehtävä huomattavia investointeja pannakseen EU:n toimintamallin keskeiset osat paikoilleen. Niiden on asteittain laajennettava tietämystään prosessin asettamista velvoitteista ja siitä, mitä EU:n järjestelmän täytäntöönpano todella merkitsee. Oikeusvaltion palauttaminen vaatii erityisen määrätietoista ponnistelua, koska se on ehdoton edellytys vakaudelle ja uudistuksen edistymiselle. Koska järjestäytynyt rikollisuus on valtava ongelma, on hyvin tärkeää parantaa poliisivoimien valmiuksia ja antaa oikeuslaitokselle toimivaltuudet. Asianmukaisen oikeusperustan luomista korruption torjuntatoimille on nopeutettava.

EU:n on edelleen sitouduttava vakautus- ja assosiaatioprosessiin ainoana tiukkana, pitkäaikaisena ja kestäväenä poliittisena toimintalinjana Länsi-Balkanin alueella. Prosessia on mukautettava kunkin maan tarpeiden mukaan, jolloin sen etenemismuhti on oikeassa suhteessa maan valmiuksiin täyttää velvoitteet. EU:n on edelleen jatkettava prosessin ja siihen osallistuvien maiden seuranta, ja se jatkaa tätä työtä neuvoa-antavien työryhmiensä ja vuosikertomusten kautta.

EU:n on varmistettava, että **rahoitusvarat**, jotka yhteisöllä on käytettävissään vakautus- ja assosiaatioprosessin täytäntöönpanoa varten (4,65 miljardia euroa Cards-ohjelmassa), saadaan kokonaan ja tehokkaasti käytettyä nykyisten rahoitusnäkyvien loppuun mennessä. Varoja on täydennettävä ja ne on huolellisesti yhteensovittava jäsenvaltioiden ja muiden kansainvälisten yhteistyökumppaneiden tukitoimien kanssa.

EU:n on panostettava entistä enemmän sen varmistamiseen, että vakautus- ja assosiaatioprosessia ymmärretään paremmin etenkin Länsi-Balkanin alueella, mutta myös EU:ssa ja kansainvälisten yhteistyökumppaneiden piirissä. Sitä nimittäin pidetään liian usein edelleen pelkkänä byrokraattisena tehtävänä, joka on kaukana kansalaisten todellisista tarpeista. Komission sekä jäsenvaltioiden ja kumppanivaltioiden hallitusten on yhdessä pyrittävä selittämään prosessia ja **tiedottamaan tehokkaammin sen tuloksista**.

Uutta pontta antavat toimet

Vakautus- ja assosiaatiosopimuksissa vahvistetaan voimassaolevat poliittista vuoropuhelua koskevat järjestelyt, joita EU:lla on kunkin maan kanssa. EU:n on kuitenkin vielä parannettava vahvistetun poliittisen vuoropuhelun ja alueellisen yhteistyön mekanismejaan vakautus- ja assosiaatioprosessiin osallistujien kanssa. Komissio ehdottaa sen vuoksi uuden **poliittisen foorumin, Zagrebin prosessin, perustamista, joka perustuu marraskuussa 2000 pidetyn Zagrebin huippukokouksen saavutuksiin** ja jossa Länsi-Balkanin alueen poliittiset johtajat ja heidän EU:n ministeritason kollegansa voisivat kokoontua säännöllisesti keskustelemaan yhteisistä keskeisistä huolenaiheistaan. Tavoitteena olisi syventää heidän tietojaan assosiaatioprosessista ja edistää tiiviimmän alueellisen yhteistyön tavoitetta, kuten vakautus- ja assosiaatiosopimuksissa edellytetään. Tällaiset kokoukset olisivat myös selkeä julkinen osoitus siitä, että myös eri sidosryhmät voivat osallistua EU:n ja näiden maiden välisiin erityissuhteisiin.

Länsi-Balkanin maiden **tiivissä valmisteluissa** on joitakin samoja piirteitä kuin **nykyisten ehdokasvaltioiden liittymistä valmistelevassa prosessissa, josta saatuja kokemuksia voitaisiin nyt käyttää hyödyksi**. Esimerkiksi instituutioiden kehittämistä on erityisesti korostettava, jotta maat voisivat kehittää sellaisia toimintalinjoja, lakeja ja käytäntöjä, joita niiden neuvottelukumppanit EU:ssa voivat pitää luotettavina. Tämä edellyttää, että **jäsenvaltioiden viranomaiset antavat** Länsi-Balkanin maille samaa **asiantuntija-apua** kuin nykyisille ehdokasvaltioillekin, ja ajan mittaan tämä tarve vielä kasvaa. Liittymistä edeltävässä vaiheessa rajavalvonnasta ja rajojen hallinnasta saatua kokemusta voidaan niin ikään hyödyntää vakautus- ja assosiaatioprosessin osallistujamaissa.

EU käy läpi yhtä haastavimmista kehitysvaiheistaan, kun se valmistautuu historiansa suurimpaan laajentumiseen. Kestää aikansa sulauttaa yhteisöön uusia jäsenvaltioita ja kehittää uusia tapoja työskennellä laajentuneessa unionissa. Länsi-Balkanin mailla on edessään yhtä pelottava haaste: poliittinen ja taloudellinen uudistus, joka vaatii laajaa panostusta kansalliseen eheyttämiseen ja instituutioiden kehittämiseen. Myös tämä prosessi vaatii aikaa, ennen kuin se alkaa tuottaa hedelmää. Selvittäessään tämän haasteen ja saadessaan EU:lta tukea vakautus- ja assosiaatioprosessin kautta Länsi-Balkanin maat voivat vähitellen varustautua niin, että niistä tulee uskottavia ehdokasvaltioita. Oikeus- ja sääntelyjärjestelmän muuttaminen, toimivan, demokraattisen ja vastuullisen julkishallinnon kehittäminen ja markkinatalouteen siirtyminen vaatii kovaa työtä, mutta se on tulevan jäsenyyden ehdoton edellytys. On olemassa alueita, kuten myös tämänhetkisen laajentumisen yhteydessä, joilla EU arvioi tulevien ehdokkaiden valmiuden ja niiden kyvyn omaksua jäsenyyden velvoitteet. Tämän vuoksi maiden jäsenyysmahdollisuudet määritetään kunkin maan sisäisten muutosten tahdin ja niiden laajuuden eikä jäsenyyslakemuksen päivämäärän perusteella.

Vakautus- ja assosiaatioprosessin onnistumista politiikkana mitataan sen perusteella, missä määrin maat onnistuvat asteittain vähentämään riippuvuuttaan ulkoisista sotilaallisen, hallinnollisen ja taloudellisen tuen lähteistä. **Laajan kansainvälisen yhteisön olisi jatkuvasti valvottava läsnäoloaan ja toimintaansa Länsi-Balkanin alueella voidakseen irrottautua tietyiltä alueilta silloin, kun maat ovat riittävän valmiita** täyttämään itse valtiollisen itsenäisyytensä asettamat velvoitteet. Tätä pitäisi helpottaa se, että EU ja Länsi-Balkanin maat ovat sitoutuneet vakautus- ja assosiaatioprosessiin.

LIITE A

Yhteenveto maakohtaisista selvityksistä

ALBANIA

Vakautus- ja assosiaatiokertomus

TIIVISTELMÄ

[SEC(2002)339]

Albania aloitti uudistuksensa tilanteesta, jossa se oli huomattavasti jäljessä Länsi-Euroopan kehitystasosta. Varhaisia pyrkimyksiä demokratiaan siirtymiseksi ja markkinatalouden rakentamiseksi haittasivat voimakkaasti vuoden 1997 finanssiromahdusta seuranneet yhteiskunnallis-taloudellinen kriisi ja yleiset levottomuudet. Demokratiaperinteen ja eri poliittisten suuntausten välisen vuoropuhelun puute sekä poliittisten johtajien heikko käsitys kansallisesta edusta ovat usein olleet esteenä Albanian eri ongelmia koskevien terveiden toimintapolitiikkojen laatimiselle ja täytäntöönpanolle. Myös alueen kireä tilanne on heikentänyt Albanian vakautta. Kaiken tämän vuoksi tilanne ei ollut vuoden 1998 alussa juurikaan parempi kuin uudistuksen alkuvuosina.

Vuodesta 1998 lähtien Albanian uudistuspyrkimykset ovat olleet hedelmällisempiä: on annettu nykyaikainen perustuslaki ja oikeudelliset puitteet, parannettu yleistä kansantaloudellista vakautta ja valtion talouden kestävyttä, saatettu yksityistämisen prosessi tosiasiallisesti käyntiin, lujitettu huomattavasti tull- ja verohallintoa sekä parannettu turvallisuutta ja yhteiskuntajärjestystä. Lisäksi Albanian toiminta entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian ja Presevon viimeaikaisessa poliittisessä kriisissä on ollut rakentavaa. Kaikki tämä suhteellinen edistys on tuonut Albanian siihen pisteeseen, että se voi alkaa neuvotella vakautus- ja assosiaatiosopimuksesta Euroopan unionin kanssa.

Lähtökohta, johon kaikkia näitä saavutuksia on verrattu, on kuitenkin erittäin heikko ja paljon on vielä tehtävä, jotta voidaan varmistaa, että Albanian edistys vakautus- ja assosiaatioprosessissa jatkuu. Itse sopimuksen tekemisen ehtona on Albanian uudistuspyrkimysten jatkaminen ja sen hallinnollisten valmiuksien lujittaminen, jotta tällaisen sopimuksen asianmukainen täytäntöönpano voidaan varmistaa.

Albanian poliittiselle kulttuurille on edelleen tyypillistä vastakkainasettelu, jossa yksilön edut menevät yleisten etujen edelle ja tuloksena on usein poliittista epävakautta ja huonoa hallintoa. Vaalit eivät vielä vastaa kansainvälisiä normeja. Oikeuslaitokseen liittyy yhä suuria ongelmia, koska sillä on huonot lainsäädännön täytäntöönpanovalmiudet, oikeudellinen perustelu on usein heikkoa ja korruptio hyvin yleistä. Oikeudellisten puitteiden soveltaminen on kaiken kaikkiaan heikkoa ja oikeusvarmuus riittämätöntä ulkomaisten investointien houkuttelemiseksi siinä määrin, että sillä olisi vaikutusta terveeseen ja pitkäaikaiseen talouskehitykseen. Julkishallinto on heikkoa, ja siihen sekoittuu edelleen poliittista ja taloudellista vaikutusta. Täytäntöönpanovalmiuksissa on huomattavia puutteita lähes kaikilla aloilla, joilla Albanialle aiheutuu velvoitteita tulevasta vakautus- ja assosiaatiosopimuksesta. Viimeaikaisesta talouskehityksestä huolimatta Albanian yhteiskunnallis-taloudelliset olosuhteet ovat yleisesti ottaen edelleen huonot ja lähes viidennes väestöstä elää alle 1,2 eurolla päivässä. Harmaa talous on edelleen liian laajaa, mikä estää kilpailua ja hillitsee investointeja. Tämänhetkinen energiakriisi uhkaa talouskasvun jatkumista. Laajalle levinnyt korruptio ja järjestäytynyt rikollisuus, erityisesti kaikenlainen laiton kauppa, ovat erittäin suuria ongelmia ja heikentävät oikeusvaltioperiaatteen noudattamista ja itse valtion perustaa.

Jotta vakautus- ja assosiaatioprosessissa saavutettaisiin lisää edistystä Albanian on pikaisesti taattava vakaa poliittinen toimintaympäristö täysin toimivine demokraattisine toimielimineen. Uuden hallituksen olisi keskityttävä uudelleen välttämättömiin uudistuksiin ja nopeutettava niiden täytäntöönpanoa.

BOSNIA JA HERTSEGOVINA
Vakautus- ja assosiaatiokertomus
TIIVISTELMÄ
[SEC(2002)340]

Bosnia ja Hertsegovinalla on lukuisia toisiinsa liittyviä haasteita. Joihinkin kiireellisimmistä, jotka on määritelty Bosnia ja Hertsegovinan rauhaa koskevassa yleisessä puitesopimuksessa (Daytonin sopimus), on vastattu kansainvälisellä tuella: sotilaalliset vihamielisyydet ovat loppuneet, suuri osa pakolaisista on palannut koteihinsa ja perustuslain mukaiset toimielimet ovat alkaneet toimia. Tämä on kuitenkin vasta alkua. Bosnia ja Hertsegovinan on nyt rakennettava tulevaisuutta itsellisenä eurooppalaisena valtiona asettamalla etusijalle kohdennettu uudistusohjelma, jonka avulla se voi lunastaa paikkansa laajemmassa eurooppalaisessa järjestelmässä.

Poliittisen uudistuksen edistymisen ennakkoehto on, että Bosnia ja Hertsegovinasta on tultava itsellinen valtio, joka perustuu oikeusvaltioperiaatteelle. Jotta ratkaisu olisi kestävä, Bosnia ja Hertsegovinan kaikkien väestöryhmien on tunnustettava, että ne kuuluvat jatkossa yhteen ja Bosnia ja Hertsegovinaan. On kaikkien osapuolten edun mukaista rakentaa valtiota, joka kykenee selviytymään ilman kansainvälistä apua ja valvontaa. Bosnia ja Hertsegovinan kaikkien yhteisöjen on tämän vuoksi lopetettava vastakkainasettelu, joka on usein vaikeuttanut kompromisseja, ja jatkettava eteenpäin rakentavassa hengessä Daytonissa asetetulta perustalta. Joissakin tapauksissa kestävyuden ja eurooppalaisiin rakenteisiin integroitumisen tavoite saattaa merkitä sitä, että hallintoalueiden toimivaltaa on luovutettava valtiolle. Republika Sprskan (RS) on erityisesti huomioitava, että voimakas valtio on sopusoinnussa hallintoalueen voimakkuuden kanssa ja että edellinen on itse asiassa jälkimmäisen edellytys. Maan ja sen hallintoalueiden tulevaisuutta voidaan rakentaa ainoastaan siltä pohjalta, että Bosnia ja Hertsegovina on täysin sitoutunut uudistusprosessiin.

Talouspolitiikassakin avainsana on kestävyys. Lukuisista haasteista kaksi on muita kiireellisempiä lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä. Ensinnäkin Bosnia ja Hertsegovina on saanut sodan jälkeen mittavaa mutta poikkeuksellista ja nyt vähenevää ulkomaanapua. Sen on nyt yhä enemmän korvattava tätä apua kotimaisella kasvulla. Koska kotimaiset resurssit ovat niukat, sen on tärkeää luoda ulkomaisia suoria investointeja houkuttelevat olosuhteet, mikä on mahdollista ainoastaan, jos järjestelmä ja toimielimet ovat niin vakaita ja kestäviä kuten edellä on vaadittu. Erityisen tärkeä taloudellisen kestävyuden elementti on toimivien kotimaanmarkkinoiden kehittäminen. Toiseksi Bosnia ja Hertsegovinan on tasapainotettava julkinen taloutensa. Jos valtiolla ei ole resursseja tehtäviensä hoitamiseen, jo tehtyjenkin uudistusten kestävyys joutuu koetukselle.

Jotta Bosnia ja Hertsegovina saavuttaisi ilmoittamansa tavoitteen integroitua eurooppalaisiin rakenteisiin, sen on päättäväisesti edistytävä **vakautus- ja assosiaatioprosessissa** seuraavien 12 kuukauden aikana. Etenemissuunnitelman toteutuksessa tapahtuvat viivytykset kuvastavat Bosnia ja Hertsegovinan sisäisen järjestyksen ongelmia sekä mahdollisesti joidenkin halua käyttää kyseisiä ongelmia tekosyynä. Tämä on merkinnyt ikävä kyllä ajanhukkaa, ja Bosnia ja Hertsegovina on jäänyt naapureistaan jälkeen. Etenemissuunnitelma on saatava nopeasti päätökseen vuonna 2002. On tärkeää, että etenemissuunnitelma ja vakautus- ja assosiaatioprosessin ohjelma eivät lisää vaatimuksia poliittisen ja taloudellisen uudistuksen

lisäksi, vaan niissä yksilöidään kiireellisimmät tehtävät ja osoitetaan suuntaa asettamalla uudistus ja kestävyuden tavoite EU-rakenteisiin integroitumisen kontekstiin.

Bosnia ja Hertsegovina on edistynyt vuodesta 1995. Edistystä on jatkettava, jotta voidaan saavuttaa itseään ylläpitävä vakaus. Tämä on hyvin tärkeää, sillä Euroopan unioni voi neuvotella tai pitää yllä sopimuserusteisia kahdenvälisiä suhteita ainoastaan itsellisten valtioiden (ei hallintoalueiden tai paikallisviranomaisten) kanssa.

KROATIA

Vakautus- ja assosiaatiokertomus

TIIVISTELMÄ

[SEC(2002)341]

Kroatian poliittinen ilmapiiri muuttui radikaalisti uuden johdon myötä vuoden 2000 alussa. Uusi hallitus on osoittanut päättäväisyyttä pyrkimyksissään vakiinnuttaa täysimittainen demokratia ja kehittää oikeusvaltioperiaatetta kunnioittavaa kulttuuria. Tämä ja tähän mennessä toteutetut toimenpiteet ovat johtaneet Kroatian poliittisen ja taloudellisen eristyksen loppumiseen sekä Kroatian ja Euroopan unionin kahdenvälisen suhteen nopeaan kohenemiseen.

Hallituksella on nyt kaksi päähaastetta: vakiinnuttaa demokratia pitkäaikaisen poliittisen ja yhteiskunnallisen vakauden tueksi sekä panna täytäntöön kattava rakenneuudistusohjelma poliittisen ja taloudellisen muutoksen aikaansaamiseksi. Onnistuminen edellyttää kaikkien julkishallinnon osien sitoutumista ja aktiivista osallistumista. Kansalaisyhteiskunnan on myös osallistuttava siihen tehokkaammin.

Nykyisen hallituksen lähestymistavassa demokratiakehitykseen, ihmisoikeuksien kunnioittamiseen, vähemmistöjen oikeudet mukaan luettuina, ja rauhansopimusten velvoitteiden noudattamiseen on tapahtunut suuri muutos. Huomattavaa edistystä on tapahtunut. Suurin mahdollinen uhka taloudellisen, poliittisen ja yhteiskunnallisen uudistuksen aikaansaamiselle on kuitenkin edelleenkin oikeuslaitoksen heikkous ja siitä seuraavat ongelmat lainvalvonnassa. Kansallismielisillä paineilla on edelleen vaikutusta uudistusvauhtiin. Tämä pätee erityisesti paluumuuttoon ja serbivähemmistön tosiasialliseen integraatioon. Näillä paineilla on ollut vaikutusta myös yhteistyöhön entistä Jugoslaviaa koskevan kansainvälisen rikostuomioistuimen kanssa. Lisäksi kansallismieliset paineet vaikuttavat hallituksen asenteeseen alueellisen yhteistyön lisäämistä kohtaan. Vaikka merkittäviä edistysaskelia on käytännössä otettukin kahdenvälisellä tasolla, alueellisten aloitteiden taustavaikuttimia ja vaikutusta jatkuvasti ylipolitisoidaan ja yliarvioidaan. Kroatian on lopulta voitettava alueelliset ja historialliset ristiriidat ja suhtauduttava ratkaisemattomien poliittisten kysymysten selvittelyyn naapureidensa kanssa avoimemmin.

Kansantalouden indikaattorit osoittavat, että talouden tila on kohenemassa. Hallitus on alkanut käsitellä taloudellista ja rakenteellista uudistusta. Se etenee odotettua hitaammin, mutta tuntuja tuloksia odotetaan keskipitkällä aikavälillä ja jo vuoden 2002 aikana. Pääongelma on edelleen korkea työttömyys.

Vakautus- ja assosiaatiosopimuksen allekirjoittaminen oli osoitus Kroatian ja Euroopan unionin tasaisesti paranevasta suhteesta. Kroatian EU-jäsenyysehdoista koskevien toiveiden uskottavuus riippuu ensisijaisesti siitä, miten menestyksekkäästi se panee täytäntöön vakautus- ja assosiaatiosopimuksen, joka tarjoaa selkeän tien lähentää Kroatiaa eurooppalaiseen malliin. Sopimuksella on ollut välitön ja konkreettinen vaikutus sisäpoliittiseen uudistusohjelmaan. Hallitus pyrkii vakavasti vakiinnuttamaan tarvittavat oikeudelliset puitteet. Annetun lainsäädännön täytäntöönpano on kuitenkin edelleen suuri haaste, ja viranomaisten on tarkasteltava omia valmiuksiaan toteuttaa uudistuksia ja korjattava havaitsemansa puutteet. Vaikka hallitus tuntuu käsittävän tämän, se keskittyy edelleen liikaa Kroatian Eurooppa-politiikan keskeisiin poliittisiin tavoitteisiin pikemminkin kuin tarvittavanlaajuisiin ponnisteluihin eurooppalaisten normien saavuttamiseksi.

Jugoslavian liittotasavalta
Vakautus- ja assosiaatiokertomus
TIIVISTELMÄ
[SEC(2002)343]

Jugoslavian liittotasavallassa (Serbian tasavalta, Kosovo ja Montenegron tasavalta) on ollut havaittavissa vuoden 2001 aikana täysimittaista ja voimakasta uudistushalua, ja todellista edistystäkin on saavutettu. Tyypillisiin siirtymävaiheen maan ongelmiin yhdistyvät tietenkin perustuslailliseen asemaan liittyvät ratkaisemattomat ongelmat sekä yhden osavaltion viime aikoihin saakka osoittama yhteistyöhaluttomuus, jotka heikentävät valtion toimivuutta. On erittäin tärkeää, että nämä tekijät eivät estä uudistuspyrkimyksiä – uudistuksia tarvitaan joka tapauksessa maan kaikissa osissa – eikä niiden anneta aiheuttaa epävakautta Jugoslavian liittotasavallan rajojen ulkopuolella.

Yleinen vaikutelma **poliittisesta uudistuksesta** on myönteinen. Suhteellisen lyhyessä ajassa uusien hallintoelinten käyttöönotosta Jugoslavian hallitus on osoittanut selkeää poliittista tahtoa tarvittavien uudistusten toteuttamiseksi. Peruseriaatteiden kunnioittaminen on parantunut, vaikkakin koordinaatiota ja täytäntöönpanoa on parannettava. Jugoslavia on jatkanut pyrkimyksiään alueellisten ja sen ulkopuolisten kahden- ja monenvälisen suhteiden solmimiseksi. Jugoslavian kansainvälisten velvoitteiden (entisen Jugoslavian alueella tehtyjä rikoksia käsittelevä sotarikostuomioistuin) noudattamista on pikaisesti parannettava, jotta se ei muodostuisi esteeksi yhdentymiselle eurooppalaisiin rakenteisiin. Kosovossa on tapahtunut myös edistystä (kansainvälisiä pyrkimyksiä rakentaa demokratiaa ja oikeusvaltiota jatketaan) ja poliittinen muutos perustuslaillisten puitteiden kehittämisen ja uusien väliaikaisten itsehallintoelinten onnistuneiden vaalien myötä. Toimivallan siirto valituille edustajille olisi voinut tapahtua nopeammin, jos he olisivat osoittaneet parempaa johtamiskykyä. Montenegrosta odotettiin suurempaa edistystä kolmen demokraattisen hallinnon vuoden jälkeen. Koko Jugoslaviassa on tärkeää, että vaikeissa poliittisissa uudistuksissa ei tulevien haasteiden edessä horjuta ja että edistyksen mahdollisiin esteisiin, kuten korrupioon, puututaan viipymättä.

Taloudessa on tapahtunut huomattavaa edistystä: Jugoslavian eristys on päättynyt, avunantajat ovat pitäneet menestyksekkään konferenssin ja toimittaneet merkittävää apua, suurin osa maan ulkomaanvelasta on saatu hoidettua ja sodanjälkeisestä jälleenrakennuksesta on edetty nopeasti siirtymäkauteen. Vallitsee selkeä kansainvälinen yksimielisyys siitä, että Jugoslavian hallitus on jo luonut oikean perustan taloudelliselle uudistukselle ja kehitykselle siirtymäkauden ensimmäisen vuoden aikana. Kansantaloudessa on tehty oikeita rahapoliittisia ja verotuksellisia ratkaisuja. Kosovon taloudellinen kehittäminen sen heikolta pohjalta jatkuu avunantajien tuella ja ohjauksessa. Montenegrosta olisi odotettu siirtymävaiheen kolmannen vuoden aikana selkeämpää edistystä talousuudistusten täytäntöönpanossa. Talousuudistusten täytäntöönpano hidastui vuoden 2001 alussa, mutta edistystä tapahtui jälleen huhtikuun vaalien jälkeen joillakin aloilla, vaikka budjetin rahoittaminen on edelleen vaikeaa.

Kun muutosvauhti kiihtyy vuonna 2002, koko Jugoslaviassa olisi toteutettava **perusteellisempia rakenneuudistuksia**, jolloin uudistuksissa siirrytään päätöksenteosta täytäntöönpanoon ja kaikki Jugoslavian osat tuodaan samalle tasolle, jotta valtio voi jatkaa kehitystä kokonaisuutena. Viranomaisten on myös kyettävä säilyttämään kansalaisten tuki tuleville vaikeille ja välttämättömille uudistuksille. Jugoslavian kaikkien osien hyödyn

mukaisesti ja Jugoslavian lähentämiseksi Euroopan unioniin etusijalle on myös asetettava – varsinkin mutta ei ainoastaan talouden alalla – koko valtion kattavan yhtenäisen talousalueen luominen ja toimivuus sekä EU:n kanssa yhteensopivien uudistusten toteuttaminen koko valtion alueella.

Entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia

Vakautus- ja assosiaatiokertomus

TIIVISTELMÄ

[SEC(2002)342]

Jugoslavian entinen tasavalta Makedonia ajautui vuonna 2001 historiansa vakavimpaan **poliittiseen ja turvallisuuskriisiin**. Tällä on ollut huomattava vaikutus talouteen, demokraattisiin instituutioihin ja hallinnon kykyyn jatkaa uudistusprosessia. Euroopan unionin ja muun kansainvälisen yhteisön merkittävän poliittisen ja taloudellisen panostuksen ansiosta maa on osoittanut päättävyyttä kriisin ratkaisemiseksi, mutta sen on pidettävä yllä pyrkimyksiä vakauden varmistamiseksi. Kriisi paljasti huomattavia heikkouksia maan demokraattisissa instituutioissa ja toi esiin tarpeen huomattaviin toimiin, joilla tuetaan instituutioiden vakautta demokratian, oikeusvaltioperiaateen, ihmisoikeuksien sekä vähemmistöjen kunnioittamisen ja suojelun takaamiseksi. Marraskuussa 2001 tehdyt perustuslain muutokset ja paikallista itsehallintoa koskevan lain antaminen tammikuussa 2002 olivat erittäin myönteinen askel tähän suuntaan. Elokuun 2001 puitesopimuksen täysi täytäntöönpano on keskeistä tarvittavan maanlaajuisen poliittisen konsensuksen ja edessä olevan uudistusprosessin edellyttämän vakauden aikaansaamiseksi.

Taloudellinen tilanne heikkeni vuoden 2001 aikana suurelta osin turvallisuuskriisin vuoksi. Kansantalous ei pysynyt vakaana, ja useimmat indikaattorit muuttuivat väärään suuntaan. Rakennemuutostuohjelman täytäntöönpano on tärkein toimenpide ja edellyttää huomattavia poliittisia ja hallinnollisia ponnisteluja. Valtion omistamien yritysten yksityistäminen ja suurten tappiollisten yritysten myynti tai selvitystilaan asettaminen valitettavasti viivästyivät. Yksityistämisen prosessin avoimuutta ei ole varmistettu. Vaikka pankkivalvontaa koskevia sääntöjä on parannettu, pankkijärjestelmä ei ole terveellä pohjalla. Uudistuksia tarvitaan nopeasti, jotta maa voisi selviytyä kilpailupaineesta ja markkinavoimista, joita väliaikaisen sopimuksen täydestä täytäntöönpanosta seuraa.

Hallinnon rakenteen ja toimivuuden kannalta oikeudellisten puitteiden antaminen julkishallinnon hajauttamiselle oli merkittävä edistysaskel, joka lisää maan vakautta muutenkin. Julkishallinto ei kuitenkaan yleisesti ottaen vielä asianmukaisesti täytä kaikkia sille toimivassa, oikeusvaltioperiaatteeseen nojaavassa demokratiassa kuuluvia tehtäviä. Oikeuslaitos on edelleen heikko, minkä vuoksi lainvalvontaan liittyy vaikeuksia. Korruptio on vakava huolenaihe, ja on erittäin tärkeää, että hallitus puuttuu siihen voimakkaasti erityistoimenpiteitä sisältävän toimintasuunnitelman avulla.

Vakautus- ja assosiaatiosopimuksen allekirjoittaminen huhtikuussa 2001 ja väliaikaisen sopimuksen voimaantulo 1. kesäkuuta 2001 olivat merkittäviä askelia entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian pyrkimyksissä lähentyä Euroopan unionia. Sopimusten velvoitteiden huolellinen ja perusteellinen täytäntöönpano on kuitenkin ainoa todellinen edistyksen mittari. Poliittinen kriisi on hidastanut institutionaalisia ja lainsäädännöllisiä muutoksia, jotka ovat välttämättömiä, jotta Jugoslavian entinen tasavalta Makedonia pääsisi lähelle eurooppalaisia rakenteita. On tärkeää, että vuonna 2002 tehdään kaikki tarpeellinen huomion kohdentamiseksi uudelleen väliaikaisen sopimuksen täytäntöönpanoon.

LIITE B**EY:n apu Länsi-Balkanin alueelle 1991-2001***Maksusitoumukset (milljoonaa euroa)*

Maa	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Yhteen sä
Albania												
Phare/Cards	10,00	75,00	40,00	49,00	53,00	53,00	70,40	42,50	99,90	35,45	37,50	565,75
Demokratia ja ihmisoikeudet					1,00	0,60	0,40	0,80	0,17	0,52	0,40	3,89
Erytistoimet									2,60	1,92		4,52
Humanitaarinen apu		4,13			1,15	1,65	16,30	11,00	97,07	3,40	6,60	141,30
EMOTR		120,00										120,00
Elintarvikevarmuus							10,80		5,50			16,30
Makrotaloudellinen apu [1]		70,00			15,00	20,00						105,00
Yhteensä =		368,13			70,15	75,25	97,90	54,30	205,24	41,29	44,50	956,76
Bosnia ja Hertsegovina												
Phare/Obnova/Cards				0,21	0,65	229,77	211,16	190,50	118,36	100,85	105,23	956,73
Demokratia ja ihmisoikeudet					0,70	4,80	4,80	1,80	0,79	0,62	0,80	14,31
Erytistoimet					70,00	65,40	39,90	15,00	30,90	3,96		225,16
Humanitaarinen apu		495,26			145,03	142,45	105,00	87,95	58,90	0,40	0,75	1.035,74
Makrotaloudellinen apu [1]									25,00	10,00	25,00	60,00
Yhteensä =		495,47			216,38	442,42	360,86	295,25	233,95	115,83	131,78	2.291,93

Kroatia												
Obnova/Cards			0,09	0,31	11,71	10,26	15,59	11,50	18,34	60,00	127,80	
Demokratia ja ihmisoikeudet					0,70	2,20	0,60	0,21	0,97	0,50	5,18	
Erityistoimet							1,00	0,42	0,31	0,98	2,71	
Humanitaarinen apu			204,77	38,43	21,15	14,50	6,95	6,50			292,30	
Yhteensä =			204,86	38,74	33,56	26,96	24,14	18,63	19,62	61,48	427,99	
Jugoslavian liittotasavalta - Serbia ja Montenegro												
Obnova/Cards			0,37	1,18	0	4	10,38	26,90	208,95	230,00	481,97	
Demokratia ja ihmisoikeudet [2]				1,90	0,70	0,80	2,50	2,05		4,95	12,90	
Erityistoimet								1,76			1,76	
Humanitaarinen apu			170,25	36,87	23,40	13,50	11,20	93,70	59,64	55,40	463,96	
Makrotaloudellinen apu [1]									20,00	260,00	280,00	
Yhteensä =			170,62	39,95	24,47	18,13	24,08	124,41	288,59	550,35	1.240,59	
Jugoslavian liittotasavalta - Kosovo												
Obnova/Cards							13,16	127,00	439,90	320,00	900,06	
Demokratia ja ihmisoikeudet									0,38		0,38	
Erityistoimet									6,00		6,00	
Humanitaarinen apu								111,70	28,84	13,92	154,46	
Elintarvikevarmuus								20,90			20,90	
Makrotaloudellinen apu [1]									35,00	15,00	50,00	
Yhteensä =							13,16	259,60	510,12	348,92	1.131,80	

Entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia												
Phare/Obnova/Cards [3]		65,00		25,28	25,00	33,21	25,28	68,70	21,20	56,20	319,87	
Demokratia ja ihmisoikeudet						0,50	0,20	0,10	0,52	1,35	2,67	
Humanitaarinen apu		36,52		9,15				39,81	5,35	5,40	96,23	
Nopean toiminnan järjestelmä										12,80	12,80	
Makrotaloudellinen apu [1]						25,00	15		20,00	10,00	70,00	
Yhteensä =		101,52		34,43	25,00	58,71	40,48	108,61	47,07	85,75	501,57	
Aluekohtainen tuki												
Phare/Obnova/Cards		81,44		0,61	0,15	1,45	8,40	2,20	18,75	20,00	133,00	
Demokratia ja ihmisoikeudet						5,30	0,90	6,40	7,36	3,68	23,64	
Erityistoimet									2,71		2,71	
Humanitaarinen apu		17,10		20,00			17,00	39,32	1,08	1,00	95,50	
Yhteensä =		98,54		20,61	0,15	6,75	26,30	47,91	29,90	24,68	254,84	
KAIKKI MAAT YHTEENSÄ =		1.439,15		420,26	600,85	569,30	477,70	998,35	1.052,41	1.247,46	6.805,48	

[1] Makrotaloudellisella avulla viitataan tosiasiallisesti suoritettuihin maksuihin ja siihen sisältyvät avustukset ja lainat.

[2] Vuoden 2001 luku koskee koko Jugoslavian liittotasavaltaa.

[3] Mukaan luettuna Cards-ohjelman hätäapupaketti (13,7 miljoonaa euroa) vuonna 2001.

LIITE C

Albanian, Bosnia ja Hertsegovinan, Kroatian, Jugoslavian liittotasavallan ja entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian ratifioimat ihmisoikeuksia koskevat yleissopimukset

31. tammikuuta 2002

	<i>Albania</i>	<i>Bosnia ja Hertsegovina</i>	<i>Kroatia</i>	<i>Jugoslavian liittotasavalta</i>	<i>Entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia</i>
Liittyminen seuraaviin yleissopimuksiin ja pöytäkirjoihin					
Euroopan ihmisoikeussopimus (ECHR)	<i>R: 20.10.96</i>	<i>O</i>	<i>R: 5.11.97</i>	<i>O</i>	<i>A: 9.11.95 R: 10.4.97</i>
Pöytäkirja 1 (omistusoikeus)	<i>O</i>	<i>O</i>	<i>R: 5.11.97</i>	<i>O</i>	<i>A: 14.6.96 R: 10.4.97</i>
Pöytäkirja 4 (liikkumis- ym. vapaudet)	<i>R: 2.10.96</i>	<i>O</i>	<i>R: 5.11.97</i>	<i>O</i>	<i>A: 14.6.96 R: 10.4.97</i>
Pöytäkirja 6 (kuolemanrangaistus)	<i>R: 21.9.00</i>	<i>O</i>	<i>R: 5.11.97</i>	<i>O</i>	<i>A: 14.6.96 R: 10.4.97</i>
Pöytäkirja 7 (ne bis in idem)	<i>R: 1.1.97</i>	<i>O</i>	<i>R: 5.11.97</i>	<i>O</i>	<i>A: 14.6.96 R: 10.4.97</i>
Eurooppalainen yleissopimus kidutuksen estämiseksi	<i>R: 2.10.96</i>	<i>O</i>	<i>R: 11.10.97</i>	<i>O</i>	<i>A: 14.6.96 R: 6.6.97</i>
Euroopan sosiaalinen peruskirja	<i>R: 12.1.96</i>	<i>O</i>	<i>A: 8.3.99</i>	<i>O</i>	<i>A: 5.5.98 R: —</i>
Uudistettu Euroopan sosiaalinen peruskirja	<i>R: 21.9.98</i>	<i>O</i>	<i>O</i>	<i>O</i>	<i>O</i>
Kansallisten vähemmistöjen suojelua koskeva puiteyleissopimus	<i>R: 28.9.99</i>	<i>R (Bosnia ja Hertsegovina ei ole Euroopan neuvoston jäsen)</i>	<i>R: 11.10.97</i>	<i>R</i>	<i>A: 25.7.96 R: 10.4.97</i>
Kansalaisyhteisöjä ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (ICCPR)	<i>O</i>	<i>R (valtioseuranto)</i>	<i>R: 8.10.91</i>	<i>R</i>	<i>Valtioseuranto: 18.1.94</i>
ICCPR:n valinnainen pöytäkirja (yksityisiltä henkilöiltä tulevat ilmoitukset)	<i>O</i>	<i>R</i>	<i>R: 12.1.96</i>	<i>R</i>	<i>Liittyminen: 12.12.94</i>
ICCPR:n toinen valinnainen pöytäkirja (kuolemanrangaistus)	<i>R: 21.9.00</i>	<i>R</i>	<i>R: 12.1.96</i>	<i>R</i>	<i>Valtioseuranto: 26.1.95</i>
Kansainvälinen sopimus taloudellisista, sosiaalisista ja kulttuurisista oikeuksista (ICESCR)	<i>O</i>	<i>R (valtioseuranto)</i>	<i>R: 8.10.91</i>	<i>R</i>	<i>Valtioseuranto: 18.1.94</i>
Kidutuksen vastainen yleissopimus (CAT)	<i>R: 2.10.96</i>	<i>R (valtioseuranto)</i>	<i>R: 8.10.91</i>	<i>R</i>	<i>Valtioseuranto: 12.12.94</i>
Kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskeva yleissopimus (CERD)	<i>O</i>	<i>R (valtioseuranto)</i>	<i>R: 8.10.91</i>	<i>R</i>	<i>Valtioseuranto: 18.1.94</i>
Kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskeva yleissopimus (CEDAW)	<i>O</i>	<i>R (valtioseuranto)</i>	<i>R: 8.10.91</i>	<i>R</i>	<i>Valtioseuranto: 18.1.94</i>
CEDAW:n valinnainen pöytäkirja	<i>O</i>	<i>A</i>	<i>R: 8.10.91</i>	<i>O</i>	<i>A: 3.4.00</i>
Yleissopimus lapsen oikeuksista (CRC)	<i>O</i>	<i>R (valtioseuranto)</i>	<i>R: 8.10.91</i>	<i>R</i>	<i>Valtioseuranto: 2.12.93</i>

R = ratifioitu

A = allekirjoitettu

O = ei ratifioitu eikä allekirjoitettu