



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel, 30.3.2004
KOM(2004) 202 lopullinen

KOMISSION KERTOMUS

Kaakkois-Euroopan vakautus- ja assosiaatioprosessi

Kolmas vuosikertomus

{KOM(2004) 203, 204, 205, 206}

I OSA

Johdanto	4
1. Yleinen tilanne	4
1.1. Laajeneva Euroopan unioni.....	4
1.2. Länsi-Balkanin maat ja EU:n jäsenyys	5
1.3. Eurooppa-kumppanuudet	6
1.4. Alueelliset tavoitteet.....	6
2. Vakautus- ja assosiaatioprosessi ja siihen kuuluvat välineet.....	7
2.1. Suhteet yksittäisiin maihin	7
2.2. Euroopan unionin soveltamat kaupan toimenpiteet	9
2.3. Euroopan yhteisön apu.....	10
2.4. Uudet tukimuodot.....	12
3. Länsi-Balkanin maiden edistyminen vakautus- ja assosiaatioprosessissa	13
3.1. Poliittinen kehitys.....	13
3.2. Talouskehitys	17
4. Alueellinen ulottuvuus	20
4.1. Poliittinen ja institutionaalinen yhteistyö.....	21
4.2. Alueellinen kauppa.....	21
4.3. Yhteistyö oikeus- ja sisäasioissa	22
4.4. Yhteistyö muilla aloilla	23
4.5. Alueellisten aloitteiden keskinäisen täydentävyyden varmistaminen.....	25
5. Yleinen mielipide ja suhtautuminen Euroopan unioniin.....	26
6. Päätelmät	27
Luettelo käytetyistä lyhenteistä	30
LIITE.....	31
Euroopan unionin soveltamien kaupan toimenpiteiden vaikutukset.....	31
LIITE.....	36
Maakohtaisten kertomusten tiivistelmät.....	36

II OSA

Albaniaa, Bosnia ja Hertsegovinaa, entistä Jugoslavian tasavaltaa Makedoniaa ja Serbia ja Montenegroa (mukaan luettuna Kosovo sellaisena kuin se määritellään 10. kesäkuuta 1999 annetussa Yhdistyneiden Kansakuntien turvallisuusneuvoston päätöslauselmassa 1244) koskevat komission yksiköiden valmisteluasiakirjat (ks. SEC(2004) 374, 375, 373, 376).

III OSA

Komission ehdotus Eurooppa-kumppanuuksiksi Albanian, Bosnia ja Hertsegovinan, entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian ja Serbia ja Montenegron kanssa, mukaan luettuna Kosovo sellaisena kuin se määritellään 10. kesäkuuta 1999 annetussa Yhdistyneiden Kansakuntien turvallisuusneuvoston päätöslauselmassa 1244 (ks. KOM(2004) 203, 205, 204, 206).

JOHDANTO

Tässä Kaakkois-Euroopan vakautus- ja assosiaatioprosessia koskevassa vuosikertomuksessa arvioidaan Albanian, Bosnia ja Hertsegovinan, entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian sekä Serbia ja Montenegron, mukaan luettuna Kosovo sellaisena kuin se määritellään YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmassa 1244, edistymistä kyseisessä prosessissa viime vuoden aikana. Tämä kertomus on tästä syystä keskeinen osoitin niiden valmiudesta lähentyä Euroopan unionia.

Kertomuksen ensimmäisessä osassa selostetaan lyhyesti kussakin maassa vuoden aikana tapahtunutta edistymistä ja alueen sisäisen yhteistyön kehittymistä. Kertomuksen liitteenä on arvio Euroopan unionin kyseistä aluetta koskevista kaupan toimenpiteistä.

Vuosikertomuksen toinen osa sisältää kutakin maata koskevat komission yksiköiden valmisteluasiakirjat. Niissä arvioidaan poliittista ja taloudellista tilannetta sekä uudistusten ja niihin liittyvien toimien toteuttamista, mikä käsittää myös aiemmissa kertomuksissa annettujen suositusten noudattamisen. Kroatian tilanteesta ei tänä vuonna laadittu valmisteluasiakirjaa, koska komission tarkoituksena on julkaista lausunto Kroatian hakemuksesta Euroopan unionin jäseneksi. Bosnia ja Hertsegovinaa koskevassa kertomuksessa keskitytään antamaan tilannearvio siitä, miten komission marraskuussa 2003 julkaisemassa, vakautus- ja assosiaatiosopimusneuvottelujen aloittamista koskevassa toteutettavuustutkimuksessa yksilöityjen 16 ensisijaisen toimen toteuttamisessa on edistytty.

Kertomuksen kolmannessa osassa on komission ehdotus ensimmäisiksi Eurooppa-kumppanuuksiksi. Niissä yksilöidään ne lyhyen ja keskipitkän aikavälin ensisijaiset tavoitteet, joiden toteuttamiseen kunkin maan on pyrittävä. Kroatian Eurooppa-kumppanuus esitellään maan jäsenyyshakemuksesta koskevan komission lausunnon antamisen yhteydessä.

Vuosikertomuksilla ja Eurooppa-kumppanuuksilla luotsataan kyseiset maat siirtymävaiheen läpi ja autetaan niitä lähentymään Euroopan unionia.

Näiden kertomusten valmistelussa käytetyt tiedot on saatu asianomaisten maiden viranomaisilta, kunkin maan pääkaupungissa sijaitsevilta komission lähetystöiltä sekä alueella toimivilta kansainvälisiltä järjestöiltä ja edustajilta. Kertomuksessa on huomioitu 20. helmikuuta 2004 mennessä tapahtunut kehitys. Tästä syystä siinä ei voida käsitellä kattavasti Kosovon viimeaikaisia tapahtumia.

1. YLEINEN TILANNE

1.1. Laajeneva Euroopan unioni

Euroopan unionin jäsenten määrä kasvaa 15 maasta 25 maahan 1. toukokuuta 2004. Neuvottelut **Bulgarian** ja **Romanian** kanssa ovat pitkällä ja näiden maiden tavoitteena on liittyä EU:hun vuonna 2007. Komissio julkaisee ennen vuoden 2004 loppua kertomuksen **Turkin** edistymisestä Kööpenhaminassa vahvistettujen poliittisten arviointiperusteiden täyttämässä ja antaa samalla suosituksen mahdollisuudesta aloittaa liittymisneuvottelut.

Liittymisprosessi on toiminut **muutosten liikkeellepanevana voimana** liittymässä olevissa maissa vauhdittaen monisäikeisten ja vaikeiden poliittisten, institutionaalisten ja taloudellisten uudistusten toteuttamista. Prosessin päätökseen saattaminen on merkittävä saavutus, jonka on

mahdollistanut vain useiden vuosien pitkäjänteinen sitoutuminen jäsenyystavoitteen toteuttamiseen.

Euroopan unioni varmistaa, ettei laajentuminen johda uusien esteiden syntyymiseen ja että unioni on jatkossakin ulospäin suuntautunut ja valmis ottamaan uusia jäseniä. Komissio on esittänyt uutta, EU:n naapuruuspolitiikaksi¹ kutsuttua kehystä suhteille niihin EU:n uusiin itäisiin ja eteläisiin naapureihin, joilla ei ole tällä hetkellä mahdollisuuksia liittyä EU:hun. EU:n naapuruuspolitiikka ei koske Länsi-Balkanin maita, koska jäsenyysmahdollisuus on niiden osalta olemassa.

1.2. Länsi-Balkanin maat ja EU:n jäsenyys

Kuten Feirassa kesäkuussa 2000 kokoontunut Eurooppa-neuvosto totesi päätelmissään, Länsi-Balkanin maat ovat mahdollisia Euroopan unionin **tulevia jäsenmaita**. Tämä tavoite vahvistettiin vielä Thessalonikissa kesäkuussa 2003 kokoontuneessa Eurooppa-neuvostossa. EU aikoo täyttää tämän lupauksensa sitä mukaa kuin kukin näistä maista täyttää asetetut arviointiperusteet.

Länsi-Balkanin maita koskevat samat **perusvaatimukset** kuin muitakin unioniin liittymään pyrkiviä maita eli Kööpenhaminassa vuonna 1993 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston vahvistamat poliittiset, taloudelliset ja institutionaaliset arviointiperusteet, jotka perustuvat Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 6 ja 49 artiklaan kirjattuihin periaatteisiin. Maiden on lisäksi täytettävä vakautus- ja assosiaatioprosessia koskevat erityisedellytykset, jotka esitetään huhtikuussa 1997 kokoontuneen yleisten asioiden neuvoston päätelmissä ja joita käsitellään komission vakautus- ja assosiaatioprosessista toukokuussa 1999 antamassa tiedonannossa². Näihin edellytyksiin kuuluvat täysimääräinen yhteistyö entisen Jugoslavian alueella tehtyjä rikoksia käsittelevän kansainvälisen sotarikostuomioistuimen kanssa³, ihmisoikeuksien ja vähemmistöjen oikeuksien kunnioittaminen, todellisten mahdollisuuksien luominen sisäisten ja muiden pakolaisten paluulle ja näkyvä sitoutuminen alueelliseen yhteistyöhön. Länsi-Balkanin maita koskevat myös tietyt meneillään olevan laajentumisprosessin yhteydessä määritellyt tärkeät periaatteet ja erityisesti se, että kukin maa etenee kohti jäsenyyttä omien saavutustensa perusteella ja omaan tahtiinsa.

Vakautus- ja assosiaatioprosessiin liittyvien edellytysten ja liittymisperusteiden täyttäminen edellyttää pitkälle meneviä uudistuksia, joissa on pääasiassa kyse riittävien institutionaalisten valmiuksien kehittämisestä. Sitoumusten noudattaminen ja vakautus- ja assosiaatiosopimuksen neuvottelua, tekemistä ja täytäntöönpanoa koskevien perusvalmiuksien luominen ja ylläpitäminen on vaativaa, mutta se on tarpeen, jos nämä maat haluavat kehittää suhteitaan EU:hun.

Komissio tukee jatkossakin kyseisten maiden pyrkimyksiä edistyä näiden tavoitteiden saavuttamisessa. Tämä kävi selvästi ilmi **Thessalonikissa** pidetyssä Eurooppa-neuvoston kokouksessa ja EU:n ja Länsi-Balkanin maiden huippukokouksessa kesäkuussa 2003. ”Thessalonikin toimintasuunnitelmassa” ehdotettiin, että tietyt liittymisprosessin yhteydessä onnistuneiksi osoittautuneet **välineet** sisällytettäisiin myös vakautus- ja assosiaatioprosessiin.

¹ Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – Laajempi Eurooppa ja naapuruus: uusi kehys suhteille EU:n itäisiin ja eteläisiin naapureihin (KOM(2003) 104 lopullinen).

² KOM(1999) 235.

³ Yhteistyö sotarikostuomioistuimen kanssa on 25. toukokuuta 1999 annettuun YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmaan 827 perustuva oikeudellinen velvoite. Sitä edellytetään myös rauhaa koskevassa yleisessä puitesopimuksessa (Daytonin/Pariisin rauhansopimuksessa).

Näistä uusista välineistä laajakantoisin on **Eurooppa-kumppanuus**. Komissio esittää nyt neuvoston harkittavaksi ensimmäiset luonnokset Eurooppa-kumppanuuksien käyttöönotosta.

1.3. Eurooppa-kumppanuudet

Eurooppa-kumppanuuksissa määritellään vuosikertomuksessa esitettyjen arviointien perusteella ne **lyhyen ja keskipitkän aikavälin ensisijaiset tavoitteet**, joiden toteuttamiseen kyseisten maiden on pyrittävä. Näiden tavoitteiden toteuttaminen edellyttää sitoutumista, poliittista tahtoa ja riittävien resurssien käyttöön ottamista. Sitä mukaa kuin edistymistä tapahtuu, Eurooppa-kumppanuuksissa keskitytään yhä enemmän yhteisön säännösten käyttöönottoon. Onnistuminen kumppanuuden tavoitteiden toteuttamisessa johtaa sellaisen toimielinjärjestelmän, lainsäädäntökehyksen ja hallinnollisen toimintakyvyn muodostumiseen kyseisissä maissa, joita tarvitaan markkinatalousperiaatteiden mukaisesti toimivan nykyaikaisen demokraattisen yhteiskunnan ohjaamiseen. Se nopeuttaa myös niiden etenemistä kohti EU:n jäsenyyttä.

Länsi-Balkanin maita kannustetaan laatimaan suunnitelmia ja vahvistamaan samalla aikataulu Eurooppa-kumppanuuksissa yksilöityjen ensisijaisten tavoitteiden toteuttamiseksi. Kumppanuudet ja niitä koskevat suunnitelmat voivat myös toimia pohjana kyseisten maiden talousarviopäätöksille. Komissio seuraa edistymistä tavoitteiden saavuttamisessa ja esittää arvionsa vuosikertomuksissa.

Kumppanuuden tavoitteet muodostavat myös perustan Cards-ohjelmasta myönnettävän **avun** suunnittelulle. Tuleva yhdentyminen Euroopan unioniin edellyttää valmisteluja, joihin tarvitaan runsaasti resursseja. Viime vuosikymmenen konfliktien vuoksi toimivien markkinatalouksien kehittäminen tällä alueella on vaikeampaa ja vie enemmän aikaa kuin Keski- ja Itä-Euroopassa toteutettu siirtymävaihe. Tämä prosessi on Länsi-Balkanin maissa vielä täysin kesken. Taloudellinen ja yhteiskunnallinen tilanne on edelleen epävakaa monissa alueen osissa. Talouden ja oikeus- ja hallintojärjestelmän uudistamisen kustannukset ovat huomattavat ja vaikka maat maksavat niistä osan itse, myös ulkopuolista tukea tarvitaan. EU:n ja kansainvälisen yhteisön on tämän vuoksi jatkettava merkittävää tukeaan alueelle.

Vakautus- ja assosiaatioprosessissa pyritään vastaamaan niihin haasteisiin, joita alueella nousee esiin, kun painopisteet yleensä ottaen vaihtuvat konfliktien jälkiselvittelystä, joka on pääosin kriisinhallintaa, jälleenrakennusta ja olojen ennalleen palauttamista, kysymyksiin, jotka muistuttavat enemmän niitä, joihin ehdokasmaiden oli paneuduttava EU:n jäsenyyteen valmistautuessaan (toimielin- ja oikeusjärjestelmän, talouden ja lainsäädäntökehyksen uudistaminen). Näin ollen EU:n on varmistettava, että sen **läsnäolo alueella** vastaa sen kehittyvää suhdetta kunkin maan kanssa. Komission lähetystöt saavat uusien Eurooppa-kumppanuuksien myötä yhä merkittävämmän roolin uudistusprosessin tukemisessa ja alueelle ohjattavan avun hallinnoinnissa. On erittäin tärkeää, että alueella toimivien EU:n edustajien toiminta koordinoidaan asianmukaisesti.

1.4. Alueelliset tavoitteet

Alueella toteutettaviin uudistuksiin liittyy monia yhteisiä tekijöitä.

Alueellinen yhteistyö on käytännöllinen keino edistää sovinnontekoa ja tukea uudistusprosessia. Hyvien naapuruussuhteiden palauttaminen edellyttää vielä lisätoimia. Alueen kansojen välinen **sovinto** on lisäksi mahdollista saavuttaa vain, jos sotarikoksista syytetyt joutuvat oikeuden eteen. Asianomaiset maat eivät yleensä ottaen vielääkään toimi riittävässä määrin yhteistyössä entisen Jugoslavian alueella tehtyjä rikoksia käsittelevän **kansainvälisen sotarikostuomioistuimen** kanssa. Tilanne on parantunut jossain määrin,

mutta tuomioistuimen toimintaa pyritään edelleen järjestelmällisesti haittamaan, kuten käy ilmi tuomioistuimen pääsyyttäjän laitimasta kertomuksesta⁴.

Järjestäytynyt rikollisuus ja korruptio ovat alueella edelleen yleisiä, mikä hidastaa poliittisia uudistuksia, haittaa talouskehitystä ja asettaa kyseenalaiseksi oikeusvaltioperiaatteen toteutumisen. Edistyminen näissä kysymyksissä ja rajavalvonnan tehostamisessa voisi epäilemättä helpottaa henkilöiden liikkumista ja vaikuttaa EU:n halukkuuteen tarkastella tilannetta uudelleen. Alustavat keskustelut näistä asioista on jo aloitettu vakautus- ja assosiaatioprosessin puitteissa.

Useissa maissa esiintyy edelleen erimielisyyksiä **vallan jakamisesta** eri väestöryhmien, puolueiden, keskushallinnon ja sitä alempien hallintotasojen välillä, mikä on esteenä niiden olojen kehittymiselle. Sama vaikutus on monimutkaisilla tai monitulkintaisilla perustuslaillisilla järjestelyillä. Demokratian asianmukaista toimintaa, tervettä poliittista ilmapiiriä, tiedotusvälineiden vapautta, ihmisoikeuksien ja vähemmistöjen oikeuksien kunnioittamista ja EU:n normeja paremmin vastaavan poliittisen kulttuurin aikaansaamiseen tähtäviä pyrkimyksiä olisi painotettava nykyistä enemmän.

Vakaa sitoutuminen poliittisiin ja taloudellisiin uudistuksiin antaa Länsi-Balkanin maille mahdollisuuden jättää menneisyys taakseen, sopia erimielisyydet ja palauttaa luottamus niin, että ne voivat jatkossa keskittyä parantamaan kansalaistensa elinoloja ja toteuttamaan toimia, jotka vievät ne lähemmäksi EU:n jäsenyyttä. Näiden tavoitteiden saavuttamista voidaan edistää tehostamalla vakautus- ja assosiaatioprosessin yhteydessä toteutettavia toimia samalla, kun Eurooppa-kumppanuudet otetaan käyttöön, instituutioiden kehittämistoimia lisätään ja asianomaisille maille annetaan mahdollisuus osallistua tiettyihin EU-rakenteisiin. Tämä kaikki edellyttää EU:n jatkuvaa tukea alueelle.

2. VAKAUTUS- JA ASSOSIAATIOPROSESSI JA SIIHEN KUULUVAT VÄLINEET

Vakautus- ja assosiaatioprosessilla tuetaan asianomaisten maiden kehitystä ja niiden valmistautumista tulevaan EU:n jäsenyyteen pääasiassa kolmen välineen avulla, joita ovat vakautus- ja assosiaatiosopimukset, yksipuoliset kaupan toimenpiteet ja merkittävä rahoitusapu.

2.1. Suhteet yksittäisiin maihin

Albanian kanssa on järjestetty tammikuusta 2003 alkaen yhdeksän neuvottelukierrosta vakautus- ja assosiaatiosopimuksen tekemisestä. Kaikista merkittävistä asiakysymyksistä on keskusteltu, mutta Albanian on nopeutettava uudistusten toteuttamista ja saavutettava paljon konkreettisempia tuloksia erityisesti lainsäädännön täytäntöönpanossa, jotta se voisi tehdä sopimuksen ja panna sen täytäntöön kohtuullisessa ajassa.

Komissio hyväksyi 18. marraskuuta 2003 toteutettavuustutkimuksen vakautus- ja assosiaatiosopimukseen liittyvien neuvottelujen aloittamisesta **Bosnia ja Hertsegovinan** kanssa⁵. Komissio päätteli, että vaikka paljon edistymistä on tapahtunut, rakenteellisia heikkouksia esiintyy edelleen ja sopimuksen täytäntöönpano olisi merkittävä haaste.

⁴ Kansainvälisen sotarikostuomioistuimen pääsyyttäjän 9. lokakuuta 2003 päivätty kertomus YK:n turvallisuusneuvostolle ja kertomuksen esittely yleisten asioiden ja ulkosuhteiden neuvostolle 13. lokakuuta 2003.

⁵ KOM(2003) 692 lopullinen.

Tutkimuksessa yksilöitiin 16 ensisijaista toimea, jotka olisi toteuttava vuoden 2004 aikana, ja komissio päättää neuvottelujen aloittamista koskevan suosituksen antamisesta, kun Bosnia ja Hertsegovina voi osoittaa edistyneensä merkittävästi näiden ensisijaisten toimien toteuttamisessa.

Kroatia allekirjoitti vakautus- ja assosiaatiosopimuksen EU:n kanssa 29. lokakuuta 2001. Sopimus tulee voimaan jäsenvaltioiden ja Euroopan yhteisöjen ratifioitua ja hyväksyttyä sen lopullisesti. Kroatia jätti hakemuksensa Euroopan unionin jäseneksi 20. helmikuuta 2003. Neuvosto pyysi huhtikuussa 2003 komissiota esittämään lausuntonsa tästä hakemuksesta. Kroatian viranomaisille toimitettiin tämän seurauksena sarja kysymyksiä, joihin Kroatian hallitus vastasi lokakuussa. Tämän jälkeen komissio ja Kroatian viranomaiset ovat esittäneet kysymyksiä ja toimittaneet tietoja puolin ja toisin ennen komission lausunnon valmistumista. Komissio antaa lausuntonsa jäsenyyshakemuksesta keväällä 2004. Tämän vuoksi tässä asiakirjassa ei arvioida tämän enempää Kroatian edistymistä vakautus- ja assosiaatioprosessissa.

Entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian kanssa allekirjoitettiin vakautus- ja assosiaatiosopimus 9. huhtikuuta 2001. Kaikki jäsenvaltiot ovat ratifioineet sen ja se tulee voimaan piakkoin. Entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia jätti 22. maaliskuuta 2004 hakemuksen EU:n jäseneksi Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 49 artiklan nojalla. Hakemus käsitellään kyseisessä sopimuksessa vahvistettujen sääntöjen mukaisesti.

Komissio ryhtyi laatimaan toteutettavuustutkimusta vakautus- ja assosiaatiosopimusta koskevien neuvottelujen aloittamisesta **Serbia ja Montenegron** kanssa syksyllä 2003 sen jälkeen, kun maa oli hyväksynyt uuden valtioliiton perustuslain ja esittänyt toimintasuunnitelman yhtenäisen kauppapolitiikan ja yhteismarkkinoiden luomiseksi. Serbiassa pidettyjen parlamenttivaalien jälkeen muodostettu uusi hallitus tarvitsee aikaa pystyäkseen ratkaisemaan jäljellä olevat ongelmat ja erityisesti ne, jotka liittyvät poliittisiin edellytyksiin, perustuslaillisiin kysymyksiin ja toimintasuunnitelmaan. Tästä syystä toteutettavuustutkimuksen laatimista on lykätty. Aiemman neuvoo-antavan erityistyöryhmän pohjalta kehitetty tehostettu pysyvä vuoropuhelu toimii alakohtaisia uudistuksia käsittelevänä neuvontaforumina, jonka puitteissa keskitytään yhä enemmän teknisiä ja poliittisia kysymyksiä koskevaan vuoropuheluun EU:n kanssa. **Kosovoa**⁶ koskevat kaikki muut vakautus- ja assosiaatioprosessin osa-alueet paitsi mahdollisuus solmia sopimussuhteet EU:n kanssa. Jotta Kosovossa toteutettavien uudistusten yhteensopivuus yhteisön säännösten kanssa voitaisiin varmistaa, komissio on yhteistyössä YK:n Kosovoa varten perustaman väliaikaisen siviilihallinnon operaation UNMIK:n ja Kosovon väliaikaisten itsehallintoelinten kanssa luonut vakautus- ja assosiaatioprosessin seurantamekanismin, jolla on keskeinen asema poliittisessa neuvonnassa ja edistymisen mittaamisessa. Kosovossa maaliskuussa 2004 puhjenneet väkivaltaisuuDET olivat merkittävä takaisku. Nämä tapahtumat vahvistavat, että Kosovo on pidettävä tiiviisti osana vakautus- ja assosiaatioprosessia. Eurooppa-kumppanuus tarjoaa suuntaviivat tulevalle kehitykselle, mutta sitä saatetaan joutua mukauttamaan, kunhan kyseisten tapahtumien syyt ja seuraukset on arvioitu perusteellisesti. Kosovon väliaikaisten itsehallintoelinten olisi tuomittava väkivaltaisuuDET ja varmistettava, etteivät ne toistu, minkä lisäksi Kosovon konsolidoidusta talousarviosta olisi osoitettava tarvittavat varat näistä tapahtumista johtuvien jälleenrakennuskustannusten kattamiseen. Tapahtumista vastuussa olevat on saatava oikeuden eteen vastamaan teoistaan.

⁶ Kosovon hallinto on järjestetty YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1244 mukaisesti.

Euroopan unionin ja alueen maiden välinen **poliittinen vuoropuhelu** on lisääntynyt. EU:n ja Länsi-Balkanin foorumin ensimmäiset kokoukset pidettiin marraskuussa 2003 oikeus- ja sisäasiainministereiden ja joulukuussa 2003 ulkoasiainministereiden tasolla. Poliittinen vuoropuhelu on laajennettu koskemaan kaikkia alueen maita.

Länsi-Balkanin maat ovat Euroopan unionin läheisiä kumppaneita, joita pyydetään säännöllisesti **yhtymään** yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikka koskeviin EU:n virallisiin yhteydenottoihin, julistuksiin ja yhteisiin kantoihin. Komissio seuraa näiden yhteisten poliittisten kantojen noudattamista ja raportoi havainnoistaan vuosikertomuksissa. Tässä yhteydessä komissio pitää valitettavana sitä, että Albania, Bosnia ja Hertsegovina sekä entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia ovat allekirjoittaneet Yhdysvaltojen kanssa kahdenvälisiä syytesuojasopimuksia, jotka ovat ristiriidassa ”Kansainvälisen rikostuomioistuimen Roomassa tehdyn perussäännön sopimusvaltion ja Yhdysvaltojen välisiä henkilöiden rikostuomioistuimelle luovuttamisen ehtoihin liittyviä järjestelyjä koskevien EU:n pääperiaatteiden”⁷ kanssa. EU tukee edelleen täysimääräisesti **Kansainvälisen rikostuomioistuimen** tehokasta toimintaa ja pyrkii määrätietoisesti takaamaan sen perussäännön yhtenäisyyden syyskuussa 2002 hyväksytyjen neuvoston päätelmien ja niiden yhteydessä esitettyjen pääperiaatteiden sekä 16. kesäkuuta 2003 vahvistetun yhteisen kannan mukaisesti.

2.2. Euroopan unionin soveltamat kaupan toimenpiteet

EU:n Länsi-Balkanin osalta syyskuussa 2000 käyttöön ottamat poikkeukselliset kaupan toimenpiteet ovat taanneet lähes kaikille alueen tavaroille yhtenäisen ja laajamittaisen vapaan pääsyn unionin markkinoille.

Länsi-Balkanin maiden vienti Euroopan unioniin on kasvanut merkittävästi 1990-luvun lopun jälkeen. Tämä johtuu monista eri tekijöistä kuten konfliktien jälkeen tehdystä jälleenrakennustyöstä, markkinatalouteen siirtymisestä ja alueen suurimman kauppakumppanin EU:n käyttöön ottamista kaupan toimenpiteistä. Kaupan toimenpiteiden vaikutukset eri maihin ovat erilaisia niiden viennin rakenteesta ja aiemmista kauppajärjestelyistä riippuen. Tässä vaiheessa Albania ja Serbia ja Montenegro näyttävät hyötynneen eniten näistä kaupan toimenpiteistä, joiden ansiosta noin puolet niiden viennistä voi nyt tapahtua alemmin tullein samalla, kun toinen puoli viennistä pääsee jo täysin tullitta EU:n markkinoille. Tullinalennus oli merkittävä useimpien vientituotteiden osalta. Samaan aikaan on vapautettu myös EU:n muiden kolmansien maiden kanssa käymää kauppaa, mutta osittain juuri näiden kaupan toimenpiteiden ansiosta Länsi-Balkanin maat ovat säilyttäneet etuoikeutetun asemansa EU:n markkinoilla.

Jotta kyseiset maat voisivat hyötyä täysimääräisesti EU:n soveltamista kaupan toimenpiteistä, niiden on parannettava kilpailukykyään, monipuolistettava tuotantoaan, tiedotettava talouden toimijoille näiden toimenpiteiden tarjoamista mahdollisuuksista, helpotettava vuoropuhelua EU:n markkinoilla toimivien liikekumppaneiden kanssa ja saatettava kaupan alan toimielimet vastaamaan nykyajan vaatimuksia. Niiden on jatkettava normiensa yhdenmukaistamista EU:n soveltamien normien muun muassa eläinlääkintä- sekä terveys- ja kasvinsuojelualoilla.

Alueen pitkän aikavälin vientinäköymien tarkastelu osoittaa, että vientiä EU:hun voitaisiin vielä lisätä, sillä käyttämätöntä potentiaalia on merkittävästi. Alueen maista EU:hun suuntautuva vienti voisi olla merkittävästi nykyistä suurempaa. Tämän piilevän potentiaalın

⁷ Neuvosto hyväksyi nämä suuntaviivat 30. syyskuuta 2002.

hyödyntämiseksi kyseisten maiden on pystyttävä houkuttelemaan riittävästi ulkomaisia suoria sijoituksia, joiden avulla ne voivat laajentaa vientipohjaansa ja kasvattaa tuotantokapasiteettiaan ja tuottavuuttaan sekä varmistaa EY:n normien noudattamisen. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi hallitusten on jatkettava rakenneuudistuksia, nykyaikaistettava hallintojärjestelmää ja erityisesti oikeuslaitosta ja varmistettava oikeusvaltioperiaatteen toteutuminen.

EU:n soveltamien kaupan toimenpiteiden vaikutuksia arvioidaan perusteellisemmin tämän kertomuksen liitteessä.

2.3. Euroopan yhteisön apu

Euroopan unionin alueelle osoittama apu kanavoidaan pääasiassa **Cards-ohjelman**⁸ kautta. EU on varannut tätä ohjelmaa varten noin 5 miljardia euroa vuosiksi 2000–2006. Yhteisön avun painopiste on vähitellen siirtynyt infrastruktuurin kunnostuksesta ja demokratian vakiinnuttamisesta (pakolaisille osoitettu apu mukaan luettuna) instituutioiden kehittämiseen ja oikeus- ja sisäasioihin. Ohjelmaan kuuluu julkishallinnon, oikeuslaitoksen, poliisin ja rajavartiolaitaviranomaisten valmiuksien kehittäminen, tiedotusvälineiden tukeminen ja uudistaminen sekä lakien valmisteluun liittyvän avun tarjoaminen. Ohjelman **painopisteet** on valittu siten, että ne kuvastavat vakautus- ja assosiaatioprosessin yhteydessä korostettua tarvetta vahvistaa asianomaisten maiden kykyä toteuttaa uudistuksia. Avun vaikutukset eivät rajoitu ainoastaan siihen alaan, joka on suoraan sen kohteena. Tehokkaiden instituutioiden ja oikeusjärjestelmien perustamiseen keskittyvät ohjelmat vaikuttavat myönteisesti myös talouskehitykseen ja -uudistuksiin.

Alueen jälleenrakentamiseen ja vakauttamiseen liittyvät tarpeet merkitsivät sitä, että maksusuoritukset Cards-määrärahoista olivat suhteellisesti suurempia ohjelmakauden ensimmäisinä vuosina. Länsi-Balkania varten osoitettiin vuoden 2004 talousarviosta 71 miljoonan euron lisämääräraha (lisäystä noin 13 %)⁹. Komissio on hyväksynyt vuosiksi 2005 ja 2006 tarkistetun rahoitusohjelman, jonka mukaan Länsi-Balkanin alueelle osoitettavaa apua korotettaisiin vuosittain noin 70 miljoonalla eurolla¹⁰. Tämän korotuksen ansiosta tarvittavien toimien rahoittamista Cards-ohjelmasta voidaan jatkaa tämän talousarviokauden loppuun saakka.

Cards-ohjelman lisäksi EU on vuodesta 1992 lähtien myöntänyt alueelle noin yhden miljardin euron arvosta **makrotaloudellista rahoitusapua**¹¹, josta 873 miljoonaa euroa oli maksettu vuoden 2003 loppuun mennessä. Tällä hetkellä rahoitusavun kohteina ovat Bosnia ja Hertsegovina (60 miljoonaa euroa) ja Serbia ja Montenegro (200 miljoonaa euroa)¹². Lisäksi komissio on hyväksynyt ehdotuksen Albanialle myönnettävästä makrotaloudellisesta

⁸ Yhteisön jälleenrakennus-, kehitys- ja vakautusapu, neuvoston asetus (EY) N:o 2666/2000, EYVL L 306, 7.12.2000, s. 1.

⁹ Tämä ei sisällä makrotaloudellista rahoitusapua eikä Länsi-Balkanin maksuosuutta Euroopan koulutussäätiöön.

¹⁰ Monivuotisia maaohjelmia vuosiksi 2005 ja 2006 valmistellaan parhaillaan.

¹¹ EY:n makrotaloudellinen rahoitusapu on erittelemätöntä rahoitustukea, joka myönnetään avustuksina ja/tai lainoina. Sillä rahoitetaan todettuja maksutaseeseen liittyviä tarpeita ja tuetaan uudistuksia Kansainvälisen valuuttarahaston (IMF) rakennesopeutusohjelmien mukaisesti.

¹² Yksityiskohtainen selostus EY:n kolmansille maille myöntämän makrotaloudellisen rahoitusavun toteutuksesta annetaan Euroopan komission vuosittaisessa kertomuksessa neuvostolle ja Euroopan parlamentille. Vuoden 2002 kertomus on luettavissa Europa-verkkosivustossa osoitteessa http://europa.eu.int/comm/economy_finance/publications/external_relations/macrosfinancial_en.htm.

lisärahoitusavusta (25 miljoonaa euroa)¹³. EY antaa myös merkittävää rahoitustukea alueella toimiville **kansainvälisille elimille ja väliaikaishallinnoille** kuten Bosnian ja Hertsegovinan korkean edustajan toimistolle ja UNMIKille sekä vuodesta 2004 lähtien Kaakkois-Euroopan vakaussopimuksen erityiskoordinaattorin toimistolle.

Jotta asianomaiset maat voisivat saada yhteisön apua, niiden on kunnioitettava demokratian ja oikeusvaltion periaatteita, ihmisoikeuksia ja vähemmistöjen oikeuksia sekä perusvapauksia. Yhteisön tuki riippuu myös neuvoston vuonna 1997 määrittelemistä ehdoista¹⁴. Komissio tarkastelee näiden ehtojen noudattamista ja tekee tarvittaessa ehdotuksia toisaalta tukikelpoisuudesta yleensä ja toisaalta tiettyjen hankkeiden tukikelpoisuudesta.

Komissio antaa neuvostolle ennen 30. kesäkuuta 2004 kaksi kertomusta, joissa esitetään riippumaton ja luotettava arvio yhteisön avun täytäntöönpanosta alueella ja joiden avulla voidaan suunnitella yhteisön avustusohjelmien tulevaisuutta. Ensimmäinen **arviointi** koskee **Cards-asetuksen**¹⁵ mukaisen avun täytäntöönpanoa. Arviointiperusteita on viisi: avustusohjelman merkittävyys, vaikutus, toimivuus, tehokkuus ja kestävyys. Samalla olisi arvioitava kyseisen avustusohjelman ja jäsenvaltioiden antaman avun keskinäistä täydentävyyttä, paikallista vastuunottoa ja osallistumista sekä yhteensopivuutta muiden EU:n politiikkojen ja asianomaisten kumppanimaiden hallitusten tavoitteiden kanssa. Tarvittaessa olisi myös annettava näihin kysymyksiin liittyviä suosituksia. Komissio esittää lisäksi arvioinnin **Euroopan jälleenrakennusvirastosta annetun asetuksen**¹⁶ mukaisesta avun täytäntöönpanosta. Annettavassa kertomuksessa arvioidaan tapaa, jolla virasto on huolehtinut EY:n avun täytäntöönpanosta, ja tehdään ehdotus viraston tulevasta asemasta.

Komission tiedonannossa ”Laajempi Eurooppa ja naapuruus: uusi kehys suhteille EU:n itäisiin ja eteläisiin naapureihin”¹⁷ todettiin, että komissio harkitsee mahdollisuutta luoda uusi väline, jolla tuettaisiin raja-alueyhteistyötä EU:n ulkorajoilla. Seuraavassa, heinäkuussa 2003 annetussa tiedonannossa ”Kohti **uutta naapuruuspolitiikan välinettä**”¹⁸ arvioitiin tällä alalla tarjolla olevia mahdollisuuksia ja määriteltiin välinettä varten neljä tavoitetta: 1) kestävä talouskehityksen edistäminen; 2) yhteistyö yhteisiin haasteisiin vastaamiseksi muun muassa ympäristön, kansanterveyden sekä järjestäytyneen rikollisuuden ehkäisemisen ja torjunnan alalla; 3) tehokkaan rajavalvonnan ja rajojen turvallisuuden varmistaminen; 4) ”people-to-people”-tyyppisten paikallisten toimien edistäminen. Siihen saakka, kun uusi naapuruuspolitiikan väline otetaan käyttöön, valmisteltavina olevat vuosien 2004–2006 naapuruuspoliittiset ohjelmat tarjoavat kehityksen, jonka puitteissa nykyisten rahoitusvälineiden, erityisesti Interreg-, Tacis- ja Cards-ohjelmien sekä Phare-ohjelman raja-alueyhteistyöohjelman, koordinointia voidaan tehostaa. Cards-ohjelmasta osoitetaan sen alueellisen strategian mukaisesti 45 miljoonaa euroa näitä ohjelmia varten mainitulle kolmiavuotiskaudelle.

Länsi-Balkanin **tarpeet** ovat **jatkossakin** merkittäviä, eikä Cards-ohjelmasta tällä hetkellä myönnettävä apu riitä niiden kaikkien tyydyttämiseen. Näiden maiden ongelmat ovat paljolti yhteisiä. Niihin kuuluu muun muassa terveydenhuoltoon, koulutukseen ja sosiaaliturvaan liittyvän infrastruktuurin puutteellisuus. Talouskehitystä hidastavat energiapula ja liikenneinfrastruktuurin puutteet. Koska varoja ei ole rajattomasti, komission on keskitettävä

¹³ KOM(2003) 834 lopullinen.

¹⁴ 5. joulukuuta 2000 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 2666/2000 (EYVL L 306, s. 1).

¹⁵ Ks. edellinen alaviite.

¹⁶ 5. joulukuuta 2000 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 2667/2000 (EYVL L 306, s. 7).

¹⁷ KOM(2003) 104 lopullinen.

¹⁸ KOM(2003) 393 lopullinen.

apunsa rajalliseen määrään sellaisia painopistealoja, joilla sen vaikutukset ovat mahdollisimman suuret. Keskipitkällä aikavälillä tarvitaan lisää rahoitusta, jotta asianomaisia maita voitaisiin auttaa ratkaisemaan jäljellä olevat ongelmat ja valmistautumaan EU:n jäsenyyteen. Nämä tarpeet otettu huomioon äskettäin julkaistussa komission tiedonannossa ”Yhteisen tulevaisuuden rakentaminen – Poliitiikan haasteet ja rahoitusmahdollisuudet laajentuneessa unionissa 2007–2013”¹⁹.

2.4. Uudet tukimuodot

Komissio on Länsi-Balkania ja Euroopan yhdentymistä koskevan tiedonantonsa²⁰ ja Länsi-Balkania koskevan Thessalonikin toimintasuunnitelman²¹ mukaisesti ottanut käyttöön Eurooppa-kumppanuuksien ohella myös joukon muita välineitä, joilla voidaan osaltaan parantaa asianomaisten maiden kykyä toteuttaa uudistusohjelmia.

Yksi näistä välineistä on **kummitoiminta** (twinning), jonka EU alun perin kehitti auttaakseen ehdokasmaita vahvistamaan hallinnollisia valmiuksiaan. Tämä toiminta perustuu siihen, että jäsenvaltioiden toimielinten, laitosten ja virastojen virkamiehiä siirretään tilapäisesti Länsi-Balkanin maiden vastaaviin toimielimiin, laitoksiin ja virastoihin. Kummitoiminta on jo aloitettu Albaniassa, Bosnia ja Hertsegovinassa sekä Kroatiassa ja sen aloittamista valmistellaan entisessä Jugoslavian tasavallassa Makedoniassa ja Serbia ja Montenegrossa.

Toinen esimerkki laajentumisprosessista saatujen kokemusten onnistuneesta siirtämisestä Länsi-Balkanille on **TAIEXin**²² tarjoamien palvelujen ulottaminen myös Länsi-Balkanin maihin joulukuussa 2003.

Komissio on alkanut laatia toteutettavuustutkimusta **julkishallintoon keskittyvän alueellisen korkeakoulun** perustamismahdollisuuksista ja tekee konkreettisia ehdotuksia asiasta vasta tutkimuksen tulokset saatuaan.

Alueen maat saavat mahdollisuuden osallistua tiettyihin **yhteisön ohjelmiin** ja tiettyjen **erillisvirastojen** toimintaan omien tarpeidensa ja valmiuksiensa sekä kiinnostuksensa pohjalta. Euroopan komissio antoi 3. joulukuuta 2003 asiaa koskevan tiedonannon²³, jossa määritellään käytettävät keinot ja välineet sekä aikataulu. Tämän myötä Länsi-Balkanin maat saavat tilaisuuden tutustua paremmin EU:n eri politiikkoihin ja työskentelymenetelmiin.

Komissio on ehdottanut, että Länsi-Balkanin maiden olisi voitava osallistua **tarjouskilpailuihin**, joita järjestetään erilaisten liittymistä valmistelevien ohjelmien yhteydessä (Phare, ISPA, Sapard ja Kyprosta, Maltaa ja Turkkiä koskevat ohjelmat). Näin alueen maiden yritykset voisivat kilpailla hankintasopimuksista, tutustua tarjouskilpailumenettelyihin, hankkia liiketoimintamahdollisuuksia ja luoda yhteyksiä asianomaisten maiden talouden toimijoihin.

¹⁹ KOM(2004) 101 lopullinen.

²⁰ KOM(2003) 285 lopullinen.

²¹ Länsi-Balkania koskeva Thessalonikin toimintasuunnitelma hyväksyttiin yleisten asioiden ja ulkosuhteiden neuvoston kokouksessa 16. kesäkuuta 2003 ja vahvistettiin Thessalonikissa 19. ja 20. kesäkuuta 2003 kokoontuneessa Eurooppa-neuvostossa.

²² Teknisen avun tiedonvaihtotoimisto.

²³ KOM(2003) 748, 3.12.2003, ”Länsi-Balkanin maiden yhteisön ohjelmiin ja virastojen toimintaan osallistumiseen liittyvät valmistelut”.

Thessalonikin toimintasuunnitelman täytäntöönpanossa on edistytty hyvin. Thessalonikin sitoumukset ovat kuitenkin yhteisiä sitoumuksia, jotka edellyttävät käytännön toimia paitsi EU:lta myös Länsi-Balkanin mailta itseltään.

3. LÄNSI-BALKANIN MAIDEN EDISTYMINEN VAKAUTUS- JA ASSOSIAATIOPROSESSISSA

3.1. Poliittinen kehitys

Edistyminen Länsi-Balkanin maissa on jatkunut. Turvallisuustilanne koko alueella on kehittynyt vähitellen vakaampaan suuntaan. Kosovossa maaliskuussa 2004 puhjenneet etniset väkivaltaisuuksivat kuitenkin merkittävä takaisku tässä suhteessa. Näiden tapahtumien syytä ja seurauksia on vielä arvioitava tarkemmin.

Julkishallintoa ja monia muita aloja, kuten puolustusala, ollaan uudistamassa kaikissa alueen maissa. Alueellinen yhteistyö on lisääntymässä. Edistyminen on kuitenkin epätasaista. Monet vuoden 2003 vuosikertomuksessa annetuista suosituksista ovat vielä panematta täytäntöön useissa maissa. Järjestäytyneen rikollisuuden ja korruption torjunnassa on edistytty heikosti. Hallinto- ja oikeusjärjestelmän uudistukset edistyvät hitaasti ja lainsäädännön täytäntöönpanossa ja soveltamisen valvonnassa esiintyy puutteita.

Albanialla on edelleen rakentava rooli alueella ja sen talous on pysynyt vakaana. Järjestäytyneen rikollisuus ja korruptio on kuitenkin yhä laajalle levinnyttä, mikä on uhka maan vakaudelle ja uudistuksille. Albanian on tehostettava toimiaan tältä osin. Sen on myös vahvistettava oikeuslaitosta ja julkishallintoa ja varmistettava vapaat ja oikeudenmukaiset vaalit kaikilla tasoilla. Erityisenä huolenaiheena Albanian osalta ovat täytäntöönpanovalmiudet. Maan olisi myös kiinnitettävä enemmän huomiota vähemmistöjensä tarpeisiin.

Bosnia ja Hertsegovinaa (B-H) koskeva toteutettavuustutkimus osoitti, että vakauttamisessa on edistytty merkittävästi mutta että maa kärsii samalla vielä huomattavista rakenteellisista heikkouksista. Daytonin/Pariisin rauhansopimuksissa määritelty perustuslaillinen järjestelmä on monimutkainen ja kallis eikä helpota uudistusten toteuttamista. Puolustuksen ja verotuksen aloilla toteutetut uudistukset osoittavat kuitenkin, että asteittaiset ja poliittisesti hyväksyttävissä olevat muutokset ovat mahdollisia. Yksi B-H:n tärkeimmistä haasteista tällä hetkellä on jäljellä olevien rakenteellisten heikkouksien korjaaminen ja kehittyminen täysivaltaiseksi valtioksi, joka pystyy ylläpitämään läheisempiä suhteita Euroopan unioniin. Tämä voi edellyttää keskushallinnon toimivallan ja valmiuksien vahvistamista ja tehtävien tarkoituksenmukaista jakoa valtion ja entiteettien välillä. Korkealla edustajalla on ollut merkittävä asema uudistusten läpiviemisessä. B-H:n hallituksen on nyt otettava enemmän suoraa vastuuta uudistusprosessista.

Entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian turvallisuustilanne on vakaantumassa ja poliittinen ilmapiiri on parantunut. Presidentti Boris Trajkovskin traagisen kuoleman jälkeinen ajanjakso oli osoitus maan kansallisesta yhtenäisyydestä ja poliittisesta kypsyydestä. Presidentti Trajkovskilla oli tärkeä osuus Ohridin puitesopimuksen valmistelussa ja täytäntöönpanossa ja hän pyrki määrätietoisesti viemään maansa Euroopan unioniin. Komissio on varma siitä, että entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian hallitus jatkaa hänen kesken jäänyttä työtään. Ohridin puitesopimuksen täytäntöönpanossa on edistytty tarkastelujaksolla, vaikkakin eräät arkaluonteisimmat osat lainsäädäntöä ovat vielä antamatta ja/tai panematta täytäntöön. Vakautus- ja assosiaatiosopimus tulee voimaan 1. huhtikuuta 2004, mikä nopeuttanee entisestään vakaiden ja toimivien instituutioiden,

oikeusvaltioperiaatteen ja talouskehityksen varmistamiseksi kipeästi tarvittavien uudistusten toteuttamista.

Uuden valtioliiton perustuslain sekä sisämarkkinoita ja kauppaa koskevan toimintasuunnitelman hyväksyminen **Serbia ja Montenegrossa** oli merkittävä saavutus, mutta niitä ei ole pantu kokonaan täytäntöön, minkä lisäksi toimintasuunnitelma on edelleen puutteellinen. *Serbiassa* pääministeri Zoran Djindjicin murhaa seurannut poikkeustila johti järjestäytyneiden rikollisverkostojen ja poliittisten ääriliikkeiden vastaisten toimien tehostumiseen joksikin aikaa. Samalla se kuitenkin vaikutti kielteisesti ihmisoikeuksien kunnioittamiseen ja oikeusvaltioperiaatteen noudattamiseen. *Serbiassa* joulukuussa 2003 pidetyt parlamenttivaalit johtivat koalitiollahituksen muodostamiseen pääministeri Vojislav Kostunican johdolla. **Kosovossa** saatiin päätökseen muun kuin YK:lle nimenomaisesti varatun toimivallan siirto UNMIKiltä väliaikaisille itsehallintoelimille, mikä mahdollisti uuden vaiheen avaamisen kansainvälisten ja paikallisten viranomaisten välisissä suhteissa. Tarkoituksena on luoda tiiviimpi kumppanuus, jonka avulla voidaan yhdessä pyrkiä saavuttamaan ne tavoitteet, jotka määrittellään YK:n pääsihteerin erityisedustajan joulukuussa 2003 esittämässä ja YK:n turvallisuusneuvoston myöhemmin vahvistamassa asiakirjassa ”Standards for Kosovo” (Kosovoa koskevat normit). Edistyminen näiden normien täyttämässä on maaliskuun 2004 tapahtumien jälkeen entistäkin tärkeämpää. Kyseiset tapahtumat osoittivat myös, että asiassa edistyminen edellyttää Kosovon johdolta vahvempaa sitoutumista vakaaseen, turvalliseen, demokraattiseen ja monikansaiseen Kosovoon ja Euroopan yhdentymisen tavoitteeseen. Etnisiin syihin perustuva uhkailu, väkivalta ja omaisuuden tuhoaminen eivät ole sopusoinnussa eurooppalaisten arvojen ja normien kanssa. EU pyrkii pitämään Kosovon tiiviisti osana vakautus- ja assosiaatioprosessia ja varmistamaan, että kyseisten YK:n vahvistamien normien täyttämiseksi toteutettavat toimet heijastelevat EU:n asiaankuuluvia politiikkoja ja arvoja ja ovat yhteensopivia niiden kanssa.

Länsi-Balkanin alueen suurimpiin haasteisiin kuuluu edelleen **demokraattisten hallintojärjestelmien** täysipainoisen toiminnan varmistaminen. Vaaleja järjestettiin kuluneen vuoden aikana useissa alueen maissa. Niitä pidettiin yleensä vapaina ja oikeudenmukaisina ja niiden järjestelyt vastasivat kansainvälisiä normeja. Albanian paikallisvaalit järjestettiin uuden vaalilain säännösten mukaisesti, mutta niihin liittyi silti tiettyjä ongelmia, jotka koskivat erityisesti äänestäjien rekisteröintiä, äänioikeutettujen luetteloita ja tulosten saantiin liittyneitä viiveitä sekä asiatonta puuttumista niiden kokoamiseen. Serbian presidentinvaalit uusittiin marraskuussa 2003 useiden vuonna 2002 tehtyjen epäonnistuneiden yritysten jälkeen, mutta nämäkin vaalit epäonnistuivat, sillä äänestysprosentti jäi alle vaaditun vähimmäistason.

Julkisten toimielinten toiminta on useissa maissa vielä hankalaa ja joskus täysin lamaannuksissa sisäisten poliittisten konfliktien vuoksi. Ongelman ydin on usein siinä, että perustuslailliset järjestelyt eivät saa riittävästi tukea tai niistä ollaan eri mieltä. Tämä yhdistyneenä poliittisten vastapuolten välillä pitkään vallinneeseen epäluuloon hidastaa lainsäädäntöprosessia ja talouden elpymistä. Alueen kaikissa osissa tarvitaan luottamuksen palauttamista uudistusten johtohahmojen samoin kuin poliitikkojen ja heidän äänestäjäkuntansa välille. Bosnia ja Hertsegovina ja Serbia ja Montenegro ovat edistyneet puolustusvoimiensa uudistamisessa.

Parlamentin toimintakyky on parantanut useissa alueen maissa. Käsiteltävinä on merkittäviä asioita, työmenetelmät ovat kehittyneet ja lakeja annetaan aiempaa enemmän. Eräiden parlamenttien osalta tulosten laatua heikentää vielä pätevän hallintohenkilöstön ja teknisten resurssien puute. Serbia ja Montenegron tasavaltojen lainsäädäntöjärjestelmille on ollut tunnusomaista epävakaas, eikä keskeisen lainsäädännön antamistarpeesta ole päästy

yksimielisyyteen. Valtioliiton parlamentin lainsäädäntötoiminta on puolestaan ollut erittäin vähäistä, mikä on johtanut viivästyksiin valtioliiton perustuslain täytäntöönpanossa.

Demokraattiseen yhteiskuntaan kuuluu kiinteästi **kansalaisyhteiskunta**, joka pystyy tuomaan esiin kansan tarpeet, näkemykset ja huolenaiheet. Kansalaisyhteiskunta on joissakin Länsi-Balkanin maissa edelleen erittäin heikosti kehittynyt, vaikka tilanne onkin paranemassa vähitellen. Valtiosta riippumattomien järjestöjen ja muiden riippumattomien elinten on kehitettävä edunvalvontakykyään ja rahoituspohjaansa, sillä niiden toiminta on pääasiassa ulkopuolisten lahjoitusvarojen varassa.

Koulutusjärjestelmien uudistamispyrkimyksiä olisi tehostettava ja samalla lisättävä tukea valtiosta riippumattomille nuorisjärjestöille, joiden aktiivinen osallistuminen yhteiskuntaelämään edistää avoimen ja moniarvoisen demokratian toteutumista. Vähemmistökielillä annettava opetus on asia, joka ansaitsee jatkuvaa huomiota.

Julkishallinnon uudistamisessa on edistytty vain vähän. Sekä keskushallinnon että sitä alempien hallintotasojen toimintakyky on yleensä ottaen edelleen heikko kaikissa alueen maissa. Virkamieskunnan kykyä koordinoida politiikkaa ja huolehtia strategisesta suunnittelusta heikentää useissa maissa henkilöstön ja määrärahojen sekä selkeän tehtävänjaon puuttuminen. Poliittinen asioihin puuttuminen on yleistä. Asianomaisten maiden on vahvistettava tarvittava lainsäädäntökehys ja tähän liittyvät menettelyt, joilla varmistetaan virkamieskunnan ammattitaito ja riippumattomuus. Tämä on erityisen tärkeää siksi, että julkishallinnon tehtäviin kuuluu uudistusprosessin valmistelu ja toteuttaminen.

Alueen maiden yhteisenä haasteena on myös **oikeusjärjestelmän** uudistaminen ja vahvistaminen. Viime vuoden kertomuksessa todetut oikeusjärjestelmien puutteet ovat suurelta osin korjaamatta. Tuomioistuimissa on huomattava määrä käsittelyä odottavia tapauksia. Tuomioistuinten henkilöstön koulutus on alueella suurelta osin ulkopuolisten rahoittajien lahjoitusten varassa. Koulutuslaitoksista ei ole vielä tullut pysyviä oppilaitoksia, jotka pystyisivät tarjoamaan laajamittaisia koulutusohjelmia. Sotarikosten syytteenpanoon liittyvien valmiuksien kehittämistä olisi jatkettava.

Albanian oikeusjärjestelmän toimintakyky on edelleen heikko, mikä haittaa vakavien rikosten syytteenpanoa. Tuomareiden ja syyttäjien palkat ovat pieniä, infrastruktuuri on heikko ja korruptio on levinnyt laajalle oikeusjärjestelmässä.

Bosnia ja Hertsegovinassa hyväksyttiin helmikuussa 2002 laaja-alainen oikeuslaitoksen uudistusstrategia, jossa esitetään nimitysmenettelyjen tarkistamista ja tuomioistuinten ja tuomareiden lukumäärän vähentämistä. B-H:n valtakunnanoikeuden ja valtakunnansyyttäjänviran perustaminen oli merkittävä edistysaskel. Oikeuslaitoksen uudistus on B-H:ssa kuitenkin edelleen merkittävä haaste niin valtio- ja entiteetti- kuin paikallistasollakin. Toimia tarvitaan erityisesti oikeusjärjestelmän toimintakyvyn kehittämiseksi valtiotasolla ja sen varmistamiseksi, että kaikki väestönosat ovat oikeuslaitoksessa asianmukaisesti edustettuina.

Entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian oikeuslaitoksen toiminnassa ei ole tapahtunut merkittäviä muutoksia. Siviiliasioiden oikeuskäsittelyä joudutaan usein lykkäämään, oikeuteen saapumista koskevien haasteiden ja kehotusten perille toimittaminen on tehotonta ja tuomioiden täytäntöönpanossa esiintyy huomattavia viivästyksiä.

Serbia ja Montenegron oikeuslaitoksen ongelmana ovat edelleen merkittävä jutturuuhka, poliittinen asioihin puuttuminen ja vähäiset resurssit. Serbiassa julistettu poikkeustila johti

poliittisten tahojen asiattomaan puuttumiseen oikeuslaitoksen toimintaan ja lainsäädännön antamiseen poikkeusjärjestelyin. Tästä aiheutuneet kielteiset vaikutukset olivat edelleen havaittavissa, vaikka poikkeustila kumottiin vuonna 2003.

Työtä **korruption** torjumiseksi on jatkettu. Useimmat maat ovat laatineet korruption torjuntaa koskevia strategioita ja perustaneet toimielimiä valvomaan niiden toteuttamista. Niiden työtä haittaavat kuitenkin usein epäselvät ja epärealistiset tavoitteet ja resurssien puute. Strategioita ei panna täytäntöön riittävän tarmokkaasti. Korruption vastaisten toimenpiteiden tulokset ovat toistaiseksi olleet vähäisiä ja korruptio on edelleen yleistä kaikissa alueen maissa. Näiden ongelmien ratkaiseminen vaatii tehokkaampia toimia. Myönteisenä kehityksenä voidaan pitää sitä, että Serbia ja Montenegro liittyi GRECO-yhteistyöjärjestelmään (korruptiota vastustavien valtioiden ryhmään) lokakuussa 2003. Kaikki Länsi-Balkanin maat osallistuvat nyt tähän hallitustenväliseen korruption torjuntaa koskevaan yhteistyöhön.

Ihmisoikeuksien ja vähemmistöjen oikeuksien kunnioittaminen on taattu kaikissa alueen maissa perustuslailla tai muulla lainsäädännöllä. Parannuksia tarvitaan näiden säännösten käytännön soveltamisessa. Ihmisoikeuksien kunnioittamisen takaavia instituutioita on tuettava, niille on annettava käyttöön riittävästi varoja ja niiden päätöksiä on noudatettava. Joissakin maissa on vielä tarpeen tehostaa eri hallintotasojen välissä koordinointia näissä kysymyksissä. Poliisien harjoittamaa väkivaltaa esiintyy edelleen ja monien maiden vankilaoloihin liittyy vielä ongelmia. Ihmisoikeuksien loukkaamista koskevat syytökset on tutkittava ja käsiteltävä asianmukaisesti. **Sukupuolten tasa-arvoa** ei ole varmistettu riittävällä tavalla ja perheväkivalta on yhä vakava ongelma monissa maissa.

Kotiseudulle palaavia **sisäisiä ja muita pakolaisia** on edelleen runsaasti. Monet ovat myös päättäneet olla palaamatta ja ovat asettuneet muualle asumaan. Heidän oikeuksiaan, myös omistusoikeuksia alkuperämaassa, on kuitenkin kunnioitettava. Pakolaisten paluu *Bosnia ja Hertsegovinaan* on ollut vaikuttavaa; sodan loppumisen jälkeen kotiseudulle on palannut yli miljoona pakolaista, vaikkakin tahti on nyt hidastumassa²⁴. Vuoden 2003 loppuun mennessä B-H:ssa oli saatu ratkaistua yli 90 prosenttia kaikista 1990-luvun sodan aiheuttamista omaisuusvaasteista. Merkittävin haaste tällä hetkellä on kestävien taloudellisten ja sosiaalisten edellytysten luominen paluumuuttajille. *Kosovo*on paluuta haittaa edelleen merkittävästi alueen huono turvallisuustilanne. Alueelta siirtymään joutuneiden ihmisten paluuta estävät lisäksi vaikea taloudellinen tilanne ja muut sosiaaliset syyt. Vuoden 2003 lopussa Serbia ja Montenegrossa oli 225 000 Kosovosta siirtymään joutunutta ihmistä eli hieman vähemmän kuin vuonna 2002. Pohdittavaksi on otettava sopiva strategia, jolla voidaan varmistaa, että Kosovon viimeaikaisten levottomuuksien vuoksi siirtymään joutuneet voivat palata koteihinsa ja että vastaava pakolaisuus voidaan jatkossa välttää.

Vapaat, riippumattomat ja ammattitaitoiset **tiedotusvälineet** ovat keskeinen osatekijä toimivassa demokratiassa. Länsi-Balkanin maat ovat edistyneet eurooppalaisia normeja vastaavan viestintäalan lainsäädännön antamisessa ja vähäisemmässä määrin myös sen täytäntöönpanossa. Valtiollisten yleisradiolaitosten muuttaminen aidoiksi julkisten yleisradiopalvelujen harjoittajiksi vaatii vielä lisätoimia samoin kuin vapaan tiedonsaannin, tiedotusvälineiden vapauden ja riippumattomuuden, sääntelyviranomaisten täyden

²⁴ B-H:ssa kirjattiin 44 868 paluuta vuonna 2003, kun palaajien määrä vuonna 2002 oli 102 000 (UNHCR Sarajevo, tilasto B-H:aan vuonna 2003 palanneista vähemmistöihin kuuluvista henkilöistä). Serbia ja Montenegrossa on edelleen 100 000 ja Kroatiassa noin 4 000 B-H:sta peräisin olevaa pakolaista. B-H:n sisäisten pakolaisten määrä on 327 000 (UNHCR, arvio tilanteeseensa yhä ratkaisua etsivien pakolaisten ja hätäsiirtolaisten määrästä Kaakkois-Euroopassa, ajantasaistettu vastaamaan tilannetta 1. tammikuuta).

riippumattomuuden sekä lähetystaajuuksien avoimen ja oikeudenmukaisen jakamisen ja sääntelyn varmistaminen. Poliittista puuttumista tiedotusvälineiden toimintaan, joskus taloudellista ja verotukseen liittyvää painostusta harjoittamalla, esiintyy edelleen useimmissa maissa, eikä suoja aiheettomia kunnianloukkaussyytteitä vastaan ole riittävä. Tiedotusvälineiden taloudellisen elinkelpoisuuden varmistaminen pitkällä aikavälillä edellyttää lisätoimia etenkin siltä osin kuin on kyse rahoituslähteiden avoimesta ilmoittamisesta ja tiedotusvälineiden omistussuhteita ja keskittymiä koskevista säännöistä. Julkisille ja yksityisille TV- ja radiotoiminnan harjoittajille on taattava tasapuoliset toimintaedellytykset, joilla varmistetaan sekä julkisen että yksityisen sektorin elinkelpoisuus. Lisäksi olisi pyrittävä vahvistamaan ammatillisen järjestäytymisen rakenteita, kohottamaan ammatillisten ja eettisten normien tasoa ja edistämään näin itsesääntelyä sekä varmistamaan, että asiaankuuluvat toimiala- ja muut järjestöt ovat asianmukaisesti osallisina tiedotusvälineiden toiminnassa.

Asianomaisten maiden olisi pyrittävä omaksumaan yleisradiotoimintaan EU:ssa sovellettavat määräykset muun muassa mainonta- ja sponsoroimisääntöjen, alaikäisten suojelun, eurooppalaisten teosten edistämisen ja vastineoikeuden osalta. Komissio ja muut asiaankuuluvat eurooppalaiset järjestöt ovat lisäämässä yhteistyötään Länsi-Balkanin maiden julkisten viranomaisten ja toimialojen kanssa edistääkseen viestintäalan parhaiden käytänteiden tuntemusta ja auttaakseen löytämään keinoja nopeuttaa tarvittavien uudistusten toteuttamista.

3.2. Talouskehitys²⁵

Alueen **talouskasvu** vuonna 2003 oli yli 4 prosenttia. Tämä jo neljänä peräkkäisenä vuonna jatkunut kasvu osoittaa alueen selviytyneen hyvin suhteessa maailmantalouden verkkaiseen kasvuun yleensä ja erityisesti Euroopan unionissa vallinneeseen laskusuhdanteeseen. Useimpien alueen maiden kasvuprosentit ovat hieman edellisvuotta korkeampia. Bruttokansantuote (BKT) **asukasta kohti** on alueella keskimäärin 2 400 euroa vaihdellen Kosovon 700 eurosta²⁶ Kroatian 5 400 euroon. Jos Kroatiaa ei lasketa mukaan, BKT asukasta kohti on jäljellä olevien maiden osalta keskimäärin 1 700 euroa. Länsi-Balkanin maiden tulotasot ovat yleensä ottaen merkittävästi alempia kuin unioniin liittymässä olevien Keski- ja Itä-Euroopan maiden (KIE-maiden), joissa BKT asukasta kohti on keskimäärin 6 000 euroa.

Inflaatio on alueella saatu hidastumaan keskimäärin 3,5 prosenttiin lähinnä valuuttakurssien sitomiseen ja varovaiseen makrotaloudelliseen suunnitteluun perustuvan politiikan sekä Serbia ja Montenegrossa tapahtuneen jatkuvan edistymisen ansiosta. **Julkisen talouden** tila koheni vuonna 2003. Julkisen talouden alijäämä (ennen avustuksia) pieneni Länsi-Balkanin alueella 4 prosenttiin BKT:stä; alijäämä oli pienin entisessä Jugoslavian tasavallassa Makedoniassa (noin 1,5 prosenttia BKT:stä) ja suurin Albaniassa (5,5 prosenttia BKT:stä).

Kaikki maat ovat edistyneet jossain määrin **rakenneuudistusten** toteuttamisessa, mutta uudistusvauhti on edelleen vaatimaton ja merkittäviä rakenneuudistuksia on vielä toteuttamatta. Lisäksi eräät saavutukset ovat epävarmalla pohjalla ja kaipaavat lujittamista. Pienten ja keskisuurten yritysten yksityistäminen on pitkällä useimmissa maissa ja Serbia ja Montenegrossa tapahtui tältä osin merkittävää edistymistä. Toisaalta suurten valtion tai yhteiskunnan omistuksessa olevien yritysten yksityistäminen on edennyt hitaasti ja näkyvää

²⁵ Alueen tilastojen luotettavuus on edelleen yleisesti ottaen heikko, joten tietojen tulkinnassa olisi osoitettava varovaisuutta.

²⁶ IMF on laskelmissaan tarkistanut merkittävästi alaspäin Kosovon asukasta kohti laskettuja tuloja viime vuoteen verrattuna.

edistymistä on tapahtunut vain muutamassa maassa. Yleensä ottaen Serbia ja Montenegron uudistustahti näyttäisi joillakin aloilla hidastuneen kahteen viime vuoteen verrattuna ja Bosnia ja Hertsegovinan uudistukset ovat suurelta osin korkean edustajan toimiston alulle panemia.

Talouden rakenneuudistukseen saattaa liittyä työpaikkojen menetyksiä, mutta jos tämä prosessi toteutetaan riittävän määrätietoisesti, on odotettavissa, että syntyvä uusi elinkeinotoiminta johtaa työpaikkojen nettokasvuun ja työttömyyden vähenemiseen. Rekisteröityjä työttömiä on paljon kaikissa alueen maissa ja erityisesti entisessä Jugoslavian tasavallassa Makedoniassa, Kosovossa ja Bosnia ja Hertsegovinassa. **Jatkuvasti korkeana pysyttelevä työttömyysaste** voi johtaa taloudellisten ja poliittisten uudistusten jatkamismahdollisuuksia heikentäviin yhteiskunnallisiin ja poliittisiin jännitteisiin, etenkin koska työttömyys koettelee pääasiassa nuoria ja vähemmistöjä.

Arvioiden mukaan 20–25 prosenttia monen asianomaisen maan kansalaisista elää **köyhyysrajan**²⁷ alapuolella ja imeväiskuolevuus on Albaniassa viisi kertaa ja Bosnia ja Hertsegovinassa, entisessä Jugoslavian tasavallassa Makedoniassa ja Serbia ja Montenegrossa kolme kertaa EU:n keskiarvoa korkeampi²⁸. Elintaso on erityisen matala maaseutualueilla ja vähemmistöjen, heikosti koulutettujen työntekijöiden ja työttömien keskuudessa.

Länsi-Balkanin maissa on laaja **epävirallinen sektori**, mikä on tyypillistä siirtymätalouksille. Epävirallinen sektori arvioidaan yleensä suureksi, joissakin tapauksissa jopa 50 prosentiksi BKT:stä, koska sen koko ja kattavuus kasvoi merkittävästi vuosia jatkuneiden konfliktien aikana. Laaja epävirallinen sektori haittaa asianmukaisesti toimivan julkisen sektorin syntymistä, koska se kaventaa veropohjaa ja estää sosiaalipolitiikan tehokkaan kohdentamisen luotettavien tietojen puuttuessa.

Avustuksina ja lainoina myönnettävä kansainvälinen **rahoitusapu** on edelleen tärkeä talousarvion rahoituslähde. Vuonna 2003 avustusten osuuden BKT:stä odotetaan olevan entisessä Jugoslavian tasavallassa Makedoniassa yli 2 prosenttia ja Bosnia ja Hertsegovinassa 4 prosenttia. Kosovossa niiden määrä saattaa olla jopa yli 40 prosenttia BKT:stä. **Ulkomailla työskentelevien siirtolaisten rahälähetykset**, joiden määrän arvioidaan vuonna 2002 olleen yli 10 prosenttia BKT:stä useimmissa alueen maissa (eli paljon suurempi kuin ulkomaisten suorien sijoitusten määrä), ovat tärkeä tulonlähde asianomaisissa maissa, mutta nämä varat käytetään pääasiassa tuontitavaroihin ja ovat usein yhdistettävissä merkittäviin kauppavajeisiin.

Jatkuva **henkilöresurssien menetys** siirtolaisuuden muodossa on alkanut vähentyä aiempien vuosien korkeista luvuista. Vuonna 2003 kolme alueen maata kuului niihin 40 maahan, joista lähtee eniten turvapaikanhakijoita teollisuusmaihin. Vuonna 2002 näitä maita oli neljä, joten kyseisten maiden kansalaisten jättämien turvapaikkahakemusten määrä on vähentynyt²⁹. Tämän muutoksen syitä on vaikea varmuudella määrittää, mutta kyse saattaa olla siitä, että alueen vakauden ja sen tarjoamien taloudellisten mahdollisuuksien katsotaan olevan paranemassa.

²⁷ Köyhyysrajat vaihtelevat ajan ja paikan mukaan, ja kukin maa käyttää kehitystasoonsa sekä yhteiskunnallisiin normeihinsa ja arvoihinsa sopivia raja-arvoja, sillä se, mitä vaaditaan perustarpeiden tyydyttämiseen, vaihtelee ajan ja kyseessä olevan yhteiskunnan mukaan.

²⁸ Yhdistyneiden Kansakuntien tilasto-osasto (2003). Imeväiskuolevuus on Albaniassa noin 25 kuolemaa 1 000 elävänä syntynyttä lasta kohti vuoden kuluessa syntymästä. Vastaava luku on B-H:ssa, entisessä Jugoslavian tasavallassa Makedoniassa ja Serbia ja Montenegrossa noin 15. Kroatian osalta luku on 8.

²⁹ UNHCR: Asylum levels and trends in industrialized countries, January to October 2003 (turvapaikkahakemusten määrät ja suuntaukset teollisuusmaissa, tammikuu–lokakuu 2003).

Kauppan vapauttaminen on olennainen osa EU-jäsenyysovalmisteluja ja vakautus- ja assosiaatioprosessia. Länsi-Balkanin maiden harjoittama kauppa lisääntyi vuonna 2002 tuonnin kasvun (9 %) ollessa selvästi suurempaa kuin viennin kasvu, joka lähes pysähtyi vuoden aikana. EU on edelleen alueen tärkein kauppakumppani; sen osuus asianomaisten maiden kaupan kokonaismäärästä on lähes 60 prosenttia (vaihdellen B-H:n 45 prosentista Albanian 80 prosenttiin). Tästä kaupasta puolestaan yli puolet käydään Italian ja Saksan kanssa. EU:n kannalta kaupankäynti Länsi-Balkanin maiden kanssa on vaatimatonta; niiden osuus EU:n kokonaiskaupasta vuonna 2002 oli alle yksi prosentti. EU:n kymmenen uutta jäsenvaltiota alkavat soveltaa EU:n yhteistä kauppapolitiikkaa ja siten myös EU:n Länsi-Balkanin maihin soveltamia kaupan toimenpiteitä 1. toukokuuta 2004 lukien, mikä tarjoaa aiempaa paremmat mahdollisuudet EU:hun suuntautuvaan tullittomaan vientiin.

Kauppataseen alijäämä on alueella kokonaisuutena katsoen edelleen suuri, vuonna 2003 yli 25 prosenttia BKT:stä vaihdellen entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian noin 17 prosentista lähes 40 prosenttiin Bosnia ja Hertsegovinassa ja 95 prosenttiin Kosovossa. Alueen **vaihtotaseiden alijäämien** odotetaan laskevan keskimäärin 8 prosenttiin BKT:stä vuonna 2003, mutta ulkomaanvelan määrän arvioidaan puolestaan kohoavan noin 55 prosenttiin BKT:stä. Tämä maksutaseen epätasapaino edellyttää huolellista ja jatkuvaa seurantaa.

Ulkomaisten suorien sijoitusten määrä kasvoi merkittävästi vuonna 2003 (40 prosenttia vuoteen 2002 verrattuna) ja oli noin 5,4 prosenttia BKT:stä eli noin 130 euroa asukasta kohti. Tämä kasvu johtui pääasiassa Serbia ja Montenegroon suuntautuneista sijoituksista, jotka lähes kaksinkertaistuivat yksityistämisen seurauksena. Länsi-Balkanin maihin viime vuosina suuntautuneet ulkomaiset suorat sijoitukset ovat kumulatiivisesti arvioituna merkittävästi vähäisempiä asukasta kohti kuin unioniin liittymässä oleviin maihin suuntautuneet sijoitusvirrat, mutta niiden osuus BKT:stä on samankaltainen. Ulkomaisten suorien sijoitusten maantieteellinen jakautuminen on ollut epätasaista, sillä Kroatian osuus kokonaismäärästä on yli puolet. Ulkomaiset suorat sijoitukset ovat välttämätön valuuttatulojen lähde ja niillä on merkittävä rooli vaihtotaseen alijäämien rahoittamisessa. Tämä on erityisen tärkeää siirtymävaiheen maissa, joissa kotimaisten säästöjen käyttömahdollisuudet ovat usein vähäisiä ja joissa kulutuksen ja investointien kasvu näkyy suurina vaihtotaseen alijääminä.

Toimivan markkinatalouden ja ulkomaisia suoraa sijoituksia houkuttelevan liiketoimintaympäristön luomiseen on panostettava lisää. Vakaa, ennustettavissa oleva ja kannustava oikeudellinen kehitys on keskeinen osatekijä, jos halutaan varmistaa **voimakkaan kasvun jatkuminen** pitkällä aikavälillä. Lisätoimia tarvitaan monilla eri aloilla kuten oikeusvaltioperiaatteen kunnioittamisen varmistamisessa, avoimen oikeudellisen kehityksen vahvistamisessa ja täytäntöönpanossa (maarekisteriuudistus ja omistusoikeuksiin liittyvien kysymysten ratkaisu mukaan luettuina), julkishallinnon uudistamisessa ja korruption jatkuvassa torjunnassa. Asianomaisten maiden on lisäksi jatkettava rahoitusalan uudistuksia ja kehitettävä rahoituksen välityspalveluja, mikä tarkoittaa (useimpien maiden osalta) erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten pitkäaikaisen rahoituksen parantamiseen tähtääviä toimia. **Televiestintäalan** jatkuva vapauttaminen ja kehittäminen on tärkeää talouskehityksen kannalta. Asianomaisten maiden hallitusten olisi kannustettava tieto- ja viestintäteknologian käyttöönottoa ja pyrittävä edistämään osaamistalouden kehittymistä EU:n uuden sähköistä viestintää koskevan sääntelyjärjestelmän pohjalta.

Komissio on aloittanut **taloudellisen vuoropuhelun** Albanian, Kroatian ja entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian kanssa. Ensimmäiset vuoropuhelutilaisuudet Bosnia ja Hertsegovinan ja Serbia ja Montenegron kanssa järjestettäneen vuoden 2004 aikana. Nämä

taloudelliset vuoropuhelut antavat mahdollisuuden vaihtaa tietoja ja näkemyksiä asianomaisten maiden edistymisestä talous- ja rakenneuudistuksissa. Lisäksi Länsi-Balkanin maille tarjoutuu niiden ansiosta tilaisuus tutustua EU:n talouskehitykseen ja talouspolitiikan koordinointiin.

Pienillä ja keskisuurilla yrityksillä on merkittävä asema talouskehityksessä ja työpaikkojen luomisessa. Thessalonikin huippukokouksessa Länsi-Balkanin maat hyväksyivät **pienyrittäjä koskevan eurooppalaisen peruskirjan** ja sitoutuivat näin panemaan täytäntöön sen kymmenen periaatetta. Kosovo kuuluu järjestelmään UNMIK:n toiminnan kautta. Komission tammikuussa 2004 peruskirjan täytäntöönpanosta Länsi-Balkanin maissa antaman kertomuksen mukaan edistyminen eri maissa ja asianomaisilla kymmenellä alalla on ollut vaihtelevaa. Jokainen maa on vahvistanut vapaaehtoisesti tietyn määrän tavoitteita, joiden avulla liiketoimintaympäristöä on tarkoitus kehittää seuraavien kahdentoista kuukauden aikana. Alan kehitystä seurataan jatkossa vuosittain peruskirjan periaatteiden pohjalta.

Venetsiassa järjestettiin lokakuussa 2003 ministeritason pyöreän pöydän tapaaminen, jossa käsiteltiin Balkanin alueen siirtymistä jälleenrakennusvaiheesta taloudelliseen yhdentymiseen (*"The Balkans: From Reconstruction to Economic Integration"*). Tarkoituksena oli edistää yksityissektorin kehitystä ja nykyaikaisten verkkojen ja infrastruktuurien perustamista energian ja liikenteen aloilla.

Thessalonikissa kesäkuussa 2003 kokoontunut Eurooppa-neuvosto vahvisti kaupan keskeisen merkityksen vakautus- ja assosiaatioprosessissa ja hyväksyi neuvoston komissiolle esittämän pyynnön valmistella **paneurooppalaisen diagonaalisen alkuperäkumulaation** laajentamista alueen maihin tavalla, jossa otetaan huomioon kaikki asiaankuuluvat yhteisön politiikat ja asianomaisten maiden hallinnolliset valmiudet. Tässä vaiheessa komissio keskittyy tältä osin Kroatiaan ja entiseen Jugoslavian tasavaltaan Makedoniaan, jotka ovat toistaiseksi ainoat vakautus- ja assosiaatiosopimuksen EU:n kanssa allekirjoittaneet tai tehneet maat.

Serbia ja Montenegron soveltama sokerin etuuskohtelualkuperän todentamiseen liittyvä hallinnointi- ja valvontajärjestelmä todettiin puutteelliseksi siinä mielessä, että viranomaiset eivät pystyneet moitteettomasti varmentamaan kyseisen sokerin alkuperäasemaa. Tämän seurauksena komissio keskeytti Serbia ja Montenegrosta tuotavaan **sokeriin** sovellettavien etuuskohtelujärjestelyjen soveltamisen aluksi kolmeksi kuukaudeksi toukokuussa 2003 yhteisön taloudellisten etujen suojelemiseksi. Tätä toimenpidettä jatkettiin kuudella kuukaudella elokuussa 2003 ja vielä kuudella kuukaudella helmikuussa 2004. Serbia ja Montenegro on viime aikoina edistynyt rohkaisevasti monien komission yksilöimien rakenteellisten puutteiden korjaamisessa. Päättäväisiä petostentorjuntatoimia tarvitaan kuitenkin vielä tiettyjen yksittäisten tapausten osalta. Eräät havaituista rakenteellisista puutteista ovat edelleen olemassa ja niillä saattaa olla vaikutusta kaikkeen EU:hun suuntautuvaan tavaravientiin. Tästä syystä EU:n virallisessa lehdessä julkaistiin tammikuussa 2004 **tuojille osoitettu ilmoitus**, joka koski kaikkia Serbia ja Montenegrosta tuotavia tuotteita (komission virallinen varoitus kaupan alan toimijoille siitä, että alkuperätodistukset eivät ole täysin luotettavia). Komissio seuraa jatkossakin tarkoin tilanteen kehittymistä.

4. ALUEELLINEN ULOTTUVUUS

Monet Länsi-Balkanin maiden kohtaamat haasteet ovat niille kaikille yhteisiä ja ulottuvat lisäksi rajojen yli. Pakolaisten paluu, infrastruktuurin ja talouden kehittäminen sekä järjestäytyneen rikollisuuden torjunta ovat esimerkkejä aloista, joilla asianomaisten maiden

olisi tehtävä aiempaa tiiviimpää yhteistyötä saavuttaakseen tuloksia. Alueellinen yhteistyö ja yksittäisten maiden kehitys liittyvät kiinteästi toisiinsa. Alueellinen yhteistyö on lisäksi keskeinen osa vakautus- ja assosiaatioprosessia ja yksi vakautus- ja assosiaatiosopimuksissa vahvistetuista edellytyksistä. Tältä osin on tapahtunut paljon edistystä, mistä osoituksena on Länsi-Balkanin maiden kahdenvälisen yhteistyösopimusten määrän jatkuva kasvu. Alueellisesta yhteistyöstä on tulossa itsestään selvä tapa käsitellä yhteisiä ongelmia ja edistyä monilla merkittävillä aloilla.

Thessalonikin huippukokouksessa alueen maat sitoutuivat alueellisen yhteistyön tehostamiseen ja useiden erilaisten erityistavoitteiden ja -aloitteiden edistämiseen. Komissio kannustaa lisäksi asianomaisia maita lisäämään yhteistyötä sekä EU:n jäsenvaltioiden että ehdokasmaiden kanssa. Länsi-Balkanin maiden kannattaisi pyrkiä hyödyntämään ehdokasmaiden ja uusien jäsenvaltioiden kokemusta siirtymävaiheesta ja liittymisvalmisteluista.

4.1. Poliittinen ja institutionaalinen yhteistyö

Poliittinen vuoropuhelu alueen maiden välillä on lisääntymässä. Monet maat ovat tehneet sopimuksia pakolaisten paluusta, rajanylityspaikoista, viisumijärjestelmistä ja terrorismin, järjestäytyneen rikollisuuden ja laittoman kaupan vastaisista toimista.

Serbia ja Montenegron presidentin julkiset anteeksipyyntöt Bosnia ja Hertsegovinassa tapahtuneiden rikosten johdosta sekä Kroatian ja Serbia ja Montenegron presidenttien aloite pyytää anteeksi menneisyydessä tehtyjä vääryyksiä ovat rohkaiseva osoitus alueen maiden välisten suhteiden parantumisesta ja niiden halukkuudesta edistää sovinnon syntymistä.

Rajojen määrittämiseen ja merkitsemiseen useiden asianomaisten maiden välillä liittyy vielä ratkaisemattomia kysymyksiä.

4.2. Alueellinen kauppa

Alueen maat (yhdessä Bulgarian ja Romanian kanssa) saivat vuoden 2003 alussa päätökseen neuvottelut kahdenvälisen vapaakauppasopimusten verkon perustamisesta vakaussopimuksen yhteydessä vuonna 2001 allekirjoittamansa yhteisymmärryspöytäkirjan ehtojen mukaisesti. Serbia ja Montenegro pyysi kuitenkin kuluneen vuoden aikana neljän vapaakauppasopimuksensa tarkistamista. Kyseiset vapaakauppasopimukset saatiin viimeistelyä vuoden 2003 lopussa Roomassa marraskuussa 2003 järjestetyn kauppaministereiden kokouksen jälkeen. Komissio pitää valitettavana sitä, että Bosnia ja Hertsegovina viivytti yksipuolisesti tiettyjen Kroatian ja Serbia ja Montenegron kanssa tekemiinsä vapaakauppasopimukseen sisältyvien määräysten täytäntöönpanoa. Tämä antaa aiheen epäillä maan kykyä noudattaa ja panna täytäntöön kansainvälisiä sopimuksia.

Toukokuussa 2003 UNMIK sitoutui yksipuolisesti noudattamaan yhteisymmärryspöytäkirjan ehtoja sen jälkeen, kun oli todettu, että se voi YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmaan 1244 perustuvan toimivaltansa rajoissa allekirjoittaa myös vapaakauppasopimuksia Kosovon puolesta. Tähän mennessä UNMIK on tehnyt vapaakauppasopimuksen Albanian kanssa ja käy parhaillaan neuvotteluja muiden asiasta kiinnostuneiden alueen maiden kanssa. On tärkeää, ettei Kosovo jää syrjään tästä alueellisesta kaupan vapauttamisprosessista.

Jotta kaupan vapauttamisesta saataisiin alueella täysi hyöty, vapaakauppasopimukset on ratifioitava viivyttelämättä ja pantava täysimääräisesti ja tehokkaasti täytäntöön. Prosessia olisi jatkettava, jotta kaupankäynti helpottuisi entisestään ja alueelle saataisiin ulkomaisia suoria sijoituksia. Asianomaisia maita kannustetaan selvittämään mahdollisuudet

yhdenmukaistaa vapaakauppasopimuksensa siten, että alueelle voitaisiin keskipitkällä aikavälillä perustaa vapaakauppa-alue.

4.3. Yhteistyö oikeus- ja sisäasioissa

Keskustelu oikeus- ja sisäasioista (YOS) on voimistunut Länsi-Balkanin maissa viime vuoden aikana. Thessalonikin toimintasuunnitelmassa korostettiin oikeus- ja sisäasioiden kasvavaa merkitystä EU:n ja Länsi-Balkanin välisissä suhteissa. EU:n ja Länsi-Balkanin foorumin ensimmäinen kokous pidettiin 28. marraskuuta 2003 oikeus- ja sisäasiainministereiden tasolla.

Alueen maiden on tehostettava järjestäytyneen rikollisuuden vastaisia toimiaan. Oikeus- ja sisäasiainministereiden kokouksessa 28. marraskuuta 2003 kukin maa esitteli järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa koskevien käytännön erityistoimien täytäntöönpanostrategioitaan. Maakohtaisiin strategioihin sisällytettiin kaksi ensisijaista alueellista toimenpidettä. Toinen niistä koskee rahanpesun selvittelykeskusten yhteistyötä rahanpesun torjumiseksi ja toinen yhteistyön kehittämistä alueen syyttäväviranomaisten välille. Tässä yhteydessä yksilöitiin ensisijaiset toimet ja vahvistettiin niiden täytäntöön panemiseksi strategia, jossa esitetään toteutukseen liittyvät aikataulut, vertailuarvot ja tarvittavat resurssit. Täytäntöönpanosta ovat vastuussa asianomaiset maat, ja komissio seuraa niiden edistymistä asiassa vakautus- ja assosiaatioprosessin yhteydessä.

Europolilla on valtuudet neuvotella yhteistyösopimukset kaikkien Länsi-Balkanin maiden kanssa. Asiasta on käyty alustavia keskusteluja ja osa asianomaisista maista on jo toimittanut tietoja, joita tarvitaan neuvottelujen aloittamiseksi. Yhteistyösopimukset tulevat olemaan hyödyllinen apuväline järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa.

Laittoman huumausainekaupan torjunnasta voidaan todeta, että neuvosto hyväksyi kesäkuussa 2003 huumausaineita koskevan toimintasuunnitelman, joka kattaa EU:n, Länsi-Balkanin maat, Romanian, Bulgarian ja Turkin. Toimintasuunnitelman täytäntöönpano on jo aloitettu.

Thessalonikin huippukokous ilmaisi tyytyväisyytensä Ohridissa 22. toukokuuta 2003 pidetyn alueellisen rajaturvallisuus- ja rajavalvontakonferenssin tuloksiin. Länsi-Balkanin maat esittelivät konferenssissa luettelon lyhyen aikavälin tavoitteista, joiden toteuttaminen on välttämätöntä laittomaan maahanmuuttoon, rajaturvallisuuteen ja rajavalvontaan liittyvien tehtävien tehokkaan hoidon kannalta. Kukin maa on antanut kirjallisen selvityksen siitä, mihin konkreettisiin toimiin se aikoo ryhtyä näiden sitoumusten täytäntöön panemiseksi. Ohridin konferenssin yhteydessä perustettu arviointijärjestelmä antaa kansainväliselle yhteisölle mahdollisuuden tarkkailla asianomaisten maiden täytäntöönpanotoimia ja tukea niitä.

Jäsenvaltioiden alueelle sijoittamien yhteyshenkilöiden ensimmäinen kokous marraskuussa 2003 merkitsi alkua alueella jatkossa tehtävälle yhteistyölle muun muassa sellaisissa kysymyksissä kuin järjestäytyneen rikollisuus ja maahanmuutto. Tätä aloitetta on kehitettävä edelleen lujittamalla jäsenvaltioiden ja alueen maiden välistä yhteistyötä niin, että ne pystyvät vastaamaan oikeus- ja sisäasioiden alalla esiin nouseviin, rajojen yli ulottuviin haasteisiin. Asianomaisia maita kannustetaan lisäksi tekemään yhteistyötä alueelleen sijoitettujen yhteyshenkilöiden kanssa.

Erilaisista maahanpääsyä koskevista politiikoista johtuen pakolais- ja muuttovirrat alueella ovat epätasaisia, mistä syystä EU:n ja Länsi-Balkanin foorumi kannusti alueen maita tekemään tiiviistä yhteistyötä turvapaikka- ja maahanmuuttoalan ohjelmien puitteissa.

Euroopan yhteisön ja Albanian välinen takaisinottosopimus parafoitiin 18. joulukuuta 2003.

Viisumijärjestelmän vapauttamismahdollisuus on pitkän aikavälin kysymys, joka olisi nähtävä osana laajempaa kokonaisuutta: edistyminen tällä alalla riippuu asianomaisten maiden kyvystä toteuttaa merkittäviä uudistuksia sellaisilla aloilla kuin oikeusvaltioperiaatteen vahvistaminen, järjestäytyneen rikollisuuden, korruption ja laittoman muuttoliikkeen torjunta, rajavalvonnan ja asiakirjaturvallisuuden parantaminen sekä hallinto- ja täytäntöönpanovalmiuksien kehittäminen yleensä. Monet näistä kysymyksistä voidaan ottaa käsiteltäviksi vakautus- ja assosiaatioprosessiin kuuluvan yleisen YOS-vuoropuhelun yhteydessä.

4.4. Yhteistyö muilla aloilla

Alueellisen yhteistyön kehitys näkyy selvimmin siinä erilaisten sopimusten ja alakohtaisten strategioiden verkossa, joka on alkanut vähitellen sitoa asianomaisia maita yhdessä sovittujen ja toisiaan tukevien sitoumusten muodostamaan kehukseen. Nämä sopimukset ja strategiat muodostavat sen verkoston, jonka avulla pyritään varmistamaan kestävä kasvu alueella. Niitä laadittaessa on lisäksi otettu huomioon tarve varmistaa joustava yhdentymisen vastaaviin EU:n verkostoihin.

Infrastruktuuri: Alueellisten infrastruktuuristrategioiden kehittämisessä Kaakkois-Euroopan infrastruktuuriohjausryhmän valvonnassa on edistytty koko ajan. Konkreettista edistystä on tapahtunut myös infrastruktuuriohjausryhmän seurannassa olevan alueellisten infrastruktuurihankkeiden luettelon täytäntöönpanossa (53 hanketta, joiden kokonaisarvo on 4 miljardia euroa ja joista kolme oli saatu valmiiksi ja 40 aloitettu vuoden 2003 loppuun mennessä).

Liikenne: Etusijalla on Euroopan laajuisten verkkojen kanssa yhdenmukaisen, yleiseurooppalaiset liikennekäytävät³⁰ huomioon ottavan yhtenäisen alueellisen liikennestrategian laatiminen. Infrastruktuuriohjausryhmän puheenjohtajan joulukuussa 2003 julkistaman kertomuksen³¹ mukaan tältä osin on edistytty merkittävästi. Yhtenäisen alueellisen liikennestrategian kehittämisestä vastasi komissio yhdessä kansainvälisten rahoituslaitosten, vakaussopimusjärjestelmän ja Länsi-Balkanin maiden kanssa. Teknisen perustan strategialle tarjosi EY:n rahoittama, infrastruktuuriohjausryhmän alaisuudessa tehty Balkanin alueen infrastruktuuritutkimus (REBIS-Liikenne). Liikennealan julkisten investointien tehokkaan suunnittelun todettiin riippuvan neljän pääasiallisen rakenneosan kehittämisestä: keskeisen alueellisen liikenneverkon perustaminen ja sen käyttäminen yhteisesti sovittuna viitekehystenä koko alueen kannalta merkittävien investointien suunnittelussa; menettely sellaisten investointien asettamiseksi etusijalle, jotka ovat alueellisesti merkittäviä, kustannuksiltaan kohtuullisia ja sopivat toteutettaviksi kansainvälisen rahoituksen turvin; sitoutuminen poliittisiin uudistuksiin, joiden tavoitteena on erityisesti alan hallinnon parantaminen ja rajatylittävien ongelmien ratkaisemien; ja alueen maiden välisen koordinoinnin tehokkaasti hoitavan toimielinjärjestelmän perustaminen.

Vuonna 2003 saatiin päätökseen kaksi vuotta kestänyt suunnitteluvaihe, jonka aikana pyrittiin rakentamaan yhteisymmärrystä alueen maiden välille. Sen tuloksena päästiin yksimielisyyteen alueellisen liikenteen kehittämisestä alueellisen toimintakehysten mukaisesti, liikennepolitiikkaa koskevien keskinäisten neuvottelujen järjestämisestä ja investointien kestävyuden varmistavien institutionaalisten uudistusten toteuttamisesta. Länsi-Balkanin maat sinetöivät nämä sitoumuksensa keväällä 2004 tekemällä komission kanssa

³⁰ Erityisesti käytävät V, VII, VIII ja X.

³¹ ”Implementing regional transport priorities in the Western Balkans”.

yhteisymmärryspöytäkirjan Kaakkois-Euroopan keskeisen alueellisen liikenneverkon kehittämisestä.

Energia: Taloudellinen ja yhteiskunnallinen kehitys ei ole mahdollista ilman vakaata ja riittävää energiatarjontaa. Tämä on edelleen suuri ongelma eräissä alueen osissa ja se voidaan ratkaista vain alueellisella yhteistyöllä. Merkittävä aloite tässä suhteessa on alueellisia energiemarkkinoita koskeva prosessi, joka käynnistettiin marraskuussa 2002 allekirjoittamalla yhteisymmärryspöytäkirja Kaakkois-Euroopan alueellisista sähkömarkkinoista ja niiden integroimisesta EU:n sähkön sisämarkkinoihin. Alueen maiden välille on kehittynyt käytännön yhteistyötä rahoituslaitosten ja kahdenvälisen avunantajien laajamittaisella tuella. Koordinointia, edistymisen arviointia, yhtenäisen avunantajien strategian laatimista ja yksityissektorin osallistumista on pyritty kehittämään järjestämällä kaksi ”Kaakkois-Euroopan energiaviikkoa”. Maaliskuussa 2003 alueellisia energiemarkkinoita koskevan prosessin puheenjohtajana toiminut Turkki julkaisi ensimmäisen vertaisarvioinnin tulokset.

Kyseinen prosessi on laajennettu koskemaan myös kaasualaa ja sen on tarkoitus muodostaa perusta markkinoiden sääntelylle³². Komissio ja Kaakkois-Euroopan maat keskustelivat asiasta joulukuussa 2003 Ateenassa ja tekivät tarkistetun alueellisia energiemarkkinoita koskevan yhteisymmärryspöytäkirjan. Yhteisymmärryspöytäkirjassa vahvistetaan säännöt ja tavoitteet, joiden avulla Kaakkois-Eurooppaan pyritään luomaan vuoteen 2005 mennessä yhdenmukaiset alueelliset energiemarkkinat, jotka on lopulta tarkoitus integroida Euroopan yhteisön energian sisämarkkinoihin. Lisäksi vahvistettiin, että tavoitteena on neuvotella ja parafoida vuoden 2004 aikana energiasopimus, johon kirjataan energian kauppaa ja markkinoiden sääntelyä koskevat säännöt. Kaakkois-Euroopan alueelliset energiemarkkinat luodaan lähentämällä asteittain eri maiden politiikkaa ja edistämällä yhdenmukaisten sääntöjen soveltamista koko alueella. Energia-alan tavoitteekseen ottama alueellinen yhdentymisen tarjoaa sopivat olosuhteet kansainvälisten sijoittajien, sekä julkisten että yksityisten, houkuttelemiseksi alueelle.

Ympäristö: Ympäristö on jo luonnostaan alueellinen kysymys ja siihen liittyy paljon haasteita. Kaakkois-Euroopan alueellisen ympäristön jälleenrakennusohjelman (REReP) avulla pyritään parantamaan Kaakkois-Euroopan ympäristöpoliittista toimintakehystä. Se sai tukea Kiovassa pidetyltä viidenneltä ”Euroopan ympäristö” -ministerikokoukselta. Ohjelmaan kuuluu instituutioiden kehittämistä, toimia kansalaisyhteiskunnan ympäristötietoisuuden lisäämiseksi ja rajat ylittävää yhteistyötä. Komissio aikoo jatkossakin tukea asianomaisia maita niiden pyrkiessä täyttämään ympäristöalaa koskevat vakautus- ja assosiaatioprosessin vaatimukset³³. Vuonna 2004 tukea myönnetään yhä kasvavassa määrin sellaisiin toimiin, joilla asianomaiset maat pyrkivät yhdenmukaistamaan ympäristöpolitiikkaansa yhteisön säännösten kanssa. Skopjessa lokakuussa 2003 järjestetty ympäristöministerien kokous osoitti, että alueellinen vastuunotto politiikasta on lisääntynyt. Korkeiden virkamiesten ja asiantuntijoiden alueellisia verkostoja on kehitetty edelleen ja vakautus- ja assosiaatioprosessiin kuuluvat maat osallistuvat nyt myös Euroopan ympäristökeskuksen toimintaan. Alueen ympäristöalan investointeja varten on laadittu ohjelma, jossa määritellään ensisijaiset tavoitteet, yksilöidään alueelliset investointiohjelmat ja luetellaan tärkeimmät infrastruktuurihankkeet. Ohjelmaan liittyy lisäksi institutionaalista ja poliittista kehystä koskeva arviointi. Thessalonikin toimintasuunnitelmassa ja toukokuussa 2003 järjestetyn

³² Ks. myös 13. toukokuuta 2003 annettu tiedonanto ”Laajentunutta Euroopan unionia ja sen naapuri- ja kumppanuusmaita koskevan energiapolitiikan kehittäminen” (KOM(2003) 262).

³³ 6. helmikuuta 2003 annettu tiedonanto ”Yleiseurooppalainen ympäristöalan yhteistyö vuoden 2003 Kiovan kokouksen jälkeen” (KOM(2003) 62).

EU:n ja Kaakkois-Euroopan maiden ympäristöministeriöiden epävirallisen tapaamisen päätelmissä suositeltiin, että rajojen yli ulottuvia alueen vesistöjä varten laadittaisiin yhtenäiset vesitaloussuunnitelmat. Tonavan ja Mustanmeren aluetta käsittelevä DABLAS-työryhmä (*Danube-Black Sea Task Force*) sai valmiiksi ensisijaisten vesihankkeiden määrittämisen ja esitteli työnsä tulokset hankkeiden valmistelusta vastaavalle komitealle huhtikuussa 2003.

Tiede ja teknologia: Länsi-Balkanin maiden liittäminen uudelleen Euroopan tutkimusyhteisöön on strateginen haaste. Thessalonikissa pidettiin kesäkuussa 2003 tiede- ja teknologiayhteistyötä käsitellyt EU:n ja Länsi-Balkanin maiden ministerikokous. Kokouksessa vahvistettiin alueellista tiede- ja teknologiayhteistyötä koskeva *yhteinen näkemys* ja sitä vastaava kolmivuotinen *toimintasuunnitelma*, joilla autetaan Länsi-Balkanin maita yhdentymään eurooppalaiseen tutkimusalueeseen. Tärkeimmät tavoitteet ovat ammattitaidon ja tutkimusinfrastruktuurin parantaminen, instituutioiden kehittäminen ja molempia osapuolia hyödyttävien, alueellisesti merkittävien yhteisten TTK-toimien edistäminen. Toimintasuunnitelman täytäntöönpanoa varten hyväksyttiin *työohjelma* Firenzessä marraskuussa 2003. Kaakkois-Euroopan tutkimus- ja koulutusverkkoa (SEREEN) koskeneessa hankkeessa on saatu päätökseen Euroopan laajuisen huippunopean tutkimusverkon (GEANT) laajentaminen Länsi-Balkanin maihin.

Tilastot: Tilastoja koskevien EU:n normien ja menetelmien hyväksymisessä ja täytäntöönpanossa on havaittavissa jatkuvaa edistymistä. Ulkomaankauppatilastoja ja ostovoimapariteetteja koskeneen kahden merkittävän tiedonkeruuhankkeen yhteydessä tehtiin tiivistä alueellista yhteistyötä. Tilastotoimistojen pääjohtajille luotiin uusi kokousfoorumi, jossa käydään keskusteluita strategisesta johtamisesta. EU:n ja Länsi-Balkanin huippukokouksen yhteydessä jaettavaksi tarkoitettua ensimmäistä Länsi-Balkania koskevaa tietolehtistä varten alettiin kerätä tietoja. Lisäksi vakautus- ja assosiaatioprosessin vuosikertomusten tilastoliitettä varten on vahvistettu luettelo muuttujista ja kerätty niitä vastaavat tiedot.

4.5. Alueellisten aloitteiden keskinäisen täydentävyyden varmistaminen

Kaakkois-Euroopan vakaussopimuksella on tärkeä osa alueellisen yhteistyön edistämisessä ja alueen tukemisessa sen pyrkiessä jatkamaan yhdentymistään EU:n rakenteisiin. EU on pyytänyt vakaussopimusjärjestelmää jatkamaan vakautus- ja assosiaatioprosessin puitteissa tehtävää alueellista yhteistyötä täydentävää työtään. Vakaussopimusjärjestelmän toimintoja ja rakenteita on järjestetty uudelleen, jotta se pystyisi keskittymään aiempaa paremmin perustehtävänsä eli alueellisen yhteistyön edistämiseen. Vakaussopimuksen mukaisesta toiminnasta tehtiin vuonna 2003 arviointi, jonka perusteella Tiranassa kokoontunut alueellinen keskustelufoorumi päätti jatkossakin keskittyä kuuden perustavoitteen edistämiseen (paikallisdemokratia ja raja-alueyhteistyö, tiedotusvälineet, kauppa ja investoinnit, energia- ja muu alueellinen infrastruktuuri, järjestäytyneen rikollisuuden torjunta ja väestöliikkeiden hallinta ja vakauttaminen). Samalla se vahvisti vuodelle 2004 ehdotetut osatavoitteet. Komissio pitää erittäin tärkeänä sitä, että nämä perustavoitteet ovat edelleen toiminnan painopiste.

Kaakkois-Euroopan yhteistyöprosessin (SEECp) asema alueen äänitorvena on vahvistunut entisestään. SEECp:n jäsenet pystyivät sekä Serbia ja Montenegron että sitä seuranneella Bosnia ja Hertsegovinan puheenjohtajakaudella koordinoimaan hyvin politiikkaansa monissa keskeisissä kysymyksissä ja erityisesti oikeus- ja sisäasioiden alalla, mistä on osoituksena ”Sarajevon julistuksen” hyväksyminen. SEECp:llä oli merkittävä osuus erilaisissa vuoden aikana järjestetyissä EU:n ja Länsi-Balkanin maiden tapaamisissa kuten Thessalonikin

huippukokouksessa kesäkuussa sekä kauppaministereiden kokouksessa ja oikeus- ja sisäasiainministereiden kokouksessa marraskuussa. SEECp:llä on ratkaiseva rooli uudistusprosessia koskevan tosiasiallisen alueellisen vastuunoton varmistamisessa ja alueellisen yhteistyön edistämiseksi. Vakaussopimusjärjestelmää on pyydetty jatkamaan ja tehostamaan yhteistyötään SEECp:n kanssa. Tämän myönteisen kehityksen olisi jatkuttava myös, kun puheenjohtajuus siirtyy Romanialle huhtikuussa 2004 pidettävässä Sarajevon huippukokouksessa.

Vakaussopimuksen erityiskoordinaattori on ollut keskeisessä asemassa, kun on pyritty varmistamaan parempi koordinointi muiden alueellisten yhteistyöaloitteiden kuten Adrian- ja Joonianmeren aloitteen ja Keski-Euroopan aloitteen kanssa. Säännöllinen tietojenvaihto on jo aloitettu ja toiminnan koordinointiin on tarkoitus paneutua tarkemmin tulevaisuudessa.

Vakaussopimusjärjestelmän ja SEECp:n tiiviin yhteistyön jatkuminen ja useita vakaussopimukseen perustuvia aloitteita varten äskettäin perustetut alueelliset toimistot osoittavat, että alueen maat haluavat yhä kasvavassa määrin ohjata itse uudistusprosessia.

Komissio arvostaa rakentavaa ja järjestelmällistä yhteistyötä sellaisten kansainvälisten kumppaneiden kuin Euroopan neuvosto, ETYJ ja Maailmanpankki kanssa. Bosnia ja Hertsegovinan ja Kosovon tapauksessa tiivis yhteistyö korkean edustajan ja UNMIKin kanssa on välttämätöntä uudistusprosessin eteenpäin viemiseksi. Tällainen yhteistyö poliittisella tasolla samoin kuin avun koordinointi auttaa alueen maita saavuttamaan tavoitteen, joka on yhteinen koko kansainvälisen yhteisön avustustoiminnalle alueella, eli kehittymään vakaiksi, täysivaltaisiksi valtioiksi, jotka pystyvät lopulta täyttämään Kööpenhaminassa vahvistetut arviointiperusteet ja liittymään Euroopan unioniin.

5. YLEINEN MIELIPIDE JA SUHTAUTUMINEN EUROOPAN UNIONIIN

Suhtautuminen Euroopan unioniin on valtaosin myönteistä ja väestön tuki läheisemmille suhteille unioniin on edelleen suurta kaikissa alueen maissa. Kansa pitää EU:n jäsenyyttä mahdollisena keskipitkällä tai pitkällä aikavälillä. Tärkeimpinä etuina, joita lähentyminen EU:hun ja tuleva jäsenyys toisi tullessaan, pidetään talouskehitystä, elintason paranemista ja henkilöiden liikkumisvapautta. Tiedotusvälineillä ja erityisesti televisiolla on oma osuutensa EU:ta koskevan yleisen mielipiteen muokkaamisessa, ja ne ovat alkaneet osoittaa yhä suurempaa kiinnostusta EU:hun liittyviin asioihin. EU:ta pidetään alueella kasvavassa määrin poliittisena toimijana. Tiedotusvälineiden huomio asianomaisissa maissa kohdistuu pääasiassa EU-suhteiden poliittisiin näkökohtiin, mukaan luettuina EU:n alueella toteuttamat sotilas-/poliisioperaatiot ja erilaiset vakautus- ja assosiaatiosopimukseen liittyvät kysymykset kuten kauppasuhteet, rahoitusapu ja Thessalonikin toimintasuunnitelman täytäntöönpano. Vakautus- ja assosiaatioprosessin alueelliset näkökohdat eivät pääse juurikaan esille tiedotusvälineissä. EU:n sisäiset tapahtumat kuten unionin tulevaisuutta käsittelevä valmistelukunta ja hallitustenvälinen konferenssi, EU:n kanta Irakiin ja laajentumisprosessi ovat saaneet runsaasti julkisuutta, mikä osoittaa, että EU:sta ollaan kiinnostuneita muutoinkin kuin pelkästään Länsi-Balkaniin liittyvien asioiden osalta. EU:hun liittyvien kysymysten uutisoinnin laatu on parantunut, mutta tiedotusvälineissä esiintyy yhä ammattitaidon puutetta ja politisointia, jotka aika ajoin johtavat väärin tulkintoihin ja väärän kuvan muodostumiseen EU:n asemasta alueella.

Vakautus- ja assosiaatioprosessi tunnetaan yhä paremmin, mutta yleinen tietoisuus Euroopan yhdentymiskehityksestä on edelleen varsin puutteellista. Länsi-Balkanin maiden kansalaisilla ei ole selvää kuvaa siitä, mitä vaaditaan, jotta niiden maat voisivat lähentyä EU:ta, ja julkinen

mielipide maiden tulevaisuudesta osana yhdentynyttä Eurooppaa vaihtelee suurista odotuksista pessimismiin. Jos alueen hallitukset tiedottaisivat suurelle yleisölle tehokkaammin vakautus- ja assosiaatioprosessin ja Euroopan yhdentymisen hyödyistä pitkällä aikavälillä, tämä voisi edistää ratkaisevasti tuen saamista tarvittaville poliittisille ja taloudellisille uudistuksille. Vakautus- ja assosiaatioprosessin tarjoamista mahdollisuuksista ja sen asettamista haasteista on pyrittävä kertomaan aktiivisemmin kaikille yhteiskuntaryhmillä, jotta prosessin konkreettiset hyödyt ja siihen liittyvät välttämättömät toimet ymmärrettäisiin paremmin. Lisäksi tarvitaan tehokkaampia toimia yksityiskohtaisten tietojen tarjoamiseksi asianomaisten maiden kansalaisille Euroopan unionin arvoista, periaatteista, tavoitteista, toimista ja toiminnasta yleensä.

Länsi-Balkanin maiden hallituksilla, alue- ja paikallisviranomaisilla sekä alueella toimivilla tiedotusvälineillä ja kansalaisjärjestöillä olisi oltava päävastuu Euroopan yhdentymiskehitykseen liittyvästä tiedottamisesta asianomaisten maiden kansalaisille. Joissakin maissa viranomaiset ovat laatineet tai laatimassa tiedotusstrategioita Euroopan yhdentymiskehitykseen liittyvien tietojen jakamiseksi kansalaisilleen. Komissio tukee näitä pyrkimyksiä ja ohjaa merkittävässä määrin resursseja vakautus- ja assosiaatioprosessia ja Euroopan unionia koskevan yleisen tietoisuuden ja ymmärtämyksen lisäämiseen alueella. Tiedotustoimia toteutetaan alue- ja paikallistasolla ja ne koordinoidaan tarkoin niiden toimien kanssa, joihin neuvosto on ryhtynyt EU:n Länsi-Balkanille tarjoaman poliittisen tuen ja muiden avustustoimien näkyvyyden edistämiseksi.

6. PÄÄTELMÄT

Edellä esitetyn perusteella komissio esittää seuraavat päätelmät:

- (1) Thessalonikissa kesäkuussa 2003 pidetyssä EU:n ja Länsi-Balkanin maiden huippukokouksessa EU toisti lupauksensa tukea näiden maiden lähentymistä EU:hun. Komissio on huippukokouksessa esittämiensä lupausten mukaisesti ottanut käyttöön joukon uusia välineitä, joilla tuetaan uudistusprosessia ja asianomaisten maiden lähentymistä Euroopan unioniin. Näiden välineiden tarjoamat hyödyt saadaan täysimääräisesti käyttöön vain, jos myös alueen maat itse tehostavat täytäntöönpanotoimiaan.
- (2) Komissio esittelee tämän kertomuksen yhteydessä ensimmäiset ehdotukset Eurooppa-kumppanuuksiksi. Näissä kumppanuuksissa määritellään lyhyen ja keskipitkän aikavälin ensisijaiset toimet ja autetaan näin alueen maita uudistusten toteuttamisessa ja tulevaan jäsenyyteen valmistautumisessa. Kumppanuudessa määriteltyjen tavoitteiden toteuttamisella on tarkoitus edistää Euroopan yhdentymiskehitystä. Alueen maita kannustetaan laatimaan suunnitelmia ja vahvistamaan aikataulu Eurooppa-kumppanuuksien tavoitteiden toteuttamiseksi. Samalla niiden olisi mahdollisuuksien mukaan ilmoitettava tarkoitukseen osoitettava henkilöstö ja määrärahat. Tämä nopeuttaa niiden yhdentymistä EU:hun.
- (3) Asianomaiset maat tarvitsevat runsaasti resursseja pyrkiessään varmistamaan alueensa vakauden, toteuttamaan uudistuksia ja viemään kansalaisensa lähemmäksi Euroopan unionia. Komissio katsoo tästä syystä, että Euroopan unionin on varauduttava myöntämään alueelle merkittäviä määriä rahoitusapua pitkällä aikavälillä.

- (4) Komissio on tyytyväinen Länsi-Balkanin maiden edistymiseen vakautus- ja assosiaatioprosessissa. Uudistuksia on tekeillä useilla aloilla. Komissio on aloittanut Albanian kanssa neuvottelut vakautus- ja assosiaatiosopimuksen tekemisestä. Bosnia ja Hertsegovina pyrkii toteuttamaan marraskuussa 2003 julkaistussa komission toteutettavuustutkimuksessa yksilöidyt ensisijaiset toimet. Vakautus- ja assosiaatiosopimus entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian kanssa tulee voimaan piakkoin. Serbia ja Montenegro on hyväksynyt valtioliiton perustuslain ja sisämarkkinoita ja kauppaa koskevan toimintasuunnitelman ja edistynyt tämän myötä läheisempien suhteiden luomisessa EU:hun.
- (5) Erityisen rohkaisevana komissio pitää alueellisen yhteistyön lisääntymistä varsinkin infrastruktuurin, kaupan, liikenteen ja energian aloilla.
- (6) Vuosikertomuksesta käy myös ilmi, että alueen mailla on vielä edessään monia haasteita ennen kuin niistä on kehittynyt täysin toimivia demokratioita ja markkinatalouksia, jotka pystyvät ylläpitämään tiiviimpiä suhteita EU:hun. Asianomaisten maiden on varmistettava demokraattisten toimielinten asianmukainen toiminta ja oikeusvaltioperiaatteen noudattaminen. Niiden on vahvistettava hallinnollisia valmiuksiaan ja kykyään panna täytäntöön ja soveltaa lainsäädäntöä ja toteuttaa uudistuksia.
- (7) Sovinnon aikaansaaminen alueella edellyttää vielä lisätoimia. Sen myötä voidaan varmistaa Länsi-Balkanin vakaus ja palauttaa luottamus ja yhteistyö alueen maiden ja kansojen välille.
- (8) Useat maat eivät vielä tee täysipainoista yhteistyötä entisen Jugoslavian alueella tehtyjä rikoksia käsittelevän kansainvälisen sotarikostuomioistuimen kanssa. Tämä yhteistyö on kuitenkin oikeudellinen velvoite, jota on noudatettava, ja lisäksi se on edellytys läheisemmille suhteille EU:hun.
- (9) Kaikkien alueen maiden on tehostettava pyrkimyksiään torjua järjestäytyntä rikollisuutta ja korruptiota, jotka ovat edelleen esteenä uudistusten toteuttamiselle ja talouskehitykselle. Oikeus- ja sisäasiainministereiden kokouksessa marraskuussa 2003 esitellyt strategiat olisi pantava täytäntöön. Henkilöiden liikkumisen helpottamiseen liittyvät EU:n toimet ovat sidoksissa asianomaisten maiden edistymiseen oikeus- ja sisäasioiden alalla. Näistä kysymyksistä keskustellaan vakautus- ja assosiaatioprosessin eri foorumeilla.
- (10) Alueen maiden taloudet kasvoivat vuonna 2003 edelleen nopeammin kuin maailmantalous ja inflaatio pysytteli alhaisena. Työttömyysaste on kuitenkin korkea, epävirallinen sektori laaja ja suuri osa väestöstä elää köyhyysrajan alapuolella. Asianomaisten maiden on parannettava liiketoimintaympäristöä ja tuotannonalojensa kilpailukykyä, houkuteltava ulkomaisia suoria sijoituksia ja nopeutettava uudistusten toteuttamista. Tämä edellyttää erityisesti hallinnon uudistamista ja kaupan alan toimielinten nykyaikaistamista. Alueen maiden on tärkeää laajentaa vientipohjaansa ja lisätä tuotantokapasiteettiaan niin, että ne voivat hyödyntää vientipotentiaalinsa ja saada täyden hyödyn EU:n tarjoamista merkittävistä kauppaetuuksista. Alueella tehdyt kahdenväliset vapaakauppasopimukset olisi ratifioitava ja pantava täysimääräisesti ja tehokkaasti täytäntöön.

- (11) Kosovon viimeaikaiset tapahtumat olivat vakava takaisku ja samalla osoitus siitä, että Kosovon tilanteella on edelleen ratkaiseva merkitys alueen vakaudelle. Näistä tapahtumista on tehtävä perusteellinen arvio, jonka perusteella voidaan ottaa käyttöön lisätoimia väkivallan toistumisen ja epävakauden estämiseksi. EU:n on varmistettava, että Kosovo on tiukasti kytkettynä vakautus- ja assosiaatioprosessiin. Vakautus- ja assosiaatioprosessin yhteydessä kehitettyjen välineiden avulla on tarkoitus auttaa Kosovon toimielimiä edistymään merkittävästi YK:n vahvistamien Kosovoa koskevien normien täytäntöönpanossa. Tässä yhteydessä vahvistetaan myös vakautus- ja assosiaatioprosessin seurantamekanismia Kosovon eurooppalaisen uudistusohjelman edistämiseksi ja EU:n avun tehokkuuden parantamiseksi samalla, kun tuetaan YK:n johdolla tehtävää työtä vaadittujen normien saavuttamiseksi.
- (12) Euroopan unionin on myös edelleen varmistettava alueella edustettuina olevien kansainvälisten toimijoiden välinen yhteistyö ja koordinointi. Vain näin voidaan saada täysi hyöty käytettävissä olevista resursseista ja varmistaa toimien paras mahdollinen vaikuttavuus eri aloilla, joiden määrä kasvaa koko ajan. EU:n on huolehdittava siitä, että sen läsnäolo alueella vastaa sen kehittyvää suhdetta kuhunkin yksittäiseen maahan.

LUETTELO KÄYTETYISTÄ LYHENTEISTÄ

B-H	Bosnia ja Hertsegovina
Cards	Yhteisön jälleenrakennus-, kehitys- ja vakautusapu (Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation)
ETYJ	Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö
EU	Euroopan unioni
REBIS	Balkanin alueen infrastruktuuritutkimus (Regional Balkan Infrastructure Study)
REReP	Kaakkois-Euroopan alueellinen ympäristön jälleenrakennusohjelma (Regional Environmental Reconstruction Programme for South Eastern Europe)
SEECF	Kaakkois-Euroopan yhteistyöprosessi (South East Europe Co-operation Process)
TAIEX	Teknisen avun tiedonvaihtotoimisto (Technical Assistance and Information Exchange Office)
TTK	Tutkimus ja teknologian kehittäminen
UNHCR	Yhdistyneiden Kansakuntien pakolaisasiain päävaltuutettu (United Nations High Commissioner for Refugees)
UNMIK	Yhdistyneiden Kansakuntien väliaikaisen siviilihallinnon operaatio Kosovossa (United Nation's Mission in Kosovo)
YOS	Oikeus- ja sisäasiat

EUROOPAN UNIONIN SOVELTAMIEN KAUPAN TOIMENPITEIDEN VAIKUTUKSET*Johdanto*

Euroopan unioni alkoi soveltaa poikkeuksellisia kaupan toimenpiteitä EU:n vakautus- ja assosiaatioprosessiin osallistuviin maihin syyskuussa 2000³⁴. Nämä toimenpiteet takaavat tullittoman ja kiintiöttömän pääsyn EU:n markkinoille lähes kaikille Länsi-Balkanin maiden tuotteille lukuun ottamatta joitakin kalastustuotteita, naudanlihaa ja viiniä, joihin sovelletaan tullittomia kiintiöitä tai tullietuuskiintiöitä. Pääosin vastaavat määräykset sisällytettiin vuonna 2001 Kroatian ja entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian kanssa allekirjoitettuihin vakautus- ja assosiaatiosopimuksiin. Sopimusten ratifiointiin asti EU:n kauppasuhteita näihin kahteen maahan säätelevät väliaikaiset sopimukset.

Mainituilla kaupan toimenpiteillä, joihin huipentui useiden vuosien ajan jatkunut kaupan asteittainen vapauttaminen, luotiin yhtenäinen tullietuusjärjestelmä Länsi-Balkanin maita varten. Kaikki asianomaiset maat Serbia ja Montenegro lukuun ottamatta olivat jo aiemmin olleet oikeutettuja jonkinasteiseen etuuskohteluun³⁵. Tärkein muutos aiempiin järjestelmiin verrattuna on teollisuustuotteiden tuonnin täysi vapauttaminen ja maatalous- ja kalastustuotteiden kaupan lähes täydellinen vapauttaminen.

Viime vuoden vuosikertomuksessa esitettiin katsaus Länsi-Balkanin maista EU:hun tapahtuvan tuonnin kehityksestä. Sen perusteella voitiin tehdä alustava arvio kaupan toimenpiteiden tehokkuudesta. Tämän vuoden kertomuksessa tarkastellaan lisäksi alueen vientituotteiden lukumäärää ja sitä, missä määrin kaupan toimenpiteillä on voitu parantaa kyseisten tuotteiden markkinoillepääsyä. Kertomuksessa tarkastellaan myös Länsi-Balkanin suhteellista etuusmarginaalia EU:n markkinoilla suhteessa kolmansiiin maihin sen jälkeen, kun kyseiset kaupan toimenpiteet otettiin käyttöön. Asianomaisten maiden vientimahdollisuuksien tarkastelusta käy ilmi, missä määrin nämä maat hyödyntävät kaupan toimenpiteitä ja kuinka paljon alueen vientiä (ja siten talouskasvua) olisi mahdollista lisätä. Tämähän oli tärkein syy kaupan toimenpiteiden käyttöön ottamiselle vuonna 2000.

Tarkasteluun liittyy kuitenkin eräitä rajoitteita, jotka on syytä pitää mielessä. Alueen maille on myönnetty asteittain ja monimutkaisin järjestelyin yhä lisää erilaisia kauppaetuksia 1990-luvun puolivälistä lähtien. Tämän vuoksi kaupan toimenpiteiden voimaantulon ajankohtaa ja kohteita on vaikea määrittää tarkasti. Lisäksi EU:n soveltamien kaupan toimenpiteiden vaikutukset alueen vientiin ovat todennäköisesti pieniä verrattuna muutoksiin, jotka ovat aiheutuneet konfliktien jälkeisistä jälleenrakennustoimista ja maiden vähittäisestä

³⁴ 18. syyskuuta 2000 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 2007/2000, jota on muutettu neuvoston asetuksilla (EY) N:o 2563/2000 ja 2487/2001.

³⁵ Albania kuului EU:n yleisen tullietuusjärjestelmän (GSP-järjestelmän) edunsaajiin, kun taas Bosnia ja Hertsegovina, Kroatia ja entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia olivat osittain sen piirissä (vain maatalous- ja kalastustuotteiden osalta), minkä lisäksi ne olivat oikeutettuja vuonna 1997 käyttöön otettujen ensimmäisten kaupan toimenpiteiden mukaisiin tullietuuksiin (neuvoston asetus (EY) N:o 70/97, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksilla (EY) N:o 2636/97 (vuodeksi 1998) ja (EY) N:o 2863/98 (vuodeksi 1999), ja neuvoston asetus (EY) N:o 6/2000 (tammikuusta lokakuuhun 2000)), joita sovellettiin lyhyen aikaa myös Jugoslavian liittotasavaltaan (nykyisin Serbia ja Montenegro), ennen kuin etuudet peruutettiin. Entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian kanssa käytävää kauppaa sääteli vuodesta 1998 lähtien sen Euroopan unionin kanssa tekemä yhteistyösopimus.

siirtymisestä suunnitelmataloudesta markkinatalouteen. On myös todettava, että täydelliset vuosittaiset kauppatilastot vuonna 2000 tapahtuneen kaupan toimenpiteiden käyttöönoton jälkeen on saatavissa vain vuosilta 2001 ja 2002, joten toimenpiteiden vaikutuksia on mahdollista tarkastella vain lyhyeltä ajalta.

EU:n soveltamien kaupan toimenpiteiden vaikutukset³⁶

Vuosien 1999 ja 2002 välillä Länsi-Balkanin maiden vienti EU:hun lisääntyi noin 40 prosenttia mutta oli edelleen vähäistä eli arvoltaan noin 5 miljardia euroa (ks. taulukko 1). **EU on selvästi tärkein kohdealue** asianomaisten viiden maan **viennille**, josta sen osuus on noin 60 prosenttia. Merkittävimpiä tuojia ovat Italia, Saksa, Itävalta, Ranska ja Kreikka, joihin suuntautuu lähes 90 prosenttia alueen viennistä EU:hun. Kroatia on alueen suurin viejä. Sen osuus asianomaisten viiden maan kaikesta viennistä on miltei puolet. Vaikka alueen osuus EU:n markkinoista on edelleen pieni, noin 0,5 prosenttia, se on kasvanut vuosien 1999 ja 2002 välillä.

Alueen vähäiset vientimäärät ovat merkki **melko kapeasta vientipohjasta**. EU:hun vietävien tuotteiden lukumäärä on pieni ja on vähentynyt entisestään vuodesta 1999 vuoteen 2002 (ks. taulukko 2)³⁷. Tämä viittaa siihen, että harvoja, jo aiemminkin vietyjä tuotteita viedään entistä suurempia määriä, mikä saattaa johtua muun muassa markkinoillepääsyn paranemisesta kaupan toimenpiteiden vaikutuksesta, toimituskapasiteetin kasvusta ja aiempaa kilpailukykyisemmästä tuotannosta. Useimmat asianomaisista maista vievät vaatteita ja jalkineita, puutuotteita ja huonekaluja sekä tiettyjä mekaanisia ja sähkölaitteita. Tuotekohtainen tarkastelu osoittaa, että useimpia tuotteita vie enintään kaksi maata.

Taulukko 1: Länsi-Balkanin vienti EU:hun vuosina 1999 ja 2002 – määrä ja markkinaosuus

Maa	Vienti (miljoonaa euroa)		Muutos (%)	Osuus EU:n tuonnista (%)	
	1999	2002	2002/1999	1999	2002
Albania	228	330	44	0,030	0,035
Bosnia ja Hertsegovina	358	624	75	0,047	0,066
Kroatia	1 892	2 357	25	0,251	0,250
Entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia	591	552	-7	0,078	0,058
Serbia ja Montenegro	563	1 287	129	0,075	0,136
Länsi-Balkan	3 663	5 150	42	0,481	0,545

Lähde: Eurostat.

Koska EU:n kaupan toimenpiteiden käyttöönotosta on niin vähän aikaa, oli odotettavissa, että ne lisäisivät sellaisten tuotteiden vientiä, joita alueelta jo viedään ja joista kannettavat tullit ovat muuttuneet. Taulukosta 2 käy ilmi, että suhteellisen harvojen vientituotteiden tullit olivat

³⁶ Tarkastelu koski kahta kolmasosaa kunkin Länsi-Balkanin maan viennistä EU:hun vuonna 1999 (vuosi ennen kaupan toimenpiteiden käyttöönottoa) ja vuonna 2002 (viimeisin täysi vuosi, jolta on käytettävissä kauppatilastoja). Tätä pidettiin riittävän suurena otoksena.

³⁷ Tuotteiden lukumäärää tarkastellaan 8-numeroisten CN-koodien perusteella.

vuonna 2002 alempia kuin vuonna 1999. Tällaisten tuotteiden osuus oli noin 17 prosenttia alueen viennistä³⁸. Noin puolet Albanian ja Serbia ja Montenegron viennistä vapautettiin tulleista kaupan toimenpiteiden käyttöönoton seurauksena. Lisäksi 22 prosenttiin Albanian viennistä ja 30 prosenttiin Serbia ja Montenegron viennistä kohdistettiin merkittäviä tullialennuksia (> 5 %, tämä ei käy ilmi taulukosta)³⁹.

Taulukko 2: Länsi-Balkanin vienti EU:hun vuosina 1999 ja 2002 – tuotteiden lukumäärä ja sovelletut tullit

Maa	Vientituotteiden lukumäärä		Niiden tuotteiden lukumäärä, joista vuonna 2002 kannettu tulli oli: (prosenttiosuus viennistä sulkeissa)		
	1999	2002	suosituim- muustulli 0 %	sama v. 1999 kuin	alempi kuin v. 1999
Albania	34	23	7 (8 %)	2 (6 %)	14 (54 %)
Bosnia ja Hertsegovina	44	40	12 (18 %)	26 (48 %)	1 (1 %)
Kroatia	128	126	32 (22 %)	83 (37 %)	3 (2 %)
Entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia	42	37	5 (10 %)	27 (48 %)	2 (4 %)
Serbia ja Montenegro	80	70	15 (11 %)	0	45 (48 %)
Länsi-Balkan	–	–	(16,6 %)	(28,3 %)	(16,9 %)

Huom: Taulukon riveillä ilmoitetut luvut eivät yhteenlaskettuina välttämättä vastaa vuoden 2002 vientituotteiden lukumäärää (eritelty 8-numeroisten CN-koodien perusteella), koska tuotteita, joiden CN-koodit ovat muuttuneet, ei ole otettu huomioon.

Tullien alentamisen voisi olettaa johtavan suurempaan viennin lisääntymiseen, jos se samalla parantaa etuusmarginaalia suhteessa muihin samojen tuotteiden merkittäviin toimittajiin. Taulukossa 3 esitetään niiden tuotteiden lukumäärä ja osuus viennistä, joista vuosina 2002 ja 1999 kaupan toimenpiteiden nojalla kannetut tullit olivat alempia kuin EU:n pääasiallisiin tuontilähteisiin sovelletut tullit. Kokonaisuutena katsoen Länsi-Balkanin tavarantoimittajilla oli vuonna 2002 etuusmarginaali vain hyvin harvoissa tuotteissa, alle 10 prosentissa niiden viennistä. Lisäksi etuusmarginaalista hyötyvien tuotteiden lukumäärä on vähentynyt vuodesta 1999. Näyttääkin siltä, että EU:n kaupan toimenpiteet eivät ole niinkään tarjonneet kilpailuetua Länsi-Balkanin maiden viemille tuotteille vaan ovat lähinnä lieventäneet EU:n samaan aikaan muiden tärkeiden viejämaiden osalta toteuttamien kaupan vapauttamistoimien vaikutuksia.

³⁸ Olisi huomattava, että tämä arvio on liian alhainen, koska tarkasteltavana on otos asianomaisten maiden viennistä.

³⁹ Olettaen, että tapauksissa, joissa sovelletaan useita eri tulleja, vuonna 1999 sovellettiin niistä korkeinta.

Taulukko 3: Länsi-Balkanin etuusmarginaali suhteessa EU:n tärkeimpiin tavarantoimittajiin vuosina 2002 ja 1999

	Niiden tuotteiden lukumäärä, joiden etuusmarginaali on:					
	≥ 10 %		5 % - 10 %		≤ 5 %	
Maa	1999	2002	1999	2002	1999	2002
Albania	0	4 (5 %)	0	1 (6 %)	16 (22 %)	3 (12 %)
Bosnia ja Hertsegovina	8 (4 %)	0	7 (20 %)	0	4 (3 %)	0
Kroatia	18 (8 %)	0	14 (5 %)	2 (0,5 %)	17 (7 %)	0
Entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia	9 (15 %)	2 (4 %)	2 (1 %)	0	4 (6 %)	0
Serbia ja Montenegro	0	3 (2 %)	0	4 (10 %)	0	10 (8 %)
Länsi-Balkan	(7 %)	(1 %)	(5 %)	(3 %)	(6 %)	(3 %)

Huom: Osuus viennistä ilmoitetaan sulkeissa.

Edellä esitetyn perusteella voidaan todeta, että viennin kokonaiskasvu vuodesta 1999 vuoteen 2002 (ks. taulukko 1) oli Albanian osalta 44 prosenttia ja Serbia ja Montenegron osalta 129 prosenttia (nämä olivat ne kaksi maata, joissa vaikutus oli suurin). Tarkasteltaessa niitä tuotteita, joiden tullit olivat vuonna 2002 alempia kuin vuonna 1999, voidaan todeta, että vienti lisääntyi Albanian tapauksessa 58 prosenttia ja Serbia ja Montenegron tapauksessa 213 prosenttia (tämä ei näy taulukossa)⁴⁰. Kolmen muun maan osalta ei ole mahdollista tehdä mielekästä vertailua, koska markkinoillepääsyn parantuminen koski liian pientä osaa niiden vientituotteista⁴¹.

Vientimahdollisuudet pitkällä aikavälillä

Keskeinen kysymys Länsi-Balkanin maissa on sodanjälkeinen jälleenrakennustyö (Albaniaa lukuun ottamatta) ja siirtyminen kohti markkinataloutta. Kehitys on tältä osin tapahtunut eri tahtiin eri maissa. Vain Albaniassa BKT on nyt korkeampi kuin ennen siirtymävaiheen ja konfliktien alkamista. Viennin osuus BKT:stä on alueella noin 15 prosenttia. Tämä viittaa siihen, että Länsi-Balkanin alueelta peräisin olevat tuotteet eivät ole kovin kilpailukykyisiä maailmanmarkkinoilla. Vertailun vuoksi mainittakoon, että Romaniassa, jonka BKT on samaa tasoa kuin Länsi-Balkanin maissa, vastaava luku on 30 prosenttia.

Osittain tästä johtuen EU:n kaupan toimenpiteiden vaikutukset ovat tähän saakka ulottuneet pääasiassa tavanomaisiin tuotteisiin, joiden tullit alenivat kyseisten toimenpiteiden seurauksena vuonna 2000 ja joiden tuotanto on jatkunut viime vuosien ongelmista ja häiriötekijöistä huolimatta. Koska kaupan toimenpiteet koskevat paljon suurempaa valikoimaa tuotteita, on kohtuullista olettaa, että kun alueella jatketaan paluuta ”normaaliolosuhteisiin” ja

⁴⁰ Jos Serbia ja Montenegron tapauksessa jätetään pois tuote ”1701 99 10 – valkoinen sokeri, jonka sakkaroosipitoisuus kuivapainosta on vähintään 99,5 prosenttia (ei lisättyä maku- tai väriainetta sisältävä)”, lisäys on noin 160 prosenttia.

⁴¹ Otoksen laajentaminen kolmeen neljäsosaan asianomaisten maiden viennistä EU:hun ei muuttanut tätä tulosta. Albania ja Serbia ja Montenegro ovat edelleenkin ne kaksi maata, joihin toimenpiteillä on ollut eniten vaikutusta.

kun tuotantokapasiteettiin tehdyt investoinnit saadaan käyttöön, vienti laajenee uusiin tuotteisiin, jotka hyötyvät merkittävästi kyseisistä toimenpiteistä.

Länsi-Balkanin maiden pitkän aikavälin vientipotentiaalia EU:hun voidaan arvioida niin kutsutun vetovoimamallin avulla. Sen mukaan kahden maan välinen kauppa määräytyy niiden talouden koon, asukasta kohti lasketun tulotason ja maantieteellisen etäisyyden mukaan. Kun tätä mallia käytettäessä perustaksi otetaan EU:n ja ehdokasmaiden välisestä kauppapotentiaalista aiemmin tehdyt arviot⁴² ja sovelletaan niitä Länsi-Balkanin tilanteeseen, voidaan todeta, että Länsi-Balkanin maiden vienti EU:hun voisi olla kaksin- tai kolminkertainen nykyiseen verrattuna. Tässä arviossa ei ole otettu huomioon laajaksi oletettua epävirallista taloutta, joten vientipotentiaali lienee vieläkin suurempi. Tätä merkittävää **käyttämätöntä vientipotentiaalia** voidaan verrata ehdokasmaiden tilanteeseen, joiden kauppa EU:n kanssa oli jo 1990-luvun loppupuolella kehittynyt jokseenkin sille tasolle, joka oli mahdollista saavuttaa⁴³.

Alueen talouden toimijoille, julkishallinnon virkamiehille ja tieteenharjoittajille osoitettu kysely paljasti, että EU:n kaupan toimenpiteet tunnetaan ilmeisesti huonosti koko alueella. Ne kyselyyn vastanneista, jotka tiesivät kaupan toimenpiteistä tai joille kerrottiin niistä, tuntuivat uskovan, että niistä saatava hyöty olisi nähtävissä keskipitkällä tai pitkällä aikavälillä. Vastaajat toivoivat myös saavansa lisätietoja EU:n markkinoiden kehityksestä lähinnä maansa viranomaisilta, joilta tietoja ei ole saatavissa lainkaan tai vain vähän, mutta myös yksittäisten EU-maiden viranomaisilta ja Euroopan komissiolta. Viennin kehityksen esteenä pidettiin ennen kaikkea tarjontapuolen ongelmia (heikko ja vanhanaikainen tuoteteknologia, heikko laadunvalvonta, riittämätön vientirahoitus ja pakkaus- ja markkinointipuolen heikkoudet). Näitä osa-alueita koskevat parannukset olivat vastaajien mukaan paras keino edistää Länsi-Balkanin maiden viennin kehitystä.

Päätelmät

EU:n soveltamalla kaupan toimenpiteillä on pystytty luomaan suotuisat olosuhteet viennin kasvulle. Nämä toimenpiteet eivät sinänsä edistä sellaisen laajan ja kilpailukykyisen vientipohjan kehitystä, joka on tarpeen, jotta tarjolla olevista merkittävistä etuuksista saataisiin täysi hyöty. Asianomaiset maat voivat saavuttaa täyden vientipotentiaalinsa vain jatkamalla uudistuksia monilla eri politiikanaloilla ja luomalla näin edellytykset investointien ja erityisesti ulkomaisten suorien sijoitusten kasvulle. Ulkomaiset suorat sijoitukset merkitsevät teknologian ja taitotiedon siirtoa, jolla puolestaan on myönteisiä vaikutuksia tuottavuuteen. Tämä johtaa todennäköisesti pitkällä aikavälillä tuotanto- ja vientikapasiteetin kasvuun ja työpaikkojen syntymiseen. Pitkällä tähtäimellä sijoittajien ja merkittävien ulkomaisten suorien sijoitusten kannalta houkuttelevimpia ovat poliittisesti vakaat, uudistushaluiset alueet, joilla noudatetaan oikeusvaltioperiaatetta, tuomioistuinten toimintaa pidetään oikeudenmukaisena, korruptiota torjutaan menestyksekkäästi ja epävirallista taloutta pyritään rajoittamaan. Viennin lisääminen lyhyellä aikavälillä edellyttää, että asianomaiset maat tiedottavat EU:n kaupan toimenpiteiden tarjoamista mahdollisuuksista talouden toimijoille, auttavat niitä luomaan liikeyhteyksiä EU:hun, toteuttavat vienninedistämistoimia ja jatkavat työtään EU:n normien ja säännösten asettamien vaatimusten täyttämiseksi.

⁴² European Journal of Political Economy, nide 16 (2000), s. 807–827: Trade integration and the EU economic membership criteria.

⁴³ Ks. edellinen alaviite.

MAAKOHTAISTEN KERTOMUSTEN TIIVISTELMÄT**ALBANIA**

Albanian uudistukset viimeisten kahdentoista kuukauden aikana ovat olleet vähäisiä. Vaikka tietyillä aloilla on tapahtunut edistymistä, monia vakautus- ja assosiaatioprosessin vuoden 2003 kertomuksessa esitetyistä suosituksista ei ole pantu asianmukaisesti täytäntöön.

Poliittinen ilmapiiri ei ole mahdollistanut uudistusten asianmukaista toteuttamista. Vuonna 2002 aikaansaatu hauras poliittinen vakaus on joutunut väistymään suurimpien poliittisten puolueiden keskinäisten ja hallitsevan sosialistipuolueen omien sisäisten jännitteiden vuoksi. Sosialistipuolueen johtajuudesta käyty kamppailu on horjuttanut hallituksen tasapainoa. Kun hallituksen huomio on yhä enemmän keskittynyt näihin sisäisiin ongelmiin ja oppositio harjoittaa yhä selvempää jarrutuspolitiikkaa, uudistusohjelman toteuttaminen on kerta toisensa jälkeen viivästynyt. Tämän seurauksena monet puutteet, jotka yksilöitiin korkean tason ohjausryhmän vuonna 2001 antamassa kertomuksessa, vakautus- ja assosiaatioprosessin vuosien 2002 ja 2003 kertomuksissa sekä näitä seuranneessa poliittisessa vuoropuhelussa Albanian viranomaisten kanssa, ovat jääneet korjaamatta. Lokakuun 12. päivän paikallisvaalit järjestettiin uuden vaalilain säännösten mukaisesti. Vaalien aikana todettiin kuitenkin vakavia puutteita, eivätkä ne täyttäneet kansainvälisiä vaatimuksia. Ongelmallisena pidetään edelleen myös julkishallinnon valmiuksia panna täytäntöön vakautus- ja assosiaatiosopimukseen liittyvät sitoumukset.

Talousoikeudellisesti voidaan todeta, että reaalin BKT kasvoi vuonna 2003 arviolta 6,0 prosenttia, kun kasvu vuonna 2002 oli 4,7 prosenttia. Inflaatio oli vuoden 2003 lopussa 3,3 prosenttia, mikä vastaa hallituksen asettamaa tavoitetta. Maan suurimman pankin, Albanian säästöpankin, yksityistäminen oli merkittävä saavutus. Maanomistuskysymysten ratkaisemiseksi on ryhdytty alustaviin toimiin. Poliittinen epävarmuus ja heikko paneutuminen uudistusprosessiin vaarantavat kuitenkin talouskasvun jatkumisen keskipitkällä aikavälillä samoin kuin maan kyvyn vähentää köyhyyttä. Albanian talous on edelleen merkittävässä määrin epävirallista taloutta. Liiketoimintaympäristö on puutteellinen eikä juurikaan kannusta investointien tekemiseen. Korruptio, järjestäytynyt rikollisuus, lainsäädännön täytäntöönpanon puutteet ja hallintojärjestelmän tehottomuus haittaavat edelleen liiketoimintaa ja heikentävät oikeusvarmuutta. Vaikka Albania on onnistunut tekemään vapaakauppasopimuksia alueen muiden maiden kanssa, se ei ole pystynyt noudattamaan täysin kaikkia WTO-jäsenyytensä velvoitteita.

Hallitus vakuuttaa edelleen, että Albanian edistyminen vakautus- ja assosiaatioprosessissa kuuluu sen tärkeimpiin tavoitteisiin. Sen toimet eivät kuitenkaan ole aina tukeneet tätä vakuutusta. Vakautus- ja assosiaatiosopimuksen sisältöä koskevissa neuvotteluissa on edistytty, mutta monia niistä uudistuksista, joita tarvitaan sopimuksen asianmukaisen täytäntöönpanon varmistamiseksi, ei ole toteutettu. Ongelmaksi ovat osoittautuneet erityisesti oikeusvaltioperiaatteeseen keskeisesti vaikuttavat kysymykset. Näihin kuuluvat järjestäytyneen rikollisuuden ja korruption torjunta ja oikeusjärjestelmän toiminta. Albania ansaitsee tunnustusta toiminnastaan monissa eri kysymyksissä. Näihin kuuluvat sen yleensä rakentava rooli alueella, Adrian- ja Joonianmeren yli tapahtuvan ihmisten salakuljetuksen ja ihmiskaupan vähentäminen sekä yhteisön kanssa tehdyn takaisinottosopimuksen parafointi. Keskeisillä aloilla kuten järjestäytyneen rikollisuuden ja korruption torjunnassa sekä oikeusjärjestelmän ja julkishallinnon uudistamisessa tosiasiallisesti saavutetut tulokset eivät

kuitenkaan ole vastanneet odotuksia. Koska Albania haluaa edistyä yhdentymisessään EU:hun, on erittäin tärkeää, että se osoittaa poliittista tahtoa, päättäväisyyttä ja kykyä tarttua viipymättä tässä kertomuksessa yksilöityihin puutteisiin.

BOSNIA JA HERTSEGOVINA

Toteutettavuustutkimuksessa yksilöidyt 16 ensisijaista uudistusta liittyvät Bosnia ja Hertsegovinan tämänhetkiseen poliittiseen tilanteeseen, sen talousnäkyymiin ja sen edistymiseen vakautus- ja assosiaatioprosessin teknisten vaatimusten täyttämässä.

Poliittiseen tilanteeseen liittyvissä uudistuslistan asioissa on edistytty keskinkertaisesti. Valtiotason hallitus on edelleen heikosti kehittynyt, minkä lisäksi valtion ja entiteettien väliset jännitteet vaikuttavat edelleen valtion asioiden hoitoon ja uudistusten toteuttamiseen. Julkishallinnon uudistus on vasta alkanut. Ihmisoikeuksia koskevien säännösten ja entisen Jugoslavian alueella tehtyjä rikoksia käsittelevään kansainväliseen sotarikostuomioistuimeen liittyvien ehtojen noudattamisessa on edistytty vain vähän vuoden 2003 lopun jälkeen. Toteutettavuustutkimuksessa todetaan, että ”B-H:n valtiorakenteessa saattaa ilmetä uutta [uudistuksiin johtavaa] dynaamisuutta”. Uudistuspyrkimyksiä on kuitenkin edelleen jatkettava, jotta tähän voitaisiin todella päästä ja varmistaa, että valtion kehittämisessä ei koeta takaiskuja.

Toteutettavuustutkimuksessa huomautettiin lisäksi, että ”talouden kasvu, johon yhdistyy tuhlailevien menojen leikkaaminen, saattaisi tarjota B-H:n instituutioiden uudistamisen edellyttämät resurssit”. Bosnia ja Hertsegovinalla on edessään merkittäviä talouteen liittyviä haasteita. Kansainvälisen tuen vähentyessä kasvu on saatava aikaan yksityisten sijoitusten avulla. Hallituksen on kuitenkin tehtävä oma osuutensa luomalla sijoitus- ja yritystoimintaa suosiva toimintaympäristö ja hallinnoimalla tehokkaasti käytössään olevia varoja. Tästä syystä toteutettavuustutkimuksessa mainittiin vuonna 2004 toteutettavissa olevina toimenpiteinä valtiotason varainhoitolain antaminen ja täytäntöönpano, kaikkien viranomaisten keräämien tulojen kirjaaminen tilinpitoon ja tilastolain täytäntöönpano. Varainhoitoon liittyvissä kysymyksissä on edistytty jonkin verran, mutta kaiken poliittisen päätöksenteon perustan muodostava luotettava tilastointi on valitettavasti yhä varmistamatta. Jotta Bosnia ja Hertsegovinan taloudellinen ahdinko ei pahenisi, on toteutettavuustutkimuksessa esiteltyjen lyhyen aikavälin toimien lisäksi jatkettava määrätietoisesti myös rakenneuudistusten toteuttamista.

Toteutettavuustutkimuksessa esitetty arvio vakautus- ja assosiaatioprosessin teknisten vaatimusten täyttämistä pätee edelleen: ”... edistyminen on ollut epäsäännöllistä ja se on jakautunut aloille, joilla keskeistä uudistusta ei ole vielä saatu päätökseen tai sitä ei joissain tapauksissa ole vielä edes aloitettu”. Niinpä vaikka viime aikoina on saavutettu hyviä tuloksia muun muassa siinä mielessä, että ministerineuvosto on hyväksynyt toimintasuunnitelman toteutettavuustutkimuksessa yksilöityjen toimien eteenpäin viemiseksi, Bosnia ja Hertsegovinassa on annettu ensimmäiset tuomiot ihmiskaupasta ja välillisen verotuksen viranomaisen perustamiseksi on ryhdytty alustaviin toimiin, näiden saavutusten merkitystä heikentävät epäonnistumiset muilla aloilla. Yhtään tähän osa-alueeseen liittyvää toimenpidettä ei ole vielä saatu kokonaan toteutettua. Huolestuttavaa on lisäksi se, että niilläkin aloilla, joilla edistymistä on havaittavissa, se on usein tapahtunut pelkästään kansainvälisen painotuksen ansiosta.

EU puolestaan pyrkii kaikin käytettävissään olevien keinoin tukemaan Bosnia ja Hertsegovinan uudistuksia. Kyseeseen voivat tulla muun muassa tekninen ja taloudellinen tuki yhteisön säännösten asettamien vaatimusten täyttämiseksi, EU:n erityisedustajan

tarjoama neuvonta ja Euroopan turvallisuus- ja puolustuspolitiikan (ETPP) mukaisesti toteutettavat toimet vakaan, uudistuksille suotuisan ympäristön varmistamiseksi. Heti kun Euroopan komissio on varmistunut siitä, että toteuttavuustutkimuksessa esitettyjen 16 vaatimuksen täyttämässä on edistytty merkittävästi, se suosittelee neuvoston päätöksen tekemistä vakautus- ja assosiaatiosopimusta koskevien neuvottelujen aloittamisesta. Toisaalta jos edistyminen on riittämätöntä, komissio ei voi suositella näiden neuvottelujen aloittamista. Onnistuminen riippuu kokonaan Bosnia ja Hertsegovinasta. Tulosten saavuttaminen kyseisten 16 ensisijaisen toimen toteuttamisessa vuonna 2004 vahvistaisi sitä muutosvoimaa, jonka aikaansaamiseen toteuttavuustutkimus on osaltaan vaikuttanut, ja synnyttäisi sekä kotimaassa että ulkomailla luottamusta siihen, että Bosnia ja Hertsegovina pystyy huolehtimaan myös laajemman ja vaativamman uudistusohjelman toteuttamisesta.

ENTINEN JUGOSLAVIAN TASAVALTA MAKEDONIA

Vaikean talous- ja talousarviotilanteensa asettamista rajoituksista huolimatta entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia on vuonna 2003 pyrkinyt edistymään vakautus- ja assosiaatioprosessissa. Uudistukset ovat monilla aloilla vielä alkuvaiheessa ja lisäpanostuksia tarvitaan, ennen kuin konkreettisia muutoksia alkaa tapahtua ja odotetut hyödyt ovat nähtävissä.

Poliittinen tilanne on pysynyt yleensä ottaen vakaana Ohridissa vuonna 2001 käynnistetyn prosessin ansiosta. Tämän prosessin jatkaminen on edelleen erittäin tärkeää, sillä sen avulla voidaan varmistaa entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian kehittäminen yhtenäisenä ja monikansaisena valtiona. Kansainvälisen yhteisön tuki asteittaiselle vakautusprosessille on ollut ratkaisevan tärkeää. Tässä yhteydessä voidaan mainita erityisesti EU:n johdolla toteutettu sotilasoperaatio ”*Concordia*” ja uusi poliisioperaatio ”*Proxima*”. Saavutetun vakauden vakiinnuttaminen edellyttää hallitukselta jatkuvaa työtä puitesopimuksen täysimääräisen täytäntöönpanon varmistamiseksi ja oikeusvaltioperiaatteen lujittamiseksi. Lisäksi maan kaikkien väestöosien on sitouduttava tämän kehityksen tukemiseen ja tunnettava oma vastuunsa asiasta. Hajauttamisprosessiin liittyvää valmistelutyötä on nopeutettava ja tehostettava.

Paljon haastavia tehtäviä on vielä edessä muun muassa toimintojen hajauttamisen, hyvän hallintotavan, turvallisuusalan uudistusten ja oikeusvaltion aloilla. Näiden uudistusten toteuttaminen tarkoittaa samalla hallinnollisten valmiuksien vahvistamista siten, että julkishallinnosta kehitetään nykyaikainen, vastuuvetellinen julkinen palvelu. Jos maa pystyy selviytymään näistä haasteista suunnitelmien mukaisesti, se voinee vähitellen siirtää painopistettä vakautuksesta assosiaation suuntaan.

Entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia on onnistunut säilyttämään kansantaloutensa vakauden ja on liittynyt Maailman kauppajärjestöön. Maan taloustilanne ja erityisesti talouden toimintaan, liiketoiminnan edellytyksiin, kilpailukykyyn ja omistusoikeuksien soveltamisen valvontaan liittyvät vakavat puutteet ovat kuitenkin muodostumassa yhä suuremmaksi haasteeksi maan siirtymävaiheen onnistumiselle. Ulkomaisia suoria sijoituksia on maahan saatu erityisen vähän ja niiden määrä lisääntynee merkittävästi vasta, jos institutionaalinen ja poliittinen vakaus kasvaa entisestään ja uudistuksia jatketaan. Ratkaisevaa on myös merkittävä edistyminen oikeusvaltioperiaatteen lujittamisessa.

Vakautus- ja assosiaatioprosessi on saanut kaikkien poliittisten puolueiden tuen ja siitä on pyritty tekemään kehys hallituksen toiminnalle. Viime vuoden kertomuksessa esitettyjen suositusten seurauksena laadittu kansallinen toimintasuunnitelma osoittaa, että tässä prosessissa halutaan edetä. Uudistusten jatkaminen edellyttää lisätoimia ja lisää resursseja.

Vakautus- ja assosiaatiosopimuksen voimaantulo johtaa EU:n ja entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian välisen yhteistyön tiivistymiseen. EU:n esittämä Eurooppakumppanuus tarjonnee lisäksi perustan, jonka pohjalta voidaan keskittyä uudistusohjelmassa edistymiseen.

SERBIA JA MONTENEGRO

Serbia ja Montenegron kehitys on viime vuosikertomuksen antamisen jälkeen ollut vaihtelevaa. Valtioliiton perustuslain antaminen oli itsessään saavutus, mutta sen täytäntöönpano on edelleen kesken. Jatkuvat erimielisyydet uusien perustuslaillisten järjestelyjen tulkinnasta ja täytäntöönpanosta ovat osoitus siitä, että valtioliiton tulevaisuudesta ei vallitse yleistä konsensusta. Tämä yksimielisyyden puute heikentää niitä yhteisiä instituutioita ja politiikkoja, jotka välttämättömiä, jotta poliittisissa ja taloudellisissa uudistuksissa voitaisiin edistyä ja Serbia ja Montenegro voisi kehittää suhteitaan EU:hun. Perustuslailliset ongelmat ja puoluepoliittisten kiistojen pitkittyminen molemmissa tasavalloissa ovat osasyynä uudistusten hitaaseen edistymiseen monilla keskeisillä aloilla.

Tasavaltojen toimielimet osoittivat sopeutumiskykyä ja malttia Serbian pääministerin Zoran Djindjicin murhan jälkeen. Tapahtuman seurauksena julistettu poikkeustila oli kylläkin suureksi avuksi Serbian hallitukselle järjestäytyneen rikollisuuden aiheuttaman välittömän uhan torjumisessa, mutta vaikutti samalla kielteisesti ihmisoikeuksien ja oikeusvaltioperiaatteen kunnioittamiseen.

Poliittiset uudistukset ovat edistyneet vaihtelevasti: puolustuslaitoksen uudistamisessa on edistytty tasaisesti ja myös vähemmistöjen oikeuksien ja alueellisen yhteistyön alalla on tapahtunut edistymistä, mutta poliisitoimen ja oikeuslaitoksen uudistus on edennyt toivottua hitaammin. Menneisyyden vaikeita tapahtumia on pyritty käsittelemään, mutta tämä on edelleen ongelma, johon ei ole löytynyt ratkaisua. Serbia ja Montenegro ei vielääkään noudata kansainvälisiä velvoitteitaan, jotka liittyvät yhteistyöhön entisen Jugoslavian alueella tehtyjä rikoksia käsittelevän kansainvälisen sotarikostuomioistuimen kanssa.

Taloudellinen tilanne on pysynyt vakaana. Rakenneuudistusten toteuttaminen on kuitenkin hidastunut merkittävästi lähinnä toimielinten toimintaa haitanneiden poliittisten kiistojen vuoksi.

Vakautus- ja assosiaatioprosessiin liittyvän eurooppalaisen uudistusohjelman suhteen edistytettiin jonkin verran. Uudistusprosessin vauhdittamiseksi ja uudistuksiin liittyvän EU:n neuvonnan syventämiseksi luotiin heinäkuussa 2003 komission ehdotuksesta tehostettu pysyvä vuoropuhelu, jonka lähtökohtana on aiemman neuvonnan antavan erityistyöryhmän kokouksissa tehty työ. Molempien suosituksia käytetään suuntaviivoina ja vertailuperustana uudistusten toteuttamisessa.

Serbia ja Montenegron hyväksyttyä elokuussa 2003 valtioliiton perustuslain ja sisämarkkinoita ja kauppaa koskevan toimintasuunnitelman komissio päätti syyskuussa 2003 aloittaa vakautus- ja assosiaatiosopimuksen tekemistä koskevan toteutettavuusselvityksen laatimisen. Selvityksessä tarkastellaan vakautus- ja assosiaatiosopimusta koskevien neuvottelujen aloittamismahdollisuuksia useiden arviointiperusteiden avulla: vakautus- ja assosiaatioprosessin poliittisten ja taloudellisten edellytysten täyttäminen, valtioliiton toimivuus kokonaisuutena katsoen, yhtenäisen kauppapolitiikan ja yhteismarkkinoiden olemassaolo sekä edistyminen alakohtaisissa uudistuksissa ja niiden valtiotason toimielinten osalta, joita tarvitaan vakautus- ja assosiaatiosopimuksen täytäntöönpanossa.

Toteutettavuusselvityksen laatimista on kuitenkin lykätty, jotta viranomaiset saisivat lisää aikaa ratkaista jäljellä olevat keskeiset ongelmat ja erityisesti ne, jotka liittyvät poliittisiin edellytyksiin, perustuslakiin ja toimintasuunnitelmaan.

KOSOVO⁴⁴

Tarkastelujakson tärkeimpiä tapahtumia olivat YK:n merkittävä päätös panna täytäntöön Kosovoa koskevat normit ja molempien osapuolten kannalta tärkeitä kysymyksiä koskevan vuoropuhelun aloittaminen – vaikkakin vaikeuksien keskellä – Pristinan ja Belgradin välillä.

Juuri kun Pristinan ja Belgradin välinen suora vuoropuhelu näytti lopultakin etenevän suunnitellulla tavalla ja Kosovoa koskevien normien täytäntöönpanosuunnitelma oli viimeistelyvaiheessa, turvallisen, demokraattisen ja monikansaisen Kosovon rakentamisessa koettiin vakava takaisku maaliskuussa 2004 puhjenneiden etnisten levottomuuksien myötä.

Väliaikaisten itsehallintoelinten ja julkishallinnon toimintakyky on tarkastelujakson aikana alkanut kohentua, mutta puutteisiin on silti yhä tartuttava päättäväisesti. Muun kuin YK:lle nimenomaisesti varatun toimivallan siirto UNMIKiltä väliaikaisille itsehallintoelimille saatiin päätökseen vuoden 2003 lopussa. Itsehallintoelinten on nyt hyödynnettävä saamansa toimivalta ja otettava suurempi vastuu uudistuksista ja niiden täytäntöönpanosta, vaikka lopullinen vastuu kuuluukin UNMIKille, joka lisäksi on vastuussa YK:lle Kosovossa varattujen toimivaltuuksien käytöstä. Väliaikaisten itsehallintoelinten viivästynyt ja riittämätön reagointi maaliskuun 2004 tapahtumiin herättää vakavaa huolta. Oikeusvaltioperiaatetta on vahvistettava erityisesti niiltä osin kuin on kyse lainsäädännön tehokkaasta täytäntöönpanosta ja soveltamisen valvonnasta.

Hätäsiirtolaisten paluun mahdollistamiseksi ryhdyttiin eräisiin toimiin erityisesti vuoden 2003 toisella puoliskolla, mutta Kosovon epäsuotuisat sosiaalis-taloudelliset olosuhteet ja heikko turvallisuustilanne ovat vielä merkittävinä määrinä tapahtuvan ja kestävän paluun esteenä. Maaliskuun 2004 väkivaltaisuuDET ovat johtaneet vähemmistöihin kuuluvien ihmisten pakkosiirtymisiin ja lisänneet ympäristön turvattomuutta haitaten näin merkittävästi paluuprosessia.

Tietystä myönteisestä kehityksestä huolimatta Kosovon taloustilanne on edelleen ongelmallinen: sen talous on yhä erittäin riippuvainen ulkomaisesta avusta ja ulkomailta tulevasta rahalähetyksistä ja on siten kaikkea muuta kuin kestäväällä pohjalla. Työttömyysaste on korkea ja nousee todennäköisesti vielä, mikä on omiaan luomaan otollisen maaperän yhteiskunnallisille ja poliittisille levottomuuksille. Yhteiskunnan omistamien yritysten yksityistäminen ja yleishyödyllisten laitosten rakenneuudistus ei ole edistynyt tyydyttävällä tavalla. Julkisen talouden hoitoa on tehostettava ja sen avoimuutta lisättävä.

Tarkastelujakson aikana on pystytty edistämään Kosovon lähentymistä Eurooppaan ottamalla käyttöön vakautus- ja assosiaatioprosessin seurantamekanismi. Komissio on tarjonnut Kosovon viranomaisille politiikan laadintaan liittyvää neuvontaa useilla aloilla tarkoituksenaan edistää EU:n säännösten kanssa yhteensopivien uudistusten toteuttamista. Samalla vakautus- ja assosiaatiosopimuksen seurantamekanismilla voidaan tukea ja tehostaa Kosovoa koskevien normien toteuttamiseksi tehtävää työtä.

⁴⁴ Sellaisena kuin se määritellään YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmassa 1244.

Kosovon lähentyminen Eurooppaan tarkoittaa sitä, että sen asukkaat pääsevät nauttimaan siitä rauhasta ja hyvinvoinnista, jonka Euroopan yhdentymiskehitys on vapautta ja demokratiaa kunnioittaen varmistanut suurimmassa osassa manteretta. Tavoitteen saavuttaminen edellyttää, että Kosovo pidetään tiiviisti osana vakautus- ja assosiaatioprosessia. Maaliskuun 2004 tapahtumat osoittavat kuitenkin, että myös Kosovon asukkaiden ja väliaikaisten itsehallintoelinten on osallistuttava toden teolla tähän prosessiin.