



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 4. marraskuuta 2025
(OR. en)

14899/25

ELARG 123
COWEB 132
COEST 778

SAATE

Lähettiläjä:	Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Saapunut:	4. marraskuuta 2025
Vastaanottaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri
Kom:n asiak. nro:	COM(2025) 690 final
Asia:	KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN KOMITEALLE Vuoden 2025 tiedonanto EU:n laajentumisasiäitiikasta

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2025) 690 final.

Liite: COM(2025) 690 final

Bryssel 4.11.2025
COM(2025) 690 final

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

Vuoden 2025 tiedonanto EU:n laajentumispolitiikasta

{SWD(2025) 750 final} - {SWD(2025) 751 final} - {SWD(2025) 752 final} -
{SWD(2025) 753 final} - {SWD(2025) 754 final} - {SWD(2025) 755 final} -
{SWD(2025) 756 final} - {SWD(2025) 757 final} - {SWD(2025) 758 final} -
{SWD(2025) 759 final}

VUODEN 2025 TIEDONANTO EU:N LAAJENTUMISPOLITIIKASTA

I. JOHDANTO

Geopoliittiset haasteet ovat lujittaneet Euroopan yhtenäisyyttä. Ne ovat vahvistaneet koko Euroopassa käsitystä siitä, että eurooppalaisten on tehtävä nykyistä paljon enemmän suojellakseen omaa turvallisuuttaan ja hyvinvointiaan. Tämä tarkoittaa myös eurooppalaisten demokraattisten arvojen puolustamista sekä vastaamista uusiin maailmanlaajuisiin turvallisuushaasteisiin. Tämä onnistuu vain luomalla yhteistyössä unionin naapureiden kanssa vahva, vakaa, turvallinen ja yhtenäinen Eurooppa, joka perustuu yhteisiin demokraattisiin arvoihin. Tämän päivän maailmassa laajentumispolitiikka on keskeinen geopoliittinen väline, joka edistää Euroopan yhteistä turvallisuutta ja vaurautta. Mullistavien maailmanlaajuisten muutosten aikakaudella laajentuminen yhdistää Euroopan yhteisten arvojen ja yhteisen identiteetin pohjalta ja muodostaa taloudellisen, sosiaalisen ja demokraattisen mallin, joka inspiroi ja houkuttelee yhä edelleen.

Laajentumisprosessi on edelleen **tiukka, oikeudenmukainen ja saavutuksiin perustuva**, ja se perustuu kunkin laajentumismaan objektiiviseen edistymiseen. Laajentumisen saama uusi vauhti herättää suuria uudistuksiin kohdistuvia odotuksia. Ehdokasmaiden on toteutettava vaativia, pysyviä uudistuksia, joilla varmistetaan niiden talouksien, instituutioiden, demokraattisten järjestelmien ja yhteiskuntien pysyvä muutos, jotta ne voivat sopeutua täysin Euroopan unionin demokraattisiin normeihin ja arvoihin. Tätä on tuettava noudattamalla oikeusvaltioperiaatetta ja perusoikeuksia sekä sitoutumalla selkeästi EU:n geopoliittiseen suuntautumiseen. Tämä edellyttää, että laajentumismaiden johtajat hyväksyvät perustavanlaatuisen muutoksen, rakentavat luottamusta ja edistävät koko yhteiskunnan kattavaa yhteisymmärrystä.

Samalla EU:n on autettava laajentumismaita täyttämään kaikki jäsenyysehdot. Sen vuoksi unioni on tukenut instituutioiden vahvistamista, demokraattista hallintoa ja julkishallinnon uudistuksia. Se on myös lisännyt **asteittaista yhdentymistä** luomalla vahvempia yhteyksiä EU:n sekä ehdokasmaiden ja mahdollisten ehdokasmaiden välille muun muassa kasvusuunnitelmien¹ avulla sekä antamalla kyseisille maille mahdollisuuden osallistua tiettyihin toimintapolitiikkoihin ja ohjelmiin ennen EU:n jäsenyyttä. Tämä edellyttää myös, että asteittaisen yhdentymisen etujen ehdoksi asetetaan muun muassa oikeusvaltioperiaatteen puolustamista, perusoikeuksia, demokratiaa ja laajemmin liittymisprosessin perustekijöitä koskevien uudistusten vauhti sekä se, että ne kytketään myös yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (YUTP) noudattamiseen.

Viime vuoden aikana saavutettiin joitakin **merkittäviä edistysaskeleita**. Uudistuksia nopeimmin toteuttaneiden maiden tähänastinen edistyminen kohti EU-jäsenyyttä osoittaa, että uudistusten toteuttaminen kannattaa. Tämän pitäisi olla vahva kannustin kaikille prosessiin osallistuville maille.

Jokainen laajentuminen on vahvistanut unionia. Laajentumisen onnistuminen perustuu valmiuteen. Tulevien jäsenvaltioiden on valmistauduttava jäsenyyssvelvoitteisiin, mutta myös EU:n on valmistauduttava ”perheen” kasvamiseen. Sekä jäsenvaltioiden että laajentumismaiden tiedotus- ja viestintätoimia tehostetaan, jotta laajentumisen hyödyistä ja haasteista voidaan keskustella kansalaisten kanssa.

¹ Länsi-Balkanin ja Moldovan kasvusuunnitelmat ja Ukrainan tukiväline.

II. LÄHEMMÄKSI LAAJEMPAA UNIONIA

Tämä on toimikauden 2010–2014 jälkeen ensimmäinen komission toimikausi, jonka aikana laajentuminen on realistinen mahdollisuus, kun otetaan huomioon prosessin kiihtyvä vauhti joissakin ehdokasmaissa. Montenegro ja Albania ovat jo ilmoittaneet **pyrkivänsä saattamaan liittymisneuvottelut päätökseen**, Montenegro vuoteen 2026 ja Albania vuoteen 2027 mennessä. Myös Serbia, Moldova ja Ukraina ilmoittivat hiljattain liittymisneuvottelujen päättämistä koskevat tavoitepäivämääränsä. Tämä on osoitus niiden kunnianhimesta, ja komissio on sitoutunut tukemaan näitä maita EU:n jäsenyysvaatimusten täyttämässä omien ansioiden periaatteeseen perustuvassa liittymisprosessissa.

Myös EU:n on oltava valmis. Sen vuoksi komissio laatii **laajentumista edeltäviä politiikkojen uudelleentarkasteluja**, joissa arvioidaan laajentumisen vaikutusta keskeisiin politiikan aloihin, ja toteuttaa niiden johdosta **uudistuksia**.

Ehdotuksessa seuraavaksi **monivuotiseksi rahoituskehykseksi (2028–2034)**² komissio vahvistaa laajentumisen olevan poliittinen ja geostrateginen välttämättömyys. Ehdotuksessa todetaan myös, että unioni on syvästi sitoutunut työskentelemään ehdokasmaiden ja mahdollisten ehdokasmaiden kanssa niiden valmistautuessa liittymiseen kunnioittaen kaikilta osin ansioihin perustuvaa prosessia ja näiden maiden vankkaa vakuuttuneisuutta siitä, että niiden tulevaisuus on Euroopan unionissa. Uusi Globaali Eurooppa - väline tarjoaa olennaista taloudellista ja toimintapoliittista tukea, jolla autetaan ehdokasmaita ja mahdollisia ehdokasmaita etenemään tällä tiellä.

EU tarkisti vuonna 2020 laajentumismenettelmäänsä ja asetti liittymisprosessissa keskeiselle sijalle EU:n perusasiat ja arvot. Menetelmä tuottaa tuloksia, kun ehdokasmaat edistyvät EU:hun liittyvissä uudistuksissa ja keskittyvät liittymisprosessin perusasioihin ja kun jäsenvaltiot puolestaan tekevät tarvittavat päätökset neuvottelujen edistämiseksi. Voimassa olevan EU:n säännösten lisäksi **liittymissopimukset** muodostavat liittymisen jälkeisenä ajanjaksona välineen, jolla varmistetaan tämän myönteisen dynamiikan ylläpitäminen. Tuleviin liittymissopimuksiin on sisällyttävä vahvempia takeita liittymisneuvotteluissa tehdyistä sitoumuksista peräytymistä vastaan sekä uusia jäsenvaltioita koskevia vaatimuksia, joiden mukaan niiden on edelleen turvattava oikeusvaltioperiaatteen suhteen saavuttamansa tulokset ja estettävä niiden kumoaminen.

III. LAAJENTUMISMAIDEN TIE EU:HUN

III.1. KATSAUS TÄRKEIMPIIN KEHITYSKULKUIHIN

Laajentumisprosessi etenee nyt nopeammin kuin 15:n viime vuoden aikana. Vuoden 2024 alusta lähtien on järjestetty 11 hallitustenvälistä konferenssia: viisi Albanian, neljä Montenegron, yksi Ukrainan ja yksi Moldovan kanssa.

Montenegron viranomaisten jatkuva poliittinen sitoutuminen Euroopan yhdentymisen strategiseen tavoitteeseen on tuottanut konkreettisia tuloksia tarvittavien uudistusten toteuttamisessa ja maan viemisessä eteenpäin kohti EU:n jäsenyyttä. **Montenegro** on avannut kaikki 33 arvioitua neuvottelulukua, ja seitsemän lukua on suljettu toistaiseksi. Edellisen raportin jälkeen on järjestetty kaksi hallitustenvälistä konferenssia, joissa suljettiin toistaiseksi neljä uutta lukua³, sillä Montenegro täytti niiden sulkemisedellytykset. Tämän

² COM(2025) 570 final.

³ Luvut 5 (julkiset hankinnat), 7 (teollis- ja tekijänoikeuksia koskeva lainsäädäntö), 10 (tietoyhteiskunta ja media) ja 20 (yritys- ja teollisuuspolitiikka).

ansioista Montenegro on EU-jäsenyyssprosessissa pisimmälle edennyt maa. Avaintekijä lisäedistymisen kannalta on edelleen EU:n strategisen suuntautumisen tinkimätön noudattaminen.

Liittymisneuvottelut **Albanian** kanssa pääsivät ennennäkemättömään vauhtiin 15. lokakuuta 2024 pidetyn hallitustenvälisen konferenssin jälkeen, jossa käynnistettiin liittymisneuvottelut temaattisesta kokonaisuudesta 1 (perusasiat). Lisäksi järjestettiin neljä hallitustenvälistä konferenssia, jotka johtivat neuvottelujen aloittamiseen viidestä temaattisesta kokonaisuudesta. Tämä on selvä osoitus Albanian vahvasta poliittisesta sitoutumisesta. Albania jatkoi edistymistään perusasioiden temaattiseen kokonaisuuteen kuuluvissa uudistuksissa, erityisesti oikeuslaitoksen kokonaisvaltaisessa uudistuksessa ja taustaselvitysprosessin päätökseen saattamisessa ensimmäisessä oikeusasteessa. Korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjuntayksikkö (SPAK) on saavuttanut edelleen hyviä tuloksia korruption torjunnassa, ja Albania on tehnyt aktiivisesti kansainvälistä yhteistyötä järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi ja parantanut valmiuksiaan talousrikosten tutkinnassa. Albania on antanut kansallisia vähemmistöjä ja henkilötietojen suojaa koskevaa keskeistä lainsäädäntöä. Liittymisneuvotteluprosessin tämänhetkisen vauhdin on johdettava EU:hun liittyvien, erityisesti tiedotusvälineiden vapautta koskevien uudistusten nopeuttamiseen, oikeuslaitoksen uudistusten täytäntöönpanon jatkamiseen sekä lisätuloksiin järjestäytyneen rikollisuuden, laittoman huumausaineiden tuotannon ja kaupan ja erityisesti korkean tason korruption torjunnassa. Lisäksi on edelleen tärkeää edistää perusoikeuksia, kuten sukupuolten tasa-arvoa, syrjimättömyyttä, lasten oikeuksia ja omistusoikeutta, tukien tätä osallistavalla, rakentavalla poliittisella vuoropuhelulla.

EU:n säännösten tekninen arviointi **Ukrainan ja Moldovan** kanssa saatiin päätökseen tänä syksynä. Komissio esitti neuvostolle molempia maita koskevat arviointiraportit temaattisista kokonaisuuksista 1 (perusasiat), 2 (sisämarkkinat), 3 (kilpailukyky ja osallistava kasvu) ja 6 (ulkosuhteet). Ukraina ja Moldova hyväksyivät toukokuussa 2025 oikeusvaltioperiaatetta, julkishallintoa ja demokraattisten instituutioiden toimintaa koskevat etenemissuunnitelmat. Ukraina hyväksyi myös kansallisia vähemmistöjä koskevan toimintasuunnitelman arviointiraporteissa annetun ohjeistuksen mukaisesti. Luja sitoutuminen korruption vastaisten toimenpiteiden toteuttamiseen oikeusvaltioperiaatteen alalla, korruption torjunta mukaan luettuna, on edelleen olennaisen tärkeää. Komissio muistuttaa arviostaan, jonka mukaan perusasioita, sisämarkkinoita ja ulkosuhteita koskevat temaattiset kokonaisuudet ovat valmiit avattaviksi.

Venäjän hyökkäyssodan aiheuttamien haasteiden keskellä **Ukraina** on osoittanut sitoutuneensa lujasti EU-jäsenyyteen ja edistynyt keskeisissä uudistuksissa, mutta korruption torjunnassa tarvitaan jatkuvasti lisää edistymistä. Ukraina-suunnitelma on ollut keskeinen väline, jolla on ohjattu uudistuksia ja edistetty unionin säännöstöön mukautumista, mikä osoittaa ehdollisuuden häiriönsietokyvyn poikkeuksellisissa olosuhteissa. Jo toteutetut toimet (korruption vastaisten toimien vahvistamisesta julkishallinnon parantamiseen) luovat perustan elpymiselle ja tilaa yksityisen sektorin osallistumisen lisäämiselle. Tämän muutosvauhdin ylläpitäminen ja kaikenlaisen taantumisen riskin estäminen erityisesti korruption torjunnassa on olennaisen tärkeää. Myös asteittaisessa yhdentymisessä sisämarkkinoihin on edistytty merkittävästi, ja se on jo nyt lähentänyt Ukrainaa EU:hun. Ensimmäinen Ukrainan sisämarkkinakohtelua koskeva päätös, joka koskee verkkovierailupalvelujen käyttöä kotimaan hinnalla (RLAH), tulee voimaan 1. tammikuuta 2026.

Moldova on edistynyt pyrkimyksissään kohti EU:n jäsenyyttä entistä nopeammin ja syventänyt merkittävästi yhteistyötään EU:n kanssa huolimatta jatkuvista hybridiuhkista ja

yrityksistä horjuttaa maata ja sen suuntaa kohti EU:ta. Moldovan luja sitoutuminen EU-jäsenyyteen vahvistettiin myös 28. syyskuuta 2025 järjestetyissä parlamenttivaaleissa, joiden tulokset osoittavat, että kansalaisten enemmistö on sitoutunut lujasti maan etenemiseen kohti EU-jäsenyyttä. Ensimmäinen EU:n ja Moldovan huippukokous, joka järjestettiin 4. heinäkuuta 2025, avasi uuden tason yhteistyössä ja yhdentymisessä. Samanaikaisesti on toteutettu konkreettisia toimia Moldovan asteittaiseksi yhdentymiseksi sisämarkkinoiden keskeisiin osiin muun muassa siten, että maa liitetään kotimaanhintaisen verkkovierailupalvelujen (RLAH) alueeseen 1. tammikuuta 2026.

Serbia on avannut 22 neuvottelulukua 35:stä. Kaksi lukua on suljettu toistaiseksi. Viimeisin avattu temaattinen kokonaisuus on vihreää toimintaohjelmaa ja kestäviä yhteyksiä koskeva kokonaisuus 4, joka avattiin joulukuussa 2021. Viranomaiset ovat edelleen todenneet, että EU:hun liittyminen on niiden strateginen tavoite, mutta uudistusten tosiasiallinen toteutusvauhti on hidastunut merkittävästi. Serbian on toteutettava uskottavia uudistuksia kautta linjan, ennen kaikkea liittymisprosessin perusasioissa, sekä vauhditettava unionin säännöstöön mukautumista ja myös asteittaista ja nykyistä vahvempaa mukautumista YUTP:hen. Serbian on myös otettava paljon enemmän vastuuta liittymisprosessiaan koskevasta ennakoivasta ja nykyistä objektiivisemmasta viestinnästä sekä vältettävä EU:n vastaista retoriikkaa. Serbian yhteiskunnan kahtiajako on syventynyt maassa marraskuusta 2024 lähtien järjestettyjen opiskelijoiden ja kansalaisten joukkomielenosoitusten seurauksena, mikä heijastaa kansalaisten pettymystä korruptioon ja heidän kokemaansa vastuuvellisuuden ja avoimuuden puutetta. Polarisaatiota ovat edistäneet myös tapaukset, joissa mielenosoittajia vastaan on käytetty liiallista voimaa, sekä kansalaisyhteiskuntaan kohdistuva painostus.

EU:n tuella käytävissä vuoropuhelussa sekä Serbian että Kosovon odotetaan täyttävän kaikki suhteiden normalisointia koskevaan sopimukseen ja sen täytäntöönpanoa koskevaan liitteeseen sekä kaikkiin aiempiin vuoropuhelussa saavutettuihin sopimuksiin perustuvat velvollisuutensa. EU:n tuella käytävän vuoropuhelun tavoitteena on edistää yhteistyötä, edistää kohti EU-jäsenyyttä ja parantaa kansalaisten elämää.

Pohjois-Makedonia ei ole vielä hyväksynyt tarvittavia perustuslakimuutoksia, joilla perustuslain piiriin sisällytetään Pohjois-Makedonian rajojen sisällä asuvat muihin kansallisuuksiin kuuluvat henkilöt, kuten heinäkuussa 2022 annetuissa neuvoston päätelmissä mainitut bulgarialaiset, vaikka se on sitoutunut muutosten käynnistämiseen ja toteuttamiseen. Viranomaiset ovat jatkaneet oikeusvaltiota, julkishallinnon uudistusta ja demokraattisten instituutioiden toimintaa koskevien etenemissuunnitelmien sekä vähemmistöjen suojelua koskevan toimintasuunnitelman laatimista. Pohjois-Makedonian olisi tehostettava toimiaan oikeusvaltioperiaatteen puolustamiseksi erityisesti turvaamalla oikeuslaitoksen riippumattomuus ja lahjomattomuus sekä tehostamalla korruption torjuntaa.

Bosnia ja Hertsegovinassa syntyi raportointijaksolla poliittisia jännitteitä hallituskoalition hajottua, ja uudistuksissa ajaututtiin pattitilanteeseen. Parlamentti hyväksyi tietosuoja ja rajavalvontaa koskevat lait, ja lisäksi allekirjoitettiin Frontexin asemaa koskeva sopimus. Bosnia ja Hertsegovina toimitti syyskuussa 2025 uudistusohjelmansa komission hyväksyttäväksi. Serbitasavalta hyväksyi lakeja, jotka heikensivät perustuslakia, oikeusjärjestystä ja valtion instituutioiden toimintaa. Perustuslakituumioistuin kumosi nämä lait. Vetoomustuomioissa vahvistetun rikostuomion perusteella Serbitasavallan presidentti erotettiin virastaan, ja ennenaikaiset vaalit on tarkoitettu järjestää 23. marraskuuta. Lokakuussa Serbitasavallan kansalliskokous nimitti vaaleihin asti virkaatekevän presidentin, päätti nykyisen presidentin toimikauden ja kumosi kuusi lakia, jotka oli aiemmin annetuissa tuomioissa katsottu perustuslain vastaisiksi, liennyttääkseen poliittista tilannetta. Maan on

ryhdyttävä asianmukaisiin toimiin ensimmäisen hallitustenvälisen konferenssin järjestämiseksi aloittaen oikeuslaitoksen uudistamista koskevien lakien hyväksymisestä ja pääneuvottelijan nimittämisestä. Bosnia ja Hertsegovinan odotetaan saattavan pikaisesti päätökseen vireillä olevat perustuslaki- ja vaaliuudistukset. Valtion instituutioita on uudistettava tulevien liittymisneuvottelujen yhteydessä toimivuuden ja syrjimättömyyden varmistamiseksi.

Kosovo* on edelleen sitoutunut tavoittelemaan EU:n jäsenyyttä, jolla on kansalaisten laaja tuki. EU-jäsenyyttä koskevan asialistan edistymistä ovat kuitenkin haitanneet vastakkainasettelua aiheuttava sisäpolitiikka ja kansalliskokouksen toiminnan hidastuminen ennen helmikuun parlamenttivaaleja sekä pitkittynyt poliittinen pattitilanne vaalien jälkeen. Komissio ryhtyi toukokuussa 2025 ensimmäisiin toimiin poistaakseen käytössä olevat toimenpiteet asteittain. Seuraavat askeleet edellyttävät liennytyksen jatkumista Kosovon pohjoisosassa. Komissio aikoo poistaa näitä toimenpiteitä edelleen edellyttäen, että Pohjois-Kosovon paikallishallinnon siirto tapahtuu hallitusti paikallisvaalien jälkeen ja että lientyminen jatkuu.

EU:n tuella käytävässä vuoropuhelussa sekä Kosovon että Serbian odotetaan täyttävän kaikki suhteiden normalisointia koskevaan sopimukseen ja sen täytäntöönpanoa koskevaan liitteeseen sekä kaikkiin aiempiin vuoropuhelussa saavutettuihin sopimuksiin perustuvat velvollisuutensa. EU:n tuella käytävän vuoropuhelun tavoitteena on edistää yhteistyötä, edistyä kohti EU-jäsenyyttä ja parantaa kansalaisten elämää. Kosovon odotetaan pyrkivän löytämään pitkän aikavälin ratkaisuja kaikkien yhteisöjen julkisten peruspalvelujen saatavuuteen, myös vuoropuheluvetoisuuksiensa mukaisesti.

Turkki on ehdokasmaa ja EU:n tärkeä kumppani. EU on jatkanut EU:n ja Turkin välisten suhteiden edistämistä Eurooppa-neuvoston huhtikuussa 2024 antamien päätelmien⁴ mukaisesti vaihteittain, oikeasuhteisesti ja peruutettavissa olevalla tavalla. Kuten neuvosto toisti joulukuussa 2024⁵, EU:lla on strateginen intressi saavuttaa itäisellä Välimerellä vakaa, turvallinen ympäristö sekä kehittää yhteistyöhön perustuvaa, molempia osapuolia hyödyttävää suhdetta Turkin kanssa. Euroopan unioni pitää EU:n ja Turkin välisen yhteistyön lujittamisessa erityisen tärkeänä Kyprosta koskevien neuvottelujen jatkamista ja edistymistä. Turkin odotetaan kunnioittavan kansainvälistä oikeutta, hyviä naapuruussuhteita ja EU:n jäsenvaltioiden suvereniteettia. EU ja Turkki ovat käyneet muun muassa lokakuussa 2025 järjestetyn, alueiden välistä turvallisuutta ja yhteyksiä käsitelleen ministerikokouksen puitteissa keskusteluja yhteistä etua koskevista kysymyksistä, kuten tulliliiton täytäntöönpanosta, talouskysymyksistä, muuttoliikkeen hallinnasta, vihreästä ja digitaalisesta siirtymästä, ilmastomuutoksesta, ulko- ja turvallisuuspolitiikasta – varsinkin alueella tapahtuneesta kehityksestä – sekä yhteyksistä. EU:lla on strateginen intressi kehittää häiriönsietokykyisiä, tehokkaita liikenne- ja energiayhteyksiä sekä digitaalisia yhteyksiä, jotka yhdistävät Keski-Aasian Etelä-Kaukasiaan ja edelleen EU:hun. Viime vuoden aikana järjestettiin korkean tason vuoropuhelua taloudesta, kaupasta, muuttoliikkeestä ja turvallisuudesta sekä ilmastosta asiaa koskevien neuvoston päätelmien mukaisesti. Demokratian tilan, oikeusvaltioperiaatteen, oikeuslaitoksen riippumattomuuden ja perusoikeuksien kunnioittamisen jatkuva heikkeneminen on kuitenkin edelleen erittäin huolestuttavaa. Vuoden 2025 alusta lähtien muun muassa vaaleilla valittuja luottamushenkilöitä, opposition edustajia ja oppositiopuolueita, poliittisia aktivisteja,

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

⁴ EUCO 12/24.

⁵ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16983-2024-INIT/fi/pdf>.

kansalaisyhteiskunnan ja liike-elämän edustajia ja toimittajia vastaan on nostettu lukuisia kanteita ja heitä on pidätetty ja asetettu syytteeseen, mikä on herättänyt kysymyksiä siitä, noudattaako Turkki demokraattisia arvoja. Oikeusvaltiovuoropuhelu on olennainen osa EU:n ja Turkin välisiä suhteita, ja keskustelut näihin huolestuttaviin kehityskuluihin puuttumiseksi jatkuvat.

Eurooppa-neuvosto⁶ totesi **Georgiasta** kesäkuussa ja lokakuussa 2024, että maan viranomaisten toimintalinja vaarantaa maan etenemisen kohti EU-jäsenyyttä ja oli käytännössä johtanut liittymisprosessin pysähtymiseen. Joulukuussa 2024 Eurooppa-neuvosto piti valitettavana Georgian hallituksen päätöstä keskeyttää maan liittymisprosessi vuoteen 2028 asti. Sen jälkeen tilanne on huonontunut huomattavasti. Demokratia on taantunut Georgiassa dramaattisesti: oikeusvaltioperiaate on rapautunut nopeasti ja perusoikeuksia on rajoitettu ankarasti. Viranomaisten systeemiset ja järjestelmälliset sortotoimet, kuten kansalaisyhteiskunnan toimintamahdollisuuksia, perusoikeuksia ja riippumatonta tiedonvälitystä rajoittava sekä hlbtq-henkilöihin kohdistuva lainsäädäntö, lainvalvontaviranomaisten täysin rankaisematta harjoittama liiallinen voimankäyttö sekä vihamielinen EU:n vastainen retoriikka, ovat jyrkässä ristiriidassa EU:n arvojen ja EU:n ehdokasmaalta odotettujen toimien kanssa. Lisäksi ehdokasmaan asemaa koskevassa komission suosituksessa esitetyissä yhdeksässä toimessa on taannuttu huomattavasti, mikä on vienyt Georgiaa kauemmaksi EU-jäsenyydestä. Instituutiot, joiden tarkoituksena on puolustaa oikeusvaltioperiaatetta, on välineellistetty poliittisten tavoitteiden saavuttamiseksi, mikä heikentää instituutioiden lahjomattomuutta. Viranomaiset eivät ole tehneet mitään toimintalinjan muuttamiseksi ja Georgian palauttamiseksi EU-jäsenyyteen vievälle tielle. Johtavien opposition edustajien vangitseminen sekä hallitsevan puolueen ilmoitus aikomuksestaan kieltää tiettyjen oppositiipuolueiden ja niihin liittyvien henkilöiden toiminta ovat suora hyökkäys demokraattista moniarvoisuutta vastaan.

Albania, Montenegro, Pohjois-Makedonia ja Bosnia ja Hertsegovina ovat edelleen täysin mukautuneet **EU:n yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan**. Pakotteiden täytäntöönpano muodostaa yhä Bosnia ja Hertsegovinalle haasteen, ja maan odotetaan vahvistavan edelleen valmiuksiaan panna täytäntöön rajoittavia toimenpiteitä ja valvoa niiden noudattamista. Kosovo on edelleen mukautunut vapaaehtoisesti YUTP:hen ja EU:n rajoittavien toimenpiteiden täytäntöönpanoon ja ilmaissut selvästi sitoutuneensa EU:n arvoihin, mitä EU on toistuvasti pitänyt myönteisenä. Voidakseen raportoida Kosovon lähentymisestä yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan EU:n ja Kosovon välisen vakautus- ja assosiaatiosopimuksen puitteissa komissio ottaa ensi vuodesta alkaen käyttöön tätä koskevan neuvotteluluvun 31. Ukrainan ja Moldovan mukautumisaste on yleisesti ottaen pysynyt erittäin korkeana.

Serbia on mukautunut yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan edelleen heikosti. Serbia on jatkanut pakotteiden kiertämistä koskevaa yhteistyötä EU:n kanssa, mutta sen on parannettava mukautumisastettaan merkittävästi, jotta se voi edetä kohti EU-jäsenyyttä. Matkustamisen EU:hun mahdollistava nopeutettu viisumivapauden myöntäminen Venäjän kansalaisille myöntämällä heille Serbian kansalaisuus aiheuttaa EU:lle potentiaalisia turvallisuusriskejä. **Georgian** mukautumisaste yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan on heikentynyt ja on edelleen alhainen. Yhteisten ensisijaisten ja taloudellisesti kriittisten tuotteiden jälleenvienti aiheuttaa yhä huolta. Lennot Georgiasta Venäjän eri kohteisiin ovat edelleen lisääntyneet merkittävästi. Georgian olisi tehostettava yhteistyötoimia sen estämiseksi, että sen aluetta ja/tai Georgiaan rekisteröityjä oikeussubjekteja käytetään EU:n rajoittavien toimenpiteiden kiertämiseen. **Turkki** ei raportointijaksolla edistynyt mukautumisessaan yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan vaan sen mukautumisaste pysyi

⁶ EUCO 15/24; EUCO 25/24.

hyvin alhaisena. Turkki tekee yhteistyötä EU:n kanssa EU:n Venäjälle asettamien pakotteiden kiertämisen estämiseksi ja on saanut tässä suhteessa aikaan jonkin verran tuloksia. Sitä kannustetaan jatkamaan ja tehostamaan tätä yhteistyötä. Ehdokasmaiden odotetaan pikaisesti täyttävän neuvottelukehystensä mukaisesti sitoumuksensa lisätä mukautumistaan yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan, muun muassa rajoittaviin toimenpiteisiin, sekä välttävän toimia ja julkilausumia, jotka ovat ristiriidassa EU:n ulkopoliittisten kantojen kanssa, elleivät ne jo toimi näin.

III.2. LIITTYMISPROSESSIN PERUSASIAT

Oikeusvaltioperiaate, perusoikeudet, demokraattisten instituutioiden toiminta, julkishallinnon uudistus ja taloudelliset kriteerit muodostavat EU:hun liittymisen prosessin perusasiat, jotka heijastavat EU:n arvoja ja periaatteita. Uskottavat uudistukset ja peruuttamattomat saavutukset näissä perusasioissa ovat välttämättömiä, jotta ihmiset olisivat yhdenvertaisia lain edessä ja voisivat käyttää perusoikeuksiaan käytännössä. Tulosten vakiinnuttaminen näillä osa-alueilla on ratkaisevan tärkeää, jotta laajentumismaat voivat edetä kohti jäsenyyttä. Oikeusvaltioperiaate ja hyvä hallinto antavat oikeusvarmuutta sekä muodostavat perustan kilpailukyvyn parantamiselle ja edellytysten luomiselle suorille ulkomaisille investoinneille, sosioekonomiselle edistymiselle ja hyvinvoinnille. Myös vakaat instituutiot ovat välttämättömiä, jotta EU:n säännöstöä noudatetaan kaikilla politiikan aloilla, muun muassa EU:n myöntämän huomattavan rahoitustuen hallinnoinnissa. On edelleen tärkeää varmistaa, että laajentumismaat keräävät luotettavia virallisia tilastoja.

Kuluneen vuoden aikana perusasioihin liittyvissä uudistuksissa on edistytty erityisesti Montenegrossa, Albaniassa, Moldovassa ja Ukrainassa. Tämän vastakohtana Georgiassa perusasiat heikkenivät jyrkästi.

Vuonna 2025, kuten myös vuonna 2024, neljää ehdokasmaata – Albaniaa, Pohjois-Makedoniaa, Montenegroa ja Serbiaa – käsitellään oikeusvaltiokertomuksessa⁷ yhdessä EU:n jäsenvaltioiden kanssa. Tämä on osa asteittaista yhdentymistä, jonka tavoitteena on juurruttaa demokratia ja oikeusvaltioperiaate lujasti ja peruuttamattomasti laajentumismaihin ennen niiden liittymistä ja sen jälkeen. Oikeusvaltiokertomus täydentää laajentumiskertomuksia, joissa käsitellään kattavasti kaikkia demokraattisten instituutioiden toimintaan, oikeusvaltioperiaatteeseen ja perusoikeuksiin liittyviä näkökohtia sekä kaikkia EU:n säännösten lukuja.

Demokraattisten instituutioiden toiminta

Vakaasti toimivat ja vakiintuneet **demokraattiset instituutiot** ovat edelleen liittymisprosessin kannalta keskeisiä ja poliittisen vakauden kannalta elintärkeitä. Polarisaatioon, rajalliseen parlamentaariseen valvontaan ja julkisten kuulemiskehysten heikkoon täytäntöönpanoon liittyvät ongelmat ovat edelleen haitanneet demokraattisia prosesseja useissa laajentumismaissa. Georgiassa demokratian tila on heikentynyt merkittävästi, koska demokratian moitteettoman toiminnan kannalta olennaiset instituutiot ja elimet eivät ole puolueettomia eivätkä riippumattomia. Useissa maissa toteutetut vaaliprosessit olivat yleisesti ottaen rauhanomaisia, kilpailuun perustuvia ja ammattimaisesti järjestettyjä. Useissa maissa tarvitaan kuitenkin merkittäviä uudistuksia, jotta voidaan vastata vielä toteuttamatta oleviin Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön / demokraattisten instituutioiden ja ihmisoikeuksien toimiston ja Venetsian komission suosituksiin ja etenkin lisätä kansalaisten luottamusta vaaliprosesseihin. Georgiassa lokakuussa 2024 järjestetyille

⁷ COM(2025) 900 final.

parlamenttivaaleille ja lokakuussa 2025 järjestetyille paikallisvaaleille oli ominaista voimakas kahtiajako ja demokratian taantuminen. Niissä ilmoitettiin tapahtuneen pelottelua, pakottamista ja äänestäjien painostamista, mikä herätti huolta siitä, voivatko kansalaiset muodostaa vapaasti mielipiteensä ja äänestää pelkäämättä kostotoimia. Moldova muutti lainsäädäntöään torjuakseen ulkomaisen sekaantumisen vaaleihin ja vaalikorruption uhkia; maan on tärkeää jatkaa työtä vaalilainsäädännön mukauttamiseksi EU:n normeihin.

Vaikka monissa maissa on oikeudelliset kehykset, jotka tarjoavat **kansalaisyhteiskunnalle** mahdollistavan toimintaympäristön, toimien täytäntöönpanoon ja erityisesti kansallisten viranomaisten myöntämän rahoituksen niukkuuteen ja merkityksellisiin kuulemisiin liittyvät haasteet ovat aiheuttaneet sitkeitä ongelmia. Lisäksi rajoittavan lainsäädännön käyttöönotto tietyissä maissa ja julkiseen keskusteluun osallistumista vastustavien strategisten kanteiden käyttö herättävät vakavaa huolta kansalaisyhteiskunnan toimintamahdollisuuksien kaventumisesta. Georgian hyväksymät ja täytäntöön panemat rajoittavat lait, jotka kohdistuvat aktivisteihin, kansalaisyhteiskuntaan ja riippumattomiin tiedotusvälineisiin, uhkaavat demokraattista perustaa ja ovat ennennäkemättömiä ehdokasmaissa. Myös pidätyksillä ja muilla pakkokeinoilla, joita on sovellettu mielenosoitusten yhteydessä Georgiassa ja Serbiassa, on lamaannuttava vaikutus kansalaisyhteiskuntaan. Tätä vaikutusta pahentavat korkean tason virkamiesten sanalliset hyökkäykset ja mustamaalauskampanjat. Turkissa kansalaisyhteiskunnan toimintamahdollisuudet ovat kaventuneet entisestään viranomaisten jatkuvan oikeudellisen ja hallinnollisen painostuksen vuoksi. Joissakin maissa on kuitenkin tapahtunut myös rohkaisevaa kehitystä, kuten hallituksen ja kansalaisyhteiskunnan yhteistyöneuvoston toiminnan aloittaminen Pohjois-Makedoniassa sekä kolmen kansalaisten ja kansalaisyhteiskunnan järjestöjen sitoutumista ja kuulemista vahvistavan lain hyväksyminen Ukrainassa.

Julkishallinnon uudistaminen

Julkishallinnon uudistamista koskevien suositusten täytäntöönpanossa on yleisesti ottaen edistytty vain vähän. Vaikka ehdokasmaat ovat osoittaneet olevansa valmiita hyväksymään tarvittavat strategiset kehykset ja politiikan suunnitteluvälineet, täytäntöönpanossa on jääty jälkeen. Taustalla olevia tekijöitä ovat muun muassa hallinnollisten valmiuksien puute, tarve muuttaa hallintokulttuuria uudistusten jatkamiseksi pitkällä aikavälillä sekä riittämätön poliittinen sitoutuminen. Virkamiesten politisoituminen on edelleen yksi suurimmista haasteista henkilöstöhallinnon alalla. Vastuuvellisuuden kulttuurin varmistamisessa tarvitaan edistymistä, koska keskeisten instituutioiden, kuten kansallisten parlamenttien tai ylimpien tarkastusvirastojen, koko potentiaalia ei hyödynnetä hallitusten valvomiseksi julkishallintoa koskevissa asioissa.

Kaikki maat ovat luoneet **julkiselle varainhoidolle** uskottavat ja asianmukaiset strategiakehykset. Keskeisissä näkökohdissa on kuitenkin edistytty melko vähän. Tällaisia ovat esimerkiksi riippumattomien finanssipoliittisten neuvostojen ja julkisen talouden kurinalaisuutta ja verotuloja valvovien järjestelmien perustaminen, julkisten investointien hallinnointi ja strategisen suunnittelun kytkeminen julkisen talouden keskipitkän aikavälin kehyksiin.

Oikeuslaitos ja perusoikeudet

Suurin osa laajentumismaista on jatkanut investointeja **oikeuslaitostensa** toimintaan toteuttamalla alakohtaisia uudistuksia. Uudistusten vaikutukset ovat kuitenkin vaihtelevia. Riippumattomuutta ja vastuuvellisuutta on vahvistettu muun muassa taustaselvitysprosesseilla Albaniassa, Ukrainassa ja Moldovassa, ja näin on parannettu näiden maiden hallintoelinten ansioihin perustuvaa, läpinäkyvää nimittämistä ja toimintaa.

Montenegrossa oikeuslaitoksen riippumattomuuden, puolueettomuuden ja vastuuvollisuuden takaavan paremman oikeudellisen kehyksen täytäntöönpano on tuottanut joitakin myönteisiä tuloksia vuonna 2024 toteutetun intensiivisen uudistusvaiheen jälkeen. Turkissa ja jossakin määrin myös Serbiassa sopimaton vaikuttaminen ja pyrkimykset rajoittaa oikeuslaitoksen riippumattomuutta ovat heikentäneet oikeusvaltioperiaatetta ja demokratiaa. Georgiassa oikeudelliset muutokset ovat heikentäneet vakavasti oikeuslaitoksen riippumattomuutta ja lahjomattomuutta, mikä lisää oikeuslaitoksen kaappauksen riskiä. Muissa maissa (esimerkiksi Pohjois-Makedoniassa, Bosnia ja Hertsegovinassa ja Kosovossa) tätä osa-aluetta koskevien keskeisten suositusten toteuttamisessa on edistytty vain vähän. Eurooppalaisten normien noudattaminen edellyttää kaikissa maissa jatkuvia uudistustoimia, hallintoelinten valmiuksien lisäämistä sekä riittävien henkilöresurssien, teknisten resurssien ja talousresurssien myöntämistä.

Korruptio on edelleen merkittävä haaste, johon laajentumismaiden on kiireellisesti vastattava. Albaniassa ja Moldovassa on toteutettu lisätoimia, joilla on vahvistettu oikeudellisia ja institutionaalisia kehyksiä korruption ehkäisemiseksi ja torjumiseksi, ja Montenegrossa vakiinnutetaan viime vuonna hyväksytyjä parannuksia. Ukrainan tekemät lainsäädäntömuutokset uhkasivat heikentää korruption torjuntaan erikoistuneita instituutioita, mutta ne kumottiin nopeasti. On vältettävä kaikkia toimia, joilla heikennetään tai kumotaan tehokkaita korruption vastaisia uudistuksia. Erityisesti Bosnia ja Hertsegovinassa, Georgiassa, Serbiassa ja Turkissa on puututtava erilaisiin sääntelyvallankaappauksen riskeihin. Korkean tason korruption, järjestäytyneen rikollisuuden, veropetosten sekä taloutta, politiikkaa ja julkista elämää koskevan liiallisen oman edun tavoittelun estäminen edellyttävät päättäväisiä toimia oikeusvaltioperiaatteen toteutumisen ja taloudellisen kehityksen varmistamiseksi laajentumismaissa. Poliittinen tahto, sitoutuminen avoimuuden ja lahjomattomuuden lisäämiseen, tehokkaat varallisuusilmoitusjärjestelmät sekä eturistiriitojen havaitseminen ja korjaaminen ovat olennaisen tärkeitä asioita. Tarvitaan kokonaisvaltaista lähestymistapaa, jossa pannaan korruptiontorjuntastrategiat täytäntöön johdonmukaisesti sekä varmistetaan, että korruptiontorjuntaelimet ovat tehokkaita ja riippumattomia ja että niillä on riittävät resurssit. Vaikka tulokset paranevat vähitellen erityisesti Albaniassa, Kosovossa, Montenegrossa, Moldovassa ja Ukrainassa, toimia erityisesti korkeamman tason korruptiotapausten tutkimiseksi ja niistä syytteeseen asettamiseksi on jatkettava ja tehostettava kaikissa laajentumismaissa. Lisätoimia tarvitaan myös mahdollistavan toimintaympäristön luomiseksi ja turvaamiseksi tutkivalle journalismille ja kansalaisyhteiskunnalle.

Perusoikeuksien kunnioittamista, suojelua ja toteutumista koskevat oikeudelliset kehykset ovat yleisesti ottaen olemassa, ja mukautuminen niiden osalta EU:n säännöstöön on edistynyt useimmissa laajentumismaissa. Lainsäädännön mukauttamisessa on kuitenkin edelleen puutteita erityisesti tietosuojan, menettelyllisten ja uhrien oikeuksien, tiedotusvälineiden vapauden, syrjimättömyyden, viharikosten ja vihapuheen, vammaisten henkilöiden oikeuksien, kuten esteettömyyden, sukupuolten tasa-arvon, hlbtq-henkilöiden oikeuksien ja sukupuolistuneen väkivallan suhteen. Ihmisoikeuksien täytäntöönpano on joissakin maissa heikentynyt, ja se edellyttää kaikissa tapauksissa kansainvälisten ja eurooppalaisten valvontaelinten, oikeusasiamiehen tai kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden, tasa-arvoelinten ja tietosuojaviranomaisten suositusten järjestelmällisempää noudattamista. Lisäksi nämä instituutiot tarvitsevat enemmän pysyviä resursseja. Myös niiden riippumattomuutta on vahvistettava. Kaikkien maiden on varmistettava, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomiot pannaan täytäntöön. Vankeusolot sekä toimenpiteet kidutuksen ja kaltoinkohtelun ehkäisemiseksi herättävät edelleen huolta (erityisesti Pohjois-Makedoniassa, Ukrainassa, Moldovassa ja Georgiassa). Yhdistymis-, kokoontumis- ja

sananvapautta koskevat rajoitukset ovat lisääntyneet joissakin maissa, kuten Serbiassa ja Turkissa sekä Georgiassa, jossa on muun muassa annettu sortavaa lainsäädäntöä.

Sananvapaus sekä tiedotusvälineiden vapaus ja moniarvoisuus ovat demokraattisen yhteiskunnan tukipilareita. Sen suhteen Montenegrossa ja Pohjois-Makedoniassa on havaittavissa joitakin parannuksia. Kaiken kaikkiaan media-alalle on useimmissa laajentumismaissa edelleen tyypillistä tiedotusvälineiden keskittyminen ja poliittinen vaikuttaminen, ja alaan kohdistuu laajalti ulkomaista tiedonmanipulointia ja häirintää. Sääntelyelinten ja julkisen yleisradiotoiminnan harjoittajien riippumattomuus on taattava lisätoimilla, joilla vahvistetaan moniarvoisuutta ja riippumattomuutta sekä parannetaan raportoinnin laatua ja toimittajien työoloja. Toimittajien pelottelu – julkiseen keskusteluun osallistumista vastustavine strategisine kanteineen, uhkauksineen, kostotoimineen, fyysisine hyökkäyksineen ja vangitsemisineen – lisääntyi useissa maissa ja aiheutti sananvapauden taantumista Serbiassa, Georgiassa ja Turkissa. Nyt on saatava näyttöä lainvalvonta- ja oikeusviranomaisten järjestelmällisten jatkotoimien tuloksista.

Tarvitaan jatkuvia toimia, jotta voidaan jatkaa mukautumista unionin säännöstöön sekä varmistaa tasa-arvoa ja **syrjimättömyyttä** koskevan lainsäädännön tehokas täytäntöönpano, torjua viharikoksia ja vihapuhetta ja puuttua romanien, hlbtq-henkilöiden, vammaisten henkilöiden ja vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden jatkuvaan syrjintään. Erityisesti **sukupuolistunutta väkivaltaa** ja perheväkivaltaa esiintyy edelleen yleisesti kaikissa laajentumismaissa, ja uhreille tarkoitettujen erityisten tukipalvelujen tosiasiallisen saatavuuden ja valmiuksien varmistamiseksi onkin toteutettava toimia. **Lastensuojelua** on vahvistettu erityisesti Ukrainassa, mutta kaikkien maiden olisi edelleen asetettava etusijalle lastensuojelujärjestelmien järjestelmällinen yhdentäminen ja nopeutettava vanhempien huolenpitoa vailla olevien lasten ja **vammaisten henkilöiden** (myös lasten) laitoshoidon vähentämistä.

Oikeus, vapaus ja turvallisuus

Vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa, jolla pyritään estämään laajentumismaiden rikollisryhmiä toimimasta kotimaassa ja kansainvälisesti, myös EU:ssa, on edelleen saavutettu edistystä. Toimilla, joilla on pyritty saamaan aikaan vankkoja tuloksia kaikkiin vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden aloihin liittyvistä tutkintatoimista sekä syytetoimista ja lopullisista tuomioista, on saavutettu jonkin verran edistystä. Näiden toimien ansiosta tilanne on yleisesti ottaen parantunut, ja niitä olisi jatkettava. Laajentumismaiden olisi vahvistettava valmiuksiaan suorittaa tiedustelutietoihin perustuvia ennakoivia tutkintatoimia, jotta ne voivat käsitellä monimutkaisia tapauksia, joiden taustalla on järjestäytyneitä rikollisuutta. Erikoistuneiden syyttävien viranomaisten valmiudet asettaa järjestäytyneitä rikollisryhmiä tosiasiallisesti syytteeseen ovat parantuneet joissakin maissa, erityisesti Albaniassa, ja niitä olisi kehitettävä edelleen. Myös järjestäytyneen rikollisuuden tutkinta- ja syytetoimiin osallistuvien instituutioiden välisiä yhteistyö- ja koordinoitumismekanismeja on vahvistettava useissa maissa, erityisesti Bosnia ja Hertsegovinassa, Georgiassa, Moldovassa ja Ukrainassa, ja kahdessa viimeksi mainitussa maassa olisi jatkettava käynnissä olevia uudistuksia.

EU:n jäsenvaltioiden ja laajentumismaiden välinen **lainvalvontayhteistyö ja oikeudellinen yhteistyö** ovat edelleen tuottaneet myönteisiä tuloksia. Useimmat laajentumismaat tekevät vakiintunutta yhteistyötä Euroopan unionin lainvalvontakoulutusviraston (CEPOL), Europolin, Eurojustin ja Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) kanssa. Lisäksi on perustettu useita uusia yhteisiä tutkintaryhmiä, mikä on johtanut onnistuneisiin pidätyksiin. Osallistuminen Euroopan monialaiseen rikosuhkien torjuntafooriin on yleistynyt,

vaikkakin se on yhä epätasaista, ja sitä olisi jatkettava erityisesti järjestäytyneisiin rikollisryhmiin liittyvien tehokkaiden tutkinta- ja syytetoimien edistämiseksi.

Huumekauppa on edelleen yksi järjestäytyneiden rikollisryhmien laajimmista toiminta-aloista laajentumismaissa. Takavarikoidut huumeaineet olisi tuhottava nykyistä järjestelmällisemmin siten, että niistä säilytetään ainoastaan näyte rikosoikeudellisia menettelyjä varten. Albaniassa ja Moldovassa on edistytty uusia psykoaktiivisia aineita koskevien kansallisten varhaisvaroitusjärjestelmien perustamisessa. Lisäksi kehitetään tiiviimpää yhteistyötä Euroopan unionin huumeviraston kanssa viraston tarkistetun toimeksiannon mukaisesti.

Pienaseiden ja kevyiden aseiden valvontaa koskevan alueellisen etenemissuunnitelman täytäntöönpano Länsi-Balkanilla on tuottanut myönteisiä tuloksia monilla osa-alueilla, ja sitä olisi jatkettava. Moldova edistyy jatkuvasti pienaseiden ja kevyiden aseiden valvonnassa, ja sen olisi jatkettava toimiaan ratkaistakseen jäljellä olevat haasteet. Myös Ukraina on edistynyt hyvin pienaseiden ja kevyiden aseiden valvonnassa, jossa on tarkoitus edetä edelleen.

Laajentumismaiden on lisättävä toimiaan **ihmiskaupan torjumiseksi** ja salakuljetettujen laittomien maahantulijoiden määrän vähentämiseksi entisestään – Länsi-Balkanin reitin kautta EU:hun suuntautuvien laittomien muuttovirtojen vähennyttyä merkittävästi. Erityistä huomiota olisi kiinnitettävä ihmiskaupan ehkäisemiseen ja ihmiskaupan uhreille annettavaan apuun, kuten uudelleen ihmiskaupan uhriksi joutumisen välttämiseen ja uudelleenkotouttamisen edistämiseen. Laajentumisvaltiot, erityisesti Serbia, Montenegro, Moldova ja Turkki, ovat toteuttaneet merkittäviä toimia tehostaakseen ihmiskaupan vastaista politiikkaansa vahvistamalla edelleen oikeudellisia, institutionaalisia ja operatiivisia kehyksiään ihmiskauppioiden torjumiseksi ja uhrien auttamiseksi.

Koska järjestäytynyt rikollisuus toimii yhä aktiivisemmin digitaalisessa ympäristössä, on ratkaisevan tärkeää, että laajentumismaat luovat vahvempia valmiuksia tutkia kyberrikoksia.

Talousrikollisuuden, kansainvälisten veropetosten ja rahanpesun torjuntavalmiuksia on parannettava. Montenegro, Pohjois-Makedonia, Albania, Serbia ja Moldova edistyivät viime vuonna rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnassa. Kaikkien laajentumismaiden on saatava vankkoja tuloksia rahanpesutapauksia, myös yksittäisiä rikoksia, koskevista tutkintatoimista, syytetoimista ja lopullisista tuomioista. Tähän liittyen on jatkettava lainsäädännön yhdenmukaistamista rahanpesun kriminalisointia sekä terrorismin rahoituksen torjuntaa ja varojen takaisinperintää koskevan EU:n säännösten kanssa. Jotkin maat ovat edistyneet talousrikosten tutkintatoimien järjestelmällisemmässä käynnistämisessä. Kaiken kaikkiaan valmiudet käynnistää tällaisia tutkintatoimia sekä takavarikoida tehokkaasti varoja ja tuomita ne menetetyksi ovat kuitenkin edelleen riittämättömät. Laittomien rahavirtojen tehokas jäljittäminen ja menetetyksi tuomitseminen edellyttävät luotettavien tietojen keräämistä ja levittämistä koskevia lisätoimia, joilla muun muassa lisätään tosiasiallisia omistajia ja edunsaajia koskevien tietojen avoimuutta esimerkiksi tosiasiallisia omistajia ja edunsaajia koskevien rekistereiden avulla sekä parannetaan toimielinten pääsyä toistensa asiaankuuluviin tietokantoihin. Lisäksi olisi hyödynnettävä kaikkia käytävissä olevia menetetyksi tuomitsemiseen tarkoitettuja välineitä. Vaikka varallisuuden takaisin hankinnasta vastaavien toimistojen perustaminen etenee laajentumismaissa edelleen epätasaisesti, erityisesti Albania ja Kosovo ovat edistyneet siinä jonkin verran. On kehitettävä lisävalmiuksia, jotta voidaan torjua kryptovaluuttojen väärinkäyttöä rikollisiin tarkoituksiin. Laajentumismaiden on varmistettava, että niiden tulliviranomaisilla on riittävät täytäntöönpano- ja valvontavalmiudet ja että ne tekevät yhteistyötä myös veroviranomaisten kanssa.

Terrorismiin, väkivaltaisiin ääriliikkeisiin ja radikalisoitumiseen on edelleen kiinnitettävä erityistä huomiota. Länsi-Balkanin yhteisen terrorisminvastaisen toimintasuunnitelman täytäntöönpano jatkui, ja uusi yhteinen toimintasuunnitelma allekirjoitettiin lokakuussa 2025. Laajentumismaiden olisi varmistettava, että terrorismirikokset kriminalisoidaan tosiasiallisesti niiden oikeudellisissa kehyksissä ja että kehykset mukautetaan räjähteiden lähtöaineita ja terroristista verkkosisältöä koskevaan EU:n säännöstöön. Verkossa tapahtuva erityisesti nuorten ja alaikäisten radikalisoituminen sekä vankiloissa tapahtuva radikalisoituminen ovat edelleen huolestuttavimpia ja haastavimpia radikalisoitumistapoja. Näiden ilmiöiden ehkäisemiseksi tarvitaan enemmän toimia, ja terroristisen verkkosisällön torjumiseksi on toteutettava konkreettisia toimenpiteitä. Monissa laajentumismaissa on perustettava tai kehitettävä edelleen koordinoitumekanismeja terrorismin ja väkivaltaisten ääriliikkeiden ehkäisemiseksi ja torjumiseksi.

Lainsäädännön ja toimielinten mukauttaminen kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskevaan EU:n kehykseen on kautta linjan edelleen varhaisessa vaiheessa. Kansallisen lainsäädännön kehittämiseksi ja elintärkeän infrastruktuurin määrittämiseksi EU:n säännösten mukaisesti tarvitaankin lisätoimia.

Hybridiuhat muodostavat laajentumismaille edelleen vakavan poliittisen, yhteiskunnallisen ja turvallisuushaasteen. Näihin uhkiin lukeutuvat ulkomainen tiedonmanipulointi ja häirintä sekä fyysiset ja kyberhyökkäykset, jotka kohdistuvat erityisesti kriittiseen infrastruktuuriin. Niillä pyritään heikentämään EU:n keskeisiä demokraattisia arvoja ja luomaan hajanaisuutta yhteiskunnissa sekä EU:ssa että laajentumismaissa. Erityisesti Moldova osoitti maan parlamenttivaalien yhteydessä häiriönsietokykynsä Venäjän jatkuvaa sekaantumista vastaan. Kaikissa laajentumismaissa tarvitaan enemmän toimia ulkomaisen tiedonmanipuloinnin ja disinformaation mahdollisuuksien kaventamiseksi ja yhteiskunnan häiriönsietokyvyn parantamiseksi (ks. myös tämän tiedonannon IV osa). EU:n tukea ehdokasmaille ja niiden kanssa tehtävää yhteistyötä molemminpuolisen häiriönsietokyvyn parantamiseksi on tehostettu entisestään.

Muuttoliike

EU on edelleen vahvasti sitoutunut tekemään yhteistyötä Länsi-Balkanin maiden ja Turkin kanssa sekä tukemaan niitä omaksumalla kokonaisvaltaisen lähestymistavan **laittoman muuttoliikkeen** torjumiseen varmistaen samalla perusoikeuksien suojelun ja viisumipolitiikan yhdenmukaistamisen jatkamisen. Lähestymistapaan sisältyvät esimerkiksi maahanmuuttajien salakuljetuksen ja ihmiskaupan torjunta, rajaturvallisuuden parantaminen, turvapaikka-, suojelu- ja vastaanottoyhteistyö sekä henkilöiden palauttamiseen tähtäävän työn tehostaminen. Vaikka laittomat muuttovirrat Länsi-Balkanin reitillä ovat vähentyneet, laittoman muuttoliikkeen torjuminen tällä reitillä edellyttää jatkuvaa valppautta etenkin maahanmuuttajien salakuljetukseen ja ihmiskauppaan osallistuvien rikollisverkostojen laittoman ja väkivaltaisen toiminnan osalta.

Vuonna 2024 Länsi-Balkanilta EU:hun suuntautuneiden laittomien rajanylitysten määrä väheni 78 prosenttia vuoteen 2023 verrattuna, eli vuonna 2023 kirjattu 31 prosentin väheneminen vuoteen 2022 verrattuna jatkui. Tämä erittäin huomattava laskusuuntaus on jatkunut myös vuonna 2025: havaitut laittomat rajanylitykset vähenivät 47 prosenttia vuoden kahdeksan ensimmäisen kuukauden aikana verrattuna samaan ajanjaksoon vuonna 2024. Asiassa saavutettu edistyminen on johdettavissa tehostettuihin täytäntöönpanotoimiin alueella ja Länsi-Balkania koskevaan EU:n toimintasuunnitelmaan. Nopeampi mukautuminen unionin säännöstöön viime vuosina on sekin parantanut rajaturvallisuutta. Painopistealoja ovat tehokas rajavalvonta, maahanmuuttajien salakuljetuksen ja ihmiskaupan torjunta, palauttamisten lisääminen sekä turvapaikka-, suojelu- ja vastaanottojärjestelmiä koskeva

yhteistyö.

Kokonaisuutena katsoen EU:n yhteistyö Länsi-Balkanin maiden kanssa maahanmuuttajien salakuljetuksen ja ihmiskaupan torjumiseksi tuottaa operatiivisia tuloksia. Länsi-Balkanin kumppanit ovat jatkuvasti osoittaneet sitoutuneensa tekemään yhteistyötä tällä alalla.

Vuoden 2025 ensimmäisellä puoliskolla Turkista itäisen Välimeren reittiä pitkin saapuneiden henkilöiden määrä väheni yli kolmanneksella; määrä väheni reitin kaikilla haaroilla. Myös Turkista Italiaan saapuneiden henkilöiden määrä väheni 36 prosenttia verrattuna samaan ajanjaksoon vuonna 2024. Vaikka Turkista Italiaan ja Kyprokseen merireittejä pitkin saapuneiden henkilöiden määrä väheni huomattavasti vuonna 2024, Turkista maarajojen yli Kreikkaan laittomasti maahan tulleiden määrä lisääntyi huomattavasti. Komissio toteuttaa lokakuussa 2023 hyväksyttyä itäisen Välimeren reittiä koskevaa EU:n toimintasuunnitelmaa. EU tukee edelleen Turkin merkittäviä toimia 2,7 miljoonan pääasiassa Syyriasta tulleen pakolaisen vastaanottajamaana ja tekee Turkin viranomaisten kanssa yhteistyötä laittoman maahanmuuton ehkäisemiseksi. Maaliskuussa 2016 annetun EU:n ja Turkin julkilausuman ja EU:n ja Turkin välisen takaisinottosopimuksen täytäntöönpano on edelleen ratkaisevan tärkeää EU:n ja Turkin välisen yleisen yhteistyön kannalta. Venäjän hyökkäyssota Ukrainaa vastaan aiheuttaa edelleen mittavia väestön siirtymisiä Ukrainassa ja laajemmalla alueella. Monet maat, etenkin Moldova, ovat jatkaneet ukrainalaispakolaisten vastaanottamista ja toteuttaneet suojele- ja kotouttamistoimia.

Kaikkien Länsi-Balkanin kumppaneiden olisi kiireellisesti mukautettava viisumipolitiikkansa vastaamaan paremmin EU:n **luetteloa viisumipakon alaisista kolmansista maista**, jotta vältetään EU:lle aiheutuva muuttoliike- tai turvallisuusriski. Ennen täyttä yhdenmukaistamista laajentumismaiden olisi varmistettava viisumipakosta vapautettujen kolmansien maiden kansalaisten tiukka seulonta. Ohjelmat ja käytännöt, joissa viisumipakon alaisille kolmansien maiden kansalaisille myönnetään kansalaisuus sijoitusta vastaan, aiheuttavat turvallisuusriskejä tai laittomaan muuttoliikkeeseen liittyviä riskejä ja heikentävät EU:n viisumipolitiikkaa, minkä vuoksi ne olisi lopetettava pikaisesti.

Viisumipakosta vapautettujen laajentumiskumppaneiden kansalaisten jättämät perusteettomat turvapaikkahakemukset muodostavat edelleen merkittävän haasteen joillekin EU:n jäsenvaltioille.

Vuodesta 2022 lähtien on neuvoteltu, allekirjoitettu tai pantu täytäntöön viisi uutta asemaa koskevaa sopimusta, joiden nojalla Euroopan raja- ja merivartiostasto (Frontex) voi lähettää Länsi-Balkanille lisää eurooppalaisen raja- ja merivartioston pysyvien joukkojen ryhmiä.

Kansallisten järjestelmien mukauttaminen **Schengen-vaatimuksiin** on edistynyt. Tämä on olennaisen tärkeää, jotta laajentumismaat saavat tarvittavat välineet ja resurssit voidakseen vastata yhteisiin haasteisiin, kuten turvallisuusuhkiin ja laittomaan muuttoliikkeeseen. Montenegro, Albania ja Serbia ovat edistyneet Schengenin toimintasuunnitelmiansa suunnittelussa ja täytäntöönpanossa, ja muut maat ovat ryhtymässä valmistelutoimiin. Kausiluonteisten viisumivapauksien myöntäminen ja viisumivapaan maahantulon salliminen kolmannen maan myöntämän viisumin tai oleskeluluvan perusteella olisi lopetettava. Pisimmälle edistyneiden laajentumismaiden olisi vauhditettava toimiaan ja nimitettävä kansallinen Schengen-koordinaattori, joka vastaa Schengenin toimintasuunnitelman suunnittelusta, täytäntöönpanosta ja seurannasta.

Talous

Vuonna 2024 talouskasvu pysyi suhteellisen vahvana ja inflaatio hidastui useimmissa kymmenestä laajentumismaasta. Tätä kehitystä tukivat raaka-aineiden maailmanmarkkinahintojen aleneminen ja yleisesti varovainen rahapolitiikan viritys

rahapoliittisesti riippumattomissa maissa. Inflaation hidastuminen ja palkkojen nousu lisäsivät käytettävissä olevia reaalituloja, ja kotitalouksien kulutuksen kasvu oli yleisesti ottaen tärkein talouskasvun moottori Länsi-Balkanilla, Moldovassa ja Georgiassa. BKT:n vuotuinen kasvu kiihtyi Georgiassa (9,4 %), Kosovossa (4,4 %) ja Pohjois-Makedoniassa (2,8 %), kun taas Serbiassa (3,9 %) ja Albaniassa (4 %) kasvuvauhti pysyi suunnilleen samana kuin edellisvuonna. BKT:n kasvu pysähtyi Moldovassa (0,1 %) pääasiassa maatalouden merkittävän taantumisen vuoksi, ja se lähes puolittui Montenegrossa (3,2 %) ja hidastui Bosnia ja Hertsegovinassa (2,6 %) lähinnä viennin heikkenemisen vuoksi. Ukrainan talous osoitti selviytymiskykyä (2,9 %), mutta kasvuvauhti hidastui vuoden puolivälin jälkeen, koska kriittiseen infrastruktuuriin kohdistetut Venäjän hyökkäykset lisääntyivät. Turkissa tiukka rahapolitiikka hillitsi kotimaista kysyntää ja tasapainotti talouskasvua (3,3 %) kohti nettovientiä. Inflaatiokehityksen suunta saatiin keväällä 2025 käännettyä rohkeilla poliittisilla toimilla, mutta sisäpoliittiset jännitteet aiheuttivat epävakautta rahoitusmarkkinoilla.

Vaihtotaseet heikkenivät vuonna 2024 useimmissa laajentumismaissa, mikä johtui voimakkaan kotimaisen kysynnän aiheuttamasta tuonnin kasvusta. Suorien ulkomaisten sijoitusten nettosisäänvirtausten osuus BKT:stä pieneni hieman, mutta useimmissa maissa ne enemmän kuin kattoivat vaihtotaseen alijäämän. Lainananto yksityiselle sektorille elpyi useimmissa maissa. Maiden pankkisektorien pääomapositiot ovat säilyneet vahvoina ja likviditeettiasemat suotuisina, ja kannattavuus on useimmissa tapauksissa noussut, koska korkomarginaalit ovat pysyneet korkeina. Omaisuuden laatuindikaattorit ovat yleisesti ottaen parantuneet.

Vuonna 2024 julkisyhteisöjen tulot kasvoivat voimakkaasti Länsi-Balkanilla ja Moldovassa. Samaan aikaan menot olivat useimmissa maissa budjetoitua pienemmät, mikä johtuu monissa tapauksissa siitä, että pääomamenot jäivät suunniteltua pienemmiksi. Talousarvion toteuttaminen johti yleensä odotettua pienempiin julkisen talouden alijäämiin. Julkisen talouden haasteet johtuvat muun muassa kapeasta tulopohjasta, julkisten investointien hallinnan heikkouksista, julkisen talouden ohjausjärjestelmän puutteista ja joissakin tapauksissa julkisesta velasta, joka vaihtelee kohtalaisesta suureen.

Vaikka useimmissa laajentumismaissa työmarkkinat paranivat jonkin verran, kun työttömyys laski ja työllisyysaste nousi vuonna 2024, työvoimaosuudet pysyivät yleisesti ottaen alhaisina ja työttömyysasteet olivat korkeampia kuin EU:ssa – erityisesti naisten ja nuorten osalta. Aktiivinen työmarkkinapolitiikka ei kohdistu riittävästi heikoimmassa asemassa oleviin väestöryhmiin, ja pimeä työ muodostaa edelleen haasteen. Rakenteellisia osaamisen kohtaanto-ongelmia esiintyy edelleen, koska inhimilliseen pääomaan ei investoida riittävästi ja koulutusjärjestelmät ovat kehittymättömiä. Näihin haasteisiin vastaaminen edellyttää koulutuksen laadun, työmarkkinarelevanssin ja osallistavuuden jatkuvaa parantamista kattavien uudistusten avulla ja edistämällä nuorten osallistumista. Talouden lähentymisen on tapahduttava rinnakkain sosiaalisen lähentymisen kanssa Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin ja EU:n sosiaaliasioita koskevan säännösten periaatteita noudattaen. Jotta tämä onnistuu, kaikkien laajentumismaiden on edistytävä hyvin toimivien työmarkkinarakenteiden ja -instituutioiden, toimivien sosiaalisen suojelun järjestelmien ja vahvan työmarkkinavuoropuhelun kehittämisessä.

Kaikkien kymmenen laajentumismaan haasteena on rakenneuudistuksien vauhdittaminen kestäväen kasvun mahdollistamiseksi keskipitkällä aikavälillä ja edistymisen EU-jäsenyyden talouskriteerien täyttämiseksi. Se edellyttää toimivan markkinatalouden varmistamista sekä kykyä selviytyä kilpailupaineista ja markkinavoimista EU:ssa. Talouspolitiikalla olisi myös tuettava vihreään siirtymään ja digitalisaatioon liittyviä kunnianhimoisia tavoitteita. Hiilestä irtautumiseen ja häiriönsietokykyyn tähtäävien politiikkojen toteuttaminen on osa-alue, johon

laajentumismaiden on kiinnitettävä pikaisesti huomiota. EU tukee maiden uudistustoimia Länsi-Balkanin⁸ ja Moldovan⁹ kasvusuunnitelmilla, Ukraina-suunnitelmalla¹⁰ sekä tiiviillä poliittisella vuoropuhelulla ja suosituksilla, joista on sovittu yhteisesti talous- ja rahoitusalan vuoropuhelussa¹¹ muun muassa talouden uudistusohjelmien pohjalta.

III.3. TALOUDELLINEN JA SOSIAALINEN LÄHENTYMINEN, KILPAILUKYKY JA ASTEITTAINEN YHDENTYMINEN

EU:n ja laajentumismaiden välisten taloussiteiden vahvistaminen on keskeisen tärkeää sekä kumppanimaiden että EU:n sosioekonomisen kehityksen ja kilpailukykyyn kannalta. EU on ottanut käyttöön tarvittavat puitteet ja välineet **vauhdittaakseen laajentumismaiden ja jäsenvaltioiden taloudellista ja sosiaalista lähentymistä** ennen laajentumista. Länsi-Balkanin ja Moldovan kasvusuunnitelmiin sekä Ukrainan tukivälineeseen sisältyvillä investoinneilla ja uudistuksilla tuetaan ja valmistellaan laajentumismaita jäsenyyteen. Välineitä täydennetään assosiaatiosopimuksissa ja useissa alakohtaisissa sopimuksissa tarjotulla mahdollisuudella **yhdentää ehdokasmaita asteittain** tiettyihin EU:n politiikkoihin ja asiaankuuluviin EU:n lippulaiva-aloitteisiin. Tämä auttaa maita panemaan EU:n säännösten täytäntöön, yhdentymään asteittain osaksi sisämarkkinoita sekä sujuvoittamaan siirtymää jäsenvaltioiksi. Lisäksi laajentumisulottuvuuden järjestelmällinen huomio on ottaminen tulevaisuudessa EU:n aloitteissa helpottaa tulevien jäsenvaltioiden liittymistä.

Sosioekonomista lähentymistä tukevat rahoitusvälineet

Vahvistaakseen **tukeaan laajentumismaiden uudistuksille** EU on siirtymässä käyttämään **tulossuuntautuneita välineitä**, kuten politiikkaperusteisia lainoja ja tulosperusteista rahoitusta. Näin painopiste siirretään konkreettisten tulosten saavuttamiseen pikemmin kuin kustannusten korvaamiseen, mikä lisää EU:n rahoitustuen vaikuttavuutta ja mukauttaa sen strategisesti uudistusten keskeisiin prioriteetteihin.

Länsi-Balkanin¹² ja Moldovan¹³ uudistus- ja kasvutukivälineillä sekä **Ukraina-välineellä** kanavoidaan tukea järjestelmällisten uudistussuunnitelmien ja -ohjelmien kautta, joissa varojen maksaminen on sidottu uudistusten mitattavissa olevaan edistymiseen. Palkitsemalla edistymisestä ja vahvistamalla vastuuvollisuutta EU auttaa kumppaneitaan edistämään hallintoa, taloutta ja oikeusvaltioperiaatetta koskevia uudistuksiaan ja mukautumaan tiiviimmin EU:n normeihin ja arvoihin. Nämä kohdennetut välineet vahvistavat unionin ja laajentumismaiden yhteistä sitoutumista kestäväan kasvuun, vakauteen ja mahdolliseen EU-jäsenyyteen. Uudet uudistus- ja kasvusuunnitelmat sekä se, että niihin liittyviä välineitä pannaan jo täytäntöön, ovat **selvä osoitus EU:n päättäväisestä tuesta ja sitoutumisesta**. Tämä edistää taloudellista lähentymistä ennen jäsenyyttä. Ensimmäisillä täytäntöönpanokausilla on jo saavutettu jonkin verran tuloksia uudistusten nopeuttamisessa. Laajentumismaiden on pidettävä yllä nykyistä vauhtia ja kaksinkertaistettava ponnistelunsa tuottaakseen kansalaisilleen vielä konkreettisempia etuja.

Ukraina-väline on EU:n Ukrainalle antaman tuen tärkein väline. Siinä sidotaan rahoitustuki kunnianhimoiseen, kasvua lisäävään uudistusohjelmaan, jolla pyritään helpottamaan

⁸ COM(2023) 691 final.

⁹ COM(2024) 470 final.

¹⁰ Asetus (EU) 2024/792.

¹¹ Perusasioissa tapahtuneen taantumisen vuoksi Georgiaa ei ole kutsuttu vuoden 2025 talous- ja rahoitusalan vuoropuheluun.

¹² Asetus (EU) 2024/1449.

¹³ Asetus (EU) 2025/535.

rakenteellista muutosta ja tukemaan samalla Ukrainan liittymistä EU:hun. Ukraina-välineellä saavutetaan sille asetetut tavoitteet eli tuetaan Ukrainan rahoitustarpeita ja jälleenrakennusta, mobilisoidaan investointeja, lisätään tukea Ukrainan yhteiskunnalle ja edistetään EU-jäsenyyden edellyttämiä uudistuksia. Lokakuun 1. päivänä tukivälineestä oli otettu käyttöön 31,3 miljardia euroa, josta 22,7 miljardia euroa on maksettu suoraan Ukrainan valtiolle tukivälineen I pilarin mukaisesti budjettitukena.

Ukraina-suunnitelmassa, joka sisältyy Ukraina-välineen I pilariin, esitetään maan uudistus- ja investointistrategia vuosiksi 2024–2027. Suunnitelmalla edistetään Ukrainan talouden elpymistä, jälleenrakennusta ja nykyaikaistamista ja samalla mukautumista EU:n säännöstöön. Suunnitelmassa esitettyihin konkreettisiin toimiin kuuluvat lukuisat olennaiset toimenpiteet Ukrainan yhdenmukaistamiseksi EU:n säännöston kanssa lyhyellä aikavälillä, mukaan lukien EU:n säännöston täytäntöönpanoa edistävän lainsäädännön hyväksyminen, EU:n suositusten täytäntöönpano ja EU:n standardien hyväksyminen eri aloilla. Venäjän hyökkäyssodan asettamien haasteiden vuoksi Ukraina-suunnitelmaa muutettiin hieman lokakuussa 2025 eräiden toimien selkeyttämiseksi ja tiettyjen täytäntöönpanon määräaikojen muuttamiseksi, mutta kokonaisuutena katsoen Ukrainan sitoumukset pysyivät ennallaan. Lokakuun 28. päivään 2025 mennessä oli toteutettu 44 Ukraina-suunnitelmassa esitettyä uudistustoimea. Niillä on luotu perusta Ukrainan pitkän aikavälin elpymiselle, nopeutettu Ukrainan edistymistä kohti EU-jäsenyyttä ja autettu saattamaan Ukrainan instituutiot EU:n normien mukaisiksi. Päätökseen saatetuista toimista 11:llä autetaan Ukrainaa mukautumaan EU:n säännöstöön. Merkittäviä uudistuksia ovat korruptiontorjuntavalmiuksien lisääminen, omistajaohjausstandardien parantaminen, taloudellinen turvallisuus, veronkierron torjunta sekä kansallisen energia- ja ilmastosuunnitelman ja ilmastolainsäädännön hyväksyminen, mutta joitakin – muun muassa oikeusjärjestelmään liittyviä – uudistuksia on vielä toteuttamatta.

Lokakuussa 2024 hyväksytyn **Moldovan kasvusuunnitelman** tavoitteena on edistää sosioekonomista lähentymistä EU:n kanssa ja tukea liittymisprosessia EU:hun liittyvien uudistusten täytäntöönpanon pohjalta. Kolmeen pilariin perustuvalla suunnitelmalla nopeutetaan sosioekonomisia ja perustavanlaatuisia uudistuksia, parannetaan pääsyä EU:n sisämarkkinoille ja lisätään rahoitusapua erityisen **Moldovan uudistus- ja kasvutukivälineen** avulla. EU on sitoutunut antamaan maaliskuussa 2025 hyväksytyn välineen kautta huomattavan, 1,9 miljardin euron tukipaketin vuosiksi 2025–2027. Moldova hyväksyi 7. toukokuuta uudistusohjelman, joka sisältää 153 uudistusta, minkä jälkeen allekirjoitettiin tukivälinettä koskeva sopimus ja lainasopimus. Välineen täytäntöönpanolla tuetaan Moldovan nykyaikaistamista ja siirtymää menestyksekkääksi tulevaksi jäsenvaltioksi. Ennakkorahoituksen määrä on 294 miljoonaa euroa. Siitä 270 miljoonaa euroa maksettiin 11. kesäkuuta lainoina ja 24,3 miljoonaa euroa maksetaan myöhemmässä vaiheessa avustuksina, joilla tuetaan naapuruuspolitiikan investointijärjestelyn nojalla hyväksytyjä investointihankkeita. Ensimmäinen, 18,9 miljoonan euron lainaerä maksettiin 2. syyskuuta 2025 sen jälkeen, kun Moldova oli esittänyt ensimmäiset uudistustoimensa. Suunnitelma ja tukiväline mahdollistavat yhdessä uudistuksia ja investointeja, joita tarvitaan liittymisprosessin nopeuttamiseksi ja Moldovan talouden kestäväen kasvun ja hiilestä irtautumisen edistämiseksi, sekä kannustavat niihin, mikä hyödyttää Moldovan kansalaisia.

Länsi-Balkanin kasvusuunnitelmaan sisältyy 6 miljardin euron **uudistus- ja kasvutukiväline**, jonka tarkoituksena on edistää tuensaajien talouksien sosioekonomista lähentymistä EU:hun sekä nopeuttaa alueellista taloudellista yhdentymistä ja asteittaista yhdentymistä sisämarkkinoihin. Tukivälineellä palkitaan Länsi-Balkanin maita edistymisestä sovittujen uudistusohjelmien täytäntöönpanossa ja tuetaan keskeisiä investointeja painopistealoilla Länsi-Balkanin investointikehyksen kautta. Tukivälineen kahdella

ensimmäisellä raportointikierroksella on vapautettu huomattavan paljon varoja, mikä osoittaa, että sen innovatiivinen tulosperusteinen lähestymistapa tuottaa käytännön tuloksia. Tuensaajien on kuitenkin jatkettava ponnisteluja jäljellä olevien uudistustoimien saattamiseksi päätökseen voidakseen saada välineestä täyden hyödyn.

Komissio teki lokakuussa 2024 päätöksen viiden **uudistusohjelman** hyväksymisestä. Niihin liittyvien uudistusten täytäntöönpano käynnistyi vuonna 2025, ja Albanialle, Montenegrolle, Pohjois-Makedonialle ja Serbialle maksettiin osa ennakkorahoituksesta. Komissio teki heinäkuussa 2025 päätökset varojen vapauttamisesta Montenegrolle ja Pohjois-Makedonialle maaliskuuhun 2025 mennessä ensimmäisen kierroksen maksuehtojen täyttymisen perusteella. Lokakuussa 2025 komissio hyväksyi varojen maksamisen Albanialle, Montenegrolle ja Pohjois-Makedonialle toisen kierroksen maksuehtojen nojalla, koska uudistuksissa oli edistytty merkittävästi ja 30 uudistusohjelman ehtoa oli täytetty. Koska Bosnia ja Hertsegovinan uudistusohjelman hyväksyminen viivästyi, komission oli heinäkuussa 2025 leikattava Bosnia ja Hertsegovinalle osoitettuja uudistus- ja kasvutukivälineen alustavia määrärahoja 10 prosenttia. Bosnia ja Hertsegovina toimitti syyskuussa 2025 uudistusohjelman komission hyväksyttäväksi. Tukivälinettä koskevan sopimuksen ja lainasopimuksen ratifiointi on Kosovossa edelleen kesken poliittisen pattitilanteen vuoksi, ja Kosovon uudistusohjelmassa sovittujen toimien täytäntöönpano on sen vuoksi ollut vähäistä.

Tukivälineellä täydennetään Länsi-Balkanille **liittymistä valmistelevalla tukivälineellä** (IPA III)¹⁴ annettavaa apua. Liittymistä valmistelevassa tukivälineessä keskitytään hallinnollisten ja institutionaalisten valmiuksien kehittämiseen sekä vuonna 2020 laaditun Länsi-Balkanin talous- ja investointisuunnitelman¹⁵ täytäntöönpanoon, Global Gateway - strategiaan perustuvien aloitteiden toteuttamiseen¹⁶, talouskasvun tukemiseen ja vihreän ja digitaalisen siirtymän edistämiseen.

IPA III - välineen vuosien 2025–2027 ohjelmasuunnittelussa keskitytään politiikkalähtöiseen lähestymistapaan. Tämä on yhdenmukaista Länsi-Balkanin uudistus- ja kasvutukivälineen kanssa ja varmistaa, että EU:n kahdenvälinen tuki on sekä strategista että vaikuttavaa. IPA III - välineen useita maita koskevalla ohjelmalla pyritään edistämään Länsi-Balkanin kasvusuunnitelman täytäntöönpanoa ja vahvistamaan EU:n sitoutumista kyseiseen alueeseen. Tällä toimintatavalla taataan, että kaikki aloitteet toimivat yhdessä yksittäisten maiden toimien kanssa ja maksimoivat siten EU:n tuen tehokkuuden ja kattavuuden.

Asteittainen yhdentyminen

Nopeutetulla tai asteittaisella yhdentymisellä pyritään tuomaan osa tulevan EU-jäsenyyden hyödyistä liittymistä edeltävään vaiheeseen antamalla ehdokasmaalle mahdollisuus yhentyä tiettyihin EU:n politiikan aloihin, erityisesti EU:n sisämarkkinoiden tiettyihin osiin, kun lainsäädäntö on yhdenmukaistettu ja valmiudet panna EU:n säännöstö täytäntöön ovat olemassa. Näin ehdokasmaita kannustetaan mukautumaan EU:n säännöstöön ja panemaan se täytäntöön hyvissä ajoin. Asteittainen yhdentyminen on selvä osoitus siitä, että EU tekee oman osansa esittämällä kumppanimaille tarjouksia, joilla nopeutetaan ja syvennetään yhdentymistä EU:hun ja tasoitetaan tietä laajentumiselle. Asteittainen yhdentyminen ei korvaa laajentumista, vaan se on väline laajentumisen tukemiseen. Edistyminen asteittaisessa yhdentymisessä edellyttää näin ollen, että laajentumismaat sitoutuvat uskottavasti ja aidosti etenemään kohti EU-jäsenyyttä ja edistymään EU:n geostrategisten tavoitteiden kannalta tärkeillä aloilla, kuten oikeusvaltioperiaatteen ja demokratian puolustamisessa, sekä

¹⁴ Asetus (EU) 2021/1529.

¹⁵ COM(2020) 641 final.

¹⁶ JOIN(2021) 30 final.

laajemmin YUTP:hen mukautumisessa, jolloin liittymisprosessista tulee dynaamisempi ja asteittäisempi. Sopimuksiin, joilla laajentumismaille myönnetään pääsy sisämarkkinoille niiden asteittaisen yhdentymisen yhteydessä, sisältyy vankka institutionaalinen kehys sekä EU:n perussopimusten mukaisia oikeudellisia takeita ja riitojenratkaisumekanismeja, joilla varmistetaan sisämarkkinoiden eheys ja unionin oikeuden johdonmukainen soveltaminen.

Länsi-Balkanin osalta kaikkien kuuden kumppanin yhteisten alueellisten markkinoiden puitteissa tekemän työn edistäminen on välttämätön edellytys tiiviimmälle yhdentymiselle sisämarkkinoihin, mutta mikään Länsi-Balkanin kumppanimaa ei voi estää muiden viiden kumppanimaan pääsyä EU:n sisämarkkinoille.

Ukrainan ja Moldovan osalta pitkälle menevät, laaja-alaiset vapaakauppa-alueet ovat osoittautuneet luotettaviksi ja joustaviksi oikeudellisiksi kehyksiksi ja ennen kaikkea tehokkaiksi välineiksi, joilla edistetään näiden maiden asteittaista yhdentymistä. Vuoden 2023 kasvusuunnitelma tarjosi Länsi-Balkanin maille asteittaisen yhdentymisen väylän vakautus- ja assosiaatiosopimusten pohjalta.

Moldova, Ukraina ja Länsi-Balkanin kumppanit ovat kaikki hyötynyt asteittäisestä yhdentymisestä, ja vuosi 2025 on keskeinen vuosi useilla osa-alueilla. Asteittainen yhdentymisen edistää mukautumista EU:n säännöstöön, ja tulokset näkyvät jo **televiestinnän (verkkovierailut), maksujen, pankkitoiminnan** ja rahanpesun vastaisen lainsäädännön (yhtenäinen euromaksualue SEPA) sekä **tullien, energian ja teollisuustuotteiden** aloilla. Muita asteittaisen yhdentymisen aloja ovat maatalous, luottamuspalvelut, avaruusala, terveydenhuolto, liikenne ja puolustus. Kaikilla näillä aloilla tehtävää työtä kehitetään edelleen.

Laajentumiskumppanien yhdentymiseksi **EU:n kotimaan hintaisten verkkovierailupalvelujen alueeseen** on toteutettu merkittäviä toimia. Neuvosto hyväksyi vuonna 2025 päätökset, joilla Ukrainalle ja Moldovalle myönnetään vastavuoroiset verkkovierailupalvelujen käyttöoikeudet 1. tammikuuta 2026 alkaen. Tästä on hyötyä kansalaisille, myös siirtymään joutuneille ukrainalaisille, sillä he saavat mahdollisuuden pitää yhteyttä rajojen yli ilman lisäkustannuksia. Länsi-Balkanin maat jatkoivat vuoden 2019 alueellisen verkkovierailusopimuksen sekä johtavien teleoperaattorien EU:n kanssa tekemän, 1. lokakuuta 2023 voimaantulleen verkkovierailudatapalvelujen hintojen alentamista koskevan vapaaehtoisen sopimuksen täytäntöönpanoa. Samalla komissio tekee yhteistyötä operaattorien kanssa ja valmistelee kuutta kahdenvälistä sopimusta, joilla kotimaan hintaisten verkkovierailupalvelujen alue laajennetaan kattamaan Länsi-Balkanin kumppanit, jotta niille voidaan myöntää vastaavia etuja ja asettaa vastaavia velvoitteita kuin Ukrainalle ja Moldovalle.

Maksupalvelujen osalta Montenegron, Albanian, Pohjois-Makedonian, Moldovan ja Serbian sisällyttäminen yhtenäisen euromaksualueen (SEPA) järjestelmät kattavaan maantieteelliseen alueeseen on muodostanut merkittävän virstanpylvään.¹⁷ Sen ansiosta näiden maiden rahoituslaitokset voivat osallistua yhtenäisen euromaksualueen maksujärjestelmiin, mikä helpottaa euromääräisiä siirtoja ja tasoittaa tietä kulujen vähentämiselle ja käsittelyaikojen lyhentämiselle. Liittyäkseen yhtenäiseen euromaksualueeseen maiden oli mukauduttava EU:n keskeisiin varainhoitosääntöihin, muun muassa rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskeviin sääntöihin, ja vahvistettava siten rahoitusjärjestelmiensä eheyttä ja

¹⁷ Albania, Montenegro, Pohjois-Makedonia, Moldova ja Serbia kuuluvat yhtenäisen euromaksualueen maantieteelliseen alueeseen, ja tietyt Albanian, Montenegron, Pohjois-Makedonian ja Moldovan yksittäiset pankit liittyivät yhtenäisen euromaksualueen maksujärjestelmiin 6. lokakuuta 2025. Yksittäiset serbialaiset pankit pyrkivät liittymään maksujärjestelmiin toukokuuhun 2026 mennessä.

turvallisuutta edistään samalla liittymisprosessiaan. Kosovon hakumenettely on meneillään, ja Bosnia ja Hertsegovina ja Ukraina laativat parhaillaan hakemuksiaan.

Toinen asteittaisen yhdentymisen kriittinen osatekijä on **tulliyhteistyö**, muun muassa tullivalvontaa ja tullitoimien helpottamista koskeva yhteistyö. Moldovan kanssa on vuodesta 2022 ollut käytössä valtuutettujen talouden toimijoiden (AEO-toimijoiden) vastavuoroista tunnustamista koskeva kehys. Samanlaista sopimusta Ukrainan kanssa valmistellaan parhaillaan. CEFTA-sopimuksen lisäpöytäkirjan 5 täytäntöönpanossa on edistytty. Pöytäkirjassa määrätään CEFTA-sopimuksen osapuolten AEO-ohjelmien vastavuoroisesta tunnustamisesta ja luodaan perusta vastavuoroisen tunnustamisen kehykselle EU:n kanssa. Pohjois-Makedonia, Serbia, Georgia ja Ukraina ovat jo liittyneet yhteistä passitusmenettelyä koskevaan yleissopimukseen, joka on toinen tavaroiden liikkumista rajojen yli nopeuttava keskeinen sopimus. Moldova ja Montenegro kutsuttiin 1. marraskuuta 2025 liittymään yleissopimukseen, ja Bosnia ja Hertsegovina ja Albania nopeuttavat valmistelujaan. Näillä aloitteilla saavutetaan merkittäviä hyötyjä, kuten tullitarkastusten vähentyminen ja tulliselvitysten nopeutuminen, sekä vahvistetaan kyseisten maiden valmiuksia ehkäistä ja havaita laittomia kauppavirtoja. Laajentumismaiden on varmistettava, että niiden digitaaliset järjestelmät yhdenmukaistetaan EU:n digitaalista tulliympäristöä koskevan säännösten kanssa EU:n jäseneksi liittymisen yhteydessä, mikä on ratkaisevan tärkeää EU:n taloudellisten etujen ja turvallisuuden kannalta. EU:n ja ehdokasmaiden välistä yhteistyötä myös verotuksen alalla olisi vahvistettava ennen EU-jäsenyyttä, jotta ehdokasmaat voivat valmistautua EU:n sisämarkkinoihin.

Työ laajentumiskumppanien yhdentämiseksi **EU:n teollisiin toimitusketjuihin** on käynnissä. Sopimukset teollisuustuotteiden vaatimustenmukaisuuden arvioinnista ja hyväksymisestä Ukrainan, Moldovan ja Serbian kanssa ovat valmisteilla, ja Ukrainan kanssa tehtävä sopimus on tarkoitus panna täytäntöön jo vuonna 2026. Komissio on myös ehdottanut kehystä, jolla lisätään Länsi-Balkanin, Ukrainan ja Moldovan asteittaista yhdentymistä strategiaan teollisuudenaloihin. Tarkoituksena on integroida näiden maiden teollisuudet eurooppalaisiin arvoketjuihin ennen kokonaisvaltaista EU:hun liittymistä. Laajentumismailla voi olla merkittävä rooli hiilestä irtautumiseen tähtäävissä toimissa, jos ne nopeuttavat siirtymistä uusiutuvaan energiaan ja kiertotalouteen sekä tukevat puhtaiden teknologioiden ja kriittisten raaka-aineiden arvoketjuja.

Energia-alalla kaikkien laajentumiskumppanien yhdentyminen EU:n energian sisämarkkinoihin jatkuu energiayhteisön puitteissa. Ukrainan sähkömarkkinat pyritään yhdentämään EU:n markkinoihin vuoteen 2027 mennessä samanaikaisesti Moldovan kanssa. Tähän sisältyy myös tiiviimpi yhdentyminen EU:n kaasumarkkinoihin. Myös Länsi-Balkanin energiamarkkinoiden yhdentyminen EU:n markkinoihin jatkuu.

III.4 Alueellinen yhteistyö ja hyvät naapuruussuhteet

Hyvät naapuruussuhteet ja alueellinen yhteistyö ovat vakautus- ja assosiaatioprosessin ja laajentumisprosessin keskeisiä osatekijöitä Länsi-Balkanilla. Menneisyyden painolastista irtautuminen ja 1990-luvun konflikteista johtuvien riitojen ratkaiseminen on edelleen erittäin tärkeää. Ratkaisematta on vielä tärkeitä kahdenvälisiä kysymyksiä, esimerkiksi rajakysymykset, oikeuden tarjoaminen sotarikosten uhreille, jäljellä olevien kadonneiden henkilöiden tunnistaminen ja tarkan käsityksen muodostaminen tapahtuneista julmuuksista alueellisesti. EU on tietoinen siitä, ettei sovinnon aikaansaaminen ole helppoa, ja siksi se on edelleen valmis tukemaan ja helpottamaan kaikkia pyrkimyksiä sovintoon eri välineillään ja politiikoillaan.

Kahdenväliset kysymykset haittaavat edelleen laajentumismaiden liittymisprosessia ja hidastavat alueellista yhdentymistä. Laajentumiskehys mahdollistaa yleisen poliittisen toimintaympäristön, joka edistää avoinna olevien kahdenvälisten kysymysten käsittelemistä vilpittömässä mielessä ja molempia osapuolia tyydyttävän ratkaisun löytämistä, ja komissio voi helpottaa tätä.

Länsi-Balkanin alueen tavoitteena on luoda **yhteiset alueelliset markkinat**, joiden tarkoituksena on varmistaa ihmisten, palvelujen, tavaroiden ja pääoman vapaa liikkuvuus. Tämä helpottaa työllistymistä ja kaupankäyntiä ja keventää tullimenettelyjä kumppaneiden välillä. Tätä yhteisten alueellisten markkinoiden kehittämistä koskevaa työtä koordinoivat **alueellinen yhteistyöneuvosto** ja Keski-Euroopan vapaakauppasopimus yhteistyössä kuuden Länsi-Balkanin maan kauppakamarien yhteisen investointifoorumin kanssa, minkä tarkoituksena on tehostaa yhteistyötä yksityisen sektorin kanssa.

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

Alueelliset yhteydet ovat yhä olleet tärkeällä sijalla liikenne-, energia- ja digitaaliteknologia-alan yhteistyön vuoksi. **Liikenneyhteisö** on jatkanut sääntelyn yhdenmukaistamista ja alueellista yhdentymistä ja edistänyt samalla liikenteen helpottamista vihreitä kaistoja koskevalla aloitteella. Osana näitä toimia on käynnistetty 11:tä vilkkainta rajanylityspaikkaa koskevien etenemissuunnitelmien täytäntöönpano, kuten sovittiin EU:n ja Länsi-Balkanin huippukokouksessa joulukuussa 2024. Euroopan komissio on sitoutunut antamaan taloudellista tukea infrastruktuuritarpeisiin vastaamiseksi turvallista ja kestävästä liikennettä koskevasta ohjelmasta. Lisäksi komissio tarjoaa teknistä tukea teknisten tutkimusten valmisteluun investointeja varten ja helpottaa kahdenvälisiä keskusteluja EU:n naapurimaiden kanssa menettelyjen yhdenmukaistamisesta. EU:n ja Ukrainan solidaarisuuskaistat tarjoavat edelleen logistiikkareittejä Ukrainan, Moldovan, EU:n ja muun maailman välisille kriittisille kauppavirroille.

Digitaalialalla Länsi-Balkanin on unionin säännöstöön mukautumisen, EU:n 5G-kyberturvallisuusvälineistön mukaisen vankan, vakaan ja turvallisen infrastruktuurin käyttöönoton sekä kattavien kyberkestävien puitteiden lisäksi erittäin tärkeää kehittää digitaalisen identiteetin puitteita ja digitaalisia julkisia palveluja. Alue on sitoutunut kansallisten digitaalisen identiteetin lompakoiden ja myöhemmin alueellisen Balkanin digitaalisen identiteetin lompakon kehittämiseen vuoden 2027 loppuun mennessä. Yli 300 kuntaa on hakenut Länsi-Balkanin alueen WiFi-verkkoa, ja ensimmäiset langattomat alueet asennetaan vuoden 2025 aikana. Komissio tukee myös seitsemää alueella sijaitsevaa eurooppalaista digitaali-innovointikeskittymää, joiden on tarkoitus auttaa kuroma umpeen digitaaliteknologioiden, myös tekoälyn, alalla vallitsevaa osaamisvajetta, ja käynnissä olevasta ehdotuspyynnöstä rahoitetaan lisää keskittymiä.

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

Sekä **Kosovon** että **Serbian** EU-jäsenyyksien eteneminen riippuu edelleen siitä, että maiden suhteiden **normalisoinnissa** saavutetaan merkittävää edistystä. Molempien osapuolten

sisäpoliittiset ongelmat ovat estäneet ratkaisevien askelten ottamisen vuoden 2023 suhteiden normalisointia koskevan sopimuksen ja sen liitteen täytäntöön panemiseksi. Ilman rakentavaa yhteistyötä molemmat osapuolet saattavat menettää merkittäviä mahdollisuuksia. Suhteiden normalisoinnin edistäminen on myös Länsi-Balkanin uudistus- ja kasvutukivälineen hyödyntämisen edellytys.

Ukraina on strategisesti syventänyt diplomaattista toimintaansa vahvistaakseen suhteitaan naapureihinsa, erityisesti EU:n jäsenvaltioihin. Venäjän hyökkäyssodan vuoksi erityisesti EU:hun kuuluvat Ukrainan naapurimaat ja useat ehdokasmaat ovat antaneet Ukrainalle poliittista, humanitaarista, taloudellista, teknistä ja puolustusapua. Ukrainan sitoutumista alueelliseen vakauteen ja yhdentymiseen osoittaa sen aktiivinen osallistuminen erilaisiin alueellisiin yhteenliittymiin, kuten itäiseen kumppanuuteen, Keski-Euroopan aloitteeseen, Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestöön, Mustanmeren taloudellisen yhteistyön järjestöön, demokratiaa ja taloudellista kehitystä korostavaan GUAM-järjestöön ja alueelliseen yhteistyöneuvostoon.

Moldova ylläpitää hyviä suhteita naapureihinsa ja muihin ehdokasmaihin kahdenvälisen, kolmenvälisen ja alueellisten aloitteiden avulla. Se käy Ukrainan ja Länsi-Balkanin maiden kanssa säännöllistä keskustelua liittymisprosessista. Venäjän Ukrainaa vastaan käymän hyökkäyssodan yhteydessä Moldova on tehnyt vahvaa, entistä parempaa yhteistyötä Ukrainan ja Romanian kanssa muun muassa kolmenvälisessä muodossa erityisesti energiavarmuuden, liikenteen ja yhteyksien osalta sekä teknisellä että korkealla tasolla. Moldovan hallitus on johdonmukaisesti yhtynyt kansainvälisiin julkilausumiin, joissa tuomitaan Venäjän sotilaallinen hyökkäys ja osoitetaan solidaarisuutta Ukrainaa kohtaan.

Yhteistyön käynnistämistä uudelleen **Turkin** ja Kreikan välillä on jatkettu. Turkki ei ole harjoittanut luvattua poraustoimintaa itäisellä Välimerellä eikä lentotoimintaa Kreikan saarten yllä Egeanmerellä, mutta Kreikan ilmatilan ja ilmaliikenteen ohjauksen loukkauksia on esiintynyt. Myös Kreikan aluevesien loukkauksia esiintyy edelleen, ja ne ovat lisääntyneet huomattavasti edelliseen raportointijaksoon verrattuna. Mannerjalustaa ja talousvyöhykkeitä koskeva ratkaisematon kysymys on edelleen rasittanut kahdenvälisiä suhteita, mutta vuoropuhelu on silti jatkunut.

Neuvosto korosti joulukuussa 2024¹⁸ uudelleen, että Euroopan unioni pitää EU:n ja Turkin välisen yhteistyön lujittamisessa erityisen tärkeänä **Kyprosta koskevien neuvottelujen** jatkamista ja edistymistä. Turkki ei edistynyt raportointijaksolla suhteidensa normalisoimisessa Kyproksen kanssa eikä edelleenkaan täyttänyt velvollisuuttaan panna EU:n ja Turkin välisen assosiaatiosopimuksen lisäpöytäkirja kaikilta osin täytäntöön. Turkki on edelleen torjunut YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmiin perustuvan kahden yhteisön ja kahden alueen liittovaltion mallin ja kannattanut kahden valtion ratkaisua. Turkki osallistui kuitenkin kahteen epäviralliseen viiden osapuolen kokoukseen, jotka pidettiin YK:n pääsihteerin alaisuudessa. Kyproksen turkkilaisyhteisön johtajan vaalit lokakuussa 2025 voittanut opposition ehdokas ilmaisi olevansa valmis virallisiin neuvotteluihin sovintoratkaisusta. EU ilmaisi joulukuussa 2024 suhtautuvansa myönteisesti YK:n pääsihteerin toimiin neuvottelujen jatkamiseksi sekä toukokuussa 2025 YK:n pääsihteerin Kyproksen kysymykseen keskittyvän henkilökohtaisen lähettilään nimittämiseen. Euroopan komissio nimitti toukokuussa 2025 Kyproksen erityislähettilään. EU on vahvistanut, viimeksi huhtikuussa 2024 annetuissa Eurooppa-neuvoston päätelmissä sekä joulukuussa 2024 annetuissa neuvoston päätelmissä¹⁹, valmiutensa tukea aktiivisesti YK:n johtaman prosessin kaikkia vaiheita kaikin käytettävissään olevin keinoin. Nyt on erittäin tärkeää, että Turkki

¹⁸ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16983-2024-INIT/fi/pdf>.

¹⁹ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16983-2024-INIT/fi/pdf>.

sitoutuu ja osallistuu aktiivisesti neuvotteluihin Kyproksen kysymyksen oikeudenmukaisesta, kokonaisvaltaisesta ja toteutuskelpoisesta ratkaisusta kahden – YK:n puitteissa poliittisesti yhdenvertaisen – yhteisön ja kahden alueen liittovaltion pohjalta asiaa koskevien YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmien sekä unionin säännösten ja EU:n perusperiaatteiden mukaisesti.

Georgialla on yleisesti ottaen hyvät kahdenväliset suhteet naapureihinsa ja muihin laajentumismaihin. Georgialla ja Turkilla on strateginen kumppanuus ja korkean tason yhteyksiä muun muassa korkean tason strategisen yhteistyöneuvoston puitteissa. Vaikka Georgia tukee Ukrainan alueellista koskemattomuutta ja suvereniteettia, Ukraina on ilmaissut huolensa siitä, että Georgia ei ole noudattanut EU:n Venäjän vastaisia pakotteita eikä tee teknistä sotilasyhteistyötä. Georgian ja Moldovan kahdenväliset suhteet ovat perinteisesti olleet hyvät.

Venäjän hyökkäyssota Ukrainaa vastaan on kuitenkin luonut Mustanmeren alueelle ennennäkemätöntä epävakautta ja korostanut tulevaisuuteen suuntautuvan sitoutumisen tarvetta. EU esitti toukokuussa 2025 **Mustanmeren aluetta** koskevan strategisen toimintamallinsa²⁰, jolla pyritään lisäämään yhteyksiä ja kasvua yhdistämällä Eurooppa Etelä-Kaukasian ja Keski-Aasiaan. Strategialla vahvistetaan EU:n geopoliittista roolia luotettavana toimijana Mustanmeren alueella. Sillä pyritään tuottamaan konkreettista hyötyä Mustanmeren kumppaneille (Ukrainalle, Moldovalle, Georgialle, Turkille, Armenialle ja Azerbaidžanille) ja EU:lle investoimalla keskeisiin, kaikkia osapuolia hyödyttäviin kumppanuuksiin ja syventämällä niitä sekä edistämällä yhteyksiä koskevaa alueellista yhteistyötä. Tuleva yhteistyö Mustanmeren alueen kanssa tukeutuu kolmeen pilariin: i) turvatoimien, vakauden ja häiriönsietokyvyn lisäämiseen, ii) kestävän kasvun ja vaurauden edistämiseen sekä iii) ympäristönsuojelun, ilmastokestävyyden, ilmastomuutokseen varautumisen ja pelastustoiminnan tukemiseen.

IV. TIEDOTUS JA KANSALAISTEN OSALLISTUMINEN

EU:hun liittyminen on **koko yhteiskunnan kattava hanke**, koska se on perusoikeuksiin ja demokraattisiin arvoihin perustuvan yhteiskuntamallin valintaa koskeva päätös, joka jokaisen maan on aktiivisesti tehtävä määrittäessään tulevaisuuttaan. Hankkeen on oltava paitsi hallituksen myös opposition, kansalaisten, kansalaisyhteiskunnan ja paikallisyhteisöjen vastuulla. Jotta tämä valinta toteutuisi, sillä on oltava tukenaan demokraattinen legitimitetti sekä laaja poliittinen ja yhteiskunnallinen yksimielisyys. Tämä on välttämätöntä, jotta varmistetaan kansalaisten tuki sekä laajentumismaissa että EU:ssa, ja sen on ilmentävä siten, että maan johto tekee yhteistyötä kansalaistensa kanssa. Kansalaisten välisen vuoropuhelun edistäminen kulttuurin, nuorison ja urheilun avulla on olennaisen tärkeää keskinäisen ymmärryksen ja luottamuksen aikaansaamiseksi.

Viimeisin **erityiseurobarometri EU:n kansalaisten suhtautumisesta unionin laajentumiseen** osoitti, että suurin osa EU:n kansalaisista (56 %) kannattaa unionin laajentumista. Kuitenkin vain joka kolmas EU:n kansalainen (32 %) kokee saaneensa riittävästi tietoa laajentumisprosessista ja kaksi kolmasosaa (67 %) ilmoitti, ettei heillä ole riittävästi tietoa asiasta. Kaikkialla unionissa tarvitaankin siis lisätyötä, jotta voidaan vastata EU:n kansalaisten huolenaiheisiin ja selittää laajemman unionin tuomat hyödyt. Laajentumismaissa yleinen mielipide on edelleen yleisesti ottaen myönteinen. **Tehokas viestintä** sekä ulkomaisen tiedonmanipuloinnin ja häirinnän, myös disinformaation, aktiivinen torjuminen ovat strateginen välttämättömyys, sillä tiedonmanipulointi ja häirintä ovat kasvavia turvallisuushuolia sekä EU:ssa että laajentumismaissa. Sekä EU:n

²⁰ [JOIN\(2025\) 135 final](#).

jäsenvaltioilla että laajentumismailla on ratkaiseva vastuu tiedottaa aktiivisesti EU-jäsenyyssprosessista ja mahdollistaa kansalaistensa vaikuttaminen antamalla heille jäsenyyssprosessia koskevia paikkansapitäviä tietoja. Kansalaisille on tiedotettava selkeästi, miten laajentumispäätökset tehdään ja mitä toimia unionin onnistuneen laajentumisen valmisteleminen toteutetaan. Jäsenvaltioiden on otettava vastuu tekemistään päätöksistä ja selitettävä ne avoimesti kansalaisilleen. Komissio on valmis tukemaan näitä toimia²¹ lisätäkseen kansalaisten prosessia kohtaan tuntemaa luottamusta ja auttaakseen laajentumista etenemään sen tarvitsemalla legitimiydellä.

V PÄATELMÄT JA SUOSITUKSET

I.

1. EU-jäsenyys on **geostrateginen investointi yhteisiin demokraattisiin arvoihin** perustuvaan vahvaan, vakaaseen, turvalliseen ja yhtenäiseen Eurooppaan. Laajentumiseen panostaminen on myös EU:n strategisen turvallisuuden ja pitkän aikavälin taloudellisten etujen mukaista.
2. Laajentuminen on nyt ja vastaisuudessakin **tiukka, oikeudenmukainen ja saavutuksiin perustuva prosessi**, joka perustuu kunkin laajentumismaan **objektiiviseen edistymiseen**. Tämä edellyttää määrätietoisuutta: maiden on toteutettava kaikilla EU:n lainsäädännön aloilla peruuttamattomia uudistuksia, joissa painottuvat laajentumisprosessin perusasiat. Demokratia, oikeusvaltioperiaate ja perusarvot pysyvät EU:n laajentumispolitiikan kulmakivinä. Ehdokasmaiden on sitouduttava vaativiin ja kestäviin uudistuksiin ja toteutettava ne, jotta voidaan varmistaa maiden talouksien, demokraattisten järjestelmien ja yhteiskuntien pysyvä muutos. Tämä edellyttää, että laajentumismaat hyväksyvät perustavanlaatuisen muutoksen, rakentavat luottamusta ja varmistavat koko yhteiskunnan kattavan yhteisymmärryksen. Korruption torjuntaan on kiinnitettävä jatkuvasti huomiota. EU:n jäsenyys on strateginen valinta. Kumppaneiden on omaksuttava EU:n arvot ja edistettävä niitä päättäväisesti ja yksiselitteisesti. Mukautuminen EU:n yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan, myös EU:n rajoittavien toimenpiteiden noudattamiseen, on uudessa geopoliittisessa tilanteessa aiempaa merkittävämpi signaali yhteisistä arvoista ja strategisesta suuntautumisesta.
3. **Viime vuoden aikana on saavutettu merkittävää edistystä.** Kun otetaan huomioon prosessin kiihtyvä vauhti eräissä ehdokasmaissa, laajentuminen on realistinen mahdollisuus lähivuosina. Laajentumismaiden ja EU:n **on nyt aika toteuttaa konkreettisia toimia** viime vuosina tehdyn työn pohjalta.
4. **Laajentumismaiden on tehostettava toimiaan.** Tämä koskee varsinkin niitä maita, jotka ovat esittäneet kunnianhimoisia tavoitteita saattaa liittymisneuvottelunsa päätökseen.
5. **EU on omalta osaltaan tukenut tätä työtä vuosien mittaan useilla erilaisilla välineillä.** Se on myös tarkistanut laajentumismenettelmäänsä. **Asteittaisella yhdentymisellä** se tarjoaa laajentumismaille mahdollisuuden nopeuttaa ja syventää yhdentymistään EU:hun ja tuottaa konkreettisia tuloksia kansalaisilleen. EU on laatinut räätälöidyn kehyksen, johon sisältyy erityisiä rahoitusvälineitä laajentumisen tukemiseksi, kuten äskettäin hyväksytyt

²¹ Komissio tehostaa strategista viestintäänsä ja käynnistää laajentumista koskevan tiedotuskampanjan, jossa pyritään esittämään uudistukset ymmärrettävästi niillä saavutettavan edistyksen muodossa, torjumaan disinformaatiota ja korostamaan laajemman, vahvemman unionin tuottamia molemminpuolisia hyötyjä.

Länsi-Balkanin ja Moldovan kasvusuunnitelmat ja Ukraina-suunnitelma sekä niihin liittyvät välineet. Se on lisännyt turvallisuus- ja puolustusyhteistyötä useiden laajentumismaiden kanssa.

6. Nyt EU edistää **suuremman, vahvemman unionin** valmisteluja.
 - a. Komissio laatii parhaillaan **laajentumista edeltäviä politiikkojen uudelleentarkasteluja ja uudistuksia**, joissa arvioidaan laajentumisen vaikutusta keskeisiin politiikan aloihin.
 - b. Komission ehdotuksessa seuraavaksi monivuotiseksi rahoituskehikseksi tarjotaan **uuden Globaali Eurooppa - välineen** avulla **tarvittavaa taloudellista ja toimintapoliittista tukea**, jolla autetaan ehdokasmaita ja mahdollisia ehdokasmaita etenemään **tiellä kohti jäsenyyttä**. Komission ehdotuksessa esitetään, että jos unioniin liittyy uusia jäsenvaltioita, monivuotista rahoituskehystä tarkistetaan kyseisten liittymissopimusten mukaisesti, jotta voidaan ottaa huomioon uusien maiden liittymisestä unioniin aiheutuvat menotarpeet.
 - c. Komissio aikoo myös tehostaa tiedotustoimiaan sekä unionissa että ehdokasvaltioissa keskustellakseen laajentumisesta. Tässä yhteydessä tarkastellaan laajentuneen unionin hyötyjä mutta myös sitä, miten voidaan vastata haasteisiin. Tehokas **viestintä** sekä ulkomaisen tiedonmanipuloinnin ja häirinnän, myös disinformaation, torjuminen ovat strateginen välttämättömyys. Komissio ja Euroopan ulkosuhdehallinto ovat valmiita tukemaan jäsenvaltioiden toimia kansalaisten prosessia kohtaan tuntemaan luottamuksen lujittamiseksi sekä auttamaan laajentumista etenemään sen tarvitsemalla legitimitetillä.
 - d. Sen varmistamiseksi, että uudet jäsenvaltiot turvaavat edelleen oikeusvaltioperiaatteen, demokratian ja perusoikeuksien suhteen saavuttamansa tulokset ja pitävät niitä yllä, komissio katsoo, että tuleviin **liittymissopimuksiin** olisi sisällytettävä vahvempia suojatoimia liittymisneuvotteluissa annettujen sitoumusten täyttämättä jättämistä vastaan.
7. **Hyvät naapuruussuhteet ja alueellinen yhteistyö** ovat vakautus- ja assosiaatioprosessin ja laajentumisprosessin keskeisiä osatekijöitä Länsi-Balkanilla. Myös alueellinen yhteistyö ja sitoutuminen yhteisiin alueellisiin markkinoihin ovat välttämättömiä seikkoja asteittaisen yhdentymisen kannalta. Menneisyyden painolastista irtautuminen ja 1990-luvun konflikteista johtuvien riitojen ratkaiseminen on edelleen erittäin tärkeää. Ratkaisematta on yhä kahdenvälisiä kysymyksiä, jotka liittyvät esimerkiksi valtioseuraantoon, rajakysymyksiin, oikeuden jakamiseen sotarikosten uhreille, edelleen kadoksissa olevien henkilöiden tunnistamiseen ja tarkan käsityksen muodostamiseen tapahtuneista julmuuksista alueellisesti. EU on tietoinen siitä, ettei sovinnon aikaansaaminen ole helppoa, ja siksi se on edelleen valmis tukemaan ja helpottamaan kaikkia pyrkimyksiä sovintoon eri välineillään ja politiikoillaan. EU:n tuella käytävässä vuoropuhelussa Kosovon ja Serbian suhteiden normalisointi on olennaista kummankin kumppanin EU-jäsenyyspyrkimysten kannalta, sillä ilman edistystä ne saattavat menettää merkittäviä mahdollisuuksia.
8. **Kahdenväliset kysymykset** haittaavat edelleen liittymisprosessia ja hidastavat laajentumiskumppanien alueellista yhdentymistä. Laajentumiskehys mahdollistaa yleisen

poliittisen toimintaympäristön, joka edistää avoinna olevien kahdenvälisen kysymysten käsittelemistä ja molempia osapuolia tyydyttävän ratkaisun löytämistä, ja komissio on valmis helpottamaan tätä.

II.

9. **Montenegrossa** prosessi EU:hun liittymiseksi on maan tärkein painopiste. Viranomaisten selkeä poliittinen sitoutuminen siihen näkyy yleisesti poliittisissa päätöksissä. Tähän kuuluu se, että maa on täysin mukautunut EU:n yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan, pakotteet mukaan lukien. Tuomareiden nimittämistä koskevien selvien sääntöjen puute ja asiaan liittyvän sekundaarilainsäädännön ristiriitaisuus johtivat joulukuussa 2024 institutionaaliseen kriisiin, joka saatiin ratkaistua maaliskuun 2025 puolivälissä. Hallitus on toiminut yleisesti ottaen vakaassa poliittisessa toimintaympäristössä ja toteuttanut uudistuksia, mikä vauhditti EU:n liittymisvalmisteluja huomattavasti viime vuoden aikana. Joulukuussa 2024 ja kesäkuussa 2025 järjestetyissä hallitustenvälisissä konferensseissa suljettiin toistaiseksi neljä uutta neuvottelulukua, ja on olemassa kunnianhimoinen suunnitelma uusien lukujen sulkemiseksi toistaiseksi, kunhan edellytykset täyttyvät.

Komission arvion mukaan edistyminen oikeusvaltiota koskevissa ja muissa liittymisneuvottelujen luvuissa on nyt kaiken kaikkiaan neuvottelukehyksessä edellytetyssä tasapainossa. Montenegron hallitus on edelleen vahvistanut, että sen tavoitteena on saattaa liittymisneuvottelut päätökseen vuoden 2026 loppuun mennessä. Komissio katsoo, että jos Montenegron uudistusvauhti pysyy ennallaan, se on saavuttamassa tämän kunnianhimoisen tavoitteensa. Päästäkseen tähän Montenegron olisi keskityttävä oikeusvaltioperiaatetta koskevien lukujen toteuttamiseen, edistytävä edelleen sananvapauden, tiedotusvälineiden vapauden, korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan kriittisillä osa-alueilla, nopeutettava ja syvennettävä oikeuslaitoksen riippumattomuuteen, ammattimaisuuteen ja vastuuvellvollisuuteen liittyviä uudistuksia sekä yhdenmukaistettava viisumipolitiikkansa kaikilta osin EU:n viisumipolitiikan kanssa. Oikeus- ja syyttäjälaitoksen korkeiden virkojen oikea-aikainen täyttäminen on edelleen haaste, johon on vastattava. Alakohtaisissa neuvotteluluvuissa on kiinnitettävä välitöntä huomiota vireillä olevien keskeisten EU:hun liittyvien uudistusten toteuttamiseen ja sulkemisedellytysten täyttämiseen EU:hun yhdentymisen edistämiseksi laaditun jäsenetyn, hyvin suunnitellun lähestymistavan pohjalta. On edelleen välttämätöntä, että keskeisistä uudistuksista vallitsee laaja poliittinen yhteisymmärrys.

Mikäli Montenegron vauhti valmistautumisessa EU:n jäsenyyteen pysyy ennallaan, komissio esittää vakiintuneen käytännön mukaisesti luonnoksen rahoituspaketiksi ja sen jälkeen luonnoksen yhteisiksi kannoiksi rahoitusta ja talousarviota koskevista määräyksistä käytävien neuvottelujen päättämiseksi. Sitten se alkaa laatia luonnosta yhteiseksi kannaksi toimielimiä koskevaa lukua varten.

10. Liittymisneuvottelut **Albanian** kanssa vauhdittuivat ennennäkemättömällä tavalla neljässä hallitustenvälisessä konferenssissa, jotka johtivat neuvottelujen aloittamiseen viidestä temaattisesta kokonaisuudesta. Valmistelut viimeisen temaattisen kokonaisuuden avaamiseksi tänä vuonna ovat edenneet pitkälle. Tämä erinomainen tulos on selkeä tunnustus Albanian lujalle poliittiselle sitoutumiselle ja sen yhteiskunnan yksiselitteisille pyrkimyksille liittyä EU:hun. Albania on jatkanut edistymistään perusasioiden kokonaisuuteen kuuluvissa uudistuksissa. Albanian mukautuminen kaikilta osin EU:n yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan on osoitus maan tekemästä strategisesta valinnasta.

Komission arvion mukaan edistyminen oikeusvaltiota koskevissa ja muissa liittymisneuvottelujen luvuissa on nyt kaiken kaikkiaan neuvottelukehityksessä edellytetyssä tasapainossa. Albanian hallitus on edelleen vahvistanut, että sen tavoitteena on saattaa liittymisneuvottelut päätökseen vuoden 2027 loppuun mennessä. Komissio katsoo, että jos Albanian uudistusvauhti pysyy ennallaan, se on saavuttamassa tämän kunnianhimoisen tavoitteensa. Lisäedistuksen saavuttamiseksi välittömänä prioriteettina on tehostaa perusasioita koskevaa uudistusta – erityisesti saavuttaa nopeasti oikeusvaltioperiaatetta koskevat välitavoitteet, mikä on mahdollista lähitulevaisuudessa. Muiden neuvottelulukujen osalta on keskityttävä keskeisten vireillä olevien lainsäädäntöä ja instituutioita koskevien ehdotusten vauhdittamiseen. Tämä koskee lukuja, jotka voitaisiin sulkea toistaiseksi lyhyellä aikavälillä, mutta myös lukuja, jotka edellyttävät pidemmän aikavälin investointeja tai mukautuksia, kuten rahoituspalvelualaa. Albania on edistynyt järjestäytyneen rikollisuuden vastaista aktiivista kansainvälistä yhteistyötä ja talousrikosten tutkintavalmiuksien kehittämistä koskevissa uudistuksissaan, mutta huumekauppiaita koskevien tutkintatoimien ja rikollisryhmien tehokkaamman havaitsemisen ja hajottamisen osalta tarvitaan vielä lisätoimia. Hallitsevan puolueen ja opposition sekä kaikkien sidosryhmien välinen osallistava, rakentava yhteistyö on välttämätöntä, jotta uudistuksilla saadaan aikaan pitkäaikaisia vaikutuksia.

11. Huolimatta **Ukrainan** erittäin vaikeista olosuhteista Venäjän hyökkäyssodan vuoksi maa osoitti viime vuoden aikana edelleen merkittävää sitoutumista EU-jäsenyyteen. Ukrainan liittymisprosessi eteni, kun arviointiprosessi saatiin päätökseen syyskuussa 2025. Ukraina hyväksyi toukokuussa oikeusvaltioperiaatetta, julkishallinnon uudistusta ja demokraattisten instituutioiden toimintaa koskevat etenemissuunnitelmat sekä kansallisia vähemmistöjä koskevan toimintasuunnitelman ja maan neuvottelukannan perusasioiden temaattista kokonaisuutta varten. Komissio on antanut etenemissuunnitelmista ja toimintasuunnitelmasta myönteisen arvion. Ukraina on jatkanut oikeusjärjestelmän lahjomattomuuden ja ansioperusteisuuden edistämistä, kerryttänyt edelleen lainvalvonnan tuloksia korkean tason korruptiotapauksissa sekä käynnistänyt useiden lainvalvontaelinten uudistukset. Sotalakiin liittyvät perusoikeuksien rajoitukset ovat yleisesti ottaen oikeasuhteisia.

Viimeaikaiset kielteiset kehityssuuntaukset, kuten erikoistuneisiin korruptiontorjuntavirastoihin ja kansalaisyhteiskuntaan kohdistuva painostus, on käännettävä päättäväisesti. Myös oikeus-, syyttäjä- ja lainvalvontaviranomaisten riippumattomuuden, lahjomattomuuden, ammattimaisuuden ja tehokkuuden vahvistamisessa sekä järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa on saavutettava edelleen edistystä. Mukautumista EU:n normeihin perusoikeuksien suojelun alalla on tehostettava entisestään, ja samalla on jatkettava julkishallintoa ja hallinnon hajauttamista koskevia uudistuksia.

Ukrainan hallitus on ilmoittanut, että sen tavoitteena on saattaa liittymisneuvottelut päätökseen vuoden 2028 loppuun mennessä. Komissio on sitoutunut tukemaan tätä kunnianhimoista tavoitetta, mutta katsoo, että sen saavuttaminen edellyttää muun muassa perusasioita – erityisesti oikeusvaltioperiaatetta – koskevien uudistusten nopeuttamista. Komission arvion mukaan Ukraina on täyttänyt edellytykset temaattisen kokonaisuuden 1 (perusasiat) sekä temaattisten kokonaisuuksien 6 (ulkosuhteet) ja 2 (sisämarkkinat) avaamiseksi. Komissio odottaa Ukrainan täyttävän myös kolmen jäljellä olevan temaattisen kokonaisuuden avaamisedellytykset vuoden loppuun mennessä. Komissio jatkaa työskentelyään antaakseen neuvostolle mahdollisuuden edistää kaikkien

temaattisten kokonaisuuksien avaamista ennen vuoden loppua. Perustavanlaatuisten uudistusten edistymisestä huolimatta lisätoimet ovat edelleen erittäin tärkeitä.

12. **Moldovan** kansalaiset äänestivät 28. syyskuuta 2025 parlamenttivaaleissa, joissa enemmistö sitoutui lujasti edistämään maan EU-jäsenyyttä. Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön (Etyj) alaisuudessa toimivan demokraattisten instituutioiden ja ihmisoikeuksien toimiston (ODIHR) mukaan vaalien järjestelyt toimivat hyvin, vaikka Venäjä sekaantuikin vaaleihin ennennäkemättömällä tavalla. Sekaantumisessa käytettiin hyvin organisoituja ja kehittyneitä disinformaatiokampanjoita, kyberhyökkäyksiä ja laitonta rahoitusta. Moldovan liittymisprosessi eteni tänä vuonna, kun arviointiprosessi saatiin päätökseen syyskuussa 2025. Lisäksi maa hyväksyi keväällä oikeusvaltioperiaatetta, julkishallinnon uudistamista ja demokraattisten instituutioiden toimintaa koskevat etenemissuunnitelmat. Komissio on antanut etenemissuunnitelmista myönteisen arvion. Moldova on toteuttanut edelleen merkittäviä EU:hun liittymiseksi tarvittavia uudistuksia, jotka koskevat muun muassa ylimpien tuomareiden ja syyttäjien taustaselvityksiä ja nimittämistä, korruption torjuntaa ja tiedonvälityksen vapautta.

Moldovan hallitus on ilmoittanut, että sen tavoitteena on saattaa liittymisneuvottelut alustavasti päätökseen vuoden 2028 alkuun mennessä. Komissio on sitoutunut tukemaan tätä kunnianhimoista mutta saavutettavissa olevaa tavoitetta edellyttäen, että Moldova kiihdyttää nykyistä uudistusvauhtiaan. Komission arvion mukaan Moldova on täyttänyt edellytykset temaattisen kokonaisuuden 1 (perusasiat) sekä temaattisten kokonaisuuksien 6 (ulkosuhteet) ja 2 (sisämarkkinat) avaamiseksi. Komissio odottaa Moldovan täyttävän myös kolmen jäljellä olevan temaattisen kokonaisuuden avaamisedellytykset vuoden loppuun mennessä. Komissio jatkaa työskentelyä antaakseen neuvostolle mahdollisuuden edistää kaikkien temaattisten kokonaisuuksien avaamista ennen vuoden loppua. Jatkoa ajatellen avainasemassa on perusasioita koskevan työn tehostaminen, koskipa se oikeusvaltioperiaatetta yleisesti, kuten korruption torjunnasta vastaavien instituutioiden vahvistamista tai vankkojen tulosten hankkimista korruptiotapausten tutkinnassa, syytteeseenpanossa ja lopullisissa tuomioissa, tai julkishallinnon uudistusten jatkamista.

13. Yhteiskunnan kahtiajako on syventynyt **Serbiassa** marraskuusta 2024 lähtien järjestettyjen joukkomielenosoitusten valossa, mikä heijastaa kansalaisten pettymystä korruption ja heidän kokemaansa vastuuvollisuuden ja avoimuuden puutetta. Polarisatiota ovat edistäneet myös tapaukset, joissa mielenosoittajia vastaan on käytetty liiallisesti voimaa, sekä kansalaisyhteiskuntaan kohdistuva painostus. Tämä on luonut yhä vaikeamman toimintaympäristön, jossa vastakkainasettelua aiheuttava retoriikka on heikentänyt vakavasti sidosryhmien luottamusta, mikä puolestaan vaikuttaa liittymisprosessiin. Uudistukset ovat hidastuneet merkittävästi. Myös poliittisten viranhaltijoiden usein levittämien ja tiedotusvälineiden toistamien EU:n vastaisten narratiivien on loputtava. Vaikka Serbian mukautuminen EU:n yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan on viime aikoina lisääntynyt, maan olisi tehostettava toimiaan, jotta mukautumisesta tehtäisiin vakaampaa ja laajempaa. Serbian olisi ilmaistava selvästi geopoliittinen suuntautumisensa kohti EU:ta muun muassa aloittamalla Venäjän Ukrainaa vastaan käymän hyökkäyssodan vuoksi määrättyjen EU:n rajoittavien toimenpiteiden noudattaminen. On syytä todeta, että viime aikoina on tapahtunut joitakin myönteisiä kehitysaskeleita. Serbia muutti medialainsäädäntöään mukauttaakseen sen paremmin EU:n säännöstöön ja eurooppalaisiin normeihin. Komission vuonna 2021 tekemä arvio, jonka mukaan Serbia oli täyttänyt temaattisen kokonaisuuden 3 (kilpailukyky ja osallistava kasvu) avaamisen edellytykset, on edelleen pätevä.

Jatkossa komissio odottaa, että äskettäin uudelleen käynnistetty menettely sähköisestä mediasta vastaavan sääntelyelimen (REM) uuden neuvoston nimittämiseksi ja yhdennettyä vaaliluetteloa koskevan lain hyväksymistä koskeva lainsäädäntöprosessi saatetaan päätökseen ja pannaan täytäntöön uskottavalla ja osallistavalla tavalla siten, että siihen osallistuvat kansalaisyhteiskunta ja kaikki sidosryhmät, myös oppositio. Serbian odotetaan ratkaisevan oikeuslaitoksen ja perusoikeuksien osa-alueilla yleisesti vallitsevan pattitilanteen, korjaavan pikaisesti sananvapauden taantumisen ja akateemisen vapauden heikkenemisen, varmistavan edistymisen vaalijärjestelmän suhteen sekä saattavan energia-alan eriyttämisen päätökseen. Serbian olisi saatettava viisumivapaiden maiden luettelonsa EU:n vastaavan luettelon mukaiseksi. On kiinnitettävä jatkuvaa huomiota siihen, että edistyminen oikeusvaltiota koskevissa luvuissa ja Kosovon-suhteiden normalisoinnissa pysyy tasapainossa muissa liittymisneuvottelujen luvuissa tapahtuvan yleisen edistymisen kanssa. EU:n tuella käytävässä vuoropuhelussa Serbian odotetaan täyttävän kaikki suhteiden normalisointia koskevaan sopimukseen ja sen täytäntöönpanoa koskevaan liitteeseen sekä kaikkiin aiempiin vuoropuhelussa saavutettuihin sopimuksiin perustuvat velvollisuutensa. EU:n tuella käytävän vuoropuhelun tavoitteena on edistää yhteistyötä, edistyä kohti EU-jäsenyyttä ja parantaa kansalaisten elämää.

Komissio on valmis tukemaan Serbiaa EU:n tulevalta jäseneltä edellytettujen välttämättömien demokraattisten muutosten toteuttamisessa. Serbian on päästävä pois nykyisestä poliittisesta umpikujastaan, estettävä yhteiskunnan jakautuminen palauttamalla luottamus poliittisten ja kansalaisyhteiskunnan toimijoiden välille sekä luotava edellytykset osallistavalle vuoropuhelulle, joka on tarpeen tarvittavien keskeisten uudistusten aikaansaamiseksi. Serbian sitoutumista EU-jäsenyyteen ja poliittista tahtoa panna vaaditut uudistukset uskottavasti täytäntöön on vahvistettava ja tuettava nykyistä paremmin päättäväisillä konkreettisilla toimilla, ja tämän on näyttävä julkisessa viestinnässä. Konkreettiset tulokset korruption torjunnassa ja oikeusvaltioperiaatteen vahvistamisessa, kuten oikeuslaitoksen riippumattomuus, tiedotusvälineiden vapaus, vaaliuudistukset, aidosti mahdollistavan toimintaympäristön turvaaminen kansalaisyhteiskunnalle sekä uskottavat toimet disinformaation ja ulkomaisen tiedonmanipuloinnin lopettamiseksi, ovat välttämättömiä, jotta Serbia voi edetä kohti EU-jäsenyyttä.

14. **Pohjois-Makedonia** on edelleen mukautunut täysin EU:n yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan, mikä on osoitus sen strategisesta valinnasta. Maan viranomaiset laativat edelleen oikeusvaltiota, julkishallinnon uudistusta ja demokraattisten instituutioiden toimintaa koskevia etenemissuunnitelmia sekä vähemmistöjen suojelua koskevaa toimintasuunnitelmaa, joka on saatettava päätökseen osallistavassa prosessissa. Pohjois-Makedonia ei kuitenkaan toteuttanut ratkaisevia toimia liittymisneuvottelujen edistämiseksi viime vuoden aikana. Se ei ole vielä hyväksynyt perustuslakimuutoksia, joiden myötä perustuslain piiriin sisällytetään Pohjois-Makedonian rajojen sisällä asuvat muihin kansallisuuksiin kuuluvat henkilöt, kuten heinäkuussa 2022 annetuissa neuvoston päätelmissä mainitut bulgarialaiset, vaikka se on sitoutunut muutosten käynnistämiseen ja toteuttamiseen. Kaikkien osapuolten on pantava vilpittömässä mielessä täytäntöön kahdenväliset sopimukset naapurimaiden kanssa, kuten Kreikan ja Pohjois-Makedonian välinen Prespan sopimus sekä ystävyyttä, hyvää naapuruutta ja yhteistyötä koskeva Bulgarian ja Pohjois-Makedonian välinen sopimus.

Lisäksi tarvitaan neuvottelukehyksen mukaisesti nopeita, päättäväisiä toimia avaamisedellytysten osalta, jotta ensimmäinen temaattinen kokonaisuus voidaan avata

mahdollisimman pian asiaankuuluvien edellytysten täytyttyä. Pohjois-Makedonian olisi tehostettava toimiaan EU:hun liittyvien uudistusten toteuttamiseksi erityisesti perusasioita koskevassa kokonaisuudessa (varsinkin oikeusvaltioperiaatteen puolustamiseksi) turvaamalla oikeuslaitoksen riippumattomuus ja lahjomattomuus sekä vahvistamalla korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa. Korruptioon olisi puututtava hellittämättä, muun muassa vahvistamalla täytäntöönpanoa ja hankkimalla vankkoja tuloksia korkean tason korruptiotapausten tutkinta- ja syytetoimissa ja lopullisissa tuomioissa.

15. **Bosnia ja Hertsegovinassa** Serbitasavallan poliittinen kriisi ja siitä seurannut hallituskoalition kaatuminen ovat horjuttaneet edistymistä kohti EU-jäsenyyttä. Sen seurauksena maassa on hyväksytty vain muutamia uudistuksia. Myönteistä on kuitenkin, että Bosnia ja Hertsegovina toimitti syyskuussa 2025 uudistusohjelmansa komission hyväksyttäväksi. Bosnia ja Hertsegovina on jatkanut täyttä mukautumistaan EU:n yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan, mikä on osoitus sen strategisesta valinnasta. Serbitasavallan viimeaikaisten institutionaalisten muutosten jälkeen Bosnia ja Hertsegovinalla on mahdollisuus toteuttaa EU:hun liittymiseksi tarvittavia uudistuksia.

Eurooppa-neuvoston maaliskuussa 2024 tekemän liittymisneuvottelujen aloittamista koskevan päätöksen mukaisesti viranomaisten on keskityttävä jälleen kaikkiin komission lokakuussa 2022 antamassa suosituksessa esitettyihin toimiin. Niitä ovat muun muassa tuomioistuimista annetun lain sekä korkean tason tuomari- ja syyttäjäneuvostoa koskevan lain viimeistely ja hyväksyminen eurooppalaisten normien mukaisesti. Bosnia ja Hertsegovinan on myös laadittava kansallinen suunnitelma unionin säännöstön hyväksymiseksi ja nimitettävä pikaisesti kansallinen IPA-koordinaattori. Edistyminen näissä kysymyksissä sekä pääneuvottelijan nimittäminen ovat avainasemassa, jotta komissio voi esitellä neuvottelukehityksen neuvostolle ja aloittaa unionin säännöstöä koskevan analyttisen arvioinnin selittävän osan laatimisen. Bosnia ja Hertsegovinan jäsenyyshakemusta koskevassa komission lausunnossa yksilöityihin ongelmiin, kuten hallintoon sekä perustuslaki- ja vaaliuudistuksiin, olisi puututtava kiireellisesti.

16. **Kosovo** on mahdollinen ehdokasmaa, jonka kaikki poliittiset toimijat ovat vakaasti sitoutuneet kansalaisten laajaa tukea nauttivaan EU-jäsenyyteen ja joka on täysin mukautunut EU:n yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan. Kosovon kotimaan politiikkaa häiritsi kuitenkin vastakkainasettelua aiheuttava retoriikka ennen helmikuussa 2025 pidettyjä parlamenttivaaleja. Poliittiset toimijat pystyivät muodostamaan keskeiset toimielimet vasta parlamentin järjestäytyttyä lokakuussa ja osoittivat vähäistä halukkuutta päästä neuvotteluratkaisuun. Tätä taustaa vasten uudistusten vauhti hidastui yleisesti helmikuussa 2025 järjestettyjen vaalien jälkeen, ja lisäksi vastakkainasettelua aiheuttava politiikka jatkui. EU on ilmaissut tyytyväisyytensä paikallisvaalien rauhanomaiseen, osallistavaan ja kilpailuun perustuneeseen ensimmäiseen kierrokseen, johon kaikki yhteisöt osallistuivat. Jonkin verran edistystä saavutettiin erityisesti vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa ja digitaalisessa siirtymässä.

Tulevalla kaudella Kosovon on palattava kurssille kohti EU-jäsenyyttä luomalla puoluerajat ylittävää yhteistyötä ja asettamalla etusijalle kipeästi tarvittavat uudistukset erityisesti oikeusvaltioperiaatteen ja sananvapauden osa-alueilla. Kosovon olisi edelleen puututtava kansalaistensa EU:n alueella tekemiin perusteettomiin turvapaikkahakemuksiin. Komissio on valmis laatimaan lausunnon Kosovon jäsenyyshakemuksesta heti, kun sitä pyydetään. EU:n tuella käytävässä vuoropuhelussa Kosovon odotetaan täyttävän kaikki suhteiden normalisointia koskevaan sopimukseen ja

sen täytäntöönpanoa koskevaan liitteeseen sekä kaikkiin aiempiin vuoropuhelussa saavutettuihin sopimuksiin perustuvat velvollisuutensa. EU:n tuella käytävän vuoropuhelun tavoitteena on edistää yhteistyötä, edistyä kohti EU-jäsenyyttä ja parantaa kansalaisten elämää. Komissio ryhtyi toukokuussa 2025 ensimmäisiin toimiin poistaakseen käytössä olevat toimenpiteet asteittain. Seuraavat askeleet edellyttävät liennytyksen jatkumista Kosovon pohjoisosassa. Komissio aikoo poistaa näitä toimenpiteitä edelleen edellyttäen, että Pohjois-Kosovon paikallishallinnon siirto tapahtuu hallitusti paikallisvaalien toisen kierroksen jälkeen ja että lientyminen jatkuu.

17. **Turkki** on ehdokasmaa ja EU:n tärkeä kumppani. Liittymisneuvottelut Turkin kanssa ovat olleet pysähdyksissä vuodesta 2018 neuvoston päätöksen mukaisesti. Tehdyn arvion perustana olleet seikat eivät ole muuttuneet, varsinkin kun perusoikeuksien ja oikeusvaltioperiaatteen osa-alueilla, oikeuslaitos mukaan luettuna, on havaittu tänä vuonna uutta taantumista. Turkin olisi Euroopan neuvoston jäsenenä ja EU:n ehdokasvaltiona noudatettava sitoumustensa mukaisesti korkeimpia demokraattisia normeja ja käännettävä tämä taantuva kehitys.

Vakaa, turvallinen toimintaympäristö itäisellä Välimerellä ja yhteistyöhön perustuvat, molempia osapuolia hyödyttävät suhteet Turkin kanssa ovat EU:n strategisen edun mukaisia erityisesti alueiden välisen turvallisuuden ja liitettävyysohjelman osalta, joilla lähennetään EU:ta Etelä-Kaukasiaan ja Keski-Aasiaan ja parannetaan Mustanmeren alueen turvallisuutta. Geopoliittiset haasteet samoin kuin vihreästä ja digitaalisesta siirtymästä johtuvat haasteet edellyttävät vahvempaa kumppanuutta Turkin kanssa. Yhteistä etua koskevissa kysymyksissä on toteutettu konkreettisia toimia itäisen Välimeren alueen alueellisen vakauden paranemisen ja hyvien naapuruussuhteiden edistymisen pohjalta. Korkean tason yhteydenpito on jatkunut, ja taloutta koskeva korkean tason vuoropuhelu on käynnistetty uudelleen. Lisäksi on käyty korkean tason vuoropuhelua kaupasta, maahanmuutosta ja turvallisuudesta. Turkki on merkittävä alueellinen toimija ulkopolitiikassa, jolla on tärkeä sija EU:n ja Turkin suhteissa – joskin tietyissä ulkopoliittisissa kysymyksissä on edelleen näkemyseroja. Turkin virallinen mukautuminen yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan on edelleen ollut hyvin vähäistä, joskin maan intressit ja tavoitteet vastaavat usein alueen keskeisiä kehityskulkuja (rauha ja yhteydet Etelä-Kaukasiassa, vakaus Syyriassa, aselepo Gazassa ja kahden valtion ratkaisun tavoite). Turkki on toteuttanut erityistoimenpiteitä estääkseen EU:n Venäjän vastaisten pakotteiden kiertämisen alueensa kautta, ja sen olisi jatkettava yhteistyötä EU:n kanssa pakotteiden kiertämisen estämiseksi.

Keskeisten yhteistyöalojen vauhdittamiseksi olisi edelleen sovellettava vaiheittaista, oikeasuhteista ja peruutettavissa olevaa lähestymistapaa vuonna 2023 annetun yhteisen tiedonannon ja Eurooppa-neuvoston päätelmien mukaisesti. Turkin olisi jatkettava rakentavia toimiaan, ja EU:n esittämät huolenaiheet olisi otettava huomioon. Turkin odotetaan kunnioittavan kansainvälistä oikeutta, hyviä naapuruussuhteita ja EU:n jäsenvaltioiden suvereniteettia. Turkilta odotetaan aktiivista tukea neuvotteluille, joilla Kyproksen kysymykseen pyritään löytämään oikeudenmukainen, kokonaisvaltainen ja toteutuskelpoinen ratkaisu YK:n puitteissa, asiaa koskevien YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmien, myös niiden ulkoisten näkökohtien, sekä EU:n perusperiaatteiden ja säännösten mukaisesti. Turkin on myös täytettävä velvollisuutensa varmistaa EU:n ja Turkin assosiaatiosopimuksen lisäpöytäkirjan syrjimätön täytäntöönpano kaikilta osin.

18. Komissio vahvistaa vankkumattoman solidaarisuutensa **Georgian** kansaa kohtaan ja valmiutensa tukea Georgiaa edelleen sen tiellä kohti EU-jäsenyyttä. Georgian viranomaisten toimet eivät kuitenkaan vastaa EU:n ehdokasmaalle asettamia odotuksia. Perusasioissa on kautta linjan tapahtunut vakavaa taantumista, joka ilmenee perusoikeuksia ja -vapauksia heikentävänä sortavana lainsäädäntönä, oikeuslaitoksen välineellistämisenä poliittisiin tarkoituksiin, oppositiojohtajien vainoamisena, mielenosoittajien ja toimittajien mielivaltaisina pidätyksinä ja kansalaisyhteiskunnan toimintamahdollisuuksien kaventumisena. Hallitusjärjestelmän osien keskinäisen valvonnan periaatteen ja demokraattisen päätöksenteon rapautuminen sekä tehokkaan parlamentaarisen valvonnan puuttuminen ovat johtaneet toimeenpanovallan lisääntymiseen ja jopa sääntelyvallankaappaukseen. Georgian viranomaisten marraskuussa 2024 tekemä päätös olla pyrkimättä aloittamaan liittymisneuvotteluja vahvasti yksiselitteisesti niiden loitontumisen aiempien hallitusten politiikasta, Georgian kansan suuren enemmistön Eurooppaan suuntautuvista pyrkimyksistä ja Georgian perustuslakiin kirjatusta sitoumuksesta varmistaa Georgian kokonaisvaltainen yhdentymisen EU:hun. Tämän ohella Georgian viranomaiset ovat levittäneet järjestelmällisesti EU:n vastaista retoriikkaa ja disinformaatiota, eivätkä ne ole osoittaneet minkäänlaista poliittista sitoutumista 8. marraskuuta 2023 annetuissa komission suosituksissa esitettyihin uudistuksiin (eli yhdeksään toimeen), jotka ovat välttämättömiä maan edistymiseksi kohti EU-jäsenyyttä. Georgian viranomaisten toimintalinja on heikentänyt EU:n ja Georgian suhteita ja vienyt Georgiaa kauemmaksi EU:n laajentumisprosessista. Näin ollen Georgian liittymisprosessi on tosiasiallisesti pysähdyksissä. Komissio on puolestaan neuvoston toimia täydentäen supistanut korkean tason poliittista yhteydenpitoa, keskeyttänyt Georgian viranomaisia suoraan hyödyttävän kahdenvälisen avun antamisen sekä tehostanut toimiaan kansalaisyhteiskunnan ja riippumattomien tiedotusvälineiden tukemiseksi. Näitä toimia jatketaan, kunnes Georgian viranomaiset peruuttavat toimintalinjansa. Neuvosto päätti tammikuussa 2025 komission ehdotuksen perusteella EU:n ja Georgian viisumien myöntämisen helpottamista koskevan sopimuksen osittaisesta keskeyttämisestä sekä Georgian diplomaatti- ja virka-/virkamatkapassin haltijoiden viisumivapauden keskeyttämisestä.

Georgian on kiireellisesti käännettävä demokratian taantumiskehitys ja toteutettava puoluerajat ylittävän tuen ja tehokkaan kansalaisosallistumisen avulla kattavia, konkreettisia toimia jäljellä olevien ongelmien ratkaisemiseksi ja keskeisten uudistusten toteuttamiseksi ehdokasmaan aseman edellytykseksi asetettujen yhdeksän toimen mukaisesti noudattaen kaikilta osin niitä arvoja ja periaatteita, joihin Euroopan unioni perustuu. Eurooppa-neuvoston joulukuussa 2024 antamien päätelmien perusteella, joiden mukaan Georgian hallituksen toimet ovat tosiasiassa johtaneet liittymistä valmistelevan prosessin pysähtymiseen, ja kun otetaan huomioon Georgian jatkuva taantuminen perusasioissa siitä lähtien, komissio katsoo Georgian olevan ehdokasmaa vain nimellisesti. Georgian viranomaisten on osoitettava päättäväistä sitoutumista suunnan kääntämiseen ja paluuseen tielle kohti EU-jäsenyyttä.

VI. LIITTEET

Tilastotiedot

Demokratiaa, hyvää hallintoa ja oikeusvaltiota ehdokasmaissa ja mahdollisissa ehdokasmaissa koskevat kolmansien osapuolten indikaattorit

