EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 19.12.2018
COM(2018) 856 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

TOINEN VIISUMIVAPAUDEN KESKEYTTÄMISMEKANISMIN MUKAINEN KERTOMUS

{SWD(2018) 496 final}

I. Johdanto

Viisumivapaa matkustusjärjestelmä tarjoaa merkittäviä etuja kansalaisille ja vahvistaa EU:n ja sen kumppaneiden välisiä sosiaalisia, kulttuurisia ja taloudellisia siteitä. Viisumivapaa matkustusjärjestelmä tuo myös mukanaan velvollisuuksia, jotka liittyvät viisumivapautta koskevissa vuoropuheluissa saavutetun edistyksen ylläpitämiseen ja hyvin hallitun muuttoliikkeen ja turvallisuusympäristön varmistamiseen, myös unionin säännöstön kanssa yhdenmukaistetun viisumipolitiikan avulla.

Antamalla tämän **viisumivapauden keskeyttämismekanismin mukaisen toisen kertomuksen** komissio noudattaa velvollisuuttaan, jonka mukaan sen on valvottava, täyttävätkö kolmannet maat jatkuvasti viisumivapautta koskevat vaatimukset, ja laadittava Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomus tilanteesta vähintään kerran vuodessa[1]. Arviointijakso alkaa viisumivapauden keskeyttämismekanismin mukaisen ensimmäisen kertomuksen[2] antamisajankohdasta joulukuussa 2017. Maantieteellisesti kertomuksessa tarkastellaan edelleen niitä maita, jotka ovat saaneet viisumivapautta koskevan vuoropuhelunsa päätökseen. Tässä kertomuksessa keskitytään edelleen tiettyihin aloihin[3], joilla on vielä toteutettava toimia saavutetun edistyksen kestävyyden varmistamiseksi. Näin ollen viisumivapauden keskeyttämismekanismin mukaisen ensimmäisen kertomuksen tavoin tässä kertomuksessa ei tarkastella niitä edellytyksiä, joiden täytäntöönpano on pysynyt vakaana.

Tämän kertomuksen tilasto-osuuksissa ovat mukana ne 26 EU:n jäsenvaltiota ja neljä Schengenin säännöstöön osallistuvaa maata, joissa sovelletaan asetusta (EY) 2018/1806, jäljempänä ’Schengen+-alue’)[4]. Edellytysten täyttymisen arviointi kertomuksen kattamilla aloilla perustuu pääasiassa tietoihin, joita Eurostat[5] on saanut Schengen+-alueen mailta ja EU:n virastoilta (Europol, eu-LISA, Euroopan turvapaikka-asioiden tukivirasto, Euroopan raja- ja merivartiovirasto ja Eurojust), sekä tiedonvaihtoon komission, Euroopan

---

1 Luettelon vahvistamisesta kolmansista maista, joiden kansalaisilla on oltava viisumi ulkorajoja ylittäessään, ja niistä kolmansista maista, joiden kansalaisia tämä vaatimus ei koske, 14 päivänä marraskuuta 2018 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2018/1806 8 artiklan 4 kohdan mukaisesti (EUVL L 303, 28.11.2018, s. 39).

2 COM(2017) 815 final.

3 Kuten edeltävänä vuonna, alat on määritelty kunkin maan viisumivapautta koskevien toimintasuunnitelmien mukaisesti. Tässä kertomuksessa keskitytään seuraaviin aloihin: Albania (laiton muuttoliike, lainvalvonta, rahanpesu), entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia (laiton muuttoliike, järjestäytynyt rikollisuus), Bosnia ja Hertsegovina (laiton muuttoliike, järjestäytynyt rikollisuus, rahanpesu), Montenegro (laiton muuttoliike, järjestäytynyt rikollisuus), Serbia (laiton muuttoliike, viisumipolitiikka, järjestäytynyt rikollisuus, rahanpesu), Moldova (laiton muuttoliike, korruptiontorjunta), Georgia (laiton muuttoliike, järjestäytynyt rikollisuus, korruptiontorjunta) ja Ukraina (laiton muuttoliike, järjestäytynyt rikollisuus, korruptiontorjunta). Komissio seuraa edelleen tiiviisti asiakirjojen turvallisuuteen sekä myös syrjinnän torjuntaan ja haavoittuvassa asemassa olevien väestönosien tilanteeseen liittyvien edellytysten täytäntöönpanoa. Sisä- ja oikeusasioiden alan yleistä tilannetta, joka myös on tärkeä viisumivapaussitoumusten täytäntöönpanon kannalta, komissio tarkastelee edelleen yksityiskohtaisesti viisumivapaita Länsi-Balkanin maita koskevan EU:n laajentumispaketin yhteydessä ja itäisen kumppanuuden maiden osalta kunkin oman assosiaatiosopimuksen täytäntöönpanon yhteydessä.

4 Belgia, Bulgaria, Kroatia, Kypros, Tšekki, Tanska, Saksa, Viro, Kreikka, Espanja, Ranska, Italia, Latvia, Liettua, Luxemburg, Unkari, Malta, Alankomaat, Itävalta, Puola, Portugali, Romania, Slovenia, Slovakia, Suomi ja Ruotsi sekä Islanti, Liechtenstein, Norja ja Sveitsi.

5 Eurostatin tilastoja päivitetään jatkuvasti Schengen+-alueen maiden viranomaisten ajan kuluessa toimittamien tarkempien tietojen mukaisesti. Tästä syystä edeltävien vuosien (mukaan lukien viisumivapauden keskeyttämismekanismin mukaisen ensimmäisen kertomuksen kattama ajanjakso) tilastot on päivitetty takautuvasti ajantasaisimmilla tiedoilla, jotka olivat saatavilla tätä kertomusta laadittaessa.

ulkosuhdehallinnon ja viisumivapaiden maiden viranomaisten välillä. Kertomukseen liittyy **komission yksiköiden valmisteluasiakirja**, jossa esitetään yksityiskohtaisempia taustatietoja kertomuksen kattamilla aloilla havaitusta kehityksestä.

II Arvio viisumivapautta koskevien edellytysten täyttymisestä tietyillä aloilla

II.1 Länsi-Balkan

Albania

Laiton muuttoliike, myös takaisinotto

Laittomaan muuttoliikkeeseen liittyvistä haasteista voidaan todeta, että vuosina 2016–2017 pääsyn epäämisten kokonaismäärä kasvoi 13 prosenttia (30 305:stä 34 310:een). Myös laittomien oleskelujen määrä kasvoi noin 11 prosenttia (33 445:stä laittomasta oleskelusta vuonna 2016 yhteensä 37 325 laittomaan oleskeluun vuonna 2017). Euroopan raja- ja merivartioviraston tietojen perusteella laittomaan muuttoliikkeeseen liittyvistä haasteista voidaan todeta, että pääsyn epäämisten ja laittomien oleskelujen määrä väheni vuoden 2017 alkupuoliskolta vuoden 2018 alkupuoliskolle[6]. Turvapaikkahakemusten määrä väheni 32 prosenttia vuoden 2018 alkupuoliskolla verrattuna vuoden 2017 alkupuoliskoon (12 635:stä 8 525:een). Hyväksyttyjen turvapaikkahakemusten osuus oli 5,19 prosenttia vuonna 2017 (osuus kasvoi verrattuna vuoteen 2016, jolloin se oli 2,12 prosenttia)[7]. Takaisinotto ja palauttaminen sujuvat hyvin, sillä Albania hyväksyy nopeasti jäsenvaltioilta saamansa takaisinottopyynnöt sekä omien kansalaistensa että kolmansien maiden kansalaisten osalta. Palauttamisaste (yli 100 prosenttia[8] vuonna 2017) osoittaa, että poistumiskehotuksen saaneet Albanian kansalaiset palautetaan tehokkaasti (29 850 vuonna 2017). Tähän hyvään tulokseen on päästävä jatkossakin.

Albania on toteuttanut viisumivapauden keskeyttämismekanismin mukaisessa ensimmäisessä kertomuksessa nimettyjä toimia laittomaan muuttoliikkeeseen liittyvien haasteiden ratkaisemiseksi. Tämä koskee erityisesti Albanian kansalaisten jättämiä perusteettomia turvapaikkahakemuksia. Albania on saanut hyviä tuloksia pannessaan täytäntöön laittoman muuttoliikkeen vastaista toimintasuunnitelmaa, jonka painopiste on laittoman muuttoliikkeen hallintaa koskevassa operatiivisessa yhteistyössä, ilman huoltajaa olevien alaikäisten tunnistamisessa ja suojelemisessa sekä asiakirjapetosten kitkemisessä. Lisäksi Albania on lisännyt edelleen operatiivista yhteistyötä niiden jäsenvaltioiden kanssa, joihin laiton muuttoliike vaikuttaa eniten. Viisumivapaaseen matkustusjärjestelmään liittyvien oikeuksien ja velvoitteiden tunnetuksi tekemiseksi Albanian viranomaiset ovat toteuttaneet valistuskampanjoita, joita on esitetty kaikilla kansallisilla tv-kanavilla.

Yleinen järjestys ja turvallisuus

---

6 Vuoden 2018 puoliväliin asti saatavilla olevien Euroopan raja- ja merivartioviraston tietojen perusteella. Eurostatin tilastot ovat saatavilla vain vuosittain (paitsi turvapaikkatiedot).

7 Tämä tarkoittaa, että 93,78 prosenttia jätetyistä turvapaikkahakemuksista sai asiaankuuluvilta turvapaikkaviranomaisilta kielteisen päätöksen. Käytännössä tämä on 24 603 turvapaikkahakemusta Albanian kansalaisten Schengen+ -alueella vuonna 2017 jättämästä 26 235 hakemuksesta.

8 Tiettynä vuonna palautettujen henkilöiden määrää verrataan samana vuonna annettujen palauttamismääräysten määrään. Yli 100 prosentin palauttamisaste osoittaa, että maa purkaa aiempina vuosina kertynyttä sumaa.

Albaniankieliset rikollisjärjestöt harjoittavat yleensä monialaista rikollisuutta ja osallistuvat edelleen erityisen aktiivisesti monenlaiseen rikolliseen toimintaan EU:ssa. Nämä rikollisjärjestöt ovat mukana määrältään suuressa heroiinin laittomassa kaupassa ja tekevät yhteistyötä turkin- ja albaniankielisten rikollisjärjestöjen kanssa kuljetusreittien varrella. Radikalisoitumista ja terrorismiin värväystä on esiintynyt Albaniassa useissa keskeisissä paikoissa, mutta Syyrian ja Irakin konfliktialueille lähteneiden värvättyjen terrorismiin syyllistyvien vierastaistelijoiden määrä on vähentynyt.

Albania on tehostanut edelleen lainvalvontatoimiaan voidakseen torjua vakavaa ja järjestäytynyttä rikollisuutta viisumivapauden keskeyttämismekanismin mukaisessa ensimmäisessä kertomuksessa esitettyjen toteutettavien toimien mukaisesti. Kannabiksenvastainen toimintasuunnitelma hyväksyttiin toukokuun lopussa vuonna 2018. Albanian ja Euroopan huumausaineiden ja niiden väärinkäytön seurantakeskuksen välinen työjärjestely parafoitiin 5. lokakuuta 2018. Tämä järjestely mahdollistaa ratkaisevan tärkeän asiantuntemuksen tarjoamisen Albanian viranomaisille huumausaineiden torjunnassa. Albanialla on työjärjestely Euroopan unionin lainvalvontakoulutusviraston kanssa, ja Albania on osallistunut EU:n oikeusalan ohjelmaan helmikuusta 2018 alkaen. Albanian parlamentti ratifioi 1. marraskuuta 2018 yhteyshenkilösopimuksen Europolin kanssa. Sopimuksen ansiosta Europolin yhteyshenkilö voidaan lähettää Albaniaan vuoden 2019 alussa. Eurojustin ja Albanian välinen yhteistyösopimus allekirjoitettiin lokakuussa 2018.

Vuonna 2017 hyväksytty uusi laki rahanpesun ja terrorismin rahoituksen ehkäisemisestä on vahvistanut yleistä lainsäädäntökehystä, mutta Albania asetettiin tehostettuun seurantaan Moneyvalin raportin julkaisemisen jälkeen[9]. Albanian hallitus hyväksyi syyskuussa 2018 toimintasuunnitelman Moneyvalin suositusten noudattamiseksi.

Kaiken kaikkiaan voidaan todeta, että viisumivapautta koskevat edellytykset täyttyvät edelleen. Vaikka laittomaan muuttoliikkeeseen liittyvien haasteiden ratkaisemiseksi toteutettavien toimien toteuttamisessa on edistytty hyvin, lisätoimet ovat tarpeen tulosten parantamisen ja kestävyyden varmistamiseksi. Toimia on vielä toteutettava seuraavilla aloilla:

- Rajavalvontaa on tehostettava edelleen samalla kunnioittaen perusoikeuksia kaikilta osin.
- On jatkettava tiedotuskampanjoiden järjestämistä viisumivapaata matkustamista koskevista oikeuksista ja velvoitteista.
- On tehostettava edelleen syyte- ja lainvalvontatoimia, joilla torjutaan järjestäytynyttä rikollisuutta.
- On pantava viipymättä täytäntöön Moneyvalin raportin suositukset rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnasta.

Entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia

Laiton muuttoliike, myös takaisinotto

[9] https://rm.coe.int/moneyval-56th-plenary-report-august-2018-eng-fin/16808d593a.

Laittomaan muuttoliikkeeseen liittyvistä haasteista voidaan todeta, että vuosina 2016–2017 pääsyn epäämisten kokonaismäärä kasvoi 28 prosenttia (2 495:stä epäämisestä vuonna 2016 yhteensä 3 200:een epäämiseen vuonna 2017). Myös laittomien oleskelujen määrä kasvoi 43 prosenttia vuonna 2017 (6 555) verrattuna vuoteen 2016 (4 595). Euroopan raja- ja merivartioviraston tietojen perusteella voidaan todeta, että pääsyn epäämisten määrä kasvoi mutta laiton oleskelu ei lisääntynyt vuoden 2017 alkupuoliskolta vuoden 2018 alkupuoliskolle. Turvapaikkahakemuksista voidaan todeta, että vuoden 2018 alkupuoliskolla jätettiin 2 360 turvapaikkahakemusta, mikä on 39 prosenttia vähemmän verrattuna vuoden 2017 alkupuoliskoon, jolloin turvapaikkahakemuksia jätettiin yhteensä 3 860. Hyväksyttyjen turvapaikkahakemusten osuus pysyi alhaisena (0,81 prosenttia vuonna 2016 ja 1,45 prosenttia vuonna 2017). Takaisinotto ja palauttaminen sujuvat hyvin, ja niiden sujuvuus olisi varmistettava myös tulevaisuudessa. Palauttamisaste (joka kohosi 130 prosenttiin vuonna 2017) osoittaa, että poistumiskehotuksen saaneet entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian kansalaiset palautetaan tehokkaasti (5 580 vuonna 2017).

Entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia jatkoi viisumivapauden keskeyttämismekanismin mukaisessa ensimmäisessä kertomuksessa nimettyjen toimien toteuttamista erityisesti laittomaan muuttoliikkeeseen liittyvien haasteiden osalta. Rajavalvontaa on tehostettu ja asiakirjatarkastuksia on tiukennettu. Sisäministeriö on järjestänyt rajapoliisille koulutusta ihmisoikeuksien kunnioittamisesta. Haavoittuvassa asemassa olevien väestöryhmien avustamisen parantamista koskevien toimintasuunnitelmien täytäntöönpanoa on tehostettu, mutta lisätoimia tarvitaan nykyisten toimien ylläpitämiseksi.

Yleinen järjestys ja turvallisuus

Järjestäytyneestä rikollisuudesta voidaan todeta, että entisestä Jugoslavian tasavallasta Makedoniasta lähtöisin olevat rikollisjärjestöt toimivat aktiivisesti huumausaineiden laittomassa kaupassa ja jakelussa. Osa niistä on monialaista rikollisuutta harjoittavia järjestöjä, jotka osallistuvat myös muuhun laittomaan kauppaan (tavarat, tupakka). Entisestä Jugoslavian tasavallasta Makedoniasta käsin käydään edelleen EU:hun suuntautuvaa arkeologisten, uskonnollisten ja kulttuuriesineiden laitonta kauppaa. Siirtolaisten salakuljetusverkostot ovat aktiivisia raja-alueilla, varsinkin Kreikan ja Serbian rajoilla, huolimatta vuoden aikana tehdyistä useista pidätyksistä.

Sisäministeriö on toteuttanut toimia huumausaineiden laittoman kaupan estämiseksi ja jatkanut toimiaan järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi. Ihmiskauppaa ehkäisemään ja mahdollisten uhrien varhaista tunnistamista tukemaan on perustettu kansallinen työryhmä ja liikkuvia ryhmiä. Entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia ja Montenegro allekirjoittivat ihmiskaupan torjuntaa koskevan yhteistyösopimuksen. Entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia on laatinut vakavaa ja järjestäytynyttä rikollisuutta koskevan uhkakuva-arvion (SOCTA) sekä vastaavan alueellisen arvion Serbian ja Montenegron kanssa. Lainvalvontayhteistyö Länsi-Balkanin kumppaneiden sekä Italian ja Slovenian kanssa on parantunut, samoin operatiivinen yhteistyö Europolin kanssa. Entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia on nimittänyt yhteyssyyttäjän, joka lähetettiin Eurojustiin marraskuussa 2018.

Kaiken kaikkiaan voidaan todeta, että viisumivapautta koskevat edellytykset täyttyvät edelleen. Täytäntöönpanoa on edelleen parannettava. Toimia on vielä toteutettava seuraavilla aloilla:

- Rajavalvontaa on tehostettava edelleen kunnioittaen samalla perusoikeuksia kaikilta osin.
- On jatkettava tiedotuskampanjoiden järjestämistä viisumivapaata matkustamista koskevista oikeuksista ja velvoitteista.
- On tehostettava lainvalvontatoimia, joilla torjutaan varsinkin huumausaineiden laittomaan kauppaan osallistuvia rikollisjärjestöjä ja saadaan uskottavia tuloksia.
- On tehostettava tutkinta- ja syytetoimia, jotka kohdistuvat rikollisjärjestöihin, mukaan lukien siirtolaisten salakuljetukseen osallistuvat rikollisjärjestöt.

Bosnia ja Hertsegovina

Laiton muuttoliike, myös takaisinotto

Laittomaan muuttoliikkeeseen liittyvistä haasteista voidaan todeta, että vuosina 2016–2017 pääsyn epäämisten määrä ei kasvanut (se laski 5 150:stä 5 145:een), kun taas laittomien oleskelujen määrä kasvoi hiukan eli noin 13 prosenttia (3 645:stä 4 135:een). Euroopan raja- ja merivartioviraston tietojen perusteella voidaan todeta, että pääsyn epäämisten määrä kasvoi mutta laiton oleskelu ei lisääntynyt vuoden 2017 alkupuoliskolta vuoden 2018 alkupuoliskolle. Bosnia ja Hertsegovinan kansalaiset jättivät vuoden 2018 alkupuoliskolla 1 080 turvapaikkahakemusta, eli määrä väheni 27 prosenttia verrattuna samaan ajanjaksoon vuonna 2017, jolloin jätettiin yhteensä 1 485 turvapaikkahakemusta. Hyväksyttyjen turvapaikkahakemusten osuus oli vuonna 2016 yhteensä 3,10 prosenttia, ja se nousi 5,66 prosenttiin vuonna 2017. Bosnia ja Hertsegovinan päätöstä myöntää viisumivapaus Kiinan kansalaisille (päätös tuli voimaan toukokuussa 2018) on seurattava tiiviisti. Takaisinottoon ja palauttamiseen liittyvä yhteistyö sujuu hyvin. Palauttamisaste on edelleen hyvä, mutta sitä olisi parannettava edelleen kaikkien jäsenvaltioiden kanssa (palauttamisaste kohosi 72 prosenttiin vuonna 2017, jolloin palautettiin 2 680 Bosnian kansalaista).

Bosnia ja Hertsegovina on toteuttanut viisumivapauden keskeyttämismekanismin mukaisessa ensimmäisessä kertomuksessa nimettyjä toimia. Muuttoliikettä ja turvapaikka-asioita koskeva strategia ja toimintasuunnitelma (2016–2020) on pantu täytäntöön. Tiedotuskampanjoita viisumivapaan matkustusjärjestelmän oikeuksista ja velvoitteista on järjestetty. Ministerineuvosto hyväksyi 15. toukokuuta 2018 hätätoimenpiteitä koskevan toimintasuunnitelman. Toimintasuunnitelman täytäntöönpano on kärsinyt puutteellisesta koordinoinnista täytäntöönpanosta vastuussa olevien hallinnon tasojen välillä. Tästä ongelmasta on kärsinyt erityisesti rajapoliisi, jossa ei ole tällä hetkellä tarpeeksi henkilöstöä.

Yleinen järjestys ja turvallisuus

Järjestäytyneestä rikollisuudesta voidaan todeta, että Bosnia ja Hertsegovinan rikollisjärjestöt lukeutuvat niihin rikollisjärjestöihin, joiden ilmoitetaan useimmin syyllistyneen järjestäytyneeseen omaisuusrikollisuuteen EU:ssa sekä ihmiskauppaan ja laittomien huumausaineiden kauppaan. Lisäksi Bosnia ja Hertsegovina on jäsenvaltioista varastettujen ajoneuvojen kohdemaa. Siellä on yhä merkittäviä asevarastoja, jotka ovat riski ampuma-aseiden laittoman kaupan kannalta. Bosnia ja Hertsegovina on hyväksynyt uuden strategian järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi ja toteuttaa parhaillaan rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevaa toimintasuunnitelmaa.

Viranomaiset paransivat edelleen lainvalvonnan valmiuksia järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa ja tutkintatoimissa. Oikeudellisten jatkotoimien tehostamiseksi tarvitaan kuitenkin

vielä parannuksia. Ihmiskaupan torjuntaa koskevan vuosien 2016–2019 toimintasuunnitelman toteuttaminen on käynnissä. Toukokuussa 2017 allekirjoitettiin sopimus yhteyshenkilön lähettämisestä Europoliin. Bosnia ja Hertsegovina ei ole tähän mennessä nimittänyt Europolin kanssa operatiivisesta yhteistyöstä tehdyssä sopimuksessa määrättyä kansallista yhteyspistettä. Bosnia ja Hertsegovina ei voi lähettää yhteyshenkilöään Europoliin ennen kuin kansallinen yhteyspiste on nimitetty.

Kaiken kaikkiaan voidaan todeta, että viisumivapautta koskevat edellytykset täyttyvät edelleen. Täytäntöönpanoa on edelleen parannettava, varsinkin laittoman muuttoliikkeen osalta. Toimia on vielä toteutettava seuraavilla aloilla:

- Rajaturvallisuuteen on kohdennettava tosiasiallisesti ja kestävästi riittävät resurssit ja rajavalvontaa on edelleen vahvistettava, myös tunnistamis- ja rekisteröintitoimenpiteiden osalta, kunnioittaen perusoikeuksia kaikilta osin.
- On jatkettava tiedotuskampanjoiden järjestämistä viisumivapaata matkustamista koskevista oikeuksista ja velvoitteista.
- On nimitettävä Europolin kanssa tehdyssä yhteistyösopimuksessa edellytetty kansallinen yhteyspiste.
- On toteuttava lisätoimia, jotta voidaan ehkäistä ja torjua tehokkaasti järjestäytynyttä rikollisuutta ja rahanpesua koordinoidulla tavalla lainvalvontaviranomaisten kesken.

Montenegro

Laiton muuttoliike, myös takaisinotto

Laittomaan muuttoliikkeeseen liittyvistä haasteista voidaan todeta, että vuosina 2016–2017 pääsyn epäämisten määrä kasvoi noin 63 prosenttia (335:stä 545:een), ja laittomien oleskelujen määrä kasvoi 42 prosenttia vuonna 2017 (810 vuonna 2017 verrattuna 570:een vuonna 2016). Absoluuttiset luvut ovat kuitenkin pysyneet alhaisina. Euroopan raja- ja merivartioviraston tietojen perusteella pääsyn epäämisten ja laittomien oleskelujen määrässä oli havaittavissa hienoista kasvua vuoden 2017 alkupuoliskolta vuoden 2018 alkupuoliskolle. Montenegron kansalaiset jättivät vuoden 2018 alkupuoliskolla 330 turvapaikkahakemusta, eli määrä väheni 38 prosenttia verrattuna samaan ajanjaksoon vuonna 2017, jolloin jätettiin yhteensä 530 turvapaikkahakemusta. Kaiken kaikkiaan voidaan todeta, että vuonna 2017 jätettiin yhteensä 970 turvapaikkahakemusta kun niitä jätettiin 1 830 vuonna 2016 (47 prosentin vähennys). Hyväksyttyjen turvapaikkahakemusten osuus on alhainen (0,96 prosenttia vuonna 2016 ja 2,10 prosenttia vuonna 2017). Takaisinotto ja palauttaminen sujuvat hyvin, sillä Montenegro hyväksyy nopeasti jäsenvaltioilta saamansa takaisinottopyynnöt sekä omien kansalaistensa että kolmansien maiden kansalaisten osalta. Palauttamisaste (yli 100 prosenttia vuonna 2017) osoittaa, että EU:n alueelta poistumaan määrätyt Montenegron kansalaiset palautetaan tehokkaasti (820 vuonna 2017).

Montenegro on toteuttanut viisumivapauden keskeyttämismekanismin mukaisessa ensimmäisessä kertomuksessa nimettyjä toimia. Se ei järjestänyt tiedotuskampanjaa viisumivapaata matkustamista koskevista oikeuksista ja velvoitteista vuonna 2018, mutta kampanja on määrä järjestää vuonna 2019. Montenegron hallitus hyväksyi maaliskuussa 2018 takaisinottosopimuksen mukaisesti palautettavien henkilöiden uudelleenkotouttamisstrategiaan liittyvän uuden toimintasuunnitelman, jonka tarkoituksena on parantaa takaisinotettujen maan kansalaisten uudelleenkotouttamista. Laillista ja laitonta muuttoliikettä koskeva lainsäädäntö on yhdenmukaistettu EU:n lainsäädännön kanssa

helmikuussa 2018 annetulla uudella ulkomaalaislailla. Laki ulkomaalaisten kansainvälisestä ja tilapäisestä suojelusta tuli voimaan 1. tammikuuta 2018.

Montenegro hyväksyi 22. marraskuuta 2018 järjestelyn kansalaisuuden myöntämiseksi sijoittajille. Tätä järjestelyä on seurattava tiiviisti, sillä siitä voi aiheutua muuttoliikkeeseen ja turvallisuuteen liittyviä riskejä. Tämän vuoksi olisi sovellettava tarvittavia tuntemisvelvollisuustarkastuksia ja turvallisuusselvityksiä.

Yleinen järjestys ja turvallisuus

Järjestäytyneestä rikollisuudesta voidaan todeta, että huolta aiheuttaa edelleen Montenegron kautta tapahtuva huumeiden salakuljettaminen EU:hun. Rikollisjärjestöt ovat aktiivisia kannabiksen ja kokaiinin salakuljetuksessa (niillä on suorat yhteydet rikollisjärjestöihin Etelä-Amerikassa). Ampuma-aseita on yhä yleisesti saatavilla huolimatta siitä, että Montenegron viranomaiset ovat toteuttaneet onnistuneesti useita aloitteita ampuma-aseiden yleisyyden vähentämiseksi. Montenegro on merkittävä väärennettyjen ja salakuljetettujen savukkeiden kauttakulkumaa ja mahdollinen alkuperämaa.

Montenegron yhteistyö Europolin ja Interpolin kanssa on vakiintunutta. Poliisiyhteistyötä EU:n jäsenvaltioiden kanssa vahvistetaan jatkuvasti, mistä osoituksena ovat hiljattaiset yhteiset poliisioperaatiot. Myös yhteistyö Eurojustin kanssa sujuu hyvin. Vuonna 2018 Montenegro oli mukana 16:ssa Eurojustin rekisteröidyssä tapauksessa. Vuodesta 2017 alkaen käynnissä on ollut useita merkittäviä rikostapauksia koskevia tutkintatoimia, joissa rahanpesusta on nostettu syytteet omana rikoksenaan. Montenegro hyväksyi heinäkuussa 2018 muutoksia rahanpesua ja terrorismin rahoitusta koskevaan lakiin ja kansainvälisiä rajoittavia toimenpiteitä koskevaan lakiin. Ihmiskaupan ja siirtolaisten salakuljettamisen torjunnan parantamiseksi poliisivoimiin perustettiin näihin asioihin erikoistunut osasto. Montenegro ja entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia allekirjoittivat 20. heinäkuuta 2018 ihmiskaupan torjuntaa koskevan yhteistyösopimuksen. Tutkinta- ja syytetoimien kohteena olevien ihmiskauppatapausten määrä on edelleen alhainen.

Kaiken kaikkiaan voidaan todeta, että viisumivapautta koskevat edellytykset täyttyvät edelleen. Täytäntöönpanoa on edelleen parannettava. Toimia on vielä toteutettava seuraavilla aloilla:

- On jatkettava tiedotuskampanjoiden järjestämistä viisumivapaata matkustamista koskevista oikeuksista ja velvoitteista.
- On vakiinnutettava tulokset järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa, mukaan lukien ihmiskauppa, huumausaineiden laiton kauppa, rahanpesu ja korkean tason korruptio.

<u>Serbia</u>

Laiton muuttoliike, myös takaisinotto

Laittomaan muuttoliikkeeseen liittyvistä haasteista voidaan todeta, että vuosina 2016–2017 pääsyn epäämisten määrä ei kasvanut (se laski 8 070:stä 7 910:een), kun taas laittomasti oleskelevien Serbian kansalaisten määrä kasvoi 31 prosenttia vuosina 2016–2017 (11 180:stä 14 665:een vuonna 2017). Euroopan raja- ja merivartioviraston tietojen perusteella pääsyn epäämisten ja laittomien oleskelujen määrässä oli havaittavissa kasvua vuoden 2017 alkupuoliskolta vuoden 2018 alkupuoliskolle. Serbian kansalaiset jättivät vuoden 2018 alkupuoliskolla 3 460 turvapaikkahakemusta, eli yli 20 prosenttia vähemmän

verrattuna samaan ajanjaksoon vuonna 2017, jolloin jätettiin 4 375 turvapaikkahakemusta. Vuonna 2017 turvapaikkahakemuksia jätettiin yhteensä 8 325, mikä oli 38 prosenttia vähemmän kuin vuonna 2016, jolloin hakemuksia jätettiin 13 515. Hyväksyttyjen turvapaikkahakemusten osuus on edelleen alhainen (1,57 prosenttia vuonna 2016 ja 3,23 prosenttia vuonna 2017). Palauttamisaste (yli 100 prosenttia vuonna 2017) osoittaa, että EU:n alueelta poistumaan määrätyt Serbian kansalaiset palautetaan tehokkaasti (7 920 vuonna 2017). Serbian omien kansalaisten takaisinottoon ja palauttamiseen liittyvä yhteistyö Serbian kanssa sujuu hyvin, ja sitä on jatkettava. EU:n ja Serbian välisen takaisinottosopimuksen kolmansien maiden kansalaisia koskevan määräyksen jatkuvasti puutteellinen täytäntöönpano on kuitenkin edelleen ongelma, varsinkin Romanialle ja Bulgarialle.

Serbia on toteuttanut viisumivapauden keskeyttämismekanismin mukaisessa ensimmäisessä kertomuksessa nimettyjä toimia. Euroopan raja- ja merivartiovirastolla on ollut alueellinen yhteyshenkilö Belgradissa syyskuusta 2017 alkaen.

Komissio ilmaisi joulukuussa 2017 annetussa viisumivapauden keskeyttämismekanismin mukaisessa ensimmäisessä kertomuksessa olevansa huolissaan Serbian päätöksestä myöntää viisumivapaus Iranin kansalaisille. Kun otetaan huomioon, että merkittävä määrä Iranin kansalaisia käyttää väärin viisumivapaata matkustamista Serbiaan aikomuksenaan jatkaa eteenpäin EU:hun, tämä päätös on ollut erittäin vahingollinen muuttoliikkeen turvallisen hallinnan kannalta. Saatavilla olevat tilastotiedot osoittavat, että 2. syyskuuta 2017 ja 16. lokakuuta 2018 välisenä aikana Iranin kansalaisia kirjattiin saapuneiksi 46 493 ja poistuneiksi 33 568. Komissio panee tähän liittyen myönteisenä merkille Serbian ilmoituksen Iranin kansalaisten viisumivapauden lopettamisesta, joka tuli voimaan 17. lokakuuta 2018. Serbian muille EU:n viisumivelvollisten maiden luetteloon kuuluville maille myöntämä viisumivapaus on edelleen huolenaihe mahdollisten muuttoliikkeeseen ja turvallisuuteen liittyvien riskien vuoksi. Tätä asiaa on seurattava tiiviisti. Tällainen riski havaittiin äskettäin Intian kansalaisten osalta, sillä havaittavissa on samankaltainen Serbian viisumivapausjärjestelmän väärinkäyttö kuin joka havaittiin Iranin kansalaisten osalta. Lisäksi viisumien myöntämistä koskevat menettelyt olisi muuttoliikkeeseen ja turvallisuuteen liittyvien riskien vuoksi yhdenmukaistettava EU:n viisumipolitiikan vaatimusten kanssa, varsinkin viisuminhakijoita koskevien tarkastusten osalta.

Yleinen järjestys ja turvallisuus

Järjestäytyneestä rikollisuudesta voidaan todeta, että serbialaiset ovat edelleen yksi niistä kansallisuusryhmistä, joiden ilmoitetaan useimmin syyllistyneen järjestäytyneeseen omaisuusrikollisuuteen EU:ssa, erityisesti Belgiassa, Ranskassa, Saksassa ja Italiassa. Länsi-Balkanin alueelta lähtöisin olevat ihmiskaupan uhrit ovat myös edelleen hyvin usein Serbian kansalaisia. Iranin kansalaisista koostuvat rikollisjärjestöt harjoittavat heroiinin laitonta kauppaa tällä ja myös Etelä-Kaukasian reitillä. Serbiassa on yhä merkittäviä asevarastoja, jotka ovat riski ampuma-aseiden laittoman kaupan kannalta.

Järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan tehostamiseksi maaliskuussa 2018 tuli voimaan laki viranomaisten organisaatiosta ja toimivallasta järjestäytyneen rikollisuuden, terrorismin ja korruption torjunnassa. Hallinnollisten valmiuksiensa vahvistamiseksi Serbia perusti kesäkuussa 2018 uuden koordinointielimen rahanpesun ja terrorismin ehkäisemistä varten. Serbian sisäministeriön ja Euroopan unionin lainvalvontakoulutusviraston välinen

työjärjestely ratifioitiin maaliskuussa 2018, ja se tuli voimaan huhtikuussa 2018. Valmistelutyö on käynnissä Europolin yhteyshenkilön lähettämiseksi Serbiaan.

Kaiken kaikkiaan voidaan todeta, että viisumivapautta koskevat edellytykset täyttyvät edelleen. Täytäntöönpanoa on edelleen parannettava ja etenkin laitonta muuttoliikettä on vähennettävä. Toimia on vielä toteutettava seuraavilla aloilla:

- Yhdenmukaistamista EU:n viisumipolitiikan kanssa on jatkettava, mikä on perusedellytys sille, että muuttoliikkeen hallintaa koskeva edellytys täyttyy koko ajan.
- Rajavalvontaa on tehostettava edelleen kunnioittaen samalla perusoikeuksia kaikilta osin.
- On tehostettava EU:n ja Serbian välisen takaisinottosopimuksen täytäntöönpanoa kolmansien maiden kansalaisten takaisinoton osalta.
- On jatkettava tiedotuskampanjoiden järjestämistä viisumivapaata matkustamista koskevista oikeuksista ja velvoitteista.
- Europolin kanssa tehty yhteyshenkilösopimus on ratifioitava mahdollisimman pian, jotta yhteyshenkilö voidaan lähettää pikaisesti.
- On jatkettava tiedustelujohtoisten tutkintatoimien tehostamista lopullisia tuomioita ja rikollisjärjestöjen hajottamista koskevien kestävien tulosten saavuttamiseksi.

II.2 Itäinen kumppanuus

Moldova

Laiton muuttoliike, myös takaisinotto

Laittomaan muuttoliikkeeseen liittyvistä haasteista voidaan todeta, että vuosina 2016–2017 pääsyn epäämisten määrä kasvoi 56 prosenttia (4 660:stä 7 270:een). Laittomien oleskelujen määrä kasvoi hiukan 7 660:stä vuonna 2016 yhteensä 8 785:een vuonna 2017 (15 prosentin lisäys). Euroopan raja- ja merivartioviraston tietojen perusteella vuoden 2017 alkupuoliskolta vuoden 2018 alkupuoliskolle havaittavissa oli kasvua pääsyn epäämisten määrässä ja merkittävää kasvua laittomien oleskelujen määrässä. Turvapaikkahakemusten määrän vähennyttyä vuosina 2016–2017 merkittävästi, yli 50 prosenttia (3 675:stä 1 610:een), vuoden 2018 alkupuoliskolla kirjattiin yhteensä 1 665 hakemusta, mikä on 128 prosenttia enemmän kuin samalla ajanjaksolla vuonna 2017 (730 hakemusta). Hyväksyttyjen turvapaikkahakemusten osuus on alhainen (1,48 prosenttia vuonna 2016 ja 1,35 prosenttia vuonna 2017). Palauttamisaste (noin 83 prosenttia vuonna 2017) on noussut merkittävästi verrattuna vuoteen 2016 (noin 48 prosenttia), sillä Moldovan kansalaisia palautettiin vuonna 2017 yhteensä 3 835. Takaisinottoon ja palauttamiseen liittyvä yhteistyö Moldovan kanssa sujuu hyvin, ja sitä on jatkettava.

Moldova toteuttaa parhaillaan vuosien 2011–2020 kansalliseen muuttoliike- ja turvapaikkastrategiaan liittyvää vuosien 2016–2020 toimintasuunnitelmaa. Moldova on tehostanut toimiaan kohdennettujen tiedotuskampanjoiden toteuttamiseksi viisumivapaata matkustamista koskevista oikeuksista ja velvoitteista. Tiedotuskampanjoita on kohdennettu erityisesti haavoittuvassa asemassa oleville ryhmille. Kampanjoita on toteutettu muun muassa Schengen+ -alueen oleskeluajan ylittämisen riskistä ja siihen liittyvistä rangaistuksista. Moldova käynnisti marraskuussa 2018 järjestelyn kansalaisuuden myöntämiseksi sijoittajille. Tätä järjestelyä on seurattava tiiviisti, sillä siitä voi aiheutua muuttoliikkeeseen ja

turvallisuuteen liittyviä riskejä. Tämän vuoksi olisi sovellettava tarvittavia tuntemisvelvollisuustarkastuksia ja turvallisuusselvityksiä.

Yleinen järjestys ja turvallisuus

Moldovalaiset rikollisjärjestöt ovat edelleen merkittävä turvallisuusuhka erityisesti Itävallassa, Ranskassa, Saksassa, Latviassa ja Puolassa. Ne toimivat pääasiassa omaisuusrikollisuudessa, laittomassa tupakkatuotteiden kaupassa, huumausaineiden laittomassa kaupassa (heroiini), valmisteveropetoksissa, maksukorttipetoksissa ja rahanpesussa. Erityisesti venäjänkieliset rikollisjärjestöt käyttävät Moldovaa kauttakuljetusmaana rahanpesussa ja rahan siirtämiseksi EU:hun. Tärkeimpiä terrorismiin liittyviä riskitekijöitä ovat Moldovan alueen käyttäminen kauttakulkualueena matkalla Lähi-idän konfliktialueille, radikalisoituminen ja palkkasotilastoiminta Itä-Ukrainassa. Moldovasta peräisin olevan verkkorikollisuuden määrä ja pankkiautomaattirikokset, kuten ns. black box -hyökkäykset, ovat lisääntyneet.

Moldova on toteuttanut joitakin viisumivapauden keskeyttämismekanismin mukaisessa ensimmäisessä kertomuksessa nimettyjä toimia. Se on muun muassa hyväksynyt uutta rahapesun torjuntaa koskevaa lainsäädäntöä, perustanut operatiivisia korruptionvastaisia elimiä, laajentanut rikollisten varojen takaisin perimisestä vastaavan viraston toimivaltaa ja toteuttanut viisumivapaata matkustamista koskevia tiedotuskampanjoita. Korruptionvastaisia toimia koskevan edellytyksen täyttämisessä on kuitenkin edelleen merkittäviä puutteita. Verouudistuksia koskevan lainsäädäntöpaketin hyväksyminen heinäkuussa 2018 herätti huolta poliittisesta tahdosta torjua korruptiota. Tähän säädöspakettiin kuuluu muun muassa pääoma- ja veroarmahduslaki, joka oli aiemmin vedetty pois lainsäädäntöohjelmasta muun muassa EU:n esittämän arvostelun vuoksi. Pakettiin sisältyy myös ns. yrityspaketti, jossa dekriminalisoidaan uudelleen useita talousrikoksia.

Kaiken kaikkiaan voidaan todeta, että viisumivapautta koskevat edellytykset täyttyvät edelleen. Komissio pani viisumivapauden keskeyttämismekanismin mukaisessa ensimmäisessä kertomuksessa merkille, että korruption ja rahanpesun vastaisiin toimiin liittyvät edellytykset ovat vaarassa jäädä täyttymättä, ellei ryhdytä välittömästi toimiin jatkuvan ja kestävän täytäntöönpanon varmistamiseksi. Joitakin suositeltuja toimia ei ole kuitenkaan toteutettu. On ryhdyttävä välittömästi toimiin laittomaan muuttoliikkeeseen liittyvien haasteiden ratkaisemiseksi muun muassa Moldovan kansalaisten perusteettomien turvapaikkahakemusten osalta. Moldovan on myös ryhdyttävä välittömästi kiireellisiin toimiin korruptionvastaisia toimia koskevan edellytyksen täyttymisen varmistamiseksi. Toimia on vielä toteutettava seuraavilla aloilla:

- Rajavalvontaa on tehostettava kunnioittaen samalla perusoikeuksia kaikilta osin.
- On jatkettava tiedotuskampanjoiden järjestämistä viisumivapaata matkustamista koskevista oikeuksista ja velvoitteista.
- Operatiivista yhteistyötä on vahvistettava, jotta voidaan vähentää nopeasti Moldovan kansalaisten Schengen+ -alueella jättämien perusteettomien turvapaikkahakemusten määrää.
- Verouudistuksia koskevat lait on yhdenmukaistettava EU:n normien kanssa.
- Lahjomattomuutta valvovaa kansallista viranomaista on vahvistettava nimittämällä riittävä määrä lahjomattomuuden tarkastajia. On varmistettava

varallisuusilmoitusjärjestelmän tehokas täytäntöönpano kaikkien korkean tasojen toimijoiden osalta.

- On tehostettava toimia tulosten saamiseksi korkean tason korruption torjunnassa, pantava täytäntöön varojen takaisin perimistä koskeva strategia ja varmistettava pankkipetosten perusteellinen ja puolueeton tutkinta, väärinkäytettyjen varojen saaminen takaisin ja kaikkien vastuussa olevien saattaminen oikeuden eteen viipymättä.

Georgia

Yhdennetty rajaturvallisuus, muuttoliikkeen hallinta ja turvapaikkapolitiikka

Laittomaan muuttoliikkeeseen liittyvistä haasteista voidaan todeta, että vuosina 2016–2017 pääsyn epäämisten määrä kasvoi noin 200 prosenttia (810:stä 2 655:een), ja myös laittomien oleskelujen määrä kasvoi hieman vuodesta 2016 (5 240) vuoteen 2017 (5 860). Euroopan raja- ja merivartioviraston tietojen perusteella vuoden 2017 alkupuoliskolta vuoden 2018 alkupuoliskolle havaittavissa oli merkittävää kasvua pääsyn epäämisten määrässä ja kasvua laittomien oleskelujen määrässä. Vuoden 2018 alkupuoliskolla turvapaikkahakemusten määrä kaksinkertaistui verrattuna samaan ajanjaksoon vuonna 2017, sillä vuoden 2018 alkupuoliskolla jätettiin 9 680 turvapaikkahakemusta kun samalla ajanjaksolla vuonna 2017 hakemuksia oli 4 770. Tämä lisäys vaikuttaa eniten Saksaan ja Ranskaan. Hyväksyttyjen turvapaikkahakemusten osuus oli 14,09 prosenttia vuonna 2016 ja 5,48 prosenttia vuonna 2017, joten kyseessä on huomattava vähennys. Takaisinottoon ja palauttamiseen liittyvä yhteistyö Georgian kanssa sujuu hyvin, ja sitä on jatkettava. Palauttamisaste (noin 63 prosenttia vuonna 2017) on noussut merkittävästi verrattuna vuoteen 2016 (noin 56 prosenttia), sillä Georgian kansalaisia palautettiin vuonna 2017 yhteensä 4 560.

Georgia on toteuttanut viisumivapauden keskeyttämismekanismin mukaisessa ensimmäisessä kertomuksessa nimettyjä toimia ja jatkanut perusteettomiin turvapaikkahakemuksiin liittyvän haasteen ratkaisemista ja yhteistyön lisäämistä laittomasta muuttoliikkeestä eniten kärsivien jäsenvaltioiden kanssa.
Georgia on tehnyt merkittäviä lainsäädännöllisiä muutoksia, joilla puututaan turvapaikkahakemusten määrän kasvuun ja ehkäistään laitonta muuttoliikettä. Tällainen muutos oli muun muassa väestörekisteriasiakirjoista annetun lain tarkistaminen (jolla rajoitettiin sukunimen muuttamisen ehtoja) huhtikuussa 2018. Georgia on edistynyt vuosien 2016–2020 muuttoliikestrategian ja siihen liittyvän toimintasuunnitelman täytäntöönpanossa. Viisumivapaan matkustusjärjestelmän oikeuksia ja velvoitteita koskevan EU:n rahoittaman intensiivisen tiedotuskampanjan kolmas aalto, jossa keskitytään erityisesti ehkäisemään EU:n turvapaikkamenettelyjen väärinkäyttöä, käynnistettiin lokakuussa 2018. Georgian viranomaiset julkaisivat kaksikielisen oppaan laillisesta muuttoliikkeestä ja kehittivät Schengen/EU-mobiilisovelluksen, jonka avulla Georgian kansalaiset voivat laskea Schengen+ -alueella viettämänsä ajan ja jäljellä olevat päivät oleskeluajan ylittämisen välttämiseksi.

Yleinen järjestys ja turvallisuus

Unionin ulkopuolisia kansalaisuuksia edustavista rikollisjärjestöistä georgialaiset järjestöt kuuluvat yhä niihin, joiden ilmoitetaan useimmin syyllistyneen vakavaan ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen EU:ssa, varsinkin Ranskassa, Kreikassa, Saksassa, Italiassa, Espanjassa ja Ruotsissa. Omaisuusrikollisuus on edelleen georgialaisten rikollisjärjestöjen pääasiallinen rikollisuuden laji, mutta ne ovat edelleen aktiivisia myös rikollisen toiminnan

tuottaman hyödyn pesemisessä. Huumausaineiden laiton kauppa on ongelma, jota on seurattava. Georgian viranomaiset ovat hajottaneet viime vuosina onnistuneesti Georgiassa toimivia rikollisjärjestöjä.

Georgia on toteuttanut viisumivapauden keskeyttämismekanismin mukaisessa ensimmäisessä kertomuksessa nimettyjä toimia ja tehostanut kansainvälistä yhteistyötä järjestäytyneen rikollisuuden ehkäisemiseksi. Vuosien 2017–2020 uusi kansallinen strategia järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi ja vuosien 2017–2018 toimintasuunnitelma on pantava täytäntöön viipymättä ja tehokkaasti. Viime vuoden suositusten mukainen tiedusteluun perustuvaa poliisitoimintaa ja lähipoliisitoimintaa koskeva poliisivoimien uudistus etenee, samoin yhtenäisen rikosanalyysijärjestelmän perustaminen. Keskeisiin jäsenvaltioihin on lähetetty poliisiavustajia, ja uusia lainvalvontasopimuksia on tekeillä. Poliisiyhteistyötä on tehostettava edelleen niiden jäsenvaltioiden kanssa, joita asia koskettaa eniten, jotta voidaan vähentää edelleen georgialaisten rikollisjärjestöjen vaikutusta EU:ssa. Maaliskuussa 2018 allekirjoitettiin yhteisymmärryspöytäkirja turvallisesta viestiyhteydestä ja yhteyshenkilösopimus Europolin kanssa, ja yhteyshenkilö aloitti toimintansa Europolissa syyskuussa 2018. Neuvottelut yhteistyösopimuksesta Eurojustin kanssa on saatettu päätökseen.

Kaiken kaikkiaan voidaan todeta, että Georgia on saanut hyviä tuloksia korruptionvastaisten uudistusten täytäntöönpanosta, vaikka korkean tason korruptio ja kansalaisyhteiskunnan osallistamisen lisääminen edellyttävät vielä parannuksia. Tammikuussa 2017 käyttöön otettu varallisuusilmoitusten tarkastusjärjestely on pantu täytäntöön tehokkaasti, ja se saa EU:lta lisätukea. Vaikka Georgia nimesi yleisen syyttäjän viraston alaisen Euroopan yhdentymisen ja kansainvälisten järjestöjen kanssa tehtävän yhteistyön yksikön varallisuuden takaisin hankinnasta vastaavaksi kansalliseksi toimistokseen heinäkuussa 2018, on perustettava riippumaton varallisuuden takaisin hankinnasta vastaava toimisto.

Kaiken kaikkiaan voidaan todeta, että viisumivapautta koskevat edellytykset täyttyvät edelleen. Georgia on toteuttanut konkreettisia toimia laittomaan muuttoliikkeeseen liittyvien haasteiden ratkaisemiseksi, mutta lisätoimia on toteutettava välittömästi näiden haasteiden, mukaan lukien perusteettomien turvapaikkahakemusten määrän kasvu, ratkaisemiseksi. Toimia on vielä toteutettava seuraavilla aloilla:

- Operatiivista yhteistyötä asianosaisten maiden kanssa on vahvistettava, jotta voidaan vähentää nopeasti Georgian kansalaisten perusteettomien turvapaikkahakemusten määrää Schengen+ -alueella.
- Rajavalvontaa on tehostettava kunnioittaen samalla perusoikeuksia kaikilta osin.
- On jatkettava tiedotuskampanjoiden järjestämistä viisumivapaata matkustamista koskevista oikeuksista ja velvoitteista.
- On jatkettava rajatylittävän lainvalvontayhteistyön vahvistamista georgialaisten rikollisjärjestöjen torjumiseksi.
- On saatettava kiireellisesti päätökseen tiedusteluun perustuvan poliisitoiminnan uudistus ja yhtenäisen rikosanalyysijärjestelmän perustaminen.
- On jatkettava korruptiontorjunnan puitteiden vahvistamista muun muassa perustamalla riippumaton varallisuuden takaisin hankinnasta vastaava toimisto.

<u>Ukraina</u>

Yhdennetty rajaturvallisuus, muuttoliikkeen hallinta ja turvapaikkapolitiikka

Laittomaan muuttoliikkeeseen liittyvistä haasteista voidaan todeta, että vuosina 2016–2017 pääsyn epäämisten määrä kasvoi 47 prosenttia (22 495:stä epäämisestä 33 105:een epäämiseen). Laittomasti oleskelevien ukrainalaisten määrän havaittiin kasvaneen hieman (13 prosenttia) vuonna 2017 (33 485) verrattuna vuoteen 2016 (29 570). Euroopan raja- ja merivartioviraston tietojen perusteella vuoden 2017 alkupuoliskolta vuoden 2018 alkupuoliskolle havaittavissa oli merkittävää kasvua pääsyn epäämisten määrässä, kun taas laittoman oleskelun ei havaittu lisääntyneen. Vuoden 2018 alkupuoliskolla turvapaikkahakemusten määrä väheni 9 prosenttia eli ukrainalaiset jättivät 4 710 hakemusta, kun samalla ajanjaksolla vuonna 2017 oli jätetty 5 280 hakemusta. Vuonna 2017 turvapaikkahakemuksia jätettiin yhteensä 10 075, mikä oli 19 prosenttia vähemmän kuin vuonna 2016, jolloin turvapaikkahakemuksia jätettiin 12 460. Hyväksyttyjen turvapaikkahakemusten osuus oli 20,41 prosenttia vuonna 2016 ja 16,24 prosenttia vuonna 2017. Takaisinottoon ja palauttamiseen liittyvä yhteistyö sujuu hyvin, ja sitä on jatkettava. Palauttamisaste on edelleen vakaa (noin 79 prosenttia vuonna 2017). Ukrainan kansalaisia palautettiin 25 330 vuonna 2017.

Yhdennetty rajaturvallisuus on edelleen haaste, ja virastojen välinen yhteistyö on yhä riittämätöntä. Yhdennetyn rajaturvallisuuden nykyisen strategian väliarviointi on tehty, ja uusi vuosien 2020–2025 strategia ja toimintasuunnitelma on määrä laatia kevääseen 2019 mennessä. Ukraina on toteuttanut viisumivapausjärjestelmään liittyvistä oikeuksista ja velvoitteista kertovan valtakunnallisen tiedotuskampanjan.

Yleinen järjestys ja turvallisuus

Järjestäytyneestä rikollisuudesta voidaan todeta, että Ukraina on edelleen erityyppisten EU:hun salakuljetettujen laittomien hyödykkeiden kauttakuljetusmaa. Ukrainalaiset rikollisjärjestöt ovat edelleen mukana valmisteveropetoksissa, erityisesti laittomien tupakkatuotteiden tuotannossa ja salakuljetuksessa EU:hun. Huomiota on kiinnitettävä Ukrainan kansalaisten johtamiin aktiivisiin salakuljetusryhmiin, jotka harjoittavat salakuljetusta Turkista ja Kreikasta Länsi-Balkanin reitin kautta. Ukrainan (etenkin venäjänkielisiä) kansalaisia olevat kyberrikolliset osallistuvat entistä enemmän erittäin taitaviin operaatioihin digitaalisessa varjotaloudessa.

Ukraina on toteuttanut joitakin viisumivapauden keskeyttämismekanismin mukaisessa ensimmäisessä kertomuksessa nimettyjä toimia. Korruption torjuntaan erikoistunut ylempi tuomioistuin on perustettu, mutta se ei ole vielä täysin toiminnassa. Korruption torjuntaan erikoistuneiden tuomareiden valintaprosessi on käynnistetty, ja se on määrä saada päätökseen vuoden 2019 alussa. Korruption torjuntaan erikoistuneiden tuomareiden valinta on annettu kansainvälisen asiantuntijaryhmän (Public Council of International Experts) tehtäväksi, mutta ryhmän saatavilla ei ole tarpeeksi tietoja. Virkamiesten sähköisten varallisuusilmoitusten automaattinen tarkastusjärjestelmä on perustettu, tarkastusohjelmisto on nyt toiminnassa, ja järjestelmä on yhdistetty suurimpaan osaan valtion rekistereitä. Tästä edistyksestä huolimatta lisätoimia tarvitaan kaikilta osin toimivan tarkastusjärjestelmän luomiseksi ja kertyneen varallisuusilmoitusten suman käsittelemiseksi tehokkaasti. Toimia järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi tehostettiin perustamalla Ukrainan kansallisiin poliisivoimiin äskettäin uusi järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan erikoistunut osasto.

Osa viisumivapauden keskeyttämismekanismin mukaisessa ensimmäisessä kertomuksessa nimetyistä toimista on edelleen toteuttamatta. Ukraina ei ole vielä kumonnut maaliskuussa 2017 tehtyjä lainsäädännön muutoksia, joilla varallisuusilmoituksen antamisvelvollisuus ulotettiin koskemaan korruptionvastaisia aktivisteja. Viime vuosien aikana jatkuneet hyökkäykset korruption esiin tuovia kansalaisyhteiskunnan jäseniä vastaan herättävät huolta. Näitä hyökkäyksiä koskevat tutkinnat etenevät hitaasti. Korruptionvastaiset laitokset eli kansallinen korruptiontorjuntatoimisto ja korruptiontorjuntaan erikoistunut syyttäjänvirasto ovat yhä toiminnassa, mutta niiden tehokkuuteen ja riippumattomuuteen liittyviä huolenaiheita ei ole ratkaistu. Meneillään oleva kansallisen korruptiontorjuntatoimiston tarkastus herättää huolta, koska tarkastajat on nimitetty poliittisin perustein, mikä uhkaa heikentää viraston johtoasemaa. Toimistolle ei ole vieläkään myönnetty itsenäistä oikeutta salakuunteluun. Korruptiontorjuntatoimiston kykyä tutkia tehokkaasti monimutkaisia korruptiotapauksia heikentää se, että korruption ennaltaehkäisystä vastaava kansallinen virasto ei ole myöntänyt sille suoraa ja automaattista pääsyä varallisuusilmoitusten tietokantaansa, ja se, että rikostutkintojen aikarajoja on lyhennetty (lyhentämisestä säädettiin vuonna 2017, ja se vahvistettiin syyskuussa 2018).

Kaiken kaikkiaan voidaan todeta, että viisumivapautta koskevat edellytykset täyttyvät edelleen. Komissio pani viisumivapauden keskeyttämismekanismin mukaisessa ensimmäisessä kertomuksessa merkille, että Ukrainan on ryhdyttävä välittömästi toimiin aiempien uudistusten täyden täytäntöönpanon ja jatkuvuuden varmistamiseksi erityisesti korruptionvastaisia toimia koskevan edellytyksen osalta. Joitakin viisumivapauden keskeyttämismekanismin mukaisessa ensimmäisessä kertomuksessa esitettyjä suosituksia ei ole kuitenkaan pantu täytäntöön, minkä vuoksi on ryhdyttävä välittömästi toimiin korruptionvastaisia toimia koskevan edellytyksen jatkuvan täyttymisen varmistamiseksi. Toimiin on ryhdyttävä välittömästi myös laittomaan muuttoliikkeeseen liittyvien haasteiden ratkaisemiseksi. Toimia on vielä toteutettava seuraavilla aloilla:

- Operatiivista yhteistyötä asianosaisten maiden kanssa on vahvistettava, jotta voidaan vähentää nopeasti Ukrainan kansalaisten laitonta muuttoliikettä Schengen+ -alueelle.
- On jatkettava tiedotuskampanjoiden järjestämistä viisumivapaata matkustamista koskevista oikeuksista ja velvoitteista.
- On kumottava kiireellisesti lainsäädännön muutokset, joilla varallisuusilmoitukset ulotettiin koskemaan kansalaisyhteiskuntaa, ja varmistettava, että kansalaisyhteiskunta voi täyttää tehtävänsä ilman aiheetonta häiritsemistä.
- Korruptionvastaisen institutionaalisen rakenteen riippumattomuus, tuloksellisuus ja jatkuvuus on taattava muun muassa varmistamalla, että korruption torjuntaan erikoistunut ylempi tuomioistuin aloittaa täysimääräisesti toimintansa ja että kansainvälinen asiantuntijaryhmä voi toteuttaa asianmukaisesti tehtävänsä valintaprosessissa.
- On palautettava korruptiontorjuntaan erikoistuneen syyttäjänviraston riippumattomuus ja uskottavuus.
- On perustettava kaikilta osin toimiva varallisuusilmoitusten tarkastusjärjestelmä varmistamalla erityisesti automaattinen pääsy kaikkiin jäljellä oleviin rekistereihin ja tietokantoihin, jotta voidaan saada vakuuttavia tuloksia ilmoitusten tosiasiallisesta tarkastamisesta.
- On vahvistettava kansallisten poliisivoimien valmiuksia ja parannettava lainvalvontaviranomaisten välistä yhteistyötä, jotta voidaan torjua paremmin järjestäytynyttä rikollisuutta ja varsinkin kyberrikollisuutta.

III Päätelmät

Asetuksen (EU) 2018/1806 8 artiklan 4 kohdassa edellytetään komission valvovan sitä, että kolmannet maat täyttävät jatkuvasti viisumivapautta koskevat vaatimukset, ja raportoivan tilanteesta, kuten ensimmäisessä kertomuksessa. Komissio katsookin tässä kertomuksessa ja siihen liittyvässä komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa esitetyn analyysin perusteella, että viisumivapautta koskevat edellytykset täyttyvät edelleen tarkasteltujen maiden osalta. Tässä kertomuksessa yksilöidään toimia – joissakin tapauksissa välittömästi toteutettavia toimia –, joita tiettyjen maiden on vielä toteutettava tietyillä aloilla edellytysten jatkuvan täyttymisen varmistamiseksi. Jos jokin edellytyksistä ei enää täyty, asetuksessa on vahvistettu menettelyt kyseessä olevan kolmannen maan kansalaisten viisumivapauden tilapäistä keskeyttämistä varten. Lisäksi on varmistettava täytäntöönpanon jatkuvuus myös kaikkien muiden edellytysten osalta.

Länsi-Balkanin ja itäisen kumppanuuden maat jatkoivat toimien toteuttamista puuttuakseen **laittoman muuttoliikkeen haasteisiin**. Lisätoimia tarvitaan vielä tulosten parantamisen ja kestävyyden varmistamiseksi. **Moldovan** ja **Georgian** tapauksessa **perusteettomien turvapaikkahakemusten lisääntyminen** on huolestuttavaa. **Ukrainasta, Serbiasta** ja **Bosnia ja Herzegovinasta** peräisin olevan laittoman muuttoliikkeen on havaittu lisääntyneen. **Albania** on toteuttanut tehokkaita toimia, mutta toimien toteuttamista on kuitenkin jatkettava tulosten parantamisen ja kestävyyden varmistamiseksi. Takaisinottoon ja palauttamiseen liittyvä yhteistyö sujuu edelleen hyvin kaikkien Länsi-Balkanin ja itäisen kumppanuuden maiden kanssa, ja palauttamisaste on yleisesti korkea. Yhteistyötä olisi jatkettava. Parantamisen varaa kuitenkin on, varsinkin kolmansien maiden kansalaisten takaisinotossa Serbian tapauksessa.

Eurooppalaisen raja- ja merivartioston asemaa koskevien sopimusten tekeminen nopeasti lisää myös tukea laittoman muuttoliikkeen hallinnalle, vaikka ensisijainen vastuu rajavalvonnasta säilyy Länsi-Balkanin kumppanimailla. Albania oli ensimmäinen maa, jonka kanssa tällainen asemaa koskeva sopimus on allekirjoitettu. Serbian ja entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian kanssa tehtävät sopimukset on parafoitu. Menettelyt on vielä saatettava päätökseen, jotta Montenegron ja Bosnia ja Hertsegovinan kanssa neuvotellut sopimukset voidaan parafoida pikaisesti.

Edellytysten jatkuvan täyttymisen perusehto on hallittu muuttoliike- ja turvallisuusympäristö. Sen varmistamiseksi komissio kehottaa **varmistamaan yhdenmukaisuuden EU:n viisumipolitiikan kanssa**. Tämä koskee erityisesti Serbiaa.

Länsi-Balkanin ja itäisen kumppanuuden maat jatkoivat toimien toteuttamista **järjestäytyneen rikollisuuden ehkäisemiseksi ja torjumiseksi**. Toimia on kuitenkin tehostettava entisestään. Näiden maiden rikollisjärjestöt toimivat edelleen aktiivisesti ampuma-aseiden ja monenlaisten laittomien hyödykkeiden (erityisesti huumausaineiden ja tupakan) laittomassa kaupassa, omaisuusrikollisuudessa, rahanpesussa, ihmiskaupassa, siirtolaisten salakuljetuksessa ja kyberrikollisuudessa.

Ensimmäisessä kertomuksessa todettiin, että **Moldovan** on ryhdyttävä välittömästi toimiin **korruption ja rahanpesun torjumista** koskevien edellytysten jatkuvan täyttymisen ja uudistusten kestävyyden varmistamiseksi. Vaikka **Moldova** on toteuttanut joitakin **rahanpesun** torjuntaa koskevia toimia, sen on ryhdyttävä välittömästi ja **kiireellisesti** toimiin **korruptionvastaisia toimia** koskevan edellytyksen täyttymisen varmistamiseksi. Ensimmäisessä kertomuksessa todettiin myös, että **Ukrainan** on ryhdyttävä välittömästi toimiin turvatakseen aiemmissa uudistuksissa käyttöön ottamansa **korruptionvastaiset**

toimet ja mahdollistaakseen edistyksen jatkossakin. Vaikka Ukraina on toteuttanut joitakin toimia, lisätoimia tarvitaan aiempien uudistusten täysimääräisen täytäntöönpanon ja kestävyyden varmistamiseksi ja **jäljellä olevien** suositusten noudattamiseksi.

Viisumivapautta koskevien edellytysten täytäntöönpano on jatkuvasti etenevä prosessi. Seurantaa jatketaan edelleen muun muassa korkeiden virkamiesten tapaamisissa, oikeutta, vapautta ja turvallisuutta käsittelevän alakomitean säännöllisissä kokouksissa sekä EU:n ja viisumivapausprosessiin kuuluvien maiden välisissä vuoropuheluissa – ja Länsi-Balkanin maiden osalta tarvittaessa liittymisneuvotteluissa.