



Brussel, 16.10.2013  
COM(2013) 700 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE  
RAAD**

**Uitbreidingsstrategie en belangrijke uitdagingen 2013-2014**

{SWD(2013) 411 final}  
{SWD(2013) 412 final}  
{SWD(2013) 413 final}  
{SWD(2013) 414 final}  
{SWD(2013) 415 final}  
{SWD(2013) 416 final}  
{SWD(2013) 417 final}  
{SWD(2013) 418 final}

## KOPENHAGEN – TWINTIG JAAR LATER

### EERST DE BASIS: RECHTSSTAAT, DEMOCRATIE EN ECONOMIE

#### I. DE UITBREIDINGSAGENDA

Twintig jaar geleden werd de Westelijke Balkan door conflicten verscheurd. In diezelfde tijd besloot de Europese Unie over de voorwaarden die voortaan zouden gelden voor de toetreding van nieuwe lidstaten, de zogenoemde criteria van Kopenhagen. De criteria van Kopenhagen weerspiegelen de waarden waarop de EU is gegrondvest: de democratie, de rechtsstaat, de eerbiediging van de grondrechten en het belang van een functionerende markteconomie. Daarmee is de weg gebaad voor de historische transformatie en de toetreding van landen in Midden- en Oost-Europa.

Tien jaar later, op de top van Thessaloniki in 2003, bood de EU alle landen van de Westelijke Balkan een duidelijk perspectief op het EU-lidmaatschap aan, mits zij zouden voldoen aan alle gestelde voorwaarden, met name de criteria van Kopenhagen en de voorwaarden van het stabilisatie- en associatieproces.

Kroatië voldoet aan deze voorwaarden. Na de ratificatie van het Toetredingsverdrag door alle lidstaten heeft de Europese Unie Kroatië op 1 juli 2013 als 28e lidstaat welkom geheten. Kroatië is het eerste land dat het stabilisatie- en associatieproces heeft afgerond. De toetreding van Kroatië laat zien dat van het uitbreidingsproces en de soft power van de EU een grote transformerende kracht en een sterk stabiliserend effect uitgaan.

Ook de historische overeenkomst die in april tussen **Servië** en **Kosovo\*** tot stand is gekomen, toont de kracht van het EU-perspectief en de rol die het speelt om de diepe littekens van de geschiedenis te helen. De moed van de politieke leiders van beide landen komt er eveneens in tot uiting. In juni heeft de Europese Raad besloten toetredingsonderhandelingen met Servië te openen en heeft de Raad machtiging verleend om onderhandelingen te openen over een stabilisatie- en associatieovereenkomst met Kosovo.

Ook voor de andere uitbreidingslanden is het een jaar van betekenis geweest.

In juni 2013 heeft **Montenegro** brede actieplannen goedgekeurd voor de hoofdstukken *Rechterlijke macht en grondrechten* en *Justitie, vrijheid en veiligheid*, overeenkomstig de nieuwe aanpak, die inhoudt dat deze hoofdstukken in het begin van het toetredingsproces aan de orde komen. In **Albanië** hebben alle partijen hun steun verleend aan belangrijke hervormingen; de parlementsverkiezingen zijn ordelijk verlopen en dankzij de strijd tegen corruptie en georganiseerde misdaad is de status van kandidaat-lidstaat nu binnen bereik. De **voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië** is de crisis van eerder dit jaar te boven gekomen, maar de bezorgdheid inzake met name de vrijheid van meningsuiting en de media is gebleven. Er zijn maatregelen getroffen om de nabuurschapsbetrekkingen te verbeteren. Meer in het algemeen is een doorbraak in de door de VN gefaciliteerde besprekingen over de naam van het land nu essentieel. Het feit dat in **Bosnië en Herzegovina** de politieke wil om hervormingen door te voeren ontbreekt en het Sejdić/Finci-arrest nog steeds niet is uitgevoerd, hindert de vooruitgang in de richting van de EU en de economische vooruitzichten.

---

\* Deze benaming laat de standpunten over de status van Kosovo onverlet, en is in overeenstemming met Resolutie 1244/1999 van de VN-Veiligheidsraad en het advies van het Internationaal Gerechtshof over de onafhankelijkheidsverklaring van Kosovo.

**Turkije** heeft vooruitgang geboekt met de hervorming van het rechtsstelsel en die op andere gebieden. Het langverwachte democratiseringspakket is eind september gepresenteerd. Er zijn vredesbesprekingen gevoerd met de PKK om een eind te maken aan terrorisme en geweld in het zuidoosten van het land en de weg vrij te maken voor een oplossing van de Koerdische kwestie. De reactie van de overheid op de protestdemonstraties tegen de nieuwbouwplannen voor het Gezi-park gaf aanleiding tot ernstige bezorgdheid en onderstreept dat het EU-perspectief de leidraad moet blijven voor de hervormingen.

De nieuwe regering van **IJsland** heeft de toetredingsonderhandelingen met de EU opgeschort en verklaard dat de onderhandelingen niet zullen doorgaan totdat daarover een referendum is gehouden.

Het **toetredingsproces** van tegenwoordig is strikter en uitgebreider dan in het verleden het geval was. Dit weerspiegelt de ontwikkeling van het EU-beleid en de lessen van eerdere uitbreidingsronden. Het proces gaat uit van strikte maar eerlijke voorwaarden. Vooruitgang in de richting van het lidmaatschap is afhankelijk van de maatregelen die een land neemt om aan de vastgestelde criteria te voldoen. Een belangrijke les uit het verleden is dat **fundamentele kwesties het eerst** moeten worden aangepakt.

De **rechtsstaat** vormt thans de kern van het uitbreidingsproces. De nieuwe aanpak, die de Raad in december 2011 heeft goedgekeurd, houdt in dat aspirant-leden in het begin van de toetredingsonderhandelingen zaken moeten aanpakken als justitiële hervorming en bestrijding van georganiseerde misdaad en corruptie. Dat geeft die landen maximaal de tijd om hervormingen door te voeren, wat ertoe bijdraagt dat deze vaste grond krijgen en onomkeerbaar worden. Deze nieuwe aanpak is een belangrijk aspect van het onderhandelingskader voor Montenegro, en dat zal ook gelden voor de andere uitbreidingslanden.

De wereldwijde economische crisis van de afgelopen vijf jaar heeft nogmaals duidelijk gemaakt dat alle landen hun **economisch bestuur** grondig moeten herzien en versterken. Dat geldt des te meer voor de landen van de Westelijke Balkan, die geen van alle een functionerende markteconomie zijn. De werkloosheid is in al die landen zeer hoog, met name onder jongeren. Deze landen moeten dringend grondiger hervormen om weer tot duurzame groei te komen en hun problemen aan te pakken, zodat zij aan de economische criteria kunnen voldoen en hun concurrentievermogen kunnen verbeteren. In deze mededeling worden voorstellen gedaan om dit doel te ondersteunen. Het gaat daarbij onder meer om nationale strategieën voor economische hervorming en actieplannen voor het beheer van de overheidsfinanciën.

Gebeurtenissen in een aantal uitbreidingslanden hebben laten zien hoe belangrijk het is dat de **democratische instellingen worden versterkt**. Er moeten inclusieve democratische processen zijn om deze instellingen te ondersteunen en de democratische kernbeginselen en gemeenschappelijke EU-waarden te versterken. Essentieel is dat het maatschappelijk middenveld een grotere rol speelt, dat er door alle partijen ondersteunde platforms voor EU-integratie bestaan en dat verdere vooruitgang wordt geboekt met de electorale, parlementaire en bestuurlijke hervormingen.

De Europese Unie is gegrondvest op gemeenschappelijke waarden en beginselen, waaronder eerbiediging van de **grondrechten**. Alle landen van de Westelijke Balkan en Turkije moeten verdere hervormingen doorvoeren om te waarborgen dat de beginselen van vrijheid van meningsuiting en de bescherming van de rechten van personen die tot een minderheid behoren, onder wie de Roma, niet alleen in de wet worden vastgelegd, maar ook in de praktijk worden geëerbiedigd. Er zijn krachtigere maatregelen nodig om andere kwetsbare groepen te beschermen tegen discriminatie, vooral op grond van seksuele oriëntatie.

**Goede nabuurschapsbetrekkingen** en regionale samenwerking zijn essentiële elementen van het stabilisatie- en associatieproces. Met name de ontwikkelingen in Servië en Kosovo hebben laten zien dat het mogelijk is om een recente geschiedenis van conflict te boven te komen. Dat is ook in overeenstemming met de beginselen waarop de Europese Unie is gegrondvest. De **regionale samenwerking** moet verder worden versterkt, inclusiever worden gemaakt en in de regio geworteld zijn. De Commissie geeft haar volledige steun aan het werk van het samenwerkingsproces voor Zuidoost-Europa (SEECP), met inbegrip van de regionale strategie voor 2020. Er moet krachtiger worden gestreefd naar het beslechten van **bilaterale geschillen** tussen uitbreidingslanden en tussen die landen en de lidstaten. Bilaterale problemen moeten door de betrokkenen zo snel mogelijk worden aangepakt, zodat zij het toetredingsproces niet vertragen.

In 2014 gaat het tweede **instrument voor pretoetredingssteun** van start. Met IPA II blijft de EU aanzienlijke steun bieden aan de voorbereidingen van de uitbreidingslanden voor de toetreding. De middelen voor de periode 2014–2020 zijn met 11,7 miljoen euro (huidige prijzen) vergelijkbaar met het huidige financiële kader. Met IPA II zal ook steun worden verleend voor regionale en grensoverschrijdende samenwerking. IPA II zal met name aandacht schenken aan gebieden van gezamenlijk belang, zoals ondersteuning van hervormingen op het gebied van de rechtsstaat en duurzame uitvoering daarvan, versterking van de democratische instellingen, goed bestuur en sociaal-economische ontwikkeling.

De start van IPA II is ook een gelegenheid om de uitbreidingsstrategie en de bijstandsprioriteiten nog beter op elkaar af te stemmen. IPA II biedt een aantal belangrijke innovaties, zoals een accent op de formulering van beleid en strategieën voor de lange termijn op een beperkt aantal prioriteitsgebieden, aangepast aan de behoeften en capaciteiten van elk land. Daarvoor worden duidelijke doelen en realistische indicatoren vastgesteld, die worden gekoppeld aan de meerjarige sectorale bijstand. Als een land aan de normen voor financieel beheer van de overheidsfinanciën voldoet, komt het in aanmerking voor begrotingssteun, wat een stimulerend effect op hervormingen heeft. Er zijn stimuleringsmaatregelen voor landen die vorderingen maken met hun hervormingen. Wanneer zij onvoldoende presteren, krijgen de desbetreffende middelen een andere bestemming. Het beheer van de IPA-programma's wordt verder gestroomlijnd, met name doordat er minder, maar grotere projecten worden gepland.

Alle uitbreidingslanden hebben een duidelijk **Europees perspectief**. De vorderingen in de richting van het lidmaatschap hangen af van de maatregelen die een land neemt om aan de criteria te voldoen. Daarbij wordt elke land op zijn merites beoordeeld. Dit is essentieel voor de geloofwaardigheid van het uitbreidingsbeleid en om ingrijpende hervormingen in de betrokken landen te stimuleren. Het is bovendien van wezenlijk belang dat de lidstaten en de EU-instellingen op basis van goede informatie een debat aangaan over de politieke, economische en sociale impact van het uitbreidingsbeleid. De lidstaten zijn de aangewezen instantie om hun burgers de feiten over het uitbreidingsbeleid te verstrekken, hen te informeren over de voordelen ervan, waaronder de belangrijke bijdrage tot vrede, veiligheid en welvaart, en in te gaan op de zorgen van de burgers.

## **II. BELANGRIJKE UITDAGINGEN**

In deze mededeling belicht de Commissie een aantal belangrijke uitdagingen voor de Westelijke Balkan en Turkije: economisch bestuur en concurrentievermogen; de rechtsstaat; het functioneren van de instellingen die de democratie waarborgen; de grondrechten; en (wat de Westelijke Balkan betreft) het overwinnen van de problemen uit het verleden. Deze uitdagingen raken de kern van de criteria van Kopenhagen en de voorwaarden van het stabilisatie- en associatieproces. De maatregelen om de problemen aan te pakken, versterken elkaar ook. Door bijvoorbeeld de rechtsstaat te bevorderen en de grondrechten te garanderen,

wordt de rechtszekerheid vergroot. In combinatie met regionale integratie versterkt dat de economische ontwikkeling en het concurrentievermogen aanzienlijk.

**a) Economisch bestuur en concurrentievermogen**

De afgelopen drie jaar heeft de EU haar economisch bestuur aanmerkelijk versterkt. Door middel van het Europese semester coördineren de lidstaten hun begrotings- en structuurbeleid nog voordat de parlementen de nationale begroting vaststellen. De instrumenten voor de economische dialoog met de uitbreidingslanden worden geleidelijk aangepast aan de nieuwe uitdagingen en het coördinatiemechanisme van de EU. De betrokken landen is al gevraagd meer aandacht te besteden aan de duurzaamheid van hun externe positie en de grootste structurele hindernissen voor groei. De belangrijkste instrumenten van de EU moeten nu in de economische dialoog volledig aan bod komen, aangezien de uitbreidingslanden economisch en financieel sterk zijn vervlochten met de EU.

Rond 60% van de uitvoer van de Westelijke Balkan gaat naar de EU. De EU is ook de grootste buitenlandse directe investeerder. Behalve in Turkije domineren banken uit de EU de financiële sector. Toegang tot de interne markt van de EU voor goederen en diensten is een belangrijke groeifactor. Herstel in de EU heeft ook positieve gevolgen voor met name de Westelijke Balkan. Volgens de nieuwste prognoses van de Commissie zal de groei op de Westelijke Balkan voor 2013 uitkomen op 2%. De prognose voor Turkije is 3,2%, d.w.z. een sterkere groei na een relatieve terugval in 2012.

Een bescheiden herstel op de Westelijke Balkan is echter geen garantie voor duurzame groei en convergentie. Alle uitbreidingslanden kennen nog aanzienlijke problemen in termen van economische hervormingen, concurrentievermogen en werkgelegenheid:

- Turkije is een functionerende markteconomie, maar op de Westelijke Balkan heeft momenteel geen enkel uitbreidingsland die status;
- de systemen voor financieel beheer van de overheid moeten aanzienlijk worden versterkt om het risico van fraude en corruptie terug te dringen;
- de rechtsstaat moet aanzienlijk worden versterkt om het bedrijfsleven grotere rechtszekerheid te bieden en het vertrouwen van investeerders te vergroten;
- om de grote externe onevenwichtigheden en de hoge werkloosheid in alle landen (op de Westelijke Balkan gemiddeld meer dan 20%) aan te pakken, moeten structurele hervormingen meer prioriteit krijgen en moet het concurrentievermogen worden versterkt. Er zijn aanzienlijke regionale verschillen binnen de betrokken landen: plattlandsgebieden kennen meer armoede.

Er wordt een nieuwe aanpak voorgesteld om de uitbreidingslanden te helpen eerst economische basisproblemen aan te pakken en aan de economische criteria te voldoen. De landen zal worden gevraagd het economische beleid en bestuur te verbeteren door op gecoördineerde wijze een nationale strategie voor economische hervormingen uit te werken die uit twee onderdelen bestaat: een macro-economisch en budgettair programma en een programma voor structurele hervormingen en concurrentie. Deze programma's komen in de bilaterale en multilaterale dialoog met de landen aan de orde.

- Het macro-economisch en budgettair programma blijft aan bod komen via de bestaande instrumenten: de economische pretoetredingsprogramma's voor de kandidaat-lidstaten en de economische en budgettaire programma's voor de potentiële kandidaat-lidstaten. Om het toezicht te versterken, zal de gemeenschappelijke Ecofin-raad met de kandidaat-lidstaten worden verzocht gericht beleidsadvies te verstrekken door middel van landspecifieke aanbevelingen en de beleidsuitvoering jaarlijks te inventariseren en te toetsen.

- Nieuw is dat de landen zal worden verzocht programma's voor structurele hervormingen en versterking van het concurrentievermogen uit te werken. Deze programma's worden in parallel met de budgettaire programma's opgezet, maar getoetst in de context van de betrokken instanties van de stabilisatie- en associatieovereenkomst op het gebied van onder meer industrie, concurrentie, interne markt, onderzoek, onderwijs, vervoer, energie en milieu. De Commissie zal in de voortgangsverslagen die zij elk najaar uitbrengt duidelijke richtsnoeren geven voor hervormingen die nodig zijn om beter aan de economische criteria te kunnen voldoen.

De Commissie zal met de uitbreidingslanden tevens een dialoog aangaan over het beheer van de overheidsfinanciën, waarbij onder meer steun wordt verleend inzake de economische criteria. De landen zullen op dit gebied actieplannen moeten opstellen, die door de Commissie worden gemonitord. Wanneer vorderingen worden gemaakt op het gebied van doeltreffend beheer van de overheidsfinanciën, wordt ook sectorale begrotingssteun mogelijk, waarin is voorzien in IPA II.

De Commissie zal deze aanpak stimuleren in nauwe samenwerking met de betrokken internationale financiële instellingen. Zij zal daartoe uitgebreide regionale technische bijstand verlenen. In de aanbevelingen van de Commissie over de economische criteria worden richtsnoeren gegeven voor de omvang van deze technische bijstand.

*Andere maatregelen om concurrentievermogen, investeringen, groei en werkgelegenheid te stimuleren*

De steun van de Commissie voor duurzame economische ontwikkeling op de Westelijke Balkan gaat verder dan macro-economische stabilisatie en het verkrijgen van de status van functionerende markteconomie. De Commissie dringt er al sinds het begin van de crisis op aan dat er meer wordt gedaan om de preciaire sociaal-economische situatie aan te pakken, met name de hoge werkloosheid. Zij heeft er ook op gewezen dat op de Westelijke Balkan investeringen in infrastructuur moeten worden gesteund. De grensoverschrijdende vervoers-, energie- en communicatienetwerken zijn onvoldoende ontwikkeld. Gezien de omvang van de economieën van de Westelijke Balkanlanden is sterkere integratie cruciaal. Regionale economische samenwerking wordt erkend als een kans voor groei en een basis voor politieke samenwerking en goede nabuurschapsbetrekkingen. De geplande liberalisering van het dienstenverkeer in de Midden-Europese vrijhandelszone (CEFTA) draagt daar ook toe bij. Ontwikkeling van het menselijke en fysieke kapitaal in plattelandsgebieden en voortgezette overname van de EU-normen voor de landbouw- en voedselsector zullen het concurrentievermogen van de landbouwsector in de regio versterken.

De Commissie is met Turkije en Servië al een nieuwe dialoog aangegaan over werkgelegenheid en sociale hervormingen. Dialogen met de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië en Montenegro volgen nog. De sociaal-economische situatie in de potentiële kandidaat-lidstaten is minder gunstig dan in de kandidaat-lidstaten. Er is dan ook extra steun noodzakelijk voor het opbouwen van de bestuurlijke capaciteit om deelname aan het nieuwe proces mogelijk te maken. De potentiële kandidaat-lidstaten zullen gefaseerd voor deze nieuwe dialoog worden uitgenodigd. In 2014 zal brede technische bijstand worden geprogrammeerd, met het accent op de potentiële kandidaat-lidstaten. Om het tekort aan vaardigheden aan te pakken en de onderwijsstelsels te verbeteren, blijft de Commissie werken aan de ontwikkeling van het onderwijs- en opleidingsplatform voor de Westelijke Balkan.

Onder auspiciën van de Regionale Samenwerkingsraad (RCC) zijn de in het kader van de agenda van Thessaloniki opgerichte regionale groepen begonnen met de aanpak van de prioriteiten van Europa 2020. Er wordt gewerkt aan een regionale 2020-strategie. De kennis en de capaciteit van de momenteel verspreide regionale groepen moeten worden versterkt, zodat zij regelmatige toetsingen kunnen uitvoeren en aanbevelingen doen. De RCC moet een

mechanisme voor overheidsmonitoring opzetten. De bevindingen van de groepen en het monitoringmechanisme worden door de Commissie verwerkt in haar economische dialoog en de IPA-programmering.

Hervormingen die de naleving van de economische criteria bevorderen, worden ook ondersteund door het investeringskader voor de Westelijke Balkan. Dat investeringskader speelt een steeds belangrijkere rol bij de voorbereiding en ondersteuning van de investeringen die het meest noodzakelijk zijn om groei en werkgelegenheid te stimuleren. Via het investeringskader steunen de Commissie, bilaterale donoren en de internationale financiële instellingen voor 4 miljard euro investeringen op het gebied van vervoer, energie, milieu, klimaatverandering, de sociale sector en de ontwikkeling van de particuliere sector en het midden- en kleinbedrijf. De Commissie verstrekt medefinanciering voor een mkb-platform voor de Westelijke Balkan om via garanties en durfkapitaal de toegang tot financiering voor het midden- en kleinbedrijf te verbeteren.

Het verbeteren van de vervoers- en energieverbindingen tussen de EU en de uitbreidingslanden is een belangrijke prioriteit voor het bevorderen van duurzame economische groei, werkgelegenheid, handel en culturele uitwisselingen. De Commissie onderstreept het belang van verdere ontwikkeling van de trans-Europese energie-infrastructuur en de samenwerking met de energiegemeenschap. Het komende verdrag tot oprichting van een vervoersgemeenschap moet de integratie van de markten voor het vervoer over land en de infrastructuur bevorderen en de landen van de Westelijke Balkan helpen om de EU-normen voor het vervoer over land ten uitvoer te leggen. De Commissie heeft de trans-Europese vervoersnetwerken (TEN-T) en energienetwerken (TEN-E) van de EU herzien om de verbindingen met de landen van het uitbreidings- en nabuurschapsbeleid te verbeteren. Daartoe heeft zij een lijst van projecten van gemeenschappelijk belang vastgesteld voor de ontwikkeling van trans-Europese energie-infrastructuur. Op de komende ministerraad van de Energiegemeenschap zal waarschijnlijk een lijst van projecten die van belang zijn voor de Energiegemeenschap worden vastgesteld.

De samenwerking met Turkije zal worden geïntensiveerd, niet in de laatste plaats vanwege de strategische ligging van het land en zijn potentieel als energieknooppunt. Turkije heeft in 2013 de overeenkomst inzake de trans-Anatolische pijpleiding geratificeerd, die een verbinding tot stand moet brengen met de trans-Adriatische pijpleiding om aardgas van het Kaspische Zeegebied via Turkije naar de EU te brengen. Versterking van de samenwerking tussen de EU en Turkije op energiegebied en vorderingen op dit terrein bij de toetredingsonderhandelingen vergemakkelijken in dit verband dat vooruitgang wordt geboekt ten aanzien van de koppeling en integratie van de energiemarkten van de EU en Turkije. De Commissie ziet uit naar de evaluatie van de douane-unie EU-Turkije door de Wereldbank. Deze in opdracht van de Europese Commissie te verrichten evaluatie zal aanbevelingen bevatten voor verbetering van de werking ervan en mogelijke verbreding van het toepassingsgebied.

**Ter ondersteuning van de werkzaamheden op de bovenstaande gebieden zal de Commissie:**

– de uitbreidingslanden verzoeken een nationale strategie voor economische hervormingen uit te werken die uit twee onderdelen bestaat: het bestaande macro-economische en budgettaire programma en een nieuw programma voor structurele hervormingen en concurrentie. Dit proces zal leiden tot landspecifieke aanbevelingen en duidelijke richtsnoeren voor de maatregelen die vereist zijn om vooruitgang te boeken naar de totstandkoming van een functionerende markteconomie en het concurrentievermogen te versterken;

- een dialoog met de betrokken landen aangaan over de maatregelen die vereist zijn om aan de normen voor het beheer van de overheidsfinanciën te voldoen en zo de weg vrij te maken voor mogelijke begrotingssteun in het kader van het IPA;
- uitgebreide technische bijstand verlenen in nauwe samenwerking met andere internationale organisaties.

In de periode 2007–2013 is voor 190 miljoen euro pretoetredingssteun verleend om de institutionele capaciteit van de overheid te versterken op gebieden als het beheer van de overheidsfinanciën, het economisch en begrotingsbeleid en statistiek, en ter versterking van de institutionele capaciteit van de nationale banken.

**In het kader van IPA II** zal de Commissie hervormingen met het oog op de vervulling van de economische criteria en de sociaal-economische ontwikkeling blijven steunen, onder meer via het investeringskader voor de Westelijke Balkan. Prioritair is daarbij de verbetering van de vervoers- en energieverbindingen tussen de EU en de uitbreidingslanden. Ook zal zij technische bijstand blijven verlenen ter ondersteuning van het economisch bestuur, de dialoog over werkgelegenheid en sociale aangelegenheden, de doelstellingen van de RCC voor de regionale 2020-strategie, en landbouw en plattelandsontwikkeling.

#### **b) De rechtsstaat**

De rechtsstaat is één van de fundamentele waarden waarop de EU is gegrondvest. Om waarden als de rechtsstaat te beschermen, is de Europese Unie in het leven geroepen. en dat geldt ook nu bij de recentste uitbreidingsronden. De rechtsstaat blijft voor de EU een prioriteit: hij vormt de **kern van het toetredingsproces** en is een van de belangrijkste pijlers van de criteria van Kopenhagen. Landen die tot de EU willen toetreden, moeten al vanaf een vroeg stadium zorgen voor een correcte werking van de kerninstituties die nodig zijn om de rechtsstaat te waarborgen. De rechtsstaat ondersteunt het ondernemingsklimaat, biedt rechtszekerheid voor ondernemers en stimuleert investeringen, werkgelegenheid en groei. Bestrijding van georganiseerde misdaad en corruptie is essentieel om te voorkomen dat criminelen het politieke, juridische en economische stelsel infiltreren. In de meeste uitbreidingslanden zijn inclusieve, transparante en ambitieuze justitiële hervormingen nodig om de onafhankelijkheid, onpartijdigheid, efficiëntie en verantwoordingsplicht van het justitiële stelsel te waarborgen. Er moet vooral aandacht worden besteed aan de procedures voor de benoeming en beoordeling en de tuchtrechtelijke procedures voor rechters. Ook moeten er krachtiger kaders voor de bestrijding van corruptie en georganiseerde misdaad komen, omdat dat in veel uitbreidingslanden ernstige problemen zijn. Er moeten op dit vlak aantoonbaar aanzienlijke en duurzame resultaten worden geboekt, op basis van efficiënte, doelmatige en onbevooroordeelde onderzoeken, vervolgingen en veroordelingen in zaken op alle niveaus, ook wat corruptie op hoog niveau betreft.

Het proces van **visumliberalisering** heeft de Westelijke Balkanlanden gestimuleerd belangrijke maatregelen te treffen om de zaken te hervormen die het nauwst samenhangen met dat proces. Door deze hervormingen is het intern bestuur versterkt. De betrokken landen moeten zich sterker inzetten om de hervormingen te consolideren en maatregelen treffen om misbruik van de geliberaliseerde visumregeling te voorkomen, zoals de Commissie heeft geschetst en aanbevolen in haar monitoringverslagen over de visumliberalisering. Eind 2013 zal de Commissie het vierde monitoringverslag uitbrengen. Vraagstukken op het gebied van migratie en grensbeheer blijven aan de orde komen in de daarvoor bestemde kaders, zoals de stabilisatie- en associatieovereenkomst en hoofdstuk 24 betreffende justitie, vrijheid en veiligheid.

Er wordt een **nieuwe aanpak ingevoerd voor de toetredingsonderhandelingen** op het gebied van het gerechtelijk stelsel en de grondrechten en justitie, vrijheid en veiligheid.



Gezien de opgedane ervaring wordt bij de nieuwe aanpak de eis gesteld dat tijdens het hele proces een solide staat van dienst wordt aangetoond wat de uitvoering van de hervormingen betreft. Dat geeft die landen maximaal de tijd om hervormingen door te voeren, wat ertoe bijdraagt dat deze vaste grond krijgen en onomkeerbaar worden. De nieuwe aanpak wordt nu toegepast bij de onderhandelingen met *Montenegro*, dat als basis voor het openen van de onderhandelingen over deze hoofdstukken uitvoerige actieplannen heeft opgesteld. Overeenkomstig het verzoek van de Europese Raad van juni 2013 wordt de nieuwe aanpak volledig geïntegreerd in het onderhandelingskader voor *Servië*. De screening van de hoofdstukken 23 en 24 is momenteel aan de gang.

De rechtsstaat is ook een belangrijk thema voor de **betrekkingen van de EU met andere uitbreidingslanden**. Bij de toetredingsdialogo op hoog niveau van de Commissie met de *voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië* komen vraagstukken betreffende de rechtsstaat aan de orde. Een aantal belangrijke prioriteiten van het advies van de Commissie van 2010 over de voorwaarden voor het openen van toetredingsonderhandelingen met *Albanië* hebben betrekking op de rechtsstaat. De Commissie steunt de justitiële hervormingen via haar gestructureerde dialoog over justitie met *Bosnië en Herzegovina*, en voert ook een gestructureerde dialoog over de rechtsstaat met *Kosovo*, waarbij het accent ligt op de bestrijding van georganiseerde misdaad en corruptie en de hervorming van de rechterlijke macht. De rechtsstaat is ook een prioriteit in het kader van de positieve agenda met Turkije.

**Ter ondersteuning van de werkzaamheden op de bovenstaande gebieden zal de Commissie:**

- de nieuwe aanpak voor de hoofdstukken rechterlijke macht en grondrechten en justitie, vrijheid en veiligheid invoeren voor Montenegro en Servië en prioriteit blijven geven aan de rechtsstaat via gerichte dialogen met de andere uitbreidingslanden;
- zorgen voor coördinatie met de betrokken Europese agentschappen (met name Europol, Eurojust en Frontex) en intensievere samenwerking tussen de agentschappen en de uitbreidingslanden aanmoedigen, inclusief de sluiting van operationele overeenkomsten met Europol.
- de steun voor met de rechtsstaat samenhangende hervormingen versterken via IPA II, zowel op nationaal als op regionaal niveau, met het oog op de integratie van de hervormingen op deze belangrijke gebieden en een doeltreffende uitwisseling van de beste methoden om een succesvolle staat van dienst voor de aanpak van georganiseerde misdaad en corruptie te verkrijgen.

In de periode 2007–2013 is voor ruim 800 miljoen euro pretoetredingssteun verleend om de justitiële sector en de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht te versterken, de bestrijding van corruptie en georganiseerde misdaad te intensiveren en grensbeheer en grensbeveiliging te verbeteren. **Via IPA II** zullen sectorale strategieën worden uitgewerkt met een accent op het ontwikkelen van een onafhankelijke, efficiënte en professionele rechterlijke macht en het ondersteunen van de ontwikkeling van een krachtig nationaal en regionaal kader en een staat van dienst voor de bestrijding van georganiseerde misdaad en corruptie. Preventiemaatregelen maken hiervan deel uit. Rechtshandavingsinstanties worden doeltreffende juridische en onderzoeksmiddelen geboden, met name de mogelijkheid om financieel onderzoek te verrichten.

**c) Het functioneren van de instellingen die de democratie waarborgen**

Volgens de criteria van Kopenhagen moeten de kandidaat-lidstaten beschikken over stabiele instellingen die de democratie waarborgen. Zij moeten ervoor zorgen dat deze cruciale instellingen, zoals het nationale parlement, de regering en het overheidsbestuur, goed

functioneren. In de meeste uitbreidingslanden moet prioriteit worden gegeven aan de transparantie, verantwoordingsplicht en effectiviteit van de instellingen en het overheidsbestuur, met sterkere aandacht voor de behoeften van burgers en bedrijven. Er moet meer worden gedaan om de participatieve democratie te versterken en nationale platformen voor met de EU samenhangende hervormingen op te richten, die ervoor kunnen zorgen dat er onder de partijen en in de samenleving een consensus tot stand komt over de ingrijpende hervormingen die nodig zijn. Ook moeten de betrokken landen een passend evenwicht tussen **centrale, regionale en lokale overheid** bewerkstelligen waarmee de hervormingen en de dienstverlening aan de burgers het best worden ondersteund. Ook de rol van de regionale en lokale autoriteiten in het proces van aanpassing aan de EU en de uiteindelijke toepassing van de EU-regels is cruciaal.

De democratische instellingen zijn in een aantal uitbreidingslanden nog steeds kwetsbaar. Er is geen cultuur van het opbouwen van consensus en de rol van de **nationale parlementen** is onvoldoende ontwikkeld. Democratie houdt meer in dan het houden van vrije en eerlijke verkiezingen. Er zijn krachtige, verantwoordingsplichtige instellingen en participatieve processen noodzakelijk, waarvan de nationale parlementen de spil moeten zijn. Het parlementair toezicht wordt vaak ondermijnd door buitensporig gebruik van spoedprocedures voor de wetgeving, zwakke stelsels van parlementaire commissies en procedures, onvoldoende overleg met belanghebbenden en minimale input van deskundigen.

Verkiezingen worden maar al te vaak gezien als een kans om politieke controle te krijgen over staatsinstellingen in een mate die verder gaat dan de normale, legitieme overdracht van politieke macht zoals die bij een regeringswisseling plaatsvindt. In veel gevallen zijn zelfs relatief lage posten bij de overheid in wezen gepolitiseerd. Daardoor worden de capaciteit en de verantwoording van het bestuur ondermijnd. **Hervorming van het openbaar bestuur**, met inbegrip van professionalisering en depolitisering van het ambtenarenapparaat, is essentieel. Toepassing van het beginsel van verdienste, bestrijding van corruptie en garanderen van passende administratieve procedures, ook op personeelsgebied, zijn van fundamenteel belang.

**Het maatschappelijk middenveld en de burgers**, met name jongeren, worden maar al te vaak weggehouden van de dagelijkse politiek. De dialoog tussen de beslissers en de belanghebbenden moet worden geïntensiveerd. Een mondig maatschappelijk middenveld is een essentiële voorwaarde voor elk democratisch bestel. Het versterkt de politieke verantwoording en de sociale cohesie, versterkt het begrip voor hervormingen die met de toetreding samenhangen en bevordert de inclusiviteit ervan. Het steunt verzoening in samenlevingen die als gevolg van conflict verdeeld zijn. In sommige gevallen moet een meer ondersteunend klimaat worden gecreëerd om de mogelijkheden voor beleidsdialoog en onpartijdige inbreng in het besluitvormingsproces te verbreden. Statistieken van goede kwaliteit, aangeleverd door onafhankelijke nationale instanties voor de statistiek, zijn daarbij onontbeerlijk. De onafhankelijkheid en effectiviteit van belangrijke instanties als een **ombudsman** en een **nationale rekenkamer** moeten worden gewaarborgd en hun aanbevelingen moeten een passend gevolg krijgen.

**Ter ondersteuning van de werkzaamheden op de bovenstaande gebieden zal de Commissie:**

– intensiever gaan samenwerken met internationale organisaties zoals de Raad van Europa, de OVSE/ODIHR en de OESO (SIGMA — steun voor beter bestuur en beheer) om electorale en parlementaire hervormingen te steunen; de interparlementaire samenwerking tussen de nationale parlementen van de regio, de parlementen van de lidstaten en het Europees Parlement blijven steunen;

- in het toetredingsproces meer prioriteit toekennen aan hervorming van het openbaar bestuur en daarbij een bijzonder accent leggen op transparantie, depolitisering en aanwervingsprocedures op basis van verdienste;
- meer aandacht schenken aan het maatschappelijk middenveld, inclusief capaciteitsbouw, aanmoediging van een klimaat dat de ontwikkeling ervan ondersteunt en een grotere betrokkenheid van belanghebbenden bij de hervormingen, onder meer door sterkere transparantie van het overheidsoptreden en de overheidsuitgaven;
- participatie op brede basis in het toetredingsproces bevorderen, uitgaande van het positieve voorbeeld van Montenegro, en maximale transparantie bij de omgang met de relevante documenten bevorderen.

In de periode 2007–2013 is voor ruim 30 miljoen euro pretoetredingssteun verleend om onder meer de capaciteit van de nationale parlementen, ombudsmannen en nationale rekenkamers te versterken. In diezelfde periode kregen maatschappelijke organisaties bijna 190 miljoen euro steun via IPA en ruim 35 miljoen euro via het Europees instrument voor democratie en mensenrechten (EIDHR). **Via IPA II** zal de Commissie steun verlenen voor de versterking van de democratische instellingen, goed bestuur en ombudsinstanties, en voor hervorming van het openbaar bestuur met inbegrip van twinningprojecten op deze gebieden. De Commissie zal tevens de mogelijkheden onderzoeken om de komende generatie beleidsmakers, overheidsambtenaren en leiders te ondersteunen, onder meer met gerichte bezoekprogramma's en mogelijk een EU-studiebeurzenregeling. De Commissie zal ook steun blijven verlenen voor capaciteitsopbouw voor het maatschappelijk middenveld, onder meer via de faciliteit voor het maatschappelijk middenveld, en het middenveld nauwer betrekken bij de strategische programmering van IPA II.

#### **d) Grondrechten**

Burgerrechten, politieke, sociale en economische rechten en de rechten van leden van minderheden zijn in de meeste uitbreidingslanden belangrijke onderwerpen. De grondrechten worden in de uitbreidingslanden doorgaans door de wet gegarandeerd, maar in veel gevallen is de praktijk daarmee niet in overeenstemming. Er moet meer worden gedaan om de positie van vrouwen te verbeteren en toe te zien op gelijke kansen voor mannen en vrouwen, om kinderrechten in de praktijk te brengen en om mensen met een handicap steun te bieden.

De situatie met betrekking tot de vrijheid van meningsuiting is in een aantal uitbreidingslanden zeer zorgwekkend. Etnische minderheden, met name de Roma, ondervinden veel problemen, ondanks dat hun rechten wettelijk worden beschermd. Het is van belang dat er een geconsolideerd, samenhangend kader komt voor de bestrijding van bepaalde vormen en uitingen van racisme en vreemdelingenhaat in bijvoorbeeld de audiovisuele media, de sport, de politiek, het onderwijs en op internet. Ook discriminatie op grond van seksuele oriëntatie is wijdverbreid. Deze kwetsbare groepen worden geconfronteerd met vijandigheid in de samenleving die makkelijk kan ontaarden in haatuitingen, geweld en intimidatie.

De Commissie legt in haar mededeling dit jaar bijzondere nadruk op de vrijheid van meningsuiting, de situatie van de Roma en de positie van LGBTI-personen. De Commissie werkt ten aanzien van deze grondrechten nauw samen met internationale en regionale organisaties, met name de Raad van Europa en de OVSE. De Commissie stelt voor dat de kandidaat-lidstaten als waarnemers deelnemen aan het EU-Bureau voor de grondrechten, ter ondersteuning van hun inspanningen om de grondrechten volledig te eerbiedigen.

- Vrijheid van meningsuiting

De Commissie beschouwt de vrijheid van meningsuiting en van de media als prioritair in het kader van het proces van toetreding tot de EU en voor de financiële en technische steun van de EU. In juni 2013 heeft de Commissie samen met het Europees Parlement de conferentie **Speak-Up!2** georganiseerd, waaraan is deelgenomen door honderden vertegenwoordigers van de media, het maatschappelijk middenveld en de nationale autoriteiten.

De uitbreidingslanden kennen doorgaans een veelkleurig medialandschap. Op de Speak-Up!2-conferentie werd echter bevestigd dat een aantal belangrijke problemen met spoed moet worden aangepakt. **Journalisten worden vaak geconfronteerd met geweld en intimidatie**, wat tot zelfcensuur leidt. De autoriteiten moeten meer doen om zowel oude als nieuwe gevallen te onderzoeken en de daders afschrikkende straffen te geven. Door **laster** uit het strafrecht te halen is in Zuidoost-Europa een belangrijke stap gezet voor de bescherming van vrije, kritische journalistiek. Vervolging van journalisten komt echter nog steeds voor. De rechterlijke macht dient te worden ontwikkeld en opgeleid om machtsmisbruik door de overheid te voorkomen.

Politieke inmenging in de vrijheid van de media blijft een ernstig probleem. Er moet meer worden gedaan om de politieke en financiële onafhankelijkheid van de **openbare omroepen** in de Westelijke Balkanlanden te waarborgen. De beste garantie is duurzame financiering en transparante regels voor de benoeming van directieleden, alsmede sterke steun in het land voor de benodigde hervormingen. In de meeste uitbreidingslanden functioneren de **regelgevende instanties** niet goed. Er is ook geen sprake van functionerende **zelfregulering door de media**, en mediaorganisaties moeten zich sterker inzetten voor een beter intern bestuur. De **informele economische pressie op de media** moet worden aangepakt, onder meer door **transparant te maken wie de eigenaars van mediaorganisaties** zijn, door buitensporige concentratie te voorkomen en transparante regels uit te vaardigen voor de aankoop van advertentieruimte door de overheid. De arbeidswetten bij de media moeten beter worden uitgevoerd.

**Ter ondersteuning van de werkzaamheden op deze gebieden zal de Commissie:**

- via de regelmatige politieke dialoog met de uitbreidingslanden de vrijheid van meningsuiting en de mediavrijheid bevorderen en het belang daarvan voor het EU-lidmaatschap onderstrepen;
- erop toezien dat de vrijheid van meningsuiting en de mediavrijheid in de onderhandelingshoofdstukken 23 (rechterlijke macht en grondrechten) en 10 (informatiemaatschappij en media) steeds als prioriteit worden behandeld;
- vanaf 2014 een prijs toekennen voor excellente onderzoeksjournalistiek.

In de periode 2007–2013 is voor ruim 27 miljoen euro pretoetredingssteun verleend om de toetredingslanden te helpen bij het oplossen van problemen in verband met de vrijheid van meningsuiting. **Via IPA II** zal de Commissie een langetermijnvisie uitwerken voor de financiële bijstand van de EU op het gebied van de vrijheid van meningsuiting, mede in samenwerking met de belangrijkste partners (zoals de Raad van Europa, de OVSE en de OESO).

- Roma

Er leven in Europa 10 tot 12 miljoen Roma, van wie rond 4 miljoen in Turkije en 1 miljoen op de Westelijke Balkan. In heel Europa is de **situatie van de meeste Romagemeenschappen zeer zorgwekkend**. De Roma zijn zeer vaak het slachtoffer van racisme, discriminatie en sociale uitsluiting. Zij leven in diepe armoede, zonder voldoende toegang tot gezondheidszorg, onderwijs en opleiding, huisvesting en werk. Als gevolg van hun moeilijke

omstandigheden hebben velen van hen de regio verlaten en in EU-landen asiel gezocht. De meeste van deze asielaanvragen hebben uiteindelijk geen succes. Dit is een onhoudbare situatie.

Sinds 2011 kent de EU een kader voor nationale strategieën voor integratie van de Roma, dat met name is gericht op de bestrijding van armoede, sociale uitsluiting en discriminatie van de Roma. De doelstellingen en beginselen van dit kader zijn ook relevant voor de uitbreidingslanden. Daar moet veel meer worden gedaan om de sociale en economische integratie van de Roma te bevorderen en **nationale Roma-strategieën** te ontwikkelen en op passende wijze uit te voeren, op te volgen en te monitoren. Integratie van de Roma moet een nationale prioriteit worden, niet alleen in strategienota's, maar ook in de praktijk. Maatregelen zijn nodig om de toegang tot **onderwijs** te verbeteren, de **werkgelegenheid** te bevorderen en de **gezondheids- en huisvestingssituatie** te verbeteren, met name de toegang tot openbare voorzieningen zoals water en elektriciteit. De kwestie van de **identiteitsdocumenten** en registratie van de Roma moet worden aangepakt.

Integratie van de Roma blijft een belangrijke doelstelling, maar wordt in toenemende mate een politieke uitdaging als geen krachtigere maatregelen worden genomen. Vereist is een gecoördineerde aanpak, op basis van een sterke **politieke wil** op alle niveaus, met name bij de **gemeentelijke autoriteiten** en de nationale overheden van de betrokken landen. Ook is een mentaliteitsverandering bij de meerderheidsbevolking nodig. Ook de **leiders van de Roma** moeten een bijdrage leveren, door inschrijving in het bevolkingsregister te bevorderen, het volgen van verplicht onderwijs te stimuleren en de uittocht van asielzoekers te ontmoedigen. De plaatselijke autoriteiten moeten bereid zijn de schoolplicht te handhaven en het verzet van de meerderheidsbevolking tegen gemeenschappelijk onderwijs te bestrijden, onder meer door uitkeringen te koppelen aan schoolbezoek.

De Commissie werkt nauw samen met alle uitbreidingslanden om te evalueren hoe het staat met de toezeggingen om verdere integratie van de Romagemeenschap te bevorderen. De samenhang tussen de steun aan de Roma in de uitbreidingslanden en de werkzaamheden op EU-niveau dient te worden versterkt.

**Ter ondersteuning van de werkzaamheden op de bovenstaande gebieden zal de Commissie:**

- steun en aanmoediging bieden voor nationale bijeenkomsten als vervolg op de seminars van 2011, waarbij landentoezichtcommissies streng toezien op de uitvoering van de operationele conclusies;
- de IPA-financiering verhogen en beter gericht maken door middel van een Roma-faciliteit voor de financiering van de op de nationale seminars goedgekeurde maatregelen, waarbij nauwer wordt samengewerkt met andere internationale organisaties;
- in 2014 in Brussel een Roma-conferentie houden over de toekomstige ontwikkelingen, waarbij prijzen zullen worden toegekend aan ngo's voor innovatieve en succesvolle projecten op het gebied van Roma-integratie.

In de periode 2007–2013 is voor ruim 100 miljoen euro pretoetredingssteun verleend om steun te bieden aan sociale integratie en inclusie van de Roma in de uitbreidingslanden, ook wat huisvesting betreft. Via IPA II zal de Commissie middelen gericht verstreken en de strategische samenwerking met externe belanghebbenden versterken. Daarbij worden beste praktijken geïdentificeerd en nagevolgd. Voorrang wordt gegeven aan projecten met een rechtstreeks effect op het leven van afzonderlijke Roma, met bijzondere aandacht voor onderwijs en sociale inclusie.

- *Lesbiennes, homoseksuelen, biseksuelen, transgenders en interseksuelen (LGBTI)*

Homofobie, discriminatie en haatmisdrijven op grond van seksuele oriëntatie en genderidentiteit zijn op de Westelijke Balkan en in Turkije nog altijd wijdverbreid. Ten dele is dat het gevolg van incomplete wetgeving, maar ten dele ook door inconsequente uitvoering van de wettelijke bepalingen. De schendingen van LGBTI-rechten omvatten discriminatie op gebieden als werkgelegenheid en onderwijs, niet-handhaving door sommige autoriteiten van de vrijheid van meningsuiting en vergadering, alsmede haatuitingen, intimidatie en fysiek geweld en zelfs moord.

In juni 2013 heeft de EU richtsnoeren opgesteld voor de bevordering en bescherming van de mensenrechten van LGBTI's, die als leidraad moeten dienen bij het externe EU-optreden op dit gebied. Voor een succesvolle strategie is in de uitbreidingslanden een sterke politieke wil nodig bij regering, plaatselijke autoriteiten en rechtshandavingsinstanties, maar ook bij de EU. De autoriteiten van de uitbreidingslanden kunnen een sleutelrol spelen bij een verandering van de mentaliteit jegens LGBTI's in de hele samenleving, die vaak in het beste geval ambivalent is en in het slechtste geval vijandig.

De **antidiscriminatiewetgeving** moet in Turkije en de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië dringend worden uitgebreid tot seksuele oriëntatie en genderidentiteit. In de meeste landen is er nog geen **wetgeving inzake haatmisdrijven**. Rechtshandhavers, personeelsleden van ombudsinstanties, rechters en mediawerknemers moeten worden opgeleid om hen beter bekend te maken met nieuwe wetgeving, om **voor correcte uitvoering te zorgen** en om bij te dragen tot beter begrip. De landen moeten een nultolerantiebeleid voeren voor haatzaaien, geweld en intimidatie, zaken uit het verleden met voorrang aanpakken en bereid zijn doortastend op te treden bij nieuwe gevallen. De betrokken landen moeten maatregelen nemen om **stereotypen en misvattingen te bestrijden**, onder meer in het onderwijs. Religieuze of culturele normen mogen niet worden ingeroepen om discriminatie te rechtvaardigen. De vrijheid van vergadering en de vrijheid van meningsuiting moeten worden beschermd, onder meer door passend op te treden bij prideoptochten, ook in Servië, waar de parade dit jaar helaas voor de derde maal achtereen om veiligheidsredenen werd verboden.

**Ter ondersteuning van de werkzaamheden op de bovenstaande gebieden zal de Commissie:**

- zorgen voor meer politieke steun, onder meer door erop toe te zien dat deze zaken bij de uitbreidingslanden en bij de toetredingsonderhandelingen systematisch aan de orde worden gesteld in geschikte fora, door duidelijkere beleidsprioriteiten te stellen en monitoring en follow-up te verbeteren;
- in 2014 een LGBTI-conferentie op hoog niveau organiseren om de balans op te maken van de huidige stand van zaken en de geboekte vooruitgang, om beste praktijken uit te wisselen en operationele conclusies vast te stellen;
- de strategische samenwerking met externe belanghebbenden (internationale organisaties en het maatschappelijk middenveld) intensiveren.

In de periode 2007–2013 is voor ruim 2,5 miljoen euro specifieke steun verleend met betrekking tot LGBTI-vraagstukken, via zowel IPA als EIDHR. **Via IPA II** zal de Commissie op meer gerichte wijze financiering verstrekken voor onder meer de opleiding van personeel van de betrokken overheidsinstellingen, onder wie rechters en politie, alsmede campagnes en andere initiatieven (workshops, evenementen) om bewustwording en tolerantie te stimuleren.

De Commissie zal haar bijstand op deze gebieden coördineren met in het bijzonder de Raad van Europa en de OVSE.

e) **Afhandeling van bilaterale vraagstukken het overwinnen van de problemen uit het verleden**

De historische overeenkomst tussen Belgrado en Prishtina/Priština schept de voorwaarden voor het opbouwen van een gemeenschappelijke Europese toekomst voor beide partijen. De overeenkomst werpt een nieuw licht op andere bilaterale geschillen en laat zien wat bereikt kan worden met politieke wil, moed en steun van de EU. Na talrijke door de EU gefaciliteerde bijeenkomsten op hoog niveau hebben Servië en Kosovo op 19 april een eerste akkoord bereikt over de beginselen die aan een normalisering van de betrekkingen ten grondslag liggen. In mei werden zij het eens over een breed uitvoeringsplan met een duidelijk tijdschema tot aan eind 2013. Hierdoor kon de Europese Raad het besluit nemen om toetredingsonderhandelingen te openen met Servië en kon de Raad onderhandelingsrichtsnoeren vaststellen voor een stabilisatie- en associatieovereenkomst met Kosovo.

Er is ook vooruitgang geboekt met andere **bilaterale vraagstukken** elders in de regio. De goede nabuurschapsbetrekkingen – een essentieel element van het stabilisatie- en associatieproces – zijn versterkt. Servië en Bosnië en Herzegovina hebben hun contacten geïntensiveerd. De Servische president heeft in het openbaar excuses gemaakt voor de in Bosnië en Herzegovina begane misdaden. In de betrekkingen tussen Servië en Kroatië is een meer constructieve geest merkbaar. De bi- en multilaterale contacten tussen de landen in de regio zijn ook voortgezet met betrekking tot gevoelige kwesties zoals oorlogsmisdrijven, de terugkeer van vluchtelingen, georganiseerde misdaad en politieke samenwerking. Er zijn diverse overeenkomsten gesloten tussen parketten die oorlogsmisdaden vervolgen, onder andere door Bosnië en Herzegovina met zowel Kroatië als Servië. Hindernissen voor uitlevering worden uit de weg geruimd. Vertegenwoordigers van de presidenten van Bosnië en Herzegovina, Kroatië, Montenegro, Servië en Kosovo zijn in september voor het eerst bijeengekomen voor besprekingen over het waarheids- en verzoeningsinitiatief RECOM. Er werd overeenstemming bereikt over de doelstellingen en de hoofdtaak van dit initiatief. Het regionale huisvestingsproject in het kader van het proces van Sarajevo wordt uitgevoerd door Kroatië, Servië, Bosnië en Herzegovina en Montenegro.

De geboekte vooruitgang moet worden geconsolideerd. Er zijn nog veel onopgeloste bilaterale geschillen, onder meer betreffende minderheden en problemen die samenhangen met het uiteenvallen van Joegoslavië, zoals grensafbakening. De betrekkingen worden gehinderd door diametraal tegengestelde visies op de jongste geschiedenis, maar ook door de interetnische problematiek. De politieke en andere leiders moeten meer verantwoordelijkheid tonen en zich sterker uitspreken tegen haatzaaien en andere uitingen van intolerantie, in welk verband die zich ook voordoen. Er moet meer worden gedaan om de daders van oorlogsmisdaden ter verantwoording te roepen, om problemen aan te pakken in verband met vluchtelingen en binnenlands ontheemden en om de betrekkingen in verband met de situatie van minderheden te normaliseren. Er is te weinig vooruitgang geboekt wat vermiste personen betreft.

**Interetnische geschillen en geschillen betreffende status** hinderen nog steeds het functioneren van de instellingen binnen staten, in het bijzonder in Bosnië en Herzegovina, waardoor het hervormingsproces wordt gefrustreerd. Ingewikkelde etnische problematiek kan met succes worden aangepakt door middel van dialoog en compromissen. Dat is gebleken uit de overeenkomst tussen Servië en Kosovo en de uitvoering van de kaderovereenkomst van Ohrid in de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië.

Onopgeloste bilaterale problemen hebben nog steeds een negatieve invloed op het toetredingsproces. In een geest van goed nabuurschap moeten openstaande bilaterale problemen door de betrokken partijen zo vroeg mogelijk worden aangepakt. Er moet alles aan worden gedaan om te voorkomen dat significante bilaterale geschillen in de EU worden geïmporteerd. De Commissie roept de partijen op al het mogelijke te doen om uitstaande geschillen op te lossen conform de gebruikelijke beginselen en methoden, waar nodig door een beroep te doen op het Internationaal Gerechtshof of andere bestaande of ad hoc opgerichte instanties voor geschillenbeslechting. Slovenië en Kroatië hebben laten zien dat een dergelijke aanpak positieve resultaten kan hebben. Bilaterale problemen mogen niet tot vertraging van het toetredingsproces leiden.

De EU werkt er nu aan om de eis dat de betrekkingen tussen Belgrado en Prishtina/Priština worden genormaliseerd, te verwerken in het kader voor de toetredingsonderhandelingen met Servië. Wat de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië betreft, blijven goede nabuurschapsbetrekkingen van wezenlijk belang, wat mede inhoudt dat er onder auspiciën van de VN via onderhandelingen een wederzijds aanvaardbare oplossing van de naamkwesitie tot stand moet komen. Hiernaar moet zonder verder uitstel worden gestreefd. De Commissie is bereid bij te dragen tot de noodzakelijke politieke impuls voor het zoeken naar oplossingen en steun te verlenen aan daarmee samenhangende initiatieven.

In een regio die nog maar zo kort geleden door conflict werd verscheurd, is verzoening essentieel om de stabiliteit te bevorderen. De landen van de regio, de lidstaten en de EU moeten meer doen om in Zuidoost-Europa een klimaat tot stand te brengen dat het mogelijk maakt de problemen van het verleden te overwinnen en daardoor het risico zo klein mogelijk te maken dat onopgeloste bilaterale problemen als politiek middel worden ingezet. De Commissie onderstreept het belang van de verklaring van Kroatië over het bevorderen van de Europese waarden in Zuidoost-Europa. Het is prijzenswaardig dat Kroatië bereid is zijn unieke positie als eerste EU-lidstaat die ernstig te lijden heeft gehad van de conflicten van de jaren '90 van de vorige eeuw, in te zetten om zijn buurlanden politieke en technische steun te bieden bij hun streven naar het EU-lidmaatschap. De Commissie is bereid om dergelijke steun te faciliteren, met name via de Taiex-faciliteit.

De **regionale samenwerking** is voortgezet in het kader van regionale fora zoals de Energiegemeenschap, de Europese gemeenschappelijke luchtvaartruimte, de Midden-Europese vrijhandelszone en de Regionale Hogeschool voor bestuurskunde. De Regionale Samenwerkingsraad is bezig zijn rol als platform voor de promotie van voor de hele regio en het EU-perspectief daarvan belangrijke vraagstukken verder uit te werken, en zorgt er daarmee voor dat regionale samenwerking steeds meer een integrerend onderdeel wordt van de politieke agenda van de betrokken landen. Het voorstel van Montenegro voor een groep van zes op de Westelijke Balkan (Albanië, Bosnië en Herzegovina, de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië, Kosovo, Montenegro en Servië) is een constructief initiatief dat voortbouwt op de positieve ervaring met de vier van Višegrad. Het is belangrijk dat zulke initiatieven bestaande regelingen aanvullen en er een meerwaarde aan geven, en dat ze uit de regio zelf voortkomen. Ook actieve deelname aan de strategie voor de Donau-macroregio en de nieuwe strategie voor de Adriatisch-Ionische macroregio kan de economische en sociale ontwikkeling steunen en integratie in de EU bevorderen.

**Ter ondersteuning van de werkzaamheden op de bovenstaande gebieden zal de Commissie:**

– de ontwikkeling aanmoedigen van een netwerk van bilaterale overeenkomsten tussen landen waarmee een stabilisatie- en associatieovereenkomst is gesloten, teneinde een kader te bieden voor intensievere politieke dialoog over de belangrijkste vraagstukken;



– alle betrokken landen politieke steun en faciliteiten blijven bieden om in een zo vroeg mogelijk stadium oplossingen te vinden voor bilaterale problemen, en actieve steun blijven verlenen aan de inspanningen om oplossingen te vinden in andere fora.

In de periode 2007–2013 heeft de Commissie aanzienlijke pretoetredingssteun verstrekt ten behoeve van projecten en initiatieven voor verzoening en meer in het algemeen voor regionale en grensoverschrijdende samenwerking. Verzoening is **in IPA II** een centraal thema. De Commissie blijft steun verlenen aan initiatieven om de erfenis van de oorlog te verwerken (het proces van Sarajevo, het netwerk van parketten die oorlogsmisdaden vervolgen, het waarheids- en verzoeningsproces RECOM). Samenwerking wordt ook aangemoedigd en gesteund op gebieden als onderwijs, wetenschap, cultuur, media, jongeren en sport. De Commissie blijft steun verlenen aan regionale initiatieven zoals de Regionale Samenwerkingsraad en de Regionale Hogeschool voor bestuurskunde. Het is zaak te zorgen voor nauwe samenhang tussen de landenprogramma's en regionale programma's en de relevante macroregionale strategieën, en de middelen daaraan aan te passen.

\*\*\*

## **I. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN**

Op basis van de bovenstaande analyse en de landspecifieke beoordelingen in de als bijlage opgenomen conclusies over de afzonderlijke landen komt de Commissie tot de volgende **conclusies en aanbevelingen**:

### **I**

1. **Twintig jaar geleden** werd de Westelijke Balkan door conflicten verscheurd. Tegelijkertijd werden de **criteria van Kopenhagen** door de Europese Unie vastgelegd met het oog op de toetreding van toekomstige lidstaten tot de EU. Tien jaar later hebben de EU-lidstaten op **de Europese Raad van Thessaloniki in 2003** aan alle landen van de Westelijke Balkan **een duidelijk vooruitzicht op EU-lidmaatschap** aangereikt, op voorwaarde dat de noodzakelijke voorwaarden werden vervuld, inclusief die van het stabilisatie- en associatieproces.

Kroatië voldoet aan deze voorwaarden, en in juli 2013 heeft de EU **Kroatië als de 28e lidstaat verwelkomd**. De toetreding van Kroatië is een voorbeeld van de transformerende kracht en het stabiliserende effect van het uitbreidingsproces. Het historisch akkoord dat **Servië** en **Kosovo** in april hebben gesloten, toont nogmaals aan welke kracht uitgaat van het perspectief op EU-toetreding en het belang van dit perspectief bij de heling van de diepe wonden uit het verleden.

De criteria van Kopenhagen hebben nog niets aan relevantie ingeboet en zijn een weerspiegeling van **de fundamentele waarden** waarop de EU is gegrondvest: de democratie, de rechtstaat en de eerbiediging van de fundamentele rechten. De **economische uitdagingen waarmee de EU wordt geconfronteerd**, benadrukken het belang van de economische criteria en de noodzaak om de economische en financiële stabiliteit verder te consolideren en groei en concurrentievermogen in de uitbreidingslanden te bevorderen.

2. **Het toetredingsproces** is tegenwoordig strikter en uitgebreider dan in het verleden het geval was, hetgeen een weerspiegeling is van de ontwikkeling van het EU-beleid en van de lessen die uit eerdere uitbreidingen zijn getrokken. Het proces is gebaseerd op **strikte maar billijke voorwaarden**, waarbij vooruitgang in de richting van het lidmaatschap afhankelijk is van de maatregelen die elk land heeft getroffen om te voldoen aan de **vastgestelde criteria**. Dit is essentieel voor de **geloofwaardigheid** van het uitbreidingsbeleid en de stimulansen waarbij de uitbreidingslanden worden

aangespoord vergaande hervormingen door te voeren. Een van de voornaamste lessen uit het verleden is dat het zeer belangrijk is om eerst de **fundamentele vraagstukken aan te pakken**.

3. De **rechtsstaat** staat nu centraal in het uitbreidingsproces. De nieuwe aanpak, die door de Raad in december 2011 is goedgekeurd, betekent dat landen bij de aanvang van de toetredingsonderhandelingen kwesties als juridische hervormingen en de strijd tegen de georganiseerde misdaad en corruptie moeten aanpakken. Hiermee wordt gezorgd voor een optimale benutting van de tijd waarover landen beschikken om een solide staat van dienst voor de uitvoering van hervormingen op te bouwen, hetgeen resulteert in een sterke verankering en onomkeerbaarheid van de hervormingen. Deze nieuwe benadering is een essentieel onderdeel van het onderhandelingskader voor Montenegro en zal bepalend zijn voor onze aanpak van de andere uitbreidingslanden. Het visumliberaliseringsproces levert de burgers van de Westelijke Balkan aanzienlijke voordelen op, waardoor de landen ertoe worden aangezet hervormingen tot stand te brengen op het vlak van de rechtsstaat, grenscontrole en migratie. De landen moeten hun inspanningen opvoeren om de hervormingen te consolideren en maatregelen ten uitvoer leggen om misbruik van de geliberaliseerde visumregeling tegen te gaan.
4. Uit de wereldwijde economische crisis is duidelijk gebleken hoe belangrijk het is dat alle landen hun **economisch beheer versterken**. Geen van de landen van de Westelijke Balkan is momenteel reeds een functionerende markteconomie. Al deze landen hebben af te rekenen met een hoge werkloosheid, in het bijzonder onder jongeren. Het is essentieel dat deze landen de hervormingen versnellen om duurzame groei tot stand te brengen en de uitdagingen aanpakken om te kunnen voldoen aan de economische criteria en het **concurrentievermogen** te verbeteren. De Commissie heeft een aantal voorstellen gedaan ter ondersteuning van deze doelstelling, zoals invoering van nationale strategieën voor economische hervorming en actieplannen voor het beheer van de overheidsfinanciën. De Commissie zal samenwerken met de belangrijkste internationale financiële instellingen ter ondersteuning van hervormingen die gericht zijn op de naleving van de economische criteria. Via het Investeringskader voor de Westelijke Balkan wordt verder steun verleend aan investeringen die de werkgelegenheid en groei moeten bevorderen. Een gunstiger klimaat voor het aantrekken van buitenlandse directe investeringen is essentieel.
5. Uit de gebeurtenissen die zich hebben voorgedaan in een aantal uitbreidingslanden is gebleken dat het van belang is **de democratische instellingen te versterken** en de democratische processen inclusiever te maken. De Commissie bevordert en ondersteunt door middel van financiële bijstand een grotere rol voor het maatschappelijk middenveld en partijoverschrijdende platforms voor EU-integratie. In nauwe samenwerking met andere internationale organisaties die op dit terrein actief zijn, zal de Commissie eveneens hervormingen op het vlak van de organisatie van de verkiezingen, de werking van het parlement en de overheidsdiensten bevorderen.
6. De Europese Unie is gegrondvest op gemeenschappelijke waarden en beginselen, waaronder **de eerbiediging van de grondrechten**. Alle landen van de Westelijke Balkan en Turkije moeten verdere hervormingen doorvoeren om ervoor te zorgen dat de beginselen van de vrijheid van meningsuiting en de bescherming van de rechten van personen die tot een minderheid behoren, zoals de **Roma**, in de praktijk worden gewaarborgd. Er moeten krachtigere maatregelen worden genomen om andere **kwetsbare groepen** te beschermen tegen discriminatie, vooral op grond van seksuele oriëntatie. De Commissie geeft deze kwesties in het toetredingsproces een hogere

prioriteit, onder meer door de IPA-middelen gericht toe te kennen en meer bijstand te verlenen voor de integratie van de Roma door middel van een speciale faciliteit.

7. **Regionale samenwerking en goede nabuurschapsbetrekkingen** zijn essentiële onderdelen van het stabilisatie- en associatieproces. Kwesties die samenhangen met conflicten in het verleden, zoals oorlogsmisdaden, de terugkeer van vluchtelingen alsook de behandeling van minderheden en gelijke rechten voor alle burgers, zijn cruciaal voor de stabiliteit op de Westelijke Balkan en moeten grondig worden aangepakt. Daartoe zal de Commissie steun blijven verlenen aan initiatieven die erop gericht zijn de erfenis van het verleden te boven te komen. Regionale samenwerking moet verder worden versterkt en inclusief zijn, waarbij gezorgd wordt voor een eigen regionale inbreng. De Commissie staat volledig achter de werkzaamheden van het Zuidoost-Europees Samenwerkingsproces (SEEC) en de Regionale Samenwerkingsraad, met inbegrip van de regionale 2020-strategie.
8. Hernieuwde inspanningen om een oplossing tot stand te brengen voor de **bilaterale geschillen** tussen de uitbreidingslanden en met de huidige lidstaten zijn noodzakelijk. Bilaterale problemen moeten door de betrokken partijen zo spoedig mogelijk worden aangepakt en mogen niet tot vertraging van het toetredingsproces leiden. De Commissie dringt erop aan dat de partijen alle mogelijke inspanningen doen om de bestaande geschillen op te lossen overeenkomstig de vaste beginselen en methoden. De toetredingsonderhandelingen kunnen een politieke impuls creëren om geschillen bij te leggen. Alle betrokken landen kunnen blijven rekenen op de politieke steun en facilitering van de Commissie om bilaterale geschillen zo spoedig mogelijk bij te leggen, waarbij de Commissie de inspanningen in andere fora om oplossingen tot stand te brengen, actief zal blijven ondersteunen. De Commissie zal de ontwikkeling bevorderen van een netwerk van bilaterale overeenkomsten tussen landen die partij zijn bij de stabilisatie- en associatieovereenkomsten met het oog op de totstandkoming van een kader voor een intensivering van de politieke dialoog over de essentiële vraagstukken.
9. In 2014 wordt het tweede **instrument voor pretoetredingssteun** (hierna “IPA II” genoemd) voor de periode tot 2020 operationeel. Via IPA II zal de EU aanzienlijke steun blijven verlenen aan de uitbreidingslanden bij hun voorbereiding op de toetreding en zal zij ook de regionale en grensoverschrijdende samenwerking ondersteunen. De aandacht wordt toegespitst op terreinen van gemeenschappelijk belang, met een kleiner aantal prioriteiten en grotere projecten. De belangrijkste uitdagingen waarmee de landen worden geconfronteerd, zullen op een meer strategische en samenhangende wijze worden behandeld, met innovaties zoals een sectorale aanpak, stimulansen voor betere prestaties en meer begrotingssteun, waarbij de aandacht sterker wordt toegespitst op het bereiken van meetbare resultaten. Om deze landen in staat te stellen te voorzien in de aanzienlijke investeringsbehoeften en groei en werkgelegenheid te creëren, zal de Commissie de samenwerking met de internationale financiële instellingen (IFI) versterken waardoor met IPA-middelen ook particulier kapitaal kan worden aangetrokken via innovatieve financiële instrumenten.
10. Het uitbreidingsbeleid moet kunnen rekenen op de steun van de EU-burgers. Het is essentieel dat de lidstaten, samen met de Europese instellingen, het voortouw nemen in een met kennis van zaken gevoerd debat over de politieke, economische en sociale gevolgen van het uitbreidingsbeleid. Zij vervullen een cruciale rol bij de informatieverstrekking aan de burgers over het uitbreidingsbeleid, waarbij de burgers in kennis moeten worden gesteld van de voordelen, waaronder de belangrijke bijdrage

aan de vrede, veiligheid en welvaart, en een antwoord wordt gegeven op de punten van zorg bij de bevolking.

## II

11. **Montenegro:** De aanvang van de toetredingsonderhandelingen vorig jaar was het begin van een nieuwe fase op de weg naar de toetreding van Montenegro tot de EU. Voor de diepgaande en duurzame politieke hervormingen die nodig zijn voor de tenuitvoerlegging van de nieuwe aanpak voor hoofdstuk 23 (rechterlijke macht en grondrechten) en hoofdstuk 24 (justitie, vrijheid en veiligheid) moet een sterke politieke wil aan de dag worden gelegd en is een versterking van de bestuurlijke capaciteit vereist. Het toetredingsproces moet inclusief zijn, met in alle opzichten een sterke betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld. Montenegro heeft uitvoerige actieplannen aangenomen die voorzien in een uitgebreide hervormingsagenda met het oog op het versterken van de rechtsstaat. De uitvoering van deze programma's en de vooruitgang die wordt geboekt bij het voldoen aan de tussentijdse ijkpunten voor deze hoofdstukken, zullen bepalend zijn voor het algemene tempo van de toetredingsonderhandelingen. In dit verband zijn de uitvoering van de grondwetswijzigingen van juli met betrekking tot de versterking van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht en de verdere vooruitgang die wordt geboekt op het vlak van de strijd tegen de georganiseerde misdaad en corruptie, met inbegrip van corruptie op hoog niveau, van wezenlijk belang.

De hervorming van de overheidsdiensten is een prioriteit om ervoor te zorgen dat Montenegro over de capaciteit beschikt om het acquis toe te passen, de politieke inmenging terug te schroeven en de transparantie en de deskundigheid van de overheidsdiensten te vergroten. Uit de gebeurtenissen die zich de voorbije maanden hebben voorgedaan, in het bijzonder het vermeende gebruik van overheidsmiddelen voor partijpolitieke doeleinden, is gebleken hoe belangrijk het is dat het vertrouwen van de burgers in de openbare instellingen wordt versterkt. In dit verband is het van belang ervoor te zorgen dat onderzoeken op een grondige en snelle wijze worden afgerond en passende maatregelen worden genomen. De werkzaamheden van de parlementaire groep met betrekking tot het verkiezingsproces moeten eveneens op passende wijze worden opgevolgd. De vrijheid van meningsuiting moet worden versterkt, onder meer door alle geweldplegingen en bedreigingen tegen journalisten zorgvuldig te onderzoeken, waarbij de daders voor het gerecht worden gebracht. Op economisch gebied zijn de verbetering van het ondernemingsklimaat en het aanpakken van de hoge werkloosheid van essentieel belang. Thans is dringend actie geboden om de aluminiumproducent KAP te herstructureren.

12. **Servië:** 2013 was een historisch jaar voor Servië op de weg naar de Europese Unie. Met het besluit van de Europese Raad van juni om de toetredingsonderhandelingen in te leiden is een belangrijke nieuwe fase aangevangen in de betrekkingen tussen Servië en de Europese Unie. Het is de erkenning voor zowel de vooruitgang die is geboekt op het vlak van belangrijke hervormingen als de aanzienlijke inspanningen die Servië heeft geleverd met betrekking tot de normalisering van zijn betrekkingen met Kosovo. In september is de stabilisatie- en associatieovereenkomst in werking getreden.

Servië heeft actief en constructief gewerkt aan een zichtbare en duurzame verbetering van de betrekkingen met Kosovo. In april leidde de betrokkenheid van Servië bij de door de EU gefaciliteerde dialoog tot een eerste akkoord met Kosovo over de beginselen die aan een normalisering van de betrekkingen ten grondslag liggen, dat in mei werd aangevuld met een uitvoeringsplan. De tenuitvoerlegging is voortgezet en heeft in de praktijk al tot een aantal onherroepelijke veranderingen geleid. Voorts zijn

de partijen het eens geworden over energie en telecommunicatie. Servië moet zich volledig ertoe blijven verbinden de betrekkingen met Kosovo te normaliseren en alle overeenkomsten die in de dialoog werden bereikt, uit te voeren.

In september is de Commissie begonnen met de screening van het acquis, waarbij zij ernaar streeft de eerste intergouvernementele conferentie over de toetreding van Servië uiterlijk in januari 2014 te laten plaatsvinden, zodra het onderhandelingskader door de Raad is vastgesteld. In deze nieuwe moeilijke fase zal Servië zal bijzondere aandacht moeten besteden aan essentiële aspecten van de rechtsstaat, met name de tenuitvoerlegging van de hervorming van het gerechtelijk apparaat, de strijd tegen corruptie en georganiseerde misdaad, de hervorming van de overheidsdiensten, de onafhankelijkheid van de belangrijkste instellingen, de vrijheid van de media, de bestrijding van discriminatie en de bescherming van minderheden. De Roma-strategie moet proactief worden uitgevoerd. Daarnaast moet Servië het ondernemingsklimaat blijven verbeteren en een concurrerende particuliere sector ontwikkelen. De aanpak van de hoge werkloosheid is ook van essentieel belang. Servië moet voortbouwen op de positieve bijdrage die het in de loop van het afgelopen jaar heeft geleverd aan de regionale samenwerking, inclusief de intensivering van de contacten op hoog niveau met de buurlanden.

13. **Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië:** Uit de politieke crisis die ontstond na de gebeurtenissen in het parlement eind vorig jaar bleek hoe sterk verdeeld de politieke partijen waren, hetgeen gevolgen had voor de werking van het parlement en aantoonde hoe noodzakelijk het is om op een constructieve wijze politiek in het nationaal belang te bedrijven. Verdere tenuitvoerlegging van het politieke akkoord van 1 maart is essentieel. De EU-agenda blijft de strategische prioriteit van het land. De toetredingsdialoog op hoog niveau heeft ertoe bijgedragen dat op de meeste prioritaire gebieden vooruitgang is geboekt, onder meer met betrekking tot het wegwerken van de gerechtelijke achterstand en de vooruitgang in de strijd tegen corruptie. Ten opzichte van waar het land zich bevindt in het toetredingsproces, is de wetgeving reeds in hoge mate aangepast aan het acquis. Daarnaast is er verdere vooruitgang geboekt bij de verbetering van het vermogen om aan de verplichtingen van het lidmaatschap te voldoen.

Voor het volgende jaar moeten de hervormingsinspanningen in de eerste plaats worden toegespitst op de doeltreffende uitvoering en handhaving van het bestaande rechts- en beleidskader. Bijzondere aandacht moet worden besteed aan de rechtsstaat, met inbegrip van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht. Voorts moeten verdere resultaten worden geboekt bij de bestrijding van corruptie en georganiseerde criminaliteit. De vrijheid van meningsuiting en de mediavrijheid in het algemeen blijven ook punten van zorg. De herziening van de *kaderovereenkomst van Ohrid*, met name van belang voor de interetnische betrekkingen, moet worden afgerond en de aanbevelingen moeten worden uitgevoerd. De Roma-strategie moet proactief worden uitgevoerd. Het vervagen van het onderscheid tussen staat en partij moet worden aangepakt, zoals in het kader van de verkiezingen door OVSE/ODIHR is opgemerkt. Hoge werkloosheid moet worden bestreden en het beheer van de overheidsfinanciën versterkt.

De Commissie is van oordeel dat nog steeds op toereikende wijze wordt voldaan aan de politieke criteria en beveelt aan dat de toetredingsonderhandelingen worden ingeleid. De overgang naar de volgende fase van het uitbreidingsproces waarbij grotere uitdagingen moeten worden aangepakt, is essentieel om verdere hervormingen te consolideren en te bevorderen alsook om de interetnische betrekkingen te

versterken. De toetredingsdialoog op hoog niveau is een nuttig instrument dat toegespitst blijft op de essentiële kwesties, waaronder goede betrekkingen met de buurlanden, maar kan niet in de plaats komen van de toetredingsonderhandelingen.

De Commissie blijft ervan overtuigd dat een besluit om toetredingsonderhandelingen te openen zou bijdragen tot een klimaat dat bevorderlijk is voor de verbetering van de betrekkingen met de buurlanden in het algemeen en in het bijzonder voor de totstandkoming van een wederzijds aanvaardbare oplossing voor de naamkwestie, hetgeen voor de Commissie van essentieel belang is. Na bijna twee decennia is grote politieke inzet van alle partijen in het VN-proces vereist om uiteindelijk tot een oplossing te komen, met de actieve inzet van de internationale gemeenschap.

Dit is de vijfde keer dat de Commissie aanbeveelt om de toetredingsonderhandelingen met dit land in te leiden. Tot dusver is een besluit van de Raad achterwege gebleven. Het uitblijven van een respons op deze aanbeveling zou mogelijk kunnen leiden tot ernstige problemen voor de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië en de EU. Hierdoor komt de geloofwaardigheid van het uitbreidingsproces in het gedrang, dat is gebaseerd op duidelijke voorwaarden en het beginsel van de eigen verdiensten. Door het ontbreken van een geloofwaardig perspectief op toetreding tot de EU komt de houdbaarheid van de hervormingsinspanningen van het land in het gedrang.

Op verzoek van de Europese Raad herhaalt de Commissie haar voornemen om onverwijld een voorstel voor een onderhandelingskader in te dienen, dat rekening houdt met de behoefte aan een oplossing van de naamkwestie in een vroeg stadium van de toetredingsonderhandelingen, waarbij het EU-acquis analytisch wordt besproken, te beginnen met de hoofdstukken inzake de rechterlijke macht en de grondrechten alsmede justitie, vrijheid en veiligheid. De Commissie is van oordeel dat, indien de screening en het overleg in de Raad over het onderhandelingskader in gang waren gezet, de nodige impulsen zouden kunnen worden gegeven voor het ondersteunen van een door onderhandelingen tot stand gekomen en wederzijds aanvaardbare oplossing voor de naamkwestie, zelfs vóór de inleiding van de onderhandelingshoofdstukken. Met de toepassing van de nieuwe aanpak voor de hoofdstukken 23 en 24 alsook ten aanzien van de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië zou kunnen worden voorzien in de nodige instrumenten voor het aanpakken van belangrijke punten van zorg die ook voor lidstaten van belang zijn, hetgeen zal bijdragen tot de duurzaamheid van de hervormingen.

Nu de tiende verjaardag van de inwerkingtreding van de SAO in april 2004 naderbij komt, dringt de Commissie er – eveneens voor de vijfde maal – bij de Raad op aan haar voorstel uit 2009 goed te keuren om over te gaan naar de tweede fase van de associatie, in overeenstemming met de desbetreffende bepalingen van de SAO, die in de mogelijkheid voorzien dat de associatie wordt volledig verwezenlijkt in een overgangsperiode van maximaal tien jaar.

14. **Albanië:** In oktober jongstleden heeft de Commissie aanbevolen om Albanië de status van kandidaat-lidstaat te verlenen, op voorwaarde dat belangrijke maatregelen op het gebied van de hervorming van justitie en openbaar bestuur worden voltooid en dat het reglement van orde van het parlement wordt herzien. In december 2012 heeft de Raad de Commissie verzocht met het oog op een beslissing over de toekenning van de status van kandidaat-lidstaat verslag uit te brengen zodra de nodige vooruitgang is geboekt, waarbij ook rekening dient te worden gehouden met de verdere maatregelen die Albanië had getroffen op het vlak van de bestrijding van corruptie en georganiseerde misdaad, onder meer door proactief onderzoek en vervolging van dergelijke zaken. In dit verband heeft Albanië op basis van een partijoverschrijdende consensus de

resterende cruciale hervormingen uitgevoerd van het gerechtelijk apparaat, het openbaar bestuur en de werking van het parlement. De parlementsverkiezingen van juni zijn door de internationale verkiezingswaarnemingsmissie van OVSE/ODIHR aangemerkt als open verkiezingen met een actieve betrokkenheid van de burgers bij de campagne en een daadwerkelijke naleving van de fundamentele vrijheden. In de strijd tegen corruptie en georganiseerde misdaad heeft Albanië de eerste stappen gezet op weg naar de verbetering van de doeltreffendheid van opsporing en vervolging en de versterking van de samenwerking tussen de instanties voor rechtshandhaving. Het aantal veroordelingen voor corruptie en witwaspraktijken is gestegen, evenals het aantal onderzoeken op het gebied van mensen- en drugssmokkel. Alle recente aanbevelingen van de Raad van Europa met betrekking tot de financiering van politieke partijen en de wettelijke bepalingen inzake corruptie zijn naar behoren aangepakt. De nieuwe regering in Albanië heeft zich er nadrukkelijk toe verbonden de corruptie te bestrijden en heeft in haar programma aan dit punt prioriteit toegekend.

Aangezien Albanië de nodige vooruitgang heeft geboekt, beveelt de Commissie de Raad aan Albanië de status van kandidaat-lidstaat te verlenen, waarbij ervan uit wordt gegaan dat Albanië blijft optreden tegen de georganiseerde misdaad en corruptie

Aansluitend op het advies van de Commissie van 2010 moet Albanië met het oog op de inleiding van de toetredingsonderhandelingen voldoen aan de volgende essentiële prioriteiten:

1. uitvoering blijven geven aan de hervorming van het openbaar bestuur teneinde de overheidsdiensten professioneler te maken en te depolitiseren;
2. verdere maatregelen nemen om de onafhankelijkheid, efficiëntie en verantwoordingsplicht van de gerechtelijke instanties te versterken;
3. nog meer resolute inspanningen leveren bij de bestrijding van corruptie, onder meer door sterke resultaten te boeken bij proactief onderzoek, vervolging en veroordeling;
4. nog meer resolute inspanningen leveren bij de bestrijding van de georganiseerde misdaad, onder meer door sterke resultaten te boeken bij proactieve onderzoeken, vervolgingen en veroordelingen;
5. doeltreffende maatregelen nemen om de mensenrechten te beschermen, met name ten aanzien van de Roma, een antidiscriminatiebeleid ten uitvoer leggen, alsook uitvoering geven aan eigendomsrechten.

De Commissie is bereid steun te verlenen aan de inspanningen van Albanië om te voldoen aan deze belangrijke prioriteiten door met het land een dialoog op hoog niveau aan te gaan.

Een constructieve en duurzame dialoog tussen de regering en de oppositie over de EU-gerelateerde hervormingen zal essentieel zijn om de toekomst van Albanië binnen de EU veilig te stellen. De constructieve betrokkenheid van Albanië bij de regionale samenwerking blijft essentieel.

15. Ten aanzien van **Bosnië en Herzegovina** is het Europese integratieproces tot stilstand gekomen. Het land moet zonder verder uitstel het arrest van het Europees Hof voor de rechten van de mens in de zaak Sejdić/Finci ten uitvoer leggen om verdere vooruitgang te kunnen boeken op weg naar de EU. De uitvoering van dit arrest is niet alleen cruciaal voor het land om vooruitgang te kunnen boeken op weg naar de EU, maar ook voor de legitimiteit en de geloofwaardigheid van het presidentschap en het huis van volkeren van Bosnië en Herzegovina, waarvoor in 2014 verkiezingen worden

georganiseerd. Daarnaast moet Bosnië en Herzegovina dringend een coördinatiemechanisme inzake EU-aangelegenheden oprichten, opdat het land met één stem kan spreken over de EU-agenda.

Zonder de nodige consensus over de vooruitgang op weg naar het EU-lidmaatschap is er een groot risico dat de pretoetredingssteun niet zal resulteren in de beoogde resultaten. Aangezien er voor de tenuitvoerlegging van het Sejdić/Finci-arrest nog geen oplossing is gevonden en het EU-coördinatiemechanisme niet is opgericht, kan hetzelfde niveau van EU-pretoetredingssteun niet worden gehandhaafd.

De Commissie heeft besloten de besprekingen over IPA II op te schorten totdat het land weer op schema ligt in zijn proces van integratie in de EU. Zonder voelbare vooruitgang loopt Bosnië en Herzegovina het risico aanzienlijke IPA-middelen te verliezen.

De EU is vastberaden Bosnië en Herzegovina en zijn burgers te ondersteunen bij het waarmaken aan hun verwachtingen en ambities inzake het boeken van vooruitgang op weg naar het EU-lidmaatschap. Verdere vooruitgang hangt af van het vermogen van de politieke leiders om samen te werken en overeenstemming te bereiken over een compromis waarmee de weg naar het EU-lidmaatschap wordt vrijgemaakt. Het bereiken van overeenstemming over een dergelijk compromis zal het vertrouwen van de burgers helpen herstellen in het vermogen van de politieke leiders om resultaten te boeken met betrekking tot de integratie in de EU. Dit zou de weg vrijmaken voor de inwerkingtreding van de stabilisatie- en associatieovereenkomst en in een later stadium voor een geloofwaardige lidmaatschapsaanvraag.

Hoewel beperkte vooruitgang is geboekt bij de algemene hervorming van het justitiële systeem, is een aantal aanbevelingen die de Commissie in het kader van de gestructureerde dialoog over justitie heeft gegeven ten uitvoer gelegd. Uit deze dialoog blijkt welke mogelijkheden de uitbreidingsagenda biedt en welke de voordelen zijn van efficiënt engagement. Er is ook enige vooruitgang geboekt bij het wegwerken van de achterstand bij de behandeling van zaken van oorlogsmisdaden. Dankzij grondige voorbereidingen op alle niveaus die werden ondersteund door de EU en andere internationale organisaties, was het ook mogelijk om de langverwachte volkstelling te houden. Het land wordt evenwel geconfronteerd met enorme uitdagingen. Meer aandacht moet uitgaan naar de rechtsstaat, met inbegrip van de hervorming van het justitiële stelsel en de bestrijding van corruptie en georganiseerde misdaad, de hervorming van het openbaar bestuur, de vrijheid van meningsuiting, inclusief de aanpak van de intimidatie van journalisten, en de bestrijding van discriminatie, met inbegrip van de achterstelling van de Roma. Verdere economische hervormingen zijn noodzakelijk ter verbetering van het zwakke ondernemingsklimaat en de totstandkoming van één economische ruimte in het land.

Naar aanleiding van de toetreding van Kroatië tot de EU vindt de Commissie het onaanvaardbaar dat Bosnië en Herzegovina tot nog toe weigert de interimovereenkomst/stabilisatie- en associatieovereenkomst aan te passen om rekening te houden met zijn traditionele handel met Kroatië. De Commissie roept Bosnië en Herzegovina op zijn standpunt dringend te herzien zodat een aanpassing op basis van de traditionele handelsstromen zo snel mogelijk kan worden afgerond.

16. **Kosovo:** 2013 was een historisch jaar voor Kosovo op de weg naar de Europese Unie. De besluiten van de Raad van juni om in te stemmen met de onderhandelingen over een stabilisatie- en associatieovereenkomst (SAO) vormen de start van een belangrijke nieuwe fase in de betrekkingen tussen de EU en Kosovo. Het is de erkenning voor zowel de vooruitgang die is geboekt op het vlak van belangrijke hervormingen als de



aanzienlijke inspanningen die Kosovo heeft geleverd met betrekking tot de normalisering van zijn betrekkingen met Servië. De onderhandelingen over de overeenkomst worden deze maand officieel geopend. De Commissie wenst deze onderhandelingen in het voorjaar van 2014 te voltooien, de ontwerpovereenkomst in de zomer op te stellen en daarna de voorstellen voor te leggen aan de Raad om de overeenkomst te ondertekenen en te voltooien.

Kosovo heeft actief en constructief gewerkt aan een zichtbare en duurzame verbetering van de betrekkingen met Servië. In april leidde de betrokkenheid van Kosovo bij de door de EU gefaciliteerde dialoog tot het eerste akkoord met Servië over de beginselen die aan de normalisering van de betrekkingen ten grondslag liggen, dat in mei werd aangevuld met een uitvoeringsplan. De tenuitvoerlegging is voortgezet en heeft in de praktijk al tot een aantal onomkeerbare veranderingen geleid. Voorts zijn de partijen zijn het eens geworden over energie en telecommunicatie. Kosovo moet er zich volledig toe blijven verbinden de betrekkingen met Servië te normaliseren en alle overeenkomsten die in de dialoog werden bereikt, uit te voeren. De Commissie zal extra IPA-middelen ter beschikking stellen om in de betrokken gemeenschappen de uitvoering van de overeenkomst van april te ondersteunen.

De rechtsstaat blijft een essentiële prioriteit voor Kosovo. Het is ook een hoeksteen van het stabilisatie- en associatieproces waarbij Kosovo betrokken is. In het kader van de gestructureerde dialoog over de rechtsstaat kan Kosovo op dit vlak blijven rekenen op steun en begeleiding, met inbegrip van de discussies over de toekomst van de EU-rechtsstaatmissie (EULEX) in Kosovo. Kosovo blijft verdere maatregelen nemen om de in het visumstappenplan opgenomen prioriteiten uit te voeren en de Commissie dient hierover verslag uit te brengen in de eerste helft van 2014.

Kosovo moet zijn inspanningen nu richten op de uitvoering van de hervormingen die noodzakelijk zijn om te voldoen aan zijn verplichtingen in het kader van een toekomstig SAO. Bijzondere aandacht moet worden besteed aan de bestrijding van georganiseerde misdaad en corruptie, het voortzetten van justitiële en bestuurlijke hervormingen, het waarborgen van de rechten van minderheden, waaronder de Roma, en het aanpakken van de handelsvraagstukken. Kosovo moet dringend de werkloosheid en de structurele problemen op de Kosovaarse arbeidsmarkt aanpakken.

De Commissie doet voorts een beroep op alle stemgerechtigden om deel te nemen aan de komende gemeenteraadsverkiezingen in november. Dit is een belangrijke kans voor de plaatselijke gemeenschap in het noorden van Kosovo om haar democratische rechten uit te oefenen en een volwaardige rol te spelen in de toekomstige ontwikkeling van Kosovo. De Commissie verwacht dat de autoriteiten erop zullen toezien dat de verkiezingen inclusief zijn, met volledige inachtneming van de democratische beginselen.

17. **Turkije** is een kandidaat-lidstaat en een strategische partner voor de Europese Unie. Turkije is met zijn grote en dynamische economie ook een belangrijke handelspartner voor de EU en is van grote waarde gebleken voor Europa's concurrentievermogen via de douane-unie. Turkije heeft een strategische ligging, ook voor energiezekerheid, en speelt een belangrijke rol in de regio. De Commissie benadrukt het belang van de lopende samenwerking en dialoog over kwesties van buitenlands beleid. Met de positieve agenda die in 2012 werd gelanceerd, worden de toetredingsonderhandelingen met Turkije nog steeds gesteund en aangevuld. Hiermee kunnen de onderhandelingen evenwel niet worden vervangen. Het volledige potentieel van de betrekkingen tussen de EU en Turkije kan optimaal worden benut binnen het kader van een actief en geloofwaardig toetredingsproces, waar de EU het anker blijft

voor de economische en politieke hervormingen in Turkije. Meer contacten op hoog niveau tussen Turkije, de EU en haar lidstaten zouden resulteren in een intensievere samenwerking.

Op het gebied van de hervormingen is de laatste twaalf maanden aanzienlijke vooruitgang geboekt. Het vierde pakket justitiële hervormingen zorgt voor een betere bescherming van de grondrechten, inclusief de vrijheid van meningsuiting en de strijd tegen straffeloosheid voor marteling en mishandeling. De regering is begonnen met een historisch vredesproces om een einde te maken aan het terrorisme en het geweld in het zuidoosten van het land, en om de weg vrij te maken voor een oplossing voor de Koerdische kwestie. De maatregelen die in het democratiseringspakket van september 2013 werden voorgesteld, bevatten verdere hervormingen in tal van belangrijke kwesties, onder meer het gebruik van andere talen dan het Turks, de rechten van personen die tot een minderheid behoren, en het wegwerken van de huidige hoge drempels voor vertegenwoordiging in het parlement en de overheidsfinanciering van politieke partijen. Essentieel is dat de uitvoering in samenwerking met de betrokken partijen en in overeenstemming met de Europese normen tot stand komt. De partijoverschrijdende bemiddelingscommissie van het parlement, die een nieuwe grondwet moest opstellen, heeft over een aantal artikelen overeenstemming bereikt. Met de goedkeuring van een uitgebreide wet over buitenlanders en internationale bescherming werd een eerste stap gezet naar een geschikte bescherming voor asielzoekers. Het bureau van de ombudsman is opgericht en is al actief zijn rol aan het vervullen. Er wordt meer in het openbaar gedebatteerd over onderwerpen die voorheen als gevoelig werden beschouwd. Turkije heeft ook belangrijke humanitaire bijstand verleend aan grote aantallen Syriërs die hun land zijn ontvlucht. Andere positieve ontwikkelingen zijn de ratificatie door Turkije van de overeenkomst over de trans-Anatolische pijpleiding die tot doel heeft een verbinding tot stand te brengen met de trans-Adriatische pijpleiding, waardoor aardgas vanuit het Kaspische Zeegebied via Turkije naar de EU kan worden getransporteerd.

Het buitensporig gebruik van geweld door politie en het feit dat er in het algemeen geen sprake was van een dialoog tijdens de protesten in mei/juni heeft aanleiding gegeven tot ernstige bezorgdheid. Hieruit blijkt de dringende noodzaak om verdere hervormingen door te voeren, de dialoog met alle politieke geledingen en de samenleving in het algemeen te bevorderen, en ervoor te zorgen dat de grondrechten in de praktijk worden nageleefd. Een aantal administratieve en gerechtelijke onderzoeken naar het politieoptreden tijdens de protesten is van start gegaan. Deze onderzoeken moeten worden uitgevoerd in overeenstemming met de Europese normen en de verantwoordelijken moeten ter verantwoording worden geroepen. Het ministerie van Binnenlandse Zaken heeft twee circulaires opgesteld die tot doel hebben de procedures voor het politieoptreden tijdens demonstraties te verbeteren. Het is belangrijk vooruitgang te blijven boeken met de plannen voor de oprichting van een toezichtsmechanisme op de wetshandhaving ten einde te zorgen voor een onafhankelijk toezicht op het politieoptreden. Verdere wijzigingen in het Turkse rechtsstelsel zijn noodzakelijk, met name ter versterking van de vrijheid van meningsuiting en de mediavrijheid alsook de vrijheid van vereniging en vergadering; de justitiële praktijk moet systematisch in overeenstemming zijn met de Europese normen. Het vierde pakket van justitiële hervormingen moet in zijn geheel worden uitgevoerd. De golf van protesten in juni is ook het gevolg van de brede democratische hervormingen die in de afgelopen tien jaar hebben plaatsgevonden en de opkomst van een dynamisch en gevarieerd maatschappelijk middenveld dat moet worden gerespecteerd en in elke fase van de besluitvorming op een meer systematische wijze

moet worden geraadpleegd, ongeacht wie beschikt over de meerderheid in het parlement.

Al deze ontwikkelingen wijzen op het belang van de betrokkenheid van de EU, waarbij de EU het ijkpunt voor de hervormingen in Turkije blijft. Hiertoe moeten de toetredingsonderhandelingen opnieuw op tempo komen, met inachtneming van de verbintenissen van de EU en de gestelde voorwaarden. In dit verband is met de opening van hoofdstuk 22 inzake regionaal beleid een belangrijke stap voorwaarts gezet, waarbij de Commissie ernaar uitzielt om de IGC zo spoedig mogelijk te laten plaatsvinden. Turkije heeft vooruitgang geboekt in een aantal andere hoofdstukken. Turkije kan het tempo van de onderhandelingen versnellen door te voldoen aan de criteria, de vereisten van het onderhandelingskader in acht te nemen en zijn contractuele verplichtingen ten aanzien van de EU na te leven.

Vooruitgang in de toetredingsonderhandelingen en vooruitgang bij de politieke hervormingen in Turkije zijn twee kanten van dezelfde medaille. Het is in het belang van zowel Turkije als de EU dat overeenstemming wordt bereikt over de criteria voor het openen van hoofdstuk 23 (rechterlijke macht en grondrechten) en hoofdstuk 24 (justitie, vrijheid en veiligheid) en dat Turkije zo snel mogelijk in kennis wordt gesteld van deze criteria om de onderhandelingen in het kader van beide hoofdstukken in te leiden, opdat de dialoog van de EU met Turkije over cruciale aangelegenheden van wederzijds belang kan worden geïntensiveerd en de lopende hervormingsinspanningen kunnen worden ondersteund. De ondertekening van de overnameovereenkomst tussen de EU en Turkije en de gelijktijdige aanvang van de visumdialog met het oog op een visumliberalisering zouden een nieuwe impuls geven aan de betrekkingen tussen de EU en Turkije en voor beide partijen concrete voordelen opleveren. Het is van belang dat in beide processen vooruitgang wordt geboekt en dat de ondertekening en ratificatie van de overnameovereenkomst in Turkije snel wordt afgewikkeld. Met een verdere versterking van de samenwerking tussen de EU en Turkije op energiegebied en vooruitgang in de toetredingsonderhandelingen kan de koppeling tussen en de integratie van de Europese en Turkse energiemarkten worden bevorderd.

De Commissie heeft nadrukkelijk gewezen op alle soevereine rechten van de EU-lidstaten, waaronder het recht op het sluiten van bilaterale overeenkomsten en het zoeken naar en exploiteren van hun natuurlijke hulpbronnen, overeenkomstig het EU-acquis en het internationaal recht, met inbegrip van het VN-verdrag inzake het recht van de zee. In aansluiting op de standpunten die de Raad en de Commissie de afgelopen jaren herhaaldelijk hebben geuit, dient Turkije dringend te voldoen aan zijn verplichting om het aanvullend protocol volledig uit te voeren en dient het met spoed te werken aan de normalisering van de betrekkingen met de Republiek Cyprus. Dit zou een nieuwe impuls kunnen geven aan het toetredingsproces, waardoor met name vooruitgang zou kunnen worden geboekt met betrekking tot de acht hoofdstukken die ter sprake komen in de conclusies van de Raad van december 2006. De Commissie dringt er tevens op aan dat elke soort bedreiging, bron van wrijving of maatregel die afbreuk kan doen aan de betrekkingen van goed nabuurschap of de vreedzame regeling van geschillen kan bemoeilijken, wordt vermeden. De inzet en de concrete bijdrage van Turkije om een alomvattende regeling voor de kwestie-Cyprus tot stand te brengen, is van cruciaal belang.

18. Wat betreft de **kwestie-Cyprus**, verwacht de Commissie van de Grieks-Cypriotische en de Turks-Cypriotische gemeenschappen dat zij onder auspiciën van de Verenigde Naties volwaardige onderhandelingen hervatten over een alomvattende regeling. De Commissie verwacht van beide partijen dat zij snel beginnen te onderhandelen over de

kern van de zaak om het overleg spoedig met succes te kunnen afronden. Alle partijen worden aangemoedigd om bij te dragen tot het tot stand brengen van een positief klimaat tussen gemeenschappen – via maatregelen die de Cyprioten in hun dagelijkse levensomstandigheden voordelen moeten opleveren – en om het publiek voor te bereiden op de noodzakelijke compromissen. De Commissie is van oordeel dat de voordelen van hereniging zullen opwegen tegen de eventuele concessies die met het oog op een hereniging noodzakelijk kunnen zijn. Alle Cyprioten zouden met name baat hebben bij de exploitatie van de olie- en gasreserves. Indien beide partijen hierom verzoeken en de VN ermee instemt, is de Commissie bereid haar steun voor dit toenaderingsproces te intensiveren.

- 19. IJsland:** De toetredingsonderhandelingen met IJsland bevonden zich in een vergevorderd stadium toen de nieuwe regering besloot de onderhandelingen op te schorten. Hierdoor is het toetredingsproces tot stilstand gekomen. De regering heeft verklaard dat zij een evaluatie zal uitvoeren van zowel de tot dusver gevoerde onderhandelingen als de ontwikkelingen in de Europese Unie, die in de loop van de komende maanden ter bespreking bij het IJslandse parlement zal worden ingediend. De Commissie heeft de voorbereidende werkzaamheden voor IPA II opgeschort. Onder alle omstandigheden blijft IJsland een belangrijke partner voor de EU.

## BIJLAGE

### Conclusies inzake Montenegro, Servië, de voormalige Joegoslavische republiek Macedonië, Albanië, Bosnië en Herzegovina, Kosovo, Turkije en IJsland

#### Montenegro

De opening van de toetredingsonderhandelingen met Montenegro in juni 2012 markeerde het begin van een nieuwe en intensieve fase voor Montenegro op weg naar toetreding tot de EU. De diepgaande en duurzame politieke hervormingen die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de nieuwe aanpak van hoofdstuk 23 (Rechterlijke macht en grondrechten) en van hoofdstuk 24 (Justitie, vrijheid en veiligheid), vereisen een sterke politieke wil en grotere bestuurlijke capaciteit. Het toetredingsproces moet inclusief zijn, met een voortdurende grote betrokkenheid van maatschappelijke organisaties.

Tijdens de verslagperiode heeft Montenegro bijzondere aandacht besteed aan de uitwerking van omvattende actieplannen om het hervormingsproces inzake de rechtsstaat in Montenegro in goede banen te leiden. In juni hechtte de regering haar goedkeuring aan deze actieplannen die de criteria voor het openen van de hoofdstukken 23 en 24 vormen. Na goedkeuring van de actieplannen beval de Commissie in augustus de opening van deze hoofdstukken aan, en in september nodigde de Raad Montenegro uit zijn onderhandelingsstandpunten in te dienen. De werkzaamheden vorderen momenteel overeenkomstig de nieuwe aanpak van deze hoofdstukken zoals uiteengezet in het onderhandelingskader met Montenegro.

Eind juni 2013 werden voor alle onderhandelingshoofdstukken de evaluatievergaderingen afgerond. Tot dusver werden voor twee hoofdstukken (wetenschap en onderzoek; onderwijs en cultuur) de onderhandelingen voorlopig afgesloten. Voor zes hoofdstukken (vrij verkeer van goederen; recht van vestiging en vrijheid van dienstverlening; mededingingsbeleid; landbouw en plattelandontwikkeling; voedselveiligheid, veterinaire en fytosanitaire beleid; regionaal beleid en coördinatie van structuurinstrumenten) werden de criteria voor het openen vastgesteld.

De hervorming van het openbare bestuur is een prioriteit om te garanderen dat Montenegro in staat is de wetgeving van de EU toe te passen, de politisering aan te pakken en transparantie en professionalisme in het openbare bestuur te verbeteren. De gebeurtenissen van de afgelopen maanden, meer bepaald het vermeende misbruik van openbare middelen voor partijpolitieke doeleinden, hebben het belang in het licht gesteld van een versterking van het vertrouwen van de burger in de openbare instellingen. In dit verband is het van belang te garanderen dat de onderzoeken grondig en snel worden voltooid en dat passende maatregelen worden getroffen. Het is ook noodzakelijk te zorgen voor een adequate follow-up van de werkzaamheden van de parlementaire werkgroep inzake het verkiezingsproces. Montenegro moet ook zorgen voor een adequate follow-up van de sinds lang bestaande aanbevelingen van de OVSE/het ODIHR inzake de kieswetgeving en een duidelijke, algemeen aanvaarde afbakening van openbare en partijpolitieke belangen bewerkstelligen. Montenegro voldoet verder in voldoende mate aan de **politieke criteria** voor lidmaatschap van de EU. De parlements- en presidentsverkiezingen van oktober 2012 en april 2013 hebben geen verandering teweeggebracht in de prioriteit die Montenegro geeft aan de doelstelling van toetreding tot de EU. Hoewel deze verkiezingen door de OVSE/het ODIHR als professioneel en doeltreffend georganiseerd werden aangemerkt, is toch ook op een aantal tekortkomingen gewezen. De niet-erkenning van de resultaten van de presidentsverkiezingen door de oppositie heeft geleid tot een twee maanden durende boycot van het parlement door de grootste oppositiepartij. De boycot werd beëindigd nadat de partijen overeenstemming hadden bereikt over het opzetten van twee parlementaire organen om de beschuldigingen na te gaan van misbruik van openbare middelen voor verkiezingsdoeleinden en om aanbevelingen op te stellen om het verkiezingsproces te verbeteren. De parlementaire onderzoekscommissie

inzake het vermeende misbruik van openbare middelen beëindigde haar werkzaamheden in juli. Het parlement slaagde er niet in overeenstemming te bereiken over conclusies waarmee onder meer de politieke verantwoordelijkheid zou worden vastgesteld en beperkte zich tot een technisch verslag. De gerechtelijke follow-up hiervan moet nog worden gegarandeerd.

Een werkgroep belast met het scheppen van vertrouwen in het verkiezingsproces heeft reeds ontwerp-wetgeving aangenomen over het opstellen van één enkele kiezerslijst, ter vervanging van de wet op het kiesregister, alsook ontwerp-wijzigingen van de wet op de identiteitskaarten. Op het gebied van de rechtsstaat heeft het parlement de lang verwachte grondwetswijzigingen goedgekeurd voor een versterking van de onafhankelijkheid van het gerecht, die over het algemeen overeenkomen met de aanbevelingen van de commissie van Venetië.

Montenegro is nauw betrokken bij regionale en internationale politie- en gerechtelijke samenwerking. Hoewel enkele vonnissen in verband met drugssmokkel werden geveld, ging het slechts in enkele zaken om misdrijven als mensenhandel en witwassen. In enkele gevallen werden veroordelingen in eerste instantie voor georganiseerde misdaad en corruptie vernietigd. Straffeloosheid voor slechte behandeling van gevangenen blijft een serieus probleem.

Montenegro heeft een leidende rol op zich genomen voor de bevordering van de regionale samenwerking, met name door de oprichting van het initiatief "de Zes van de Westelijke Balkan" voor te stellen.

Wat het Internationale Strafhof betreft, handhaaft Montenegro nog steeds een bilaterale immuniteitsovereenkomst uit 2007 met de Verenigde Staten, waarin vrijstellingen van de rechtsmacht van het Hof worden verleend. Montenegro moet zich aanpassen aan het EU-standpunt.

Met het oog op de toekomst moet Montenegro de politieke en gerechtelijke follow-up garanderen van het vermeende misbruik van openbare middelen voor partijpolitieke doeleinden. Montenegro moet ook de werkzaamheden van de parlementaire werkgroep inzake het verkiezingsproces tot een goed einde brengen door wetgevende en andere maatregelen te treffen met het oog op grotere politieke steun en meer vertrouwen van de burger in het verkiezingsproces en de openbare instellingen.

Meer vertrouwen wekken in de overheid hangt nauw samen met een verdere versterking van de rechtsstaat. Om die reden speelt de doeltreffende en tijdige uitvoering van de actieplannen van Montenegro op dit vlak een centrale rol. Er moet bijzondere aandacht uitgaan naar hervormingen die de onafhankelijkheid, de verantwoordingsplicht en het professionalisme van het gerecht vergroten, door de versterking van de integriteitsgaranties en door benoemingen op basis van verdiensten. Op dit vlak zal de tenuitvoerlegging van de grondwetswijzigingen een belangrijke rol vervullen. Parallel daarmee moet Montenegro zijn staat van dienst verbeteren in verband met het systematische opsporen en vervolgen van gevallen van corruptie en georganiseerde misdaad, ook in opzienbarende gevallen, alsook in verband met het opleggen van boeten die evenredig zijn met de ernst van de begane misdrijven.

De vrijheid van meningsuiting moet worden vergroot, met name door alle gevallen van geweldpleging en bedreigingen tegen journalisten degelijk te onderzoeken en de schuldigen voor de rechter te brengen. Er is meer aandacht nodig om de tekortkomingen inzake de bescherming van de mensenrechten door het gerecht en de rechtshandhavingsautoriteiten aan te pakken, speciaal ten aanzien van kwetsbare groepen. Zigeuners worden geconfronteerd met discriminatie, meer bepaald op het gebied van de sociale en economische rechten, en zij blijven ondervertegenwoordigd op het politieke niveau. Lesbische, homoseksuele, biseksuele,

transgender- en interseksuele activisten worden nog steeds gediscrimineerd. Agressie wordt zelden aangegeven en de straffen moeten verder worden verhoogd.

De goedkeuring van het plan voor de reorganisatie van de overheidssector en de inwerkingtreding van de nieuwe ambtenarenwet zijn stappen in de goede richting. Een eerlijke en op concurrentie gebaseerde aanwerving van ambtenaren is een voorwaarde om een professioneel openbaar bestuur op te bouwen. De niet-gedateerde ontslagbrieven zijn een punt van zorg; zij moeten worden teruggezonden aan de personeelsleden die ze ondertekenden.

Op de **economische criteria** heeft Montenegro enige verdere vooruitgang geboekt op weg naar een werkende markteconomie. Het land zou de concurrentiedruk en de marktkrachten binnen de Unie op middellange termijn het hoofd moeten kunnen bieden, mits de bestaande zwakke punten verder worden aangepakt door middel van passend macro-economisch beleid en structurele hervormingen.

Nadat het land in 2012 in een recessie terecht was gekomen, eindigde deze in 2013. De heropleving van het toerisme en de buitenlandse directe investeringen hebben tezamen met de toename van de elektriciteitsuitvoer het herstel bevorderd, en daarmee de zwakke binnenlandse vraag gecompenseerd. Het tekort op de lopende rekening neemt af, maar het blijft nog erg hoog. In juli werd voor de aluminiumproducent KAP een faillissementsprocedure gestart, hetgeen een risico is voor de overheidsfinanciën vanwege de aanzienlijke voorwaardelijke verplichtingen. De werkloosheid blijft zeer hoog. De groei van de kredietverlening nam na vier jaar inkrimping weer toe, maar het hoge niveau van problemleningen blijft wegen op de kapitalisatie van de banken en bijgevolg op de kredietverlening.

Om het hoofd te bieden aan de bestaande economische problemen en de externe onevenwichtigheden te verminderen, moet Montenegro zijn concurrentiekracht vergroten, door een verbeterde productiviteit en door meer buitenlandse directe investeringen aan te trekken in meer sectoren dan alleen toerisme en vastgoed. Een gezond bedrijfsklimaat wordt nog steeds gehinderd door een zwakke rechtsstaat en door corruptie. Het hoge werkloosheidscijfer vereist dat de kloof wordt gedicht tussen de vraag naar en het aanbod van arbeidsvaardigheden en dat op bedrijfsniveau grotere flexibiliteit bestaat voor onafhankelijke loonvorming. Ook dient de openbare dienst voor arbeidsvoorziening te worden versterkt om het activeringsbeleid uit te voeren en een inclusieve en doeltreffende arbeidsmarkt op te zetten. De autoriteiten moeten de leefbaarheid van het aluminiumbedrijf volgens de marktvoorwaarden objectief onderzoeken en de beste oplossing kiezen zonder de druk op de overheidsfinanciën te sterk op te voeren. Budgettaire consolidering moet worden voortgezet, met inbegrip van inspanningen om achterstallige belastingen te innen. Het hoge niveau van problemleningen blijft wegen en maakt een versterkt toezicht op de banken noodzakelijk met de garantie van afdoende voorziening. De informele sector vormt nog steeds een groot probleem.

Wat de **capaciteit betreft om aan de voorwaarden van EU-lidmaatschap te voldoen**, is de aanpassing van Montenegro aan de EU-wetgeving gevarieerd. Op vele domeinen is de versterking van de bestuurlijke capaciteit een terugkerend probleem. Voor hoofdstukken als overheidsopdrachten, vennootschapsrecht, intellectuele-eigendomsrechten, informatiemaatschappij en media, belastingen, ondernemingen en industrieel beleid, heeft Montenegro voldoende vooruitgang geboekt zodat de Commissie de opening van de toetredingsonderhandelingen kon aanbevelen.

Op andere gebieden zoals het vrije verkeer van goederen, het recht van vestiging en de vrijheid van dienstverlening, landbouw en plattelandsontwikkeling, voedselveiligheid, veterinaire en fytosanitaire beleid, regionaal beleid en de coördinatie van structuurinstrumenten, werden de criteria voor het openen vastgesteld, vaak met inbegrip van strategieën voor

aanpassing aan de EU-wetgeving. Deze criteria moeten Montenegro helpen bij zijn werkzaamheden de komende maanden. Wat betreft het hoofdstuk mededinging, is een herstructureringsplan voor de aluminiumproducent KAP bijzonder dringend om Montenegro conform te maken met zijn verplichtingen in het kader van de stabilisatie- en associatieovereenkomst. Wat betreft het milieu en de klimaatverandering zijn aanzienlijk meer inspanningen nodig, met inbegrip van meer strategische planning, om de aanpassing aan en de uitvoering van de EU-wetgeving te garanderen.

## **Servië**

Het jaar 2013 is voor Servië een historisch jaar geweest op de weg naar toetreding tot de Europese Unie. Servië heeft actief en constructief meegewerkt aan een zichtbare en duurzame verbetering van de betrekkingen met Kosovo. In april resulteerde het engagement van Servië voor de dialoog die door de EU wordt gefaciliteerd, in een belangwekkende Eerste Overeenkomst (*Eerste Overeenkomst van beginselen met het oog op de normalisering van de betrekkingen*), die in mei werd aangevuld met een tenuitvoerleggingsplan. Beide partijen zijn met name overeengekomen dat geen enkele partij de vooruitgang van de andere partij inzake hun respectieve weg naar toetreding tot de EU zou hinderen of anderen daartoe aansporen. Dit is een fundamentele wijziging in de betrekkingen tussen beide partijen. De tenuitvoerlegging van de Eerste Overeenkomst werd voortgezet en heeft reeds tot een aantal onomkeerbare veranderingen op lokaal vlak geleid. De partijen hebben overeenstemming bereikt over energie en telecommunicatie. Er is ook vooruitgang geboekt met de tenuitvoerlegging van overeenkomsten binnen de technische dialoog en de samenwerking van Servië met EULEX is op een aantal punten verder verbeterd.

Servië heeft het tempo van de hervormingen opnieuw opgedreven alsook de contacten op hoog niveau met de buurlanden met het oog op een positieve bijdrage tot regionale samenwerking. Servië heeft een aantal stappen gezet om zijn begrotingssituatie te stabiliseren en het bedrijfsklimaat te verbeteren. Het land heeft de aanpassing van zijn wetgeving aan de EU-normen voortgezet op talrijke gebieden, waarop thans wordt toegezien in het kader van het nationale plan voor de goedkeuring van het acquis voor de periode 2013-2016. De stabilisatie- en associatieovereenkomst tussen de EU en Servië werd van kracht op 1 september.

Ingevolge de aanzienlijke vooruitgang die werd geboekt, werd een nieuwe fase ingegaan in de betrekkingen tussen Servië en de Europese Unie. De Europese Raad besloot op 28 juni toetredingsonderhandelingen te openen, na de aanbeveling van de Commissie van 22 april. De Commissie diende haar voorstel voor een kader voor de onderhandelingen bij de Raad in op 22 juli. De Commissie ging in september ook van start met het analytische onderzoek (screening) van de EU-verworvenheden. Het onderhandelingskader zal naar verwachting spoedig door de Raad worden goedgekeurd en door de Europese Raad worden bevestigd met het oog op de eerste inter-gouvernementele conferentie uiterlijk in januari 2014 over de toetreding van Servië.

In deze nieuwe, veeleisende fase van de betrekkingen tussen de EU en Servië zal het land zijn inspanningen nog moeten opdrijven om te voldoen aan alle criteria voor lidmaatschap. Het zal ook van cruciaal belang zijn tijdens de toetredingsfase regelmatig voorlichting te verstrekken over de voordelen en kansen van het toetredingsproces voor alle burgers van Servië.

Servië zal onder meer bijzondere aandacht moeten besteden aan de volgende belangrijke punten van zorg: de rechtsstaat, meer bepaald de hervorming van het gerecht, de bestrijding van corruptie en de georganiseerde misdaad, de hervorming van het openbare bestuur, de onafhankelijkheid van essentiële instellingen, de vrijheid van de media, anti-discriminatie en de bescherming van minderheden.



Servië moet zich volledig blijven inzetten voor de voortdurende normalisering van de betrekkingen met Kosovo en de uitvoering van alle tijdens de dialoog bereikte overeenstemming, met inbegrip van samenwerking van EULEX in voorkomend geval. Servië moet de Eerste Overeenkomst helemaal uitvoeren, meer bepaald met betrekking tot de politie, het gerecht en de lokale verkiezingen in Kosovo. Het is van belang dat Servië de deelname van Serviërs uit Kosovo aan de komende lokale verkiezingen aldaar zo breed mogelijk blijft aanmoedigen. Met name moet de volledige toepassing worden verzekerd van het beginsel van inclusieve regionale samenwerking, ook om problemen te vermijden zoals dat naar aanleiding van de top van het Samenwerkingsproces voor Zuidoost-Europa (SEECP). Van Servië zal worden verwacht een actieve bijdrage te blijven leveren aan de regionale samenwerking en verzoening.

Servië voldoet in toereikende mate aan de **politieke criteria**. De regering heeft de integratie-agenda van de EU actief opgevolgd, blijkt gegeven van consensus in essentiële beleidskwesaties en het overlegproces bevordert. Het parlement heeft zijn werkzaamheden, het overlegproces over de wetgeving en zijn toezicht over de uitvoerende macht transparanter gemaakt. Toch maakt het parlement nog steeds gebruik van urgentieprocedures waardoor de tijd voor debat en onderzoek van de ontwerp-wetgeving op onbillijke wijze wordt bekort.

Servië heeft bijzondere aandacht besteed aan de verbetering van de rechtsstaat, dat een punt van essentieel belang zal zijn, overeenkomstig de nieuwe aanpak van hoofdstuk 23 (Rechterlijke macht en grondrechten) en 24 (Justitie, vrijheid en veiligheid). Servië keurde omvattende nieuwe strategieën goed op het gebied van de rechterlijke macht, de bestrijding van corruptie en anti-discriminatie na een uitgebreid overlegproces. Er is duidelijk een proactieve aanpak geweest van het onderzoek in de strijd tegen corruptie, ook in opzienbarende zaken. De regionale en internationale samenwerking heeft ook tot enig resultaat geleid in de strijd tegen de georganiseerde misdaad. In een aantal gevallen werd een strafrechtelijk onderzoek gestart, maar op deze gebieden blijven uiteindelijke veroordelingen een zeldzaamheid. Servië werkt eveneens verder ten volle samen met het Internationaal Strafhof voor het voormalige Joegoslavië (ICTY).

Wat betreft de vrijheid van meningsuiting, werd eeroof uit het strafrecht gehaald. Overeenkomstig de eerdere afspraken in verband met de integratie van Roma-zigeuners werden er maatregelen ten uitvoer gelegd en werd een nieuw actieplan goedgekeurd. Het wettelijke kader voor de bescherming van minderheden wordt over het algemeen nageleefd, maar de consistente toepassing ervan in heel Servië moet nog worden doorgevoerd, op gebieden als onderwijs, taalgebruik, toegang tot de media en religieuze praktijk in de minderheidstaal. Hoewel een aantal extra inspanningen werd gedaan door de overheid en onafhankelijke instellingen voor de bescherming van andere kwetsbare groepen, zoals lesbische, homoseksuele, biseksuele, transgender- en interseksuele activisten, ontbreekt hiervoor voldoende politieke steun. Meer bepaald is te betreuren dat de Pride Parade voor het derde jaar op rij om veiligheidsredenen werd verboden. Dit is een gemiste kans om respect voor de fundamentele rechten te betonen.

Met het oog op de toekomst moet Servië bijzondere aandacht hebben voor de versterking van de onafhankelijkheid van essentiële instellingen en meer bepaald van het gerecht. Het grondwettelijke en wettelijke kader biedt nog steeds ruimte voor politieke beïnvloeding, in het bijzonder bij gerechtelijke benoemingen en ontslagen door het parlement. Voor verdere hervormingen zal een omvattende functionele analyse van het rechtswezen noodzakelijk zijn wat betreft de kosten, de efficiëntie en de toegang tot justitie. De staat van dienst van Servië voor het doeltreffend onderzoeken, vervolgen en veroordelen van gevallen van corruptie en georganiseerde misdaad moet nog steeds aanzienlijk worden verbeterd. Er dient zorgvuldig te worden toegezien op de tenuitvoerlegging van de recente wijzigingen in de wetgeving

betreffende machtsmisbruik met het oog op een omvattend overzicht van economische misdrijven. Er moet doeltreffende wetgeving worden opgezet voor de bescherming van klokkenluiders. De doeltreffende uitvoering van de strategieën en actieplannen op het gebied van het gerecht en de corruptiebestrijding zal een test zijn voor de bereidheid en goede wil van Servië om vooruitgang te boeken. Mogelijk zullen deze strategische documenten in het licht van de screening verder moeten worden aangepast.

De regering moet ook de hervorming van de overheidsadministratie verder in goede banen leiden en verder een transparant, op verdiensten gebaseerd dienstenstelsel uitbouwen. Het wettelijke kader voor de overheidsdiensten op lokaal vlak moet nog degelijk worden toegepast en ontwikkeld.

Er moet meer aandacht worden besteed aan de vrijheid van de pers. Servië moet nu werk maken van de uitvoering van de mediastrategie, te beginnen met de goedkeuring van de verwachte wetgeving inzake openbare informatie en de media, openbare omroepen en elektronische communicatie. De directe financiering en controle van de media door de overheid en de leefbaarheid van de openbare omroep blijven belangrijke problemen die moeten worden opgelost. Het actieplan van de anti-discriminatie-strategie moet worden goedgekeurd en uitgevoerd. De overheid moet de bescherming van de media, van mensenrechtenactivisten en andere kwetsbare groepen, ook van lesbische, homoseksuele, biseksuele, transgender- en interseksuele activisten, tegen bedreigingen en aanvallen van radicale groepen opvoeren. De recente vooruitgang in de situatie van minderheden, ook van zigeuners, moet in de toekomst verder worden geconsolideerd, met inbegrip van een verbeterde financiering. Voortdurende aandacht moet worden besteed aan de kwestie van huisvesting en toegang tot documenten voor zigeuners. Er moet meer aandacht zijn voor regio's met serieuze sociaal-economische problemen, met name in het zuiden en oosten van Servië. De verkiezingen voor de nationale minderhedenraad in 2014 zullen Servië een goede kans bieden om zijn engagement ten aanzien van de bescherming van minderheden opnieuw te bevestigen. Het verkiezingsproces moet op een ordelijke wijze geschieden, rekening houdend met gedane aanbevelingen van onafhankelijke instanties.

Het zal van groot belang zijn dat Servië verder actief bijdraagt aan de regionale samenwerking en zijn banden met de buurlanden verder aanhaalt, ook door nog openstaande bilaterale kwesties aan te kaarten.

Wat de **economische criteria** betreft, heeft Servië enige vooruitgang geboekt in de richting van een functionerende markteconomie. Servië moet aanzienlijke inspanningen leveren om zijn economie te herstructureren, wil het in staat zijn op middellange termijn het hoofd te bieden aan de concurrentiedruk en de marktkrachten binnen de Unie.

In 2012 werd Servië opnieuw met een recessie geconfronteerd en de economie is met 1,7% gekrompen. Een grote toename van de uitvoer heeft de verminderde binnenlandse vraag enigszins gecompenseerd en heeft in de eerste helft van 2013 geleid tot een klein, maar ongelijk herstel. Op het punt van de inkomsten werd een reeks maatregelen voor budgettaire consolidering getroffen. Het proces van herstructurering van overheidsbedrijven werd weer op gang getrokken. Er is enige vooruitgang geboekt met de bestrijding van corruptie en de verbetering van de eigendomsrechten.

De groei blijft een beperkte basis hebben en de eerste tekenen van economisch herstel in 2013 hadden geen gevolgen voor de arbeidsmarkt. De werkloosheid en het begrotingstekort blijven erg hoog. De arbeidsmarkt bleef rigide en duurzame werkgelegenheid blijft een groot probleem. Een geloofwaardig programma voor begrotingsaanpassing op de middellange termijn ontbreekt nog steeds. De aanwezigheid van de overheid in de economie is significant en de overheidsbedrijven bleven grote verliezen opstapelen. Servië moet het bedrijfsklimaat verder verbeteren en grote inspanningen doen om een concurrentiële particuliere sector op

poten te zetten. Het functioneren van de marktmechanismen wordt belemmerd door rechtsonzekerheid en corruptie. De informele sector vormt nog steeds een groot probleem.

Wat de **capaciteit betreft om de verplichtingen van het lidmaatschap na te leven**, heeft Servië zijn wetgeving verder aangepast aan de EU-vereisten op talrijke domeinen, hetgeen nog werd onderstreept door de goedkeuring van het nationale plan voor de goedkeuring van het acquis. Er is goede vooruitgang geboekt op het gebied van overheidsopdrachten met de goedkeuring van de nieuwe wet op de overheidsopdrachten die een verdere aanpassing inhoudt aan de EU-normen en betere bepalingen omvat voor de preventie van corruptie. De kwestie van de onafhankelijkheid van de centrale bank is ten dele opgelost door een wijziging van de wet. Er werden twee nieuwe wetten aangenomen op het gebied van boekhoudnormen en auditing van bedrijven met het oog op verdere aanpassing op het punt van het vennootschapsrecht. Het institutionele kader voor het beleid ten aanzien van kleine en middelgrote ondernemingen en hun toegang tot financiering is verbeterd. Maatregelen ter verbetering van het bedrijfsklimaat, met name effectbeoordelingen voor nieuwe wetgeving op bedrijven, zijn een goede ontwikkeling. De volkstelling en landbouwtelling werden met succes afgerond. De wijzigingen van de wet op auteursrechten in verband met de inning en vrijstelling van taksen zijn echter een stap terug vergeleken met de EU-normen.

In de toekomst moet Servië zijn inspanningen voor aanpassing aan de EU-normen opdrijven met speciale aandacht voor de effectieve tenuitvoerlegging van de goedgekeurde wetgeving. Meer bepaald moet Servië zijn inspanningen opdrijven voor de aanpassing van de wetgeving op het gebied van waterbeleid, afvalbeheer, luchtkwaliteit en natuurbescherming, voor meer opening van de markt, ontbundeling en tarieven die de kosten weerspiegelen in de energiesector. Er zijn ook verdere inspanningen nodig op het gebied van de controle op de staatssteun, waar de onafhankelijkheid van de controlecommissie voor staatssteun verder moet worden gegarandeerd en de vrijstelling van te privatiseren bedrijven van de regels voor staatssteun moeten worden ingetrokken. De stelsels voor sociale bescherming, arbeidsbetrekkingen en sociale dialoog moeten aanzienlijk worden versterkt, met name op het tripartiete niveau van de sociale dialoog. De wet inzake genetisch gemodificeerde organismen moet worden aangepast aan de EU-normen om toetreding tot de WTO mogelijk te maken. Er zijn aanzienlijke extra inspanningen nodig om het beheer en de controle van de financiën in de openbare sector te ontwikkelen, gebaseerd op het concept van de verantwoordingsplicht van beheerders, en om te komen tot volledige externe auditcapaciteit.

De interim-overeenkomst van de stabilisatie- en associatieovereenkomst is verder vlot ten uitvoer gelegd.

### **De voormalige Joegoslavische republiek Macedonië**

De voormalige Joegoslavische republiek Macedonië was het eerste land dat in 2001 met de EU een stabilisatie- en associatieovereenkomst ondertekende. Het land is sinds acht jaar kandidaat-lidstaat, nadat de Commissie in november 2005 een positief advies en de Raad in december 2005 een besluit ter zake hebben uitgebracht. Sinds 2009 oordeelde de Commissie dat het land in voldoende mate aan de politieke criteria voldoet, en beval zij aan om onderhandelingen te openen. De Commissie heeft eveneens sinds 2009 aanbevolen de tweede fase van de associatie in het kader van de stabilisatie- en associatieovereenkomst aan te vatten. Voor geen van deze gevallen heeft de Raad tot dusver een besluit getroffen. Twintig jaar na de toetreding van het land tot de Verenigde Naties moet voor de naamkwestie onverwijld een oplossing worden gevonden.

Zonder onderhandelingsproces zijn de belangrijkste fora voor discussie over en voor toezicht op de hervormingen de organen die zijn opgezet in het kader van de stabilisatie- en associatieovereenkomst, alsook de toetredingsdialoog op hoog niveau (HLAD), opgezet in 2012. De HLAD heeft voor de meeste prioritaire gebieden voor vooruitgang gezorgd. Deze in

het kader van de HLAD geboekte vooruitgang zal het land goed van pas komen wanneer de onderhandelingen van start gaan. Het is echter en kan geen vervanging zijn voor vooruitgang naar het openen van de toetredingsonderhandelingen.

De politieke crisis die het afgelopen jaar is gevolgd op de gebeurtenissen in het parlement heeft diepe verdeeldheid aan het licht gebracht tussen de politieke partijen, waardoor de werking van het parlement werd getroffen en de noodzaak werd aangetoond om een constructief beleid te voeren in het nationale belang. Tijdens de goedkeuring van de begroting voor 2013 heeft de gedwongen verwijdering van parlementsleden van de oppositie en van journalisten uit het parlamentsgebouw tot gevolg gehad dat de grootste oppositiegroepering de werkzaamheden van het parlement ging boycotten en ook dreigde met een boycot van de lokale verkiezingen. De langdurige patstelling werd opgelost door de uitvoering van het politieke akkoord van 1 maart. Dit impliceerde een terugkeer naar het parlement van de parlementsleden van de oppositie, deelname aan de gemeenteraadsverkiezingen, toekomstgerichte aanbevelingen door een onderzoekscommissie, de ondertekening van een partijen-overschrijdend memorandum van overeenstemming over de Euro-Atlantische strategische doelstellingen van het land en verdere werkzaamheden voor de hervorming van de verkiezingen. De dialoog tussen de regering en de journalisten is nog niet weer op gang gekomen. De consensus over het verslag van de onderzoekscommissie heeft uitgewezen dat met politieke wil constructieve oplossingen via dialoog en compromissen mogelijk zijn. De aanbevelingen van de onderzoekscommissie moeten volledig ten uitvoer worden gelegd.

Het land voldoet over het algemeen nog steeds in voldoende mate aan de **politieke criteria**. De gemeenteraadsverkiezingen van maart-april 2013 werden door de OVSE/het ODIHR als professioneel en doeltreffend georganiseerd aangemerkt, hoewel werd gewezen op het vage verschil tussen overheid en partij en verdere aanpassingen van de kieswetgeving werden aanbevolen. Tussen 2004 en 2010 werden in het land de meeste gerechtelijke hervormingen doorgevoerd. Dit jaar is verdere vooruitgang geboekt op het gebied van de doeltreffendheid van het gerecht. Er is ook vooruitgang geboekt met de verzameling van omvattende gegevens in verband met de stand van zaken bij de corruptiebestrijding, waarop in de toekomst moet worden voortgebouwd. Wat betreft de vrijheid van meningsuiting is de mediadialoog tot stilstand gekomen na de verwijdering van journalisten uit het parlement en ondanks de ontwikkelingen van het wettelijke kader is de reputatie van het land inzake de vrijheid van de media verslechterd. De sluiting van een aantal persmedia de afgelopen jaren heeft ook tot verschraling geleid van de verschillende standpunten die de burger geboden worden.

Aangezien het land, vergeleken met het stadium van toetreding waarin het zich bevindt, een grote mate van aanpassing van de wetgeving heeft bereikt, moet het volgende jaar de prioriteit worden gelegd op de doeltreffende tenuitvoerlegging en afdwinging van de bestaande wettelijke en beleidskaders, tot een vergelijkbaar niveau van andere landen die reeds het stadium van de toetredingsonderhandelingen hebben bereikt.

Op het gebied van de rechtsstaat moeten de onafhankelijkheid en de competentie van de rechtbanken verder worden verbeterd en moet grotere aandacht worden besteed aan de kwaliteit van de rechtsspraak voor de burger. Corruptie komt nog steeds op vele gebieden voor en blijft een groot probleem. Het land moet de tastbare impact aantonen van de bestaande anti-corruptiemaatregelen en doeltreffende maatregelen uitvoeren om de georganiseerde misdaad aan te pakken. Wat de vrijheid van meningsuiting betreft, is de hoge mate van polarisering van de media, veelal volgens politieke overtuiging, een hindernis voor de ontwikkeling van objectieve berichtgeving, door het uitoefenen van economische druk op journalisten en media-eigenaren (onder meer ook door de ondoorzichtige praktijk van openbare advertering) en het aanhouden van lage professionele normen. De dialoog tussen de regering en de media moet opnieuw worden aangezwengeld en concrete resultaten opleveren

om de mediacultuur te veranderen en een klimaat van vertrouwen en krediet te creëren. De overblijvende ODIHR-aanbevelingen moeten volledig worden uitgevoerd. De Roma-strategie moet op een actieve manier ten uitvoer worden gelegd. Er is meer actie nodig tegen intolerantie ten aanzien van lesbische, homoseksuele, biseksuele, transgender- en interseksuele personen.

Het is ook dringend noodzakelijk om de herziening van de kaderovereenkomst van Ohrid, die van groot belang is voor de verbetering van de inter-communautaire en inter-etnische betrekkingen, te voltooien en de aanbevelingen ervan uit te voeren. Dit zal, naast de voortgezette decentralisatie, als kernelement van de overeenkomst bijdragen tot stabiliteit in het land en daarbuiten.

Het land onderhoudt over het algemeen goede betrekkingen met andere uitbreidingslanden en speelt een actieve rol in de *regionale samenwerking*. Een constructieve aanpak van de betrekkingen met de naburige EU-lidstaten blijft belangrijk. Daden en woorden die de betrekkingen van goed nabuurschap kunnen schaden, moeten worden vermeden.

Wat de **economische criteria** betreft, blijft het land goed op schema en heeft het op een aantal punten verdere vooruitgang geboekt om te komen tot een functionerende markteconomie. Het land moet in staat worden geacht op middellange termijn het hoofd te bieden aan de concurrentiedruk en de marktkrachten binnen de Unie, mits de hervormingsprogramma's daadkrachtig uitgevoerd blijven worden, zodat de aanzienlijke structurele tekortkomingen worden weggewerkt.

De economie stagneerde in 2012, terwijl in de eerste helft van 2013 de groei weer aanzette. Tegen de achtergrond van een problematische externe omgeving bleef de macro-economische stabiliteit behouden. De werkloosheid is nog steeds erg hoog, met name onder jongeren. Het stijgende tekort en het niveau van de overheidsschuld hebben de kwetsbaarheid van het land vergroot.

Er moeten maatregelen worden genomen om de onderliggende oorzaken voor de hoge werkloosheid weg te nemen, met name door de tekorten van arbeidsvaardigheden aan te pakken. De duurzaamheid van de openbare financiën moet worden versterkt. Het begrotingsbeleid moet worden afgestemd op de structurele hervormingsprioriteiten van het land en gericht op uitgaven die de groei bevorderen. De invoering van een begrotingskader op middellange termijn en strategische planning zouden een versterking betekenen van de begrotingsdiscipline. Er zijn verdere inspanningen nodig om het beheer van de openbare financiën doeltreffend uit te voeren en zo het meest doeltreffende en transparante gebruik van openbare en EU-middelen te garanderen. Om te zorgen voor meer investeringen uit de particuliere sector zijn verdere inspanningen vereist om het bedrijfsklimaat te verbeteren, dat negatief wordt belast door corruptie en door langdurige en dure procedures voor het verlaten van de markt. De informele sector vormt nog steeds een groot probleem.

Het land onderhoudt een diepgaande en brede samenwerking met de EU op alle gebieden van het *acquis* en is ver gevorderd met de aanpassing van zijn wetgeving, op strategisch en institutioneel niveau, waarbij thans de nadruk ligt op bestuurlijke capaciteit en coördinatiemechanismen binnen het nationale bestuur ten einde een doeltreffende tenuitvoerlegging te garanderen. Het land heeft zijn **vermogen om de verplichtingen van het lidmaatschap op zich te nemen** verder verbeterd. Het land blijft voldoen aan zijn verbintenissen in het kader van de stabilisatie- en associatieovereenkomst in het perspectief van de tiende verjaardag van de inwerkingtreding ervan.

Op het gebied van de interne markt werd een goed niveau van aanpassing van de wetgeving bereikt op het vlak van kapitaalbewegingen, postdiensten en vennootschapsrecht. Op het gebied van justitie en binnenlandse zaken is het land goed gevorderd met de voorbereidingen

inzake visumbeleid, buitengrenzen en Schengen, en politiesamenwerking. Wat betreft de hervorming van het openbare bestuur moeten de werkzaamheden worden voortgezet voor de uitvoering van de beginselen van transparantie, verdienste en eerlijke vertegenwoordiging. Er zijn meer inspanningen nodig, meer bepaald op het gebied van regionaal beleid, milieu en klimaatverandering, waar de tenuitvoerlegging van door de EU gefinancierde projecten moet worden verbeterd, alsook op het gebied van waterkwaliteit, controle op vervuiling door de industrie en risicobeheer. Wat betreft sociaal beleid en werkgelegenheid zijn maatregelen nodig om een inclusieve en doeltreffende arbeidsmarkt te verwezenlijken. De interne controle van de overheidsfinanciën moet worden versterkt en ontwikkeld in het openbare bestuur. Over het algemeen heeft het land een niveau van aanpassing aan de EU-normen bereikt dat voldoende is om over te gaan naar de volgende fase van het toetredingsproces.

## **Albanië**

In oktober beval de Commissie de Raad aan om Albanië de status van kandidaat-lidstaat te verlenen, op voorwaarde dat belangrijke maatregelen op het gebied van de hervorming van justitie en openbaar bestuur worden voltooid en dat het reglement van orde van het parlement wordt herzien. In december 2012 nodigde de Raad, met het oog op het toekennen van de status van kandidaat-lidstaat, de Commissie uit verslag uit te brengen zodra de nodige vooruitgang was geboekt, rekening houdend met de verdere maatregelen van Albanië voor de bestrijding van corruptie en de georganiseerde misdaad, met inbegrip van proactieve onderzoeken en vervolgingen van dergelijke gevallen. In dit verband heeft Albanië de resterende essentiële hervormingsmaatregelen in verband met het gerecht, het openbare bestuur en het parlement met partij-overschrijdende consensus goedgekeurd. De parlementsverkiezingen van juni werden door de internationale verkiezingswaarnemingsmissie van de OVSE/het ODIHR als concurrentieel aangemerkt, met actieve deelname van de burgers tijdens de hele campagne en een degelijk respect voor de fundamentele vrijheden. In de strijd tegen corruptie en de georganiseerde misdaad heeft Albanië een begin gemaakt met efficiëntere onderzoeken en vervolgingen en een versterking van de samenwerking tussen de rechtshandavingsinstanties. Het aantal veroordelingen in zaken van corruptie en witwassen is toegenomen, net als het aantal onderzoeken naar mensenhandel en drugsmokkel. Alle recente aanbevelingen van de Raad van Europa inzake de financiering van politieke partijen en wettelijke bepalingen inzake corruptie werden bevredigend opgevolgd. De nieuwe regering in Albanië heeft zich er strikt toe verbonden de corruptie te bestrijden en heeft in haar programma deze kwestie prioritair aangemerkt.

Na het advies van de Commissie van 2010 moet Albanië voldoen aan de volgende kernprioriteiten vóór opening van de toetredingsonderhandelingen. Albanië moet 1) de hervorming van het openbare bestuur voortzetten met het oog op meer professionalisme en depolitisering van de overheidsdiensten; 2) verdere actie ondernemen om de onafhankelijkheid, doeltreffendheid en verantwoordingsplicht van de gerechtelijke instellingen te versterken; 3) verder aanzienlijke inspanningen doen om corruptie te bestrijden, ook met het oog op een solide staat van dienst van proactieve onderzoeken, vervolgingen en veroordelingen; 4) verder aanzienlijke inspanningen doen om de georganiseerde misdaad te bestrijden, ook met het oog op een solide staat van dienst van proactieve onderzoeken, vervolgingen en veroordelingen; 5) doeltreffende maatregelen nemen om de mensenrechten te versterken, inclusief voor zigeuners, alsook het anti-discriminatiebeleid en de eigendomsrechten.

Een constructieve en voortdurende dialoog tussen de regering en de oppositie in verband met EU-gerelateerde hervormingen zal vitaal zijn om de EU-toekomst van Albanië te verzekeren. Het constructieve engagement van Albanië voor regionale samenwerking blijft essentieel.

Albanië heeft verdere vooruitgang geboekt om te voldoen aan de **politieke criteria** voor lidmaatschap van de EU. De regeringsmeerderheid en de oppositie hebben samengewerkt om een reeks wettelijke instrumenten in het parlement goed te keuren. Dit omvat onder meer de goedkeuring van de ambtenarenwet, de wet op het hooggerechtshof en het reglement van orde van het parlement, alsook een reeks wijzigingen van het strafwetboek en het wetboek van burgerlijke rechtsvordering.

Hoewel de voorbereiding van de parlementsverkiezingen van 23 juni gepaard ging met spanningen die soms de werkzaamheden van de kiesorganen in gevaar brachten, waren de verkiezingen concurrentieel en verliepen zij over het algemeen op een ordelijke wijze met een hoge opkomst. Albanië boekte verder vooruitgang met de hervorming van het openbare bestuur, meer bepaald door de goedkeuring van de ambtenarenwet.

Er werden verdere stappen gezet voor de hervorming van het gerecht, met inbegrip van een reorganisatie van het systeem van rechtbanken. Betere werkmethode van de anticorruptieorganen, meer veroordelingen en betere interinstitutionele samenwerking hebben geleid tot enige vooruitgang in de bestrijding van corruptie, resulterend in een initiële stand van zaken in verband met de resultaten, die nog moet worden versterkt. Beter toezicht en grotere transparantie op essentiële domeinen, zoals de registratie van eigendommen, douane, hoger onderwijs en gezondheid, wijzen op een grotere bewustheid van het belang van preventie. De aanbevelingen van de Raad van Europa inzake de financiering van politieke partijen en wettelijke bepalingen inzake corruptie werden opgevolgd. Toch blijft corruptie nog een bijzonder ernstig probleem dat vastberaden en gecoördineerd moet worden aangepakt. Wat betreft de georganiseerde misdaad is de politiesamenwerking verbeterd, net als de analyse van bedreigingen; de inbeslagname van drugs en criminele tegoeden is toegenomen. De aanbevelingen van de Raad van Europa inzake de strijd tegen witwassen werden opgevolgd. Belangrijke wijzigingen van de strafwet hadden tot doel de mensenhandel en andere ernstige misdrijven tegen te gaan.

Op het gebied van de mensenrechten werden de vrijheid van vergadering en vereniging, alsook de gewetens- en godsdienstvrijheid over het algemeen gerespecteerd. Op het gebied van anti-discriminatie werd vooruitgang geboekt, bijvoorbeeld door het actieplan voor de rechten van lesbische, homoseksuele, biseksuele, transgender- en interseksuele personen. Wat betreft de vrijheid van meningsuiting heeft de wet op de audiovisuele media een aanzienlijke verbetering gebracht van het wettelijke kader voor de audiovisuele media in Albanië.

Met het oog op de toekomst moet Albanië de hervorming van het rechtswezen versnellen. De institutionele en wettelijke structuur van het rechtswezen moet worden herzien en versterkt. Om de onafhankelijkheid, transparantie, verantwoordingsplicht en doeltreffendheid van het gerecht te verzekeren, moet nog essentiële wetgeving worden opgesteld of goedgekeurd, met inbegrip van grondwetswijzigingen voor een depolitisering van de benoemingen aan het hooggerechtshof. De recent goedgekeurde wetgeving moet effectief worden toegepast met de volle steun van de politici en de gerechtelijke instanties.

Albanië moet bovendien bijzondere aandacht besteden aan de tenuitvoerlegging van de hervorming van het openbare bestuur, meer bepaald inzake structurele wetgeving en administratieve regelgeving. De secundaire wetgeving betreffende de nieuwe ambtenarenwet moet spoedig worden goedgekeurd en uitgevoerd. In het openbare bestuur moet worden gezorgd voor continuïteit en het professionalisme, de depolitisering en de verantwoordingsplicht moeten worden versterkt.

Gerichte maatregelen voor de strijd tegen corruptie zullen noodzakelijk zijn, met inbegrip van de toekenning van het noodzakelijke gezag en van dito capaciteiten aan een centraal coördinatieorgaan, naast sterke politieke steun. De capaciteit voor preventie en repressie en de onafhankelijkheid van de rechtshandavingsinstanties moeten worden versterkt. Er dient te

worden gezorgd voor een degelijke follow-up van de verslagen van onafhankelijke instanties door het parlement.

De staat van dienst van effectieve onderzoeken en vervolgingen van daden van georganiseerde misdaad moet verder worden ontwikkeld, voortbouwend op de beginresultaten. Er zijn verdere inspanningen nodig voor de voltooiing van de wijzigingen van het wetboek van strafvordering en voor een doeltreffende uitbreiding van het gebruik van evaluaties van bedreigingen, de uitwisseling van informatie en gerichte, proactieve onderzoeken. Er is ook een meer proactieve aanpak vereist voor het onderzoek naar onverklaarbare rijkdom en vermoedens van witwassen.

Op het gebied van de mensenrechten moet prioritair aandacht uitgaan naar het opstellen van nieuwe wetgeving en de uitvoering van bestaande wetgeving, met duidelijke aandacht voor de rechten van gehandicapten, kinderrechten en de integratie van zigeuners. Wat betreft de vrijheid van meningsuiting zijn er extra inspanningen nodig om de volledige onafhankelijkheid van de reguleringsautoriteit voor de media te garanderen.

Wat de **economische criteria** betreft, heeft Albanië enige verdere vooruitgang geboekt in de richting van een functionerende markteconomie. Het land wordt in staat geacht op de middellange termijn het hoofd te bieden aan de concurrentiedruk en de marktkrachten binnen de Unie, mits het zijn structurele hervormingen versnelt.

Albanië heeft de macro-economische stabiliteit kunnen handhaven. De groei van het bbp vertraagde, maar bleef positief, voornamelijk dankzij de buitenlandse vraag. De lage inflatie creëerde ruimte voor een monetair beleid dat de groei stimuleert, maar de weerslag ervan in de reële economie moet nog blijken, aangezien de groei van de kredietverlening vertraagde ten gevolge van hoge en stijgende problemleningen. Het deficit op de begroting blijft groot en de openbare schuld is nog gestegen, hetgeen heeft geleid tot een doorbreken en opheffen van het verplichte schuldplafond van 60% van het bbp. Er was een lichte verbetering op de arbeidsmarkt, maar de werkloosheid blijft hoog. Het tekort op de lopende rekening is verminderd, maar blijft groot. De economie blijft kwetsbaar voor zowel binnenlandse structurele tekortkomingen als de mondiale economische volatiliteit.

Albanië moet zijn stabiliteitsgeoriënteerde begrotings- en monetaire beleid aanvullen met structurele hervormingen om een duurzame economische groei op de lange termijn te verzekeren. Albanië moet het hoge niveau van het begrotingsdeficit en de openbare schuld aanpakken, alsook zijn tendens om op korte termijn te denken. Voorts dient de budgettaire voorspelbaarheid te worden verbeterd door de herhaalde overschatting van de inkomsten te beperken en de belastingen op efficiëntere wijze te innen. Een verbetering van het bedrijfs- en investeringsklimaat is essentieel voor de diversificatie van de economie en de stimulering van het groeipotentieel op de lange termijn. Dit kan onder meer worden bereikt door een versterking van de rechtsstaat, de bestrijding van corruptie en het aanpakken van achterstallige betalingen, alsook door de ontwikkeling van infrastructuur en de valorisering van menselijk kapitaal. De informele sector vormt nog steeds een groot probleem.

De stabilisatie- en associatieovereenkomst werd over het algemeen verder vlot toegepast en Albanië is ermee doorgeslagen zijn wetgeving aan te passen aan de EU-normen op een aantal gebieden, waardoor het zijn **capaciteit om te voldoen aan de verplichtingen voor lidmaatschap** heeft vergroot. Er waren verbeteringen op gebieden als overheidsopdrachten, statistiek, justitie, vrijheid en veiligheid, en douane. Albanië moet extra inspanningen leveren ter verzekering van een doeltreffende toepassing van de intellectuele- en industriële-eigendomsrechten, en speciale aandacht besteden aan de energiesector, met inbegrip van de diversificatie van energiebronnen, het functioneren van de elektriciteitsmarkt, het voorkomen van netwerkverliezen en van het lage inningspercentage van facturen. Albanië moet ook de kwestie van de btw-terugbetalingen vastberaden aanpakken, ook wat de bestaande



achterstallen aangaat, alsook de milieubescherming versterken door duurzame investeringen op het gebied van afvalbeheer en afvalwater. Verdere vooruitgang is nodig op het gebied van werkgelegenheid en sociaal beleid. De bestuurlijke capaciteit en het professionalisme van de organen die zijn belast met de uitvoering van het acquis moeten worden versterkt en de onafhankelijkheid van de regulerende instanties moet worden gevrijwaard. Op diverse gebieden van de EU-verworvenheden, meer bepaald overheidsopdrachten en financiële controle, is het van belang de transparantie en verantwoordingsplicht te vergroten.

### **Bosnië en Herzegovina**

Terwijl andere landen in de regio vooruitgang boeken, stagneert Bosnië en Herzegovina in het Europese integratieproces. De stabilisatie- en associatieovereenkomst (SAO) werd in 2008 ondertekend en de ratificatie werd voltooid in 2011. De SAO is nog niet in werking getreden omdat het land nog niet voldoet aan de resterende doelstellingen, met name een geloofwaardige inspanning voor de tenuitvoerlegging van het vonnis van het Europees Hof voor de rechten van de mens in de zaak Sejdić-Finci betreffende de discriminatie van burgers op grond van etniciteit. Op de betrekkingen van de EU met Bosnië en Herzegovina is dus nog steeds de interim-overeenkomst van 2008 van toepassing.

De politieke vertegenwoordigers hebben geen gezamenlijke visie op de algehele richting die het land uitgaat, zijn toekomst of de manier waarop het moet werken. Over cruciale zaken als het proces van de integratie in de EU wordt geen diepgaande interne politieke dialoog gevoerd en worden evenmin prioriteiten bepaald. De EU-agenda was voor de politieke vertegenwoordigers van het land geen prioriteit, zodat er ook geen vooruitgang is geboekt met betrekking tot het Europese perspectief. Partij- of etnische belangen op korte termijn kregen voorrang op een toekomstgericht beleid om Bosnië en Herzegovina in de EU te verankeren. De politieke impasse in de federatie duurt al meer dan een jaar en heeft negatieve gevolgen voor goed bestuur, op federatie- en op staatsniveau. Bepaalde politieke actoren blijven de eenheid van Bosnië en Herzegovina als één enkele staat ter discussie stellen.

Er werd nog niet voldaan aan de twee belangrijkste vereisten in de routekaart 2012 betreffende het verzoek tot toetreding van het land tot de EU, met name de daadwerkelijke tenuitvoerlegging van het vonnis in de zaak Sejdić-Finci en de invoering van een coördinatiemechanisme voor EU-zaken. De EU heeft grote inspanningen geleverd om de politieke leiders van Bosnië en Herzegovina te helpen bij het vinden van een gemeenschappelijke basis om het Sejdić-Finci-vonnis uit te voeren, maar een oplossing werd niet gevonden.

De uitvoering van dit vonnis is niet alleen essentieel voor het land om zijn weg richting EU voort te zetten, maar ook voor de legitimiteit en geloofwaardigheid van het presidentschap en het nationale parlement van Bosnië en Herzegovina, die in 2014 zullen worden verkozen. De toetredingsprocedure zou daardoor uit de impasse worden gehaald, en dat is voor Bosnië en Herzegovina een cruciale stap in de evolutie van postconflictland naar een EU-lidstaat in de toekomst. Zonder politieke moed en vastberadenheid zal het Europese perspectief voor Bosnië en Herzegovina geen realiteit worden.

Even dringend en belangrijk is de invoering van een coördinatiemechanisme voor EU-zaken tussen de verschillende beleidsniveaus. In een uitermate gedecentraliseerd land als Bosnië en Herzegovina is een coördinatiemechanisme cruciaal om het mogelijk te maken dat de respectievelijke vertegenwoordigers van Bosnië en Herzegovina namens het hele land kunnen spreken en een verbintenis kunnen aangaan bij hun interactie met de EU. Het land moet dringend een mechanisme ontwikkelen om aan deze basisvereiste te voldoen.

Het wordt steeds moeilijker te verantwoorden dat een land pretoetredingssteun krijgt als de politieke vertegenwoordigers ervan niet bereid zijn tot een consensus te komen die nodig is

om het pretoetredingspad te kunnen volgen. Zonder deze consensus is de kans groot dat de pretoetredingssteun niet het verhoopte resultaat oplevert. Aangezien er voor de uitvoering van het Sejdić-Finci-vonnis geen oplossing is gevonden en het EU-coördinatiemechanisme nog niet is ingesteld, kan het financieringsniveau van het instrument voor pretoetredingssteun (IPA) niet worden aangehouden. De Commissie heeft besloten de besprekingen over IPA II op te schorten totdat het land weer op schema zit in zijn proces van integratie in de EU. Zonder voelbare vooruitgang loopt Bosnië en Herzegovina het risico aanzienlijk wat pretoetredingsmiddelen te verliezen.

De voorbereidingen van het land om zich aan te passen aan de toetreding van Kroatië verliepen traag, maar de nodige overeenkomsten inzake grensoverschrijding van personen en goederen aan de grens met Kroatië werden tijdig, dus vóór 1 juli, ondertekend. De Commissie vindt het onaanvaardbaar dat Bosnië en Herzegovina tot nog toe weigert de interimovereenkomst en de stabilisatie-overeenkomst aan te passen om rekening te houden met zijn traditionele handel met Kroatië. De Commissie roept Bosnië en Herzegovina op zijn standpunt dringend te herzien zodat een aanpassing op basis van de traditionele handelsstromen zo snel mogelijk kan worden afgerond.

Het land heeft erg weinig vooruitgang geboekt inzake de **politieke criteria**. Het Sejdić-Finci-vonnis werd niet uitgevoerd en het land heeft dus geen eind gemaakt aan de discriminerende praktijk dat burgers van Bosnië en Herzegovina die niet verklaren te behoren tot een van de drie constituerende volksgroepen, geen kandidaat mogen zijn voor het presidentschap of voor het nationale parlement van Bosnië en Herzegovina. Het wetgevingsproces blijft over het algemeen extreem traag verlopen omdat de politieke wil om compromissen te sluiten, ontbreekt. Het frequente gebruik van de spoedprocedure om wetten in te dienen in het parlement van Bosnië en Herzegovina leidde tot het overdreven gebruik van de procedure van vitaal nationaal belang. Bij gebrek aan politieke overeenstemming werd wetgeving vaak geblokkeerd door een veto van een entiteit.

Er is nog veel corruptie, er is geen doeltreffende preventie van witwassen, en in de strijd tegen de georganiseerde misdaad en het georganiseerde terrorisme is beperkte vooruitgang geboekt. Hoewel er beperkte vooruitgang is geboekt met de algehele hervorming van het rechtsstelsel, werd een aantal aanbevelingen die de Commissie deed in het kader van de gestructureerde dialoog op het gebied van justitie, uitgevoerd: inzake de berechting van oorlogsmisdaden is met de bepaling van de jurisdictie voor zaken aanzienlijke vooruitgang geboekt in overeenstemming met de nationale strategie voor oorlogsmisdaden en met de toewijzing van de nodige financiële en personele middelen uit de betreffende budgetten en belangrijkste bijdragen van het IPA. De achterstand bij de behandeling van rechtszaken is teruggebracht. Het sluiten van de protocollen voor samenwerking inzake de vervolging van plegers van oorlogsmisdaden, misdaden tegen de menselijkheid en genocide met zowel Kroatië als Servië is veelbelovend. Globaal gezien zijn er nog ernstige tekortkomingen op het vlak van onafhankelijkheid, efficiëntie, verantwoordingsplicht en onpartijdigheid van het rechtswezen in Bosnië en Herzegovina.

De tenuitvoerlegging van de bestaande mensenrechteninstrumenten, ook die ter bescherming van lesbische, homoseksuele, biseksuele, transseksuele en interseksuele personen tegen geweld en haatzaaien, en de tenuitvoerlegging van actieplannen voor Roma, blijft beperkt. Leemten in de wetgeving vormen nog steeds een hindernis voor de duurzame terugkeer en lokale integratie van vluchtelingen en binnenlands ontheemden. Er bestaan wettelijke bepalingen in verband met vrije meningsuiting, maar de intimidatie van journalisten en uitgevers blijft een probleem, net als de financiële druk op publieke omroepen. Bosnië en Herzegovina bleef actief deelnemen aan regionale samenwerking en onderhield zijn

betrekkingen van goede nabuurschap. De nog bestaande problemen met buurlanden inzake grenzen en eigendommen moeten worden aangepakt.

Dankzij grondige voorbereidingen, ondersteund door de EU en andere internationale organisaties, was het mogelijk om voor de eerste keer sinds 1991 in Bosnië en Herzegovina de langverwachte volkstelling te houden.

Wat de **economische criteria** betreft, heeft Bosnië en Herzegovina beperkte vooruitgang geboekt op weg naar een functionerende markteconomie. Het land moet met grote vastberadenheid aanzienlijke verdere hervormingsinspanningen leveren, wil het op lange termijn het hoofd kunnen bieden aan de concurrentiedruk en de marktkrachten in de EU.

De economie kromp met 1,1% in 2012. De indicatoren voor de eerste helft van 2013 geven bescheiden tekenen van herstel aan. De werkloosheid is nog steeds zeer hoog. De kwaliteit van de overheidsfinanciën blijft laag, zelfs al werd het beheer van de overheidsfinanciën enigszins versterkt. Ondanks een kleine verbetering blijft de consensus over de essentie van economisch en begrotingsbeleid zwak waardoor hervormingen op het niveau van het land worden gehinderd. De grote en inefficiënte overheidssector met meerdere overlappende bevoegdheden op staats-, entiteits-, gemeente- of kantonniveau (in het bijzonder in de federatie) blijft een risico vormen voor de begrotingsstabiliteit. Een inefficiënt wetgevings- en rechtsstelsel hindert de handhavingcapaciteit, heeft een duidelijke ontradend effect op investeringen en vormt een bron van corruptie.

De samenstelling en de geringe doeltreffendheid van de openbare uitgaven in Bosnië en Herzegovina blijven een probleem. In deze context moet de begrotingskennisgeving nog worden verbeterd om de kwaliteit van de analyse en de beleidsvorming te verbeteren. Structurele rigiditeit zoals de te hoge belasting op arbeid en de slecht afgestemde sociale overdrachten vraagt om maatregelen om de vraag naar arbeid te bevorderen. Overheden in de federatie moeten doorwerken aan de pensioenhervorming. Aangezien overheidsbedrijven een groot aandeel hebben in de economie, moeten de overheden een nieuwe impuls geven aan privatisering, die mogelijk de begrotingssituatie kan verbeteren en tot meer concurrentie kan leiden. De particuliere sector moet worden ondersteund met een gezond ondernemingsklimaat, met name door een betere naleving van contracten en de oprichting van een eengemaakte economische ruimte in het land. De informele sector vormt nog steeds een groot probleem.

Het gebrek aan echte politieke steun voor de EU-agenda blijkt uit de zeer beperkte vooruitgang **van de afstemming op de EU-wetten en -normen**. Dit betreft met name de gebieden veterinaire en voedselveiligheid, concurrentie, overheidsopdrachten, energie, milieu en klimaatverandering, transport, werkgelegenheid en sociaal beleid. Op andere gebieden als plattelandontwikkeling of regionaal beleid is er weinig vooruitgang door het gebrek aan overeenstemming over de relevante strategieën voor het hele land. In een aantal gevallen zijn benoemingen voor belangrijke organen nodig. Als dit niet gebeurt, hindert dat het wetgevingsproces. Andere instellingen als de Raad voor staatssteun lijden onder het gebrek aan financiële middelen en werken dus nog niet naar behoren. Een van de weinige positieve uitzonderingen is het domein van de intellectuele, industriële en commerciële eigendomsrechten, waar de voorbereidingen voor afstemming op de EU-normen goed gevorderd zijn.

Als Bosnië en Herzegovina producten van dierlijke oorsprong wil uitvoeren naar de EU moet het snel vooruitgang boeken met de omzetting van de EU-wetgeving inzake veterinaire en voedselveiligheid. Bosnië en Herzegovina is het enige land in de regio dat zijn wetgeving niet heeft afgestemd op de EU-richtlijnen uit 2004 inzake overheidsopdrachten. Het moet dit dringend doen. Het land moet zijn inspanningen op peil houden om alle hervormingen die volgen uit het stappenplan visumliberalisering uit te voeren, ook inzake bredere maatregelen

aan de grenzen om de nationale en regionale veiligheid te waarborgen. Activiteiten ter voorkoming van misbruiken van de visumvrijstelling moeten worden voortgezet.

## **Kosovo**

2013 was een historisch jaar voor Kosovo op de weg naar de Europese Unie. De besluiten van de Raad van juni om in te stemmen met de onderhandelingen over een stabilisatie- en associatieovereenkomst (SAO) vormen de start van een belangrijke nieuwe fase in de betrekkingen tussen de EU en Kosovo. De onderhandelingen worden deze maand officieel geopend. De Commissie wenst deze onderhandelingen in het voorjaar van 2014 te voltooien, de ontwerpovereenkomst in de zomer op te stellen en daarna de voorstellen voor te leggen aan de Raad om de overeenkomst te ondertekenen en te sluiten.

Kosovo heeft actief en constructief gewerkt aan een zichtbare en duurzame verbetering van de *betrekkingen met Servië*. In april leidde de betrokkenheid van Kosovo bij de door de EU gefaciliteerde dialoog tot de "*eerste overeenkomst van beginselen met het oog op de normalisering van de betrekkingen*" met Servië (de eerste overeenkomst), die in mei werd aangevuld met een uitvoeringsplan. Beide partijen hebben met name afgesproken dat geen van beide de andere zal dwarsbomen of derden ertoe zal aanzetten de andere te dwarsbomen op zijn weg naar integratie in de EU. De betrekkingen tussen beide zijden zijn dus fundamenteel veranderd. De tenuitvoerlegging van de eerste overeenkomst is voortgezet en heeft in de praktijk al tot een aantal onomkeerbare veranderingen geleid. De partijen zijn het eens geworden over energie en telecommunicatie. Er is ook vooruitgang geboekt met de tenuitvoerlegging van overeenkomsten die in de technische dialoog werden bereikt, met de steun van de EU-rechtsstaatmissie EULEX. Kosovo moet er zich volledig toe blijven verbinden de betrekkingen met Servië te normaliseren en alle overeenkomsten die in de dialoog werden bereikt, uit te voeren. Kosovo moet de tenuitvoerlegging van de eerste overeenkomst voltooien, met name inzake de politie, het gerecht en de gemeenteraadsverkiezingen.

In het *noorden van Kosovo* was er weerstand tegen de eerste overeenkomst. De terughoudendheid en de inclusieve aanpak van Prishtina/Priština hebben, in combinatie met de positieve rol die Belgrado speelde, bijgedragen tot het voorkomen van een escalatie. Na de eerste overeenkomst werden de Servische politiekantoren in het noorden van Kosovo gesloten, de betaling van salarissen door Servië aan politieagenten in dienst van Kosovo werd stopgezet, de Servische rechtbanken behandelen niet langer strafzaken in Kosovo, en de vergaderingen van gemeenten in de vier noordelijke gemeenten zijn ontbonden. De gemeenteraadsverkiezingen die in november gepland zijn, zullen ook plaatsvinden in het noorden van Kosovo. Het is belangrijk dat deze verkiezingen ordelijk verlopen en dat iedereen die mag kiezen ook kan deelnemen en zijn democratisch recht kan uitoefenen. Op 19 september werd bij een aanval op een EULEX-konvooi in het noorden van Kosovo een lid van EULEX gedood. Zowel de leiders van Kosovo als die van Servië veroordeelden de aanval ten strengste.

Kosovo heeft zijn beleid grondig *hervormd*. In april bevestigden<sup>1</sup> de Commissie en de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid dat Kosovo voldeed aan de kortetermijnprioriteiten inzake de rechtsstaat, het openbaar bestuur, de bescherming van minderheden en handel als vastgesteld in de haalbaarheidsstudie<sup>2</sup> van oktober vorig jaar. In april heeft de Commissie ook haar aanbeveling aan de Raad gepubliceerd om een kaderovereenkomst te ondertekenen en te sluiten om Kosovo te laten deelnemen aan programma's van de Europese Unie.

---

<sup>1</sup> JOIN(2013) 8 final.

<sup>2</sup> COM(2012) 602 final.

In december werd Kosovo lid van de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling. In juni ondertekende Kosovo een kaderovereenkomst met de Europese Investeringsbank en stemde de Ontwikkelingsbank van de Raad van Europa in met de toetreding van Kosovo. In februari besloot de regionale samenwerkingsraad zijn statuten aan te passen zodat Kosovo volwaardig kan deelnemen.

De dialoog over *visumliberalisering* bleef hoog op de politieke agenda van Kosovo staan. Prishtina/Priština heeft inspanningen geleverd om vooruitgang te boeken. In februari hechtte de Commissie haar goedkeuring aan het eerste verslag over de mate waarin Kosovo voldoet aan de vereisten van het stappenplan voor visumliberalisering.<sup>3</sup> Kosovo keurde in april zijn actieplan voor visumliberalisering goed. Tot nog toe hebben drie vergaderingen met hoge ambtenaren plaatsgehad. In nauwe samenwerking met de Commissie, de delegatie van de EU in Prishtina/Priština en EULEX heeft Kosovo vooruitgang geboekt bij het aanpassen van de wetgeving zoals in het verslag werd aanbevolen. Verdere inspanningen op dit vlak zijn nodig. Kosovo moet zich ook toespitsen op de tenuitvoerlegging van de wetgeving.

Een brede politieke consensus over het Europees perspectief van Kosovo is cruciaal geweest voor het tempo van de aanpassing. De nationale raad voor Europese integratie heeft deze doelstelling ook nagestreefd. Het is belangrijk dat deze consensus behouden blijft en wordt uitgebreid. Deze inspanningen moeten een cruciale bijdrage blijken aan de onderhandelingen over de stabilisatie- en associatieovereenkomst.

In de haalbaarheidsstudie van de Commissie worden de prioritaire gebieden uiteengezet waarop Kosovo zich moet toespitsen om te voldoen aan de verplichtingen van een stabilisatie- en associatieovereenkomst. Dat zijn de rechtsstaat, het rechtswezen, het openbaar bestuur, de keshervorming en het parlement, de mensenrechten en de grondrechten, de bescherming van minderheden, handel en interne markt, en fytosanitaire en veterinaire kwesties.

In het kader van de **politieke criteria** heeft de Kosovaarse regering haar capaciteit vergroot om de prioriteiten van het Europese integratieproces aan te pakken. Deze capaciteit blijkt uit het feit dat zij zorgt voor de follow-up van de kortetermijndoelstellingen van de haalbaarheidsstudie en van de voorbereidingen voor de onderhandelingen over de stabilisatie- en associatieovereenkomst. Er zijn al stappen gezet om de controlerende rol van het parlement over het regeringswerk te versterken. Het besluit van het parlement om te debatteren over de uitkomst van een rechtszaak was echter een tegenslag in het licht van de inspanningen van Kosovo om zijn instellingen voor democratisch bestuur te versterken.

Kosovo heeft aangetoond resultaten te willen boeken in de strijd tegen georganiseerde misdaad en corruptie, inclusief het starten van onderzoeken en het versterken van het wetgevingskader. De eerste stappen zijn gezet om op dit gebied geharmoniseerde statistieken te produceren. Kosovo heeft zijn goede samenwerking met EULEX voortgezet. Het rechtstelsel onderging een belangrijke hervorming. De coherente uitvoering ervan is cruciaal om tot verdere positieve veranderingen te komen en moet nauwgezet worden gecontroleerd. In januari traden de wetten inzake rechtbanken en vervolging in werking, waarbij nieuwe structuren voor rechtbanken en vervolging werden ingevoerd. Het nieuwe rechtskader moet bijdragen aan de onafhankelijkheid, de efficiëntie, de verantwoordingsplicht en de onpartijdigheid van het rechtstelsel. Kosovo heeft ook de overname van personen uit lidstaten voortgezet.

Na de aanbevelingen van de haalbaarheidsstudie heeft het parlement wijzigingen aangebracht aan de artikelen van het wetboek van strafrecht met betrekking tot de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de media en de bescherming van journalistieke bronnen. De raad voor toezicht op de tenuitvoerlegging, waarvan de Kosovaarse overheid en de Servisch orthodoxe

---

<sup>3</sup> COM(2013) 66 final.

kerk samen deel uitmaken, werd opgericht en werkt goed. Uitzendingen van de openbare omroep in het Servisch zijn van start gegaan. Er werd een nieuwe commissaris voor talenbeleid benoemd en zijn bureau is van start gegaan met de werkzaamheden. De ombudsdienst heeft meer middelen en personeel gekregen en kan nu zijn rol spelen als beschermer van goed bestuur en mensenrechten in Kosovo.

Kosovo moet de *kieshervorming* nog voltooien en zorgen dat het rechtskader de goede praktijken van de EU weerspiegelt. Het *parlement* moet zijn toezicht op de uitvoerende macht versterken door wetsontwerpen beter te onderzoeken en de tenuitvoerlegging van beleid en wetten beter te controleren. De regering moet zorgen voor gepaste deelname aan het werk van het parlement. De financiële onafhankelijkheid van het parlement is verbeterd maar verdere stappen zijn nodig (bijvoorbeeld beter reglement van interne orde en betere regelgeving over het parlement) om de financiële en administratieve onafhankelijkheid van het parlement te vergroten.

Met betrekking tot de *rechtsstaat* moet Kosovo concreet bewijzen dat de strijd tegen georganiseerde misdaad en corruptie prioriteit krijgt en resultaten oplevert, en de wetgeving en tenuitvoerlegging ervan versterken. Kosovo moet de statistieken op dit gebied nog betrouwbaarder maken. Kosovo moet EULEX en de speciale onderzoekstaskforce actief ondersteunen bij de uitvoering van hun mandaat. Kosovo neemt geleidelijk aan meer verantwoordelijkheden over van EULEX. De gestructureerde dialoog over de rechtsstaat is een essentieel forum voor Kosovo en de EU om de vooruitgang ter zake te beoordelen.

De inmenging van de politiek in het werk van de *rechterlijke macht* blijft zorgwekkend. De raad voor rechtsvervolging en de raad voor justitie moeten krachtig reageren op aanvallen tegen rechters, aanklagers en de gerechtelijke instanties. Het parlement en de regering moeten dat ook doen. Er moet worden voorzien in passende veiligheids- en beschermingsmaatregelen voor rechters, aanklagers, getuigen, eisers en rechtbankpersoneel. Kosovo moet verdere maatregelen treffen om de gerechtelijke achterstand te verminderen, ook inzake de handhaving van vonnissen, en moet ervoor zorgen dat de processen in de geschikte lokalen worden gevoerd en in overeenstemming zijn met de gerechtelijke procedures. Kosovo moet rechters en aanklagers van minderheden in dienst blijven nemen, in overeenstemming met het wetgevende kader. Kosovo moet ervoor zorgen dat de speciale openbare aanklager die verantwoordelijk is voor zaken die de georganiseerde misdaad, oorlogsmisdaden en corruptie betreffen, zijn bevoegdheden behoudt.

Met betrekking tot het *openbaar bestuur* moet Kosovo zich concentreren op de uitvoering van de wetgeving, de strategie en het actieplan, waarvoor duidelijke beleidsrichtlijnen nodig zijn. Het openbaar bestuur moet professioneler worden, en personen die behoren tot een minderheid moeten ook vertegenwoordigd zijn, in overeenstemming met de wetgeving. De politieke inmenging bij aanwervingen en benoemingen van overheidspersoneel moet stoppen. De ingewikkelde en overlappende institutionele structuren ter bescherming en ondersteuning van *mensenrechten en grondrechten* moeten worden vereenvoudigd. Er zijn meer inspanningen nodig voor het onderzoeken en vervolgen van fysieke aanvallen tegen journalisten. Dat geldt eveneens voor gewelddadige incidenten tegen de lesbische, homoseksuele, biseksuele en transseksuele gemeenschap. Kosovo moet ook vooruitgang boeken op het vlak van de handhaving van eigendomsrechten door het wegwerken van de achterstand bij de behandeling van zaken en een verbeterde handhaving van justitiële en bestuurlijke beslissingen. De wetgeving op het vlak van de bescherming van persoonsgegevens moet beter worden gehandhaafd. Het parlement moet een mechanisme ontwerpen voor een duurzame langetermijnfinanciering voor de openbare omroep, en de benoemingen voor de raad van bestuur moeten worden voltooid.

Betreffende de *bescherming van minderheden* moet de wetgeving inzake cultureel erfgoed en de Servisch-orthodoxe kerk verder worden uitgevoerd. De lokale overheden moeten verdere ondersteuning krijgen bij de decentralisering. De strategie en het actieplan voor de Roma-, Ashkali- en Egyptische gemeenschappen moeten strikt worden uitgevoerd aangezien de situatie van deze minderheden in de praktijk nog steeds tot grote bezorgdheid leidt. Dit is eveneens van belang in het kader van de visumliberalisering. Etnisch of religieus geïnspireerd geweld moet worden onderzocht en vervolgd en de daders moeten voor het gerecht worden gebracht.

Wat de **economische criteria** betreft, heeft Kosovo enige vooruitgang geboekt in de richting van de totstandkoming van een functionerende markteconomie. Er zijn aanzienlijke hervormingen en investeringen nodig om op de lange termijn het hoofd te kunnen bieden aan de concurrentiedruk en de marktwerking.

De moeilijke economische situatie in de regio en de EU begint invloed te hebben op de Kosovaarse economie, zij het in mindere mate dan in andere landen in de regio. Kosovo's bbp groeide met 2,5% in 2012. Er werd een voorzichtig begrotingsbeleid gevoerd en de begrotingsresultaten blijven op schema. Een wettelijk verbindende begrotingsregel werd ingevoerd en moet in 2014 worden toegepast. De werkloosheid is nog steeds zeer hoog. Kosovo blijft grote investeringen doen in zijn infrastructuur.

Verdere inspanningen zijn nodig om de macro-economische stabiliteit te ondersteunen en de sociale situatie te verbeteren. Kosovo moet zijn concurrentievermogen en ondernemingsklimaat verbeteren, en de particuliere sector ondersteunen om de werkloosheid te verminderen. Een gezond ondernemingsklimaat vergt verdere maatregelen om de zwakke rechtsstaat en de corruptie aan te pakken. De privatisering moet worden voortgezet. De informele sector vormt nog steeds een groot probleem.

De prioriteiten inzake **Europese normen** moeten worden aangepakt in het kader van de onderhandelingen over de stabilisatie- en associatieovereenkomst. Kosovo heeft de herstructurering van het ministerie voor Handel en Industrie voltooid en is nu in staat efficiënt te onderhandelen over de handelsgerelateerde delen van de overeenkomst; het heeft eveneens een effectbeoordeling voltooid. Kosovo heeft zich ook ingezet voor de voorbereiding van de landbouwtelling.

Met betrekking tot *handel en interne markt* is een verbetering van de ondernemingsstatistieken essentieel. Kosovo moet het rechtskader voor handel, concurrentie en de interne markt blijven uitvoeren. Zoals in de haalbaarheidsstudie is bepaald, moet Kosovo zijn inspanningen opdrijven op een aantal *fytosanitaire en veterinaire* gebieden die betrekking hebben op voedselveiligheid. In de *energiesector* moeten de inspanningen om de energiecentrale A te sluiten, worden opgevoerd. Dat de nadruk lag op de haalbaarheidsstudie, de voorbereiding van de onderhandelingen over de overeenkomst met de EU en de dialoog over visumliberalisering, heeft gevolgen gehad voor de vooruitgang op andere gebieden.

## **Turkije**

Turkije is een kandidaat-lidstaat en een strategische partner voor de Europese Unie. Turkije is met zijn grote en dynamische economie ook een belangrijke handelspartner voor de EU en is van grote waarde gebleken voor Europa's concurrentievermogen via de douane-unie. Turkije heeft een strategische locatie, ook voor energiezekerheid, en speelt een belangrijke regionale rol. De Commissie benadrukt het belang van de lopende samenwerking en dialoog over kwesties van buitenlands beleid. De EU is voor Turkije ook nog steeds een ijkpunt voor zijn economische en politieke hervorming. De gebeurtenissen rond het Gezipark toonden aan hoe belangrijk het is de dialoog te promoten in het hele politieke spectrum en de maatschappij in het algemeen, en hoe noodzakelijk respect voor de grondrechten in de praktijk is.

Met de positieve agenda die in 2012 werd gelanceerd, worden de toetredingsonderhandelingen met Turkije nog steeds gesteund en aangevuld via versterkte samenwerking op een aantal gebieden van gemeenschappelijk belang. De agenda heeft een aantal positieve resultaten opgeleverd maar kan de onderhandelingen niet vervangen. Het volledige potentieel van de betrekkingen van de EU met Turkije wordt het beste benut binnen het kader van een actief en geloofwaardig toetredingsproces. Dit proces blijft het geschiktste kader voor het stimuleren van EU-gerelateerde hervormingen, het ontwikkelen van een dialoog over vraagstukken betreffende het buitenlands en veiligheidsbeleid, het versterken van het concurrentievermogen en het intensiveren van de samenwerking op het gebied van energie en justitie en binnenlandse zaken. De toetredingsonderhandelingen moeten weer op tempo komen, waarbij de verbintenissen van de EU en de vastgelegde voorwaarden moeten worden gerespecteerd. In dit opzicht vormt de opening van hoofdstuk 22 - regionaal beleid, na een patstelling van meer dan drie jaar in de onderhandelingen, een belangrijke stap. Turkije kan het tempo van de onderhandelingen opdrijven door te voldoen aan de criteria, te voldoen aan de vereisten van het onderhandelingskader en zijn contractuele verplichtingen jegens de EU na te komen, ook op het vlak van de volledige en niet-discriminerende tenuitvoerlegging van het aanvullend protocol van de associatieovereenkomst jegens alle lidstaten.

De ontwikkelingen van de afgelopen twaalf maanden in Turkije op het vlak van de **politieke criteria** leveren een gemengd beeld op. Belangrijke hervormingsinspanningen zijn voortgezet. Het vierde pakket wetgevingshervormingen dat in april werd goedgekeurd, zorgt voor een betere bescherming van de grondrechten, inclusief de vrijheid van meningsuiting en de strijd tegen straffeloosheid voor martelingen en mishandelingen. De regering is begonnen met een vredesproces om een einde te maken aan het terrorisme en het geweld in het zuidoosten van het land, en om de weg vrij te maken voor een oplossing voor de Koerdische kwestie. Dit proces moet door alle partijen te goeder trouw worden voortgezet. De maatregelen die in het democratiseringspakket van september 2013 werden voorgesteld, bevatten verdere hervormingen in tal van belangrijke kwesties, onder meer het gebruik van andere talen dan het Turks, de rechten van personen die tot een minderheid behoren, en veranderingen aan de huidige hoge drempels voor vertegenwoordiging in het parlement en de financiering van politieke partijen, waardoor het pluralisme zou moeten toenemen. Vordering in de samenwerking met oppositiepartijen en tenuitvoerlegging in overeenstemming met Europese normen zijn cruciaal.

De partij-overschrijdende bemiddelingscommissie van het parlement, die een nieuwe grondwet moest opstellen, heeft haar werkzaamheden voortgezet en over een aantal artikelen overeenstemming bereikt. Dit werk moet worden voortgezet met de nodige bereidheid tot compromissen. Met de goedkeuring van een uitgebreide wet over buitenlanders en internationale bescherming werd een eerste stap gezet naar een geschikte bescherming voor asielzoekers. Ook de inspanningen ter bescherming van de vrouwenrechten zijn voortgezet, met name met de tenuitvoerlegging van de wet ter bescherming van het gezin en ter voorkoming van geweld. Het bureau van de ombudsman is opgericht en is al actief zijn rol aan het vervullen. Ook de nationale instelling voor mensenrechten is operationeel.

Bovendien kan een publiek debat over zaken die vroeger gevoelig lagen, makkelijker worden gevoerd, ook over de Koerdische kwestie, de rol van het leger, de Armeense kwestie of de rechten van personen ongeacht hun seksuele voorkeur. Het democratisch debat breidt uit, in het bijzonder via de sociale media, en wordt ook gevoerd buiten de traditionele partijpolitiek, zelfs via betogingen. In dat opzicht was de golf van protesten van juni het resultaat van een brede democratische hervorming die de afgelopen tien jaar heeft plaatsgevonden en het ontstaan van een florerend en divers maatschappelijk middenveld dat meer respect moet krijgen en systematisch moet worden bevraagd op elk besluitvormingsniveau, ongeacht wie in het parlement de meerderheid heeft.



Verdere vooruitgang wordt echter nog gehinderd door bepaalde factoren. Het politieke klimaat wordt nog steeds gekenmerkt door polarisering en een gebrek aan bereidheid tot het sluiten van compromissen. De regering heeft veelal uitsluitend gesteund op haar parlementaire meerderheid om wetten goed te keuren en beslissingen te nemen, ook over maatschappelijk gevoelig liggende zaken, met onvoldoende overleg met en raadpleging van belanghebbenden. De daaruit voortvloeiende spanningen en frustraties kenden een hoogtepunt in mei en juni met betrekking tot een omstreden project voor stadsontwikkeling in het Gezipark in Istanbul en leidden ook in andere steden tot massale protesten. Pogingen om tegemoet te komen aan de demonstranten waren beperkt en werden overschaduwd door het buitensporige geweld van de politie, de polariserende taal en het algemene gebrek aan dialoog. Bij deze confrontaties lieten zes mensen het leven en vielen meer dan 8000 gewonden. Uit de inspecties van het ministerie van Binnenlandse Zaken werd geconcludeerd dat de politie in mei en juni buitensporig geweld gebruikte tegen de demonstranten.

Uit de golf aan protesten in juni bleek dat een aantal zaken dringend moest worden aangepakt. Met betrekking tot het buitensporige geweld van de politie moeten de administratieve en gerechtelijke onderzoeken worden gevolgd in overeenstemming met de jurisprudentie van het Europees Hof voor de rechten van de mens, en moeten de verantwoordelijken ter verantwoording worden geroepen. Er moet wetgeving worden goedgekeurd en overeenkomstig de Europese normen worden uitgevoerd inzake de oprichting van een comité van toezicht op de rechtshandhaving als onafhankelijk toezichtsorgaan voor overtredingen die de politie begaat. Het ministerie van Binnenlandse Zaken zette een eerste stap vooruit met de omzendbrieven om het gedrag van politieagenten tijdens betogingen te reguleren. Het algemene rechtskader en de praktijk van het ingrijpen van rechtshandhavers moeten worden afgestemd op de Europese normen zodat de mensenrechten en in het bijzonder de vrijheid van vergadering in alle omstandigheden worden gewaarborgd.

Cruciale bepalingen uit het Turkse rechtskader en de interpretatie ervan door leden van de rechterlijke macht blijven een hinderpaal vormen voor de vrijheid van meningsuiting, met inbegrip van de mediavrijheid. De eigendomsstructuur van de Turkse media, beheerst door grote industriële groepen, in combinatie met soms intimiderende uitlatingen van hoge ambtenaren en waarschuwingen van overheden, maakt dat de media op grote schaal aan zelfcensuur doen, zoals ook bleek toen de gewone media in juni niet berichtten over de protesten. Dit klimaat heeft er ook toe geleid dat journalisten ontslag namen of werden ontslagen.

Een restrictieve interpretatie door het gerecht van de wettelijke bepalingen over het aanzetten tot haat heeft geleid tot een aantal veroordelingen van prominenten wegens hun kritische opmerkingen over religie. De vage definitie in de strafwet van lidmaatschap van een gewapende organisatie blijft de basis vormen voor een groot aantal arrestaties en vervolgingen. Over kwesties inzake geloof en gewetensbezwaren moet nog een rechtskader worden opgesteld dat strookt met het Europees mensenrechtenverdrag. Er moeten aanzienlijke inspanningen worden geleverd om de rechten te waarborgen van vrouwen, kinderen en lesbische, homoseksuele, biseksuele, transseksuele en interseksuele personen. Huiselijk geweld, gevallen van eerwraak en gedwongen huwelijken op jonge leeftijd blijven een groot probleem. Turkije moet garanderen dat alle eigendomsrechten, ook die van de religieuze niet-moslimgemeenschappen, gevrijwaard blijven.

Deze tekortkomingen moeten worden aangepakt en het vierde pakket wetgevingshervormingen moet in overeenstemming met de Europese normen worden uitgevoerd. De overheden moeten meer inspanningen leveren om de grondrechten en vrijheden te vrijwaren zodat alle burgers hun rechten ongehinderd kunnen uitoefenen. De

maatregelen die in het democratiseringspakket werden aangekondigd, bieden uitzicht op vooruitgang in een aantal van deze problemen.

Deze problemen benadrukken het belang van de EU om haar verbintenis met Turkije op het vlak van grondrechten te verstevigen. Vooruitgang in de toetredingsonderhandelingen en vooruitgang in de politieke hervormingen in Turkije zijn twee kanten van dezelfde munt. Het is in het belang van zowel Turkije als de EU dat overeenstemming wordt bereikt over de criteria voor de opening van *hoofdstukken 23 - Rechterlijke macht en grondrechten en 24 - Justitie, vrijheid en veiligheid* en dat deze criteria zo spoedig mogelijk aan Turkije worden meegedeeld, zodat de onderhandelingen in deze hoofdstukken van start kunnen gaan. Dit zou er in grote mate toe bijdragen dat de EU en haar normen het ijkpunt blijven voor de hervormingen in Turkije.

In het licht van de vereiste hervormingen moet het algemene besluitvormingsproces, zowel op nationaal als op lokaal vlak, een meer gestructureerde en systematische raadpleging van het maatschappelijk middenveld inhouden. De bestaande wetgeving moet worden hervormd en meer bijdragen tot de ontwikkeling van maatschappelijk organisaties in het algemeen. Zo moet bij de uitvoering van milieu-effectbeoordelingen bijvoorbeeld de EU-regelgeving volledig worden nageleefd. Grote infrastructuurprojecten mogen niet langer worden uitgesloten. De raadpleging van de relevante actoren in het maatschappelijk middenveld moet ten zeerste worden aangemoedigd.

De ondertekening van de *overnameovereenkomst tussen de EU en Turkije en de gelijktijdige start van de visumdialog* vormen de eerste stappen in de richting van een visumliberalisering, die de betrekkingen tussen de EU en Turkije een nieuwe impuls kan geven. Met beide processen moet vooruitgang worden geboekt en de bekrachtiging in Turkije van de overnameovereenkomst moet spoedig worden voltooid zodat zij volledig en efficiënt kan worden uitgevoerd.

Inzake *buitenlands beleid* is Turkije een belangrijke rol blijven spelen in de wijde nabuurschap, onder meer door de uitbreiding van zijn activiteiten als niet-traditionele donor in de Hoorn van Afrika, de ondersteuning van de democratische hervormingen in Noord-Afrika en doorgedreven samenwerking met en tussen Afghanistan en Pakistan. Turkije speelde een belangrijke rol in Syrië, als steun van de ontwikkeling van een meer eenvormige oppositie en verstreker van humanitaire hulp aan grote aantallen Syriërs die hun land ontvluchtten. Het land is ook praktische ondersteuning blijven verlenen aan het E3+3-overleg met Iran. De bekrachtiging van een intergouvernementele overeenkomst over het project van de trans-Anatolische pijpleiding (TANAP) tussen Turkije en Azerbeidzjan was een belangrijke bijdrage aan de doelstelling van meer energiezekerheid in Europa dankzij een zuidelijke energiecridor. De regelmatige politieke dialoog tussen de EU en Turkije werd nog intensiever en had betrekking op zowel internationale kwesties van wederzijds belang als het Midden-Oosten en Centraal-Azië, als op algemene zaken zoals terrorismebestrijding en niet-proliferatie. Turkije heeft zijn beleid van contact en overleg met de westelijke Balkan voortgezet, ook via zijn actieve deelname aan het Samenwerkingsproces voor Zuidoost-Europa en zijn bijdrage aan de militaire, politie- en rechtsstaatmissies onder leiding van de EU in Bosnië en Herzegovina en Kosovo.

Turkije bleef zijn steun uitdrukken voor de herneming van de gesprekken om te komen tot een eerlijke, volledige en leefbare oplossing van de *kwestie Cyprus* onder auspiciën van de Verenigde Naties. De bereidheid van Turkije en Griekenland om contacten te aanvaarden met de hoofdonderhandelaars van beide gemeenschappen is een stap vooruit die kan bijdragen tot een oplossing.

De EU heeft ook het belang benadrukt van de vooruitgang in de normalisering van de betrekkingen tussen Turkije en alle EU-lidstaten, met inbegrip van de Republiek Cyprus. De

EU heeft Turkije opgeroepen te stoppen met het tegenhouden van de toetreding van lidstaten tot internationale organisaties en mechanismen. Bovendien heeft de EU nogmaals alle soevereine rechten van de EU-lidstaten beklemtoond, zoals het sluiten van bilaterale overeenkomsten en het zoeken naar en exploiteren van hun natuurlijke hulpbronnen overeenkomstig de EU-regelgeving en het internationaal recht, waaronder het VN-verdrag inzake het zeerecht.

In deze context betreunde de EU in de conclusies van de Raad van 11 december 2012 ten zeerste dat Turkije, ondanks herhaalde oproepen, nog steeds weigert het Aanvullend Protocol bij de associatieovereenkomst volledig en op niet-discriminerende wijze toe te passen ten aanzien van alle lidstaten, en de beperkingen nog niet heeft weggewerkt voor boten en vliegtuigen die in Cyprus ingeschreven zijn en waarvan de laatste aanloophaven Cyprus was. De EU benadrukte dat het een impuls zou kunnen zijn voor de onderhandelingsprocedure als aan deze verplichting wordt voldaan. Indien op dit vlak geen vooruitgang wordt geboekt, zal de EU de maatregelen van 2006 handhaven, wat een voortdurend effect op de algemene vooruitgang van de onderhandelingen zal hebben. De EU zal de ontwikkelingen nauwlettend blijven volgen en de vorderingen met betrekking tot de in de verklaring van de Europese Gemeenschap en haar lidstaten van 21 september 2005 beschreven kwesties beoordelen. Er moet nu onverwijld vooruitgang worden geboekt.

In overeenstemming met het onderhandelingskader en met de eerdere conclusies van de Europese Raad en de Raad moet Turkije zich er ondubbelzinnig toe verbinden betrekkingen van goede nabuurschap te onderhouden en geschillen vreedzaam op te lossen overeenkomstig het handvest van de Verenigde Naties en daarbij indien nodig een beroep doen op het Internationaal Gerechtshof. In deze context heeft de EU nogmaals haar ernstige bezorgdheid geuit en Turkije aangemaand iedere bedreiging of actie tegen een lidstaat te vermijden, net als iedere bron van spanningen of acties die de betrekkingen van goede nabuurschap en de vreedzame oplossingen van geschillen zouden kunnen schaden.

De EU is verheugd over de voortgezette samenwerkingsinitiatieven tussen Griekenland en Turkije om de bilaterale betrekkingen te verbeteren. De jongste en 55<sup>e</sup> ronde verkennende gesprekken over de afbakening van het continentaal plateau vond plaats in september. Griekenland en Cyprus hadden formele klachten over de schending van hun territoriale wateren en luchtruim door Turkije, ook door vluchten over Griekse eilanden.

Wat de **economische criteria** betreft: Turkije is een functionerende markteconomie. Het land moet in staat worden geacht op de middellange termijn het hoofd te bieden aan de concurrentiedruk en de marktkrachten binnen de Unie, mits het de uitvoering van het uitvoerige structurele hervormingsprogramma versnelt.

Na de sterke groeicijfers van ongeveer 9% van de twee vorige jaren is de groei van het Turkse bbp vertraagd tot 2,2% in 2012. Dit ging gepaard met een herbalancering van de groei van binnenlandse vraag naar buitenlandse handel, een tijdelijke verkleining van het tekort op de lopende rekening en een verder afnemende inflatie. In de eerste helft van 2013 nam de groei van het bbp weer toe tot 3,7%. Tegelijk werd het tekort op de lopende rekening weer groter en trokken de consumentenprijzen weer aan. De overheidsschuld als deel van het bbp bleef dalen en zit nu duidelijk onder 40%. Door zowel binnenlandse als mondiale factoren staan de financiële markten sinds mei onder druk, wat tot onmiddellijke reactie leidde van de centrale bank om de wisselkoers stabiel te houden en de kapitaaluitvoer te beperken.

De recente economische prestaties van Turkije tonen aan dat er veel potentieel is, maar ook dat de economie voortdurend in onevenwicht is. Door de afhankelijkheid van de instroom van kapitaal om een groot en structureel tekort op de lopende rekening te financieren is Turkije aan de externe kant kwetsbaar voor wisselingen in de algemene houding tegenover risico's die leiden tot grote wisselkoersschommelingen en boom-bustcycli in economische activiteit. Om

deze kwetsbaarheid aan te pakken zijn maatregelen nodig voor meer binnenlandse besparingen en heeft het budgettair beleid een belangrijke rol te spelen. De goedkeuring van een begrotingsregel zou de begrotingstransparantie verhogen en zo een krachtige begrotingsverankering en een grotere geloofwaardigheid bewerkstelligen. De relatief hoge inflatie blijft een groot probleem. Een nieuw evenwicht van de macro-economische beleidsmix zou kunnen helpen de druk op het monetair beleid te verlichten. Voor de middellange tot langere termijn is het cruciaal dat de markten voor goederen, diensten en arbeid beter werken dankzij structurele hervormingen om op internationaal niveau meer concurrentieel te worden.

De lopende raadpleging over de werking van de **douane-unie** van de EU biedt een belangrijke kans om te reflecteren en te discussiëren over de nodige modernisering van dit belangrijke instrument in de betrekkingen tussen de EU en Turkije, met het oog op de verbetering van de prestaties inzake handel aan beide zijden, en op economische integratie.

Gezien de potentiële verdere ontwikkeling van Turkije als energieknooppunt en de uitdagingen waar het samen met de EU voor staat, is het belangrijk dat de versterkte dialoog wordt gevoerd over alle kwesties van gemeenschappelijk belang.

Met betrekking tot het **vermogen te voldoen aan de verplichtingen van het lidmaatschap** is Turkije zijn wetgeving blijven afstemmen op de EU-regelgeving. Er is goede vooruitgang geboekt inzake vrij verkeer van goederen, financiële diensten, energie, regionaal beleid en coördinatie van structuurinstrumenten, wetenschap en onderzoek, en onderwijs. Er waren aanzienlijke ontwikkelingen inzake de opstelling van een rechtskader voor migratie en asiel. Het rechtskader tegen de financiering van terrorisme werd verbeterd. De nieuwe wetgeving inzake elektriciteit heeft dit beleidsdomein grotendeels aangepast aan de EU-regelgeving. De Commissie heeft de vooruitgang beoordeeld die in het kader van de werkgroepen inzake de positieve agenda is geboekt, en heeft Turkije en de lidstaten meegedeeld aan welke criteria volgens haar is voldaan. De Commissie nam ook nota van de vooruitgang inzake belangrijke vereisten op het vlak van justitie en grondrechten. In sommige hoofdstukken was de vooruitgang beperkt, onder meer inzake overheidsopdrachten, concurrentiebeleid, landbouw en plattelandsontwikkeling, voedselveiligheid, veterinaire en fytosanitaire beleid, en belastingen.

Bredere inspanningen blijven nodig op het vlak van intellectueel-eigendomsrecht, landbouw en plattelandsontwikkeling, voedselveiligheid, veterinaire en fytosanitaire beleid, sociaal beleid en werkgelegenheid, milieu en klimaatverandering, en consumentenbescherming. Aanzienlijke vooruitgang is nodig op het vlak van de rechterlijke macht en grondrechten, en justitie, vrijheid en veiligheid. De aanpassing van de wetgeving moet worden voortgezet, met name inzake overheidsopdrachten, concurrentiebeleid en belastingen. Turkije moet zijn institutionele capaciteit ontwikkelen, in het bijzonder in de hoofdstukken over vennootschapsrecht, transport en regionaal beleid en de coördinatie van structuurinstrumenten.

## **IJsland**

Na de algemene verkiezingen van 27 april 2013 besloot de regering de onderhandelingen over EU-toetreding op te schorten en niet voort te zetten zonder goedkeuring in een referendum. De IJslandse EU-onderhandelingscommissie werd ontbonden. Dit besluit houdt in dat de toetredingsprocedure is stopgezet. De regering heeft verklaard dat zij zal beoordelen wat de huidige stand van zaken is van de onderhandelingen en van de ontwikkelingen van de Europese Unie, en dat zij die beoordeling in de komende maanden ter bespreking zal voorleggen aan het IJslandse parlement.

De IJslandse overheid heeft onder de nieuwe regering haar bijdrage aan dit verslag stopgezet. De rapportering van de Commissie in het kader van deze mededeling werd aangepast aan deze nieuwe stand van de zaken en heeft betrekking op de periode van september 2012 tot mei 2013, toen nieuwe regering is aangetreden.

Tot nog toe zijn 27 onderhandelingshoofdstukken geopend, waarvan er 11 voorlopig zijn afgesloten. Tijdens de verslagperiode werd aanzienlijke vooruitgang geboekt: er werden 9 hoofdstukken geopend en 1 hoofdstuk werd voorlopig afgesloten. Voor de EU is IJsland een belangrijke partner als lid van de Europese Economische Ruimte en als deelnemer aan de Schengenzone, dankzij de gemeenschappelijke belangen op het vlak van hernieuwbare energie en klimaatverandering, en in het licht van het strategische belang van het Noordpoolbeleid van de EU.

Als een gevestigde en goed werkende democratie voldoet IJsland nog steeds volledig aan de **politieke criteria** voor EU-lidmaatschap.

Wat de **economische criteria** betreft kan IJsland worden beschouwd als een functionerende markteconomie.

Beperkingen voor kapitaalverkeer vormen een aanzienlijke hindernis voor investeringen en groei. Het opheffen van deze controles en tegelijk de wisselkoersstabiliteit behouden blijft een grote opgave. In juni 2012 werd op verzoek van de IJslandse regering binnen het toetredingskader, een ad-hoc-groep over de opheffing van kapitaalcontroles, met daarin deskundigen van de Europese Centrale Bank, de Commissie en het Internationaal Monetair Fonds, opgericht om de vooruitzichten voor de opheffing van deze controles te beoordelen.

Met betrekking tot het **instrument voor pretoetredingssteun (IPA)** voor IJsland heeft de Commissie, gezien de bedoeling van dit instrument en het regeringsbesluit over de toetredingsonderhandelingen, de voorbereidende werkzaamheden voor IPA II opgeschort. De Commissie zal geen nieuwe contracten ondertekenen in het kader van IPA I. Met betrekking tot reeds ondertekende contracten voert de Commissie per project een beoordeling uit, samen met de IJslandse overheden, zodat de Commissie kan oordelen welke projecten kunnen worden voortgezet.

IJsland heeft al een **hoge mate van aanpassing** bereikt op een aantal belangrijke beleidsgebieden van de EU-regelgeving, vooral dankzij zijn lidmaatschap van de Europese Economische Ruimte. In de verslagperiode werden bijkomende stappen gezet met de aanpassing, onder meer op de volgende gebieden: vrij verkeer van goederen, vennootschapsrecht, overheidsopdrachten, informatiemaatschappij en media, en transportbeleid.