



Brussel, 8.10.2014  
COM(2014) 700 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE  
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ  
VAN DE REGIO'S**

**Uitbreidingsstrategie en voornaamste uitdagingen 2014-15**

{SWD(2014) 301 final}

{SWD(2014) 302 final}

{SWD(2014) 303 final}

{SWD(2014) 304 final}

{SWD(2014) 305 final}

{SWD(2014) 306 final}

{SWD(2014) 307 final}

## VOLTOOIING VAN DE GRONDSLAGEN VOOR EEN GELOOFWAARDIG UITBREIDINGSBELEID

### I. DE UITBREIDINGSAGENDA - RESULTATEN EN UITDAGINGEN

In de voorbije vijf jaar heeft de Commissie **de geloofwaardigheid** van het uitbreidingsbeleid versterkt, waarbij dit beleid aan **transformerende kracht** heeft gewonnen door meer aandacht te besteden aan fundamentele hervormingen bij de aanvang van het uitbreidingsproces. De Commissie heeft bijzondere nadruk gelegd op drie pijlers: **de rechtsstaat, economisch bestuur en hervorming van het openbaar bestuur**.

In haar mededeling over de uitbreidingsstrategie in 2012<sup>1</sup> heeft de Commissie gekozen voor een nieuwe benadering ten aanzien van de rechtsstaat. In haar mededeling 2013<sup>2</sup> heeft de Commissie een kader opgenomen voor de versterking van het economisch bestuur, waarbij zij kon putten uit de ervaring van het Europees Semester. Dit jaar komt de Commissie met nieuwe ideeën voor de ondersteuning van de hervorming van het openbaar bestuur in de uitbreidingslanden. Deze drie pijlers zijn nauw met elkaar verbonden en vooruitgang op deze terreinen is essentieel om te bepalen wanneer deze landen volledig klaar voor toetreding tot de EU.

Met het uitbreidingsbeleid van de EU worden de wederzijdse voordelen van vrede, veiligheid en welvaart in Europa bevorderd. Met dit beleid wordt de politieke en economische macht van de EU versterkt en wordt een krachtig transformerend effect uitgeoefend op de betrokken landen. Met een goed voorbereid toetredingsproces wordt ervoor gezorgd dat de uitbreiding niet ten koste gaat van de doeltreffendheid van de Unie.

In mei 2014 was het tien jaar geleden dat tien lidstaten tot de Unie toetraden en zien we goed welke vooruitgang is geboekt. Met de uitbreiding van de EU worden kansen gecreëerd voor onze ondernemingen, financiële investeerders, consumenten, toeristen, studenten en onroerendgoedeigenaren. De uitbreiding bracht voordelen mee voor zowel de landen die toetraden tot de EU als voor de landen die reeds lid waren. Het handelsverkeer en de investeringen zijn toegenomen. De burgers hebben aan levenskwaliteit gewonnen, aangezien de EU-normen op het vlak van milieu, consumentenbescherming en andere terreinen in een groter gebied worden toegepast.

Voor de landen van de Westelijke Balkan is het duidelijke door de EU-lidstaten verleende perspectief op het EU-lidmaatschap een cruciale stabiliserende factor. Hiermee wordt de vooruitgang ondersteund bij het vervullen van de noodzakelijke voorwaarden, inclusief die van het stabilisatie- en associatieproces. Goede betrekkingen met de buurlanden en inclusieve regionale samenwerking zijn van groot belang. Op dit punt is het voorbije jaar vooruitgang geboekt, hoewel er voor sommige openstaande vraagstukken nog steeds geen oplossing is gevonden. In het licht van de geschiedenis van deze regio, die nog maar zo kort geleden door conflict werd verscheurd, is het essentieel dat voortgezette inspanningen worden geleverd om oplossingen te vinden voor bilaterale problemen die zich voordoen tussen de uitbreidingslanden onderling en met de lidstaten - en waar nodig onder auspiciën van de VN - en komaf te maken met de erfenis van het verleden.

Het toetredingsproces is strikt, gebaseerd op strikte maar billijke voorwaarden, vastgestelde criteria en het beginsel van de eigen verdiensten. Dit is essentieel voor de geloofwaardigheid van het uitbreidingsbeleid, om de uitbreidingslanden aan te sporen vergaande hervormingen door te voeren en om de steun van de EU-burgers voor de uitbreiding te behouden. Het is

---

<sup>1</sup> COM(2012) 600 final.

<sup>2</sup> COM(2013) 700 final.

essentieel dat de lidstaten van hun kant, 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.

\*\*\*

De huidige uitbreidingsagenda heeft betrekking op de landen van de Westelijke Balkan, Turkije en IJsland. Het was een belangrijk jaar voor een aantal landen van de Westelijke Balkan:

**Montenegro** heeft verdere stappen gezet in de toetredingsonderhandelingen. Twaalf nieuwe hoofdstukken zijn geopend. De tenuitvoerlegging van de rechtsstaathervormingen is van start gegaan. Er moeten nu tastbare resultaten worden geboekt. De vooruitgang op dit gebied zal beslissend zijn voor het tempo van de toetredingsonderhandelingen in hun totaliteit.

De opening van de toetredingsonderhandelingen is een keerpunt in de betrekkingen van de EU met **Servië**. Nu moet Servië concrete en duurzame resultaten laten zien met betrekking tot zijn hervormingsprioriteiten, aangezien het onderhandelingstempo zal afhangen van de vooruitgang die op essentiële terreinen wordt geboekt, in het bijzonder op het vlak van de rechtsstaat en de normalisering van de betrekkingen met Kosovo\*. Er is een nieuw elan nodig in de dialoog tussen Belgrado en Pristina om de belangrijkste hangende vraagstukken aan te pakken en een nieuwe fase te beginnen in de normalisering van de betrekkingen.

In juni is aan **Albanië** de status van kandidaat-lidstaat verleend als erkenning voor zijn hervormingsinspanningen en de geboekte vooruitgang om te voldoen aan de vereiste voorwaarden. Albanië moet het tempo van de hervormingen consolideren en daarop voortbouwen en zijn inspanningen toespitsen op een duurzame en inclusieve benadering van de problemen die in het kader van de integratie in de EU moeten worden aangepakt. Zowel de regering als de oppositie moet ervoor zorgen dat het politieke debat in eerste instantie in het parlement plaatsvindt.

De parafering van een stabilisatie- en associatieovereenkomst met **Kosovo** in juli is een belangrijke mijlpaal in de betrekkingen tussen de EU en Kosovo. Nu moet Kosovo essentiële hervormingen doorvoeren, in het bijzonder met betrekking tot de rechtsstaat.

Het toetredingsproces met **de voormalige Joegoslavische republiek Macedonië** zit in het slop. Er zijn maatregelen nodig om de recente terugval, in het bijzonder met betrekking tot de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van de media en de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, ongedaan te maken. Er moet dringend een op basis van onderhandelingen tot stand gekomen en voor beide partijen aanvaardbare oplossing van de naamkwesitie worden gevonden. Zowel de regering als de oppositie moet stappen ondernemen om de politieke dialoog in het parlement te herstellen.

Ten aanzien van **Bosnië en Herzegovina** is er geen verdere vooruitgang in de richting van Europese integratie. Na de verkiezingen is het voor Bosnië en Herzegovina cruciaal om met één stem te kunnen spreken, de urgent sociaal-economische hervormingen aan te pakken en vorderingen te maken met zijn Europese agenda.

De tenuitvoerlegging van bepaalde hervormingstoezeggingen door **Turkije** is voortgezet, zoals het democratiseringspakket van 2013, en er zijn stappen gezet om een oplossing voor het Koerdische vraagstuk tot stand te brengen. Er waren evenwel ook ernstige punten van zorg met betrekking tot de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht en de bescherming van de fundamentele vrijheden. Actieve en geloofwaardige toetredingsonderhandelingen zijn

---

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

het meest geschikte kader om het potentieel van de betrekkingen tussen de EU en Turkije ten volle te benutten. Het openen van de onderhandelingen over de hoofdstukken over de rechtsstaat en de grondrechten zou leiden tot een routekaart voor hervormingen op deze essentiële terreinen.

Naar aanleiding van een besluit van de regering van **IJsland** zijn de toetredingsonderhandelingen sinds mei 2013 gestaakt.

\*\*\*

De Commissie besteedt in eerste instantie aandacht aan fundamentele vraagstukken, zoals hervormingen op het vlak van de rechtsstaat en de grondrechten, economisch bestuur en verbetering van het economische concurrentievermogen en versterking van de democratische instellingen. Hieronder valt ook het openbaar bestuur, dat in de meeste uitbreidingslanden zwak blijft, met een beperkte bestuurlijke capaciteit, een sterke mate van politisering en een gebrek aan transparantie. De versterking van de democratische instellingen vereist ook behoorlijke verkiezingsprocessen en een goede parlementaire werking, met inbegrip van een constructieve en duurzame dialoog waarbij het gehele politieke spectrum wordt betrokken. Er moet meer worden gedaan om een omgeving tot stand te brengen die bevorderlijk is voor maatschappelijke organisaties. Een sterk maatschappelijk middenveld versterkt de politieke verantwoording en draagt bij tot een beter begrip van toetredingsgerelateerde hervormingen.

In hoofdstuk II van deze mededeling wordt de aandacht toegespitst op de essentiële vraagstukken en wordt nagegaan welke vooruitgang is geboekt op het vlak van de hervorming van het openbaar bestuur, economisch bestuur en concurrentievermogen, en de rechtsstaat en de grondrechten. In hoofdstuk III wordt de balans opgemaakt van regionale en bilaterale kwesties, in het bijzonder in de Westelijke Balkan. In hoofdstuk IV zijn de conclusies en aanbevelingen opgenomen met betrekking tot zowel de horizontale als landspecifieke aangelegenheden.

Op de bovengenoemde gebieden is de Commissie voornemens zo veel mogelijk gebruik te maken van de bestaande mechanismen en fora om vooruitgang te boeken bij de hervormingen. Hierbij kan dus een beroep worden gedaan op de structuren van de stabilisatie- en associatieovereenkomsten (SAO), de toetredingsonderhandelingen of de door de Commissie geleide landspecifieke initiatieven zoals dialogen op hoog niveau of gestructureerde dialogen over de rechtsstaat. Dergelijke initiatieven werden verder uitgebreid in november 2013 met de oprichting van een dialoog op hoog niveau met Albanië over de kernprioriteiten. Het vraagstuk van de hervorming van het openbaar bestuur wordt door de Commissie aangepakt met een meer gestructureerde dialoog en de oprichting van "speciale groepen" met de uitbreidingslanden.

In 2014 werd het nieuwe Instrument voor pretoetredingssteun (IPA II) voor het eerst ingevoerd. Via IPA II zal de EU een bedrag van 11,7 miljard EUR ter beschikking stellen voor de periode 2014-2020 om de uitbreidingslanden te ondersteunen bij hun voorbereiding op de toetreding en bij hun regionale en grensoverschrijdende samenwerking. IPA II is meer toegespitst op prioriteiten voor EU-toetreding op het vlak van democratie en rechtsstaat alsook concurrentiekracht en groei. Voorts wordt met IPA II gekozen voor een sectorale benadering, met beloningen voor concrete resultaten, meer begrotingssteun en prioritering van projecten. Voor de grote investeringen in de belangrijkste infrastructuurcorridors is een gecoördineerde benadering noodzakelijk. De coördinatie met de internationale financiële instellingen wordt versterkt. Via het Investeringskader voor de Westelijke Balkan wordt verder steun verleend aan investeringen die de werkgelegenheid, groei en interconnectiviteit in de regio moeten bevorderen.

### De drie strategische voordelen van uitbreiding

(1) **Uitbreiding maakt Europa veiliger.** Met het toetredingsproces bevordert de EU **de democratie** en de fundamentele vrijheden, waarbij de rechtsstaat in de kandidaat-lidstaten wordt geconsolideerd en de gevolgen van grensoverschrijdende criminaliteit worden beperkt. Het huidige uitbreidingsbeleid draagt bij tot **de versterking van de vrede en de stabiliteit** in de Westelijke Balkan en bevordert het herstel en de verzoening na de oorlogen van de jaren negentig van de vorige eeuw.

(2) Uitbreiding draagt bij tot **de verbetering van levenskwaliteit van de bevolking** door integratie en samenwerking op het vlak van energie, vervoer, rechtsstaat, migratie, voedselveiligheid, consumenten- en milieubescherming en klimaatverandering. Dankzij het uitbreidingsbeleid kunnen we ervoor zorgen dat onze eigen hoge normen ook buiten onze grenzen worden toegepast, waardoor EU-burgers minder risico lopen om bijvoorbeeld het slachtoffer te worden van vervuiling die van buiten de EU afkomstig is.

(3) **Uitbreiding zorgt voor meer welvaart.** Een groter Europa is een sterker Europa. In 2012 vertegenwoordigde het bbp van de EU 23% van het mondiale bbp, hetgeen neerkomt op 13 biljoen EUR. De uitbreiding bracht zowel voor de landen die toetraden tot de EU als voor de landen die reeds lid waren, voordelen mee. Met de uitbreiding van de EU worden kansen gecreëerd voor onze ondernemingen, investeerders, consumenten, toeristen, studenten en onroerendgoedeigenaren. Een grotere interne markt is ook aantrekkelijker voor investeerders: directe buitenlandse investeringen uit de rest van de wereld naar de EU zijn als percentage van het bbp verdubbeld sedert de toetreding 2004 (van 15,2% van het bbp in 2004 tot 30,5% van het bbp in 2012).

\*\*\*

## **II. EERST DE BASIS - CONSOLIDATIE VAN DE HERVORMINGEN EN VERSTERKING VAN DE GELOOFWAARDIGHEID**

In dit hoofdstuk wordt de aandacht toegespitst op de essentiële vraagstukken en wordt nagegaan welke vooruitgang is geboekt op het vlak van de hervorming van het openbaar bestuur, economisch bestuur en concurrentievermogen, en de rechtsstaat en de grondrechten. Het bevat nieuwe ideeën om meer het accent te leggen op de hervorming van het openbaar bestuur en de benadering van het economisch bestuur wordt verder verfijnd. In de mededeling van vorig jaar is bijzondere aandacht besteed aan de wijze waarop pretoetredingssteun het hervormingsproces over de hele linie ondersteunt. Dit jaar wordt de nadruk gelegd op bepaalde werkmethodeën op de bovenvermelde werkerreinen die in sommige uitbreidingslanden worden toegepast en die als voorbeeld kunnen dienen voor andere landen.

### **a) Hervorming van het openbaar bestuur**

Samen met de rechtsstaat en economisch bestuur is de hervorming van het openbaar bestuur een van de pijlers van het uitbreidingsproces. De drie "pijlers" zijn nauw met elkaar verbonden, en betreffen transversale aangelegenheden die essentieel zijn voor het welslagen van de politieke en economische hervormingen en de totstandkoming van een grondslag voor de uitvoering van EU-regels en -normen. Goed functionerende overheidsdiensten zijn cruciaal voor het democratisch bestuur. Dit heeft ook directe gevolgen voor het vermogen van de regeringen om openbare diensten te verlenen en het concurrentievermogen en de groei te bevorderen.

De hervorming van het openbaar bestuur is gericht op meer transparantie, verantwoording en doeltreffendheid en sterkere aandacht voor de behoeften van burgers en bedrijven. Een

adequaat personeelsbeheer, betere planning, coördinatie en ontwikkeling van het beleid, betrouwbare administratieve procedures en een verbeterd beheer van de overheidsfinanciën, inclusief het beheer en de inning van inkomsten, zijn cruciaal voor de werking van de staat en de uitvoering van de hervormingen die noodzakelijk zijn voor de integratie in de EU. Uitgaande van hun nationale strategieën moeten de landen hun inspanningen ter verbetering van het openbaar bestuur op alle niveaus opvoeren. De Commissie is zich bewust van de problemen waarmee de uitbreidingslanden worden geconfronteerd en versterkt derhalve haar steun voor de totstandkoming van de vereiste administratieve structuren en capaciteit in het toetredingsproces.

De Commissie zal haar werkzaamheden op het vlak van de hervorming van het openbaar bestuur met de uitbreidingslanden toespitsen op de onderstaande essentiële vraagstukken:

#### **De belangrijkste vraagstukken op het vlak van de hervorming van het openbaar bestuur**

- 1. Strategisch kader voor de hervorming van het openbaar bestuur** - omvat de politieke inzet voor het hervormingsproces, inclusief politiek leiderschap en technische coördinatie en toezicht op de tenuitvoerlegging.
- 2. Beleidsontwikkeling en -coördinatie** - omvat passende coördinatie binnen de kern van de regering, interministeriële coördinatie, beleidsontwikkeling en financiële analyse.
- 3. Openbare dienstverlening en personeelsbeheer** - omvat de organisatie en de werking van de overheidsdiensten, inclusief depolitisering, op merites gebaseerde indienstneming en promotie, opleiding en professionalisering.
- 4. Verantwoordingsplicht** - omvat transparante werking van de overheidsdiensten, met inbegrip van toegang tot informatie en de mogelijkheid om beroep aan te tekenen bij een administratieve of rechterlijke instantie.
- 5. Dienstverlening** - omvat een betere dienstverlening voor burgers en ondernemingen, inclusief betere administratieve procedures en e-overheidsdiensten.
- 6. Beheer van de overheidsfinanciën** - omvat de verbintenis tot een beter beheer van de overheidsfinanciën en de volledige begrotingsprocedure door middel van voorbereiding en tenuitvoerlegging van meerjarige programma's op het vlak van het beheer van de overheidsfinanciën en het voeren van een beleidsdialoog inzake het beheer van de overheidsfinanciën met de Commissie en de internationale financiële instellingen. Een geloofwaardig en relevant programma met betrekking tot het beheer van de overheidsfinanciën is ook essentieel voor sectorale begrotingssteun van het IPA.

De Commissie is voornemens de hervorming van het openbaar bestuur beter integreren in het uitbreidingsproces. In samenwerking met de landen van de Westelijke Balkan zijn of worden "speciale groepen voor de hervorming van het openbaar bestuur" opgericht, naar het model van de subcomités in het kader van de SAO. Speciale groepen zijn reeds bijeengekomen voor Albanië, Kosovo, de voormalige Joegoslavische republiek Macedonië en Montenegro. De eerste speciale groep voor de hervorming van het openbaar bestuur met Servië zal in oktober bijeenkomen. De speciale groepen worden het platform bij uitstek om te werken aan de hervorming van het openbaar bestuur, die gebaseerd zal zijn op de bovenstaande kernvraagstukken. De resultaten van de speciale groepen voor de hervorming van het openbaar bestuur moeten als input dienen voor het overleg in de associatieraad en het associatiecomité, waar een meer gestructureerde, politieke bespreking kan plaatsvinden over de cruciale vraagstukken inzake de hervorming van het openbaar bestuur.

Hoewel er geen specifiek *acquis*-hoofdstuk is gewijd aan het openbaar bestuur op zich, moeten de toetredingsonderhandelingen ook worden benut om de noodzakelijke hervormingen te bevorderen. De belangrijkste kwesties moeten worden behandeld in de

desbetreffende hoofdstukken, met name overheidsopdrachten, financiële controle, rechterlijke macht en grondrechten, belastingen en economisch en monetair beleid, en tijdens intergouvernementele conferenties, waar dit van belang is voor de tenuitvoerlegging van het *acquis*. In het bijzonder met betrekking tot het beheer van de overheidsfinanciën is de coördinatie met de internationale financiële instellingen essentieel. De Commissie blijft de Regionale Hogeschool voor bestuurskunde ondersteunen, die een belangrijke rol vervult bij de uitwisseling van opgedane ervaring in de regio op het vlak van de hervorming van het openbaar bestuur, alsook met betrekking tot het proces van integratie in de EU.

*Verhoging van de capaciteit van de overheidsdiensten in Kosovo:*

Om de professionele en institutionele capaciteit van zijn overheidsdiensten te versterken, heeft Kosovo een programma voor jonge professionals opgericht. Dit programma is sterk toegespitst op de behoeften op het vlak van de Europese integratie en voorziet in studiebeurzen voor de beste studenten om een speciaal masterprogramma in Kosovo te volgen, waarbij zij ook de kans krijgen om in de EU te studeren. Ongeveer 80% van de afgestudeerden zijn in dienst getreden bij de Kosovaarse autoriteiten. Niet alleen het ministerie van Europese Integratie profiteert hiervan, maar ook de vakdepartementen en instellingen die verantwoordelijk zullen zijn voor de tenuitvoerlegging van de verplichtingen in het kader van de toekomstige SAO.

**b) Economisch bestuur en concurrentievermogen**

De Commissie intensiveert haar steun voor de verbetering van het economisch bestuur en het concurrentievermogen in de uitbreidingslanden. Dit is essentieel bij de aanpak van de problemen waarmee de burgers in een aanhoudend moeilijk economisch klimaat met hoge werkloosheid en geringe investeringen worden geconfronteerd. Deze nieuwe benadering is van bijzonder belang met betrekking tot de landen van de Westelijke Balkan, aangezien geen van deze landen momenteel reeds wordt beschouwd als een goed functionerende markteconomie. Hierbij wordt voortgebouwd op de ervaring die de EU-lidstaten hebben opgedaan in het kader van het Europees Semester. Er wordt een grotere nadruk gelegd op structurele hervormingen van sectorale aard. De uitbreidingslanden zal worden verzocht nationale economische hervormingsprogramma's in te dienen. Van haar kant zal de EU meer richtsnoeren verstrekken voor hervormingsprioriteiten, waarbij de IPA-middelen gericht worden toegekend. De verbetering van het economisch bestuur in de uitbreidingslanden is ook van belang voor het handhaven van de steun voor de uitbreiding binnen de Europese Unie.

Alle landen van de Westelijke Balkan worden geconfronteerd met aanzienlijke structurele economische problemen, die gepaard gaan met een hoge werkloosheid en geringe buitenlandse directe investeringen. Alle uitbreidingslanden kennen nog aanzienlijke problemen in termen van economische hervormingen, concurrentievermogen, het scheppen van werkgelegenheid en budgettaire consolidatie. Tekortkomingen op het vlak van de rechtsstaat en het beheer van de overheidsfinanciën vergroten het risico op corruptie, hetgeen negatieve gevolgen heeft voor het investeringsklimaat. Tot nu toe heeft geen enkel land een uitgebreid en overtuigend plan voor binnenlandse hervormingen uitgewerkt.

### Macro-economische situatie in de uitbreidingslanden

⇒ De sociaal-economische ontwikkeling in de uitbreidingslanden laat een gemengd beeld zien. In alle uitbreidingslanden is de algemene macro-economische stabiliteit grotendeels behouden, maar de begrotingsrisico's zijn in een aantal van hen aanzienlijk toegenomen. Een bescheiden herstel zet zich door. Volgens de recentste prognoses van de Commissie zou de economische groei in de kandidaat-lidstaten op de Westelijke Balkan in 2014 gemiddeld 1,6 % bedragen. Het herstel heeft zich evenwel nog niet vertaald in meer banen. De werkloosheid bleef hoog, in het bijzonder onder de jongeren, en bedraagt nu gemiddeld 21% in de Westelijke Balkan, maar is veel hoger in Bosnië en Herzegovina, de voormalige Joegoslavische republiek Macedonië en Kosovo. De armoedecijfers blijven hardnekkig hoog.

⇒ De EU is de belangrijkste handelspartner voor de landen van de Westelijke Balkan, waarbij rond 60% van de uitvoer uit de regio naar de EU gaat. De EU is ook verreweg de grootste buitenlandse directe investeerder.

⇒ In 2013 is de groei in Turkije gestegen tot 4% en voor 2014 wordt de groei op 2,6% geraamd. De Turkse lira is in waarde gedaald en het tekort op de lopende rekening steeg tot bijna 8% van het bbp in 2013. De recente economische prestaties van Turkije tonen aan dat er veel potentieel is, maar ook dat de economie voortdurend in onevenwicht is. De EU blijft de belangrijkste handelspartner van Turkije: meer dan 40% van de Turkse uitvoer gaat naar de EU. Turkije is een belangrijke investeringslocatie geworden voor het Europese bedrijfsleven, waarbij het land in toenemende mate integreert in de aanvoer- en productieketen van de EU. Ongeveer 70% van de buitenlandse directe investeringen in Turkije is afkomstig van de EU.

### *Voorname economische indicatoren*

	Bbp per inwoner in KKS (% van EU)	Bbp-groei (%)	Inflatie (%)	Werkloosheid (%)	Werkgelegenheidsgraad, leeftijd 20-64 (%)	Participatiegraad, leeftijd 20-64 (%)	Uitvoer (goederen & diensten % van het bbp)	Overheids-schuld (% van het bbp)	Overheids-tekort (% van het bbp)
Albanië	30	1,4	1,9	15,6	57,2	68,0	40,2	62,0*	-3,4*
Bosnië en Herzegovina	29	2,5	-0,2	27,5	n.v.t.	n.v.t.	30,0	n.v.t.	-2,2
Voormalige Joegoslavische republiek Macedonië	35	2,9	2,8	29,0	50,3	70,4	53,9	36,0	-4,1
Kosovo	n.v.t.	3,4	1,8	30,0	n.v.t.	n.v.t.	17,4	n.v.t.	n.v.t.
Montenegro	42	-2,5*	1,8	19,5	52,6	65,1	44,1*	58,0	-2,3
Servië	36	2,5	7,8	22,1	51,2	66,0	44,7	63,2	-5,0
Turkije	55	4,0	7,5	8,8	53,4	58,4	25,7	36,2*	-0,3*

Bron: Eurostat, referentiejaar 2013 uitgezonderd (\*): 2012.



➤ Versterking van het economisch bestuur

In de uitbreidingsstrategie 2013-2014 wordt een nieuwe benadering voorgesteld om de uitbreidingslanden te helpen bij het aanpakken van de economische basisproblemen en het voldoen aan de economische criteria. De nieuwe benadering houdt in dat de dialoog wordt gewijzigd en de rapportering wordt verbeterd om duidelijker richtsnoeren te geven over de hervormingen die nodig zijn om de groei en het concurrentievermogen op lange termijn te ondersteunen.

**Belangrijkste economische problemen in de Westelijke Balkan**

⇒ Versterking van de budgettaire consolidatie door de begrotingstekorten terug te dringen en de overheidssector op een geloofwaardige wijze te hervormen, inclusief een hervorming van de overheidsdiensten en de pensioenstelsels.

⇒ Versterking van het beheer van de overheidsfinanciën, met inbegrip van het beheer en de inning van de inkomsten, opstelling en uitvoering van de begroting, boekhouding en verslaglegging, en extern toezicht.

⇒ Aanpak van de zware lasten die oninbare leningen met zich brengen.

⇒ Herstructurering en beter bestuur van overheidsbedrijven.

⇒ Verbetering van het ondernemingsklimaat, inclusief de digitale economie en ondersteuning van de particuliere sector, vermindering van de parafiscale heffingen, vereenvoudiging van de regelgeving en stimuleren van investeringen in onderzoek.

⇒ Verbetering van de energie- en transportnetwerken en verhoging van de connectiviteit.

⇒ Totstandkoming van goed werkende arbeidsmarkten, met inbegrip van toereikende flexibiliteit, waarbij de informele sector wordt aangepakt, de inzetbaarheid van werknemers wordt bevorderd en onderwijs en vaardigheden beter worden afgestemd op de behoeften van de arbeidsmarkt.

De landen van de Westelijke Balkan wordt verzocht hun economisch beleid en hun bestuur te versterken via jaarlijkse nationale economische hervormingsprogramma's. Deze programma's bestaan uit twee delen. Het eerste deel is een uitgebreidere versie van de bestaande economische pretoetredingsprogramma's voor kandidaat-lidstaten en de economische en budgettaire programma's voor potentiële kandidaat-lidstaten plus Kosovo. In het eerste deel van de nationale economische hervormingsprogramma's wordt een macro-economisch en budgettair beleidskader op middellange termijn uitgewerkt, met meer aandacht voor de beoordeling van de externe duurzaamheid en de structurele belemmeringen voor groei, alsook concrete hervormingen die het beleidskader moeten ondersteunen. Het tweede deel van de nationale economische hervormingsprogramma's heeft betrekking op structurele hervormingen van sectorale aard (zoals vervoer, energie, onderwijs, milieu, onderzoek, industrie, concurrentie, interne markt), die van groot belang zijn voor meer concurrentievermogen en groei in de afzonderlijke landen, ook op het vlak van infrastructuurinvesteringen. De Commissie verstrekt de landen duidelijke en geconsolideerde richtsnoeren om ervoor te zorgen dat deze programma's op de belangrijkste problemen zijn toegespitst.

Wat betreft de extra aandacht voor structurele hervormingen, moet 2015 worden beschouwd als een proefperiode waarin deze nieuwe benadering voor het eerst wordt toegepast. De hervormingen die in deze documenten aan de orde komen, kunnen aanspraak maken op IPA-steun. Om het toezicht te versterken, zal ieder land na de evaluatie specifiek beleidsadvies

krijgen. Reeds in mei 2014 heeft de gemeenschappelijke Ecofin-raad meer specifieke richtsnoeren uitgevaardigd voor elk van de kandidaat-lidstaten.

Turkije en de EU hebben beide belang bij het bevorderen van een agenda van economische hervormingen, de uitwisseling van ervaringen, de afstemming van standpunten in de G20 en de verdieping van de economische integratie. Bovendien bevat de recente evaluatie van de douane-unie EU-Turkije belangrijke punten voor een actualisering van deze handelsovereenkomst. Het is in het belang van beide partijen om hun handelsbetrekkingen te verbeteren tot een niveau dat overeenkomt met de hedendaagse handelsovereenkomsten en het strategisch belang van de betrekkingen tussen de EU en Turkije. De economische agenda zou aan de orde kunnen komen in het kader van een economische dialoog op hoog niveau tussen de EU en Turkije die op gezette tijden plaatsvindt. Deze geïntensiveerde politieke contacten moeten worden aangevuld met een jaarlijks handelsforum tussen de EU en Turkije.

### **Een jaarlijkse cyclus voor de evaluatie van het economisch beleid en richtsnoeren voor de Westelijke Balkan**

**31 januari** — Indiening door de landen van hun **nationale economische hervormingsprogramma's** (deel 1 over het macro-economische en budgettaire kader en de hervormingen die dit beleidskader ondersteunen, deel 2 over structurele hervormingen van sectorale aard en concurrentievermogen) bij de Commissie. Gezien de lange termijn waarop de in deel 2 opgenomen hervormingen worden doorgevoerd, wordt dit deel in elk volgend nationaal economisch hervormingsprogramma jaarlijks geactualiseerd.

**Februari** — Beoordelingsmissies van de Commissie in de landen van de Westelijke Balkan.

**April** — Bijeenkomsten van de afzonderlijke landen en de Commissie om het specifieke beleidsadvies te bespreken.

**Mei** — Conclusies van de Raad Economische en Financiële Zaken (Ecofin).

**Juni/juli** — Bijeenkomsten met de afzonderlijke landen op ministerieel niveau.

**Najaar** — In het uitbreidingspakket van de Commissie wordt een balans opgemaakt van de verdere vooruitgang die sedert de Raad Ecofin is geboekt en wordt extra, meer gedetailleerd, toekomstgericht advies verstrekt waarmee rekening moet worden gehouden in de programma's die in de volgende maand januari worden ingediend.

Voor de ondersteuning van de tenuitvoerlegging van deze benadering is specifieke technische bijstand vereist. De tenuitvoerlegging van het landspecifieke beleidsadvies moet snel worden ondersteund met gerichte en concrete IPA-projecten om het economisch bestuur te verbeteren. In de landen- en meerlandenstrategiedocumenten 2014-2020 van het IPA komt het belang van het economisch bestuur tot uiting en wordt voorzien in een indicatieve toewijzing van middelen voor deze doelstelling. Concrete IPA-projecten worden voorbereid en zullen vanaf 2015 worden uitgevoerd.

Meer concurrentievermogen en de invoering van maatregelen die de werkgelegenheid in de regio stimuleren, moeten ervoor zorgen dat de migratiedruk vanuit de uitbreidingslanden op de EU vermindert. Bij de recentste uitbreiding is voorzien in overgangsregelingen om het volledige vrije verkeer van werknemers uit de nieuwe lidstaten geleidelijk tot stand te brengen. De noodzaak en de aard van eventuele overgangsmaatregelen en/of een vrijwaringsmechanisme voor het vrij verkeer van werknemers moeten aan bod komen in de toetredingsonderhandelingen over een volgende uitbreiding, rekening houdend met toekomstige effectbeoordelingen.

- Dialoog over werkgelegenheid en sociale hervormingen

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 goed 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.

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 worden voorbereid. De sociaal-economische situatie in de resterende lidstaten is minder gunstig. Er is dan ook extra steun noodzakelijk voor het opbouwen van de bestuurlijke capaciteit om deelname aan het nieuwe proces mogelijk te maken. Deze landen zullen gefaseerd voor deze nieuwe dialoog worden uitgenodigd. Via het IPA wordt uitgebreide technische bijstand versterkt, naast bredere steun op het vlak van werkgelegenheid en sociaal beleid. De Commissie zal een platform voor werkgelegenheid en sociale zaken oprichten als een extra instrument om landen te helpen bij het uitwisselen van opgedane ervaring en de voorbereiding van de dialoog over werkgelegenheid en sociale hervormingen.

Los hiervan blijft de Commissie - om het tekort aan vaardigheden aan te pakken en de onderwijsstelsels te verbeteren - werken aan de ontwikkeling van het onderwijs- en opleidingsplatform voor de Westelijke Balkan.

- Stimuleren van investeringen voor groei en banen; netwerken en regionale samenwerking

De grensoverschrijdende vervoers-, energie- en communicatienetwerken zijn onvoldoende ontwikkeld in de Westelijke Balkan. Infrastructuurinvesteringen zijn dringend noodzakelijk om de economische ontwikkeling in de regio te stimuleren. Gezien de omvang van de economieën van de Westelijke Balkanlanden is een sterkere integratie cruciaal. Regionale economische samenwerking is niet alleen bevorderlijk voor duurzame groei, maar ook voor politieke samenwerking en goede nabuurschapsbetrekkingen. Onder auspiciën van de Regionale Samenwerkingsraad (RCC) is begonnen met het aanpakken van de doelstellingen en prioriteiten van de strategie 2020 voor Zuidoost-Europa (SEE 2020). De geplande liberalisering van het dienstenverkeer in de Midden-Europese vrijhandelszone (CEFTA) draagt daar ook toe bij.

### Energie- en transportnetwerken

Het verbeteren van de energie- en transportverbindingen tussen de EU en de uitbreidingslanden is een belangrijke prioriteit voor het bevorderen van duurzame economische groei, werkgelegenheid, handel en culturele uitwisselingen.

In mei heeft de Commissie haar Europese energiezekerheidsstrategie vastgesteld<sup>3</sup>, die gericht is op het versterken van de energiezekerheid van de EU. Op korte termijn wordt in de strategie voorgesteld dat de Commissie **stresstests inzake energiezekerheid** uitvoert, waarbij een onderbreking van de gastoevoer voor de komende winter wordt gesimuleerd en wordt nagegaan hoe het energiesysteem de risico's in verband met de leveringszekerheid het hoofd biedt. Gezien de pan-Europese dimensie van de energiezekerheid heeft de Commissie alle landen van de Westelijke Balkan alsook Turkije verzocht om deel te nemen aan de stresstests. Albanië, Bosnië en Herzegovina, de voormalige Joegoslavische republiek Macedonië, Kosovo, Servië en Turkije hebben hieraan meegewerkt. De verdere ontwikkeling van de trans-Europese **energie-infrastructuur** en de samenwerking met de Energiegemeenschap zijn cruciaal. De Energiegemeenschap, die tot doel heeft het *acquis* van de EU op energiegebied

<sup>3</sup> COM(2014) 330 final.

uit te breiden tot de kandidaat-lidstaten en nabuurschapslanden, moet verder worden versterkt met het oog op de bezorgdheid van de EU over de voorzieningszekerheid. Dit moet worden bereikt door hervormingen in de energiesector in de deelnemende landen te bevorderen, en daarbij ook de modernisering en duurzaamheid van hun energiesysteem en hun volledige integratie in het regelgevingskader inzake energie van de EU te ondersteunen.

In de toekomst moet de Energiegemeenschap bijzondere aandacht besteden aan een verbeterde tenuitvoerlegging en handhaving van de hervormingen om een echte interne markt voor zowel consumenten als bedrijven tot stand te brengen, met name met betrekking tot het ontvlechten van de nutsbedrijven, prijstransparantie of het garanderen van toegang tot de netwerken aan derden. De noodzaak van een gegarandeerde toegang van derden tot de netwerken is een van de redenen waarom de Commissie heeft verklaard dat opnieuw moet worden onderhandeld over de intergouvernementele overeenkomsten tussen Rusland en een aantal landen die betrokken zijn bij het South Stream-project, en dat de werkzaamheden aan het project moeten worden gestaakt.

Gezien de strategische ligging van Turkije en zijn potentieel als energieknooppunt zal de samenwerking met dit land verder worden ontwikkeld. Versterking van de samenwerking tussen de EU en Turkije op energiegebied en vorderingen op dit terrein bij de toetredingsonderhandelingen bevorderen verdere vooruitgang bij de interconnectie en integratie van de energiemarkten.

Daartoe heeft de Commissie een lijst van projecten van gemeenschappelijk belang vastgesteld voor de ontwikkeling van trans-Europese energie-infrastructuur. De ministerraad van de Energiegemeenschap heeft een lijst vastgesteld van projecten die van belang zijn voor de Energiegemeenschap. Om deze netwerken tot stand te brengen (met hulp van de EU) moeten de partijen een oplossing zien te vinden voor de moeilijkheden die zich voordoen bij de financiering van de interconnecties tussen landen.

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 ook 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.

Het investeringskader voor de Westelijke Balkan 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 EUR investeringen op het gebied van vervoer, energie, milieu, klimaatverandering, een hulpbronnefficiënte economie, de ontwikkeling van de sociale en 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. De Commissie spoort landen aan om nationale investeringscomités op te richten of soortgelijke coördinatiemechanismen die resulteren in één enkele projectcyclus per sector.

#### *Ontwikkeling van één enkele projectcyclus in Servië:*

Servië stelt een lijst op van prioritaire infrastructuurprojecten die zowel voor Servië als de EU van strategisch belang zijn in de sectoren van energie, vervoer, milieu en bedrijfsinfrastructuur. Deze prioriteiten omvatten projecten waarover een politiek akkoord is bereikt en die in de aanloop naar de toetreding, maar ook daarna kunnen worden uitgevoerd. De lijst komt tot stand met behulp van een coherente en objectieve selectiemethode in het kader van een met IPA-middelen gefinancierd project. De projecten worden zorgvuldig

beoordeeld voor wat betreft de resterende voorbereidende/administratieve stappen, waarbij voor de desbetreffende stappen gedetailleerde institutionele verantwoordelijkheden worden vastgelegd. Zodra hierover binnen de regering een politiek akkoord is tot stand gekomen, kunnen de bovenstaande punten, die in het verleden ontbraken, leiden tot een betere prioritering van de projectfinanciering alsook een betere coördinatie tussen de internationale financiële instellingen en de internationale organisaties die bereid zijn om middelen ter beschikking te stellen. Bedoeling is dat alleen projecten die op deze lijst staan, een beroep kunnen doen op middelen van het IPA en de internationale financiële instellingen.

➤ ***Zorgen voor de duurzaamheid van de investeringen en een doeltreffend rampenrisicobeheer***

De landen van de Westelijke Balkan zijn blootgesteld aan allerlei rampen. De zware overstromingen waardoor zowel Bosnië en Herzegovina en Servië in mei werden getroffen, veroorzaakten niet alleen tientallen slachtoffers, maar hadden ook aanzienlijke sociaal-economische gevolgen. De totale schade wordt geraamd op ongeveer 2,04 miljard EUR in Bosnië en Herzegovina (hetgeen overeenkomt met bijna 15% van het bbp) en 1,52 miljard EUR in Servië. De overstromingen hadden ook een aanzienlijke impact op de groeivoorzichten van beide landen, met negatieve gevolgen voor de duurzame ontwikkeling op de lange termijn. Naar aanleiding van de overstromingen bleek hoe belangrijk duurzame investeringen in rampenrisicobeheer en een doeltreffende integratie van het beleid op het vlak van rampenrisicobeheer in het overkoepelende economische beleid van deze landen zijn.

c) **De rechtsstaat en fundamentele vrijheden**

i) ***De rechtsstaat***

De rechtsstaat is één van de fundamentele waarden waarop de EU is gegrondvest en vormt de kern van het toetredingsproces. 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 is essentieel voor een stabiel ondernemingsklimaat, biedt rechtszekerheid voor ondernemers, ondersteunt consumenten en stimuleert investeringen, werkgelegenheid en groei. In het voorbije jaar hebben er zich op dit terrein een aantal positieve ontwikkelingen voorgedaan in de uitbreidingslanden. De opening van de hoofdstukken 23 en 24 is een belangrijk kader voor Montenegro om zijn alomvattende actieplannen uit te voeren die betrekking hebben op een brede waaier van rechtsstatelijke aangelegenheden. Servië heeft goede vorderingen gemaakt bij de ontwikkeling van soortgelijke actieplannen in de aanloop naar de aanvang van toetredingsonderhandelingen over deze hoofdstukken. In Albanië zijn er aanzienlijke inspanningen geleverd om de georganiseerde misdaad aan te pakken.

Het versterken van de rechtsstaat is een cruciale uitdaging voor de meeste landen die betrokken zijn bij het uitbreidingsproces, in het bijzonder op het vlak van de verbetering van de werking en de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht en de bestrijding van corruptie en de georganiseerde misdaad. Dit vereist een sterke politieke wil, waarbij de daad bij het woord moet worden gevoegd en tastbare resultaten moeten worden geboekt. Landen moeten een geloofwaardige staat van dienst ontwikkelen op het gebied van het onderzoek, de vervolging en uiteindelijke veroordeling in zaken van corruptie en georganiseerde misdaad, met passende veroordelingen en inbeslagname van vermogens.

In de meeste gevallen moeten vergaande **justitiële hervormingen** worden doorgevoerd om te zorgen voor een onafhankelijke en doeltreffende rechterlijke organisatie, die in staat is eerlijke processen te voeren, waarbij rechters op basis van verdienste worden aangesteld en

bevorderd en zij blijf geven van onpartijdigheid en verantwoordingsplicht. De meeste landen beschikken over een strategie voor de justitiële hervorming. De tenuitvoerlegging verkeert evenwel nog in een vroeg stadium en er moeten nog talrijke problemen worden aangepakt. De onafhankelijkheid van de nationale raden voor de rechterlijke macht moet worden gegarandeerd en meer deugdelijke procedures voor de aanstelling van rechters en aanklagers moeten worden ingevoerd, waarbij de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht moet worden gegarandeerd en de verantwoordingsplicht wordt gewaarborgd. De kwaliteit en de doeltreffendheid van het gerechtelijk apparaat zijn vaak ontoereikend, met een buitensporige achterstand in de meeste landen en moeilijkheden om de rechterlijke besluiten uit te voeren. Verandering in de justitiële cultuur is noodzakelijk, met meer aandacht voor de dienstverlening aan de burger.

*Opleiding van justitiële functionarissen in de voormalige Joegoslavische republiek Macedonië:*

De academie voor de opleiding van rechters en openbaar aanklagers is in 2006 opgericht en is in 2007 geopend. Hier krijgen toekomstige rechters en openbaar aanklagers een vooropleiding door middel van een tweejarig voltijds theoretisch en praktisch programma. Verder organiseert deze instelling bijscholingen voor rechters, openbaar aanklagers, rechtbankpersoneel en ambtenaren, waaraan deze tijdens hun loopbaan kunnen deelnemen. De opleiding wordt grotendeels verstrekt door juridische beroepsbeoefenaars, zoals ervaren rechters. 80 kandidaat-rechters en openbaar aanklagers hebben de vooropleiding reeds gevolgd en vorig jaar schreven zich meer 7 300 deelnemers in voor een opleiding aan de academie, die meer dan 270 bijscholingen organiseerde. Met een gedecentraliseerde aanpak wordt ervoor gezorgd dat ook deelnemers buiten de hoofdstad aan bod komen. Hetzelfde geldt voor de e-learningmodules die beschikbaar zijn op de portaalsite van de academie. Contacten met internationale justitiële organisaties worden ook bevorderd, met inbegrip van stages in het buitenland.

**Corruptie** blijft in de meeste uitbreidingslanden een ernstig probleem. Onder meer bij overheidsopdrachten en privatiseringen worden nog steeds schaarse middelen onttrokken aan de nationale begrotingen als gevolg van corrupte praktijken, met negatieve gevolgen voor het ondernemings- en investeringsklimaat, dat rechtszekerheid nodig heeft om tot bloei te komen. Corruptie raakt burgers ook rechtstreeks bij de toegang tot bepaalde publieke voorzieningen zoals onderwijs en gezondheidszorg. Instrumenten om corruptie op een doeltreffende wijze te voorkomen, blijven onderbenut. Er is nood aan een meer proactieve, goed gecoördineerde en doeltreffende wetshandhaving om ervoor zorgen dat corruptie, ook op hoog niveau, adequaat wordt onderzocht, vervolgd en bestraft. Er moeten op dit vlak aantoonbaar aanzienlijke en duurzame resultaten worden geboekt.

Landen moeten een sterk kader ontwikkelen om corruptie te voorkomen en meer inspanningen leveren wat betreft de financiering van politieke partijen en verkiezingscampagnes, de aanpak van belangenverstrengeling, transparantie bij het gebruik van overheidsmiddelen, toegang tot informatie en de inbeslagname en verbeurdverklaring van vermogens. In dit verband zijn de hervorming van het openbaar bestuur en het beheer van de overheidsfinanciën cruciaal. Verbeteringen op het vlak van de verzameling en de toegankelijkheid van gegevens zijn noodzakelijk om de transparantie te verbeteren en de uitvoering van het corruptiebestrijdingsbeleid op te volgen.

De bestrijding van de **georganiseerde misdaad** vormt in de meeste uitbreidingslanden nog steeds een groot probleem. Er wordt vooruitgang geboekt, maar er moet nog veel meer worden gedaan om ervoor te zorgen dat instanties voor wetshandhaving en openbaar aanklagers over doeltreffende wettelijke instrumenten en onderzoeksmethoden beschikken om de georganiseerde misdaad adequaat te kunnen bestrijden en bestraffen en om proactief

onderzoek mogelijk te maken. De bestrijding van georganiseerde misdaad en corruptie is essentieel om te voorkomen dat criminelen in het politieke, juridische en economische stelsel infiltreren. Rechtshandavingsinstanties, openbaar aanklagers en het gerecht moeten beter bestand worden gemaakt tegen corruptie en er moeten meer controles plaatsvinden om schijnbaar legale ondernemingen op te sporen waarachter criminele activiteiten schuilgaan. De capaciteit om complexe financiële onderzoeken uit te voeren en om het witwassen van geld te bestrijden, moet aanzienlijk worden verbeterd en nieuwe bedreigingen zoals cybercriminaliteit moeten worden aangepakt. De opbrengsten van misdrijven moeten op een doeltreffende wijze in beslag worden genomen, een regeling voor ruimere confiscatie van vermogens moet worden ingevoerd en er moet aandacht worden besteed aan het strafbaar stellen van onrechtmatige verrijking om onverklaarbare rijkdom te kunnen aanpakken.

Het grensoverschrijdende karakter van vele criminele activiteiten en georganiseerde criminele groepen vereist een versterkte regionale en internationale samenwerking, met een betere respons op verzoeken van de lidstaten voor politieke en justitiële samenwerking. De operationele samenwerking met de desbetreffende Europese agentschappen, in het bijzonder Europol, Eurojust en Frontex, wordt ook voortgezet. Operationele overeenkomsten die Europol met Servië en Albanië heeft gesloten, traden in werking en zijn grotendeels voorbereid voor wat Montenegro betreft. De Commissie blijft een regionaal netwerk van openbaar aanklagers en gecoördineerde systemen voor de bescherming van getuigen in de regio ondersteunen.

*Opstelling van een strategische analyse van de georganiseerde misdaad in Montenegro:*

Elk land dat de georganiseerde misdaad met succes wil bestrijden, moet beschikken over een samenhangende, overkoepelende strategische evaluatie van de georganiseerde misdaad op zijn grondgebied. Het is noodzakelijk dat alle betrokken partijen - en dus niet alleen de rechtshandavingsinstanties - begrijpen met welke bedreigingen het land wordt geconfronteerd en hoe zij moeten omgaan met de ontwikkelingen op dit vlak. In het voorjaar 2014 heeft Montenegro zijn dreigingsevaluatie van de zware en georganiseerde criminaliteit gepubliceerd met daarin een overzicht van de misdaad bedreigingen in de regio en het land die een gevaar vormen voor de veiligheidssituatie van Montenegro. Met behulp van deze analyse worden momenteel de gemeenschappelijke prioriteiten voor de rechtshandavingsinstanties afgebakend, waarmee deze passende reacties kunnen voorbereiden en het concept van inlichtingengestuurd politiewerk ten uitvoer kunnen leggen.

De Commissie blijft een hoge prioriteit toekennen aan alle aspecten van de rechtsstaat in de uitbreidingslanden. In het kader van toetredingsonderhandelingen wordt een nieuwe aanpak ingevoerd met betrekking tot het hoofdstuk over de rechterlijke macht en de grondrechten en het hoofdstuk over justitie, vrijheid en veiligheid. Dit vereist dat op het vlak van de tenuitvoerlegging van de hervormingen een degelijke staat van dienst wordt opgebouwd bij de voorbereiding van de toetreding. De EU heeft voor het eerst in de toetredingsonderhandelingen tussentijdse ijkpunten vastgesteld, namelijk met Montenegro in december 2013. Servië kon rekenen op een uitgebreide begeleiding bij de alomvattende actieplannen die het land voorbereidt als basis voor het opstarten van de onderhandelingen over de rechtsstaat. Deze richtsnoeren en ijkpunten zetten de toon voor toekomstige onderhandelingen en werkzaamheden met andere uitbreidingslanden. Rechtsstaatvraagstukken komen nu aan de orde in een vroege fase van het toetredingsproces met alle uitbreidingslanden. De vooruitgang op dit vlak is een belangrijk aandachtspunt wanneer een beslissing moet worden genomen over elke fase van het toetredingsproces tot de EU.

### **De nieuwe benadering van de hoofdstukken 23 en 24 in een notendop**

De nieuwe benadering van de **onderhandelingen** over de hoofdstukken 23 "Rechterlijke macht en grondrechten" en 24 "Justitie, vrijheid en veiligheid" voorziet in een meer gestructureerd kader voor de onderhandelingen, waarbij rekening wordt gehouden met de tijd die nodig is om de hervormingen naar behoren uit te voeren:

- ▶ De hoofdstukken 23/24 zullen aan het begin van het proces worden geopend en aan het einde worden gesloten, zodat zo veel mogelijk tijd beschikbaar is om gedegen resultaten te boeken, wat de onherroepelijkheid van de hervormingen bevordert.
- ▶ De EU moet zorgen voor een uitgebreide leidraad als grondslag voor de actieplannen voor alomvattende hervormingen, die vereist zijn als criteria voor het openen van de hoofdstukken en die een katalysator zijn voor de hervormingen.
- ▶ Invoering van "tussentijdse ijkpunten" om het hervormingsproces aan te sturen en de hervormingen op schema te houden.
- ▶ Ijkpunten voor de afsluiting van de hoofdstukken die pas worden vastgesteld wanneer over de gehele linie aanzienlijke vooruitgang is geboekt, inclusief gedegen resultaten met uitvoering in de praktijk.
- ▶ Beschermende en corrigerende maatregelen, bijvoorbeeld het actualiseren van de ijkpunten, om te zorgen voor een evenwichtig verloop van de vooruitgang bij de onderhandelingen over elk hoofdstuk, een mechanisme om de onderhandelingen over andere hoofdstukken stop te zetten, indien bij de onderhandelingen over de hoofdstukken 23/24 achterstand is opgelopen.
- ▶ Grotere transparantie en inclusiviteit van het proces, waarbij een uitgebreide raadpleging van de belanghebbenden over de hervormingen moet plaatsvinden, teneinde een zo breed mogelijk draagvlak voor de uitvoering te verwerven.

In bredere zin maakt de Commissie gebruik van alle beschikbare instrumenten om de rechtsstaat te versterken, inclusief door middel van regelmatige monitoring, in het bijzonder door de gezamenlijke organen die in het kader van de stabilisatie- en associatieovereenkomsten zijn opgericht, beoordelingsmissies en gestructureerde dialogen, door haar rapportering, in het bijzonder in de voortgangsverslagen, door financiële bijstand, die in het kader van IPA II sterk op de rechtsstaat is toegespitst, door institutionele opbouw, Taiex, twinning en intercollegiale toetsing, waardoor rechters, aanklagers en andere deskundigen op het gebied van wetshandhaving, grensbeheer en migratie uit de EU-lidstaten rechtstreeks in contact kunnen treden met hun collega's in de uitbreidingslanden. In het kader van de positieve agenda met Turkije is een werkgroep met betrekking tot hoofdstuk 23 opgericht. Voor een betere bestrijding van de grensoverschrijdende misdaad stimuleert de Commissie meer justitiële en politionele samenwerking binnen de regio, met de EU-lidstaten en met Europol, Eurojust en Frontex en steeds vaker ook met het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken. Om passende maatregelen te kunnen nemen om het verschijnsel van buitenlandse strijders aan te pakken, moeten de uitbreidingslanden meer inspanningen leveren om radicalisering tegen te gaan door de uitwisseling van goede werkmethoden en meer samenwerking met de lidstaten. Het proces van visumliberalisering, met zijn specifieke voorwaarden voor hervormingen, heeft ertoe bijgedragen dat de landen meer gerichte inspanningen leveren. De landen moeten hun inspanningen opvoeren om de hervormingen te consolideren. Niet-visumplichtige landen moeten onverwijld actie ondernemen om elk misbruik van de geliberaliseerde visumregeling tegen te gaan. Geconsolideerde inspanningen zijn noodzakelijk op het vlak van migratie en grensbeheer. Openstaande vraagstukken op het gebied van migratie en grensbeheer blijven aan de orde



komen in de daarvoor bestemde fora, zoals de stabilisatie- en associatieovereenkomst en hoofdstuk 24 betreffende justitie, vrijheid en veiligheid.

## *ii) Grondrechten*

De Commissie houdt de situatie op het vlak van burgerrechten, politieke, sociale en economische rechten en de rechten van leden van minderheden in de uitbreidingslanden nauwlettend in de gaten. De grondrechten zijn grotendeels opgenomen in de wetgeving, maar om de naleving ervan in de praktijk te waarborgen, zijn nog veel inspanningen nodig. Vrijheid van meningsuiting en vrijheid van de media blijven belangrijke punten van zorg. De rechten van mensen die behoren tot een minderheid, moeten beter worden beschermd. Discriminatie en vijandigheid tegen kwetsbare groepen, ook op grond van seksuele geaardheid, moeten worden aangepakt. Er moet meer worden gedaan om de rechten van vrouwen te bevorderen, met inbegrip van de aanpak van huiselijk geweld. Verbeteringen zijn vereist met betrekking tot de rechten van kinderen en verdere inspanningen zijn nodig om mensen met een handicap steun te bieden. Er blijven nog problemen met betrekking tot andere grondrechten, zoals het eigendomsrecht. Vaak zijn meer doeltreffende maatregelen noodzakelijk om de toegang tot de rechter te vergemakkelijken.

De landen moeten zorgen voor de totstandkoming van een robuuster institutioneel kader voor de bescherming van de grondrechten. Mensenrechteninstanties, inclusief ombudsinstanties, zijn opgericht, maar moeten een belangrijkere rol krijgen, die overeenstemt met de ernst van wat er op het spel staat. Te vaak worden de aanbevelingen van deze instellingen niet ter harte genomen, en ontbreekt de nodige follow-up door overheidsinstanties. Daarnaast moet ook een cultuur van aanvaarding van het werk van niet-gouvernementele organisaties (ngo's) en mensenrechtenactivisten worden bevorderd. Om de uitbreidingslanden beter te integreren in de EU-beleidskaders en de verspreiding van de beste werkmethoden te ondersteunen, spoort de Commissie de kandidaat-lidstaten sterk aan hun voorbereidingen voort te zetten om als waarnemers deel te nemen aan de werkzaamheden van het EU-bureau voor de grondrechten.

### *Waarborging van de grondrechten door het Grondwettelijk Hof in Turkije:*

Sinds 2011 kan iedereen die van oordeel is dat zijn of haar door de grondwet gegarandeerde grondrechten en vrijheden door de overheid zijn geschonden, een beroep doen op het Grondwettelijk Hof, in beginsel nadat de gewone juridische verweermiddelen zijn uitgeput. Op grond van deze procedure heeft het Turks Grondwettelijk Hof in 2014 besluiten genomen die

- de vrijheid van meningsuiting en van het internet beschermen;
- het recht op vrijheid en veiligheid en het recht op een eerlijk proces garanderen en de weg banen voor nieuwe processen in geruchtmakende zaken die Turkije hebben gepolariseerd;
- waarbij haatzaaien op grond van seksuele geaardheid wordt erkend als strafbaar feit.

### ➤ Vrijheid van meningsuiting en vrijheid van de media

Het rechtskader voor de vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van de media is grotendeels op orde in de uitbreidingslanden, met over het algemeen een veelkleurig medialandschap. In het voorbije jaar is de situatie met betrekking tot de vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van de media in sommige landen evenwel erop achteruit gegaan. Een aantal belangrijke problemen moeten met spoed worden aangepakt, overheidsinmenging in de vrijheid van de media blijft een ernstig punt van zorg. Er moet meer worden gedaan om de politieke en financiële onafhankelijkheid van de openbare omroepen te waarborgen, de regelgevende instanties te versterken en functionerende zelfregulering door de media te bevorderen. De informele economische druk 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. In sommige landen wordt een klimaat van angst en censuur in de hand gewerkt door aanhoudend geweld en intimidatie ten aanzien van journalisten, waarbij de autoriteiten weinig succes boeken bij het opsporen en naar behoren bestraffen van de daders. In sommige gevallen dragen de regeringen zelf bij tot een atmosfeer waarin journalisten die kritisch staan ten opzichte van het regeringsbeleid als verraders worden gedemoniseerd, hetgeen resulteert in zelfcensuur. Hoewel smaad uit het strafrecht is gehaald, worden journalisten nog steeds vervolgd. Bewustmaking en opleiding binnen de rechterlijke macht zijn noodzakelijk om machtsmisbruik door de overheid te voorkomen.

In het kader van het toetredingsproces blijft de Commissie prioriteit geven aan werkzaamheden op het vlak van vrijheid van meningsuiting en van de media. De Commissie zal nagaan of het mogelijk is om samen met het Europees Parlement in 2015 een derde editie van de Speak Up!-conferentie te organiseren, waar de belangrijkste belanghebbenden uit de media, het maatschappelijk middenveld en nationale autoriteiten worden samengebracht. Later dit jaar zal de Commissie voor het eerst een prijs voor onderzoeksjournalistiek toekennen.

➤ Bescherming van minderheden, met inbegrip van de Roma

In het algemeen bestaan er degelijke, uitgebreide wettelijke kaders waarin de bescherming van minderheden wordt geregeld. In de praktijk is de uitvoering vaak ingewikkeld, met name bij verbanden met recente conflicten. Er moeten meer inspanningen worden geleverd om ervoor te zorgen dat de juridische verbintenissen terdege worden uitgevoerd en de problemen van etnische minderheden beter worden aangepakt. Vaak is het nodig om meer aandacht te besteden aan kwesties zoals het gebruik van minderheidstalen, toegang tot onderwijs en politieke vertegenwoordiging. Via het onderwijs, een breed publiek debat en voorlichting moet een algemene cultuur van aanvaarding van minderheden worden aangemoedigd, waarbij vijandigheid in de samenleving wordt tegengegaan. Er is nood aan nultolerantie, met een proactieve aanpak van gevallen van haatzaaien op etnische gronden, discriminatie, geweld en intimidatie. 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 het internet.

In de Westelijke Balkan en Turkije is de situatie van de meeste Romagemeenschappen bijzonder 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. Het ontbreken van identiteitsdocumenten is ook een punt van zorg. In april 2014 heeft de Commissie een topconferentie op hoog niveau over de Roma georganiseerd, om de aandacht te vestigen op de moeilijkheden waarmee de Roma overal in Europa, met inbegrip van de uitbreidingslanden, worden geconfronteerd. Hieruit bleek welke bijzondere rol de lokale autoriteiten vervullen bij de sociale integratie van de Roma. In 2014 heeft de Commissie een prijs toegekend voor de integratie van de Roma als erkenning van de onschatbare bijdrage van ngo's op dit vlak.

De Commissie werkt nauw samen met elk uitbreidingsland om de nationale Roma-strategieën op passende wijze uit te voeren, op te volgen en te monitoren. De financiële steun via het IPA wordt ook verhoogd en gericht toegekend om duurzame vooruitgang in de vijf prioritaire gebieden van onderwijs, werkgelegenheid, gezondheidszorg, huisvesting en identiteitsdocumenten te bevorderen. De Commissie is voornemens de strategische samenwerking met internationale organisaties en andere donoren te versterken. Integratie van de Roma moet een nationale prioriteit worden, die kan rekenen op een sterke politieke wil op alle niveaus, waarbij alle betrokken partijen hun verantwoordelijkheid opnemen.

*Ondersteuning tijdens de eerste schooljaren - onderwijsassistenten uit de Romagemeenschap in Servië*

Om de inschrijving van Roma-kinderen in het onderwijs te bevorderen en de afronding van de volledige cyclus basisonderwijs te stimuleren, is sinds 2008 een netwerk tot stand gekomen van meer dan 170 onderwijsassistenten. Deze onderwijsassistenten ondersteunen leerlingen uit kwetsbare groepen, waarvan velen Roma zijn, geven les en onderhouden contacten met de ouders. Dit initiatief, dat nu stevig verankerd is in het Servische onderwijssysteem, heeft geleid tot een aanzienlijke toename van het percentage schoolgaande kinderen in de eerste jaren van de lagere school. Ook het percentage Roma-kinderen in het voorschools onderwijs is toegenomen.

➤ Seksuele geaardheid en genderidentiteit

Homofobie, discriminatie en haatmisdrijven, met inbegrip van geweld en intimidatie op grond van seksuele oriëntatie en genderidentiteit, zijn op de Westelijke Balkan en in Turkije nog altijd wijdverbreid. De antidiscriminatiewetgeving moet in Turkije en de voormalige Joegoslavische republiek Macedonië dringend worden uitgebreid tot seksuele oriëntatie en genderidentiteit. In deze beide landen, alsook in Bosnië en Herzegovina en Kosovo, moet wetgeving inzake haatmisdrijven nog steeds worden ingevoerd. 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.

Er moet een beleid van nultolerantie worden gevoerd ten aanzien van haatzaaien, geweld en intimidatie en de overheid moet krachtig optreden om een verandering tot stand te brengen in de vaak vijandige maatschappelijke houding ten aanzien van lesbiennes, homoseksuelen, biseksuelen, transgenders en interseksuelen (LGTBI). 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.

Op het einde van het najaar zal de Commissie samen het Europees Parlement en het Italiaans voorzitterschap van de Raad een conferentie op hoog niveau organiseren om de balans op te maken van de stand van zaken en de geboekte vooruitgang op het punt van LGBTI-aangelegenheden en om de beste werkmethoden uit te wisselen.

*Beter optreden van de politie bij geweld tegen lesbiennes, homoseksuelen, biseksuelen, transgenders en interseksuelen in Bosnië en Herzegovina:*

Bij gevallen van bedreigingen en geweldpleging tegen personen op basis van hun seksuele geaardheid wordt in deze regio vaak geen aangifte gedaan. Dit is het gevolg van zowel onverschilligheid en zelfs vijandigheid bij de politie en in de maatschappij in brede zin als van een gebrek aan vertrouwen in de reactie van de autoriteiten. De politiediensten in Sarajevo hebben hiertoe speciaal opgeleide verbindingsofficieren aangesteld die belast zijn met zaken van homofobe bedreigingen en aanvallen. Dit initiatief is het resultaat van een goede samenwerking tussen de politiediensten en ngo's en heeft de politiediensten ervan bewust gemaakt dat zij dit probleem steviger moeten aanpakken en adequaat moeten reageren op alle gevallen van haatmisdrijven.

➤ Vrouwenrechten

Er moet meer worden gedaan om de rechten van vrouwen te verbeteren en toe te zien op gelijke kansen voor mannen en vrouwen. Discriminatie op de arbeidsmarkt en de lage

arbeidsparticipatie van vrouwen zijn problemen die moeten worden aangepakt. Er bestaan nog steeds stereotypen en traditionele genderrollen, in sommige gevallen in die mate dat de mogelijkheden voor vrouwen om hun rechten ten volle uit te oefenen, hierdoor ernstig worden beperkt. Dit geldt in het bijzonder voor Turkije. In Kosovo worden vrouwen sterk gehinderd in hun recht om grond te erven. De meeste landen hebben het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld geratificeerd, dat dit jaar in werking is getreden. De tenuitvoerlegging is cruciaal, aangezien **geweld tegen vrouwen** en slachtofferhulp in alle landen punten van zorg blijven. In Turkije vormen huiselijk geweld, eengerelateerd geweld, onderdrukking en gedwongen huwelijken op jonge leeftijd nog steeds een groot probleem. In het verdrag worden een reeks overtredingen opgesomd die kunnen worden beschouwd als geweld tegen vrouwen en die strafbaar moeten worden gesteld. Hierbij gaat het om psychologisch, fysiek of seksueel geweld, met inbegrip van verkrachting, gedwongen huwelijk en belaging.

*Uitgebreid programma voor gelijkheid van mannen en vrouwen in Montenegro:*

Ontwikkelingen op beleids- en wetgevingsgebied die de afgelopen jaren hebben plaatsgevonden, hebben geresulteerd in een nieuwe grondslag om vrouwen in staat te stellen zich te beroepen op de mensenrechten en hun de kans te bieden bij te dragen tot de politieke, economische en sociale ontwikkeling. Om ervoor te zorgen dat de wetten en het beleid ten uitvoer worden gelegd, heeft Montenegro een uitgebreid programma voor gelijkheid van mannen en vrouwen opgezet met het oog op de verbetering van de persoonlijke integriteit, economische vooruitgang en politieke vertegenwoordiging van vrouwen. Dit heeft geresulteerd in de oprichting van multidisciplinaire teams voor bestrijding van geweld tegen vrouwen en heeft bijgedragen tot meer vrouwelijke parlementsleden.

➤ Rechten van het kind

Er moet meer worden gedaan om de rechten van het kind te beschermen, in het bijzonder om de bescherming tegen alle vormen van geweld te garanderen, de toegang tot justitie en de justitiediensten voor minderjarigen te verbeteren, en de gemeenschaps- en gezinsgerichte alternatieven voor de opnemings- en inrichtingen van kinderen zonder ouderlijke zorg te bevorderen (deinstitutionalisering). In de meeste landen uit de regio zijn momenteel rechtskaders en actieplannen opgericht, maar de tenuitvoerlegging blijft achterop.

### **III. REGIONALE EN BILATERALE VRAAGSTUKKEN EN HET OVERWINNEN VAN DE PROBLEMEN UIT HET VERLEDEN**

Goede nabuurschapsbetrekkingen en regionale samenwerking zijn essentiële elementen van het stabilisatie- en associatieproces.

**Goede nabuurschapsbetrekkingen** zijn verstevigd via intensievere samenwerking en contacten op bilateraal niveau, ook inzake gevoelige kwesties als oorlogsmisdrijven, de terugkeer van vluchtelingen, onder meer via de tenuitvoerlegging van het regionale huisvestingsprogramma in het kader van het proces van Sarajevo<sup>4</sup>, waarvoor momenteel huizen worden gebouwd, georganiseerde misdaad en politieke samenwerking. De geboekte vooruitgang moet worden geconsolideerd. De ernstige overstromingen in mei in Bosnië en Herzegovina en in Servië leidden niet alleen tot een sterke reactie van de EU, die de solidariteit van de EU en de voordelen van meer integratie benadrukte, maar ook tot goede samenwerking tussen beide landen en in de regio. De getoonde solidariteit oversteeg nationale en etnische grenzen, in het bijzonder — maar niet uitsluitend — op grassrootsniveau. Politieke

<sup>4</sup> Kroatië, Servië, Bosnië en Herzegovina, en Montenegro.

leiders moeten hierop voortbouwen aan verdere samenwerking op het vlak van de gemeenschappelijke uitdagingen op de weg naar de EU.

Verdere inspanningen om een oplossing tot stand te brengen voor de **bilaterale geschillen** tussen de uitbreidingslanden en met de huidige lidstaten zijn noodzakelijk. Er zijn nog veel onopgeloste kwesties die de bilaterale betrekkingen in de regio vertroebelen, met name de kwesties die voortvloeien uit het uiteenvallen Joegoslavië, zoals interetnische geschillen en geschillen betreffende status, de situatie van minderheden, de verantwoording voor oorlogsmisdaden, vermiste personen en grensafbakening. Ook fundamenteel tegengestelde standpunten over de recente geschiedenis vertroebelen de betrekkingen. Er moet een follow-up zijn van de beginstappen ter ondersteuning van het initiatief voor waarheidsvinding en verzoening (RECOM). Verzoening is essentieel 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.

Bilaterale problemen moeten door de betrokken partijen zo spoedig mogelijk worden aangepakt en mogen niet tot vertraging van het toetredingsproces leiden, dat gebaseerd moet zijn op vastgelegde voorwaarden. 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. De toetredingsonderhandelingen kunnen een politieke impuls creëren om geschillen bij te leggen. De normalisering tussen Servië en Kosovo moet doorgaan en het akkoord van Brussel<sup>5</sup> moet worden uitgevoerd. De EU heeft de vereiste van normalisering van de betrekkingen opgenomen in het onderhandelingskader met Servië en in de stabilisatie- en associatieovereenkomst met Kosovo. 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 naamkwestie tot stand moet komen. Hiernaar moet zonder verder uitstel worden gestreefd. 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.

Goede nabuurschapsbetrekkingen worden nog steeds versterkt via verschillende initiatieven voor **regionale samenwerking**. De Commissie staat volledig achter de werkzaamheden van het Zuidoost-Europees Samenwerkingsproces (SEEC) en de Regionale Samenwerkingsraad, met inbegrip van de regionale 2020-strategie. De Commissie is verheugd over de oprichting van de regionale parlementaire vergadering van het SEEC in mei en over de recent gestarte versterkte samenwerking tussen de "zes van de Westelijke Balkan" in het kader van het stabilisatie- en associatieproces. Voor dit initiatief werden belangrijke contacten gelegd tussen de ministers van buitenlandse zaken en die van financiën uit de regio om gezamenlijke problemen te bespreken, in het bijzonder op het vlak van economisch bestuur. De samenwerking wordt ook voortgezet in het kader van andere regionale fora als de Midden-Europese vrijhandelszone, de Energiegemeenschap en de Regionale Hogeschool voor bestuurskunde. Deze initiatieven moeten elkaar aanvullen, inclusief zijn en in de regio geworteld. De Commissie is verheugd over de Top van Berlijn in augustus, waar sterke politieke steun werd uitgesproken voor het Europese perspectief van de Westelijke Balkan. Er worden verdere jaarlijkse topbijeenkomsten gepland, met Oostenrijk als het volgende gastland. Het proces van Berlijn kan bijdragen aan verdere hervormingen en het bepalen van realistische prioriteiten voor belangrijke connectiviteitsinvesteringen. Het kan ook nog

---

<sup>5</sup> April 2013: "Eerste akkoord over de beginselen met het oog op de normalisering van de betrekkingen".

lopende bilaterale problemen helpen oplossen. De Commissie staat paraat om de follow-up van dit initiatief te ondersteunen.

\*\*\*

#### **IV. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN**

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

##### **I**

- 1.** In de voorbije vijf jaar heeft de Commissie de geloofwaardigheid van het uitbreidingsbeleid versterkt, waarbij dit beleid aan transformerende kracht heeft gewonnen door meer aandacht te besteden aan fundamentele hervormingen bij de aanvang van het uitbreidingsproces. De Commissie heeft bijzondere nadruk gelegd op **drie pijlers: i) de rechtsstaat, ii) economisch bestuur en iii) hervorming van het openbaar bestuur.**
- 2.** In 2012 heeft de Commissie gekozen voor een nieuwe benadering ten aanzien van de rechtsstaat. In 2013 heeft de Commissie een kader vastgesteld voor de versterking van het economisch bestuur, waarbij zij kon putten uit de ervaring van het Europees Semester. Dit jaar komt de Commissie met nieuwe ideeën voor de ondersteuning van de hervorming van het openbaar bestuur in de uitbreidingslanden. Deze drie pijlers van het versterkte uitbreidingsproces zijn nauw met elkaar verbonden en vooruitgang op deze terreinen is essentieel om te bepalen wanneer deze landen volledig klaar zijn voor toetreding tot de EU.
- 3.** Met het uitbreidingsbeleid van de EU worden de wederzijdse voordelen van vrede, veiligheid en welvaart in Europa bevorderd. Met dit beleid wordt de politieke en economische macht van de EU versterkt en wordt een krachtig **transformerend effect** uitgeoefend op de betrokken landen. Met een goed voorbereid toetredingsproces wordt ervoor gezorgd dat de uitbreiding niet ten koste gaat van de doeltreffendheid van de Unie.
- 4.** In mei 2014 was het tien jaar geleden dat **tien lidstaten tot de Unie toetraden.** Bij deze **historische verjaardag** bleek welke vooruitgang is geboekt. Met de uitbreiding van de EU worden kansen gecreëerd voor onze ondernemingen, investeerders, consumenten, toeristen, studenten en onroerendgoedeigenaren. De uitbreiding bracht voordelen mee, voor zowel de landen die toetraden tot de EU als voor de landen die reeds lid waren. Het handelsverkeer en de investeringen zijn toegenomen. De burgers hebben aan levenskwaliteit gewonnen, aangezien de EU-normen op het vlak van milieu, consumentenbescherming en andere terreinen in een groter gebied worden toegepast.
- 5.** Voor de landen van de Westelijke Balkan is het door de EU-lidstaten verleende **duidelijke perspectief op het EU-lidmaatschap** een cruciale stabiliserende factor. Hiermee wordt de vooruitgang ondersteund bij het vervullen van de noodzakelijke voorwaarden, inclusief die van het stabilisatie- en associatieproces. Goede betrekkingen met de buurlanden en inclusieve regionale samenwerking zijn van groot belang. In het licht van de geschiedenis van deze regio, die nog maar zo kort geleden door conflict werd verscheurd, is het essentieel dat voortgezette inspanningen worden

geleverd om oplossingen te vinden voor bilaterale problemen en komaf te maken met de erfenis van het verleden.

6. De uitbreiding is een krachtig instrument van het buitenlands beleid van de Unie. De ontwikkelingen in de nabuurschap van de EU tonen het belang aan van het uitbreidingsbeleid als instrument om de samenwerking te verdiepen inzake belangrijke **kwesties van buitenlands beleid**. De bilaterale dialoog over buitenlands beleid moet met elk van de uitbreidingslanden worden versterkt. Hoofdstuk 31 (Buitenlands, veiligheids- en defensiebeleid) moet in een vroeg stadium worden besproken met de landen waarmee toetredingsonderhandelingen worden gevoerd. De Commissie benadrukt hoe belangrijk het is dat de uitbreidingslanden zich geleidelijk aanpassen aan de EU-standpunten op het vlak van buitenlands beleid. Zij benadrukt eveneens het belang van het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid, met onder meer de deelname aan de programma's van het Europees Defensieagentschap.
7. Het toetredingsproces is strikt, gebaseerd op strenge maar billijke **voorwaarden**, vastgestelde criteria en het beginsel van de eigen verdiensten. Dit is essentieel voor de geloofwaardigheid van het uitbreidingsbeleid, om de uitbreidingslanden aan te sporen vergaande hervormingen door te voeren en om de steun van de EU-burgers voor de uitbreiding te behouden. Het is essentieel dat de lidstaten van hun kant, samen met de Europese instellingen, het initiatief nemen in een op feiten gebaseerd debat over de politieke, economische en sociale gevolgen van het uitbreidingsbeleid.
8. Met betrekking tot de eerste pijler is de versteviging van de **rechtsstaat** cruciaal voor het versterkte uitbreidingsproces. Er moet met meer nadruk worden gestreefd naar de hervorming van het rechtstelsel om te zorgen voor een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat ook daadwerkelijk recht spreekt. Landen moeten een geloofwaardige staat van dienst ontwikkelen op het gebied van het onderzoek, de vervolging en uiteindelijke veroordeling in zaken van corruptie en georganiseerde misdaad. De veroordelingen moeten een ontradend effect hebben, en tegoeden die op criminele wijze zijn verkregen, moeten worden verbeurdverklaard. De rechtsstaat ondersteunt het ondernemings- en investeringsklimaat, biedt rechtszekerheid en draagt bij aan het concurrentievermogen, het scheppen van banen en groei.
9. De Commissie blijft de nieuwe aanpak voor de rechtsstaat toepassen die de Raad in december 2011 bekrachtigde. Als de rechtsstaat aan het begin van het toetredingsproces wordt behandeld, hebben de landen meer tijd om een degelijke staat van dienst te ontwikkelen wat betreft het uitvoeren van hervormingen. Daardoor worden de hervormingen steviger verankerd en onomkeerbaar. In overeenstemming met de nieuwe aanpak zal de Commissie in de onderhandelingen zorgen voor een algemeen evenwicht. De vooruitgang met hoofdstuk 23, rechterlijke macht en grondrechten, en hoofdstuk 24, justitie, vrijheid en veiligheid, moet gelijke tred houden met de vooruitgang voor het geheel. De Commissie wijst op de bepaling over een "algemeen evenwicht" in de onderhandelingskaders en op de mogelijkheid om de onderhandelingen op te schorten voor andere hoofdstukken als de vorderingen met betrekking tot de rechtsstaat achterblijven.
10. **De grondrechten** zijn grotendeels opgenomen in het wettelijk kader van de uitbreidingslanden, maar om de naleving ervan in de praktijk te waarborgen, zijn nog veel inspanningen nodig. Vrijheid van meningsuiting en persvrijheid blijven een probleem. De rechten van mensen die behoren tot een minderheid, moeten beter worden beschermd. Discriminatie en vijandigheid tegen kwetsbare groepen, ook op grond van seksuele geaardheid, blijft een groot probleem. Er moet meer worden gedaan ter ondersteuning van de rechten van vrouwen, met inbegrip van de strijd tegen

huiselijk geweld, en van kinderen en personen met een handicap. De uitbreidingslanden moeten beter worden geïntegreerd in de EU-kaders en goede praktijken moeten beter worden verspreid. Daarom moedigt de Commissie de kandidaat-lidstaten aan hun voorbereidingen voort te zetten om als waarnemers deel te nemen aan het werk van het EU-bureau voor de grondrechten.

11. Met betrekking tot de tweede pijler moeten de uitbreidingslanden hun **economisch bestuur en concurrentievermogen** versterken om te voldoen aan de economische criteria voor EU-lidmaatschap. De hervormingen moeten worden geïntensiveerd om tot duurzame groei te komen, het bedrijfsklimaat te verbeteren en de investeringen te stimuleren. Hoge werkloosheid, met name bij jongeren, moet worden aangepakt. Het ondersteunen van economische ontwikkeling moet ook de migratiedruk op de EU verminderen. De noodzaak en de aard van eventuele overgangsmaatregelen en/of een vrijwaringsmechanisme voor het vrij verkeer van werknemers moet aan bod komen in de toekomstige toetredingsonderhandelingen, rekening houdend met toekomstige effectbeoordelingen.
12. Op basis van de ervaring met het Europees Semester en het versterkte economisch bestuur in de EU heeft de Commissie haar samenwerkingen met de uitbreidingslanden verbeterd. Voor de Westelijke Balkan plant de Commissie de voorbereiding van nationale economische hervormingsprogramma's die uit twee delen bestaan. Het eerste deel is een uitgebreidere versie van de bestaande economische pretoetredingsprogramma's voor kandidaat-lidstaten en de economische en budgettaire programma's voor potentiële kandidaat-lidstaten plus Kosovo. Hiermee wordt een macro-economisch en budgettair beleidskader op middellange termijn uitgewerkt, met meer aandacht voor de beoordeling van externe duurzaamheid en structurele hindernissen voor groei. Het tweede deel heeft betrekking op structurele hervormingen van sectorale aard, die van groot belang zijn voor meer concurrentievermogen en groei, ook op het vlak van infrastructuurinvesteringen. Om het toezicht te versterken, zal ieder land na de evaluatie specifiek beleidsadvies krijgen. Voor Turkije wordt een economische dialoog op hoog niveau opgestart.
13. Met betrekking tot de derde pijler is de **hervorming van het openbaar bestuur** een prioriteit voor alle landen. De overheid blijft te zeer gepolitiseerd. De overheidsdiensten moeten transparanter, professioneler en doeltreffender worden en meer verantwoording afleggen. Aan de behoeften van burgers en bedrijven moet meer aandacht worden besteed. Ook het financieel beheer van de overheidsfinanciën moet meer aandacht krijgen. De Commissie zal de hervormingen van het openbaar bestuur beter integreren in het uitbreidingsproces. "Speciale groepen voor de hervorming van het openbaar bestuur" zijn of worden opgezet samen met de uitbreidingslanden. Deze groepen worden het platform bij uitstek om te werken aan de hervorming van het openbaar bestuur. In de associatieraad en het associatiecomité moet een meer gestructureerde beleidsdiscussie worden gevoerd over de belangrijkste kwesties. De toetredingsonderhandelingen moeten ook worden gebruikt om de nodige hervormingen aan te moedigen. De belangrijkste kwesties moeten worden behandeld in de desbetreffende hoofdstukken, met name overheidsopdrachten, financiële controle, rechterlijke macht en grondrechten, belastingen en economisch en monetair beleid, en tijdens intergouvernementele conferenties. De speciale groepen zullen ook een forum zijn voor de bespreking van horizontale hervormingen van het openbaar bestuur in het licht van de relevante onderhandelingshoofdstukken, om de vorderingen te volgen en de consistentie te waarborgen. Het resultaat wordt dan weer opgenomen in de onderhandelingen over de hoofdstukken.



14. Om de hervormingen te steunen moeten de werking en de onafhankelijkheid van de belangrijkste democratische instellingen in de uitbreidingslanden worden versterkt. Dit betekent onder meer dat moet worden gezorgd voor een constructieve en duurzame dialoog binnen het hele politieke spectrum, met name in het parlement. Er moet ook meer worden gedaan om een omgeving tot stand te brengen die bevorderlijk is voor maatschappelijke organisaties. Een sterk maatschappelijk middenveld versterkt de politieke verantwoording en draagt bij tot een beter begrip van toetredingsgerelateerde hervormingen.
15. **Goede nabuurschapsbetrekkingen** zijn een essentieel element van het stabilisatie- en associatieproces. Er zijn nog steeds inspanningen nodig om de problemen uit het verleden te overwinnen, verzoening te stimuleren en **bilaterale geschillen** tussen uitbreidingslanden onderling en met lidstaten aan te pakken. Bilaterale problemen moeten door de betrokken partijen zo spoedig mogelijk worden aangepakt en mogen niet tot vertraging van het toetredingsproces leiden, dat gebaseerd moet zijn op vastgelegde voorwaarden.
16. **De regionale samenwerking** is het voorbije jaar nog versterkt. De Commissie staat volledig achter de werkzaamheden van het Zuidoost-Europees Samenwerkingsproces (SEEC) en de Regionale Samenwerkingsraad, met inbegrip van de regionale 2020-strategie. Dat Kosovo steeds vaker wordt betrokken bij regionale initiatieven, is positief. De Commissie verwelkomt de lancering van de versterkte samenwerking van de "zes van de Westelijke Balkan" in het kader van het stabilisatie- en associatieproces. Met deze ontwikkelingen wordt de multilaterale dimensie van het uitbreidingsbeleid versterkt, de inclusieve samenwerking en de uitwisseling van goede praktijken op het gebied van economisch bestuur ondersteund en de interconnectiviteit in de regio en met de EU bevordert. De Commissie is ook verheugd over de Top van Berlijn in augustus, waar sterke politieke steun werd uitgesproken voor het Europese perspectief van de Westelijke Balkan. Er worden verdere jaarlijkse topbijeenkomsten gepland, met Oostenrijk als het volgende gastland. Het proces van Berlijn kan bijdragen aan verdere hervormingen en het bepalen van realistische prioriteiten voor belangrijke connectiviteitsinvesteringen. Het kan ook nog lopende bilaterale problemen helpen oplossen. De Commissie staat paraat om de follow-up van dit initiatief te ondersteunen.
17. In 2014 ging het nieuwe **Instrument voor pretoetredingssteun** van start. Via IPA II zal de EU een bedrag van 11,7 miljard EUR ter beschikking stellen voor de periode 2014-2020 om de uitbreidingslanden te ondersteunen bij hun voorbereiding op de toetreding en bij hun regionale en grensoverschrijdende samenwerking. IPA II is meer toegespitst op de prioriteiten voor toetreding tot de EU met betrekking tot de democratie en de rechtsstaat, en concurrentievermogen en groei. Met IPA II wordt ook een sectoraanpak ingevoerd, met beloning van concrete resultaten, meer begrotingssteun en prioritisering van projecten. Voor de grote investeringen in de belangrijkste infrastructuurcorridors is een gecoördineerde benadering noodzakelijk. De coördinatie met de internationale financiële instellingen wordt versterkt. Via het Investeringskader voor de Westelijke Balkan wordt verder steun verleend aan investeringen die de werkgelegenheid, groei en interconnectiviteit in de regio moeten bevorderen.

## II

18. **Montenegro:** Er zijn verdere stappen gezet in de toetredingsonderhandelingen. Het analytische onderzoek (screening) van het EU-acquis werd in mei 2014 afgerond. In december werden de onderhandelingen geopend over de hoofdstukken 23 (rechterlijke

macht en grondrechten) en 24 (justitie, vrijheid en veiligheid). Op basis van de actieplannen die Montenegro goedkeurde, heeft de EU een uitgebreide set van 84 tussentijdse criteria vastgesteld voor de hoofdstukken 23 en 24. Deze criteria vormen duidelijke richtsnoeren voor toekomstige hervormingen. In totaal zijn twaalf onderhandelingshoofdstukken geopend, en twee voorlopig afgesloten.

19. Met de uitvoering van de actieplannen is begonnen. Na de aanpassing van de relevante wetgeving aan de hervorming van de grondwet van juli 2013 werd een aantal justitiële en gerechtelijke ambtenaren verkozen en benoemd. Na diverse pogingen wees het parlement uiteindelijk in oktober 2014 een nieuwe procureur-generaal aan. De efficiëntie van het gerecht nam toe. Het wetgevingskader voor de bescherming van de grondrechten, met inbegrip van de wet over de ombudsman, werd versterkt.
20. Er werden echter vertragingen genoteerd voor een aantal maatregelen, met name wat betreft de herziening van wetgeving, in het bijzonder op het vlak van corruptiebestrijding. De goedgekeurde wetgeving heeft nog geen concreet resultaat opgeleverd. Montenegro moet ervoor zorgen dat spoedig adequate wetgeving over partijfinanciering wordt goedgekeurd. Er moet een geloofwaardige staat van dienst worden ontwikkeld op het gebied van het onderzoek, de vervolging en uiteindelijke veroordeling in corruptiezaken, met inbegrip van corruptiezaken op hoog niveau. Er moet systematisch gebruik worden gemaakt van middelen als de inbeslagname en verbeurdverklaring van tegoeden. Er blijven ernstige problemen met de vrijheid van meningsuiting en de persvrijheid. Het onderzoek naar gevallen van geweld tegen journalisten moet sneller verlopen. Er moet een constructieve politieke dialoog worden opgestart en het vertrouwen in het verkiezingsproces en de openbare instellingen moet worden hersteld. De versterking van de bestuurlijke capaciteit op het gebied van de Europese integratie is cruciaal om het tempo op weg naar de EU te handhaven. Het ambtenarenapparaat moet worden gedepolitiseerd en meer geprofessionaliseerd. Er moet worden gestreefd naar economische hervormingen, zeker ook in de strijd tegen de hoge werkloosheid, en het ondernemingsklimaat moet worden verbeterd. De situatie van het aluminiumbedrijf KAP moet dringend op een duurzame manier worden opgelost, overeenkomstig de regels van de stabilisatie- en associatieovereenkomst.
21. Voor het welslagen van ingrijpende en blijvende politieke hervormingen ter versterking van de rechtsstaat is een sterke politieke wil nodig. Montenegro is het eerste land dat de hoofdstukken 23 en 24 opent in het kader van de nieuwe aanpak van de rechtsstaat in de toetredingsonderhandelingen. De Commissie wijst nogmaals op de bepaling over een "algemeen evenwicht" in het onderhandelingskader. Met tastbare resultaten aangetoonde vooruitgang op het gebied van de tussentijdse criteria over de hoofdstukken betreffende de rechtsstaat en de vastgestelde tekortkomingen, zal gevolgen hebben voor het tempo van de toetredingsonderhandelingen in hun totaliteit, met inbegrip van de agenda's van toekomstige intergouvernementele conferenties.
22. **Servië:** De toetredingsonderhandelingen tussen de EU en Servië lopen. Het besluit van de Europese Raad om de onderhandelingen te openen kwam er na de vooruitgang die Servië maakte met zijn hervormingen en zijn volgehouden streven naar normalisering van de betrekkingen met Kosovo. De eerste intergouvernementele conferentie over de onderhandelingen vond plaats in januari 2014. Het analytische onderzoek (screening) van het EU-acquis ligt op schema. De hevige overstromingen die het land in mei teisterden, hebben grote sociaal-economische gevolgen gehad. De EU heeft meteen omvangrijke reddings- en hulpverleningsinspanningen geleverd en in juli een donorconferentie georganiseerd. De internationale gemeenschap deed aanzienlijke toezeggingen voor de herstel- en wederopbouwfase.

23. Servië heeft enige vooruitgang geboekt wat de hervorming van het openbaar bestuur betreft. Een omvattende strategie is goedgekeurd en de coördinatie en de planning zijn versterkt. Er is belangrijke wetgeving goedgekeurd, evenals regels voor de beoordeling van rechters en aanklagers. Een groot aantal voorzitters van rechtbanken werd permanent benoemd. Er is een sterke politieke wil om de corruptie te bestrijden. Er werd een aantal onderzoeken verricht naar corruptiegevallen op hoog niveau en er zijn inspanningen geweest om de coördinatie te verbeteren. Servië heeft actief deelgenomen aan regionale samenwerking voor rechtshandhaving.
24. Toch moet er nog inspanningen worden geleverd om een doeltreffend en onafhankelijk rechtsstelsel te garanderen. Er moeten nog enkele belangrijke wetsteksten worden goedgekeurd, zoals de wet inzake gratis rechtsbijstand, de wet inzake klokkenluiders en de wet inzake belangenconflicten.. Corruptie komt nog steeds veel voor. Servië moet concrete resultaten boeken in de strijd tegen corruptie en georganiseerde misdaad. De grondrechten moeten in de praktijk volledig worden nageleefd, ook wat betreft de bescherming van de meest kwetsbare groepen. Er bestaat bezorgdheid over de verslechterende situatie inzake de volledige uitoefening van de vrijheid van meningsuiting. De zwakke punten in het openbaar bestuur moeten worden aangepakt. De bevindingen van onafhankelijke regelgevende organen moeten beter worden opgevolgd. Economische hervormingen zijn noodzakelijk om groei te genereren en de hoge werkloosheid aan te pakken.
25. Met haar krachtige mandaat moet de nieuwe regering de gelegenheid te baat nemen om nadrukkelijk te streven naar hervormingen. In de nabije toekomst zal Servië nog veel problemen moeten oplossen. Servië moet proactief streven naar inclusiviteit en transparantie in het toetredingsproces. Ter ondersteuning van het hervormingsproces moet Servië zorgen voor een betere planning en coördinatie van en beter toezicht op de tenuitvoerlegging van nieuwe wetgeving en nieuw beleid. In overeenstemming met de nieuwe benadering ten aanzien van de rechtsstaat werden criteria vastgesteld voor de opening van de hoofdstukken 23 en 24. Servië moet daarvoor uitgebreide actieplannen kunnen voorleggen. Om het algemene evenwicht te waarborgen moet de vooruitgang die met deze hoofdstukken wordt geboekt, gepaard gaan met vooruitgang in de onderhandelingen in het algemeen.
26. Servië moet bereid blijven tot regionale samenwerking en actief en constructief werken aan de normalisering van zijn betrekkingen met Kosovo, waarmee aanzienlijke vooruitgang is geboekt. Servië moet de tenuitvoerlegging blijven waarborgen van de afspraken die in de dialoog zijn bereikt, . De Commissie wijst er nogmaals op dat, net als voor de hoofdstukken over de rechtsstaat, het onderhandelingskader bepaalt dat de vooruitgang die wordt geboekt met de normalisering van de betrekkingen met Kosovo in het kader van hoofdstuk 35, parallel loopt met de vooruitgang in de onderhandelingen in het algemeen. Hoofdstuk 35 moet vroeg in de onderhandelingen worden geopend. Zo kan er een degelijk kader komen voor het toezicht op de tenuitvoerlegging van afspraken.
27. **De voormalige Joegoslavische republiek Macedonië:** Het toetredingsproces met de voormalige Joegoslavische republiek Macedonië zit in het slop. Door het uitblijven van een respons op de aanbeveling van de Commissie aan de Raad zijn de toetredingsonderhandelingen nog steeds niet geopend. Tegelijk werd de duurzaamheid van de hervormingen geschaad doordat de regering niet in staat was genoeg resultaten te boeken op een aantal kerngebieden, wat ook gevolgen had op andere gebieden.
28. Er werd enige verdere vooruitgang geboekt met de hervorming van het openbaar bestuur en met de actieve regionale en internationale politieke samenwerking. In

verhouding tot de fase van het toetredingsproces waarin het land zich bevindt, heeft het zich al in grote mate afgestemd op de EU-wetgeving. De EU-agenda blijft de strategische prioriteit van het land.

29. Het voorbije jaar echter nam de bezorgdheid toe over de stijgende politisering van overheidsinstellingen en het overheidstoezicht op de media, ook in de context van de verkiezingen, zoals in het kader van de verkiezingen door de OVSE/het ODIHR is opgemerkt. Het vertrouwen in de instellingen vermindert gestaag. De bezorgdheid over selectieve rechtspraak neemt toe. De persvrijheid blijft erop achteruitgaan. Uit de recente politieke crisissen tussen de regering en de oppositiepartijen blijkt dat de partijbelangen in toenemende mate voorrang krijgen op de nationale belangen. Zowel de regering als de oppositie heeft de plicht ervoor te zorgen dat het politieke debat in de eerste plaats in het parlement wordt gevoerd en bij te dragen aan de goede werking ervan. De regering moet het de oppositie mogelijk maken haar rol van democratisch controleur te vervullen. De oppositie van haar kant moet op constructieve wijze deelnemen aan het democratische proces. Het afgelopen jaar vond er geen vergadering plaats in het kader van de toetredingsdialoog op hoog niveau. Met betrekking tot de interetnische situatie moet er meer vertrouwen komen tussen de gemeenschappen. De herziening van de kaderovereenkomst van Ohrid moet worden afgerond en de aanbevelingen moeten worden uitgevoerd.
30. Er moeten absoluut beslissende stappen worden gezet in de richting van een oplossing voor de naamkwestie met Griekenland. Dat de partijen na 19 jaar van bemiddelingsgesprekken onder leiding van de VN nog geen compromis hebben bereikt, heeft rechtstreekse negatieve gevolgen voor de Europese ambities van het land. Daadkrachtige actie is nodig, net als proactieve steun van de EU-leiders. De Commissie herinnert aan haar standpunt dat screening en overleg in de Raad over het onderhandelingskader de nodige impulsen hadden kunnen geven aan een door onderhandelingen tot stand gekomen en wederzijds aanvaardbare oplossing voor de naamkwestie, zelfs vóór de opening van de onderhandelingshoofdstukken.
31. Dankzij de algemene vooruitgang die het land heeft geboekt, is de Commissie van mening dat nog steeds in voldoende mate aan de politieke criteria wordt voldaan en blijft zij bij haar aanbeveling om de toetredingsonderhandelingen te openen. De Commissie betreurt echter wel dat het voorbije jaar ook een aantal stappen achteruit werden gezet. De Commissie spoort de overheden aan doortastend op te treden tegen de toenemende politisering en toenemende tekortkomingen op het vlak van de onafhankelijkheid van het gerecht en de vrije meningsuiting, zodat haar aanbeveling de komende jaren kan blijven gelden. De Commissie blijft bereid het land bij te staan, ook via een inclusieve toetredingsdialoog op hoog niveau, om alle EU-gerelateerde hervormingen aan te pakken zodat de betrekkingen ten volle kunnen worden benut.
32. **Albanië:** Het besluit van de Europese Raad van juni 2014 om Albanië de status van kandidaat-lidstaat toe te kennen, vormt niet alleen de erkenning voor de doorgevoerde hervormingen, maar ook een stimulans om die hervormingen voort te zetten. In november 2013 ging de Commissie van start met een dialoog op hoog niveau met Albanië om het land te helpen zich toe te spitsen op zijn integratie in de EU en toezicht te houden op de vooruitgang die wordt geboekt met de kernprioriteiten voor het openen van de toetredingsonderhandelingen. In mei 2014 keurde Albanië een stappenplan goed waarin de hervormingen in het kader van de belangrijkste prioriteiten worden uiteengezet en gestructureerd.
33. Albanië heeft het voorbije jaar vooruitgang geboekt. Er werden verdere stappen ondernomen voor de hervorming van het gerecht. De regering heeft de politieke wil

getoond om krachtig op te treden om corruptie te voorkomen en te bestrijden. Het wetgevingskader werd versterkt en de coördinatie van en het toezicht op beleidscoördinatie op centraal niveau werd verbeterd. Voor de strijd tegen de georganiseerde misdaad is er op bepaalde gebieden sprake van een positieve trend, met meer wetshandhavingsactiviteiten, met name op het vlak van inbeslagname van drugs en drugsgerelateerde misdrijven, en op het vlak van economische misdrijven en mensenhandel. Er werden een aantal stappen gezet om de wettelijke erkenning van de rechten van lesbische, homoseksuele, biseksuele, transseksuele en interseksuele personen te verbeteren.

34. Er blijven echter nog heel wat tekortkomingen bestaan, met name op het vlak van de rechtsstaat. Er is nog veel werk. De strijd tegen corruptie en georganiseerde misdaad blijft een taak van aanzienlijke omvang. Albanië moet doorgedreven en duurzame inspanningen leveren om de kernprioriteiten voor het openen van toetredingsonderhandelingen aan te pakken. Albanië moet doortastend optreden om: de hervorming van het openbaar bestuur voort te zetten om dat professioneler te maken en te depolitiseren; een volledige hervorming van het gerecht na te streven, om zijn onafhankelijkheid, efficiëntie en verantwoordingsplicht te versterken via een inclusief proces en in nauwe samenwerking met de commissie van Venetië; zijn inspanningen voor corruptiebestrijding op te voeren en verdere stappen te zetten in de strijd tegen de georganiseerde misdaad, om zo op beide vlakken een degelijke staat van dienst op te bouwen inzake proactieve onderzoeken, vervolgingen en veroordelingen; en doeltreffende maatregelen te nemen om de mensenrechten te beschermen, met name ten aanzien van de Roma, een antidiscriminatiebeleid ten uitvoer leggen, alsook uitvoering te geven aan eigendomsrechten. De regering is er niet in geslaagd de prioriteiten op het vlak van vrije meningsuiting en persvrijheid aan te pakken. Alle statutaire functies van de Autoriteit voor audiovisuele media moeten worden hersteld en haar onafhankelijkheid moet in de praktijk worden gewaarborgd. Albanië moet economische hervormingen doorvoeren voor meer concurrentievermogen en minder werkloosheid, en moet eveneens het vele zwartwerk aanpakken en het ondernemingsklimaat verbeteren.
35. De hervorming moet absoluut worden begeleid door een constructieve en duurzame politieke dialoog tussen regering en oppositie. Zowel de regering als de oppositie heeft de plicht ervoor te zorgen dat het politieke debat in de eerste plaats in het parlement wordt gevoerd en bij te dragen aan de goede werking ervan. De regering moet het de oppositie mogelijk maken haar rol van democratisch controleur te vervullen. De oppositie van haar kant moet op constructieve wijze deelnemen aan het democratische proces. De hervormingen zijn alleen duurzaam als de parlementaire voorbereiding ervan constructief verloopt en op compromissen is gebaseerd. De oprichting van een Nationale raad voor Europese integratie, waarin alle betrokkenen worden verenigd, zal de hervormingen inclusiever maken en is van groot belang voor de consensus over de hervormingen in de Albanese samenleving.
36. **Bosnië en Herzegovina:** Het Europese integratieproces in dit land is tot stilstand gekomen. Het blijft de politieke leiders ontbreken aan collectieve politieke wil om de hervormingen door te voeren die nodig zijn om de EU-weg te blijven bewandelen. Er is erg beperkte vooruitgang geboekt met politieke en economische kwesties en met het aanpassen aan Europese normen. De hevige overstromingen die het land in mei teisterden, hebben grote sociaal-economische gevolgen gehad. De EU heeft meteen omvangrijke reddings- en hulpverleningsinspanningen geleverd en in juli een donorconferentie georganiseerd. De internationale gemeenschap deed aanzienlijke toezeggingen voor de herstel- en wederopbouwfase.

37. Het wijdverspreide burgerprotest begin 2014 toonde aan hoe broos de sociaal-economische situatie is. De Commissie heeft drie initiatieven genomen om de aandacht te verleggen naar hervormingen en zaken die van rechtstreeks belang zijn voor de burgers. Zij heeft haar gestructureerde dialoog over justitie tussen de EU en Bosnië en Herzegovina uitgebreid naar kwesties betreffende de rechtsstaat, met name de strijd tegen corruptie. Zij heeft een gezamenlijke werkgroep van de EU en Bosnië en Herzegovina opgericht om door de EU gefinancierde projecten sneller uit te voeren. Zij heeft haar aandacht toegespitst op de versterking van het economisch bestuur. Zo werkte zij samen met de belangrijkste actoren, waaronder internationale financiële instellingen, een pact voor groei en banen uit. Dit pact wordt de maatstaf voor de broodnodige economische hervormingen de komende maanden. Het wordt eveneens de basis voor het nationale economische hervormingsprogramma dat de Commissie van het land verwacht tegen eind januari 2015.
38. Het gebrek aan een efficiënt coördinatiemechanisme voor EU-kwesties blijft hinderlijk voor de interactie van het land met de EU. Er is nog geen einde gekomen aan de politieke spanningen binnen de ministerraad over de bevoegdheidsverdeling tussen de verschillende beleidsniveaus. De ingewikkelde institutionele regelingen in het land dragen allerminst bij tot een oplossing. Van de laatste zes vergaderingen van het subcomité in het kader van de interimovereenkomst, hebben er drie niet plaatsgevonden. Bosnië en Herzegovina weigert nog steeds deze overeenkomst aan te passen om er de traditionele handel met Kroatië in op te nemen zoals die voor de toetreding van Kroatië tot de EU plaatsvond. De Commissie heeft stappen gezet om bepaalde handelsvoordelen voor Bosnië en Herzegovina te schorsen als de aanpassing eind 2015 niet is voltooid. De in 2008 ondertekende en in 2011 bekrachtigde stabilisatie- en associatieovereenkomst is nog niet in werking getreden omdat Bosnië en Herzegovina nog niet aan de voorwaarden voldoet.
39. De politieke actoren raken het niet eens over nationale strategieën die nodig zijn voor het instrument voor pretoetredingssteun in sectoren als energie, transport en milieu. Hierdoor is de financiering op deze gebieden aanzienlijk verminderd en wordt nu voorrang gegeven aan steun waar de burgers rechtstreeks baat bij hebben. Om opnieuw volledige toegang te krijgen tot de beschikbare financiering moet Bosnië en Herzegovina overeenstemming bereiken over de nationale strategie.
40. Hoewel de Commissie heel wat hulp heeft verleend om de overblijvende hinderpalen weg te werken, is het vonnis van het Europees Hof voor de rechten van de mens in de zaak Sejdić-Finci nog steeds niet ten uitvoer gelegd. Het vonnis wordt nog steeds gebruikt voor kortzichtige partijpolitieke en etnische belangen, en de oplossing ervoor wordt verbonden met andere kwesties.
41. Als Bosnië en Herzegovina wil vorderen op de weg naar de EU moeten alle beleidsniveaus kort na de verkiezingen worden gevormd en moet snel concrete vordering worden gemaakt met de hervormingen. De politieke leiders zijn het de bevolking van Bosnië en Herzegovina verplicht het land een duidelijke richting te geven. De efficiëntie en werking van de politieke instellingen op alle beleidsniveaus moet worden verbeterd. Dat geldt met name ook voor de interactie tussen de verschillende beleidsniveaus. Daarvoor moet voor EU-kwesties een goedwerkend coördinatiemechanisme worden opgezet. Ook het openbaar bestuur moet over de hele lijn worden versterkt.
42. **Kosovo:** De voltooiing van de onderhandeling over een stabilisatie- en associatieovereenkomst met Kosovo, en de parafering ervan in juli, is een mijlpaal voor de integratie van Kosovo in de EU. Het is de eerste omvangrijke overeenkomst

tussen de EU en Kosovo. De stabilisatie- en associatieovereenkomst biedt een versterkte politieke dialoog, nauwere handelsintegratie, met inbegrip van het openen van de EU-markten voor industriële en landbouwproducten uit Kosovo, en nieuwe samenwerkingsvormen. De Commissie kijkt nu uit naar de ondertekening en sluiting ervan. Na de verkiezingen in juni raakte het politieke landschap meer gepolariseerd en kwam Kosovo in een politieke impasse, waardoor bepaalde belangrijke hervormingen vertraging opliepen.

43. Kosovo heeft vooruitgang geboekt met de dialoog over visumliberalisering. De goede samenwerking met EULEX, de rechtsstaatmissie van de EU, werd voortgezet. De Kosovaarse overheid is de belangrijke politieke verplichting aangegaan om de opdracht van de missie te verlengen en meer verantwoordelijkheden op te nemen, en is akkoord gegaan met de oprichting van een gespecialiseerde rechtbank voor zaken die voortvloeien uit onderzoeken van de speciale onderzoekstaskforce. Om deze procedure te voltooien moet Kosovo de nodige veranderingen doorvoeren in zijn wetgeving en ook in zijn grondwet. Kosovo moet samenwerken met de geplande rechtbank en de problemen uit het verleden afhandelen.
44. Kosovo staat voor heel wat problemen. De rechtsstaat, met onder meer de onafhankelijkheid van justitie, en de beperkte resultaten van de strijd tegen georganiseerde misdaad en corruptie, blijven een groot probleem. Er moeten meer inspanningen worden geleverd om de tekortkomingen die zijn gebleken in de visumdialoog weg te werken, onder meer door de risico's van de visumliberalisering op het vlak van veiligheid en migratie te verkleinen. Er moeten dringend structurele economische hervormingen worden doorgevoerd om de hoge werkloosheid aan te pakken. Belangrijke hervormingen als de kieshervorming en de hervorming van het kiesstelsel en het openbaar bestuur moeten met voorrang worden doorgevoerd en er moet werk worden gemaakt van de bescherming van minderheden.
45. Kosovo moet actief werken aan zijn EU-hervormingsagenda en aan de prioriteiten die in de haalbaarheidsstudie uit 2012 en in meer recente voortgangsverslagen zijn genoemd. In het kader van de stabilisatie- en associatieovereenkomst heeft Kosovo zich ertoe verbonden aanzienlijke hervormingen door te voeren en zijn wetgeving af te stemmen op de EU-wetgeving, onder meer in sectoren als de rechtsstaat, het openbaar bestuur, economie, concurrentievermogen en handel. Kosovo moet zich prioritair richten op de vlotte tenuitvoerlegging van de stabilisatie- en associatieovereenkomst en de bijhorende structuren. De Commissie staat paraat om Kosovo te ondersteunen in dit belangrijke nieuwe stadium van zijn betrekkingen met de EU en bij het intensiveren van zijn dialoog met de Nationale raad voor Europese integratie.
46. De vorderingen van Kosovo in de richting van zijn Europese toekomst kwamen er dankzij de vooruitgang met de hervormingen en de verdere normalisering van de betrekkingen met Servië. De nieuwe regering in Kosovo zal bereid moeten blijven tot regionale samenwerking en een actieve en constructieve aanpak moeten hanteren voor de normalisering van de betrekkingen met Servië. Kosovo moet de tenuitvoerlegging van de afspraken die in de dialoog zijn gemaakt, blijven waarborgen.
47. De situatie in het noorden van Kosovo blijft gespannen. Alle actoren moeten samenwerken met EULEX en niet eenzijdig stappen ondernemen. EULEX moet volledige steun krijgen om zijn opdracht in het noorden van Kosovo te vervullen. Verdere inspanningen zijn nodig om de vier noordelijke gemeenten te laten functioneren binnen het Kosovaarse wettelijk kader.
48. **Turkije:** Turkije is een kandidaat-lidstaat en een strategische partner voor de Europese Unie. Zijn dynamische economie vormt een waardevolle bijdrage aan de

welvarendheid van het Europese vasteland. De uitermate ernstige ontwikkelingen in de regio, in het bijzonder in Syrië en Irak, maken samenwerking over kwesties van buitenlands beleid nog belangrijker. De strategische ligging van Turkije benadrukt ook het belang van verdere samenwerking op het vlak van migratiebeleid en energiezekerheid. De omvangrijke problemen waar de recente ontwikkelingen in onze nabuurschap en de Oekraïense crisis toe hebben geleid, tonen nog duidelijker aan hoe belangrijk een dergelijke samenwerking is.

- 49.** Actieve en geloofwaardige toetredingsonderhandelingen zijn het meest geschikte kader om het potentieel van de betrekkingen tussen de EU en Turkije ten volle te benutten. Met het toetredingsproces van ongeziene omvang en diepgang, waarvoor geen valabel alternatief bestaat, worden EU-gerelateerde hervormingen gestimuleerd en wordt een belangrijke basis gelegd voor een intensievere dialoog over vraagstukken betreffende het buitenlands en veiligheidsbeleid en het versterken van het concurrentievermogen en handelsmogelijkheden. Ook op het vlak van energie en justitie en binnenlandse zaken, waaronder visa, migratiebeleid en overname, wordt samenwerking gestimuleerd. De toetredingsonderhandelingen moeten weer op tempo komen, waarbij de verbintenissen van de EU en de vastgelegde voorwaarden moeten worden gerespecteerd. De EU moet voor Turkije ook nog steeds een ijkpunt blijven voor zijn economische en politieke hervormingen. Het is dan ook in het belang van zowel Turkije als de EU dat zo snel mogelijk overeenstemming wordt bereikt over de criteria voor het openen van hoofdstuk 23 (rechterlijke macht en grondrechten) en hoofdstuk 24 (justitie, vrijheid en veiligheid) zodat de onderhandelingen in het kader van beide hoofdstukken van start kunnen gaan. Turkije kan het tempo van de onderhandelingen versnellen door vorderingen te maken met het 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. Dit kan een aanzienlijke stimulans voor het onderhandelingsproces betekenen. Intussen moet de samenwerking tussen de EU en Turkije worden ontwikkeld op alle cruciale gebieden, met name de gebieden die al in de positieve agenda zijn genoemd.
- 50.** Turkije speelt een belangrijke regionale rol en is erg actief in zijn bredere nabuurschap. De dialoog en de samenwerking inzake vraagstukken op het gebied van buitenlands beleid die van wederzijds belang zijn, moeten worden ontwikkeld. Het is positief dat Turkije blijft deelnemen aan GVDB-missies en operaties, en recent ook aanbod bij te dragen aan EUFOR CAR en EUBAM Libië. Turkije speelt een cruciale rol met betrekking tot Syrië, in het bijzonder via de belangrijke humanitaire hulp aan Syriërs die de grens oversteken op de vlucht voor geweld. De EU heeft zich ertoe verbonden steun te blijven bieden aan de regeringen en de gastgemeenschappen van de buurlanden van Syrië zodat zij de toenemende vluchtelingenstroom doeltreffend kunnen opvangen en veerkrachtiger worden. Turkije heeft duidelijk gemaakt paraat te staan om een actieve rol te spelen in de strijd tegen IS. De politieke dialoog moet worden gebruikt om nauwer samen te werken tegen IS en zijn financieringsnetwerken. De actieve dialoog inzake terrorismebestrijding tussen de EU en Turkije is welkom en moet worden versterkt, met name op het vlak van de "buitenlandse strijders". Deze samenwerking zal nog worden versterkt door de goedkeuring door Turkije van nadere wetgeving inzake terrorismebestrijding. De Commissie blijft Turkije aanmoedigen om zijn buitenlands beleid te ontwikkelen als aanvulling op en gecoördineerd met de EU, en om zich geleidelijk aan te passen aan het EU-beleid en de EU-standpunten.
- 51.** De tenuitvoerlegging van hervormingen die de jongste jaren zijn goedgekeurd, in het bijzonder de maatregelen die in september 2013 in het democratiseringspakket werden aangekondigd, loopt door. Dat het constitutionele hof heeft een aantal belangrijke



beslissingen genomen, toont aan dat het grondwettelijk systeem van het land veerkrachtig is. De overnameovereenkomst tussen de EU en Turkije, die in december 2013 werd ondertekend, gelijktijdig met de start van de visumdialog, en van kracht werd op 1 oktober 2014 geeft de betrekkingen tussen de EU en Turkije een nieuwe impuls. De inspanningen voor een vreedzame oplossing voor de Koerdische kwestie zijn hernieuwd, onder meer met de goedkeuring van wetgeving "die het proces een steviger juridische grondslag moet geven". Dit proces is voor Turkije van historisch belang en moet door alle partijen te goeder trouw worden voortgezet.

- 52.** De reactie van de regering na beschuldigingen van corruptie in december 2013 heeft ernstige twijfels doen rijzen over de onafhankelijkheid van het gerecht en de scheiding der machten. De grootschalige overplaatsingen en ontslagen bij de politie, het gerechtelijk apparaat en het ambtenarenapparaat, waarvan de regering beweert dat zij niets te maken hebben met de anticorruptiezaak, ondergraven de werking van de betrokken instellingen en doen vragen rijzen over hoe procedures werden gebruikt om deze overplaatsingen en ontslagen te formaliseren. Het is van cruciaal belang dat het onderzoek naar corruptiebeschuldigingen degelijk en in volledige transparantie wordt gevoerd en dat de operationele capaciteiten van het gerecht en de politie worden gewaarborgd. De pogingen om de sociale media uit te bannen (die achteraf wel zijn tenietgedaan door het constitutioneel hof) en de druk op de pers, die tot grootschalige zelfcensuur leidt, tonen aan dat de vrijheid van meningsuiting erg beperkt wordt geïnterpreteerd. De aanpak inzake de vrijheid van vergadering blijft beperkend. De Turkse wetgeving en uitvoering ervan inzake het recht op vergadering en de interventies van rechtshandhavingsambtenaren moeten in overeenstemming worden gebracht met de Europese normen.
- 53.** In dit verband zijn de prioriteiten voor Turkije de ondersteuning van de dialoog binnen het politieke spectrum en bij uitbreiding in de samenleving, het intensiveren van de inspanningen voor de hervorming van de rechtsstaat en de bijzondere aandacht voor de grondrechten in het recht en in de praktijk. Het openen van de onderhandelingen met betrekking tot de hoofdstukken 23 en 24 zou Turkije een routekaart bieden voor hervormingen op deze essentiële terreinen. Turkije wordt uitgenodigd om op meer systematische wijze contact te hebben met de Commissie en andere relevante instellingen als de Raad van Europa, met inbegrip van de commissie van Venetië. In het algemeen moet meer aandacht worden besteed aan de doeltreffende uitvoering van bestaande wetgeving. Het ministerie voor Europese Zaken is cruciaal voor de afstemming van de nieuwe wetgeving op en de compatibiliteit ervan met EU-wetgeving. De Commissie kijkt uit naar de concrete follow-up die Turkije geeft aan de onlangs goedgekeurde EU-strategie, die bedoeld is om het toetredingsproces van Turkije te intensiveren.
- 54.** 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. Meer contacten op hoog niveau tussen Turkije, de EU en haar lidstaten zouden resulteren in een intensievere samenwerking. Problemen op het vlak van justitie en binnenlandse zaken, in het bijzonder op het vlak van migratie, moeten met gezamenlijke inspanningen worden opgelost. De EU verwacht dat Turkije de zijn verplichtingen in het kader van de overnameovereenkomst ten aanzien van alle lidstaten volledig en doeltreffend ten uitvoer legt.
- 55.** Turkije is met zijn grote en dynamische economie ook een belangrijke handelspartner voor de EU en is via de douane-unie van grote waarde gebleken voor Europa's concurrentievermogen. Het is tijd om het volledige potentieel van de douane-unie te

realiseren. De EU moet het met Turkije hebben over de uitbreiding en modernisering van wederzijdse handelsbetrekkingen, waar beide zijden baat bij hebben. Ook een aantal kwesties in verband met de werking van de douane-unie, op basis van de in 2014 uitgevoerde evaluatie, moet worden aangepakt. De ontwikkeling van een actieve en verrijkende economische dialoog is eveneens cruciaal. Versterking van de samenwerking tussen de EU en Turkije op energiegebied en vorderingen bij de toetredingsonderhandelingen zouden vooruitgang ten aanzien van de koppeling en integratie van de energiemarkten van de EU en Turkije vergemakkelijken. De economische samenwerking zou een grote stimulans krijgen door de opening van de onderhandelingen over hoofdstuk 5 (overheidsopdrachten), hoofdstuk 8 (concurrentie) en hoofdstuk 19 (werkgelegenheid en sociaal beleid) zodra Turkije aan de criteria voldoet.

56. 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 worden genoemd in de conclusies van de Raad van december 2006. De Commissie dringt er tevens op aan dat elke soort bedreiging, bron van wrijving of provocerende maatregel die afbreuk kan doen aan de betrekkingen van goed nabuurschap of de vreedzame regeling van geschillen, wordt vermeden. Het verheugt de Commissie dat Turkije de hervatting ondersteunt van de volwaardige onderhandelingen op Cyprus. Deze steun moet nu worden gevolgd door constructieve verklaringen en concrete acties.
57. Wat betreft de **kwestie-Cyprus** verheugt het de Commissie dat de Grieks-Cypriotische en de Turks-Cypriotische gemeenschap onder auspiciën van de Verenigde Naties volwaardige onderhandelingen hervatten over een alomvattende regeling en dat de heer Espen Barth Eide is benoemd tot Speciaal Adviseur van de VN-secretaris-generaal over Cyprus. De Commissie verwacht dat beide zijden snel doorgedreven en gestructureerde onderhandelingen aanvatten om de weg vrij te maken voor een volledige oplossing voor de kwestie-Cyprus waar iedereen zich in kan vinden. De Commissie moedigt stappen aan die bijdragen aan een positief klimaat tussen de gemeenschappen en die gunstig zijn voor het dagelijks leven van Cyprioten; initiatieven van het maatschappelijk middenveld op dit vlak worden verwelkomd. De EU is bereid een regeling te aanvaarden die in overeenstemming is met de beginselen waarop de Unie is gegrondvest. Uitspraken die niet bijdragen aan een positieve atmosfeer voor de lopende onderhandelingen, moeten worden vermeden.
58. **IJsland**: naar aanleiding van een besluit van de regering van IJsland zijn de toetredingsonderhandelingen sinds mei 2013 gestaakt. Gezien het standpunt van de regering is de Commissie doorgeshaan met de afbouw van de IPA-steun aan IJsland. IJsland blijft voor de EU een belangrijke partner door zijn deelname aan de Europese Economische Ruimte en zijn lidmaatschap van de Schengenruimte, en via de samenwerking over Arctische zaken.



## BIJLAGE

### Samenvatting van de bevindingen van de voortgangsverslagen inzake Montenegro, Servië, de voormalige Joegoslavische republiek Macedonië, Albanië, Bosnië en Herzegovina, Kosovo en Turkije

#### Montenegro

Montenegro blijft in voldoende mate voldoen aan de **politieke criteria**. De regering is zich blijven toelagen op de EU-integratie. De structuren voor de toetredingsonderhandelingen werden verder versterkt. De goedkeuring van het actieplan voor 2014-2015 voor de tenuitvoerlegging van de hervormingsstrategie voor het openbare bestuur en ter oprichting van een nieuwe speciale groep voor de hervorming van het openbare bestuur binnen het kader van de stabilisatie- en associatie-overeenkomst moet vooruitgang op dit vlak ondersteunen. Het openbare bestuur moet verder worden gerationaliseerd, de transparantie moet worden vergroot om de ruimte voor corruptie te beperken en de versterking van de bestuurlijke capaciteit op het gebied van de Europese integratie moet worden gegarandeerd. Er zijn serieuze inspanningen nodig om de hoge mate van politisering in het openbare bestuur tegen te gaan en een op merites gebaseerde indienstneming en promotie te verzekeren. Een groter professionalisme en meer doeltreffendheid zijn van belang, niet in de laatste plaats om het openbare bestuur in staat te stellen de uitdagingen van de toetredingsonderhandelingen het hoofd te bieden en de Europese verworvenheden ten uitvoer te leggen. Wat betreft het beheer van de openbare financiën moet de capaciteit om financiële ramingen te maken, worden verbeterd en de naleving van de Europese normen afgedwongen.

De verkiezingsronden in een aantal gemeenten begin 2014 werden ontsierd door beschuldigingen van fraude. Waar passend moet dit worden onderzocht, en waar noodzakelijk moeten de bevoegde autoriteiten vervolging instellen. Ten gevolge van de sterke politieke polarisatie was de vorming van nieuwe bestuursgroepen in een aantal gemeenten na de verkiezingen een moeilijk proces. In februari en maart werd nieuwe verkiezingswetgeving goedgekeurd. Deze wetgeving vervult een aantal nog onafgedane aanbevelingen van de OVSE/ODIHR, terwijl andere kwesties nog niet zijn aangepakt overeenkomstig de Europese normen en optimale werkwijzen. De goedkeuring van de wijzigingen van de wet op de partijfinanciering was controversieel, waarbij de grootste regeringspartij tegen stemde. Na een arrest van het grondwettelijk hof in juni werd een groot deel van de wijzigingen van de wet op de partijfinanciering ongrondwettelijk verklaard. Montenegro moet zijn wettelijke kader op dit gebied spoedig op één lijn brengen met de Europese normen en optimale werkwijzen, en ook eerste resultaten kunnen aanbrengen voor de correcte tenuitvoerlegging van de wet, met inbegrip van afschrikwekkende sancties waar nodig. Het gerechtelijke onderzoek van het vermoede misbruik van overheidsgeld voor partijpolitieke doeleinden moet worden afgesloten en de politieke verantwoordelijkheid moet worden verzekerd.

Op het gebied van de hervorming van het rechtsstelsel worden momenteel maatregelen ten uitvoer gelegd overeenkomstig het tijdschema zoals afgesproken in het actieplan. Na de aanpassing van de relevante wetgeving aan de hervorming van de grondwet van juli 2013 werd een aantal justitiële en gerechtelijke ambtenaren aangewezen. Na diverse pogingen wees het parlement uiteindelijk in oktober 2014 een nieuwe opperste openbare aanklager aan. De hervormingen om in het hele land een uniek aanwervingssysteem in te voeren voor rechters en aanklagers, een objectief en op merites gebaseerd systeem voor bevorderingen, alsook een betere disciplinair systeem, moeten worden voltooid. Terwijl de doeltreffendheid van de rechtbanken overal is verbeterd, moeten de inspanningen om de doeltreffendheid van het rechtssysteem verder te verbeteren, worden voortgezet.

Het effect van de corruptiebestrijdingsmaatregelen is tot dusver beperkt. Reeds voor de start van de werkzaamheden van het nieuwe anticorruptie-agentschap moeten de bestaande

instellingen op het gebied van de preventie van corruptie worden versterkt om een meer pro-actieve aanpak te bewerkstelligen. Corruptie komt nog steeds op vele gebieden voor en blijft een groot probleem. Er moet een geloofwaardige staat van dienst worden ontwikkeld op het gebied van het onderzoek, de vervolging en uiteindelijke veroordeling in corruptiezaken, met inbegrip van ophefmakende corruptiezaken. Er moet systematisch gebruik worden gemaakt van middelen als de inbeslagname en verbeurdverklaring van tegoeden. Terwijl er verder resultaten zijn geboekt op het gebied van de drugsbestrijding en er nieuwe rechtszaken werden ingesteld inzake de smokkel van migranten, blijven er nog problemen met de aanpak van andere vormen van georganiseerde misdaad, met inbegrip van mensenhandel, cybercriminaliteit en witwassen. Het aantal uiteindelijke veroordelingen voor corruptie en georganiseerde misdaad blijft beperkt, waarbij de rechtszaken vaak opnieuw worden geopend vanwege procedurefouten. De bestrijding van georganiseerde misdaad en corruptie is essentieel om te voorkomen dat criminelen het politieke, juridische en economische stelsel infiltreren.

Het wettelijke en institutionele kader voor de naleving van de mensenrechten is voorhanden en de belangrijkste elementen van de internationale mensenrechtenwetgeving zijn in het rechtsstelsel opgenomen. De capaciteit van de instellingen voor de bescherming en afdwinging van de mensenrechten moet worden versterkt, met inbegrip van het gerecht en de politie. Kwetsbare groepen zoals zigeuners en gehandicapten worden het meest getroffen door de tekortkomingen op dit punt.

Er blijven ernstige punten van zorg betreffende de vrijheid van meningsuiting, die wordt ondermijnd door geweldplegingen tegen journalisten en aanvallen op media-eigendom. Een aantal oude en recente gevallen van geweldpleging en bedreigingen tegen journalisten moet nog grondig worden onderzocht en vervolgd, teneinde niet alleen de feitelijke daders maar ook de figuren achter de schermen te identificeren. Met name moeten oudere gevallen dringend worden aangepakt om verjaring te voorkomen. In december werd een commissie opgericht voor toezicht op de activiteiten van de bevoegde autoriteiten inzake het onderzoek naar oude en recente gevallen van bedreigingen en geweldpleging tegen journalisten. De aanbevelingen van deze commissie moeten door de autoriteiten volledig worden opgevolgd. De regering moet de vrijheid van de media in het openbaar blijven bevorderen en verdedigen en daarbij alle verklaringen vermijden die intimiderend kunnen overkomen. De zelfregulerende instanties die verantwoordelijk zijn voor de handhaving en de bevordering van professionele en deontologische normen, zijn zwak.

De autoriteiten van Montenegro hebben verder stappen gezet om lesbische, homoseksuele, biseksuele, transseksuele en interseksuele personen beter te beschermen. De eerste "pride parade" in Podgorica vond plaats in oktober 2013 en werd door de autoriteiten op een adequate wijze ondersteund. Toch zijn er nog aanvallen geweest op deze personen en worden er weinig schuldigen in dit verband veroordeeld. In de maatschappij blijven vijandige gevoelens jegens hen wijdverspreid.

Er is enige vooruitgang geboekt inzake de situatie van de zigeuners, met name wat schoolverzuim betreft. Toch blijven schooluitval en het geringe aantal zigeunermeisjes dat gaat studeren vergeleken met de totale populatie van zigeunerstudenten, een punt van zorg. De discriminatie van zigeuners en hun politieke ondervertegenwoordiging moeten worden aangepakt.

Montenegro blijft goede bilaterale relaties onderhouden met de andere uitbreidingslanden en de naburige EU-lidstaten en is sterk betrokken bij de ontwikkeling van de regionale samenwerking. Een grensverdrag met Bosnië en Herzegovina werd geparafeerd.

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 op dit punt het standpunt van de EU overnemen in het kader van de toetredingsonderhandelingen.

Met betrekking tot de **economische criteria** heeft Montenegro enige verdere stappen gezet op weg naar een goed 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 passende structurele hervormingen.

In 2013 heeft de economie zich opgewerkt uit een recessie met twee dieptepunten, maar het herstel blijft fragiel door een geringe binnenlandse vraag, een smalle productiebasis en een grote afhankelijkheid van externe omstandigheden. Het tekort op de lopende rekening is enigszins verminderd maar de externe onevenwichtigheden blijven aanzienlijk. Het aanzienlijke en blijvende begrotingstekort wijst op de noodzaak om budgettaire consolidatiemaatregelen te nemen om de openbare schuld te verminderen. Ondanks marginale verbeteringen blijft de situatie van de arbeidsmarkt precair in het licht van de hoge werkloosheid, in het bijzonder bij jongeren en langdurig werklozen.

Montenegro moet de mobiliteit van werknemers vergroten en de doeltreffendheid van een actief arbeidsmarktbeleid versterken, alsook de kwaliteit van het onderwijs, met inbegrip van het beroepsonderwijs en de opleiding verhogen. Om de ontwikkeling van de particuliere sector te steunen moeten maatregelen worden genomen om het wet- en regelgevingskader verder te vereenvoudigen, met inbegrip van een betere afdwinging van contracten, de terugbrenging van administratieve kosten en belemmeringen, en de vergemakkelijking van privatiseringsprocedures. De onzekere situatie van het aluminiumbedrijf KAP moet op een duurzame manier worden opgelost, overeenkomstig de regels van de stabilisatie- en associatieovereenkomst, teneinde een nieuwe ronde van voorwaardelijke verplichtingen te voorkomen.

Wat de **capaciteit betreft om aan de voorwaarden van EU-lidmaatschap te voldoen**, is de aanpassing van Montenegro aan de EU-wetgeving gevarieerd. Na het screeningproces kwam de Commissie tot de vaststelling dat Montenegro voor twintig hoofdstukken voldoende gevorderd was om voor deze hoofdstukken de onderhandelingen te openen zonder dat criteria voor die opening moeten worden vastgesteld. Van deze hoofdstukken werden er tien reeds geopend, met tussentijdse criteria of criteria voor de sluiting, en twee werden voorlopig afgesloten. Naast de hoofdstukken inzake de rechtsstaat, werden criteria voor de opening vastgesteld voor elf hoofdstukken<sup>6</sup>. De vervulling van de criteria voor opening, van de tussentijdse criteria, die voor de hoofdstukken inzake de rechtsstaat zijn vastgesteld, en van de criteria voor de sluiting, die voor acht hoofdstukken zijn vastgesteld<sup>7</sup>, moet Montenegro leiden op de weg naar integratie.

Over het algemeen is Montenegro gevorderd met de aanpassing van zijn wetgeving voor sommige hoofdstukken van de Europese verworvenheden, onder meer intellectuele-eigendomswetgeving, wetenschap en onderzoek, onderwijs en cultuur, consumenten- en gezondheidsbescherming, en buitenlands, veiligheids- en defensiebeleid. Over het algemeen heeft Montenegro zich aangepast aan de beperkende maatregelen die door de besluiten van de

---

<sup>6</sup> Vrij verkeer van goederen; het recht van vestiging en van dienstverlening (Montenegro heeft voldaan aan het criterium voor opening voor dit hoofdstuk en is bijgevolg gevraagd om zijn onderhandelingspositie duidelijk te maken); mededingingsbeleid; landbouw en plattelandsontwikkeling; voedselveiligheid, fytosanitair en veterinair beleid; visserij; energie; economisch en monetair beleid; sociaal beleid en werkgelegenheid; regionaal beleid en coördinatie van structuurinstrumenten, milieu en klimaatverandering.

<sup>7</sup> Vrij verkeer van kapitaal; overheidsopdrachten; vennootschapsrecht; recht inzake intellectuele eigendom; informatiemaatschappij en media; ondernemings- en industriebeleid; buitenlands, veiligheids- en defensiebeleid; financiële controle.

Raad zijn vastgesteld, en heeft het deze ook uitgevoerd, met inbegrip van de beperkende maatregelen van de EU in de context van de illegale annexatie van de Krim door Rusland en de gebeurtenissen in oostelijk Oekraïne.

De aanpassing aan de Europese normen en de versterking van de noodzakelijke bestuurlijke capaciteit blijven een fundamentele uitdaging voor Montenegro. De overheid van Montenegro moet zich bijzonder toeleggen op de nog te vervullen criteria voor opening. Bijzondere prioriteit moet worden verleend aan de naleving van de regels voor staatssteun van de stabilisatie- en associatieovereenkomst, in verband met KAP. De bestuurlijke capaciteit op alle gebieden van milieubeleid en klimaatverandering moet worden versterkt zowel op centraal als lokaal niveau zodat de Europese regels in verband met milieu en klimaat worden overgenomen en nageleefd.

## Servië

Servië blijft in voldoende mate voldoen aan de **politieke criteria**. De vervroegde parlementsverkiezingen van maart bevestigden de aspiraties van het land naar Europese integratie. Toetreding tot de EU blijft het hoofddoel van de nieuwe regering. De regering kan rekenen op een ongeziene tweederdemeerderheid in het parlement om de belangrijkste prioritaire hervormingen door te voeren die nodig zijn om het land op het pad naar Europa te brengen. In dit verband heeft de Servische regering zichzelf een aantal ambitieuze economische doelen gesteld. Een herziening van de grondwet vroeg in de legislatuur zou een beslissende stap betekenen voor de toetredingsonderhandelingen. Er dient aandacht te zijn voor een voortdurende verbetering van de inclusiviteit en transparantie van het hervormingsproces. Urgentieprocedures in het parlement moeten beperkt blijven tot gevallen waarin dit strikt noodzakelijk is. De rol van de onafhankelijke regelgevende organen moet voortdurend worden erkend en hun aanbevelingen moeten worden opgevolgd. Er is in juni een nationale conventie betreffende de Europese Unie opgezet als platform voor samenwerking met de maatschappelijke organisaties tijdens het onderhandelingsproces voor de toetreding, hetgeen zou moeten uitmonden in een ruimer overleg met de maatschappelijke organisaties in het hele land, speciaal in tijden van bijzondere economische en sociale problemen voor de Servische burgers.

Servië boekt vooruitgang met de hervorming van zijn openbaar bestuur. Servië keurde een omvattende strategie goed en versterkte de coördinatie en de planning van het overheidsbeleid door het opzetten van een nieuw secretariaat voor overheidsbeleid. Toch is nog steeds een degelijke en omvattende hervorming noodzakelijk op basis van een correcte analyse en met middelen voor prestatiebeheer.

Vorig jaar werden de eerste stappen gezet voor de tenuitvoerlegging van de nationale strategieën inzake de hervorming van het rechtsstelsel en de strijd tegen corruptie. Servië heeft de inventaris opgemaakt van de belangrijke problemen waarmee zijn rechtsstelsel te maken krijgt. Er hebben intensieve wetgevingsactiviteiten plaatsgevonden. Er werden evaluatieregels voor rechters en aanklagers goedgekeurd. Een groot aantal voorzitters van rechtbanken werd permanent benoemd. De eerste lichten van notarissen heeft haar werkzaamheden aangevat. Toch moeten nog enkele belangrijke wetsteksten worden goedgekeurd, zoals de wet op gratis rechtsbijstand. De evaluatie van de tenuitvoerlegging van de onlangs goedgekeurde wetgeving is aan de gang. Er moet vooruitgang worden geboekt om een doeltreffend en onafhankelijk rechtsstelsel te garanderen. De aanwerving en benoeming van magistraten gebeuren nog steeds op basis van onduidelijke criteria. De veralgemening van het beginsel van hoor en wederhoor en de aanpassing van de werkzaamheden van de rechtbanken hebben nog geen noemenswaardige gevolgen gehad voor de doeltreffendheid en de kwaliteit van het rechtsstelsel.

Er is een sterke politieke wil om de corruptie te bestrijden. Er werd een aantal onderzoeken verricht naar ophefmakende corruptiegevallen en er zijn inspanningen geweest om de coördinatie en de institutionele leiding op dit punt te verbeteren. Corruptie komt echter nog steeds op veel gebieden voor en blijft een groot probleem. Het percentage veroordelingen ligt laag in vergelijking met het aantal inbeschuldigingstellingen. Mechanismen voor de bescherming van klokkeluiders moeten nog worden opgezet. Er moeten nog doeltreffende mechanismen voor preventie en repressie worden ingesteld. De rol van het agentschap en de raad voor corruptiebestrijding moet op het hoogste niveau steun vinden en hun aanbevelingen en voorstellen moeten degelijk worden opgevolgd. Er moeten doeltreffende alternatieven worden gevonden voor het overdreven aantal beschuldigingen van machtsmisbruik in de particuliere sector.

Servië heeft actief deelgenomen aan regionale samenwerking voor rechtshandhaving, hetgeen concrete resultaten heeft opgeleverd inzake de strijd tegen de georganiseerde misdaad, en met name geleid heeft tot een ophefmakende aanhouding in verband met georganiseerde misdaadbenden. Er is een strategische risico-evaluatie nodig inzake georganiseerde misdaad, teneinde een strategische planning te ontwikkelen en vervolgens passende rechtshandhaving te verzekeren, met inbegrip van inlichtingendiensten. Er moet een geloofwaardige staat van dienst worden ontwikkeld inzake onderzoeken, vervolgingen en eindveroordelingen in zaken van corruptie en georganiseerde misdaad, ook in ophefmakende gevallen. De bestrijding van georganiseerde misdaad en corruptie is essentieel om te voorkomen dat criminelen het politieke, juridische en economische stelsel infiltreren.

In de toekomst zal de goedkeuring van geloofwaardige en omvattende actieplannen voor de hoofdstukken 23 en 24, overeenkomstig de nieuwe aanpak, een cruciale mijlpaal zijn voor Servië.

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, met name op gebieden als onderwijs, taalgebruik, toegang tot de media en religieuze praktijk in de minderheidstaal. De positieve maatregelen om de situatie van de zigeuners te verbeteren, moeten worden opgevoerd, met name inzake onderwijs, huisvesting en werk. Er zijn verder voortdurende inspanningen nodig om de situatie van vluchtelingen en ontheemden te verbeteren.

De "pride parade" die op 28 september zonder grote incidenten in Belgrado plaatsvond, is een belangrijke mijlpaal voor een doeltreffende toepassing van de mensenrechten in het algemeen en van lesbische, homoseksuele, biseksuele, transseksuele en interseksuele rechten in het bijzonder. Servië zette een belangrijke stap voor de toepassing van de mediastrategie van 2011 door in augustus een pakket mediawetgeving goed te keuren, waarmee de transparantie over wie de eigenaars van media zijn, en over de financiering van de media moet worden vergroot en de wetgeving en praktijk op één lijn moeten worden gebracht met het EU-kader. Er bestaat echter bezorgdheid over de verslechterende situatie inzake de volledige uitoefening van de vrijheid van meningsuiting. De autoriteiten hebben een grote verantwoordelijkheid om actief bij te dragen tot de ongehinderde uitoefening van de vrijheid van meningsuiting, ook door effectieve steun te bieden aan onafhankelijke organen, verdedigers van de mensenrechten en onafhankelijke journalisten. De bevordering van alle fundamentele rechten en de uitvoering van de antidiscriminatiestrategie vereisen een nog groter engagement en een proactieve aanpak.

Servië heeft de regionale samenwerking verder constructief aangepakt en aanzienlijke verbeteringen aangebracht aan de betrekkingen met een aantal buurlanden.

Wat betreft de **normalisering van de betrekkingen met Kosovo**, is Servië betrokken gebleven bij de dialoog en heeft het zich over het algemeen geëngageerd voor de



tenuitvoerlegging van het eerste akkoord van april 2013 over de beginselen die aan een normalisering van de betrekkingen ten grondslag liggen, en van andere overeenkomsten van de dialoog. Dit heeft geleid tot een aantal onomkeerbare veranderingen op het terrein, met voor het eerst lokale en parlementsverkiezingen in Kosovo en een vergevorderde ontmanteling van de Servische politieke en justitiële structuren. Er werd een permanente oplossing goedgekeurd voor de opname van Kosovo in het samenwerkingsproces voor Zuidoost-Europa (SEECP). Hoewel er sinds de vervroegde verkiezingen in Kosovo geen vergaderingen op hoog niveau meer hebben plaatsgevonden, zijn de werkzaamheden op technisch niveau voortgezet, hetgeen heeft geleid tot vooruitgang op het gebied van de inning van douanerechten, geïntegreerd grensbeheer, energie en telecommunicatie.

Toch is de vooruitgang met de uitvoering van de dialoog in het algemeen vertraagd. Zowel in Servië als in Kosovo werden vervroegde algemene verkiezingen gehouden. Het is van belang dat de dialoog op hoog niveau wordt hervat. Het is ook essentieel dat beide partijen alle bestaande overeenkomsten volledig en te goeder trouw uitvoeren. Verdere vooruitgang moet geleidelijk aan leiden tot een volledige normalisering van de betrekkingen tussen Servië en Kosovo, in de vorm van een juridisch bindende overeenkomst aan het einde van de toetredingsonderhandelingen van Servië, met het vooruitzicht dat zowel Servië als Kosovo ten volle hun rechten kunnen uitoefenen en hun verantwoordelijkheden opnemen.

Wat de **economische criteria** betreft, heeft Servië beperkte vooruitgang geboekt op weg naar een functionerende markteconomie. Er moet een breed spectrum van structurele hervormingen worden doorgevoerd om op middellange termijn het hoofd te kunnen bieden aan de concurrentiedruk en de marktkrachten binnen de Unie.

De economie is in het eerste halfjaar gekrompen, onder meer ook ten gevolge van de hevige overstromingen. De regering heeft haar ambitieuze programma van economische en structurele hervormingen ernstig aangevat met de goedkeuring van een eerste reeks belangrijke wetten inzake banen, privatisering en faillissementen. Ondanks een reeks nieuwe maatregelen blijven de budgettaire onevenwichten erg hoog en is de openbare schuld verder gestegen. Een groeiende uitvoer heeft echter bijgedragen tot een vermindering van de externe onevenwichtigheden. De inflatie bereikte een historisch dieptepunt en bleef onder de inflatiedoelstelling van de centrale bank. De werkloosheid blijft zeer hoog.

Er zijn aanzienlijke inspanningen vereist om de openbare uitgaven terug te dringen en de goedgekeurde structurele hervormingen ten uitvoer te leggen, om zo budgettaire duurzaamheid te herstellen en uiteindelijk de groei te steunen. Om de overdreven overheidsbemoeienissen in de economie terug te brengen moeten tekortkomingen in de grote overheidssector worden aangepakt, de privatisering overeenkomstig het tijdschema worden bevorderd, de overheidssteun worden gestroomlijnd, alsook goed ondernemingsbestuur bij overheidsbedrijven worden verbeterd. De middelen voor het innen van belastingen moeten worden verbeterd, onder meer ook door de grote informele sector aan te pakken. Het ondernemingsklimaat heeft te lijden onder sterke bureaucrativering, trage procedures voor het betreden en verlaten van de markt, talrijke obstakels voor investeerders, zoals het zwakke rechtsstelsel en de trage afdwinging van contracten. Het grote aandeel onrendabele leningen moet op een doeltreffende manier worden aangepakt om de kredietverlening te verbeteren. De verbetering van de fysieke infrastructuur, speciaal na de schade door de overstromingen, vereist aanhoudende inspanningen en het scheppen van aanvullende begrotingsruimte. Het onderwijsstelsel moet doeltreffender worden in het licht van het dalende aantal leerlingen en het onevenwicht van vaardigheden op de arbeidsmarkt.

Wat betreft de **vaardigheid om de verplichtingen van het lidmaatschap op zich te nemen**, heeft Servië zijn wetgeving verder afgestemd op de vereisten van de EU-wetgeving op ettelijke gebieden. Servië is vlot blijven voldoen aan zijn verbintenissen op grond van de

stabilisatie- en associatieovereenkomst. Er is goede vooruitgang te melden wat de informatiemaatschappij en de media betreft, door de goedkeuring van een pakket van drie wetten die uitvoering geven aan de mediastrategie van 2011, waardoor het wettelijke kader van Servië verder op één lijn wordt gebracht met de EU-normen. Ook de wetgeving inzake spoor-, lucht- en wegvervoer werd verder aangepast. De publicatie van de resultaten van de volks- en landbouwtellingen werd voortgezet. De nieuwe hervormingsstrategie voor het openbare bestuur met ingang van januari 2014 omvat als een van de prioriteiten voor hervorming een interne financiële controle van de overheid.

Wat het buitenlands en veiligheidsbeleid betreft, moet de aanpassing van Servië aan de EU-verklaringen en de besluiten van de Raad worden verbeterd zodat Servië in de periode die aan de toetreding voorafgaat, voldoet aan de eis van het onderhandelingskader om zijn beleid en besluiten op dit gebied geleidelijk aan te passen aan die van de Europese Unie en haar lidstaten. Servië moet dringend betrouwbare en degelijke mechanismen voor toezicht en controle opzetten en toepassen met het oog op algemene aanpassing aan de EU-normen. Er zijn ook aanzienlijke inspanningen nodig, niet alleen om het algemene wettelijke kader te verbeteren en ten volle af te dwingen, maar ook, en dat is erg belangrijk, om deze hervormingen te stutten met aangepaste financiële en personele middelen. Er is ook een gebrek aan institutionele coördinatie en leiderschap op een aantal belangrijke punten van de EU-verworvenheden en de onafhankelijkheid van de regelgevende organen moet worden gevrijwaard. De wetgeving inzake overheidssteun moet met de EU-normen in overeenstemming worden gebracht en effectief worden toegepast op alle ondernemingen, ook op de ondernemingen die momenteel worden geherstructureerd en geprivatiseerd. Er zijn verdere inspanningen nodig om de asielprocedure te stroomlijnen volgens de EU-normen, en de permanente huisvestingsfaciliteiten moeten dringend worden verbeterd. Servië moet zijn inspanningen opvoeren voor de aanpassing van zijn wetgeving op het gebied van energie, ook met betrekking tot de South Stream-gasleiding. De gasector moet worden ontvlochten en de herstructurering van de openbare gasmaatschappij Srbijagas moet een prioriteit zijn. Er is ook verdere aanpassing nodig op het gebied van belastingen, milieu, klimaatverandering, genetisch gemodificeerde organismen, alsook een substantiële versterking van het algemene gezondheids- en sociale-beschermingssysteem.

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

Het land voldoet over het algemeen nog steeds in voldoende mate aan de **politieke criteria**. Het land heeft het merendeel van zijn hervormingen in verband met het rechtsstelsel en het openbare bestuur voltooid en heeft vooruitgang geboekt sinds het in 2005 de status verkreeg van kandidaat-lidstaat. Het niveau van de aanpassing van de wetgeving is hoog in verhouding tot de status van het land in het toetredingsproces. Toch blijven er nog ernstige problemen bestaan en in sommige gevallen zijn deze nog toegenomen. Deze problemen hebben met name betrekking op de steeds groter wordende politieke verdeeldheid, ernstige bezorgdheid over de toenemende politisering en overheidscontrole in de openbare instellingen en de media, en een nog steeds fragiele inter-etnische situatie.

De presidentsverkiezingen en de vervroegde parlementsverkiezingen van april 2014 werden door OVSE/ODIHR als efficiënt georganiseerd aangemerkt, hoewel er geen scheiding was tussen overheids- en partij-activiteiten en de verslaggeving in de media niet objectief was. De bezorgdheid over de versmelting van overheid en regeringspartijen ondermijnt het vertrouwen in de openbare instellingen. Het gebrek aan dialoog en de voortdurende conflicten tussen de partijen hebben opnieuw tot een politieke crisis geleid, naar aanleiding van klachten in verband met de verkiezingen, waarbij de voornaamste oppositiepartij het parlement heeft verlaten. De voornaamste politieke partijen doen onvoldoende inspanningen voor een constructief beleid in het belang van alle kiezers en het land als geheel. Zowel de regering als de oppositie moeten stappen ondernemen om de politieke dialoog in het parlement te

herstellen. De regering moet het de oppositie mogelijk maken haar rol van democratische controleur ten volle te vervullen. De oppositie van haar kant moet op constructieve wijze deelnemen aan het democratische proces.

De politisering van het openbare bestuur, zowel op centraal als op lokaal vlak, is een ernstig punt van zorg. De beginselen van transparantie, verantwoordingsplicht en merite worden nog niet volledig toegepast. OVSE/ODIHR maakten voorts melding van geloofwaardige beschuldigingen als zou tijdens de verkiezingen van april 2014 druk zijn uitgeoefend op beampten van de openbare dienst. Deze problemen moeten worden opgelost, onder meer via het nieuwe wettelijke kader.

De onafhankelijkheid en de competentie van de rechtbanken moeten voorts worden opgevoerd en er moet meer aandacht komen voor de kwaliteit van de rechtsspraak voor de burger. Het hoge niveau van wetgevende en technische vorderingen op dit vlak in het land wordt overschaduwed door de groeiende zorg over de subjectiviteit van de rechtsspraak. Er is enig resultaat geboekt, maar corruptie komt nog steeds op veel gebieden voor en blijft een groot probleem. Het anti-corruptiekader moet op een meer doeltreffende wijze worden uitgevoerd.

Er zijn verdere verbeteringen te melden op het gebied van politiesamenwerking en de bestrijding van georganiseerde misdaad en mensenhandel. Er moeten verder inspanningen worden geleverd om resultaten te boeken op het gebied van het onderzoek, de vervolging en uiteindelijke veroordeling in zaken van corruptie en georganiseerde misdaad. De bestrijding van georganiseerde misdaad en corruptie is essentieel om te voorkomen dat criminelen het politieke, juridische en economische stelsel infiltreren.

Het algemene kader voor de bescherming van de grondrechten is voorhanden maar er moet meer aandacht komen voor de doeltreffende tenuitvoerlegging ervan. Er zijn blijvende inspanningen nodig om vooroordelen en discriminatie van de zigeunerbevolking tegen te gaan, alsook de intolerantie tegen lesbische, homoseksuele, biseksuele, transseksuele en interseksuele personen.

De persvrijheid blijft erop achteruitgaan. De invloed van de regering op de berichtgeving van de media wordt onder meer uitgeoefend door advertering door de overheid. Er is weinig echt onafhankelijke berichtgeving en een gebrek aan accurate en objectieve informatie van het publiek in de massamedia, alsook een gebrek aan een geïnformeerd openbaar debat.

Wat de inter-etnische betrekkingen betreft, biedt de kaderovereenkomst van Ohrid, waarmee in 2001 een eind kwam aan het conflict, het kader om het multi-etnische karakter van de maatschappij te vrijwaren. Toch blijft een gebrek aan vertrouwen tussen de gemeenschappen bestaan. Bepaalde gebeurtenissen of incidenten kunnen gemakkelijk tot spanningen leiden. Er is een meer proactieve en gezamenlijke aanpak nodig om een inclusieve multi-etnische maatschappij te bevorderen. De herziening van de kaderovereenkomst van Ohrid moet worden afgerond en de aanbevelingen moeten worden uitgevoerd.

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, is de voormalige Joegoslavische republiek Macedonië op de goede weg, en heeft zij op een aantal gebieden verdere vooruitgang geboekt bij de totstandbrenging van een goed functionerende markteconomie. Om op middellange termijn het hoofd te kunnen bieden aan de concurrentiedruk en de marktkrachten binnen de Unie, moet het land belangrijke problemen aanpakken door diepgaande structurele hervormingen.

Het economische herstel heeft verdere vooruitgang geboekt, maar die bleef beperkt tot de externe sector en heeft slechts beperkte gevolgen gehad voor de werkgelegenheid die vooral onder jongeren erg hoog blijft. De hervorming van de structurele rigiditeit van de arbeidsmarkt is slechts met horten en stoten vooruitgegaan. De financiële stabiliteit werd gevrijwaard en de instroom van directe buitenlandse investeringen nam toe. De begrotingsdiscipline, de transparantie en de kwaliteit van de overheidsuitgaven zijn achteruitgegaan.

De vooruitzichten voor groei en werkgelegenheid hangen grotendeels af van het ondernemingsklimaat van de binnenlandse particuliere sector. Ter ondersteuning daarvan is het noodzakelijk om de vergunningsprocedures verder te vereenvoudigen, ook om achterwaartse koppelingen (backward linkages) tussen binnenlandse en buitenlandse bedrijven aan te moedigen; om de procedures voor het beëindigen van bedrijfsactiviteiten te versnellen; en in het algemeen gelijke kansen te creëren voor alle marktdeelnemers bij het afdwingen van de bedrijfsregelgeving. De toegang tot financiering moet worden verbeterd, onder meer ook door het bankkredietkanaal te herstellen. Een betere aanpassing van de vaardigheden van de werknemers aan de vraag op de arbeidsmarkt moet via verdere hervormingen van het onderwijsstelsel worden aangepakt, onder meer door de uitvoering van de strategie voor beroepsopleiding. Wat de overheidsfinanciën betreft, vereist de herhaalde verslechtering van de begrotingsdiscipline in 2013 en 2014 betere procedures voor begrotingsplanning en een grotere consistentie van de jaarlijkse begrotingsuitvoering tegenover de begrotingsstrategie op de middellange termijn. De kwaliteit van de overheidsfinanciën moet worden verbeterd door de samenstelling van de kapitaaluitgaven te verschuiven naar groeibevorderende investeringen.

De voormalige Joegoslavische republiek Macedonië heeft verdere vooruitgang geboekt om **de verplichtingen van het lidmaatschap beter te kunnen vervullen**. Het land blijft zich inzetten voor het stabilisatie- en associatieproces en vervult zijn verbintenissen in het kader van de stabilisatie- en associatieovereenkomst.

Het land onderhoudt een verregaande samenwerking met de EU op alle gebieden van de EU-verworvenheden en is ver gevorderd met de aanpassing van zijn wetgeving, op strategisch en institutioneel niveau. Het land heeft een niveau van aanpassing aan de EU-normen bereikt dat voldoende is om over te gaan naar de volgende fase van het toetredingsproces. Er moet nu speciaal aandacht worden besteed aan de bestuurlijke capaciteit en een doeltreffende tenuitvoerlegging.

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 politesamenwerking. Anderzijds zijn verdere inspanningen nodig op het vlak van regionaal beleid, milieu en klimaatverandering, sociaal beleid en onderwijs. De interne controle van de overheidsfinanciën moet ook verder worden versterkt en ontwikkeld in het openbare bestuur.

De Raad heeft nog geen besluit vastgesteld inzake het voorstel van de Commissie van 2009 tot overgang naar de tweede fase van de associatie, krachtens artikel 5 van de stabilisatie- en associatieovereenkomst.

## **Albanië**

Albanië heeft verder vooruitgang geboekt wat betreft het voldoen aan de **politieke criteria**. Er werden een dialoog op hoog niveau over de kernprioriteiten gelanceerd en gezamenlijke werkgroepen opgezet om de werkzaamheden over de vereiste hervormingen te coördineren. Er moet nog een nationale raad voor Europese integratie worden opgericht om de inclusiviteit te bevorderen en alle belanghebbenden bij het hervormingsproces te betrekken. Een

constructieve en duurzame politieke dialoog tussen regering en oppositie is van vitaal belang voor de duurzaamheid van de hervormingen.

Het parlement heeft bij consensus een resolutie inzake de Europese integratie aangenomen. Het parlement hechtte zijn goedkeuring aan een aantal wetgevende maatregelen inzake de EU-integratie, vooral op gebieden als corruptiebestrijding en de strijd tegen de georganiseerde misdaad en het stemde ook over benoemingen in het rechtswezen. De transparantie van de wetgevingsprocedure is verbeterd. Het gespannen politieke klimaat heeft echter negatieve uitwerkingen op het parlementaire werk, waardoor de oppositie zich vaak onthoudt en sinds juli de parlementaire werkzaamheden helemaal boycot. Zowel de regering als de oppositie moeten ervoor zorgen dat het politieke debat in eerste instantie in het parlement plaatsvindt. De regering moet het de oppositie mogelijk maken haar rol van democratische controleur ten volle te vervullen. De oppositie van haar kant moet op constructieve wijze deelnemen aan het democratische proces.

De hervorming van het openbare bestuur kende vooruitgang, met name door de inwerkingtreding van de wet op de openbare dienst, de goedkeuring van de relevante uitvoeringsbepalingen en stappen ter verbetering van de aanwervingsprocedures. De tenuitvoerlegging moet worden voortgezet om de depolitisering, de verantwoordingsplicht en professionele normen inzake openbaar bestuur te versterken. De wetgeving inzake bestuursprocedures moet worden afgerond en overeenkomstig de EU-normen goedgekeurd. Er moeten stappen worden gezet om de onafhankelijkheid en de prestaties van de onafhankelijke instellingen te versterken.

Albanië heeft zijn rechtsstelsel verder hervormd door samenwerking met de commissie van Venetië met het oog op meer onafhankelijkheid, verantwoordingsplicht en professionalisme van het rechtsstelsel en door een aanvang te maken met het opstellen van een strategie voor de hervorming van het rechtsstelsel voor 2014-2020. Er zijn een aantal stappen gezet om de verantwoordingsplicht en transparantie van het gerecht te verbeteren, onder meer door wetgevende amendementen met betrekking tot de immuniteit van rechters en aanklagers. Disciplinaire maatregelen tegen rechters hebben in een aantal gevallen tot sancties geleid. De administratieve rechtbanken hebben hun werkzaamheden aangevat, maar zij moeten nog volledig operationeel worden. Er zijn wijzigingen aangebracht in de wet op de hoge raad van justitie teneinde de werking daarvan te verbeteren. Toch is bezorgdheid gerezen in verband met de overhaaste goedkeuring van deze wet zonder alle relevante belanghebbenden erbij te betrekken en met hen te overleggen. Er blijven vele tekortkomingen en er bestaat een algemeen bewustzijn van het feit dat het rechtswezen dringend moet worden hervormd. Er moeten verder aanzienlijke inspanningen worden gedaan om de onafhankelijkheid, doeltreffendheid en verantwoordingsplicht van het gerecht te verzekeren, ook door wijzigingen van de grondwet. Albanië moet dit proces krachtig voortzetten met de constructieve samenwerking van alle belanghebbenden, met inbegrip van de voortdurende samenwerking met de commissie van Venetië. Er is vastberaden actie nodig om het disciplinaire systeem voor rechters, aanklagers en advocaten te versterken, en de doeltreffendheid van het gerecht verder te verbeteren.

De regering heeft de politieke wil getoond om krachtig op te treden om corruptie te voorkomen en te bestrijden. Het wetgevingskader werd versterkt en de coördinatie van en het toezicht op het beleid op centraal niveau werd verbeterd. Er werd een nationale coördinator voor de corruptiebestrijding aangewezen en in alle belangrijke ministeries werd een netwerk van contactpunten voor corruptiebestrijding opgezet. Toch blijft corruptie bestaan op vele gebieden, zoals het gerecht en de rechtshandhaving, en blijft het een bijzonder ernstig probleem. Albanië moet maatregelen nemen om het wettelijke kader te versterken en de anti-corruptiestrategie 2014-2020 en de actieplannen goed te keuren. De interinstitutionele samenwerking moet worden versterkt en de bestaande belemmeringen voor proactieve

onderzoeken moeten worden weggenomen. Albanië moet ook verder resultaten boeken op het gebied van onderzoeken, vervolgingen en veroordelingen in corruptiezaken, met name in ophefmakende corruptiezaken.

Voor de strijd tegen de georganiseerde misdaad is er op bepaalde gebieden sprake van een positieve trend, met meer wetshandhavingsactiviteiten, met name op het vlak van de inbeslagname van drugs en drugsgerelateerde misdrijven, en op het vlak van economische misdrijven en mensenhandel. Meer bepaald hebben de autoriteiten serieuze stappen ondernomen om de teelt van en de handel in cannabis te bestrijden, hetgeen een ernstig probleem blijft, met name door een grootscheepse politieactie in het dorp Lazarat en in het noorden van het land. De internationale samenwerking werd versterkt. Toch moeten de inspanningen om de georganiseerde misdaad te bestrijden verder worden opgevoerd. De samenwerking tussen de rechtshandhavingsautoriteiten moet verder worden verbeterd en wetgevende belemmeringen van de doeltreffendheid van onderzoeken moeten worden weggenomen. Albanië zal aanzienlijke inspanningen moeten doen, gecombineerd met proactieve en systematische financiële onderzoeken en een consistente afdwinging van de wetgeving, om alle soorten criminele activiteiten tegen te gaan, met inbegrip van witwassen, mensenhandel en handel in drugs. Albanië moet krachtig blijven optreden tegen de teelt van cannabis. De bestrijding van georganiseerde misdaad en corruptie is essentieel om te voorkomen dat criminelen het politieke, juridische en economische stelsel infiltreren.

Op het gebied van de grondrechten werden de vrijheid van vergadering en vereniging, alsook de gewetens- en godsdienstvrijheid over het algemeen gerespecteerd. De samenwerking tussen de overheidsinstanties en de maatschappelijke organisaties inzake de rechten van lesbische, homoseksuele, biseksuele, transeksuele en interseksuele personen werd verbeterd. Het wettelijke kader voor gehandicapten werd herzien. Nu moet worden gezorgd voor de tenuitvoerlegging. Wettelijke bepalingen die discrimineren tussen mannen en vrouwen, moeten worden weggewerkt, de institutionele capaciteit voor de bescherming van kinderen moet worden versterkt, en dwangarbeid van kinderen moet worden aangepakt. Er werd een actieplan goedgekeurd in verband met de rechten van kinderen. Albanië zal zich moeten toeleggen op uitvoeringsmaatregelen om de integratie van zigeuners te verbeteren en kwetsbare groepen te beschermen. De bescherming van eigendomsrechten moet verder worden versterkt, onder meer door de herziening van de hervormingsstrategie van 2012 inzake eigendom en een grotere veiligheid van juridische eigendom. De regering is er niet in geslaagd de prioriteiten op het vlak van vrije meningsuiting en persvrijheid aan te pakken. Alle statutaire functies van de autoriteit voor audiovisuele media moeten worden hersteld en haar onafhankelijkheid moet in de praktijk worden gewaarborgd. Het ongeoorloofde gebruik van frequenties door een aantal omroepen blijft een probleem.

Het positieve engagement van Albanië voor regionale samenwerking en goede nabuurschap blijft essentieel.

Wat de **economische criteria** betreft, heeft Albanië enige 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 bewaard, vooruitgang geboekt met de aflossing van de achterstallige schulden en stappen ondernomen om het beheer en de inning van belastingen te verbeteren. De economische groei vertraagde echter verder en het tekort op de lopende rekening blijft groot, hetgeen wijst op een zwak concurrentievermogen. Het begrotingstekort overtrof de doelstelling in 2013 en de al hoge openbare schuld is nog verder gestegen, waardoor er op begrotingsvlak weinig speelruimte was. De inflatie bleef laag, waardoor de monetaire versoepeling kon worden voortgezet, maar dit werd niet omgezet in

kredietverlening, door het hoge aantal onrendabele leningen bij handelsbanken. De werkloosheid is hoog en de informele economie blijft wijd verspreid.

Albanië moet de inspanningen voor begrotingsconsolidatie voortzetten om de staatsschuld terug te brengen, en tegelijk ruimte houden voor groeivriendelijke uitgaven. De energiesector moet worden hervormd en de hervormingen van de pensioen- en belastingadministratie moeten verder worden uitgevoerd om de risico's voor de openbare financiën te verminderen. Kredietverlening en kredietgroei moeten worden ondersteund door de betaling van achterstallende door de overheid aan bedrijven voort te zetten en door onrendabele leningen aan te pakken. De belemmeringen van de ontwikkeling van de particuliere sector moeten worden weggewerkt door het bedrijfsklimaat te verbeteren, dat thans wordt gekenmerkt door een zwakke rechtsstaat, zwakke regelgeving en onzekerheid over eigendomsrechten. Het creëren van goede voorwaarden voor particuliere investeringen en meer bepaald directe buitenlandse investeringen is essentieel om de smalle productiebasis te verbreden. Onderwijs en opleiding moeten verder worden verbeterd om onevenwichten van vaardigheden op de arbeidsmarkt tegen te gaan en de inzetbaarheid te verhogen.

De stabilisatie- en associatieovereenkomst die in april 2009 in werking is getreden, werd over het algemeen verder vlot toegepast. Albanië heeft zijn wetgeving verder aangepast aan de vereisten van de EU op een aantal gebieden, en daarmee zijn **capaciteit om de verplichtingen van het lidmaatschap op zich te nemen**, verder vergroot. Er werd een nieuw nationaal plan voor Europese integratie 2014-2020 goedgekeurd. Op de meeste vlakken bleven de concrete verbeteringen echter matig. Albanië zal grote inspanningen moeten doen om zijn voorbereidingen tot invoering van de EU-normen op te drijven. Er zijn meer inspanningen nodig om de bescherming van de intellectuele-eigendomsrechten te verzekeren. De bijlegging van het dispuut tussen de regering en de energiedistributiemaatschappij CEZ heeft de weg vrijgemaakt tot verdere hervormingen van de energiesector. Meer inspanningen op dit vlak, met inbegrip van de diversificatie van de energiebronnen en het functioneren van de elektriciteitsmarkt, zijn vitaal voor de economische ontwikkeling. Albanië moet tevens de milieubescherming opvoeren en tekortkomingen aanpakken die zijn vastgesteld op het gebied van vervoer, voedselveiligheid, en consumenten- en gezondheidsbescherming. De bestuurlijke capaciteit en het professionalisme van de organen die zijn belast met de uitvoering van de EU-verworvenheden moeten worden versterkt en de onafhankelijkheid van de regulerende instanties moet worden gevrijwaard. Meer transparantie en verantwoordingsplicht, met name inzake overheidsopdrachten en het beheer van de overheidsfinanciën, blijven essentieel.

### **Bosnië en Herzegovina**

Eens te meer heeft het land erg weinig vooruitgang geboekt inzake de **politieke criteria**. Er is geen tastbare vooruitgang geboekt met het opzetten van functionerende en duurzame instellingen. De parlementaire vergadering van Bosnië en Herzegovina heeft ook bitter weinig vooruitgang geboekt met het goedkeuren van EU-gerelateerde wetgeving. Politiek- of etnisch-bepaalde meningsverschillen hebben een sterk negatief effect gehad op de werkzaamheden van de vergaderingen op nationaal niveau en in de federatie.

De samenwerking met de maatschappelijke organisaties op nationaal, entiteits- en kantonnaal niveau blijft zwak. Zoals is gebleken uit de sociale protesten van begin 2014, moeten alle regeringen prioritair aandacht hebben voor de sociaal-economische behoeften van de burgers, meer bepaald de zeer hoge jeugdwerkloosheid, en voor steun aan wie behoeftig is, met name na de hevige overstromingen van afgelopen mei.

Gezien het politieke klimaat is erg weinig vooruitgang geboekt met de hervorming van het openbare bestuur en de verbetering van de capaciteit om te voldoen aan de normen voor EU-integratie. De fragmentering van het wettelijke en administratieve kader op diverse

bestuursniveaus blijft een belangrijk punt van zorg, aangezien de functionaliteit van het openbare bestuur er ten eerste door wordt getroffen. Er moet een nieuwe hervormingsstrategie voor het openbare bestuur na 2014 worden opgezet. De noodzakelijke hervormingen van het beheer van de overheidsfinanciën moeten op een omvattende manier worden aangepakt.

Op het gebied van de hervorming van het rechtsstelsel werd weinig vooruitgang gemeld. De gestructureerde dialoog over justitie blijft een belangrijk platform om consensus te bereiken over hervormingen van het rechtsstelsel en is verder verbreed tot andere zaken die met de rechtsstaat verband houden. De hervorming van het rechtsstelsel op nationaal niveau moet prioritair worden aangepakt. Het gebrek aan personeel op alle niveaus om de achterstand van de dossiers van oorlogsmisdaden weg te werken, is gedeeltelijk verholpen, maar voor een duurzame oplossing moeten een degelijke planning en relevante toewijzingen door de bevoegde autoriteiten in het land worden verzekerd. Het gerecht moet verder worden versterkt wat betreft disciplinaire middelen en adequate regelingen bij belangenconflicten.

Er is weinig vooruitgang geboekt met de hervormingen om corruptie terug te brengen, die nog steeds de hele openbare sector aantast en het meest acuut is in de dienstensector en de toegang tot werkgelegenheid. Netwerken van politieke bescherming zijn erg verspreid en beïnvloeden alle bestuursniveaus. Het onderzoek en de vervolging van hoog geprofileerde zaken blijven onvoldoende en het algemene niveau van doeltreffende onderzoeken, vervolgingen en veroordelingen is laag. Er is weinig politieke bereidheid om de retoriek te overstijgen en de corruptie effectief aan te pakken, met inbegrip van onderzoeken en veroordelingen in hoog geprofileerde gevallen. In het algemeen is er beperkte vooruitgang geboekt met de aanpak van de georganiseerde misdaad die een belangrijk probleem blijft, ondanks een aantal geslaagde gezamenlijke operaties, ook in nauwe samenwerking met de buurlanden. De bestrijding van georganiseerde misdaad en corruptie is essentieel om te voorkomen dat criminelen het politieke, juridische en economische stelsel infiltreren.

Het wettelijke en institutionele kader voor de naleving van de mensenrechten is voorhanden en de belangrijkste elementen van de internationale mensenrechtenwetgeving zijn in het rechtsstelsel opgenomen. Toenemende politieke en financiële druk op de media en intimidatie en bedreigingen van journalisten en uitgeverij zijn echter een groot punt van zorg. Er zijn meer inspanningen nodig om scholen inclusiever te maken en het voortdurende bestaan van "twee scholen onder één dak" in de federatie aan te pakken. Doeltreffende preventie en onderzoek van gevallen van haatzaaien, geweld en discriminatie tegen lesbische, homoseksuele, biseksuele, transseksuele en interseksuele personen moeten worden verzekerd. Hoewel er goede vooruitgang is geboekt met betrekking tot de huisvestingsbehoeften van zigeuners, moeten de inspanningen op het gebied van onderwijs, gezondheid en werkgelegenheid worden versterkt. Wat betreft vluchtelingen en intern ontheemden, moet een doeltreffende uitvoering worden verzekerd van de herziene strategie, met name de sociaal-economische aspecten daarvan. Bosnië en Herzegovina bleef actief deelnemen aan regionale samenwerking en onderhield zijn betrekkingen van goede nabuurschap.

Wat de **economische criteria** betreft, heeft Bosnië en Herzegovina weinig vooruitgang geboekt in de richting van een functionerende markteconomie. Er zijn aanzienlijke stappen nodig om de blijvende structurele tekortkomingen aan te pakken teneinde op de lange termijn het hoofd te kunnen bieden aan de concurrentiedruk en de marktkrachten binnen de Unie.

De economische groei kende een bescheiden herleving en het tekort op de lopende rekening is kleiner geworden ondanks de blijvende externe onevenwichtigheden. Het herstel blijft precair door een kleine binnenlandse vraag en een smalle productiebasis. De hevige overstromingen van het voorjaar zullen naar verwachting de economische en budgettaire situatie op korte



termijn verslechteren. Er zijn inspanningen gedaan om de begrotingscoördinatie in de federatie te verbeteren, alsook de inning van indirecte belastingen.

Bosnië en Herzegovina moet verder dringende maatregelen treffen om de begrotingsdiscipline te handhaven. Daarnaast zijn inspanningen vereist om het belangrijke overheidsaandeel in de economie aan te pakken en om het niveau van de overheidsuitgaven terug te brengen en de samenstelling en bestemming ervan te verbeteren. Daarnaast moet ook de inefficiëntie van de overheidsbedrijven degelijk worden aangepakt. Een betere coördinatie tussen en binnen de entiteiten zou het economische beleid aanzienlijk vergemakkelijken en verbeteren. Sterke onevenwichtigheden op de arbeidsmarkt zoals die tot uiting komen in de hoge werkloosheid, met name ook van jongeren, alsook het erg lage participatiepercentage vereisen beslissende stappen om belemmeringen voor werk weg te nemen en de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren. De tekortkomingen op wetgevingsvlak en in het bedrijfsklimaat, met name de trage afdwinging van contracten en kostelijke en complexe procedures voor het betreden en verlaten van de markt, alsook de onderontwikkelde infrastructuur moeten worden aangepakt om de ontwikkeling van de particuliere sector te ondersteunen en investeringen aan te trekken, in het bijzonder buitenlandse investeringen. In deze context blijft de informele sector nog steeds een belangrijk probleem. Daarnaast moet het hoge aantal niet-rendabele leningen worden aangepakt.

Zoals reeds vorig jaar hebben het gebrek aan echte politieke steun voor de EU-agenda, de afwezigheid van een functionerend coördinatiemechanisme voor EU-aangelegenheden en interne disputen over bevoegdheden een zeer kleine vooruitgang tot resultaat gehad wat betreft de **aanpassing aan EU-wetgeving en normen**. Dit betreft in het bijzonder het vrije verkeer van personen en arbeidskrachten, de vrijheid van dienstverlening en het recht van vestiging, het vrije verkeer van goederen, consumentenbescherming, werkgelegenheid en sociaal beleid, onderwijs, cultuur en onderzoek, industrie en kleine en middelgrote ondernemingen, milieu en klimaat, en vervoer. In een aantal gevallen wordt verdere vooruitgang gehinderd door een gebrek aan nationale strategieën.

Er zijn bescheiden vorderingen gemaakt op het gebied van landbouw en plattelandontwikkeling, voedselveiligheid, veterinair en fytosanitair beleid, en visserij. Het gebrek aan aanpassing aan de EU-normen op dit gebied blijft een hindernis voor de uitvoer van goederen van dierlijke oorsprong naar de EU; om deze betreuenswaardige situatie te verhelpen zijn ernstige en goed-gecoördineerde inspanningen nodig. Op het gebied van belastingen keurde Bosnië en Herzegovina een belastingschema voor kleine brouwerijen goed dat niet overeenstemt met de verplichtingen in het kader van de interimovereenkomst, in zoverre het een discriminatie inhoudt tegen bierimport. Er is weinig vooruitgang geboekt in de energiesector ten gevolge van de complexiteit van de bestuurlijke structuur, twisten over bevoegdheden tussen het nationale niveau en de entiteiten en een gebrek aan politieke bereidheid. Dit heeft op het gebied van de gassector onder meer geleid tot een ernstige en blijvende inbreuk op de verplichtingen van het land in het kader van het Verdrag tot oprichting van de Energiegemeenschap, wat dringend moet worden verholpen. Er kan vooruitgang worden gemeld onder meer wat de interne markt betreft, door de goedkeuring van een wet op overheidsopdrachten die het land op één lijn brengt met de EU-richtlijnen van 2004. De samenwerking tussen de statistische organen op nationaal en entiteitsniveau is verbeterd, meer bepaald wat de volkstelling en woningtelling aanbelangt.

## **Kosovo**

Wat de **politieke criteria** betreft, werd de politieke agenda van Kosovo het afgelopen jaar gedomineerd door de lokale en algemene verkiezingen en de naweeën daarvan. De algemene verkiezingen van juni waren transparant en goed georganiseerd. De verkiezingsdag verliep zonder grote incidenten en de kiezers konden in Kosovo vrij hun stem uitbrengen, ook in de vier noordelijke gemeenten. De verkiezingen consolideerden de vooruitgang die was geboekt

in de lokale verkiezingen van eind 2013. In beide gevallen werd het electorale proces verbeterd. Er waren minder gevallen van electorale fraude dan bij de verkiezingen van 2010 en er werd efficiënt tegen opgetreden. Een groot aantal van de gevallen van 2010 is nog aanhangig bij de rechtbank. Kosovo moet nog steeds werk maken van de aanbevelingen van de verkiezingsobservatiemissie en de deskundigen. Dit omvat onder meer de goedkeuring van een omvattende kieswet en correctere kiezerslijsten. De electorale hervorming moet garanderen dat het wettelijke kader voor verkiezingen de optimale werkwijzen van de EU weerspiegelt. In deze context kan het recente lidmaatschap van Kosovo van de commissie van Venetië een hulp zijn.

Het feit dat de nieuwe legislatuur niet vlot en tijdig tot stand is gekomen, is een minpunt. De nieuwe regering en de vergadering moeten de hervormingsagenda van Kosovo nieuw leven inblazen. Beide instellingen moeten voortbouwen op de bestaande politieke consensus die in Kosovo bestaat over EU-integratie. De regering van Kosovo heeft bewezen in staat te zijn haar EU-integratie-agenda te coördineren, met name in verband met de onderhandelingen over de stabilisatie- en associatieovereenkomst. Voortbouwend op de ervaringen van de diverse departementen en instellingen hebben de onderhandelaren van Kosovo zich bijzonder ingespannen om de voorgestelde tekst te bestuderen en de mogelijke impact ervan te analyseren. Dit betekent dat zij zich goed bewust zijn van de reikwijdte van de aangepaste verbintenissen.

Om de verbintenissen in het kader van de toekomstige stabilisatie- en associatieovereenkomst ten uitvoer te leggen en na te komen, moeten de regering en de vergadering van Kosovo zich toeleggen op de tenuitvoerlegging van de wetgeving en het beleid. De wetgevings- en beleidsplannen moeten op een realistische wijze overeenstemmen met de vereiste middelen. De nieuwe legislatuur biedt een goede kans om het toezicht op de executieve en op het wetgevingsproces te verbeteren. De rol van de vergadering van toezicht op de onafhankelijke instellingen en regelgevende autoriteiten moet worden versterkt. De onafhankelijkheid van deze instellingen moet worden gehandhaafd en benoemingen voor deze instellingen moeten zonder verwijl gebeuren en gebaseerd zijn op een eerlijk en gedepolitiseerd selectieproces met objectieve criteria.

De goede samenwerking met EULEX, de rechtsstaatmissie van de EU, werd voortgezet. De autoriteiten van Kosovo hebben zich politiek ertoe verbonden het mandaat van de missie uit te breiden en zijn overeengekomen een speciale rechtbank in te stellen om de bevindingen van de speciale onderzoekstaskforce te beoordelen. Om deze procedure te voltooien moet Kosovo de nodige veranderingen doorvoeren in zijn wetgeving en ook in zijn grondwet. De gerechtelijke autoriteiten hebben de structurele problemen goed opgelost, zoals de omvattende hervorming van het rechtsstelsel van 2013 en het proces van de overdracht van een aantal EULEX-functies naar de lokale autoriteiten. De gestructureerde dialoog over de rechtsstaat heeft dit proces verder gesteund. Achterstallige rechtszaken en een onpartijdige, onafhankelijke rechtsgang blijven een uitdaging. De gerechtelijke autoriteiten van Kosovo moeten proactief inbeschuldigingstellingen doorvoeren, gebaseerd op toelaatbaar bewijsmateriaal, en goed gefundeerde, tijdige vonnissen vellen, zonder zich te laten leiden door de bestaande publieke of politieke opinie.

Wat betreft de bestrijding van corruptie en de georganiseerde misdaad is het aantal drugsgerelateerde onderzoeken gestegen en werd een aantal benden voor mensenhandel ontmanteld. Kosovo is echter met een laag cijfer van feitelijke veroordelingen en inbeslagnamen van drugs nog in een vroeg stadium van de strijd tegen de georganiseerde misdaad en corruptie. De instanties voor rechtshandhaving staan huiverig tegenover het inleiden van financiële onderzoeken en het aantal gevallen van bevoering en inbeslagname van tegoeden dat door het gerecht wordt bevolen en door de politie ten uitvoer wordt gelegd, blijft laag. De intimidatie van getuigen is nog steeds een probleem. De nieuwe regering en

parlement moeten een nul-tolerantie handhaven voor corruptie en georganiseerde misdaad en blijk geven van een duidelijke politieke wil om corruptie en georganiseerde misdaad doeltreffend te bestrijden. De politieke klasse in Kosovo moet haar bereidheid tonen om de uitkomst van de onafhankelijke gerechtelijke procedures te erkennen. De bestrijding van georganiseerde misdaad en corruptie is essentieel om te voorkomen dat criminelen het politieke, juridische en economische stelsel infiltreren.

De tenuitvoerlegging van de strategie (2010-2013) en het actieplan (2012-2014) voor de hervorming van het openbare bestuur is een grote uitdaging voor Kosovo, met slechts zeer beperkte resultaten. Met behulp van een serieus politiek engagement moet Kosovo een realistisch strategisch kader opzetten voor de beleidsvorming, de planning van de wetgeving en de praktische tenuitvoerlegging van de hervormingen. De voltooiing van het wettelijke kader voor de ambtenaren, hun depolitisering en prestatie-evaluatie zijn prioriteiten. Kosovo moet ook een wet goedkeuren inzake algemene administratieve procedures, hetgeen cruciaal is voor een bedrijfsvriendelijk klimaat. Hoewel sommige regels en voorschriften voor het beheer van de overheidsfinanciën reeds functioneren, moet Kosovo op dit vlak een meer omvattende aanpak van de hervormingen verzekeren. Kosovo moet de tenuitvoerlegging ervan verzekeren, en de opvolging van de verslagen van de auditeur-generaal verbeteren.

De mensenrechten en de grondrechten worden in Kosovo over het algemeen bij wet gegarandeerd. De onafhankelijke mediacommissie is opnieuw aan de slag gegaan. De plegers van geweld tegen de krant Kosovo 2.0 kregen voorwaardelijke straffen. Bedreigingen en aanvallen tegen lesbische, homoseksuele, biseksuele, transseksuele en interseksuele activisten en journalisten zijn blijven doorgaan, hetgeen een ernstig punt van zorg is. De voorwaarden voor vrijheid van meningsuiting en persvrijheid dienen te worden gecreëerd. Eigendomsrechten moeten op een correcte manier worden afgedwongen, met inbegrip van de toegang van vrouwen tot erfenissen. Kosovo moet zijn institutionele systeem inzake de bescherming van de mensenrechten nog stroomlijnen. De diverse verantwoordelijkheden zijn niet precies afgebakend, waardoor de toepassing en het toezicht van de wetgeving worden gehinderd.

Aan een aantal intern ontheemde zigeunerfamilies die in een kamp in Montenegro leven, is land toegewezen. Het belangrijkste gebouw van het zigeunerkamp in Leposaviq/Leposavić is gesloten. De raad voor toezicht op de tenuitvoerlegging heeft een verbeterde bescherming van cultureel en religieus erfgoed mogelijk gemaakt. Kosovo moet echter zijn inspanningen opdrijven om de tenuitvoerlegging van de wetgeving en de beleidskaders te garanderen, met inbegrip van het actieplan voor de integratie van zigeunergemeenschappen (Roma, Ashkali en Egyptenaren). Een aantal veiligheidsincidenten en misdaden gericht tegen personen die tot minderheden behoren, of tegen hun eigendom, moet snel en grondig worden onderzocht en vervolgd. De wetgeving inzake de historische kern van Prizren en inzake Velika Hoča/Hoçë e Madhe moet worden uitgevoerd. De wet inzake Velika Hoča/Hoçë e Madhe geeft aanleiding tot bijzondere bezorgdheid omdat er geen enkele vooruitgang met de tenuitvoerlegging is geboekt ondanks een besluit daartoe van de gemeente van februari 2013 en ondanks administratieve instructies ter zake door het ministerie van milieu en ruimtelijke ordening. Er is dringend actie vereist tegen illegale bouwactiviteiten en de vernieling van cultureel erfgoed.

Wat betreft regionale samenwerking heeft Kosovo verder vooruitgang geboekt en verdere bilaterale overeenkomsten gesloten met diverse buurlanden.

Wat betreft de **normalisering van de betrekkingen met Servië**, is Kosovo betrokken gebleven bij de dialoog en heeft het zich over het algemeen geëngageerd voor de tenuitvoerlegging van het eerste akkoord van april 2013 over de beginselen die aan een normalisering van de betrekkingen ten grondslag liggen, en van andere overeenkomsten van de dialoog. Dit heeft geleid tot een aantal onomkeerbare veranderingen op het terrein, met

voor het eerst lokale en parlementsverkiezingen in Kosovo en een vergevorderde ontmanteling van de Servische politieke en justitiële structuren. Er werd een permanente oplossing goedgekeurd voor de opname van Kosovo in het samenwerkingsproces voor Zuidoost-Europa (SEECP). Hoewel er sinds de vervroegde verkiezingen in Kosovo geen vergaderingen op hoog niveau meer hebben plaatsgevonden, zijn de werkzaamheden op technisch niveau voortgezet, hetgeen heeft geleid tot vooruitgang op het gebied van de inning van douanerechten, geïntegreerd grensbeheer, energie en telecommunicatie.

Toch is de vooruitgang met de uitvoering van de dialoog in het algemeen vertraagd. Zowel in Servië als in Kosovo werden vervroegde algemene verkiezingen gehouden. Het is van belang dat de dialoog op hoog niveau wordt hervat. Het is ook essentieel dat beide partijen alle bestaande overeenkomsten volledig en te goeder trouw uitvoeren. Verdere vooruitgang moet geleidelijk aan leiden tot een volledige normalisering van de betrekkingen tussen Servië en Kosovo, in de vorm van een juridisch bindende overeenkomst aan het einde van de toetredingsonderhandelingen van Servië, met het vooruitzicht dat zowel Servië als Kosovo ten volle hun rechten kunnen uitoefenen en hun verantwoordelijkheden opnemen.

Wat de **economische criteria** betreft, heeft Kosovo beperkte vooruitgang geboekt op weg naar een functionerende markteconomie. Er zijn aanzienlijke inspanningen nodig om de structurele tekortkomingen aan te pakken teneinde op de lange termijn het hoofd te kunnen bieden aan de concurrentiedruk en de marktkrachten binnen de Unie.

De economische groei bleef positief op 3,4% maar dit leidde niet tot verbeteringen op de arbeidsmarkt. Er blijven hoge externe onevenwichten bestaan ondanks een verkleining van het handelstekort. De macro-economische stabiliteit werd over het algemeen gehandhaafd ondanks aanzienlijke stijgingen van de lopende uitgaven in het vooruitzicht van de verkiezingen, met name voor salarissen en pensioenen. Dergelijke praktijken schaden de transparantie, voorspelbaarheid en geloofwaardigheid van het begrotingsbeleid, bemoeilijken de begrotingsplanning en leiden tot een verschuiving van de uitgaven naar minder groeibevorderende uitgaven.

Een betere begrotingsplanning en een doeltreffende uitvoering van de begrotingsregels zijn vitaal. Bovendien moeten besluiten over grote infrastructuurprojecten, zoals in de vervoerssector, zijn gebaseerd op een degelijke kosten-baten-analyse om het economische voordeel te maximaliseren. In het licht van de blijvende hoge werkloosheid moeten inspanningen worden gedaan om de ontwikkeling van de particuliere sector te stimuleren door een verbetering van het bedrijfsklimaat. Hiertoe moeten belemmeringen ten gevolge van bestuurlijke capaciteit, moeilijke toegang tot financiering en langdurige en complexe privatiseringsprocedures met spoed worden aangepakt. Kosovo moet een degelijk functioneren van zijn wettelijk en gerechtelijk stelsel garanderen, de afdwinging van contracten verbeteren en de gerechtelijke termijnen doeltreffend inkorten. De economische statistieken moeten worden verbeterd.

Wat betreft de **aanpassing aan de EU-wet- en regelgeving** hebben de instellingen van Kosovo bewezen te kunnen voldoen aan de politieke prioriteiten, zoals met de onderhandelingen over de stabilisatie- en associatieovereenkomst, de dialoog over visumversoepeling en de dialoog met Servië. Dit was mogelijk door een sterk politiek engagement. De resultaten op andere gebieden voor prioritaire hervormingen zijn eerder ongelijk. Het fundamentele wettelijke kader voor kapitaalverkeer is voorhanden, maar er blijven belemmeringen bestaan voor de aankoop van vastgoed door buitenlanders. Wat betreft concurrentievermogen zijn de resultaten van Kosovo beperkt, hetgeen te wijten is aan het zeer gebrekkige toezicht op anticoncurrentieel gedrag en op staatssteun. Kosovo moet garanderen dat de concurrentieautoriteiten doeltreffend en onafhankelijk functioneren. De wet op de overheidsopdrachten werd aangepast om een voorkeursbehandeling voor lokale producenten

in te voeren. Deze preferenties moeten worden opgeheven binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van de stabilisatie- en associatieovereenkomst.

Er is een voortdurende verbetering te melden van de energievoorziening in Kosovo, met als resultaat dat stroomonderbrekingen nu minder frequent zijn. Een explosie in de fabriek Kosovo A wijst wel op de fragiliteit van het systeem. Kosovo moet zich actiever voorbereiden op het afstoten van deze fabriek. Er is goede vooruitgang geweest op het gebied van landbouw en voedselveiligheid, ondanks beperkte middelen. De overdracht van inspecteurs naar het centrale agentschap moet dringend worden voltooid. Dit is essentieel voor de afdwinging van de levensmiddelen- en veterinaire normen, die van belang zijn voor de handel in de context van de stabilisatie- en associatieovereenkomst. Het gebrek aan belangstelling voor het milieu is een ernstig probleem geworden voor de volksgezondheid en de levenskwaliteit in Kosovo.

## **Turkije**

Wat de **politieke criteria** betreft, werd het jaar opnieuw gekenmerkt door scherpe contrasten.

Enerzijds werd de tenuitvoerlegging van de hervormingen die de afgelopen jaren waren goedgekeurd, voortgezet. Diverse maatregelen in het kader van het derde en vierde pakket van hervormingen van het rechtsstelsel, alsook maatregelen van het democratiseringspakket van september 2013 werden goedgekeurd en ten uitvoer gelegd. Met deze maatregelen werd onder meer de drempel voor begrotingssteun aan politieke partijen verlaagd, werden politieke activiteiten in andere talen en dialecten dan Turks toegestaan, en werd particulier onderwijs in andere talen en dialecten dan Turks mogelijk gemaakt. De goedkeuring in maart van een actieplan voor de preventie van schendingen van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens was een belangrijke stap voor de aanpassing van het wettelijke kader en de praktijk in Turkije aan de jurisprudentie van het Europees Hof voor de rechten van de mens. Het grondwettelijk hof bleef de individuele aanvraagprocedure toepassen. Het hof nam een aantal belangrijke besluiten om de bescherming van de fundamentele rechten in het land te versterken en om de weerbaarheid van het grondwettelijke systeem van het land te illustreren.

In juni keurde het Turkse parlement een wet goed om een sterkere juridische grondslag te bieden voor een oplossing van de Koerdische kwestie. De wet werd goedgekeurd met brede politieke steun. De wet omvat maatregelen ter bestrijding van terrorisme, ter versterking van sociale integratie, voor de reïntegratie van ex-leden van de Arbeiderspartij van Koerdistan (PKK) die de wapens neerleggen, en ter voorbereiding van de publieke opinie op de terugkeer van ex-rebellen. De wet versterkt de basis voor een oplossing en biedt een positieve bijdrage aan de stabiliteit en de bescherming van de mensenrechten in Turkije.

In september presenteerde het ministerie voor EU-zaken een Europese Unie-strategie om het toetredingsproces van Turkije nieuw leven in te blazen. Deze strategie is gebaseerd op drie pijlers: politieke hervormingen; de sociaal-economische aanpassing in het toetredingsproces; communicatiestrategie. Naar verwachting zal hierop een actieplan volgen met concrete acties en termijnen.

Anderzijds heeft de reactie van de regering op beschuldigingen van corruptie tegen hooggeplaatste persoonlijkheden, onder meer leden van de regering en hun gezinsleden, ernstige bezorgdheid veroorzaakt over de onafhankelijkheid van het gerecht en de rechtsstaat. Deze reactie bestond onder meer uit wijzigingen van de wet op de hoge raad van rechters en aanklagers en vervolgens talrijke herbenoemingen en ontslagen van rechters en aanklagers, alsook herbenoemingen, ontslagen of zelfs inhechtenisneming van een groot aantal politieofficieren. Dit leidde tot bezorgdheid over de operationele capaciteit van het gerecht en de politie en deed grote twijfel ontstaan over hun vermogen om het onderzoek naar corruptie op een niet-discriminerende, transparante en onpartijdige manier te kunnen uitvoeren. Het grondwettelijke hof besloot dat een aantal bepalingen van de wet op de hoge raad van rechters

en aanklagers ongrondwettelijk was, waarna het parlement de wet wijzigde en de vroegere bepalingen weer invoerde.

Dit alles heeft ook geleid tot een grotere polarisatie binnen het politieke spectrum. Diverse wetgevingsvoorstellen van de meerderheid, ook over fundamentele kwesties voor de Turkse samenleving, werden goedgekeurd zonder degelijk debat in het parlement en zonder passend overleg met de belanghebbenden en de maatschappelijke organisaties. Het algemene besluitvormingsproces, zowel op nationaal als op lokaal vlak, moet een meer gestructureerde en systematische raadpleging van de maatschappelijke organisaties inhouden. De bestaande wetgeving moet worden hervormd en meer bijdragen tot de ontwikkeling van maatschappelijke organisaties in het algemeen.

Wat de vrijheid van meningsuiting betreft, is er een breed maatschappelijk debat geweest over vroeger als gevoelig beschouwde onderwerpen, zoals de Koerdische en de Armeense kwestie. Cruciale bepalingen uit het Turkse rechtskader en de interpretatie ervan door leden van de rechterlijke macht blijven echter een hinderpaal vormen voor de vrijheid van meningsuiting, met inbegrip van de persvrijheid. Wijzigingen van de internetwetgeving hebben de vrijheid van meningsuiting op internet beperkt. Algemene verboden van toegang tot YouTube en Twitter hebben ernstige bezorgdheid veroorzaakt. Achteraf besloot het grondwettelijke hof dat deze verboden onwettig waren. Een aantal staatsambtenaren bleef verklaringen afleggen die een intimiderend effect hadden op de media. Dit heeft geleid, samen met de eigendomsstructuur van de Turkse mediasector, tot een wijdverbreide zelfcensuur in de pers, alsook tot het weggaan en ontslag van journalisten.

Aangezien de Turkse wetgeving inzake het recht op vergaderen meer betrekking heeft op de wettelijkheid van een demonstratie dan op het vreedzame karakter ervan, moet de tenuitvoerlegging van deze wetgeving door de rechtshandhavers in Turkije op één lijn worden gebracht met de Europese normen. Er moet wetgeving worden goedgekeurd inzake de oprichting van een comité van toezicht op de rechtshandhaving als onafhankelijk toezichtsorgaan voor overtredingen die de politie begaat.

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 de overheden moeten meer inspanningen leveren om de grondrechten en vrijheden te vrijwaren zodat alle burgers hun rechten ongehinderd kunnen uitoefenen.

De ondertekening van de overname-overeenkomst tussen de EU en Turkije op 16 december 2013 parallel met de start van de visumversoepelingsdialoog heeft een nieuwe stimulans betekend voor de betrekkingen tussen de EU en Turkije. De overname-overeenkomst trad in werking op 1 oktober 2014 en het eerste verslag over de vooruitgang van Turkije in het kader van de routekaart voor visumversoepeling zal op 20 oktober 2014 worden gepubliceerd. Het is van belang dat deze beide processen vooruitgang kennen. De volledige en doeltreffende tenuitvoerlegging ervan tegenover alle lidstaten is cruciaal.

Wat de strijd betreft tegen de georganiseerde misdaad, heeft Turkije verbeteringen aangebracht aan zijn programma ter bestrijding van de financiering van terrorisme, het netwerk ter bescherming van getuigen versterkt, en de verantwoordelijkheden in de

bestrijding van de mensenhandel opnieuw afgebakend. Toch hebben op grote schaal ontslagen van politieofficieren plaatsgevonden hetgeen vragen doet rijzen over de gevolgen van de operationele capaciteit van essentiële politiediensten die betrokken zijn bij de strijd tegen de georganiseerde misdaad. Bestrijding van georganiseerde misdaad en corruptie is essentieel om te voorkomen dat criminelen het politieke, juridische en economische stelsel infiltreren.

Op het vlak van buitenlands beleid heeft Turkije een belangrijke rol te spelen in de regio. Turkije veroordeelt krachtig en herhaaldelijk het geweld van het Syrische regime tegen burgers, en verleent steun aan de ontwikkeling van een meer eenvormige oppositie en humanitaire hulp aan meer dan één miljoen Syriërs die hun land ontvluchten. Het land is ook praktische ondersteuning blijven verlenen aan het E3+3-overleg met Iran. Er werd een solide basis gelegd voor meer energiezekerheid in Europa dankzij de goedkeuring van de definitieve investeringsbesluiten voor de realisering van de drie projecten voor de zuidelijke gascorridor. De regelmatige politieke dialoog tussen de EU en Turkije bleef plaatsvinden en had betrekking op zowel internationale kwesties van wederzijds belang als het Midden-Oosten en Centraal-Azië, als op algemene zaken zoals terrorismebestrijding, buitenlandse strijders 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. Gezien de ernstige problemen in de rechtstreekse omgeving van Turkije moet de dialoog met de EU nog worden geïntensiveerd en moet de aanpassing aan de EU-standpunten verbeteren.

Turkije ondersteunde de hervatting van de volwaardige onderhandelingen tussen de leiders van beide gemeenschappen in Cyprus onder auspiciën van de VN-secretaris-generaal. Turkije en Griekenland ondersteunden wederzijdse bezoeken van de twee hoofdonderhandelaars aan Ankara en Athene in het kader van de lopende onderhandelingen.

Turkije bleef echter verklaringen afleggen waarin wordt betwist dat de Republiek Cyprus het recht heeft ten voordele van alle Cyprioten olie- en gasreserves te ontginnen in de exclusieve economische zone van Cyprus. Van Turkije wordt actieve ondersteuning verwacht voor onderhandelingen over een eerlijke, volledige en leefbare regeling voor de kwestie-Cyprus binnen het kader van de VN, in overeenstemming met de resoluties van de VN-Veiligheidsraad en de principes waarop de EU is gebaseerd. Het is van cruciaal belang dat Turkije zich in concrete bewoordingen uitspreekt voor een dergelijke omvattende regeling. Ondanks herhaalde oproepen van de Raad en de Commissie heeft Turkije nog steeds niet voldaan aan de verplichting om het Aanvullend Protocol bij de associatieovereenkomst volledig en op niet-discriminerende wijze toe te passen en de belemmeringen voor het vrije verkeer van goederen, waaronder beperkingen op rechtstreekse vervoersverbindingen met Cyprus, nog niet weggewerkt. Er werd geen vooruitgang geboekt met de normalisering van de bilaterale betrekkingen met de Republiek Cyprus.

Turkije moet zich ondubbelzinnig inzetten voor betrekkingen van goed nabuurschap en voor de vreedzame regeling van geschillen in overeenstemming met het Handvest van de Verenigde Naties en, indien nodig, met een beroep 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 58e ronde verkennende gesprekken over de afbakening van het continentaal plateau vond plaats. Griekenland en

Cyprus hadden formele klachten over de herhaalde en ernstige schendingen van hun territoriale wateren en luchtruim door Turkije, ook door vluchten over Griekse eilanden.

Wat de **economische criteria** betreft, wordt Turkije beschouwd als een functionerende markteconomie. Het land moet in staat zijn op de middellange termijn het hoofd te bieden aan de concurrentiedruk en de marktkrachten binnen de Unie, mits het de uitvoering van zijn uitvoerige structurele hervormingen versnelt.

Na de terugval in 2012 zijn de productie en de werkgelegenheid aan een vrij hoog tempo gegroeid. De werkloosheid is echter gestegen doordat de beroepsbevolking sterk is aangegroeid. Het tekort op de lopende rekening is in 2014 een beetje kleiner geworden, maar blijft groot. Door de afhankelijkheid van de instroom van kapitaal blijft Turkije kwetsbaar voor wisselingen in de algemene houding tegenover risico's, die leiden tot grote wisselkoersschommelingen.

Hoewel het begrotingstekort en de overheidsschuld op een gematigd niveau blijven, wordt de begroting aan de uitgavenzijde voortdurend overschreden, zodat een steviger begrotingskader nodig is. Met een budgettair beleidskader kunnen binnenlandse besparingen worden gestimuleerd om zo het tekort op de lopende rekening te verkleinen. Aangezien de inflatie toeneemt en wegdrijft van de doelstelling van de centrale bank, moet het monetaire beleid restrictief worden gevoerd en worden toegespitst op prijsstabiliteit. Er is enige vooruitgang geboekt met privatiseringen en met de vrijmaking van de elektriciteitsmarkt, maar structurele hervormingen moeten worden versneld om de werking van de markten voor goederen, diensten en arbeid te verbeteren. Deze hervormingen moet verdere verbeteringen omvatten van het rechtsstelsel, de administratieve capaciteit, toegenomen transparantie van overheidssteun en een open, eerlijk en concurrentieel systeem voor overheidsopdrachten.

Met betrekking tot het **vermogen te voldoen aan de verplichtingen van het lidmaatschap** is Turkije zijn wetgeving blijven afstemmen op de EU-regelgeving. In 2013 werd een ander onderhandelingshoofdstuk (hoofdstuk 22, regionaal beleid en coördinatie van structuurinstrumenten) geopend. Er is goede vooruitgang geboekt wat de trans-Europese netwerken betreft. Turkije heeft ook belangrijke stappen gezet in kernaspecten van hoofdstuk 24, in het bijzonder met betrekking tot migratie en asielbeleid, ondanks de erg hoge druk van de aanhoudende vluchtelingen crisis. Vooruitgang werd geboekt met energie, in het bijzonder de voorzieningszekerheid en de interne markt voor elektriciteit, met vennootschapsrecht, ondernemings- en industriebeleid, statistiek, wetenschap en onderzoek, vrij verkeer van kapitaal in het licht van de strijd tegen witwassen en de financiering van terrorisme, en met de uitvoering van het pretoetredingsprogramma voor plattelandsontwikkeling.

Over het algemeen is Turkije gevorderd met de aanpassing van zijn wetgeving voor sommige hoofdstukken van de Europese verworvenheden, onder meer vrij verkeer van goederen, vennootschapsrecht, intellectuele-eigendoms wetgeving, financiële diensten, energie, economisch en monetair beleid, statistiek, ondernemings- en industriebeleid, trans-Europese netwerken, wetenschap en onderzoek, douane-unie en externe betrekkingen.

Er moet op alle vlakken meer aandacht worden besteed aan de handhaving van de wetgeving. Op het vlak van justitie, vrijheid en veiligheid, voedselveiligheid, veterinair en fytosanitair beleid en milieu en klimaatverandering, zijn uitgebreide inspanningen nodig. Verdere vooruitgang moet worden geboekt op het vlak van justitie en grondrechten, sociaal beleid en werkgelegenheid, in het bijzonder arbeidswetgeving, en gezondheid en veiligheid op het werk. De aanpassing van de wetgeving moet worden voortgezet, in het bijzonder betreffende overheidsopdrachten, concurrentiebeleid, in het bijzonder overheidssteun, de informatiemaatschappij en de media.