

Bruxelles, 16.10.2013
COM(2013) 700 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

Strategia di allargamento e sfide principali per il periodo 2013-2014

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

COPENAGHEN VENT'ANNI DOPO

LE PIETRE MILIARI: STATO DI DIRITTO, DEMOCRAZIA E ECONOMIA

I. IL PROGRAMMA DI ALLARGAMENTO

Vent'anni fa, mentre la guerra dilaniava i paesi dei Balcani occidentali, l'Unione europea definiva le condizioni per l'adesione dei futuri Stati membri, i cosiddetti "criteri di Copenaghen", basati sui valori fondatori dell'UE: democrazia, Stato di diritto, rispetto dei diritti fondamentali e un'economia di mercato funzionante. Questo processo aprì la strada a una svolta epocale, permettendo l'adesione dei paesi dell'Europa centrale e orientale.

Dieci anni dopo, con il vertice di Salonicco del 2003, l'Unione ha concesso a tutti i paesi dei Balcani occidentali una chiara prospettiva di adesione, subordinata al rispetto dei requisiti necessari, in particolare i criteri di Copenaghen e le condizioni del processo di stabilizzazione e associazione.

La Croazia ha soddisfatto questi criteri e il 1° luglio 2013, dopo la ratifica del trattato di adesione da parte di tutti gli Stati membri, è stata ammessa nell'Unione europea come 28° Stato membro. La Croazia è il primo paese ad aver completato il processo di stabilizzazione e associazione e la sua adesione è una prova tangibile della capacità di stabilizzazione e di trasformazione della politica di allargamento e della forza di persuasione dell'UE.

Frutto del coraggio dei leader politici nazionali, l'accordo storico raggiunto a aprile tra **Serbia e Kosovo*** è un'altra prova del forte ascendente della prospettiva europea e del suo prezioso contributo a sanare ferite storiche profonde. Alla luce di questo importante risultato, a giugno il Consiglio europeo ha deciso di avviare i negoziati di adesione con la Serbia e il Consiglio ha autorizzato l'avvio di negoziati per un accordo di stabilizzazione e di associazione tra l'UE e il Kosovo.

Il 2013 è stato un anno significativo per i paesi dell'allargamento.

A giugno 2013 il **Montenegro** ha adottato una serie di ampi piani d'azione per i capitoli "sistema giudiziario e diritti fondamentali" e "giustizia, libertà e sicurezza", secondo il nuovo approccio che affronta questi aspetti già in una primissima fase del processo di adesione. In **Albania** le riforme di base riscuotono ampio consenso tra i partiti, le elezioni legislative si sono svolte in modo regolare e il paese continua a impegnarsi nella lotta contro la corruzione e la criminalità organizzata; questi progressi rendono sempre più concreta la possibilità di ottenere lo status di paese candidato. Nei primi mesi dell'anno **l'ex Repubblica jugoslava di Macedonia** è riemersa dalla crisi politica, ma alcuni aspetti continuano a destare preoccupazione, in particolare sul fronte della libertà di espressione e dei media. Il paese ha preso provvedimenti per migliorare le relazioni di vicinato e deve ora impegnarsi per dare una svolta decisiva ai negoziati sul nome, sotto l'egida dall'ONU. In **Bosnia-Erzegovina** la prospettiva europea e lo sviluppo economico trovano ostacolo nella scarsa volontà politica di attuare le riforme e nella mancata esecuzione della sentenza Sejdic-Finci.

In **Turchia** si registrano progressi sul fronte della riforma della giustizia e a settembre è stato presentato il tanto atteso pacchetto sulla democratizzazione. Sono continuati i colloqui di pace con il PKK finalizzati a mettere fine al terrorismo e alle violenze nel sud-est del paese e a

* Tale designazione non pregiudica le posizioni riguardo allo status ed è in linea con la risoluzione 1244 (1999) dell'UNSC e con il parere della CIG sulla dichiarazione di indipendenza del Kosovo.

gettare le basi per una soluzione alla questione curda. Suscita però profonda preoccupazione la repressione del movimento di piazza in difesa del Parco Gezi a Istanbul, che evidenzia la necessità per l'UE di continuare a essere un fattore di stimolo per le riforme.

In **Islanda** il nuovo governo ha congelato i negoziati di adesione con l'UE dichiarando che non riprenderanno prima di un referendum.

Oggi il **processo di adesione**, impostato a un maggiore rigore, abbraccia una visione più ampia rispetto al passato, in parte perché segue l'evoluzione delle politiche dell'UE e in parte perché si avvale dell'esperienza dei precedenti allargamenti. Il processo pone condizioni eque e rigorose e misura i progressi verso l'adesione alla luce delle iniziative dei singoli paesi volte a soddisfare i criteri stabiliti. L'esperienza ha mostrato in particolare la necessità di dare **priorità agli elementi fondamentali**.

Lo **Stato di diritto** è infatti ora un tema chiave del processo di allargamento. Secondo il nuovo approccio approvato dal Consiglio a dicembre 2011, questioni quali la riforma della giustizia e la lotta contro la criminalità organizzata e la corruzione vengono affrontate già nelle primissime fasi dei negoziati di adesione. Lo scopo è dare ai paesi più tempo per consolidare l'attuazione delle riforme, in modo da favorirne radicamento e irreversibilità. Questo nuovo approccio, che ha un ruolo centrale nei negoziati con il Montenegro, guiderà l'operato della Commissione anche nei confronti degli altri paesi dell'allargamento.

In questi cinque anni la crisi economica mondiale ha evidenziato, in tutti i paesi, la necessità di rivedere e rafforzare profondamente la **governance economica**. Questo vale soprattutto per i Balcani occidentali, una regione dove mancano ancora economie di mercato funzionanti e che registra tassi di disoccupazione particolarmente elevati, soprattutto fra i giovani. I paesi della regione dovranno imperativamente accelerare il processo di riforma se vogliono ritrovare una crescita sostenibile, far fronte alle sfide necessarie per soddisfare i criteri economici e diventare più competitivi. Per aiutarli in questo obiettivo, la presente comunicazione prospetta diverse possibilità tra cui l'introduzione di strategie nazionali di riforma economica e piani d'azione per la gestione delle finanze pubbliche.

Gli avvenimenti di cui sono stati teatro alcuni paesi dell'allargamento mostrano quanto sia importante **potenziare le istituzioni democratiche**, garantire processi democratici inclusivi atti a sostenerle e rafforzare i principi democratici fondamentali e i valori comuni dell'UE. È indispensabile sviluppare la società civile, raggiungere larghe intese tra i partiti a sostegno dell'integrazione europea e far progredire i riordini elettorali, parlamentari e della pubblica amministrazione.

L'Unione europea si fonda su valori e principi comuni, tra cui il rispetto dei **diritti fondamentali**, e tutti i paesi dei Balcani occidentali, come anche la Turchia, dovranno garantire nuove riforme per far sì che la libertà di espressione e la tutela dei diritti delle minoranze – compresi i rom – siano sancite dal diritto e rispettate nei fatti. Occorrono inoltre misure più incisive contro la discriminazione, in generale, e la discriminazione sessuale, in particolare.

Le **relazioni di buon vicinato** e la cooperazione regionale restano il perno del processo di stabilizzazione e associazione. Gli sviluppi in Serbia e Kosovo dimostrano in particolare che è possibile lasciarsi alle spalle gli antagonismi di conflitti recenti, secondo il principio stesso su cui si fonda l'Unione europea. La **cooperazione regionale** va rafforzata favorendone il carattere inclusivo e sviluppando la titolarità regionale. La Commissione appoggia in pieno il processo di cooperazione nell'Europa sudorientale (SEECP), il Consiglio di cooperazione regionale e la futura strategia 2020 regionale e auspica un rinnovato impegno per risolvere le **controversie bilaterali** tra i paesi dell'allargamento e gli Stati membri. È fondamentale che le

questioni bilaterali siano risolte quanto prima dagli interessati e non intralcino il processo di adesione.

Nel 2014 entrerà in vigore il secondo **strumento di assistenza preadesione**: per il periodo 2014-2020 l'IPA II assicura un livello di fondi (11,7 miliardi di EUR a prezzi correnti) comparabile a quello dell'attuale quadro finanziario e permetterà quindi all'UE di continuare a dare un sostegno sostanzioso ai paesi dell'allargamento sulla strada dell'adesione. L'IPA II sosterrà anche la cooperazione regionale e transfrontaliera e si concentrerà su aree di comune interesse, in particolare l'elaborazione e l'attuazione delle riforme dello Stato di diritto, il potenziamento delle istituzioni democratiche, la buona governance e lo sviluppo socioeconomico.

L'entrata in vigore dell'IPA II sarà anche l'occasione per collegare maggiormente la strategia di allargamento con le priorità dell'assistenza. Tra le novità del nuovo strumento, la definizione, in una serie di settori prioritari, di politiche e strategie di lungo termine che tengano conto dei bisogni e delle capacità del paese interessato. Il sostegno settoriale pluriennale risponderà a obiettivi chiari, sulla base di indicatori realistici. Come ulteriore stimolo alle riforme, il sostegno al bilancio verrà erogato ai paesi che vantano il livello di gestione delle finanze pubbliche richiesto. Un sistema di incentivi premierà i paesi che progrediscono sulla strada delle riforme e permetterà di riassegnare i fondi in caso di risultati insoddisfacenti. I programmi IPA saranno inoltre gestiti in modo più razionale, soprattutto tramite progetti meno numerosi e più ampi.

Tutti i paesi dell'allargamento beneficiano di una chiara **prospettiva europea**. I progressi verso l'adesione dipendono dalle iniziative che ognuno intraprende per soddisfare i criteri stabiliti, secondo un principio meritocratico. Questo approccio è fondamentale per dare credibilità alla politica di allargamento e incentivare i paesi a lanciarsi in riordini di più ampio respiro. Allo stesso tempo è però fondamentale che gli Stati membri e le istituzioni dell'Unione conducano un dibattito informato sugli effetti politici, economici e sociali della politica di allargamento. Sta a loro spiegare ai cittadini, fatti alla mano, come questa politica possa apportare benefici, contribuendo per esempio alla pace, alla sicurezza e alla prosperità, e rispondere alle loro legittime preoccupazioni.

II. SFIDE PRINCIPALI

La presente comunicazione passa in rassegna una serie di importanti sfide che attendono i Balcani occidentali e la Turchia: governance economica e competitività, Stato di diritto, funzionamento delle istituzioni garanti della democrazia, diritti fondamentali e, per i Balcani occidentali, la necessità di lasciarsi alle spalle l'eredità della guerra. Si tratta di problemi centrali alla luce dei criteri di Copenaghen e delle condizioni del processo di stabilizzazione e associazione. Le misure per farvi fronte si rafforzano a vicenda. Si pensi allo Stato di diritto e ai diritti fondamentali: entrambi migliorano la certezza del diritto e, insieme a una maggiore integrazione regionale, supportano in modo decisivo lo sviluppo economico e la competitività.

a) Governance economica e competitività

Negli ultimi tre anni la governance economica dell'UE è stata notevolmente potenziata. Durante il semestre europeo gli Stati membri coordinano le politiche di bilancio e le strategie strutturali prima dell'adozione del bilancio in sede di parlamento. Gli strumenti del dialogo economico con i paesi dell'allargamento vengono adattati gradualmente alle nuove sfide e ai nuovi meccanismi di coordinamento dell'Unione: i paesi dell'allargamento sono stati già sollecitati a fare più attenzione alla sostenibilità dei conti con l'estero e ai principali ostacoli strutturali della crescita. Occorrerà ora fare in modo che i principali strumenti dell'UE si riflettano nel dialogo economico con questi paesi, considerato il loro elevato grado di integrazione economica e finanziaria con l'Unione.

I Balcani occidentali destinano all'Unione circa il 60% delle loro esportazioni. L'Unione è inoltre di gran lunga il maggior fornitore di investimenti esteri diretti (IED). Nei paesi dell'allargamento (a eccezione della Turchia) le banche dell'UE dominano il settore finanziario e l'accesso al mercato unico dei beni e dei servizi dell'Unione rappresenta un importante canale della crescita. La ripresa economica dell'UE avrà ripercussioni positive, soprattutto sui Balcani occidentali. Secondo recentissime stime della Commissione nel 2013 la crescita dei Balcani occidentali dovrebbe assestarsi al 2% mentre in Turchia raggiungerebbe il 3,2%, un dato che indica il ritorno del paese a una crescita più sostenuta dopo il relativo rallentamento nel 2012.

La ripresa modesta nei Balcani occidentali non è una garanzia di crescita sostenibile e convergenza, mentre in tutti i paesi dell'allargamento le riforme economiche, la competitività e la creazione di posti di lavoro si confrontano ancora a una serie di problemi:

- a differenza della Turchia, i paesi dei Balcani occidentali non vantano ancora un'economia di mercato funzionante;
- per ridurre il rischio di frodi e di corruzione vanno notevolmente rafforzati i sistemi di gestione delle finanze pubbliche;
- occorre sviluppare sostanzialmente lo Stato di diritto per garantire agli operatori economici maggiore certezza giuridica e aumentare la fiducia degli investitori;
- tutti i paesi dei Balcani occidentali dovranno dare priorità alle riforme strutturali e alla competitività per sostenere il risanamento di bilancio, combattere gli elevati squilibri esterni e ridurre l'alto tasso di disoccupazione, in media superiore al 20% nella regione. All'interno dei paesi sussistono notevoli squilibri regionali, con alti livelli di povertà nelle zone rurali.

Il nuovo approccio proposto aiuta i paesi dell'allargamento a concentrarsi come prima cosa sui principi fondamentali e a soddisfare poi i criteri economici. Ai paesi verrà chiesto di potenziare la politica e la governance economica elaborando, in coordinamento tra di loro, strategie nazionali di riforma economica basate su due elementi: un programma macroeconomico e di bilancio e un programma per le riforme strutturali e la competitività. Questi aspetti verranno discussi nel dialogo bilaterale e multilaterale con gli interessati:

- il programma macroeconomico e di bilancio rientrerà negli strumenti esistenti, vale a dire i programmi economici di preadesione per i paesi candidati e i programmi economici e di bilancio per i candidati potenziali. Per rafforzare la sorveglianza verrà chiesto al Consiglio ECOFIN, nella formazione comprendente i paesi candidati, di formulare raccomandazioni specifiche per paese contenenti orientamenti strategici e di passare in rassegna di anno in anno le realizzazioni della strategia;
- ai paesi verrà chiesto per la prima volta di approntare un programma per le riforme strutturali e la competitività che sarà elaborato in parallelo al programma di bilancio e verrà poi esaminato dai pertinenti organi istituiti dagli accordi di stabilizzazione e di associazione, soprattutto per quanto riguarda industria, concorrenza, mercato interno, ricerca, trasporti, energia e ambiente. Nell'ambito delle relazioni di autunno sullo stato di avanzamento la Commissione darà inoltre orientamenti chiari sulle riforme necessarie per progredire verso i criteri economici.

La Commissione intavolerà con i paesi dell'allargamento un dialogo sulla gestione delle finanze pubbliche mirato anch'esso a facilitare il rispetto dei criteri economici. In questo ambito monitorato dalla Commissione, i paesi dovranno elaborare piani d'azione; i paesi che realizzeranno progressi verso una gestione efficace delle finanze pubbliche potranno beneficiare di un sostegno settoriale al bilancio, come previsto dall'IPA II.

La Commissione svilupperà questo approccio in stretta collaborazione con le istituzioni finanziarie internazionali e assicurerà un'ampia assistenza tecnica regionale in tal senso, la cui portata dipenderà dalle raccomandazioni della Commissione sui criteri economici.

Altre misure di stimolo della competitività, degli investimenti, della crescita e dell'occupazione

L'assistenza della Commissione allo sviluppo economico sostenibile dei paesi dei Balcani occidentali non si limita alla stabilizzazione macroeconomica e alla creazione di un'economia di mercato funzionante. Dall'inizio della crisi la Commissione insiste sulla necessità di fare di più per tener testa alla difficile situazione socioeconomica, in particolare l'elevata disoccupazione, e sottolinea la necessità di sostenere gli investimenti infrastrutturali nei Balcani occidentali che lamentano reti transfrontaliere insufficienti per i trasporti, l'energia e la comunicazione. L'integrazione è fondamentale viste le dimensioni ridotte delle economie della regione. Oltre a porre le basi della cooperazione politica e delle relazioni di buon vicinato, la cooperazione economica regionale è riconosciuta come un fattore di crescita e in tal senso la prevista liberalizzazione dei servizi nella zona di libero scambio dell'Europa centrale (CEFTA) potrà servire questo scopo. Lo sviluppo del capitale fisico e umano nelle zone rurali e l'adozione di ulteriori standard europei nel settore agroalimentare contribuiranno a rendere competitiva l'agricoltura regionale.

La Commissione ha già avviato con la Turchia e la Serbia un nuovo dialogo sui programmi per l'occupazione e le riforme sociali e si accinge a avviarne di analoghi con l'ex Repubblica jugoslava di Macedonia e il Montenegro. Rispetto ai paesi candidati, la situazione socioeconomica nei paesi candidati potenziali è più difficile e necessita maggior sostegno per sviluppare la capacità amministrativa e favorire la loro partecipazione al nuovo processo. I candidati potenziali verranno gradualmente invitati a partecipare al nuovo dialogo. Nel 2014 verrà data particolare attenzione ai candidati potenziali nell'ambito della programmazione globale dell'assistenza tecnica. Per ridurre il deficit di competenze e migliorare i sistemi di istruzione, la Commissione continuerà a sviluppare la piattaforma per l'istruzione e la formazione nei Balcani occidentali.

Sotto l'egida del Consiglio di cooperazione regionale (CCR), i gruppi regionali creati nell'ambito dell'Agenda di Salonicco hanno cominciato a affrontare le priorità della strategia Europa 2020 ed è in corso di elaborazione la strategia 2020 regionale. C'è ancora molto da fare per sensibilizzare i gruppi regionali, attualmente frammentati, e potenziarne le capacità in modo che possano effettuare regolari verifiche inter pares e formulare raccomandazioni. Il CCR dovrà sviluppare un meccanismo di controllo pubblico. Le risultanze del lavoro dei gruppi e del meccanismo di controllo saranno prese in considerazione dalla Commissione nel quadro del dialogo economico e della programmazione dell'IPA.

Le riforme mirate a raggiungere i criteri economici potranno anche beneficiare del sostegno del quadro per gli investimenti nei Balcani occidentali (WBIF), che svolge un ruolo sempre più importante nell'aiutare i paesi a preparare e sostenere gli investimenti più urgenti per rilanciare la crescita e l'occupazione. Nel quadro del WBIF la Commissione, i donatori bilaterali e le istituzioni finanziarie internazionali sostengono ogni anno investimenti per 4 miliardi di EUR in una serie di ambiti – trasporti, energia, ambiente, cambiamenti climatici, settore sociale, sviluppo del settore privato/delle PMI – mentre la Commissione cofinanzia una piattaforma per le PMI nei Balcani occidentali che favorisce l'accesso al credito servendosi di garanzie e capitale di rischio.

Per promuovere la crescita economica sostenibile, l'occupazione, il commercio e gli scambi culturali sarà prioritario migliorare le interconnessioni delle reti energetiche e di trasporto tra l'UE e i paesi dell'allargamento. La Commissione sottolinea l'importanza di sviluppare le infrastrutture energetiche transeuropee e di garantire la cooperazione con la Comunità

dell'energia. Il futuro trattato che istituisce la Comunità dei trasporti con i paesi dei Balcani occidentali, oltre a favorire l'integrazione dei mercati e delle infrastrutture dei trasporti terrestri, aiuterà i paesi della regione a attuare le norme dell'Unione in questo ambito. Per migliorare i collegamenti con i paesi dell'allargamento e della politica di vicinato, la Commissione ha condotto un riesame delle reti transeuropee dell'Unione nei settori dei trasporti (TEN-T) e dell'energia (TEN-E) e ha adottato una serie di progetti di interesse comune per lo sviluppo delle infrastrutture transeuropee dell'energia. Il prossimo consiglio ministeriale della Comunità dell'energia dovrà approvare un elenco di progetti di interesse per la Comunità dell'energia.

La cooperazione con la Turchia sarà rafforzata, anche tenuto conto della sua posizione strategica e delle sue potenzialità come snodo energetico. Nel 2013 il paese ha ratificato l'accordo per il gasdotto transanatolico che, collegandosi al gasdotto transadriatico, trasporterà il gas naturale dal Mar Caspio verso l'Unione, passando per la Turchia. In questo contesto una maggiore cooperazione UE-Turchia nel settore dell'energia e progressi dei negoziati di adesione potranno facilitare ulteriori passi avanti nel senso dell'interconnessione e dell'integrazione dei mercati dell'energia dei due partner. La Commissione attende con interesse gli esiti della valutazione della Banca mondiale sull'unione doganale tra l'UE e la Turchia. La valutazione, commissionata dalla Commissione europea, formulerà raccomandazioni per rendere più funzionale questa iniziativa e eventualmente ampliarne il campo di applicazione.

Per sostenere gli interventi in questi ambiti, la Commissione:

- chiederà ai paesi dell'allargamento di elaborare una strategia di riforma economica comprendente l'esistente programma macroeconomico e di bilancio e un nuovo programma per le riforme strutturali e la competitività. Questo processo si tradurrà in raccomandazioni specifiche per paese e in orientamenti chiari sugli interventi necessari per realizzare nuovi progressi verso un'economia di mercato funzionante e più competitiva;
- avvierà un dialogo con i paesi sui requisiti necessari per soddisfare gli standard di gestione delle finanze pubbliche, in vista di un eventuale sostegno al bilancio nel quadro dell'IPA;
- fornirà ampia assistenza tecnica in stretta collaborazione con le altre istituzioni internazionali.

Nel periodo 2007-2013 l'assistenza preadesione ha erogato fondi per 190 milioni di EUR mirati a sviluppare la capacità dei governi di gestire i fondi pubblici, elaborare strategie e statistiche economiche e di bilancio e garantire le funzionalità istituzionali della banca centrale.

La Commissione utilizzerà i fondi **dell'IPA II** per continuare a sostenere le riforme necessarie allo sviluppo socioeconomico e al rispetto dei criteri economici – anche tramite il quadro per gli investimenti nei Balcani occidentali (WBIF) – dando priorità ai trasporti e all'interconnessione energetica tra l'UE e i paesi dell'allargamento, e per fornire assistenza tecnica finalizzata alla governance economica, al dialogo su occupazione e questioni sociali, agli obiettivi del CCR nell'ambito della futura strategia regionale 2020 e allo sviluppo agricolo e rurale.

b) Lo Stato di diritto

Lo Stato di diritto è uno dei valori fondamentali dell'Unione. Nel tutelare questi valori, dai suoi albori fino alle varie fasi dell'allargamento, l'Unione risponde alla sua vera vocazione. Pilastro dei criteri politici di Copenaghen, lo Stato di diritto rimane una priorità dell'Unione e **occupa un posto centrale nel processo di adesione**. I paesi che aspirano a diventare membri dell'Unione devono assicurare e promuovere, sin dalle primissime fasi, il buon funzionamento

delle istituzioni cardini dello Stato di diritto. Lo Stato di diritto nutre il tessuto imprenditoriale, garantendo la certezza del diritto agli operatori economici e stimolando gli investimenti, la crescita e l'occupazione. La lotta contro la criminalità organizzata e la corruzione è fondamentale per combattere l'infiltrazione criminale dei sistemi politici, giuridici e economici. Nella maggior parte dei paesi dell'allargamento urge un ambizioso riordino del sistema giudiziario, all'insegna della partecipazione e della trasparenza, che garantisca l'indipendenza, l'imparzialità, l'efficienza e la responsabilità dei tribunali, con particolare attenzione alle procedure disciplinari, di nomina e di valutazione dei giudici. Va inoltre rafforzato il quadro della lotta alla corruzione e alla criminalità organizzata, problemi particolarmente gravi in molti paesi dell'allargamento. Occorre consolidare risultati tangibili in questo senso, garantendo che tutti i casi, anche quelli di corruzione nelle alte sfere, siano indagati, perseguiti e giudicati in modo efficiente, efficace e imparziale.

La **liberalizzazione del visto** ha incentivato i paesi dei Balcani occidentali a prendere importanti misure di riordino quanto agli aspetti più strettamente collegati a questo processo. Queste riforme hanno rafforzato la governance interna ma occorre ora intensificare gli sforzi per consolidare i risultati e evitare eventuali abusi del regime di liberalizzazione del visto, secondo quanto rilevato e raccomandato dalla Commissione nelle relazioni di controllo successive alla liberalizzazione. La Commissione pubblicherà entro la fine del 2013 la quarta di queste relazioni. Le questioni riguardanti la migrazione e la gestione delle frontiere continueranno a essere affrontate nelle sedi deputate, ad esempio l'accordo di stabilizzazione e di associazione e il capitolo 24 "giustizia, libertà e sicurezza".

I capitoli "sistema giudiziario e diritti fondamentali" e "giustizia, libertà e sicurezza" dei **negoziati di adesione sono improntati a un nuovo approccio** che, alla luce delle precedenti esperienze, chiede ai paesi di consolidare l'attuazione delle riforme durante tutto il processo negoziale. Affrontando questi temi sin dalle prime fasi, i paesi dell'allargamento avranno più tempo per garantire riforme profondamente radicate e irreversibili. Questo nuovo approccio viene attualmente applicato ai negoziati con il *Montenegro*, che ha dovuto elaborare ampi piani d'azione perché fossero avviati i negoziati su questi capitoli. Su sollecitazione del Consiglio europeo di giugno 2013, il nuovo approccio è oramai parte integrante dei negoziati con la Serbia e lo *screening* dei capitoli 23 e 24 è attualmente in corso.

Lo Stato di diritto è anche un tema centrale delle **relazioni tra l'Unione e gli altri paesi dell'allargamento**. Le questioni dello Stato di diritto sono infatti al centro del dialogo a alto livello sull'adesione tra la Commissione e l'*ex Repubblica jugoslava di Macedonia*. Nel caso dell'*Albania* l'avvio dei negoziati di adesione è subordinato a una serie di priorità fondamentali legate allo Stato di diritto, definite nel parere della Commissione del 2010. In *Bosnia-Erzegovina* la Commissione sostiene la riforma del sistema giudiziario nell'ambito del dialogo strutturato sulla giustizia mentre in *Kosovo* è in corso un dialogo strutturato sullo Stato di diritto, incentrato sulla lotta alla criminalità organizzata e alla corruzione e sulla riforma del settore giudiziario. Lo Stato di diritto è anche una priorità del programma costruttivo con la Turchia.

Per sostenere gli interventi in questi ambiti, la Commissione:

- applicherà a Montenegro e Serbia il nuovo approccio ai capitoli "sistema giudiziario e diritti fondamentali" e "giustizia, libertà e sicurezza" e continuerà a dare priorità allo Stato di diritto nell'ambito di dialoghi mirati con gli altri paesi dell'allargamento;
- assicurerà il coordinamento con le agenzie europee interessate (Europol, Eurojust e Frontex) e incoraggerà una cooperazione più intensa tra queste e i paesi dell'allargamento, mirata tra l'altro a concludere accordi operativi con Europol;

- sosterrà ulteriormente le riforme dello Stato di diritto nel quadro dell'IPA II, sia a livello nazionale che regionale, contribuirà a integrare le riforme in questi settori chiave e favorirà lo scambio efficace di buone pratiche per consolidare l'azione di contrasto contro criminalità organizzata e corruzione.

Nel periodo 2007-2013 l'assistenza preadesione ha erogato più di 800 milioni di EUR per migliorare il settore giustizia, rendere più indipendente il sistema giudiziario, lottare contro la corruzione e la criminalità organizzata e favorire la gestione delle frontiere e la sicurezza. Le prossime strategie settoriali **nel quadro dell'IPA II** mireranno nello specifico a sviluppare sistemi giudiziari indipendenti, efficienti e professionali, a sostenere l'elaborazione a livello nazionale e regionale di un rigoroso quadro di lotta alla criminalità organizzata e alla corruzione e a consolidarne l'attuazione, anche con misure preventive e dotando le autorità di contrasto di strumenti investigativi e giuridici efficaci, in particolare la capacità di condurre indagini finanziarie.

c) Il funzionamento delle istituzioni garanti della democrazia

Secondo i criteri politici di Copenaghen i paesi candidati devono assicurare la stabilità delle istituzioni garanti della democrazia. Il buon funzionamento dell'apparato statale – parlamento, governo e pubblica amministrazione – è di vitale importanza. Molti paesi dell'allargamento dovranno migliorare la trasparenza, la responsabilità e l'efficacia delle istituzioni e della pubblica amministrazione, in modo da rispondere meglio ai bisogni di cittadini e imprese. Va potenziata la democrazia partecipativa e va cercata una larga intesa nazionale tra partiti politici e società civile attorno alle grandi riforme necessarie per entrare nell'UE. I paesi dell'allargamento devono inoltre trovare un equilibrio tra i diversi livelli di **amministrazione centrale, regionale e locale** che agevoli l'attuazione delle riforme e la fornitura di servizi ai cittadini, senza tralasciare l'importante ruolo degli enti locali e regionali nel processo di allineamento e, a termine, di applicazione delle norme dell'UE.

In numerosi paesi dell'allargamento le istituzioni democratiche sono tuttora fragili, manca una cultura del consenso e i **parlamenti nazionali** sono relegati a un ruolo di secondo piano. Democrazia non vuol dire solo elezioni libere e eque; vuol dire anche istituzioni forti e responsabili e processi partecipativi che ruotino attorno al parlamento. La funzione parlamentare di vigilanza è spesso compromessa dall'eccessivo ricorso a procedure legislative d'urgenza, da un sistema di commissioni parlamentari carente, da una consultazione dei portatori di interesse insufficiente e dallo scarso contributo degli esperti.

Troppo spesso le elezioni sono viste come un'opportunità per controllare politicamente le istituzioni travalicando il legittimo avvicendamento politico legato all'insediamento di un nuovo esecutivo. In molti casi anche posti relativamente bassi della pubblica amministrazione sono politicamente lottizzati, il che indebolisce le capacità e la responsabilità dell'amministrazione. È fondamentale **riformare la pubblica amministrazione** e professionalizzare e depoliticizzare la funzione pubblica. Bisogna creare una cultura meritocratica, lottare contro la corruzione e garantire procedure amministrative consone, anche per quanto riguarda la gestione delle risorse umane.

La **società civile e i cittadini**, in particolare i giovani, sono troppo spesso ai margini del gioco politico. Occorre sviluppare il dialogo tra decisori e portatori di interesse. Elemento imprescindibile di qualsiasi sistema democratico, una società civile emancipata sviluppa la responsabilità politica e la coesione sociale, rende comprensibile e inclusivo il processo di riforma dettato dall'adesione e facilita la riconciliazione di società divise da conflitti. In alcuni casi bisogna favorire un clima in grado di stimolare e sostenere maggiormente il dialogo politico e di nutrire il processo decisionale con pareri imparziali, mettendo a disposizione dati statistici di qualità elaborati da istituti indipendenti. È fondamentale che organi statali quali il

difensore civico e la **corte dei conti** operino in piena indipendenza e che le loro raccomandazioni non rimangano lettera morta.

Per sostenere gli interventi in questi ambiti, la Commissione:

- collaborerà a più stretto contatto con organizzazioni internazionali quali il Consiglio d'Europa, l'OSCE/ODIHR e l'OCSE (SIGMA) per sostenere i riordini elettorali e parlamentari; continuerà a promuovere la cooperazione tra il Parlamento europeo e i parlamenti dei paesi della regione e degli Stati membri;
- nel quadro del processo di adesione insisterà maggiormente sulla riforma della pubblica amministrazione, mirata in particolare a procedure di assunzione trasparenti, non politicizzate e meritocratiche;
- sposterà sempre più i riflettori sulla società civile in modo da potenziarne la capacità, creare un contesto propizio al suo sviluppo e coinvolgere maggiormente i portatori di interesse nel processo di riforma, mirando tra l'altro a una maggiore trasparenza dell'azione di governo e della spesa pubblica;
- promuoverà un'ampia partecipazione di base al processo di adesione, ispirandosi all'esempio positivo del Montenegro, e incoraggerà la massima trasparenza sui principali dossier trattati.

Nel periodo 2007-2013 l'assistenza preadesione ha erogato più di 30 milioni di EUR per interventi tesi a sviluppare la capacità dei parlamenti nazionali, dei difensori civici e delle corti dei conti. Nello stesso periodo circa 190 milioni di EUR sono andati a sostegno delle organizzazioni della società civile nell'ambito dell'IPA, cui si aggiungono gli oltre 35 milioni di EUR nel quadro dello strumento europeo per la democrazia e i diritti umani (EIDHR). **Tramite l'IPA II** la Commissione sosterrà il rafforzamento delle istituzioni democratiche (difensori civici compresi), la buona governance e la riforma della pubblica amministrazione, servendosi tra l'altro di progetti di gemellaggio. La Commissione valuterà come favorire l'affermarsi di una nuova generazione di decisori, funzionari pubblici e leader, anche tramite programmi di visite più mirati e eventuali programmi di borse di studio dell'UE, e continuerà a sostenere lo sviluppo della capacità della società civile – anche tramite lo strumento per la società civile – e a ampliarne il ruolo nel processo di programmazione strategica dell'IPA II.

d) Diritti fondamentali

I diritti civili, politici, sociali e economici e i diritti delle minoranze sono un problema serio in molti paesi dell'allargamento. Sebbene generalmente sanciti nell'ordinamento di questi paesi, i diritti fondamentali non trovano applicazione nei fatti: molto rimane da fare per migliorare la condizione delle donne, garantire la parità di genere, tutelare i diritti dei minori e sostenere i disabili.

In una serie di paesi dell'allargamento la tutela della libertà di espressione suscita serie preoccupazioni. Le minoranze etniche, in particolare i rom, incontrano molte difficoltà, nonostante l'esistenza di quadri giuridici che ne tutelano i diritti. È vitale che in determinati ambiti – media audiovisivi, sport, politica, istruzione e internet – venga consolidato un quadro coerente di lotta contro forme e espressioni di razzismo e xenofobia. Le pratiche discriminatorie basate sul sesso sono tuttora molto diffuse. Questi gruppi vulnerabili sono inoltre vittime di forme di ostilità sociale che scadono nell'incitamento all'odio, in violenze e intimidazioni.

La presente comunicazione mette l'accento in particolare sulla libertà di espressione e sulla condizione dei rom e di lesbiche, gay, bisessuali, transgender e intersessuali (comunità LGBTI). Per le questioni connesse a questi diritti fondamentali la Commissione lavora a stretto contatto con le organizzazioni internazionali e regionali interessate, in particolare con il Consiglio d'Europa e l'OSCE. Per sostenere lo sforzo dei paesi candidati volto a garantire il

pieno rispetto dei diritti fondamentali, la Commissione propone che partecipino come osservatori ai lavori dell'Agenzia europea per i diritti fondamentali.

- **Libertà di espressione**

La Commissione dà priorità alla libertà di espressione e alla libertà dei media nel quadro del processo di adesione e ai fini del sostegno tecnico e finanziario dell'UE e a giugno 2013 ha organizzato con il Parlamento europeo la **conferenza Speak-Up!2** che ha riunito centinaia di rappresentanti dei media, della società civile e delle autorità nazionali.

Sebbene il pluralismo del panorama mediatico sia un tratto comune ai paesi dell'allargamento, la conferenza Speak-Up!2 ha evidenziato una serie di problemi importanti da risolvere urgentemente. Sono tuttora presenti episodi di **violenza e intimidazione contro i giornalisti** che alimentano l'autocensura e le autorità dovranno impegnarsi perché siano indagati i casi vecchi e nuovi, garantendo sanzioni dissuasive contro gli autori. Con la depenalizzazione della **diffamazione**, i paesi dell'Europa sudorientale hanno compiuto un importante passo verso l'esercizio della libertà di stampa e verso un giornalismo critico, anche se i giornalisti continuano a essere citati in giudizio. Per evitare abusi della funzione statale, occorrerà potenziare il potere giudiziario e prevedere formazioni per i magistrati.

Le ingerenze politiche nella libertà dei media rimangono un problema grave. I paesi dei Balcani occidentali devono fare di più per garantire l'indipendenza politica e finanziaria delle **emittenti pubbliche**, garantendo finanziamenti sostenibili, norme trasparenti per la nomina del consiglio di amministrazione e un forte impegno a sostegno dei necessari riordini. Nella maggior parte dei paesi dell'allargamento le **autorità di regolamentazione** non funzionano come dovrebbero. Si notano inoltre l'assenza di **codici di autoregolamentazione dei media** e la necessità per gli editori di garantire una migliore governance interna. Occorre peraltro evitare **pressioni economiche informali sui mezzi di informazione**, pretendendo per esempio **trasparenza sull'assetto proprietario dei media**, vietandone l'eccessiva concentrazione e garantendo norme chiare per gli appalti della pubblicità di Stato. Le testate devono infine garantire la corretta applicazione della normativa sul lavoro.

Per sostenere gli interventi in questi ambiti, la Commissione:

- promuoverà la libertà di espressione e dei media nel quadro del regolare dialogo politico con i paesi dell'allargamento, sottolineandone l'importanza ai fini dell'adesione;
- garantirà che la libertà di espressione e dei media sia sistematicamente trattata come priorità nel quadro dei negoziati sul capitolo 23 "sistema giudiziario e i diritti fondamentali" e sul capitolo 10 "società dell'informazione e media";
- assegnerà dal 2014 un premio per la migliore inchiesta giornalistica.

Nel periodo 2007-2013 l'assistenza preadesione ha erogato più di 27 milioni di EUR per aiutare i paesi a affrontare le sfide connesse alla libertà di espressione. La Commissione definirà l'assistenza finanziaria alla libertà di espressione **nel quadro dell'IPA II** secondo una visione di lungo respiro, anche in collaborazione con i principali partner (Consiglio d'Europa, OSCE, OCSE).

- **Rom**

In Europa vivono tra 10 e 12 milioni di rom, di cui circa 4 milioni in Turchia e 1 milione nei Balcani occidentali. Ovunque in Europa **le condizioni in cui vive buona parte delle comunità Rom suscitano grande apprensione**. Spesso vittime di razzismo, discriminazione e emarginazione sociale, i rom vivono in una situazione di profonda povertà, senza poter usufruire di un'assistenza sanitaria adeguata e senza accesso a istruzione, formazione, alloggi e impiego. Per sfuggire a queste difficoltà, lasciano in massa la regione e chiedono asilo in

diversi paesi dell'UE, richieste che in buona parte vengono respinte e che creano una situazione insostenibile.

Nel 2011 l'Unione si è dotata di un quadro per le strategie nazionali di integrazione dei rom inteso a ridurre la povertà, l'esclusione sociale e la discriminazione. Gli obiettivi e i principi del quadro valgono anche per i paesi dell'allargamento, che dovranno fare ancora molto per favorirne l'inclusione sociale e economica, elaborando **strategie nazionali per i rom** che andranno debitamente realizzate, verificate e monitorate. L'inclusione dei rom deve diventare una priorità nazionale, non solo sulla carta ma anche in termini di impegno concreto, con misure atte a favorirne l'accesso all'**istruzione** e all'**impiego** e a migliorarne le condizioni **sanitarie** e **abitative**, soprattutto per quanto riguarda l'erogazione di acqua e luce. Andrà inoltre risolto il problema della registrazione dei rom e del rilascio di **documenti dello stato civile**.

L'inclusione dei rom rimane un obiettivo prioritario che, se non affrontato in maniera decisiva, rischia di porre seri problemi politici. Occorre in tal senso un approccio coordinato, alimentato da una forte **volontà politica** ai diversi livelli, in particolare degli **enti municipali** e dei governi nazionali dei paesi interessati, e da un cambiamento di mentalità da parte dei gruppi maggioritari. Anche i **leader rom** devono fare la loro parte diffondendo pratiche di iscrizione anagrafica, garantendo la frequenza della scuola dell'obbligo e limitando il flusso di richiedenti asilo. Gli enti locali devono garantire l'obbligo scolastico e devono vincere la resistenza dei gruppi maggioritari contro le scuole miste, per esempio collegando la frequenza scolastica all'assistenza sociale.

Operando in stretta collaborazione con i singoli paesi dell'allargamento, la Commissione valuta i progressi compiuti nel tener fede ai principali impegni mirati a promuovere l'integrazione della comunità rom. Occorre però garantire coerenza tra il sostegno alla comunità rom fornito dai paesi dell'allargamento e i lavori in corso a livello dell'UE.

Per sostenere gli interventi in questi ambiti, la Commissione:

- sosterrà e stimolerà riunioni di seguito dei seminari del 2011 e, nel quadro dei comitati di sorveglianza nazionali, verificherà rigorosamente che ne siano attuate le conclusioni operative;
- potenzierà e orienterà meglio i fondi IPA avvalendosi di un "meccanismo per i rom" con cui finanzia misure concordate nei seminari nazionali, coordinandosi meglio con le altre organizzazioni internazionali;
- organizzerà nel 2014 a Bruxelles una conferenza sui rom per discutere le prospettive future e premierà le ONG che hanno realizzato i progetti di inclusione dei rom più innovativi e efficaci.

Nel periodo 2007-2013 l'assistenza preadesione ha erogato più di 100 milioni di EUR per sostenere l'inclusione sociale e l'integrazione e migliorare le condizioni abitative dei rom nei paesi dell'allargamento. **Nel quadro dell'IPA II** la Commissione erogherà i fondi in modo più mirato, rafforzerà la cooperazione strategica con portatori di interesse esterni e repertorierà e diffonderà le migliori prassi. Verrà data infine priorità ai progetti che incidono direttamente sulla vita dei singoli rom, soprattutto nel settore dell'istruzione e dell'inclusione sociale.

- **Lesbiche, gay, bisessuali e transgender e intersessuali (comunità LGBTI)**

L'omofobia, la discriminazione e i reati generati dall'odio contro orientamenti sessuali o identità di genere sono fenomeni purtroppo ancora diffusi, tanto nei Balcani occidentali che in Turchia, in parte a causa di quadri legislativi incompleti e in parte perché le norme in vigore non vengono applicate in modo coerente. Le violazioni dei diritti della comunità LGBTI vanno dalle discriminazioni sul lavoro e a scuola, all'incapacità di alcune autorità di far

rispettare la libertà di espressione e di riunione, fino all'incitamento all'odio, all'intimidazione, alla violenza fisica e all'omicidio.

A giugno 2013 l'Unione ha adottato una serie di linee guida per promuovere e tutelare i diritti umani della comunità LGBTI nel quadro dell'azione esterna. Qualsiasi strategia di successo da attuare nei paesi dell'allargamento richiederà un forte impegno politico non solo da parte dell'UE ma anche dei governi, degli enti locali e delle autorità di contrasto nazionali. Le autorità dei paesi dell'allargamento hanno un importante ruolo da svolgere per promuovere un cambiamento di mentalità nei confronti della comunità LGBTI che permei l'intera società, combattendo atteggiamenti spesso ambivalenti o peggio ostili.

In Turchia e nell'ex Repubblica jugoslava di Macedonia la **normativa contro la discriminazione** va estesa quanto prima all'orientamento sessuale e all'identità di genere. Molti paesi non hanno ancora **norme contro i reati generati dall'odio**. Occorrono attività di formazione rivolte a autorità di contrasto, difensori civici, giudici e professionisti dei media per diffondere le nuove norme e garantirne una **corretta attuazione** e comprensione. I paesi dovranno perseguire una **politica di tolleranza zero contro l'incitamento all'odio, la violenza e l'intimidazione**; i casi passati vanno perseguiti con assoluta priorità e bisogna essere pronti a punire con fermezza i casi futuri. Vanno **combattuti gli stereotipi e la disinformazione**, anche nelle scuole. La discriminazione non potrà essere giustificata da motivi religiosi o valori culturali. Vanno tutelate le libertà di riunione e di espressione, permettendo per esempio lo svolgimento delle marce dell'orgoglio, soprattutto in Serbia dove purtroppo la "Pride Parade" è stata vietata per il terzo anno di seguito per motivi di sicurezza.

Per sostenere gli interventi in questi ambiti, la Commissione:

- darà maggior sostegno politico e visibilità a questi temi, affrontandoli sistematicamente con i paesi dell'allargamento nelle sedi adeguate e durante i negoziati di adesione, ponendo chiare priorità strategiche e assicurando un monitoraggio e un follow-up più serrati;
- organizzerà nel 2014 una conferenza a alto livello dedicata alla comunità LGBTI per fare il punto della situazione, verificare i progressi realizzati, condividere le migliori pratiche e adottare conclusioni operative;
- intensificherà la cooperazione strategica con i partner esterni (organizzazioni internazionali e società civile).

Nel periodo 2007-2013 sono stati erogati più di 2,5 milioni di EUR per affrontare questioni riguardanti la comunità LGBTI, sia tramite l'IPA e tramite l'EIDHR. **Nel quadro dell'IPA II** la Commissione interverrà in modo più mirato, sostenendo per esempio la formazione dei funzionari pubblici, come giudici e agenti di polizia, campagne mirate e altre iniziative (workshop, eventi) di sensibilizzazione e per la tolleranza. Su questi temi la Commissione agirà in coordinamento con il Consiglio d'Europa e l'OSCE.

e) Le questioni bilaterali e l'eredità della guerra

L'accordo storico di aprile tra Belgrado e Pristina, oltre a porre le condizioni perché entrambi i paesi possano avere un futuro europeo, getta una luce nuova sulle altre controversie bilaterali perché mostra che cosa si può ottenere grazie alla volontà politica, al coraggio e al sostegno dell'Unione. Il 19 aprile, dopo numerose riunioni a alto livello sotto gli auspici dell'UE, la Serbia e il Kosovo hanno concluso il "Primo accordo sui principi che disciplinano la normalizzazione delle relazioni", completato a maggio da un piano di attuazione globale che definisce una serie di tappe da compiere entro la fine del 2013. Alla luce di questi risultati il Consiglio europeo ha deciso di avviare i negoziati di adesione con la Serbia, mentre il Consiglio ha approvato le direttive di negoziato per un accordo di stabilizzazione e di associazione con il Kosovo.

Si riscontrano progressi anche verso la normalizzazione di altre **questioni bilaterali** nella regione, agevolata soprattutto dalle relazioni di buon vicinato, elemento essenziale del processo di stabilizzazione e associazione. Si sono intensificati i contatti tra la Serbia e la Bosnia-Erzegovina e il presidente serbo ha fatto ammenda pubblica per i crimini perpetrati in Bosnia-Erzegovina. Un nuovo clima più costruttivo caratterizza anche le relazioni tra la Serbia e la Croazia. Sono inoltre continuati i contatti bilaterali e multilaterali tra i paesi della regione su temi scottanti come i crimini di guerra, il rientro dei profughi, la criminalità organizzata e la cooperazione di polizia. Le diverse procure nazionali – in particolare di Bosnia-Erzegovina, Croazia e Serbia – che si occupano dei crimini di guerra hanno raggiunto una serie di accordi e vengono rimossi gli ostacoli all'extradizione. I rappresentanti dei presidenti di Bosnia-Erzegovina, Croazia, Montenegro, Serbia e Kosovo si sono riuniti per la prima volta a settembre per discutere lo statuto dell'iniziativa RECOM per la verità e la conciliazione, concordandone obiettivi e ruolo principale. In Croazia, Serbia, Bosnia-Erzegovina e Montenegro è in fase di attuazione il progetto regionale di edilizia abitativa nel quadro del processo di Sarajevo.

Questi progressi vanno consolidati e occorre risolvere molte questioni bilaterali in sospeso, connesse soprattutto alle minoranze e alla demarcazione dei confini dell'ex Jugoslavia. Le relazioni tra i paesi sono ostacolate da visioni diametralmente opposte della storia recente e da problemi interetnici. È importante che decisori e leader politici si assumano le proprie responsabilità e condannino senza appello l'incitamento all'odio e altre manifestazioni di intolleranza. Occorrerà più impegno per perseguire i responsabili dei crimini di guerra, affrontare i problemi ancora irrisolti riguardanti profughi e sfollati e normalizzare le relazioni sul fronte delle minoranze. Sul versante degli scomparsi si registrano pochi progressi.

Le **controversie interetniche e sullo status** continuano a ostacolare il funzionamento delle istituzioni statali, soprattutto in Bosnia-Erzegovina, e il processo di riforma. L'accordo tra Serbia e Kosovo e l'attuazione dell'accordo quadro di Ohrid nell'ex Repubblica jugoslava di Macedonia dimostrano però che il dialogo e il compromesso possono risolvere complesse questioni etniche.

Le questioni bilaterali in sospeso continuano a incidere negativamente sul processo di adesione. Le parti devono risolvere quanto prima le questioni in sospeso, in uno spirito di buon vicinato. Bisogna evitare a tutti i costi che gravi controversie bilaterali si infiltrino nell'Unione. La Commissione esorta le parti a fare il necessario per risolvere le vertenze pendenti, in linea con i principi stabiliti e i mezzi disponibili, anche rivolgendosi alla Corte internazionale di giustizia, se necessario, o a altri organi di composizione delle controversie esistenti o ad hoc. L'esempio della Slovenia e della Croazia mostra che questo tipo di approccio può dare buoni risultati. Le questioni bilaterali non devono ostacolare il processo di adesione.

Attualmente la normalizzazione delle relazioni tra Belgrado e Pristina viene inglobata nei requisiti dei negoziati di adesione con la Serbia. Quanto all'ex Repubblica jugoslava di Macedonia, il paese dovrà mantenere relazioni di buon vicinato e risolvere quanto prima la questione del nome sulla base di una soluzione negoziata e accettabile per le parti, sotto gli auspici dell'ONU. La Commissione è disposta a facilitare lo slancio politico necessario per cercare soluzioni e a sostenere le relative iniziative.

La riconciliazione è un fattore essenziale per la stabilità di una regione in cui le ferite della guerra sono ancora fresche. I paesi della regione, gli Stati membri e l'Unione dovranno continuare a impegnarsi affinché sorgano in Europa sudorientale le condizioni per lasciarsi alle spalle l'eredità della guerra, scongiurando il rischio che questioni bilaterali pendenti vengano strumentalizzate a fini politici. La Commissione sottolinea l'importanza della dichiarazione della Croazia sulla promozione dei valori europei nell'Europa sudorientale. La

Croazia è il primo dei paesi duramente colpiti dai conflitti degli anni '90 ad aver aderito all'UE ed è lodevole questa sua disponibilità a offrire supporto tecnico e politico ai paesi vicini sulla strada verso l'Unione. La Commissione è pronta a supportare il suo impegno nel quadro del meccanismo TAIEX.

La cooperazione regionale è continuata nel quadro della Comunità dell'energia, dello Spazio aereo comune europeo, della zona di libero scambio dell'Europa centrale (CEFTA) e della scuola regionale di pubblica amministrazione. Il Consiglio di cooperazione regionale svolge un ruolo sempre più importante nel promuovere questioni di rilevanza per l'intera regione e per la prospettiva europea, dando così maggiore centralità alla cooperazione regionale nell'agenda politica nazionale. La proposta del Montenegro di creare un gruppo di "sei Balcani occidentali" (Albania, Bosnia-Erzegovina, ex Repubblica jugoslava di Macedonia, Kosovo, Montenegro e Serbia) è un'iniziativa costruttiva che ricalca l'esperienza positiva dei quattro di Visegrad. Queste iniziative, che completano e danno valore aggiunto agli accordi in corso, sono importanti soprattutto perché coltivate e gestite a livello regionale. Anche la partecipazione attiva alla strategia per la regione del Danubio e alla prossima strategia macroregionale per la regione ionio-adriatica potrà contribuire allo sviluppo socio-economico e promuovere l'integrazione europea.

Per sostenere gli interventi in questi ambiti, la Commissione:

- promuoverà una rete di accordi bilaterali tra i paesi firmatari di accordi di stabilizzazione e di associazione per definire un quadro in grado di rafforzare il dialogo politico su questioni fondamentali;
- continuerà a dare sostegno politico a tutti i paesi interessati e a facilitare soluzioni immediate alle questioni bilaterali, continuando a sostenerne attivamente gli sforzi anche in altri consessi.

Nel periodo 2007-2013 l'assistenza preadesione ha elargito notevoli finanziamenti per progetti e iniziative a sostegno della riconciliazione e, più in generale, della cooperazione regionale e transfrontaliera. **L'IPA II** darà centralità alla riconciliazione e la Commissione continuerà a sostenere iniziative che permettano di lasciarsi alle spalle l'eredità della guerra (processo di Sarajevo, rete delle procure contro i crimini di guerra, iniziativa RECOM per la verità e la riconciliazione). Sarà inoltre incoraggiata la cooperazione in altri ambiti: istruzione, scienze, cultura, media, giovani e sport. La Commissione continuerà a sostenere le iniziative regionali come il Consiglio di cooperazione regionale e la scuola regionale di pubblica amministrazione, impegnandosi per assicurare la massima coerenza e l'allineamento dei fondi tra programmi nazionali e regionali e tra questi e le pertinenti strategie macroregionali.

* * *

III. CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

Sulla base dell'analisi fin qui condotta e delle valutazioni specifiche per paese riportate in allegato, la Commissione propone le seguenti **conclusioni** e **raccomandazioni**.

I

1. **Vent'anni fa**, mentre la guerra dilaniava i paesi dei Balcani occidentali, l'Unione europea definiva le condizioni per l'adesione dei futuri Stati membri, i cosiddetti "**criteri di Copenaghen**". Dieci anni dopo, con il **vertice di Salonicco del 2003**, l'Unione ha concesso a tutti i paesi dei Balcani occidentali **una chiara prospettiva di adesione**, subordinata al rispetto dei requisiti necessari, compresi quelli del processo di stabilizzazione e associazione.

La **Croazia** ha soddisfatto questi criteri e a luglio 2013 è diventata il **28° Stato membro dell'Unione europea**. La sua adesione è un esempio della capacità di stabilizzazione e di trasformazione della politica di allargamento. L'accordo storico raggiunto a aprile tra **Serbia e Kosovo** è un'altra prova del forte ascendente della prospettiva europea e del suo prezioso contributo a sanare ferite storiche profonde.

I criteri di Copenaghen sono più che mai importanti perché rispecchiano i **valori fondamentali** dell'Unione: democrazia, Stato di diritto e rispetto dei diritti fondamentali. Le **sfide economiche cui si confronta l'Unione** sottolineano l'importanza dei criteri economici e la necessità di consolidare la stabilità economica e finanziaria e di favorire la crescita e la competitività nei paesi dell'allargamento.

2. Oggi il **processo di adesione** è più rigoroso e ha una visione più ampia rispetto al passato, perché riflette l'evoluzione delle politiche dell'UE e fa tesoro dell'esperienza dei precedenti allargamenti. Il processo pone condizioni **equie e rigorose** e misura i progressi verso l'adesione alla luce delle iniziative dei singoli paesi volte a soddisfare i **criteri stabiliti**. Questo approccio è fondamentale per dare **credibilità** alla politica di allargamento e incentivare i paesi interessati a lanciarsi in riordini di ampio respiro. L'esperienza ha dimostrato l'importanza di dare priorità agli **elementi fondamentali**.
3. Lo **Stato di diritto** è uno dei temi chiave del processo di allargamento. Secondo il nuovo approccio adottato dal Consiglio a dicembre 2011, questioni quali la riforma giudiziaria e la lotta contro la criminalità organizzata e la corruzione vengono affrontate già nelle primissime fasi dei negoziati di adesione. Lo scopo è dare ai paesi più tempo per consolidare l'attuazione delle riforme, in modo da favorirne radicamento e irreversibilità. Questo nuovo approccio, che ha un ruolo centrale nei negoziati con il Montenegro, guiderà la Commissione anche nei rapporti con gli altri paesi dell'allargamento. Il processo di liberalizzazione del visto ha portato notevoli benefici ai cittadini dei Balcani occidentali e ha incentivato i paesi a attuare le riforme dello Stato di diritto e a migliorare i controlli alle frontiere e la politica di migrazione. I paesi devono ora intensificare gli sforzi per consolidare le riforme e attuare misure volte a prevenire gli abusi del regime di liberalizzazione.
4. La crisi economica mondiale ha evidenziato, in tutti i paesi, la necessità di rafforzare la **governance economica**. Nessuna economia dei Balcani occidentali può considerarsi un'economia di mercato funzionante e i paesi della regione registrano tassi di disoccupazione elevati, soprattutto tra i giovani. Per raggiungere una crescita sostenibile e per affrontare le sfide necessarie per soddisfare i criteri economici e diventare più **competitivi**, questi paesi dovranno accelerare il ritmo delle riforme. La Commissione ha proposto una serie di strumenti per aiutarli a realizzare questo obiettivo, tra cui strategie nazionali di riforma economica e piani d'azione per la gestione delle finanze pubbliche, e collaborerà con le maggiori istituzioni finanziarie internazionali per sostenere le riforme necessarie all'adempimento dei criteri economici. Il quadro per gli investimenti nei Balcani occidentali continuerà a sostenere gli investimenti necessari a rilanciare la crescita e l'occupazione e sarà necessario creare un clima più favorevole agli investimenti esteri diretti.
5. Gli avvenimenti di cui sono stati teatro alcuni paesi dell'allargamento mostrano quanto sia importante **potenziare le istituzioni democratiche** e garantire processi democratici più inclusivi. Nel quadro dell'assistenza finanziaria la Commissione incoraggerà e sosterrà un ruolo più centrale della società civile e larghe intese tra i partiti a favore dell'integrazione europea. La Commissione promuoverà inoltre le riforme elettorali, parlamentari e della pubblica amministrazione, in stretta collaborazione con le altre organizzazioni internazionali attive in questi ambiti.

6. L'Unione europea si fonda su valori e principi comuni, tra cui il rispetto dei **diritti fondamentali**, e tutti i paesi dei Balcani occidentali, come anche la Turchia, dovranno realizzare nuove riforme per garantire che la libertà di espressione e la tutela dei diritti delle minoranze etniche – compresi i **rom** – siano rispettate nei fatti. Occorrono misure più incisive per proteggere altri **gruppi vulnerabili** dalla discriminazione, in generale, e dalla discriminazione sessuale, in particolare. La Commissione intende dare maggiore centralità a questi problemi nel quadro del processo di adesione, anche con fondi IPA più orientati e tramite un "meccanismo per i rom".
7. La **cooperazione regionale** e le **relazioni di buon vicinato** sono elementi essenziali del processo di stabilizzazione e associazione. I problemi collegati ai conflitti del passato – crimini di guerra, rientro dei profughi, condizione delle minoranze, parità di diritti per tutti i cittadini – restano le sfide principali della stabilità nei Balcani occidentali e vanno risolti senza riserve. A tal fine la Commissione continuerà a sostenere iniziative che permettano di lasciarsi alle spalle l'eredità della guerra. La cooperazione regionale va rafforzata per favorirne il carattere inclusivo e la titolarità regionale. La Commissione darà pieno appoggio al processo di cooperazione nell'Europa sudorientale (SEECP), al Consiglio di cooperazione regionale e alla futura strategia 2020 regionale.
8. È necessario un rinnovato impegno volto a superare le **controversie bilaterali** tra i paesi dell'allargamento e gli attuali Stati membri. Le questioni bilaterali vanno risolte quanto prima dalle parti interessate per non intralciare il processo di adesione. La Commissione esorta le parti a fare il necessario per risolvere le vertenze pendenti, in linea con i principi stabiliti e i mezzi disponibili. I negoziati di adesione possono dare impulso politico alla risoluzione delle vertenze. La Commissione continuerà a dare sostegno politico a tutti i paesi interessati e a facilitare soluzioni immediate alle questioni bilaterali, continuando a sostenerne attivamente gli sforzi anche in altri consessi. La Commissione promuoverà una rete di accordi bilaterali tra i paesi firmatari di accordi di stabilizzazione e di associazione che definisca un quadro atto a rafforzare il dialogo politico sulle questioni fondamentali.
9. Nel 2014 entrerà in vigore il secondo **strumento di assistenza preadesione** per il periodo 2014-2020, l'IPA II, che continuerà a assicurare un aiuto sostanzioso ai paesi dell'allargamento in vista dell'adesione e a sostenere la cooperazione regionale e transfrontaliera. L'IPA II opererà soprattutto in ambiti di interesse comune, con meno priorità e un numero minore di progetti di più ampia portata. Le principali sfide per i paesi saranno affrontate in modo più strategico e coerente. Tra le innovazioni: un approccio settoriale, incentivi all'efficienza, più sostegno al bilancio e più attenzione al raggiungimento di risultati quantificabili. Per contribuire a soddisfare il notevole fabbisogno di investimenti e a promuovere crescita e occupazione, la Commissione rafforzerà la cooperazione con le istituzioni finanziarie internazionali in modo che i fondi IPA possano attrarre capitale privato grazie a strumenti finanziari innovativi.
10. La politica di allargamento ha bisogno del sostegno dei cittadini dell'Unione. È fondamentale che gli Stati membri e le istituzioni dell'Unione conducano un dibattito informato sugli effetti politici, economici e sociali di questa politica. Sta a loro illustrare, fatti alla mano, i benefici che comporta, come il contributo alla pace, alla sicurezza e alla prosperità, e rispondere alle preoccupazioni dei cittadini.

II

11. **Montenegro:** con l'avvio dei negoziati di adesione l'anno scorso, il Montenegro ha intrapreso una nuova fase del processo europeo. Le riforme politiche profonde e durature richieste dal nuovo approccio al capitolo 23 "sistema giudiziario e diritti

fondamentali" e al capitolo 24 "giustizia, libertà e sicurezza" fanno appello a una volontà politica strutturata e richiedono una maggiore capacità amministrativa. Il processo di adesione dovrà essere inclusivo e coinvolgere ampiamente la società civile. Il Montenegro ha adottato piani d'azione dettagliati che definiscono un programma di riordino generale per potenziare lo Stato di diritto. Il ritmo dei negoziati di adesione sarà determinato nell'insieme dall'attuazione dei piani d'azione e dai progressi nell'equipararsi ai parametri di riferimento intermedi per questi capitoli. In tal senso sarà fondamentale garantire l'attuazione della revisione costituzionale adottata a luglio, che rafforza l'indipendenza del potere giudiziario, e occorreranno ulteriori progressi nella lotta contro la criminalità organizzata e la corruzione, anche nelle alte sfere.

Per sviluppare la propria capacità di attuare l'*acquis*, mettere fine alla lottizzazione politica e assicurare una funzione pubblica più trasparente e professionale, il Montenegro dovrà riformare quanto prima la pubblica amministrazione. Gli sviluppi degli ultimi mesi, in particolare la presunta malversazione di fondi pubblici a scopi politici, hanno evidenziato l'importanza di rendere più credibili le istituzioni pubbliche agli occhi dei cittadini. In tal senso è fondamentale che i casi di malversazione siano indagati con rigore e celerità e che vengano presi i provvedimenti necessari. Occorrerà inoltre dare adeguato seguito ai lavori del gruppo parlamentare sul processo elettorale e tutelare meglio la libertà di espressione, indagando attentamente tutti i casi di violenze e minacce contro i giornalisti e traducendo in giustizia i responsabili. Sul versante economico sarà fondamentale migliorare il clima degli affari e ridurre l'elevata disoccupazione. La ristrutturazione della KAP, l'impresa pubblica produttrice di alluminio, è anch'essa un problema urgente.

12. **Serbia:** il 2013 ha segnato una svolta storica nel cammino della Serbia verso l'Unione europea. La decisione del Consiglio europeo di giugno di avviare i negoziati di adesione ha dato inizio a una nuova importante fase delle relazioni tra i partner. Si tratta di un riconoscimento per i progressi realizzati nel campo delle principali riforme e degli importanti sforzi compiuti dal paese verso la normalizzazione delle relazioni con il Kosovo. L'accordo di stabilizzazione e di associazione è entrato in vigore a settembre 2013.

Il paese ha lavorato con impegno e spirito costruttivo per migliorare in modo visibile e duraturo le relazioni con il Kosovo. Il suo impegno nel quadro del dialogo agevolato dall'UE ha permesso di porre una pietra miliare con la conclusione del "*Primo accordo sui principi che disciplinano la normalizzazione delle relazioni*" con il Kosovo (il "primo accordo"), completato a maggio da un piano di attuazione. L'attuazione del primo accordo procede e sta producendo già una serie di cambiamenti irreversibili. Le parti hanno raggiunto un'intesa su energia e telecomunicazioni. La Serbia dovrà continuare il suo impegno incondizionato per normalizzare le relazioni con il Kosovo e dovrà dare attuazione a tutti gli accordi finora conclusi nel quadro del dialogo.

A settembre la Commissione ha avviato lo *screening* dell'*acquis* e attende con interesse la prima conferenza intergovernativa sull'adesione della Serbia, che si terrà entro gennaio 2014, una volta che il Consiglio avrà adottato il quadro negoziale. In questa nuova e impegnativa fase la Serbia dovrà prestare particolare attenzione ai settori chiave dello Stato di diritto, in particolare la riforma del sistema giudiziario, la lotta contro la corruzione e la criminalità organizzata, la riforma della pubblica amministrazione, l'indipendenza delle principali istituzioni, la libertà dei media, la lotta contro la discriminazione e la tutela delle minoranze, e dovrà attuare proattivamente la strategia per i rom. Occorrerà continuare a migliorare il clima degli

affari e a sviluppare un settore privato competitivo. Sarà inoltre essenziale ridurre la forte disoccupazione. In quest'ultimo anno la Serbia ha contribuito fattivamente alla cooperazione regionale e dovrà continuare su questa strada anche intensificando i contatti a alto livello con i paesi vicini.

13. **Ex Repubblica jugoslava di Macedonia:** la crisi politica scoppiata dopo i fatti del parlamento alla fine del 2012 ha scavato profonde divisioni tra i partiti che ostacolano il funzionamento dell'istituzione e dimostrano la necessità di una politica costruttiva nell'interesse del paese. L'ex Repubblica jugoslava di Macedonia dovrà continuare a attuare l'accordo politico del 1° marzo. Il programma per l'Unione rimane una priorità strategica. Il dialogo a alto livello sull'adesione ha stimolato progressi nella maggior parte dei settori prioritari, anche per quanto riguarda la riduzione degli arretrati giudiziari e la lotta contro la corruzione. Tenuto conto del suo stato di avanzamento nel processo di adesione, il livello di allineamento nel paese è relativamente elevato e si riscontrano nuovi progressi verso una maggiore capacità di assumere gli obblighi derivanti dall'adesione.

Nei prossimi anni l'ex Repubblica jugoslava di Macedonia dovrà garantire soprattutto l'attuazione e l'applicazione reale dell'attuale quadro giuridico e politico, prestando attenzione, in particolare, allo Stato di diritto, soprattutto per quanto riguarda l'indipendenza del sistema giudiziario, e assicurando ulteriori risultati nella lotta contro la corruzione e la criminalità organizzata. La libertà di espressione e la libertà dei media rimangono nell'insieme problematiche. Andrà inoltre completata la revisione dell'*accordo quadro di Ohrid*, particolarmente importante per le relazioni tra etnie e comunità, dando seguito alle relative raccomandazioni, e occorrerà attuare proattivamente la strategia per i rom. I confini tra Stato e partito sono tuttora indistinti e devono essere chiariti, come sottolineato dall'OSCE/ODIHR nel contesto delle elezioni. Il paese dovrà ridurre l'elevata disoccupazione e garantire una gestione più rigorosa delle finanze pubbliche.

La Commissione ritiene che i criteri politici continuino a essere sufficientemente soddisfatti e raccomanda di avviare i negoziati di adesione. Il passaggio alle prossime e più impegnative fasi del processo di allargamento è essenziale per consolidare e promuovere ulteriori riforme e per rafforzare le relazioni interetniche. Il dialogo a alto livello sull'adesione è uno strumento prezioso, nell'ambito del quale continueranno a essere affrontate questioni chiave, in particolare le relazioni di buon vicinato, ma non può sostituire i negoziati di adesione.

La Commissione resta convinta che la decisione di avviare i negoziati di adesione potrà contribuire a creare le condizioni necessarie per migliorare in generale le relazioni di buon vicinato e per trovare, in particolare, una soluzione reciprocamente accettabile alla questione del nome, che la Commissione ritiene essenziale. Dopo quasi vent'anni, tutte le parti coinvolte in questo processo devono impegnarsi a fondo per trovare una soluzione, con la partecipazione attiva della comunità internazionale.

Questa è la quinta volta che la Commissione raccomanda l'avvio di negoziati di adesione con l'ex Repubblica jugoslava di Macedonia. Il Consiglio non ha finora preso nessuna decisione in tal senso e questa mancanza di azione rischia seriamente di danneggiare non solo l'ex Repubblica jugoslava di Macedonia ma anche l'UE, perché mette in discussione la credibilità del processo di allargamento, improntato al rispetto di condizioni chiare e al principio meritocratico. L'assenza di una prospettiva europea credibile incide inoltre negativamente sulla sostenibilità dello sforzo riformista del paese.

Su invito del Consiglio europeo, la Commissione ribadisce l'intenzione di presentare una proposta di quadro negoziale che tenga conto della necessità di risolvere la questione del nome in una primissima fase dei negoziati di adesione e di procedere allo *screening* dell'*acquis* cominciando dai capitoli "sistema giudiziario e diritti fondamentali" e "giustizia, libertà e sicurezza". La Commissione è del parere che lo *screening* e le discussioni in sede di Consiglio sul quadro negoziale potranno creare lo slancio necessario per favorire una soluzione negoziata e mutualmente accettabile alla questione del nome anche prima dell'apertura dei capitoli. L'applicazione all'ex Repubblica jugoslava di Macedonia del nuovo approccio ai capitoli 23 e 24 permetterà di affrontare le principali questioni che premono anche agli Stati membri, contribuendo alla sostenibilità delle riforme.

A quasi dieci anni dall'entrata in vigore dell'ASA nell'aprile 2004, la Commissione chiede per la quinta volta al Consiglio di adottare la proposta del 2009 di passare alla seconda fase del processo di associazione, nel rispetto delle disposizioni dell'accordo che limitano a un massimo di dieci anni il periodo transitorio per la piena realizzazione dell'associazione.

14. **Albania:** un anno fa la Commissione ha raccomandato al Consiglio di concedere all'Albania lo status di paese candidato non appena completate le principali misure di riordino del settore giudiziario e della pubblica amministrazione e di revisione del regolamento parlamentare. Chiamato a prendere una decisione in tal senso, a dicembre 2012 il Consiglio ha chiesto alla Commissione di riferire quanto prima sui progressi compiuti, anche alla luce del rinnovato impegno del paese nella lotta contro la corruzione e la criminalità organizzata, concretizzatosi in una maggiore solerzia dell'azione di indagine e dell'azione penale. Il paese ha completato le ultime importanti misure di riordino giudiziario, amministrativo e parlamentare con il consenso dei diversi partiti. Secondo la missione di osservazione internazionale condotta dall'OSCE/ODIHR, le elezioni parlamentari di giugno si sono svolte in modo competitivo con un'estesa partecipazione dei cittadini durante tutta la campagna e un reale rispetto delle libertà fondamentali. In materia di lotta contro la corruzione e la criminalità organizzata, l'Albania ha avviato un processo volto a migliorare l'efficienza delle indagini e dell'azione penale e a rafforzare la cooperazione tra le autorità di contrasto. Si rileva un aumento delle condanne per reati di corruzione e riciclaggio del denaro e una maggiore attività di indagine per quanto riguarda la tratta di esseri umani e il traffico di stupefacenti. Il paese ha dato positivamente seguito alle ultime raccomandazioni del Consiglio d'Europa sul finanziamento dei partiti politici e sulle norme anticorruzione. La lotta contro la corruzione è una priorità del programma del nuovo governo, che si è mostrato molto determinato in tal senso.

Alla luce di questi risultati, la Commissione raccomanda al Consiglio di concedere all'Albania lo status di paese candidato a condizione che continui a impegnarsi nella lotta contro la criminalità organizzata e la corruzione.

Sulla base del parere della Commissione del 2010, l'Albania deve ancora realizzare le seguenti priorità fondamentali perché possano essere avviati i negoziati di adesione:

1. continuare il riordino della pubblica amministrazione, nel senso della professionalizzazione e della depoliticizzazione della funzione pubblica;
2. potenziare ulteriormente l'efficienza, l'indipendenza e la responsabilità dell'apparato giudiziario;
3. impegnarsi ulteriormente nella lotta contro la corruzione, consolidando il track record di indagini proattive, rinvii a giudizio e condanne per reati di corruzione;

4. agire con determinazione contro la criminalità organizzata, consolidando il track record di indagini proattive, rinvii a giudizio e condanne per reati di corruzione;
5. agire con determinazione per migliorare la tutela dei diritti umani, in particolare della comunità rom, combattere la discriminazione e assicurare il rispetto dei diritti di proprietà.

La Commissione è pronta a sostenere gli sforzi dell'Albania nella realizzazione di queste priorità fondamentali avviando un dialogo a alto livello con il paese.

Un dialogo duraturo e costruttivo tra governo e opposizione sulle riforme connesse all'UE sarà fondamentale per assicurare all'Albania un futuro nell'UE. Rimane essenziale che il paese si impegni in modo costruttivo nella cooperazione regionale.

15. In **Bosnia-Erzegovina** il processo di integrazione europea è in una fase di stallo. Per poter continuare sulla strada dell'adesione il paese dovrà attuare senza ulteriori indugi la sentenza Sejdic-Finci della Corte europea dei diritti dell'uomo. Oltre a essere uno scoglio sul cammino verso l'UE, la mancata applicazione della sentenza pregiudica la legittimità e la credibilità della presidenza e della Camera dei popoli di Bosnia-Erzegovina, in vista delle elezioni del 2014. Il paese dovrà inoltre introdurre urgentemente un efficace dispositivo di coordinamento sulle questioni europee che gli permetta di esprimersi in modo univoco.

In assenza del consenso necessario per progredire sulla strada dell'UE, l'assistenza preadesione rischia di non produrre i risultati voluti. Non avendo trovato una soluzione all'attuazione della sentenza Sejdic-Finci e non avendo creato un meccanismo di coordinamento per l'UE, il paese non potrà più beneficiare dello stesso livello di fondi preadesione.

La Commissione ha deciso di sospendere le discussioni sull'IPA II finché il paese non si sarà rimesso al passo nel processo di integrazione europea. In assenza di progressi tangibili la Bosnia-Erzegovina rischia di privarsi di importanti fondi preadesione.

L'Unione europea è fermamente decisa a sostenere la Bosnia-Erzegovina e i suoi cittadini affinché possano realizzare la speranza e l'ambizione di progredire nel percorso europeo. I progressi futuri dipenderanno dalla capacità dei dirigenti politici di collaborare per trovare un compromesso che sblocchi il processo. Un tale compromesso aiuterebbe i cittadini a ritrovare la fiducia nella capacità della leadership politica nazionale di riuscire l'integrazione europea e spianerebbe la strada all'entrata in vigore dell'accordo di stabilizzazione e di associazione e, a termine, alla presentazione di una domanda di adesione credibile.

Il riordino del sistema giudiziario registra in complesso limitati progressi, ma sono comunque in fase di attuazione una serie di raccomandazioni formulate dalla Commissione nel quadro del dialogo strutturato sulla giustizia. Questo dialogo mostra le potenzialità del programma di allargamento e i vantaggi di un impegno reale. Il paese ha compiuto anche qualche progresso nella riduzione dell'arretrato di casi riguardanti i crimini di guerra. Dopo accurati preparativi a tutti i livelli, grazie anche al sostegno dell'UE e di altre organizzazioni internazionali, è stato finalmente condotto l'atteso censimento della popolazione. Il paese è alle prese con problemi seri e dovrà assicurare maggiore impegno in numerosi ambiti: Stato di diritto, in particolare la riforma del settore giudiziario e la lotta contro la corruzione e la criminalità organizzata; riforma della pubblica amministrazione; libertà di espressione, comprese le intimidazioni dei giornalisti; lotta contro le discriminazioni, soprattutto nei confronti dei rom. Occorrono ulteriori riforme economiche per migliorare un contesto imprenditoriale fragile e creare un spazio economico comune a tutto il paese.

Dopo l'adesione della Croazia, la Commissione giudica inaccettabile il rifiuto finora opposto dalla Bosnia-Erzegovina di modificare l'accordo interinale e l'ASA per tener conto dei tradizionali scambi con il nuovo Stato membro e invita il paese a rivedere urgentemente la propria posizione in modo da concludere quanto prima il processo di adeguamento basato sui tradizionali flussi commerciali.

16. **Kosovo:** il 2013 ha segnato una svolta storica nel cammino del Kosovo verso l'Unione europea. A giugno il Consiglio ha autorizzato l'avvio di negoziati per un accordo di stabilizzazione e di associazione dando inizio a una nuova importante fase delle relazioni tra Kosovo e UE. Si tratta di un riconoscimento per i progressi realizzati nel campo delle principali riforme e degli importanti sforzi compiuti dal paese verso la normalizzazione delle relazioni con la Serbia. I negoziati verranno ufficialmente avviati in questo mese e l'obiettivo della Commissione è completarli entro la primavera del 2014 per consentire la firma del progetto di accordo in estate e presentare quindi al Consiglio le proposte di firma e conclusione dell'accordo.

Il Kosovo ha lavorato con impegno e spirito costruttivo per migliorare in modo visibile e duraturo le relazioni con la Serbia. Il suo impegno nel quadro del dialogo agevolato dall'UE ha permesso di porre una pietra miliare con la conclusione del "Primo accordo sui principi che disciplinano la normalizzazione delle relazioni" con la Serbia (il "primo accordo"), completato a maggio da un piano di attuazione. L'attuazione del primo accordo procede e sta producendo già una serie di cambiamenti irreversibili. Le parti hanno raggiunto un'intesa su energia e telecomunicazioni. Il Kosovo dovrà continuare il suo impegno incondizionato per normalizzare le relazioni con la Serbia e dovrà attuare tutti gli accordi finora conclusi nel quadro del dialogo. La Commissione è pronta a erogare nuovi fondi IPA per sostenere l'attuazione dell'accordo di aprile nelle comunità interessate.

Lo Stato di diritto è una pietra miliare del processo di stabilizzazione e associazione e continua a essere una priorità per il Kosovo che è parte integrante di questo processo. Il dialogo strutturato sullo Stato di diritto continuerà quindi a sostenere e orientare il paese in questo ambito, anche per quanto riguarda le discussioni sul futuro della missione EULEX sullo Stato di diritto in Kosovo. Il Kosovo continua a lavorare per rispettare le priorità stabilite dalla tabella di marcia sui visti e la Commissione riferirà in merito nel primo semestre del 2014.

Il Kosovo dovrà ora concentrarsi sull'attuazione delle riforme in modo da rispettare gli obblighi derivanti da un futuro ASA. Una particolare attenzione va alla lotta alla criminalità organizzata e alla corruzione, al seguito della riforma della giustizia e della pubblica amministrazione, alla tutela dei diritti delle minoranze, compresi i rom, e alle questioni commerciali. Il Kosovo dovrà inoltre affrontare con urgenza il problema della disoccupazione e le debolezze strutturali del mercato del lavoro.

La Commissione invita tutti i cittadini del Kosovo che godono del diritto di voto a partecipare alle elezioni comunali del prossimo novembre. Si tratta di una grande opportunità per le comunità locali del Kosovo settentrionale di far valere i propri diritti democratici e partecipare a pieno titolo al futuro del Kosovo. La Commissione si aspetta che le autorità garantiscano elezioni inclusive, nel pieno rispetto dei principi democratici.

17. La **Turchia** è un paese candidato e un partner strategico per l'Unione europea. Con un'economia estesa e dinamica, il paese è inoltre un importante partner commerciale e un valido membro dell'unione doganale in grado di stimolare la competitività dell'UE. La Turchia gode una posizione geografica strategica, anche ai fini della sicurezza energetica, e svolge un importante ruolo regionale. La Commissione sottolinea

l'importanza della cooperazione e del dialogo in corso sulle questioni di politica estera. Il programma costruttivo del 2012 sia è rivelato un prezioso strumento che può coadiuvare e accompagnare, ma non sostituire, i negoziati di adesione. Le relazioni UE-Turchia potranno esprimere al meglio le proprie potenzialità solo nell'ambito di un processo di adesione attivo e credibile, nel quale l'Unione possa rimanere un importante fattore di stimolo per le riforme politiche e economiche. Lo sviluppo dei contatti a alto livello tra Turchia, Unione e Stati membri permetterebbe di rafforzare la cooperazione.

In questi dodici mesi il paese ha realizzato importanti progressi sul fronte delle riforme. Il quarto pacchetto di riforme della giustizia garantisce una maggiore tutela dei diritti fondamentali e della libertà di espressione e potenzia la lotta all'impunità nei casi di tortura e maltrattamenti. Il governo ha avviato un processo storico di pace mirato a porre fine al terrorismo e alle violenze nel sud-est del paese e a spianare la strada verso una soluzione della questione curda. Le misure annunciate nel quadro del pacchetto sulla democratizzazione presentato a settembre 2013 prevedono ulteriori riforme in una serie di ambiti importanti: uso di lingue diverse dal turco, diritti delle minoranze, modifica delle elevate soglie di sbarramento per la rappresentanza parlamentare, finanziamento dei partiti. Sarà ora fondamentale garantirne l'attuazione in consultazione con i portatori di interesse e in linea con gli standard europei. La commissione parlamentare paritaria per la conciliazione, incaricata di elaborare il testo della nuova costituzione, ha raggiunto un accordo su una serie di articoli. L'adozione della legge che regola l'intera questione degli stranieri e della protezione internazionale segna un passo importante verso una protezione adeguata dei richiedenti asilo. È stato istituito l'Ufficio del difensore civico che è già alacremente al lavoro per svolgere il proprio ruolo. Cresce nel frattempo il dibattito pubblico su temi precedentemente ritenuti sensibili. Il paese ha fornito un'assistenza umanitaria vitale a numerosissimi profughi siriani. Altro sviluppo positivo: la ratifica dell'accordo per il gasdotto transanatolico che, collegandosi al gasdotto transadriatico, trasporterà il gas naturale dal Mar Caspio verso l'Unione, passando per la Turchia.

L'eccessivo ricorso alla forza da parte delle forze dell'ordine contro le manifestazioni di maggio e giugno e l'assenza di dialogo con i manifestanti suscitano seria preoccupazione. Il paese dovrà attuare urgentemente nuove riforme, promuovere il dialogo lungo tutto l'arco politico e all'interno della società e garantire il rispetto dei diritti fondamentali nella pratica. Il governo ha avviato una serie di indagini amministrative e giudiziarie sulla condotta della polizia durante la protesta, cui dovrà dare seguito, in linea con le norme europee, appurando le responsabilità. Il ministro dell'Interno ha emanato due circolari che disciplinano le procedure di intervento della polizia durante le manifestazioni e occorre ora istituire una commissione di controllo delle autorità di contrasto, quale organo di vigilanza indipendente per le forze dell'ordine. L'ordinamento turco andrà ulteriormente modificato per rafforzare la libertà di espressione e dei media e la libertà di riunione e di associazione e le prassi giudiziarie andranno sistematicamente allineate agli standard europei. Il paese dovrà dare piena attuazione al quarto pacchetto di riforme della giustizia. L'ondata di proteste di giugno è anche il risultato delle ampie riforme democratiche dell'ultimo decennio e l'emergente società civile, vivace e diversificata, andrà rispettata e sistematicamente consultata in tutte le fasi del processo decisionale, indipendentemente dalla maggioranza di turno.

Questi sviluppi sottolineano l'importanza dell'impegno dell'Unione, che dovrà rimanere il parametro di riferimento per le riforme nel paese. In tal senso occorre rilanciare i negoziati di adesione, nel rispetto degli impegni assunti dall'UE e delle

condizioni stabilite. A questo proposito l'apertura del capitolo 22 sulla politica regionale segna un importante passo avanti e la Commissione attende con interesse la prima conferenza intergovernativa che si terrà quanto prima. La Turchia ha compiuto progressi in una serie di altri capitoli e potrà accelerare il ritmo dei negoziati garantendo il rispetto dei parametri di riferimento, rispettando le condizioni del quadro di negoziazione e onorando gli obblighi contrattuali verso l'UE.

I progressi dei negoziati di adesione e i progressi delle riforme politiche in Turchia sono due facce della stessa medaglia. Convenire e comunicare quanto prima i parametri di apertura dei capitoli 23 "sistema giudiziario e diritti fondamentali" e 24 "giustizia, libertà e sicurezza" in vista dell'avvio dei relativi negoziati è nell'interesse sia della Turchia che dell'Unione perché permetterà di intensificare il dialogo in ambiti di vitale interesse e di sostenere lo sforzo di riforma. La firma dell'accordo di riammissione UE-Turchia e l'avvio in contemporanea del dialogo sui visti sono i primi passi verso il regime di liberalizzazione in grado di rilanciare le relazioni tra i partner a beneficio reciproco. È importante che questi due processi vadano avanti e che la Turchia completi quanto prima la firma e la ratifica dell'accordo di riammissione. Una maggiore cooperazione UE-Turchia nel settore dell'energia e ulteriori progressi dei negoziati di adesione potrebbero facilitare l'interconnessione e l'integrazione dei mercati dell'energia dell'Unione e della Turchia.

La Commissione ribadisce i diritti sovrani degli Stati membri, tra cui il diritto di concludere accordi bilaterali e di esplorare e sfruttare le proprie risorse naturali, riconosciuti dal diritto dell'Unione e dal diritto internazionale, come la convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare. In linea con le posizioni reiterate dal Consiglio e dalla Commissione negli scorsi anni, la Turchia dovrà rispettare senza indugio l'obbligo di attuare pienamente il protocollo aggiuntivo e realizzare progressi verso la normalizzazione delle relazioni con la Repubblica di Cipro. Questo potrebbe dare nuovo slancio al processo di adesione, favorendo in particolare i progressi negli otto capitoli oggetto delle conclusioni del Consiglio di dicembre 2006. La Commissione esorta inoltre la Turchia a evitare ogni tipo di minaccia, fonte di attrito o azione che possa nuocere alle relazioni di buon vicinato e alla risoluzione pacifica delle controversie. È fondamentale che la Turchia si impegni e contribuisca in concreto a una soluzione globale della questione cipriota.

18. Per quanto riguarda la **questione cipriota**, la Commissione si aspetta che le comunità greco-cipriota e turco-cipriota riprendano, sotto l'egida dell'ONU, negoziati in piena regola intesi a trovare una soluzione globale e che entrambe le parti vadano rapidamente al fondo del problema al fine di giungere quanto prima a una conclusione. Tutte le parti sono invitate a contribuire a un clima positivo tra le comunità, con iniziative che permettano di facilitare la vita ai cittadini ciprioti e preparando l'opinione pubblica ai necessari compromessi. La Commissione ritiene che le necessarie concessioni saranno ampiamente ricompensate dai benefici della riunificazione. In particolare, tutti i ciprioti trarrebbero pieni vantaggi dallo sfruttamento delle risorse di idrocarburi. La Commissione è pronta a offrire maggiore sostegno al processo, se le parti lo chiedono e con l'accordo dell'ONU.
19. **Islanda:** i negoziati di adesione con l'Islanda erano a uno stadio avanzato quando il nuovo governo in carica ha deciso di interromperli sospendendo così il processo di adesione. Il governo ha dichiarato di voler condurre un riesame dello stato dei negoziati e degli sviluppi nell'Unione europea da sottoporre al parlamento islandese nei prossimi mesi. La Commissione ha sospeso i lavori preparatori dell'IPA II. Malgrado queste circostanze l'Islanda rimane un partner importante per l'Unione.

ALLEGATO

Conclusioni su Montenegro, Serbia, ex Repubblica jugoslava di Macedonia, Albania, Bosnia-Erzegovina, Kosovo, Turchia e Islanda

Montenegro

Con l'avvio, a giugno 2012, dei negoziati di adesione, il Montenegro è entrato in una nuova intensa fase del processo verso l'Unione. Le riforme politiche profonde e durature richieste dal nuovo approccio al capitolo 23 "sistema giudiziario e diritti fondamentali" e al capitolo 24 "giustizia, libertà e sicurezza" fanno appello a una volontà politica strutturata e richiedono una maggiore capacità amministrativa. Il processo di adesione dovrà essere inclusivo e coinvolgere ampiamente la società civile.

Nel periodo di riferimento il Montenegro si è concentrato sull'elaborazione di ampi piani d'azione che guideranno il processo di riforma nazionale sullo Stato di diritto. A giugno il governo ha adottato i piani adempiendo al parametro di apertura dei capitoli 23 e 24: a agosto la Commissione ha raccomandato l'apertura dei capitoli e a settembre il Consiglio ha invitato il Montenegro a presentare le proprie posizioni di negoziato. I lavori procedono in linea con il nuovo approccio.

A fine giugno 2013 si sono concluse le riunioni di *screening* per tutti i capitoli negoziali. Finora sono stati provvisoriamente chiusi i negoziati sui due capitoli "scienza e ricerca" e "istruzione e cultura", mentre sono stati definiti i parametri di apertura per sei capitoli ("libera circolazione delle merci", "diritto di stabilimento e libera prestazione di servizi", "politica della concorrenza", "agricoltura e sviluppo rurale", "sicurezza alimentare e politica veterinaria e fitosanitaria", "politica regionale e coordinamento degli strumenti strutturali").

Per poter sviluppare la capacità di attuare l'*acquis*, mettere fine alla lottizzazione politica e assicurare una funzione pubblica più trasparente e professionale, il Montenegro dovrà procedere in via prioritaria al riordino della pubblica amministrazione. Gli sviluppi degli ultimi mesi, in particolare la presunta malversazione di fondi pubblici a scopi politici, hanno evidenziato l'importanza di rendere più credibili le istituzioni pubbliche agli occhi dei cittadini. In tal senso è fondamentale che i casi di malversazione siano indagati con rigore e celerità e che vengano presi i provvedimenti necessari. Occorrerà inoltre dare adeguato seguito ai lavori del gruppo parlamentare sul processo elettorale e alle raccomandazioni da tempo formulate dall'OSCE/ODIHR sulla normativa elettorale, tracciando confini chiari e condivisi tra interesse pubblico e interessi dei partiti. Il Montenegro continua a rispettare sufficientemente i **criteri politici** per l'adesione all'UE. Le elezioni legislative di ottobre 2012 e quelle presidenziali di aprile 2013 hanno riconfermato l'adesione all'Unione europea quale priorità strategica del paese. L'OSCE/ODIHR ritiene che nell'insieme le elezioni si siano svolte in modo professionale e efficiente, anche se sono state individuate alcune carenze. All'indomani delle elezioni presidenziali l'opposizione non ha riconosciuto il risultato e il più grande gruppo di opposizione ha boicottato il parlamento per due mesi. Il boicottaggio si è concluso con l'accordo raggiunto tra i partiti sulla nomina di due organi di indagine parlamentari per far luce sul presunto abuso di fondi pubblici a fini elettorali e sull'elaborazione di raccomandazioni per migliorare il processo elettorale. La commissione parlamentare d'inchiesta sulla presunta malversazione di fondi pubblici ha completato i lavori a luglio. Il parlamento non ha però raggiunto un accordo sulle conclusioni, che dovrebbero individuare tra l'altro le responsabilità politiche, e si è limitato a pubblicare una relazione tecnica. Il caso andrebbe ora trasmesso alla magistratura.

Un gruppo di lavoro incaricato di migliorare la credibilità del processo elettorale ha già adottato un disegno di legge su un registro unico degli elettori, che dovrà sostituire il precedente sistema, e ha approvato gli emendamenti alla legge sulla carta d'identità personale.

Sul fronte dello Stato di diritto il Parlamento ha adottato la tanto attesa revisione costituzionale che rafforza l'indipendenza della magistratura, nel rispetto delle raccomandazioni della commissione di Venezia.

Il Montenegro partecipa attivamente alla cooperazione giudiziaria e di polizia a livello regionale e internazionale. I giudici nazionali hanno emesso sentenze per reati di contrabbando di stupefacenti, ma i casi di tratta degli esseri umani e riciclaggio di denaro nella fase processuale sono ancora rari. Alcune condanne di primo grado per reati di criminalità organizzata e corruzione sono state annullate, mentre l'impunità nei casi di maltrattamento di detenuti rimane un problema diffuso.

Il Montenegro ha assunto un ruolo di primo piano nella cooperazione regionale, in particolare con la proposta di creare il gruppo dei "sei Balcani occidentali".

Per quanto riguarda la Corte penale internazionale, il Montenegro non ha ancora denunciato l'accordo bilaterale di immunità con gli Stati Uniti del 2007 che esclude la competenza della Corte ed è fondamentale che si allinei sulla posizione dell'Unione.

Rivolgendo lo sguardo al futuro, il Montenegro dovrà appurare le responsabilità politiche e perseguire il presunto caso di malversazione di fondi pubblici e dovrà condurre in porto il lavoro del gruppo parlamentare sul processo elettorale, adottando provvedimenti legislativi e altre misure in grado di ampliare il sostegno politico e rendere il processo elettorale e le istituzioni statali più credibili agli occhi dei cittadini.

Accrescere la fiducia del pubblico nei confronti dello Stato vuol dire rafforzare lo Stato di diritto e per questo sarà fondamentale un'attuazione efficace e tempestiva dei piani d'azione del governo. Il paese dovrà cimentarsi in particolare sulle riforme finalizzate a migliorare l'indipendenza, la responsabilità e la professionalità della magistratura, potenziando le garanzie di integrità e garantendo un sistema di nomine meritocratico. L'attuazione della revisione costituzionale sarà fondamentale in tal senso. Il paese dovrà allo stesso tempo sviluppare il track record di indagini, rinvii a giudizio e condanne per reati di corruzione e criminalità organizzata, anche nelle alte sfere, e garantire sanzioni proporzionate alla gravità del reato.

Occorrerà tutelare meglio la libertà di espressione, indagando attentamente tutti i casi di violenze e minacce contro i giornalisti e perseguendo i responsabili, e andrà prestata particolare attenzione alla mancata tutela dei diritti umani da parte dell'autorità giudiziaria e delle forze di polizia, soprattutto con riguardo ai gruppi vulnerabili. I rom sono vittime di discriminazioni, soprattutto sotto il profilo dei diritti sociali e economici, e continuano a essere emarginati a livello politico. Gli attivisti LGBTI subiscono tuttora discriminazioni, gli attacchi sono raramente denunciati e le sanzioni rimangono adeguate.

L'adozione del piano di riordino del settore pubblico e l'entrata in vigore della nuova legge sulla funzione pubblica e l'impiego statale segnano una svolta positiva: un sistema di selezione dei funzionari equo e competitivo è fondamentale per la professionalizzazione della pubblica amministrazione. Bisogna invece mettere fine alla pratica di chiedere lettere di dimissioni senza data, restituendo le lettere ai firmatari.

Per quanto riguarda i **criteri economici**, il Montenegro ha realizzato nuovi progressi verso un'economia di mercato funzionante. A medio termine il paese dovrà poter far fronte alle pressioni della concorrenza e alle forze di mercato all'interno dell'Unione, sempre che continui a colmare le lacune strutturali con opportune politiche macroeconomiche e riforme strutturali.

La fase recessiva cominciata nel 2012 si è conclusa nel 2013. A fronte di una domanda interna debole, la ripresa è stata alimentata dalla resilienza del settore turistico e degli investimenti

esteri diretti e dall'aumento delle esportazioni di energia elettrica. Sebbene in calo, il disavanzo delle partite correnti rimane elevatissimo. L'avvio a luglio della procedura fallimentare di KAP, produttore di alluminio, mette a repentaglio i conti pubblici perché rischia di generare forti passività. Il tasso di disoccupazione rimane elevatissimo. Dopo quattro anni di contrazione, il credito è tornato a crescere ma l'alta percentuale di prestiti in sofferenza continua a pesare sulla capitalizzazione delle banche e sull'erogazione dei crediti.

Per affrontare le attuali sfide economiche e ridurre gli squilibri esterni, il Montenegro dovrà diventare più competitivo, migliorando la produttività e attirando investimenti esteri diretti anche in settori diversi dal turismo e dall'immobiliare. Le carenze dello Stato di diritto e la corruzione continuano a incidere negativamente sul clima degli affari. Per contenere l'elevato tasso di disoccupazione bisognerà colmare il divario tra offerta e domanda di competenze e favorire una contrattazione salariale più indipendente a livello aziendale. Bisognerà inoltre rafforzare il servizio di collocamento pubblico per attuare le politiche di attivazione e creare un mercato del lavoro inclusivo e efficiente. Il governo dovrà valutare obiettivamente l'efficienza economica del conglomerato di alluminio a condizioni di mercato e trovare la migliore soluzione possibile senza aumentare la pressione sulle finanze pubbliche. Il paese deve inoltre proseguire sulla strada del risanamento di bilancio e continuare a riassorbire gli arretrati fiscali. L'alta percentuale di prestiti in sofferenza rimane preoccupante e richiede una maggiore vigilanza bancaria che faccia rispettare i requisiti di accantonamento. Il governo dovrà inoltre risolvere il problema del sommerso.

Per quanto riguarda la **capacità di assumersi gli obblighi derivanti dall'adesione**, il Montenegro presenta diversi livelli di allineamento. Il rafforzamento della capacità amministrativa è un problema comune a molti settori. In una serie di ambiti – appalti pubblici, diritto societario, diritto della proprietà intellettuale, società dell'informazione e media, imposizione fiscale, politica industriale e delle imprese – il grado di avanzamento del paese ha spinto la Commissione a raccomandare l'avvio dei negoziati di adesione.

Per una serie di capitoli – libera circolazione delle merci, diritto di stabilimento e libera prestazione di servizi, agricoltura e sviluppo rurale, sicurezza alimentare e politica veterinaria e fitosanitaria, politica regionale e coordinamento degli strumenti strutturali – sono stati definiti i parametri di apertura, che spesso prevedono strategie di allineamento all'*acquis*. Questi parametri dovranno orientare gli sforzi del Montenegro nei prossimi mesi. Quanto al capitolo "politica di concorrenza", urge definire un piano di ristrutturazione del produttore di alluminio KAP che permetta al Montenegro di onorare gli obblighi assunti con l'accordo di stabilizzazione e di associazione, mentre sul fronte dell'ambiente e dei cambiamenti climatici l'allineamento e l'applicazione dell'*acquis* richiederanno grandi sforzi e una maggiore pianificazione strategica.

Serbia

Il 2013 ha segnato una svolta storica nel percorso della Serbia verso l'Unione europea. Il paese ha lavorato con impegno e spirito costruttivo per migliorare in modo visibile e duraturo le relazioni con il Kosovo. Il suo impegno nel dialogo facilitato dall'UE ha portato alla conclusione, a aprile, del *"Primo accordo sui principi che disciplinano la normalizzazione delle relazioni"* (il "primo accordo"), completato a maggio da un piano di attuazione globale. Le parti si sono impegnate in particolare a non bloccare o incoraggiare altri paesi a bloccare l'altra parte nel percorso verso l'UE. Si tratta di un cambiamento epocale nelle loro relazioni. L'attuazione del primo accordo procede e sta producendo già una serie di cambiamenti irreversibili, come le intese raggiunte su energia e telecomunicazioni. Si registrano inoltre progressi nell'attuazione degli accordi nel quadro del dialogo tecnico ed è migliorata la cooperazione della Serbia con EULEX in una serie di settori.

La Serbia ha accelerato il ritmo delle riforme e ha intensificato i contatti a alto livello con i paesi limitrofi nell'intento di dare un contributo positivo alla cooperazione regionale. Sono state fatte le prime mosse per consolidare la posizione di bilancio e migliorare il clima degli affari e è continuato l'allineamento della normativa nazionale ai requisiti della legislazione dell'UE in molti campi, che vengono attualmente monitorati nell'ambito del piano nazionale per l'adozione dell'*acquis* 2013-2016. L'accordo di stabilizzazione e di associazione tra l'UE e la Serbia è entrato in vigore il 1° settembre.

Questi importanti progressi hanno avviato una nuova fase delle relazioni tra la Serbia e l'Unione europea. In risposta alla raccomandazione della Commissione del 22 aprile, il 28 giugno il Consiglio europeo ha deciso di avviare i negoziati di adesione. Il 22 luglio la Commissione ha presentato al Consiglio una proposta di quadro negoziale e a settembre ha avviato l'esame analitico dell'*acquis* ("*screening*"). Il quadro negoziale, che sarà adottato a breve dal Consiglio, dovrà essere poi confermato dal Consiglio europeo in modo da poter organizzare la prima conferenza intergovernativa sull'adesione della Serbia entro gennaio 2014.

In questa nuova e impegnativa fase delle relazioni con l'UE il paese dovrà intensificare gli sforzi per garantire il pieno rispetto di tutti i criteri di adesione. Durante il processo sarà inoltre fondamentale spiegare regolarmente i benefici e le opportunità che il processo di adesione offre a tutti i cittadini serbi.

La Serbia dovrà prestare particolare attenzione alle principali componenti dello Stato di diritto, in particolare alla riforma del sistema giudiziario, alla lotta contro la corruzione e la criminalità organizzata, al riordino della pubblica amministrazione, all'indipendenza delle principali istituzioni, alla libertà dei media, alla lotta contro la discriminazione e alla tutela delle minoranze.

Il paese dovrà continuare a mostrare un impegno deciso volto a normalizzare le relazioni con il Kosovo e attuare tutti gli accordi finora conclusi nel quadro del dialogo, anche collaborando con EULEX, se necessario. La Serbia dovrà completare l'attuazione del primo accordo, soprattutto per quanto riguarda polizia, giustizia e elezioni comunali in Kosovo, e dovrà continuare a incoraggiare un'ampia partecipazione dei serbi kosovari alle prossime elezioni locali in Kosovo. Il principio di una cooperazione regionale inclusiva non è ancora rispettato e occorrerà provvedervi evitando per esempio problemi quali quelli sorti in occasione del vertice del Processo di cooperazione per l'Europa sudorientale (SEECp). La Serbia dovrà continuare a contribuire attivamente alla cooperazione regionale e al processo di riconciliazione.

La Serbia assicura il rispetto dei **criteri politici** in modo soddisfacente. Il governo prosegue attivamente il programma di integrazione nell'UE, mostrandosi d'accordo con le principali decisioni strategiche e rafforzando il processo di consultazione. Sono migliorati la trasparenza dei lavori parlamentari, il processo di consultazione sulla legislazione e il controllo parlamentare sull'esecutivo. Si registra tuttavia un ricorso ancora troppo frequente a procedure d'urgenza che riducono indebitamente i tempi e le discussioni per l'esame dei progetti di legge.

La Serbia si è impegnata in particolare per migliorare lo Stato di diritto, un aspetto chiave in linea con la nuova strategia sui capitoli 23 "sistema giudiziario e diritti fondamentali" e 24 "giustizia, libertà e sicurezza". In aree centrali, quali il sistema giudiziario e la lotta alla corruzione e alla discriminazione, la Serbia ha varato ampie strategie, a seguito di un vasto processo di consultazione, e nella lotta contro la corruzione, anche delle alte sfere, ha improntato le indagini a un approccio visibilmente proattivo. Sono stati ottenuti risultati nella lotta contro la criminalità organizzata grazie alla cooperazione regionale e internazionale. In questo ambito è aumentata l'attività di indagine penale, anche se le condanne definitive

rimangono rare. La Serbia ha continuato inoltre a collaborare pienamente con il Tribunale penale internazionale per l'ex Jugoslavia (ICTY).

Sul fronte della libertà di espressione, è stata depenalizzata la diffamazione. Il paese ha adottato misure per l'inclusione dei rom e ha varato un nuovo piano di azione nel rispetto di impegni precedentemente assunti. Il quadro giuridico sulla tutela delle minoranze, rispettato nell'insieme, dovrà essere coerentemente applicato in tutto il paese, soprattutto per garantire l'istruzione, la parità linguistica, l'accesso ai media e le funzioni religiose nelle lingue minoritarie. Le autorità e le istituzioni indipendenti si sono ulteriormente impegnate a tutela di altri gruppi vulnerabili, soprattutto la comunità LGBTI, anche se manca un forte sostegno politico. Si deplora in particolare che nel 2013 la "Pride parade" sia stata vietata per il terzo anno consecutivo, per motivi di sicurezza, un'occasione mancata per dimostrare il rispetto dei diritti fondamentali.

Guardando al futuro, la Serbia dovrà impegnarsi in particolare per rafforzare l'indipendenza delle principali istituzioni, in particolare del settore giudiziario. Il quadro costituzionale e legislativo dà ancora adito a indebite ingerenze politiche, soprattutto se si pensa al ruolo del parlamento nella nomina e nella destituzione dei magistrati. Gli ulteriori riordini dovranno partire da un'estesa analisi funzionale del sistema giudiziario in termini di costi, efficienza e accesso alla giustizia. Il track record delle indagini, dell'azione giudiziaria e delle condanne per reati di corruzione e criminalità organizzata va seriamente consolidato e va monitorata attentamente l'attuazione delle recenti modifiche alla normativa sull'abuso d'ufficio in modo da avere una visione accurata dei reati economici. Bisognerà inoltre introdurre norme efficaci per la protezione degli informatori. L'effettiva attuazione delle strategie e dei piani d'azione sul sistema giudiziario e sulla lotta alla corruzione sarà il banco di prova per valutare la capacità e la volontà del paese di procedere oltre. È possibile che questi documenti strategici debbano essere modificati in esito all'esercizio di *screening*.

Il governo dovrà inoltre accelerare il riordino della pubblica amministrazione e lo sviluppo di una funzione pubblica trasparente e meritocratica, mentre la normativa sulla pubblica amministrazione andrà adeguatamente applicata e sviluppata a livello locale.

La libertà dei media necessita maggiore attenzione. La Serbia deve continuare a attuare la strategia sui media, iniziando con l'adottare la legislazione prevista in materia di informazione pubblica e media, emittenti pubbliche e comunicazioni elettroniche. Tra i problemi più importanti da risolvere: il finanziamento e il controllo diretto dello Stato sui media e la sostenibilità dell'emittenza pubblica. Occorre adottare e attuare il piano d'azione della strategia di lotta alla discriminazione. Le autorità dovranno garantire che i media, i difensori dei diritti umani e altri gruppi vulnerabili, come la comunità LGBTI, siano meglio protetti dalle minacce e dagli attacchi dei gruppi radicali. I progressi conseguiti di recente per migliorare le condizioni delle minoranze, tra cui i rom, vanno consolidati nel tempo, anche garantendo più risorse finanziarie. Il problema degli alloggi e del rilascio di documenti di identità ai rom richiede costante attenzione. Il paese dovrà impegnarsi maggiormente nelle regioni che versano in condizioni socioeconomiche difficili, in particolare a sud e a est. Le elezioni dei consigli nazionali delle minoranze che si terranno nel 2014 daranno al paese la possibilità di ribadire il proprio impegno a tutela delle minoranze. Il processo elettorale andrà condotto in modo rigoroso, tenendo presenti le raccomandazioni formulate in passato delle istituzioni indipendenti.

È importante che la Serbia continui a contribuire attivamente alla cooperazione regionale e intensifichi i contatti con i vicini, in particolare risolvendo le questioni bilaterali in sospeso.

Per quanto riguarda i **criteri economici**, la Serbia ha realizzato qualche progresso verso un'economia di mercato funzionante. Il paese deve adoperarsi con impegno per ristrutturare la

propria economia e far fronte a medio termine alle pressioni concorrenziali e alle forze di mercato all'interno dell'Unione.

Nel 2012 la Serbia ha attraversato una nuova fase recessiva con una contrazione economica dell'1,7%. La forte crescita delle esportazioni ha attutito gli effetti del basso livello della domanda interna, alimentando nel primo semestre del 2013 una ripresa contenuta e discontinua. Gli sforzi volti a risanare il bilancio hanno riguardato per lo più le entrate. È stato rilanciato il processo di ristrutturazione di imprese statali e si registra qualche progresso nella lotta contro la corruzione e nella tutela dei diritti di proprietà.

La crescita ha una base ristretta e i primi segni di ripresa economica nel 2013 non si sono estesi al mercato del lavoro. La disoccupazione e il disavanzo di bilancio rimangono molto elevati. Persistono le rigidità sul mercato del lavoro e la creazione sostenibile di posti di lavoro è un grave problema. Il paese deve ancora adottare un programma di risanamento di bilancio credibile nel medio termine. Lo Stato è tuttora molto presente nell'economia e le imprese statali continuano a operare in perdita. La Serbia dovrà continuare a migliorare il clima imprenditoriale e impegnarsi a fondo per sviluppare un settore privato competitivo. Il funzionamento dei mercati è ostacolato dall'incertezza giuridica e dalla corruzione. Occorrerà inoltre risolvere il problema del sommerso.

Per quanto riguarda la **capacità di assumere gli obblighi derivanti dall'adesione**, in molti campi la Serbia ha continuato a allineare la legislazione nazionale ai requisiti della normativa dell'UE, uno sforzo corroborato dall'adozione del piano nazionale per l'adozione dell'*acquis*. In materia di appalti pubblici si registrano buoni risultati grazie all'adozione di una nuova legge che ricalca maggiormente l'*acquis* dell'UE e prevede norme più efficaci per prevenire la corruzione. La questione dell'indipendenza della Banca centrale è stata in parte risolta con una serie di emendamenti al testo. L'adozione di due nuove leggi sulla contabilità e l'audit contribuisce a allineare il diritto societario all'*acquis*. Le PMI possono contare su un quadro istituzionale più adeguato e su un migliore accesso al credito. Le misure adottate per risanare il clima imprenditoriale, in particolare l'obbligo di eseguire una valutazione dell'impatto della nuova legislazione sulle imprese, segnano un'evoluzione positiva. Il censimento della popolazione e dell'agricoltura è stato condotto in porto con successo. Le modifiche alla legge sul diritto d'autore riguardanti la riscossione e le esenzioni dai diritti segnano invece un passo indietro nell'allineamento con l'*acquis* UE.

Guardando al futuro, la Serbia dovrà intensificare gli sforzi per allinearsi con l'*acquis* dell'UE, soprattutto garantendo un'attuazione efficace della normativa adottata. Lo sforzo di allineamento andrà soprattutto mirato al settore idrico, della gestione dei rifiuti, della qualità dell'aria e della protezione della natura, all'apertura del mercato e, per quanto riguarda l'energia, alla separazione e alla fissazione delle tariffe in funzione dei costi. Occorrono inoltre ulteriori sforzi per garantire il controllo degli aiuti di Stato: va stabilita l'indipendenza dell'apposita commissione e soppressa l'esenzione dalla normativa sugli aiuti di Stato a beneficio delle imprese in corso di privatizzazione. I sistemi di protezione sociale, i rapporti di lavoro e il dialogo sociale dovranno essere notevolmente sviluppati, in particolare nel quadro di un dialogo sociale tripartito, e occorrerà allineare la normativa sugli OGM con le norme dell'Unione per favorire l'adesione all'OMC. La Serbia dovrà approfondire importanti sforzi per sviluppare un sistema di gestione e controllo del settore finanziario pubblico basato sulla responsabilità dei dirigenti e raggiungere la piena capacità di audit esterno.

L'attuazione dell'accordo interinale dell'accordo di stabilizzazione e di associazione (ASA) procede senza intoppi.

Ex Repubblica jugoslava di Macedonia

L'ex Repubblica jugoslava di Macedonia è stato il primo paese ad aver siglato, nel 2001, un accordo di stabilizzazione e di associazione con l'UE. A dicembre 2005 il Consiglio ha concesso al paese lo status di candidato, basandosi sul parere positivo espresso dalla Commissione a novembre dello stesso anno. Da allora sono passati otto anni. Nel 2009 la Commissione, ritenendo che i criteri politici fossero sufficientemente soddisfatti, ha raccomandato l'avvio dei negoziati e della seconda fase del processo di associazione prevista dall'accordo di stabilizzazione e di associazione. Da allora il Consiglio non ha preso nessuna decisione su entrambe le raccomandazioni. Sono già venti anni che l'ex Repubblica jugoslava di Macedonia ha aderito all'Organizzazione delle Nazioni Unite e occorre ora trovare quanto prima una soluzione alla questione del nome.

In assenza di un processo negoziale, le sedi deputate alla discussione e al monitoraggio delle riforme sono gli organi istituiti nel quadro dell'accordo di stabilizzazione e di associazione e il dialogo a alto livello sull'adesione, lanciato nel 2012. Quest'ultimo ha contribuito a realizzare progressi nei principali settori prioritari, progressi che si riveleranno particolarmente utili quando il paese accederà ai negoziati. Il dialogo a alto livello sull'adesione non può e non deve sostituire il processo di avvio dei negoziati di adesione.

La crisi politica scoppiata dopo i fatti parlamentari della fine del 2012 ha scavato tra i partiti profonde divisioni che ostacolano il funzionamento dell'istituzione e dimostrano la necessità di una politica costruttiva nell'interesse del paese. Dopo l'allontanamento forzato di parlamentari dell'opposizione e giornalisti dalla camera in occasione dell'adozione del bilancio 2013, il maggiore gruppo di opposizione ha boicottato i lavori parlamentari e ha minacciato di ostacolare le elezioni locali. La lunga situazione di stallo che ne è seguita è stata superata grazie all'accordo politico del 1° marzo che ha riportato i parlamentari dell'opposizione sugli scranni del parlamento e ne ha garantito la partecipazione alle elezioni comunali; l'accordo prevede l'istituzione di una commissione d'inchiesta che dovrà formulare raccomandazioni, la firma di un memorandum d'intesa interpartitico sugli obiettivi strategici euroatlantici e ulteriori lavori sulle riforme elettorali. Non è stato però ancora ripreso il dialogo tra il governo e i giornalisti. Il consenso sulla relazione della commissione d'inchiesta mostra che, se c'è la volontà politica, è possibile trovare soluzioni costruttive attraverso il dialogo e il compromesso. Va data ora piena attuazione alle raccomandazioni della commissione d'inchiesta.

Nel complesso il paese continua a soddisfare sufficientemente i **criteri politici**. L'OSCE/ODIHR ha giudicato professionale e efficiente la gestione delle elezioni comunali di marzo/aprile 2013, anche se i confini tra Stato e partito restano indistinti e occorre emendare ulteriormente la legislazione elettorale. Il grosso delle riforme giudiziarie è stato portato a termine tra il 2004 e il 2010. Nel 2013 sono stati compiuti ulteriori progressi sul fronte dell'efficienza del sistema giudiziario e nella raccolta di dati esaurienti sulla lotta alla corruzione, che serviranno a orientare le prossime mosse. Sul fronte della libertà di espressione, l'espulsione dei giornalisti dal parlamento ha interrotto il dialogo ben avviato con i media e, malgrado l'evoluzione del quadro legislativo, la reputazione del paese in questo ambito si è deteriorata. La chiusura, negli ultimi anni, di una serie di testate ha inoltre limitato la pluralità dell'informazione.

Relativamente alla fase del processo di adesione in cui si trova, l'ex Repubblica jugoslava di Macedonia ha già raggiunto un elevato livello di allineamento e nel prossimo anno dovrà concentrarsi sull'attuazione e sull'applicazione del quadro giuridico e strategico in vigore, al pari di altri paesi già impegnati nei negoziati di adesione.

Sul versante dello Stato di diritto, occorrerà rafforzare l'indipendenza e la giurisdizione dei tribunali e la qualità della giustizia amministrata ai cittadini. La corruzione che ancora regna

in molti settori è un problema serio. Il paese dovrà dimostrare nel concreto la validità delle misure anticorruzione in corso e adottare efficaci provvedimenti per contrastare la criminalità organizzata. Quanto alla libertà di espressione, il settore dei media è decisamente polarizzato e spesso asservito ai partiti, non esiste un'informazione obiettiva, giornalisti e editori subiscono pressioni economiche, dovute anche a norme poco chiare sugli appalti della pubblicità di Stato, e gli standard professionali rimangono bassi. Il governo dovrà riprendere il dialogo con i giornalisti, garantendo risultati concreti che permettano di cambiare la cultura mediatica e di creare un clima di fiducia. Il paese dovrà dare seguito alle raccomandazioni dell'ODIHR ancora in sospeso, attuare proattivamente la strategia per i rom e denunciare in modo più deciso le diverse forme di intolleranza, per esempio ai danni della comunità LGBTI.

Andrà inoltre completata quanto prima la revisione dell'*accordo quadro di Ohrid*, particolarmente importante per le relazioni tra etnie e comunità, dando seguito alle relative raccomandazioni. Questo, insieme al processo di decentramento (elemento chiave dell'accordo), contribuirà a garantire la stabilità entro e oltre i confini nazionali.

L'ex Repubblica jugoslava di Macedonia intrattiene nell'insieme buone relazioni con gli altri paesi dell'allargamento e svolge un ruolo attivo nella *cooperazione regionale*. È altresì importante che le relazioni con i vicini Stati membri dell'UE continuino a essere costruttive e occorrerà evitare azioni e dichiarazioni che possano nuocere alle relazioni di buon vicinato.

Quanto ai **criteri economici**, il paese è sulla buona strada e in alcuni ambiti ha compiuto ulteriori progressi verso la realizzazione di un'economia di mercato funzionante. Nel medio termine sarà probabilmente capace di far fronte alle pressioni della concorrenza e alle forze di mercato all'interno dell'Unione, sempre che attui risolutamente il programma di riforme volto a ridurre le maggiori carenze strutturali.

Dopo la stagnazione economica del 2012, l'economia ha ripreso a crescere nel primo semestre del 2013. Malgrado la congiuntura esterna sfavorevole, il paese ha preservato la stabilità macroeconomica. Il tasso di disoccupazione rimane tuttavia elevatissimo, specie fra i giovani, mentre il disavanzo e il debito pubblico in aumento rendono il paese particolarmente vulnerabile.

L'ex Repubblica jugoslava di Macedonia dovrà adottare misure che affrontino le cause della disoccupazione, come la mancanza di competenze sul mercato del lavoro, rafforzare la sostenibilità delle finanze pubbliche e allineare la politica di bilancio sulle priorità delle riforme strutturali, orientandola verso una spesa favorevole alla crescita. Un quadro di bilancio a medio termine e una pianificazione strategica permetterebbero di rafforzare la disciplina di bilancio. Il paese dovrà garantire una gestione efficace delle finanze pubbliche e un impiego per quanto possibile oculato e trasparente delle risorse pubbliche e dei fondi dell'UE. Per stimolare gli investimenti del settore privato, occorrerà migliorare il clima imprenditoriale, su cui pesa la corruzione, e alleggerire procedure di uscita dal mercato lunghe e costose. Il paese dovrà inoltre risolvere il problema del sommerso.

L'ex Repubblica jugoslava di Macedonia intrattiene con l'UE un'intensa e estesa cooperazione in tutti i comparti dell'*acquis* e vanta livelli avanzati di allineamento legislativo, sia in termini istituzionali che strategici; occorrerà ora dare maggiore attenzione allo sviluppo della capacità amministrativa e ai meccanismi di coordinamento all'interno dell'amministrazione per garantire un'attuazione efficace. Il paese continua a sviluppare la **capacità di assumere gli obblighi connessi all'adesione** e a rispettare gli impegni derivanti dall'accordo di stabilizzazione e di associazione entrato in vigore circa dieci anni fa.

Sul versante del mercato interno, l'ex Repubblica jugoslava di Macedonia ha raggiunto un buon livello di allineamento delle norme sui movimenti di capitali, sui servizi postali e sul diritto delle imprese. Sul fronte della giustizia e degli affari interni si registrano progressi per

quanto riguarda la politica dei visti, le frontiere esterne, Schengen e la cooperazione di polizia. Quanto alla riforma della pubblica amministrazione, occorrerà dare maggiore applicazione ai principi di trasparenza, meritocrazia e equa rappresentanza. Ulteriori sforzi saranno poi necessari in una serie di ambiti: politica regionale, ambiente e cambiamenti climatici (migliore attuazione dei progetti finanziati dall'UE), qualità delle acque, controllo dell'inquinamento industriale e gestione dei rischi. Quanto alla politica sociale e occupazionale, sono necessarie misure che rendano più inclusivo e efficace il mercato del lavoro. Andrà assicurato un maggior controllo interno delle finanze pubbliche in tutti i rami della pubblica amministrazione. Il paese ha complesso un grado di allineamento all'*acquis* tale da passare alla fase successiva del processo di adesione.

Albania

Un anno fa la Commissione ha raccomandato al Consiglio di concedere all'Albania lo status di paese candidato non appena completate le principali misure di riordino del settore giudiziario e della pubblica amministrazione e di revisione del regolamento parlamentare. Chiamato a prendere una decisione in tal senso, a dicembre 2012 il Consiglio ha chiesto alla Commissione di riferire quanto prima sui progressi compiuti, anche alla luce del rinnovato impegno del paese nella lotta contro la corruzione e la criminalità organizzata, concretizzatosi in una maggiore solerzia dell'attività di indagine e dell'azione penale. Il paese ha completato le ultime importanti misure di riordino giudiziario, amministrativo e parlamentare con il consenso dei diversi partiti. La missione di osservazione internazionale condotta dall'OSCE/ODIHR ha giudicato competitive le elezioni parlamentari di giugno, caratterizzate da un'estesa partecipazione dei cittadini durante tutta la campagna e da un reale rispetto delle libertà fondamentali. Sul versante della lotta alla corruzione e alla criminalità organizzata, l'Albania ha avviato un processo volto a potenziare l'attività di indagine e l'azione penale e a rafforzare la cooperazione tra le autorità di contrasto. Le condanne per reati di corruzione e riciclaggio del denaro sono in aumento e si moltiplicano le indagini sulla tratta di esseri umani e il traffico di stupefacenti. Il paese ha dato positivamente seguito alle ultime raccomandazioni del Consiglio d'Europa sul finanziamento dei partiti e sulle norme anticorruzione. La lotta contro la corruzione è una priorità del programma del nuovo governo, che si è mostrato molto determinato in tal senso.

Sulla base del parere della Commissione del 2010, l'Albania deve ancora realizzare una serie di priorità fondamentali per poter dare avvio ai negoziati di adesione: 1) continuare il riordino della pubblica amministrazione, nel senso della professionalizzazione e della depoliticizzazione della funzione pubblica; 2) potenziare ulteriormente l'efficienza, l'indipendenza e la responsabilità dell'apparato giudiziario; 3) impegnarsi ulteriormente nella lotta contro la corruzione, consolidando il track record di indagini proattive, rinvii a giudizio e condanne per reati di corruzione; 4) agire con determinazione contro la criminalità organizzata, consolidando il track record di indagini proattive, rinvii a giudizio e condanne per reati di corruzione; 5) agire con determinazione per migliorare la tutela dei diritti umani, in particolare della comunità rom, combattere la discriminazione e assicurare il rispetto dei diritti di proprietà.

Un dialogo duraturo e costruttivo tra governo e opposizione sulle riforme connesse all'UE sarà fondamentale per assicurare all'Albania un futuro nell'UE e rimane determinante l'impegno costruttivo del paese nella cooperazione regionale.

L'Albania ha fatto ulteriori passi avanti verso il rispetto dei **criteri politici** di adesione all'UE. Grazie alla collaborazione tra maggioranza di governo e opposizione il parlamento ha adottato una serie di testi, tra cui la legge sulla funzione pubblica, la legge sulla Corte suprema, il regolamento interno del parlamento e una serie di modifiche al codice penale e al codice di procedura civile.

Il periodo che ha preceduto le elezioni parlamentari del 23 giugno è stato caratterizzato da tensioni che, in alcuni casi, hanno rischiato di bloccare la macchina organizzativa. La consultazione si è però svolta in modo competitivo e ordinato e l'affluenza alle urne è stata elevata. Con l'adozione della legge sul pubblico impiego, il paese ha fatto ulteriori progressi verso la riforma della pubblica amministrazione.

sono state prese ulteriori misure per riformare la giustizia e razionalizzare il sistema di corti e tribunali. Sono stati fatti passi avanti nella lotta anticorruzione grazie a metodi di lavoro più rigorosi delle autorità di contrasto, a un aumento delle condanne e una migliore cooperazione interistituzionale. Questo track record iniziale va ora consolidato. Un migliore monitoraggio e una maggiore trasparenza in ambiti fondamentali come il sistema di registrazione delle proprietà, le dogane, l'istruzione superiore e la sanità testimoniano l'importanza che va assumendo l'approccio preventivo. Il paese ha dato positivamente seguito alle ultime raccomandazioni del Consiglio d'Europa sul finanziamento dei partiti e sulle norme anticorruzione. Ciò nonostante la corruzione rimane un problema particolarmente grave che andrà affrontato con determinazione e coordinamento. Quanto alla criminalità organizzata, sono migliorate la cooperazione internazionale di polizia e l'analisi delle minacce e sono aumentati i sequestri di stupefacenti e proventi di reato. Il paese ha dato seguito alle raccomandazioni del Consiglio d'Europa sulla lotta contro il riciclaggio del denaro e ha introdotto importanti modifiche al codice penale contro la tratta degli esseri umani e altri reati gravi.

Sul fronte dei diritti umani, la libertà di riunione e associazione e la libertà di pensiero, coscienza e religione risultano rispettate nelle grandi linee, la lotta alla discriminazione registra qualche progresso grazie al piano d'azione sui diritti della comunità LGBTI, mentre la nuova legge sugli audiovisivi ha contribuito a migliorare sostanzialmente il quadro normativo a tutela della libertà di espressione.

Guardando al futuro, l'Albania dovrà accelerare la riforma del sistema giudiziario e rivedere e sviluppare l'assetto istituzionale e l'ordinamento giuridico. Per garantire l'indipendenza, la trasparenza, la responsabilità e l'efficienza dei giudici, occorrerà intervenire sul piano normativo, ultimando o adottando importanti misure, come la revisione costituzionale per depoliticizzare le nomine presso la Corte suprema. Le norme adottate di recente andranno messe realmente in pratica con il pieno sostegno di politici e magistrati.

L'Albania dovrà essere inoltre particolarmente solerte nell'attuare la riforma della pubblica amministrazione, soprattutto per quanto riguarda le leggi strutturali e gli atti amministrativi. Occorrerà adottare e porre velocemente in essere la normativa di applicazione della nuova legge sulla funzione pubblica e garantire maggiore continuità, professionalità, depoliticizzazione e responsabilità della pubblica amministrazione.

Nella lotta alla corruzione il paese dovrà adottare misure più mirate, istituendo, per esempio, un organismo di coordinamento centrale che goda di adeguati poteri e capacità e garantendo un forte sostegno politico. Occorrerà inoltre rafforzare la capacità preventiva e repressiva delle autorità di contrasto, garantirne l'indipendenza e dare seguito alle relazioni degli organi indipendenti del parlamento.

Nella lotta alla criminalità organizzata occorrerà consolidare il track record di indagini e azioni penali, completare gli emendamenti al codice di procedura penale e assicurare un maggior ricorso alla valutazione delle minacce, lo scambio di informazioni e un'attività d'indagine mirata e proattiva. Andranno poi sistematicamente appurati i casi di arricchimento di dubbia provenienza e i sospetti di riciclaggio.

Nel campo dei diritti umani, va data priorità all'adozione di nuove norme e all'attuazione di quelle esistenti, soprattutto per quanto riguarda i diritti di disabili e minori e l'integrazione dei

rom, mentre sul versante della libertà di espressione il paese dovrà garantire la piena indipendenza dell'autorità di vigilanza dei media.

Per quanto riguarda i **criteri economici**, l'Albania ha fatto qualche progresso verso la realizzazione di un'economia di mercato funzionante. Nel medio termine il paese sarà probabilmente capace di far fronte alle pressioni della concorrenza e alle forze di mercato all'interno dell'Unione, sempre che acceleri il ritmo delle riforme strutturali.

L'Albania ha preservato la stabilità macroeconomica. La crescita del PIL, sostenuta soprattutto dalla domanda esterna, è rallentata pur rimanendo positiva. L'inflazione contenuta ha permesso di condurre una politica monetaria in grado di stimolare la crescita, che però non ha ancora prodotto effetti sull'economia reale: l'esistenza di numerosi prestiti in sofferenza, tuttora in aumento, ostacola infatti l'espansione del credito. Il disavanzo di bilancio rimane elevato e cresce il debito pubblico: il tetto massimo del 60% del PIL stabilito per legge è stato superato e abolito. Malgrado un lieve miglioramento del mercato del lavoro la disoccupazione è tuttora molto alta. L'elevato disavanzo delle partite correnti si è lievemente ridotto. L'economia presenta vulnerabilità tanto in termini di carenze strutturali interne che rispetto alla volatilità dei mercati mondiali.

Per garantire una crescita economica sostenibile nel lungo periodo, l'Albania dovrà condurre riforme strutturali e politiche monetarie e di bilancio orientate alla stabilità. Il governo dovrà ridurre gli elevati livelli di deficit e debito pubblico, limitando la propria propensione per il breve termine. Occorrerà inoltre migliorare la prevedibilità di bilancio riducendo la ricorrente sopravvalutazione delle entrate e garantendo una riscossione fiscale più efficiente. Per diversificare l'economia e svilupparne le potenzialità di crescita nel lungo termine, è primordiale migliorare il clima degli affari e degli investimenti. In tal senso sarà necessario da un lato rafforzare lo Stato di diritto, intensificare la lotta contro la corruzione e riassorbire l'arretrato fiscale, e dall'altro sviluppare le infrastrutture e il capitale umano. Il settore informale costituisce ancora un problema serio.

Nell'insieme l'attuazione dell'accordo di stabilizzazione e di associazione procede senza difficoltà e l'Albania continua a allineare la propria legislazione ai requisiti della normativa dell'Unione in diversi ambiti, sviluppando così la **capacità di assumere gli obblighi derivanti dall'adesione**. Si riscontrano miglioramenti in materia di appalti pubblici, statistiche, giustizia, libertà, sicurezza e dogane. Il paese dovrà impegnarsi ulteriormente per garantire il rispetto concreto dei diritti di proprietà intellettuale e industriale e dovrà prestare particolare attenzione al settore dell'energia, soprattutto per quanto riguarda la diversificazione delle fonti energetiche, il funzionamento del mercato dell'energia elettrica, il problema delle perdite di rete e il basso tasso di riscossione delle bollette. Andrà inoltre risolto con determinazione il problema dei rimborsi IVA, anche riassorbendo l'attuale arretrato, e bisognerà rafforzare la tutela ambientale, anche con investimenti sostenibili mirati alla gestione dei rifiuti e delle acque reflue. Ulteriori sforzi sono richiesti in materia di occupazione e politica sociale; occorrerà sviluppare la capacità amministrativa e la professionalità degli enti preposti all'attuazione dell'*acquis* e andrà salvaguardata l'indipendenza degli enti normativi. In diversi comparti dell'*acquis*, soprattutto appalti pubblici e controllo finanziario, sarà importante garantire più trasparenza e responsabilità.

Bosnia-Erzegovina

A differenza degli altri paesi della regione, in Bosnia-Erzegovina il processo di integrazione europea è in una fase di stallo. L'accordo di stabilizzazione e di associazione, firmato nel 2008 e ratificato nel 2011, non è entrato in vigore perché il paese non ha ancora soddisfatto gli ultimi requisiti, in particolare un'attuazione credibile della sentenza Sejdic-Finci con la quale la Corte europea dei diritti dell'uomo ha condannato il paese per le discriminazioni etniche. Le

relazioni tra l'UE e la Bosnia-Erzegovina sono quindi ancora disciplinate dall'accordo interinale del 2008.

Non esiste nella classe politica una visione condivisa dell'orientamento, del funzionamento e del futuro da dare al paese. Manca un dialogo politico aperto sulle questioni fondamentali, come l'integrazione europea e le relative priorità. Il programma per l'UE non è tra le priorità del governo, il che spiega lo stallo della prospettiva europea. Interessi di campanile di corte vedute prevalgono su una visione politica lungimirante che possa ancorare la Bosnia-Erzegovina all'UE. Lo stallo politico della federazione, che dura oramai da più di un anno, incide negativamente sulla governance tanto a livello federale che statale. Parte del mondo politico continua addirittura a mettere in discussione l'unità del paese come singolo Stato.

I due principali impegni previsti dalla tabella di marcia del 2012 per la domanda di adesione all'UE, segnatamente la concreta attuazione della sentenza Sejdic-Finci e la creazione di un meccanismo di coordinamento efficace per le questioni collegate all'Unione, sono rimasti lettera morta. Gli intensi sforzi di mediazione profusi dall'UE per aiutare i leader politici a trovare un terreno d'intesa per l'attuazione della sentenza Sejdic-Finci sono rimasti infruttuosi.

Oltre a essere uno scoglio sul cammino verso l'UE, la mancata applicazione della sentenza pregiudica la legittimità e la credibilità della presidenza e della Camera dei popoli della Bosnia-Erzegovina, che saranno elette nel 2014. L'applicazione della sentenza sbloccherebbe il processo di adesione permettendo alla Bosnia-Erzegovina di uscire dalla fase postbellica e di intraprendere il percorso verso l'UE. La prospettiva europea è però oscurata dall'assenza di coraggio e di volontà politica dei governanti.

Altro aspetto urgente e importante: la creazione di un meccanismo di coordinamento tra i vari livelli di governo per le questioni riguardanti l'UE. Per un paese estremamente decentralizzato come la Bosnia-Erzegovina, un tale meccanismo è fondamentale perché i rappresentanti della Bosnia e dell'Erzegovina possano parlare e impegnarsi a nome di tutto il paese quando interagiscono con l'UE e rappresenta quindi un requisito essenziale.

Diventa sempre più difficile giustificare l'erogazione di fondi preadesione a un paese i cui rappresentanti politici non sono disposti a trovare un terreno d'intesa per progredire sulla strada dell'adesione. In assenza di consenso l'assistenza rischia di non produrre i risultati voluti. Non avendo trovato una soluzione per l'attuazione della sentenza Sejdic-Finci e non avendo creato un meccanismo di coordinamento per l'UE, il paese non potrà più beneficiare dello stesso livello di finanziamento nell'ambito dello strumento di assistenza preadesione. La Commissione ha deciso di sospendere le discussioni sull'IPA II finché il paese non ritornerà al passo nel processo di integrazione europea. In assenza di progressi tangibili, la Bosnia-Erzegovina rischia di privarsi di importanti fondi preadesione.

I preparativi per introdurre i necessari adeguamenti in vista dell'adesione della Croazia sono andati a rilento, ma fortunatamente gli accordi sul transito di persone e di merci alla frontiera con la Croazia sono stati firmati in tempo prima del 1° luglio. La Commissione giudica inaccettabile il rifiuto finora opposto dalla Bosnia-Erzegovina di modificare l'accordo interinale e l'ASA per tener conto dei tradizionali scambi con il nuovo Stato membro e invita il paese a rivedere urgentemente la propria posizione in modo da concludere quanto prima il processo di adeguamento basato sui tradizionali flussi commerciali.

La Bosnia-Erzegovina ha compiuto scarsissimi progressi verso il rispetto dei **criteri politici**. La mancata attuazione della sentenza Sejdic-Finci ha lasciato impregiudicata la pratica discriminatoria che impedisce ai cittadini della Bosnia-Erzegovina che non hanno dichiarato di appartenere a uno dei tre "popoli costituenti" di candidarsi alla presidenza e/o alla Camera dei popoli della Bosnia-Erzegovina. I processi legislativi rimangono nell'insieme estremamente lenti perché manca la volontà politica di raggiungere un compromesso. Il

frequente ricorso alla procedura d'urgenza per l'adozione delle leggi da parte del parlamento federale ha comportato un uso eccessivo della procedura per interessi nazionali vitali. In mancanza di un accordo politico, i lavori parlamentari sono stati spesso bloccati dal veto delle entità.

Il paese lamenta ancora elevati livelli di corruzione; mancano misure preventive efficaci contro il riciclaggio di denaro e sono limitati i progressi realizzati nella lotta contro la criminalità organizzata e il terrorismo. Il riordino del sistema giudiziario registra in complesso limitati progressi, ma sono comunque in fase di attuazione una serie di raccomandazioni formulate dalla Commissione nel quadro del dialogo strutturato sulla giustizia: la determinazione della competenza per i processi contro i crimini di guerra è notevolmente migliorata grazie alla strategia nazionale per i crimini di guerra e all'assegnazione di adeguate risorse umane e finanziarie dai bilanci interessati e tramite importanti contributi dall'IPA. L'arretrato giudiziario è stato ridotto e lascia ben sperare la conclusione dei protocolli di cooperazione con la Serbia e la Croazia nel contesto delle azioni penali contro i responsabili di crimini di guerra, di crimini contro l'umanità e di genocidio. Nel complesso però il sistema giudiziario lamenta scarsi livelli di indipendenza, efficacia, responsabilità e imparzialità.

Le norme in vigore per la tutela dei diritti umani, comprese quelle che vietano atti di violenza e incitamento all'odio contro la comunità LGBTI, e i piani d'azione per l'integrazione dei rom hanno scarsa applicazione. Le lacune legislative continuano a ostacolare il ritorno duraturo e l'integrazione locale dei profughi e degli sfollati. Malgrado l'esistenza di norme a tutela della libertà di espressione, l'intimidazione di giornalisti e editori e le pressioni finanziarie sulle emittenti pubbliche sono un problema diffuso. La Bosnia-Erzegovina continua a partecipare attivamente alla cooperazione regionale e a intrattenere relazioni di buon vicinato ma una serie di questioni riguardanti le frontiere e la proprietà sono tuttora in sospeso.

Dopo accurati preparativi a tutti i livelli, e grazie al sostegno dell'UE e di altre organizzazioni internazionali, è stato finalmente condotto l'atteso censimento della popolazione, il primo dal 1991.

Per quanto riguarda il rispetto dei **criteri economici**, la Bosnia-Erzegovina ha compiuto piccoli passi avanti verso la creazione di un'economia di mercato funzionante. Perché possa far fronte nel lungo termine alle pressioni della concorrenza e alle forze di mercato all'interno dell'Unione, il paese dovrà intraprendere con determinazione altri profondi riordini.

Dopo la contrazione economica dell'1,1% nel 2012, nel primo semestre del 2013 gli indicatori davano segni di ripresa. La disoccupazione è ancora elevatissima. La gestione finanziaria è leggermente migliorata ma la qualità dei conti pubblici è ancora scarsa. Nonostante lievi miglioramenti, l'assenza di consenso sui principi di base della politica economica e di bilancio ostacola le riforme a livello nazionale. Il settore pubblico, gigantesco e inefficiente, presenta numerose sovrapposizioni di competenze tra Stato, entità, comuni e cantoni (soprattutto in seno alla federazione) che mettono a rischio la sostenibilità delle finanze pubbliche. L'inefficienza del sistema giuridico e giudiziario limita la capacità di applicazione delle leggi, agisce da potente deterrente per gli investimenti e nutre la corruzione.

Suscitano apprensione la composizione e l'inefficienza della spesa pubblica. I dati sul bilancio vanno migliorati in modo da poter condurre analisi di qualità e mettere a punto una linea strategica. Occorrono misure atte a stimolare la domanda di manodopera e a ridurre rigidità strutturali quali la tassazione del lavoro e trasferimenti sociali poco mirati. Le autorità della federazione dovranno continuare a sviluppare la riforma pensionistica. Per migliorare i conti pubblici e stimolare la competitività bisogna rilanciare il processo di privatizzazione e ridurre il numero di imprese statali. Per sostenere il settore privato occorre migliorare il clima imprenditoriale, garantendo in particolare l'esecuzione dei contratti e creando uno spazio economico unico all'interno del paese. Il paese dovrà inoltre risolvere il problema del

sommerso.

L'assenza di sostegno politico al programma per l'UE si riflette anche nei limitatissimi progressi verso l'**allineamento** della normativa nazionale **alla legislazione e agli standard dell'UE**, soprattutto in materia di sicurezza veterinaria e alimentare, concorrenza, appalti pubblici, energia, ambiente e cambiamenti climatici, trasporti, politiche occupazionali e sociali. In altri settori, come lo sviluppo rurale e la politica regionale, gli scarsi progressi sono dovuti all'assenza di consenso sulle strategie nazionali. In alcuni casi i ritardi nelle nomine di enti importanti impediscono di realizzare progressi sul piano legislativo. Altre istituzioni, come il Consiglio per gli aiuti di Stato, non hanno potuto funzionare correttamente perché mancano di risorse finanziarie sufficienti. Nel settore della proprietà intellettuale, industriale e commerciale sono invece a buon punto i preparativi per l'allineamento sugli standard dell'UE.

Per poter esportare prodotti di origine animale verso l'UE la Bosnia-Erzegovina dovrà attuare rapidamente le norme veterinarie e sulla sicurezza alimentare. La Bosnia-Erzegovina è l'unico paese della regione a non essersi allineato con le direttive dell'UE del 2004 sugli appalti pubblici e dovrà provvedere quanto prima in tal senso. Il paese dovrà inoltre garantire uno sforzo costante per realizzare e radicare tutte le riforme previste dalla tabella di marcia per la liberalizzazione del visto, anche adottando misure che rafforzino la sicurezza nazionale e regionale alle frontiere, e dovrà proseguire le attività volte a prevenire abusi del regime di esenzione dal visto.

Kosovo

Il 2013 ha segnato una svolta storica nel cammino del Kosovo verso l'Unione europea. A giugno il Consiglio ha autorizzato l'avvio di negoziati per un accordo di stabilizzazione e di associazione dando inizio a una nuova importante fase delle relazioni UE-Kosovo. I negoziati verranno ufficialmente avviati questo mese e l'obiettivo della Commissione è completarli entro la primavera del 2014 per consentire la firma del progetto di accordo in estate e presentare quindi al Consiglio le proposte di firma e conclusione dell'accordo.

Il Kosovo ha lavorato con impegno e spirito costruttivo per migliorare in modo visibile e duraturo le *relazioni con la Serbia*. Il suo impegno nel quadro del dialogo agevolato dall'UE ha permesso di porre una pietra miliare con la conclusione del "*Primo accordo sui principi che disciplinano la normalizzazione delle relazioni*" con la Serbia (il "primo accordo"), completato a maggio da un piano di attuazione. Le parti si sono impegnate in particolare a non bloccare o incoraggiare altri paesi a bloccare l'altra parte nel percorso verso l'UE. Il primo accordo segna un'importantissima svolta nelle relazioni tra le parti e la sua attuazione sta producendo già una serie di cambiamenti irreversibili, come le intese raggiunte su energia e telecomunicazioni. Si registrano progressi anche nell'attuazione degli accordi conclusi nel quadro del dialogo tecnico, con il sostegno della missione EULEX dell'UE sullo Stato di diritto. Il Kosovo dovrà continuare a garantire un impegno incondizionato per normalizzare le relazioni con la Serbia, attuando tutti gli accordi finora conclusi nel quadro del dialogo e completando l'attuazione del primo accordo, soprattutto in materia di polizia, giustizia e elezioni comunali.

Nel *Kosovo settentrionale* il primo accordo è stato accolto con reticenza ma i governi di Pristina e Belgrado sono riusciti a evitare che la situazione peggiorasse, il primo intervenendo in modo contenuto e inclusivo, il secondo svolgendo un ruolo costruttivo. In linea con quanto convenuto nel primo accordo sono state chiuse le stazioni di polizia serbe operanti nel Kosovo settentrionale, la Serbia ha smesso di pagare gli stipendi agli agenti di polizia alle dipendenze del Kosovo, i tribunali serbi hanno sospeso le azioni penali in Kosovo e sono state sciolte le assemblee comunali nelle quattro municipalità del nord. È fondamentale che le elezioni comunali di novembre, che interesseranno anche il Kosovo settentrionale, si svolgano in modo ordinato, garantendo la partecipazione e l'esercizio dei diritti democratici di tutti i

cittadini. Il 19 settembre un ufficiale della missione EULEX è stato ucciso in un attentato a un convoglio EULEX nel Kosovo settentrionale e i leader serbi e kosovari hanno duramente condannato l'attentato.

Il Kosovo ha realizzato importanti *riordini* politici. A aprile la Commissione e l'alta rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza hanno confermato¹ il rispetto delle priorità di breve termine individuate nello studio di fattibilità² condotto a ottobre 2012 su Stato di diritto, riforma della pubblica amministrazione, tutela delle minoranze e scambi. A aprile la Commissione ha poi raccomandato al Consiglio di firmare e concludere un accordo quadro che permetta al Kosovo di partecipare ai programmi dell'Unione europea.

A dicembre il Kosovo è diventato membro della Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo e a giugno ha firmato un accordo quadro con la Banca europea per gli investimenti. La sua adesione è stata accettata anche dalla Banca di sviluppo del Consiglio d'Europa. A febbraio il Consiglio di cooperazione regionale ha deciso di modificare il proprio statuto per permettere l'adesione del Kosovo come membro a pieno titolo.

Il dialogo sulla *liberalizzazione del visto* rimane centrale nel programma politico del governo di Pristina che si è impegnato a garantirne i progressi. A febbraio la Commissione ha adottato la prima relazione sui progressi compiuti dal Kosovo nella realizzazione delle condizioni previste dalla tabella di marcia per la liberalizzazione del visto³ e a aprile il paese ha adottato il relativo piano d'azione. Fino a oggi si sono tenute tre riunioni di alti funzionari. Agendo in stretta collaborazione con la Commissione, con l'Ufficio dell'Unione europea a Pristina e con EULEX, il paese ha cominciato a introdurre le modifiche normative richieste dalla relazione e dovrà continuare in tal senso concentrandosi anche sull'attuazione della normativa.

L'ampio consenso politico per la prospettiva europea ha contribuito alla dinamica del processo di ravvicinamento, obiettivo condiviso anche dal Consiglio nazionale per l'integrazione europea. Il consenso va ora mantenuto vivo e ulteriormente esteso. Questi sforzi daranno un contributo sostanziale ai negoziati sull'accordo di stabilizzazione e di associazione.

Lo studio di fattibilità della Commissione individua i principali settori in cui il Kosovo deve concentrare gli sforzi per rispettare gli obblighi derivanti dal futuro accordo di stabilizzazione e di associazione: Stato di diritto, giustizia, pubblica amministrazione, riforma elettorale, parlamento, diritti umani, diritti fondamentali, tutela delle minoranze, scambi e mercato interno, questioni veterinarie e fitosanitarie.

Sul versante dei **criteri politici**, il governo ha mostrato una maggiore capacità di realizzare le priorità del processo di integrazione europea, attuando per esempio quelle di breve termine individuate dallo studio di fattibilità e approntando i preparativi in vista dei negoziati per l'accordo di stabilizzazione e di associazione. Il Kosovo ha inoltre predisposto misure per potenziare il controllo parlamentare sull'attività di governo. Unica nota dolente: l'ingerenza del parlamento su una vicenda giudiziaria, che ha segnato un passo indietro nel processo di sviluppo delle istituzioni democratiche.

Il Kosovo ha mostrato determinazione nella lotta contro la criminalità organizzata e la corruzione, potenziando l'attività di indagine e rafforzando il quadro normativo. In questo settore sono stati fatti i primi passi verso la produzione di statistiche armonizzate. Il paese ha continuato la collaborazione fattiva con EULEX e ha varato importanti riordini della giustizia che dovrà ora realizzare in modo coerente per garantire ulteriori progressi. Sarà inoltre importante assicurare un monitoraggio rigoroso. A gennaio l'entrata in vigore dei testi di legge

¹ JOIN(2013) 8 final.

² COM(2012) 602 final.

³ COM(2013) 66 final.

sui tribunali e le procure ha introdotto un nuovo tribunale e nuove strutture per l'azione penale. Le nuove norme contribuiranno all'indipendenza, all'efficacia, alla responsabilità e all'imparzialità del sistema giudiziario. È proseguita inoltre la riammissione di cittadini dagli Stati membri.

In linea con le raccomandazioni dello studio di fattibilità, il parlamento ha modificato gli articoli del codice penale sulla responsabilità penale dei media e sulla protezione delle fonti giornalistiche. I lavori del Consiglio di monitoraggio, che riunisce rappresentanti delle autorità e della Chiesa serba ortodossa, sono cominciati e procedono bene. Sono iniziate le trasmissioni pubbliche in lingua serba e si è insediato il nuovo Commissario linguistico nominato di recente. Sono stati infine potenziati il bilancio e le risorse umane del difensore civico in modo da garantirne il ruolo di custode della buona governance e dei diritti umani.

Il Kosovo dovrà completare la *riforma elettorale* e fare in modo che il quadro giuridico rifletta le migliori prassi dell'Unione europea. Il *parlamento* dovrà poter esercitare un maggior controllo sull'esecutivo provvedendo a un esame più attento delle proposte di legge e monitorando l'attuazione delle politiche e delle norme, mentre il governo dovrà garantire un'adeguata partecipazione ai lavori parlamentari. Per quanto migliorata, l'indipendenza finanziaria e amministrativa del parlamento va ulteriormente sviluppata, per esempio emendando il regolamento e la normativa parlamentare.

Sul versante dello *Stato di diritto*, il Kosovo dovrà dare prove tangibili di un impegno determinato contro la criminalità organizzata e la corruzione, anche rafforzando la legislazione e l'attuazione delle norme. In questi settori occorrono statistiche più affidabili. Il paese dovrà assicurare inoltre un sostegno attivo alla missione EULEX, in particolare alla task force investigativa speciale, perché possa assolvere al proprio mandato. EULEX va progressivamente trasferendo nuove responsabilità al Kosovo e il dialogo strutturato con l'UE sullo Stato di diritto è la sede deputata a valutare i progressi in questo ambito.

Le ingerenze politiche nell'apparato *giudiziario* rappresentano tuttora un problema serio. Il Consiglio giudiziario e il Consiglio delle procure devono neutralizzare gli attacchi contro giudici, pubblici ministeri e istituzioni giudiziarie. Lo stesso impegno spetta al governo e al parlamento. Occorrono misure in grado di garantire l'incolumità e la tutela dei giudici e del personale giudiziario, come anche di pubblici ministeri, testimoni e parti civili. Occorre ridurre l'arretrato giudiziario, garantire l'esecuzione delle sentenze e fare in modo che i processi si celebrino in ambienti idonei, nel rispetto delle procedure. Dovrà continuare la nomina di giudici e pubblici ministeri appartenenti alle minoranze, in linea con le norme in vigore, e la procura speciale competente per i reati di corruzione e criminalità organizzata e per i crimini di guerra dovrà preservare le proprie prerogative.

Sul fronte della *pubblica amministrazione*, il Kosovo dovrà garantire l'attuazione della normativa, della strategia e del piano d'azione, impartendo chiare direttive politiche. Occorre rendere più professionale la funzione pubblica e garantire un'adeguata rappresentanza alle minoranze, nel rispetto della normativa. Il paese dovrà mettere fine all'ingerenza politica nelle assunzioni e nelle nomine e razionalizzare il complesso assetto istituzionale per la promozione e la tutela dei *diritti umani e dei diritti fondamentali*, che presenta troppe sovrapposizioni. Vanno inoltre intensificate l'attività di indagine e l'azione penale nei casi di aggressioni fisiche contro i giornalisti. Stesso vale per gli episodi di violenza contro la comunità LGBTI. Sono necessari progressi sul versante della tutela dei diritti di proprietà: occorre riassorbire l'arretrato giudiziario e garantire l'esecuzione delle sentenze e delle decisioni amministrative. Quanto alla protezione dei dati personali, occorre un'applicazione più rigorosa della normativa. Il parlamento dovrà individuare un dispositivo che assicuri il finanziamento sostenibile dell'emittente pubblica nel lungo periodo e occorre completare le nomine del consiglio di amministrazione.

In materia di *tutela delle minoranze*, va attuata la normativa sul patrimonio culturale e sulla Chiesa serba ortodossa. Per continuare il processo di decentramento occorrerà sostenere ulteriormente gli enti locali. La strategia e il piano d'azione per le comunità rom, ashkali e egiziane vanno attuati con determinazione in modo da garantire un miglioramento della preoccupante situazione di queste comunità, un aspetto rilevante anche ai fini del processo di liberalizzazione del visto. Occorre potenziare l'attività volta a indagare gli attacchi dettati da motivi etnici o religiosi, garantendo che i responsabili siano tradotti in giustizia.

Per quanto riguarda i **criteri economici**, il Kosovo ha compiuto qualche progresso verso lo sviluppo di un'economia di mercato funzionante. Perché possa far fronte nel lungo termine alle pressioni concorrenziali e alle forze di mercato il paese dovrà realizzare riforme e investimenti importanti.

La difficile congiuntura economica nella regione e nell'Unione europea comincia a ripercuotersi sull'economia kosovara, anche se in misura minore rispetto a altri paesi dei Balcani occidentali. Nel 2012 la crescita del PIL era del 2,5%. La politica di bilancio prudente del governo ha permesso di migliorare le prestazioni in questo settore. Il paese ha introdotto una regola di bilancio giuridicamente vincolante che sarà applicata dal 2014. Il tasso di disoccupazione rimane elevatissimo. Il Kosovo ha continuato a fare importanti investimenti infrastrutturali.

Il Kosovo dovrà continuare gli sforzi per sostenere la stabilità macroeconomica e migliorare la congiuntura sociale. Per ridurre la disoccupazione occorrerà sviluppare la competitività, sostenere il settore privato e migliorare il clima imprenditoriale. In tal senso il paese dovrà varare ulteriori misure a sostegno dello Stato di diritto e per combattere la corruzione. Il governo dovrà infine continuare il processo di privatizzazione e risolvere il problema del sommerso.

Nell'ambito dei negoziati sull'accordo di stabilizzazione e di associazione vanno definite le priorità in materia di **standard europei**. La ristrutturazione del ministero del Commercio e dell'industria è terminata e questo permetterà al paese di negoziare in modo efficace la componente commerciale dell'accordo. Il paese ha inoltre effettuato un'analisi d'impatto e ha approntato i preparativi per procedere al censimento agricolo.

Per quanto riguarda *gli scambi e il mercato interno*, sarà fondamentale migliorare le statistiche sulle imprese. Il Kosovo dovrà continuare a attuare il quadro giuridico su scambi, concorrenza e mercato interno e dovrà intensificare gli sforzi per migliorare una serie di *aspetti veterinari e fitosanitari* determinanti per la sicurezza alimentare, come indicato dallo studio di fattibilità. Nel settore dell'*energia* occorrerà potenziare gli sforzi volti a disattivare la centrale nucleare Kosovo A. L'attenzione sulle priorità dello studio di fattibilità, sui preparativi in vista dei negoziati dell'accordo con l'UE e sul dialogo per la liberalizzazione del visto ha limitato i progressi in altri settori.

Turchia

La Turchia è un paese candidato e un partner strategico per l'Unione europea. Con un'economia estesa e dinamica, il paese è inoltre un importante partner commerciale e un valido membro dell'Unione doganale in grado di stimolare la competitività dell'UE. La Turchia gode una posizione geografica strategica, anche ai fini della sicurezza energetica, e svolge un importante ruolo in ambito regionale. La Commissione sottolinea l'importanza della cooperazione e del dialogo in corso sulle questioni di politica estera. L'Unione rappresenta a sua volta per la Turchia un importante fattore di stimolo per le riforme politiche e economiche. I fatti del Parco Gezi, oltre a sottolineare la necessità di tutelare i diritti fondamentali nella pratica, evidenziano l'importanza di promuovere il dialogo lungo tutto l'arco politico e all'interno della società.

Il programma costruttivo varato nel 2012 continua a coadiuvare e accompagnare i negoziati di adesione assicurando una cooperazione più intensa tra l'UE e la Turchia in una serie di aree di interesse comune. Questo prezioso strumento non può tuttavia sostituirsi ai negoziati. Le relazioni tra l'Unione e la Turchia potranno esprimere al meglio le loro potenzialità solo nell'ambito di un processo di adesione dinamico e credibile, che rimane la sede deputata a promuovere le riforme connesse all'UE, a sviluppare il dialogo sulle questioni di politica estera e sicurezza, a rafforzare la competitività economica e a potenziare la cooperazione sull'energia e in materia di giustizia e affari interni. Occorre ridare slancio ai negoziati di adesione, nel rispetto degli impegni assunti dall'UE e delle condizioni poste. In tal senso l'apertura del capitolo 22 "politica regionale", dopo più di tre anni di stallo nei negoziati, è un segnale positivo. La Turchia può accelerare il ritmo dei negoziati assicurando il rispetto dei parametri di riferimento e dei requisiti del quadro negoziale e onorando gli obblighi contrattuali verso l'UE, ad esempio assicurando un'attuazione piena e non discriminatoria del protocollo aggiuntivo all'accordo di associazione estesa a tutti gli Stati membri.

Gli eventi di questi dodici mesi hanno disegnato un panorama frastagliato per quanto riguarda il rispetto dei **criteri politici**. Il paese ha continuato a assicurare un importante sforzo riformista. Il quarto pacchetto di riforme della giustizia, adottato a aprile, rafforza la tutela dei diritti fondamentali, compresa la libertà di espressione, e la lotta all'impunità nei casi di tortura e maltrattamenti. Il governo ha avviato un processo di pace mirato a porre fine al terrorismo e alle violenze nel sud-est del paese e a spianare la strada verso una soluzione della questione curda. Entrambe le parti dovranno coinvolgersi in questo processo agendo in buona fede. Le misure annunciate nel quadro del pacchetto sulla democratizzazione presentato a settembre 2013 prevedono ulteriori riforme in una serie di ambiti importanti – uso di lingue diverse dal turco, diritti delle minoranze, modifica delle elevate soglie di sbarramento per la rappresentanza parlamentare, finanziamento dei partiti – finalizzate a favorire il pluralismo. In tal senso sarà fondamentale la collaborazione con i partiti dell'opposizione e un'attuazione in linea con gli standard europei.

La commissione parlamentare paritaria per la conciliazione, incaricata di elaborare il testo della nuova costituzione, ha continuato i lavori e ha raggiunto un accordo su una serie di articoli. È fondamentale che la commissione continui a lavorare in uno spirito di compromesso. L'adozione della legge che regola l'intera questione degli stranieri e della protezione internazionale segna un passo importante verso una protezione adeguata dei richiedenti asilo. Il paese ha continuato inoltre l'impegno a tutela dei diritti delle donne, in particolare con l'attuazione della legge sulla tutela della famiglia e la prevenzione della violenza. È stato istituito l'Ufficio del difensore civico che assicura già alacremente il proprio ruolo. È diventato inoltre operativo l'ente nazionale per i diritti umani.

Cresce nel frattempo il dibattito pubblico su temi precedentemente ritenuti sensibili, come la questione curda, il ruolo dell'esercito, la questione armena, i diritti umani e il rispetto dei diversi orientamenti sessuali. Il dibattito democratico si diffonde soprattutto grazie ai *social media* e trova espressione anche al di là dei partiti tradizionali, ad esempio nelle manifestazioni di piazza. In tal senso l'ondata di proteste di giugno è anche il risultato delle ampie riforme democratiche dell'ultimo decennio e l'emergente società civile, vivace e diversificata, andrà rispettata e sistematicamente consultata in tutte le fasi del processo decisionale, indipendentemente dalla maggioranza di turno.

Ci sono però una serie di fattori che continuano a ostacolare i progressi. Se da un lato il panorama politico rimane polarizzato e poco aperto al compromesso, dall'altro il governo fa in genere riferimento solo alla propria maggioranza in parlamento per far approvare leggi e decisioni, senza condurre adeguate consultazioni e senza dialogare con i portatori di interesse, anche su temi di grande interesse sociale. Questo alimenta tensioni e malcontento che

finiscono per sfociare nella protesta: è il caso delle manifestazioni di maggio e giugno contro il controverso progetto urbanistico del Parco Gezi che, partite da Istanbul, si sono poi estese a molte altre città. Il governo ha fatto timidi tentativi di dialogare con i manifestanti, mentre le forze dell'ordine hanno fatto un ricorso eccessivo alla violenza, polarizzando i toni e escludendo ogni possibilità di dialogo. Il bilancio degli scontri: sei morti e 8 000 feriti. L'indagine condotta dal ministero dell'Interno denuncia un uso eccessivo della violenza contro i manifestanti da parte della polizia.

L'ondata di proteste di giugno evidenzia una serie di problemi che vanno risolti con urgenza. L'abuso di potere da parte della polizia andrà debitamente indagato nell'ambito delle indagini amministrative e giudiziarie avviate, in linea con la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, in modo da poter individuare e punire i responsabili. In linea con le norme europee, andrà adottata e posta in essere una legge che istituisce una commissione di controllo delle autorità di contrasto, quale organo di vigilanza indipendente per le forze dell'ordine. Il ministro dell'Interno ha fatto un primo passo in tal senso emanando una serie di circolari che disciplinano il comportamento dei funzionari di polizia durante le manifestazioni. Occorrerà però allineare il quadro giuridico globale e le modalità di intervento delle forze dell'ordine con gli standard europei in modo da garantire, in ogni circostanza, il rispetto dei diritti umani in generale e della libertà di riunione in particolare.

La libertà di espressione e in particolare la libertà di stampa continuano a essere ostacolate da una serie di disposizioni fondamentali dell'ordinamento turco e dalla loro interpretazione da parte della magistratura. L'assetto proprietario dei mezzi di comunicazione, dominati da grandi gruppi industriali, dichiarazioni intimidatorie da parte di alti funzionari e avvertimenti delle autorità continuano a diffondere pratiche di autocensura, come si è visto lo scorso giugno quando le proteste non hanno avuto copertura nei principali mezzi d'informazione. In questo clima si assiste a licenziamenti e dimissioni di giornalisti.

Dando un'interpretazione restrittiva delle norme contro l'incitamento all'odio, la magistratura ha emesso una serie di condanne contro personalità pubbliche che avevano espresso critiche sulla religione. La non chiara definizione, nel diritto penale, del reato di affiliazione a un'organizzazione armata porta tuttora a una proliferazione di arresti e processi. Per le questioni confessionali e per l'obiezione di coscienza, il quadro normativo non è ancora in linea con la CEDU. È necessario un impegno deciso per tutelare i diritti di donne e minori e della comunità LGBTI. Le violenze domestiche, il delitto d'onore e i matrimoni prematuri e forzati sono tuttora un problema serio. La Turchia dovrà infine garantire il pieno rispetto dei diritti di proprietà, in particolare per quanto riguarda i beni delle comunità religiose non musulmane.

Occorrerà risolvere questi problemi e garantire la corretta attuazione del quarto pacchetto di riforme della giustizia, in linea con le norme europee. Le autorità dovranno impegnarsi a fondo per tutelare gli altri diritti e le altre libertà fondamentali e garantire a tutti i cittadini il pieno godimento dei propri diritti. Le misure annunciate nel quadro del pacchetto sulla democratizzazione lasciano presagire progressi in una serie di ambiti.

Questi aspetti sottolineano l'importanza di un maggior coinvolgimento dell'Unione sul terreno dei diritti fondamentali. I progressi dei negoziati di adesione e delle riforme politiche in Turchia sono due facce della stessa medaglia. Convenire e comunicare quanto prima i parametri di apertura dei *capitoli 23 "sistema giudiziario e diritti fondamentali"* e *24 "giustizia, libertà e sicurezza"* e avviare i relativi negoziati è nell'interesse sia della Turchia che dell'Unione. Solo così l'Unione potrà assicurarsi che le sue norme e il suo modello rimangano il parametro delle riforme nel paese.

Data la portata dei necessari riordini, è importante che il processo decisionale, tanto a livello nazionale che locale, preveda la consultazione strutturata e sistematica della società civile. Il

contesto giuridico dovrà essere modificato per favorire lo sviluppo delle organizzazioni della società civile, per esempio introducendo valutazioni d'impatto ambientale nel rispetto dell'*acquis* dell'UE. Occorrerà avviare i grandi progetti infrastrutturali e incoraggiare la consultazione degli attori della società civile anche in altri ambiti d'intervento.

La firma dell'*accordo di riammissione UE-Turchia e l'avvio in contemporanea del dialogo sui visti*, primi passi verso la liberalizzazione del visto, potrebbero rilanciare le relazioni tra le parti a vantaggio di entrambe. È importante che questi due processi vadano avanti e che la Turchia completi quanto prima la procedura di ratifica dell'accordo di riammissione in modo da permetterne la piena e effettiva attuazione.

In *politica estera* la Turchia ha continuato a svolgere il suo importante ruolo nel vicinato, affermandosi per esempio quale donatore non tradizionale nel Corno d'Africa, assicurando sostegno alla transizione democratica nel Nord Africa e intensificando la cooperazione con e tra l'Afghanistan e il Pakistan. Il paese svolge un ruolo particolarmente importante nella questione siriana, sostenendo una posizione più uniforme dell'opposizione e fornendo un'assistenza umanitaria vitale a numerosissimi profughi siriani, e continua a dare supporto pratico nel quadro dei colloqui E3+3 con l'Iran. Con la ratifica dell'accordo intergovernativo con l'Azerbaigian per il gasdotto transanatolico (progetto TANAP), la Turchia ha dato un importante contributo all'obiettivo di promuovere la sicurezza energetica europea sfruttando il corridoio meridionale. Il regolare dialogo politico tra l'UE e la Turchia è andato intensificandosi e estendendosi a questioni internazionali d'interesse comune, come il Medio Oriente e l'Asia centrale, e a questioni mondiali, come il terrorismo e la non proliferazione. La Turchia ha continuato una politica di impegno nei Balcani occidentali, in particolare partecipando attivamente al processo di cooperazione nell'Europa sudorientale e contribuendo alle missioni di polizia, militari e sullo Stato di diritto sotto la guida dell'UE in Bosnia-Erzegovina e Kosovo.

La Turchia ha continuato a sostenere la ripresa dei colloqui per trovare una soluzione equa, globale e percorribile alla *questione cipriota* sotto i buoni uffici dell'ONU. La volontà mostrata dalla Turchia e dalla Grecia di accettare contatti con i capi negoziatori delle due comunità è uno passo positivo in grado di sostenere il processo di risoluzione.

L'UE ha inoltre sottolineato l'importanza dei progressi compiuti nella normalizzazione delle relazioni tra la Turchia e tutti gli Stati membri dell'UE, compresa la Repubblica di Cipro. A questo proposito ha invitato la Turchia a non bloccare l'adesione degli Stati membri alle organizzazioni e ai meccanismi internazionali e ha ribadito i diritti sovrani degli Stati membri, come quello di concludere accordi bilaterali o di esplorare e sfruttare le proprie risorse naturali, riconosciuti dal diritto dell'Unione e dal diritto internazionale, come la convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare.

Nelle conclusioni del Consiglio dell'11 dicembre 2012, l'UE rileva con profondo rammarico che la Turchia, nonostante i ripetuti inviti, continua a rifiutarsi di adempiere l'obbligo di attuare, in maniera integrale e non discriminatoria, il protocollo aggiuntivo dell'accordo di associazione nei confronti di tutti gli Stati membri e non ha revocato tutte le restrizioni sulle navi e gli aeromobili immatricolati a Cipro o aventi Cipro come ultimo porto di approdo. L'UE ha ricordato che il rispetto di questo obbligo potrebbe dare notevole slancio al processo negoziale e che, in assenza di progressi, saranno mantenute le misure in vigore dal 2006 che continuano a condizionare l'andamento generale dei negoziati. L'UE continuerà a monitorare e valutare attentamente i progressi in merito a tutte le questioni oggetto della dichiarazione della Comunità europea e dei suoi Stati membri del 21 settembre 2005 e auspica miglioramenti immediati.

In linea con il quadro negoziale e con le precedenti conclusioni del Consiglio europeo e del Consiglio, la Turchia deve impegnarsi in maniera inequivocabile ad intrattenere rapporti di

buon vicinato e a risolvere pacificamente le controversie nel rispetto della Carta delle Nazioni Unite, anche avvalendosi, se necessario, della giurisdizione della Corte internazionale di giustizia. A tale riguardo l'Unione ha nuovamente espresso grave preoccupazione e esortato la Turchia ad evitare ogni tipo di minaccia o atto contro uno Stato membro o ogni fonte di attrito o azione che possa nuocere alle relazioni di buon vicinato e alla risoluzione pacifica delle controversie.

L'UE ha espresso compiacimento per il protrarsi delle iniziative di cooperazione tra la Grecia e la Turchia volte a migliorare le relazioni bilaterali. A settembre si è tenuta la 55a sessione dei colloqui esplorativi per la delimitazione della piattaforma continentale. La Grecia e Cipro hanno formalmente denunciato la violazione delle loro acque territoriali e il loro spazio aereo da parte della Turchia, fra l'altro tramite i voli sulle isole greche.

Per quanto riguarda i **criteri economici**, la Turchia vanta un'economia di mercato funzionante. Nel medio termine il paese dovrebbe poter far fronte alle pressioni concorrenziali e alle forze di mercato interne all'Unione, sempre che acceleri l'attuazione del programma globale di riforme strutturali.

Rispetto agli elevati tassi di crescita che nei due anni precedenti si attestavano intorno al 9%, la crescita del PIL è calata al 2,2% nel 2012. In parallelo si è assistito a un riorientamento della crescita dalla domanda interna verso il commercio estero, a una temporanea riduzione del disavanzo delle partite correnti e un calo dell'inflazione. Nel primo semestre del 2013 il PIL ha ripreso a crescere al tasso del 3,7%. Nello stesso tempo è cresciuto di nuovo il disavanzo delle partite correnti ed è ripreso l'aumento dei prezzi al consumo. La percentuale del debito pubblico rispetto al PIL è diminuita ulteriormente, attestandosi al di sotto del 40%. Le pressioni sui mercati finanziari, cominciate a maggio a causa di fattori interni e mondiali, hanno indotto una reazione immediata della banca centrale mirata a stabilizzare il tasso di cambio e a contenere la fuga di capitali.

Le ultime prestazioni economiche della Turchia testimoniano al tempo stesso le grandi potenzialità e i persistenti squilibri dell'economia nazionale. Sul fronte esterno la dipendenza del paese dal forte afflusso di capitale per finanziare il disavanzo strutturale delle partite correnti lo espone alla mutevole percezione globale del rischio, con grandi variazioni del tasso di cambio e cicli di impennate e tracolli dell'attività economica. Per affrontare questa vulnerabilità occorrono misure in grado di stimolare il risparmio nazionale e in tal senso la politica di bilancio ha una funzione importante. L'adozione di una strategia di bilancio permetterebbe di migliorare la trasparenza dei conti, li stabilizzerebbe e accrescerebbe la credibilità del paese. Il tasso di inflazione relativamente elevato continua a essere un problema importante. Un riequilibrio del mix delle politiche macroeconomiche permetterebbe di alleggerire la politica monetaria. Nel medio e lungo termine la Turchia dovrà inoltre migliorare il funzionamento dei mercati dei beni, dei servizi e del lavoro introducendo riforme strutturali in grado di aumentare la competitività internazionale.

L'esame in corso del funzionamento dell'**unione doganale** UE-Turchia è un'importante occasione per riflettere e discutere la necessaria modernizzazione di questo importante strumento delle relazioni tra UE-Turchia, in modo da rilanciare l'integrazione economica e gli scambi in entrambi i sensi.

La Turchia ha le potenzialità per diventare uno snodo di distribuzione energetico e, visti i problemi che condivide con l'UE in questo ambito, è importante estendere il dialogo rafforzato a tutte le questioni di interesse comune.

Per quanto riguarda la **capacità di assumere gli obblighi derivanti dall'adesione**, la Turchia ha continuato a allineare la propria legislazione all'*acquis* dell'UE e si registrano buoni progressi in una serie di ambiti: libera circolazione delle merci, servizi finanziari, energia,

politica regionale, coordinamento degli strumenti strutturali, scienza, ricerca e istruzione. Sono stati realizzati progressi significativi verso la creazione di un quadro giuridico sulla migrazione e l'asilo ed è migliorata la normativa contro il finanziamento del terrorismo. Grazie alle nuove norme, il settore dell'elettricità è stato in larga misura allineato all'*acquis*. La Commissione ha valutato i progressi realizzati dai gruppi di lavoro creati nell'ambito del programma costruttivo e ha informato la Turchia e gli Stati membri sui parametri di riferimento da soddisfare. La Commissione ha anche riconosciuto i progressi realizzati nel rispetto di importanti requisiti riguardanti il sistema giudiziario e i diritti fondamentali. Si registrano invece progressi limitati in materia di appalti pubblici, politica di concorrenza, agricoltura e sviluppo rurale, sicurezza alimentare, politiche veterinarie e fitosanitarie e fiscalità.

La Turchia dovrà continuare a garantire uno sforzo globale in una serie di aree: diritto della proprietà intellettuale, agricoltura, sviluppo rurale, sicurezza alimentare, politiche veterinarie e fitosanitarie, politica sociale, occupazione, ambiente, cambiamenti climatici e tutela dei consumatori. Per quanto riguarda i capitoli "sistema giudiziario e diritti fondamentali" e "giustizia, libertà e sicurezza" il paese dovrà garantire progressi significativi. Occorrerà inoltre continuare l'allineamento legislativo, soprattutto in materia di appalti pubblici, politica di concorrenza e fiscalità. La Turchia dovrà infine sviluppare la capacità istituzionale, soprattutto in materia di diritto societario, trasporti, politica regionale e coordinamento degli strumenti strutturali.

Islanda

All'indomani delle elezioni del 27 aprile 2013, il governo ha deciso di sospendere i negoziati di adesione, dichiarando che non sarebbero ripresi senza il consenso popolare espresso per via referendaria, e ha sciolto il comitato per i negoziati con l'UE. Questa decisione ha bloccato il processo di adesione. Il governo ha dichiarato di voler condurre un riesame dello stadio finora raggiunto dai negoziati e degli sviluppi nell'Unione europea da sottoporre al parlamento islandese nei prossimi mesi.

Sotto il nuovo governo le autorità islandesi hanno sospeso i contributi alla presente relazione: il periodo di riferimento va quindi da settembre 2012 fino all'insediamento del nuovo governo a maggio del 2013.

Dei 27 capitoli negoziali fin qui aperti, 11 sono stati provvisoriamente chiusi. Nel periodo di riferimento sono stati realizzati importanti progressi con l'apertura di 9 capitoli e la chiusura provvisoria di un capitolo. In quanto membro dello Spazio economico europeo e dello spazio Schengen, l'Islanda condivide con l'UE interessi comuni sulle energie rinnovabili e i cambiamenti climatici e si conferma un partner prezioso, anche alla luce dell'importanza strategica della politica dell'Unione nella regione artica.

L'Islanda è una democrazia ben radicata e funzionante che continua a soddisfare pienamente i **criteri politici** per l'adesione all'UE.

Quanto ai **criteri economici**, il paese può ritenersi un'economia di mercato funzionante.

Le restrizioni ai movimenti di capitali ostacolano notevolmente gli investimenti e la crescita. Una delle principali sfide che il paese è chiamato a affrontare consiste nell'abolizione dei controlli garantendo al tempo stesso la stabilità dei tassi di cambio. Su richiesta del governo a giugno 2012 è stato creato un gruppo ad hoc nel quadro del processo di adesione, con esperti della Banca centrale europea, della Commissione e del Fondo monetario internazionale, per valutare le possibilità di abolire i controlli sui movimenti di capitali.

Per quanto riguarda lo **strumento di assistenza preadesione**, alla luce delle sue finalità e della decisione del governo di interrompere i negoziati di adesione, la Commissione ha

sospeso i lavori preparatori dell'IPA II e non firmerà nuovi contratti nel quadro dell'IPA I. Quanto ai contratti già firmati, la Commissione sta passando in rassegna, insieme alle autorità islandesi, i singoli progetti per decidere sul loro seguito.

L'Islanda ha già raggiunto un **elevato livello di allineamento** in numerosi ambiti coperti dall'*acquis*, soprattutto in quanto membro dello Spazio economico europeo. Nel periodo di riferimento il paese ha compiuto ulteriori progressi in fatto di libera circolazione delle merci, diritto delle società, appalti pubblici, società dell'informazione, media e politica dei trasporti.