



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 16.10.2013
COM(2013) 700 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPEISKA PARLAMENTET
OCH RÅDET**

Strategi för utvidgningen och huvudfrågor 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}

TJUGO ÅR EFTER MÖTET I KÖPENHAMN

DET GRUNDLÄGGANDE FÖRST – RÄTTSSSTATSPRINCIPEN, DEMOKRATIN OCH EKONOMIN

I. UTVIDGNINGSAGENDAN

För tjugo år sedan härjades västra Balkan av konflikter. Vid denna tid godkände Europeiska unionen de villkor för nya medlemsstaters anslutning som kom att gå under benämningen Köpenhamnskriterierna. Dessa kriterier återspeglar de värden som EU bygger på: demokrati, rättsstatsprincipen, respekten för de grundläggande rättigheterna och vikten av en fungerande marknadsekonomi. De beredde vägen för den historiska omvandlingen i länderna i Central- och Östeuropa och deras EU-anslutning.

Tio år senare, vid toppmötet i Thessaloniki 2003, gav EU alla länder på västra Balkan klara utsikter till EU-medlemskap, förutsatt att de uppfyller de nödvändiga villkoren, särskilt Köpenhamnskriterierna och villkoren inom ramen för stabiliserings- och associeringsprocessen.

Kroatien har uppfyllt dessa villkor. Efter det att alla medlemsstater ratificerat anslutningsfördraget välkomnade Europeiska unionen Kroatien som sin 28:e medlemsstat den 1 juli 2013. Kroatien är det första land som har slutfört stabiliserings- och associeringsprocessen. Kroatiens anslutning vittnar om att utvidgningsprocessen och EU:s ”mjuka makt” har en omvandlande kraft och stabiliserande inverkan.

Den historiska överenskommelse som nåddes mellan **Serbien** och **Kosovo*** i april utgör ytterligare bevis på EU-perspektivets kraft och roll när det gäller att läka historiens djupa sår. Dessutom visar den på modet hos de politiska ledarna i båda länderna, vilket är av avgörande betydelse. I juni beslutade Europeiska rådet att inleda anslutningsförhandlingar med Serbien och rådet godkände inledandet av förhandlingar om ett stabiliserings- och associeringsavtal mellan EU och Kosovo.

Året som gått har varit viktigt även för de andra utvidgningsländerna:

I juni 2013 antog **Montenegro** omfattande handlingsplaner för kapitlet om rättsväsendet och kapitlet om grundläggande rättigheter och rättvisa, frihet och säkerhet, i enlighet med det nya tillvägagångssättet att ta itu med dessa kapitel på ett tidigt stadium i anslutningsprocessen. I **Albanien** finns det nu stöd över partigränserna för viktiga reformer, ett välordnat genomförandet av parlamentsval och ytterligare steg i kampen mot korruption och organiserad brottslighet, vilket innebär att Albaniens status som kandidatland nu är inom räckhåll. **F.d. jugoslaviska republiken Makedonien** tog sig ur sin politiska kris i början av året, men vissa problem kvarstår, särskilt när det gäller yttrandefrihet och medier. Åtgärder har vidtagits för att ytterligare förbättra grannförbindelserna. På ett allmänt plan är det av största vikt att det kan ske ett genombrott i de diskussioner om landets namn som förs under FN:s överinseende. I **Bosnien och Hercegovina** hämmas landets väg mot en EU-anslutning och bättre ekonomiska utsikter av bristen på politisk reformvilja och vägran att verkställa domen Sejdić och Finci-målet.

I **Turkiet** har rättsliga och andra reformer gått framåt och det emotsedda demokratiseringspaketet lades fram i september. Fredssamtalen med PKK fortsatte, i syfte att få slut på terrorism och våld i den sydöstra delen av landet, vilket är en förutsättning för en

* Denna beteckning påverkar inte ståndpunkter om Kosovos status och är i överensstämmelse med FN:s säkerhetsråds resolution 1244/99 och med Internationella domstolens utlåtande om Kosovos självständighetsförklaring.

lösning i den kurdiska frågan. Hanteringen av de demonstrationer som utlöstes av planerna på att exploatera Geziparken i Istanbul ger dock anledning till allvarlig oro och visar att EU måste utgöra förankringspunkt för reformarbetet.

När det gäller **Island** har den nya regeringen lagt EU-anslutningsförhandlingarna på is och förklarat att de inte kommer att fortsätta utan en folkomröstning.

Anslutningsprocessen är i dag mer rigorös och heltäckande än tidigare. Dess utformning återspeglar utvecklingen av EU:s politik samt de lärdomar som dragits vid tidigare utvidgningar. Processen bygger på **strikt men rättvisa villkor**, så att ett lands framsteg mot medlemskap är beroende av de åtgärder som det har vidtagit för att uppfylla de **fastställda kriterierna**. En viktig lärdom av tidigare erfarenheter är betydelsen av att **först ta itu med grundförutsättningarna**.

Rättsstatsprincipen står nu i centrum för utvidgningsprocessen. Det nya tillvägagångssättet, som godkändes av rådet i december 2011, innebär att länderna redan i början av anslutningsförhandlingarna måste ta itu med frågor som reform av rättsväsendet och kampen mot organiserad brottslighet och korruption. Därigenom får länderna maximal tid på sig för att uppvisa goda resultat i genomförandet av reformer, vilket garanterar att reformerna är djupt rotade och oåterkalleliga. Det nya tillvägagångssättet är ett centralt inslag i förhandlingsramen för Montenegro, och kommissionen kommer att följa detta även i sitt arbete med andra utvidgningsländer.

Den globala ekonomiska krisen under de senaste fem åren har understrukit behovet av att alla länder i grunden ser över och stärker sin **ekonomiska styrning**. Detta gäller särskilt för länderna på västra Balkan, som inte är fungerande marknadsekonomier. De är alla drabbade av hög arbetslöshet, särskilt bland ungdomar. Det är viktigt att dessa länder intensifierar sina reformer för att kunna återgå till en hållbar tillväxt och ta itu med de utmaningar som är nödvändiga för att uppfylla de ekonomiska kriterierna och förbättra konkurrenskraften. Detta meddelande innehåller förslag till stöd för detta syfte, bl.a. införande av nationella ekonomiska reformstrategier och handlingsplaner för förvaltningen av de offentliga finanserna.

Händelserna i en del utvidgningsländer har visat hur viktigt det är att **stärka demokratiska institutioner** och sörja för inkluderande demokratiska processer som stödjer institutionerna och stärker centrala demokratiska principer och gemensamma EU-värderingar. Här är det avgörande att civilsamhället får en starkare roll, att partiöverskridande plattformar för EU-integration finns och att val- och parlamentsreformerna går framåt liksom reformerna av den offentliga förvaltningen.

Europeiska unionen bygger på gemensamma värderingar och principer, däribland respekten för **grundläggande rättigheter**. Alla länder på västra Balkan och Turkiet måste genomföra ytterligare reformer för att se till att principerna om yttrandefrihet och skydd av minoriteternas rättigheter, däribland romernas, följs i praktiken och inte bara är fastställda i lag. Kraftfullare åtgärder behövs för att skydda andra utsatta grupper från diskriminering, särskilt diskriminering på grund av sexuell läggning.

Goda grannförbindelser och regionalt samarbete är viktiga inslag i stabiliserings- och associeringsprocessen. Särskilt i Serbien och Kosovo har utvecklingen visat att länder kan göra framsteg när det gäller att komma tillrätta med följderna av konflikten, i linje med den princip på vilken Europeiska unionen bygger. **Det regionala samarbetet** måste stärkas ytterligare för att komma alla till del och kontrolleras av regionerna själva. Kommissionen ger sitt fulla stöd till arbetet i den sydösteuropeiska samarbetsprocessen (SEECP) och det regionala samarbetsrådet, inklusive den regionala 2020-strategin. Det behövs förnyade insatser för att lösa **bilaterala tvister** mellan utvidgningsländerna och med medlemsstaterna.

Bilaterala frågor måste lösas av de berörda parterna så tidigt som möjligt och bör inte bromsa anslutningsprocessen.

År 2014 tas det andra **instrumentet för stöd inför anslutningen** (IPA II) i bruk. Genom IPA II kommer EU att fortsätta att ge kandidatländerna betydande stöd till deras förberedelser inför anslutningen, för perioden 2014–2020 till ett belopp (11,7 miljarder euro i löpande priser) som motsvarar medlen i den nuvarande budgetramen. Genom IPA II stöds också regionalt och gränsöverskridande samarbete. IPA II kommer att inriktas på områden av gemensamt intresse, särskilt att stödja reformer och ett långsiktigt genomförande av dem när det gäller rättsstatsprincipen, att stärka demokratiska institutioner och god samhällsstyrning samt socioekonomisk utveckling.

IPA II utgör också ett tillfälle att göra en ännu starkare koppling mellan utvidgningsstrategin och prioriteringarna för stödet. Genom IPA II införs några viktiga nyheter, särskilt fokus på att fastställa långsiktiga politiska åtgärder och strategier på ett begränsat antal prioriterade områden, som kommer att anpassas till behoven och kapaciteten i varje land. Tydliga mål och realistiska indikatorer kommer att ställas upp och kopplas till det fleråriga sektorsbaserade stödet. Om länderna i sin förvaltning av de offentliga finanserna uppfyller de normer som krävs kan de få budgetstöd, vilket är ytterligare ett incitament till reformer. Incitament kommer att vara tillgängliga för de länder som gör framsteg med reformerna. Om de inte uppnår tillräckliga resultat kommer medlen att omfördelas. Förvaltningen av IPA-programmen kommer att förbättras ytterligare, främst tack vare att projekten är färre men större.

Alla utvidgningsländer har ett klart **uropeiskt perspektiv**. Framstegen på vägen mot medlemskap är beroende av landets egna meriter när det gäller att vidta åtgärder för att uppfylla kriterierna. Detta är av avgörande betydelse för att utvidgningspolitiken ska vara trovärdig och för att skapa incitament för länderna att genomföra långtgående reformer. Samtidigt är det av största vikt att medlemsstaterna, tillsammans med EU-institutionerna, för en informerad diskussion om utvidgningspolitikens politiska, ekonomiska och sociala inverkan. De spelar en avgörande roll när det gäller att förse allmänheten med fakta om utvidgningspolitiken, och därvid informera om dess fördelar, t.ex. om dess stora bidrag för att skapa fred, säkerhet och välbefinnande, och att bemöta alla frågor som utgör källor till oro.

II. DE CENTRALA UTMANINGARNA

I detta meddelande lyfter kommissionen fram flera centrala utmaningar för västra Balkan och Turkiet: nämligen den ekonomiska styrningen och konkurrenskraften, rättsstatsprincipen, fungerande institutioner som garanterar demokrati, de grundläggande rättigheterna, och – när det gäller västra Balkan – hur man kan övervinna arvet från det förflutna. Dessa utmaningar är centrala för Köpenhamnskriterierna och villkoren inom ramen för stabiliserings- och associeringsprocessen. Åtgärderna för att ta itu med dessa utmaningar är också inbördes förstärkande faktorer. T.ex. kan man genom att främja rättsstatsprincipen och garantera de grundläggande rättigheterna öka rättssäkerheten och, i förening med en fördjupad regional integration, bidra till ekonomisk utveckling och konkurrenskraft på ett betydande sätt.

a) Ekonomisk styrning och konkurrenskraft

Under de senaste tre åren har EU avsevärt stärkt sin ekonomiska styrning. Inom ramen för den europeiska planeringsterminen samordnar medlemsstaterna sin finans- och strukturpolitik innan deras respektive parlament antar de nationella budgetarna. Verktygen för den ekonomiska dialogen med utvidgningsländerna håller stegvis på att anpassas till de nya utmaningarna och EU:s samordningsmekanismer. Länderna har redan uppmanats att lägga större vikt vid hållbarheten i landets ställning gentemot utlandet och på de viktigaste strukturella hindren för tillväxt. Nu är det viktigt att de främsta EU-instrumenten till fullo

återspeglas i den ekonomiska dialogen med tanke på hur ekonomiskt och finansiellt integrerade utvidgningsländerna är med EU.

Ungefär 60 % av exporten från västra Balkan går till EU. EU står också för den avgjort största delen av de utländska direktinvesteringarna. Den finansiella sektorn, med undantag av Turkiet, domineras av EU-banker. Tillgången till EU:s inre marknad för varor och tjänster är en viktig kanal för tillväxt. Återhämtningen i EU kommer också att ha en positiv inverkan, i synnerhet på västra Balkan. Enligt kommissionens senaste prognos kommer tillväxten på västra Balkan att uppgå till 2 % år 2013. Prognosen för Turkiet är 3,2 %, vilket innebär att landet återgår till en högre tillväxttakt efter en relativ avmattning under 2012.

Den måttliga återhämtningen på västra Balkan är ingen garanti för hållbar tillväxt och konvergens. Det finns fortfarande avsevärda problem i alla utvidgningsländer i fråga om ekonomiska reformer, konkurrenskraft och skapande av arbetstillfällen:

- Turkiet är en fungerande marknadsekonomi, men inget av utvidgningsländerna på västra Balkan har denna status.
- Systemen för förvaltning av de offentliga finanserna måste stärkas betydligt för att risken för bedrägerier och korruption ska minskas.
- Rättsstaten måste stärkas avsevärt för att öka den rättsliga säkerheten för de ekonomiska aktörerna och för att öka investerarnas förtroende.
- Strukturellreformerna måste prioriteras och konkurrenskraften förbättras för att stödja konsolideringen av de offentliga finanserna, ta itu med de stora externa obalanserna och den höga arbetslösheten i alla länder (i genomsnitt över 20 % på västra Balkan). Det finns stora regionala skillnader inom länderna, med högre fattigdomsnivåer i landsbygdsområden.

Ett nytt tillvägagångssätt har föreslagits för att hjälpa utvidgningsländerna att först ta itu med de ekonomiska grundförutsättningarna och uppfylla de ekonomiska kriterierna. Länderna kommer att uppmanas att stärka den ekonomiska politiken och samhällsstyrningen genom ett samordnat utarbetande av en nationell strategi för ekonomiska reformer bestående av två delar – ett makroekonomiskt och finanspolitiskt program och ett program för strukturella reformer och konkurrenskraft. Dessa problem tas upp både i den bilaterala och den multilaterala dialogen med länderna:

- Det makroekonomiska och finanspolitiska programmet kommer fortsatt att behandlas inom ramen för de befintliga instrumenten, nämligen ekonomiska program inför anslutningen för kandidatländer och ekonomiska och finanspolitiska program för potentiella kandidatländer. För att skärpa övervakningen kommer det gemensamma Ekofinrådet med kandidatländerna att uppmanas att ge mer riktad politisk vägledning i form av landsspecifika rekommendationer och att göra en årlig översyn och utvärdering av genomförandet av politiken.
- Ett nytt inslag är att länderna uppmanas att utarbeta struktur- och konkurrenskraftsinriktade reformprogram. Dessa program kommer att utarbetas parallellt med de finanspolitiska programmen, men kommer därefter att ses över av de organ som inrättats genom stabiliserings- och associeringsavtalen, framför allt på områdena industri, konkurrens, den inre marknaden, forskning, utbildning, transport, energi och miljö. Vidare ska kommissionen i höstens framstegsrapporter ge tydlig vägledning om vilka reformer som krävs i riktning mot att uppfylla de ekonomiska kriterierna.

Kommissionen kommer också att inleda en dialog med utvidgningsländerna om förvaltningen av de offentliga finanserna, bl.a. för att stödja dem med att uppfylla de ekonomiska kriterierna. På detta område måste länderna upprätta handlingsplaner som kommer att övervakas av kommissionen. Om de gör framsteg mot en effektiv förvaltning av de offentliga finanserna kan de också få sektorspecifikt budgetstöd inom ramen för IPA II.

Kommissionen kommer att följa denna strategi i nära samarbete med relevanta internationella finansinstitut och tillhandahålla övergripande regionalt tekniskt bistånd i detta syfte. Kommissionens rekommendationer avseende de ekonomiska kriterierna kommer att ge vägledning rörande det tekniska biståndets omfattning.

Andra åtgärder för att öka konkurrenskraften, investeringarna, tillväxten och sysselsättningen

Kommissionens stöd för en hållbar ekonomisk utveckling på västra Balkan går utöver makroekonomisk stabilisering och uppnående av status som en fungerande marknadsekonomi. Sedan krisens början har kommissionen insisterat på att mer behöver göras för att förbättra den svåra socioekonomiska situationen, särskilt den höga arbetslösheten. Kommissionen har även framhållit behovet av att stödja investeringar i infrastruktur på västra Balkan. De gränsöverskridande transport-, energi- och kommunikationsnätverken är underutvecklade. Eftersom ekonomierna på västra Balkan är rätt små spelar en närmare integration en avgörande roll. Det regionala ekonomiska samarbetet har erkänts som en möjlighet till tillväxt och en grund för politiskt samarbete och goda grannförbindelser. Den planerade liberaliseringen av tjänster i det centraleuropeiska frihandelsavtalet (Cefta) skulle ytterligare stödja detta syfte. En utveckling av det mänskliga och fysiska kapitalet i landsbygdsområden och ett ytterligare antagande av EU-normer i den jordbruksbaserade livsmedelssektorn kommer att bidra till den regionala jordbrukssektorns konkurrenskraft.

Kommissionen har redan börja föra en ny dialog om program för sysselsättning och sociala reformer med Turkiet och Serbien. Även med f.d. jugoslaviska republiken Makedonien och Montenegro kommer dialoger att inledas. Den socioekonomiska situationen i de potentiella kandidatländerna är svårare än i kandidatländerna, och de kommer att behöva ytterligare stöd för att bygga upp sin administrativa kapacitet för att underlätta deltagandet i den nya processen. De potentiella kandidatländerna kommer att inbjudas stegvis till den nya dialogen. Omfattande tekniskt stöd kommer att programplaneras 2014, med tonvikt på potentiella kandidatländer. I syfte att fylla kompetensluckor och förbättra utbildningssystemen kommer kommissionen att fortsätta att utveckla plattformen för utbildning för västra Balkan.

Under det regionala samarbetsrådets överinseende har de regionala grupper som inrättades inom ramen för Thessalonikiagendan börjat ta itu med prioriteringarna i Europa 2020-strategin. En regional 2020-strategi har utarbetats. Det behöver göras mer för att öka medvetenheten och kapaciteten hos de för närvarande splittrade regionala grupperna så att de kan delta i regelbunden inbördes utvärdering och utfärda rekommendationer. Det regionala samarbetsrådet måste utveckla en öppen övervakningsmekanism. Kommissionen kommer att följa upp resultaten från grupperna och övervakningsmekanismen i sin ekonomiska dialog och i IPA-programplaneringen.

Reformer som leder till att de ekonomiska kriterierna uppfylls kommer också att stödjas genom investeringsramen för västra Balkan. Den spelar en allt viktigare roll för att förbereda och stödja de investeringar som behövs mest för att stärka tillväxt och sysselsättning. Inom investeringsramen främjar kommissionen, bilaterala givare och internationella finansinstitut investeringar för 4 miljarder euro per år på områdena transport, energi, miljö, klimatförändringar, den sociala sektorn och den privata sektorn samt utveckling av små och medelstora företag. Kommissionen samfinansierar en plattform för små och medelstora

företag på västra Balkan som syftar till att förbättra deras tillgång till finansiering genom garantier och riskkapital.

Att förbättra sammanlänkningen av transport- och energinät mellan EU och utvidgningsländerna kommer att vara en prioriterad fråga för att främja hållbar ekonomisk tillväxt, sysselsättning, handel och kulturellt utbyte. Kommissionen understryker vikten av att ytterligare utveckla transeuropeiska energiinfrastrukturer och samarbete med energigemenskapen. Det kommande fördraget om en transportgemenskap kommer att främja integreringen av marknaderna och infrastrukturerna för landtransporter, samtidigt som det hjälper länderna på västra Balkan att tillämpa EU:s normer på området. Kommissionen har sett över EU:s transeuropeiska nät på transportområdet (TEN-T) i syfte att förbättra förbindelserna med de länder som omfattas av utvidgningen och grannskapspolitiken. Kommissionen har i detta sammanhang antagit en förteckning över projekt av gemensamt intresse för uppbyggnaden av en transeuropeisk energiinfrastruktur. En förteckning över projekt av intresse för energigemenskapen väntas antas vid energigemenskapens ministerråds kommande möte.

Samarbetet med Turkiet kommer att stärkas, inte minst med tanke på landets strategiska läge och potential att fungera som ett nav för energiförsörjningen. Under 2013 ratificerade Turkiet avtalet om den transanatoliska gasledningen som, sammankopplad med den transadriatiska ledningen, kommer att transportera naturgas till EU från Kaspiska havet via Turkiet. Ett förstärkt energisamarbete mellan EU och Turkiet och framsteg på relevanta områden i anslutningsförhandlingarna skulle underlätta ytterligare framsteg mot sammankoppling och integration av EU:s och Turkiets energimarknader. Kommissionen ser fram emot Världsbankens kommande utvärdering med en översyn av tullunionen mellan EU och Turkiet. Denna utvärdering, som görs på uppdrag av Europeiska kommissionen, kommer att innehålla rekommendationer om hur tullunionens funktion kan förbättras och om en eventuell utvidgning av dess räckvidd.

För att stödja arbetet med de ovan beskrivna utmaningarna kommer kommissionen att göra följande:

- Uppmana utvidgningsländerna att utarbeta en nationell strategi för ekonomiska reformer bestående av två delar – det befintliga makroekonomiska och finanspolitiska programmet och ett nytt program för strukturella reformer och konkurrenskraft. Processen kommer att utmynna i landsspecifika rekommendationer och tydlig vägledning om de åtgärder som behövs för att ytterligare närma sig en fungerande marknadsekonomi och för att förbättra konkurrenskraften.

- Inleda en dialog med länderna om kraven för att uppfylla normerna för förvaltningen av de offentliga finanserna och på så sätt bereda vägen för eventuellt IPA-budgetstöd.

Ge omfattande tekniskt bistånd i nära samarbete med andra internationella organisationer.

Under perioden 2007–2013 har IPA-medel till ett belopp av närmare 190 miljoner euro tillhandahållits för att stärka regeringarnas institutionella kapacitet på områden som förvaltningen av offentliga medel, ekonomisk politik och finanspolitik, statistik och de nationella bankernas institutionella kapacitet.

Inom ramen för IPA II kommer kommissionen att fortsätta att stödja reformer som leder till uppfyllandet av de ekonomiska kriterierna och socioekonomisk utveckling, bl.a. med hjälp av investeringsramen för västra Balkan, där förbättring av sammanlänkningen av transport- och energinäten mellan EU och utvidgningsländerna utgör prioriteringar, och tillhandahålla tekniskt bistånd för att stödja ekonomisk styrning, dialogen om sysselsättning och sociala

frågor, det regionala samarbetsrådets mål rörande den regionala 2020-strategin samt jordbruk och landsbygdsutveckling.

b) Rättsstatsprincipen

Rättsstatsprincipen är ett grundläggande värde som ligger till grund för EU. Tryggandet av värden såsom rättsstatsprincipen har varit EU:s egentliga uppdrag, alltifrån unionens tillblivelse till de senaste faserna i utvidgningen. Rättsstatsprincipen utgör fortfarande en prioritering för EU, **kärnan** i anslutningsprocessen och en hörnpelare i de politiska Köpenhamnskriterierna. Länder som strävar efter en EU-anslutning måste i ett tidigt skede upprätta och främja de välfungerande centrala institutioner som krävs för att garantera rättsstaten. Rättsstatsprincipen inverkar gynnsamt på företagsklimatet genom att garantera rättssäkerhet för ekonomiska aktörer och stimulera investeringar, arbetstillfällen och tillväxt. Bekämpning av organiserad brottslighet och korruption är grundläggande för att motverka kriminell infiltration av de politiska, rättsliga och ekonomiska systemen. I de flesta utvidgningsländer finns det ett behov av inkluderande, tydliga och ambitiösa rättsliga reformer, i syfte att säkerställa ett oberoende, opartiskt, effektivt och ansvarigt rättsväsende. Särskild uppmärksamhet måste ägnas åt förfaranden för utnämning och utvärdering av domare och disciplinära förfaranden rörande domare. Det bör även införas bättre ramar för att bekämpa korruption och organiserad brottslighet, som fortfarande är ett allvarligt problem i många utvidgningsländer. Det krävs ansträngningar för att uppnå hållbara och betydande resultat på detta område, på grundval av effektiva, verkningsfulla och opartiska utredningar, åtal och domstolsavgöranden i mål på alla nivåer, inklusive korruption på hög nivå.

Processen för **liberalisering av viseringsbestämmelserna** har gett länderna på västra Balkan incitament att vidta viktiga åtgärder för att genomföra reformer på de områden som hör närmast samman med viseringsliberaliseringen. Dessa reformer har stärkt den interna styrningen. Länderna måste trappa upp sina ansträngningar att konsolidera dessa reformer och genomföra åtgärder för att förhindra missbruk av de liberaliserade viseringsbestämmelserna, enligt kommissionens beskrivningar och rekommendationer i uppföljningsrapporterna om viseringsliberaliseringen. Kommissionen kommer att lägga fram den fjärde rapporten i slutet av 2013. Frågor rörande migration och gränskontroll kommer fortsatt att tas upp i lämpliga forum, t.ex. inom ramen för stabilitets- och associeringsavtalen, och i förhandlingskapitel 24 rörande rättvisa, frihet och säkerhet.

Ett **nytt tillvägagångssätt i anslutningsförhandlingarna** om rättsväsendet och grundläggande rättigheter samt rättvisa, frihet och säkerhet håller på att tillämpas. Med utgångspunkt i de erfarenheter som gjorts ska enligt det nya tillvägagångssättet påtagliga resultat i genomförandet av reformer uppvisas under hela processen. Om utvidgningsländerna tar itu med dessa områden på ett tidigt stadium i förhandlingarna får de maximal tid på sig att se till att reformerna är djupt rotade och oåterkalleliga. Det nya tillvägagångssättet tillämpas nu i förhandlingarna med *Montenegro*, som har utarbetat omfattande handlingsplaner som underlag för förhandlingarna om dessa kapitel. På uppmaning av Europeiska rådet i juni 2013, integreras det nya tillvägagångssättet fullt ut i förhandlingsramen för *Serbien* och genomgången av kapitlen 23 och 24 pågår.

Rättsstatsprincipen är också ett centralt tema i **EU:s förbindelser med andra utvidgningsländer**. I kommissionens anslutningsdialog på hög nivå med *f.d. jugoslaviska republiken Makedonien* uppmärksammas fortsatt frågor som rör rättsstatsprincipen. Flera av de viktigaste prioriteringarna i kommissionens yttrande från 2010 om villkoren för att inleda anslutningsförhandlingar med Albanien gäller rättsstatsprincipen. Kommissionen stöder reformen av rättsväsendet genom sin strukturerade dialog om rättsliga frågor med *Bosnien och Hercegovina* och för även en strukturerad dialog om rättsstatsprincipen med Kosovo, med inriktning på kampen mot organiserad brottslighet och korruption och reformen av

rättsväsendet. Rättsstatsprincipen är också en prioritering inom ramen för den positiva agendan med Turkiet.

För att stödja arbetet med de ovan beskrivna utmaningarna kommer kommissionen att göra följande:

- Tillämpa det nya tillvägagångssättet för kapitlen rättsväsendet och grundläggande rättigheter samt rättvisa, frihet och säkerhet i förhandlingarna med Montenegro och Serbien och fortsätta att prioritera rättsstatsprincipen genom riktade dialoger med andra utvidgningsländer.
- Sörja för samordning med relevanta europeiska byråer (särskilt Europol, Eurojust och Frontex) och främja ett stärkt samarbete mellan byråerna och anslutningsländerna, bl.a. genom operativa avtal med Europol.
- Stärka stödet till reformer med anknytning till rättsstatsprincipen genom IPA II på både nationell och regional nivå, för att förankra reformer på dessa nyckelområden och få till stånd ett effektivt utbyte av bästa metoder för att kunna uppvisa goda resultat i kampen mot organiserad brottslighet och korruption.

Under perioden 2007–2013 har över 800 miljoner euro i IPA-medel tillhandahållits för att förbättra rättsväsendet, domarkårens oberoende, kampen mot korruption och organiserad brottslighet samt gränsförvaltning och säkerhet. **Inom ramen för IPA II** kommer sektorsstrategier att utarbetas med särskild inriktning på att utveckla en oberoende, effektiv och professionell domarkår och stödja upprättandet av en stark ram på nationell och regional nivå och en god resultatutveckling i kampen mot organiserad brottslighet och korruption. Detta innebär att förebyggande åtgärder vidtas och att de brottsbekämpande organen får tillgång till effektiva rättsliga verktyg och utredningsverktyg, särskilt kapacitet att genomföra ekonomiska utredningar.

c) Fungerande institutioner – en garanti för demokratin

Enligt de politiska Köpenhamnskriterierna måste kandidatländerna ha stabila institutioner som garanterar demokratin. Att de centrala institutionerna fungerar på ett fullgott sätt är synnerligen viktigt. Det gäller såväl nationella parlament och regeringar som den offentliga förvaltningen. Insyn, redovisningsskyldighet och effektivitet hos institutioner och offentliga förvaltningar, inklusive ökat fokus på medborgarnas och företagens behov, behöver prioriteras i de flesta utvidgningsländer. Mer måste göras för att förbättra deltagandedemokratin och med sikte på EU-relaterade reformer skapa nationella plattformar för att främja samförstånd över partigränser och hos allmänheten när det gäller de omfattande reformer som krävs. Länderna måste också finna den balans mellan **statliga, regionala och lokala myndigheter** som bäst bidrar till genomförandet av reformer och tillhandahållandet av tjänster till allmänheten. De regionala och lokala myndigheternas roll i EU-anpassningsprocessen och – på ett senare stadium – vid tillämpningen av EU:s bestämmelser, är också viktig.

De demokratiska institutionerna är fortfarande instabila i ett antal länder som omfattas av utvidgningsprocessen. Det saknas en kultur av skapande av samförstånd, och de **nationella parlamentens** ställning är för svag. Demokrati handlar om mer än att hålla fria och rättvisa val. Det handlar om starka, ansvariga institutioner och delaktighetsprocesser med de nationella parlamenten i centrum. Den parlamentariska kontrollen undergrävs ofta av överdriven användning av brådskande lagstiftningsförfaranden, svaga utskottssystem och utskottsförfaranden och otillräckliga samråd med berörda parter och sakkunniga.

Valen ses alltför ofta som en möjlighet att vinna politisk kontroll över statliga institutioner långt utöver det normala legitima överlämnandet av den politiska makten i samband med ett regeringsskifte. I många fall är tjänster på relativt låg nivå inom den offentliga förvaltningen i

praktiken politiserade. Detta undergräver både förvaltningarnas kapacitet och redovisningsskyldighet. **Reformen av den offentliga förvaltningen** är avgörande, och innebär en professionalisering och avpolitisering av civilförvaltningen. Att införa meritokratiska principer, vidta åtgärder mot korruption och sörja för tillräckliga administrativa förfaranden, bl.a. på området mänskliga resurser, är av grundläggande betydelse.

Civilsamhället och allmänheten, särskilt unga människor, har alltför ofta fått en marginaliserad ställning i dagspolitiken. Dialogen mellan beslutsfattare och berörda aktörer måste utvecklas ytterligare. Ett civilsamhälle med inflytande är ett viktigt inslag i alla demokratiska system. Det leder till ökad politisk redovisningsskyldighet och social sammanhållning, fördjupad förståelse och stöd till anslutningsrelaterade reformer – som kommer alla till del – samt till stöd för försoningsprocessen i samhällen som är delade på grund av konflikter. I vissa fall krävs ett gynnsammare klimat som ger möjligheter att förbättra förutsättningarna för politisk dialog och framförande av opartiska synpunkter för beslutsprocessen, underbyggda av statistik av hög kvalitet från oberoende nationella statistikorgan. Det måste garanteras att viktiga organ som **ombudsmannen** och **statliga revisionsorgan** är oberoende och effektiva och att deras rekommendationer följs upp på lämpligt sätt.

För att stödja arbetet med de ovan beskrivna utmaningarna kommer kommissionen att göra följande:

Samarbeta närmare med internationella organisationer såsom Europarådet, OSSE/ODIHR och OECD (Sigma) för att stödja valreformer och parlamentariska reformer. Fortsätta att främja interparlamentariskt samarbete mellan de nationella parlamenten i regionen, parlamenten i EU:s medlemsstater och Europaparlamentet.

- Högprioritera reformer av den offentliga förvaltningen i anslutningsprocessen, med särskild tonvikt på öppenhet, avpolitisering och meritbaserade anställningsprocesser.
- Stärka inriktningen på det civila samhället, inbegripet kapacitetsuppbyggnad och främjande av ett gynnsamt klimat för dess utveckling, och ökad medverkan av berörda aktörer vid reformer, bl.a. genom större insyn i offentlig verksamhet och offentliga utgifter.
- Främja ett brett deltagande i anslutningsprocessen, med utgångspunkt i de positiva erfarenheter som gjorts i Montenegro, och uppmuntra till största möjliga öppenhet vid hanteringen av relevanta dokument.

Under perioden 2007–2013 har över 30 miljoner euro i IPA-medel tillhandahållits för att förbättra bl.a. kapaciteten hos nationella parlament, ombudsmän och nationella revisionsorgan. Under samma period har det civila samhällets organisationer fått nästan 190 miljoner euro i IPA-stöd, och över 35 miljoner euro från det europeiska instrumentet för demokrati och mänskliga rättigheter (EIDHR). **Inom ramen för IPA II** kommer kommissionen att stödja en förstärkning av de demokratiska institutionerna, god samhällsstyrning (inklusive ombudsmännens arbete) och reformer av den offentliga förvaltningen, bl.a. genom projekt för partnersamverkan på de ovan nämnda områdena. Kommissionen kommer också att undersöka möjligheterna att stärka och ytterligare stödja nästa generation av beslutsfattare, offentliga tjänstemän och ledare, bl.a. genom mer riktade besöksprogram och ett eventuellt EU-stipendiesystem. Kommissionen kommer också att fortsätta att stödja kapacitetsuppbyggnad inom det civila samhället, bl.a. genom finansieringsmekanismen för det civila samhället, och ge det en mer framträdande roll i den strategiska programplaneringen av IPA II.

d) Grundläggande rättigheter

Medborgerliga, politiska, sociala och ekonomiska rättigheter samt minoriteternas rättigheter är viktiga frågor i de flesta utvidgningsländer. De grundläggande rättigheterna garanteras i det stora hela i lagstiftningen i utvidgningsländerna men genomförs i många fall inte i praktiken. Mer behöver göras för att förbättra kvinnors ställning och garantera jämställdhet, för att genomföra barns rättigheter och stödja människor med funktionsnedsättningar.

I en del utvidgningsländer utgör yttrandefriheten fortfarande en källa till allvarlig oro. Etniska minoriteter, särskilt romer, är utsatta för många svårigheter, trots att det finns rättsliga ramar till stöd för deras rättigheter. Det är viktigt att konsolidera en enhetlig ram för bekämpningen av vissa former av och uttryck för rasism och främlingsfientlighet, bl.a. inom audiovisuella medier, idrott, politik, utbildning och på internet. Diskriminering på grund av sexuell läggning är också utbrett. Dessa utsatta grupper möts också av fientlighet i samhället som kan leda till hatpropaganda, våld och hot.

I årets meddelande lägger kommissionen särskild tonvikt på yttrandefriheten, romernas situation och homosexuella, bisexuella, transpersoner och intersexuella (hbti) personers ställning. I fråga om dessa grundläggande rättigheter samarbetar kommissionen nära med relevanta internationella och regionala organisationer, särskilt Europarådet och OSSE. Kommissionen föreslår att kandidatländerna ska delta som observatörer i EU:s byrå för grundläggande rättigheter, för att stödja deras insatser för att garantera att de grundläggande rättigheterna respekteras till fullo.

- Yttrandefrihet

Kommissionen har prioriterat yttrandefrihet och mediefrihet i EU-anslutningsprocessen samt i det ekonomiska stödet och tekniska biståndet. I juni 2013 anordnade kommissionen tillsammans med Europaparlamentet **konferensen Speak Up!2** som samlade hundratals viktiga aktörer från medier, det civila samhället och nationella myndigheter.

Utvidgningsländerna kännetecknas i de flesta fall av ett pluralistiskt medielandskap. Vid konferensen Speak Up!2 konstaterades dock att ett antal betydande problem måste lösas snarast. **Våld och hot mot journalister** är ett fortsatt problem som leder till självcensur. Myndigheterna måste öka sina ansträngningar att utreda nya och tidigare fall och se till avskräckande påföljder tillämpas för förövarna. Genom avkriminaliseringen av **ärekränkning** har ett viktigt steg tagits för att skydda fri och kritiskt granskande journalistik i sydöstra Europa. Åtalen mot journalister fortsätter dock. Fortbildning måste anordnas för domarkåren för att förhindra missbruk av statliga befogenheter.

Fortsatt politisk inblandning i medierna utgör ett hot mot mediefriheten och en allvarlig källa till oro. Mer arbete krävs för att sörja för det politiska och ekonomiska oberoendet för **offentliga programföretag** på västra Balkan. Detta garanteras bäst genom hållbar finansiering, tydliga regler för utnämningen av styrelseledamöter och ett starkt nationellt engagemang för de reformer som krävs. I de flesta utvidgningsländer fullgör **tillsynsorganen** inte sina skyldigheter på ett tillfredsställande sätt. Det finns inte heller någon fungerande **självreglering av medierna** och medieföretagen måste göra större ansträngningar för att förbättra sin interna styrning. De **informella ekonomiska påtryckningarna på medierna** måste också åtgärdas, bl.a. genom **insyn i ägandet av medier**, för att förhindra en alltför stor koncentration, och tydliga regler för upphandling av statlig reklam. Arbetsmarknadslagstiftningen måste också genomföras på ett korrekt sätt i mediaföretagen.

För att stödja arbetet med de ovan beskrivna utmaningarna kommer kommissionen att göra följande:

- Främja yttrandefriheten och mediernas frihet och betona dessas betydelse för EU-medlemskap i de regelbundna politiska dialogerna med utvidgningsländerna.
- Se till att yttrande- och mediefriheten genomgående behandlas som en prioritering i anslutningsförhandlingarna, inom ramen för kapitel 23 om rättsväsen och grundläggande rättigheter och kapitel 10 om informationssamhället och medier.
- Dela ut ett pris för framstående insatser i undersökande journalistik med början 2014.

Under perioden 2007–2013 har drygt 27 miljoner euro i IPA-medel tillhandahållits för att hjälpa länderna att ta itu med de utmaningar som rör yttrandefrihet. **Inom ramen för IPA II** kommer kommissionen att utarbeta ett långsiktigt synsätt på EU:s ekonomiska stöd till yttrandefrihet, i samarbete med viktiga partner (t.ex. Europarådet, OSSE, OECD).

- **Romer**

Det finns omkring 10–12 miljoner romer i Europa, varav cirka fyra miljoner i Turkiet och en miljon på västra Balkan. I hela Europa är **situationen synnerligen bekymmersam för de flesta romska befolkningsgrupper**. Romer faller ofta offer för rasism, diskriminering och social utestängning, lever i djup fattigdom och saknar tillräcklig tillgång till hälso- och sjukvård, utbildning, bostäder och sysselsättning. På grund av de svåra förhållandena lämnar många regionen och söker asyl i vissa EU-länder. De flesta ansökningar får avslag. Situationen är inte hållbar.

Sedan 2011 finns en ram för nationella strategier för integrering av romer på plats på EU-nivå. Ramen är inriktad på att minska fattigdom, social utslagning och diskriminering av romer. Målen och principerna i denna ram är relevanta också för utvidgningsländerna, där mycket mer måste göras för att främja social och ekonomisk integrering av romer och utforma och sörja för ett adekvat genomförande, uppföljning och kontroll av de **nationella strategierna avseende romer**. Integreringen av romer måste göras till en nationell prioritering, inte bara i strategidokument utan i verkliga åtaganden på fältet, med åtgärder för att öka tillgången till **utbildning**, främja **sysselsättning** och förbättra **hälso- och bostadsförhållandena**, särskilt genom att garantera tillgång till allmänna bekvämligheter som vatten och elektricitet. Frågan om **folkbokföring** och registrering av romer måste lösas.

Integreringen av romer utgör fortfarande ett viktigt mål och kommer att bli en allt större politisk utmaning om kraftigare åtgärder inte vidtas. Det krävs en samordnad strategi som bygger på en stark **politisk vilja** på alla nivåer, särskilt hos **kommunala myndigheter** och nationella regeringar i de berörda länderna, och på en attitydförändring hos majoritetsbefolkningarna. **Romska ledare** måste också dra sitt strå till stacken genom att uppmuntra till att romer folkbokför sig i högre grad, se till att barn deltar i obligatorisk skolutbildning och minska flödet av asylsökande. Lokala myndigheter måste vara beredda att se till att lagstiftningen om skolgång efterlevs och att ta itu med majoritetsbefolkningens motstånd mot gemensam utbildning, bl.a. genom att koppla sociala förmåner till skolgång.

Kommissionen samarbetar nära med alla utvidgningsländer för att granska framstegen i genomförandet av centrala åtaganden för att främja ytterligare integrering av romer. Samstämmigheten mellan stödet till romer i utvidgningsländerna och det arbete som pågår på EU-nivå måste förbättras.

För att stödja arbetet med de ovan beskrivna utmaningarna kommer kommissionen att göra följande:

- Stödja och uppmuntra nationell uppföljning av 2011 års seminarier, och noggrant övervaka genomförandet av de operativa slutsatserna med hjälp av övervakningskommittéerna i varje land.
- Öka och bättra rikta in IPA-stödet med hjälp av en finansieringsmekanism för romer, genom vilken man finansierar åtgärder som överenskommits vid de nationella seminarierna, och öka samarbetet med andra internationella organisationer.
- Anordna en konferens om romska frågor i Bryssel 2014 med inriktning på det framtida arbetet, med utdelning av pris till icke-statliga organisationer som genomför innovativa och framgångsrika projekt för integrering av romer.

Under perioden 2007–2013 har över 100 miljoner euro i IPA-medel tillhandahållits för att stödja social integrering av romer i utvidgningsländerna, inklusive bostäder. **Inom ramen för IPA II** kommer kommissionen att rikta in medlen bättre och stärka det strategiska samarbetet med externa aktörer, genom att kartlägga bästa metoder och bygga vidare på dem. Projekt med en direkt inverkan på enskilda romer kommer att prioriteras, med särskild fokus på utbildning och social inkludering.

- **Homosexuella, bisexuella, transpersoner och intersexuella (hbti-personer)**

Homofobi, diskriminering och hatbrott på grund av sexuell läggning och könsidentitet är fortfarande utbredda fenomen på västra Balkan och i Turkiet. Det beror delvis på ofullständiga rättsliga ramar, men också på inkonsekvent tillämpning av gällande lagstiftning. Kränkningarna av rättigheter inkluderar diskriminering i fråga om sysselsättning och utbildning, vissa myndigheters underlåtenhet att se till att bestämmelserna om yttrande- och mötesfrihet följs, hatpropaganda, hot och fysiskt våld, även mord.

I juni 2013 antog EU riktlinjer för främjandet och skyddet av hbti-personers mänskliga rättigheter, som en vägledning för EU:s yttre åtgärder på detta område. En framgångsrik strategi i utvidgningsländerna på detta område förutsätter ett starkt politiskt engagemang hos regeringar, lokala myndigheter och berörda brottsbekämpande organ, liksom från EU:s sida. Myndigheterna i utvidgningsländerna kan spela en nyckelroll när det gäller att förändra attityderna i samhället i stort mot hbti-personer. Ofta är inställningen i bästa fall ambivalent och i värsta fall fientlig.

Det finns ett akut behov av att **lagstiftningen mot diskriminering** utvidgas till att omfatta sexuell läggning och könsidentitet i Turkiet och f.d. jugoslaviska republiken Makedonien. **Lagstiftning om hatbrott** har fortfarande inte införts i de flesta länder. Det behövs fortbildning för yrkesverksamma inom brottsbekämpning, ombudsmannainstitutionerna, domarkåren och medierna för att göra dem medvetna om ny lagstiftning, för att **se till att lagstiftningen genomförs korrekt** och bidra till ökad förståelse. Länderna måste fortsätta att tillämpa **nolltolerans mot hatpropaganda, våld och hot** och så snart som möjligt vidta åtgärder rörande tidigare fall och vara beredda att reagera kraftigt på nya fall i framtiden. Länderna måste vidta åtgärder för att **motverka stereotyper och felaktig information**, bl.a. inom utbildningssystemet. Religiösa eller kulturella värden kan inte åberopas för att motivera någon form av diskriminering. Förenings- och yttrandefriheten bör skyddas, t.ex. genom lämplig hantering av Gay Pride-parader, t.ex. i Serbien, där årets parad tyvärr för tredje året i rad måste förbjudas av säkerhetsskäl.

För att stödja arbetet med de ovan beskrivna utmaningarna kommer kommissionen att göra följande:

- Öka det politiska stödet och synligheten, bl.a. genom att se till att dessa frågor systematiskt tas upp med utvidgningsländerna i lämpliga forum, liksom i anslutningsförhandlingarna, med tydligare politiska prioriteringar och förbättrad övervakning och uppföljning.
- Anordna en konferens på hög nivå om hbti-personer 2014, med en bedömning av läget och de resultat som uppnåtts, utbyte av bästa praxis och antagande av operativa slutsatser.
- Förbättra det strategiska samarbetet med externa berörda aktörer (internationella organisationer och det civila samhället).

Under perioden 2007–2013 har över 2,5 miljoner euro tillhandahållits i särskilt stöd för frågor rörande hbti-personer, både genom IPA och initiativet för demokrati och mänskliga rättigheter. **Inom ramen för IPA II** kommer kommissionen att bättre rikta in medlen, bl.a. genom utbildning av anställda i relevanta förvaltningar, exempelvis domare och poliser, och riktade kampanjer och andra initiativ (workshoppar, evenemang) som ökar medvetenheten och toleransen. I dessa frågor kommer kommissionen att samordna sitt stöd särskilt med Europarådet och OSSE.

e) Hantera bilaterala frågor och komma tillrätta med det förflutnas arv

Det historiska avtalet i april mellan Belgrad och Pristina skapar villkoren för att bygga en gemensam europeisk framtid för båda sidor. Tack vare avtalet kan andra bilaterala tvister ses i ett nytt ljus, och det visar vad som kan uppnås genom politisk vilja, mod och EU-stöd. Efter ett flertal möten på hög nivå med medling av EU antog Serbien och Kosovo den 19 april *Första avtalet om principerna för en normalisering av förbindelserna*, som i maj kompletterades med en omfattande genomförandeplan med en tydlig tidtabell fram till utgången av 2013. Avtalet beredde vägen för Europeiska rådets beslut att inleda anslutningsförhandlingar med Serbien och för rådets godkännande av förhandlingsdirektiv för ett stabiliserings- och associeringsavtal med Kosovo.

Det har även gjorts framsteg i **bilaterala frågor** på andra håll i regionen, och grannförbindelserna har förbättrats, vilket utgör en väsentlig del av stabiliserings- och associeringsprocessen. Serbien och Bosnien och Hercegovina har intensifierat sina förbindelser, Serbiens president har uttryckt en offentlig ursäkt för brott som begåtts i Bosnien och Hercegovina, och förbindelserna mellan Serbien och Kroatien präglas av en ny, mer konstruktiv inställning. De bilaterala och multilaterala kontakterna mellan länderna i regionen har även fortsatt på känsliga områden som krigsförbrytelser, flyktingars återvändande, organiserad brottslighet och polisiärt samarbete. Flera avtal mellan de myndigheter som väcker åtal om krigsförbrytelser har undertecknats, bl.a. mellan Bosnien och Hercegovina och Kroatien respektive Bosnien och Hercegovina och Serbien. Hindren mot utlämning håller på att åtgärdas. Företrädare för presidenterna i Bosnien och Hercegovina, Kroatien, Montenegro, Serbien och Kosovo samlades i september för första gången för att diskutera stadgan för Recom (regionens sannings- och försoningskommission). De kom överens om målen för detta initiativ och dess avgörande roll. Det regionala bostadsbyggnadsprojektet inom ramen för Sarajevoprocessen håller på att genomföras av Kroatien, Serbien, Bosnien och Hercegovina och Montenegro.

De framsteg som har gjorts måste befästas. Många bilaterala problem återstår att lösa, bl.a. när det gäller minoriteter och problem som sammanhänger med upplösningen av Jugoslavien, t.ex. gränsdragning. Förbindelserna belastas av i grunden motsatta uppfattningar om den moderna historien, liksom av de ofta förekommande etniska problemen. Politiska och andra ledare måste visa större ansvar och agera mer kraftfullt för att fördöma hatpropaganda och

andra yttringar av intolerans. Mer måste göras för att lagföra krigsförbrytare, hantera olösta frågor rörande flyktingar och internflyktingar och normalisera förbindelserna i fråga om minoriteter. Tillräckliga steg framåt har inte tagits i fråga om saknade personer.

Twister mellan folkgrupper och tvister rörande status fortsätter att hindra institutioner i de enskilda staterna från att fungera, särskilt i Bosnien och Hercegovina, vilket har hämmat reformprocessen. Svåra etniska problem kan lösas genom dialog och kompromisser, vilket demonstreras av avtalet mellan Serbien och Kosovo och det pågående genomförandet av Ohrid-ramavtalet i f.d. jugoslaviska republiken Makedonien.

Olösta bilaterala frågor fortsätter att inverka negativt på anslutningsprocessen. I en anda av god grannsämja måste sådana olösta frågor åtgärdas så tidigt som möjligt av berörda parter. Så mycket som möjligt måste göras för att undvika att omfattande bilaterala tvister följer med länderna in i EU. Kommissionen uppmanar parterna att göra sitt yttersta för att lösa sina tvister i enlighet med fastslagna principer och metoder, bl.a. genom att vid behov hänvisa frågor till internationella domstolen eller något annat befintligt eller för ändamålet inrättat tvistlösningsorgan. Slovenien och Kroatien har visat att en sådan metod kan leda till positiva resultat. Bilaterala frågor bör inte bromsa anslutningsprocessen.

EU håller nu på att införliva kravet på en normalisering av förbindelserna mellan Belgrad och Pristina i ramverket för anslutningsförhandlingar med Serbien. När det gäller f.d. jugoslaviska republiken Makedonien är det av central betydelse att landet upprätthåller goda grannförbindelser och att man utan dröjsmål når en ömsesidigt godtagbar förhandlingslösning i namnfrågan under FN:s överinseende. Kommissionen är beredd att bidra till att skapa de politiska impulser som krävs för att finna lösningar och stödja initiativ på detta område.

Försoning är viktigt för att främja stabiliteten i denna region som så nyligen drabbats av konflikter. Länderna i regionen, medlemsstaterna och EU måste göra mer för att i sydöstra Europa stödja skapandet av ett gynnsamt klimat för att komma tillrätta med det förflutnas arv, vilket minimerar risken för en politisk instrumentalisering av olösta bilaterala frågor. Kommissionen understryker betydelsen av Kroatiens förklaring om att främja europeiska värderingar i sydöstra Europa. Det är lovvärt att Kroatien i egenskap av den första EU-medlemsstat som var drabbad av konflikter under 1990-talet är villigt att använda sin unika ställning för att tillhandahålla politiskt och tekniskt stöd till grannländerna på deras väg mot EU. Kommissionen är beredd att underlätta sådant stöd särskilt genom Taix.

Det regionala samarbetet har fortsatt inom regionala fora som t.ex. energigemenskapen, det gemensamma europeiska luftrummet, Centraleuropeiska frihandelsavtalet (Cefta) och den regionala förvaltningsskolan. Det regionala samarbetsrådet håller på att ytterligare utveckla sin roll som plattform för att främja frågor av betydelse för hela regionen och dess EU-perspektiv, och på så sätt integreras det regionala samarbetet ytterligare i ländernas politiska dagordning. Montenegros förslag om att skapa en grupp bestående av de sex länderna på västra Balkan (Albanien, Bosnien och Hercegovina, f.d. jugoslaviska republiken Makedonien, Kosovo, Montenegro och Serbien) är ett konstruktivt initiativ, som bygger på de positiva erfarenheterna från samarbetet mellan Visegradländerna. Det är viktigt att sådana initiativ kompletterar och ger ett mervärde till befintliga samarbetsarrangemang, liksom att de sker på regionens egna initiativ och kontrolleras av den. Ett aktivt deltagande i den makroregionala strategin för Donauområdet respektive den kommande makroregionala strategin för den adriatisk-joniska regionen kan även stödja ekonomisk och social utveckling och främja EU-integrationen.

För att stödja arbetet med de ovan beskrivna utmaningarna kommer kommissionen att göra följande:

- Stödja utvecklingen av ett nätverk av bilaterala avtal mellan de stater som undertecknat stabiliserings- och associeringsavtal, som kan tjäna som ram för intensifierad politisk dialog om de viktigaste frågorna.
- Fortsätta att erbjuda politiskt stöd och hjälp till samtliga berörda länder när det gäller att hitta lösningar på bilaterala frågor så tidigt som möjligt och fortsätta att aktivt stödja de ansträngningar att hitta lösningar som görs i andra forum.

Under perioden 2007–2013 har kommissionen tillhandahållit omfattande IPA-medel till projekt och initiativ till stöd för försoning, och, mer allmänt, för regionalt och gränsöverskridande samarbete. **Inom ramen för IPA II** kommer försoning att vara ett centralt tema och kommissionen kommer att fortsätta att stödja initiativ som syftar till att behandla frågor som rör arvet efter kriget (Sarajevoprocessen, nätverket mellan myndigheter som väcker åtal om krigsförbrytelser, processen för sanning och försoning (Recom)). Samarbete kommer också att uppmuntras och stödjas på områden som utbildning, vetenskap, kultur, medier, ungdom och idrott. Kommissionen kommer fortsatt att stödja regionala initiativ, t.ex. det regionala samarbetsrådet och den regionala förvaltningsskolan. Det kommer att vara viktigt att sörja för samstämmighet och samordning av medlen mellan landsspecifika och regionala program och relevanta makroregionala strategier.

III. SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

På grundval av ovanstående analys och de landspecifika bedömningarna i slutsatserna om länderna i bilagan framför kommissionen följande **slutsatser** och **rekommendationer**:

I

1. **För tjugo år sedan** var västra Balkan härjat av konflikter. Vid denna tid godkände Europeiska unionen Köpenhamnskriterierna för nya medlemsstaters anslutning. Tio år senare, vid **toppmötet i Thessaloniki 2003**, gav EU:s medlemsstater **klara utsikter till EU-medlemskap** för alla länder på västra Balkan, förutsatt att länderna uppfyller de nödvändiga villkoren, däribland villkoren inom ramen för stabiliserings- och associeringsprocessen.

Kroatien har uppfyllt dessa villkor, och i juli 2013 välkomnade EU **Kroatien som sin 28:e medlemsstat**. Kroatiens anslutning vittnar om att utvidgningsprocessen har en omvandlande kraft och stabiliserande inverkan. Den historiska överenskommelse som nåddes mellan **Serbien** och **Kosovo** i april utgör ytterligare bevis på EU-perspektivets kraft och roll när det gäller att läka historiens djupa sår.

Köpenhamnskriterierna är lika relevanta i dag, eftersom de återspeglar de kärnvärden som EU bygger på: demokrati, rättsstatsprincipen och respekt för de grundläggande rättigheterna. De **ekonomiska utmaningar som EU står inför** understryker vikten av de ekonomiska kriterierna, och behovet av att ytterligare konsolidera den ekonomiska och finansiella stabiliteten och främja tillväxt och konkurrenskraft i utvidgningsländerna.

2. **Anslutningsprocessen** är i dag mer rigorös och heltäckande än tidigare, vilket återspeglar utvecklingen av EU:s politik samt de lärdomar som dragits vid tidigare utvidgningar. Processen bygger på **strikt men rättvisa villkor**, så att ett lands framsteg mot medlemskap är beroende av de åtgärder som det har vidtagit för att uppfylla de **fastställda kriterierna**. Detta är av avgörande betydelse för att

utvidgningspolitiken ska vara trovärdig och för att skapa incitament för utvidgningsländerna att genomföra långtgående reformer. En viktig lärdom av tidigare erfarenheter är betydelsen av att först ta itu med grundförutsättningarna.

3. **Rättsstatsprincipen** står nu i centrum för utvidgningsprocessen. Det nya tillvägagångssättet, som godkändes av rådet i december 2011, innebär att länderna redan i början av anslutningsförhandlingarna måste ta itu med frågor som reform av rättsväsendet och kampen mot organiserad brottslighet och korruption. Därigenom får länderna maximal tid på sig för att uppvisa goda resultat i genomförandet av reformer, vilket garanterar att reformerna är djupt rotade och oåterkalleliga. Det nya tillvägagångssättet är ett centralt inslag i förhandlingsramen för Montenegro och kommissionen kommer att följa detta även i sitt arbete med andra utvidgningsländer. Processen för viseringsliberalisering har gett medborgarna i västra Balkan betydande fördelar och motiverat länderna att genomföra reformer rörande rättsstatsprincipen, gränskontroll och migration. Länderna måste intensifiera sina ansträngningar att konsolidera reformerna och genomföra åtgärder för att förhindra missbruk av de liberaliserade viseringsbestämmelserna.
4. Den globala ekonomiska krisen har understrukt behovet av att alla länder i grunden stärker sin **ekonomiska styrning**. Inte något land på västra Balkan är en fungerande marknadsekonomi. De är alla drabbade av hög arbetslöshet, särskilt bland ungdomar. Det är av största vikt att dessa länder intensifierar sina reformer för att kunna uppnå hållbar tillväxt och ta itu med de utmaningar som är nödvändiga för att uppfylla de ekonomiska kriterierna och förbättra **konkurrenskraften**. Kommissionen har fastställt en rad förslag till stöd för detta syfte, bl.a. införande av nationella ekonomiska reformstrategier och handlingsplaner för förvaltningen av de offentliga finanserna. Kommissionen kommer att samarbeta med de viktigaste internationella finansinstituten för att stödja reformer som leder till att de ekonomiska kriterierna uppfylls. Investeringsramen för västra Balkan kommer att fortsätta att stödja investeringar som ökar sysselsättningen och tillväxten. En gynnsammare miljö för utländska direktinvesteringar är av avgörande betydelse.
5. Händelser i en rad utvidgningsländer har visat vikten av att stärka demokratiska institutioner och se till att den demokratiska processen är mer inkluderande. Kommissionen uppmuntrar och stöder genom ekonomiskt stöd en starkare roll för det civila samhället och för plattformar för EU-integration över partigränserna. Kommissionen kommer också att främja val- och parlamentsreformer samt reformer av den offentliga förvaltningen, i nära samarbete med andra internationella organisationer inom dessa områden.
6. Europeiska unionen bygger på gemensamma värderingar och principer, däribland respekten för **grundläggande rättigheter**. Alla länder på västra Balkan och Turkiet måste genomföra ytterligare reformer för att se till att principerna om yttrandefrihet och skydd av minoriteternas rättigheter, däribland **romernas**, följs i praktiken. Kraftfullare åtgärder behövs för att skydda andra **utsatta grupper** från diskriminering, särskilt diskriminering på grund av sexuell läggning. Kommissionen kommer ge högre prioritet åt dessa frågor i anslutningsprocessen, bl.a. bättre riktat IPA-stöd och ökat bistånd för att stödja integreringen av romer genom en finansieringsmekanism för romer.
7. **Regionalt samarbete och goda grannförbindelser** är väsentliga inslag i stabiliserings- och associeringsprocessen. Problem från tidigare konflikter, bl.a. krigsförbrytelser, flyktingars återvändande, behandlingen av minoriteter och garantier om lika rättigheter för alla medborgare är fortsatt de största utmaningarna för

stabiliteten på västra Balkan och måste lösas helt. Kommissionen kommer därför att fortsätta att stödja initiativ som syftar till att komma tillrätta med arvet från det förflutna. Det regionala samarbetet måste stärkas ytterligare för att komma alla till del och kontrolleras av regionerna själva. Kommissionen ger sitt fulla stöd till arbetet i den sydösteuropeiska samarbetsprocessen (SEECP) och det regionala samarbetsrådet, inklusive den regionala 2020-strategin.

8. Det behövs förnyade insatser för att lösa bilaterala tvister mellan utvidgningsländerna och med medlemsstaterna. Bilaterala frågor måste lösas av de berörda parterna så tidigt som möjligt och bör inte bromsa anslutningsprocessen. Kommissionen uppmanar parterna att göra sitt yttersta för att lösa återstående tvister i enlighet med fastslagna principer och metoder. Anslutningsförhandlingarna kan i sig skapa politiska impulser för en lösning av tvisterna. Kommissionen kommer att fortsätta att erbjuda politiskt stöd och hjälp till samtliga berörda länder när det gäller att hitta lösningar på bilaterala frågor så tidigt som möjligt och fortsätta att aktivt stödja de ansträngningar att hitta lösningar som görs i andra forum. Kommissionen kommer även att stödja utvecklingen av ett nätverk av bilaterala avtal mellan de stater som undertecknat stabiliserings- och associeringsavtal, som kan tjäna som ram för intensifierad politisk dialog om de viktigaste frågorna.
9. År 2014 tas det andra **instrumentet för stöd inför anslutningen** (IPA II) i bruk för perioden fram till 2020. Genom IPA II kommer EU att fortsätta att ge omfattande stöd till utvidgningsländerna i deras förberedelser inför anslutningen och kommer också att stödja regionalt och gränsöverskridande samarbete. Fokus kommer att ligga på områden av gemensamt intresse med färre prioriteringar och större projekt. De stora utmaningar som länderna står inför kommer att hanteras på ett mer strategiskt och enhetligt sätt, med nya inslag som ett sektorsbaserat tillvägagångssätt, incitament för bättre resultat, ökat budgetstöd och större fokus på mätbara resultat. För att bidra till att täcka de stora investeringsbehoven och skapa tillväxt och sysselsättning kommer kommissionen att stärka samarbetet med internationella finansinstitut så att IPA-medel även kan uppbringa privat kapital genom innovativa finansiella instrument.
10. Utvidgningspolitiken är beroende av stöd från allmänheten. Det är av största vikt att medlemsstaterna, tillsammans med EU-institutionerna, för en saklig diskussion om utvidgningspolitikens politiska, ekonomiska och sociala inverkan. De spelar en avgörande roll när det gäller att förse allmänheten med fakta om utvidgningspolitiken, och därvid informera om dess fördelar, t.ex. om dess stora bidrag för att skapa fred, säkerhet och välbefinnande, och att bemöta alla frågor som utgör källor till oro.

II

11. **Montenegro:** Anslutningsförhandlingar med Montenegro inleddes förra året och innebär en ny fas för landet på vägen mot EU. De djupgående och varaktiga politiska reformer som krävs för att tillämpa det nya tillvägagångssättet för kapitel 23 om rättsväsendet och grundläggande rättigheter samt kapitel 24 om rättvisa, frihet och säkerhet ställer krav på en stark politisk vilja och stärkt administrativ kapacitet. Anslutningsprocessen måste vara inkluderande och det krävs ett genomgående starkt engagemang från det civila samhället. Montenegro har antagit detaljerade handlingsplaner som innehåller ett omfattande reformprogram för att stärka rättsstatsprincipen. Genomförandet av dessa planer och framstegen med att uppfylla de mellanliggande riktmärkena för dessa kapitel kommer att vara avgörande för den allmänna takten i anslutningsförhandlingarna. I detta avseende är genomförandet av de ändringar av konstitutionen som gjordes i juli för att stärka domstolsväsendets

oberoende och ytterligare framsteg när det gäller kampen mot organiserad brottslighet och korruption, även på hög nivå, av avgörande betydelse.

Reformer av den offentliga förvaltningen är en prioriterad målsättning för att säkerställa Montenegro har kapacitet att tillämpa EU:s regelverk, ta itu med politiseringen och öka öppenheten och professionalismen inom den offentliga sektorn. Händelserna under de senaste månaderna, framför allt den påstådda användningen av offentliga medel i partipolitiska syften, har belyst vikten av att stärka allmänhetens förtroende för de offentliga institutionerna. I detta sammanhang är det viktigt att utredningarna genomförs snabbt och grundligt och att lämpliga åtgärder vidtas. Lämplig uppföljning av arbetet i den parlamentariska gruppen för valprocessen är också angeläget. Yttrandefriheten måste stärkas, bl.a. genom att alla fall av våld och hot mot journalister utreds ordentligt och att förövarna ställs inför rätta. På det ekonomiska området är det centralt att förbättra företagsklimatet och få ner den höga arbetslösheten. En omstrukturering av aluminiumtillverkaren KAP brådskar.

12. **Serbien:** År 2013 har varit ett historiskt år för Serbien på vägen mot EU. Europeiska rådets beslut i juni att inleda anslutningsförhandlingar utgör början på en betydelsefull ny fas i Serbiens förbindelser med Europeiska unionen. Det innebär ett erkännande av Serbiens goda resultat när det gäller centrala reformer och landets betydande ansträngningar i riktning mot en normalisering av förbindelserna med Kosovo. I september trädde stabiliserings- och associeringsavtalet i kraft.

Serbien har aktivt och konstruktivt arbetat mot synliga och varaktiga förbättringar av förbindelserna med Kosovo. I april resulterade Serbiens engagemang i den dialog där EU medlat till det mycket viktiga *Första avtalet av principerna för en normalisering av förbindelserna* med Kosovo (det första avtalet), vilket kompletterades med en genomförandeplan i maj. Genomförandet har fortsatt och redan lett till ett antal *oåterkalleliga* förändringar på fältet. Parterna har även nått enighet om energi och telekommunikation. Serbien måste helt och fullt verka för en fortsatt normalisering av förbindelserna med Kosovo och genomföra alla överenskommelser som nåtts i dialogen.

Kommissionen började genomgången av regelverket i september och ser fram emot en första regeringskonferens om Serbiens anslutning senast i januari 2014, när väl rådet har antagit förhandlingsramen. I denna nya krävande fas måste Serbien ägna särskild uppmärksamhet åt de viktiga områdena rättsstatsprincipen, särskilt genomförandet av reformen av domstolsväsendet, kampen mot korruption och organiserad brottslighet, reformen av den offentliga förvaltningen, centrala institutioners oberoende, mediefrihet, kampen mot diskriminering och skydd av minoriteter. Strategin för romer måste dessutom genomföras proaktivt. Serbien måste fortsätta att förbättra företagsklimatet och utveckla en konkurrenskraftig privat sektor. Att få ner den höga arbetslösheten är också nödvändigt. Serbien måste bygga vidare på det senaste årets positiva bidrag till regionalt samarbete, som omfattade intensifierade kontakter på hög nivå med grannländerna.

13. **F.d. jugoslaviska republiken Makedonien:** Den politiska kris som följde på händelserna i parlamentet i slutet av förra året blottade djupa motsättningar mellan de politiska partierna som påverkar parlamentets funktionssätt, och tydliggjorde behovet av en konstruktiv politik i landets intresse. Ett fortsatt genomförande av överenskommelsen från den 1 mars är mycket viktigt. *EU-agendan* är alltså landets strategiska prioritering. Anslutningsdialogen på hög nivå har bidragit till framsteg på flertalet prioriterade områden, bl.a. med att avhjälpa domstolarnas eftersläpning och göra framsteg i kampen mot korruption. Landet har redan uppnått en hög grad av

anpassning sett i förhållande till var landet befinner sig i anslutningsprocessen och har gjort ytterligare framsteg med att förbättra sin förmåga att påta sig de skyldigheter som följer av ett medlemskap.

När det gäller reformerna under det kommande året bör det faktiska genomförandet och kontrollen av efterlevnaden av befintliga rättsliga och politiska ramar prioriteras. Särskild uppmärksamhet bör ägnas rättsstaten, inbegripet domstolsväsendets oberoende, och till att uppnå ytterligare resultat i kampen mot korruption och organiserad brottslighet. Dessutom utgör yttrandefrihet och mediernas situation i allmänhet fortfarande en källa till oro. Översynen av Ohrid-ramavtalet, som är särskilt viktigt för förbindelserna mellan folkgrupperna, måste slutföras och de rekommendationer som blir resultatet av denna genomföras. Strategin för romer måste genomföras proaktivt. Att åtskillnaden mellan stat och parti håller på att suddas ut måste åtgärdas, vilket OSSE/ODIHR belyst i samband med valen. Den höga arbetslösheten måste tacklas och förvaltningen av de offentliga finanserna skärpas.

Kommissionen anser att de politiska kriterierna fortfarande uppfylls i tillräckligt hög grad och rekommenderar att anslutningsförhandlingar inleds. Det är av största vikt att man går vidare till de följande, mer krävande etapperna av utvidgningsprocessen för att befästa och uppmuntra ytterligare reformer och stärka förbindelserna mellan olika folkgrupper. Anslutningsdialogen på hög nivå är ett användbart verktyg som ska fortsätta att fokusera på viktiga frågor, inklusive goda grannförbindelser, men den kan inte ersätta anslutningsförhandlingarna.

Kommissionens övertygelse är fortfarande att ett beslut om att inleda anslutningsförhandlingar skulle bidra till att skapa gynnsamma förutsättningar för bättre grannförbindelser överlag och, framför allt, till att man kommer fram till en ömsesidigt godtagbar lösning på namnfrågan, vilket kommissionen anser vara av största vikt. Efter nästan två decennier krävs intensivt politiskt engagemang från alla sidor i FN-processen för att slutligen nå en lösning, med ett aktivt deltagande från det internationella samfundet.

Detta är den femte gången som kommissionen rekommenderar att anslutningsförhandlingar inleds med detta land. Hittills har inget beslut fattats av rådet. Att denna rekommendation inte följs upp kan leda till potentiellt allvarliga *problem* för f.d. jugoslaviska republiken Makedonien och för EU. Det leder till ett ifrågasättande av trovärdigheten i utvidgningsprocessen, som bygger på tydliga villkor och principen om egna meriter. Om det inte finns ett trovärdigt EU-perspektiv äventyras hållbarheten i landets reformansträngningar.

På uppmaning av Europeiska rådet upprepar kommissionen sin avsikt att omgående lägga fram ett förslag till förhandlingsram, som tar hänsyn till behovet av att lösa namnfrågan i ett tidigt skede av anslutningsförhandlingarna. Kommissionen kommer att inleda processen med analytisk granskning av EU:s regelverk med kapitlen om rättsväsendet och grundläggande rättigheter samt om rättvisa, frihet och säkerhet. Kommissionen anser att om genomgången av regelverket och rådets diskussioner om förhandlingsramen påbörjas skulle den drivkraft som kan bidra till att man finner en ömsesidigt godtagbar förhandlingslösning på namnfrågan kunna skapas redan innan förhandlingskapitlen öppnas. Att tillämpa det nya tillvägagångssättet på kapitlen 23 och 24 även på f.d. jugoslaviska republiken Makedonien skulle ge även medlemsstaterna tillgång till de nödvändiga verktygen för att hantera källor till oro och bidra till hållbara reformer.

Inför tioårsdagen av stabiliserings- och associeringsavtalets ikraftträdande i april 2004, uppmanar kommissionen rådet en femte gång att anta dess förslag från 2009 om att gå

vidare till den andra etappen i associeringen i enlighet med de relevanta bestämmelser i stabiliserings- och associeringsavtalet, där det anges att associeringen ska genomföras fullt ut under en övergångsperiod på högst tio år.

14. **Albanien:** I oktober i fjol rekommenderade kommissionen att rådet beviljar Albanien status som kandidatland, under förutsättning att landet slutför viktiga åtgärder för att reformera rättsväsendet och den offentliga förvaltningen och se över parlamentets arbetsordning. För att kunna fatta beslut i frågan om kandidatstatus uppmanade rådet i december 2012 kommissionen att lämna rapport så snart de nödvändiga framstegen uppnåtts och att även ta hänsyn till de ytterligare åtgärder som Albanien vidtagits för att bekämpa korruption och organiserad brottslighet, bl.a. genom proaktiva utredningar och åtal i sådana fall. Albanien har härvidlag med samförstånd över partigränserna vidtagit de återstående centrala reformåtgärderna inom rättsväsende, offentlig förvaltning och parlamentet. Parlamentsvalen i juni bedömdes av den internationella valobservatörsgruppen under ledning av OSSE/ODIHR ha skett under fri tävlan mellan konkurrerande partier med aktivt medborgardeltagande under hela kampanjen och med verklig respekt för de grundläggande friheterna. I kampen mot korruption och organiserad brottslighet har Albanien vidtagit inledande åtgärder för att effektivisera utredningar och åtal och stärka samarbetet mellan de brottsbekämpande organen. Antalet fällande domar i korruptions- och penningtvättmål har ökat, liksom antalet utredningar om människo- och narkotikasmuggling. Alla Europarådets nyligen utfärdade rekommendationer om finansiering av politiska partier och rättsbestämmelser om korruption har åtgärdats på ett tillfredsställande sätt. Den nya albanska regeringen har med enfärd åtagit sig att bekämpa korruption och har i sitt program prioriterat denna fråga.

Då Albanien uppnått nödvändiga framsteg rekommenderar kommissionen att rådet beviljar landet status som kandidatland under förutsättning att Albanien fortsätter att vidta åtgärder i kampen mot organiserad brottslighet och korruption.

Albanien måste enligt kommissionens yttrande från 2010 uppfylla följande centrala prioriteringar för att få inleda anslutningsförhandlingar:

1. Fortsätta reformen av den offentliga förvaltningen i syfte att öka professionaliteten och avpolitisera den offentliga förvaltningen.
2. Vidta ytterligare åtgärder för att stärka rättsinstitutionernas oberoende, effektivitet och redovisningsskyldighet.
3. Göra ytterligare målmedvetna ansträngningar i kampen mot korruptionen, bl.a. för att uppnå solida resultat i form av förebyggande utredningar, åtal och fällande domar.
4. Göra ytterligare målmedvetna ansträngningar i kampen mot organiserad brottslighet, bl.a. för att uppnå solida resultat i form av förebyggande utredningar, åtal och fällande domar.
5. Vidta effektiva åtgärder för att stärka skyddet av de mänskliga rättigheterna, även för romer, och av antidiskrimineringspolitiska insatser, samt att tillämpa äganderätten.

Kommissionen är beredd att stödja Albanien att uppnå dessa viktiga prioriteringar genom att föra dialog med landet på hög nivå.

En konstruktiv och hållbar dialog mellan regeringen och oppositionen om EU-relaterade reformer kommer att vara avgörande för att säkra Albaniens framtid inom

EU. Albaniens konstruktiva engagemang i det regionala samarbetet är fortfarande avgörande.

15. **Bosnien och Hercegovinas** EU-integrationsprocess har avstannat. Landet måste utan ytterligare dröjsmål verkställa Europadomstolens dom i Sejdić och Finci-målet för att gå vidare mot ett EU-medlemskap. Hanteringen av denna dom är inte bara viktig för landets vidare färd mot ett EU-medlemskap utan också för EU:s legitimitet och trovärdigheten för presidentämbetet och landets folkförsamling som ska väljas 2014. Bosnien och Hercegovina behöver också skyndsamt inrätta en samordningsmekanism i EU-frågor, så att landet kan tala med en stämma om EU-agendan.

Utan den nödvändiga samsynen som krävs för att röra sig framåt mot ett EU-medlemskap är risken stor att IPA-medlen inte kommer att leda till de förväntade resultaten. Mot bakgrund av att Sejdić och Finci-domen ännu inte verkställts och att någon samordningsmekanism i EU-frågor inte har bildats kan nivån på IPA-medlen inte bibehållas.

Kommissionen har beslutat att skjuta upp ytterligare diskussioner om IPA II till dess att landet åter är befinner sig på rätt väg i EU-integrationsprocessen. Utan konkreta resultat riskerar Bosnien och Hercegovina att förlora betydande IPA-medel.

EU är fast besluten att stödja Bosnien och Hercegovinas och dess medborgares förhoppningar och ambitioner om framsteg mot ett EU-medlemskap. Ytterligare framsteg beror dock på de politiska ledarnas förmåga att samarbeta och enas om en kompromiss som öppnar vägen mot ett EU-medlemskap. Att enas om en sådan kompromiss kommer att förnya medborgarnas förtroende för sina ledares förmåga att åstadkomma en integration i EU. Detta skulle bana väg för att stabiliserings- och associeringsavtalet kan träda i kraft och därefter för en ansökan om medlemskap som är trovärdig.

Begränsade resultat har uppnåtts i den övergripande reformen av rättsväsendet, men däremot genomförs nu flera av kommissionens rekommendationer från den strukturerade dialogen om rättsliga frågor. Dialogen visar den potential som finns i utvidgningsagendan och vilka fördelar som följer av ett reellt engagemang. Vissa resultat har även noterats när det gäller att minska eftersläpningen av mål som rör krigsförbrytelser. Noggranna förberedelser på alla nivåer, med stöd från EU och andra internationella organisationer, gjorde det också möjligt att genomföra den länge inväntade folkräkningen. Landet står dock inför stora utmaningar. Ökad uppmärksamhet bör fästas vid rättsstatsprincipen, bl.a. genom reformer av rättsväsendet och kamp mot korruption och organiserad brottslighet, reformer av den offentliga förvaltningen, yttrandefriheten, bl.a. för att komma till rätta med hot mot journalister, samt arbetet med att motverka diskriminering, t.ex. mot romerna. Ytterligare ekonomiska reformer är av nöden för att förbättra det svaga företagsklimatet och skapa ett sammanhängande ekonomiskt område i landet.

Efter Kroatiens anslutning till EU anser kommissionen det vara oacceptabelt att Bosnien och Hercegovina hittills har vägrat att anpassa interimsavtalet/stabiliserings- och associeringsavtalet för att ta hänsyn till den traditionella handeln med Kroatien. Kommissionen uppmanar Bosnien och Hercegovina att brådskande se över sin ståndpunkt så att en anpassning grundad på traditionella handelsmönster snarast kan slutföras.

16. **Kosovo:** År 2013 har varit ett historiskt år för Kosovo på vägen mot EU. Rådets beslut i juni med ett bemyndigande att inleda förhandlingar om ett stabiliserings- och associeringsavtal är början på en viktig ny fas i förbindelserna mellan EU och Kosovo.

Det innebär ett erkännande av Kosovos framsteg med centrala reformer och landets betydande ansträngningar i riktning mot en normalisering av förbindelserna med Serbien. Förhandlingarna om avtalet kommer formellt att inledas denna månad. Kommissionen har för avsikt att slutföra förhandlingarna våren 2014, att parafera det första avtalsutkastet under sommaren och därefter att lägga fram förslag för rådet om att avtalet ska undertecknas och ingås.

Kosovo har aktivt och konstruktivt arbetat mot synliga och varaktiga förbättringar av förbindelserna med Serbien. I april resulterade Kosovos engagemang i en EU-understödd dialog till det mycket viktiga *Första avtalet av principerna för en normalisering av förbindelserna* med Serbien (det första avtalet), vilket kompletterades med en genomförandeplan i maj. Genomförandet har fortsatt och redan lett till ett antal *oåterkalleliga* förändringar på fältet. Parterna har även nått enighet om energi och telekommunikation. Kosovo måste helt och fullt verka för en fortsatt normalisering av förbindelserna med Serbien och genomföra alla överenskommelser som nåtts i dialogen. Kommissionen kommer att ge ytterligare IPA-medel för att hjälpa till med genomförandet av aprilavtalet i de berörda befolkningsgrupperna.

Rättsstatsprincipen fortsätter att vara en av de centrala prioriteringarna i Kosovo. Den utgör också en hörnsten i stabiliserings- och associeringsprocessen som Kosovo ingår i. Den strukturerade dialogen om rättsstatsprincipen kommer därför fortsatt att stödja och vägleda Kosovo på detta område, bl.a. i diskussionerna om EU:s framtida rättsstatsuppdrag i Kosovo, Eulex. Kosovo fortsätter sitt arbete med prioriteringarna i färdplanen angående viseringar och kommissionen kommer med en rapport första halvåret 2014.

Kosovo måste nu koncentrera sig på att genomföra reformerna för att uppfylla sina skyldigheter enligt ett framtida stabiliserings- och associeringsavtal. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt att bekämpa den organiserade brottsligheten och korruptionen och att fortsätta reformerna av rättsväsendet respektive den offentliga förvaltningen samt att säkerställa minoriteternas rättigheter, bl.a. romernas — och att ta upp handelsfrågor. Kosovo måste snarast åtgärda arbetslösheten och de strukturella svagheter som påverkar arbetsmarknaden.

Kommissionen uppmanar också alla röstberättigade att delta i kommunalvalet i november. Det är ett viktigt tillfälle för befolkningsgruppen i norra Kosovo att utöva sin demokratiska rättigheter och spela en fullvärdig roll i landets framtida utveckling. Kommissionen förväntar sig att myndigheterna kommer att se till att valen är inkluderande och att de demokratiska principerna till fullo respekteras.

17. **Turkiet** är ett kandidatland och en strategisk partner för Europeiska unionen. Turkiet är med sin stora och dynamiska ekonomi en viktig handelspartner och är via tullunionen en viktig komponent för EU:s konkurrenskraft. Turkiet är strategiskt beläget, också på energisäkerhetsområdet, och spelar en viktig roll i regionen. Kommissionen understryker vikten av fortsatt samarbete och dialog kring utrikespolitiska frågor. Den positiva agendan, som igångsattes 2012, lämnar fortsatt stöd och kompletterar anslutningsförhandlingarna med Turkiet, men utgör inte någon ersättning för förhandlingar. Den fulla potentialen i förbindelserna mellan EU och Turkiet uppnås bäst inom ramen för en aktiv och trovärdig anslutningsprocess, där EU fortsatt utgör en förankringspunkt för Turkiets ekonomiska och politiska reformer. Ytterligare kontakter på hög nivå mellan Turkiet, EU och dess medlemsstater skulle än mer stärka samarbetet.

Viktiga reformer har gjorts under de senaste tolv månaderna. Det fjärde reformpaketet rörande rättsväsendet stärker skyddet av de grundläggande rättigheterna, däribland yttrandefriheten och motverkar straffrihet i tortyr- och misshandelsfall. Regeringen har inlett en historisk fredsprocess som syftar till att få slut på terrorism och våld i den sydöstra delen av landet och bana väg för en lösning för den kurdiska frågan. Aviserade åtgärder i demokratiseringspaketet från september 2013 innebär ytterligare reformer i en rad viktiga frågor, bl.a. användningen av andra språk än turkiska, rättigheter för minoriteterna och de för närvarande höga trösklarna för representation i parlamentet samt budgetstöd till politiska partier. Det är av central betydelse att genomförandet sker i samarbete med berörda parter och i linje med EU:s normer. Den parlamentariska partiöverskridande förlikningskommittén, som bildats för att utarbeta en ny konstitution, har enats i fråga om flera av artiklarna. I och med att heltäckande lagstiftning antagits om utlännningar och internationellt skydd har ett betydande steg tagits mot att asylsökande ska få adekvat skydd. Ett ombudsmannaämbete har inrättats och arbetar redan aktivt för att fylla sin funktion. Den offentliga debatten i ämnen som tidigare ansågs vara känsliga har ökat. Turkiet har också lämnat livsavgörande humanitärt bistånd till många syrier på flykt från sitt land. Bland övriga positiva händelser märks Turkiets ratificering av avtalet om den transanatoliska gasledningen som, sammankopplad med den transadriatiska ledningen, kommer att transportera naturgas till EU från Kaspiska havet via Turkiet.

Polisens överdrivna bruk av våld och frånvaron av dialog under protesterna i maj/juni har gett anledning till allvarlig oro. Detta understryker det trängande behovet av ytterligare reformer och en dialog över hela det politiska spektrumet och i samhället i stort, liksom att de grundläggande rättigheterna respekteras i praktiken. Ett antal administrativa eller rättsliga utredningar har inletts av polisens uppträdande under protesterna. Dessa bör fullföljas i enlighet med EU-normer och de ansvariga bör ställas till svars. Inrikesministeriet har utfärdat två rundskrivelser som syftar till att förbättra rutinerna vid polisingripanden vid demonstrationer. Det är viktigt att fullfölja planerna på en brottsbekämpande övervakningsmekanism så att polisens uppträdande övervakas av en oberoende instans. Ytterligare ändringar behövs av det turkiska rättsväsendet, särskilt för att stärka yttrandefriheten och medierna och mötes- och föreningsfrihet. Rättstillämpningen bör systematiskt återspegla EU:s normer. Det fjärde paketet med rättsliga reformer bör genomföras i sin helhet. Protestvägen i juni är också ett resultat av det senaste årtiondets generella demokratiska reformer och framväxten av ett sjudande och diversifierat civilsamhälle som måste respekteras och konsulteras mer systematiskt på beslutsfattandets alla nivåer, oavsett vem som innehar majoritet i parlamentet.

Hela denna utveckling understryker vikten av EU:s engagemang och att EU förblir ett riktmärke för reformerna i Turkiet. För detta ändamål behöver anslutningsförhandlingarna få fart igen, med respekt för EU:s åtaganden och de villkor som fastställts. I detta avseende är öppnandet av kapitel 22 (regionalpolitik) ett viktigt steg. Kommissionen ser fram emot den regeringskonferens som ska äga rum vid första bästa tillfälle. Turkiet har gjort framsteg inom en rad andra kapitel. Turkiet kan öka takten i förhandlingarna genom nå fram till riktmärkena och uppfylla kraven i förhandlingsramen samt genom att respektera sina avtalsfästa skyldigheter gentemot EU.

Framsteg i anslutningsförhandlingarna och framsteg för politiska reformer i Turkiet är två sidor av samma mynt. Det är av intresse för både Turkiet och EU att öppningsriktmärkena för kapitel 23 (rättsväsen och grundläggande rättigheter) och 24 (rättvisa, frihet och säkerhet) har överenskommit och snarast meddelas Turkiet för att

inleda förhandlingar inom dessa två kapitel i syfte att förbättra EU:s dialog med Turkiet på områden av vitalt ömsesidigt intresse och för att stödja de pågående reformerna. Undertecknandet av återtagandeavtalet mellan EU och Turkiet och den samtidigt påbörjade viseringsdialogen som syftar till en liberalisering av viseringsbestämmelserna skulle ge ny kraft i förbindelserna mellan EU och Turkiet och ge konkreta fördelar för båda parter. Det är viktigt att dessa två processer rör sig framåt och att återtagandeavtalet med Turkiet undertecknas och ratificeras snarast möjligt. Ett ytterligare förstärkt energisamarbete mellan EU och Turkiet samt framsteg på relevanta områden i anslutningsförhandlingarna skulle underlätta en sammankoppling och integration av EU:s och Turkiets energimarknader.

Kommissionen understryker EU-medlemsstaternas suveräna rättigheter, bl.a. rätten att ingå bilaterala avtal samt att utforska och utnyttja sina naturresurser i enlighet med EU:s regelverk och internationell rätt, bl.a. FN:s havsrättskonvention. I enlighet med rådets och kommissionens ståndpunkter de senaste åren är det nu avgörande att Turkiet snarast fullgör sin skyldighet att genomföra tilläggsprotokollet och börja normalisera förbindelserna med Cypern. Detta skulle kunna ge ny drivkraft åt anslutningsprocessen och särskilt möjliggöra positiva resultat i de åtta kapitel som omfattas av rådets slutsatser från december 2006. Kommissionen anmodar också parterna att undvika alla former av hot, friktionskällor eller handlingar som skulle kunna inverka negativt på de goda grannförbindelserna och en fredlig lösning av tvister. Turkiets engagemang och bidrag i konkreta termer till en allomfattande lösning av Cypernfrågan är av avgörande betydelse.

18. När det gäller **Cypernfrågan** förväntar sig kommissionen att de grekocypriotiska och turkocypriotiska befolkningsgrupperna ska återuppta reella förhandlingar under FN:s överinseende om en allomfattande lösning. Kommissionen förväntar sig att båda sidor omgående övergår till sakfrågorna och snabbt når resultat. Alla parter uppmuntras att bidra till att skapa ett positivt klimat mellan befolkningsgrupperna, genom åtgärder som gynnar cyprioter i deras dagliga liv, och genom att förbereda allmänheten på nödvändiga kompromisser. Kommissionen anser att fördelarna med en återförening kommer att uppväga eventuella eftergifter som kan behöva göras. Främst skulle samtliga cyprioter kunna dra nytta av exploateringen av kolväteresurserna. Kommissionen är redo att ytterligare stärka sitt stöd till processen om de två parterna så begär och om FN samtycker.
19. **Island:** Island hade uppnått ett framskridet skede i anslutningsförhandlingarna när den nya regeringen beslöt att lägga dem på is, varför anslutningsprocessen har avstannat. Regeringen har meddelat att den ämnar bedöma läget i förhandlingarna till dags dato samt utvecklingen i EU, vilket kommer att föreläggas Islands allting för diskussion under de kommande månaderna. Kommissionen har avbrutit IPA II-förberedelserna. Island är under alla omständigheter alltiämt en viktig partner för EU.

BILAGA

Slutsatser om Montenegro, Serbien, f.d. jugoslaviska republiken Makedonien, Albanien, Bosnien och Hercegovina, Kosovo, Turkiet och Island.

Montenegro

De inledda anslutningsförhandlingarna med Montenegro i juni 2012 markerade början på en ny och intensiv fas för Montenegro på landets väg mot en anslutning till EU. De djupgående och varaktiga politiska reformer som krävs för att tillämpa det nya tillvägagångssättet för kapitel 23 om rättsväsendet och grundläggande rättigheter samt kapitel 24 om rättvisa, frihet och säkerhet ställer krav på en stark politisk vilja och stärkt administrativ kapacitet. Anslutningsprocessen måste vara inkluderande med ett genomgående starkt engagemang från civilsamhällets sida.

Montenegro koncentrerade sig under rapporteringsperioden på att förbereda heltäckande handlingsplaner som kommer att vägleda landets rättsstatsreformer. I juni antog regeringen handlingsplanerna och de utgör öppningsriktmärken för kapitlen 23 och 24. Sedan handlingsplanerna antagits rekommenderade kommissionen i augusti att dessa kapitel skulle öppnas och i september uppmanade rådet Montenegro att komma med sina förhandlingspositioner. Arbetet fortskrider i överensstämmelse med det nya tillvägagångssättet för dessa kapitel som fastställts under förhandlingarna med Montenegro.

Genomgångsmötena slutfördes för alla förhandlingskapitlen i slutet av juni 2013. Hittills har förhandlingarna om två kapitel (vetenskap och forskning, utbildning och kultur) preliminärt avslutats. Öppningsriktmärken har fastställts för sex kapitel (fri rörlighet för varor, etableringsfrihet och frihet att tillhandahålla tjänster, konkurrenspolitik, jordbruk och landsbygdsutveckling, livsmedelssäkerhet, veterinära frågor och växtskydd, regionalpolitik och samordning av strukturinstrument).

Reformer av den offentliga förvaltningen är en prioriterad målsättning för att Montenegro ska ha kapacitet att tillämpa EU:s regelverk, åtgärda politiseringen av och öka öppenheten och professionalismen inom civilförvaltningen. Händelserna under de senaste månaderna, framför allt den påstådda användningen av offentliga medel i partipolitiska syften, har belyst vikten av att stärka allmänhetens förtroende för de offentliga institutionerna. I detta sammanhang är det viktigt att utredningarna genomförs snabbt och grundligt och att lämpliga åtgärder vidtas. En lämplig uppföljning av arbetet i den parlamentariska gruppen för valprocessen är också angelägen. Montenegro måste också sörja för en lämplig uppföljning av rekommendationer av gammalt datum från OSSE/ODIHR rörande landets vallagstiftning och skapa en tydlig, allmänt godtagbar avgränsning mellan offentliga intressen och partiintressen. Montenegro uppfyller fortsatt i tillräckligt hög grad de **politiska kriterierna** för medlemskap i EU. Parlaments- och presidentvalen i oktober 2012 och april 2013 har inte ändrat på den strategiska prioritering som landet uttrycker angående målet om en EU-anslutning. Även om OSSE/ODIHR betecknade valen som professionellt och ändamålsenligt administrerade, iaktogs också en del brister. Oppositionens vägran att erkänna resultatet i presidentvalet utmynnade i att den största oppositionsgruppen bojkottade parlamentet i två månader. Bojkotten avslutades efter en partiövergripande överenskommelse om att bilda två parlamentariska organ som ska undersöka anklagelserna om missbruk av offentliga medel före valet samt utarbeta rekommendationer för förbättrade valförfaranden. Den parlamentskommitté som undersökt det påstådda missbruket av offentliga medel slutförde sitt arbete i juli. Parlamentet misslyckades med att enas om några slutsatser som bl.a. skulle fastställa politiskt ansvar och begränsade därför sig till att en teknisk rapport. Den rättsliga uppföljningen återstår.

En arbetsgrupp som arbetar för att skapa förtroende för valprocessen har redan antagit ett lagutkast om en enda röstlängd, att ersätta röstregistreringslagen samt ett utkast till ändringar av lagen om personliga id-kort. I fråga om rättsstatsprincipen antog parlamentet länge väntade ändringar av konstitutionen om ett förstärkt oberoende för domstolsväsendet, vilka i huvudsak överensstämmer med Venedigkommissionens rekommendationer.

Montenegro deltar aktivt i det regionala och internationella polisiära och straffrättsliga samarbetet. Samtidigt som vissa domar rörande narkotikasmuggling har meddelats har endast några få mål gällt brott som människohandel och penningtvätt. Vissa av domarna i första instans angående organiserad brottslighet och korruption har upphävts. Straffrihet vid fall av misshandel av fångar är fortfarande en källa till allvarlig oro.

Montenegro går i bräsch för det regionala samarbetet, särskilt genom sitt förslag om initiativet ”Western Balkans Six”.

I fråga om Internationella brottmålsdomstolen behåller Montenegro fortfarande 2007 års bilaterala immunitetsavtal med USA som beviljar undantag från domstolens behörighet. Montenegro måste anpassa sig till EU:s ståndpunkt.

Framöver kommer Montenegro att behöva säkra en politisk och rättslig uppföljning av påstått missbruk av offentliga medel i partipolitiska syften. Landet måste också fullborda arbetet i den parlamentariska gruppen rörande valprocessen med hjälp av lagstiftning och genom andra åtgärder som breddar det politiska stödet och ökar allmänhetens förtroende för valprocessen och statliga institutioner.

Att öka allmänhetens förtroende för staten är nära förknippat med att rättsstaten stärks. Ett effektivt och lägligt genomförande av Montenegros handlingsplaner på dessa områden kommer därför att spela en central roll. Särskild tonvikt bör läggas vid reformer som förbättrar domstolsväsendets oberoende, redovisningsskyldighet och yrkeskunnande genom förstärkt integritetsskydd samt meritbaserade utnämningar. Genomförandet av författningsändringar kommer att spela en viktig roll i detta avseende. Montenegro måste parallellt nå bättre resultat med att systematiskt utreda och lagföra fall av korruption och organiserad brottslighet, också fall som involverar högt uppsatta personer, samt även utdöma påföljder som står i proportion till brottens allvar.

Yttrandefriheten måste stärkas, bl.a. genom att alla fall av våld och hot mot journalister utreds ordentligt och att förövarna lagförs. Ökade insatser krävs för att rättsliga och rättsvårdande myndigheter ska åtgärda bristerna i människorättskyddet, särskilt för utsatta grupper. Romerna utsätts för diskriminering, särskilt vad gäller deras sociala och ekonomiska rättigheter, och är alltför underrepresenterade på politisk nivå. Hbti-aktivister utsätts fortfarande för diskriminering, attacker anmäls sällan och påföljderna behöver fortfarande skärpas.

Positiva steg är att planen för omorganisering av den offentliga sektorn antagits och att den nya lagen om offentliga tjänstemän och statsanställda har trätt i kraft. En rättvis rekrytering av offentliga tjänstemän som är öppen för alla är en förutsättning för att en professionell förvaltning ska kunna växa fram. De odaterade avskedsbrevens är en källa till oro och bör återsändas till de personer som undertecknat dem.

Vad gäller de **ekonomiska kriterierna** har Montenegro i viss mån ytterligare rört sig mot en fungerande marknadsekonomi. Montenegro bör på medellång sikt kunna klara av konkurrenstrycket och marknadskrafterna inom unionen, förutsatt att landet fortsätter att åtgärda nuvarande brister genom lämplig makroekonomisk politik och lämpliga strukturreformer.

Efter en recession 2012 kom landet ur lågkonjunkturen 2013. Motståndskraften i turistbranschen och de utländska direktinvesteringarna parat med en ökning av elexporten understödde återhämtningen och kompenserade en svag inhemsk efterfrågan. Budgetunderskottet håller på att minska, men är fortfarande mycket högt. I juli försattes aluminiumtillverkaren KAP i konkurs, vilket utgör en risk för de offentliga finanserna med anledning av de stora eventalförpliktelserna. Arbetslösheten var fortsatt mycket hög. Kredittillväxten övergick i positiv tillväxt efter fyra års nedgång, men den stora volymen nödlidande lån är alltså tyngande för bankkapitaliseringen och därigenom för kredittillgången.

För att hantera dagens ekonomiska utmaningar och minska de externa obalanserna måste Montenegro stärka sin konkurrenskraft och förbättra produktiviteten samt uppmuntra till mer utländska direktinvesteringar i flera sektorer än turism och fastigheter. Framväxten av ett sunt affärsklimat hämmas fortfarande av den svaga rättsstaten och korruptionen. Den höga arbetslösheten kräver att klyftan mellan utbud och efterfrågan överbryggas vad gäller arbetskraftens kompetens och att större möjligheter finns för företagen att fritt sätta sina löner. En utbyggnad krävs också av de offentliga arbetsförmedlingarna för att förverkliga aktiveringspolitiken och få igång en inkluderande och ändamålsenlig arbetsmarknad. Myndigheterna bör objektivt överväga aluminiumkonglomerats lönsamhet mot bakgrund av marknadsvillkoren och en bästa möjliga lösning utan att trycket på de offentliga finanserna förvärras. Landet bör fortsätta på den inslagna budgetkonsolideringsvägen, bl.a. genom uppbörd av skatteskulder. Den stora volymen nödlidande lån är fortfarande en källa till oro och kräver en stärkt banktillsynsmyndighet som ser till att avsättningarna ligger på adekvat nivå. Den informella sektorn utgör fortsatt en betydande utmaning.

När det gäller **förmågan att axla de skyldigheter som följer av ett EU-medlemskap** är Montenegro anpassningsgrad varierande. Att bygga ut den administrativa kapaciteten är en genomgående utmaning på många områden. I kapitel som t.ex. offentlig upphandling, bolagsrätt, immaterialrätt, informationssamhället och medier, beskattning och företags- och industripolitik är Montenegro så långt framskridet att kommissionen har rekommenderat att anslutningsförhandlingar ska inledas.

På andra områden, t.ex. fri rörlighet för varor, etableringsfrihet och frihet att tillhandahålla tjänster, jordbruk och landsbygdsutveckling, livsmedelssäkerhet, veterinära frågor och växtskydd samt regionalpolitik och samordning av strukturinstrument, har öppningsriktmärkena fastställts – ofta tillsammans med strategier för anpassningen till EU:s regelverk. Dessa riktmärken bör tjäna som vägledning för Montenegros arbete under de kommande månaderna. För kapitlet om konkurrenspolitik brådskar det särskilt med en omstruktureringsplan för aluminiumtillverkaren KAP för att Montenegro ska kunna uppfylla sina skyldigheter enligt stabiliserings- och associeringsavtalet. På området miljö och klimatförändring återstår mycket arbete, bl.a. mer strategisk planering, för en anpassning till och ett genomförandet av EU:s regelverk.

Serbien

År 2013 har varit ett historiskt år för Serbiens väg mot EU. Serbien har aktivt och konstruktivt arbetat mot synliga och varaktiga förbättringar av förbindelserna med Kosovo. I april resulterade Serbiens engagemang i en EU-understödd dialog till det mycket viktiga *Första avtalet om principerna för en normalisering av förbindelserna med Kosovo* (det första avtalet), vilket kompletterades med en genomförandeplan i maj. Parterna har bl.a. enats om att ingendera sida kommer att motarbeta eller uppmuntra andra att motarbeta motpartens framsteg mot ett EU-medlemskap. Detta innebär en grundläggande förändring av förbindelserna mellan de två sidorna. Genomförandet av det första avtalet har fortsatt och redan lett till ett antal oåterkalleliga förändringar ute på fältet. Parterna har nått enighet om

energi och telekommunikation. Framsteg har även gjorts vad gäller genomförandet av överenskommelser som slutits i den tekniska dialogen och Serbiens samarbete med Eulex har fortsatt att förbättras på ett antal områden.

Serbien har fått upp hastigheten i reformerna och har ökat kontakterna på hög nivå med grannländerna för att försöka bidra positivt till det regionala samarbetet. Serbien har vidtagit vissa åtgärder för att konsolidera landets finanspolitiska situation och förbättra företagsklimatet. Landet fortsatte att anpassa sin lagstiftning till EU:s lagstiftning på många områden, vilket nu övervakas genom den nationella planen för antagandet av EU:s regelverk för perioden 2013–2016. Stabiliserings- och associeringsavtal mellan EU och Serbien trädde i kraft den 1 september.

Till följd av de betydande framsteg som gjorts har en ny fas inletts i förbindelserna mellan Serbien och EU. Europeiska rådet beslutade att inleda förhandlingar om anslutning den 28 juni, efter rekommendation från kommissionen den 22 april. Kommissionen överlämnade sitt förslag till förhandlingsram till rådet den 22 juli. Kommissionen inledde även en analytisk genomgång av EU:s regelverk ("screening") i september. Förhandlingsramen kommer inom kort att antas av rådet och bekräftas av Europeiska rådet och syftar till att den första regeringskonferensen om Serbiens anslutning ska hållas senast i januari 2014.

I denna nya och krävande fas av förbindelserna mellan EU och Serbien måste Serbien intensifiera sina insatser för att helt uppfylla samtliga medlemskapskriterier. Det blir även avgörande att regelbundet informera alla medborgare i Serbien om de fördelar och möjligheter som anslutningsprocessen ger upphov till hela vägen fram till en anslutning.

Bland de centrala problem som Serbien står inför måste landet ägna särskild uppmärksamhet åt de viktiga områdena rättsstatsprincipen, främst reformen av domstolsväsendet, kampen mot korruption och organiserad brottslighet, reformen av den offentliga förvaltningen, centrala institutioners oberoende, mediefrihet, kampen mot diskriminering och skydd av minoriteter.

Serbien måste helt och fullt verka för en fortsatt normalisering av förbindelserna med Kosovo och genomföra alla överenskommelser som nåtts i dialogen, däribland genom att på lämpligt sätt samarbeta med Eulex. Serbien måste fullborda genomförandet av det första avtalet i synnerhet vad gäller polis, domstolar och kommunala val i Kosovo. Viktigt är att Serbien fortsätter att uppmuntra ett brett deltagande bland kosovoserberna i de kommande lokalvalen i Kosovo. Framför allt återstår att se till att det regionala samarbetet har en inkluderande karaktär, bl.a. genom att undvika problem som exempelvis de som uppkom vid toppmötet i den sydösteuropeiska samarbetsprocessen (SEECP). Serbien förväntas fortsätta att aktivt bidra till samarbetet och försoningen i regionen.

Serbien uppfyller i tillräckligt hög grad de **politiska kriterierna**. Regeringen har aktivt drivit en EU-integrationsagenda och uppvisat en samsyn i centrala politiska beslut och förbättrat samrådsprocessen. Parlamentet har förbättrat insynen i sitt arbete, samrådsprocessen om lagstiftning samt sin uppsikt över det verkställande organet. Ofta använder sig dock parlamentet fortfarande av brådskande förfaranden som otillbörligen minskar tiden för debatt och granskning av lagförslag.

Serbien har ägnat särskild uppmärksamhet åt att förbättra rättsstaten, vilket kommer att vara ett centralt ämne, i linje med det nya tillvägagångssättet för kapitlen 23 (rättsväsen och grundläggande rättigheter) och 24 (rättvisa, frihet och säkerhet). Serbien har antagit heltäckande nya strategier inom de centrala områdena som avser rättsväsendet, kampen mot korruption och antidiskriminering efter en omfattande samrådsprocess. Det fanns en synlig proaktiv strategi för korruptionsutredningar, bl.a. i mål om korruptionsfall på hög nivå. Regionalt och internationellt samarbete har också lett till vissa resultat i kampen mot den organiserade brottsligheten. Brottsutredningar har inletts i ett antal fall men slutgiltiga

fällande domar är sällsynta på dessa områden. Serbien samarbetar fortsatt till fullo med Internationella krigsförbrytartribunalen för f.d. Jugoslavien.

När det gäller yttrandefriheten har ärekränkning avkriminaliserats. Åtgärderna har vidtagits i linje med tidigare åtaganden gällande integrering av romer och en ny handlingsplan har antagits. Den rättsliga ramen för skyddet av minoriteterna respekteras som regel fortfarande, men det återstår att se till att den tillämpas enhetligt i hela Serbien på områden som t.ex. utbildning, användning av språk samt tillgång till medier vid religionsutövning på minoritetsspråk. Även om myndigheterna och oberoende institutioner till viss del arbetat ytterligare i fråga om skyddet för andra utsatta grupper, i synnerhet homosexuella, bisexuella, transpersoner och intersexuella (hbti-personer), saknas tillräckligt politiskt stöd. Särskilt beklagligt var att Prideparaden av säkerhetsskäl förbjöds för tredje året i rad. Det var en förlorad möjlighet att uppvisa respekt för de grundläggande rättigheterna.

Framöver kommer Serbien att behöva ägna särskild uppmärksamhet åt att stärka centrala institutioners oberoende, framför allt gäller detta domstolsväsendet. Den konstitutionella och rättsliga ramen lämnar fortfarande utrymme för otillbörligt politiskt inflytande, särskilt när det gäller parlamentets roll i utnämningar och avskedanden inom rättsväsendet. Ytterligare reformer kommer att kräva en heltäckande funktionsanalys av domstolsväsendet vad gäller kostnader, effektivitet och tillgången till rättslig prövning. Serbiens resultat i fråga om att reellt utreda, åtala och döma personer för korruption och organiserad brottslighet måste ännu på allvar stärkas. Genomförandet av nyligen gjorda ändringar av lagstiftningen om ”missbruk av tjänsteställning” bör nogta övervakas så att ekonomiska brott granskas mer heltäckande. Lagstiftning som faktiskt skyddar uppgiftslämnare måste inrättas. Det reella genomförandet av strategier och åtgärdsplaner för domstolsväsendet och mot korruption kommer att bli ett test för Serbiens beredskap och vilja att gå vidare. Dessa strategidokument kan behöva justeras ytterligare i enlighet med resultaten av genomgången.

Regeringen måste också förbättra sin styrning av reformen av den offentliga förvaltningen och arbeta vidare på att skapa en öppen, meritbaserad civilförvaltning. Den rättsliga ramen för den lokala civilförvaltningen behöver ännu tillämpas korrekt och vidareutvecklas.

Ytterligare uppmärksamhet måste ägnas åt mediernas frihet. Serbien måste nu gå vidare med genomförandet av mediestrategin och börja med att anta den väntade lagstiftningen om offentlig information och medierna, om public service-radio/tv-bolag och om elektronisk kommunikation. Den direkta statliga finansieringen av och kontrollen över medier samt public service-radio/tv-bolags bärkraftighet utgör allt centrala olösta frågor. En handlingsplan måste antas och genomföras för antidiskrimineringsstrategin. Myndigheterna måste förbättra skyddet av medier, människorättsförsvarare och andra utsatta grupper, bl.a. hbti-personer, från hot och angrepp från radikala grupper. Den senaste tidens förbättringar av situationen för minoriteterna, däribland romerna, behöver gå vidare och bl.a. måste ytterligare anslag tilldelas. Frågan om bostäder och tillgång till handlingar för romerna måste fortsatt uppmärksammas. Större uppmärksamhet bör ägnas åt regioner med svåra socioekonomiska förhållanden, särskilt i södra och östra Serbien. Valen år 2014 till de nationella minoritetsråden blir ett gott tillfälle för Serbien att bekräfta sitt engagemang för skyddet av sina minoriteter. Valprocessen måste genomföras noggrant och hänsyn tas till tidigare rekommendationer från självständiga institutioner.

Viktigt är att Serbien fortsätter att aktivt delta i det regionala samarbetet och vidareutvecklar sina förbindelser med grannländerna, bl.a. genom att ta itu med olösta bilaterala frågor.

När det gäller de **ekonomiska kriterierna** har Serbien i viss mån rört sig mot att bli en fungerande marknadsekonomi. Serbien måste göra betydande ansträngningar för att omstrukturera sin ekonomi för att på medellång sikt klara konkurrenstrycket och marknadskrafterna inom unionen.

Serbien hamnade 2012 åter i recession och BNP sjönk med 1,7 %. En hög exporttillväxt har mildrat effekterna av dämpad inhemsk efterfrågan och lett till en svag och ojämn återhämtning under första halvan av 2013. En rad finanspolitiska konsolideringsåtgärder vidtogs främst på inkomstsidan. Processen med att omstrukturera statsägda företag återupptogs. Vissa framsteg har gjorts när det gäller att bekämpa korruption och förbättra äganderätten.

Tillväxten har fortfarande en smal bas och de första tecknen på ekonomisk återhämtning under 2013 fortplantades inte till arbetsmarknaden. Arbetslösheten är mycket hög och detsamma gäller budgetunderskottet. Stelheterna på arbetsmarknaden kvarstod och skapandet av varaktiga arbetsplatser är en stor utmaning. Ett trovärdigt medelfristigt finanspolitiskt korrigeringsprogram har fortfarande inte antagits. Den statliga närvaron i ekonomin är betydande och statligt ägda företag gör alltjämt stora förluster. Serbien måste fortsätta att förbättra företagsklimatet och bör med kraft bemöda sig att utveckla en konkurrenskraftig privat sektor. Marknadernas funktion hämmas av rättslig osäkerhet och korruption. Den informella sektorn utgör fortsatt en betydande utmaning.

När det gäller **förmågan att axla de skyldigheter som följer av ett medlemskap** har Serbien fortsatt att anpassa sin lagstiftning till kraven i EU-lagstiftningen på många områden. Dessa ansträngningar stöttas upp genom en nationell plan för antagandet av EU:s regelverk. Goda framsteg har noterats i offentlig upphandling genom en ny lag om offentlig upphandling som innebär en ytterligare anpassning till EU:s regelverk och innehåller förbättrade bestämmelser om förebyggande av korruption. Frågan om centralbankens oberoende har delvis åtgärdats genom ändringar av lagen. Två nya lagar har stiftats rörande företagsredovisning och revision, i syfte att ytterligare anpassa bolagsrätten. Den institutionella ramen för politiska åtgärder som rör små och medelstora företag och dessa företags tillgång till finansiering har förbättrats. Åtgärder för att förbättra företagsklimatet, främst konsekvensanalyser för företagen inför ny lagstiftning är en välkommen utveckling. Folkräkningen och jordbruksräkningen har slutförts med framgång. Ändringarna av lagen om upphovsrätt rörande avgiftsindrivning och undantag är dock ett steg tillbaka i anpassningen till EU:s regelverk.

Framöver bör Serbien fördubbla sina ansträngningar att anpassa sig till EU:s regelverk, och särskilt uppmärksamma att antagen lagstiftning reellt måste genomföras. Serbien måste främst intensifiera sin anpassning inom områdena vatten, avfallshantering, luftkvalitet och naturskydd samt inom energisektorn gå i riktning mot en marknadsöppning, funktionell åtskillnad och tariffer som återspeglar kostnaderna. Fler insatser krävs också vad gäller kontroll av statligt stöd, varvid oberoendet för organet för statsstöds kontroll behöver stärkas ytterligare och undantaget från reglerna för statligt stöd bör upphävas för företag som genomgår privatisering. De sociala trygghetssystemen, förhållandet mellan arbetsmarknadens parter och den sociala dialogen behöver stärkas betydligt, särskilt på den sociala dialogens trilateral nivå. Lagstiftningen rörande genetiskt modifierade organismer måste anpassas till EU:s lagstiftning för att möjliggöra en anslutning till WTO. Mycket mer arbete krävs för att utveckla offentligsektorns ekonomiska förvaltning och kontroll på grundval av begreppet ”ledningens redovisningsskyldighet” och vidare måste full extern revisionskapacitet utvecklas.

Det interimsavtal som ingår i stabiliserings- och associeringsavtalet har fortsatt genomförts på ett smidigt sätt.

F.d. jugoslaviska republiken Makedonien

F.d. jugoslaviska republiken Makedonien var det första land som undertecknade ett stabiliserings- och associeringsavtal med EU, vilket skedde år 2001. Landet har varit kandidatland i åtta år sedan kommissionen lämnade sitt positiva yttrande i november 2005 och rådet fattade sitt beslut i december 2005. Kommissionen bedömde därefter år 2009 att landet i

tillräckligt hög grad uppfyller de politiska kriterierna och rekommenderade att förhandlingar skulle inledas. Kommissionen rekommenderar också sedan 2009 att den andra etappen i associeringen i enlighet med stabiliserings- och associeringsavtalet bör inledas. Hittills har rådet inte fattat något beslut. Tjugo år efter landets inträde i FN bör en lösning på namnfrågan hittas utan vidare dröjsmål.

I avsaknad av en förhandlingsprocess är det huvudsakliga forumet för diskussion och övervakning av reformerna de organ som inrättats med stöd av stabiliserings- och associeringsavtalet samt en anslutningsdialog på hög nivå som upprättats 2012. Dialogen har bidragit till framsteg i de mest prioriterade områdena. Framstegen inom ramen för dialogen kommer väl till pass när förhandlingar inleds. Den är dock inte, och kan inte vara, en ersättning för anslutningsförhandlingar.

Den politiska kris som följde på händelserna i parlamentet i slutet av förra året blottade djupa motsättningar mellan de politiska partierna som påverkar parlamentets funktionssätt, och tydliggjorde behovet av en konstruktiv politik i landets intresse. När oppositionsledamöter och journalister under antagandet av 2013 års budget tvingades ut ur parlamentets kammare ledde detta till att den största oppositionsgrupperingen bojkottade parlamentet och hotade med att bojkotta lokalvalen. Det långvariga dödläget löstes i och med den politiska 1 mars-överenskommelsen. Detta innebär att oppositionens parlamentsledamöter återvände till parlamentet, att oppositionen deltog i kommunalvalen och att en undersökningskommitté utfärdade långsiktiga rekommendationer samt att ett partiöverskridande samförståndsavtal undertecknades om landets strategiska euro-atlantiska mål och om ytterligare arbete på valreformer. Dialogen mellan regeringen och journalistkåren behöver fortfarande åter komma igång. Samsynen rörande undersökningskommitténs rapport visade att konstruktiva lösningar kan hittas, med politisk vilja, genom dialog och kompromisser. Alla undersökningskommitténs rekommendationer måste förverkligas.

På det hela taget fortsätter landet att uppfylla de **politiska kriterierna** i tillräckligt hög grad. Kommunalvalen i mars/april 2013 betecknades av OSSE/ODIHR som professionellt och ändamålsenligt hållna samtidigt som en oklar distinktion noterades mellan stat och parti, varför ytterligare ändringar av vallagstiftningen rekommenderades. Landet har fullgjort merparten av reformerna av rättsväsendet mellan 2004 och 2010. Domstolsväsendet effektiviserades ytterligare detta år. Framsteg har också gjorts med att skapa allomfattande data om resultaten av korruptionsbekämpningen, som bör utbyggas vidare i framtiden. I fråga om yttrandefriheten avstannade framstegen i mediedialogen efter det att journalister kastades ut från parlamentet och trots att förbättringar av det rättsliga ramverket, försämrades landets anseende i fråga om mediefriheten. Nedläggningen av ett antal medier under de senaste åren har också minskat mångfalden av åsikter som finns att tillgå för medborgarna.

Då landet redan har uppnått en hög nivå av anpassning i förhållande till var det befinner sig i anslutningsprocessen bör prioriteringen under kommande år vara att faktiskt genomföra och tillämpa befintliga rättsliga och politiska ramar, på sätt som liknar länder som redan deltar i anslutningsförhandlingarna.

När det gäller rättsstatsprincipen behöver domstolarnas oberoende och behörighet ytterligare stärkas och mer tonvikt läggas på kvaliteten på den rättskipning som medborgarna erbjuds. Korruptionen är fortfarande allmänt utbredd på många områden och fortsätter att utgöra ett allvarligt problem. Landet måste visa upp konkreta resultat av antikorrupsionsinsatserna och reellt genomföra åtgärder för att bekämpa den organiserade brottsligheten. På yttrandefrihetsområdet hämmar den stora polariseringen i medierna, ofta längs politiska gränslinjer, en mer objektiv rapportering och utövar en ekonomisk belastning på journalister och medieägare (även genom den oklara användningen av statlig reklam) och gynnar lågkvalitativa yrkesnormer. Dialogen mellan regeringen och medieföreträdarna måste

återupprättas och leda till konkreta resultat som förändrar mediekulturen och skapar ett klimat av förtroende och tillit. Alla återstående rekommendationerna från ODIHR bör förverkligas. Strategin för romer måste genomföras på ett proaktivt sätt. Fler åtgärder behövs för att fördöma intolerans t.ex. mot homosexuella, bisexuella, transpersoner och intersexuella (hbt-personer).

Det är också angeläget att översynen av *Ohrid-ramavtalet*, som är särskilt viktigt för förbindelserna mellan folkgrupperna, slutförs och att dess rekommendationer blir verklighet. Detta, liksom en fortsatt decentralisering – en central del av avtalet – kommer att bidra till stabiliteten inom landet och bortom dess gränser.

Landet upprätthåller generellt goda förbindelser med andra utvidgningsländer och spelar en aktiv roll i det *regionala samarbetet*. En konstruktiv hållning till förbindelser med angränsande EU-medlemsstater är fortsatt viktig. Åtgärder och uttalanden som inverkar negativt på landets goda grannförbindelser bör undvikas.

Vad gäller de **ekonomiska kriterierna** är landet fortfarande långt framskridet och, på vissa områden, har ytterligare framsteg gjorts mot en fungerande marknadsekonomi. Landet bör kunna hantera konkurrenstrycket och marknadskrafterna inom EU på medellång sikt, under förutsättning att det kraftfullt genomför sina reformprogram för att undanröja betydande strukturella svagheter.

Den ekonomiska aktiviteten avtog under 2012, men tillväxten tog fart igen under första halvåret 2013. Mot en bakgrund av problem i den omkringliggande världen har den makroekonomiska stabiliteten bevarats. Arbetslösheten är fortfarande mycket hög, särskilt bland ungdomar. Offentliga underskott och skulder som växer har gjort landet mer sårbart.

Åtgärder måste vidtas för att ta itu med de bakomliggande orsakerna till den höga arbetslösheten, i synnerhet kompetensglappet. Hållbarheten i de offentliga finanserna måste stärkas. Finanspolitiken måste anpassas till landets strukturella reformprioriteringar och vara inriktad på tillväxtfrämjande utgifter. Om ett medelfristigt finanspolitiskt ramverk och strategisk planering införs skulle detta bidra till att stärka budgetdisciplinen. Ytterligare ansträngningar behövs för att effektivisera förvaltningen av de offentliga finanserna så att offentliga medel och EU-medel används på det mest verksamma och transparanta sättet. För att säkra mer investeringar från den privata sektorn måste företagsklimatet ytterligare förbättras. Det påverkas negativt av korruption samt långdragna och kostsamma förfaranden vid ett marknadsutträde. Den informella sektorn utgör fortsatt en betydande utmaning.

Landet har ett djupgående och brett samarbete på EU-regelverkets alla områden och har nått en framskriden anpassningsnivå inom lagstiftning, både strategiskt och institutionellt, varvid fokus nu ligger på administrativ kapacitet och samordningsmekanismer inom de nationella myndigheterna som ska säkra det faktiska genomförandet. Landet har gjort ytterligare framsteg när det gäller att förbättra **förmågan att axla de skyldigheter som följer av ett medlemskap**. Inför tioårsdagen av stabiliserings- och associeringsavtalets ikraftträdande kan konstateras att landet fortsätter att fullgöra sina åtaganden inom ramen för detta avtal.

Vad gäller den inre marknaden har en god anpassningsnivå i lagstiftningshänseende uppnåtts i fråga om kapitalrörelser, posttjänster och bolagsrätt. På området rättsliga och inrikes frågor är landet väl framskridet i sina förberedelser vad gäller viseringspolitik, yttre gränser och Schengen samt polisiärt samarbete. När det gäller reformen av den offentliga förvaltningen bör arbetet med att genomföra principerna om öppenhet, duglighet och rättvis representation fortsätta. Ytterligare insatser krävs, särskilt på områdena regionalpolitik, miljö och klimatförändring – där genomförandet av EU-finansierade projekt måste förbättras – liksom vattenkvalitet, kontroll av föroreningar från industrin samt riskhantering. När det gäller socialpolitik och sysselsättning behövs åtgärder som åstadkommer en inkluderande och

effektiv arbetsmarknad. Den interna finansiella kontrollen i offentligsektorn behöver skärpas och utvecklas i hela den offentliga förvaltningen. Överlag är landet tillräckligt anpassat till EU:s regelverk för att övergå till nästa skede i anslutningsprocessen.

Albanien

I oktober i fjol rekommenderade kommissionen att rådet beviljar Albanien status som kandidatland, under förutsättning att landet slutför viktiga åtgärder för att reformera rättsväsendet och den offentliga förvaltningen och ser över parlamentets arbetsordning. För att kunna fatta beslut i frågan om kandidatstatus uppmanade rådet i december 2012 kommissionen att lämna rapport så snart de nödvändiga framstegen uppnåtts och att även ta hänsyn till de ytterligare åtgärder som Albanien vidtagits för att bekämpa korruption och organiserad brottslighet, bl.a. genom proaktiva utredningar och åtal i sådana fall. Albanien har härvidlag med samförstånd över partigränserna vidtagit de återstående centrala reformåtgärderna inom rättsväsende, offentlig förvaltning och parlamentet. Parlamentsvalen i juni bedömdes av den internationella valobservatörsgruppen under ledning av OSSE/ODIHR ha skett under fri tävlan mellan konkurrerande partier med aktivt medborgardeltagande under hela kampanjen och med verklig respekt för de grundläggande friheterna. I kampen mot korruption och organiserad brottslighet har Albanien vidtagit inledande åtgärder för att effektivisera utredningar och åtal och stärka samarbetet mellan de brottsbekämpande organen. Antalet fällande domar i korruptions- och penningtvätmål har ökat, liksom antalet utredningar av människo- och narkotikasmuggling. Alla Europarådets nyligen utfärdade rekommendationer om finansiering av politiska partier och korruptionsbestämmelser har tagits upp på ett tillfredsställande sätt. Den nya albanska regeringen har med beslutsamhet åtagit sig att bekämpa korruption och har prioriterat upp denna fråga i sitt program.

Albanien måste enligt kommissionens yttrande från 2010 uppfylla följande centrala prioriteringar för att få inleda anslutningsförhandlingar. Albanien kommer att behöva 1) fortsätta att genomföra reformen av den offentliga förvaltningen med sikte på att förbättra professionalismen och en avpolitisering av den offentliga förvaltningen, 2) vidta ytterligare åtgärder för att stärka de rättsliga institutionernas oberoende, effektivitet och redovisningsskyldighet, 3) göra ytterligare målmedvetna ansträngningar i kampen mot korruption, bl.a. uppnå solida resultat i form av förebyggande utredningar, åtal och fällande domar, 4) göra ytterligare målmedvetna ansträngningar i kampen mot organiserad brottslighet, bl.a. för att uppnå solida resultat i form av förebyggande utredningar, åtal och fällande domar, 5) vidta effektiva åtgärder för att stärka skyddet av de mänskliga rättigheterna, även för romer, och av antidiskrimineringspolitiska insatser, samt att tillämpa äganderätten.

En konstruktiv och hållbar dialog mellan regeringen och oppositionen om EU-relaterade reformer kommer att vara avgörande för att säkra Albaniens framtid inom EU. Albaniens konstruktiva engagemang i det regionala samarbetet är fortfarande avgörande.

Albanien har gjort ytterligare framsteg med att uppfylla de **politiska kriterierna** för ett EU-medlemskap. Den styrande majoriteten och oppositionen samarbetade för att anta ett antal rättsakter i parlamentet. Här ingår bl.a. lagen om civilförvaltningen, lagen om Högsta domstolen och parlamentets arbetsordning samt en rad ändringar av straffprocesslagen och civilprocesslagen.

Även om tiden fram till parlamentsvalen den 23 juni präglades av spänningar, som tidvis äventyrade valadministrationsorganens arbete, skedde valkampanjen under fri tävlan mellan partierna och genomfördes under på det hela taget under ordnade former, med ett högt valdeltagande. Albanien har ytterligare reformerat den offentliga förvaltningen, främst genom lagen om civilförvaltningen.

Rättsväsendet har ytterligare reformerats, bl.a. har domstolsväsendet rationaliserats. Förbättrade arbetsmetoder för korruptionsbekämpningsorganen, fler fällande domar och bättre samarbete mellan institutioner har lett till vissa framsteg i kampen mot korruption, vilket gett de första resultaten, som måste förstärkas. Bättre övervakning och öppenhet på centrala områden, t.ex. fastighetsregistrering, tullen, högre utbildning och hälsa, vittnar om ökad förebyggande medvetenhet. Europarådets rekommendationer om finansiering av politiska partier och korruptionsbestämmelser har tagits upp. Korruptionen är dock alltför ett särskilt allvarligt problem som det krävs beslutsamma och samordnade åtgärder för att komma till rätta med. I fråga om den organiserade brottsligheten har det internationella polissamarbetet förbättrats, vilket även gäller användningen av hotbilsanalyser. Beslagen av narkotika och vinning av brott har ökat. Europarådets rekommendationer angående kampen mot penningtvätt har fullgjorts. Viktiga ändringar i strafflagen har tacklat människohandeln och annan grov brottslighet.

På människorättsområdet har mötes- och förenings-, tanke-, samvets- och religionsfriheten i allmänhet respekterats. När det gäller antidiskriminering har framsteg gjorts, exempelvis i och med handlingsplanen angående rättigheter för homosexuella, bisexuella och transpersoner och intersexuella (hbtqi-personer). När det gäller yttrandefriheten förbättrade lagen om audiovisuella medier väsentligen lagstiftningsramen för audiovisuella medier i Albanien.

Framöver kommer Albanien att behöva påskynda reformen av domstolsväsendet. Domstolsväsendets institutionella och rättsliga uppbyggnad bör ses över och stärkas. För att säkra domstolsväsendets oberoende, öppenhet, redovisningsansvarighet och effektivitet återstår grundläggande lagstiftning att slutföra eller anta, bl.a. ändringar av konstitutionen för att avpolitiserat utnämningarna till Högsta domstolen. Nyligen antagen lagstiftning måste reellt genomföras med fullt stöd från både politiker och juristkåren.

Dessutom måste Albanien lägga särskild vikt vid att reformera den offentliga förvaltningen, särskilt strukturella lagar och förvaltningsåtgärder. Sekundärlagstiftning till den nya lagen om civilförvaltningen måste antas och genomföras snabbt. Kontinuiteten i den offentliga förvaltningen måste säkras och professionalismen och redovisningsansvarigheten behöver förbättras och avpolitiseringsen fortsätta.

Det kommer att bli nödvändigt med riktade åtgärder mot korruption, däribland ett centralt samordningsorgan med erforderlig befogenhet och kapacitet samt ett starkt politiskt stöd. De rättsvårdande organens förebyggande förmåga och tillgång till tvångsåtgärder samt oberoende behöver förbättras. Parlamentet måste se till att grundligt följa upp rapporterna från de oberoende institutionerna.

Resultaten av faktiska utredningar och lagföring av organiserad brottslighet måste också förbättra ytterligare, med utgångspunkt i de första resultaten. Mer arbete krävs för att slutföra ändringarna av straffprocesslagen och att reellt utöka bruket av hotbedömningar, utväxling av underrättelsematerial samt målinriktade och proaktiva utredningar. En mer proaktiv strategi krävs också för undersökningar av oförklarliga förmögenheter och misstankar om penningtvätt.

På människorättsområdet bör förslag till ny lagstiftning och genomförandet av redan befintlig lagstiftning prioriteras, med tydligt fokus på funktionshindrades rättigheter, barns rättigheter och integration av romer. När det gäller yttrandefriheten krävs mer för att till fullo garantera medietillsynsmyndighetens oberoende.

När det gäller de **ekonomiska kriterierna** har Albanien gjort ytterligare några framsteg mot att bli en fungerande marknadsekonomi. Albanien bör kunna hantera konkurrenstrycket och marknadskrafterna inom unionen på medellång sikt, förutsatt att landet påskyndar sina strukturreformer.

Albanien har upprätthållit den makroekonomiska stabiliteten. BNP-tillväxten avtog men fortfor att vara positiv, i huvudsak på grund av externa efterfrågan. Låg inflation har skapat utrymme för penningpolitiska tillväxstimulerande lättnader, men spridningen till den reala ekonomin har dock ännu inte skett, eftersom tillväxten sjönk till följd av stora och växande nödlidande lån. Budgetunderskottet är fortfarande högt och den offentliga bruttoskulden ökade ytterligare, vilket lett till att det lagstadgade skuldtaket på 60 % av BNP överskridits och slopats. En liten förbättring har skett på arbetsmarknaden, men arbetslösheten är fortfarande hög. Underskottet i bytesbalansen har minskat, men är fortfarande stort. Ekonomin är fortfarande sårbar både för inhemska strukturella svagheter och för globala ekonomiska svängningar.

Albanien måste komplettera en stabilitetsinriktad finanspolitik och penningpolitik med strukturella reformer för att säkerställa långsiktig och hållbar ekonomisk tillväxt. Albanien måste få bukt med sitt höga offentliga underskott och den höga offentliga skulden och därmed sammanhängande skuldsättningseffekter. Dessutom bör landet förbättra den finanspolitiska förutsägbarheten genom att reducera de återkommande överskattade inkomstberäkningarna och genom att effektivisera skatteindrivningen. Förbättringar av affärs- och investeringsklimatet är av avgörande betydelse både för diversifieringen av ekonomin och för en stärkning av den långsiktiga tillväxtpotentialen. Detta skulle bl.a. kunna uppnås genom att rättsstatsprincipen stärks, korruptionen bekämpas och obetalda förfallna skulder regleras samt att infrastrukturen byggs upp och humankapitalet förbättras. Den informella sektorn utgör fortsatt en betydande utmaning.

Stabiliserings- och associeringsavtalets genomförande fortsatte på det hela taget smidigt, och Albanien har fortsatt att anpassa sin lagstiftning till kraven i EU:s lagstiftning på ett antal områden, genom att förbättra sin **förmåga att axla de skyldigheter som följer av ett medlemskap**. Förbättringar har skett på områdena offentlig upphandling, statistik, frihet, säkerhet och rättvisa samt på tullområdet. Albanien måste ytterligare bemöda sig att reellt genomföra den immateriella och industriella äganderätten, och särskilt uppmärksamma energisektorn, bl.a. genom att diversifiera energikällorna, elmarknadens funktion och ta itu med problem som rör nätförluster och svag avgiftsindrivning. Landet måste också med beslutsamhet ta upp frågan om momsåterbetalning, även den eftersläpning som råder i dag, och stärka miljöskyddet, bl.a. genom hållbara investeringar på områdena för avfallshantering och avloppsvatten. Ytterligare insatser krävs på sysselsättningsfronten och på det socialpolitiska området. Den administrativa kapaciteten och yrkeskunnandet hos de organ som ansvarar för att genomföra EU:s regelverk måste stärkas och tillsynsorganens oberoende skyddas. På flera områden av EU:s regelverk, i synnerhet offentlig upphandling och finansiell kontroll, är det viktigt att öka insynen och redovisningsskyldigheten.

Bosnien och Hercegovina

EU-integrationsprocessen i Bosnien och Hercegovina har stannat av, medan den går framåt i andra länder i regionen. Stabiliserings- och associeringsavtalet undertecknades 2008 och ratificerades 2011. Det har inte trätt i kraft eftersom landet ännu inte har uppfyllt återstående krav, främst en trovärdig insats för att verkställa Europadomstolens dom i Sejdić och Finci-målet angående diskriminering av medborgare på grund av etnisk tillhörighet. EU:s förbindelser med Bosnien och Hercegovina regleras därför fortfarande genom interimsavtalet från 2008.

De politiska företrädarna saknar gemensam vision om framtiden, i vilken riktning landet ska gå och hur landet bör fungera. Någon grundlig intern politisk dialog finns inte i grundläggande frågor som EU-integrationsprocessen eller några prioriteringar kopplade till denna. EU:s dagordning har inte prioriterats av landets politiska företrädare vilket medfört att framstegen mot ett medlemskap uteblivit. Kortsiktiga partiintressen eller etniska intressen har

varit viktigare än en framtidsinriktad politik som skulle förankra Bosnien och Hercegovina i EU. Det politiska dödläget i federationen, som har härskat i mer än ett år, inverkar negativt på styrelseformerna såväl federalt som på statlig nivå. Vissa politiska aktörer ifrågasätter fortsatt om Bosnien och Hercegovina ska hålla ihop som en enda stat.

De två centrala åtagandena i 2012 års färdplan rörande landets ansökan om EU-medlemskap har inte uppfyllts, nämligen att Sejdić och Finci-domen faktiskt verkställs och att en effektiv samordningsmekanism inrättas för EU-frågor. EU har intensivt försökt underlätta för Bosnien och Hercegovinas politiska ledare att finna en gemensam grund för att verkställa Sejdić och Finci-domen, men dessa har inte kunnat enas om någon lösning.

Hanteringen av denna dom är inte bara viktig för landets färd mot ett EU-medlemskap utan också för EU:s legitimitet och trovärdigheten för presidentämbetet och landets folkförsamling som ska väljas 2014. Detta skulle återuppväcka anslutningsprocessen, vilket är avgörande för landets utveckling från ett före detta konfliktdrabbat land till framtida medlemsstat i EU. Utan politiskt mod och beslutsamhet kommer det Bosnien och Hercegovinas europeiska perspektiv inte att kunna förverkligas.

Lika brådskande är en samordningsmekanism i EU-frågor mellan olika statliga förvaltningsnivåer. I ett så decentraliserat land som Bosnien och Hercegovina är en sådan mekanism avgörande för att en företrädare för Bosnien och Hercegovina ska vara i stånd att tala för hela landet och ge hållbara utfästelser i sina kontakter med EU. Landet måste å det snaraste ta fram en mekanism som överensstämmer med detta grundkrav.

Det blir allt svårare att motivera utbetalningar av IPA-medel till ett land vars politiska företrädare inte är villiga att nå det samförstånd som krävs för att röra sig framåt på vägen mot en EU-anslutning. Utan detta samförstånd är risken stor att IPA-medlen inte kommer att leda till de förväntade resultaten. Mot bakgrund av att någon lösning ännu inte hittas angående Sejdić och Finci-domen och att samordningsmekanismen i EU-frågor inte har bildats går det inte att bibehålla samma nivå på IPA-medlen. Kommissionen har beslutat att skjuta upp ytterligare diskussioner om IPA II till dess att landet åter är befinner sig på rätt väg i EU-integrationsprocessen. Utan resultat framsteg riskerar Bosnien och Hercegovina att förlora betydande IPA-medel.

Landets förberedelser för att anpassa sig till Kroatens EU-anslutning har varit långsamma, men nödvändiga överenskommelser som rör passage för personer och varor vid gränsen mot Kroatien undertecknades i tid före den 1 juli. Kommissionen anser det vara oacceptabelt att Bosnien och Hercegovina hittills har vägrat att anpassa interimsavtalet/stabiliserings- och associeringsavtalet för att ta hänsyn till den traditionella handeln med Kroatien. Kommissionen uppmanar Bosnien och Hercegovina att brådskande se över sin ståndpunkt så att en anpassning grundad på traditionella handelsmönster snarast kan slutföras.

Landet har gjort mycket begränsade framsteg vad gäller de **politiska kriterierna**. Eftersom Sejdić och Finci-domen inte verkställts har landet ännu inte slopat den diskriminerande praxis som innebär att medborgare i Bosnien och Hercegovina som inte förklarar sig tillhöra någon av de tre konstituerande folken är förhindrade från att kandidera både i president- och folkförsamlingsvalen. Lagstiftningsprocesserna är alltjämt som regel mycket långvariga på grund av den bristande politisk viljan att nå kompromisser. Det ofta använda förfarande för brådskande lagstiftningsärenden i parlamentet ledde till att förfarandet för vitala nationella intressen tillgreps mycket frekvent. På grund av bristande politisk enighet blockerades lagstiftningen ofta med hjälp av entitetsvetot.

Korruptionsnivån är alltjämt hög, effektiva förebyggande åtgärder som motverkar penningtvätt saknas och begränsade framsteg har gjorts i kampen mot den organiserade brottsligheten och terrorismen. Resultaten är begränsade i den övergripande reformen av

rättsväsendet, men däremot genomförs nu flera av kommissionens rekommendationer från den strukturerade dialogen om rättsliga frågor. När det gäller den rättsliga hanteringen av krigsförbrytelser har fastställandet av domstolsbehörighet väsentligen påskyndats i enlighet med den nationella krigsförbrytelsestrategin och sedan tillräckliga anslag och personal tilldelats från relevanta budgetar liksom ett större bidrag från IPA. Eftersläpningen av mål har minskat. Lovande är att protokoll om samarbete i fråga om lagföring av krigsförbrytare, brott mot mänskligheten och folkmord slutits med både Kroatien och Serbien. På det hela taget finns fortfarande allvarliga brister i rättsväsendets oberoende, effektivitet, redovisningsskyldighet och opartiskhet.

Genomförandet är fortfarande begränsat av redan befintliga människorätts- instrument, bl.a. de som skyddar homosexuella, bisexuella, transpersoner och intersexuella (hbtqi-personer) från våld och hets och detsamma gäller genomförandet av handlingsplanerna för romer. Luckor i lagstiftningen gör att det alltjämt är svårt för flyktingar och fördrivna personer att stadigvarande återvända till sina hemorter och integreras där. Rättsbestämmelser som garanterar yttrandefriheten finns, men trakasserier mot journalister och redaktörer är fortfarande en källa till oro, liksom även det ekonomiska trycket på public service-radio/tv-bolag. Bosnien och Hercegovina har fortsatt att aktivt delta i det regionala samarbetet och att upprätthålla goda grannförbindelser. De kvarvarande gräns- och egendomsfrågorna som rör grannländerna måste åtgärdas.

Noggranna förberedelser på alla nivåer, med stöd från EU och andra internationella organisationer, gjorde det möjligt att genomföra den länge väntade folkräkningen, den första i Bosnien och Hercegovina sedan 1991.

Vad gäller de **ekonomiska kriterierna**, har Bosnien och Hercegovina gjort få ytterligare framsteg för att bli en fungerande marknadsekonomi. Ytterligare betydande reformansträngningar måste beslutsamt genomföras för att Bosnien och Hercegovina på lång sikt ska kunna hantera konkurrenstrycket och marknadskrafterna inom EU.

Ekonomi krympte med 1,1 % år 2012. Indikatorerna för första halvåret 2013 uppvisar dock vissa tecken på återhämtning. Arbetslösheten är fortfarande mycket hög. Kvaliteten på de offentliga finanserna är alltjämt låg, trots att förvaltningen av dem har stärkts något. Trots vissa smärre förbättringar är samsynen i fråga om grunddragen för den ekonomiska politiken och finanspolitiken fortfarande svag, vilket hämmar reformer på landsnivå. Den stora och ineffektiva offentliga sektorn, med flera överlappande befogenheter på statlig nivå, på entitetsnivå samt kommunal eller kantonal nivå (särskilt i federationen) innebär fortsatt risker för de offentliga finansernas hållbarhet. En ineffektiv rättsordning och ett likaledes ineffektivt rättsväsen hämmar lagarnas praktiska tillämpning och har en tydligt avskräckande verkan på investeringar samt utgör en källa till korruption.

Sammansättningen av de offentliga utgifterna och deras låga effektivitet är fortfarande ett problem. I detta sammanhang måste den finanspolitiska rapporteringen förbättras ytterligare för att öka kvaliteten på analyser och utformningen av de politiska åtgärderna. Strukturella ställheter, t.ex. överbeskattning av arbete och bristfälligt målinriktade sociala transfereringar kräver åtgärder för att stimulera efterfrågan på arbetskraft. Myndigheterna i federationen bör fortsätta med utvecklingen av pensionsreformen. Med tanke på den höga andelen offentliga företag i ekonomin bör myndigheterna återuppta privatiseringen, vilket skulle kunna förbättra de offentliga finanserna och öka konkurrensen. Den privata sektorn måste stöttas av ett sunt företagsklimat, främst genom förbättrad efterlevnad av avtal och att landet växer samman till enda ekonomiskt område. Den informella sektorn utgör fortsatt en betydande utmaning.

Bristen på verkligt politisk stöd för EU-agendan återspeglas av mycket begränsade framsteg mot en **tillnärmning till EU:s lagstiftning och normer**. Detta gäller särskilt följande områden: veterinära frågor och livsmedelssäkerhet, konkurrens, offentlig upphandling, energi,

miljöfrågor och klimatförändringen, transport, sysselsättning och socialpolitik. På andra områden, exempelvis landsbygdsutveckling och regionalpolitik, är framstegen få på grund av bristen på enighet kring relevanta landomfattande strategier. I ett antal fall behöver utnämningar ske för viktiga organ. Underlåtenhet på denna punkt hämmar den lagstiftningsmässiga utvecklingen. Andra institutioner, som t.ex. rådet för statliga stöd har drabbats av bristande ekonomiska resurser och har därför hittills inte kunnat fungera ordentligt. Ett av de få positiva undantagen återfinns på området immateriella, industriella och kommersiella äganderätter, där förberedelserna för en anpassning till EU-normer är långt framskridna.

För att Bosnien och Hercegovina ska kunna exportera produkter av animaliskt ursprung till EU är det nödvändigt att snabba framsteg görs med införlivandet av EU:s lagstiftning som rör veterinära frågor och livsmedelssäkerhet. Bosnien och Hercegovina är det enda landet i regionen som inte har anpassat sin lagstiftning till 2004 års EU-direktiv om offentlig upphandling. Landet måste göra detta med största brådska. Bosnien och Hercegovina måste konsekvent arbeta vidare på att varaktigt genomföra alla reformer som införts enligt färdplanen för liberalisering av viseringsbestämmelserna, även vad gäller vidare åtgärder vid gränserna som syftar till att stärka den nationella och regionala säkerheten. Arbetet med att förebygga missbruk av det viseringsfria systemet måste fortsätta.

Kosovo

År 2013 har varit ett historiskt år för Kosovo på vägen mot ett EU-medlemskap. Rådets beslut i juni med ett bemyndigande att inleda förhandlingar om ett stabiliserings- och associeringsavtal är början på en viktig ny fas i förbindelserna mellan EU och Kosovo. Förhandlingarna kommer formellt att inledas denna månad. Kommissionen har för avsikt att slutföra förhandlingarna våren 2014, att parafera det första avtalsutkastet under sommaren och därefter att lägga fram förslagen för rådet om ett undertecknande och ingående av avtalet.

Kosovo har aktivt och konstruktivt arbetat mot synliga och varaktiga förbättringar av *förbindelserna med Serbien*. I april resulterade Kosovos engagemang i en EU-understödd dialog till det mycket viktiga *Första avtalet av principerna för en normalisering av förbindelserna med Serbien* (det första avtalet), vilket kompletterades med en genomförandeplan i maj. Parterna har bl.a. enats om att ingendera sida kommer att motarbeta eller uppmuntra andra att motarbeta motpartens framsteg mot ett EU-medlemskap. Detta innebär en grundläggande förändring av förbindelserna mellan de två sidorna. Genomförandet av det första avtalet har fortsatt och redan lett till ett antal oåterkalleliga förändringar ute på fältet. Parterna har nått enighet om energi och telekommunikation. Framsteg har även gjorts vad gäller genomförandet av överenskommelser från den tekniska dialogen, med stöd av EU:s rättsstatsuppdrag, Eulex. Kosovo måste helt och fullt verka för en fortsatt normalisering av förbindelserna med Serbien och förverkliga alla överenskommelser som nåtts i dialogen. Kosovo måste fullborda genomförandet av det första avtalet i synnerhet vad gäller polis, domstolar och kommunala val i Serbien.

Det första avtalet har mött motstånd i *norra Kosovo*. Pristinas återhållsamhet och inkluderande hållning, parat med den positiva roll som Belgrad spelade, har förhindrat en upptrappning. Efter det första avtalet har serbiska polisstationer i norra Kosovo lagts ned, löneutbetalningar från Serbien till poliser anställda av Kosovo har upphört, serbiska domstolar har upphört att handlägga brottmål i Kosovo, och kommunalfullmäktigena i de fyra nordliga kommunerna har upplösts. De kommunala val som ska hållas i november kommer också att äga rum i norra Kosovo. Viktigt är att dessa val hålls på ett ordnat sätt och att alla röstberättigade deltar och utövar sina demokratiska rättigheter. Den 19 september avled en medlem av Eulex i en attack mot en Eulexkonvoj i norra Kosovo. Både Kosovos och Serbiens ledning fördömde attacken i skarpast möjliga ordalag.

Kosovo har gått framåt när det gäller viktiga politiska *reformer*. I april bekräftade kommissionen och unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik¹ att Kosovo hade uppfyllt de kortsiktiga prioriteringarna i fråga om rättsstatsprincipen, offentlig förvaltning, skydd av minoriteter samt handel som fastslogs i genomförbarhetsstudien² i oktober förra året. I april utfärdade kommissionen också sin rekommendation till rådet att underteckna och ingå ett ramavtal som ger Kosovo möjlighet att delta i Europeiska unionens program.

I december blev Kosovo medlem i Europeiska banken för återuppbyggnad och utveckling. I juni slöt Kosovo ett ramavtal som Europeiska investeringsbanken och Europarådets utvecklingsbank gett sitt samtycke till att Kosovo biträder. I februari beslöt det regionala samarbetsrådet att ändra sin stadga för att låta Kosovo delta i egen kraft.

Dialogen om en *viseringsliberalisering* har fortsatt legat högt på Kosovos politiska dagordning. Pristina har bemödat sig för att säkra framsteg. I februari antog kommissionen sin första rapport om hur Kosovo fullgör kraven i färdplanen för liberalisering av viseringsbestämmelserna.³ Kosovo antog sin handlingsplan för liberalisering av viseringsbestämmelserna i april. Hittills har tre möten mellan högt uppsatta tjänstemän ägt rum. Kosovo har i nära samarbete med kommissionen, EU:s kontor i Pristina samt Eulex gått vidare med sina lagstiftningsändringar i enlighet med rapportens rekommendationer. Ytterligare ansträngningar behövs i detta avseende. Kosovo måste också koncentrera sig på att genomföra lagstiftningen.

Det breda politiska samförståndet om Kosovos europeiska perspektiv har kraftigt medverkat till takten i tillnärmningsprocessen. Landets nationella råd för europeisk integration har också sökt uppnå detta mål. Viktigt är att bibehålla denna samsyn och att utvidga den ytterligare. Dessa ansträngningar torde bli viktiga bidrag till förhandlingarna om stabiliserings- och associeringsavtalet.

I kommissionens genomförbarhetsstudie anges prioriterade områden där Kosovo måste fullgöra sina skyldigheter enligt ett stabiliserings- och associeringsavtal. Det rör sig om: rättsstatsprincipen, rättsväsendet, offentlig förvaltning, valreformen och parlamentet, mänskliga och grundläggande rättigheter, skydd av minoriteter, handel och den inre marknaden samt växtskyddsfrågor och veterinära frågor.

Vad gäller de **politiska kriterierna** har Kosovos regering skärpt sin förmåga att ta itu med prioriteringarna i fråga om den europeiska integrationsprocessen. Regeringen har demonstrerat denna förmåga genom sin uppföljning av de kortsiktiga prioriteringarna i genomförbarhetsstudien och förberedelserna för förhandlingarna om stabiliserings- och associeringsavtalet. Mått och steg har också vidtagits för att förbättra parlamentets tillsyn över regeringens arbete. Parlamentets beslut att diskutera utgången av en rättegång var dock ett bakslag för Kosovos strävan att stärka de institutioner som borgar för landets demokratiska styrelseformer.

Kosovo har visat sig fast beslutat att nå resultat i kampen mot organiserad brottslighet och korruption, bl.a. genom igångsatta utredningar och en starkt lagstiftningsram. De första stegen har tagits för att få fram harmoniserad statistik på detta område. Kosovo har också fortsatt sitt goda samarbete med Eulex. Rättsväsendet genomgick en viktig reform. Att den genomförs enhetligt blir avgörande för att få till stånd ytterligare positiva förändringar och den måste övervakas noga. I januari trädde lagarna om domstolar och om åklagarämbetet i kraft, varigenom nya domstols- och lagföringsstrukturer införs. Det nya regelverket förväntas bidra

¹ JOIN(2013) 8 final.

² COM(2012) 602 final.

³ COM(2013) 66 final.

till rättsväsendets oberoende, effektivitet, redovisningsskyldighet och opartiskhet. Kosovo har också fortsatt att återta personer från medlemsstaterna.

I enlighet med genomförbarhetsstudiens rekommendationer har parlamentet ändrat strafflagens bestämmelser om straffrättsligt ansvar för medier och journalisters källor. Ett råd som ska hålla uppsikt över genomförandet och som sammanför Kosovos myndigheter med den serbiska ortodoxa kyrkan, har bildats och fungerar väl. Public service-utsändningar på serbiska har också inletts. Ett nytt språkbud har utsetts och hans kansli har börjat ta itu med sina arbetsuppgifter. Ombudsmannens budget och personal har utökats så att denna institution nu kan lever upp till sin roll som beskyddare av god samhällsstyrning och mänskliga rättigheter i Kosovo.

Kosovo måste fortfarande se till att *valreformen* slutförs och att den rättsliga ramen avspeglar bästa praxis i EU. *Parlamentet* måste förbättra sin uppsikt över den verkställande makten genom skärpt granskning av lagförslag och övervakning av hur politiska åtgärder och lagar genomförs. Regeringen måste säkerställa ett lämpligt deltagande i parlamentets arbete. Parlamentets ekonomiska oberoende har förbättrats, men ytterligare åtgärder krävs (t.ex. en bättre arbetsordning för parlamentet och lagstiftning rörande denna institution) för att ytterligare hjälpa upp dess ekonomiska och administrativa oberoende.

I fråga om *rättsstatsprincipen* måste Kosovo med högsta prioritet uppvisa konkreta resultat i kampen mot organiserad brottslighet och korruption, och skärpa lagstiftningen och genomförandet av den. Kosovo måste ytterligare förbättra statistikens tillförlitlighet på dessa områden. Kosovo måste aktivt stödja Eulex i dess uppdrag, bl.a. den särskilda utredningsgruppens arbete. Kosovo tar gradvis på sig fler och fler ansvarsområden från Eulex. Den strukturerade dialogen om rättsstatsprincipen är ett oumbärligt forum för Kosovo och EU för att hålla uppsikt över framstegen i detta avseende.

Politisk inblandning i *domstolsväsendets* arbete är fortfarande en källa till allvarlig oro. Det rättsliga rådet och åklagarrådet måste kraftfullt bemöta angreppen mot domare, åklagare och rättsliga institutioner. Parlamentet och regeringen måste göra detsamma. Lämpliga säkerhets- och skyddsåtgärder för domare och domstolspersonal samt åklagare, vittnen och målsägare är nödvändiga. Kosovo måste vidta ytterligare åtgärder för att minska eftersläpningen av oavgjorda mål, liksom även icke verkställda domstolsavgöranden, och sörja för att rättegångarna genomförs i lämpliga lokaler och i linje med domstolsförfarandena. Rekryteringen av domare och åklagare från minoritetsgrupperna i enlighet med den lagstiftningsramen måste fortsätta. Kosovo måste se till att den särskilda åklagarmyndighet som arbetar med fall av organiserad brottslighet, krigsförbrytelser och korruption bibehåller sin behörighet.

När det gäller den *offentliga förvaltningen* måste Kosovo koncentrera sig på att genomföra lagstiftning samt strategin och handlingsplanen, vilket förutsätter tydlig vägledning från politiskt håll. Professionalismen inom civilförvaltningen behöver förbättras, och minoriteterna måste i enlighet med vad lagen stadgar också vara väl företrädade. Politisk inblandning i rekryteringen och utnämningen av offentliganställda måste upphöra. På området för *mänskliga och grundläggande rättigheter* behövs en förenkling av de komplicerade och överlappande institutionella strukturerna som finns för att främja och skydda dem. Mer ansträngningar krävs för att utreda och lagföra fysiska angrepp mot journalister. Detsamma gäller våldsamma incidenter mot homosexuella, bisexuella, transpersoner och intersexuella (hbtqi-personer). Framsteg måste även göras med att genomdriva äganderätten, bl.a. genom att minska eftersläpningen av oavgjorda mål och förbättra verkställandet av domstolsavgöranden och förvaltningsbeslut. Lagstiftningen om skydd av personuppgifter måste tillämpas på ett bättre sätt. Parlamentet måste utforma en hållbar långsiktig finansieringsmekanism för public service-radio/tv-bolaget. Utnämningarna till styrelsen har ännu inte slutförts.

När det gäller *skydd av minoriteter* behöver lagstiftningen om kulturarvet och den serbiska ortodoxa kyrkan genomföras. Lokala myndigheter måste få mer stöd för att fortsätta decentraliseringsprocessen. Krafttag måste tas för att genomföra strategin och handlingsplanen för de romska, aschkaliska och egyptiska folkgrupperna, eftersom situationen för dessa minoriteter fortfarande är en källa till betydande oro. Detta är också viktigt i samband med liberaliseringen av viseringsbestämmelserna. Etniskt eller religiöst motiverade angrepp på människor måste utredas och förövarna måste lagföras.

När det gäller de **ekonomiska kriterierna** har Kosovo gjort vissa framsteg i riktning mot en fungerande marknadsekonomi. Betydande reformer och investeringar krävs för att Kosovo på lång sikt ska kunna hantera konkurrenstrycket och marknadskrafterna.

Det besvärliga ekonomiska läget i regionen och i EU har börjat påverka Kosovos ekonomi, även om det sker i mindre grad än i andra länder i regionen. Kosovos BNP ökade med 2,5 % år 2012. Finanspolitiken har varit försiktig och budgetgenomförandet har gått enligt plan. En rättsligt bindande finanspolitisk regel har införts och ska genomföras 2014. Arbetslösheten har fortsatt varit mycket hög. Kosovo fortsätter att göra betydande investeringar i sin infrastruktur.

Fortlöpande ansträngningar krävs för att främja makroekonomisk stabilitet och förbättra den sociala situationen. Kosovo måste förbättra sin konkurrenskraft och sitt företagsklimat samt stödja den privata sektorn för att minska arbetslösheten. För ett sunt företagsklimat krävs ytterligare åtgärder för att komma till rätta med den svaga rättsstaten och korruptionen. Privatiseringen måste fortsätta. Den informella sektorn utgör fortsatt en betydande utmaning.

Prioriteringarna i fråga om **EU-normer** måste tas upp i samband med förhandlingarna om stabiliserings- och associeringsavtalet. Kosovo har omstrukturerat sitt handels- och industriministerium för att kunna förhandla om de handelsrelaterade delarna av avtalet på ett effektivt sätt och landet har utfört en konsekvensanalys. Kosovo har också arbetat med förberedelserna för jordbruksräkningen.

När det gäller *handel och den inre marknaden* är det viktigt att förbättra Kosovos företagsstatistik. Kosovo måste fortsätta att genomföra den rättsliga ramen för handel, konkurrens och den inre marknaden. Kosovo måste intensifiera sina ansträngningar på ett antal områden som gäller *veterinära frågor och växtskyddsfrågor* som påverkar livsmedelssäkerhet, i enlighet med vad som framkom i genomförbarhetsstudien. Inom *energisektorn* måste insatserna för att avveckla Kosovos A-kraftverk förbättras. Fokus på prioriteringarna i genomförbarhetsstudien — att förbereda förhandlingarna om avtalet med EU och dialogen om en viseringsliberalisering — har påverkat framstegen inom andra sektorer.

Turkiet

Turkiet är ett kandidatland och en strategisk partner för EU. Turkiet är med sin stora och dynamiska ekonomi en viktig handelspartner och är via tullunionen en viktig komponent för EU:s konkurrenskraft. Turkiet är strategiskt beläget, också på energisäkerhetsområdet, och spelar en viktig roll i regionen. Kommissionen understryker vikten av fortsatt samarbete och dialog kring utrikespolitiska frågor. EU är dessutom en viktig förankringspunkt för Turkiets ekonomiska och politiska reformer. Händelserna kring Geziparken har lyft fram vikten av att främja en dialog över hela det politiska spektrumet och med breda lager i samhället och att de grundläggande rättigheterna måste respekteras i praktiken.

Den positiva agendan från maj 2012 stöder och kompletterar fortsatt anslutningsförhandlingarna med Turkiet genom att öka samarbetet på en rad områden av gemensamt intresse. Men även om den gett vissa positiva resultat är den inte någon ersättning för förhandlingar. Potentialen i förbindelserna mellan EU och Turkiet kan bäst utnyttjas inom

ramen för en aktiv och trovärdig anslutningsprocess. Denna process är fortfarande den mest lämpliga ramen för att främja EU-relaterade reformer, utveckla dialogen om utrikes- och säkerhetspolitiska frågor, vilket stärker den ekonomiska konkurrenskraften och ökar samarbetet på energiområdet och i rättsliga och inrikes frågor. Anslutningsförhandlingarna måste få skjuts igen under iakttagande av EU:s åtaganden och de villkor som fastställts. Härvidlag är det ett viktigt steg att kapitel 22 (regionalpolitik) öppnats, efter ett över tre år långt dödläge i förhandlingarna. Turkiet kan öka takten i förhandlingarna genom att nå fram till riktmärkena, uppfylla kraven i förhandlingsramen och respektera sina avtalsfästa skyldigheter gentemot EU, bl.a. att fullständigt och utan diskriminering genomföra tilläggsprotokollet till associeringsavtalet gentemot alla medlemsstater.

En blandad bild framträder av de tolv senaste månadernas utveckling i Turkiet i fråga om de **politiska kriterierna**. Viktigt reformarbete har fortsatt. Det fjärde reformpaketet rörande rättsväsendet som antogs i april stärker skyddet av de grundläggande rättigheterna, däribland yttrandefriheten och motverkar straffrihet i tortyr- och misshandelsfall. Regeringen har inlett en fredsprocess med sikte på att få slut på terrorism och våld i den sydöstra delen av landet och bana väg för en lösning på den kurdiska frågan. Denna process bör fortsätta och präglas av ett ärligt uppsåt från alla sidor. Aviserade åtgärder i demokratiseringspaketet från september 2013 innebär fler viktiga reformer, bl.a. användningen av andra språk än turkiska, minoriteternas rättigheter och ändringar av de höga trösklarna för representation i parlamentet samt finansieringen av politiska partier, vilket torde öka pluralismen. Av central betydelse är att samarbetet fortskrider med oppositionspartierna och att genomförandet följer EU:s normer.

Den parlamentariska partiöverskridande förlikningskommittén, som bildats för att utarbeta en ny konstitution, har fortsatt sitt arbete och lyckats enas i fråga om flera av artiklarna. Detta arbete bör fortsätta i en anda av kompromissvilja. I och med att heltäckande lagstiftning antagits om utlänningar och internationellt skydd har ett betydande steg tagits mot att asylsökande ska få adekvat skydd. Ansträngningarna att skydda kvinnors rättigheter har också fortsatt, främst genom att genomföra lagen om skydd av familjelivet och förebyggande av våld. Ett nyinrättat ombudsmannaämbete arbetar redan aktivt för att fylla sin funktion. Den nationella människorättsinstitutionen har också påbörjat sin verksamhet.

Dessutom debatteras tidigare känsliga ämnen mer offentligt, bl.a. den kurdiska frågan, militärens roll, den armeniska frågan och människors rättigheter oavsett sexuella läggning. Den demokratiska debatten får spridning, särskilt genom sociala medier, och kommer likaledes till uttryck bortom den traditionella partipolitiken, exempelvis i demonstrationer. I detta avseende är protestvågen i juni också ett resultat av det senaste årtiondets generella demokratiska reformer och framväxten av ett sjudande och diversifierat civilsamhälle som måste respekteras och konsulteras mer systematiskt på beslutsfattandets alla nivåer, oavsett vem som innehar majoritet i parlamentet.

Ytterligare framsteg hämmas dock av olika kvarstående faktorer. Det politiska klimatet är polariserat och kompromissvilja saknas. Regeringen har tenderat att uteslutande förlita sig på sin majoritet i parlamentet för att stifta lagar och fatta beslut, bl.a. i socialt känsliga frågor, utan tillräckliga samråd och dialoger med berörda parter. Spänningarna och frustrationen kulminerade slutligen i maj och juni kring ett kontroversiellt stadsplaneprojekt i Geziparken i Istanbul och de stora protesterna spred sig till många andra städer. Försöken att nå ut till demonstranterna var begränsade och överskuggades av överdrivet polisvåld, ett polariserande språkbruk och en generell frånvaro av dialog. Till följd av sammanstötningarna miste sex människor livet, och mer än 8 000 skadades. Slutsatsen av inrikesministeriets granskningar var att polisen använt oproportionellt våld mot demonstranterna i maj och juni.

Protestvågen i juni lyfte fram ett antal problem som snarast måste åtgärdas. När det gäller polisens bruk av överdrivet våld bör de administrativa och rättsliga utredningar som inlett

fullföljas i enlighet med Europadomstolens rättspraxis och de ansvariga måste ställas till svars. Lagstiftningen om en nämnd för övervakning av brottsbekämpningen som ett oberoende tillsynsorgan för polisen brott bör antas och genomföras i enlighet med EU:s normer. Inrikesministern har tagit ett första positivt steg genom rundskrivelser som reglerar polisens uppträdande vid demonstrationer. Den rättsliga ramen och praxis för brottsbekämpares ingripanden bör dock anpassas till EU:s normer för att garantera respekten för de mänskliga rättigheter, särskilt mötesfriheten.

Centrala bestämmelser i Turkiets rättsliga ram och domarkårens tolkning av dessa hämmar alltså yttrandefriheten, bl.a. mediernas frihet. Ägandestrukturen hos de turkiska medier, som domineras av stora industrikoncerner, i kombination med ibland hotfulla yttranden av högt uppsatta tjänstemän och varningar från myndigheterna, har också lett till omfattande självcensur i medierna, vilket framgår av att de traditionella medierna lät bli att rapportera om protesterna i juni. Detta klimat har också lett till att journalister avskedats eller själva sagt upp sig.

Domstolarnas restriktiva tolkning av förbudet mot hets har lett till att flera offentliga personer har fällts för kritiska anmärkningar om religion. Strafflagstiftningens otydliga definition av medlemskap i väpnad organisation fortsätter att ge upphov till många gripanden och åtal. En rättslig ram som är förenlig med Europakonventionen har ännu inte införts i frågor om tro och vapenvägran. Betydande ansträngningar behövs för att reellt garantera rättigheterna för kvinnor och barn samt homosexuella, bisexuella, transpersoner och intersexuella (hbt-personer). Våld i hemmet, sporadiska hedersmord och tvångsäktenskap i tidig ålder utgör fortfarande en källa till allvarlig oro. Turkiet måste säkerställa full respekt för all äganderätt, även för andra religiösa samfund än det muslimska.

Dessa brister måste åtgärdas och det fjärde rättsreformspaketet måste genomföras på korrekt sätt i linje med EU:s normer. Myndigheterna måste förbättra sina ansträngningar att skydda övriga grundläggande fri- och rättigheter så att alla medborgare utan hinder kan utöva sina rättigheter. De åtgärder som aviserats i demokratiseringspaketet inger förhoppningar om framsteg i flera av dessa frågor.

Detta understryker hur viktigt det är att EU förbättrar sitt engagemang gentemot Turkiet vad gäller de grundläggande rättigheterna. Framsteg i anslutningsförhandlingarna och framsteg för politiska reformer i Turkiet är två sidor av samma mynt. Det ligger både i Turkiets och EU:s intresse att enighet nås om öppningsriktmärkena för *kapitlen 23 (rättsväsende och grundläggande rättigheter)* och *24 (rättvisa, frihet och säkerhet)* och att de snarast meddelas Turkiet så att förhandlingar kring dessa två kapitel kan inledas. Detta skulle i betydande utsträckning bidra till att EU och dess normer förblir riktmärket för reformerna i Turkiet.

Med tanke på de nödvändiga reformerna bör den övergripande beslutsprocessen, både nationellt och lokalt, innefatta mer strukturellt och systematiskt samråd med civilsamhället. Väsentligt är att reformera dagens rättsliga klimat så att det blir mer gynnsamt i fråga om den vidare framväxten av civilsamhällets organisationer. Exempelvis måste miljökonsekvensbedömningarna utföras med full respekt för EU:s regelverk. Stora infrastrukturprojekt bör inte längre uteslutas från detta. Samråd med civilsamhällets aktörer inom andra politikområden bör också starkt uppmuntras.

Undertecknandet av *återtagandeaftalet mellan EU och Turkiet och den samtidigt påbörjade viseringsdialogen* är de första stegen mot en liberalisering av viseringsbestämmelserna som kan ge en ny drivkraft i förbindelserna mellan EU och Turkiet och ge konkreta fördelar för båda parter. Viktigt är att dessa två processer drivs framåt och att Turkiet ratificerar avtalet snarast så att det kan genomföras helt och reellt.

Utrikespolitiskt fortsätter Turkiet att spela en viktig roll i sitt närområde, t.ex. med sin utvidgade roll som ny biståndsgivare på Afrikas horn, sitt stöd till övergången till demokrati i Nordafrika och sitt förstärkta samarbete med och mellan Afghanistan och Pakistan. Landet har spelat en särskilt viktig roll i Syrienkonflikten, genom att stödja framväxten av en mer enad opposition och genom att tillhandahålla viktigt humanitärt bistånd till många syrier som har flytt från sitt land. Landet har också fortsatt att erbjuda praktiskt stöd till E3+3-samtalen med Iran. Ratificeringen av ett mellanstatligt avtal om det transanatoliska oljeledningsprojektet mellan Turkiet och Azerbajdzjan var ett viktigt steg mot målet att främja den europeiska energitryggheten med hjälp av en sydlig energikorridor. Den regelbundna politiska dialogen mellan EU och Turkiet har fortsatt intensifierats och omfattar både internationella frågor av gemensamt intresse, t.ex. Mellanöstern och Centralasien, och globala problem såsom terrorism och icke-spridning av kärnvapen. Turkiet har fortsatt sitt politiska engagemang på västra Balkan, bl.a. genom att aktivt delta i den sydösteuropeiska samarbetsprocessen och genom sitt bidrag till EU-ledda militära och polisiära uppdrag och rättstatsuppdrag i Bosnien och Hercegovina och i Kosovo.

Turkiet har fortsatt att uttrycka sitt stöd för att återuppta av samtalen om en rättvis, heltäckande lösning och genomförbar uppgörelse i *Cypernfrågan* under FN:s ledning. Turkiets och Greklands vilja att godta kontakter med de båda befolkningsgruppernas chefsförhandlare är ett positivt steg som potentiellt skulle kunna utgöra ett stöd för en uppgörelse.

EU har också framhållit vikten av en normalisering av förbindelserna mellan Turkiet och samtliga EU-medlemsstater, däribland Cypern. I detta avseende har Turkiet uppmanats att upphöra med att blockera medlemsstaters anslutning till internationella organisationer och mekanismer. EU har åter vidare understrukt EU-medlemsstaters suveräna rättigheter, vilket bl.a. inbegriper rätten att ingå bilaterala avtal samt att utforska och utnyttja sina naturresurser i enlighet med EU:s regelverk och internationell rätt, bl.a. FN:s havsrättskonvention.

I detta sammanhang beklagade EU i rådets slutsatser av den 11 december 2012 djupt att Turkiet, trots upprepade uppmaningar, fortsatt avvisar sin skyldighet att helt och utan diskriminering genomföra tilläggsprotokollet till associeringsavtalet gentemot alla medlemsstater samt att landet inte har slopat alla restriktioner för fartyg och flygplan registrerade i Cypern eller som senast anlöpt eller landat i Cypern. Enligt EU skulle förhandlingsprocessen få betydande skjuts om denna skyldighet uppfylls. Utan framstegen på denna punkt kommer EU att behålla sina åtgärder från 2006, vilket kontinuerligt inverkar på hur förhandlingarna som helhet fortskrider. EU kommer fortsatt att nära följa och granska vad som händer med punkterna i Europeiska gemenskapens och dess medlemsstaters förklaring av den 21 september 2005. Positiva resultat förväntas utan vidare dröjsmål.

I enlighet med förhandlingsramen samt tidigare slutsatser från Europeiska rådet och rådet måste Turkiet utan tvetydighet engagera sig för goda grannförbindelser och en fredlig lösning av tvister i enlighet med FN-stadgan, och att begära omprövning, om så behövs, i Internationella domstolen. EU har i detta avseende åter uttryckt allvarlig oro och uppmanat Turkiet att undvika alla former av hot eller agerande som direkt riktar sig mot en medlemsstat, eller friktionskällor eller agerande som skulle kunna inverka negativt på de goda grannförbindelserna och en fredlig tvistlösning.

EU har välkomnat de fortsatta samarbetsinitiativen mellan Grekland och Turkiet för att förbättra dessa länders bilaterala förbindelser. Den senaste 55:e omgången av sonderingssamtalen för en gränsdragning på kontinentalsockeln ägde rum i september. Grekland och Cypern har inlämnat formella klagomål om kränkningar av sina territorialvatten och luftrum från Turkiets sida, däribland flygningar över grekiska öar.

Vad gäller de **ekonomiska kriterierna** är Turkiet en fungerande marknadsekonomi. Landet

bör kunna hantera konkurrenstrycket och marknadskrafterna inom unionen på medellång sikt, förutsatt att genomförandet av det omfattande strukturreformprogrammet påskyndas.

Efter en stark tillväxt på cirka 9 % under de två föregående åren sjönk Turkiets BNP-tillväxt till 2,2 % år 2012. Detta åtföljdes av en omflyttning av tillväxten från inhemsk efterfrågan till utrikeshandel, en tillfällig minskning av underskottet i bytesbalansen och lägre inflation. Under första halvåret 2013 stärktes BNP-tillväxten igen till 3,7 %. Samtidigt har underskottet i bytesbalansen åter ökat och konsumentpriserna har på nytt tagit fart. Den offentliga skulden som andel av BNP har fortsatt att minska och ligger nu klart under 40 %. Finansmarknaderna har på grund av inhemska och globala faktorer sedan i maj varit utsatta för tryck, vilket föranledde omedelbara åtgärder från centralbankens sida för att stabilisera växelkursen och kontrollera kapitalutflödet.

Turkiets makroekonomiska utveckling är en illustration både på den stora potentialen och av de fortsatta obalanserna i ekonomin. På den externa sidan gör beroendet av oförminskade inflöden av kapital för finansiering av ett stort strukturellt underskott i bytesbalansen Turkiet sårbart för förändringar i det globala risksentimentet, vilket leder till stora växelkursfluktuationer och cykler där en kraftig uppgång följs av en kraftig nedgång i den ekonomiska aktiviteten. Hanteringen av denna sårbarhet kräver ökat inhemskt sparande och finanspolitiken spelar härvidlag en viktig roll. Införande av en finanspolitisk regel skulle förbättra budgetinsynen samt utgöra ett viktigt finanspolitiskt ankare och öka trovärdigheten. En relativt hög inflation är fortsatt en stor utmaning. En bättre balans i den makroekonomiska policymixen skulle bidra till en avlastning i penningpolitiskt hänseende. På medellång till lång sikt är det väsentligt att få marknaderna för varor, tjänster och arbetskraft att fungera bättre genom strukturella reformer som ökar den internationella konkurrenskraften.

Den pågående genomgången av hur **tullunionen** mellan EU och Turkiet fungerar, är ett viktigt tillfälle att reflektera över och diskutera nödvändiga moderniseringar av detta centrala instrument i förbindelserna mellan EU och Turkiet och på nytt stimulera båda sidors handelsresultat och den ekonomiska integrationen.

Mot bakgrund av Turkiets utvecklingspotential som energiknutpunkt och de energiutmaningar landet delar med EU, är det viktigt att dialogen förbättras i alla frågor av gemensamt intresse.

När det gäller **förmågan att axla de skyldigheter som följer av ett medlemskap** har Turkiet fortsatt att anpassa sig till EU:s regelverk. Goda framsteg har gjorts i fråga om fri rörlighet för varor, finansiella tjänster, energi, regionalpolitik och samordning av strukturinstrumenten, vetenskap och forskning, samt utbildning. Ett betydande steg framåt har tagits i fråga om den rättsliga ramen på migrations- och asylområdet. Den rättsliga ramen mot finansiering av terrorism har förbättrats. Den nya ellagstiftningen har i stor utsträckning anpassat detta område till EU:s regelverk. Kommissionen har bedömt framstegen genom de arbetsgrupper som ingår i den positiva agendan och har underrättat Turkiet och medlemsstaterna om riktmärkena. Kommissionen ger också sitt erkännande till vad som uppnåtts i fråga om domstolsväsendet och de grundläggande rättigheterna. Begränsade framsteg har noterats när det gäller vissa kapitel, bl.a. offentlig upphandling, konkurrenspolitik, jordbruk och landsbygdsutveckling, livsmedelssäkerhet, veterinära frågor och växtskyddsfrågor samt beskattning.

Det mångsidiga arbetet bör fortsätta vad rör immaterialrätt, jordbruk och landsbygdsutveckling, livsmedelssäkerhet, veterinära frågor och växtskyddsfrågor, socialpolitik och sysselsättning, miljö och klimatförändring samt konsumentskydd. Ytterligare betydande steg framåt krävs i fråga om domstolsväsendet och de grundläggande rättigheterna samt rättvisa, frihet och säkerhet. En anpassning av lagstiftningen måste eftersträvas främst inom offentlig upphandling, konkurrenspolitik och beskattning. Turkiet behöver bygga ut sin

institutionella kapacitet, främst inom de kapitlen som rör bolagsrätt, transport samt regionalpolitik och samordning av strukturinstrumenten.

Island

Efter de allmänna valen den 27 april 2013 beslutade regeringen att lägga anslutningsförhandlingarna på is och har meddelat att de inte kommer att återupptas utan en folkomröstning. Islands EU-förhandlingskommitté har upplösts. Detta beslut innebär att anslutningsprocessen har avstannat. Regeringen har meddelat att den ämnar bedöma läget i förhandlingarna samt utvecklingen inom EU, vilket kommer att föreläggas Islands allting för diskussion under de kommande månaderna.

De isländska myndigheterna har upphört att bidra till föreliggande rapport i och med att den nya regeringen tillträdde. Kommissionens rapportering i föreliggande meddelande har anpassats för att ta hänsyn till detta, varför den här redovisade perioden löper från september 2012 till den nya regeringens tillträde i maj 2013.

Hittills har 27 förhandlingskapitel öppnats, varav 11 preliminärt har avslutats. Betydande framsteg har gjorts under rapporteringsperioden, då nio kapitel har öppnats och ett preliminärt har avslutats. Island är en viktig partner för EU genom sitt medlemskap i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), sitt deltagande i Schengenområdet samt genom gemensamma intressen i fråga om förnybar energi och klimatförändringen, och med tanke på den strategiska betydelsen för EU:s Arktispolitik.

Som en väletablerad och fungerande demokrati fortsätter Island att uppfylla de **politiska kriterierna** för medlemskap i EU.

När det gäller de **ekonomiska kriterierna** kan Island betraktas som en fungerande marknadsekonomi.

Restriktioner för kapitalrörelser är ett stort hinder för investeringar och tillväxt. Att fasa ut dessa kontroller med bibehållen växelkursstabilitet förblir en central utmaning. En arbetsgrupp för slopade kapitalkontroller, med bl.a. experter från Europeiska centralbanken, kommissionen och Internationella valutafonden bildades som ett led i anslutningsarbetet i juni 2012 på begäran av den isländska regeringen för att bedöma utsikterna för att slopa dessa kontroller.

Vad gäller **instrumentet för stöd inför anslutningen (IPA)** för Island har kommissionen mot bakgrund av detta instruments syfte och regeringens beslut om anslutningsförhandlingarna avbrutit förberedelsearbetet med IPA II. Kommissionen kommer inte att ingå några nya avtal inom ramen för IPA I. När det gäller projekt för vilka avtal redan har undertecknats, gör kommissionen nu en projektbaserad bedömning tillsammans med de isländska myndigheterna för att fastställa vilka projekt som ska fortsätta.

Island har redan uppnått en **hög anpassningsnivå** på ett stort antal politikområden som omfattas av EU:s regelverk, huvudsakligen på grund av sitt medlemskap i EES. Ytterligare steg i riktning mot en anpassning skedde under rapporteringsperioden, bl.a. på följande politikområden: fri rörlighet för varor, bolagsrätt, offentlig upphandling, informationssamhället och medierna samt transportpolitiken.