



KOMISJA
EUROPEJSKA

Strasburg, dnia 17.4.2018r.
COM(2018) 450 final

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

Komunikat w sprawie polityki rozszerzenia UE w 2018 r.

{SWD(2018) 150 final} - {SWD(2018) 151 final} - {SWD(2018) 152 final} -
{SWD(2018) 153 final} - {SWD(2018) 154 final} - {SWD(2018) 155 final} -
{SWD(2018) 156 final}

I. WPROWADZENIE

W listopadzie 2015 r. Komisja Europejska określiła **średniookresową strategię w zakresie polityki rozszerzenia UE**, która to strategia nadal obowiązuje. W niniejszym komunikacie podsumowano postępy w zakresie realizacji polityki rozszerzenia poczynione do końca stycznia 2018 r. Ma on również zachęcać kraje objęte tym procesem do podtrzymania wysiłków modernizacyjnych podejmowanych w ramach reform polityczno-gospodarczych, zgodnie z kryteriami przystąpienia.

Podstawą procesu rozszerzenia są nadal **określone kryteria oraz sprawiedliwe i rygorystyczne wymogi**. Każdy kraj jest oceniany na podstawie **własnych osiągnięć**. Ocena poczynionych postępów oraz wskazanie niedociągnięć mają zapewnić tym krajom potrzebne bodźce i wskazówki, które pozwolą im kontynuować niezbędne daleko idące reformy. Aby faktycznie mogło dojść do rozszerzenia, bardzo ważne jest, by stale kierować się zasadą „najpierw kwestie zasadnicze”. Utrzymują się pewne niedociągnięcia strukturalne, zwłaszcza w kluczowych obszarach, takich jak praworządność czy gospodarka. Kraje kandydujące muszą osiągać postępy w dziedzinach takich jak praworządność, reforma wymiaru sprawiedliwości, walka z korupcją i przestępczością zorganizowaną, bezpieczeństwo, prawa podstawowe, instytucje demokratyczne i reforma administracji publicznej, a także rozwój gospodarczy i konkurencyjność. Ze względu na skomplikowany charakter niezbędnych reform jest to proces długotrwały.

Należy też pamiętać, że negocjacje w sprawie przystąpienia nie są i nigdy nie były celem ostatecznym. Są one częścią **szerszego procesu modernizacji i reform**. Rządy krajów objętych procesem rozszerzenia muszą aktywniej przystąpić do realizacji niezbędnych reform i uczynić je integralną częścią swojego programu politycznego – nie dlatego, że wymaga tego UE, ale dlatego, że leży to w interesie ich obywateli. Przyjęcie podstawowych europejskich wartości, takich jak praworządność, ma kluczowe znaczenie dla decyzji o wymiarze wielopokoleniowym, by aspirować do członkostwa w UE. Publiczne poparcie dla kontynuowania procesu rozszerzenia będzie zależało od stopnia gotowości krajów kandydujących. Reformy przeprowadzane w ramach procesu przystąpienia do UE powinny także przyczynić się do zwiększenia zaufania obywateli państw członkowskich UE i krajów kandydujących.

W lutym 2018 r. Komisja Europejska ponownie potwierdziła zdecydowanie wyrażaną, opartą na zasługach perspektywę członkostwa krajów **Balkanów Zachodnich** w UE w swoim komunikacie „Wiarygodna perspektywa rozszerzenia dla Balkanów Zachodnich oraz zwiększone zaangażowanie UE w tym regionie”¹. Jest to wyraźna zachęta dla całego regionu Balkanów Zachodnich oraz dowód zaangażowania UE na rzecz zapewnienia tym krajom przyszłości w Europie. Przywódcy krajów regionu muszą jednoznacznie deklarować swoją orientację strategiczną i zaangażowanie. Współpraca regionalna i stosunki dobrosąsiedzkie są niezbędne do osiągnięcia przez poszczególne kraje postępów na drodze ku integracji europejskiej. Komisja Europejska stwierdziła również, że zanim Unia stanie się większa, musi sama w sobie być silniejsza i stabilniejsza. Dlatego też, zgodnie ze swoim planem działania na rzecz bardziej zjednoczonej, silniejszej i bardziej demokratycznej Unii², Komisja w trakcie tego roku przedstawi szereg inicjatyw mających na celu usprawnienie demokratycznych,

¹ [COM\(2018\) 65 final](#)

² https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/roadmap-factsheet-tallinn_en.pdf

politycznych i instytucjonalnych ram Unii w perspektywie roku 2025 na podstawie obowiązujących Traktatów.

Turcja jest jednym z najważniejszych partnerów strategicznych UE oraz krajem kandydującym, z którym kontynuuje się dialog na wysokim szczeblu i współpracę w obszarach będących przedmiotem wspólnego zainteresowania, takich jak wsparcie dla uchodźców z Syrii. Komisja uznała uzasadnioną potrzebę podjęcia szybkich i proporcjonalnych działań przez Turcję po nieudanej próbie zamachu w lipcu 2016 r. Turcja oddala się jednak znacznie w ostatnim czasie od Unii Europejskiej, szczególnie w dziedzinie praworządności i praw podstawowych, a także ze względu na osłabienie skutecznych mechanizmów kontroli i równowagi systemu politycznego. Komisja Europejska wielokrotnie wzywała Turcję do odwrócenia w trybie pilnym obecnej negatywnej tendencji.

II. REALIZACJA STRATEGII ROZSZERZENIA Z 2015 R.

Najpilniejszą kwestią dla krajów objętych procesem rozszerzenia nadal jest przeprowadzenie reform w dziedzinie **praworządności, praw podstawowych i dobrego sprawowania rządów**. Będzie to także główne kryterium oceny perspektyw tych krajów przez UE. Muszą one znacznie silniej i wiarygodniej zobowiązać się do przestrzegania tych podstawowych wartości UE. Brak ich poszanowania stanowi również czynnik zniechęcający do inwestowania i relacji handlowych. Zwiększenie praworządności jest nie tylko kwestią instytucjonalną – wymaga przemiany społecznej.

a) Praworządność

Pomimo zwiększonego nacisku na reformy w dziedzinie praworządności, postępy w tym zakresie czynione przez kraje objęte procesem rozszerzenia były nadal niejednolite. W byłej jugosłowiańskiej republice Macedonii zdecydowane zaangażowanie nowego rządu w realizację priorytetów dotyczących pilnych reform miało pozytywny wpływ na praworządność. Po próbie zamachu stanu w lipcu 2016 r. sytuacja w zakresie praworządności w Turcji nadal się pogarszała.

Trwała reforma **systemu sądowego** jest procesem długoterminowym, który wymaga zdecydowanej woli politycznej wszystkich środowisk politycznych i intensywnej pracy ze strony krajów objętych rozszerzeniem. Oczekuje się, że przeprowadzany w Albanii bezprecedensowy proces ponownej oceny sędziów i prokuratorów będzie stymulował pozytywne zmiany w postaci zwiększenia profesjonalizmu, niezawisłości i uczciwości zawodowej. W Turcji masowe zwolnienia sędziów i prokuratorów, jak również zmiany w konstytucji w dalszym stopniu osłabiły efektywność i niezależność sądów.

Poszczególne kraje muszą w sposób bezkompromisowy wykorzenić **korupcję** oraz wyeliminować wszelkie elementy zawłaszczania państwa. Korupcja jest nadal powszechnym zjawiskiem pomimo nieustannych wysiłków, by dostosować ramy prawne i instytucjonalne do dorobku prawnego UE i europejskich standardów. Silne i niezależne instytucje są niezbędne do zapobiegania i zwalczania korupcji, w szczególności na wysokim szczeblu, oraz dla skuteczniejszego prowadzenia dochodzeń i ścigania przestępstw, prowadzącego do wydawania wyroków sądowych, które są odpowiednio wykonywane i które przewidują odstrasżające sankcje. Potrzebna jest większa przejrzystość w zakresie zarządzania funduszami publicznymi, zwłaszcza na wszystkich etapach procedur zamówień publicznych, który to obszar jest szczególnie podatny na korupcję.

Istnieją organy wyspecjalizowane w walce z korupcją, rzadko jednak badane są przypadki majątku niewyjaśnionego pochodzenia w posiadaniu osób zajmujących eksponowane stanowiska polityczne. Ograniczone postępy w tym obszarze wskazują na brak prawdziwej woli politycznej oraz nadal ograniczone zdolności administracyjne. Zasadnicze znaczenie ma zwiększenie przejrzystości i rozliczalności, podział władz oraz silniejsze i bardziej niezależne organy nadzoru. Zainicjowane w 2017 r. w Trieście działania zmierzające do uzgodnienia regionalnego instrumentu wymiany danych w zakresie ujawniania informacji majątkowych i konfliktu interesów mogłyby przyczynić się do poprawy krajowych wyników w dziedzinie walki z korupcją na Bałkanach Zachodnich.

Nadal silne są w krajach objętych procesem rozszerzenia wpływy **przestępczości zorganizowanej**. Na terytorium Bałkanów Zachodnich i Turcji, jak również z ich terenu w dalszym ciągu działają silne organizacje przestępcze. Przez region przebiega ważny szlak przemytniczy nielegalnych towarów, w szczególności broni i narkotyków, a także osób na teren UE. Kraje objęte procesem rozszerzenia zacieśniają współpracę z unijnymi organami ścigania takimi jak Europol i Eurojust oraz stopniowo zwiększają swoje zdolności w zakresie zwalczania konkretnych form przestępczości zorganizowanej, m.in. handlu narkotykami. W Albanii zakrojone na szeroką skalę operacje organów ścigania doprowadziły do udanego przejścia dużych ilości marihuany, a w ostatnim czasie również kokainy pochodzącej z Ameryki Łacińskiej. Niemniej jednak cały region boryka się z problemem niewystarczającej ilości funkcjonariuszy organów ścigania oraz kwestią braku poszanowania niezależności operacyjnej tych organów. Priorytety operacyjne nadal nie pokrywają się z analizą zagrożeń związanych ze zorganizowaną przestępczością, co ogranicza możliwości skutecznego rozbicia siatek przestępczych. Władze powinny również zacząć prowadzić dochodzenia finansowe zgodnie z metodologią opracowaną przez Grupę Specjalną ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy (FAFT) oraz poprawić wyniki w zakresie konfiskaty dochodów pochodzących z przestępstwa. Ustanowienie i wzmocnienie w krajach objętych procesem rozszerzenia scentralizowanych agencji zajmujących się identyfikacją i wykrywaniem mienia pochodzącego z przestępstwa (biur ds. odzyskiwania mienia) mogłyby poprawić skuteczność krajowych systemów odzyskiwania mienia oraz ułatwić współpracę operacyjną z biurami ds. odzyskiwania mienia w państwach członkowskich UE. Kraje te powinny dostosować swoje prawodawstwo i praktyki w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i walki z finansowaniem terroryzmu do zaleceń Grupy Specjalnej ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy, traktując tę kwestię priorytetowo. Pilnie potrzebne są konkretne i trwałe wyniki w walce z korupcją, praniem pieniędzy oraz przestępczością zorganizowaną.

Aby zwalczać **terroryzm**, brutalny ekstremizm i radykalizację postaw, a w szczególności, aby zająć się zjawiskiem (powracających) zagranicznych bojowników terrorystycznych, UE rozszerzyła współpracę operacyjną ze wszystkimi krajami objętymi procesem rozszerzenia. Wszystkie te kraje podejmują należyte wysiłki na rzecz dostosowania swojego ustawodawstwa i praktyk w dziedzinie walki z terroryzmem oraz radykalizacją do unijnych standardów i praktyk. Nadal jednak możliwa jest poprawa skuteczności struktur na szczeblu krajowym i regionalnym, która mogłaby zapewnić konkretne rezultaty, w szczególności w zakresie zapobiegania brutalnemu ekstremizmowi, handlowi bronią, praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, jak również w zakresie wymiany informacji i strategii przeciwdziałania radykalizacji postaw. Wiele z tych działań wspiera unijna sieć upowszechniania wiedzy o radykalizacji postaw. Należy nasilić walkę z terroryzmem i zacieśnić współpracę w tym zakresie z każdym z partnerów z Bałkanów Zachodnich oraz z Turcją. Dostosowania do unijnych standardów wymagają też przepisy dotyczące ochrony

danych osobowych, dzięki czemu możliwe będzie zawarcie umów o współpracy z Eurojustem. W oparciu o wcześniejszą współpracę w dziedzinie zwalczania terroryzmu UE i jej partnerzy z Bałkanów Zachodnich uzgodnili w 2017 r. koncepcję zintegrowanego zarządzania bezpieczeństwem wewnętrznym dla Bałkanów Zachodnich, stanowiącą nowe podejście do budowania zdolności i przeprowadzania reform w obszarze zarządzania bezpieczeństwem w tym regionie.

b) Prawa podstawowe

Prawa podstawowe są w szerokim zakresie ujęte w ustawodawstwie krajów Bałkanów Zachodnich, jednak zagwarantowanie w praktyce ich pełnej realizacji wymaga podjęcia poważnych wysiłków. W Turcji odnotowano postępujące poważne pogorszenie sytuacji w przypadku kluczowych praw człowieka w ciągu okresu sprawozdawczego.

Szczególną uwagę należy zwrócić na zapewnienie **wolności słowa** i niezależności mediów jako filaru demokracji w całym regionie. W niektórych krajach (m.in. w Turcji, gdzie ponad 150 dziennikarzy przebywa w więzieniach) sytuacja w tym obszarze znacznie się pogorszyła, w innych natomiast osiągnięto co najwyżej ograniczone postępy. Dziennikarze są nadal przedmiotem ataków i groźb, a odnośne dochodzenia i postępowania karne prowadzone są nadal powoli. We wszystkich krajach objętych procesem rozszerzenia powszechne są próby wywierania wpływu na niezależnych nadawców publicznych oraz przypadki nieprzejrzystego finansowania mediów ze środków publicznych. Tego typu nadużycia naruszają nie tylko podstawowe prawo, jakim jest wolność słowa, lecz zagrażają także demokracji w regionie. Rządy powinny pilnie podjąć konkretne działania w celu wdrożenia istniejących ram prawnych dotyczących wolności słowa oraz w celu poprawy ogólnych warunków dla wolności mediów. UE zdecydowanie wspiera lokalne organizacje społeczeństwa obywatelskiego, obrońców praw człowieka, dziennikarzy i niezależne ośrodki medialne, którzy są często zastraszani. Ich działalność ma zasadnicze znaczenie dla zapewnienia rozliczalności rządu w odniesieniu do wolności słowa, a także wszystkich innych praw podstawowych.

W krajach objętych procesem rozszerzenia potrzebne są wzmożone starania na rzecz rozwiązania powszechnego problemu, jakim są przypadki naruszania **praw dziecka**. Rządy tych krajów muszą również pilnie uporać się z kwestią dyskryminacji **osób niepełnosprawnych, mniejszości** i innych grup szczególnie wrażliwych. Należy zwiększyć wysiłki na rzecz **równości płci** oraz zapobiegania i zwalczania przemocy wobec kobiet. Na Bałkanach Zachodnich poczyniono wprawdzie postępy w odniesieniu do praw lesbijek, gejów, osób biseksualnych, transpłciowych i interseksualnych, konieczne są jednak dalsze starania w tym zakresie, aby położyć kres dyskryminacji, groźbom i przemocy. Priorytetowo należy również potraktować problem złej sytuacji społeczności **Romów**, która pozostaje grupą wykluczaną społecznie, marginalizowaną i dyskryminowaną. **Warunki panujące w więzieniach** wymagają poprawy, natomiast prawa procesowe podejrzanych i oskarżonych oraz prawa ofiar – dostosowania do dorobku prawnego UE. W Turcji dekrety przyjęte podczas stanu wyjątkowego ograniczyły podstawowe prawa procesowe, w tym prawo do obrony.

c) Funkcjonowanie instytucji demokratycznych i reforma administracji publicznej

W wielu krajach głównym wyzwaniem pozostaje prawidłowe funkcjonowanie **instytucji demokratycznych**. Dotyczy to m.in. zapewniania konstruktywnego dialogu między wszystkimi partiami politycznymi, w szczególności w obrębie **parlamentów**. Pomimo pewnych postępów szereg podstawowych kwestii związanych z przeprowadzaniem

demokratycznych wyborów w dalszym ciągu przysparza problemów. Należy odpowiednio wdrożyć zalecenia misji obserwacji wyborów. Rozliczalność parlamentarna, która jest zasadniczym elementem dobrze funkcjonującej demokracji, powinna być na stałe zapisana w kulturze politycznej.

W przypadku Turcji uznaje się uzasadnioną potrzebę podjęcia szybkich i proporcjonalnych działań po nieudanej próbie zamachu, istnieją jednak poważne zastrzeżenia co do proporcjonalności środków wprowadzonych w tym kraju podczas stanu wyjątkowego, który nadal obowiązuje i który ograniczył kluczowe funkcje prawodawcze Parlamentu, czemu towarzyszy dalsze ograniczenie przestrzeni dialogu między poszczególnymi ugrupowaniami politycznymi. Ponadto w referendum zorganizowanym podczas stanu wyjątkowego zatwierdzono daleko idące zmiany w konstytucji, które w ocenie Rady Europy charakteryzują się brakiem odpowiednich mechanizmów kontroli i równowagi oraz zagrażają podziałowi władzy.

W regionie Bałkanów Zachodnich brak dialogu politycznego, zbyt częste stosowanie trybu pilnego w pracach parlamentu i brak konstruktywnego zaangażowania wszystkich stron osłabiają zdolność parlamentów narodowych do sprawowania podstawowej funkcji prawodawczej i kontrolnej. Nadal istnieje kultura polityczna oparta na podziałach, mimo że część z nich udało się zażegnać. W Albanii w maju 2017 r. ponadpartyjne porozumienie polityczne umożliwiło wznowienie prac parlamentarnych jeszcze przed przerwą wyborczą. W byłej jugosłowiańskiej republice Macedonii nowy Parlament podjął starania zmierzające do odzyskania funkcji kontrolnej nad władzą wykonawczą. W Czarnogórze opozycja bojkotuje jednak działalność prawodawczą Parlamentu od momentu jego zwołania w listopadzie 2016 r. W Serbii skuteczności Parlamentu oraz jakości prawodawstwa szkodzi brak odpowiedniej kontroli parlamentarnej nad projektami aktów prawnych. W Kosowie* zarówno za rządów poprzedniej, jak i obecnej koalicji prace Zgromadzenia charakteryzowały się polaryzacją polityczną i przestojami, choć udało mu się ostatnio ratyfikować umowę o przebiegu granicy z Czarnogórą. W Bośni i Hercegowinie napięcia między ugrupowaniami politycznymi w koalicji rządzącej negatywnie odbiły się na przyjmowaniu przepisów wynikających z programu reform i spowolniły cały proces reform. Mimo że wybory jako takie w dużej mierze przebiegają w tym regionie bez większych incydentów, istotne niedociągnięcia – takie jak upolitycznienie organów wyborczych, sprzeniewierzenie zasobów państwowych oraz brak przejrzystości w finansowaniu partii politycznych i kampanii wyborczych – mają wpływ na poziom zaufania obywateli do procesów wyborczych.

Reforma administracji publicznej ma zasadnicze znaczenie dla poprawy jakości sprawowania rządów na wszystkich szczeblach. Obejmuje to poprawę jakości i rozliczalności administracji, zwiększenie profesjonalizmu, odpolitycznienie i zapewnienie przejrzystości, również podczas rekrutacji i zwolnień, bardziej przejrzyste gospodarowanie finansami publicznymi i lepsze usługi dla obywateli. Należy zapewnić odpowiednią równowagę kompetencji organów władzy centralnej, regionalnej i lokalnej. O ile w niektórych obszarach regionu Bałkanów Zachodnich zaobserwowano umiarkowane postępy, o tyle w Turcji doszło do poważnego pogorszenia sytuacji w zakresie służby publicznej i zarządzania zasobami ludzkimi, a także rozliczalności.

*Użycie tej nazwy nie wpływa na stanowiska w sprawie statusu Kosowa i jest zgodne z rezolucją Rady Bezpieczeństwa ONZ 1244(1999) oraz z opinią Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie Deklaracji niepodległości Kosowa.

Z wyjątkiem Bośni i Hercegowiny oraz Turcji kraje w regionie opracowały kompleksowe **strategie reformy** administracji publicznej i zarządzania finansami publicznymi, Obawy budzą jednak nadal opóźnienia w realizacji reform oraz niepewność warunków ich finansowania. W wielu przypadkach poprawiła się przejrzystość budżetu. Jakość **planowania strategicznego** instytucji rządowych na szczeblu centralnym oraz jego powiązań z planowaniem sektorowym wymaga na Bałkanach Zachodnich znacznej poprawy. Strategie polityczne, prawodawstwo i inwestycje publiczne są nadal często przygotowywane bez przeprowadzenia systematycznych ocen skutków i konsultacji. Podstawowym problemem w większości krajów jest powszechne stosowanie pilnego trybu procedur ustawodawczych. We wszystkich krajach nadal też konieczna jest **profesjonalizacja służby cywilnej**. Pomimo regulującego ją nowoczesnego ustawodawstwa stale stosowane są wyjątki, szczególnie w przypadku nominacji i odwoływania urzędników wyższego szczebla.

We wszystkich krajach objętych procesem rozszerzenia **struktura administracji państwowej** wymaga dalszego zracjonalizowania. W regionie Bałkanów Zachodnich organy administracyjne o podobnym charakterze mają odmienne statusy, a wiele z nich podlega bezpośrednio rządowi lub parlamentowi, zamiast odpowiedniemu ministerstwu. Rozliczalność służb i agencji względem organów nadrzędnych jest zbyt niska, brakuje również odpowiednich mechanizmów sprawozdawczych. W celu poprawy jakości **świadczonych usług** w większości krajów objętych procesem rozszerzenia skupiono się na wprowadzeniu usług administracji elektronicznej. Często jednak brakuje strategicznego kierunku i koordynacji odnośnych działań. Większość krajów poczyniła również postępy w postaci przyjęcia nowoczesnych przepisów dotyczących ogólnych procedur administracyjnych, ale w wielu z nich nadal konieczna jest aktualizacja znacznej liczby przepisów sektorowych w celu ograniczenia do minimum szczególnych procedur administracyjnych.

d) Migracja

Wyzwania związane z kryzysem uchodźczym i nielegalną **migracją** są jednym z centralnych elementów współpracy UE z krajami objętymi procesem rozszerzenia. Dzięki wspólnym działaniom podejmowanym wzdłuż szlaków migracyjnych we wschodniej części obszaru śródziemnomorskiego oraz na Bałkanach Zachodnich poczyniono postępy. Przemysł migrantów i handel ludźmi pozostaje jednak problemem. Konieczne są dalsze wysiłki na rzecz zapewnienia krajom lepszych warunków umożliwiających im stawienie czoła wyzwaniom migracyjnym, m.in. w zakresie ograniczenia nielegalnej migracji, działań dotyczących powrotów i ochrony granic, zapobiegania nielegalnej migracji, jak również budowania zdolności w zakresie azylu, włączenia społecznego oraz integracji, zgodnie z dorobkiem prawnym UE.

Turcja zapewnia obecnie schronienie ponad 3,5 mln zarejestrowanych uchodźców z Syrii, co stanowi ogromny wysiłek, i UE jest nadal zdecydowana, aby wspierać ją w tym zakresie. Współpraca w ramach oświadczenia UE-Turcja nadal przynosi konkretne rezultaty. Umocniła się wyraźna tendencja spadkowa, jeśli chodzi o liczbę nielegalnych i niebezpiecznych przepraw i ofiar śmiertelnych na Morzu Egejskim. W 2017 r. liczba migrantów, którzy dotarli do Europy szlakiem wschodniośródziemnomorskim, wyniosła 42 319, natomiast w 2016 r. – 182 277, co oznacza spadek o niemal 77 %. Turecka straż przybrzeżna jest nadal zaangażowana w aktywne patrolowanie wód, a także w zapobieganie nielegalnym przeprawom oraz otwieraniu nowych szlaków. Unijny Instrument Pomocy dla Uchodźców w Turcji jest nadal wykorzystywany w celu zaspokajania potrzeb uchodźców i wspierania

społeczności przyjmujących. Pierwsza transza środków w ramach tego instrumentu w wysokości 3 mld EUR została w pełni zakontraktowana. Kwota wypłaconych do tej pory środków osiągnęła 1,9 mld EUR. Zgodnie z oświadczeniem UE–Turcja rozpoczęto już też uruchamianie drugiej transzy. Instrument okazał się jednym z najsprawniej i najskuteczniej działających mechanizmów wsparcia UE: dzięki niemu prawie 1,2 mln uchodźców znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji otrzymuje comiesięczne wsparcie pieniężne za pośrednictwem siatki bezpieczeństwa socjalnego w sytuacjach nadzwyczajnych. Ponad 312 tys. dzieci wzięło udział w kursach języka tureckiego, rozpoczęto też dystrybucję materiałów papierniczych i podręczników wśród 500 tys. uczniów. Uchodźcom udzielono łącznie ponad 763 tys. konsultacji w ramach podstawowej opieki zdrowotnej, a ponad 217 tys. niemowląt uchodźców syryjskich otrzymało komplet szczepień.

Dzięki koordynowanym przez Unię środkom wspierającym działania krajowe w 2017 r. ograniczono nielegalne przepływy migracyjne w regionie Bałkanów Zachodnich o 91 %. Ustabilizowała się też ogólna sytuacja na granicach. Była jugosłowiańska republika Macedonii oraz Serbia okazały się szczególnie wiarygodnymi partnerami UE w tej dziedzinie. Mimo to oba te kraje nadal borykały się z problemem nielegalnych przepływów migracyjnych, a ich zdolności radzenia sobie w sytuacjach kryzysowych były nieustannie poddawane próbom. W całym regionie konieczne jest zwiększenie zdolności administracyjnych oraz rozbudowa infrastruktury administracyjnej. UE z zaangażowaniem wspiera wysiłki swoich partnerów na Bałkanów Zachodnich. Komisja negocjuje porozumienia o statusie między Europejską Agencją Straży Granicznej i Przybrzeżnej a Bałkanami Zachodnimi. Porozumienia te mają umożliwić rozmieszczenie zespołów Agencji, wyposażonych w uprawnienia wykonawcze, na obszarach sąsiadujących z granicami zewnętrznymi UE w celu wsparcia krajowych organów straży granicznej.

e) **Gospodarka**

Region Bałkanów Zachodnich i Turcja mają znaczący **potencjał gospodarczy**. Rosnące stopy wzrostu w kilku ostatnich latach przełożyły się wszędzie na większą liczbę miejsc pracy. Mimo pewnych postępów wszystkie rządy muszą stawić czoła poważnym wyzwaniom strukturalnym, gospodarczym i społecznym w związku z wysoką stopą bezrobocia, w szczególności wśród młodzieży, poważnym niedopasowaniem umiejętności, utrzymującym się dużym udziałem gospodarki nieformalnej oraz niekorzystnym otoczeniem biznesu, które charakteryzują ograniczony dostęp do finansowania, niski poziom innowacji oraz słabe połączenia regionalne. W krajach Bałkanów Zachodnich na klimat inwestycyjny nadal niekorzystnie wpływają oznaki zawłaszczania państwa, w szczególności brak niezależnych i efektywnych systemów sądownictwa oraz niejednolite egzekwowanie reguł konkurencji. Region ten charakteryzuje się silnym wpływem państwa na gospodarkę, co zaostrza ryzyko korupcji ze względu na słabe zarządzanie finansami publicznymi oraz częste zmiany w zasadach wydawania zezwoleń i przepisach podatkowych. Konieczne jest wzmocnienie ram ładu korporacyjnego oraz zakończenie procesu prywatyzacji. Potrzebne są ulepszenia, jeśli chodzi o infrastrukturę i systemy kształcenia. Inwestycje infrastrukturalne w regionie powinny być zgodne z priorytetami uzgodnionymi z UE, w szczególności w kontekście rozszerzenia transeuropejskich sieci transportowych na Bałkany Zachodnie. Wzrost gospodarczy w Turcji się umocnił, ale otoczenie biznesu wciąż się pogarsza, a gospodarka jest podatna na niepewność finansową, zmiany pod względem zaufania międzynarodowych inwestorów oraz utrzymujące się ryzyko polityczne.

UE wspiera lepsze formułowanie strategii politycznych oraz skuteczniejsze zarządzanie gospodarcze za pomocą programu reform gospodarczych, który stanowi integralną część procesu przygotowań. Program ten stał się ważnym narzędziem służącym do przygotowania i wdrożenia reform makroekonomicznych i strukturalnych. Pomaga wzmocnić trwały wzrost gospodarczy w perspektywie długoterminowej i zwiększyć konwergencję, ułatwia planowanie polityki oraz umożliwia czynienie postępów w zakresie kryteriów kopenhaskich. Unia zachęca wszystkie rządy do przedkładania rocznych programów reform gospodarczych. Wdrożenie potrzebnych reform wymaga teraz silnego zaangażowania politycznego oraz odpowiedzialności rządów za rozwój własnych krajów. UE wspiera również poprawę klimatu inwestycyjnego na Bałkanach Zachodnich przez pogłębienie współpracy w ramach regionalnego obszaru gospodarczego, która ma na celu usunięcie przeszkód w handlu, mobilności i inwestycjach w całym regionie. W grudniu 2016 r. Komisja przyjęła zalecenie dotyczące rozpoczęcia negocjacji dotyczących ewentualnego rozszerzenia i modernizacji unii celnej między UE a Turcją, które jest nadal rozpatrywane przez Radę.

f) Współpraca regionalna i stosunki dobrosąsiedzkie

Współpraca regionalna ma zasadnicze znaczenie dla zapewnienia stabilizacji politycznej i szans gospodarczych. Dodatkowy impuls współpracy regionalnej na Bałkanach Zachodnich nadał w szczególności unijny program dotyczący sieci połączeń. W 2017 r. w Trieście przywódcy krajów tego regionu zatwierdzili plan działania na rzecz regionalnego obszaru gospodarczego oraz podpisali Traktat o Wspólnocie Transportowej. Proces współpracy w Europie Południowo-Wschodniej oraz inne inicjatywy regionalne niezmiennie przyczyniają się do poprawy stabilizacji i pogłębiania współpracy. Utworzono regionalne biuro ds. współpracy na rzecz młodzieży, które opublikowało pierwsze zaproszenie do składania wniosków w celu dalszego zwiększania współpracy między obywatelami. Dzięki programowi Erasmus+ nadal wspierano dialog międzykulturowy w placówkach szkolnictwa wyższego i wśród młodzieży, jak również działania sprzyjające umiędzynarodowieniu i modernizacji instytucji i systemu szkolnictwa wyższego. Poczyniono pewne postępy w zakresie realizacji projektów dotyczących sieci połączeń. Strategia UE na rzecz regionu Morza Adriatyckiego i Morza Jońskiego przyczyniła się do opracowania wspólnych projektów, co sprzyja dalszemu dostosowaniu prawodawstwa krajów uczestniczących do dorobku prawnego UE. Nie wywiązano się jednak ze zbyt dużej liczby obowiązków wynikających z regionalnych porozumień i zobowiązań. Jeżeli obywatele mają odczuć realne korzyści ze współpracy regionalnej, konieczne są dalsze wysiłki, aby takie porozumienia i zobowiązania faktycznie zaczęły funkcjonować, w tym w odniesieniu do wdrożenia środków reformy sieci połączeń uzgodnionych w 2015 r.

Stosunki dobrosąsiedzkie i współpraca regionalna to dwa zasadnicze elementy procesu stabilizacji i stowarzyszenia oraz procesu rozszerzenia. Utrzymywane są regularne kontakty międzyrządowe, współpraca dwustronna oraz współpraca na szczeblu regionalnym, potrzebne są jednak dalsze starania w kwestiach najbardziej wrażliwych, takich jak zbrodnie wojenne, osoby zaginione, przestępczość zorganizowana i współpraca policyjna. Jedyny wyjątek stanowi powrót uchodźców z wojen bałkańskich; w tym przypadku regionalny program mieszkaniowy daje dobre rezultaty. Należy unikać stwierdzeń, które mogłyby niekorzystnie wpłynąć na stosunki dobrosąsiedzkie. Promowanie stabilności i stworzenie środowiska sprzyjającego przezwyciężeniu spuścizny przeszłości i pojednaniu wymaga zarówno odpowiedzialnego przywództwa politycznego, jak i dalszych intensywnych starań. Zawarty przez Bułgarię i byłą jugosłowiańską republikę Macedonii układ o przyjaźni stanowi pozytywny przykład w tym względzie.

Polityka rozszerzenia UE musi nadal być narzędziem wprowadzania stabilności, dlatego też Unia nie może sobie pozwolić na to, by **dwustronne spory** stały się wewnętrznymi sporami w jej obrębie. Muszą one zostać pilnie rozstrzygnięte przez zaangażowane strony. Wyniki w tym zakresie są jak dotąd niewielkie. Konieczne są dalsze wysiłki w całym regionie Bałkanów Zachodnich. Pilnie potrzebne są dalsze postępy w ramach wspieranego przez UE dialogu na rzecz pełnej normalizacji stosunków między Serbią a Kosowem, które powinny doprowadzić do zawarcia i wdrożenia kompleksowego, prawnie wiążącego porozumienia w sprawie normalizacji stosunków. Jeśli chodzi o byłą jugosłowiańską republikę Macedonii, należy wykorzystać pozytywne postępy w kierunku znalezienia wynegocjowanego i wzajemnie akceptowanego rozwiązania w kwestii nazwy pod auspicjami ONZ oraz osiągać postępy w zakresie stosunków dobrosąsiedzkich. Co się zaś tyczy Albanii, to również i ten kraj podjął działania w celu rozwiązania długotrwałych sporów dwustronnych.

Mimo że ponowne wysiłki podjęte w ramach rozmów dotyczących rozwiązania kwestii cypryjskiej prowadzonych pod auspicjami ONZ nie doprowadziły do osiągnięcia porozumienia, należy utrzymać dotychczasowe postępy i kontynuować starania na rzecz sprawiedliwego, kompleksowego i trwałego rozwiązania, uwzględniającego również aspekty zewnętrzne. Zasadnicze znaczenie dla znalezienia takiego sprawiedliwego, kompleksowego i trwałego rozwiązania kwestii cypryjskiej w ramach ONZ będzie miało stałe zaangażowanie Turcji i jej konkretny wkład w negocjacje. Turcja powinna pilnie wypełnić swoje zobowiązania dotyczące całkowitego wdrożenia protokołu dodatkowego i podjąć kroki w kierunku normalizacji stosunków z Republiką Cypryjską. Komisja nawołuje także do unikania wszelkiego rodzaju gróźb, tarć lub działań naruszających stosunki dobrosąsiedzkie i zagrażających pokojowemu rozwiązaniu sporów. Komisja kładzie nacisk na wszystkie suwerenne prawa państw członkowskich UE. Dotyczy to między innymi prawa do zawierania umów dwustronnych oraz do poszukiwania i wydobywania zasobów naturalnych zgodnie z dorobkiem prawnym UE i prawem międzynarodowym, w tym Konwencją Narodów Zjednoczonych o prawie morza. Działania i oświadczenia Turcji skierowane przeciwko wielu państwom członkowskim UE również doprowadziły do napięć mających negatywny wpływ na stosunki tego kraju z UE. Rozwiązanie tych kwestii dwustronnych jest kwestią priorytetową.

III. WNIOSKI I ZALECENIA

Na podstawie powyższej analizy oraz ocen zawartych w załączonych podsumowaniach dotyczących poszczególnych krajów Komisja sformułowała następujące **wnioski i zalecenia**:

I.

1. **Polityka rozszerzenia UE** to inwestycja na rzecz **pokoju, bezpieczeństwa, dobrobytu, a zatem i stabilności** w Europie. Zwiększa możliwości gospodarcze i handlowe, co jest korzystne zarówno dla UE, jak i krajów ubiegających się o członkostwo. Niezmienna perspektywa członkostwa w UE, stale potwierdzana przez nią samą i jej państwa członkowskie, nadal jest czynnikiem pobudzającym transformację i utrwalającym stabilność i bezpieczeństwo w krajach Europy Południowo-Wschodniej.

2. Podstawą procesu rozszerzenia są nadal **określone kryteria oraz sprawiedliwe i rygorystyczne wymogi**. Proces oceny poszczególnych państw bazuje na ich zasługach, co służy zapewnieniu zachęt do kontynuacji dalekosiężnych reform. Aby faktycznie doszło do rozszerzenia, bardzo ważne jest, by stale kierować się zasadą „najpierw kwestie zasadnicze”.
3. Opracowana przez Komisję strategia dotycząca **Balkanów Zachodnich** przyjęta w lutym 2018 r. stanowi **historyczną szansę**, by zdecydowanie i jednoznacznie związać przyszłość tego regionu z Unią Europejską. Kraje regionu muszą obecnie podjąć zdecydowane działania, aby wprowadzić namacalne i nieodwracalne zmiany transformacyjne i wyeliminować istniejące niedociągnięcia, w szczególności w odniesieniu do kwestii zasadniczych, takich jak praworządność, prawa podstawowe, demokratyczne instytucje i reforma administracji publicznej, jak też w odniesieniu do kwestii gospodarczych.

II.

4. **Turcja** jest dla Unii Europejskiej kluczowym partnerem. UE zdecydowanie i bezzwłocznie potępiła próbę zamachu stanu, która miała miejsce w lipcu 2016 r., przypomniawszy o swoim pełnym poparciu dla instytucji demokratycznych w tym kraju oraz uznała uzasadnioną potrzebę podjęcia szybkich i proporcjonalnych działań przez Turcję w obliczu tak poważnego zagrożenia. Szeroki zakres i zbiorowy charakter środków zastosowanych od próby zamachu, takich jak powszechne grupowe zwolnienia, aresztowania i zatrzymania, nadal budzą poważne zastrzeżenia co do proporcjonalności środków wprowadzonych podczas stanu wyjątkowego, który nadal utrzymano w mocy. Rząd turecki ponownie potwierdził chęć przystąpienia do UE, deklaracja ta jednak nie znalazła odzwierciedlenia w podejmowanych działaniach ani reformach. Wprost przeciwnie, w ostatnim czasie Turcja oddaliła się znacznie od Unii Europejskiej. W tych okolicznościach nie rozważa się otwarcia nowych rozdziałów negocjacyjnych. Turcja musi obecnie odwrócić w trybie pilnym negatywne tendencje w zakresie praworządności i praw podstawowych. W pierwszej kolejności powinna odwołać stan wyjątkowy i zająć się problemem osłabienia rzeczywistych mechanizmów kontroli i równowagi w swoim systemie politycznym, m.in. w drodze bliskiej współpracy z Radą Europy.

Sytuacja w obszarach o podstawowym znaczeniu, takich jak sądownictwo, reforma administracji publicznej, prawa podstawowe oraz wolność słowa, uległa znacznemu pogorszeniu, a w innych coraz liczniejszych obszarach – dalszemu pogorszeniu. Pełne poszanowanie zasad praworządności oraz podstawowych wolności i praw jest kluczowym zobowiązaniem w procesie przystąpienia. Od momentu wprowadzenia stanu wyjątkowego zatrzymano ponad 150 tys. i aresztowano 78 tys. osób. Ponad 150 dziennikarzy przebywa w więzieniach, przetrzymuje się również pisarzy, obrońców praw człowieka, prawników oraz wybranych przedstawicieli. Wielu obywateli tureckich zatrzymano z powodu poglądów politycznych wyrażanych w mediach społecznościowych. 31 dekrety przyjętych w czasie stanu wyjątkowego, których nie poddano kontroli sądowej ani skutecznej kontroli parlamentarnej, poważnie ograniczyło najważniejsze prawa obywatelskie i polityczne, m.in. wolność słowa, wolność zgromadzeń i prawo do obrony. Komisja stanu wyjątkowego formalnie podjęła już pracę, musi jednak przekształcić się w skuteczny i wiarygodny podmiot

zapewniający możliwości odwołania, w sytuacji, w której zdolność Turcji do zapewnienia skutecznego krajowego środka odwoławczego w rozumieniu Europejskiego Trybunału Praw Człowieka została w dalszym stopniu osłabiona w wyniku szeregu problematycznych orzeczeń sądowych.

W wyniku referendum przeprowadzonego podczas stanu wyjątkowego jedynie niewielką przewagą głosów przyjęto daleko idące zmiany w konstytucji wprowadzające system prezydencki. Zmiany te Rada Europy oceniła jako charakteryzujące się brakiem odpowiednich mechanizmów kontroli i równowagi oraz zagrażające rozdziałowi władzy wykonawczej i sędziowskiej. Ograniczono kluczowe funkcje prawodawcze Parlamentu oraz przestrzeń dialogu między poszczególnymi ugrupowaniami politycznymi, a ponadto zaaresztowano kolejnych posłów z ramienia partii HDP i dziesięciu z nich pozbawiono mandatów. Powołanie powierników, którzy zastąpili wybranych przedstawicieli, poważnie osłabiło demokrację lokalną. Pod presją znalazło się również społeczeństwo obywatelskie: aresztowano wielu aktywistów, m.in. obrońców praw człowieka, co szybko doprowadziło do skurczenia się przestrzeni wolności i praw podstawowych. Sytuacja w południowo-wschodniej części kraju jest wciąż jednym z największych problemów zagrażających stabilności Turcji. Nie odnotowano żadnych postępów w zakresie wznowienia wiarygodnego procesu politycznego, który jest potrzebny do osiągnięcia pokojowego i trwałego rozwiązania.

W 2017 r. wzrost gospodarczy w Turcji się umocnił. Pozostanie on jednak niestabilny, dopóki Turcja nie zmierzy się z zakłóceniami równowagi makroekonomicznej, nie przeprowadzi dalszych reform strukturalnych i nie poprawi otoczenia biznesu. Niepewność polityczna, zwiększona kontrola państwa w sferze gospodarczej oraz zakusy na niezależność sądów doprowadziły do mniej przewidywalnego klimatu inwestycyjnego, spadku wartości waluty krajowej oraz znacznego ograniczenia europejskich inwestycji bezpośrednich.

UE i Turcja nadal prowadziły dialog i współpracowały w dziedzinach będących przedmiotem wspólnego zainteresowania, m.in. złożono kilka wizyt na wysokim szczeblu, a w maju 2017 r. i marcu 2018 r. odbyły się spotkania przywódców. Kontynuowano dialog na wysokim szczeblu w sprawie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, w tym na temat zwalczania terroryzmu, jak również w sprawie transportu i gospodarki. Komisja Europejska pragnie podkreślić znaczenie swoich wniosków przedstawionych Radzie dotyczących rozszerzenia i modernizacji unii celnej UE-Turcja, które przyniosłyby obopólne korzyści.

Turcja w dalszym ciągu podejmowała ogromne wysiłki aby zapewnić schronienie dla prawie 3,5 mln uchodźców z Syrii oraz blisko 365 tys. uchodźców z innych krajów. Współpraca z UE w dziedzinie migracji nadal przynosiła konkretne i znakomite wyniki w postaci ograniczenia liczby nielegalnych i niebezpiecznych przepraw oraz ofiar śmiertelnych na Morzu Egejskim. Unijny Instrument Pomocy dla Uchodźców w Turcji jest nadal wykorzystywany w celu zaspokajania potrzeb uchodźców i wspierania społeczności przyjmujących. Jeśli chodzi o wdrożenie planu działania dotyczącego liberalizacji reżimu wizowego, na początku lutego Turcja przedłożyła Komisji Europejskiej plan pracy, w którym przedstawiła, w jaki sposób zamierza spełnić siedem zaległych kryteriów związanych z liberalizacją tego reżimu. Komisja ocenia obecnie propozycje Turcji i zaplanowała dalsze konsultacje ze stroną turecką.

Turcja podjęła działania wojskowe w północnej Syrii. Turcja ma prawo podejmować działania mające zapobiegać wymierzonym w nią atakom terrorystycznym. Operacja przeprowadzona przez nią wzbudziła jednak natychmiastowe zastrzeżenia humanitarne, pojawiły się ponadto obawy dotyczące kolejnej eskalacji przemocy.

Zgodnie ze stanowiskiem Rady i Komisji formułowanym wielokrotnie w poprzednich latach, Turcja powinna bezzwłocznie wypełnić swoje zobowiązania dotyczące całkowitego wdrożenia protokołu dodatkowego i podjąć kroki w kierunku normalizacji stosunków z Republiką Cypryjską. Mimo, że zwołana w lipcu 2017 r. konferencja dotycząca Cypru nie doprowadziła do zawarcia porozumienia, należy utrzymać dotychczasowe postępy i kontynuować starania na rzecz sprawiedliwego, kompleksowego i trwałego rozwiązania, uwzględniającego również aspekty zewnętrzne. Zasadnicze znaczenie w tym względzie będzie miało stałe zaangażowanie Turcji i jej konkretny wkład w znalezienie takiego rozwiązania.

Zacieśniono współpracę z Grecją i Bułgarią w dziedzinie migracji. Napięcia związane z sytuacją we wschodniej części Morza Śródziemnego i na Morzu Egejskim nie sprzyjały dobrym relacjom dobrosąsiedzkim oraz osłabiły stabilność i bezpieczeństwo w regionie. Pogorszeniu uległy stosunki dwustronne z kilkoma państwami członkowskimi UE, czemu towarzyszyła czasem ofensywna retoryka, którą trudno zaakceptować. UE wezwała Turcję do unikania wszelkiego rodzaju gróźb lub działań skierowanych przeciwko państwom członkowskim, oraz tarć bądź działań naruszających stosunki dobrosąsiedzkie i zagrażających pokojowemu rozwiązaniu sporów. Co więcej, w marcu 2018 r. Rada Europejska zdecydowanie potępiła powtarzające się nielegalne działania Turcji we wschodniej części Morza Śródziemnego i na Morzu Egejskim oraz przypomniała o zobowiązaniu Turcji do przestrzegania prawa międzynarodowego i poszanowania relacji dobrosąsiedzkich, a także do normalizacji stosunków ze wszystkimi państwami członkowskimi UE.

5. W kwietniu 2018 r. w **Czarnogórze** przeprowadzono wybory prezydenckie. Podjęto wstępne działania mające na celu wypełnienie zaleceń międzynarodowej misji obserwacji wyborów OBWE i ODIHR wydanych w następstwie wyborów parlamentarnych w 2016 r. W stosunku do zgłoszonych nieprawidłowości podjęto jednak bardzo ograniczone sądowe działania następcze. Konieczne są dalsze starania na rzecz umocnienia zaufania do procesu wyborczego. Wszystkie partie są odpowiedzialne za przywrócenie debaty politycznej w parlamencie.

W ramach negocjacji w sprawie przystąpienia do UE czynione są dalsze postępy: otwartych jest obecnie 30 rozdziałów negocjacyjnych, z których trzy tymczasowo zamknięto. W dziedzinie praworządności Czarnogóra nadal czyniła postępy, szczególności w odniesieniu do ram prawnych i instytucjonalnych, praktyczny wymiar podjętych reform nie jest jednak jeszcze wystarczająco odczuwalny. Nie odnotowano też żadnych postępów w obszarze wolności słowa. Cały system praworządności, w szczególności sądownictwo, musi teraz przynieść lepsze efekty. Postępy w zakresie rozdziałów dotyczących praworządności, potwierdzone przez wymierne rezultaty w szczególności w postaci wzmocnienia wolności słowa i wolności mediów, jak również postępy w ramach walki z korupcją i przestępczością zorganizowaną, praniem pieniędzy i handlem ludźmi będą w dalszym ciągu decydowały o ogólnym tempie negocjacji akcesyjnych.

Poczyniono należyte postępy w obszarze przepisów zmierzających do wprowadzenia systemu rekrutacji członków służby cywilnej opartego na kompetencjach. System ten nadal wymaga wdrożenia. Czarnogóra poczyniła również postępy pod kątem zwiększenia stabilności makroekonomicznej i budżetowej, rozpoczęła bowiem wdrażanie średnioterminowej strategii konsolidacji budżetowej. Dług publiczny jest wysoki i nadal rośnie. Obecnym wysiłkom zmierzającym do poprawy infrastruktury oraz systemu kształcenia muszą towarzyszyć: reforma rynku pracy, ograniczenie środków zniechęcających do podejmowania pracy, a także rozwój konkurencyjnego przemysłu zorientowanego na eksport.

6. W kwietniu 2017 r. w **Serbii** przeprowadzono wybory prezydenckie. Po rezygnacji premiera ze stanowiska w następstwie wybrania go na prezydenta, nowy rząd rozpoczął urzędowanie w czerwcu 2017 r. Nowy rząd pozostał wierny idei integracji z UE.

W ramach negocjacji w sprawie przystąpienia do UE poczyniono postępy: otwartych jest obecnie 12 rozdziałów negocjacyjnych, z których dwa tymczasowo zamknięto. Ogólne tempo negocjacji będzie nadal zależeć od postępów Serbii w zakresie reform, a w szczególności od intensyfikacji reform w dziedzinie praworządności, oraz od postępów w zakresie normalizacji stosunków z Kosowem. Poczyniono wprowadzić pewne postępy w dziedzinie praworządności, Serbia musi jednak teraz zwiększyć podejmowane wysiłki i wykazać się większymi osiągnięciami, w szczególności w postaci zapewnienia warunków sprzyjających wolności słowa, zwiększenia niezależności systemu sądowego oraz poprawy jego ogólnej skuteczności, jak również w postaci trwałych postępów w walce z korupcją i przestępczością zorganizowaną, w tym z praniem pieniędzy. Reformy gospodarcze nadal przynoszą rezultaty, w szczególności w zakresie stabilizacji makroekonomicznej. Poziom inwestycji publiczno-prywatnych pozostaje jednak nadal niski, poprawy wymaga również otoczenie biznesu w przypadku małych i średnich przedsiębiorstw. Nadal nie zakończono też głównych reform strukturalnych administracji publicznej, organów podatkowych oraz przedsiębiorstw państwowych. W związku z negocjacjami w sprawie przystąpienia Serbia musi zwiększyć i utrzymać swoje zdolności administracyjne, które umożliwią jej zajęcie się kwestiami związanymi z UE.

Serbia powinna również znacznie bardziej zaangażować się w dialog z Kosowem, w tym we wdrażanie wszystkich porozumień, w szczególności porozumienia dotyczącego energii, mostu w Mitrowicy, zintegrowanego zarządzania granicami oraz uznawania dyplomów. Z zadowoleniem przyjmuje się inicjatywę prezydenta dotyczącą rozpoczęcia dialogu wewnętrznego o Kosowie. Serbia nadal powinna pełnić przewodnią rolę w regionie, poprawiając powiązania wewnątrz tego regionu i dbając o utrzymanie stabilności.

7. Po trudnym okresie, przy wsparciu międzynarodowym oraz ze strony UE, **byłej jugosłowiańskiej republiki Macedonii** udało się w pełni przezwyciężyć głęboki kryzys polityczny. Wyraźnie widać znów wolę polityczną, by czynić postępy, czemu towarzyszy zauważalna pozytywna zmiana w nastawieniu politycznym społeczeństwa, brak której w ostatnich latach stanowił główną barierę dla realizacji reform. Wdrożenie koniecznych reform strukturalnych jest procesem długotrwałym.

Komisja wyraża zadowolenie w związku z tym, że porozumienie z Prżino zostało w większości wdrożone, pomimo trudnej sytuacji politycznej.

Od lata 2017 r., dzięki rzeczywistej woli przeprowadzenia reform, poczyniono znaczne starania, jeśli chodzi o priorytety dotyczące pilnych reform, czemu towarzyszyło przygotowanie zaległych strategii i prawodawstwa oraz konsultacje ze wszystkimi zainteresowanymi stronami, w tym z opozycją, przeprowadzone w przejrzysty i włączający sposób. Między listopadem 2017 r. a lutym 2018 r. przyjęto szereg strategii i ustaw, m.in. w obszarze praworządności. Trwają prace nad wieloma innymi regulacjami, które mają zostać przyjęte w najbliższych miesiącach. Nadal jednak utrzymuje się wiele problemów strukturalnych, w szczególności w obszarze sądownictwa.

W świetle osiągniętych postępów Komisja zaleca Radzie podjęcie decyzji o otwarciu negocjacji akcesyjnych z byłą jugosłowiańską republiką Macedonii, z myślą o utrzymaniu i pogłębieniu obecnego tempa prac związanych z priorytetami dotyczącymi pilnych reform, które mają decydujące znaczenie dla dalszych postępów tego kraju. Aby wesprzeć te cele, Komisja zastosowałaby wobec tego kraju wzmocnione podejście w przypadku rozdziałów negocjacyjnych dotyczących sądownictwa i praw podstawowych oraz sprawiedliwości, wolności i bezpieczeństwa.

8. **Albania** nieprzerwanie czyni postępy w kierunku spełnienia pięciu priorytetowych warunków rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych. Wzmocniono reformę administracji publicznej mającą ją odpolitycznić i zwiększyć jej profesjonalizm. Podjęto dalsze działania na rzecz zwiększenia niezależności, skuteczności oraz rozliczalności instytucji sądowych, w szczególności dzięki postępom we wdrażaniu kompleksowej reformy sądownictwa. A mianowicie, osiągnięto pierwsze wymierne rezultaty w ponownej ocenie (weryfikacji) sędziów i prokuratorów: 15 sędziów i prokuratorów wysokiego szczebla złożyło rezygnację, przeprowadzono również przesłuchania, w wyniku których ze sprawowanej funkcji zwolniono jednego sędziego Trybunału Konstytucyjnego oraz potwierdzono jednego sędziego tego trybunału.

Podjęto też dalsze zdecydowane działania na rzecz walki z korupcją i przestępczością zorganizowaną, m.in. handlem narkotykami oraz uprawą roślin wykorzystywanych do ich wytwarzania, dzięki czemu osiągnięto trwałe sukcesy w postaci proaktywnie prowadzonych dochodzeń, postępowań i wydawanych wyroków skazujących. Przyjęto dodatkowe środki w celu wzmocnienia polityki antydyskryminacyjnej i zapewnienia faktycznej ochrony prawa człowieka, w tym Romów i osób należących do mniejszości, jak również w celu wdrożenia przepisów dotyczących prawa własności.

W świetle osiągniętych postępów Komisja zaleca Radzie podjęcie decyzji o otwarciu negocjacji akcesyjnych z Albanią, z myślą o utrzymaniu i pogłębieniu obecnego tempa reform w kluczowej dziedzinie, jaką jest praworządność (w zakresie wszystkich pięciu priorytetowych warunków), a także o dalszym osiąganiu konkretnych i wymiernych rezultatów w ponownej ocenie (weryfikacji) sędziów i prokuratorów. Aby wesprzeć te cele, Komisja zastosowałaby wobec tego kraju wzmocnione podejście w przypadku rozdziałów negocjacyjnych dotyczących sądownictwa i praw podstawowych oraz sprawiedliwości, wolności i bezpieczeństwa.

9. W 2017 r. tempo osiągania przez **Bośnię i Hercegowinę** celów przyjętych w ramach realizowanego przez nią procesu reform, a w szczególności celów określonych w leżącym u ich podstaw programie, było wolne. Kraj ten powinien zwiększyć ukierunkowane na UE wysiłki reformatorskie w celu rozwiązania głęboko

zakorzenionych problemów strukturalnych, które wstrzymują jego rozwój. Nadal nie wprowadzono reformy ordynacji wyborczej, która jest pilnie potrzebna, aby zapewnić prawidłową organizację wyborów zaplanowanych na październik 2018 r. oraz skuteczne wprowadzenie w życie ich wyników. Wszyscy przywódcy polityczni muszą wziąć na siebie odpowiedzialność za tę kwestię i znaleźć rozwiązanie dotyczące Izby Narodów Federacji, aby nie osłabiać szans na przystąpienie do UE dla całego kraju i jego obywateli. Najważniejszym zadaniem nadal pozostają dalsze reformy społeczno-ekonomiczne, poprawa praworządności i administracji publicznej zgodnie z europejskimi standardami na wszystkich poziomach władzy, jak również usprawnienie współpracy pomiędzy jej poszczególnymi szczeblami. Mechanizm koordynacji w kwestiach dotyczących UE umożliwił przedstawienie skoordynowanych odpowiedzi potrzebnych do przygotowania opinii Komisji w sprawie wniosku Bośni i Hercegowiny o członkostwo w UE, nad którą prace są obecnie w toku. Prawidłowe funkcjonowanie tego mechanizmu jest konieczne, aby Bośnia i Hercegowina była w stanie stawić czoła coraz trudniejszym wyzwaniom związanym z procesem integracji z UE, takim jak przyjęcie kolejnych strategii ogólnokrajowych czy programu strategicznego dotyczącego zbliżenia przepisów krajowych do unijnego dorobku prawnego. Tempo wzrostu gospodarczego jest powolne, co wynika z niskiego poziomu praworządności, nadal nieprzyjaznego otoczenia biznesu, braku wydajności i fragmentacji administracji publicznej, dużych zakłóceń rynku pracy a także niekorzystnego klimatu inwestycyjnego.

10. W **Kosowie** spadło tempo reform związanych z UE. Przyczyną tego stanu rzeczy był długi okres wyborów w 2017 r. oraz trudna sytuacja polityczna w kraju, która odbiła się na pracach parlamentu. Poszczególne podmioty polityczne powinny wznowić konstruktywny dialog z parlamentem, który jest najważniejszym forum debaty politycznej. Nowy rząd oraz Zgromadzenie powinny w pierwszej kolejności poczynić postępy w zakresie reform oraz osiągnąć konsensus w odniesieniu do najważniejszych strategicznych kwestii dla tego kraju. Należy przyspieszyć wdrożenie układu o stabilizacji i stowarzyszeniu oraz towarzyszącego mu europejskiego programu reform. Poczyniono postępy w obszarze gospodarki, w szczególności pod kątem poprawy otoczenia biznesu. Konieczne są jednak działania wymierzone przeciwko rozpowszechnionej gospodarce nieformalnej oraz wysokiemu bezrobociu. Szczególnie trudna jest sytuacja na północy kraju. Niedawna ratyfikacja umowy o przebiegu granicy z Czarnogórą jest ważnym osiągnięciem, jeśli chodzi o stosunki dobrosąsiedzkie, oraz istotnym krokiem w kierunku liberalizacji reżimu wizowego. Komisja przeprowadza obecnie ocenę osiągnięć Kosowa w zakresie walki z przestępczością zorganizowaną i korupcją.

Próba uchylenia ustawy o wyspecjalizowanych izbach sądowych i wyspecjalizowanej prokuraturze podjęta w grudniu 2017 r. przez 43 członków Zgromadzenia Kosowa budzi poważne obawy. Kosowo musi w pełni wywiązać się ze swoich międzynarodowych zobowiązań dotyczących wyspecjalizowanych izb sądowych oraz wyspecjalizowanej prokuratury, które powołano w celu zbadania zarzutów dotyczących międzynarodowych zbrodni popełnionych w trakcie konfliktu w Kosowie.

Kosowo powinno znacznie bardziej zaangażować się w dialog z Serbią, w tym we wdrażanie wszystkich porozumień, w szczególności porozumienia dotyczącego związku/wspólnoty gmin, w których większość mieszkańców stanowią Serbowie.

Intensyfikacji wymagają również rozpoczęte 4 kwietnia prace zespołu zarządzającego, zgodnie z porozumieniami zawartymi w Brukseli w 2013 r. i 2015 r.

IV. ZAŁĄCZNIKI

1. Podsumowanie ustaleń zawartych w sprawozdaniach³

2. Załączniki zawierające statystyki

³ Odniesienia do numerów dokumentów roboczych służb Komisji.