



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 9.11.2005
COM(2005) 561 definitivo

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

Documento di strategia del 2005 sull'ampliamento

{SEC(2005) 1433 }
{SEC(2005) 1421 }
{SEC(2005) 1422 }
{SEC(2005) 1423 }
{SEC(2005) 1424 }
{SEC(2005) 1426 }
{SEC(2005) 1428 }

1. LA POLITICA DELL'UE IN MATERIA DI AMPLIAMENTO

L'ampliamento è uno degli strumenti politici più efficaci dell'UE. La forza di attrazione dell'Unione ha contribuito a trasformare i regimi comunisti dell'Europa centrale e orientale in democrazie moderne ed efficienti. Lo stesso impulso ha ispirato, più di recente, riforme radicali in Turchia, in Croazia e nei Balcani occidentali. Tutti i cittadini europei traggono vantaggio dalla vicinanza con paesi caratterizzati da democrazie stabili e da economie di mercato prospere. Una gestione oculata del processo di ampliamento da parte dell'UE è fondamentale per promuovere in tutta Europa la pace, la stabilità, la prosperità, la democrazia, i diritti umani e lo Stato di diritto.

Dopo tanti decenni di divisioni e di conflitti, l'UE sta creando pacificamente un'Europa unita. L'UE ha accolto dieci nuovi membri nel 2004 e ha firmato un trattato di adesione con Bulgaria e Romania nell'aprile 2005. Nell'ottobre 2005, l'Unione ha intavolato negoziati di adesione con la Turchia e la Croazia e negoziati per un accordo di stabilizzazione e di associazione con la Serbia e Montenegro. Questi sviluppi sono giustificati in tutti i casi dai progressi dei vari paesi in termini di conformità con le condizioni pertinenti.

I Balcani occidentali rappresentano una sfida particolarmente complessa per l'UE, la cui politica di ampliamento deve dimostrare il suo potere di trasformazione in una regione dove gli Stati sono deboli e le società divise. Il proseguimento del processo di riforma di questi paesi è subordinato all'esistenza di una prospettiva politica convincente per la loro futura integrazione nell'UE, fermo restando che i paesi in questione potranno aderire soltanto quando avranno soddisfatto totalmente i criteri fissati.

La politica di ampliamento è definita dall'articolo 49 del trattato sull'Unione europea, secondo il quale ogni Stato europeo che rispetti i principi democratici fondamentali dell'UE può chiedere di diventare membro dell'Unione¹. L'UE ha stabilito criteri di adesione politici ed economici nonché criteri connessi agli obblighi che comporta lo status di membro e alla capacità amministrativa di applicare la legislazione e le politiche dell'UE². La strategia della Commissione in materia di ampliamento si basa su tre principi: consolidamento, condizionalità e comunicazione.

Consolidare gli impegni dell'UE in materia di ampliamento

L'ampliamento costituisce da sempre un elemento chiave del progetto europeo. L'UE non può sottrarsi al compito di garantire sicurezza, stabilità e prosperità in Europa e al di fuori del nostro continente. Come deciso dai capi di Stato e di governo dell'UE, la fase attuale del processo di ampliamento riguarda i Balcani e la Turchia. La prospettiva europea è all'origine dei notevoli progressi compiuti da questi paesi negli ultimi anni, ma il processo di riforma è ancora fragile. Rimangono in sospeso questioni importanti, come lo status del Kosovo, alla cui soluzione l'UE dovrà dare un contributo determinante.

La Commissione è convinta che un processo di adesione gestito in modo oculato possa svolgere un ruolo positivo nel progetto europeo. È nell'interesse dei membri attuali e futuri che l'Unione funzioni con la debita efficienza. La capacità dell'Unione di assorbire nuovi

¹ Articoli 49 e 6 del trattato sull'Unione europea.

² Come indicato nelle conclusioni dei Consigli europei di Copenaghen (1993) e di Madrid (1995).

membri, mantenendo al tempo stesso inalterato il ritmo dell'integrazione europea, riveste parimenti grande importanza, nell'interesse generale dell'Unione e dei paesi candidati³.

Non si prospetta un ulteriore ampliamento che coinvolga contemporaneamente un gran numero di paesi. I negoziati di adesione con la Turchia sono un processo a lungo termine. I Balcani occidentali comprendono paesi più piccoli a stadi diversi del cammino verso l'UE. Per un'agevole integrazione dei nuovi membri, il ritmo dei futuri ampliamenti sarà determinato dal modo in cui ciascun paese soddisferà i rigorosi requisiti prescritti.

Il ritmo dell'ampliamento deve tener conto della capacità di assorbimento dell'UE. L'ampliamento è un progetto comune basato sulla condivisione di principi, politiche e istituzioni. L'Unione deve salvaguardare la propria capacità di agire e di decidere mantenendo il giusto equilibrio all'interno delle sue istituzioni, rispettare i vincoli di bilancio e attuare politiche comuni efficaci per ottenere i risultati auspicati.

Negli ultimi trent'anni, l'UE ha assorbito con successo una serie di paesi estremamente diversi fra di loro. L'Unione ha adeguato le proprie politiche e istituzioni in modo da rispondere positivamente alle mutate circostanze come il crollo delle dittature, la caduta del comunismo e il progredire della globalizzazione. L'ampliamento si è rivelato uno strumento molto efficace nell'ambito di questo processo.

Applicare condizioni eque e rigorose

L'Unione europea deve essere rigorosa nell'esigere il rispetto dei criteri e giusta nel riconoscere e ricompensare i progressi ottenuti. I paesi aspiranti possono passare da una fase del processo a quella successiva soddisfacendo i criteri previsti. La Commissione è pronta a raccomandare la sospensione del processo in caso di grave e persistente violazione dei principi fondamentali dell'UE oppure qualora un paese non soddisfi i requisiti essenziali, indipendentemente dallo stadio raggiunto. Uno dei requisiti in questione è la collaborazione con il Tribunale penale internazionale per l'ex Jugoslavia (TPII).

L'UE imporrà ai paesi aspiranti di soddisfare tutti i requisiti prima dell'adesione. La Commissione darà assistenza ai paesi e ne monitorerà i progressi per garantire un'applicazione corretta.

Sia nei Balcani che in Turchia, l'efficacia della condizionalità come motore trainante delle riforme è subordinata al mantenimento di una prospettiva politica credibile per la futura integrazione nell'Unione. Per i governi dei paesi aspiranti, infatti, sarà più agevole attuare riforme ambiziose e spesso dolorose se l'UE li sosterrà, collaborerà con loro e manterrà le sue promesse.

La prospettiva di passare alla fase successiva delle relazioni con l'Unione costituisce un notevole incentivo per indurre i paesi a trasformarsi e ad adottare le norme e i valori dell'UE. Il percorso che porta all'adesione ha un valore intrinseco, anche quando il processo è destinato a durare anni. Visto che la strada è spesso difficile, il coinvolgimento dell'UE durante l'intero processo e il suo impegno per quanto riguarda l'esito finale sono di fondamentale importanza. Il presente documento propone una tabella di marcia, completa di

³ Come dichiarato dal Consiglio europeo di Copenaghen del giugno 1993.

tappe e condizioni di passaggio da una tappa a quella successiva, per realizzare la prospettiva europea dei paesi dei Balcani occidentali.

Diffondere informazioni sulla politica di ampliamento

Per portare avanti la politica di ampliamento occorre un vasto sostegno da parte della popolazione. La Commissione è consapevole delle preoccupazioni dei cittadini dell'UE circa l'integrazione europea, in generale, e l'ampliamento, in particolare. L'UE deve riuscire a comunicare in modo più efficace gli obiettivi e le sfide del processo di adesione e il trattamento riservato ai singoli paesi. La comunicazione è particolarmente importante in un momento in cui la popolazione è preoccupata per le sfide che comporta la globalizzazione e in cui si discute del futuro dell'Europa. L'Unione deve rispondere direttamente agli interrogativi dei suoi cittadini, presentando in particolare una strategia chiara per le adesioni future che si basi su condizioni obiettive e su impegni realistici. Per assicurarsi un sostegno a favore delle adesioni future occorre migliorare la comunicazione in merito agli ampliamenti passati.

L'ultimo ampliamento, il più vasto nella storia dell'UE, è stato un gran successo. Contrariamente all'opinione diffusa nel periodo che ha preceduto il 1° maggio 2004, secondo la quale l'ampliamento avrebbe provocato problemi considerevoli, tra cui una paralisi istituzionale e massicci spostamenti di lavoratori migranti, gli adeguamenti sono stati limitati e perfettamente gestibili. I venticinque Stati membri partecipano pienamente alle istituzioni. I cittadini dell'UE che lavorano al di fuori del loro paese di origine hanno dato un contributo positivo all'economia degli Stati membri che hanno aperto i rispettivi mercati del lavoro.

I nuovi Stati membri hanno contribuito al dinamismo dell'economia, favorendo la creazione e il mantenimento dei posti di lavoro in tutta l'UE. L'espansione del commercio e degli investimenti ha rilanciato il mercato unico. Tutti i cittadini europei traggono vantaggio dall'applicazione delle norme europee nei nuovi Stati membri, per esempio in materia di tutela dell'ambiente.

A questi brillanti risultati, tuttavia, non è stato dato il necessario risalto. Si impone quindi una risposta comune e coordinata. Gli Stati membri devono assumersi la responsabilità di spiegare e difendere le politiche che hanno deciso all'unanimità. La Commissione darà il suo contributo utilizzando diversi strumenti per far conoscere la sua politica di ampliamento e controbattere le idee infondate con elementi concreti. Si cercherà di avviare un dialogo con i principali interlocutori del mondo politico, i media, le università, le imprese e le parti sociali affinché si discuta degli ampliamenti passati e futuri con maggior cognizione di causa. Una componente fondamentale della strategia di comunicazione della Commissione è il dialogo con la società civile, che mira a rinsaldare i legami tra la società civile dell'UE e dei paesi candidati onde migliorare la comprensione reciproca, fugare le preoccupazioni e promuovere un dibattito qualitativamente valido⁴.

Il presente documento analizza, nella prima parte, la situazione dei paesi candidati, la Croazia e la Turchia, per poi passare ai paesi dei Balcani occidentali, che sono candidati potenziali⁵.

⁴ Cfr. comunicazione della Commissione sul dialogo sociale tra l'UE e i paesi candidati (COM (2005) 290).

⁵ Cfr. la comunicazione della Commissione COM (2005) 534 del 25 ottobre 2005 che valuta i progressi della Bulgaria e della Romania.

Vengono pubblicate contemporaneamente relazioni dettagliate sui progressi registrati da ciascun paese. L'analisi relativa all'ex Repubblica iugoslava di Macedonia è invece contenuta nel parere sulla candidatura di questo paese ai fini dell'adesione all'UE, anch'esso pubblicato il 9 novembre.

2. TURCHIA E CROAZIA

2.1. Progressi fatti dalla Turchia

La Turchia, dove è in corso una transizione politica, continua a soddisfare in misura sufficiente i criteri politici di Copenaghen. Sono entrate in vigore delle riforme legislative importanti, che dovrebbero modificare strutturalmente l'ordinamento giuridico, segnatamente nel settore giudiziario. Il ritmo dei cambiamenti, tuttavia, è rallentato nel corso del 2005 e l'attuazione delle riforme rimane poco uniforme. Si riscontrano tuttora violazioni dei diritti umani, anche se il fenomeno è in diminuzione. La legislazione vigente deve essere applicata con urgenza e completata da altre iniziative legislative in determinati settori. Il paese deve impegnarsi maggiormente per quanto riguarda la tutela delle libertà fondamentali e dei diritti umani, in particolare la libertà di espressione, i diritti delle donne, le libertà religiose, i diritti dei sindacati, i diritti culturali e l'ulteriore rafforzamento della lotta contro la tortura e i maltrattamenti. In particolare, la Turchia deve integrare meglio il processo di riforma nell'attività di tutte le autorità pubbliche. L'impegno della Turchia ad attuare altre riforme politiche deve tradursi in risultati più concreti a vantaggio di tutti i cittadini turchi, indipendentemente dall'origine.

La Turchia ha registrato progressi considerevoli dal punto di vista economico e può essere considerata un'economia di mercato funzionante, purché consolidi i risultati ottenuti di recente in termini di stabilizzazione e di riforma. La Turchia, inoltre, dovrebbe essere in grado di far fronte, a medio termine, alle pressioni concorrenziali e alle forze di mercato all'interno dell'Unione, purché porti avanti con decisione la sua politica di stabilizzazione e prenda altre misure decisive ai fini delle riforme strutturali.

Per quanto riguarda l'adozione e l'applicazione dell'ordinamento giuridico dell'UE (*l'acquis*), nella maggior parte dei settori l'allineamento della Turchia è ancora agli inizi, nonostante i progressi registrati in diverse materie. Il paese deve impegnarsi su tutti i fronti. In tale contesto, è importante che la nuova legislazione non si discosti dall'*acquis*, che cessino le discriminazioni a danno dei fornitori di servizi o dei prodotti non turchi e che non venga più riservato un trattamento diverso agli Stati membri dell'UE. La Turchia deve rispettare gli impegni derivanti dall'unione doganale e rafforzare la sua capacità amministrativa e giudiziaria per poter applicare le norme UE a mano a mano che vengono introdotte nel paese.

2.2. Progressi fatti dalla Croazia

La Croazia non ha particolari problemi a soddisfare i requisiti politici di adesione. Il paese ha fatto progressi nella maggior parte dei settori, ma deve ancora impegnarsi attivamente per riformare il sistema giudiziario, garantendo tra l'altro la necessaria imparzialità nei processi contro i crimini di guerra, combattere la corruzione, migliorare la situazione delle minoranze e agevolare il rientro dei profughi. Si rilevano progressi soddisfacenti sul fronte della cooperazione regionale, sia per quanto riguarda le relazioni bilaterali con i paesi limitrofi che in termini di iniziative regionali. La cooperazione con il Tribunale penale internazionale per l'ex Jugoslavia (TPII), che nel marzo 2005 era troppo limitata perché l'UE potesse aprire i

negoziati di adesione secondo il calendario previsto, ha poi raggiunto un livello ottimale che deve assolutamente essere mantenuto.

Per quanto riguarda i criteri economici, attualmente la Croazia può essere considerata un'economia di mercato funzionante e dovrebbe essere in grado di far fronte, a medio termine, alle pressioni concorrenziali e alle forze di mercato all'interno dell'Unione, purché continui ad attuare il suo programma di riforme al fine di ovviare alle carenze che ancora sussistono.

I progressi fatti dalla Croazia in termini di adozione e di applicazione dell'ordinamento giuridico dell'UE riguardano soprattutto l'allineamento legislativo, che il paese deve proseguire in tutti i settori rafforzando, al tempo stesso, la capacità amministrativa e giudiziaria di applicare l'*acquis*. In molti casi, infatti, l'applicazione lascia a desiderare e la capacità amministrativa non è omogenea.

2.3. Strategia di adesione

Svolgimento dei negoziati di adesione

Le relazioni dell'UE con la Turchia e la Croazia hanno segnato una svolta storica con l'apertura dei negoziati di adesione il 3 ottobre 2005. L'UE ha rispettato gli impegni assunti a tale riguardo. I negoziati permetteranno a entrambi i paesi di dimostrare la loro volontà e la loro capacità di portare a termine la trasformazione necessaria e di soddisfare tutte le condizioni di adesione.

La firma del protocollo aggiuntivo all'accordo di Ankara, avvenuta quest'estate, era una conditio sine qua non per l'avvio dei negoziati di adesione con la Turchia. L'UE sorveglierà attentamente l'applicazione del protocollo e procederà a una valutazione nel 2006, verificando in particolare se siano state abolite tutte le restrizioni alla libera circolazione delle merci, anche per quanto riguarda i mezzi di trasporto.

La valutazione del procuratore capo del TPII, secondo la quale la collaborazione della Croazia è ormai totale, ha permesso al Consiglio di avviare i negoziati di adesione. Ad una piena cooperazione con il Tribunale sarà subordinato il passaggio alle tappe successive del processo di adesione. Una cooperazione parziale con il TPII a uno stadio qualsiasi del processo comprometterebbe l'andamento dei negoziati e potrebbe anche provocarne la sospensione.

I negoziati saranno condotti nell'ambito di quadri negoziali chiari e rigorosi stabiliti dal Consiglio, che ha definito il metodo e i principi guida⁶. I negoziati si baseranno su valutazioni individuali relative ai due paesi e il loro ritmo dipenderà dai progressi registrati da entrambi in termini di conformità con le condizioni di adesione. L'Unione si aspetta che la Turchia e la Croazia soddisfino pienamente i criteri politici e che si adoperino con impegno per compiere ulteriori progressi durante l'intero ciclo negoziale. I negoziati di adesione possono essere sospesi in caso di violazione grave e persistente, da parte dell'uno o dell'altro paese, dei principi di libertà, democrazia, rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali e Stato di diritto su cui si fonda l'Unione. Per poter aderire all'Unione, i due paesi devono accettarne

⁶ Quadri negoziali possono essere consultati ai seguenti indirizzi:
<http://europa.eu.int/comm/enlargement/turkey/docs.htm> and
http://europa.eu.int/comm/enlargement/croatia/key_documents.htm

l'acquis. Come si è fatto per i negoziati di adesione precedenti, potranno essere concordati regimi specifici.

L'Unione fisserà dei parametri di riferimento per la chiusura provvisoria e, se del caso, per l'apertura dei singoli capitoli. Fra i parametri applicabili ai capitoli del settore economico, la Commissione attribuirà particolare importanza al rispetto degli obblighi contrattuali nei confronti dell'Unione e di tutti i suoi Stati membri nell'ambito degli accordi di associazione, che nel caso della Turchia comprendono anche l'unione doganale e il protocollo aggiuntivo, e del criterio che impone di avere un'economia di mercato funzionante. Qualora ritenga, in una fase successiva, che un paese candidato non soddisfi più gli obblighi o i criteri suddetti, la Commissione può proporre agli Stati membri la sospensione dei negoziati di adesione sui capitoli pertinenti.

I negoziati sono iniziati il 20 ottobre 2005 con l'esame analitico (il cosiddetto "screening") dell'*acquis* dell'UE. Lo screening riunisce esperti della Turchia, della Croazia e della Commissione, che hanno il compito di spiegare le norme dell'UE e di esaminare i piani di ciascun paese per l'adozione e l'applicazione di tali norme. L'esame di tutti i capitoli dell'*acquis* dovrebbe durare fino all'autunno 2006. Una volta terminato lo screening di un capitolo, l'UE decide, su proposta della Commissione, se lo si possa aprire direttamente o se la sua apertura debba essere subordinata al rispetto di determinati parametri.

Sostegno alle riforme

La strategia della Commissione per la Turchia è incentrata, fra l'altro, su un attivo sostegno al processo di riforma politica. La verifica periodica dei criteri politici si è intensificata con l'organizzazione di frequenti riunioni a livello politico e di esperti per esaminare in modo approfondito tutte le questioni e tutti i problemi connessi alle varie componenti dei criteri politici. Le questioni più problematiche dovranno essere affrontate nelle prime fasi dei negoziati di adesione, anche attraverso l'analisi comparativa degli interventi necessari nell'ambito dei capitoli negoziali pertinenti, affinché si possa procedere a ritmo sostenuto.

La Commissione ha continuato a sostenere attivamente le riforme politiche, economiche e di altra natura connesse al processo di adesione in Croazia, segnatamente nell'ambito dell'accordo di stabilizzazione e di associazione entrato in vigore nel febbraio 2005.

La Commissione propone per entrambi i paesi dei partenariati di adesione che riflettano le principali priorità individuate nelle relazioni sui progressi, in modo da tradurre in azioni concrete le condizioni relative ai progressi verso l'adesione all'UE. I progetti di assistenza dell'UE vengono elaborati in funzione delle stesse priorità.

Lo status di paese candidato permette alla Croazia di beneficiare dei tre strumenti finanziari preadesione: Phare per lo sviluppo istituzionale e la coesione socioeconomica, ISPA per l'ambiente e le infrastrutture di trasporto e SAPARD per lo sviluppo agricolo e rurale. La Croazia rimane inoltre ammissibile al programma regionale CARDS per il 2005 e il 2006. I finanziamenti preadesione ammontano a 105 milioni di euro per il 2005 e a 140 milioni di euro per il 2006. La Croazia può partecipare anche ai programmi comunitari.

Il programma 2005 di assistenza finanziaria preadesione a favore della Turchia comprende un programma nazionale e le spese connesse riguardanti i programmi destinati a più paesi, la comunicazione e la gestione, per un totale di 300 milioni di euro nel 2005 e di 500 milioni di euro nel 2006. Le principali priorità del programma 2005 corrispondono alle priorità dell'UE

inerenti ai criteri politici, ai criteri economici e all'applicazione dell'*acquis* nei settori chiave, nonché al dialogo politico e sociale UE-Turchia. In tale contesto è prevista anche l'erogazione di finanziamenti per preparare la Turchia ad attuare misure connesse alle grosse infrastrutture e misure analoghe ai fondi strutturali dal 2007 in poi.

3. I BALCANI OCCIDENTALI

3.1. Progressi fatti da Albania, Bosnia ed Erzegovina, ex Repubblica iugoslava di Macedonia⁷, Serbia e Montenegro e Kosovo⁸

Sviluppi politici

La situazione politica globale sta migliorando, ma devono ancora essere risolti problemi tutt'altro che trascurabili. Pur essendo più stabile dal punto di vista politico, come dimostra l'agevole insediamento del nuovo governo nel luglio/agosto 2005, l'Albania deve migliorare considerevolmente la gestione della cosa pubblica. La Bosnia ed Erzegovina ha fatto notevoli progressi nella realizzazione delle priorità indicate nello studio di fattibilità, ma il processo decisionale è stato spesso ostacolato o bloccato dalla complessità delle strutture istituzionali. L'ex Repubblica iugoslava di Macedonia si è adoperata con impegno per applicare l'accordo quadro di Ohrid e dal 2001 ad oggi ha fatto notevoli progressi che ne hanno rafforzato la stabilità. La Serbia e Montenegro lamenta carenze strutturali e problemi di coordinamento, specie nei settori dove le competenze sono ripartite tra l'unione statale e le repubbliche. Le istituzioni del Kosovo non hanno ancora raggiunto la maturità politica necessaria per costruire una società che sia veramente democratica, sicura e multietnica.

Nel complesso, il funzionamento delle istituzioni democratiche sta migliorando. I paesi devono ancora portare a termine le riforme elettorali, ma gli standard in questo settore sono comunque migliorati. I parlamenti della regione stanno diventando più efficienti, ma in alcuni paesi la loro attività è ostacolata dalla mancanza di risorse e da un'atmosfera politica poco costruttiva. Le pubbliche amministrazioni sono esposte alle ingerenze politiche e non possiedono capacità amministrative e applicative sufficienti. I paesi devono intensificare le riforme e sviluppare una funzione pubblica alquanto qualificata e indipendente, in grado di gestire il processo d'integrazione europeo.

I quadri giuridici sono stati migliorati e i sistemi giudiziari sono in via di riforma, ma rimangono globalmente deboli e non godono della necessaria indipendenza. Fra i problemi più diffusi figurano l'inefficienza, la mancanza di risorse, l'arretrato giudiziario e l'applicazione carente della legislazione. In Kosovo, l'assunzione di personale proveniente dalle minoranze da parte degli organi giudiziari è altamente prioritaria. Sebbene quasi tutti i paesi abbiano adottato norme legislative per la tutela dei diritti umani e delle minoranze, in realtà le discriminazioni non sono state del tutto abolite.

Si deve proseguire la riforma dei servizi di polizia perché possano operare senza ingerenze politiche ed essere organizzati secondo criteri tecnici e professionali. La criminalità organizzata e la corruzione rimangono fenomeni preoccupanti in tutta la regione. I paesi

⁷ I progressi dell'ex Repubblica iugoslava di Macedonia sono illustrati nel parere della Commissione pubblicato a parte (COM (2005) 562).

⁸ Il Kosovo è attualmente governato in conformità della risoluzione 1244 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite.

devono perfezionare e aggiornare le strategie anticorruzione fissando obiettivi e calendari realistici.

Il numero delle persone tuttora registrate come profughi o sfollati è diminuito, soprattutto a seguito della nuova registrazione effettuata in Serbia e Montenegro e in Bosnia ed Erzegovina. I violenti scontri avvenuti in Kosovo nel marzo 2004 hanno notevolmente rallentato il processo di rientro e il dialogo in merito tra Belgrado e Pristina rimane problematico.

La Bosnia ed Erzegovina e la Serbia e Montenegro hanno fatto notevoli progressi per quanto riguarda la cooperazione con il TPII, con numerosi trasferimenti di persone incriminate all'Aia, ma non si è ancora arrivati a una cooperazione totale. Quasi tutti i paesi si sono allineati con la decisione del Consiglio sul congelamento dei capitali delle persone fisiche incriminate dal TPII⁹.

Una cooperazione regionale più intensa è importante ai fini di un'ulteriore stabilizzazione e riconciliazione e indicativa della capacità di un paese di gestire relazioni più approfondite con l'UE. Il fatto che il presidente serbo abbia recentemente chiesto scusa per i crimini di guerra commessi dai suoi concittadini in Bosnia ed Erzegovina denota un'evoluzione positiva del processo di riconciliazione. La cooperazione è migliorata per quanto riguarda il ritorno dei profughi e sta aumentando in materia di giustizia, libertà e sicurezza, compresa la lotta alla criminalità organizzata.

Il patto di stabilità si è rivelato di grande utilità da sei anni a questa parte, ma i presupposti per la sua applicazione stanno cambiando con il graduale coinvolgimento della regione nella cooperazione regionale, ad esempio attraverso il processo di cooperazione dell'Europa sudorientale. Una riforma del patto di stabilità permetterebbe di trasferirne progressivamente ed efficacemente le funzioni principali alla regione, mantenendo in tal modo l'impulso dato alla cooperazione regionale.

Sviluppi economici

Il consolidamento globale della stabilità macroeconomica ha contribuito al mantenimento di tassi di crescita sostenuti e di tassi d'inflazione moderati. I disavanzi elevati delle partite correnti rimangono tuttavia un fattore di vulnerabilità.

Le riforme strutturali sono progredite in misura variabile, così come il processo di privatizzazione e ristrutturazione. L'applicazione dei diritti di proprietà e dei contratti è tuttora problematica. Il vasto settore informale rimane una fonte di concorrenza sleale e di evasione fiscale. La liberalizzazione del commercio è progredita grazie al completamento di una rete regionale di accordi di libero scambio. Per avere delle economie di mercato funzionanti, i paesi devono promuovere una maggiore stabilizzazione macroeconomico e portare avanti le riforme strutturali, comprese la liberalizzazione e la privatizzazione. Questo processo richiede quadri normativi adeguati e strutture efficaci di governo societario.

3.2. Strategia preadesione

Una tabella di marcia per realizzare la prospettiva dell'adesione

⁹ Decisione 2004/767/PESC del Consiglio che applica la posizione comune 2004/694/PESC.

La prospettiva di aderire all'UE è stata offerta a tutti i paesi dei Balcani occidentali previo adempimento delle condizioni necessarie¹⁰. L'UE terrà fede a questo impegno. Ciascun paese progredirà verso questo obiettivo al proprio ritmo, in funzione dei suoi progressi verso la conformità con i requisiti. Pur trovandosi a stadi diversi del cammino verso l'UE, tutti i paesi suddetti potranno realizzare la loro prospettiva europea attenendosi alla tabella di marcia seguente.

In quanto candidati potenziali, i paesi dei Balcani occidentali possono già usufruire di diversi strumenti di cui si avvalgono anche i paesi candidati, come l'accesso ai programmi comunitari (per l'istruzione, la scienza, la ricerca, ecc.), un aiuto per raggiungere gli standard dell'UE, le preferenze commerciali per i loro prodotti, le relazioni periodiche della Commissione e la selezione delle priorità politiche da parte dell'UE.

Ciascun paese può concludere un **accordo di stabilizzazione e di associazione (ASA)** con l'UE. Questo tipo di accordi prepara i paesi dei Balcani occidentali alla futura adesione introducendo le norme UE in diversi settori molto prima della data di adesione. Gli ASA con la Croazia e l'ex Repubblica iugoslava di Macedonia sono già in vigore. L'accordo con l'Albania è in fase di conclusione, mentre la Serbia e Montenegro ha appena avviato i negoziati e la Bosnia ed Erzegovina lo farà prossimamente.

Prima di **intavolare i negoziati per un ASA**, l'UE si accerta che siano soddisfatte le condizioni di base, una delle quali è un livello di **stabilizzazione** sufficiente.

Per stabilizzare ulteriormente la regione, l'UE si serve di diversi strumenti previsti dalla politica estera e di sicurezza comune come i rappresentanti speciali dell'UE, le missioni di vigilanza dell'UE, la forza militare dell'UE in Bosnia ed Erzegovina e le missioni di polizia dell'UE in Bosnia ed Erzegovina e nell'ex Repubblica iugoslava di Macedonia. Il tipo di presenza dell'UE dovrà evolvere a mano a mano che i paesi si stabilizzeranno e progrediranno verso l'integrazione europea. L'Unione ha preso una misura importante nel 2005 nominando la stessa persona capo della delegazione della Commissione e rappresentante speciale dell'UE a Skopje.

Una volta consolidata la stabilizzazione, la Commissione può trasmettere al Consiglio una **relazione di fattibilità** indicando se possano essere avviati i negoziati per l'ASA e a quali condizioni. Vista l'importanza attribuita all'esistenza di relazioni contrattuali, la Commissione ritiene prioritario negoziare e concludere prima possibile accordi di stabilizzazione e di associazione con i paesi rimanenti. I negoziati per l'ASA con la Serbia e Montenegro sono iniziati nell'ottobre 2005. Lo stesso mese, la Commissione ha raccomandato al Consiglio di intavolare negoziati per l'ASA con la Bosnia ed Erzegovina.

I negoziati per gli ASA possono essere **conclusi** quando il paese ha registrato globalmente progressi sufficienti per quanto riguarda le diverse riforme indispensabili per l'applicazione dell'accordo. Una volta firmato, l'accordo deve essere ratificato dall'UE e dal futuro paese associato. Nel frattempo, le disposizioni commerciali dell'ASA sono applicate per mezzo di un accordo interinale. L'accordo entra in vigore dopo la ratifica.

Gli ASA con la Croazia e l'ex Repubblica iugoslava di Macedonia sono già in vigore. I progressi fatti dall'Albania nella creazione del quadro legislativo e istituzionale e della

¹⁰ Consiglio europeo di Salonicco del giugno 2003.

capacità amministrativa necessaria per applicare il futuro accordo sono sufficienti per agevolare la conclusione dei negoziati sull'ASA.

La Commissione ritiene possibile concludere i negoziati per gli ASA con la Serbia e Montenegro e con la Bosnia ed Erzegovina entro un anno dall'apertura. Il rispetto di questo calendario ambizioso dipenderà dai progressi concreti registrati sul fronte delle riforme politiche, economiche e istituzionali.

Il buon esito dei negoziati e la conclusione di un accordo consentono al paese in questione di dimostrare che è in grado di gestire relazioni più approfondite con l'UE. La corretta applicazione dell'accordo costituisce quindi il parametro più valido per verificare se un paese sia pronto a passare allo status di candidato e, successivamente, ai negoziati di adesione. Di conseguenza, un livello soddisfacente di adempimento degli obblighi assunti dal paese in sede di ASA (comprese le disposizioni commerciali dell'accordo) costituirà per l'UE un criterio fondamentale in base al quale valutare qualsiasi **candidatura**.

Una volta ricevuta la domanda di adesione, l'UE può decidere, basandosi sul parere della Commissione, di conferire al paese lo **status di candidato**, che rappresenta il riconoscimento politico di una relazione più stretta con un paese avviato all'adesione. In pratica, ciò consente di utilizzare l'assistenza dell'UE in tutti i settori connessi con la capacità del paese di assumersi, a termine, gli obblighi che comporta l'adesione, come ad esempio i preparativi per l'applicazione dei fondi strutturali. Non ne consegue, tuttavia, un aumento automatico dell'assistenza finanziaria globale destinata al paese. Lo status di candidato comporta il passaggio ad una nuova fase delle relazioni tra l'UE e il paese in questione, il quale beneficerà di un'intensificazione del dialogo politico e della cooperazione economica con la Commissione e gli Stati membri.

Lo status di paese candidato è necessario, ma non sufficiente, perché siano **avviati negoziati di adesione**. Il paese, infatti, deve prima raggiungere un livello adeguato di conformità generale con i criteri di Copenaghen. Il paese deve rispettare i criteri politici¹¹, tra i quali rientra la piena collaborazione, ove necessaria, con il TPII. Il paese deve aver fatto progressi considerevoli verso la conformità con i criteri economici e con gli obblighi che comporta l'adesione. La Commissione valuta il grado di conformità globale nel suo parere sulla candidatura del paese e riferisce poi periodicamente sui progressi registrati. Il Consiglio europeo decide, in base a una raccomandazione della Commissione, se e quando i negoziati possano essere aperti. Una volta presa la decisione, viene indetta una conferenza intergovernativa sulla base di un quadro negoziale adottato dal Consiglio su proposta della Commissione.

Come specificato nel quadro negoziale per la Croazia, l'adempimento dei criteri specifici nell'ambito del processo di stabilizzazione e di associazione (PAS) e l'applicazione degli ASA devono continuare fino all'adesione. La non conformità con questi requisiti inciderà sul ritmo dei negoziati. Le esperienze passate insegnano che i negoziati di adesione possono durare un numero variabile di anni a seconda del paese. I negoziati sono per natura un processo aperto. Al termine dei negoziati, i loro risultati vengono inglobati in un trattato di adesione. Il trattato consente l'ingresso nell'Unione previa approvazione del Parlamento europeo e previa ratifica da parte di tutti gli Stati membri e del paese aderente.

¹¹ Come specificato dal Consiglio europeo di Helsinki del dicembre 1999.

Sostegno alle riforme

I **partenariati europei** guidano il processo di riforma dei vari paesi e indicano le misure concrete necessarie per compiere progressi nel rispetto della tabella di marcia, individuando le priorità a breve e a medio termine per ciascuna fase del processo che precede l'adesione. I paesi devono elaborare tempestivamente i rispettivi piani d'azione tenendo conto delle priorità proposte dall'UE. Per poter sfruttare appieno lo strumento, i paesi devono integrare pienamente le priorità del partenariato nella loro agenda politica nazionale, sia per quanto riguarda l'attività legislativa che nell'ambito della pianificazione amministrativa e di bilancio. I partenariati europei rimarranno la base del programma di assistenza CARDS a favore dei Balcani occidentali¹².

L'Unione utilizza diversi strumenti per sostenere il programma di riforme contenuto nei partenariati europei. L'**assistenza dell'UE** ai Balcani occidentali ammonta per il solo 2005 a 539 milioni di euro, compreso il sostegno al programma regionale di cui la Croazia continua a poter usufruire. L'assistenza in questione è destinata prevalentemente a risolvere i problemi individuati nell'ambito dei partenariati europei. La maggior parte dei nuovi strumenti di sostegno dell'UE istituiti dal vertice di Salonicco del 2003 è attualmente operativa. I paesi hanno avuto la possibilità di partecipare ai programmi comunitari per acquisire dimestichezza con le politiche e i metodi di lavoro dell'UE. La Commissione presenterà prossimamente una proposta sull'applicazione del cumulo diagonale dell'origine negli scambi tra i paesi della regione che hanno concluso un accordo di libero scambio con l'UE. La Commissione ha proposto separatamente di prorogare per cinque anni il libero accesso dei paesi al mercato dell'UE, che si applica praticamente a tutti i prodotti. I progressi registrati verso la conclusione di accordi sulla riammissione e sull'agevolazione dell'ottenimento dei visti dimostreranno l'impegno reciproco ad intensificare la cooperazione in materia di giustizia, libertà e sicurezza.

4. CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

- (1) La strategia della Commissione in materia di ampliamento si basa su tre principi: consolidamento, condizionalità e comunicazione. Se gestito in modo oculato, il processo di ampliamento estenderà a tutta l'Europa la pace, la stabilità, la prosperità, la democrazia e lo Stato di diritto. L'Unione rispetterà i propri impegni quando i paesi avranno soddisfatto le rigorose condizioni di adesione. Ciascun paese sarà valutato singolarmente. La Commissione darà assistenza ai paesi e ne sorveglierà i progressi per garantire una corretta applicazione. Al tempo stesso, l'Unione europea deve riuscire a comunicare in modo più efficace gli obiettivi e le sfide del processo di adesione.
- (2) L'apertura dei negoziati di adesione con la Turchia e la Croazia ha dato inizio, il 3 ottobre, a una nuova fase dell'integrazione politica ed economica. I partenariati di adesione definiscono le misure principali che ciascun paese deve prendere per progredire nel corso dei negoziati.
- (3) Il futuro dei Balcani occidentali è indissociabile dall'UE. Questi paesi stanno passando da una fase di stabilizzazione e di ricostruzione a una nuova fase di sviluppo

¹² CARDS = Assistenza comunitaria alla ricostruzione, allo sviluppo e alla stabilizzazione.

sostenibile, di associazione e di integrazione nelle strutture europee, conformemente agli obiettivi fissati nel 2003 dal Consiglio europeo di Salonicco. La Commissione intende far sì che tutti i paesi firmino accordi di stabilizzazione e di associazione (ASA) con l'UE onde instaurare solide relazioni contrattuali. Un livello soddisfacente di adempimento degli obblighi assunti dal paese in sede di ASA (compresa l'applicazione delle disposizioni commerciali per mezzo di un accordo interinale) costituirà per l'UE un criterio fondamentale in base al quale valutare qualsiasi candidatura.

- (4) La Commissione raccomanda quest'anno che l'UE avvii negoziati sugli ASA con la Serbia e Montenegro e con la Bosnia ed Erzegovina. In funzione dei progressi registrati dai paesi sul fronte delle riforme politiche, economiche e istituzionali, si dovrebbero poter concludere i negoziati sugli ASA entro un anno dall'apertura. I progressi fatti globalmente dall'Albania per quanto riguarda le riforme indispensabili all'applicazione del futuro ASA sono sufficienti per agevolare la conclusione dei negoziati.
- (5) L'UE provvede affinché il Kosovo usufruisca dei principali strumenti messi a disposizione della regione. L'avvio di colloqui sullo status del paese è una sfida per l'intera regione e per la comunità internazionale. Un deciso impegno di tutte le parti a favore di un Kosovo multietnico, stabile e democratico è fondamentale per arrivare a una soluzione sostenibile che rafforzi la sicurezza e la stabilità della regione, nonché per accelerare i progressi del paese verso l'adesione all'UE.
- (6) Nel suo parere, la Commissione raccomanda che il Consiglio europeo conferisca lo status di paese candidato all'ex Repubblica iugoslava di Macedonia. L'apertura dei negoziati di adesione è subordinata al raggiungimento, da parte del paese, di un livello sufficiente di conformità con i criteri di adesione. La Commissione presenterà entro la fine del 2006 una relazione al Consiglio sui progressi dell'ex Repubblica iugoslava di Macedonia.

Allegato: Conclusioni delle relazioni sui progressi compiuti da Albania, Bosnia ed Erzegovina, Croazia, Serbia e Montenegro, Kosovo e Turchia

Albania

Per quanto riguarda la **situazione politica**, l'Albania ha potenziato le istituzioni democratiche e giudiziarie e la pubblica amministrazione, ma deve applicare con maggior determinazione leggi e strategie per migliorarne il funzionamento. Nonostante gli sforzi fatti per combattere la corruzione e tutelare i diritti umani, il paese deve dar prova di maggiore impegno per ottenere risultati significativi. L'Albania ha continuato a svolgere un ruolo politico e commerciale positivo nella regione.

Il parlamento è rimasto la sede principale del dibattito politico e ha adottato un gran numero di leggi importanti. L'eccessiva violenza del confronto politico ha impedito di ottenere un consenso sulle riforme, rallentando i progressi. Il nuovo regolamento interno del Parlamento, che potenzia in particolare la commissione per l'integrazione europea, potrebbe contribuire al raggiungimento di un consenso costruttivo. Le elezioni parlamentari del luglio 2005 si sono

svolte in maniera sostanzialmente corretta e hanno consentito un agevole passaggio dei poteri. Sono state tuttavia individuate carenze tali da giustificare un'ulteriore riforma elettorale.

Il governo ha elaborato nuove strategie e predisposto nuovi strumenti di coordinamento importanti per far progredire l'Albania verso l'UE. In molti casi, tuttavia, le strategie e gli strumenti suddetti vanno utilizzati con più energia e impegno per poter ottenere risultati concreti più validi. Il ministero dell'integrazione europea è stato potenziato, ma deve poter disporre di maggiori risorse per migliorare la gestione e il coordinamento delle questioni relative all'UE. La fusione di più ministeri potrebbe rafforzare il coordinamento nei settori strategici connessi, ferma restando però la necessità di garantire opportuni meccanismi di controllo e di equilibrio.

L'Albania ha migliorato il controllo, la politica di assunzione e la formazione della pubblica amministrazione e rafforzato il quadro normativo corrispondente. Adesso il paese deve garantire una separazione adeguata tra i livelli politici e amministrativi e migliorare le procedure di valutazione e le condizioni di impiego dei funzionari statali.

Il sistema giudiziario albanese è diventato più efficiente. Ora che la formazione dei giudici e dei pubblici ministeri è stata migliorata, si devono prendere provvedimenti per garantirne l'indipendenza e per migliorare le condizioni di impiego delle altre categorie dell'apparato giudiziario. Vanno prese altre misure per aumentare ulteriormente la trasparenza e il coordinamento in questo settore nonché il numero delle sentenze eseguite, che rimane relativamente basso. È giunto il momento di avvalersi dei nuovi strumenti giuridici e degli accordi regionali per ottenere risultati più concreti e significativi nella lotta alla criminalità organizzata e al terrorismo.

Qualcosa è stato fatto per combattere la corruzione: sono proseguiti i lavori nei consessi internazionali, sono state adottate nuove leggi sui conflitti di interesse, un maggior numero di funzionari statali è stato perseguito per corruzione e si sono presi energici provvedimenti contro la corruzione nella polizia. I risultati tangibili, tuttavia, sono ancora limitati. L'Albania deve quindi impegnarsi per applicare la legislazione vigente e prendere altre misure in linea con il suo piano d'azione anticorruzione, con le raccomandazioni del GRECO e con le convenzioni internazionali anticorruzione.

In materia di diritti umani, l'Albania ha cercato di migliorare le condizioni di detenzione, adottando un nuovo codice di condotta e una legge sul controllo interno delle prigioni, ma la situazione materiale dei detenuti lascia tuttora a desiderare a causa delle infrastrutture carenti. Occorre migliorare la conoscenza e l'applicazione del diritto interno e delle convenzioni internazionali sul trattamento dei prigionieri. I progressi concreti in termini di libertà dei media sono assai limitati. È proseguita l'attività legislativa volta a migliorare la tutela dei diritti di proprietà, ma l'applicazione della normativa deve essere considerevolmente accelerata. Pur essendo un esempio di tolleranza religiosa, l'Albania deve fare ulteriori progressi per allinearsi agli standard internazionali in materia di diritti dell'uomo e delle minoranze.

L'Albania ha continuato a svolgere un ruolo positivo nella regione, sviluppando attivamente le relazioni politiche e commerciali con i paesi limitrofi attraverso gli accordi di libero scambio e le iniziative multilaterali regionali e mantenendo una politica costruttiva nei confronti del Kosovo.

L'**economia** albanese applica in una certa misura i principi di un'economia di mercato funzionante. Occorre però proseguire con determinazione il processo di riforma per ovviare alle carenze che ne sminuiscono la competitività.

La crescita è rimasta sostenuta e la pressione inflazionistica contenuta. Il disavanzo delle partite correnti è diminuito parallelamente al proseguimento del consolidamento fiscale e al calo del disavanzo di bilancio. Il paese ha portato avanti la riforma della pubblica amministrazione e migliorato la capacità amministrativa dell'amministrazione tributaria. Si rilevano alcuni progressi in materia di controllo finanziario nel settore pubblico e di audit interno. La privatizzazione delle piccole e medie imprese è stata portata a termine. La vendita della Cassa di risparmio si è conclusa nel 2004, mentre la privatizzazione dell'Albtelecom è stata avviata agli inizi del 2005. La vigilanza prudenziale è stata rafforzata attraverso un processo di sorveglianza basato sui rischi. Il mercato del lavoro è considerato relativamente flessibile.

La gestione del settore pubblico, tuttavia, deve ancora essere rafforzata e la privatizzazione delle grandi imprese accusa ritardi. Pur essendo migliorata di recente, la capacità del settore finanziario di convogliare il risparmio verso investimenti produttivi è tuttora insufficiente. Il riconoscimento e l'applicazione dei diritti di proprietà continuano a porre problemi, il che pregiudica il potenziale d'investimento e l'attività economica. La creazione di imprese è stata ostacolata, fra l'altro, dalle carenze a livello di infrastrutture, normativa e applicazione della legislazione tributaria. Desti tuttora preoccupazioni la concorrenza sleale praticata dalle imprese dell'economia sommersa. Il livello d'istruzione rimane relativamente basso e l'offerta di manodopera qualificata è limitata.

L'Albania ha fatto alcuni progressi in termini di conformità con gli **standard europei**, segnatamente attraverso l'adozione di nuove leggi e la creazione di nuove istituzioni. La capacità amministrativa è stata migliorata, ma in certi casi il paese dovrà dedicare maggiore impegno e maggiori risorse onde registrare ulteriori progressi.

Per quanto riguarda il *mercato interno*, la situazione dell'Albania è progredita relativamente alla *libera circolazione delle merci*. Si rilevano buoni risultati in materia di standardizzazione e di certificazione, ma il paese deve impegnarsi maggiormente per applicare le direttive della vecchia strategia, della nuova strategia e della strategia globale. Non vi sono stati sviluppi legislativi riguardanti la metrologia e le apparecchiature di prova sono inadeguate. Il paese deve ancora fare notevoli progressi dal punto di vista normativo e amministrativo per garantire una corretta vigilanza del mercato. Le leggi sulla tutela dei consumatori sono state migliorate e applicate. Per quanto riguarda la *circolazione delle persone, i servizi e il diritto di stabilimento*, sussiste in Albania un problema di emigrazione. La legislazione sullo stabilimento è relativamente aperta, ma deve essere modificata per eliminare le discriminazioni tra imprese nazionali e straniere. Le norme relative alla prestazione di servizi sono relativamente liberali. Non si rilevano sviluppi significativi in merito ai *movimenti di capitali*.

L'Albania ha fatto notevoli progressi in termini di normativa doganale e di riscossione delle imposte. I miglioramenti negli altri settori connessi sono più limitati, e il paese deve combattere più attivamente la corruzione all'interno dell'amministrazione doganale. La legislazione tributaria è stata migliorata, con vantaggi soprattutto per le PMI. Fra gli sviluppi positivi si segnala il trasferimento all'amministrazione fiscale della sezione "riscossione dei contributi previdenziali e assistenziali". Occorre applicare la legislazione in modo equo e trasparente e migliorare la riscossione delle imposte.

Gli operatori del mercato devono essere sensibilizzati maggiormente ai principi della *concorrenza*. Si rilevano progressi particolari in materia di aiuti di Stato, tra cui la creazione di un dipartimento specifico e l'adozione di nuove leggi. Occorre far rispettare la normativa sugli *appalti pubblici* e migliorare la legislazione connessa per renderla conforme agli standard dell'UE. Sono state adottate nuove leggi sui *diritti di proprietà intellettuale*, la cui applicazione deve però essere migliorata. Si rileva qualche progresso nel sistema delle *statistiche*, specie per quanto riguarda la classificazione e la creazione di un registro delle imprese. Il paese deve proseguire su questa via e migliorare le statistiche macroeconomiche.

I progressi delle *politiche settoriali* per quanto riguarda l'*industria* e le *PMI* sono stati limitati, ma il settore ha tratto vantaggio dalle misure fiscali di cui sopra. L'Albania deve attuare integralmente il suo piano d'azione onde ridurre gli ostacoli amministrativi e prendere provvedimenti in merito all'economia informale.

La situazione dell'*agricoltura* e della *pesca* non è molto migliorata. L'agricoltura funge tuttora da cuscinetto economico e sociale, riducendo la povertà e la disoccupazione, sebbene la sua quota del PIL sia in costante diminuzione. C'è ancora molto da fare per migliorare la qualità dei prodotti dell'agricoltura e della pesca, specie per quanto riguarda la sicurezza alimentare.

Si sono fatti pochi progressi in materia di *ambiente*. La legislazione è stata migliorata, ma la sua applicazione rimane problematica e richiede, tra l'altro, un rafforzamento della capacità amministrativa.

Nonostante i progressi registrati nel settore dei *trasporti*, specie per quanto riguarda la legislazione e la partecipazione ai consessi internazionali, le infrastrutture rimangono inadeguate e la manutenzione lascia a desiderare. L'Albania deve attuare il suo piano regolatore e migliorare la sicurezza dei vari modi di trasporto. Gli investimenti nel settore devono essere effettuati all'insegna della trasparenza e nel rispetto della normativa sugli appalti.

L'Albania ha fatto notevoli progressi nel settore dell'*energia*, in particolare con l'attuazione del piano d'azione pertinente, l'allineamento della legislazione e la firma del trattato che istituisce la Comunità dell'energia dell'Europa sudorientale. Il piano d'azione per l'energia deve essere attuato con il massimo rigore onde ridurre le interruzioni di corrente, tuttora frequenti, e gli allacciamenti abusivi.

Si è fatto qualche progresso per quanto riguarda la *società dell'informazione* e i *media*, in particolare attraverso la liberalizzazione delle telecomunicazioni e il miglioramento della distribuzione delle comunicazioni elettroniche. La privatizzazione dell'Albtelecom non è ancora terminata e la legislazione sulle telecomunicazioni deve essere sviluppata per poter attirare gli investimenti. Occorre inoltre allineare la legislazione sulle comunicazioni elettroniche, sulla tecnologia dell'informazione e sui mezzi audiovisivi e applicarla in modo non discriminatorio.

L'Albania ha elaborato un documento di strategia sul controllo finanziario interno nel settore pubblico, che deve però sviluppare ulteriormente. Per quanto riguarda l'audit esterno, occorre potenziare l'organo superiore di controllo albanese secondo gli orientamenti dell'INTOSAI e garantirne l'autonomia finanziaria.

Nel capitolo *giustizia, libertà e sicurezza*, si è migliorata l'affidabilità dei documenti di viaggio, ma il paese deve ancora informatizzare il sistema dei *visti* e allineare la legislazione in materia con le norme UE. L'Albania ha rafforzato considerevolmente il *controllo delle frontiere* migliorando la gestione, le infrastrutture informatiche e la cooperazione con i paesi limitrofi, ma il problema dei traffici illeciti deve essere affrontato mediante una strategia integrata di gestione dei confini che intensifichi la cooperazione fra i diversi servizi e aumenti le risorse disponibili. L'Albania ha adottato strategie specifiche per le *migrazioni* e l'*asilo* e firmato un accordo di riammissione con l'UE. Ora il paese deve provvedere i finanziamenti necessari e passare alla fase di attuazione.

La lotta contro il *riciclaggio del denaro* è stata intensificata grazie alla nuova legislazione attuativa e alle misure prese per migliorare la cooperazione regionale e tra gli organi competenti. L'Albania deve però sviluppare questi aspetti, concentrandosi sui risultati, e destinare maggiori risorse all'unità di intelligence finanziaria, ai pubblici ministeri e al reparto di polizia competente in materia di criminalità economica onde migliorarne l'efficienza.

Pur avendo fatto qualche progresso nella lotta al commercio illecito di *stupefacenti*, con l'approvazione di una strategia nazionale antidroga, l'introduzione di mezzi investigativi specifici e l'adozione di una normativa sul sequestro dei beni, l'Albania rimane nondimeno uno dei principali paesi di transito del narcotraffico e deve quindi dedicare maggiore impegno e risorse finanziarie più ingenti all'attuazione della strategia antidroga. Occorre rafforzare l'applicazione delle leggi, migliorare il coordinamento a livello nazionale e con i partner stranieri e impedire che i funzionari statali ostacolino le indagini.

La *polizia* di Stato albanese è diventata più efficiente da quando sono stati potenziati i reparti che si occupano della criminalità organizzata e della corruzione e si provveduto a perseguire e licenziare per fatti di corruzione un maggior numero di funzionari, spesso di grado elevato. L'Albania deve però migliorare ulteriormente le dotazioni e la gestione della polizia, specie per quanto riguarda le risorse umane, la trasparenza, l'autonomia e il casellario giudiziario, e attivarsi maggiormente per concludere un accordo con Europol.

L'Albania ha registrato progressi nella lotta *contro la criminalità organizzata e il terrorismo* mediante l'adozione di una serie di leggi mirate. Il paese ha mantenuto le misure operative specifiche volte a contrastare la criminalità organizzata, ha potenziato i principali organi ministeriali e ha migliorato le leggi sui proventi di reato. Si è resa più efficace l'analisi delle informazioni da parte della polizia e si è ridotto il traffico di clandestini via mare. Occorre però accelerare l'attuazione delle misure operative e migliorare urgentemente la protezione dei testimoni. L'Albania deve promuovere la cooperazione fra gli organi competenti, intensificare la cooperazione regionale e internazionale e utilizzare con maggiore determinazione i nuovi strumenti giuridici per arrestare e perseguire gli esponenti della criminalità organizzata. La creazione di un dipartimento speciale di polizia ha rafforzato la lotta al *terrorismo*. L'Albania ha appoggiato le iniziative internazionali in questo campo, ha espulso i sospetti sostenitori del terrorismo e sta migliorando la sicurezza aeroportuale. Il paese deve accelerare l'applicazione delle convenzioni internazionali e migliorare ulteriormente la sicurezza dell'aeroporto di Tirana.

Bosnia ed Erzegovina

La **situazione politica** della Bosnia ed Erzegovina è migliorata da quando si è consolidata la stabilità delle istituzioni garanti della democrazia, dello Stato di diritto, dei diritti umani e del rispetto e della tutela delle minoranze. Il paese ha onorato la maggior parte degli impegni

assunti con l'adesione al Consiglio d'Europa, ma sarà necessario uno sforzo costante perché si trasformi definitivamente in uno Stato autonomo, in grado di assumere integralmente la responsabilità di governo.

Per quanto riguarda i principi democratici, la Bosnia ed Erzegovina si è assunta la piena responsabilità organizzativa e finanziaria delle elezioni comunali del 2004. L'applicazione della legge sul consiglio dei ministri e della legge sui ministeri è ulteriormente progredita. È necessario però migliorare l'efficienza degli organi esecutivi e legislativi, assicurare alle istituzioni statali le dotazioni necessarie per l'assolvimento dei loro compiti e rafforzare il coordinamento tra Stato e entità.

Fra le misure positive prese a favore della pubblica amministrazione si rilevano la creazione di un ufficio di coordinamento per la riforma della pubblica amministrazione, il potenziamento della direzione per l'integrazione europea e un'analisi dei principali settori della pubblica amministrazione. Ora si deve creare una funzione pubblica moderna ed efficiente. Non è ancora stato adottato il piano d'azione globale per la riforma della pubblica amministrazione. In molti casi, le diverse amministrazioni non dispongono di personale sufficiente e di locali adeguati. È inoltre indispensabile potenziare le strutture di formazione per i funzionari statali.

Sul fronte giudiziario, la situazione è migliorata con l'adozione della legge che istituisce un Consiglio superiore della magistratura unico, rafforzando l'indipendenza della magistratura in tutto il paese. La Bosnia ed Erzegovina sta subentrando progressivamente alla comunità internazionale nella gestione del suo sistema giudiziario.

La lotta alla corruzione deve essere intensificata. Anche se in alcuni casi i colpevoli vengono perseguiti, molti di essi sfuggono tuttora alla giustizia. Occorre elaborare e mettere in atto piani d'azione adeguati. Fra gli sviluppi positivi in questo campo si segnala l'adozione della legge sui conflitti di interesse, che deve però essere applicata con la debita coerenza.

La riforma in materia di difesa è proseguita con l'adozione della legislazione necessaria per creare un esercito più piccolo e professionale, in linea con i requisiti indicati nel partenariato per la pace della NATO. Per quanto riguarda la riforma della polizia, è positiva la ratifica, da parte dei parlamenti delle entità e dello Stato, di un accordo sulla ristrutturazione della polizia in conformità dei requisiti dell'UE. A questo punto, occorre applicare correttamente l'accordo.

È stata adottata la legislazione in sospeso sul rientro dei profughi e si è reso operativo il fondo ad hoc. Sono stati fatti notevoli progressi per quanto riguarda il ritorno di profughi e sfollati nelle zone in cui vivevano prima della guerra. Ora l'obiettivo prioritario è portare a termine il processo e agevolare l'integrazione socioeconomica di quanti sono tornati. Il trasferimento delle competenze in materia di diritti umani dagli organi internazionali a quelli nazionali è notevolmente progredito, ma si devono fare ulteriori passi avanti per rispettare gli standard internazionali per quanto riguarda i diritti dell'uomo e delle minoranze. In tale contesto, si deve cercare in particolare di evitare la divisione delle scuole in funzione della componente etnica. Occorre inoltre impegnarsi per favorire l'integrazione della minoranza Rom.

Pur essendo migliorata, la cooperazione con il TPII deve diventare totale in modo che tutte le persone incriminate siano assicurate alla giustizia. È proseguita la cooperazione costruttiva con i paesi limitrofi, ma bisogna provvedere affinché gli accordi regionali di libero scambio siano applicati correttamente. La Bosnia ed Erzegovina deve inoltre impegnarsi per soddisfare

i requisiti postadesione stabiliti dal Consiglio d'Europa, segnatamente in materia di elezioni e di istruzione.

L'**economia** della Bosnia ed Erzegovina rispetta solo in parte i principi propri di un'economia di mercato funzionante. Il paese deve attuare con determinazione le ulteriori riforme necessarie per ovviare alle gravi carenze che sminuiscono la competitività dell'economia.

Il 2004 è stato caratterizzato da una ripresa della crescita economica e da un aumento della produzione industriale. L'inflazione è rimasta a livelli contenuti e si è registrato un forte afflusso di investimenti esteri diretti. È proseguita l'armonizzazione fra entità, in particolare nel settore dell'imposizione indiretta, dove le competenze sono state trasferite dalle entità all'autorità per l'imposizione indiretta. Oltre a creare questa nuova piattaforma di cooperazione, si sono prese altre misure volte a migliorare il coordinamento delle politiche fiscali ed economiche, tra cui la creazione del Consiglio tributario nazionale. Si è fatto qualcosa anche per migliorare il contesto in cui operano le imprese. L'intermediazione bancaria si è ulteriormente sviluppata parallelamente al contesto normativo.

La disoccupazione e gli squilibri esterni, tuttavia, sono rimasti piuttosto elevati e sono insorte maggiori difficoltà a livello fiscale. Il paese dovrà dosare oculatamente le diverse politiche macroeconomiche per mantenere la stabilità macroeconomica e preservare la sostenibilità del "currency board". Occorre consolidare la base produttiva dell'economia mediante una ristrutturazione tempestiva e radicale del settore delle imprese, nettamente in perdita, e un maggiore impulso alla privatizzazione. Sono inoltre indispensabili interventi volti a ridurre l'ingerenza governativa globale nell'economia e a creare condizioni più favorevoli alle imprese. Il paese deve rendere più flessibile il mercato del lavoro e potenziare il sistema giudiziario, in particolare per quanto riguarda la gestione dei fallimenti e i diritti di proprietà. Per far fronte alle sfide fiscali, è necessario sia migliorare il coordinamento e le capacità analitiche che ridurre la spesa pubblica in termini reali. Il conseguimento di questi obiettivi ambiziosi presuppone un'azione tempestiva affiancata da un deciso impegno politico e da un'efficace collaborazione tra i diversi livelli di governo.

Dopo l'ultima relazione, la Bosnia ed Erzegovina ha fatto ulteriori progressi verso la conformità con gli **standard europei**. Fra gli sviluppi più salienti si segnalano l'adozione di nuove leggi e la creazione di nuove istituzioni, ma si osserva anche un certo miglioramento della capacità amministrativa. Ora il paese deve adoperarsi con notevole impegno per migliorare la sua capacità di applicazione, specialmente in previsione di un futuro accordo di stabilizzazione e di associazione.

Per quanto riguarda il *mercato interno*, la Bosnia ed Erzegovina ha fatto qualche progresso in materia di *libera circolazione delle merci*, adottando in particolare nuove leggi riguardanti gli standard, la certificazione, la valutazione della conformità, la sicurezza generale dei prodotti e la sorveglianza del mercato. La nuova legislazione, tuttavia, non viene ancora applicata correttamente. Le risorse umane e tecniche rimangono limitate e la capacità di esportazione della Bosnia ed Erzegovina risente tuttora del fatto che la valutazione della conformità non è applicata alla produzione locale. Per quanto riguarda la *circolazione delle persone, i servizi e il diritto di stabilimento*, si rileva qualche altro progresso in materia di servizi e di stabilimento, segnatamente l'adozione di leggi sulle assicurazioni e la creazione di un registro unico delle imprese. Non si osservano invece sviluppi degni di nota per quanto riguarda i *movimenti di capitali*.

La Bosnia ed Erzegovina ha fatto progressi in materia di *dogane e fiscalità* con l'adozione di una nuova normativa doganale, la creazione di un'amministrazione doganale unica e la riorganizzazione dei servizi doganali. È stata adottata una legge sull'IVA e si sono fatti i preparativi necessari per la sua applicazione, che tuttavia continua a porre problemi come l'effettiva riscossione dell'IVA. Il paese deve adoperarsi con impegno per migliorare la riscossione delle imposte, combattere l'evasione fiscale, la corruzione e la criminalità transfrontaliera e garantire che le questioni inerenti alle zone franche, alla valutazione in dogana e all'origine siano trattate secondo gli standard dell'UE. Relativamente alla valutazione in dogana, desta serie preoccupazioni l'uso dei listini prezzi. Fra gli sviluppi positivi in materia di *concorrenza* si segnalano la creazione di un consiglio per la concorrenza e l'adozione di una nuova legge sulla concorrenza, mentre la situazione è rimasta praticamente invariata per quanto riguarda gli aiuti di Stato. È proseguito il ravvicinamento nel settore degli *appalti pubblici*. Il paese deve creare un'agenzia per gli appalti pubblici e un organismo di controllo degli appalti pubblici e renderli entrambi operativi. La nuova legislazione sui *diritti di proprietà intellettuale, industriale e commerciale (DPI)* prevede la creazione di un istituto a parte per la proprietà intellettuale. La Bosnia ed Erzegovina ha firmato un accordo di cooperazione con l'Organizzazione europea dei brevetti e ha preso alcuni provvedimenti contro la pirateria commerciale. L'applicazione della legislazione sui DPI, tuttavia, è ancora troppo limitata e deve essere incentivata.

Per quanto riguarda le *politiche settoriali*, la Bosnia ed Erzegovina si è ulteriormente attivata per eliminare gli ostacoli all'attività commerciale e applicare la Carta europea per le PMI, ma non è stata in grado di elaborare strategie appropriate per l'*industria e le PMI*. La situazione dell'*agricoltura* è lievemente migliorata con l'adozione di leggi riguardanti le questioni veterinarie e fitosanitarie e la sicurezza alimentare, ma la pianificazione strategica globale è stata carente e non si sono create tutte le istituzioni previste dalla nuova legislazione. Deve inoltre essere migliorato il coordinamento tra Stato ed entità e tra entità. In materia di *ambiente*, la Bosnia ed Erzegovina ha preso alcune misure riguardanti l'aria, l'acqua e i rifiuti, ma la capacità di applicazione è tuttora limitata per la carenza di risorse umane e tecniche. In tale contesto, la creazione di un'agenzia di Stato per l'ambiente deve essere considerata prioritaria.

Prosegue il miglioramento delle infrastrutture di *trasporto*. Oltre all'adozione di una legislazione sulle ferrovie, si registrano sviluppi positivi in materia di aviazione, anche per quanto riguarda la cooperazione regionale. Il paese, tuttavia, dovrà impegnarsi seriamente per migliorare la pianificazione strategica, potenziare ulteriormente le infrastrutture e garantire un allineamento graduale, specie per quanto riguarda gli standard tecnici e di sicurezza, gli standard sociali e la liberalizzazione del mercato. Gli sviluppi positivi rilevati in materia di *energia* riguardano il settore dell'elettricità e consistono, in particolare, nella creazione di un ente normativo dello Stato, di un gestore di sistema indipendente e di una società di trasmissione nazionale. Entrambe le entità hanno adottato piani d'azione per la ristrutturazione del settore ed è proseguita la cooperazione per la creazione di un mercato regionale dell'energia. Ora la Bosnia ed Erzegovina deve attuare i vari piani d'azione, consolidare gli enti normativi dello Stato e delle entità, accelerare la riforma del settore del gas e definire una politica globale in materia di energia. La Bosnia ed Erzegovina ha firmato il trattato che istituisce la Comunità dell'energia dell'Europa sudorientale.

Il paese ha fatto alcuni progressi nel campo della *società dell'informazione e dei media*. È stata presa qualche misura per potenziare l'ente normativo per le comunicazioni, ma la legge che istituisce un'agenzia per la società dell'informazione non è ancora stata adottata e non si rilevano progressi per quanto riguarda la liberalizzazione dell'oligopolio dei servizi a linea

fissa. Fra gli sviluppi positivi si segnalano l'adozione della legge sul sistema di emittenza pubblica e i progressi compiuti verso l'adozione della legge di Stato sul servizio di emittenza pubblica. La legislazione corrispondente a livello di entità dovrebbe essere approvata dopo l'adozione formale della legge sul servizio di emittenza pubblica.

I progressi registrati in materia di *giustizia, libertà e sicurezza* riguardano i *requisiti applicabili ai visti, il controllo delle frontiere, il diritto di asilo e le migrazioni*. È stata adottata una strategia integrata per la gestione delle frontiere e si è cercato sia di contenere l'immigrazione clandestina che di migliorare il sistema di rilascio dei visti. Le competenze in materia di asilo vengono gradualmente trasferite dagli organismi internazionali alle autorità statali, ma la carenza di personale del ministero della Sicurezza impedisce di svolgere correttamente le mansioni corrispondenti. Il numero di visti rilasciati alla frontiera deve essere ulteriormente ridotto. L'adozione di una nuova legislazione sul *riciclaggio del denaro* e la creazione delle strutture necessarie costituiscono un progresso. Ora si tratta di applicare correttamente la legislazione pertinente. La lotta contro il traffico di *stupefacenti* non è molto progredita. La Bosnia ed Erzegovina deve definire una politica statale in questo campo, adottare una legislazione ad hoc sugli stupefacenti e sui precursori e creare un ufficio di Stato per i narcotici onde combattere in modo più efficace il traffico di *stupefacenti*.

Fra i progressi registrati in materia di *polizia* si segnalano l'accordo sulla riforma globale del settore e la creazione di organi statali competenti, attualmente operativi. I servizi di intelligence sono stati unificati. Si sono inoltre fornite formazione e attrezzature. Nell'ambito della *lotta contro la criminalità organizzata e il terrorismo*, è stata adottata una strategia per combattere la tratta di esseri umani. Il paese ha fatto altri progressi in termini di strategia, legislazione e strutture e ha collaborato utilmente con la comunità internazionale nella lotta al terrorismo ma dovrà impegnarsi maggiormente, tanto più che la criminalità organizzata è considerata una grave minaccia per la stabilità e lo sviluppo socioeconomico globale della Bosnia ed Erzegovina. La legislazione sulla protezione dei dati è ancora in sospeso e deve essere adottata senza ulteriori rinvii. È inoltre fondamentale che le leggi siano applicate correttamente e i criminali perseguiti con il massimo rigore.

Croazia

La Croazia non ha particolari difficoltà a rispettare i **criteri politici** di adesione. I problemi emersi dopo la pubblicazione del parere¹³ per quanto riguarda la necessità di una piena collaborazione con il Tribunale penale internazionale per l'ex Jugoslavia (TPII) sono poi stati risolti. Nel complesso, la Croazia ha continuato a progredire, ma dovrà dar prova di notevole impegno in un certo numero di settori importanti.

Nonostante i progressi registrati nel settore giudiziario, tra cui l'adozione di una strategia di riforma e diversi miglioramenti di natura procedurale e organizzativa, l'entità dei problemi che ancora sussistono richiederà un impegno costante, specie per quanto riguarda il notevole arretrato giudiziario e la necessità di applicare correttamente le sentenze. Sebbene i processi per crimini di guerra si svolgano in modo più equo, sussistono i pregiudizi etnici nei confronti degli imputati serbi.

La creazione del quadro legislativo e istituzionale necessario è progredita, ma la Croazia deve intensificare la lotta alla corruzione, che rimane un problema preoccupante.

¹³ COM(2004) 257 del 20 aprile 2004.

Il paese dispone di un quadro giuridico adeguato per i diritti umani e le minoranze. Sebbene nel complesso la posizione delle minoranze sia migliorata dopo il parere, l'applicazione della legge costituzionale sulle minoranze nazionali procede a rilento. Serbi e Rom sono tuttora vittime di discriminazioni e la loro situazione deve essere migliorata con la massima urgenza, specie per quanto riguarda le opportunità di lavoro e la creazione di un clima più favorevole all'interno della comunità maggioritaria. Si è iniziato ad applicare una nuova strategia nei confronti dei Rom, ma il processo sarà lungo e complesso. È particolarmente importante indagare su tutti gli incidenti di stampo etnico e perseguire i responsabili.

Per quanto riguarda le questioni regionali, nonostante i notevoli progressi registrati relativamente al ritorno dei profughi in termini di recupero delle proprietà e di ricostruzione delle abitazioni, diverse scadenze importanti non sono state rispettate. I programmi di fornitura di alloggi agli ex titolari dei diritti di affitto procedono a rilento. Occorre inoltre creare più rapidamente le condizioni economiche e sociali necessarie per rendere duraturo il rientro dei profughi. L'andamento della cooperazione regionale è invece positivo, sia per quanto riguarda le relazioni bilaterali con i paesi limitrofi che in termini di iniziative regionali. La Croazia ha firmato il trattato che istituisce la Comunità dell'energia dell'Europa sudorientale. Il paese, tuttavia, deve adoperarsi con impegno per trovare soluzioni definitive a tutte le questioni bilaterali ancora in sospeso, segnatamente le vertenze frontaliere e quelle connesse alla proprietà. I problemi emersi dopo la pubblicazione del parere quanto al requisito di una piena collaborazione con il Tribunale penale internazionale per l'ex Jugoslavia (TPII) avevano contribuito direttamente al rinvio dei negoziati di adesione, che sarebbero dovuti iniziare nel marzo 2005. Nel frattempo, però, la situazione è migliorata, dando modo al procuratore capo del TPII di concludere nell'ottobre 2005 che la cooperazione era totale. Il 3 ottobre 2005, quindi, il Consiglio ha potuto constatare che era stata soddisfatta la condizione rimasta in sospeso e il giorno stesso sono stati ufficialmente aperti i negoziati di adesione. Nelle conclusioni del Consiglio si conferma che ad una piena cooperazione con il Tribunale sarà subordinato il passaggio alle tappe successive del processo di adesione. Una cooperazione parziale con il TPII a uno stadio qualsiasi del processo potrebbe provocare la sospensione dei negoziati.

Per quanto riguarda i **criteri economici**, la Croazia può essere considerata un'economia di mercato funzionante che dovrebbe essere in grado di far fronte, a medio termine, alle pressioni concorrenziali e alle forze di mercato all'interno dell'Unione purché prosegua il suo programma di riforme onde eliminare le carenze che tuttora sussistono. Il consenso politico sugli elementi chiave delle politiche economiche è stato mantenuto. Le politiche macroeconomiche orientate alla stabilità hanno contribuito a contenere l'inflazione a un livello relativamente basso e a stabilizzare i tassi di cambio. I notevoli disavanzi di bilancio e delle partite correnti sono stati ridotti e si sono prese misure volte a rafforzare il controllo della spesa nel sistema sanitario e nel regime pensionistico. Nel 2005 è stato inoltre rilanciato il processo di privatizzazione e sono state semplificate le procedure riguardanti l'attività commerciale e l'accatastamento dei terreni. È proseguita l'espansione del settore bancario parallelamente al rafforzamento della vigilanza. I notevoli investimenti effettuati nella rete autostradale hanno notevolmente potenziato le infrastrutture del settore. È proseguita la liberalizzazione delle telecomunicazioni, con effetti positivi per lo sviluppo delle infrastrutture dovuti alla presenza di prestatori di servizi del settore privato. Si sono prese le prime misure importanti per ristrutturare il settore ferroviario in perdita. L'economia croata è già ben integrata in quella dell'UE ed è stata rafforzata anche l'integrazione commerciale regionale.

I notevoli squilibri esterni e fiscali comportano tuttavia rischi potenziali per la stabilità macroeconomica. Il consolidamento fiscale deve quindi essere ulteriormente rafforzato e sostenuto da misure strutturali, in particolare per quanto riguarda le sovvenzioni e i trasferimenti sociali. Lo sviluppo di un settore privato più dinamico e degli investimenti esteri diretti è stato rallentato dalla complessità delle norme, dalle carenze della pubblica amministrazione e dei tribunali e dalla lentezza delle procedure di entrata nel/di uscita dal mercato. L'applicazione dei diritti di proprietà e dei diritti dei creditori risente tuttora dell'inefficienza del sistema giudiziario. L'economia subisce notevoli ingerenze da parte dello Stato e si sono fatti pochi progressi nella ristrutturazione delle grandi imprese pubbliche, in particolare nei settori della cantieristica, della siderurgia e dell'energia. Il miglioramento della disciplina finanziaria delle imprese pubbliche continua a porre problemi particolari nell'ambito della politica economica. Per diventare più competitiva, favorendo al tempo stesso l'aumento degli investimenti e la crescita, la Croazia deve avviare con determinazione alle carenze e alle difficoltà segnalate.

Dopo la pubblicazione del parere, la Croazia ha fatto qualche progresso per quanto riguarda la sua **capacità di assumersi gli obblighi che comporta l'adesione**, soprattutto in termini di allineamento legislativo con l'acquis sulla libera circolazione delle merci, sugli appalti pubblici e sulla società dell'informazione. La situazione è migliorata anche per quanto riguarda l'istruzione e la cultura e la politica estera, di sicurezza e di difesa.

La Croazia deve comunque proseguire l'allineamento legislativo in tutti i settori, potenziando al tempo stesso le strutture amministrative e giudiziarie necessarie per applicare correttamente l'acquis. In molti casi l'applicazione è carente e la capacità amministrativa poco omogenea.

Il paese dovrà impegnarsi maggiormente per allineare la legislazione con l'acquis e applicarla correttamente nei seguenti settori: libera circolazione dei capitali, diritto societario, società dell'informazione e media, pesca, trasporti, energia, salute e tutela dei consumatori, unione doganale e controllo finanziario.

La Croazia dovrà adoperarsi con il massimo impegno per allineare la legislazione con l'acquis e applicarla correttamente nei seguenti settori: libera circolazione delle merci, appalti pubblici, libera circolazione dei lavoratori, diritto di stabilimento e libera circolazione dei servizi, servizi finanziari, politica di concorrenza, agricoltura e sviluppo rurale, sicurezza alimentare, fiscalità, politica sociale e occupazione, politica regionale, sistema giudiziario e diritti fondamentali, giustizia, libertà e sicurezza.

Il paese dovrà prendere misure fondamentali in materia di ambiente, realizzando in particolare investimenti piuttosto ingenti e migliorando la capacità amministrativa ai fini dell'applicazione dell'acquis.

Serbia e Montenegro

Per quanto riguarda la **situazione politica**, la *democrazia e lo Stato di diritto*, in Serbia e Montenegro la certezza costituzionale e giuridica è rimasta precaria. Sebbene la legittimità del Parlamento dell'unione statale sia stata ripristinata e il funzionamento del Parlamento serbo sia migliorato con l'adozione di un nuovo regolamento interno, il funzionamento globale delle istituzioni democratiche risente tuttora delle carenze strutturali. Non si rilevano progressi per quanto riguarda la revisione delle costituzioni delle due repubbliche.

Le questioni istituzionali, specie per quanto riguarda i rapporti tra le due repubbliche e il funzionamento delle istituzioni dell'unione statale, vanno affrontate in Serbia e Montenegro con spirito costruttivo e nel pieno rispetto della carta costituzionale. Ciò vale anche per un eventuale referendum sull'indipendenza dell'una o dell'altra repubblica. Il referendum dovrebbe svolgersi nel rispetto degli standard democratici riconosciuti a livello internazionale, tenendo conto delle imminenti raccomandazioni della commissione di Venezia.

Entrambe le repubbliche hanno fatto passi avanti per quanto riguarda il quadro giuridico per la riforma della pubblica amministrazione, ma l'attuazione effettiva della riforma è ancora agli inizi. Non si rileva invece alcun progresso per quanto riguarda la riforma della pubblica amministrazione dell'unione statale. La capacità amministrativa rimane globalmente inadeguata. Sono state create, a livello dell'unione statale e delle due repubbliche, le strutture amministrative necessarie in previsione dei negoziati sull'ASA.

La riforma della difesa è tuttora ostacolata da un controllo democratico inadeguato e da una gestione finanziaria poco trasparente.

Sebbene il tribunale dell'unione statale sia operativo, la sua capacità rimane inadeguata e l'efficacia dell'accordo sull'entità dei suoi poteri non è ancora pienamente dimostrata. Il trasferimento delle competenze dalla giustizia militare ai tribunali civili è avvenuto agevolmente, a parte il notevole arretrato di cause amministrative. Il settore giudiziario, specialmente quello della Serbia, lamenta tuttora gravi carenze e la sua indipendenza è compromessa dalle ingerenze politiche.

La corruzione rimane un fenomeno preoccupante. È comunque proseguita l'elaborazione di strategie anticorruzione che devono ora essere completate – in Serbia - e attuate correttamente.

Per quanto riguarda il rispetto dei *diritti umani*, la Serbia e Montenegro ha fatto progressi nell'adempimento degli impegni assunti con l'adesione al Consiglio d'Europa, nominando in particolare il rappresentante del governo presso la Corte europea dei diritti dell'uomo. Si segnalano invece problemi per quanto riguarda la libertà di espressione e la società civile e maltrattamenti da parte della polizia. Le indagini sui crimini commessi sotto il regime precedente procedono a rilento. Manca tuttora una legislazione globale antidiscriminazioni. Sebbene i *diritti delle minoranze* vengano maggiormente rispettati, si verificano ancora incidenti.

La Serbia e Montenegro ha intensificato considerevolmente la cooperazione con il TPII in previsione della relazione della Commissione sul grado di preparazione del paese a negoziare un ASA, consegnando in particolare un gran numero di imputati al tribunale dell'Aia. La collaborazione rimane buona per quanto riguarda la concessione di dispense ai testimoni e l'accesso ai documenti, sebbene a volte tale processo sia ancora ostacolato da sezioni dell'amministrazione o dell'esercito. La Serbia e Montenegro ha fatto qualche altro progresso, anche se limitato, per assicurare i latitanti alla giustizia. Il paese deve continuare su questa via fino a raggiungere la piena cooperazione con il TPII.

Per quanto riguarda l'osservanza della *Risoluzione 1244 sul Kosovo del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite*, Belgrado ha intensificato il dialogo con Pristina sulle questioni tecniche di interesse comune, ma non ha incoraggiato attivamente la partecipazione dei serbi del Kosovo alle istituzioni provvisorie di autogoverno. Un impegno costruttivo da parte di

Belgrado in merito alla questione del Kosovo favorirà la prospettiva europea della Serbia e Montenegro, mentre l'ostruzionismo potrebbe ostacolare questo processo.

La cooperazione regionale a livello multilaterale e bilaterale è in costante miglioramento, malgrado problemi sporadici.

Le **economie** di entrambe le repubbliche seguono in una certa misura i principi di un mercato funzionante. Occorrono tuttavia delle riforme radicali per ovviare ai fattori che ne sminuiscono la competitività.

L'attività economica della Serbia è proceduta a un ritmo relativamente sostenuto nel primo semestre del 2005. È proseguita l'applicazione di politiche fiscali rigorose, che rispecchiano principalmente una forte domanda interna e una riscossione più efficace delle imposte. Nello stesso periodo il disavanzo commerciale è diminuito e sono aumentate le riserve internazionali. Il completamento nel 2004 dei negoziati con il Club di Londra dei creditori commerciali ha contribuito a ridurre il debito estero. È stato dato nuovo impulso alle riforme strutturali, proseguendo in particolare la ristrutturazione e la privatizzazione del sistema bancario.

Il governo, tuttavia, non ha dimostrato un impegno costante nei confronti della stabilizzazione macroeconomica e della riforma strutturale. Gli squilibri esterni rimangono elevati a fronte di un aumento dell'inflazione e della pressione salariale. Sussistono notevoli squilibri anche sui mercati del lavoro. L'attività delle imprese risente tuttora degli ostacoli burocratici, mentre la lentezza e l'inefficienza del sistema giudiziario frenano lo sviluppo economico. La quota del settore privato nel PIL e il livello di concorrenza rimangono bassi. Nonostante i progressi compiuti in materia di privatizzazione non esiste ancora un settore privato dinamico e competitivo. Il settore pubblico assorbe tuttora gran parte delle risorse, ostacolando il libero gioco delle forze di mercato e la ripartizione oculata delle risorse stesse. Le perdite delle imprese pubbliche o di proprietà sociale costituiscono tuttora un onere per le finanze pubbliche.

La crescita economica si è intensificata in Montenegro con un ulteriore calo dell'inflazione e una liberalizzazione dei prezzi ormai quasi ultimata. La privatizzazione è progredita e la disoccupazione è lievemente diminuita. Il disavanzo di bilancio è stato ridotto nel corso del 2004. La rinnovata fiducia nel settore bancario ha permesso una progressiva espansione del credito.

Si è però registrato un ulteriore aumento degli squilibri esterni e del debito estero. La quota del settore privato rimane relativamente modesta, e il suo sviluppo è tuttora frenato dalle carenze del sistema giudiziario. Il notevole aumento degli stipendi ha inciso negativamente sulla competitività delle esportazioni e sui livelli di occupazione.

La Serbia e Montenegro ha fatto progressi verso la conformità con gli **standard europei**. Entrambe le repubbliche hanno ottenuto globalmente buoni risultati a livello di *mercato interno*, e devono ora adoperarsi con impegno per migliorare la capacità legislativa e amministrativa in previsione degli obblighi che comporterà il futuro ASA, evitando al tempo stesso di creare nuove barriere tra di loro.

Entrambe le repubbliche stanno facendo progressi per quanto riguarda la *libera circolazione delle merci*. Non si segnalano particolari sviluppi in materia di standardizzazione e certificazione, *circolazione delle persone e diritto di stabilimento*. La Serbia ha fatto notevoli

progressi in merito alla *libertà di prestare servizi*, con l'adozione di una serie di nuove leggi sui servizi finanziari. In nessuna delle due repubbliche si osservano sviluppi significativi per quanto riguarda la *libera circolazione dei capitali*. In Montenegro sono state adottate una nuova legge sui cambi e una legge sulle operazioni correnti e di capitale in valuta estera, che liberalizzano ulteriormente i movimenti di capitali. La libera circolazione dei capitali all'interno dell'unione statale non è minimamente progredita, perché le banche centrali delle due repubbliche non hanno ancora raggiunto un accordo definitivo su un sistema di conti corrispondenti pienamente operativo.

Si segnala qualche progresso in materia di *dogane*. La Serbia ha adottato emendamenti della legge sulle dogane e della legge sui dazi doganali in modo da armonizzare la sua nomenclatura tariffaria con la nomenclatura combinata dell'UE. Il Montenegro ha adottato emendamenti della legge sulle dogane e della legge sul servizio doganale. La capacità amministrativa e operativa delle autorità doganali delle due repubbliche sta migliorando, ma deve ancora essere notevolmente rafforzata. Nel settore della *concorrenza*, entrambe le repubbliche hanno adottato una nuova legislazione antitrust e hanno creato le strutture di base necessarie per monitorare gli aiuti di Stato. I regimi delle due repubbliche in materia di antitrust e di controllo degli aiuti di Stato non sono ancora operativi. Non si segnalano sviluppi legislativi o amministrativi in Serbia relativamente agli *appalti pubblici*. Il Montenegro ha fatto qualche progresso includendo le istituzioni dell'unione statale nel campo di applicazione delle norme sugli appalti. La capacità amministrativa di applicare la legislazione sugli appalti deve essere considerevolmente migliorata, specialmente in Montenegro. La Serbia e il Montenegro devono far sì che gli operatori di una repubblica possano beneficiare del trattamento nazionale nell'altra e che le istituzioni dell'unione statale siano contemplate dalle norme statutarie sugli appalti. Entrambe le repubbliche hanno fatto qualche progresso a livello legislativo per quanto riguarda i *diritti di proprietà intellettuale*. Il Montenegro ha adottato una legge quadro per l'applicazione dei diritti di proprietà intellettuale, che sta migliorando progressivamente ma richiede un ulteriore impegno. Il ruolo dell'ufficio per la proprietà intellettuale dell'unione statale deve essere pienamente riconosciuto dalle due repubbliche. L'ufficio deve inoltre acquisire la capacità amministrativa necessaria all'assolvimento dei suoi compiti.

Si segnalano progressi, anche se non uniformi, per quanto riguarda le *politiche settoriali*. La situazione dell'*industria e delle piccole e medie imprese* è migliorata in entrambe le repubbliche con l'applicazione della Carta europea per le piccole e medie imprese. Si rileva qualche progresso in materia di *agricoltura*, specie per quanto riguarda la Serbia, che ha rafforzato la capacità amministrativa del ministero dell'agricoltura e ha adottato nuove leggi quadro nel settore veterinario. I progressi in materia di *ambiente* sono scarsi in entrambe le repubbliche. Il Montenegro ha adottato in particolare una legge sulla prevenzione e sul controllo integrato dell'inquinamento. Entrambe le repubbliche hanno fatto qualche progresso nel settore dei *trasporti*, in particolare attraverso la partecipazione alla rete principale di trasporto regionale dell'Europa sudorientale. Entrambe le repubbliche hanno fatto progressi in materia di *energia*. In Serbia, l'agenzia per l'energia è diventata operativa ed è stata approvata una strategia di sviluppo del settore per il periodo che va fino al 2015. Prosegue lo scorporo dell'ente pubblico per l'elettricità. In Montenegro si è fatto qualche progresso per quanto riguarda la ristrutturazione del settore dell'elettricità. La Serbia e Montenegro ha firmato il trattato che istituisce la Comunità dell'energia dell'Europa sudorientale.

Si rileva qualche progresso in materia di *società dell'informazione e media*. La Serbia ha messo fine al monopolio esclusivo delle linee fisse, ma l'agenzia per le telecomunicazioni non è ancora operativa per mancanza di finanziamenti. Si è concluso in Montenegro il processo di

privatizzazione del fornitore di servizi di telecomunicazioni a linea fissa. Non si registra alcun progresso per quanto riguarda la politica *audiovisiva* della Serbia, che ha modificato la sua legge sull'emittenza radiotelevisiva prorogando il termine per la trasformazione della radiotelevisione serba, attualmente controllata dallo Stato, in un servizio radiotelevisivo pubblico e rinviando la privatizzazione delle emittenti gestite dai governi locali. Il Consiglio radiotelevisivo del Montenegro ha indetto una gara d'appalto relativa alle licenze per l'uso dello spettro.

Per quanto riguarda il capitolo *giustizia, libertà e sicurezza*, non si osservano progressi nei settori dove le competenze sono ripartite tra l'unione statale e le due repubbliche. La Serbia e il Montenegro mantengono regimi diversi in materia di *visti*. Le strategie nazionali di entrambi per quanto riguarda il *controllo integrato delle frontiere* sono ancora in fase di elaborazione e il trasferimento del controllo delle frontiere dall'esercito dell'unione statale alla polizia è stato rinviato in Serbia. Le due repubbliche non hanno ancora adottato le leggi necessarie per applicare la legge quadro dell'unione statale in materia di *asilo*. Per quanto riguarda le *migrazioni*, l'applicazione degli accordi di riammissione non è ancora totale.

Nei settori di competenza delle due repubbliche si registra qualche progresso in campo legislativo per quanto riguarda la lotta al *riciclaggio del denaro*. La riforma della *polizia* è proseguita in Montenegro con l'adozione delle leggi sulla polizia e sull'agenzia nazionale per la sicurezza. La Serbia, invece, non ha ancora adottato la nuova legislazione sulla polizia e sui servizi di sicurezza. La *criminalità organizzata* desta tuttora notevoli preoccupazioni in entrambe le repubbliche. Il Montenegro ha adottato una strategia per la lotta alla corruzione e alla criminalità organizzata.

Kosovo

La **situazione politica** del Kosovo è rimasta stabile durante le elezioni parlamentari e la successiva formazione del governo di coalizione, nonché in occasione dell'incriminazione da parte del TPII dell'ex primo ministro, che si è poi costituito spontaneamente. Il funzionamento delle istituzioni provvisorie di autogoverno risente tuttavia delle gravi carenze riscontrate in termini di democrazia e di efficienza.

Le relazioni tra serbi e albanesi del Kosovo rimangono tese. Avendo boicottato le elezioni del 2004, i serbi del Kosovo si sono trovati nell'impossibilità di rispondere adeguatamente alle preoccupazioni legittime della loro comunità utilizzando gli strumenti democratici. Dal canto suo, la maggioranza albanese del Kosovo non ha creato i presupposti necessari per agevolare la partecipazione dei serbi al processo politico. Questo stato di cose ha notevolmente ostacolato la riforma dell'autogoverno locale.

Lo Stato di diritto deve essere globalmente consolidato. L'incertezza giuridica in merito alle leggi che governano il Kosovo contribuisce a complicare la situazione. L'amministrazione della giustizia diventa sempre più problematica a mano a mano che si accumulano le cause arretrate. Occorre potenziare le istituzioni giudiziarie e le autorità di contrasto affinché siano in grado di far applicare correttamente la legge, specie per quanto riguarda i diritti di proprietà e la lotta alla criminalità organizzata o finanziaria. Manca inoltre un'azione compatta e decisa contro il fenomeno diffuso della corruzione.

La capacità amministrativa del Kosovo è tuttora molto limitata. La pubblica amministrazione, inefficiente e soggetta a ingerenze politiche, non opera sempre all'insegna dell'equità. Sebbene esista una base giuridica per la funzione pubblica e la gestione delle finanze

pubbliche, mancano trasparenza e responsabilità. Occorre migliorare il coordinamento a livello governativo e definire con maggior precisione il rapporto tra livello centrale e livello comunale. È indispensabile migliorare i servizi pubblici di base forniti a tutte le comunità, anche per ridurre la domanda di servizi prestati dalle strutture parallele che operano tuttora nella maggior parte dei comuni a dominante serba.

La libertà di espressione è stata ulteriormente rafforzata con l'adozione di un quadro normativo per l'indipendenza dei media e la creazione di due nuove istituzioni accademiche per promuovere un giornalismo di qualità. La legge antidiscriminazioni che è stata adottata deve essere applicata integralmente perché siano tutelati i diritti delle categorie più vulnerabili, in particolare le donne e i bambini. Il mediatore ha continuato a svolgere un ruolo chiave per la tutela dei diritti umani e delle minoranze.

Le autorità del Kosovo hanno fatto qualche tentativo di condannare gli atti di violenza contro i gruppi minoritari, di aumentare la rappresentanza delle minoranze e di favorire il rientro dei profughi, ma le loro dichiarazioni sono rimaste lettera morta a livello locale. Di conseguenza, la situazione delle minoranze etniche rimane estremamente difficile. L'uso insufficiente delle lingue minoritarie presso le autorità centrali e comunali ostacola la partecipazione alle istituzioni. Anche l'accesso delle minoranze ai servizi pubblici pone problemi. I profughi e gli sfollati effettivamente rientrati sono pochissimi. L'incertezza circa il futuro status del Kosovo, i timori in merito alla sicurezza e le scarse prospettive di occupazione frenano il ritorno dei serbi del Kosovo e delle altre comunità. È importante assicurare mezzi di sussistenza a tutte le comunità minoritarie che già vivono in Kosovo, ma ci si deve occupare con particolare urgenza delle comunità Rom, ashkalija e egiziane, specialmente di coloro che vivono in condizioni insalubri.

È ripreso il dialogo tecnico con Belgrado e la partecipazione del Kosovo alle iniziative della cooperazione regionale è stata rafforzata.

L'avvio di colloqui sul futuro status del Kosovo è una sfida per l'intera regione. Un deciso impegno di tutte le parti a favore di un Kosovo multietnico, stabile e democratico è fondamentale per arrivare a una soluzione sostenibile che rafforzi la sicurezza e la stabilità della regione, nonché per accelerare i progressi del Kosovo verso l'adesione all'UE.

L'**economia** del Kosovo sta cominciando ad applicare i principi di un mercato funzionante. Il paese dovrà attuare con decisione le riforme necessarie per ovviare alle gravi carenze che compromettono la competitività economica.

L'uso dell'euro quale principale moneta in circolazione ha garantito la stabilità macroeconomica. L'inflazione è scesa a livelli negativi nel secondo semestre del 2004 e agli inizi del 2005. Nell'ambito delle riforme strutturali, la privatizzazione delle imprese di proprietà sociale è proseguita a ritmo più sostenuto dalla metà del 2004. Due imprese pubbliche sono state costituite in società per azioni. Le autorità hanno continuato ad applicare politiche di liberalizzazione degli scambi e del mercato del lavoro garantendo al tempo stesso un'apertura relativa del mercato e un contesto globalmente favorevole alle imprese. Nell'ambito della privatizzazione accelerata si è registrato un modesto afflusso di investimenti esteri diretti.

La crescita economica, tuttavia, è stata rallentata da fattori quali il minor sostegno dei donatori stranieri e lo scarso dinamismo dell'economia. Il tasso di disoccupazione e il disavanzo delle partite correnti rimangono elevati. Le diverse politiche adottate si sono

rivelate inefficaci: il forte aumento della spesa si è tradotto, in particolare, in un considerevole disavanzo di bilancio nel 2004. La ristrutturazione del servizio pubblico di erogazione dell'energia elettrica è stata ritardata principalmente dalla mancata disponibilità delle risorse necessarie per finanziare il fabbisogno d'investimento. La determinazione dei diritti di proprietà è tuttora problematica. L'incertezza giuridica e l'applicazione carente della legge e dei contratti ostacolano lo sviluppo del settore privato e gli investimenti. L'uscita dal mercato rimane un processo lungo e complicato, soprattutto per le carenze del sistema giudiziario. L'inadeguatezza delle infrastrutture di base frena tuttora l'attività economica, mentre l'aumento delle retribuzioni reali rende meno competitive le esportazioni del Kosovo.

Il Kosovo ha fatto progressi, anche se in misura diversa, per quanto riguarda l'allineamento con gli **standard europei** in un gran numero di settori.

In linea di massima, la conformità con l'UE delle nuove leggi e politiche viene analizzata al momento della concezione e nelle prime fasi dell'elaborazione presso i ministeri competenti e attraverso l'Ufficio per l'integrazione europea. Sette ministeri hanno creato delle unità per l'integrazione nell'UE, alcune delle quali si avvalgono di esperti esterni. La mancanza di esperti giuridici locali competenti in materia di normativa UE è un problema, e il paese ha difficoltà a tradurre la nuova legislazione. Nessuna struttura della funzione pubblica è veramente consolidata, e la commissione parlamentare per la cooperazione internazionale e l'integrazione nell'UE non è ancora pienamente operativa.

È stata adottata una nuova legislazione riguardante il *mercato interno*. La legge riveduta sugli *appalti pubblici*, tuttora all'esame presso l'Assemblea, si basa comunque sulle norme UE. Non si segnalano progressi per quanto riguarda la *legge sulla proprietà intellettuale*. La situazione nel settore delle *dogane* è migliorata con l'applicazione di una tariffa integrata per il Kosovo e del codice doganale. Si è fatto qualche progresso anche nel campo della *fiscaltà*, dove è in corso un allineamento graduale con l'acquis UE. Nel 2005 il Kosovo è passato a un sistema semplificato che prevede due tipi di imposta sul reddito. Occorre rafforzare la capacità di riscossione e di controllo dell'amministrazione fiscale e perseguire le frodi in materia di accise.

L'elaborazione delle *politiche settoriali* è proseguita con l'applicazione della Carta europea per le piccole e medie imprese. È stata promulgata una legge sul sostegno alle PMI. Il potenziale *agricolo* del Kosovo non è sfruttato appieno e si devono prendere misure per ovviare ai problemi più gravi (infrastrutture carenti, diritti di proprietà, credito inadeguato, inefficienza dei meccanismi di controllo della qualità e basso livello di istruzione). In materia di *ambiente*, il Kosovo ha proseguito il ravvicinamento con l'acquis UE adottando una legislazione sulla qualità dell'aria e dell'acqua e una regolamentazione sulla valutazione dell'impatto ambientale. Il governo ha approvato una strategia per la tutela dell'ambiente ed è in fase di elaborazione un piano d'azione quinquennale per l'ambiente. Il Kosovo ha fatto progressi nel settore dei *trasporti* e partecipa alle iniziative regionali in materia. L'aeroporto di Pristina, passato sotto il controllo civile, è stato costituito in società per azioni. Il Kosovo rientra nell'estensione dello Spazio aereo comune europeo all'Europa sudorientale. In materia di *energia*, il Kosovo è firmatario del trattato che istituisce la Comunità dell'energia dell'Europa sudorientale. Per quanto riguarda le telecomunicazioni e i servizi postali, nel giugno 2005 sono entrati in vigore nuovi codici postali.

La situazione lascia tuttora a desiderare in termini di *giustizia, libertà e sicurezza*. È proseguita la creazione del quadro giuridico per la lotta al *riciclaggio del denaro*, ma i meccanismi di attuazione devono essere considerevolmente perfezionati. Il paese deve ancora

definire una strategia in materia di *droga* per contrastare il narcotraffico e il sempre maggiore abuso di stupefacenti a livello locale. È in corso il trasferimento dei poteri al servizio di polizia del Kosovo, ma le capacità vanno ulteriormente rafforzate per quanto riguarda, in particolare, le indagini, la gestione e le mansioni dirigenziali. Si devono prendere misure più efficaci per assicurare alla giustizia gli autori di crimini e applicare lo Stato di diritto. Occorre intensificare la *lotta alla criminalità organizzata* e finanziaria nonché migliorare le capacità locali in previsione di futuri trasferimenti dei poteri alle autorità locali.

Turchia

La Turchia, dove è in corso una transizione politica, continua a soddisfare in misura sufficiente i **criteri politici** di Copenaghen. Sono entrate in vigore delle riforme legislative importanti, che dovrebbero modificare strutturalmente l'ordinamento giuridico, segnatamente nel settore giudiziario. Il ritmo dei cambiamenti, tuttavia, è rallentato nel corso del 2005 e l'attuazione delle riforme rimane poco uniforme. Si riscontrano tuttora violazioni dei diritti umani, anche se il fenomeno è in diminuzione. La legislazione vigente deve essere applicata con urgenza e completata da altre iniziative legislative in determinati settori. Il paese deve impegnarsi maggiormente per quanto riguarda la tutela delle libertà fondamentali e dei diritti umani, in particolare la libertà di espressione, i diritti delle donne, le libertà religiose, i diritti dei sindacati, i diritti culturali e l'ulteriore rafforzamento della lotta contro la tortura e i maltrattamenti. In particolare, la Turchia deve integrare meglio il processo di riforma nell'attività di tutte le autorità pubbliche. L'impegno della Turchia ad attuare altre riforme politiche deve tradursi in risultati più concreti a vantaggio di tutti i cittadini turchi, indipendentemente dall'origine.

Il paese ha attuato riforme strutturali importanti in materia di *democrazia e Stato di diritto*, specie per quanto riguarda il funzionamento dell'apparato giudiziario. I sei atti legislativi menzionati nella raccomandazione della Commissione del 2004 sono entrati in vigore, ma la loro applicazione concreta non è uniforme. L'esecuzione di diverse sentenze fa pensare che il sistema giudiziario si basi sempre più spesso sulla giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani. Al tempo stesso, però, è stata presa tutta una serie di decisioni, riguardanti in particolare l'espressione delle opinioni su argomenti tradizionalmente sensibili, che hanno dato luogo a processi e condanne. Sono proseguite le riforme relative ai rapporti civile-militare, ma le forze armate esercitano tuttora un'influenza considerevole rilasciando dichiarazioni pubbliche sugli sviluppi politici e sulle politiche governative.

Sebbene il paese abbia fatto qualche progresso per quanto riguarda la *tutela dei diritti umani e delle minoranze*, la situazione rimane eterogenea. Sono entrate in vigore nuove disposizioni contro la tortura e i maltrattamenti, che si inseriscono nel quadro legislativo globale esistente, e l'incidenza di tali pratiche è in diminuzione. Si segnalano tuttavia frequenti casi di tortura che spesso rimangono impuniti.

I progressi legislativi riscontrati riguardano l'esercizio delle libertà fondamentali, in particolare l'entrata in vigore di un nuovo codice penale e di una nuova legge sulle associazioni. Concretamente, i privati cittadini e le organizzazioni della società civile godono di una maggiore libertà che in passato. I singoli, tuttavia, continuano ad essere processati e condannati per aver espresso opinioni non violente e l'attività di determinate associazioni è tuttora oggetto di restrizioni. In tale contesto, si sorveglieranno con la massima attenzione i procedimenti giudiziari basati sull'articolo 301.

Si segnala ancora un ricorso eccessivo alla violenza da parte delle forze di sicurezza durante le manifestazioni. Per quanto riguarda la libertà di religione, sebbene siano state prese misure ad hoc le minoranze e le comunità religiose non hanno ancora personalità giuridica. Questi problemi vanno affrontati con urgenza attraverso l'adozione di un quadro legislativo globale in linea con gli standard europei. Sebbene si stia rivolgendo maggiore attenzione ai diritti delle donne, la violenza di cui sono vittime rimane un fenomeno molto preoccupante.

L'uso delle lingue diverse dal turco è maggiormente tollerato, ma l'esercizio dei diritti culturali è ancora precario. Le trasmissioni radiotelevisive in curdo sono tuttora vietate, i corsi di curdo sono stati interrotti e i politici vengono ancora condannati per essersi espressi in curdo in determinati contesti. La Turchia ha mantenuto un'impostazione restrittiva per quanto riguarda i diritti delle minoranze e i diritti culturali.

Malgrado il consenso sempre più vasto sulla necessità di promuovere lo sviluppo economico, culturale e sociale della parte sudorientale del paese, i progressi concreti sono pochi e dal punto di vista della sicurezza la situazione è peggiorata con la ripresa delle violenze ad opera del PKK. Gli sfollati si trovano tuttora in notevoli difficoltà.

Per quanto riguarda le *questioni regionali*, il governo turco ha ribadito in diverse occasioni il suo impegno a trovare una soluzione globale al problema di Cipro in linea con il piano presentato dal segretario generale delle Nazioni Unite. Il 29 luglio la Turchia ha firmato il protocollo aggiuntivo che adegua l'accordo di associazione CE-Turchia in seguito all'adesione dei 10 nuovi Stati membri. Al tempo stesso la Turchia ha rilasciato una dichiarazione unilaterale secondo la quale tale firma non costituisce un riconoscimento formale della Repubblica di Cipro. Il 21 settembre l'UE ha adottato una dichiarazione secondo la quale la dichiarazione della Turchia lascia impregiudicati gli obblighi imposti a questo paese dal protocollo aggiuntivo. Nella dichiarazione dell'UE si sottolinea che il riconoscimento da parte di tutti gli Stati membri è una componente necessaria del processo di adesione e si insiste sulla necessità di aiutare il segretario generale delle Nazioni Unite a trovare una soluzione globale al problema di Cipro onde contribuire ad instaurare pace, stabilità e relazioni armoniose nella regione. La Turchia ha continuato a opporre il veto all'adesione di Cipro a determinate organizzazioni internazionali nonché all'accordo di Wassenaar sul codice di condotta per le esportazioni di armi e i beni a duplice uso. Le relazioni tra Grecia e Turchia sono in continuo miglioramento, ma dopo 31 incontri nell'ambito delle trattative iniziate nel 2002 le parti non hanno ancora trovato una soluzione globale alla vertenza frontaliera che le oppone.

Per quanto riguarda i **criteri economici**, la Turchia può essere considerata un'economia di mercato funzionante, purché consolidi i risultati ottenuti di recente in termini di stabilizzazione e di riforma. La Turchia, inoltre, dovrebbe essere in grado di far fronte, a medio termine, alle pressioni concorrenziali e alle forze di mercato all'interno dell'Unione, purché porti avanti con decisione la sua politica di stabilizzazione e prenda altre misure decisive ai fini delle riforme strutturali.

La stabilizzazione macroeconomica è stata notevolmente consolidata negli ultimi dodici mesi. Le politiche rigorose e oculate adottate hanno permesso di proseguire il consolidamento fiscale, di migliorare la dinamica del debito e di ridurre ulteriormente l'inflazione, a fronte di una crescita economica sostenuta. Il notevole miglioramento della gestione e del controllo finanziari ha aumentato la trasparenza fiscale. È in corso una revisione approfondita dei sistemi previdenziale e sanitario. I successivi miglioramenti del quadro di regolamentazione e di sorveglianza del settore bancario e i progressi fatti in termini di privatizzazione stanno

rendendo più rigorosa la disciplina finanziaria applicata agli operatori economici e migliorando le condizioni in cui operano le imprese e gli investitori presenti in Turchia. Si è registrato un aumento degli investimenti esteri diretti.

Per consolidare i risultati ottenuti finora, il paese deve promuovere ulteriormente la stabilizzazione macroeconomica attraverso una politica di bilancio rigorosa. La recente impennata del disavanzo delle partite correnti richiede un'attenta vigilanza e una capacità di intervenire tempestivamente in caso di necessità. Il processo di stabilizzazione deve essere sostenuto da riforme strutturali supplementari destinate, in particolare, a rafforzare lo Stato di diritto, a incentivare la privatizzazione e la ristrutturazione delle imprese, a correggere gli squilibri del mercato del lavoro e a ridurre l'economia sommersa. S'impone una ripartizione più oculata delle risorse, in particolare attraverso la riforma dei principali fattori di mercato. Il paese deve rispettare l'impegno assunto per quanto riguarda il contenimento della spesa salariale totale. Occorre proseguire la riforma delle procedure di bilancio inerenti alla spesa pubblica e applicare integralmente i quadri normativi e giuridici migliorati.

La **capacità della Turchia di adottare e applicare l'ordinamento giuridico dell'UE** è lievemente migliorata, anche se in modo non uniforme, dal 2004 ad oggi. I progressi rilevati riguardano la *libera circolazione delle merci*, in particolare le disposizioni di applicazione contemplate dalla nuova strategia, tra cui la possibilità per la Turchia di notificare gli organismi di valutazione della conformità, e la vigilanza del mercato. Nei settori della vecchia strategia e nei settori non armonizzati, invece, la situazione è rimasta invariata. Nonostante l'unione doganale CE-Turchia, la circolazione dei prodotti non è ancora del tutto libera.

La *libera circolazione dei capitali* è lievemente migliorata. Sebbene certe restrizioni siano state abolite, gli stranieri non sono autorizzati né ad acquistare proprietà immobiliari né a operare in determinati settori economici. Si rileva qualche progresso nel settore importante del riciclaggio del denaro, ma l'allineamento è ancora incompleto.

Il paese ha fatto progressi a livello di *diritto societario*, specie per quanto riguarda i principi contabili e l'audit. Globalmente, tuttavia, l'allineamento per questo capitolo è ancora piuttosto indietro.

È invece a buon punto l'allineamento inerente ai *diritti di proprietà intellettuale*. Si osserva qualche progresso per quanto riguarda l'applicazione della legislazione, che rimane però l'aspetto più carente del sistema.

Nell'ambito della *politica di concorrenza*, l'autorità competente provvede efficacemente all'allineamento e all'applicazione delle disposizioni relative alle imprese (antitrust e controllo delle fusioni). La situazione, tuttavia, è rimasta invariata per quanto riguarda l'allineamento e l'applicazione nel settore degli aiuti di Stato. Nonostante gli impegni bilaterali specifici, quindi, l'allineamento rimane molto limitato. Va rivolta particolare attenzione al controllo degli aiuti di Stato nel settore siderurgico.

Si osserva qualche progresso nel campo dei *servizi finanziari*, specie per quanto riguarda le assicurazioni e le pensioni complementari. Il paese deve consolidare i progressi compiuti nel settore bancario. Globalmente, tuttavia, l'allineamento in questo campo è alquanto limitato e la capacità amministrativa deve essere rafforzata.

Per quanto concerne la *società dell'informazione e i media*, si segnalano progressi nel settore delle comunicazioni elettroniche e delle tecnologie dell'informazione, dove la liberalizzazione

è proseguita, e dei servizi della società dell'informazione. Per poter applicare correttamente la legislazione, il paese dovrebbe rafforzare ulteriormente la capacità amministrativa. I progressi registrati di recente e l'allineamento globale in relazione alla politica audiovisiva rimangono limitati.

La situazione a livello di *agricoltura* e di *pesca* non è molto migliorata, se si eccettua qualche iniziativa riguardante lo sviluppo rurale che deve però essere ulteriormente sviluppata. Nel complesso, l'allineamento e la capacità amministrativa sono ancora carenti.

Procede a rilento anche l'allineamento riguardante la *sicurezza alimentare e la politica veterinaria e fitosanitaria*. Nonostante i progressi registrati in certi sottosettori specifici della politica alimentare generale, il processo non è ancora terminato e l'applicazione rimane difficoltosa. Non esiste ancora un quadro generale per la politica veterinaria, ma l'amministrazione si sta attivando per individuare i problemi concreti e i cambiamenti amministrativi necessari per risolverli. Si è fatto qualche progresso per quanto riguarda la politica fitosanitaria. Le strutture amministrative devono essere notevolmente potenziate.

Nel settore dei *trasporti* i progressi variano a seconda dei modi di trasporto. Il processo di allineamento è più avanti per quanto riguarda il trasporto stradale, ma l'applicazione rimane incompleta. Il paese deve attuare riforme radicali a livello legislativo e istituzionale per quanto riguarda il trasporto ferroviario. Nel campo dei trasporti marittimi, si segnala qualche progresso in termini di allineamento legislativo e di rafforzamento della capacità amministrativa. La situazione è leggermente migliorata anche nel campo dei trasporti aerei, ma l'allineamento rimane globalmente carente. Si osservano sviluppi positivi in materia di *energia*, specie per quanto riguarda la sicurezza dell'approvvigionamento e le energie rinnovabili. I progressi sono stati limitati per quanto riguarda la creazione del mercato interno dell'energia e inesistenti a livello di aiuti di Stato e di efficienza energetica. Se la Turchia svilupperà una capacità di produzione dell'energia nucleare, dovrà rafforzare la capacità amministrativa onde garantire un alto livello di sicurezza nucleare. Si è fatto qualche progresso in termini di radioprotezione.

I progressi nel campo della *fiscalità* sono scarsi sia per l'imposizione indiretta che per quella diretta. Il regime tributario turco è parzialmente conforme all'acquis, ma il paese dovrà dar prova di notevole impegno per portare avanti l'allineamento. Occorre ridurre le dimensioni dell'economia informale e migliorare considerevolmente la capacità amministrativa.

I progressi osservati in materia di *statistiche* riguardano in particolare le classificazioni e le statistiche settoriali. L'allineamento con l'acquis è ancora limitato, mentre prosegue la cooperazione tra Eurostat e l'istituto nazionale di statistica. Si rileva qualche progresso in materia di *occupazione e politica sociale*. Mentre l'allineamento è relativamente a buon punto per quanto riguarda la salute e la sicurezza sul posto di lavoro, il paese deve impegnarsi attivamente in settori quali il dialogo sociale, la parità fra i sessi e la lotta alle discriminazioni. C'è ancora molto da fare, inoltre, a livello di applicazione e di rafforzamento della capacità amministrativa.

La strategia turca inerente alla *politica industriale* corrisponde sostanzialmente ai principi di base dell'UE. Dopo la pubblicazione della relazione precedente, il paese ha fatto ulteriori progressi, segnatamente in materia di PMI. La situazione è invece eterogenea per quanto riguarda la *politica regionale e il coordinamento degli strumenti strutturali*. Rispetto alla relazione precedente, non si segnala alcun miglioramento in termini di organizzazione territoriale e di programmazione, mentre la situazione è migliorata per quanto riguarda il

quadro legislativo e la gestione e il controllo finanziari. La creazione delle strutture istituzionali richiederà un notevole impegno. Le amministrazioni responsabili della politica regionale devono essere create, a livello centrale e regionale, e successivamente potenziate.

Per quanto riguarda il *sistema giudiziario e i diritti fondamentali*, la Turchia si è ulteriormente allineata con gli standard e le pratiche dell'UE riguardanti la giustizia e le misure anticorruzione, ma deve prendere altri provvedimenti per garantire l'indipendenza e l'efficienza dell'apparato giudiziario. Occorrono inoltre misure volte a migliorare l'efficienza degli organismi di lotta alla corruzione e a sensibilizzare i cittadini al fatto che la corruzione rappresenta un reato grave.

La Turchia ha continuato ad allineare la sua legislazione con l'acquis in materia di *giustizia, libertà e sicurezza*. La legislazione turca è parzialmente in linea con l'acquis. Il paese, tuttavia, deve fare ulteriori progressi per quanto riguarda, ad esempio, l'adozione di una legge sulla protezione dei dati personali, l'adozione e l'attuazione del piano d'azione nazionale per la gestione delle frontiere, l'attuazione del piano d'azione nazionale in materia di migrazione e di asilo, lo scioglimento della riserva geografica rispetto alla convenzione di Ginevra e lo sviluppo della cooperazione fra agenzie.

La Turchia ha fatto pochi progressi in materia di *ambiente*. Il livello globale di recepimento dell'acquis rimane basso tranne per quanto riguarda la gestione dei rifiuti e l'inquinamento acustico. L'applicazione è tuttora estremamente carente. La Turchia deve prendere provvedimenti per integrare la politica ambientale nella definizione e nell'attuazione delle altre politiche.

L'allineamento procede a ritmo sostenuto per quanto riguarda *la salute e la tutela dei consumatori*. I progressi rilevati riguardano in particolare l'applicazione delle misure non collegate alla sicurezza, mentre la situazione non è minimamente migliorata per quanto concerne le misure collegate alla sicurezza. Si osserva qualche progresso in materia di pubblica sanità, specie per quanto riguarda la legislazione sul tabacco. La capacità amministrativa deve essere rafforzata.

Le disposizioni sull'*unione doganale* sono state in gran parte allineate, anche per motivi di conformità con gli accordi bilaterali CE-Turchia. Il codice doganale turco, tuttavia, deve essere ulteriormente allineato con quello della CE. Destano preoccupazioni la legislazione non doganale applicata nelle zone franche e il sussistere delle carenze relative all'applicazione dei diritti di proprietà nell'ambito dei controlli doganali.

La Turchia aderisce sostanzialmente agli aspetti commerciali della politica UE in materia di *relazioni esterne*, rispettando così l'impegno assunto nel quadro dell'unione doganale CE-Turchia. Sono stati firmati, in particolare, nuovi accordi di libero scambio con paesi terzi. La Turchia si è allineata in misura considerevole con il regime SPG della CE e con la *politica estera e di sicurezza comune* dell'UE. Le relazioni bilaterali con i paesi limitrofi, compresa la Grecia, sono ulteriormente migliorate. La frontiera con l'Armenia è tuttora chiusa. La Turchia e l'UE hanno un'interpretazione diversa degli accordi "Berlino Plus" tra UE e NATO che ostacola la cooperazione strategica UE-NATO per la gestione delle crisi.