

Bruxelles, den 10.11.2015
COM(2015) 611 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

EU's udvidelsesstrategi

{ SWD(2015) 210 final }

{ SWD(2015) 211 final }

{ SWD(2015) 212 final }

{ SWD(2015) 213 final }

{ SWD(2015) 214 final }

{ SWD(2015) 215 final }

{ SWD(2015) 216 final }

I. UDVIDELSESDAGSORDENEN - RESULTATER OG UDFORDRINGER

I denne meddelelse skitseres en strategi på mellemlang sigt for EU's udvidelsespolitik, så den dækker Kommissionens mandatperiode. Den giver klare retningslinjer og gør rede for rammer og værktøjer til at støtte de berørte lande med at håndtere centrale spørgsmål og krav i forbindelse med tiltrædelse. Dette giver de lande, der ønsker at blive medlemsstater, en klar mulighed for at gøre betydelige fremskridt med deres respektive EU-tiltrædelsesprocesser og også høste fordele af en tættere integration allerede før tiltrædelse.

EU's udvidelsespolitik er en investering i fred, sikkerhed og stabilitet i Europa. Den giver større økonomiske og handelsmæssige muligheder til fælles fordel for EU og de lande, der ønsker optagelse. Udsigten til EU-medlemskab har en meget kraftig forandringseffekt i de berørte lande og forankrer positive demokratiske, politiske, økonomiske og samfundsmæssige ændringer.

De seneste udvidelser til Central- og Østeuropa har givet mange nye muligheder for EU's borgere og virksomheder, investorer, forbrugere og studerende fra både nye og etablerede medlemsstater. Samhandelen og investeringerne er vokset. EU's indre marked er det største af sin slags i verden; det tæller 500 millioner borgere og genererer 23 % af verdens BNP.

Udvidelse er en streng, men fair proces, der bygger på fastlagte kriterier og indhøstede erfaringer. Bestræbelserne for at sikre, at fremtidige medlemsstater er godt forberedte, er afgørende for udvidelsespolitikens troværdighed og for offentlighedens opbakning i både de nuværende og de fremtidige medlemsstater. Hvert land vurderes på basis af princippet om egen fortjeneste, således at det tilskyndes til at gå videre med vidtrækkende reformer.

Den nuværende udvidelsesdagsorden dækker landene på Vestbalkan og Tyrkiet¹. Der har været ført tiltrædelsesforhandlinger med Tyrkiet siden 2005, men de skrider kun langsomt frem. Der har været ført tiltrædelsesforhandlinger med Montenegro siden 2012 og med Serbien siden 2014. EU-tiltrædelsesprocessen med den tidligere jugoslaviske republik Makedonien - der har været kandidatland siden 2005 - befinder sig fortsat i en blindgyde. Albanien opnåede kandidatstatus i 2014 og er i færd med at tage hånd om en række nøgleprioriteter, før Kommissionen kan henstille, at der indledes tiltrædelsesforhandlinger. I juni trådte en stabiliserings- og associeringsaftale (SAA) med Bosnien-Hercegovina i kraft. Der blev undertegnet en SAA med Kosovo* i oktober.

Selv om der i løbet af det seneste år er gjort betydelige fremskridt i mange lande og på mange områder, er de udfordringer, disse lande står over for, af et sådant omfang, at ingen vil kunne tiltræde EU i den nuværende Kommissions mandatperiode, som udløber i slutningen af 2019. Alle landene står over for alvorlige udfordringer mht. til retsstatsprincippet. Retssystemerne er ikke tilstrækkeligt uafhængige, effektive eller ansvarlige. Der er stadig behov for en ihærdig indsats for at bekæmpe organiseret kriminalitet og korruption.

De grundlæggende rettigheder er i vid udstrækning indskrevet i lovgivningen, men i praksis er der stadig mangler. Sikring af ytringsfriheden er en særlig udfordring, og i visse lande er der konstateret en negativ udvikling på dette område. Reformerne af den offentlige forvaltning skal videreføres beslutsomt for at sikre, at der er den fornødne administrative kapacitet, og for at håndtere de høje niveauer af politisering og manglende gennemsigtighed. Der skal også udvises opmærksomhed om de demokratiske institutioners funktionsmåde. Hvad angår den demokratiske omstilling, skal de nationale parlamenter være centrale i reformprocessen i de

¹ På baggrund af den islandske regerings beslutning fører Island ikke længere tiltrædelsesforhandlinger.

* Denne betegnelse indebærer ingen stillingtagen til Kosovos status, og den er i overensstemmelse med UNSCR 1244/99 og ICJ's udtalelse om Kosovos uafhængighedserklæring.

enkelte udvidelseslande, således at der sikres demokratisk ansvarlighed og inklusion, som er en forudsætning, ikke mindst for en vellykket reformproces. Der er behov for tættere samarbejde med lokale civilsamfundsaktører for at forankre reformerne i hele samfundet.

Vestbalkan og Tyrkiet er blevet alvorligt berørt af flygtningekrisen. Konflikter som f.eks. borgerkrigene i Syrien og Irak har resulteret i stærkt øgede flygtningestrømme gennem Tyrkiet og Vestbalkan. Tyrkiet yder betydelig støtte til mere end 2 millioner syriske flygtninge på sit territorium. Vestbalkan, især den tidligere jugoslaviske republik Makedonien og Serbien, har siden årets start håndteret en tilstrømning på over 200 000 tredjelandstatsborgere, der rejser gennem deres lande.

Der er omgående brug for øget samarbejde med hele regionen med henblik på at håndtere dette fænomen og identificere personer, der har behov for beskyttelse, yde bistand, sikre EU's ydre grænser og optræde kriminelle netværk, der beskæftiger sig med menneskesmugling. EU yder betydelig støtte hertil. Desuden har Kommissionen foreslået, at EU-listen over sikre oprindelseslande skal omfatte alle udvidelseslandene. I oktober tog Det Europæiske Råd positivt mod den fælles EU/Tyrkiet-handlingsplan for håndtering af flygtninge og migration som led i en omfattende dagsorden for samarbejde på grundlag af fælles ansvar, gensidige forpligtelser og reelle resultater. Reaktionen på den aktuelle flygtningekrise blev drøftet på konferencen på højt plan om ruten over det østlige Middelhavsområde og det vestlige Balkan, der fandt sted den 8. oktober i Luxembourg, og på et møde den 25. oktober om migrationen via den vestbalkanske rute, hvor ledere fra Albanien, Østrig, Bulgarien, Kroatien, den tidligere jugoslaviske republik Makedonien, Tyskland, Grækenland, Ungarn, Rumænien, Serbien og Slovenien blev enige om en handlingsplan med 17 punkter.

De fleste lande står også over for betydelige udfordringer mht. økonomisk styring og konkurrenceevne, med lave investeringsniveauer og høj arbejdsløshed. Indkomstniveauerne er fortsat yderst lave i forhold til niveauerne i EU, og konvergensen hen imod EU forløber ligeledes langsomt. Med undtagelse af Tyrkiet har de fleste lande beskedne økonomier og begrænset eksport. Det er afgørende at gennemføre økonomiske reformer for at fremme beskæftigelse og vækst og øge investorernes interesse. I denne meddelelse lægges der særlig vægt på regionalt samarbejde og fremme af regional økonomisk udvikling og konnektivitet. Der er allerede gjort betydelige fremskridt på dette område, især via "Berlinprocessen" og "WB6-formatet" (de seks Vestbalkanlande), som samler stats- og regeringschefer fra regionen og styrker landenes ejerskab over regionalt samarbejde.

De mere langsigtede udfordringer, udvidelseslandene står over for, understreger behovet for fortsat at have stærkt fokus på "grundprincipperne først" i tiltrædelsesprocessen. Der gøres især fremskridt med indførelse af lovgivning og etablering af nødvendige administrative strukturer. Dog er den konkrete gennemførelse ofte mangelfuld på alle områder. Kommissionen vil fortsat fokusere sin indsats på at sikre, at landene prioriterer reformer inden for de centrale områder vedrørende retsstaten, herunder reformer af retssystemet og bekæmpelse af organiseret kriminalitet og korrupsion, grundlæggende rettigheder, herunder ytringsfrihed og bekæmpelse af diskrimination, især mod LGBTI-samfundet og romaer, samt styrkelse af de demokratiske institutioner, herunder reform af den offentlige forvaltning. Den vil også arbejde for at fremme økonomisk udvikling og styrke konkurrenceevnen. Dette fokus på grundprincipperne sammenkædet med grundlæggende EU-værdier vil være ryggraden i udvidelsespolitikken under den nuværende Kommission.

Udvidelse skal forstås som en proces, hvor man støtter de reformer og grundlæggende ændringer, der er behov for med henblik på at opfylde forpligtelserne ved EU-medlemskab. Sådanne ændringer kræver nødvendigvis en del tid. Derfor er det så meget desto vigtigere med en fornyet utvetydig bekræftelse af det europæiske perspektiv for udvidelseslandene. Hvis udsigten til at bevæge sig hen imod EU opfattes som reel og troværdig, mindskes såvel risikoen for, at lande vender sig bort fra EU, som risikoen for skuffelse under processen eller

endog mislykkede reformer eller tilbagegang. Udvidelser kan kun gavne EU og partnerlandene, hvis der gennemføres virkelige, bæredygtige reformer. Via denne proces gøres landene helt klar til at tiltræde EU og i stand til at udnytte fordelene og opfylde forpligtelserne ved medlemskab.

Kommissionen har i år indført en styrket tilgang til sine vurderinger i årsrapporterne. Foruden rapportering om fremskridt lægges der mere vægt på status i landene og på, hvor de står med hensyn til at kunne påtage sig forpligtelserne ved medlemskab. Samtidig giver rapporterne klarere vejledning om, hvad landene forventes at gøre på både kort og lang sigt. Der benyttes harmoniserede vurderingsparametre til at vurdere både status og fremskridt, således at det gøres nemmere at sammenligne landene. Den nye rapporteringsform skaber større gennemsigtighed i tiltrædelsesprocessen. Det bør gøre det lettere for alle de berørte parter at kontrollere reformerne grundigere. Den nye tilgang er navnlig blevet anvendt på en række pilotområder i direkte tilknytning til de grundlæggende reformer, der kræves i tiltrædelsesforberedelserne. Bilag 2 indeholder yderligere oplysninger.

Der er behov for, at organisationer fra civilsamfundet i udvidelseslandene spiller en stærkere rolle, og at de får langt større opbakning og bedre forhold, således at deres udvikling fremmes. Dette er nødvendigt for at styrke den politiske ansvarlighed og fremme en større forståelse for tiltrædelsesrelaterede reformer. Offentlighedens forståelse af de fordele, som EU allerede har givet og kan give regionen, er afgørende for at tilskynde de politiske ledere til at videreføre de nødvendige reformer på beslutsom vis. Det er væsentligt med effektiv kommunikation om, hvordan udvidelsesprocessen foregår, og hvad den betyder for borgernes liv, for at sikre opbakning fra offentligheden. Det kræver en fælles indsats fra både EU's og medlemsstaternes side og fra regeringerne og civilsamfundene i udvidelseslandene.

For landene på Vestbalkan er den klare udsigt til EU-medlemskab en vigtig stabiliserende faktor. Den støtter fremskridt hen imod opfyldelse af de nødvendige betingelser, herunder betingelserne i stabiliserings- og associeringsprocessen. Det er afgørende med gode naboskabsforbindelser og inklusivt regionalt samarbejde. Engagementet, både bilateralt og regionalt, er også på et hidtil uset niveau. Samtidig er der behov for en løbende indsats for at håndtere bilaterale spørgsmål mellem udvidelseslandene og med medlemsstaterne, også i FN-regi, hvis det er relevant. Det bør kunne bidrage til at overvinde historisk betingede problemer, specielt på Vestbalkan, hvor sårene fra de seneste konflikter stadig skal have tid til at hele, selv om der er gjort store fremskridt. Støtten til stabilitet og velstand i landene på Vestbalkan er en investering ikke alene i regionens fremtid, men også i EU's egen interesse.

For så vidt angår Tyrkiet, åbner de opmuntrende positive skridt i drøftelserne til løsning af Cypern-konflikten en vigtig mulighed for øget engagement på alle områder, også i tiltrædelsesforhandlingerne.

For at støtte reformbestræbelserne i alle udvidelseslande vil Kommissionen i størst mulig udstrækning gøre brug af de eksisterende mekanismer og fora, både via strukturer under associeringsaftaler/stabiliserings- og associeringsaftaler, tiltrædelsesforhandlinger og landespecifikke initiativer, der ledes af Kommissionen, f.eks. dialoger på højt plan. Kommissionen vil også fortsat sikre passende målrettet finansiel støtte under instrumentet for førtiltrædelsesbistand (IPA II). Via IPA II yder EU bistand for 11,7 mia. EUR i perioden 2014-2020 til at støtte udvidelseslandenes tiltrædelsesforberedelser samt regionalt og grænseoverskridende samarbejde. IPA-støtten skal også finansiere foranstaltninger, der fremmer den økonomiske udvikling og vækst og hjælper landene med at håndtere konsekvenserne af den aktuelle flygtningekrise. På Europa-Kommissionens websted findes en oversigt over EU-finansiering til Vestbalkan og Tyrkiet i perioden 2007-2014 til støtte for udvidelsesstrategien, herunder resultater og virkninger.

II. FORNYET BEKRÆFTELSE AF GRUNDPRINCIPPERNE

Udvidelsespolitikken vil fortsat fokusere på "grundprincipperne først". De centrale spørgsmål vedrørende retsstaten, grundlæggende rettigheder, styrkelse af demokratiske institutioner, herunder reform af den offentlige forvaltning, samt økonomisk udvikling og konkurrenceevne er fortsat nøgleprioriteter i udvidelsesprocessen. Disse spørgsmål afspejler den betydning, som EU tillægger sine grundlæggende værdier og generelle politiske prioriteter.

De politiske, økonomiske og institutionelle grundprincipper er uadskillelige, samtidig med at de forstærker hinanden indbyrdes. Retsstaten og økonomisk udvikling kan ses som to sider af samme sag. En styrkelse af retsstaten øger retssikkerheden, ansporer og beskytter investeringer og bidrager betydeligt til at støtte den økonomiske udvikling og konkurrenceevnen. Omvendt kan økonomiske reformer og integration bidrage til at stabilisere landene på længere sigt. Det er afgørende, at udvidelsesprocessen letter disse synergier for at sætte mere skub i de økonomiske reformer, således at de lande, der ønsker optagelse, kan udnytte fordelene ved fungerende markedsøkonomier med en stærk retsstat, før de tiltræder, og dermed bidrage til, at Unionen som helhed fungerer godt.

Det er afgørende at håndtere grundprincipperne korrekt for at opfylde Københavns- og Madridkriterierne² for medlemskab. Det vil også bidrage til at sikre, at både de fremtidige og nuværende medlemsstater kan drage fuld fordel af den fremtidige EU-udvidelse.

Fokuseringen på grundprincipper afspejles i de specifikke områder, der skal omfattes af større rapportering i landerapporterne. Der kan i bilaget findes nærmere oplysninger om disse områder (retsvæsen, bekæmpelse af korruption og organiseret kriminalitet, ytringsfrihed, økonomiske kriterier, reform af offentlig forvaltning, offentlige indkøb, statistikker og finanskontrol).

a) Retsstaten

Retsstaten er en grundlæggende værdi, som EU bygger på, og som indtager en helt central plads i tiltrædelsesprocessen. Lande, som ønsker at blive EU-medlemsstater, er nødt til fra et tidligt tidspunkt at etablere velfungerende centrale institutioner, der kan sikre retsstaten. Retsstaten er ikke kun et grundlæggende demokratisk princip; den har også afgørende betydning for et stabilt erhvervsklima, den giver de erhvervsdrivende retssikkerhed, den støtter forbrugerne og stimulerer investeringer, beskæftigelse og vækst.

Styrkelsen af retsstaten er fortsat en central udfordring for de fleste af landene i udvidelsesprocessen, specielt hvad angår forbedring af retsvæsenets funktionsmåde og uafhængighed, som stadig undermineres af eksempler på selektiv retfærdighed og politisk indblanding i retsinstansernes arbejde. I forbindelse med bekæmpelsen af organiseret kriminalitet følges den succes, der opnås i retsforfølgningen af enkeltpersoner, ikke op med optrævling af kriminelle netværk og konfiskation af aktiver. Korruption er også fortsat vidt udbredt i alle lande, hvor især korruption på højt niveau fortsat undgår straf. Der er brug for stærk politisk vilje for at sikre yderligere fremskridt på disse områder og opnå konkrete resultater.

I det seneste år har der også været eksempler på positiv udvikling for retsstaten, primært i form af indførelse af retlige rammer og institutionelle strukturer. I Montenegro er der f.eks. gjort gode fremskridt på dette område, siden man indledte forhandlinger. Nu er det nødvendigt at sikre en fuldstændig gennemførelse.

² Vedrører især opbygning af den nødvendige administrative kapacitet til effektivt at gennemføre gældende EU-ret.

I de seneste 12 måneder har man også kunnet konstatere alvorlige trusler mod retsstaten. I Tyrkiet er retssystemets uafhængighed blevet undermineret ikke kun af politisk indblanding i enkeltsager og nyudpegning af embedsmænd i retsvæsenet og retshåndhævende instanser, men også af arrestation eller forflytning af dommere på grund af deres retsafgørelser. Aflytningssagen i den tidligere jugoslaviske republik Makedonien har også kastet lys på omfattende angreb på retsstaten, misbrug af grundlæggende rettigheder og svagheder i statens demokratiske funktionsmåde. Disse spørgsmål skal omgående håndteres. Disse mangler har fundet sted trods de mange reformer vedrørende retsstaten og andre reformer, der er blevet indført både i form af lovgivning og gennem etablering af relevante institutionelle strukturer. Ovenstående eksempler viser, hvor vigtigt det er, at landene i udvidelsesprocessen udviser resultater af reformerne i praksis og ikke kun på papiret.

Dette viser også, hvor vigtigt det er, at der til stadighed er stort fokus på retsstatsspørgsmål i tiltrædelsesprocessen og især på, at man gennemfører den nye tilgang i tiltrædelsesforhandlingerne for kapitel 23 (retsvæsen og grundlæggende rettigheder) og kapitel 24 (retfærdighed, frihed og sikkerhed). Denne tilgang, der blev indført af Kommissionen i 2012, prioriterer reformer inden for retsstaten, således at det sikres, at der tages fat herom så tidligt som muligt i tiltrædelsesprocessen. Dermed får landene så lang tid som muligt før tiltrædelsen til at opbygge konkrete resultater, så reformernes bæredygtighed sikres. F.eks. er det nødvendigt, at landene opbygger troværdige resultater mht. efterforskning, retsforfølgning og endelig domfældelse i sager vedrørende organiseret kriminalitet og korrupsion, også på højt plan, med passende domme og konfiskation af aktiver.

Ligesom en række EU-medlemsstater har regionen også været berørt af fænomenet med udenlandske terrorkrigere og voksende radikaliserings. Flere hundrede personer har forladt regionen for at kæmpe i konfliktområder som f.eks. Syrien og Irak. Der er behov for en omfattende strategi med den fornødne politiske støtte til effektivt at forebygge og bekæmpe radikaliserings i tæt samarbejde med religiøse ledere og samfund, socialarbejdere og frontlinjemedarbejdere, uddannelsessystemet og ungdomsorganisationer. Der skal tages mere resolut fat om tilfælde af hadefulde udtalelser. Efterretningstjenesterne og de retshåndhævende myndigheder skal anlægge en særlig tilgang med henblik på at afbryde terroristaktiviteter og forebygge terroristrejser og strømmen af ulovlige våben. Der er også brug for en kohærent retspolitik over for lovovertrædere.

b) Grundlæggende rettigheder

De grundlæggende rettigheder indtager en helt central plads i EU's værdier og udgør et væsentligt element i tiltrædelsesprocessen. De grundlæggende rettigheder er i vid udstrækning indskrevet i lovgivningen i udvidelseslandene, men der er behov for en yderligere indsats for at sikre, at de respekteres fuldt ud i praksis.

Ytringsfriheden og medierne giver fortsat anledning til særlig bekymring. Allerede i 2014 kunne der konstateres tilbagegang på dette område, og denne tendens er fortsat i 2015. Der har været ubehørig politisk indblanding i public service radio- og TV-virksomheders arbejde på Vestbalkan samt intimidering af journalister og begrænsede fremskridt med mediernes selvregulering. Ytringsfriheden er også blevet indskrænket yderligere i Tyrkiet, både gennem lovgivningsændringer og i praksis via retsforfølgning for påstået fornærmelse af højtstående politikere, herunder præsidenten, og høje bøder, som har en afskrækkende virkning på den frie mediedækning. Kommissionen fortsætter med at prioritere indsatsen for ytringsfriheden og medierne i EU-tiltrædelsesprocessen. Den 4. november 2015 afholdt Kommissionen den tredje udgave af Speak-Up!-konferencen, som samlede vigtige aktører fra medierne,

civilsamfundet og de nationale myndigheder for at tage fat om de største udfordringer og styrke indsatsen for at støtte ytringsfriheden i regionen.

Der er behov for at sikre en bedre beskyttelse af mindretal, især romaerne. Romaer i landene på Vestbalkan og i Tyrkiet er fortsat ofre for racisme, diskrimination og social udstødelse, de fleste romaer lever i dyb fattigdom og har dårlig adgang til sundhedspleje, uddannelse, boliger og beskæftigelse.

Diskrimination og fjendtlighed over for sårbare grupper, herunder på grund af seksuel orientering eller kønsidentitet, er også et alvorligt problem. Der er brug for en nultolerancepolitik i forbindelse med vold, intimidering og hadefulde udtalelser mod disse og andre sårbare personer. Det er nødvendigt at gøre en yderligere indsats for at fremme ligestilling mellem kvinder og mænd, herunder bekæmpelse af vold i hjemmet, forbedre børns rettigheder og støtte personer med handicap. Der skal også træffes foranstaltninger for at lette adgangen til klage og domstolsprøvelse. Der er behov for mere robuste institutionelle rammer til at beskytte de grundlæggende rettigheder, specielt for at fremme ombudsmandsarbejde og støtte det arbejde, der udføres af ikkestatslige organisationer (NGO) og menneskerettighedsforkæmpere.

c) Økonomisk udvikling og konkurrenceevne

Når et land bliver medlem af EU handler det ikke kun om at opfylde EU's regler og standarder; det handler også om at gøre et land økonomisk klar til medlemskab og sikre, at det kan udnytte alle fordelene ved EU-tiltrædelse, samtidig med at det bidrager til væksten og velstanden i EU's økonomi.

Samtlige udvidelseslande står fortsat over for store udfordringer mht. økonomiske reformer, konkurrenceevne, jobskabelse, finanspolitisk konsolidering og inklusiv vækst. I alle udvidelseslandene er der stort set opretholdt en generel makroøkonomisk stabilitet, og den beskedne genopretning fortsætter, men landene på Vestbalkan står over for store strukturelle økonomiske og sociale udfordringer, med høj arbejdsløshed og lave indkomstniveauer. Der er behov for forbedringer af infrastruktur og uddannelsessystemer. I en række lande afspejles mangelen på attraktive beskæftigelsesmuligheder i den betydelige tilstrømning af pengeoverførsler fra udlandet. I Kosovo og Bosnien-Hercegovina udgør disse overførsler henholdsvis 11 % og 12,6 % af BNP. Disse pengeoverførsler opvejer delvis det vedvarende handelsunderskud og brændstofforbrug, men samtidig mindsker de også incitamentet til at arbejde.

Hvis man skal tiltrække investorer og stimulere den økonomiske vækst og beskæftigelsen, er det også nødvendigt med retssikkerhed, et velfungerende uafhængigt retssystem til at håndhæve de grundlæggende rettigheder, herunder ejendomsrettigheder, en fungerende offentlig forvaltning og en ensartet anvendelse af reglerne. Svagheder med hensyn til retsstaten, håndhævelse af konkurrencereglerne, forvaltning af offentlige finanser samt hyppige ændringer af tilladelser og skatter og afgifter øger risikoen for korrupion, hvilket har negativ indvirkning på investeringsklimaet. Landene på Vestbalkan lider under lave industrialiseringsniveauer og lav produktivitet i de eksisterende industriforetagender samt svagheder i styringen af industrisektoren. Det er forklaringen på, hvorfor de udenlandske investeringer på Vestbalkan stadig er beskedne; og det hæmmer igen den nødvendige overførsel af bedste praksis og knowhow og dermed også en hurtigere produktivitetsvækst.

Den seneste økonomiske udvikling og de seneste fremskrivninger kan resumeres således:

- ⇒ Den makroøkonomiske stabilitet er stort set opretholdt i udvidelseslandene, men den finanspolitiske konsolidering udgør fortsat en udfordring, med høj offentlig gæld som et problem i en række lande.
- ⇒ Kandidatlandene på Vestbalkan forventes at opnå en økonomisk vækst på gennemsnitligt 2,5 % i 2015.
- ⇒ Denne øgede vækstrate har dog ikke ført til øget beskæftigelse. Arbejdsløsheden er stadig høj, navnlig blandt unge og kvinder, og er i gennemsnit på 22 % på Vestbalkan, men meget højere i Bosnien-Hercegovina, Kosovo og den tidligere jugoslaviske republik Makedonien. Det høje fattigdomsniveau er fortsat et alvorligt problem.
- ⇒ EU er den vigtigste handelspartner for landene på Vestbalkan og modtager ca. 60 % af eksporten fra regionen. Langt størstedelen af investeringerne hidrører også fra EU.
- ⇒ I 2014 stabiliserede væksten i Tyrkiet sig på 2,9 %, mod 4,2 % året før. Der forudses en lidt højere vækst for 2015. Den tyrkiske lira er blevet svækket, og underskuddet på de løbende poster faldt fra næsten 8 % af BNP i 2014 til mindre end 6 % i 2015, hvilket afspejler en lavere vækst i den indenlandske efterspørgsel og lavere energipriser. Tyrkiets seneste økonomiske udvikling viser både det store potentiale og den fortsatte mangel på balance i økonomien.
- ⇒ EU er fortsat Tyrkiets vigtigste handelspartner, og mere end 40 % af landets eksport går til EU. Tyrkiet er blevet et meget vigtigt mål for EU-virksomhedernes investeringer, og landet er i stigende grad integreret i EU's forsynings- og produktionskæde. Ca. 60 % af de udenlandske direkte investeringer i Tyrkiet hidrører fra EU.

På grundlag af de erfaringer, der er gjort i EU-medlemsstaterne under det europæiske semester, er Kommissionen i færd med at øge sin støtte til forbedring af den økonomiske styring og konkurrenceevnen i udvidelseslandene. Dette skal hjælpe udvidelseslandene med at udnytte potentialet for bæredygtig vækst og jobskabelse, sikre en bedre planlægning og tidsplan for strukturreformerne og i sidste ende opfylde de økonomiske kriterier. Denne støtte er særligt vigtig i forhold til landene på Vestbalkan, eftersom ingen af dem endnu anses for at være fungerende markedsøkonomier.

I begyndelsen af 2015 forelagde alle udvidelseslandene økonomiske reformprogrammer, som omfattede både mellemsigtede makroøkonomiske og finanspolitiske rammer og for Vestbalkanlandenes vedkommende også strukturreformer. På grundlag af Kommissionens analyse af disse programmer og dens henstillinger mødtes finansministrene fra EU og de berørte lande i maj 2015 og vedtog fælles henstillinger for de reformer, der er nødvendige for at understøtte vækst og konkurrenceevne på lang sigt. Disse henstillinger afspejles fuldt ud i Kommissionens årsrapporter, der indeholder yderligere vejledning med hensyn til reformprioriteter. IPA-midlerne målrettes også bedre.

Fra næste år vil de økonomiske reformprogrammer blive forelagt som et enkelt samlet dokument med større fokus på beskæftigelsesmæssige og sociale udfordringer. Processen med økonomiske reformprogrammer vil fortsat finde sted hvert år.

Hvad angår Tyrkiet, har dette land og EU en fælles interesse i at fremme økonomisk reform, udveksling af erfaringer, samordning af holdninger i G20 og udvidet økonomisk integration. Kommissionen har lanceret en omfattende konsekvensanalyse, der vil danne grundlag for forhandlingsmandatet vedrørende en modernisering og forlængelse af toldunionen mellem EU og Tyrkiet. Formålet er at øge handelsforbindelserne til et niveau, der svarer dels til den strategiske betydning, relationerne mellem EU og Tyrkiet har, dels til omfanget af den

økonomiske udveksling mellem parterne. Der vil blive iværksat en økonomisk dialog på højt plan mellem EU og Tyrkiet, suppleret af et erhvervsforum for EU og Tyrkiet, og energidialogen på højt plan vil blive videreført

Forbedring af konkurrenceevnen og iværksættelse af foranstaltninger, der fremmer jobskabelsen i regionen, skulle mindske udvidelseslandenes migrationspres på EU. På samme måde som tidligere vil det mulige behov for og arten af overgangsforanstaltninger og/eller en beskyttelsesmekanisme for fri bevægelighed for arbejdstagerne blive behandlet i løbet af tiltrædelsesforhandlingerne om den fremtidige udvidelse under hensyntagen til en kommende konsekvensanalyse.

d) Fungerende demokratiske institutioner og reform af den offentlige forvaltning

Det er fortsat nødvendigt med en indsats for at sikre, at centrale institutioner fungerer korrekt og er stabile, således at demokratiet sikres. De demokratiske institutioner er fortsat skrøbelige i en række lande. Der mangler en kultur med tilvejebringelse af kompromisser, hvor de nationale parlamenters rolle ikke er tilstrækkeligt udviklet. Der har i rapporteringsperioden været boykotter af parlamentet i den tidligere jugoslaviske republik Makedonien, Albanien og Montenegro. I Kosovo og Montenegro har medlemmer af oppositionen været involveret i voldshændelser mod regeringen. Den parlamentariske kontrol undermineres ofte af overdreven brug af hasteprocedurer for lovgivning, svage systemer og procedurer for parlamentsudvalg og utilstrækkelig konsultation af interesseparter, med minimalt input fra eksperter.

Selv om der er færre spørgsmål, der skal rettes op på i forbindelse med afholdelsen af frie og retfærdige valg som sådan, opfattes valgene dog ofte som en mulighed for at opnå politisk kontrol over statsinstitutioner. I den sammenhæng er det afgørende med reform af den offentlige forvaltning, herunder sikring af professionalisering og afpolitisering af den offentlige sektor.

Reform af den offentlige forvaltning er sammen med retsstaten og den økonomiske styring indbyrdes forbundne områder, der er af grundlæggende betydning for de politiske og økonomiske reformers succes og for opbygningen af et fundament for gennemførelsen af EU-regler og -standarder.

En velfungerende offentlig forvaltning er en forudsætning for demokratisk forvaltning og ansvar. Kvaliteten af forvaltningen har også direkte indvirkning på statsapparatets evne til at levere offentlige tjenester, forebygge og bekæmpe korruption og fremme konkurrenceevne og vækst. Det er væsentligt, at man får integreret meritokratiske principper i forvaltningen af den offentlige sektor og sikrer, at der findes hensigtsmæssige administrative procedurer. Der er gjort en del fremskridt i løbet af det seneste år, men der skal stadig gøres en stor indsats.

Landene skal også finde en passende balance mellem det centrale, regionale og lokale forvaltningsniveau, som på optimal vis støtter gennemførelsen af reformer og leveringen af tjenesteydelser til borgerne. De regionale og lokale myndigheders rolle i forbindelse med tilpasningen til EU's regler og i sidste ende anvendelsen af disse regler er også afgørende.

Borgerne har ikke alene ret til god forvaltning, men også til at blive inddraget aktivt i udformningen af politikker. Der skal gøres mere for at styrke deltagelsesdemokratiet og udbygge dialogen mellem beslutningstagere og interesseparter. Et stærkt civilsamfund er en væsentlig del af ethvert demokratisk system. Det styrker den politiske ansvarlighed og den sociale samhørighed, hvilket øger forståelsen og åbenheden over for de tiltrædelsesrelaterede reformer og støtter forsoningen i samfund, der er splittet af konflikt.

Der er i visse tilfælde behov for at skabe større opbakning til og mulighed for at forbedre betingelserne for politisk dialog og upartisk deltagelse i beslutningsprocessen, og denne

deltagelse skal underbygges af statistikker af høj kvalitet fra uafhængige nationale statistiske kontorer. Det er nødvendigt at sikre uafhængige og effektive nøgleorganer, såsom ombudsmandsinstitutioner og statslige revisionsinstitutioner, og sikre, at der følges behørigt op på deres henstillinger.

III. REGIONALT SAMARBEJDE

a) Dagsordenen for konnektivitet

Konnektivitet indtager en central plads i Kommissionens bestræbelser på at fremme integrationen mellem de enkelte lande indbyrdes og mellem disse lande og EU. Disse bestræbelser fremmer også landenes europæiske perspektiv. Hvis konnektiviteten skal forbedres, kræves der både investeringer for at forbedre transport- og energinfrastruktur og gennemførelse af "bløde" foranstaltninger for at åbne markeder, fjerne hindringer for integrationen og skabe gennemslagskraftige forskriftsmæssige rammer.

En bedre konnektivitet inden for landene på Vestbalkan og med EU er en nøglefaktor for vækst og beskæftigelse, da det styrker landenes konkurrenceevne grundlæggende. Det vil give klare fordele for borgerne i de lande, der ønsker optagelse, allerede før tiltrædelse og åbne muligheder for EU-investorer. Dagsordenen for konnektivitet er knyttet tæt sammen med økonomisk styring og de økonomiske reformprogrammer, der forberedes af udvidelseslandene. Desuden bidrager denne dagsorden til at bygge broer i regionen, i og med at den fremmer gode naboskabsforbindelser og fred og forsoning.

Der gøres betydelige fremskridt inden for rammerne af "Berlinprocessen" og formatet med de seks Vestbalkanlande, hvor man fremmer en regional tilgang til fastsættelsen af realistiske prioriteter for centrale konnektivitetsinfrastrukturprojekter og investeringer samt ansporer de nødvendige reformer. Stats- og regeringschefer fra både regionen og en række medlemsstater tog i Wien i august måned bestik af fremskridtene og aftalte prioriteter for den fremtidige udvikling af infrastruktur.

På **transportområdet** byggede topmødet i Wien på Vestbalkanlandenes aftale fra april 2015 om hovednet og fra juni 2015 om udvidelse af tre hovedkorridorer (i det transeuropæiske transportnet) til Vestbalkanlandene. Landene identificerede prioriterede projekter i forbindelse med visse dele af disse korridorer, som skal gennemføres inden 2020. For at sikre bæredygtigheden og også opnå resultater på kort sigt aftalte landene før næste topmøde i Paris i sommeren 2016 at gennemføre en række bløde foranstaltninger som f.eks. tilpasning og forenkling af procedurer for grænsepassage, vejsikkerhed og vedligeholdelsesordninger. Dette vil også blive understøttet af fuldførelsen af transportfællesskabstraktaten, som vil fremme integration af landtransportmarkeder og infrastruktur, samtidigt med at landene på Vestbalkan får hjælp til at indføre EU-landtransportstandarder.

Der blev også identificeret et udvalg af prioriterede projekter blandt de 35 allerede aftalte projekter af interesse for **energifællesskabet** (PECI'er), specielt vedrørende elforbindelser. Desuden har landene givet tilsagn om, at de vil træffe foranstaltninger for at etablere et regionalt elmarked. Blandt de foranstaltninger, der vil gøre det muligt at opnå resultater på kort sigt, skal nævnes fuld overholdelse af de eksisterende retlige krav under energifællesskabstraktaten, bl.a. vedrørende opdeling af ejerskab, adgang for tredjeparter og styrkelse af reguleringsmæssig uafhængighed.

Hvad angår klimaændringer vil de lande, der ønsker optagelse, skulle iværksætte betydelige reformer, der er i overensstemmelse med EU's 2030-rammer for klima- og energipolitikker, og gennemføre deres internationale klimaforpligtelser.

De investeringsprojekter, der identificeres, vil kræve betydelig finansiering og samfinansiering, bl.a. via Investeringsrammen for Vestbalkan, for at støtte investeringer, der fremmer beskæftigelse og vækst samt konnektivitet i regionen. Koordineringen med internationale finansieringsinstitutioner styrkes. Vestbalkanlandene har nedsat nationale investeringsudvalg, som har udarbejdet udkast til planlægning for enkeltprojekter, der skal blive til troværdige planlægnings- og prioriteringsmekanismer, som sikrer, at landene har budgetressourcer og finanspolitisk råderum til at opnå den nødvendige lånefinansiering til at få alle projekter gennemført i tide.

Ungdom og uddannelse er endnu en nøgleprioritet. Kommissionen glæder sig over aftalen om "den positive dagsorden for ungdommen på Vestbalkan" og aftalen, der blev indgået på uddannelsesplatformen for Vestbalkan, om 11 regionale projekter med henblik på at støtte reformerne og øge kapaciteten. Initiativerne under Erasmus+-programmerne, bl.a. det specifikke "ungdomsvindue", og iværksætterier vil blive fremmet yderligere. Kommissionen støtter også Det Regionale Samarbejdsråds arbejde med landene om gensidig anerkendelse af diplomer, som kan forbedre den regionale mobilitet og gøre arbejdsmarkedene mere effektive.

En anden prioritet for regionen er yderligere **markedsintegration**. Via det centraleuropæiske frihandelsområde (CEFTA) er told og kontingenter for landbrugs- og industriprodukter blevet afskaffet. De begrænsede handelsstrømme inden for regionen skyldes i vid udstrækning, at virksomheder ikke er konkurrencedygtige. Landene har identificeret specifikke konkurrenceevneforanstaltninger i de økonomiske reformprogrammer, de forelagde Europa-Kommissionen i januar 2015. Det vil også være vigtigt at nå frem til den rette blanding af incitamenter for virksomheder, samtidig med at man undgår at skade skattekonkurrencen. Kommissionen vil foretage en sammenlignende undersøgelse af erhvervsincitamenter.

På området **IKT og elektronisk kommunikation** bør EU's digitale indre marked ses som en model for udvidelseslandene til at sikre, at forbrugere og virksomheder får bedre adgang til digitale varer og tjenesteydelser, skabe de rette forhold og lige betingelser, for at digitale netværk og innovative tjenester kan trives, og øge vækstpotentialet i den digitale økonomi. Det Regionale Samarbejdsråd og landene er via e-SEE-initiativet allerede gået i gang med at udvikle et konkret samarbejde på dette område, f.eks. en zone uden roaming i Vestbalkanlandene.

Kommissionen støtter fuldt ud arbejdet i den sydøsteuropæiske samarbejdsproces og Det Regionale Samarbejdsråd, herunder den regionale 2020-strategi og dens fokusering på støtte til økonomisk samarbejde og udvikling i regionen. Kommissionen ser positivt på intensiveringen af arbejdet under initiativet med de seks Vestbalkanlande, som også har understøttet fokuseringen på konnektivitet under Berlinprocessen.

Kommissionen vil også fortsat støtte arbejdet på disse områder og sammen med Vestbalkanlandene undersøge mulighederne for nye samarbejdsområder. Dette vil omfatte EU's bedste praksis til fastlæggelse af regionale prioriteringer, f.eks. den intelligente specialiseringsstrategi, som kan anspore til yderligere investeringer i forskning og innovation og erhvervsuddannelse.

b) Gode naboskabsforbindelser og regionalt samarbejde

Gode naboskabsforbindelser og regionalt samarbejde er væsentlige elementer i stabiliserings- og associeringsprocessen og udvidelsesprocessen, som fortsat fremmer omstilling og forankrer stabiliteten i de lande i Sydøsteuropa, der ønsker at opnå EU-medlemskab. Der har været intensiverede kontakter og øget samarbejde på bilateralt og regionalt niveau, også på følsomme områder som f.eks. krigsforbrydelser, flygtninges tilbagevenden, organiseret kriminalitet og politisamarbejde. Naboskabsforbindelserne forbedres også fortsat gennem regionale samarbejdsinitiativer. Der har desuden været stadig hyppigere regionale kontakter på premierminister- og ministerniveau. Det er vigtigt, at disse initiativer er komplementære, inklusive og drevet af regionalt ejerskab. I august blev der undertegnet grænseaftaler mellem Montenegro og Bosnien-Hercegovina og mellem Montenegro og Kosovo. Det regionale samarbejde om miljøspørgsmål bør videreføres, især med vægt på forebyggelse af oversvømmelser og vandområder (grænseoverskridende flodbassiner), luftforurening og naturbeskyttelse (grænseoverskridende beskyttede områder).

Samtidig skal der gøres en yderligere indsats for at bilægge **bilaterale tvister** mellem udvidelseslande og i forhold til medlemsstaterne. Der er fortsat mange uløste problemer, der skader de bilaterale forbindelser i regionen, navnlig dem, der hidrører fra opløsningen af det tidligere Jugoslavien, f.eks. interetniske og mellemstatslige tvister, situationen for mindretal, ansvarlighed for krigsforbrydelser, fordrevne personer, savnede personer og grænsedragning. Forsoning og ansvarligt politisk lederskab er afgørende for at fremme stabilitet og støtte tilvejebringelsen af et klima i Sydøsteuropa, der kan bidrage til at overvinde historisk betingede problemer og derved mindske risikoen for, at uløste bilaterale problemer bruges i politisk øjemed, eller at der opstår nye tvister. Der bør i regionen opnås større støtte til forsoningsbestrebelse, f.eks. via sandheds- og forsoningsinitiativet under kommissionen for koalitionen for forsoning (RECOM).

Bilaterale problemer skal tages op af de berørte parter så tidligt som muligt og bør ikke bremse associeringsprocessen, som skal være baseret på de fastlagte betingelser. Kommissionen tilskynder parterne til – i tråd med de etablerede principper og midler – at sætte alt ind for at løse uafklarede problemstillinger, bl.a. ved at indbringe spørgsmålene for Den Internationale Domstol eller andre tvistbilægelsesorganer, der fungerer på fast basis eller på ad hoc-basis. Det positive klima på topmødet i Wien i august - da Vestbalkanlandenes ledere undertegnede en aftale med tilsagn om ikke at blokere for hinandens EU-fremskridt og gøre brug af international voldgift, når bilaterale tvister ikke kan løses af de berørte parter - hilses velkommen og bør udnyttes yderligere.

Der er gjort betydelige fremskridt i normaliseringsprocessen mellem Serbien og Kosovo, med yderligere skelsættende aftaler i august. Denne proces skal følges op, og alle aftaler (herunder Bruxellesaftalen³) skal nu gennemføres. EU har integreret kravet om normalisering af forbindelserne i rammerne for tiltrædelsesforhandlinger med Serbien og stabiliserings- og associeringsaftalen med Kosovo. Hvad angår Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien, forbliver det en prioritet, at der opretholdes gode naboskabsforbindelser, herunder at der findes en forhandlet og gensidigt godkendt løsning på navneproblemet i FN-regi, og den løsning skal findes hurtigst muligt.

Kommissionen vil fortsat tilbyde politisk støtte til alle berørte lande for hurtigst muligt at finde løsninger på bilaterale spørgsmål og vil fortsat aktivt støtte indsatsen i andre fora med henblik på at finde løsninger.

Kommissionen ser med tilfredshed på **Tyrkiets** støtte til genoptagelsen af de FN-ledede drøftelser om en løsning på Cyperspørgsmålet. Det er nu vigtigt, at der gøres fremskridt med disse drøftelser hurtigst muligt. I tråd med Rådets og Kommissionens holdning gennem de seneste år er det vigtigt, at Tyrkiet nu hurtigst opfylder sin forpligtelse til i fuld udstrækning at

³ April 2013: "Den første aftale om principperne for en normalisering af forbindelserne".

gennemføre tillægsprotokollen og skaber fremskridt, der kan normalisere forbindelserne med Republikken Cypern. Det vil kunne sætte nyt skub i tiltrædelsesprocessen. Kommissionen opfordrer også til at undgå enhver form for trusler eller handlinger, som hæmmer gode naboskabsforbindelser og en mindelig løsning af tvister. Kommissionen understreger alle EU-medlemsstaternes suveræne rettigheder. Dette omfatter bl.a. retten til at indgå bilaterale aftaler og til at efterforske og udnytte naturlige ressourcer i overensstemmelse med EU-retten og international ret, inklusive FN's havretskonvention.

IV. KONKLUSION OG ANBEFALINGER

På grundlag af ovenstående analyse og vurderingerne af landene i landeoversigterne fremsætter Kommissionen følgende **konklusioner** og **anbefalinger**:

I

1. EU's udvidelsespolitik er en investering i **fred, sikkerhed og stabilitet** i Europa. Den giver større økonomiske og handelsmæssige muligheder til fælles fordel for EU og de lande, der ønsker optagelse.
2. Udvidelseslandene skal opfylde de veletablerede kriterier for at kunne tiltræde EU. En streng tiltrædelsesproces, der bygger på strenge men fair **betingelser og princippet om egen fortjeneste**, er afgørende for udvidelsespolitikens troværdighed, for at kunne tilskynde udvidelseslandene til at videreføre vidtrækkende reformer og for at kunne sikre EU-borgernes støtte.
3. De udfordringer, udvidelseslandene står over for, er af et sådant omfang, at ingen vil kunne tiltræde EU i den nuværende Kommissions mandatperiode. Dette understreger behovet for en fortsat stærk fokusering på "**grundprincipperne først**" i tiltrædelsesprocessen, som vil være **rygraden i udvidelsespolitikken** under den nuværende Kommission.
4. Kommissionen vil derfor fortsat fokusere sin indsats på at sikre, at landene prioriterer reformer inden for områderne vedrørende **retsstaten**, herunder reformer af retssystemet og bekæmpelse af organiseret kriminalitet og korruption, **grundlæggende rettigheder**, herunder ytringsfrihed og bekæmpelse af diskrimination, især mod LGBTI-samfundet og romaer, samt styrkelse af de demokratiske institutioner, herunder **reform af den offentlige forvaltning**. Den vil også sætte ind på at fremme **økonomisk udvikling** og styrke konkurrenceevnen.
5. **Grundprincipperne er uadskillelige, samtidig med at de forstærker hinanden indbyrdes**. Styrkelsen af retsstaten øger retssikkerheden, ansporer og beskytter investeringer og bidrager betydeligt til at støtte den økonomiske udvikling og konkurrenceevnen. Det er afgørende, at udvidelsesprocessen letter disse synergier for at sætte mere skub i de økonomiske reformer, således at de lande, der ønsker optagelse, kan udnytte fordelene ved fungerende markedsøkonomier med en retsstat, før de tiltræder, og bidrage til, at Unionen som helhed fungerer godt.
6. Vestbalkan og Tyrkiet er blevet alvorligt berørt af **flygtningekrisen**, idet navnlig Tyrkiet spiller en afgørende rolle i tilvejebringelsen af humanitær støtte til flygtninge. Der er omgående brug for øget samarbejde med hele regionen med henblik på at håndtere dette fænomen og identificere personer, der har behov for beskyttelse, yde bistand, sikre EU's ydre grænser og optræfle kriminelle netværk, der beskæftiger sig med menneskesmugling. EU yder betydelig støtte hertil. Desuden har Kommissionen foreslået, at EU-listen over sikre tredjelande skal omfatte alle udvidelseslandene.

7. For landene på Vestbalkan er den klare udsigt til EU-medlemskab en vigtig stabiliserende faktor i en region, hvor der er behov for en fortsat indsats for at overvinde historisk betingede problemer og fremme forsoning. **Gode naboskabsforbindelser og regionalt samarbejde** er væsentlige elementer i stabiliserings- og associeringsprocessen, og der er gjort gode fremskridt i det forløbne år.
8. Kommissionen yder betydelig støtte til **dagsordenen for konnektivitet**, hvor der på topmødet i Wien i august blev gjort vigtige fremskridt. Der er opnået aftale om hovedtransportnettet, og der vil nu blive gennemført centrale transport- og energiinfrastrukturprojekter. Kommissionen vil fortsat støtte denne proces, også med betydelig finansiering fra instrumentet for førtiltrædelsesbistand.
9. I denne meddelelse skitseres en **samlet strategi på mellemlang sigt for EU's udvidelsespolitik**. Kommissionen vil fortsat vedtage årlige meddelelser for at gøre status over fremskridt, drage konklusioner, fremsætte anbefalinger om emner eller landespørgsmål og foreslå eventuelle tilpasninger af den generelle strategi.
10. Kommissionen har indført en ny, styrket tilgang til sine vurderinger i de **årlige landerapporter** på forsøgsbasis inden for en række centrale reformområder. Ud over fremskridtsrapporteringen lægges der langt større vægt på det faktiske niveau af forberedelse til at kunne påtage sig forpligtelserne ved medlemskab og på at give klarere vejledning til landene om gennemførelse af reformer. Dette vil øge gennemsigtigheden, således at det bliver lettere at kontrollere reformprocessen nøjere for alle de berørte parter, herunder det civile samfund, for hvilket der er behov for at skabe et mere gunstigt miljø. De mere harmoniserede vurderinger gør det også nemmere at sammenligne landene.

II

11. **Montenegro:** EU-tiltrædelsesforhandlingerne med Montenegro er skredet fremad. De lovgivningsmæssige rammer på retsstatsområdet er blevet forbedret, og man er ved at etablere nye institutioner. Det er nu væsentligt for den generelle forhandlingsproces, at hele retsstatssystemet i Montenegro fører til konkrete resultater, specielt for at fremvise resultater med bekæmpelsen af korruption og organiseret kriminalitet. Det generelle tempo for tiltrædelsesforhandlingerne vil afhænge af fremskridtene i form af konkrete resultater med at nå de foreløbige benchmark for retsstatskapitlerne og afhjælpningen af de relevante mangler, der er identificeret. Alle de politiske partier bør på ny indgå i en konstruktiv politisk dialog i parlamentet, som er det vigtigste forum for den politiske debat. Montenegro vil også skulle sikre, at den nye valglovgivning implementeres fuldt ud. Montenegro bør nedbringe sin offentlige gæld og forbedre sin konkurrenceevne for industri- og landbrugsprodukter.
12. **Serbien:** Serbien har taget en række vigtige skridt, som bør føre til, at de første kapitler i EU-tiltrædelsesforhandlingerne åbnes. Landet har færdiggjort omfattende handlingsplaner på retsstatsområdet. Det har også opnået en række afgørende aftaler med Kosovo, som udgør en vigtig milepæl i normaliseringsprocessen. Det generelle forhandlingstempo vil især afhænge af, om der gøres holdbare fremskridt på disse to områder. Kommissionen ser frem til at åbne de første forhandlingskapitler på en regeringskonference i år. Hvad angår retsstatsområdet, vil en reform af retssystemet og bekæmpelsen af korruption og organiseret kriminalitet være afgørende. De økonomiske reformer bør videreføres med særlig vægt på omstrukturering af statsejede virksomheder og offentlige forsyningsvirksomheder. Serbiens stadig mere konstruktive og ledende rolle i regionen medvirker til at forbedre de regionale bånd og stabiliteten i området. Serbien er blevet alvorligt berørt af flygtningekrisen og har

siden årets start håndteret en tilstrømning på over 200 000 tredjelandsstatsborgere, der passerer gennem dets territorium.

13. **Den tidligere jugoslaviske republik Makedonien:** EU-tiltrædelsesprocessen for den tidligere jugoslaviske republik Makedonien er fortsat stagneret. Afsløringerne i forbindelse med aflytnings sagen har yderligere bekræftet Kommissionens og andre parter tidligere alvorlige bekymring over den politiske indblanding i retsvæsenet og medierne, den øgede politisering af de offentlige institutioner og forholdene i forbindelse med afholdelse af valg. Samtidig opretholder landet et højt niveau af tilpasning til gældende EU-ret i forhold til, hvor det befinder sig i tiltrædelsesprocessen. De politiske aktører skal nu koncentrere sig fuldt ud om at gennemføre Kommissionens "hastende reformprioriteter" og overvinde den politiske krise. Budgettet bør i højere grad fokuseres på vækst og beskæftigelse, og generelt bør dets udformning, gennemsigtighed og gennemførelse forbedres. Det er fortsat meget vigtigt, at der tages afgørende skridt til løsning af "navnespørgsmålet". Den tidligere jugoslaviske republik Makedonien er blevet alvorligt berørt af flygtningekrisen og har siden årets start håndteret en tilstrømning på over 200 000 tredjelandsstatsborgere, der passerer gennem dets territorium.

På baggrund af de fremskridt, der hidtil er gjort i gennemførelsen af den politiske aftale fra juni/juli, er Kommissionen rede til at opretholde sin henstilling om at indlede tiltrædelsesforhandlinger med den tidligere jugoslaviske republik Makedonien.

Dette skal dog være betinget af fortsat gennemførelse af den politiske aftale fra juni/juli og væsentlige fremskridt i gennemførelsen af de presserende reformprioriteter. Dette spørgsmål skal tages op igen efter valget.

14. **Albanien:** Albanien har gjort stabile fremskridt med at håndtere nøgleprioriteterne for indledningen af tiltrædelsesforhandlinger, især i forbindelse med reformen af den offentlige forvaltning og forberedelserne til en gennemgribende reform af retssystemet. Nu skal reformpakken for retssystemet vedtages, og der skal gøres yderligere fremskridt for at fremvise solide resultater for proaktive undersøgelser, retsforfølgninger og endelige domfældelser på alle niveauer i bekæmpelsen af korrupsion og organiseret kriminalitet. Hvis der vedtages lovgivning med forbud mod, at forbrydere kan komme i parlamentet, vil det styrke borgernes tillid til deres politiske repræsentanter og offentlige institutioner. Der er behov for en konstruktiv politisk dialog på tværs af partierne for at sikre EU-reformprocessens bæredygtighed. Der er behov for yderligere bestræbelser for at støtte den finanspolitiske konsolidering, forbedre erhvervs klimaet og takle den uformelle økonomi.
15. **Bosnien-Hercegovina:** Bosnien-Hercegovina er tilbage på det reformspor, der er nødvendigt for at komme fremad i EU-integrationsprocessen. Det er nødvendigt, at der gøres meningsfulde fremskridt med gennemførelsen af den reformdagsorden, der blev vedtaget med politisk konsensus i juli, for at EU kan overveje en ansøgning om medlemskab fra Bosnien-Hercegovina. De skriftlige tilsagn skal nu omsættes i vedtagelsen og gennemførelsen af de nødvendige reformer, især på retsstatsområdet, herunder bekæmpelse af korrupsion og organiseret kriminalitet, samt socioøkonomiske reformer. For at takle den høje arbejdsløshed og den lave beskæftigelsesfrekvens bør landet gøre arbejdsmarkedet mindre stift og bl.a. søge at mindske skatteken. Den strukturerede dialog på retsområdet bør medvirke til at håndtere de resterende svagheder i Bosnien-Hercegovinas retssystem. Hvis landet skal kunne løfte de kommende udfordringer i processen med EU-integration, vil det også være nødvendigt at styrke den offentlige forvaltning, forbedre samarbejdet på alle niveauer og etablere en effektiv koordineringsmekanisme vedrørende EU-anliggender. Tilpasningen af

stabiliserings- og associeringsaftalen for at tage hensyn til Kroatiens tiltrædelse af EU skal afsluttes hurtigst muligt.

16. **Kosovo:** Kommissionen hilser undertegnelsen af stabiliserings- og associeringsaftalen velkommen, idet den fastlægger omfattende rammer for tættere politiske og økonomiske forbindelser mellem EU og Kosovo. Kosovos beslutning om at oprette specialiserede afdelinger til at retsforfølge alvorlige forbrydelser i forbindelse med Kosovo-konflikten er et væsentligt skridt fremad. Landet har også opnået en række afgørende aftaler med Serbien, som udgør en vigtig milepæl i normaliseringsprocessen. Kosovo bør opretholde den positive fremdrift, bl.a. ved at tage fat om de mange reformudfordringer, der ligger forude, især på retsstatsområdet i form af bekæmpelse af organiseret kriminalitet og korrupsion. Der er presserende behov for, at regeringen og parlamentet sikrer, at bestyrelsesmedlemmerne for mange uafhængige institutioner og reguleringsmyndigheder udpeges hurtigst muligt på grundlag af meritter. Kommissionen glæder sig over fremskridtene med at opfylde kravene i visumliberaliseringsprocessen. Kosovo har truffet visse effektive kortsigtede foranstaltninger for at bremse irregulær migration til EU. Det bør være muligt for parlamentet at holde en fri og åben debat om alle spørgsmål, der berører Kosovo, i overensstemmelse med demokratiske procedurer. Obstruktion af parlamentet og vold til politiske formål er ikke acceptabelt.

17. **Tyrkiet:** Tyrkiet er en central partner for Den Europæiske Union. I løbet af det seneste år har EU og Tyrkiet fortsat udvidet deres samarbejde på nøgleområder af fælles interesse. Tyrkiet står over for alvorlige udenrigs- og sikkerhedspolitiske spørgsmål, herunder den voksende terrortrussel. Tyrkiet er også i en frontposition i en alvorlig flygtningekrise og yder betydelig støtte til mere end 2 millioner syriske flygtninge på sit territorium. Det er afgørende at sikre større politisk dialog, samarbejde og partnerskab mellem EU og Tyrkiet. Det Europæiske Råd har taget positivt mod den fælles handlingsplan for håndtering af flygtninge og migration som led i en omfattende dagsorden for samarbejde på grundlag af fælles ansvar, gensidige forpligtelser og reelle resultater. EU og dets medlemsstater har erklæret sig rede til at øge samarbejdet med Tyrkiet og optrappe deres politiske og finansielle engagement betydeligt inden for fastlagte rammer. En vellykket gennemførelse af den fælles handlingsplan vil bidrage til at fremskynde implementeringen af køreplanen for visumliberalisering over for alle deltagende medlemsstater og den fulde gennemførelse af tilbagetagelsesaftalen. Fremskridtene vil blive vurderet i foråret 2016, hvor Kommissionen vil fremlægge sin anden rapport om gennemførelsen af visumliberaliseringen.

Tyrkiets fremskridt med reformer har imidlertid været hæmmet af en situation med gentagne valg og politisk konfrontation. Retsvæsenet har været berørt af betydelige mangler. Situationen med hensyn til ytringsfrihed og forsamlingsfrihed er blevet forværret. Processen med at søge at løse det kurdiske spørgsmål er gået i stå. For så vidt angår tilpasning til den gældende EU-ret mere bredt, har Tyrkiet nået et godt niveau af forberedelse på mange områder. Tyrkiet er en fungerende markedsøkonomi med en moderat vækst, men man mangler stadig at rette op på makroøkonomiske ubalancer og foretage yderligere strukturreformer. EU og Tyrkiet har intensiveret deres indsats for at øge synligheden af de fælles økonomiske og handelsmæssige forbindelser, bl.a. ved at tilslutte sig principperne om en modernisering og udvidelse af toldunionen og forbedre den politiske dialog i energisektoren.

EU er rede til et fornyet engagement med Tyrkiet om hele spektret af vores fælles dagsorden. Tyrkiet skal sætte nyt skub i reformer på områder som retsstaten og grundlæggende rettigheder. Det er bydende nødvendigt, at fredsforhandlingerne

genoptages hurtigst muligt. Kommissionen ser frem til at arbejde på disse centrale prioriteter med den nye regering efter valget den 1. november.

Det Europæiske Råd konkluderede desuden, at der skal sættes nyt skub i tiltrædelsesprocessen med henblik på at opnå fremskridt i forhandlingerne i overensstemmelse med forhandlingsrammen og de relevante rådskonklusioner. Kommissionen har foreslået at åbne kapitel 17 og opfordrer Rådet til at afholde en regeringskonference inden udgangen af 2015. I december 2013 blev der forelagt en ajourført screeningsrapport vedrørende kapitel 31. Kommissionen vil gennemgå fremskridtene inden for andre kapitler og planlægger at forelægge ajourførte forberedende dokumenter for kapitel 15, 23, 24 og 26 i foråret 2016. Derefter kan der indledes drøftelser i Rådet om alle disse kapitler, uden at dette berører medlemsstaternes holdning. Især vil en ny lancering af forberedelserne til åbning af kapitel 23 og 24 give Tyrkiet en bred køreplan for reformer på afgørende områder som retsstaten og grundlæggende rettigheder.

I tråd med Rådets og Kommissionens holdning gennem de seneste år er det vigtigt, at Tyrkiet nu hurtigt opfylder sin forpligtelse til i fuld udstrækning at gennemføre tillægsprotokollen og skaber fremskridt, der kan normalisere forbindelserne med Republikken Cypern. Kommissionen ser med tilfredshed på genoptagelsen af de FN-ledede drøftelser om en løsning på Cypernspørgsmålet. Det er nu vigtigt, at der gøres fremskridt med disse drøftelser hurtigst muligt. Tyrkiets konkrete tilsagn om og bidrag til en sådan samlet løsning er meget vigtige. EU har erklæret at være rede til at respektere betingelserne for en løsning, der er i tråd med de principper, som Unionen er baseret på.

V. BILAG

1. Resuméer af konklusionerne i landerapporterne
2. Ændringer i de årlige landerapporter
3. Nøgletal

BILAG 1 - RESUMÉER AF KONKLUSIONERNE I LANDERAPPORTERNE

Montenegro

Hvad angår de **politiske kriterier**, skal den nye valglovgivning, der blev vedtaget i 2014, gennemføres fuldt ud, bl.a. hvad angår den elektroniske identifikation af vælgerne. Der er ikke sket nogen politisk opfølgning på det påståede misbrug af offentlige midler til partipolitiske formål (lydoptagelsesaffæren).

Visse oppositionspartier iværksatte i september en boykot af parlamentet. Der blev også organiseret en række protestaktioner uden for parlamentet. De førte i en række tilfælde til konfrontationer mellem politiet og demonstranterne med deraf følgende skader på personer og ejendom. Det forventes, at alle voldshændelser og påstande om overdreven magtanvendelse under disse hændelser vil blive undersøgt på behørig vis. Samtidig bør alle de politiske partier på ny indgå i en konstruktiv politisk dialog i parlamentet.

Der er gjort visse fremskridt for at forbedre samarbejdet mellem de offentlige myndigheder og civilsamfundsorganisationer, specielt hvad angår sidstnævntes deltagelse i tiltrædelsesprocessen, hvor civilsamfundet fortsat har spillet en aktiv rolle. Der skal skabes forhold, der fremmer frivilligt arbejde, borgerdeltagelse og socialt iværksætterier.

Hvad angår reformen af den offentlige forvaltning, er Montenegro moderat forberedt. Landets resultater for at sikre meritbaseret ansættelse og håndtere politisering er dog spredte; indsatsen på dette område bør sikres på alle niveauer, også for højerestående embeder. Hvad angår forvaltning af offentlige finanser skal Montenegro bringe sine regnskabsstandarder på linje med de internationale standarder og etablere strenge interne kontrolrammer samt forbedre overholdelsen af forskrifter.

Retssystemet er moderat forberedt. Der er taget vigtige skridt til at tilpasse de juridiske rammer til de europæiske standarder og øge professionalismen og uafhængigheden. Der vil nu skulle lægges vægt på selve gennemførelsen. I 2014 var puklen af uafsluttede sager ikke blevet mindsket betydeligt. De etiske kodekser for dommere og anklagere er tilpasset de relevante europæiske og internationale standarder. Der er udarbejdet en strategi for reform af retssystemet (2014-2018) og en ledsagende handlingsplan. Det er nu nødvendigt, at man fuldt ud gennemfører det nye system for ansættelse, faglig vurdering og forfremmelse.

Hvad angår bekæmpelse af korruption har Montenegro opnået et vist niveau af forberedelse. Resultaterne mht. efterforskning, retsforfølgning og endelig domfældelse i korruptionssager, især på højt plan, er dog fortsat begrænsede. I bekæmpelsen af organiseret kriminalitet har landet opnået et vist niveau af forberedelse. Der er behov for yderligere bestræbelser, navnlig for at efterforske bredere kriminelle netværk og bekæmpe hvidvaskning af penge.

Generelt set vil de videre fremskridt i tiltrædelsesforhandlingerne også afhænge af fremskridtene vedrørende retsstaten; sådanne fremskridt skal desuden påvises, og vurderes, på grundlag af troværdige resultater med bekæmpelsen af korruption og organiseret kriminalitet.

De retlige rammer for beskyttelsen af menneskerettighederne er stort set i tråd med de europæiske standarder, men der er fortsat problemer med håndhævelsen. Montenegro har opnået et vist niveau af forberedelse mht. ytringsfriheden. Der er dog stadig visse spørgsmål, der giver anledning til bekymring: Der har været tilfælde af angreb mod mediefagfolk og -ejendom i rapporteringsperioden, men dog færre end i de foregående år. Der er stadig en række sager om vold mod medierne, der skal afklares, herunder den mest alvorlige sag om mordet på en chefredaktør i 2004. Den omstændighed, at der mangler solide faglige og etiske standarder samt effektiv selvregulering, fremmer heller ikke mediefriheden.

Montenegro har fortsat spillet en konstruktiv rolle i det regionale samarbejde og taget vigtige skridt for at finde gensidigt acceptable løsninger på bilaterale tvister med nabolande, herunder undertegnelsen af grænseaftaler med Bosnien-Hercegovina og Kosovo i august.

Hvad angår de **økonomiske kriterier**, er Montenegro moderat forberedt med hensyn til at udvikle en fungerende markedsøkonomi. Der er gjort visse fremskridt med videreførelsen af den finanspolitiske konsolidering og forbedringen af erhvervsklimaet. Økonomien kom sig i 2013 efter dobbeltdykket i 2009 og 2012. Efter en lettere afmatning i 2014 er den økonomiske vækst igen på vej op, fremmet af investeringerne. Opførelsen af Bar-Boljare-motorvejen vil sammen med andre investeringer i energi, transport og turisme støtte den økonomiske vækst, men omkostningerne ved motorvejen kan blive en udfordring for den finanspolitiske holdbarhed. Montenegro bør bestræbe sig på at nedbringe sin offentlige gæld. Bankerne er konfronteret med et vedvarende højt niveau af misligholdte lån, problemer med gældsinddrivelse og lav rentabilitet på grund af den beskedne markedsstørrelse, hvilket gør det vanskeligt og dyrt at opnå kreditter. Trods lidt fremgang er arbejdsmarkedsresultaterne fortsat utilfredsstillende med vedvarende høj arbejdsløshed, i øjeblikket på 18 %.

Montenegro er moderat forberedt med hensyn til at kunne modstå konkurrencepresset og markedskræfterne i Unionen. For industri- og landbrugsprodukternes vedkommende er Montenegros konkurrenceevne dog stadig lav og bør forbedres. Der er stadig behov for større reformer for at styrke landets fysiske infrastruktur og menneskelige kapital og sikre forudsigelige og støttende forskriftsmæssige rammer.

Hvad angår **evnen til at påtage sig forpligtelserne ved medlemskab**, er Montenegro moderat forberedt med hensyn til de fleste kapitler af gældende EU-ret, med varierende grader af tilpasning. For så vidt angår offentlige indkøb er Montenegro moderat forberedt. Der skal gøres en større indsats for at forebygge korrupsion under indkøbsproceduren. Montenegro er også moderat forberedt mht. finanskontrol, men det er nødvendigt med en betydelig indsats for at gennemføre offentlig intern finanskontrol på alle niveauer af den offentlige forvaltning og i statsejede foretagender. På det statistiske område har Montenegro opnået et vist niveau af forberedelse; der skal gøres en betydelig indsats, især for at sikre tilpasningen af makroøkonomiske statistikker og erhvervsstatistikker til EU-standarderne.

Montenegro befinder sig i en tidlig fase af forberedelserne vedrørende bl.a. miljø og klimaændringer. Tilpasningen til gældende EU-ret og styrkelsen af den administrative kapacitet er stadig en stor udfordring for Montenegro.

Serbien

Hvad angår de **politiske kriterier** deltog interessenterne, herunder civilsamfundet, i stigende grad i tiltrædelsesprocessen. Samarbejdet mellem myndighederne og de uafhængige reguleringsorganer og Ombudsmanden er på det seneste blevet øget, men bør styrkes yderligere. Anvendelsen af hasteprocedurer i parlamentet bør indskrænkes. Der vil være behov for forfatningsmæssige reformer for at kunne gennemføre en tilpasning til EU-standarderne på visse områder.

Serbien er moderat forberedt med hensyn til reform af den offentlige forvaltning. Der er opnået gode fremskridt med vedtagelsen af en omfattende handlingsplan. Serbien skal fortsat opretholde sit engagement og gennemføre sine reformmål. Det er væsentligt, at der udvises politisk vilje for at sikre professionalisering og afpolitisering af den offentlige sektor og gøre ansættelses- og afskedigelsesprocedurerne mere gennemsigtige, især for højere lederstillinger.

Der er opnået et vist niveau af forberedelse i retssystemet. Der blev i maj vedtaget nye evalueringsregler for dommere og anklagere. De fleste retspræsidenter er nu udpeget på permanent basis. Der er behov for yderligere tiltag for at håndtere politisk indflydelse.

Kvaliteten og effektiviteten i retsvæsenet og adgangen dertil hæmmes af en ulige arbejdsfordeling, en stor pukkel af uafsluttede sager og mangelen på et system med gratis retshjælp.

Serbien har opnået et vist niveau af forberedelse med forebyggelse og bekæmpelse af korruption, som stadig er et udbredt fænomen. Det er fortsat nødvendigt, at der opnås betydelige resultater med bekæmpelsen af korruption. De institutionelle rammer fungerer endnu ikke som et troværdigt afskrækningsmiddel. Der er behov for resultater for effektive efterforskninger, retsforfølgninger og domfældelser i korruptionssager, også på højt plan.

Serbien har opnået et vist niveau af forberedelse med hensyn til bekæmpelse af organiseret kriminalitet. En række DNA- og narkotikakemilaboratorier er sat i drift. Landet bidrager aktivt til det internationale og regionale samarbejde. Serbien har indført strategier til bekæmpelse af hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme samt en strategi for finansielle undersøgelser, men mangler stadig en generel strategisk oversigt over situationen med hensyn til organiseret kriminalitet på sit territorium. Der skal etableres troværdige resultater for bekæmpelsen af organiseret kriminalitet.

De retlige og institutionelle rammer for respekten for de grundlæggende rettigheder er på plads. Det er nødvendigt at sikre en ensartet gennemførelse i hele landet, også hvad angår beskyttelse af mindretal. Der skal gøres mere for at sikre betingelserne for, at medie- og ytringsfriheden kan udøves fuldt ud; Serbien har på dette område opnået et vist niveau af forberedelse. Der er behov for en yderligere vedholdende indsats for at forbedre situationen for romaer og for flygtninge og fordrevne personer. Myndighederne har taget skridt til at beskytte rettighederne for lesbiske, bøsser, biseksuelle, transkønnede og interseksuelle (LGBTI) og har på ny lettet afholdelsen af en Pride-parade i Beograd. Der er dog stadig behov for at fremme en kultur af respekt for LGBTI.

Serbien har deltaget konstruktivt i regionale initiativer og arbejdet på at forbedre sine bilaterale forbindelser i en ånd af forsoning og gode naboskabsforbindelser. Med premierministerens deltagelse i mindedagen for folkedrabet i Srebrenica i juli blev der udsendt et positivt budskab.

Hvad angår **normaliseringen af forbindelserne med Kosovo**, har Serbien fortsat udvist vilje til at gennemføre aftalen af april 2013 (den første aftale om principper for normaliseringen af forbindelserne) og andre aftaler i forbindelse med den EU-støttede dialog. I august blev en række vigtige aftaler afsluttet vedrørende energi, telekommunikation, etablering af associeringen/fællesskabet af kommuner med serbisk flertal samt Mitrovica-broen. Der blev under dialogen opnået yderligere konkrete resultater inden for retlige anliggender, civilbeskyttelse, integration, køretøjsforsikring, toldopkrævning og integreret grænseforvaltning. Der er også ført konstruktive drøftelser for at forbedre samarbejdet med at håndtere migrationsstrømme fra Kosovo. De skridt, der er taget, har givet normaliseringen af forbindelserne ny fremdrift og vil kunne få positive og konkrete virkninger for hverdagen for borgerne i både Kosovo og Serbien.

Hvad angår de **økonomiske kriterier**, er Serbien moderat forberedt med hensyn til at udvikle en fungerende markedsøkonomi. Der er gjort gode fremskridt i retning af at håndtere visse politiske svagheder, og den positive fremdrift i videreførelsen af strukturreformer skal opretholdes. Serbiens økonomi er ved at komme sig efter en recession. Takket være betydelige konsolideringsforanstaltninger og bedre skatte- og afgiftsopkrævning er budgetunderskuddet blevet mindsket kraftigt. Den finanspolitiske konsolidering bør opretholdes og understøttes af gennemførelsen af reformer som planlagt. Inflationen er fortsat meget lav, hvilket gør det muligt for centralbanken at sænke rentesatserne. Arbejdsløsheden er meget høj, men er dog faldet til under 20 %. Der er gjort fremskridt med omstruktureringen af offentligt ejede virksomheder og vigtige offentlige forsyningsforetagender, men der skal

gøres en yderligere indsats. Den private sektor er underudviklet og hæmmet af svagheder med hensyn til retsstaten og vanskelig adgang til finansiering. De økonomiske reformer bør videreføres med særlig vægt på omstrukturering af statsejede virksomheder og offentlige forsyningsvirksomheder.

Serbien er moderat forberedt med hensyn til at kunne modstå konkurrencepresset og markedskræfterne i Unionen. Uddannelsessystemet er fortsat ineffektivt, den fysiske infrastruktur er underudviklet, og der er en betydelig uformel sektor og udbredt statsstøtte. Serbien vil skulle forbedre uddannelsessystemets kvalitet, afpasse det efter arbejdsmarkedsbehovene, stimulere de private investeringer og fremskynde gennemførelsen af offentlige infrastrukturprojekter. Landet skal regulere skattelignende afgifter bedre og etablere gennemsigtige rammer for statsstøtte til den private sektor, således at der fokuseres på effektive og horisontale mål som f.eks. støtte til SMV'er og forskning og udvikling.

Hvad angår **evnen til at påtage sig forpligtelserne ved medlemskab**, har Serbien samlet set fortsat tilpasset sin lovgivning til gældende EU-ret. Det vil være afgørende at sikre passende finansielle og menneskelige ressourcer og sunde strategiske rammer for at opretholde reformtempoet. Den serbiske lovgivning er nu i vid udstrækning tilpasset på områder som f.eks. intellektuel ejendomsret, kartel- og fusionsregler samt monetær politik. Serbien har oprettet et nationalt investeringsudvalg med deltagelse af nationale myndigheder, donorer og internationale finansieringsinstitutioner (IFI) for at koordinere den serbiske investeringspolitik i nøglesektorer i forbindelse med planlægning af enkeltprojekter (energi, transport, miljø og erhvervsrelateret infrastruktur), som udgør et eksempel i regionen. På områderne offentlige indkøb, statistikker og finanskontrol er Serbien moderat forberedt. Serbien skal gradvis tilpasse sin udenrigs- og sikkerhedspolitik til Den Europæiske Unions fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik i perioden op til tiltrædelse.

De blandede migrationsstrømme er taget voldsomt til, hvilket påfører de serbiske asyl- og migrationsstrukturer en stor byrde. Serbien har gjort en betydelig indsats for at sikre, at tredjelandstatsborgere, som passerer gennem landet, har fået husly og modtaget humanitær bistand, med støtte fra både EU og andre parter. Med henblik på at opretholde den visumfri ordning bør Serbien samtidig videreføre sin indsats for at håndtere stigningen i ubegrundede asylansøgninger, der indgives af serbiske statsborgere i EU- og Schengen-lande.

Den tidligere jugoslaviske republik Makedonien

Hvad angår de **politiske kriterier**, er de alvorlige udfordringer, der er påpeget i de tidligere år, blevet understreget yderligere af landets alvorligste politiske krise siden 2001, hvor kommunikationsaflytning, som tilsyneladende omfatter højerestående statslige embedsmænd, tyder på krænkelse af de grundlæggende rettigheder, indblanding i domstolenes uafhængighed, mediefrihed og valg samt politisering og korrupsion. Der er i tidligere fremskridtsrapporter udtrykt bekymring med hensyn til alle disse spørgsmål. Sammenbruddet i den politiske dialog og vanskelighederne med at opnå konsensus har på ny understreget den politiske splittelse i landet.

På basis af en aftale, der i juni/juli blev befordret af kommissæren med bistand fra tre medlemmer af Europa-Parlamentet, vendte parlamentsmedlemmerne fra det vigtigste oppositionsparti tilbage til parlamentet den 1. september, efter at have boykottet det i mere end et år. Boykotten hæmmede alvorligt institutionens opgave med at overvåge den udøvende magt. Også andre centrale organer kunne ikke udøve en effektiv overvågning. Arbejdet med gennemførelsen af den politiske aftale er startet. Gennemførelsen skal fortsættes, og der skal

gøres en langt større indsats inden for de "hastende reformprioriteter"⁴ for at opnå resultater i forbindelse hermed og med andre allerede aftalte reformmål.

Den interetniske situation er fortsat skrøbelig. Revisionen af Ohridrammeaftalen, som afsluttede konflikten i 2001 og udgør rammerne for de interetniske forbindelser, skal færdiggøres.

Efter en større politiaktion i et etnisk albansk lokalområde i Kumanovo, der kostede 18 mennesker livet, opfordrede alle politiske ledere i landet til genopretning af rolige forhold, idet de understregede, at denne hændelse ikke skulle opfattes som interetnisk. Hændelserne i Kumanovo mangler endnu at blive undersøgt fuldt ud.

Civilsamfundsorganisationer har spillet en konstruktiv rolle i forbindelse med krisen ved at efterspørge ansvarlighed fra de politiske aktører på tværs af etniske skel. Samtidig udtrykker organisationerne fortsat bekymring over de vanskelige forhold, de arbejder under, og regeringens begrænsede engagement i en dialog samt over de offentlige angreb fra visse politikeres og regeringsvenlige mediers side.

Landet er moderat forberedt med hensyn til reform af den offentlige forvaltning. Der er gjort fremskridt på en række områder. Bekymringerne vedrørende politisering er dog blevet styrket yderligere af aflytningernes indhold, og der er stadig hindringer for meritbaseret ansættelse. Offentlighedens tiltro til institutionernes funktionsmåde er blevet forringet yderligere. Der er taget visse skridt for at reformere forvaltningen af offentlige finanser, men man mangler fortsat at etablere og forbedre de mellemfristede budgetrammer og den finanspolitiske gennemsigtighed.

Der er opnået et vist niveau af forberedelse i landets retssystem. Situationen har været i tilbagegang siden 2014, fordi resultaterne af reformprocessen i de seneste ti år er blevet alvorligt undermineret af den aktuelle og potentielle politiske indblanding i retsvæsenets arbejde. De forskellige tegn på forseelser og overtrædelser i forbindelse med kommunikationsaflytningen skal undersøges fuldt ud. Myndighederne skal nu udvise reel politisk vilje til at sikre retssystemets fulde uafhængighed og herunder lade den nye særlige anklagemyndighed arbejde uhindret med at undersøge aflytningerne og deres indhold.

Hvad angår bekæmpelse af korruption er der opnået et vist niveau af forberedelse. De lovgivningsmæssige og institutionelle resultater blev dog overskygget af mangelen på politisk vilje og den politiske indblanding i arbejdet i de relevante organer, især i sager på højt niveau. Der er stadig behov for at skabe resultater vedrørende effektive retsforfølgninger, især i korruptionssager på højt plan.

I bekæmpelsen af organiseret kriminalitet har landet opnået et vist niveau af forberedelse. Man mangler fortsat at etablere tilstrækkelig kapacitet og ekspertise til at gennemføre finansielle undersøgelser og konfiskation af aktiver på systematisk vis.

De retlige rammer for beskyttelsen af menneskerettighederne er stort set i tråd med de europæiske standarder. Der er dog visse mangler i gennemførelsen, specielt i forbindelse med reform af fængselsvæsenet, integration af romaer og rettigheder for børn og handicappede. Lesbiske, bøsser, biseksuelle, transkønnede og interseksuelle (LGBTI) lider fortsat under diskrimination og homofobisk medieindhold. Landet har opnået et vist niveau af forberedelse i forbindelse med ytringsfriheden. Udøvelsen af denne frihed er dog et alvorligt problem i landets aktuelle mediekultur og politiske klima, og der har fortsat været tilbagegang på dette

⁴ De "hastende reformprioriteter": http://ec.europa.eu/enlargement/news_corner/news/news-files/20150619_urgent_reform_priorities.pdf. Anbefalingerne fra ekspertgruppen: http://ec.europa.eu/enlargement/news_corner/news/news-files/20150619_recommendations_of_the_senior_experts_group.pdf.

område. Visse forsøg på at begrænse mediernes rapporteringer om spørgsmål af offentlig interesse vækker bekymring.

Landet opretholder generelt gode forbindelser med andre udvidelseslande og spiller en aktiv rolle i det regionale samarbejde. Der er taget skridt til at forbedre forholdet til nabolandene. Det er nødvendigt, at "navnespørgsmålet" med Grækenland løses hurtigst muligt.

Hvad angår de **økonomiske kriterier**, har den tidligere jugoslaviske republik Makedonien opnået et godt niveau af forberedelse med hensyn til at udvikle en fungerende markedsøkonomi. Landet har stabile makroøkonomiske forhold, der understøttes af en sund pengepolitik, gunstige vilkår for markedsadgang og et sundt retssystem. Der har været en vis tilbagegang i forvaltningen af de offentlige finanser. De mellemfristede finanspolitiske mål er blevet lempet, de offentlige udgifters sammensætning hælder fortsat i retning af overførsler og tilskud, og udviklingen i den samlede offentlige gæld og gennemsigtigheden på dette område giver fortsat anledning til bekymring. Budgettet bør i højere grad fokuseres på vækst og beskæftigelse, og generelt bør dets udformning, gennemsigtighed og gennemførelse forbedres. Et højt niveau af misligholdte lån har indskrænket kredituddbuddet og skal håndteres med yderligere politiske tiltag. Arbejdsløsheden er fortsat høj; den ligger på 28 %.

Landets økonomi er moderat forberedt med hensyn til at kunne modstå konkurrencepresset og markeds kræfterne i Unionen. Der er opnået visse fremskridt med at diversificere eksportstrukturen som følge af direkte investeringer, og handels- og investeringsforbindelserne med EU er blevet styrket yderligere. Det er dog nødvendigt, at landet forbedrer beskæftigelsesegnetheden, især for de unges vedkommende, ved at tilpasse uddannelserne bedre til arbejdsmarkedets behov, forbedre forbindelserne mellem udenlandske direkte investorer og den indenlandske økonomi og prioritere investeringerne bedre.

Hvad angår **evnen til at påtage sig forpligtelserne ved medlemskab**, har landet opnået et forholdsvist godt niveau af tilpasning til gældende EU-ret. Der er behov for større fokus på den administrative kapacitet og den effektive gennemførelse. Landet er moderat forberedt på de fleste områder, herunder offentlige indkøb, statistikker og finanskontrol. Der er behov for yderligere bestræbelser på alle områder, især de få områder, hvor landet befinder sig i en tidlig fase af forberedelserne.

De blandede migrationsstrømme er taget voldsomt til, hvilket påfører landets asyl- og migrationsstrukturer en stor byrde. Myndighederne har truffet foranstaltninger for at sørge for, at tredjelandsstatsborgere kan passere gennem landet under mere sikre forhold, og tilvejebragt husly og humanitær bistand, med støtte fra både EU og andre parter.

Albanien

Hvad angår de **politiske kriterier**, blev der i 2015 afholdt lokalvalg uden større hændelser. Der er dog stadig en række spørgsmål vedrørende valgmyndighedernes upartiskhed og professionalisme og politiseringen af valgprocessen, som der skal tages fat om. I december 2014 vedtog parlamentet en resolution, der fastlagde grundlaget for regeringsflertallets og det vigtigste oppositionspartis deltagelse i en løbende konstruktiv politisk dialog. Dermed blev der sat punktum for en seks måneder lang parlamentarisk boykot fra det vigtigste oppositionspartis side. Der skal dog gøres mere for at håndtere den politiske splittelse og sikre en mere konstruktiv dialog på tværs af partierne.

Hvad angår reformen af den offentlige forvaltning, er Albanien moderat forberedt. Der er indført omfattende reformstrategier og en ny kodeks for administrative procedurer. Der er dog stadig behov for en indsats for at virkeliggøre målet om en professionel og afpolitiseret offentlig forvaltning, øge den finansielle og administrative kapacitet på

lokalforvaltningsniveau og sikre, at tjenestemandsløven gennemføres effektivt på lokalt niveau.

Albaniens retssystem befinder sig i en tidlig fase af forberedelserne. Der er stadig betydelige mangler i retssystemet med hensyn til dommeres og anklageres uafhængighed og ansvarlighed, håndhævelse af retsafgørelser, interinstitutionelt samarbejde og retsplejen, som fortsat er langsom. Der er nedsat et parlamentarisk ad hoc-udvalg til at gennemføre en omfattende og inklusiv reform af retssystemet. Det næste afgørende skridt er vedtagelsen af strategien og handlingsplanen for reformen af retssystemet, efterfulgt af vedtagelsen af de nødvendige institutionelle og lovgivnings- og proceduremæssige foranstaltninger.

Albanien har opnået et vist niveau af forberedelse i bekæmpelsen af korruption. Der er vedtaget en ny strategi og handlingsplan for bekæmpelse af korruption. Korruptionen er imidlertid udbredt, og der er behov for flere bestræbelser for at gøre fremskridt i retning af at skabe solide resultater for efterforskninger, retsforfølgninger og domfældelser på alle niveauer. Der er behov for at opnå forbedringer med hensyn til proaktive undersøgelser, systematiske risikovurderinger og interinstitutionelt samarbejde. Uafhængigheden hos institutioner, der beskæftiger sig med bekæmpelse af korruption, skal styrkes, da de fortsat er sårbare over for politisk pres og andre former for ubehørig påvirkning.

Landet har opnået et vist niveau af forberedelse med hensyn til bekæmpelse af organiseret kriminalitet. Albanien har gennemført en række retshåndhævelsesoperationer med destruktion af store cannabisplantager. Imidlertid er antallet af endelige domfældelser, der reelt har ført til optrævling af kriminelle organisationer, fortsat ubetydeligt sammenlignet med den værdi, som det anslås at det regionale og indenlandske kriminelle marked tegner sig for. Der gøres fortsat ikke tilstrækkelig brug af finansielle undersøgelser, foranstaltninger til bekæmpelse af hvidvaskning af penge og konfiskation af aktiver. Albanien skal fremvise resultater for proaktive undersøgelser, retsforfølgninger og endelige domfældelser i sager om organiseret kriminalitet, herunder hvidvaskning af penge, og effektivt optræve kriminelle netværk.

De retlige rammer for beskyttelsen af menneskerettighederne er stort set i tråd med de europæiske standarder. Den effektive gennemførelse af de relevante forskrifter og strategier er dog begrænset, og håndhævelsen af mekanismerne til beskyttelse af menneskerettighederne er fortsat utilstrækkelig. Hvad angår ytringsfriheden har Albanien opnået et vist niveau af forberedelse. Der er generelt gunstige forhold for ytringsfriheden, men der er behov for en bedre gennemførelse af lovgivningen. Tilsynsmyndighedens og public service radio- og TV-virksomhedens uafhængighed skal styrkes yderligere. Håndhævelsen af ejendomsrettigheder skal fortsat sikres, og processen med registrering af ejendom samt tilbagegivelse og erstatning er endnu ikke fuldført. Romaer og egyptere er konfronteret med meget vanskelige levevilkår og hyppig social udstødelse og diskrimination. Retspraksis i forbindelse med bekæmpelse af diskrimination skal udbygges yderligere. De institutionelle mekanismer til at beskytte børns rettigheder er ringe. Ungdomsretssystemet lever ikke op til de internationale standarder.

Albanien har fortsat deltaget aktivt i det regionale samarbejde og opretholder gode naboskabsforbindelser i overensstemmelse med sine forpligtelser under stabiliserings- og associeringsaftalen.

Hvad angår de **økonomiske kriterier**, er Albanien moderat forberedt med hensyn til at udvikle en fungerende markedsøkonomi. Der er gjort visse fremskridt med at forbedre den makroøkonomiske stabilitet, og vækstudsigterne er blevet bedre. Inflationen har fortsat været lav. Der består dog fortsat betydelige udfordringer. Der er behov for yderligere bestræbelser for at støtte den finanspolitiske konsolidering, forbedre erhvervsklimaet og takle den uformelle økonomi. Albanien bør også forbedre rammerne for budgetforvaltningen og tage hånd om de mange misligholdte lån. Arbejdsløsheden (17,5 %) og den uformelle beskæftigelse er fortsat betydelig.

Albanien har opnået et vist niveau af forberedelse med hensyn til at kunne modstå konkurrencepresset og markedskræfterne i Unionen. Der er gjort visse fremskridt inden for uddannelse, transport og energiinfrastruktur. Det er dog nødvendigt med betydelige investeringer i menneskelig og fysisk kapital for at forbedre Albaniens konkurrenceevne. Albanien bør forbedre kvaliteten inden for videregående uddannelser og videreføre omstruktureringen af erhvervsuddannelserne, vedtage og gennemføre strategier for national transport og energi samt mindske de ikketoldmæssige handelshindringer som f.eks. utilstrækkelig fødevarerikkerhed.

Albanien har videreført tilpasningen af sin lovgivning til EU's krav på en række områder og styrket sin **evne til at påtage sig forpligtelserne ved medlemskab**. På mange områder er landet moderat forberedt, f.eks. i forbindelse med finanskontrol, eller har opnået et vist niveau af forberedelse, bl.a. i forbindelse med offentlige indkøb og statistikker. Albanien vil dog skulle gøre en betydelig indsats for at styrke sine forberedelser til at gennemføre gældende EU-ret. Arbejdet med at udvikle transport- og energinet bør videreføres. Den administrative kapacitet og de faglige standarder i de organer, der har til opgave at gennemføre gældende EU-ret, skal styrkes, og reguleringsorganernes uafhængighed skal beskyttes. Det er fortsat væsentligt, at man styrker gennemsigtigheden og ansvarligheden, især for at sikre en effektiv og gennemskuelig funktionsmåde i systemet for offentlige indkøb og forvaltningen af de offentlige finanser.

De albanske myndigheder forventes at videreføre deres bestræbelser for at håndtere det voksende antal åbenlyst ubegrundede asylansøgninger, der indgives af albanske statsborgere i EU-medlemsstater og lande, der er associerede med Schengen. Alle aktiviteter for at dæmme op for dette negative fænomen skal intensiveres gennem mekanismen til efterfølgende kontrol af visumliberaliseringen, navnlig efter den seneste stigning i løbet af sommeren.

Bosnien-Hercegovina

Hvad angår de **politiske kriterier**, blev parlamentsvalget i oktober 2014 forvaltet effektivt og afholdt under ordnede forhold og med kampvalg. Bosnien-Hercegovinas parlamentariske forsamling har startet sit virke og er begyndt at levere resultater i forhold til lovgivningsdagsordenen. Reformdagsordenen, der udstikker en række større socioøkonomiske reformer, som skal gennemføres, blev efter vedtagelsen fulgt op med de første fremskridt med selve gennemførelsen. Samarbejdet mellem parlamenterne på stats- og enhedsniveau og for Brčko-distriktet skal fortsat forbedres. Der skal etableres tættere samarbejde og koordination mellem alle forvaltningsniveauer, ikke mindst for at håndtere de vigtigste socioøkonomiske udfordringer.

Landets forfatning fastlægger en kompleks institutionel opbygning, der fortsat er ineffektiv og giver anledning til forskellige fortolkninger. Forfatningen er fortsat i strid med den europæiske menneskerettighedskonvention, således som det fremgår af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols afgørelse i *Sejdić-Finci*-sagen, og bør ændres.

Landet befinder sig i en tidlig fase af reformen af den offentlige forvaltning, med et højt niveau af politisering og ringe serviceydelser. Der er behov for, at landet etablerer nye strategiske rammer, der sikrer en passende politisk vejledning for reformen af den offentlige forvaltning.

Der er opnået et vist niveau af forberedelse i Bosnien-Hercegovinas retssystem. Der er vedtaget en sektorstrategi for reform af retssystemet, og den skal nu gennemføres. I september bekræftede myndighederne på et ministermøde som led i den strukturerede dialog deres vilje til i fællesskab at udvikle nøgleelementer i reformen af retsvæsenet.

Bosnien-Hercegovina har opnået et vist niveau af forberedelse i bekæmpelsen af korrupsion. Der er vedtaget en ny strategi og handlingsplan for bekæmpelse af korrupsion for perioden 2015-2019. Konfiskationen af aktiver er vokset betydeligt. Korrupsionen er stadig udbredt, og de politiske tilsagn vedrørende dette spørgsmål er ikke blevet omsat i konkrete resultater. De retlige og institutionelle rammer er fortsat svage og uhensigtsmæssige. Den manglende retshåndhævelse har negative virkninger for borgerne og institutionerne. De gældende sanktionsmuligheder er ikke tilstrækkeligt afskrækkende til at bekæmpe korrupsion.

I bekæmpelsen af organiseret kriminalitet har landet også opnået et vist niveau af forberedelse. Der er gennemført en række vellykkede, omfattende fælles operationer i det foregående år, også med deltagelse af nabolande, men koordinationen og samarbejdet mellem alle institutioner i hele landet skal dog forbedres betydeligt. Antallet af endelige domfældelser er fortsat lavt. Der gennemføres ikke i tilstrækkelig grad finansielle undersøgelser. Mangelen på strategisk koordination hæmmer politiets arbejde.

Bosnien-Hercegovina står over for mange udfordringer vedrørende menneskerettigheder og beskyttelse af mindretal. De retlige og institutionelle rammer til overholdelse af menneskerettighederne skal forbedres betydeligt, og den vedtagne lovgivning skal implementeres effektivt, specielt hvad angår aspekter vedrørende bekæmpelse af diskrimination. Betingelserne for udøvelsen af ytringsfriheden er blevet forringet i rapporteringsperioden. Selv om der opnået et vist niveau af forberedelse på dette område, og de retlige rammer generelt er på plads, bidrager de institutionelle og politiske forhold ikke til at skabe gunstige forhold for fuld ytringsfrihed. Lesbiske, bøsser, biseksuelle, transkønnede og interseksuelle udsættes fortsat for trusler og angreb. Der er taget visse skridt for at registrere og skaffe husly til romamindretallet, men indsatsen inden for sundhed, uddannelse og beskæftigelse har været begrænset.

Landet har fortsat deltaget aktivt i regionale initiativer og gjort fremskridt med gode naboskabsforbindelser, idet det blandt andet undertegnede en grænseaftale med Montenegro i august. I maj overtog Bosnien-Hercegovina formandskabet for Europarådets Ministerrepræsentantudvalg.

Hvad angår de **økonomiske kriterier**, befinder Bosnien-Hercegovina sig i en tidlig fase i forberedelserne med at udvikle en fungerende markedsøkonomi. Der er gjort visse fremskridt med at forbedre erhvervsklimaet, navnlig ved at lette markedsadgangen og give byggetilladelser. Trods tilbagegangen på grund af oversvømmelserne i 2014 var den økonomiske vækst fortsat stabil. Imidlertid er der ikke sket store ændringer i de vanskelige arbejdsmarkedsforhold, med en arbejdsløshed på 27,6 %, der når helt op på 62,7 % blandt de unge. For at takle den høje arbejdsløshed og den lave beskæftigelsesfrekvens bør landet gøre arbejdsmarkedet mindre stift og bl.a. søge at mindske skatteken. De offentlige finansers kvalitet og holdbarhed er blevet forringet. Erhvervsklimaet var fortsat svagt og forhindrede en større økonomisk genopretning. Der er behov for, at regeringen forbedrer kvaliteten af forvaltningen i den offentlige sektor, især for at øge det finanspolitiske råderum for væksthæmmende kapitalinvesteringer. Desuden er der behov for konkrete tiltag for at forbedre rammerne for budgetforvaltning, fremme privatisering og forbedre erhvervsklimaet.

Bosnien-Hercegovina befinder sig i en tidlig fase i forberedelserne til at kunne modstå konkurrencepresset og markedskræfterne i Unionen. Der er gjort visse fremskridt med liberaliseringen af energimarkederne. For at styrke landets konkurrenceevne bør myndighederne dog lægge særlig vægt på at udvikle en mere strategisk tilgang til at håndtere manglerne i uddannelsessystemet, forenkle de komplekse eksportprocedurer og udarbejde en transportstrategi og en energistrategi.

Bosnien-Hercegovina befinder sig i en tidlig fase i tilnærmelsen til de **europæiske standarder**. Der er opnået et vist niveau af forberedelse med hensyn til offentlige indkøb og

det indre marked. Landet befinder sig i en tidlig fase i forberedelserne på transportområdet, men vedtagelsen af transportpolitikken i juli er et positivt skridt i retning af, at landet kan drage fordel af dagsordenen for konnektivitet. Der er dog behov for en betydelig indsats på de fleste politikområder, for at landet kan opnå en yderligere tilpasning til gældende EU-ret. Dette omfatter både finanskontrol og statistikker, hvor landet befinder sig i en tidlig fase, og der er behov for større tiltag for at håndtere resterende prioriteter. I den forbindelse skal optællingsdataene fra 2013 færdigbehandles og resultaterne offentliggøres. Det er også nødvendigt med en yderligere, vedvarende indsats i forbindelse med især retlige anliggender, frihed og sikkerhed, konkurrence, industri og SMV'er, landbrug, politikker for miljø og klimaændringer, samt informationsindsats og medier.

Kosovo

Hvad angår de **politiske kriterier**, har den politiske situation, der var fastlåst i seks måneder efter valget i juni 2014, forsinket en række centrale reformer. Denne situation sluttede i december, hvor Kosovos Demokratiske Parti dannede koalition med Kosovos Demokratiske Liga og nogle mindretalspartier. I august stemte Kosovos parlament for forfatningsmæssige ændringer med henblik på at etablere de specialiserede afdelinger og en særlig anklagemyndighed, der skal retsforfølge tilfælde af grove grænseoverskridende og internationale forbrydelser begået under og efter konflikten i Kosovo. Regeringen opnåede også afgørende aftaler med Beograd i august. Begge afgørelser krævede stærkt politisk engagement fra regeringen.

Der har været øget polarisering mellem regeringen og oppositionen. Visse medlemmer af oppositionen har været involveret i voldelige hændelser mod regeringen og kritiseret den for dens nylige afgørelse om specialiserede afdelinger, aftalen om dialog med Beograd og grænselinjeaftalen med Montenegro.

Mange uafhængige institutioner og reguleringsmyndigheder er i øjeblikket ikke operationelle eller er påvirket negativt af forsinkede udnævnelser af bestyrelsesmedlemmer. Både regeringen og parlamentet skal hurtigst muligt udvælge medlemmer til disse institutioner og fastlægge mekanismer for deres ansvarlighed. Udnævnelserne skal ske på grundlag af faglige kvalifikationer og fortjeneste og må ikke ske som politiske embedsudnævnelser. Det nylige valg af Ombudsmanden var en positiv udvikling i så henseende.

Regeringen har øget sit fokus på reform af den offentlige forvaltning, hvor der er opnået et vist niveau af forberedelse. Der er gjort gode fremskridt med de retlige og strategiske rammer. Den fortsatte politisering af den offentlige forvaltning giver dog anledning til stor bekymring. Ansvarligheden skal forbedres i hele forvaltningen gennem behørig overvågning. Der bør undgås overlapninger i regeringsinstansernes ansvarsområder. Den parlamentariske overvågning af budgetgennemførelsen skal gøres mere pålidelig og gennemsigtig. Der bør sikres en sund finansforvaltning i alle offentlige institutioner.

Kosovos retssystem befinder sig i en tidlig fase af forberedelserne. Der er vedtaget en pakke af ændringsforslag til fire centrale love, og dermed har man taget et skridt hen imod en modernisering af retssystemet. Retsvæsenet er dog stadig udsat for politisk indblanding. Det er nødvendigt med en yderligere indsats for at sikre uafhængighed i både lovgivning og i praksis, forebygge og bekæmpe korruption i retsvæsenet, rekruttere og uddanne mere kvalificeret personale samt afsætte tilstrækkelige midler.

Kosovo befinder sig i en tidlig fase af forberedelserne i bekæmpelsen af korruption. Der kræves en bred, strategisk tilgang for at sikre reelle resultater hvad angår bekæmpelsen af den endemiske korruption i Kosovo. Man mangler at fremlægge en resultatliste for effektiv retsforfølgning og domfældelser. De få undersøgelser af korruption på højt niveau har hidtil ikke ført til endelige domfældelser.

Kosovo befinder sig i en tidlig fase af forberedelserne i bekæmpelsen af organiseret kriminalitet. Der er gjort visse fremskridt i det interinstitutionelle samarbejde og vedrørende udveksling af oplysninger om efterforskning mellem retshåndhævende myndigheder. Antallet af efterforskninger og endelige domfældelser er dog fortsat lavt. Der gøres sjældent brug af konfiskation af aktiver. Fokuseringen på strategier og handlingsplaner bør ikke overskygge behovet for konkrete resultater i bekæmpelsen af endemisk organiseret kriminalitet i Kosovo. Kosovo har optrappet sin indsats for at bekæmpe terrorisme, men er fortsat konfronteret med udfordringer i forbindelse med radikaliserings.

Vedtagelsen af lovgivningspakken om menneskerettigheder har styrket den institutionelle struktur og præciseret de forskellige institutioners roller. Der er dog behov for større politisk opmærksomhed for at sikre en korrekt gennemførelse og afhjælpe mangelen på ressourcer. Med hensyn til ytringsfrihed har Kosovo opnået et vist niveau af forberedelse. De lovgivningsmæssige og institutionelle rammer er fortsat fragmenterede og delvist ineffektive. Public service radio- og TV-virksomhederne er sårbare over for politisk pression og mangler bæredygtig finansiering. Vold mod kvinder og kvinders begrænsede adgang til ejendomsret udgør en hindring for, at de fuldt ud kan udøve deres rettigheder. Beskyttelsen af personer med handicap og personer, der tilhører mindretal, navnlig romaer, ashkalier og egyptere, skal styrkes betydeligt.

Hvad angår **normaliseringen af forbindelserne med Serbien**, har Kosovo fortsat udvist vilje til at gennemføre aftalen af april 2013 (den første aftale om principper for normaliseringen af forbindelserne) og andre aftaler i forbindelse med den EU-støttede dialog. I august blev en række vigtige aftaler afsluttet vedrørende energi, telekommunikation, etablering af associeringen/fællesskabet af kommuner med serbisk flertal samt broen i Mitrovicë/Mitrovica. Der blev under dialogen opnået yderligere konkrete resultater inden for retlige anliggender, civilbeskyttelse, integration, køretøjsforsikring, toldoprævning og integreret grænseforvaltning. Der er også ført konstruktive drøftelser for at forbedre samarbejdet med at håndtere migrationsstrømme fra Kosovo. De skridt, der er taget, har givet normaliseringen af forbindelserne ny fremdrift og vil kunne få positive og konkrete virkninger for hverdagen for borgerne i både Serbien og Kosovo.

Hvad angår de **økonomiske kriterier**, befinder Kosovo sig i en tidlig fase i forberedelserne til at udvikle en fungerende markedsøkonomi. Det vedvarende handelsunderskud afspejler et svagt produktionsgrundlag og manglende konkurrenceevne på internationalt plan. Afhængigheden af pengeoverførsler og en omfattende uformel økonomi svækker beskæftigelsesincitamenterne, hvilket bidrager yderligere til den allerede lave beskæftigelsesfrekvens og høje arbejdsløshed, som ligger på 35,3 % og er på op til 61 % blandt unge. Den ineffektive offentlige forvaltning og en finanspolitisk ad hoc-tilgang udgør betydelige finanspolitiske risici. Kosovo bør styrke den mellemlistede finanspolitiske ramme, forbedre gennemsigtigheden i de offentlige finanser og i højere grad fokusere budgetudgifterne på vækst. Kosovo bør også fremskynde privatiseringen og omstruktureringen af offentlige virksomheder og forbedre konkurs- og insolvensprocedurerne samt mindske afhængigheden af told ved at udvide det indenlandske beskatningsgrundlag og modernisere skatteoprævningen.

Kosovo befinder sig i en tidlig fase i forberedelserne til at kunne modstå konkurrencepresset og markeds kræfterne i Unionen. Der er stadig behov for større reformer til at sikre en stabil energiforsyning og mindske tab i nettene, mindske kvalifikationsmangelen på arbejdsmarkedet og kanalisere udenlandske direkte investeringer og pengeoverførsler til produktive sektorer.

Kosovo befinder sig i en tidlig fase af tilpasningen til de europæiske standarder, bl.a. inden for offentlige indkøb, statistikker og finanskontrol. På visse områder er der stor tilpasning af lovgivningen, men gennemførelsen er svag. Der er gjort visse fremskridt på området

offentlige indkøb, navnlig for så vidt angår håndhævelsen af et centraliseret system for offentlige indkøb, men der hersker fortsat bekymring vedrørende korrupsion. For så vidt angår finanskontrol er der gjort visse fremskridt, navnlig inden for ekstern revision. Der skal dog gøres en betydelig indsats for at gennemføre offentlig intern finanskontrol i hele administrationen og i statsejede virksomheder.

Tyrkiet

For så vidt angår de **politiske kriterier**, er reformtempoet taget af, bl.a. som følge af de langvarige valg. Den afgående regering har gjort en indsats for at puste nyt liv i EU-tiltrædelsesprocessen, men det fornyede engagement er blevet neutraliseret af vedtagelsen af vigtig lovgivning på området retsstatsforhold og ytrings- og forsamlingsfrihed, som gik imod europæiske standarder. Det politiske landskab er fortsat opdelt.

Den 7. juni blev der ved valget registreret en rekordstor valgdeltagelse på 84 %, hvilket er et klart tegn på styrken i det tyrkiske demokrati, hvor alle større politiske partier er repræsenteret i det nye parlament. Der kunne imidlertid ikke dannes en regering inden for den forfatningsmæssige frist, og der blev igen afholdt valg den 1. november. Blandt de mangler i de retlige rammer, som regulerer valg, er det som en af prioriteterne nødvendigt at kigge på tærsklen på 10 % af stemmerne for at blive repræsenteret i parlamentet.

Sikkerhedssituationen i Tyrkiet blev yderligere forringet i rapporteringsperioden. Myndighederne har iværksat en omfattende anti-terror militær- og sikkerhedskampagne mod det kurdiske arbejderparti (PKK), der fortsat figurerer på EU's liste over terrororganisationer, både i Tyrkiet og i Irak. Arbejdet med at søge at løse det kurdiske spørgsmål standsede trods den tidligere positive udvikling på dette område.

Tyrkiet blev den 10. oktober i Ankara ramt af det mest dødbringende terrorangreb i sin nyere historie, som resulterede snesevis af dødsfald blandt de demonstranter, der var forsamlet i en fredsdemonstration tilrettelagt af visse fagforeninger og oppositionspartiets ungdomsafdelinger. Det er meget vigtigt, at der foretages en hurtig og gennemsigtig efterforskning af disse afskyelige handlinger, der havde til formål at destabilisere og skade Tyrkiets demokrati.

Tyrkiet er moderat forberedt med hensyn til reform af den offentlige forvaltning. Landet har en stærk offentlig tjeneste og søger at sikre en brugervenlig forvaltning. Der er dog kun svage tiltag til en mere omfattende reform. De seneste afskedigelser og degraderinger i kampen mod "parallel struktur" har givet anledning til bekymring.

Organisationerne i civilsamfundet er fortsat aktive; der bliver flere og flere af dem, og de er fortsat involveret i mange områder af det offentlige liv, men restriktionerne for forsamlingsfriheden er fortsat et alvorligt problem.

Der er opnået et vist niveau af forberedelse i Tyrkiets retssystem. Retsvæsenets uafhængighed og princippet om magtadskillelse er blevet svækket, og dommere og anklagere har været under stærkt politisk pres. Regeringens kampagne mod den påståede "parallelle struktur" i statsapparatet blev videreført aktivt, undertiden med indgreb i retsvæsenets uafhængighed. Der er behov for en betydelig indsats for at genoprette og sikre dets uafhængighed.

For så vidt angår kampen mod korrupsion har Tyrkiet opnået et vist niveau af forberedelse med forebyggelse og bekæmpelse af korrupsion. Tyrkiets resultater i bekæmpelsen af korrupsion er fortsat utilstrækkelige. Korrupsionen er fortsat udbredt. De udøvende organers utilbørlige indblanding i efterforskningen og retsforfølgningen i forbindelse med højt profilerede korrupsionssager giver fortsat anledning til alvorlig bekymring.

Tyrkiet har opnået et vist niveau af forberedelse med hensyn til bekæmpelse af organiseret kriminalitet. Der gøres fortsat ikke tilstrækkeligt brug af finansielle undersøgelser. Der tages sjældent til forebyggende indefrysning af aktiver, og omfanget af konfiskerede aktiver er beskedent. Den manglende lovgivning om databeskyttelse er en hindring for et bredere samarbejde med EU's agenturer og medlemsstaterne.

Tyrkiets forfatning garanterer beskyttelse af menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder. Gennemførelsen er blevet betydeligt forbedret i løbet af de seneste år. Der er dog stadig store mangler. Håndhævelsen af de rettigheder, der følger af den europæiske menneskerettighedskonvention (EMRK) og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis, er ikke sikret fuldt ud. Det er nødvendigt, at der hurtigst muligt vedtages omfattende rammelovgivning om bekæmpelse af diskrimination i overensstemmelse med de europæiske standarder. Det er også nødvendigt, at Tyrkiet effektivt sikrer rettighederne for kvinder, børn og lesbiske, bøsser, biseksuelle, transkønnede og interseksuelle personer (LGBTI) og udviser tilstrækkelig opmærksomhed over for den sociale inklusion af sårbare grupper som f.eks. romaer.

Der har været betydelig tilbagegang med hensyn til ytringsfrihed og forsamlingsfrihed. Lovgivningen om den interne sikkerhed er i strid med de foranstaltninger, der er beskrevet i handlingsplanen fra marts 2014 om forebyggelse af overtrædelser af den europæiske menneskerettighedskonvention, idet de retshåndhavende myndigheder gives vide skønsmagter uden passende overvågning. Efter flere års fremskridt inden for ytringsfrihed, kunne der i løbet af de seneste to år konstateres en alvorlig tilbagegang; der er opnået et vist niveau af forberedelse på dette område. Det var tidligere muligt at drøfte visse følsomme og kontroversielle spørgsmål under frie forhold, men de igangværende og nye strafferetssager mod journalister, forfattere eller brugere af de sociale medier giver anledning til betydelig bekymring. Ændringerne af lovgivningen om internettet, som indebærer et betydeligt tilbageskridt i forhold til de europæiske standarder, har øget regeringens magt til at blokere indhold uden retskendelse og med urimeligt mange forskellige begrundelser.

Tyrkiet har støttet genoptagelsen af forhandlingerne om en løsning af Cyperspørgsmålet i maj og givet udtryk for sin støtte til den indsats, der gøres af FN's generalsekretærs særlige rådgiver. Tyrkiets fortsatte konkrete tilsagn om og bidrag til en sådan samlet løsning er stadig meget vigtige. Tyrkiet har dog endnu ikke opfyldt sin forpligtelse til at sikre, at tillægsprotokollen til associeringsaftalen gennemføres fuldt ud og uden forskelsbehandling, og har ikke fjernet alle hindringer for de frie varebevægelser, herunder hindringer for direkte transportforbindelser med Cypern. Der er ikke gjort fremskridt med normaliseringen af de bilaterale forbindelser med Republikken Cypern. De konklusioner vedrørende Tyrkiet, der blev vedtaget af Rådet (almindelige anliggender og eksterne forbindelser) den 11. december 2006 og godkendt af Det Europæiske Råd den 14.- 15. december 2006, gælder fortsat. Det fremgår heraf, at forhandlingerne ikke vil blive åbnet for otte kapitlers vedkommende⁵ i forbindelse med Tyrkiets restriktioner over for Republikken Cypern, og at ingen kapitler vil blive midlertidigt lukket, før Kommissionen bekræfter, at Tyrkiet har gennemført tillægsprotokollen til associeringsaftalen fuldt ud.

Tyrkiet er nødt til utvetydigt at forpligte sig til at skabe gode forbindelser til sine nabolande og finde en fredelig løsning på tvister i overensstemmelse med De Forenede Nationers pagt, herunder om nødvendigt ved hjælp af Den Internationale Domstol. I den forbindelse har EU endnu engang givet udtryk for alvorlig bekymring og indtrængende opfordret Tyrkiet til at undgå enhver form for trussel eller handling over for en medlemsstat, eller enhver kilde til

⁵ Fri bevægelighed for varer, etableringsret og frihed til at udbyde tjenesteydelser, finansielle tjenesteydelser, landbrug og udvikling af landdistrikter, fiskeri, transportpolitik, toldunion og eksterne forbindelser.

konflikt eller handling, som skader forholdet til nabolandene og forhindrer en mindelig bilæggelse af tvister.

For så vidt angår de **økonomiske kriterier** er den tyrkiske økonomi langt fremme og kan betragtes som en fungerende markedsøkonomi. Den økonomiske vækst har været moderat. Tyrkiet har fortsat haft eksterne og interne ubalancer, som kræver tilpasninger af penge- og finanspolitikkerne og en fremskyndelse af omfattende strukturreformer. Det store underskud på de løbende poster har fortsat været medvirkende til økonomiens sårbarhed over for ændringer i de globale monetære vilkår og den globale risikovillighed. Internt fortsatte inflationen på et relativt højt niveau, hvilket er problematisk for den makroøkonomiske stabilitet, ressourcefordelingen og omfordelingsvirkningerne. Den lå på ny over det officielle mål; ikke desto mindre har centralbanken sænket rentesatserne. Den offentlige gæld har nået et bæredygtigt niveau, men den strukturelle saldo i den offentlige sektor har været stærkt negativ. Arbejdsløsheden er vokset en smule til et årligt gennemsnit på 9,9 %. Der er gjort visse fremskridt med de strukturelle reformer, idet der f.eks. er registreret bedre tal for skolegang og sket en yderligere liberalisering af energisektoren. Sådanne reformer skal fremskyndes, således at markederne for varer, tjenester og arbejdskraft fungerer bedre.

Tyrkiet har et godt niveau af forberedelse hvad angår evnen til at kunne modstå konkurrencepresset og markedskræfterne i EU. Der skal udvises særlig opmærksomhed om uddannelseskvaliteten og ligestilling mellem kønnene i uddannelsessystemet. Der skal gøres en indsats for at sikre gennemsigtheden i forbindelse med statsstøtte og fjerne begrænsninger og undtagelser i forbindelse med offentlige indkøb.

Hvad angår **evnen til at påtage sig forpligtelserne ved medlemskab** har Tyrkiet fortsat tilpasset sin lovgivning til gældende EU-ret, om end i et langsommere tempo, og har nået et godt niveau af forberedelse på mange områder. Tyrkiet er langt fremme inden for selskabsret, finansielle tjenesteydelser, transeuropæiske net og videnskab og forskning. Landet har også opnået et godt niveau af forberedelse inden for områderne fri bevægelighed for varer, intellektuel ejendomsret, virksomheds- og industripolitik, toldunion og eksterne forbindelser. Tyrkiet har fortsat været stærkt mobiliseret for at håndtere de ekstraordinære migrations- og asyludfordringer. Tyrkiet har opnået et godt niveau af forberedelse med hensyn til finanskontrol. Der er imidlertid behov for en yderligere stor indsats for at gennemføre intern finanskontrol på alle niveauer i den offentlige sektor. Tyrkiet er kun moderat forberedt med hensyn til offentlige indkøb, idet der stadig vigtige mangler i tilpasningsarbejdet. Tyrkiet er også kun moderat forberedt med hensyn til statistikker, hvor der er behov for en betydelig yderligere indsats på alle områder. Der skal på alle områder fokuseres mere på håndhævelse af lovgivningen, og på mange områder er det nødvendigt med betydelige yderligere fremskridt for at tilpasse lovgivningen til gældende EU-ret.

Begivenhederne i Syrien og Irak har betydet, at Tyrkiet i de seneste år har været konfronteret med en yderligere stigning i antallet af **flygtninge og fordrevne**. I øjeblikket er Tyrkiet det land, der huser det største antal flygtninge i verden, hvoraf næsten 2 millioner er syrere. Forvaltningen af denne enorme tilstrømning af flygtninge og fordrevne personer er en stor udfordring for Tyrkiet, som allerede har brugt mere end 6,7 mia. EUR til dette formål.

BILAG 2 - ÆNDRINGER I DE ÅRLIGE LANDERAPPORTER

I DE VIGTIGSTE ÆNDRINGER

Kommissionen har foretaget en række ændringer af dette års landerapporter sammenlignet med tidligere år. Målet er at øge kvaliteten af vurderingerne i rapporterne og hele pakkens pålidelighed som informationskilde for alle interessenter. Den nye rapporteringsform skaber større gennemsigtighed i udvidelsesprocessen. Det bør gøre det lettere for alle interessenter at kontrollere reformerne grundigere. Pakken skal ligeledes kunne anvendes til bedre at måle resultaterne af vores politik og finansielle bistand og bl.a. give input til overvågningen af præstationerne under IPA II. Derfor tilstræbes det i rapporterne:

- at øge fokuseringen på status, således at det vises klarere, hvor landene står i deres forberedelser til at opfylde kriterierne for medlemskab. Dette bør også gøre det muligt for læseren at placere de fremskridt, der gøres, i en tydeligere kontekst
- at give mere vejledning om, hvad landene bør fokusere på i det kommende år. Dermed vil den fremtidige fremskridtsrapportering kunne gøres mere relevant og fokuseret på de vigtigste spørgsmål og forventningerne i hvert land
- at indføre mere harmoniserede rapporterings- og vurderingsskalaer, som giver mulighed for at sammenligne landene direkte på de vigtigste områder. Vi forventer, at en direkte sammenlignelighed kan skabe et incitament til at intensivere reformerne.

Fokus på grundprincipperne

Ændringerne i de årlige rapporter tager højde for behovet for en passende sekvensering af reformerne. Den nye præsentationsform anvendes i 2015 som en forsøgsmetode, hvor der fokuseres på de aktuelle politiske prioriteter og svagheder i udvidelseslandene. Den nye præsentation anvendes på følgende områder:

- Retsstaten og grundlæggende rettigheder (retsvæsenets funktionsmåde, korruption, organiseret kriminalitet, ytringsfrihed)
- Økonomiske kriterier
- Reform af den offentlige forvaltning
- Tre kapitler nært forbundet med ovenstående (offentlige indkøb, statistikker, finanskontrol).

Disse "grundprincipper" omfatter også de centrale områder, hvor man er godt i gang med at forbedre benchmarkingen for reformerne. Dette er især tilfældet med hensyn til, hvordan retsstatsprincippet håndteres i tiltrædelsesforhandlingerne, og gennemførelsen af den nye tilgang til kapitel 23 om retsvæsen og grundlæggende rettigheder og kapitel 24 om retfærdighed, frihed og sikkerhed. Denne tilgang prioriterer reformer på disse områder og sikrer, at der tages fat om dem på et tidligt stadium i tiltrædelsesprocessen. Dermed får landene mest mulig tid til forud for tiltrædelsen at opbygge konkrete resultater, så reformernes bæredygtighed sikres.

Den nye tilgang gælder også for så vidt angår den økonomiske styring, hvor Kommissionens forslag fra 2014 er ved at blive gennemført. Alle lande har vedtaget økonomiske reformprogrammer, og disse har været genstand for drøftelser på ministerniveau og vedtagelsen af fælles henstillinger i maj 2015. Den er også særdeles relevant for så vidt angår arbejde med reform af den offentlige forvaltning. Indsatsen på dette område er blevet intensiveret med færdiggørelsen af principper for reform af den offentlige forvaltning fra EU og OECD (SIGMA), på grundlag af hvilke gennemførelsen af reformerne af den offentlige forvaltning bør fremskyndes.

Kommissionen vil trække på erfaringerne fra den forsøgsmetode, der anvendes i år, og overveje yderligere justeringer, der kan være nødvendige. Den vil også undersøge muligheden for at udvide den justerede metode til at omfatte andre områder i fremtidige rapporter. Der bør i den forbindelse tages højde for behovet for at sikre en passende sekvensering af reformerne/tilpasningen på grund af den begrænsede administrative kapacitet i udvidelseslandene og det fortsatte behov for at fokusere på grundprincipperne. På det økonomiske område vil Kommissionen overveje at finstemme underkriterierne og parametrene for vurderingen af de to økonomiske Københavnskriterier⁶, også under hensyntagen til de forskellige udfordringer og specifikke forhold i de nuværende udvidelseslande i forhold til den femte udvidelse, da de økonomiske underkriterier blev udformet.

Vurderingsskalaer

På hvert pilotområde vurderes både status og fremskridtsniveau efter en standardskala med fem trin.

De fem formuleringer, der anvendes i rapporten til vurdering af status, er følgende:

<i>Tidlig fase - vist niveau af forberedelse - moderat forberedt - godt niveau af forberedelse - langt fremme</i>

De fem formuleringer, der anvendes i rapporten til vurdering af fremskridtene i de seneste 12 måneder, er følgende:

<i>Tilbagegang - ikke gjort fremskridt - visse fremskridt - gode fremskridt - store fremskridt</i>
--

Rapporterne indeholder dels en vurdering af status, dels en vurdering af fremskridtene på hvert pilotområde. Disse vurderinger er baseret på en grundig analyse af situationen for hvert underområde inden for de enkelte pilotområder. Der gøres rede for disse underområder nedenfor. Der lægges særlig vægt på, hvilken grad af gennemførelse og hvilke konkrete resultater, der er opnået på hvert område. Derfor lægges der i den samlede vurdering større vægt på dette end på den lovgivningsmæssige tilpasning og de institutionel rammer.

Forbedring af indsamlingen af oplysninger

Der er generelt set færre oplysninger til rådighed om de lande, der befinder sig i tidligere faser i processen vedrørende grundprincipperne, end om de lande, som er længere fremme. For at få en dybere forståelse af reformudfordringerne i alle lande tilstræber Kommissionen at øge

⁶ Ifølge disse kriterier skal ansøgerne have en fungerende markedsøkonomi og have evne til at klare konkurrencepresset og markedskræfterne i Unionen.

engagementet og indsamlingen af oplysninger for alle lande. Dette skal opnås gennem en mere systematisk brug af de eksisterende mekanismer som f.eks. TAIEX, bl.a. gennem hyppigere og bedre fokuserede peerevalueringsmissioner med deltagelse af eksperter fra medlemsstaterne. De relevante fora vil også blive anvendt til at forbedre indsamlingen af oplysninger, herunder møder inden for rammerne af stabiliserings- og associeringsaftalen, dialoger på højt plan og tekniske konsultationer.

II PILOTOMRÅDERNE

➤ RETSVÆSENETS FUNKTIONSMÅDE

Landene skal iværksætte vidtrækkende reformer af retsvæsenet for at sikre et uafhængigt og effektivt retsvæsen, der kan sikre retfærdig rettergang, hvor dommere og anklagere udnævnes og forfremmes efter fortjeneste, og hvor de er upartiske og ansvarlige og ikke er underlagt politisk pression eller andre former for pres. Strategierne for reform af retsvæsenet skal være troværdige og robuste, og de skal gennemføres effektivt. Det er afgørende, at der findes forfatningsmæssige og retlige garantier til at sikre fuld uafhængighed. Domstols- og anklagerådene skal være udstyret til fuldt ud at varetage deres rolle som forvaltningsorganer, samtidig med at deres uafhængighed og ansvarlighed sikres. Under foranstaltningerne til at sikre kvaliteten og effektiviteten i retssystemet skal der bl.a. tages fat om for store efterslæb af uafsluttede sager, langvarige procedurer og inkonsekvent retspraksis, samtidig med at det sikres, at alle domstolsafgørelser håndhæves korrekt. Der er behov for en ændring af kulturen inden for retsvæsenet, således at der sker en forbedring af den service, der ydes til borgerne.

Ved vurderingen af den samlede situation i hvert land skal der kigges på følgende underemner i forbindelse med retsvæsenet:

Strategiske rammer og budget

Dette omfatter, i hvor høj grad landet er i stand til effektivt at identificere mangler og udvikle en sammenhængende vision for, hvordan man skal håndtere dem, herunder hvordan sekvenseringen af reformerne håndteres, om de ansvarlige organer og deres kompetencer er klart identificeret, om der foreligger en realistisk budgettering og om der er etableret en overvågningsmekanisme.

Forvaltning af retsvæsenet

Dette omfatter domstols- og anklagerådernes funktionsmåde og spørgsmål omkring deres sammensætning og udvælgelse (blandet eller ej, valgt af ligestillede osv.), uafhængighed, mandat, proceduremæssige regler, ansvarlighed, gennemsigtighed, og om de har tilstrækkelig budget og personale.

Uafhængighed

Dette omfatter retlige garantier og beskyttelsesforanstaltninger og i hvilket omfang disse respekteres i praksis, den måde, sagerne fordeles på blandt dommerne, samt spørgsmål om uafsættelighed.

Ansvarlighed

Dette omfatter spørgsmål som f.eks. etiske regler, integritet, systemer til formueangivelser, og hvordan disse kontrolleres, det arbejde, der udføres af uafhængige tilsynsmyndigheder, og i hvilket omfang der træffes effektive disciplinære foranstaltninger, hvis det er nødvendigt.

Professionalisme og kompetence

Dette omfatter undersøgelser af systemer for ansættelse, udvælgelse, udnævnelse, forfremmelse og vurdering af ansatte i retsvæsenet samt faglig udvikling og uddannelse.

Kvaliteten i retssystemet

Dette omfatter fremme af uddannelse, overvågning og evaluering af domstolenes aktiviteter, budget og ressourcer, adgang til og brug af informations- og kommunikationsteknologier, alternative metoder til tvistbilæggelse, og i hvilket omfang retspraksis er konsekvent og offentligt tilgængelig.

Effektivitet

Dette omfatter håndtering af langvarige procedurer, afslutning af sager, efterslæb, revision/ændring af procedureregler, harmonisering af netværk for domstole/domstolsstrukturer, om der findes strategier for menneskelige ressourcer, mulighed for støttepersonale osv.

➤ **BEKÆMPELSE AF KORRUPTION**

I alle udvidelseslande er der behov for at indføre stærkere rammer til effektivt at forebygge og bekæmpe korruption. På sårbare områder som f.eks. offentlige indkøb og privatisering medfører korruption stadig, at begrænsede ressourcer tappes fra de nationale budgetter, hvilket har negativ indflydelse på erhvervs- og investeringsklimaet, som for at være godt kræver retssikkerhed. Korruptionen berører også borgerne direkte, når de benytter visse offentlige tjenester, f.eks. uddannelsessystemet og sundhedsvæsenet. Der er behov for en effektiv kontrol med finansieringen af politiske partier og valgkampagner og håndtering af interessekonflikter. Gennemsigtighed i anvendelsen af offentlige midler og et solidt system for offentlig adgang til oplysninger er forebyggende redskaber, som skal udnyttes fuldt ud.

Der kræves mere proaktiv, velkoordineret og effektiv retshåndhævelse for at sikre, at korruptionssager, også på højt plan, undersøges, retsforfølges og straffes på behørig vis, bl.a. gennem beslaglæggelse og konfiskation af aktiver. Det vil være nødvendigt med vedvarende, konkrete resultater på dette område. Der skal ske en forbedring af dataindsamling og adgang til data for at øge åbenheden og bidrage til overvågningen af gennemførelsen af politikker til bekæmpelse af korruption.

Ved vurderingen af den samlede situation i hvert land skal der kigges på følgende underemner i forbindelse med bekæmpelsen af korruption:

Strategiske rammer

Dette omfatter en vurdering af, om der er etableret samlede strategier og troværdige handlingsplaner, som er tilstrækkelige til at afhjælpe de vigtigste mangler, om der er budgetteret korrekt for dem, og om der findes hensigtsmæssige overvågningsmekanismer samt særlige sektorspecifikke handlingsplaner i sårbare sektorer.

Retlige rammer

Dette omfatter behovet for klare og omfattende retlige definitioner, bl.a. i overensstemmelse med FN's konvention mod korruption, tilpasning til henstillingerne fra Greco under Europarådet, afskrækkende sanktioner og klare regler for partifinansiering, interessekonflikter, formueangivelser og adgang til oplysninger samt en forsvarlig personalepolitik for offentlige tjenestemænd og beskyttelse af whistleblowere.

Institutionelle rammer - forebyggelse

Dette omfatter, om der findes uafhængige korruptionsbekæmpende organer, myndigheder til at overvåge overholdelsen af lovgivningen om forebyggelse, og spørgsmål vedrørende deres personale, uddannelse, budget og uafhængighed; om der findes etiske regler, hvilken rolle organerne for intern kontrol og revision varetager samt oplysningsaktiviteter.

Institutionelle rammer - bekæmpelse

Dette omfatter vurdering af de retshåndhævende organers mandat og uafhængighed, deres grad af specialisering, samarbejde mellem politiet og anklagemyndigheden, om der anvendes afskrækkende sanktioner, sikker kommunikation og sikre databaser samt håndtering af immunitetsbestemmelser.

Resultater (resultatliste)

Dette omfatter antallet og arten af undersøgelser, retsforfølgninger og endelige domfældelser i korruptionssager, også på højt plan, i hvilket omfang aktiver konfiskeres, håndtering af sager om interessekonflikter, kontrol af formueangivelser, overtrædelser af reglerne for partifinansiering, sager om adgang til oplysninger osv.

➤ BEKÆMPELSE AF ORGANISERET KRIMINALITET

Bekæmpelsen af organiseret kriminalitet og korruption er fortsat afgørende i kampen mod den kriminelle infiltration af de politiske, retlige og økonomiske systemer. Rets håndhævelses- og anklagemyndighederne skal have effektive juridiske værktøjer og undersøgelsesredskaber, således at den organiserede kriminalitet kan bekæmpes og straffes korrekt og der kan gennemføres proaktive undersøgelser. Samarbejdskapaciteten, f.eks. til at gennemføre komplekse finansielle undersøgelser og til at bekæmpe hvidvaskning af penge, skal forbedres væsentligt. Voksede trusler som f.eks. cyberkriminalitet eller terrorisme kræver en højere grad af specialisering. Konfiskation af aktiver fra kriminelle forhold er afgørende for effektivt at optrælle kriminelle netværk. Det bør overvejes at gøre ulovlig berigelse strafbart for at håndtere fænomenet med formuer, der ikke kan begrundes. Der er også behov for solid beskyttelse af vidner.

Det grænseoverskridende aspekt ved mange kriminelle aktiviteter og organiserede kriminelle grupper kræver mere regionalt og internationalt samarbejde og større imødekommenhed over for medlemsstaters anmodninger om politisamarbejde og retligt samarbejde. Det er også nødvendigt med yderligere operationelt samarbejde med de relevante europæiske agenturer, navnlig Europol, Eurojust og Frontex.

Ved vurderingen af den samlede situation i hvert land skal der kigges på følgende underemner i forbindelse med bekæmpelsen af organiseret kriminalitet:

Strategiske rammer

Dette omfatter en vurdering af, om der findes en samlet og troværdig strategi med et strategisk billede af situationen med hensyn til den organiserede kriminalitet baseret på risikoanalyser samt enhver anden strategi for specifikke typer kriminalitet eller finansielle efterforskninger.

Retlige rammer

Dette omfatter sikring af, at der findes en passende strafferetsplejelov, og at denne er i overensstemmelse med gældende EU-ret (ulovlig handel, narkotika, cyberkriminalitet, børnepornografi).

Institutionelle rammer

Dette indebærer, at der kigges på antallet af politifolk, deres uddannelse og professionalisme, specialisering af retshåndhævende myndigheder, herunder anklagemyndigheden, internationalt samarbejde, forvaltning og inddrivelse af aktiver, vidnebeskyttelse samt tilsynsmekanismer for politiet.

Operationel kapacitet (resultatliste)

Dette omfatter antallet og arten af undersøgelser, retsforfølgninger og endelige domfældelser i sager om organiseret kriminalitet, herunder i hvor høj grad der fokuseres på kriminelle organisationer (i modsætning til bare enkeltpersoner) og konfiskeres aktiver, samt kommunikationssystemer, databaser, personale og udstyr, fortrolighed og aktiviteter til bekæmpelse af hvidvaskning af penge.

➤ **YTRINGSFRIHED**

De retlige rammer for ytrings- og mediefrihed er i store træk på plads i udvidelseslandene, med generelt set pluralistiske medieforhold. Situationen med hensyn til ytrings- og mediefriheden i praksis giver dog fortsat anledning til alvorlig bekymring og er fortsat blevet forværret i visse lande. I visse lande giver fortsat vold og trusler over for journalister næring til et klima præget af frygt og censur, og myndighederne har kun ringe held med at identificere og straffe de ansvarlige korrekt, eller der er ikke politisk vilje til at gøre dette. Nogle gange bidrager regeringerne selv til at skabe en atmosfære, hvor journalister fremstilles som forrædere, hvis de kritiserer regeringens politik, og det fører til selvcensur. Selv om æreskrænkelser ikke længere er strafbar, retsforfølger man stadigvæk journalister. Der er behov for udvikling og uddannelse i retsvæsenet til at tage fat om problemer med misbrug af statsmagt.

Der skal fortsat gribes ind mod statslig indblanding i mediernes frihed. Der skal gøres en større indsats for at sikre den politiske og finansielle uafhængighed for public service radio- og tv-virksomheder og for at styrke reguleringsorganer og fremme funktionel medieselvregulering. Der er også behov for at hindre uformelt økonomisk pres på medierne, bl.a. gennem større åbenhed omkring medieejerskab og ved at forhindre overdreven koncentration og sikre, at der findes gennemsigtige regler for køb af statslig reklame.

Ved vurderingen af den samlede situation i hvert land skal der kigges på følgende underemner i forbindelse med ytringsfrihed⁷:

Intimidering af journalister

Dette omfatter en vurdering af, hvordan fysiske angreb og trusler mod journalister følges op af politiet og retlige myndigheder, og af problematikken med vilkårlige anholdelser af journalister og erklæringer fra politikere, som kan have en "afkølede" effekt på journalister og bidrage til et klima med selvcensur.

⁷ Der gøres også rede for centrale emner i *Guidelines for EU support to media freedom and media integrity in enlargement countries, 2014-2020* (http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/press_corner/elarg-guidelines-for-media-freedom-and-integrity_210214.pdf).

Lovgivningsmæssigt miljø

Dette omfatter evaluering af proportionaliteten af retlige bestemmelser om ærekrænkelser, blasfemi, hadefulde udtalelser, den offentlige sædelighed og beskyttelse af statens sikkerhed i offline og online medier, regulering af journalisterhvervet samt begrænsninger i adgangen til oplysninger.

Gennemførelse/institutioner

Dette omfatter en vurdering af, i hvilket omfang reglerne anvendes konsekvent, og hvordan de uafhængige medietilsynsførende organer arbejder. Det omfatter også restriktioner på internettet og for operatører, håndtering af intellektuel ejendom, retten til privatlivets fred og beskyttelse af personoplysninger.

Økonomiske faktorer

Dette omfatter vurdering af, i hvilken udstrækning der er mediepluralisme, gennemsigtighed i mediers ejerskabsforhold, gennemsigtighed i anvendelsen af offentlige midler i medierne, finansieringen af public service radio- og tv-virksomheder og spørgsmålet om statslig annoncering og hvordan det påvirker medierne.

Faglige sammenslutninger og ansættelsesvilkår

Dette omfatter både fagorganisationer, repræsentation af journalister samt deres beskæftigelsesmæssige status og arbejdsvilkår.

➤ REFORM AF DEN OFFENTLIGE FORVALTNING

Reformen af den offentlige forvaltning tager sigte på at opnå større gennemsigtighed, ansvarlighed og effektivitet samt øget fokus på borgernes og virksomhedernes behov. For at landene kan være velfungerende og kunne gennemføre de reformer, der er en forudsætning for EU-medlemskab, skal de kunne fremvise en hensigtsmæssig forvaltning af menneskelige ressourcer, bedre planlægning, koordinering og gennemførelse af politikker, sunde administrative procedurer og bedre offentlig finansiel styring, herunder forvaltning og opkrævning af skatter og afgifter. Landene vil skulle øge deres indsats for at forbedre deres offentlige forvaltninger på alle niveauer på grundlag af nationale strategier. Kommissionen anerkender de udfordringer, udvidelseslandene står over for, og øger derfor sin støtte til etablering af den nødvendige administrative struktur og kapacitet i forbindelse med deres tiltrædelse. Kommissionen vil fortsat udvise nøje opmærksomhed om reformen af den offentlige forvaltning i udvidelsesprocessen, bl.a. gennem oprettelse af "særlige arbejdsgrupper" med Vestbalkanlandene som en vigtig platform for den videre indsats med forvaltningsreformen. Dette arbejde er til støtte for arbejdet i SAA-råd/SAA-udvalg med en mere struktureret politisk diskussion af centrale spørgsmål vedrørende reform af den offentlige forvaltning.

Ved vurderingen af den samlede situation i hvert land skal der kigges på følgende underemner i forbindelse med reform af den offentlige forvaltning:

Strategiske rammer

Dette omfatter det politiske engagement i reformprocessen, herunder politisk lederskab og teknisk koordinering og overvågning af gennemførelsen.

Udvikling og koordinering af politikker

Dette omfatter koordinering centralt i de enkelte regeringer, tværministeriel koordinering, udvikling af politikker og finansiell analyse.

Forvaltning af offentlige tjenester og menneskelige ressourcer

Dette omfatter den måde, de offentlige tjenester er organiseret på, og hvordan de fungerer, herunder afpolitisering, meritbaseret ansættelse og forfremmelse, uddannelse og professionalisering.

Ansvarlighed

Dette omfatter gennemsigtighed i forvaltningen, bl.a. adgang til oplysninger og muligheder for administrativ klageadgang og adgang til retlig prøvelse

Levering af tjenester

Dette omfatter forbedring af tjenesteydelser til borgere og virksomheder, herunder bedre administrative procedurer og e-forvaltningstjenester

Forvaltning af de offentlige finanser

Dette omfatter forvaltningen af de offentlige finanser og den samlede budgetproces gennem forberedelse og gennemførelse af flerårige programmer for forvaltning af de offentlige finanser og deltagelse i en politikdialog på dette område med Kommissionen og de internationale finansielle institutioner.

➤ ØKONOMISKE KRITERIER

Ifølge de økonomiske Københavnskriterier for EU-medlemskab skal landene 1) have en fungerende markedsøkonomi og 2) have evne til at klare konkurrencepresset og markedskræfterne i Unionen. For hvert af de to økonomiske kriterier overvåger Kommissionen en række underkriterier, der blev fastsat som led i Agenda 2000-pakken offentliggjort i 1997 i forbindelse med forberedelserne til tiltrædelsen af de medlemsstater, som efterfølgende tiltrådte EU i 2004/2007.

En *fungerende markedsøkonomi* forudsætter:

- bred konsensus om de væsentlige elementer i den økonomiske politik
- makroøkonomisk stabilitet (herunder prisstabilitet og bæredygtige offentlige finanser og eksterne balancer)
- markedskræfternes frie spil (herunder pris- og handelsliberalisering)
- fri adgang til og tilbagetrækning fra markedet (herunder spørgsmål om oprettelse af virksomheder og konkurs) og
- et passende retssystem (herunder et system for ejendomsret, håndhævelse af lovgivning/kontrakter) og en tilstrækkeligt udviklet finansiell sektor.

Det andet økonomiske kriterium er evnen til at klare konkurrencepresset og markedskræfterne i Unionen. Det vil kræve, at ansøgerlandenes økonomier skal have en konkurrenceevne på et

vist minimumsniveau, når landet bliver medlem af EU, så dette kriterium er pr. definition mere *fremadrettet*.

For at et land kan være *konkurrencedygtig i EU* kræves der:

- en fungerende markedsøkonomi
- tilstrækkelig menneskelig og fysisk kapital (herunder spørgsmål om uddannelse, forskning og infrastruktur)
- hensigtsmæssige sektor- og virksomhedsstrukturer (herunder spørgsmål om virksomhedsstrukturering, sektorforskydning, små og mellemstore virksomheders rolle)
- begrænset statslig indflydelse på konkurrenceevnen (herunder spørgsmål om handelspolitik, konkurrencepolitik, statsstøtte, støtte til små og mellemstore virksomheder osv.) og
- tilstrækkelig handels- og investeringsmæssig integration med EU.

Underkriterierne giver ikke mulighed for at opstille en enkel tjekliste for at vurdere overholdelsen. Opfyldelsen af de økonomiske kriterier kræver dybe og varige strukturelle reformer, som det tager tid at gennemføre. Derfor er det vigtigt, at gennemførelsen af reformer giver varige resultater, der kan sikre en permanent og uigenkaldelig ændring i de økonomiske aktørers forventninger og adfærd.

➤ **Kapitel 5: OFFENTLIGE INDKØB**

Den gældende EU-ret om offentlige indkøb er baseret på EU's generelle traktatfæstede principper om ligebehandling, ikkeforskelsbehandling, proportionalitet og gennemsigtighed. Tre EU-direktiver fastlægger reglerne for de gældende indkøbsprocedurer for ordregivende myndigheder i den klassiske sektor, enheder i forsyningssektoren og koncessioner. Desuden er der et specifikt EU-direktiv, som finder anvendelse på forsvars- og sikkerhedsområdet. Et direktiv om klageprocedurerne finder også anvendelse, suppleret med andre tekniske forskrifter.

Ved vurderingen af den samlede situation i hvert land skal der kigges på følgende underemner i forbindelse med offentlige indkøb:

Retlig tilpasning

Dette omfatter sikring af, at forskrifterne for indkøb (herunder koncessioner) er tilpasset gældende EU-ret, baseret på det generelle princip om ligebehandling, ikkeforskelsbehandling, proportionalitet og gennemsigtighed, og at de håndhæves behørigt.

Institutionelle rammer

Dette omfatter sikring af, at der er en central institutionel og administrativ kapacitet til at udvikle, gennemføre og overvåge politikken for offentlige indkøb konkret og effektivt, og at der er en særskilt institution, som har ansvaret for den lovpligtige revision af procedurerne for offentlige indkøb.

Håndhævelseskapacitet

Dette omfatter sikring af, at de ordregivende myndigheder og enheder har den nødvendige kapacitet og praktiske retningslinjer og værktøjer til at sikre en professionel forvaltning af hele indkøbsprocessen.

Gennemførelses- og håndhævelseskapacitet

Dette omfatter sikring af, at offentlige indkøb gennemføres i overensstemmelse med den gældende lovgivning og de grundlæggende principper, samtidig med at der sikres den mest effektive brug af offentlige midler og den bedst mulige brug af moderne teknikker og metoder for indkøb. Det anbefales, at landene opretter systemer til at overvåge offentlige indkøb fra udbud til den endelige kontrakt. Dette skulle give mulighed for en bedre kontrol på alle stadier, bl.a. for at fastslå, om der er væsentlige afvigelser i det endelig udbetalte beløb i forhold til det oprindelige accepterede tilbud.

Effektive retsmidler

Dette omfatter sikring af, at systemet for retsmidler er tilpasset standarderne inden for gældende EU-ret hvad angår uafhængighed, redelighed og gennemsigtighed, og giver mulighed for hurtig og kompetent håndtering af klager og sanktioner.

➤ **Kapitel 18: STATISTIKKER**

Ifølge gældende EU-ret på statistikområdet kræves der et statistisk system baseret på principper som f.eks. faglig uafhængighed, upartiskhed, pålidelighed, kvalitet, gennemsigtighed, persondatafortrolighed og udbredelse af officielle statistikker. Disse principper er fastlagt i adfærdskodeksen for europæiske statistikker. De nationale statistiske kontorer fungerer som referencepunkter for metoder, produktion og udbredelse af statistiske oplysninger. Den gældende EU-ret omfatter metoder, klassifikationer og procedurer for dataindsamling på forskellige områder som f.eks. makroøkonomiske statistikker, socialstatistikker, erhvervsstatistikker, landbrugsstatistikker og miljø- og energistatistikker. Der kræves ingen gennemførelse i national lovgivning, da størstedelen af den gældende EU-ret på dette område er forordninger.

Ved vurderingen af den samlede situation i hvert land skal der kigges på følgende underemner i forbindelse med statistikker:

Statistisk infrastruktur

Dette omfatter statistiklovgivning, ressourcer i de nationale statistiske kontorer, koordinering af det nationale statistiske system, gennemførelse af adfærdskodeksen for europæiske statistikker, klassificering og registre.

Makroøkonomiske statistikker

Dette omfatter årlige og kvartalsvise nationalregnskaber, herunder statistikker over offentlige finanser og sektorregnskaber, prisstatistikker, handelsstatistikker, virksomhedsenheder i udlandet, udenlandske direkte investeringer, offentlig-private partnerskaber, regionale regnskaber og betalingsbalance.

Erhvervsstatistikker

Dette omfatter struktur- og konjunkturstatistikker samt statistikker for turisme, transport, energi, forskning og udvikling, innovation og informationsfundet.

Sociale statistikker

Dette omfatter arbejdsmarkedet, herunder beskæftigelse/arbejdsløshed, sundhed, uddannelse, demografi, livskvalitet, social beskyttelse og folketælling.

Landbrugsstatistikker

Dette omfatter animalsk og vegetabilsk produktion, landbrugspriser, landbrugsregnskaber, bedriftsstruktur og landbrugstælling.

Miljøstatistikker

Dette omfatter affald, vand, miljøbeskyttelse, miljøregnskaber, luftforurenende emissioner osv.

➤ **Kapitel 32: FINANSKONTROL**

Dette kapitel handler primært om at sikre en forsvarlig økonomisk forvaltning af statens indtægter og udgifter i overensstemmelse med internationale rammer og standarder og bedste europæiske praksis. Dette kapitel vedrører hele den offentlige sektor, også på lokalt niveau, og er derfor uløseligt knyttet til reformer af den offentlige forvaltning.

Den gældende EU-ret i forbindelse med dette kapitel vedrører vedtagelsen og gennemførelsen af retlige og institutionelle foranstaltninger baseret på internationale og EU-forenelige principper, standarder og metoder, som skal finde anvendelse på de interne kontrolsystemer i hele den offentlige sektor, samt eksterne kontrolstandarder som defineret af Den Internationale Organisation af Øverste Revisionsmyndigheder (INTOSAI). Mere specifikt kræves det i den gældende EU-ret, at der findes effektive og gennemsigtige finansforvaltnings- og finanskontrolsystemer, og funktionelt uafhængig intern revision, centraliseret harmonisering af metoder og standarder og de nødvendige nationale strukturer og et funktionelt, institutionelt og finansielt uafhængigt statsligt revisionsorgan til revision af offentlige midler. Dette kapitel omfatter også den gældende EU-ret om beskyttelse af EU's finansielle interesser og bekæmpelse af svig med EU-midler samt ikkestrafferetlige aspekter af beskyttelsen af euroen mod falskmøntneri.

Ved vurderingen af den samlede situation i hvert land skal der kigges på følgende underemner i forbindelse finanskontrol:

Offentlig intern finanskontrol

Dette omfatter forpligtelsen til at gennemføre offentlig intern finanskontrol i hele den offentlige sektor, med en flerårig strategi for offentlig intern finanskontrol, som er klart knyttet til en overordnet strategi for reformen af den offentlige forvaltning og for forvaltningen af de offentlige finanser, og vurdering af gennemførelsen, overvågningen og rapporteringen samt det politiske engagement. Der bør etableres en central harmoniseringsenhed, med omfattende retsgrundlag og tilstrækkeligt personale og administrativ kapacitet, til at sørge for metodologiske retningslinjer og koordinere udviklingen. Andre emner er bl.a. resultater og årlig gennemgang af kvaliteten af finansforvaltning og -kontrol samt intern revision.

De retlige rammer bør fremme ledelsesansvar i overensstemmelse med den retlige ramme for ordninger og organisatoriske strukturer i den offentlige forvaltning. Det er nødvendigt at sikre vigtige aspekter af den finansielle forvaltning og kontrol. Der skal etableres en intern revisionsfunktion for hele den offentlige sektor, med tilstrækkeligt personale.

Ekstern revision

Dette omfatter sikring af uafhængighed for den statslige revisionsinstitution i forfatningen og den relevante lovgivning i overensstemmelse med INTOSAI's standarder, institutionel kapacitet til at opfylde revisionsmandatet, forpligtelse til at sikre kvaliteten af finansiell revision og forvaltningsrevision og forpligtelse

til at træffe foranstaltninger, der sikrer virkningerne af den eksterne revision, herunder systematisk parlamentarisk opfølgning af revisionsresultater.

Beskyttelse af EU's finansielle interesser

Dette omfatter sikring af, at lovgivning er tilpasset til konventionen om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser og anden relevant EU-ret, oprettelse af den nationale koordineringstjeneste for bekæmpelse af svig med tilstrækkelig administrativ kapacitet, samarbejde med Kommissionen, bl.a. i forbindelse med Kommissionens besøg på stedet, og en struktur for rapportering af uregelmæssigheder og mistanker om svig.

Beskyttelse af euroen mod falskmøntneri (ikkestrafferetlige aspekter)

Dette omfatter ratifikation af den internationale konvention af 1929 til bekæmpelse af falskmøntneri, tilpasning af national lovgivning til gældende EU-ret, etablering af administrative strukturer og kapacitet til teknisk analyse og klassificering af falske penge og internationalt samarbejde.

BILAG 3 - NØGLETAL

Montenegro	Den tidligere jugoslaviske republik Makedonien	Albanien	Serbien	Tyrkiet	Bosnien-Hercegovina	Kosovo*	EU-28
------------	--	----------	---------	---------	---------------------	---------	-------

STATISTISKE DATA (pr. 18.9.2015 for kandidatlande og potentielle kandidater og pr. 1.9.2015 for EU-28)

Befolkning	Note	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Samlet befolkning (1000 indb.)	1)	620,9	621,5	2 062,3	2 065,8	2 898,8e	2 895,9e	7 183,9e	7 149,2e	75 627	76 668	3 831,6e	3 827,3e	1 820,6e	1 804,9e	505 115p	506 881ep
Andel af den samlede befolkning i alderen 15-64 (%)		68,1	68,1	71,0	70,8	68,5	68,8	68,1	67,6	67,6	67,7	67,8e	67,8e	0,1	0,1	66,2p	65,9bep
Bruttototal for naturlige befolkningsændringer (pr. 1 000 indbyggere)		2,5	2,4	1,9	:	5,3	5,2	-4,8	-4,9	12,1	12,2	-1,3	-1,5p	11,9	13,3	0,2ep	0,3ep
Forventet levetid ved fødslen, mænd (år)		74,1	73,9	73,2	:	76	76,4	72,5	72,6	74,7e	74,8e	73,7e	73,7e	74,2	74,2	77,8	:
Forventet levetid ved fødslen, kvinder (år)		79,0	78,9	77,2	:	80,3	80,3	77,7	77,7	79,2e	79,3e	78,8e	78,8e	79,4	79,5	83,3	:

Bruttonationalprodukt	Note	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Bruttonationalprodukt																	
I løbende priser (mia. EUR)	7) 8)	3,3	3,4p	8,1p	8,5e	9,6p	10,0p	34,3	33,1e	620,7	601,3	13,7	13,9	5,3	:	13 521	13 920
Pr. indbygger (EUR)	7) 8)	5 356	5 436p	3 930p	4 127s	3 323p	3 440p	4 781	4 635e	8 161	7 819	3 569	3 641	2 935	:	26 600	27 300
I købekraftstandarder (KKS) pr. indbygger	7) 9)	10 700	10 600p	9 500e	10 000	:	:	9 800	9 500	14 100	14 400	7700	7 800	:	:	26 600	27 300
KKS pr. indbygger, i forhold til EU-gennemsnittet (EU-28 = 100)	7) 9)	40	39p	36	36	28	29	37	35	53	53	29	28	:	:	-	-
Reel ændring sammenlignet med det foregående år (%)	7)	3,3	:	2,7p	3,8e	1,1p	2,1p	2,6	-1,8e	4,2	2,9	2,5	1,1	3,4	:	0,1	1,3

Montenegro	Den tidligere jugoslaviske republik Makedonien	Albanien	Serbien	Tyrkiet	Bosnien-Hercegovina	Kosovo*	EU-28
------------	--	----------	---------	---------	---------------------	---------	-------

Offentlige finanser	Note	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	
Statistikker over offentlige finanser i forhold til BNP																		
** Offentlige overskud (+)/Underskud (-) (%)	12)	-2,3	-3,1	-3,9	-4,2	-4,9	-5,1	-5,5	-6,7	0,2	:	-2,2	:	:	:	-3,2	-2,9	
** Offentlig gæld (%)	12) 13)	58,0	56,7	34,2	38,2	70,1	71,8	59,0	68,9	36,0	:	:	:	9,0e	:	85,5	86,8	

Økonomisk aktivitet og beskæftigelse	Note	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	
Erhvervsfrekvens for personer i alderen 20-64: andel af befolkningen i alderen 20-64, der er erhvervsaktiv, i alt (%)		65,1	67,6	70,4	70,8	67,6e	68,6e	66,0	66,2	58,4	58,9b	58,7	59,2	46,4	47,7	76,5	76,9	
- Mænd		71,9	74,5	83,4	84,5	79,2e	80,5e	75,3	75,1	81,6	:	72,1	72,4	69,5	71,4	83,0	83,2	
- Kvinder		58,3	60,7	57,1	56,8	57,6e	57,3e	56,8	57,5	35,6	:	45,1	46,0	23,7	24,2	70,0	70,6	
Beskæftigelsesfrekvens i aldersgruppen 20-64 (% af den samlede befolkning), i alt		52,6	55,6	50,3	51,3	56,7e	56,6e	51,2	53,5	53,4	53,2b	42,8	43,2	33,0	31,3	68,4	69,2	
- Mænd		57,8	61,4	59,7	61,6	64,8e	65,2e	59,5	61,2	75,3	75,0b	53,3	54,6	51,5	48,4	74,3	75,0	
- Kvinder		47,5	49,4	40,7	40,8	49,3e	48,5e	43,1	46,0	31,8	31,6b	32,2	31,9	14,9	14,5	62,6	63,4	
Personer i alderen 15-24 år, som ikke er i beskæftigelse eller under uddannelse, i % af befolkningen i denne aldersgruppe		17,8	17,7	:	:	30,8e	30,9e	22,9	23,5	:	:	25,8	26,1	:	:	13,0	12,4	
Beskæftigelse fordelt på hovedsektorer																		
- Landbrug, skovbrug og fiskeri (%)	2)	4,5	5,7	18,7	18,0	44,0e	42,7e	21,3	21,1	23,6	21,1b	18,9	17,1	5,9	2,6	4,8	4,7	
- Industri (%)	2)	11,9	11,1	23,5	23,5	9,7e	11,0e	21,1	20,0	19,4	20,5b	22,2	22,1	16,8	17,7	17,3	17,3	
- Byggesektor (%)	2)	5,9	6,5	6,9	7,0	7,1e	6,4e	4,8	4,4	7,0	7,4b	7,7	7,9	11,4	10,9	6,9	6,8	
- Tjenesteydelser (%)	2)	77,7	76,7	50,6	51,4	38,8e	39,4e	52,9	54,5	50,0	51,0b	51,0	52,7	64,1	67,2	70,3	70,5	
Personer ansat i den offentlige sektor som andel af den samlede beskæftigelse, personer i alderen 20-64 (%)	3)	:	32,8	:	:	17,8e	17,5e	32,6	31,6	13,5	13,1b	32,7	31,9	:	31,4s	:	:	

Montenegro	Den tidligere jugoslaviske republik Makedonien	Albanien	Serbien	Tyrkiet	Bosnien-Hercegovina	Kosovo*	EU-28
------------	--	----------	---------	---------	---------------------	---------	-------

Personer ansat i den private sektor som andel af den samlede beskæftigelse, personer i alderen 20-64 (%)	3)	:	48,2	:	:	82,2e	82,5e	65,2	66,4	86,5	86,9b	62,5	63,1	:	68,6s	:	:
Arbejdsløshed (% af den samlede arbejdsstyrke), i alt	4)	19,5	18,0	29,0	28,0	15,9e	17,5e	22,1	18,9	8,8	9,9b	27,6	27,6	30,0	35,3	10,8	10,2
- Mænd	4)	20,1	17,8	29,0	27,7	17,8e	19,2e	20,8	18,3	8,0	9,1b	26,7	25,3	26,9	33,1	10,8	10,1
- Kvinder	4)	18,8	18,2	29,0	28,6	13,5e	15,2e	23,8	19,6	10,6	11,9b	29,1	31,2	38,8	41,6	10,9	10,3
- Unge i alderen 15-24	4)	41,6	35,8	51,9	53,1	31,4e	39,0e	49,4	47,1	16,9	17,8b	59,1	62,7	55,9	61,0	23,6	22,2
- Langtidsledige (>12 måneder)	4)	16,0	14,0	23,9	:	11,5e	11,2e	16,8	12,8	2,1	2,4b	22,9	23,4	20,7	26,1	5,1	5,1
Gennemsnitlig månedlig løn (EUR)	5)	487	479	343,5	:	371,8	378,8	536,6	523,6	:	:	422,8	424,4	:	:	:	:

Uddannelse	Note	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Unge, der forlader uddannelsessystemet tidligt: procentdel af befolkningen i alderen 18-24, som ikke har gennemført en uddannelse over første sekundærtrin og ikke er i gang med yderligere uddannelse (%)	6)	5,1	5,1	11,4	12,5	30,6e	26,0e	8,7	8,3	37,6p	38,3b	25,9	25,2	:	:	11,9	11,1b
Procentdel af befolkningen i alderen 20-24 år med uddannelse på sekundærtrinnet, i alt		:	86,3	:	:	44,2e	49,7e	83,2	82,5	:	:	85,8	85,6	69,5	68,2	:	:
- Mænd		:	87,8	:	:	48,0e	55,9e	85,7	84,7	:	:	87,7	89,6	73,4	71,8	:	:
- Kvinder		:	84,7	:	:	40,3e	43,5e	80,3	80,1	:	:	83,5	81,2	65,1	64,0	:	:
Procentdel af befolkningen i alderen 30-34 år med videregående uddannelse, i alt		28,0	28,3	:	:	15,7e	16,7e	25,3	27,2	:	:	15,7	18,9	12,0	16,6	37,0	37,8b
- Mænd		24,7	25,3	:	:	12,7e	14,0e	20,2	21,8	:	:	14,6	15,2	9,9	13,0	32,7	33,4b
- Kvinder		31,5	31,3	:	:	18,3e	19,2e	30,5	32,6	:	:	16,8	23,2	14,2	14,8	41,3	42,2b

Montenegro	Den tidligere jugoslaviske republik Makedonien	Albanien	Serbien	Tyrkiet	Bosnien-Hercegovina	Kosovo*	EU-28
------------	--	----------	---------	---------	---------------------	---------	-------

Bruttoværditilvækst	Note	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Bruttoværditilvækst fordelt på hovedsektorer																	
- Landbrug, skovbrug og fiskeri (%)	7) 10)	9,8	:	11,0p	10,2e	22,5p	22,6p	9,4	9,7e	7,4	7,1	8,0	7,1	14,4	:	1,7	1,6
- Industri (%)	7) 10)	13,8	:	17,9p	18,0e	14,4p	14,2p	26,6	24,6e	19,1	19,5	21,6	21,3	20,3	:	19,1	18,9
- Byggesektor (%)	7) 10)	5,0	:	6,6p	6,8e	11,9p	11,0p	5,1	5,2e	4,4	4,6	4,5	4,7	7,9	:	5,4	5,4
- Tjenesteydelser (%)	7) 10)	71,4	:	64,4p	65,0e	51,1p	52,2p	59,0	60,5e	57,6	57,7	65,9	66,9	57,4	:	73,8	74,1

International handel	Note	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014
International handel med varer og tjenesteydelser i forhold til BNP																	
- Import (% af BNP)	7) 11)	62,1	:	61,9p	65,1e	53,5p	49,0p	51,9	54,3e	32,2	32,1	49,8	:	49,0	:	40,3	40,2
- Eksport (% af BNP)	7) 11)	41,8	:	43,8p	47,9e	35,4p	29,9p	41,2	44,3e	25,6	27,7	30,0	:	17,4	:	42,9	43,0
Andel af eksporten til EU-28-lande i værdi af den samlede eksport (%)		41,5	35,8	72,6	76,6	76,7	77,4	63,8	65,7	41,5	43,5	73,5	72,1	43,5	30,2	-	-
Andel af importen fra EU-28-lande i værdi af den samlede import (%)		44,2	45,8	62,7	63,5	64,3	61,1	55,7	57,1	36,7	36,7	60,0	58,9	44,7	42,6	-	-
Handelsbalance (i mio. EUR)		-1 398	-1 451	-1 748	-1 762	-1 938	-2 114	-2 933	-2 950	-75 250	-63 628	-3 472	-3 843	-2 148	-2 214	51 565	22 383

Inflation og rentesatser	Note	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Årlig ændring i forbrugerpriser (%)		2,2	-0,7	2,8	-0,3	1,9	0,7	7,8	2,9	7,5	8,9	-0,2s	:	1,8	0,4	1,5	0,6
Ekstern gæld i alt, i forhold til BNP (%)	14)	:	:	64,3	69,8p	61,1	65,2	75,1	78,1	:	:	:	:	30,2	32,3	:	:
Rente for udlån (et år), pr. år (%)	15)	9,36	9,22	3,75	3,75	9,52	7,66	12,00	10,50	:	:	6,99	6,64	12,36	10,70	:	:
Rente for indlån (et år), pr. år (%)	16)	2,54	1,86	0,75	0,50	4,17	1,92	7,00	5,50	:	:	0,13	0,10	3,39	1,07	:	:
Værdi af reserveaktiver	17)	424	545	1 993	2 436	2 015	2 192	11 189	9 907	:	:	3 614	4 001	724	746	:	:

Montenegro	Den tidligere jugoslaviske republik Makedonien	Albanien	Serbien	Tyrkiet	Bosnien-Hercegovina	Kosovo*	EU-28
------------	--	----------	---------	---------	---------------------	---------	-------

(inklusive guld) (mio. EUR)																	
Internationale reserver - ækvivalens i importmåned	17)	2,5	3,2	4,8	5,3	5,2	5,5	7,5	6,6	:	:	5,8	6,0	3,3	3,2	:	:
Overførsler i % af BNP	18)	1,2	1,3	2,2	2,2	:	:	8,3	7,9	:	:	8,2	8,4	:	:	:	:

Investeringer	Note	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Udenlandske direkte investeringer (ind- og udgående), netto (mio. EUR)	18)	323,9	353,9	263,8	278,0	923,2	801,3p	768,5	1 236,3	:	:	224,7	422,4	250,2	123,8	-19 340	-19 350
Udenlandske direkte investeringer (ind- og udgående), netto (% af BNP)	18)	9,7	:	3,3	3,3	9,6	8,0p	2,2	3,7	:	:	1,6	3,0	4,7	:	-0,14	-0,14

Industriproduktion	Note	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Industriproduktionsindeks (2010 = 100)	19)	92,3	81,8	107,4	112,5	135,1	138,9	105,6	98,8	116,3	120,5	103,4	103,6	:	:	100,4	101,5

Konnektivitet	Note	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Jernbanenet (linjer i drift pr. 1 000 km ²)		18,1	18,1	27	27	12,0	12,0	49,3	49,3	12,4	12,8	20,1	:	31,0	31,0	:	:
Motorvejsnet (kilometer)		0	0	259	259	:	:	607	607	2 127	2 155	50	:	80	80	:	:

Energiimport	Note	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Nettoenergiimport i forhold til BNP	20)	-0,1	:	3,6	3,1	0,8	:	5,3	5,4e	6,8	6,9	7,5p	:	1,5	:	2,8	2,4

: = foreligger ikke
b = brud i serie
e = anslået værdi
p = foreløbig
s = skøn fra Eurostat
- = ikke relevant

* = Denne betegnelse er med forbehold af holdningerne til status og er i overensstemmelse med UNSCR 1244 og ICJ's udtalelse om Kosovos uafhængighedserklæring.

** = Dataene for udvidelseslandenes offentlige underskud og gæld offentliggøres "som de forefindes", uden nogen sikkerhed for deres kvalitet og overholdelse af ESA-reglerne.

Fodnoter:

- 1) Bosnien-Hercegovina: befolkning i midten af året.
- 2) Albanien: de samlede andele beløber sig ikke til 100 %, fordi der er tilfælde, hvor personer ikke har været klassificeret eller ikke kan klassificeres inden for en bestemt aktivitet.
- 3) Bosnien-Hercegovina: andelen beløber sig ikke til 100 %, fordi andre former for ejerskab er udelukket. Montenegro: eksklusive NGO'er.
- 4) Tyrkiet: arbejdsløshed baseret på 4-ugerskriterium + udelukkende aktive jobsøgningmetoder.
- 5) Serbien, 2013: lønninger udbetalt til ansatte af juridiske enheder og personlige foretagender. Bosnien-Hercegovina: nettoløn.
- 6) Tyrkiet: årlige resultater af arbejdsstyrkeundersøgelse.
- 7) Albanien, den tidligere jugoslaviske republik Makedonien, Serbien og EU-28: baseret på ESA2010.
- 8) Montenegro, 2014: Kilde: Eurostat.
- 9) Montenegro, den tidligere jugoslaviske republik Makedonien, Albanien, Serbien, Tyrkiet og Bosnien-Hercegovina (kun 2013): Eurostats beregninger.
- 10) Tyrkiet: beregnet som en andel af værditilvæksten plus skatter og subsidier minus FISIM; de samlede andele beløber sig derfor ikke til 100 %.
- 11) Bosnien-Hercegovina: andele i forhold til BNP beregnet efter udgiftstilgangen. Albanien: andelen af BNP-udgiftskomponenterne omfatter ikke den statistiske afvigelse (andelene for alle komponenter beløber sig ikke til 100 %).
- 12) EU-28: baseret på ESA 2010.
- 13) Kosovo, 2013: BNP-værdien er beregnet på basis af den mellemfristede udgiftsramme 2016-2018 (april 2015).
- 14) Albanien: data om den eksterne bruttogæld offentliggøres af den albanske nationalbank. Den tidligere jugoslaviske republik Makedonien: baseret på 6. udgave af betalingsbalancemanualen.
Albanien: vejet gennemsnitssats anvendt på nye 12-måneders lån i løbet af den pågældende måned, for 12-måneders løbetid. Bosnien-Hercegovina: satser for kortfristede udlån i national valuta til ikke-finansielle selskaber (vejet gennemsnit). Montenegro, 2014: vejet gennemsnitlig effektiv rente, udestående beløb, årligt.
Den tidligere jugoslaviske republik Makedonien: ved årets slutning (31. december). Kosovo, 2013: omfatter udbetalingsgebyr, der opkræves af bankerne.
Albanien: indlånsrentesatserne er den vejede gennemsnitlige sats for nye indlån godkendt i løbet af den pågældende måned, for 12-måneders løbetid.
- 15) Bosnien-Hercegovina: satser for anfordringsindskud i national valuta for husholdninger (vejet gennemsnit). Montenegro, 2014: vejet gennemsnitlig effektiv rente, udestående beløb, årligt.
Den tidligere jugoslaviske republik Makedonien: ved årets slutning (31. december). Kosovo, 2013: omfatter udbetalingsgebyr, der opkræves af bankerne.
- 16) Den tidligere jugoslaviske republik Makedonien: ved årets slutning (31. december).
- 17) Den tidligere jugoslaviske republik Makedonien, Montenegro og Serbien (kun 2014), Bosnien-Hercegovina, Kosovo og EU-28: baseret på 6. udgave af betalingsbalancemanualen.
- 18) Bosnien-Hercegovina og Tyrkiet: bruttoindeks.
- 19) Montenegro, den tidligere jugoslaviske republik Makedonien og Kosovo: Eurostats beregninger.