

Bruselj, 16.10.2013
COM(2013) 700 final

SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU SVETU IN PARLAMENTU

Širitvena strategija in glavni izzivi za obdobje 2013–2014

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

TEMELJNE PRVINE – PRAVNA DRŽAVA, DEMOKRACIJA IN GOSPODARSTVO

I. ŠIRITVENA AGENDA

Pred dvajsetimi leti je Zahodni Balkan doživiljal vojno pustošenje. Ob tem času se je Evropska unija dogovorila o københavnskih merilih, tj. o pogojih za vstop novih držav članic v EU. Københavnska merila odražajo vrednote, na katerih temelji EU: demokracija, pravna država, spoštovanje temeljnih pravic, pa tudi pomen delujočega tržnega gospodarstva. S tem je omogočila zgodovinsko preobrazbo in pristop držav srednje in vzhodne Evrope.

Deset let zatem, leta 2003, je EU na solunskem vrhu vsem državam Zahodnega Balkana nedvoumno ponudila možnost članstva v EU, če izpolnijo potrebne pogoje, zlasti københavnska merila in pogoje stabilizacijsko-pridružitvenega procesa.

Hrvaška je izpolnila te pogoje. Potem ko so vse države članice ratificirale pristopno pogodbo, je EU 1. julija 2013 Hrvaško pozdravila kot 28. državo članico. Hrvaška je prva država, ki je dovršila stabilizacijsko-pridružitveni proces. Na primeru pristopa Hrvaške je razločno zaznati preobrazbeno moč ter stabilizacijski učinek širitvenega procesa in žametne sile EU.

Zgodovinski sporazum, ki sta ga aprila dosegla **Srbija** in **Kosovo***, dodatno dokazuje moč evropske perspektive in njene vloge v zdravljenju globokih zgodovinskih brazgotin. Hkrati pa, in to je velikega pomena, ta sporazum odraža tudi pogum političnega vodstva obeh držav. Junija je Evropski svet sklenil začeti pristopna pogajanja s Srbijo in Svet je odobril začetek pogajanj za stabilizacijsko-pridružitveni sporazum med EU in Kosovom.

Minulo leto je bilo pomembno tudi za druge države v procesu širitve.

Junija 2013 je **Črna gora** sprejela obsežne akcijske načrte za poglavji o sodstvu in temeljnih pravicah ter pravici, svobodi in varnosti, kar je skladno z novim načinom dela, po katerem se vprašanja teh poglavij začnejo reševati že na samem začetku pridružitvenega procesa. **Albanija** lahko zaradi medstrankarske podpore ključnim reformam, pravilnega poteka parlamentarnih volitev ter nadaljnjih korakov v boju proti korupciji in organiziranemu kriminalu realistično upa na status kandidatke. **Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija** je na začetku leta prebrodila politično krizo, vendar nekatera vprašanja, zlasti svoboda izražanja in neodvisnost medijev, še vedno vzbujajo skrb. Država si prizadeva za izboljšanje sosedskih odnosov. Širše gledano je zdaj ključnega pomena doseči preboj v pogajanjih o imenu, ki potekajo ob podpori Združenih narodov. V **Bosni in Hercegovini** pomanjkanje politične volje za izvajanje reform in nezmožnost izvršiti sodbo v primeru Sejdić - Finci ovirata tako približevanje države Evropski uniji kot njene gospodarske možnosti.

V **Turčiji** reforme v pravosodju in na drugih področjih napredujejo, težko pričakovani sveženj za demokratizacijo pa je bil predstavljen septembra. Nadaljevala so se mirovna pogajanja s Kurdsko delavsko stranko (PKK), da bi se odpravila terorizem in nasilje v jugovzhodnem delu države, kar je predpogoj za reševanje kurdskega vprašanja. Vendar pa način obvladovanja demonstracij, s katerimi se je prebivalstvo odzvalo na predlagano preureditev parka Gezi, vzbuja resno zaskrbljenost in potrjuje, da mora EU kot ključni deležnik še dalje vztrajati pri reformah.

* To poimenovanje ne posega v stališča glede statusa ter je v skladu z RVSZN 1244 in mnenjem Meddržavnega sodišča o razglasitvi neodvisnosti Kosova.

V **Islandiji** je nova vlada pristopna pogajanja z EU ustavila in izjavila, da nadaljnjih pogajanj brez referendumu ne bo.

Pristopni proces je danes strožji in obsežnejši kot v preteklosti. To je posledica tako razvoja evropskih politik kot tudi izkušenj iz prejšnjih širitiv. Proces temelji na strogih a pravičnih pogojih, pri katerih je napredovanje k članstvu odvisno od tega, v kolikšni meri posamezna država izpolnjuje dogovorjena merila. Ključna izkušnja iz preteklosti je, da se je treba **temeljnim prvinam** posvetiti že **na samem začetku**.

Načelo **pravne države** je zdaj jedrna vrednota širitvenega procesa. Ta novi pristop, ki ga je Svet podprl decembra 2011, pomeni, da se morajo države že na zgodnji stopnji pristopnih pogajanj lotiti vprašanj, kakršna so reforma pravosodja ter boj proti organiziranemu kriminalu in korupciji. To državam omogoča, da imajo več časa, da dosežejo zanesljive rezultate v izvajanju reform, in da so torej reforme trdno ukoreninjene in nepovratne. Ta novi pristop je ključna prvina pogajalskega okvira za Črno goro in bo krožil delo Komisije z drugimi državami v procesu širitve.

V svetovni gospodarski krizi preteklih petih let se je izkazalo, da morajo vse države temeljito pregledati in okrepiti svoje **gospodarsko upravljanje**. To še zlasti velja za države Zahodnega Balkana, med katerimi še nobena ni vzpostavila delujočega tržnega gospodarstva. Stopnja brezposelnosti, zlasti med mladimi, je v teh državah visoka. Za vse te države je bistveno, da okrepijo reformna prizadevanja za obnovo trajnostne rasti ter premagajo ovire, ki jih ločijo od izpolnitve gospodarskih meril in večje konkurenčnosti. To sporočilo predstavlja vrsto predlogov v podporo tem prizadevanjem, ki med drugim zadevajo uvedbo nacionalnih strategij za gospodarske reforme in akcijskih načrtov za upravljanje javnih financ.

V vrsti držav v procesu širitve se je v raznih dogodkih izkazalo, da je treba **demokratske institucije okrepiti** in zagotoviti vključevalne demokratske procese, ki te institucije podpirajo ter krepijo osrednja demokratska načela in skupne evropske vrednote. Močnejša vloga civilne družbe je ključnega pomena, prav tako pa so pomembni tudi medstrankarske platforme za povezovanje z EU ter napredovanje v reformah na področju volitev, parlamenta in javne uprave.

Evropska unija temelji na skupnih vrednotah in načelih, eno izmed katerih je spoštovanje **temeljnih pravic**. Vse države Zahodnega Balkana in Turčija morajo z reformami nadaljevati, da bi zagotovile, da načela svobode izražanja in zaščita pravic pripadnikov manjšin, tudi Romov, niso le črka na papirju, marveč so upoštevani tudi v vsakdanjem življenju. Da bi ranljive skupine zaščitili pred diskriminacijo, zlasti na podlagi spolne usmerjenosti, so potrebni odločnejši ukrepi.

Dobri sosedski odnosi in regionalno sodelovanje so bistvene prvine stabilizacijsko-pridružitvenega procesa. Razvoj odnosov med Srbijo in Kosovom še posebej nazorno kaže na to, kako lahko državi prav v duhu načela, na katerem Evropska unija temelji, premagata zapuščino nedavnega konflikta. **Regionalno sodelovanje** je treba še okrepiti, da bo bolj vključevalno in v pristojnosti samih regij. Komisija popolnoma podpira delo Procesu sodelovanja v jugovzhodni Evropi (SEECP) in Sveta za regionalno sodelovanje, vključno z regionalno strategijo 2020. Osvežiti je treba prizadevanja za premagovanje **dvostranskih sporov** med državami v procesu širitve in državami članicami. Udeležene strani se morajo reševanja dvostranskih vprašanj lotiti čim prej, saj ta vprašanja ne bi smela zadrževati pristopnega procesa.

V letu 2014 se bo začel uporabljati drugi **instrument za predpristopno pomoč** (IPA II). Preko IPA II bo EU še naprej zagotavljala občutno podporo državam, ki se pripravljajo na pristop, in sicer s primerljivim zneskom sredstev za obdobje 2014–2020 (11,7 milijard EUR po tekočih cenah) kot v sedanjem finančnem okviru. IPA II bo podprl tudi regionalno in

čezmejno sodelovanje. Osredotočal se bo na področja skupnega interesa, med katerimi so zlasti podpora reformam in njihovemu trajnostnemu izvajanju na področju pravne države, krepitev demokratičnih institucij in dobrega upravljanja ter socialno-ekonomski razvoj.

Uvedba instrumenta IPA II je tudi priložnost, da se zagotovi še tesnejša povezava med širitveno strategijo in prioritetami na področju pomoči. IPA II uvaja nekaj pomembnih novosti, med katerimi velja posebno pozornost nameniti osredotočenosti na opredeljevanje dolgoročnih politik in strategij na omejenem številu prednostnih področij, ki bodo usklajene s potrebami in zmogljivostmi posamezne države. Določeni bodo jasni cilji in realistični kazalniki ter povezani z večletno pomočjo za sektor. Če bodo države izpolnile potrebna merila upravljanja javnih financ, bodo lahko deležne proračunske podpore, kar naj bi jih dodatno spodbujalo k reformam. Državam, ki v reformah napredujejo, bodo na voljo spodbude. V primeru preskromnih rezultatov bodo sredstva prerazporejena. Upravljanje programov v okviru instrumenta IPA bo še izboljšano, predvsem s tem, da bo projektov manj, a bodo obsežnejši.

Vse države v procesu širitve imajo jasno **evropsko perspektivo**. Napredovanje proti članstvu temelji na načelu lasnih zaslug in je zato odvisno od ukrepov, ki jih posamezna država sprejme, da bi izpolnila merila. To je ključno za verodostojnost širitvene politike in za zagotavljanje spodbud državam, da vztrajajo pri daljnosežnih reformah. Hkrati pa je bistveno, da države članice in institucije EU argumentirano razpravljajo o političnem, gospodarskem in socialnem vplivu širitvene politike. Države članice in evropske institucije imajo ključno vlogo v obveščanju državljanov o dejstvih širitvene politike, s tem pa tudi o koristih širitve, med katerimi ne gre prezreti bistvenega prispevka k miru, varnosti in blaginji. Pomembno pa je tudi njihovo odzivanje na zaskrbljenost državljanov.

II. KLJUČNI IZZIVI

V tem sporočilu Komisija poudarja ključne izzive, s katerimi se soočata Zahodni Balkan in Turčija: gospodarsko upravljanje in konkurenčnost, načelo pravne države, delovanje institucij, ki zagotavljajo demokracijo, temeljne pravice in, v primeru Zahodnega Balkana, preseganje vprašanj iz preteklosti. Ti izzivi so bistvo kopenhavskih meril in pogojev stabilizacijsko-pridružitvenega procesa. Poleg tega se ukrepi, namenjeni reševanju teh vprašanj, medsebojno podpirajo. Spodbujanje načela pravne države in zagotavljanje temeljnih pravic na primer višata raven pravne varnosti in ob močnejšem regionalnem povezovanju občutno prispevata k ugodnim pogojem za gospodarski razvoj in konkurenčnost.

a) Gospodarsko upravljanje in konkurenčnost

V zadnjih treh letih je EU občutno okrepila svoje gospodarsko upravljanje. Preden posamezni parlamenti sprejmejo nacionalne proračune, države članice v evropskem semestru uskladijo fiskalne in strukturne politike. Orodja za ekonomski dialog z državami v procesu širitve se postopoma prilagajajo novim izzivom in koordinacijskim mehanizmom v EU. Države so bile že zaprosene, naj se bolj osredotočijo na vzdržnost zunanjega ravnotežja in na glavne strukturne ovire za rast. Glede na to, kako tesno so države v procesu širitve gospodarsko in finančno povezane z EU, je zdaj pomembno, da glavni evropski instrumenti bolj prežamejo ekonomski dialog.

Približno 60 % izvoza iz Zahodnega Balkana je namenjenega EU. Hkrati EU zagotavlja daleč največ neposrednih tujih naložb. Razen v Turčiji, evropske banke obvladujejo finančni sektor teh držav. Dostop na evropski enotni trg za blago in storitve je pomemben za rast. Okrevanje gospodarstva EU bo posebej pozitivno vplivalo na Zahodni Balkan. Po najnovejši napovedi Komisije bo rast na Zahodnem Balkanu v letu 2013 dosegla 2 %. Za Turčijo je napovedana 3,2-odstotna rast, kar kaže na to, da se vrednost po relativni upočasnitvi v letu 2012 spet približuje običajni stopnji rasti.

Skromno okrevanje gospodarstva Zahodnega Balkana ne zagotavlja trajnostne rasti in konvergence. Vse države v procesu širitve morajo še veliko storiti na področju gospodarskih reform, konkurenčnosti in ustvarjanja delovnih mest:

- Z izjemo Turčije ni še nobena država Zahodnega Balkana vzpostavila delujočega tržnega gospodarstva.
- Sisteme upravljanja javnih financ je treba občutno okrepiti, da bi se omejilo tveganje goljufij in korupcije.
- Občutno je treba izboljšati delovanje pravne države, da bi bili gospodarski subjekti deležni večje pravne varnosti in da bi se okrepilo zaupanje naložbenikov.
- Da bi podprle fiskalno konsolidacijo in se lotile zunanjih neravnotežij pa tudi visoke stopnje brezposelnosti, ki na Zahodnem Balkanu v povprečju presega 20 %, se morajo vse te države prednostno posvetiti strukturnim reformam in okrepiti konkurenčnost. Znotraj posameznih držav so sicer velike regionalne razlike, saj je stopnja revščine na podeželju višja.

Predlagan je nov pristop, ki naj bi državam v procesu širitve pomagal, da se najprej lotijo gospodarskih temeljev in izpolnijo gospodarska merila. Te države bodo pozvane, naj okrepijo gospodarsko politiko in upravljanje preko koordinirane priprave nacionalnih strategij gospodarskih reform, ki bodo obsegale dve prvini, makroekonomski in fiskalni program ter program za strukturne reforme in konkurenčnost. Delo na teh področjih bo potekalo tako v dvostranskih kot v večstranskih dialogih z državami:

- Na področju makroekonomskega in fiskalnega programa se bodo še naprej uporabljali obstoječi instrumenti, namreč predpristopni ekonomski programi za države kandidatke ter ekonomski in fiskalni programi za potencialne kandidatke. Da bi se okrepil nadzor, bodo Svet ECOFIN in države kandidatke pozvani, da s priporočili za posamezne države zagotovijo bolj ciljno naravnane smernice za politike ter opravljajo letne preglede in ocenjujejo napredek pri izvajanju politik.
- Novost pa je, da se bo od držav pričakovalo, da razvijejo programe za strukturne reforme in reforme na področju konkurenčnosti. Ti programi se bodo pripravljali vzporedno s fiskalnimi programi, vendar bodo pregledani v okviru ustreznih organov, ustanovljenih na podlagi stabilizacijsko-pridružitvenega sporazuma, zlasti na področjih industrije, konkurenčnosti, notranjega trga, raziskav, izobraževanja, prometa in okolja. Poleg tega bo Komisija z jesenskimi poročili o napredku ponujala jasne informacije o tem, kakšne reforme so potrebne, da bi države dosegle nadaljnji napredek in izpolnile gospodarska merila.

Prav tako bo Komisija z državami v procesu širitve sodelovala v dialogu o upravljanju javnih financ, kar bo med drugim pripomoglo k boljšemu izpolnjevanju gospodarskih meril. Države bodo morale na tem področju pripraviti akcijske načrte, ki jih bo spremljala Komisija. Napredek k učinkovitemu upravljanju javnih financ bo omogočil tudi sektorsko proračunsko podporo, kakor je predvideno v instrumentu IPA II.

Komisija bo ta pristop razvijala dalje, in sicer v tesnem sodelovanju z ustreznimi mednarodnimi finančnimi institucijami, in bo v ta namen zagotavljala obsežno regionalno tehnično pomoč. Njena priporočila o gospodarskih merilih bodo nudila smernice glede obsega te tehnične pomoči.

Drugi ukrepi za spodbujanje konkurenčnosti, naložb, rasti in ustvarjanja delovnih mest

Podpora, ki jo Komisija namenja za trajnosten gospodarski razvoj Zahodnega Balkana, meri dlje od makroekonomske stabilizacije in doseganja standarda delujočega tržnega

gospodarstva. Komisija že od samega začetka krize vztraja, da je treba glede težkih socialno-ekonomskih razmer, še posebej visoke stopnje brezposelnosti, storiti več. Poudarja tudi potrebo po podpori naložbam v infrastrukturo na Zahodnem Balkanu. Čezmejna omrežja za promet, energijo in komunikacije so slabo razvita. Glede na velikost gospodarstev Zahodnega Balkana je tesnejše povezovanje bistvenega pomena. Ugotovljeno je, da regionalno gospodarsko sodelovanje omogoča rast in tvori izhodišče za politično sodelovanje in dobrososedske odnose. Načrtovana liberalizacija storitev v okviru Srednjeevropskega sporazuma o prosti trgovini (CEFTA) bo pripomogla k večji podpori teh prizadevanj. Razvoj človeškega in fizičnega kapitala na podeželju in nadaljnje sprejemanje evropskih meril v agroživilskem sektorju bosta prispevala k večji konkurenčnosti regionalnega kmetijskega sektorja.

Komisija je s Turčijo in Srbijo že začela nov dialog o programih zaposlovanja in socialnih reform. Sledili bodo dialogi z Nekdanjo jugoslovansko republiko Makedonijo in s Črno goro. Potencialne kandidatke so v težji socialno-ekonomski situaciji kot države kandidatke in bodo potrebovale dodatno podporo, da bi razvile upravne zmogljivosti, ki bi jim omogočile vključitev v novi proces. Potencialne kandidatke bodo postopoma povabljene k novemu dialogu. V letu 2014 bo načrtovana obsežna tehnična pomoč, pri čemer bo posebna pozornost namenjena potencialnim kandidatkam. Da bi se ublažilo pomanjkanje kadrov in izboljšali sistemi izobraževanja, bo Komisija še naprej razvijala platformo za izobraževanje in usposabljanje na Zahodnem Balkanu.

Regionalne skupine, ki so bile ustanovljene v skladu s solunsko agendo, so se pod okriljem Sveta za regionalno sodelovanje (RCC) že lotile prednostnih nalog strategije Evropa 2020. Regionalna strategija 2020 je v pripravi. Več truda je treba vložiti v to, da bi bilo delovanje za zdaj dokaj osamljenih regionalnih skupin bolj prepoznano in da bi se njihove zmožnosti razvile do take stopnje, da bi lahko začele sodelovati v rednih medsebojnih strokovnih pregledih in izdajati priporočila. RCC bo moral razviti javni mehanizem spremljanja. Ugotovitve skupin in mehanizma spremljanja bo Komisija upoštevala v ekonomskem dialogu in v procesu načrtovanja programske pomoči v okviru instrumenta IPA.

Reforme, ki vodijo k izpolnitvi gospodarskih meril, bo podpiral tudi naložbeni okvir za Zahodni Balkan (NOZB). NOZB je vse pomembnejši dejavnik v pripravi in podpori naložb, ki so najbolj nujne za spodbujanje rasti in ustvarjanja delovnih mest. V okviru NOZB Komisija, dvostranski donatorji in mednarodne finančne institucije podpirajo naložbe v vrednosti 4 milijard EUR na leto na področju prometa, energetike, okolja, podnebnih sprememb ter razvoja socialnega in zasebnega sektorja oziroma MSP, pri čemer Komisija sofinancira platformo za MSP Zahodnega Balkana, namenjeno izboljšanju dostopnosti financiranja za MSP preko jamstev in tveganega kapitala.

Izboljšanje prometnih in energetske povezav med EU in državami v procesu širitve bo ključna prednostna naloga, namenjena spodbujanju trajnostne gospodarske rasti, ustvarjanju delovnih mest ter trgovinski in kulturni izmenjavi. Komisija poudarja pomen nadaljnjega razvoja vseevropske energetske infrastrukture in sodelovanja v Energetski skupnosti. Pogodba o prometni skupnosti, ki je v pripravi, bo spodbujala povezovanje trgov kopenskega prometa in njihovih infrastruktur in tako državam Zahodnega Balkana olajšala izvajanje evropskih meril za kopenski promet. Komisija je z namenom izboljšati povezave z državami, ki so zajete v širitveno in sosedsko politiko, pregledala vseevropsko prometno in energetske omrežje EU (TEN-T in TEN-E). S tem v zvezi je sprejela seznam projektov skupnega interesa za razvoj vseevropske energetske infrastrukture. Seznam projektov skupnega interesa bi bilo treba sprejeti na bližnjem ministrskem svetu Energetske skupnosti.

Sodelovanje s Turčijo bo okrepljeno, tudi zaradi njene strateške umeščenosti in potenciala v vlogi energetskega vozlišča. Leta 2013 je Turčija ratificirala sporazum o čezanatskem

plinovodu, ki naj bi bil povezan s čezjadranskim plinovodom in bi v EU preko Turčije dovajal kaspjski naravni plin. Zato bi krepitev sodelovanja med EU in Turčijo na področju energetike, pa tudi ustrezen napredek v pristopnih pogajanjih pospešila nadaljnji razvoj v smeri medsebojne prepletenosti in povezanosti energetskih trgov EU in Turčije. Komisija nestrpno pričakuje oceno Svetovne banke o carinski uniji med EU in Turčijo. Ta ocena, ki jo je naročila Evropska komisija, bo podala priporočila glede tega, kako bi bilo mogoče izboljšati in razširiti delovanje carinske unije.

V podporo prizadevanj na teh področjih bo Komisija storila naslednje:

- Države v procesu širitve bo povabila, naj pripravijo nacionalnih strategij gospodarskih reform, ki bodo vsebovale dve prvini, namreč obstoječi makroekonomski in fiskalni program ter novi program za strukturne reforme in konkurenčnost. Ta postopek bo omogočil, da se bodo priporočila nanašala na posamezne države in da bodo države deležne jasnih navodil, kakšni ukrepi so potrebni za nadaljnji napredek v vzpostavljanju delujočega tržnega gospodarstva in izboljšanju konkurenčnosti.
- Z državami v procesu širitve bo začela dialog o ukrepih, ki so potrebni za izpolnitev meril upravljanja javnih financ, kar bo osnova za morebitno proračunsko podporo v okviru instrumenta IPA.
- V sodelovanju z drugimi mednarodnimi organizacijami bo zagotovila obsežno tehnično pomoč.

V obdobju med letoma 2007 in 2013 je bilo za krepitev institucionalnih zmogljivosti vlad na področjih, kot so na primer upravljanje javnih skladov, ekonomska in fiskalna politika in statistika ter institucionalne zmogljivosti nacionalnih bank, zagotovljenih do 190 milijonov EUR predpristopne pomoči.

V okviru instrumenta IPA II bo Komisija še naprej podpirala reforme, ki omogočajo izpolnitev gospodarskih meril in socialno-ekonomski razvoj, med drugim preko naložbenega okvira za Zahodni Balkan (NOZB), pri čemer bo v ospredju izboljšanje prometne in energetske povezanosti med EU in državami v procesu širitve. Prav tako bo zagotavljala tehnično pomoč v podporo gospodarskemu upravljanju, dialogu o zaposlovanju in socialnih vprašanjih, ciljem RCC glede regionalne strategije 2020 ter kmetijstvu in razvoju podeželja.

b) Pravna država

Načelo pravne države je temeljna vrednota EU. K varovanju vrednot, kakršna je pravna država, je Evropska unija zavezana od svoje zasnove vse do najnovejših poglavij širitve. Načelu pravne države bo še dalje posvečala prednostno pozornost in ga postavljala **v samo jedro pristopnega procesa**, saj je eden izmed ključnih stebrov kopenhavskih političnih meril. Države, ki si prizadevajo za pristop k Uniji, morajo že na samem začetku procesa pridruževanja vzpostaviti in nadalje spodbujati pravilno delovanje temeljnih institucij, potrebnih za pravno državo. Pravna država podpira poslovno okolje, saj gospodarskim subjektom zagotavlja pravno varnost in spodbuja naložbe, ohranjanje oziroma odpiranje delovnih mest ter rast. Boj proti organiziranemu kriminalu in korupciji je temeljnega pomena za preprečevanje vdiranja kriminala v politične, pravne in gospodarske sisteme. V večini držav v procesu širitve so potrebne vključevalne, pregledne in obsežne reforme pravosodja z namenom krepitve neodvisnega, nepristranskega, učinkovitega in odgovornega pravosodnega sistema. Posebno pozornost je treba posvetiti imenovanju, ocenjevanju in disciplinskim postopkom za sodnike. Uveljaviti je treba tudi močnejše okvire za reševanje vprašanj korupcije in organiziranega kriminala, ki sta še vedno resen problem v več državah v procesu širitve. Velik napor je treba vložiti v stalno doseganje konkretnih rezultatov, ki bi temeljilo na

učinkovitih, uspešnih in nepristranskih preiskavah, pregonu in sodnih odločbah v zadevah na vseh ravneh, vključno s korupcijo na visoki ravni.

Proces **liberalizacije vizumskega režima** je države Zahodnega Balkana spodbudil k temu, da občutno ukrepajo na področju reform, ki se najbolj tičejo tega procesa. Te reforme so okrepile notranje upravljanje. Države morajo napeti moči ter utrditi svoja reformna prizadevanja in izvajati ukrepe, ki preprečujejo zlorabo liberaliziranega vizumskega režima, kot je Komisija že začrtala in priporočila v poročilih o spremljanju stanja po liberalizaciji vizumskega režima. Komisija bo četrto tovrstno poročilo predstavila konec leta 2013. O vprašanih migracij in upravljanja meja se bo še naprej razpravljalo na ustreznih forumih, na primer v okviru stabilizacijsko-pridružitvenih sporazumov in poglavja 24 o pravici, svobodi in varnosti.

V pristopnih pogajanjih se uveljavlja **novi pristop** za sodstvo in temeljne pravice ter pravico, svobodo in varnost. Zaradi tega novega novega pristopa, ki temelji na izkušnjah iz preteklosti, bo skozi ves pogajalski proces treba dosegati zanesljive rezultate pri izvajanju reform. Urejanje teh področij na začetku pogajanj državam v procesu širitve omogoča, da se reforme trdno ukoreninijo in postanejo nepovratne. Novi pristop se zdaj uporablja pri pogajanjih s *Črno goro*, ki je kot osnovo za odprtje pogajanj glede teh poglavij pripravila obsežne akcijske načrte. V odziv na povabilo Evropskega sveta junija 2013 se novi pristop pravkar vgrajuje v pogajalski okvir za *Srbijo* in pregled poglavij 23 in 24 je v teku.

Pravna država je ključna tema tudi v **odnosih EU z drugimi državami v procesu širitve**. Komisija in *Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija* v dialogu na visoki ravni o pristopu še naprej razpravljata o vprašanih pravne države. V mnenju Komisije iz leta 2010, v katerem je določila pogoje za odprtje pristopnih pogajanj z *Albanijo*, se vrsta ključnih prednostnih nalog navezuje ravno na pravno državo. Komisija s strukturiranim dialogom o pravosodju podpira reformo pravosodja v *Bosni in Hercegovini*, izvaja pa tudi strukturirani dialog o pravni državi s *Kosovom*, pri čemer se osredotoča na boj proti organiziranemu kriminalu in korupciji ter reformo pravosodja. Pravna država je tudi prednostna naloga v okviru pozitivne agende za Turčijo.

V podporo prizadevanj na teh področjih bo Komisija storila naslednje:

- Novi pristop bo uporabila pri poglavjih o sodstvu in temeljnih pravicah ter pravici, svobodi in varnosti s *Črno goro* in *Srbijo* ter pravno državo še dalje postavljala v ospredje tematskih dialogov z ostalimi državami v procesu širitve.
- Zagotovila bo koordinacijo z ustreznimi evropskimi agencijami (zlasti z Europolom, Eurojustom in Frontexom) ter spodbujala okrepljeno sodelovanje med temi agencijami in državami v procesu širitve, pri čemer bo med drugim sklenila operativne sporazume z Europolom.
- Preko instrumenta IPA II bo tako na nacionalni kot regionalni ravni okrepila podporo reformam v zvezi s pravno državo, da bi reforme vključila v ta ključna področja in da bi zagotovila uspešno izmenjavo najboljših praks v doseganju konkretnih rezultatov na področju organiziranega kriminala in korupcije.

V obdobju med letoma 2007 in 2013 je bilo za pravosodni sektor, neodvisnost sodstva, boj proti korupciji in organiziranemu kriminalu ter upravljanje meja in varnost na mejah zagotovljenih več kot 800 milijonov EUR predpristopne pomoči. **Preko instrumenta IPA II** bodo razvite sektorske strategije, ki se bodo posebej osredotočale na razvoj neodvisnih, učinkovitih in profesionalnih sodstev. Ob tem bodo podpirale razvoj močnega okvira na nacionalni in regionalni ravni ter doseganje rezultatov v boju proti organiziranemu kriminalu in korupciji. Sem sodijo tudi preventivni ukrepi ter zagotavljanje pravnih in preiskovalnih orodij, zlasti zmogljivosti za finančne preiskave, organom kazenskega pregonu.

c) Delovanje institucij, ki zagotavljajo demokracijo

Københavnska politična merila od držav kandidatk zahtevajo, da dosežejo stabilnost institucij, ki zagotavljajo demokracijo. Pravilno delovanje temeljnih institucij je bistveno, naj gre za nacionalni parlament, vlado ali javno upravo. Preglednost, odgovornost in učinkovitost institucij in javne uprave, vključno z večjim poudarkom na potrebah državljanov in podjetij, je treba v večini držav v procesu širitve postaviti v ospredje. Več je treba storiti za okrepitev participativne demokracije in vzpostavitev nacionalnih platform za reforme, povezane z EU, kar bi omogočalo konsenz med strankami in širšo družbo za podporo večjim nujnim reformam. Države morajo prav tako najti pravo ravnotežje med **centralno, regionalno in lokalno vlado**, ki bo omogočalo optimalno izvajanje reform in opravljanje storitev za državljanke. Vloga regionalnih in lokalnih oblasti v procesu zakonodajnega prilagajanja Uniji in morebitni uporabi njenih predpisov je prav tako pomembna.

Demokratske institucije v več državah v procesu širitve so še vedno krhke. Kulture ustvarjanja konsenza ni, vloga **nacionalnih parlamentov** pa je preslabotna. Za demokracijo ne zadostujejo le svobodne in poštene volitve. Potrebne so krepke in odgovorne institucije ter participatorni procesi, ki se zgoščajo okrog nacionalnih parlamentov. Parlamentarne preiskave pogosto ovirajo prekomerna raba nujnih zakonodajnih postopkov, šibki sistemi in postopki parlamentarnih odborov ter nezadostno posvetovanje z deležniki ob minimalnem vložku strokovnjakov.

Vse pre pogosto se volitve izkoriščajo za to, da se pridobi politični nadzor nad državnimi institucijami v meri, ki daleč presega normalno legitimno predajo politične oblasti, do katere pride pri menjavi uprave. V številnih primerih so celo relativno nizka delovna mesta v javni upravi dejansko spolitizirana. To spodkopava tako zmogljivost kot odgovornost uprav. **Reforma javne uprave**, skupaj z njeno profesionalizacijo in depolitizacijo, je bistvena. Vgrajevanje meritokratskih načel, odpravljanje korupcije in zagotavljanje ustreznih upravnih postopkov, ki med drugim upoštevajo človeške vire, je temeljnega pomena.

Civilna družba in državljani, zlasti pa še mladina so pre pogosto izrinjeni iz dnevne politike. Dialog med nosilci odločanja in deležniki je treba bolj razviti. Opolnomočena civilna družba je ključna prvina vsakega demokratskega sistema. Krepi politično odgovornost in socialno kohezijo, vodi k boljšemu razumevanju in večji vključenosti reform, povezanih s pristopom, ter podpira spravo v družbah, ki so jih razrvali konflikti. V nekaterih primerih je treba razviti razmere, v katerih bi politični dialog lažje stekel in kjer bi nestranski deležniki lažje prispevali k procesom odločanja, oprtim na kakovostne statistike, ki jih zagotavljajo neodvisni nacionalni statistični organi. Zagotoviti je treba neodvisnost in uspešnost ključnih teles, kot sta **varuh človekovih pravic** in **državni revizijski organi**, nato pa ustrezno ukrepati v skladu z njihovimi priporočili.

V podporo prizadevanj na teh področjih bo Komisija storila naslednje:

- V podporo volilnih in parlamentarnih reform bo intenzivneje sodelovala z mednarodnimi organizacijami, kot so Svet Evrope, OVSE/ODIHR in OECD (SIGMA), ter še naprej spodbujala medparlamentarno sodelovanje med nacionalnimi parlamenti regije in parlamenti držav članic oziroma Evropskim parlamentom.
- V pristopnem procesu bo reformi javne uprave dodelila pomembnejše mesto, pri čemer bo posebej pozorna na preglednost, depolitizacijo in meritokratske postopke dodeljevanja funkcij.
- Več pozornosti bo namenila civilni družbi in se bolj posvetila razvoju zmogljivosti in spodbujanju ustvarjanja ugodnejšega okolja za njen razvoj ter večje vključenosti deležnikov v reformah, med drugim preko boljše preglednosti vladnih ukrepov in porabe.

– Spodbujala bo široko vključenost v pristopni proces, pri čemer se bo sklicevala na pozitivni zgled Črne gore, in spodbujala maksimalno preglednost pri obravnavi ustreznih dokumentov.

V obdobju med letoma 2007 in 2013 je bilo med drugim za krepitev zmogljivosti nacionalnih parlamentarnih skupščin, varuhov človekovih pravic in nacionalnih revizijskih ustanov namenjenih preko 30 milijonov EUR predpristopne pomoči. V istem obdobju so organizacije civilne družbe prejele skoraj 190 milijonov EUR iz instrumenta IPA, pa tudi več kot 35 milijonov EUR iz Evropskega instrumenta za demokracijo in človekove pravice (EIDHR). **Preko instrumenta IPA II** bo Komisija podpirala krepitev demokratičnih institucij, dobro upravljanje, vključno z varuhi človekovih pravic, in reformo javne uprave, vključno s *twinning* projekti na omenjenih področjih. Prav tako bo raziskala možnosti za opolnomočenje in nadaljnjo podporo prihodnje generacije oblikovalcev politik, javnih uslužbencev in voditeljev, vključno s programi obiskov, ki bi natančneje merili na te ciljne skupine, in morebitno shemo evropskih štipendij. Tudi v prihodnje bo zagotavljala razvoj zmogljivosti civilne družbe, med drugim preko sklada za civilno družbo, in bo civilni družbi v strateškem načrtovanju instrumenta IPA II namenila pomembnejšo vlogo.

d) Temeljne pravice

Državlanske, politične, socialne in ekonomske pravice, prav tako pa tudi pravice pripadnikov manjšin, so zahtevna vprašanja v večini držav v procesu širitve. Zakonodaja teh držav sicer na splošno zagotavlja temeljne pravice, vendar te v praksi pogosto niso uveljavljane. Več je treba storiti za izboljšanje položaja žensk in zagotovitev enakosti spolov, za uveljavljanje pravic otrok in podporo invalidom.

Svoboda izražanja ostaja resen problem v vrsti držav v procesu širitve. Etnične manjšine, zlasti Romi, se kljub temu, da jih pravni okviri podpirajo v njihovih pravicah, soočajo s številnimi težavami. Pomembno je utrditi skladen okvir za boj proti določenim oblikam in izrazom rasizma in ksenofobije na področjih, kakršna so avdiovizualni mediji, šport, politika, izobraževanje in internet. Prav tako je zelo pogosta diskriminacija na podlagi spolne usmerjenosti. Družba je proti tem ranljivim skupinam nastrojena do te mere, da se občasno soočajo s sovražnim govorom, nasiljem in ustrahovanjem.

V letošnjem sporočilu Komisija posebej poudarja svobodo izražanja, razmere, v katerih živijo Romi, ter položaj lezbijk, gejev ter biseksualnih, transspolnih in interseksualnih oseb (LGBTI). Tem vprašanjem temeljnih pravic se posveča v tesnem sodelovanju z ustreznimi mednarodnimi in regionalnimi organizacijami, zlasti s Svetom Evrope in OVSE. Komisija predlaga, da bi države kandidatke sodelovale kot opazovalke pri Agenciji EU za temeljne pravice, kar naj bi jih podprlo v prizadevanjih za zagotovitev popolnega spoštovanja temeljnih pravic.

- Svoboda izražanja

Komisija svobodo izražanja in neodvisnost medijev že postavlja v ospredje tako v pridružitvenem procesu kot v finančni in tehnični pomoči. Junija 2013 je skupaj z Evropskim parlamentom priredila **konferenco Speak-Up!2 (Spregovori!2)**, na kateri je sodelovalo večsto ključnih deležnikov iz medijev, civilne družbe in nacionalnih organov.

V državah v procesu širitve večinoma obstaja pluralističen medijski prostor. Kljub temu pa konferenca Speak-Up!2 potrjuje, da se je treba nujno lotiti več pomembnih vprašanj. Še vedno smo priča **ustrahovanju novinarjev in nasilju nad njimi**, kar vodi k samocenzuri. Ustrezni organi morajo okrepiti prizadevanja v preiskovanju novih in minulih zadev ter zagotoviti, da se za storilce uporabljajo odvratilne sankcije. Z dekriminalizacijo **obrekovanja** je bil v jugovzhodni Evropi storjen pomemben korak v smeri zaščite svobodnega in kritičnega

novinarstva. Vendar se novinarji še vedno kazensko preganjajo. Sodstvo je treba razviti in usposobiti za preprečevanje zlorabe državnih pooblastil.

Poseganje politike v neodvisnost medijev ostaja resen problem. Več truda je treba vložiti v zagotavljanje politične in finančne neodvisnosti **javne radiotelevizije** na Zahodnem Balkanu. Najučinkoviteje to zagotavljajo trajnostno financiranje in pregledna pravila za imenovanje članov nadzornih svetov ter trdna nacionalna zavezanost k potrebnim reformam. V večini držav v procesu širitve **regulatorne agencije** ne dosegajo pričakovanih rezultatov. Poleg tega **samoregulacija medijev** ne deluje in medijske hiše se morajo bolj potruditi, da bi izboljšale lastno notranje upravljanje. Prav tako se je treba posvetiti **neformalnemu ekonomskemu pritisku na medije**, med drugim preko **preglednosti lastništva medijev** in preprečevanjem prekomerne koncentracije ter preglednimi pravili za naročanje vladnega oglaševanja. Delovno pravo v medijskih hišah je treba pravilno izvajati.

V podporo prizadevanj na teh področjih bo Komisija storila naslednje:

- V rednih političnih dialogih z državami v procesu širitve bo spodbujala svobodo izražanja in medijsko svobodo ter poudarjala njun pomen za članstvo v EU.
- Poskrbela bo, da bosta svoboda izražanja in medijska svoboda prednostno obravnavani v okviru poglavja 23 (sodstvo in temeljne pravice) ter poglavja 10 (informacijska družba in mediji).
- Od leta 2014 bo podeljevala nagrado za odličnost v raziskovalnem novinarstvu.

V obdobju med letoma 2007 in 2013 je bilo državam za reševanje problemov na področju svobode izražanja zagotovljenih preko 27 milijonov EUR predpristopne pomoči. V **okviru instrumenta IPA II** bo Komisija razvila dolgoročno vizijo evropske finančne pomoči za svobodo izražanja, pri čemer bo sodelovala s ključnimi partnerji (npr. Svetom Evrope, OVSE in OECD).

- Romi

V Evropi živi med 10 in 12 milijonov Romov, od tega okrog 4 milijoni v Turčiji in en milijon na Zahodnem Balkanu. Po vsej Evropi **so razmere, v katerih živi večina romskih skupnosti, zelo zaskrbljujoče**. Romi so zelo pogosto žrtve rasizma, diskriminacije in socialne izključenosti, živijo pa v hudi revščini, brez primernega dostopa do zdravstvenega varstva, izobraževanja in usposabljanja, stanovanj ter zaposlovanja. Glede na težavne življenjske razmere mnogi zapustijo to regijo in zaprosijo za azil v več državah EU. Pri tem so pogosto neuspešni. To stanje ni vzdržno.

Že od leta 2011 je na ravni EU v uporabi okvir za nacionalne strategije vključevanja Romov. Cilji in načela tega okvira so zaradi osredotočenosti na omejevanje revščine, socialno izključenost in diskriminacijo Romov prav tako relevantni za države v procesu širitve, kjer je treba občutno izboljšati socialno in ekonomsko vključenost Romov ter razviti **nacionalne strategije vključevanja Romov**, nato pa zagotavljati primerno izvajanje, nadaljevanje in spremljanje teh strategij. Vključevanje Romov mora postati prednostna naloga držav, in to ne le v strateških dokumentih, pač pa v vsakdanu, pri čemer je treba izvajati ukrepe za povečanje dostopnosti **izobraževanja**, spodbujati **zaposlovanje** ter izboljševati **zdravstvene in bivanjske** pogoje, še zlasti pa zagotoviti dostop do javnih dobrin kot sta voda in elektrika. Spoprijeti se je treba z vprašanjem vpisa Romov v register prebivalstva in njihovih **listin o osebnem stanju**.

Vključevanje Romov ostaja ključni cilj, njegova politična težavnost pa bo, če države ne bodo resneje ukrepale, le naraščala. To vprašanje zahteva koordiniran pristop, ki bo temeljil na odločni **politični volji** na vseh ravneh, zlasti na ravni **občinskih oblasti** in nacionalnih vlad v zadevnih državah, hkrati pa je potrebna sprememba mentalitete večinskega prebivalstva. Tudi

romski voditelji morajo odigrati svojo vlogo in spodbujati k višji stopnji vpisovanja v register prebivalstva, zagotavljati vključevanje otrok v obvezno izobraževanje in omejevati dotok prosilcev za azil. Lokalne oblasti morajo pokazati pripravljenost za zagotavljanje šoloobveznosti, na primer tako, da povežejo obiskovanje šole s socialno pomočjo, in se soočiti z odporom večinskega prebivalstva do skupnega izobraževanja.

Komisija tesno sodeluje z vsemi državami v procesu širitve, da bi ocenila napredek pri izvajanju ključnih zavez, sprejetih za spodbujanje nadaljnjega vključevanja romske skupnosti. Podporo za Rome v državah širitve je treba bolje uskladiti z delom na ravni EU.

V podporo prizadevanj na teh področjih bo Komisija storila naslednje:

- Podpirala in spodbujala bo srečanja, ki bodo na nacionalni ravni nadgrajevala seminarje iz leta 2011, pri čemer bo preko odborov za spremljanje posameznih držav strogo nadzorovala izvajanje operativnih sklepov.
- Preko instrumenta za Rome bo povečala obseg sredstev IPA za ukrepe, sprejete na nacionalnih seminarjih, jih natančneje namenjala in bolje sodelovala z drugimi mednarodnimi organizacijami.
- Leta 2014 bo v Bruslju priredila konferenco o nadaljnjem razvoju romskega vprašanja, na katerem bo tudi podelila nagrade nevladnim organizacijam za inovativne in uspešne projekte v zvezi z vključevanjem Romov.

V obdobju med letoma 2007 in 2013 je bila za podporo socialnega vključevanja in integracije Romov državam v procesu širitve namenjena predpristopna pomoč v vrednosti več kot 100 milijonov EUR. V okviru instrumenta IPA II bo Komisija natančneje namenjala sredstva in krepila strateško sodelovanje z zunanjimi deležniki, in sicer tako, da bo prepoznala najboljše prakse in jih nadgrajevala. Prednost bodo imeli projekti, ki neposredno vplivajo na življenje posameznih Romov, in posebna pozornost bo posvečena izobraževanju in socialni vključenosti.

- Lezbijke, geji ter biseksualne, transspolne in interseksualne osebe (LGBTI)

Homofobija, diskriminacija in kazniva dejanja iz sovraštva na podlagi spolne usmerjenosti in spolne identitete so na Zahodnem Balkanu in v Turčiji še vedno zelo razširjeni pojavi. Deloma gre to pripisati nepopolnim zakonodajnim okvirom, pa tudi nedoslednemu izvajanju veljavnih pravnih določb. Kršitve pravic se med drugim nanašajo na diskriminacijo, na primer na področjih zaposlovanja in izobraževanja, na nezmožnost določenih upravnih organov, da bi zagotovili pravico govora in združevanja, na sovražni govor, na ustrahovanje in na telesno nasilje, celo na umore.

Junija 2013 je EU sprejela smernice, s katerimi želi spodbujati in ščititi pravico oseb LGBTI, da uživajo vse človekove pravice. Te smernice so namenjene zunanjemu delovanju EU na tem področju. Da bi bile strategije držav v procesu širitve na tem področju uspešne, je potrebna odločna politična zavezanost tako vlad, lokalnih oblasti in zadevnih organov pregona kot tudi EU. Oblasti v državah širitve bistveno prispevajo k temu, da bo celotna družba spremenila odnos do oseb LGBTI, ki zdaj pogosto niha med ambivalentnostjo in sovražnostjo.

Nujno je, da Turčija in Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija v svojo **protidiskriminalizacijsko zakonodajo** vključita vprašanja spolne usmerjenosti in spolne identitete. V večini držav je treba sprejeti **zakonodajo o kaznivih dejanjih iz sovraštva**. Organe pregona, institucije varuha človekovih pravic, sodnike in medijske delavce je treba z usposabljanji osveščati o novi zakonodaji, da bi se **zagotovilo njeno pravilno izvajanje** in omogočilo boljše razumevanje teh vprašanj. Države si morajo prizadevati za **ničelno toleranco do sovražnega govora, nasilja in ustrahovanja** ter prednostno obravnavati pretekle primere in biti pripravljene, da se odločno odzovejo na nove primere v prihodnosti.

Sprejeti morajo ukrepe, s katerimi bodo **kljubovale stereotipom in dezinformacijam**, tudi v izobraževalnem sistemu. Verske ali kulturne vrednote ne opravičujejo nobene oblike diskriminacije. Svobodo združevanja in izražanja bi bilo treba zaščititi, na primer s primernim odzivom na parade ponosa, tudi v Srbiji, kjer je bil ta dogodek letos žal že tretje leto zapored zaradi varnostnih razlogov prepovedan.

V podporo prizadevanj na teh področjih bo Komisija storila naslednje:

- Povečala bo politično podporo in prepoznavnost, med drugim tako, da bo zagotovila, da bodo ta vprašanja sistematično obravnavana tako na ustreznih forumih z državami v procesu širitve kot v pristopnih pogajanjih, in jasneje opredelila politične prioritete ter izboljšala nadzor in nadgradnjo.
- V letu 2014 bo priredila konferenco LGBTI na visoki ravni, na njej pa naj bi se pregledala trenutno stanje in doseženi napredek, izmenjale dobre prakse ter sprejeli operativni sklepi.
- Izboljšala bo strateško sodelovanje z zunanjimi deležniki (mednarodnimi organizacijami in civilno družbo).

V obdobju med letoma 2007 in 2013 je bilo preko instrumentov IPA in EIDHR prav za podporo vprašanj LGBTI namenjenih več kot 2,5 milijonov EUR. **Preko instrumenta IPA II** bo Komisija natančneje namenjala sredstva, med drugim za usposabljanje uslužbencev ustreznih javnih institucij, tudi sodnikov in policistov, ter za izvajanje usmerjenih kampanj in drugih pobud (delavnic, dogodkov) za osveščanje in krepitev strpnosti. Na teh področjih bo svojo pomoč usklajevala zlasti s Svetom Evrope in OVSE.

e) Reševanje dvostranskih vprašanj in preseganje vprašanj iz preteklosti

Zgodovinski sporazum, ki sta ga aprila dosegla Beograd in Priština, obema stranema omogoča gradnjo skupne evropske prihodnosti. Sporazum omogoča svež pogled na dvostranske spore in kaže, kolikšen napredek je mogoč ob politični volji, pogumu in podpori EU. Po številnih srečanjih na visoki ravni, ki jih je omogočila EU, sta se Srbija in Kosovo 19. aprila dogovorila o „Prvem sporazumu o načelih normalizacije odnosov“ ter ga maja dopolnila z obsežnim izvedbenim načrtom, ki vsebuje tudi jasen časovni raspored do konca leta 2013. To je utrlo pot sklepu Evropskega sveta za začetek pristopnih pogajanj s Srbijo in odobritev pogajalskih smernic za stabilizacijsko-pridružitveni sporazum s Kosovom.

Tudi drugod v regiji je bil **v dvostranskih vprašanjih** dosežen napredek, saj so se dobrososedski odnosi, ključni za stabilizacijsko-pridružitveni proces, izboljšali. Srbija ter Bosna in Hercegovina sta okrepili stike in srbski predsednik se je javno opravičil za zločine, storjene v Bosni in Hercegovini, poleg tega pa je v odnosih med Srbijo in Hrvaško zavelo bolj konstruktivno vzdušje. Prav tako so se nadaljevali dvostranski in večstranski stiki med državami v regiji glede občutljivih področij, kot so vojni zločini, vračanje beguncev, organizirani kriminal in sodelovanje med policijo, so se prav tako nadaljevali. Podpisanih je bilo več sporazumov med tožilstvi za vojne zločine, med drugim med Bosno in Hercegovino in Hrvaško oziroma Srbijo. Ovire za izročitev se obravnavajo. Predstavniki predsednikov Bosne in Hercegovine, Hrvaške, Črne Gore, Srbije ter Kosova so se septembra sestali in prvič razpravljali o statutu pobude RECOM (proces resnice in sprave). Sporazumeli so se glede ciljev in osrednje vloge te pobude. Hrvaška, Srbija, Bosna in Hercegovina ter Črna gora izvajajo regionalni stanovanjski projekt iz sarajevskega procesa.

Doseženi napredek je treba utrditi. Rešiti je treba še mnoge dvostranske probleme. Sem sodijo vprašanja v zvezi z manjšinami in tista, ki izhajajo iz razpada nekdanje Jugoslavije, na primer potek meja. Odnose bremenijo diametralno nasprotna stališča glede nedavne zgodovine in razširjenost medetničnih problemov. Ob primerih sovražnega govora in drugih izrazov nestrpnosti morajo politični in drugi voditelji zavzeti odločnejšo in bolj odgovorno držo ter te

pojave obsoditi. Več je treba storiti za to, da bi storilci vojnih zločinov odgovarjali za svoja dejanja, da bi se rešila pereča vprašanja glede beguncev in notranje razseljenih oseb ter da bi se normalizirali odnosi na področju manjšin. Glede pogrešanih oseb je bilo doseženo premalo.

Medetnični spori in spori glede statusa še naprej ovirajo delovanje institucij znotraj držav, zlasti v Bosni in Hercegovini, ter hromijo proces reform. Težavna etnična vprašanja je mogoče uspešno reševati z dialogom in kompromisi, kot dokazujeta sporazum med Srbijo in Kosovom ter nadaljnje izvajanje ohridskega okvirnega sporazuma v Nekdanji jugoslovanski republiki Makedoniji.

Nerešena dvostranska vprašanja še naprej zavirajo pristopni proces. Odprta dvostranska vprašanja morajo zainteresirane strani v duhu dobrososedskih odnosov obravnavati čim prej. Vse moči je treba napeti, da se v EU ne bi vnesli resni dvostranski spori. Komisija poziva vpletene strani, naj si po najboljših močeh prizadevajo za rešitev sporov v skladu z uveljavljenimi načeli in sredstvi, vključno z možnostjo, da zadeve po potrebi predajo v obravnavo Meddržavnemu sodišču oziroma drugim obstoječim ali posebej ustanovljenim organom za reševanje sporov. Slovenija in Hrvaška sta dokazali, da tak pristop lahko vodi do pozitivnih rezultatov. Dvostranska vprašanja ne bi smela zavirati pristopnega procesa.

EU pravkar dela na vključevanju zahtev za normalizacijo odnosov med Beogradom in Prištino v okvir za pristopna pogajanja s Srbijo. Kar zadeva Nekdanjo jugoslovansko republiko Makedonijo, ostajajo dobrososedski odnosi ključnega pomena, o rešitvi za vprašanje imena, ki bo sprejemljiva za obe strani, pa se je treba v pogajanjih pod okriljem ZN dogovoriti kar se da kmalu. Komisija je pripravljena spodbujati ustvarjanje potrebnega političnega zagona pri iskanju rešitev ter podpirati zadevne pobude.

Za podporo stabilnosti v regiji, ki jo je nedavno prizadela vojna, je sprava nujna. Države te regije, države članice in EU morajo storiti več za to, da bi se v jugovzhodni Evropi ustvarilo vzdušje, ki bi omogočilo preseganje zapuščine preteklosti, s čimer bi se kar se da omejilo tveganje, da se odprta dvostranska vprašanja spolitizirajo. Komisija opozarja na pomen deklaracije Hrvaške o spodbujanju evropskih vrednot v jugovzhodni Evropi. Pripravljenost Hrvaške, da izkoristi svoj edinstveni položaj prve države članice, ki je v konfliktu v devetdesetih letih prejšnjega stoletja utrpela resne posledice, in sosednjim državam ponudi politično in tehnično podporo na poti približevanja EU, je vredna priznanja. Komisija je pripravljena spodbujati takšno podporo, zlasti preko instrumenta izmenjave informacij in tehnične pomoči (TAIEX).

Regionalno sodelovanje se nadaljuje na regionalnih forumih, kot so Energetska skupnost, skupni evropski zračni prostor, Srednjeevropski sporazum o prosti trgovini (CEFTA) in Regionalna šola za javno upravo. Svet za regionalno sodelovanje nadalje razvija svojo vlogo platforme za spodbujanje razprav o vprašanjih, pomembnih za celotno regijo, ter krepi svojo evropsko perspektivo, s čimer prispeva k temu, da je regionalno sodelovanje še bolj vključeno v politične programe držav. Predlog Črne gore za Zahodnobalkansko skupino (v kateri bi se povezovale Albanija, Bosna in Hercegovina, Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija, Kosovo, Črna gora in Srbija) je konstruktivna pobuda, ki se opira na pozitivno izkušnjo Višegradske skupine. Pomembno je, da se take pobude dopolnjujejo in da prispevajo k vrednosti obstoječih ureditev ter da so zanje odgovorne regije same. Tudi dejavno sodelovanje v podonavski makroregijski strategiji in v bodoči jadransko-ionski makroregijski strategiji lahko spodbuja gospodarski in socialni razvoj ter krepi evropsko povezovanje.

V podporo prizadevanj na teh področjih bo Komisija storila naslednje:

– Spodbujala bo razvoj mreže dvostranskih sporazumov med državami, ki so sklenile stabilizacijsko-pridružitvene sporazume, kar bo zagotovilo okvir za okrepljeni politični dialog o ključnih vprašanjih.

– Še naprej bo vsem zadevnim državam nudila politično pomoč in podporo, da bi čim prej našle rešitve dvostranskih vprašanj, in tudi v prihodnje bo dejavno podpirala prizadevanja za rešitve na drugih forumih.

V obdobju med letoma 2007 in 2013 je Komisija zagotovila precejšnja predpristopna sredstva za projekte in pobude vprid sprave in, širše, regionalnega in čezmejnega sodelovanja. V okviru instrumenta IPA II bo sprava ključna tema in Komisija bo še naprej podpirala pobude, namenjene obravnavanju vprašanj zapuščine vojne (Sarajevski proces, mreža tožilstev za vojne zločine, proces resnice in sprave (RECOM)). Prav tako bo spodbujala in podpirala sodelovanje na področjih, kot so izobraževanje, znanost, kultura, mediji, mladina in šport. Še naprej bo podpirala pobude, kot so Svet za regionalno sodelovanje in Regionalna šola za javno upravo. Pomembno bo zagotoviti veliko mero medsebojne povezanosti in uskladiitev sredstev med državnimi in regionalnimi programi ter ustreznimi makroregijskimi strategijami.

III. SKLEPNE UGOTOVITVE IN PRIPOROČILA

Na podlagi zgornje analize in ocen o posameznih državah v prilogi Komisija predlaga sledeče **sklepne ugotovitve in priporočila**:

I

1. **Pred dvajsetimi leti** je Zahodni Balkan doživel vojno pustošenje. Ob tem času se je Evropska unija dogovorila o **københavnskih merilih** za vstop novih držav članic v EU. Deset let zatem je EU na **solunskem vrhu leta 2003** vsem državam Zahodnega Balkana **nedvoumno ponudila možnost članstva v EU**, če izpolnijo potrebne pogoje, vključno s pogoji stabilizacijsko-pridružitvenenega procesa.

Hrvaška je te pogoje izpolnila in julija 2013 jo je EU pozdravila kot **28. državo članico**. Na primeru pristopa Hrvaške je razločno zaznati preobrazbeno moč ter stabilizacijski učinek širitvenega procesa. Zgodovinski sporazum, ki sta ga aprila dosegla **Srbija** in **Kosovo**, dodatno dokazuje moč evropske perspektive in njene vloge v zdravljenju globokih zgodovinskih brazgotin.

Københavnska merila ostajajo enako relevantna, saj odražajo **osrednje vrednote**, na katerih temelji EU: demokracija, pravna država, spoštovanje temeljnih pravic. **Ekonomski izzivi, s katerimi se EU sooča**, potrjujejo pomen ekonomskih meril in potrebo po nadaljnjem utrjevanju ekonomske in finančne stabilnosti ter po spodbujanju rasti in konkurenčnosti v državah v procesu širitve.

2. **Pristopni proces** je danes strožji in obsežnejši kot v preteklosti, kar odraža tako razvoj evropskih politik kot izkušnje iz preteklih širitev. Proces temelji na **strogih a pravičnih pogojih**, pri katerih je napredovanje k članstvu odvisno od tega, v kolikšni meri posamezna država izpolnjuje **dogovorjena merila**. To je ključno za **verodostojnost** širitvene politike in za zagotavljanje spodbud državam v procesu širitve, da vztrajajo pri daljnosežnih reformah. Ključna izkušnja iz preteklosti je, da se je treba **temeljnim prvinam** posvetiti že **na samem začetku**.
3. Načelo **pravne države** je zdaj jedrna vrednota širitvenega procesa. Ta novi pristop, ki ga je Svet podprl decembra 2011, pomeni, da se morajo države že na zgodnji stopnji pristopnih pogajanj lotiti vprašanj, kakršna so reforma pravosodja ter boj proti organiziranemu kriminalu in korupciji. To državam omogoča, da imajo več časa, da dosežejo zanesljive rezultate v izvajanju reform, in da so torej reforme trdno ukoreninjene in nepovratne. Ta novi pristop je ključna prvina pogajalskega okvira za Črno goro in bo krogil delo Komisije z drugimi državami v procesu širitve. Državljeni

Zahodnega Balkana so s procesom liberalizacije vizumskega režima veliko pridobili, ta proces pa je države tudi spodbudil k izvajanju reform na področjih pravne države ter nadzora meja in migracij. Zdaj bodo morale te države okrepiti prizadevanja za utrditev reform in izvajati ukrepe, s katerimi bi preprečili zlorabo liberaliziranega vizumskega režima.

4. V svetovni gospodarski krizi se je izkazalo, da morajo vse države okrepiti svoje **gospodarsko upravljanje**. Nobena od držav Zahodnega Balkana še ni vzpostavila delujočega tržnega gospodarstva. Stopnja brezposelnosti, zlasti med mladimi, je v teh državah visoka. Za vse te države je bistveno, da okrepijo reformna prizadevanja za doseg trajnostne rasti ter premagajo ovire, ki jih ločijo od izpolnitve gospodarskih meril in večje **konkurenčnosti**. Komisija jih želi v tem podpreti z vrsto predlogov, ki med drugim zadevajo uvedbo nacionalnih strategij za gospodarske reforme in akcijskih načrtov za upravljanje javnih financ. Da bi podprla reforme, ki vodijo k izpolnitvi ekonomskih meril, bo Komisija sodelovala z večjimi mednarodnimi finančnimi institucijami. Naložbeni okvir za Zahodni Balkan bo še naprej podpiral naložbe, ki bodo spodbujale ustvarjanje delovnih mest in rast. Ključnega pomena je ustvariti vzdušje, ki bo bolj privlačno za neposredne tuje naložbe.
5. V vrsti držav v procesu širitve se je v raznih dogodkih izkazalo, da je treba **demokratske institucije** okrepiti in zagotoviti, da bo demokratični proces bolj vključen. Komisija preko finančne pomoči spodbuja in bo tudi vnaprej spodbujala izrazitejšo vlogo civilne družbe in medstrankarskih platform za evropsko povezovanje. Prav tako bo podpirala volilne in parlamentarne reforme ter reforme javne uprave, pri čemer bo na teh področjih tesno sodelovala z drugimi mednarodnimi organizacijami.
6. Evropska unija temelji na skupnih vrednotah in načelih, med katerimi je spoštovanje **temeljnih pravic**. Vse države Zahodnega Balkana in Turčija morajo z reformami nadaljevati, da bi v vsakdanjem življenju zagotovile upoštevanje načel svobode izražanja in zaščito pravic pripadnikov manjšin, vključno z **Romi**. Da bi **ranljive skupine** zaščitili pred diskriminacijo, zlasti na podlagi spolne usmerjenosti, so potrebni odločnejši ukrepi. Komisija bo tem vprašanjem podelila še izrazitejšo prednost v pristopnem procesu, med drugim z natančneje namenjenim financiranjem na podlagi instrumenta IPA in znatnejšo podporo vključevanju Romov preko instrumenta za Rome.
7. **Regionalno sodelovanje in dobrososedski odnosi** so bistvena prvina stabilizacijsko-pridružitvenega procesa. Vprašanja, povezana s preteklimi konflikti, med drugim v zvezi z vojnimi zločini in vračanjem beguncev ter obravnavo manjšin in zagotavljanjem enakih pravic vsem državljanom, ostajajo ključni izzivi za stabilnost na zahodnem Balkanu, s katerimi se je treba odločno spoprijeti. V ta namen bo Komisija še naprej podpirala pobude, namenjene preseganju zapuščine preteklosti. Regionalno sodelovanje je treba še okrepiti, da bo bolj vključevalno in v pristojnosti samih regij. Komisija popolnoma podpira delo Procesu sodelovanja v jugovzhodni Evropi (SEECP) in Svet za regionalno sodelovanje, vključno z regionalno strategijo 2020.
8. Potrebno je obnoviti napor, da se presežejo **dvostranski spori** tako med državami v procesu širitve kot s sedanjimi državami članicami. Udeležene strani se morajo reševanja dvostranskih vprašanj lotiti čim prej, saj ta vprašanja ne bi smela zadrževati pristopnega procesa. Komisija vse strani poziva, naj si v skladu z uveljavljenimi načeli in sredstvi na vso moč prizadevajo za rešitev odprtih vprašanj. Okvir, ki ga zagotavljajo pristopna pogajanja, lahko sproži politični zagon za reševanje sporov. Komisija bo še naprej vsem zadevnim državam nudila politično pomoč in podporo, da

bi čim prej našle rešitve dvostranskih vprašanj, in dejavno podpirala prizadevanja za rešitve na drugih forumih. Spodbujala bo razvoj mreže dvostranskih sporazumov med državami, ki so sklenile stabilizacijsko-pridružitvene sporazume, kar bi zagotovilo okvir za okrepljeni politični dialog o ključnih vprašanjih.

9. V letu 2014 se bo začel uporabljati drugi **instrument za predpristopno pomoč** za obdobje do leta 2020. V okviru instrumenta IPA II bo EU državam v procesu širitve pri njihovih pripravah za pristop še naprej zagotavljala občutno podporo, prav tako pa bo podpirala regionalno in čezmejno sodelovanje. Osrednja pozornost bo veljala področjem skupnega interesa, pri čemer bo prioritet manj, projekti pa bodo obsežnejši. Ključni izzivi, s katerimi se te države soočajo, bodo obravnavani na bolj strateški in skladen način, saj bodo uvedene novosti, kot so sektorski pristop, spodbude za boljše doseganje ciljev, povečana proračunska podpora in večja osredotočenost na doseganje merljivih ciljev. Da bi državam pomagala, da ustrezajo velikim potrebam po naložbah ter sprožijo rast in spodbudijo zaposlovanje, bo Komisija okrepila sodelovanje z mednarodnimi finančnimi institucijami, tako da bodo sredstva instrumenta IPA preko inovativnih finančnih instrumentov lahko spodbudila zasebni kapital.
10. Politika širitve je odvisna od podpore državljanov EU. Bistveno je, da države članice in institucije EU argumentirano razpravljajo o političnem, gospodarskem in socialnem vplivu širitvene politike. Države članice in evropske institucije imajo ključno vlogo v obveščanju državljanov o dejstvih širitvene politike, s tem pa tudi o koristih širitve, med katerimi ne gre prezreti bistvenega prispevka k miru, varnosti in blaginji. Pomembno pa je tudi njihovo odzivanje na zaskrbljenost državljanov.

II

11. **Črna gora:** Lanski začetek pristopnih pogajanj je za Črno goro na njeni poti približevanja EU pomenil prelomni korak. Za korenite in trajne politične reforme, ki so potrebne za izvedbo novega pristopa k poglavju 23 o sodstvu in temeljnih pravicah ter k poglavju 24 o pravici, svobodi in varnosti, bosta potrebni močna politična volja in okrepljena upravna zmogljivost. Celotni pristopni proces mora biti bolj vključen, predvsem pa mora civilni družbi omogočati dejavno udeležbo. Črna gora je sprejela natančne akcijske načrte in postregla z obsežnim načrtom reform za krepitev pravne države. Splošno tempo pristopnih pogajanj bo odvisen od izvajanja teh načrtov in od napredka pri izpolnjevanju vmesnih meril v zvezi s tema poglavjema. V zvezi s tem sta ključna izvajanje julijskih ustavnih sprememb, ki krepijo neodvisnost sodstva, in nadaljnji napredek na področju boja proti organiziranemu kriminalu in korupciji, tudi tisti na visoki ravni.

Črna gora mora nujno izvesti reformo javne uprave, da bo imela zmogljivosti za uporabo pravnega reda EU, odpravila politizacijo ter povečala preglednost in strokovnost javne uprave. Dogodki v zadnjih mesecih, zlasti domnevna zloraba javnih sredstev za strankarskopolične namene, so še poudarili, kako pomembno je okrepiti zaupanje državljanov v javne institucije. V zvezi s tem primerom je treba temeljito in hitro izvesti preiskave ter sprejeti potrebne ukrepe. Prav tako je pomembno spremljati delo parlamentarne skupine v zvezi z volilnim postopkom. Svobodo izražanja je treba okrepiti, zato je med drugim treba opraviti ustrezne preiskave vseh primerov nasilja in groženj zoper novinarje ter storilce tovrstnih kaznivih dejanj privedi pred sodišče. Na gospodarskem področju sta izboljšanje poslovnega okolja in obravnavanje visoke brezposelnosti ključni vprašanji. Prestrukturiranje proizvajalca aluminija KAP je nujno.

12. **Srbija:** Leto 2013 je bilo za Srbijo na njeni poti k Evropski uniji prelomno. Junjska odločitev Evropskega sveta, da se pristopna pogajanja začnejo, predstavlja začetek

pomembnega novega obdobja v odnosih med Srbijo in Evropsko unijo. To je priznanje za napredek, ki ga je Srbija dosegla v ključnih reformah, in za njeno občutno prizadevanje za normalizacijo odnosov s Kosovom. Stabilizacijsko-pridružitveni sporazum je začel veljati septembra.

Srbija si je dejavno in konstruktivno prizadevala za vidno in trajno izboljšanje odnosov s Kosovom. Aprila je njena angažiranost v okviru dialoga s Kosovom, ki ga je podpirala EU, privedla do sklenitve prelomnega Prvega sporazuma o načelih normalizacije odnosov (v nadaljnjem besedilu: Prvi sporazum), ki ga je maja dopolnil še izvedbeni načrt. Izvajanje tega sporazuma se je nadaljevalo in že je mogoče poročati o številnih konkretnih nepovratnih spremembah. Strani sta tudi sklenili sporazum o energetiki in telekomunikacijah. Srbija mora biti še naprej v celoti zavezana trajni normalizaciji odnosov s Kosovom in izvajanju vseh sporazumov, doseženih v okviru dialoga.

Komisija je septembra začela pregled pravnega reda in nestrpno pričakuje prvo medvladno konferenco o pristopu Srbije, ki bo najpozneje januarja 2014, čim bo Svet sprejel pogajalski okvir. V tem novem in zahtevnem obdobju bo morala Srbija posebno pozornost nameniti ključnim področjem pravne države, zlasti izvajanju reforme sodstva, boju proti korupciji in organiziranemu kriminalu, reformi javne uprave, neodvisnosti ključnih institucij, medijski svobodi, boju proti diskriminaciji in varstvu manjšin. Strategijo vključevanja Romov je treba proaktivno izvajati. Srbija mora izboljšati poslovno okolje in razviti konkurenčen zasebni sektor. Prav tako mora nujno obravnavati visoko brezposelnost. Država mora nadgrajevati pozitivni prispevek k regionalnemu sodelovanju v zadnjem letu, ko je med drugim okrepila stike na visoki ravni s sosednjimi državami.

13. **Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija:** Politična kriza, ki je sledila dogodkom v parlamentu ob koncu lanskega leta, je razkrila globok razkol med političnimi strankami, ki negativno vpliva na delovanje parlamenta, ter pokazala na potrebo po konstruktivni politiki, ki je v nacionalnem interesu. Nadaljnje izvajanje političnega sporazuma, doseženega 1. marca je ključnega pomena. Agenda za članstvo v EU ostaja strateška prioriteta te države. Dialog na visoki ravni o pristopu je prispeval k napredku na večini prednostnih področjih, vključno z odpravo sodnih zaostankov in napredkom v boju proti korupciji. Država je glede na stopnjo njene približanosti že dosegla visoko raven usklajenosti nacionalne zakonodaje pravnemu redu EU in je še napredovala pri izboljšanju svoje zmožnosti za prevzem obveznosti članstva.

Kar se tiče reform, bi morala biti prednostna naloga za prihodnje leto učinkovito izvajanje in uveljavljanje obstoječih pravnih in političnih okvirov. Posebno pozornost bi bilo treba nameniti pravni državi, vključno z neodvisnostjo sodstva in doseganjem nadaljnjih rezultatov v boju proti korupciji in organiziranemu kriminalu. Tudi splošne razmere na področju svobode izražanja in medijske svobode še dalje vzbujajo skrb. Dokončati je treba pregled *Ohridskega okvirnega sporazuma*, zlasti pomembnega za odnose med etničnimi skupnostmi, nato pa izvajati v njem zapisana priporočila. Strategijo vključevanja Romov je treba proaktivno izvajati. Soočiti se je treba z zabrisano mejo med državo in stranko, kot je v volilnem kontekstu opozorila OVSE in ODIHR. Spoprijeti se je treba s problemom visoke brezposelnosti in okrepiti upravljanje javnih financ.

Komisija meni, da ta država še naprej zadostno izpolnjuje politična merila, in priporoča, da se pristopna pogajanja začnejo. Prehod na naslednjo, zahtevnejšo fazo širitvenega procesa je za utrditev obstoječih in spodbujanje novih reform, pa tudi za krepitev medetničnih odnosov, bistvenega pomena. Pristopni dialog na visoki ravni je

koristno orodje, ki se bo še naprej osredotočalo na ključna vprašanja, vključno z ohranjanjem dobrososedskih odnosov, vendar ne more nadomestiti pristopnih pogajanj.

Komisija je še vedno prepričana, da bi odločitev o začetku pristopnih pogajanj prispevala k ustvarjanju ugodnih pogojev za izboljšanje dobrososedskih odnosov nasploh, in zlasti k temu, da se najde obema stranema sprejemljivo rešitev vprašanja imena, kar ima Komisija za bistveno. Težko in že skoraj dve desetletji pričakovana rešitev terja intenzivno politično zavezo vseh strani, ki so udeležene v procesu ZN, in dejavno angažiranost mednarodne skupnosti.

Komisija že petič priporoča, da se pristopna pogajanja s to državo začnejo. Svet glede tega še ni sprejel odločitve. Neuresničitev tega priporočila bi utegnila imeti resne posledice tako za Nekdanjo jugoslovansko republiko Makedonijo kot za EU. Krni namreč verodostojnost širitvenega procesa, ki temelji na jasnem pogojevanju in načelu lastnih zaslug. Umanjkanje verodostojne evropske perspektive ogroža trajnost reformnih prizadevanj te države.

Na povabilo Evropskega sveta Komisija ponovno poudarja svojo namero, da bo nemudoma predložila predlog za pogajalski okvir, ki bo upošteval potrebo po rešitvi vprašanja imena na samem začetku pristopnih pogajanj, in da bo izvedla postopek analitičnega pregleda pravnega reda EU, ki se začne s poglavji o sodstvu in temeljnih pravicah ter pravici, svobodi in varnosti. Komisija meni, da bi navedeni pregled in razprave Sveta o prevajalskem okviru, če bi stekli, lahko sprožili potrebni vzgib, ki bi omogočil, da se obema stranema sprejemljiva rešitev vprašanja imena izpogaja, celo preden se odprejo prevajalska poglavja. Uporaba novega pristopa pri poglavjih 23 in 24 za Nekdanjo jugoslovansko republiko Makedonijo bi zagotovila potrebna orodja za reševanje ključnih vprašanj, ki zadevajo tudi države članice, in prispevala k trajnosti reform.

Pred deseto obletnico začetka veljavnosti stabilizacijsko-pridružitvenega sporazuma iz aprila 2004 Komisija Svet prav tako že petič poziva, naj sprejme njen predlog iz leta 2009 za prehod na drugo fazo pridruževanja, kar je v skladu z ustreznimi določbami stabilizacijsko-pridružitvenega sporazuma, ki predvidevajo, da se pridružitev v celoti izvede v prehodnem obdobju največ desetih let.

14. **Albanija:** Lanskega oktobra je Komisija priporočila Svetu, naj Albaniji podeli status države kandidatke, če bo zaključila izvedbo ključnih ukrepov na področju reforme pravosodja in javne uprave ter revidirala poslovnik parlamenta. Da bi Svet lahko odločil o podelitvi statusa kandidatke, je decembra 2012 pozval Komisijo, naj ga obvesti takoj, ko bo Albanija dosegla potrebni napredek, ter pri tem poroča o nadaljnjih ukrepih države v boju proti korupciji in organiziranemu kriminalu, vključno s proaktivnim preiskovanjem in pregonom na tem področju. Albanija je medtem na podlagi soglasja vseh parlamentarnih strank sprejela preostale ključne reformne ukrepe na področju pravosodja, javne uprave in parlamenta. Mednarodna misija za opazovanje volitev pod okriljem OSCE/ODIHR je ocenila, da so bile junijske parlamentarne volitve odprte ter da sta bila za celotno volilno kampanjo značilna aktivna državljanska udeležba in spoštovanje temeljnih pravic. Na področju boja proti korupciji in organiziranemu kriminalu je država sprejela prve ukrepe za večjo učinkovitost kazenskih preiskav in pregona ter krepitev sodelovanja med pristojnimi organi. Število obsodb v primerih korupcije in pranja denarja se je povečalo, tako kot tudi število preiskav v primerih trgovine z ljudmi in prometa s prepovedanimi drogami. Vsa nedavna priporočila Sveta Evrope o financiranju političnih strank in pravnih določbah glede korupcije so bila zadovoljivo obravnavana. Nova albanska

vlada je pokazala močno zavezanost boju proti korupciji in je to vprašanje uvrstila med prednostne naloge svojega programa.

Ker je Albanija dosegla potrebni napredek, Komisija Svetu priporoča, da ji podeli status države kandidatke, v dobri veri, da bo Albanija še naprej ukrepala v boju proti organiziranemu kriminalu in korupciji.

Na podlagi mnenja Komisije iz leta 2010 mora Albanija uresničiti naslednje prednostne naloge, da bi se pristopna pogajanja lahko začela:

1. še naprej naj izvaja reformo javne uprave za povečanje strokovnosti in depolitizacijo javne uprave;
2. sprejme naj nadaljnje ukrepe za okrepitev neodvisnosti, učinkovitosti in odgovornosti pravosodnih institucij;
3. še naprej naj si odločno prizadeva v boju proti korupciji, pri tem pa naj med drugim stremi k vzpostavitvi prepričljivih dosežkov v proaktivnih preiskavah, pregonih in obsodbah;
4. še naprej naj si odločno prizadeva v boju proti organiziranemu kriminalu, pri tem pa naj med drugim stremi k vzpostavitvi prepričljivih dosežkov v proaktivnih preiskavah, pregonih in obsodbah;
5. sprejme naj učinkovite ukrepe za krepitev varovanja človekovih pravic, vključno s pravicami Romov, in protidiskriminacijske politike ter poleg tega izvaja lastninske pravice.

Komisija je pripravljena podpreti prizadevanja Albanije v izpolnjevanju teh ključnih prednostnih nalog in bo zato s to državo sodelovala v dialogu na visoki ravni.

Konstruktiven in neprekinjen dialog med vlado in opozicijo glede reform, povezanih z EU, bo imel ključno vlogo v procesu približevanja države Evropski uniji. Konstruktivna angažiranost Albanije v okviru regionalnega sodelovanja bo tudi v prihodnje neobhodno potrebna.

15. **Bosna in Hercegovina** je v procesu povezovanja z EU obstala. Država mora, da bi se bolj približala EU, brez odlašanja izvršiti obsodbo Evropskega sodišča za človekove pravice v primeru Sejdić - Finci. Izvršitev te sodbe je bistvena za napredovanje države na poti k EU, pa tudi za legitimnost in verodostojnost predsedstva in doma narodov, ki bosta izvoljena leta 2014. Bosna in Hercegovina mora tudi nujno uvesti mehanizem za usklajevanje na področju evropskih zadev, da bo lahko v zvezi z evropsko agendo izražala enotno mnenje.

Brez konsenza, potrebnega za napredek v približevanju EU, obstaja veliko tveganje, da predpristopna pomoč ne bo dala pričakovanih rezultatov. Glede na to, da Bosni in Hercegovini še vedno ni uspelo rešiti vprašanja izvršitve sodbe v primeru Sejdić - Finci ter uvesti mehanizma za usklajevanje, EU ne bo več mogla zagotavljati dosedanje ravni predpristopnih sredstev.

Komisija se je odločila, da bo odložila nadaljnje razprave o instrumentu IPA II, dokler država ne začne dosegati načrtovanih rezultatov v približevanju EU. Če Bosna in Hercegovina ne bo pokazala konkretnega napredka, tvega, da bo izgubila precejšen del sredstev instrumenta IPA.

EU je trdno zavezana podpori Bosni in Hercegovini ter njenim prebivalcem v izpolnitvi njihovih želja in pričakovanj, da se še bolj približajo EU. Nadaljnji napredek je odvisen od zmožnosti političnih voditeljev za sodelovanje in soglasje o kompromisu, ki bi omogočil približevanje EU. Soglasje o takem kompromisu bo

prispevalo k temu, da bodo državljani svojemu vodstvu spet zaupali, da je sposobno dosegati rezultate v približevanju EU. To bi omogočilo, da stabilizacijsko-pridružitveni sporazum začne veljati, tako pa bi tudi prošnja za članstvo postala verodostojnejša.

V reformi pravosodnega sistema nasploh je sicer dosežen skromen napredek, a izvaja se niz priporočil, ki jih je Komisija podala v okviru strukturiranega dialoga o pravosodju. Ta dialog dokazuje potencial širitvene agende in koristi učinkovitega angažmaja. Tudi na področju zmanjševanja zaostanka v zadevah v zvezi z vojnimi zločini je bilo nekaj napredka. Bosna in Hercegovina se je ob podpori EU in drugih mednarodnih organizacij na vseh ravneh temeljito pripravila na izvedbo dolgo pričakovanega popisa prebivalstva. Kljub temu se ta država sooča z velikimi težavami. Več pozornosti je treba nameniti pravni državi, vključno z reformo pravosodja ter bojem proti korupciji in organiziranemu kriminalu, reformi javne uprave, svobodi izražanja, vključno z odpravljanjem ustrahovanja novinarjev, ter odpravljanju diskriminacije, tudi diskriminacije Romov. Potrebne so nadaljnje gospodarske reforme, da se bo izboljšalo poslovno okolje in da se bo v državi ustvaril enotni gospodarski prostor.

Zdaj, ko je Hrvaška pristopila k EU, je za Komisijo nesprejemljivo, da Bosna in Hercegovina še vedno zavrača prilagoditev začasnega sporazuma oz. stabilizacijsko-pridružitvenega sporazuma, da bi upošteval tradicionalne trgovinske odnose med Bosno in Hercegovino ter Hrvaško. Komisija poziva Bosno in Hercegovino k takojšnji reviziji pristopa, da bo čim prej mogoče vključiti prilagoditve, ki upoštevajo tradicionalne trgovinske tokove.

16. **Kosovo:** Leto 2013 je bilo za Kosovo na njegovi poti k Evropski uniji prelomno. Skepi, s katerimi je Svet junija odobril začetek pogajanj o stabilizacijsko-pridružitvenem sporazumu, pomenijo začetek pomembnega novega obdobja v odnosih med EU in Kosovom. To je priznanje za napredek, ki ga je Kosovo doseglo v ključnih reformah, in za njegovo občutno prizadevanje za normalizacijo odnosov s Srbijo. Pogajanja o sporazumu se bodo uradno začela ta mesec. Komisija jih namerava zaključiti spomladi 2014, da bi osnutek sporazuma lahko parafirala poleti in nato Svetu posredovala predloga za podpis in sklenitev sporazuma.

Kosovo si je dejavno in konstruktivno prizadevalo za vidno in trajno izboljšanje odnosov s Srbijo. Aprila je njegova angažiranost v okviru dialoga s Srbijo, ki ga je podpirala EU, privedla do sklenitve prelomnega Prvega sporazuma o načelih normalizacije odnosov (v nadaljnjem besedilu: Prvi sporazum), ki ga je maja dopolnil še izvedbeni načrt. Izvajanje tega sporazuma se je nadaljevalo in že je mogoče poročati o številnih konkretnih nepovratnih spremembah. Strani sta tudi sklenili sporazum o energetiki in telekomunikacijah. Kosovo mora biti še naprej v celoti zavezano trajni normalizaciji odnosov s Srbijo in izvajanju vseh sporazumov, doseženih v okviru navedenega dialoga. Komisija bo zagotovila dodatna sredstva iz instrumenta IPA, da bi podprla izvajanje aprilskega sporazuma v zadevnih skupnostih.

Pravna država za Kosovo ostaja ključna prednostna naloga. Hkrati je temeljni kamen stabilizacijsko-pridružitvenega procesa, v katerem Kosovo sodeluje. Strukturirani dialog o pravni državi bo zato Kosovo na tem področju še naprej podpiral in vodil, med drugim preko razprav o bližnji misiji EULEX na Kosovu za krepitev pravne države. Kosovo še naprej sprejema ukrepe za obravnavanje prednostnih nalog, določenih v vizumskem časovnem načrtu, in Komisija bo o doseženih rezultatih poročala v prvi polovici leta 2014.

Da bi Kosovo izpolnilo obveznosti iz prihodnjega stabilizacijsko-pridružitvenega sporazuma, se mora zdaj osredotočiti na izvajanje reform. Posebno pozornost bi bilo treba nameniti odpravljanju organiziranega kriminala in korupcije, nadaljevanju reform pravosodja in javne uprave, zagotavljanju pravic pripadnikov manjšin, tudi Romov, in reševanju trgovinskih vprašanj. Kosovo se mora nujno spoprijeti s problemom brezposelnosti in strukturnih pomanjkljivosti, ki vplivajo na trg dela.

Hkrati Komisija volilne upravičence poziva, naj se udeležijo prihodnjih občinskih volitev v novembru. To je pomembna priložnost za lokalno skupnost na severu Kosova, da uveljavi svoje demokratične pravice in se dejavno vključi v prihodnji razvoj Kosova. Komisija pričakuje, da bodo oblasti zagotovile, da bodo volitve bolj vključevalne in da bodo demokratična načela v celoti spoštovana.

17. **Turčija** je država kandidatka in strateška partnerica Evropske unije. Kot veliko in dinamično gospodarstvo je Turčija pomembna trgovinska partnerica EU, zaradi carinske unije pa tudi dragocen člen konkurenčnosti EU. Država ima poleg pomembne strateške lege, med drugim z vidika varnosti preskrbe z energijo, tudi pomembno vlogo v regiji. Komisija poudarja pomen tekočega sodelovanja in dialoga o zunanjepolitičnih vprašanjih. Leta 2012 sprejeta pozitivna agenda še naprej podpira in dopolnjuje pristopna pogajanja s Turčijo, vendar ne nadomešča pogajanj. Odnosi med EU in Turčijo se lahko najboljše razvijajo v okviru dejavnega in verodostojnega pristopnega procesa, kjer EU ostaja ključni deležnik gospodarskih in političnih reform Turčije. Pogostejši stiki na visoki ravni med Turčijo ter EU in njenimi državami članicami bi še bolj okrepili sodelovanje.

V zadnjih dvanajstih mesecih je bil dosežen pomemben napredek pri reformah. S četrtim svežnjem reforme pravosodja se je okrepilo varstvo temeljnih pravic, med drugim tudi na področju svobode izražanja in boja proti nekaznovanosti v primerih mučenja in slabega ravnanja. Vlada je začela zgodovinski mirovni proces, s katerim želi odpraviti terorizem in nasilje v jugovzhodnem delu države ter tlakovati pot za rešitev kurdskega vprašanja. Napovedani ukrepi iz demokratizacijskega svežnja, predstavljenega septembra 2013, predvidevajo nadaljnje reforme na vrsti pomembnih področij, od rabe drugih jezikov poleg turščine in pravic pripadnikov manjšin do reševanja problema veljavnih visokih pragov za predstavništvo v parlamentu in proračunske podpore za politične stranke. Pri tem je ključno izvajanje ukrepov v sodelovanju z deležniki in v skladu z evropskimi standardi. Parlamentarni odbor za spravo med strankami, ki je bil ustanovljen, da bi pripravil osnutek nove ustave, je dosegel soglasje o vrsti členov. S sprejetjem obsežnega zakona o tujcih in mednarodni zaščiti je država pomembno napredovala pri zagotavljanju ustrezne zaščite prosilcem za azil. Vzpostavljena je bila institucija varuha človekovih pravic, ki že dejavno izpolnjuje svoje naloge. Razvila se je javna razprava o temah, ki so prej veljale za občutljive. Turčija je tudi zagotovila življenjsko pomembno humanitarno pomoč velikemu številu beguncev iz Sirije. Sicer med pozitivne dosežke Turčije šteje tudi ratifikacija sporazuma o čezanatolskem plinovodu, ki naj bi bil povezan s čezjadranskim plinovodom in bi v EU preko Turčije dovajal kaspijski naravni plin.

Prekomerna uporaba sile s strani policije in splošna odsotnost dialoga med majsko-junijskimi protesti sta vzpodbudila globoko zaskrbljenost. Zaradi tega so nadaljnje reforme nujno potrebne, prav tako pa je nujno potrebno tudi spodbujati dialog preko celotnega političnega spektra in družbe nasploh ter zagotoviti spoštovanje temeljnih pravic v praksi. Sprožene so bile številne upravne in sodne preiskave o ravnanju policije med protesti. Izvesti bi jih bilo treba v skladu z evropskimi standardi in storilce privedi pred sodišče. Ministrstvo za notranje zadeve je izdalo dve okrožnici,

namenjeni izboljšanju postopkov policijskih intervencij med demonstracijami. Pomembno je nadaljevati z načrti za ustanovitev mehanizma za spremljanje dela organov kazenskega pregona, da bi se zagotovil neodvisni nadzor ravnanja policije. Turški pravni sistem potrebuje nadaljnje spremembe, posebno za večjo mero svobode izražanja in medijske svobode ter svobode zbiranja in združevanja; sodna praksa bi morala sistematično odražati evropske standarde. Četrta sveženj reforme pravosodja bi bilo treba izvesti v celoti. Junjski val protestov je mogoče videti kot rezultat širše demokratične reforme, ki poteka že desetletje, ter razvoja živahne in raznolike civilne družbe, ki jo je treba spoštovati in bolj sistematično vključevati v posvetovanja na vsaki stopnji odločanja, in sicer ne glede na to, katera stranka ima v parlamentu večino.

Vsi ti dogodki dokazujejo, da je angažma EU pomemben in da je ključno, da EU še naprej narekuje reforme v Turčiji. Zato je potreben nov zagon v pristopnih pogajanjih, v okviru katerih mora EU spoštovati svoje zaveze, Turčija pa izpolnjevati predpisane pogoje. V tem pogledu je odprtje poglavja 22 o regionalni politiki pomemben korak; Komisija nestrpno pričakuje čimprejšnjo medvladno konferenco. Turčija je napredovala v številnih drugih poglavjih. Tempo pogajanj lahko pospeši s tem, da zadosti pričakovanjem, izpolni naloge pogajalskega okvira in spoštuje pogodbene obveznosti do EU.

Napredek v pristopnih pogajanjih in napredek pri političnih reformah sta dve plati iste medalje. V interesu tako Turčije kot EU je, da se dogovor glede pogojev odprtja poglavja 23 (sodstvo in temeljne pravice) ter 24 (pravica, svoboda in varnost) čim prej sklene in sporoči Turčiji, z namenom da se omogoči odprtje pogajanj o teh dveh poglavjih. S tem bi se okrepil dialog med EU in Turčijo na področjih, ki so bistvenega pomena za obe strani, in podprla nadaljnja reformna prizadevanja. Podpis sporazuma o ponovnem sprejemu med EU ter Turčijo ter sočasni začetek vizumskega dialoga bi dala nov zagon odnosom med EU in Turčijo ter prinesla konkretne ugodnosti za obe strani. Pomembno je, da se ta procesa nadaljujeta in da Turčija čim prej podpiše in ratificira sporazum o ponovnem sprejemu. Nadaljnja krepitev sodelovanja med EU in Turčijo na področju energetike, pa tudi ustrezen napredek v pristopnih pogajanjih bi olajšala medsebojno prepletenost in povezanost energetskih trgov EU in Turčije.

Komisija poudarja, da imajo države članice EU suverene pravice, med katere med drugim spadajo tudi sklepanje dvostranskih sporazumov ter preučevanje in izkoriščanje lastnih naravnih virov, in sicer v skladu s pravnim redom Unije in mednarodnim pravom, vključno s Konvencijo ZN o pomorskem mednarodnem pravu. Glede na večkrat ponovljena stališča Sveta in stališča Komisije iz prejšnjih let mora Turčija zdaj nujno v celoti izvesti Dodatni protokol in tako izpolniti svojo obveznost ter doseči napredek pri normalizaciji odnosov z Republiko Ciper. To bi lahko dalo nov zagon pristopnemu procesu in še zlasti omogočilo napredek v osmih poglavjih, zajetih v sklepih Sveta iz decembra 2006. Komisija tudi poziva k izogibanju vsakršnim grožnjam, trenjem in dejanjem, ki bi lahko škodili dobrososedskim odnosom in mirnemu reševanju sporov. Zavezanost Turčije celoviti rešitvi ciprskega vprašanja s Ciprom in njen konkreten prispevek k reševanju tega vprašanja sta ključnega pomena.

18. V zvezi z **vprašanjem Cipra** Komisija pričakuje, da bosta grška in turška skupnost na Cipru pod pokroviteljstvom Združenih narodov spet nadaljevali z obsežnimi pogajanjmi za celovito rešitev ciprskega vprašanja. Komisija pričakuje, da bosta obe strani naglo prešli na bistvena vprašanja, da bi čim prej dosegli uspešni zaključek. Vse strani so vabljeni, da preko ukrepov, od katerih bodo imeli Ciprčani korist v vsakodnevnem življenju, prispevajo k pozitivnemu vzdušju med skupnostma in da javnost pripravijo

na nujne kompromise. Komisija meni, da bodo ugodnosti, ki jih prinaša združitev, odtehtale popuščanje, na katero bi morali skupnosti zavoljo združitve pristati. Še posebej pa bi bili vsi Ciprčani deležni koristi od izkoriščanja virov ogljikovodikov. Komisija je še naprej pripravljena krepiti svojo podporo temu procesu, če bi obe strani za to zaprosili in če bi se ZN strinjali.

19. **Islandija:** Islandija je v pristopnih pogajanjih dosegla visoko stopnjo, nato pa je nova vlada sklenila pogajanja zamrzniti, zato je pristopni proces zastal. Vlada je navedla, da bo ocenila dosedanja pogajanja ter razvoj dogodkov v Evropski uniji, to oceno pa bo v prihodnjih mesecih posredovala islandskemu parlamentu v razpravo. Komisija je začasno odložila pripravljeno delo za instrument IPA II. Glede na celotne okoliščine je Islandija še naprej pomembna partnerica za EU.

PRILOGA

Sklepne ugotovitve o Črni gori, Srbiji, Nekdanji jugoslovanski republiki Makedoniji, Albaniji, Bosni in Hercegovini, Kosovu, Turčiji in Islandiji

Črna gora

Začetek pristopnih pogajanj junija 2012 je za Črno goro pomenil novo in intenzivno fazo na njeni poti k EU. Za korenite in trajne politične reforme, ki se zahtevajo na podlagi novega pristopa za poglavje 23 (sodstvo in temeljne pravice) ter poglavje 24 (pravica, svoboda in varnost), bosta potrebni močna politična volja in okrepljena upravna zmogljivost. Celotni pristopni proces mora biti bolj vključevalen, predvsem pa mora civilni družbi omogočati dejavno udeležbo.

Črna gora se je v obdobju, obravnavanemu v tem poročilu, osredotočila na pripravo obsežnih akcijskih načrtov, ki bodo usmerjali proces nacionalnih reform na področju pravne države. Črnogorska vlada je te akcijske načrte sprejela junija in s tem izpolnila merila za odprtje poglavij 23 in 24. Komisija je zato avgusta priporočila odprtje zadevnih poglavij, Svet pa je septembra državo povabil, naj predloži svoja pogajalska stališča. Delo poteka v skladu z novim pristopom za ti poglavji, ki je bil določen v pogajalskem okviru za Črno goro.

Sestanki za pregled usklajenosti zakonodaje s pravnim redom EU za vsa pogajalska poglavja so se zaključili konec junija 2013. Do danes sta bili začasno zaprti le dve poglavji (znanost in raziskave ter izobraževanje in kultura) in določena so bila merila za odprtje šestih poglavij (prost pretok blaga; pravica do ustanavljanja in svoboda opravljanja storitev; politika na področju konkurence; kmetijstvo in razvoj podeželja; varnost hrane, veterinarska in fitosanitarna politika; regionalna politika in usklajevanje strukturnih instrumentov).

Črna gora mora nujno izvesti reformo javne uprave, da bo imela zmogljivosti za uporabo pravnega reda EU, odpravila politizacijo ter povečala preglednost in strokovnost javne uprave. Dogodki v zadnjih mesecih, zlasti domnevna zloraba javnih sredstev v strankarskopolične namene, so še poudarili, kako pomembno je okrepiti zaupanje državljanov v javne institucije. V zvezi s tem primerom je treba temeljito in hitro izvesti preiskave ter sprejeti potrebne ukrepe. Prav tako je pomembno spremljati delo parlamentarne skupine v zvezi z volilnim postopkom. Črna gora mora zagotoviti ustrezno ukrepanje na podlagi priporočil glede volilne zakonodaje, ki sta jih v preteklosti podala Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi/Urad za demokratične institucije in človekove pravice (OVSE/ODIHR), ter vzpostaviti jasno in splošno sprejeto razmejitev med javnim interesom in interesi političnih strank. Država še naprej zadovoljivo izpolnjuje **politična merila** za članstvo v EU. Parlamentarne in predsedniške volitve z oktobra 2012 oz. aprila 2013 niso spremenile strateškega pomena, ki ga država pripisuje pristopu k EU. Misija OVSE/ODIHR je ocenila, da so bile volitve strokovno in učinkovito izvedene, vendar pa je opazila določene pomanjkljivosti. Opozicija namreč ni priznala rezultatov predsedniških volitev, zato je največja opozicijska skupina dva meseca bojkotirala parlament. Bojkot se je končal s sprejetjem medstrankarskega dogovora glede ustanovitve dveh parlamentarnih teles, ki bosta preiskovali domnevno zlorabo javnih sredstev v volilne namene ter pripravili priporočila za izboljšanje volilnega postopka. Preiskovalni odbor parlamenta je svoje delo v zvezi z domnevno zlorabo javnih sredstev končal julija. Parlament ni uspel doseči soglasja o sklepih, s katerimi bi se med drugim ugotovila politična odgovornost, temveč se je omejil na tehnično poročilo. Sodno ukrepanje še ni bilo zagotovljeno.

Delovna skupina za krepitev zaupanja v volilni postopek je že sprejela predlog zakona o enotnem seznamu volivcev, ki naj bi nadomestil zakon o registru volivcev, ter predlog sprememb zakona o osebnih izkaznicah. Na področju pravne države je parlament sprejel

dolgo pričakovane ustavne spremembe za krepitev neodvisnosti sodstva, ki so na splošno v skladu s priporočilom Beneške komisije.

Črna gora je dejavno vključena v regionalno in mednarodno sodelovanje na področju policije in sodstva. Sodišča so razsodila v nekaterih primerih tihotapljenja prepovedanih drog, le redko pa so obravnavala zločine, kot so trgovina z ljudmi in pranje denarja. Nekateri obsodbe na prvi stopnji v primerih organiziranega kriminala in korupcije so bile po pritožbi razveljavljene. Nekaznovanost v primerih slabega ravnanja s priporniki je še vedno zaskrbljujoča.

Črna gora je prevzela vodilno vlogo pri spodbujanju regionalnega sodelovanja, zlasti s predlogom za uvedbo pobude „Zahodnobalkanska skupina“.

Kar zadeva Mednarodno kazensko sodišče, država še naprej izvaja dvostranski sporazum o imuniteti, ki ga je z Združenimi državami Amerike sklenila leta 2007 in ki državljane ZDA izvzema iz pristojnosti Mednarodnega kazenskega sodišča. Črna gora se mora v zvezi s tem vprašanjem uskladiti s stališčem EU.

V bližnji prihodnosti mora Črna gora zagotoviti politično in sodno ukrepanje v zvezi z obtožbo o domnevni zlorabi javnih sredstev za strankarskopolitične namene. Prav tako mora na podlagi dela parlamentarne skupine v zvezi z volilnim postopkom sprejeti zakonodajne in druge ukrepe za razširitev politične podpore ter krepitev zaupanja državljanov v volilni postopek in državne institucije.

Krepitev javnega zaupanja v državo je tesno povezana z nadaljnjo krepitvijo pravne države. Pri tem bo osrednjega pomena učinkovito in pravočasno izvajanje akcijskih načrtov Črne gore na teh področjih. Posebno pozornost bi bilo treba nameniti reformam za povečanje neodvisnosti, odgovornosti in strokovnosti v sodstvu, v ta namen pa so potrebni okrepljeni zaščitni ukrepi za zagotavljanje integritete ter zasedanje položajev na podlagi zaslug. Izvajanje ustavnih sprememb bo imelo pri tem pomembno vlogo. Hkrati mora Črna gora dosegati konkretne rezultate pri sistematičnem preiskovanju in pregonu korupcije in organiziranega kriminala, vključno s primeri na visoki ravni, pa tudi z vidika naloženih sankcij, ki morajo biti sorazmerne s težo storjenih kaznivih dejanj.

Da bi se okrepila svoboda izražanja, je med drugim treba opraviti ustrezne preiskave vseh primerov nasilja in groženj zoper novinarje ter storilce tovrstnih kaznivih dejanj privedi pred sodišče. Sodni organi in organi pregona morajo več pozornosti nameniti odpravi pomanjkljivosti na področju zaščite človekovih pravic, še posebej ranljivih skupin. Romi se srečujejo z diskriminacijo, zlasti v smislu socialnih in ekonomskih pravic, na politični ravni pa so še vedno premalo zastopani. Aktivisti za pravice lezbijk, gejev ter biseksualnih, transspolnih in interseksualnih oseb (LGBTI) se še naprej srečujejo z diskriminacijo. Napadi nanje so le redko prijavljeni, sankcije pa še niso bile okrepljene.

Pozitiven korak predstavljata prejetje načrta za reorganizacijo javnega sektorja ter začetek veljavnosti novega zakona o javnih uslužbencih. Pošteni in selektivni postopki zaposlovanja javnih uslužbencev so osnovni pogoj za razvoj strokovne javne uprave. Nedatirane izjave o odstopu povzročajo zaskrbljenost in treba bi jih bilo vrniti zaposlenim, ki so jih podpisali.

Kar zadeva **gospodarska merila**, je Črna gora dosegla določen nadaljnji napredek v smeri delujočega tržnega gospodarstva. Država bi morala biti srednjeročno sposobna spopasti se s pritiski konkurence in tržnimi silami znotraj Unije, če bo z ustreznimi makroekonomskimi politikami in strukturnimi reformami še naprej odpravljala sedanje pomanjkljivosti.

Država je bila leta 2012 v recesiji, vendar si je leta 2013 njeno gospodarstvo že opomoglo. Okrevanje je bilo mogoče zaradi odpornosti turizma, tujih neposrednih naložb in povečanja izvoza električne energije, ki so odtehtali šibko domače povpraševanje. Primanjkljaj tekočega

računa se zmanjšuje, a je še vedno zelo velik. Zoper proizvajalca aluminija KAP je bil julija sprožen stečajni postopek, ki zaradi precejšnjega obsega pogojnih obveznosti predstavlja tveganje za javne finance. Stopnja brezposelnosti je bila še naprej visoka. Po štirih letih krčenja kreditne dejavnosti je opaziti ponovno rast kreditov, vendar pa visoka raven slabih posojil še vedno vpliva na kapitalizacijo bank in posledično na ponudbo kreditov.

Da bi se Črna gora lahko uspešno spoprijela s trenutnimi gospodarskimi izzivi in zmanjšala zunanja neravnotežja, mora povečati konkurenčnost, in sicer z izboljšanjem produktivnosti ter privabljanjem novih neposrednih tujih naložb tudi v druge sektorje, ne le v turistični in nepremičninski. Oblikovanje zdravega poslovnega okolja še naprej ovirata šibka pravna država in korupcija. Zaradi visoke stopnje brezposelnosti bi bilo treba premostiti vrzel med ponudbo in povpraševanjem na trgu delovne sile ter podjetjem dopustiti večjo neodvisnost pri določanju plač. Prav tako bi bilo treba okrepiti javni zavod za zaposlovanje, da bi lahko izvajal aktivacijske politike ter omogočil oblikovanje vključevalnega in učinkovitega trga dela. Oblasti bi morale objektivno proučiti, kakšna je sposobnost preživetja aluminijevega konglomerata po tržnih pogojih, in poiskati najboljšo možno rešitev, ki ne bi povzročila dodatnega pritiska na javne finance. Nadaljevati bi se morala fiskalna konsolidacija in v njenem okviru tudi prizadevanja za izterjavo neplačanih davkov. Velik obseg slabih posojil je še naprej problematičen in narekuje strožji nadzor nad bankami glede izpolnjevanja zahtev po oblikovanju ustreznih rezervacij. Neformalni sektor še vedno predstavlja pomemben izziv.

Kar se tiče **sposobnosti prevzema obveznosti članstva v EU**, je Črna gora dosegla neenakomeren napredek pri usklajevanju s pravnim redom EU. Da bi se okrepila upravna zmogljivost, je treba poseči na več področij. V poglavjih o javnih naročilih, pravu gospodarskih družb, pravu intelektualne lastnine, informacijski družbi in medijih, obdavčenju ter podjetniški in industrijski politiki je država napredovala dovolj, da je lahko Komisija priporočila začetek pristopnih pogajanj.

Na drugih področjih, kot so prosti pretok blaga, pravica do ustanavljanja in svoboda opravljanja storitev, kmetijstvo in razvoj podeželja, varnost hrane, veterinarska in fitosanitarna politika ter regionalna politika in usklajevanje strukturnih instrumentov, so bila določena merila za odprtje poglavij, ki so pogosto vključevala strategije za uskladitev s pravnim redom EU. Ta merila predstavljajo usmeritve za Črno goro v naslednjih mesecih. Glede poglavja o politiki konkurence je zlasti pomembna priprava načrta za prestrukturiranje proizvajalca aluminija KAP, saj bo Črna gora le tako lahko izpolnila obveznosti iz stabilizacijsko-pridružitvenega sporazuma. Za uskladitev zakonodaje na področju okolja in podnebnih sprememb s pravnim redom EU ter njeno ustrezno izvajanje so potrebna precejšnja prizadevanja, tudi z vidika okrepljenega strateškega načrtovanja.

Srbija

Leto 2013 je bilo za Srbijo na njeni poti k Evropski uniji prelomno. Država si je dejavno in konstruktivno prizadevala za vidno in trajno izboljšanje odnosov s Kosovom. Aprila je njena angažiranost v okviru dialoga s Kosovom, ki ga je podpirala EU, privedla do sklenitve prelomnega *Prvega sporazuma o načelih normalizacije odnosov* (v nadaljnjem besedilu: Prvi sporazum), ki ga je maja dopolnil še izvedbeni načrt. Strani sta se dogovorili zlasti, da ne bo nobena od njiju onemogočala napredka druge strani pri približevanju EU ali k takemu onemogočanju spodbujala tretjih. Ta dogovor predstavlja temeljno spremembo v odnosih med Srbijo in Kosovom. Izvajanje Prvega sporazuma se je nadaljevalo in že je mogoče poročati o številnih konkretnih nepovratnih spremembah. Strani sta se sporazumeli o energetiki in telekomunikacijah. Napredek je opaziti tudi pri izvajanju dogovorov, doseženih v okviru tehničnega dialoga. Na številnih področjih se je sodelovanje Srbije z misijo EULEX še naprej izboljševalo.

Srbija je obnovila reformni zagon in s sosednjimi državami okrepila stike na visoki ravni, da bi pozitivno prispevala k regionalnemu sodelovanju. Sprejela je določene ukrepe za konsolidacijo fiskalnega položaja ter izboljšanje poslovnega okolja. Svojo zakonodajo je še naprej usklajevala z zahtevami pravnega reda EU na številnih področjih, ki jih zdaj spremlja v okviru nacionalnega načrta za sprejetje pravnega reda EU za obdobje 2013–2016. Stabilizacijsko-pridružitveni sporazum med Evropsko unijo in Srbijo je začel veljati 1. septembra.

Ker je Srbija dosegla znaten napredek, se je lahko začelo novo poglavje v odnosih med to državo in Evropsko unijo. Na podlagi priporočila Komisije z dne 22. aprila je Evropski svet 28. junija odločil o začetku pristopnih pogajanj, Komisija pa je 22. julija Svetu predlagala pogajalski okvir. Septembra je začela tudi analitični pregled pravnega reda EU (t.i. *screening*). V Svetu potekajo priprave za bližnje sprejetje pogajalskega okvira, ki ga bo nato potrdil Evropski svet, da bi bila lahko najpozneje januarja 2014 prirejena prva medvladna konferenca o pristopu Srbije.

V tej novi in zahtevni fazi odnosov z EU bo morala država še okrepiti prizadevanja, da bi v celoti izpolnila merila za članstvo. Prav tako bo pomembno, da javnost redno obvešča o prednostih in priložnostih, ki jih pristopni proces odpira vsem srbskim državljanom.

Srbija se sooča z več pomembnimi izzivi, pri tem pa bo morala posebno pozornost nameniti ključnim področjem pravne države, zlasti reformi sodstva, boju proti korupciji in organiziranemu kriminalu, reformi javne uprave, neodvisnosti ključnih institucij, medijski svobodi, boju proti diskriminaciji in varstvu manjšin.

Srbija mora biti še naprej v celoti zavezana trajni normalizaciji odnosov s Kosovom in izvajanju vseh sporazumov, doseženih v okviru dialoga, ter v ta namen, kot je primerno, sodelovati z misijo EULEX. Na področju policije, sodstva in občinskih volitev na Kosovu mora država začeti izvajati določbe Prvega sporazuma. Pomembno je, da še naprej spodbuja kosovske Srbe k široki udeležbi na prihodnjih lokalnih volitvah na Kosovu. Poleg tega mora celovito izvajati načelo vključevalnega regionalnega sodelovanja, pri čemer se mora izogibati dogodkom, kakršen je bil incident na vrhu Procesu sodelovanja v jugovzhodni Evropi (SEECP). Od Srbije se pričakuje, da bo še naprej dejavno prispevala v procesu regionalnega sodelovanja in sprave.

Država zadovoljivo izpolnjuje **politična merila** za članstvo v EU. Srbska vlada je dejavno uresničevala program vključevanja v EU ter pri tem pokazala, da lahko doseže soglasje pri ključnih odločitvah glede posameznih politik, in okrepila postopek posvetovanja. Povečala se je preglednost dela parlamenta, izboljšali pa so se tudi njegovi postopki zakonodajnega posvetovanja in nadzor nad izvršilno oblastjo. Vendar pa se s še vedno pogosto uporabo nujnega postopka neupravičeno omejujeta čas za pregled predlogov zakonodajnih aktov in razprava o njih.

Srbija je posebno pozornost namenjala vprašanju krepitve prave države, ki bo zaradi novega pristopa za poglavji 23 (sodstvo in temeljne pravice) ter 24 (pravica, svoboda in varnost) ključnega pomena. V okviru obsežnega postopka posvetovanja je sprejela celovite strategije na temeljnih področjih, kot so sodstvo ter boj proti korupciji in diskriminaciji. Pokazala je proaktiven pristop k preiskavam korupcije, tudi v primerih na visoki ravni. Poleg tega je nekatere rezultate v boju proti organiziranemu kriminalu dosegla tudi v okviru regionalnega in mednarodnega sodelovanja. Začete so bile kazenske preiskave, vendar so pravnomočne obsodbe na teh področjih redke. Država je še naprej polno sodelovala z Mednarodnim kazenskim sodiščem za nekdanjo Jugoslavijo.

Na področju svobode izražanja je bilo dekriminalizirano obrekovanje. V skladu z že sprejetimi zavezami so bili izvedeni ukrepi za vključevanje Romov in sprejet je bil nov

akcijski načrt. Pravni okvir za varstvo manjšin se na splošno spoštuje, vendar pa je treba poskrbeti, da se bo dosledno izvajal po vsej državi, zlasti na področju izobraževanja, uporabe jezikov ter dostopa do medijev in bogoslužja v jeziku manjšin. Javni organi in neodvisne institucije so bili sicer dejavni na področju varstva drugih ranljivih skupin, zlasti lezbijk, gejev ter biseksualnih, transspolnih in interseksualnih oseb (LGBTI), vendar pa nimajo dovolj politične podpore. Še posebej je obžalovanja vredno dejstvo, da je bila parada ponosa že tretje leto zapored prepovedana, in sicer iz varnostnih razlogov. Državi tako ni uspelo pokazati, da se temeljne pravice spoštujejo.

V prihodnosti bo morala Srbija namenjati posebno pozornost krepitvi neodvisnosti ključnih institucij, predvsem sodstva. Ustavni in zakonodajni okvir še vedno dopuščata neupravičeni politični vpliv, zlasti v smislu vloge parlamenta pri imenovanju in razrešitvi sodnikov. Za nadaljevanje reform bo treba izvesti celovito analizo funkcionalnosti sodstva z vidika stroškov, učinkovitosti in dostopa do sodnega varstva. Srbija mora doseči veliko bolj zanesljive rezultate pri učinkovitem preiskovanju, pregonu in obsodbah storilcev kaznivih dejanj korupcije in organiziranega kriminala. Pozorno bi morala spremljati izvajanje novejših zakonodajnih sprememb v zvezi z „zlorabo položaja“, da bi pridobila celovit pregled nad kaznivimi dejanji gospodarskega kriminala. Sprejeti bo morala učinkovito zakonodajo za zaščito prijaviteljev nepravilnosti. Učinkovito izvajanje strategij in akcijskih načrtov na področju sodstva in boja proti korupciji bo dober pokazatelj pripravljenosti in voljnosti države, da napreduje na poti k EU. Po pregledu usklajenosti s pravnim redom EU bodo morda potrebne dodatne prilagoditve teh strateških dokumentov.

Poleg tega mora srbska vlada močneje spodbujati reformo javne uprave ter si še naprej prizadevati za razvoj preglednega sistema zaposlovanja javnih uslužbencev, ki temelji na zaslugah. Pravni okvir za javne uslužbence na lokalni ravni je treba ustrezno uporabljati in razvijati.

Medijski svobodi bo treba nameniti večjo pozornost. Srbija mora zdaj napredovati pri izvajanju strategije za medije in najprej sprejeti napovedane zakonodajne predloge o javnem obveščanju in medijih, javni radioteleviziji ter elektronskih komunikacijah. Obravnavati bo morala vprašanje neposrednega državnega financiranja medijev ter nadzora nad njimi, pa tudi trajnostne strategije za javno radiotelevizijo. Sprejeti bo morala akcijski načrt za protidiskriminacijsko strategijo ter ga izvajati. Oblasti morajo okrepiti zaščito medijev ter zagovornikov človekovih pravic in drugih ranljivih skupin, vključno z lezbijkami, geji ter biseksualnimi, transspolnimi in interseksualnimi osebami (LGBTI), pred grožnjami in napadi radikalnih skupin. Nove rezultate pri izboljševanju položaja manjšin, vključno z Romi, bo treba sčasoma nadgraditi in v ta namen zagotoviti dodatna finančna sredstva. Nenehno je treba spremljati vprašanje bivalnih razmer Romov in njihovega dostopa do dokumentov. Večjo pozornost je treba nameniti regijam s težkimi socialno ekonomskimi pogoji, zlasti na jugu in vzhodu Srbije. Volitve v nacionalne manjšinske svete leta 2014 bodo za Srbijo dobra priložnost, da potrdi svojo zavezanost varstvu manjšin. Volitve bo treba skrbno izvesti ter pri tem upoštevati pretekla priporočila neodvisnih institucij.

Za Srbijo bo pomembno, da bo še naprej dejavno prispevala k regionalnemu sodelovanju in razvijala odnose s sosednjimi državami ter pri tem obravnavala nerešena dvostranska vprašanja.

Kar zadeva **gospodarska merila**, je Srbija nekoliko napredovala pri vzpostavljanju delujočega tržnega gospodarstva. Da se bo srednjeročno lahko spoprijela s konkurenčnimi pritiski in tržnimi silami v Uniji, si bo morala veliko bolj zavzeto prizadevati za prestrukturiranje gospodarstva.

Država je leta 2012 ponovno zašla v recesijo in njeno gospodarstvo se je skrčilo za 1,7 %. Visoka rast izvoza je ublažila učinke oslabljenega domačega povpraševanja ter povzročila

rahlo in neenakomerno okrevanje v prvi polovici leta 2013. Sprejetih je bilo več ukrepov za fiskalno konsolidacijo, in sicer predvsem na strani prihodkov. Proces prestrukturiranja podjetij v državni lasti je dobil ponoven zagon. Določen napredek je bil dosežen v zvezi z bojem proti korupciji in izboljšanjem varstva stvarnih pravic.

Gospodarska rast je bila še naprej šibka. Leta 2013 so se pokazali prvi znaki gospodarskega okrevanja, vendar se njegovi učinki niso prelili na trg dela. Stopnja brezposelnosti in proračunski primanjkljaj sta zelo visoka. Zaradi togosti na trgu dela ima država težave pri ustvarjanju trajnostnih delovnih mest. Srbija še vedno ni sprejela verodostojnega srednjeročnega programa fiskalne prilagoditve. Država je močno prisotna v gospodarstvu in podjetja v državni lasti so še naprej kopičila velike izgube. Srbija mora izboljšati poslovno okolje ter si močno prizadevati za razvoj konkurenčnega zasebnega sektorja. Delovanje tržnih mehanizmov ovirata pomanjkanje pravne varnosti in korupcija. Neformalni sektor še vedno predstavlja pomemben izziv.

Glede **sposobnosti za prevzem obveznosti članstva** je Srbija na številnih področjih nadaljevala z usklajevanjem nacionalne zakonodaje z zahtevami Evropske unije, ta prizadevanja pa je podkrepila s sprejetjem nacionalnega načrta za sprejetje pravnega reda EU. O dobrem napredku je mogoče poročati na področju javnih naročil, na katerem novi zakon o oddaji javnih naročil določa nadaljnje usklajevanje s pravnim redom EU ter vključuje učinkovitejše določbe za preprečevanje korupcije. Vprašanje neodvisnosti centralne banke je bilo deloma obravnavano s sprejetjem zakonskih sprememb. Na področju računovodstva in revidiranja podjetij sta bila sprejeta dva nova zakona, s katerima naj bi se nacionalna zakonodaja dodatno uskladila s pravnim redom EU v zvezi s pravom gospodarskih družb. Izboljšala sta se institucionalni okvir za politiko MSP in njihov dostop do financiranja. Pozitiven razvoj predstavljajo ukrepi za izboljšanje poslovnega okolja, zlasti ocene učinka nove zakonodaje na podjetja. Uspešno sta bila izvedena tudi popis prebivalstva in popis kmetijstva. Vendar pa spremembe zakona o avtorskih pravicah v zvezi s pobiranjem nadomestil in oprostitev le-teh pomenijo korak nazaj pri usklajevanju s pravnim redom EU.

V prihodnje bi morala država okrepiti prizadevanja za uskladitev nacionalne zakonodaje s pravnim redom EU, pri tem pa posebno pozornost nameniti učinkovitemu izvajanju že sprejete zakonodaje. Še posebej si bo morala prizadevati za uskladitev na področju voda, ravnanja z odpadki, kakovosti zraka in varstva narave, v energetskega sektorja pa poskrbeti za odprtje trga, ločitev dejavnosti in določitev tarif, ki odražajo dejanske stroške. Dodatna prizadevanja so potrebna tudi na področju nadzora nad državnimi pomočmi, na katerem je treba dodatno uveljaviti neodvisnost komisije za nadzor nad državnimi pomočmi in razveljaviti določbe o izvzetju podjetij v postopku privatizacije iz zadevnih pravil. Občutno je treba okrepiti sisteme socialne zaščite ter odnose med delodajalci in sindikati in zlasti tripartitni socialni dialog. Zakon o gensko spremenjenih organizmih je treba uskladiti z zadevno zakonodajo EU, da bi država lahko pristopila k STO. Precejšnja dodatna prizadevanja so potrebna za razvoj finančnega poslovanja in finančnega nadzora v javnem sektorju, ki bi temeljila na načelu odgovornosti vodstva, ter za razvoj popolnoma operativnih služb za zunanjo revizijo.

Začasni sporazum, sklenjen v okviru Stabilizacijsko-pridružitvenega sporazuma, se je še naprej izvajal brez težav.

Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija

Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija je leta 2001 kot prva država podpisala stabilizacijsko-pridružitveni sporazum z EU. Status države kandidatke ima že osem let, in sicer odkar je Komisija leta 2005 izdala pozitivno mnenje in je Svet decembra 2005 odločil o njenem statusu kandidatke. Komisija je leta 2009 ocenila, da država zadovoljivo izpolnjuje politična merila, in priporočila začetek pristopnih pogajanj. Istega leta je Komisija

priporočila, da se začne izvajati druga faza procesa pridruževanja v okviru stabilizacijsko pridružitvenega sporazuma. Svet do danes še ni sprejel odločitve glede teh priporočil. Minilo je že dvajset let, odkar je Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija postala članica Združenih narodov, zato bi bilo treba nemudoma rešiti vprašanje njenega imena.

Ker z državo še ni bil začet pogajalski proces, so glavni forum za razprave in spremljanje reform organi, ustanovljeni na podlagi stabilizacijsko-pridružitvenega sporazuma, ter leta 2012 uvedeni pristopni dialog na visoki ravni, ki je prispeval k rezultatom na večini področij. Napredek, dosežen v okviru tega dialoga, bo državi omogočil dober položaj ob začetku pogajanj, vendar pa ni in tudi ne more biti nadomestilo za začetek pristopnih pogajanj.

V politični krizi, ki je sledila dogodkom v parlamentu ob koncu lanskega leta, sta se pokazala globok razkol med političnimi strankami, ki negativno vpliva na delovanje parlamenta, in potreba po konstruktivni politiki, ki je v nacionalnem interesu. Med sprejemanjem proračuna za leto 2013 je zaradi nasilne odstranitve opozicijskih poslancev in novinarjev iz parlamentarne dvorane največja opozicijska skupina bojkotirala parlament in grozila z bojkotom lokalnih volitev. Dolgotrajni zastoj je bil odpravljen z izvedbo političnega dogovora, doseženega 1. marca. Ta je med drugim vključeval vrnitev opozicijskih poslancev v parlament, sodelovanje na občinskih volitvah, oblikovanje priporočil za prihodnost s strani preiskovalnega odbora, podpis memoranduma o soglasju med vsemi strankami o evroatlantskih strateških ciljih države ter nadaljnje priprave na reforme volilnega sistema. Vlada še vedno ni oživila dialoga z novinarji. Soglasje o poročilu preiskovalnega odbora je pokazalo, da se s politično voljo, dialogom in kompromisom da marsikaj rešiti. Država mora v celoti izvesti priporočila preiskovalnega odbora.

Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija na splošno še naprej zadovoljivo izpolnjuje **politična merila**. Misija za opazovanje volitev OVSE/ODIHR je izvedbo občinskih volitev marca in aprila 2013 ocenila kot strokovno in učinkovito, vendar pa je opozorila, da še vedno ni jasne ločnice med državo in strankami, ter priporočila dodatne spremembe volilne zakonodaje. Država je večino sodnih reform izvedla med letoma 2004 in 2010. Leta 2013 se je še povečala učinkovitost sodstva. Napredek je bil dosežen tudi pri oblikovanju obsežne zbirke podatkov o rezultatih na področju boja proti korupciji, ki bi jo bilo treba v prihodnosti nadalje razviti. Kar zadeva svobodo izražanja, je po odstranitvi novinarjev iz parlamenta napredek v dialogu z mediji zastal, zato se je kljub nadaljnjemu razvoju zakonodajnega okvira poslabšal ugled države na področju medijske svobode. V zadnjih letih je bilo zaprtih več medijskih hiš, zaradi česar je državljanom na voljo manjše število različnih pogledov.

Ker je država glede na fazo pristopnega procesa že dosegla visoko raven zakonodajne usklajenosti s pravnim redom EU, bi se morala v prihodnjem letu prednostno posvetiti učinkovitemu izvajanju in izvrševanju obstoječih pravnih in sektorskih okvirov, in sicer podobno, kot velja za države, s katerimi so se že začela pristopna pogajanja.

Na področju pravne države je treba okrepiti neodvisnost in kompetence sodstva ter večjo pozornost nameniti kakovosti pravne varnosti, ki so je državljani deležni. Korupcija je na številnih področjih še vedno splošno razširjena in predstavlja resen problem. Država mora z izvajanjem obstoječih protikorupcijskih ukrepov pokazati konkretne rezultate in učinkovito izvesti ukrepe za boj proti organiziranemu kriminalu. Kar zadeva svobodo izražanja, velika – pogosto politična – polarizacija medijev ovira razvoj objektivnega poročanja, ustvarja gospodarski pritisk na novinarje in lastnike medijev (med drugim z nepregledno uporabo državnega oglaševanja) ter spodbuja nezadostne strokovne standarde. Oživiti je treba dialog med vlado in predstavniki medijev ter doseči konkretne rezultate pri spreminjanju medijske kulture in ustvarjanju ozračja, ki spodbuja zaupanje. Država mora v celoti izvesti preostala priporočila misije ODIHR. Strategijo za Rome bi morala proaktivno izvajati. Sprejeti bi

morala strožje ukrepe zoper nestrpnost, npr. do lezbijk, gejev ter biseksualnih, transspolnih in interseksualnih oseb (LGBTI).

Prav tako bi morala nujno zaključiti pregled *Ohridskega okvirnega sporazuma*, ki je pomemben zlasti za odnose med različnimi skupnostmi in etničnimi skupinami, ter izvesti priporočila iz tega sporazuma. Ob tem bo nadaljnja decentralizacija kot ključni vidik navedenega sporazuma prispevala k stabilnosti v državi in širši regiji.

Država na splošno vzdržuje dobre odnose z drugimi državami v procesu širitve in ima dejavno vlogo v *regionalnem sodelovanju*. Še naprej bo pomembno, da ima konstruktiven pristop v odnosih s sosednjimi državami, ki so že članice EU. Izogibati se mora dejanjem in izjavam, ki bi lahko negativno vplivali na dobrososedske odnose.

Z vidika **gospodarskih meril** je Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija dosegla visoko stopnjo in je na nekaterih področjih dodatno napredovala v smeri delujočega tržnega gospodarstva. Če bo z odločnim izvajanjem svojih programov reform še naprej odpravljala pomembne strukturne pomanjkljivosti, bi morala biti srednjeročno sposobna spopadati se s pritiski konkurence in tržnimi silami znotraj Unije.

Gospodarska aktivnost je leta 2012 stagnerala, v prvi polovici leta 2013 pa je država ponovno zabeležila gospodarsko rast. Kljub težavnemu zunanjemu okolju ji je uspelo ohraniti makroekonomsko stabilnost. Še naprej se spopada z visoko stopnjo brezposelnosti, zlasti med mladimi. Zaradi naraščajočega primanjkljaja in zadolženosti države se je povečala ranljivost države.

Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija mora sprejeti ukrepe za obravnavo globljih vzrokov visoke stopnje brezposelnosti, med katerimi prevladuje neskladje med ponudbo znanj in kompetenc ter povpraševanjem po njih. Vzdržnost javnih financ bo treba okrepiti. Fiskalno politiko je treba uskladiti z nacionalnimi prednostnimi nalogami v okviru strukturnih reform in jo usmeriti v porabo, ki spodbuja rast. K večji fiskalni disciplini bi prispevala uvedba srednjeročnega fiskalnega okvira in strateškega načrtovanja. Potrebna so nadaljnja prizadevanja za uvedbo učinkovitega sistema upravljanja javnih financ, da bi se zagotovila kar najbolj učinkovita ter pregledna poraba javnih sredstev in sredstev EU. Za uspešnejše privabljanje naložb zasebnega sektorja je potrebno dodatno izboljšanje poslovnega okolja, na katerega negativno vplivajo korupcija ter zamudni in dragi postopki izstopa s trga. Neformalni sektor je še naprej pomemben izziv.

Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija tesno in poglobljeno sodeluje z Unijo na vseh področjih pravnega reda EU ter je na visoki stopnji zakonodajnega usklajevanja, tako na strateški kot institucionalni ravni. Največja pozornost se zdaj namenja upravnim zmogljivostim in mehanizmom usklajevanja znotraj državne uprave, da se bo lahko zagotovilo učinkovito izvajanje. Država je dodatno okrepila svojo **sposobnost za prevzem obveznosti članstva**. Še naprej izpolnjuje svoje zaveze iz stabilizacijsko-pridružitvenega sporazuma in kmalu bo minilo deset let od začetka veljavnosti navedenega sporazuma.

Na področju notranjega trga je bila dosežena dobra raven zakonodajne usklajenosti s pravnim redom EU glede pretoka kapitala, poštnih storitev in prava gospodarskih družb. Na področju pravosodja in notranjih zadev so priprave v zvezi z vizumsko politiko, zunanjimi mejami in schengenskim območjem ter policijskim sodelovanjem na visoki stopnji. Kar zadeva reformo javne uprave, se morajo nadaljevati dejavnosti za izvedbo načel preglednosti, zaposlovanja na podlagi zaslug in uravnotežene zastopanosti. Dodatna prizadevanja so potrebna zlasti na področjih regionalne politike, okolja in podnebnih sprememb, na katerih se mora izboljšati izvajanje projektov, ki jih financira EU, ter kakovosti voda, nadzora nad industrijskim onesnaževanjem in obvladovanja tveganja. Z vidika socialne politike in zaposlovanja so potrebni ukrepi za oblikovanje vključevalnega in učinkovitega trga dela. Po vsej javni upravi

je treba razviti in okrepiti notranjo kontrolo javnih financ. Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija na splošno dosega raven zakonodajne usklajenosti s pravnim redom EU, ki zadostuje za prehod v naslednjo fazo pridružitvenega procesa.

Albanija

Komisija je lanskega oktobra priporočila Svetu, naj Albaniji podeli status države kandidatke, če bo zaključila izvedbo najpomembnejših ukrepov na področju reforme pravosodja in javne uprave ter revidirala poslovnik parlamenta. Da bi Svet lahko odločil v tej zadevi, je decembra 2012 pozval Komisijo, naj ga obvesti takoj, ko bo Albanija dosegla potrebni napredek, ter pri tem poroča o nadaljnjih ukrepih države v boju proti korupciji in organiziranemu kriminalu, vključno s proaktivnim preiskovanjem in pregonom na tem področju. Albanija je medtem na podlagi soglasja vseh parlamentarnih strank sprejela preostale ključne ukrepe za reformo pravosodja, javne uprave in parlamenta. Mednarodna misija za opazovanje volitev pod okriljem OSCE/ODIHR je ocenila, da so bile junijske parlamentarne volitve odprte ter da sta bila za celotno volilno kampanjo značilna aktivna državljanska udeležba in pristno spoštovanje temeljnih pravic. Na področju boja proti korupciji in organiziranemu kriminalu je država sprejela prve ukrepe za izboljšanje učinkovitosti kazenskih preiskav in pregona ter krepitev sodelovanja med pristojnimi organi. Število obsodb v primerih korupcije in pranja denarja se je povečalo, tako kot tudi število preiskav v primerih trgovine z ljudmi in prometa s prepovedanimi drogami. Albanija je zadovoljivo obravnavala vsa nedavna priporočila Sveta Evrope glede financiranja političnih strank in pravnih določb o korupciji. Nova albanska vlada je pokazala močno zavezanost boju proti korupciji in je to vprašanje uvrstila med prednostne naloge svojega programa.

Na podlagi mnenja Komisije iz leta 2010 mora Albanija uresničiti naslednje prednostne naloge, da bi se pristopna pogajanja lahko začela: 1) še naprej mora izvajati reforme za depolitizacijo in povečanje strokovnosti javne uprave; 2) dodatno mora okrepiti neodvisnost, učinkovitost in odgovornost pravosodnih institucij; 3) še naprej se mora odločno boriti proti korupciji ter si med drugim prizadevati za konkretne rezultate v smislu proaktivnega preiskovanja, pregona in obsodb; 4) še naprej se mora odločno boriti proti organiziranemu kriminalu ter si med drugim prizadevati za konkretne rezultate v smislu proaktivnega preiskovanja, pregona in obsodb; 5) učinkovito mora okrepiti varstvo človekovih pravic, vključno s pravicami Romov, ter protidiskriminacijske politike in poleg tega zagotavljati varstvo stvarnih pravic.

Konstruktiven in neprekinjen dialog med vlado in opozicijo glede reform, povezanih z EU, bo imel ključno vlogo v procesu približevanja te države Evropski uniji. Konstruktivna angažiranost Albanije v okviru regionalnega sodelovanja bo tudi v prihodnje neobhodno potrebna.

Albanija je dodatno napredovala pri izpolnjevanju **političnih meril** za članstvo v EU. Vladajoča koalicija in opozicija sta s sodelovanjem sprejeli vrsto pravnih instrumentov v parlamentu. Mednje spadajo zakon o javni službi, zakon o vrhovnem sodišču in poslovnik parlamenta ter številne spremembe kazenskega zakonika in zakonika o civilnem postopku.

Čeprav so priprave na parlamentarne volitve, napovedane za 23. junij, zaznamovale napetosti, ki so občasno ovirale delo volilnih organov, so bile volitve odprte in so na splošno potekale v skladu s predpisi, volilna udeležba pa je bila velika. Država je dodatno napredovala na področju reforme javne uprave, zlasti s sprejetjem zakona o javnih uslužbencih.

Sprejeti so bili dodatni ukrepi za reformo sodstva, vključno z racionalizacijo sodnega sistema. Albanija je z boljšimi metodami delovanja protikorupcijskih organov ter večjo stopnjo obsodb in boljšim medinstitucionalnim sodelovanjem nekoliko napredovala v boju proti korupciji in dosegla prve konkretne rezultate, vendar mora napredek na tem področju še okrepiti. Na

ključnih področjih, kot so vpis stvarnih pravic v zemljiško knjigo, carina ter visoko šolstvo in zdravstvo sta se izboljšala spremljanje in preglednost, kar kaže na večjo osveščenost na področju preprečevanja. Obravnavana so bila tudi priporočila Sveta Evrope glede financiranja političnih strank in zakonskih določb o korupciji. Pa vendar je korupcija še vedno pereč problem, ki ga bo mogoče rešiti le z odločnim in usklajenim ukrepanjem. Kar zadeva organizirani kriminal, se je izboljšalo mednarodno policijsko sodelovanje, pa tudi uporaba analize groženj. Povečalo se je tudi število zasegov prepovedanih drog in odvzema premoženjskih koristi, pridobljenih s kaznivimi dejanji. Izpolnjena so bila priporočila Sveta Evrope glede boja proti pranju denarja. S pomembnimi spremembami kazenskega zakonika je država obravnavala trgovino z ljudmi in druga huda kazniva dejanja.

Na področju človekovih pravic so bile načeloma spoštovane svoboda zbiranja in združevanja ter svoboda misli, vesti in veroizpovedi. Napredek na področju boja proti diskriminaciji je med drugim zajemal sprejetje akcijskega načrta za pravice lezbijk, gejev ter biseksualnih, transspolnih in interseksualnih oseb (LGBTI). Z zakonom o avdiovizualnih medijih se je občutno izboljšal zakonodajni okvir na področju svobode izražanja.

V prihodnje mora Albanija okrepiti reformo sodstva. Institucionalne in pravne strukture sodstva je treba prenoviti in okrepiti. Za zagotovitev neodvisnosti, preglednosti, odgovornosti in učinkovitosti sodstva je še treba dokončati ali sprejeti ključno zakonodajo, vključno z ustavnimi spremembami za depolitizacijo imenovanja članov vrhovnega sodišča. Pred kratkim sprejeto zakonodajo je treba učinkovito izvajati, za kar je potrebna popolna politična in strokovna podpora.

Poleg navedenega mora Albanija posebno pozornost nameniti izvajanju reforme javne uprave, zlasti z vidika strukturnih zakonov in upravnih aktov. Čim prej je treba sprejeti sekundarno zakonodajo za novi zakon o javni službi in jo začeti izvajati. Zagotoviti je treba kontinuiteto v javni upravi ter okrepiti strokovnost, depolitizacijo in odgovornost.

V okviru boja proti korupciji bodo potrebni ciljno naravnani ukrepi, ki med drugim zajemajo podelitev pooblastil osrednjemu usklajevalnemu organu, ki bo imel ustrezne zmogljivosti in močno politično podporo. Okrepiti je treba zmogljivosti na področju preventive in kaznovanja ter povečati neodvisnost institucij kazenskega pregona. Zagotoviti je treba ustrezno ukrepanje parlamenta na podlagi poročil neodvisnih institucij.

Prav tako je treba nadgraditi prve rezultate ter povečati število učinkovitih preiskav in pregona na področju organiziranega kriminala. Dodatna prizadevanja so potrebna za sprejetje sprememb zakonika o kazenskem postopku in razvoj ocene groženj, izmenjave obveščevalnih podatkov ter ciljno naravnanih proaktivnih preiskav. Pri preiskavah premoženja nepojasnjene izvora in primerov suma pranja denarja je potreben proaktivnejši pristop.

Na področju človekovih pravic bi se morala država prednostno posvetiti pripravljanju novih zakonodajnih predlogov in izvajanju že sprejetih zakonov, pri tem pa posebno pozornost namenjati pravicam invalidov in otrok ter vključevanju Romov. Na področju svobode izražanja je treba zagotoviti popolno neodvisnost regulativnega organa za medije.

Kar zadeva **gospodarska merila**, je Albanija dosegla določen dodatni napredek pri vzpostavljanju delujočega tržnega gospodarstva. Če bo pospešila izvajanje strukturnih reform, bi morala biti srednjeročno sposobna spopasti se s pritiski konkurence in tržnimi silami znotraj Unije.

Albanija je ohranila makroekonomsko stabilnost. Rast BDP se je upočasnila, a je bila še vedno pozitivna, in sicer predvsem zaradi zunanjega povpraševanja. Nizka inflacija je omogočila nekoliko bolj sproščeno monetarno politiko, kar je spodbudilo rast. Vendar se to doslej še ni pokazalo v realnem gospodarstvu, ker se je rast posojil upočasnila zaradi vedno večjega obsega slabih posojil. Proračunski primanjkljaj je še naprej velik in javni dolg se je še

povečal, zaradi česar je bila presežena in na koncu odpravljena zakonsko predpisana zgornja meja dolga 60 % BDP. Na trgu dela je bilo opaziti rahlo izboljšanje, vendar je brezposelnost še vedno velika. Primanjkljaj tekočega računa se je zmanjšal, a je še vedno velik. Gospodarstvo je še naprej neodporno na domače strukturne pomanjkljivosti in na svetovno gospodarsko nestabilnost.

Da bi država na dolgi rok zagotovila trajnostno gospodarsko rast, mora v stabilnost usmerjeno fiskalno in monetarno politiko dopolniti s strukturnimi reformami. Skrčiti bo morala velik proračunski primanjkljaj in javni dolg ter obravnavati s tem povezane kratkoročne učinke zadolževanja. Poleg tega bo morala zaradi večje fiskalne predvidljivosti realno napovedovati prihodke in učinkoviteje pobirati davke. Izboljšanje poslovnega in naložbenega okolja je nujno, če naj država diverzificira gospodarstvo in dolgoročno okrepi potencial za rast. To bi lahko med drugim dosegla s krepitvijo pravne države, bojem proti korupciji in obravnavanjem plačilnih zamud, pa tudi razvojem infrastrukture in človeškega kapitala. Neformalni sektor je še naprej velik izziv.

Izvajanje stabilizacijsko-pridružitvenega sporazuma je na splošno potekalo brez težav in Albanija je z nadaljnjim usklajevanjem svoje zakonodaje z zahtevami pravnega reda EU na več področjih krepila svojo **spodobnost za prevzem obveznosti članstva**. Opaziti je izboljšave na področju javnih naročil, statistike, pravice, svobode in varnosti ter carine. Država mora okrepiti prizadevanja za učinkovito uveljavljanje pravic intelektualne in industrijske lastnine ter posebno pozornost namenjati energetskega sektorju, vključno z diverzifikacijo energetskih virov, delovanjem trga električne energije, reševanjem težav zaradi izgub v omrežju ter nizko stopnjo izterjave. Prav tako mora odločno rešiti vprašanje povračila DDV in zmanjšati zaostanke na tem področju ter okrepiti varstvo okolja, med drugim s trajnostnimi naložbami na področju gospodarjenja z odpadki in odpadnimi vodami. Na področju zaposlovanja in socialne politike so potrebna večja prizadevanja. Država bo morala okrepiti upravno zmogljivost in strokovnost organov, pristojnih za izvajanje pravnega reda, ter zagotoviti neodvisnost regulativnih organov. Na več področjih pravnega reda, zlasti pri javnih naročilih in finančni kontroli, bo morala povečati preglednost in odgovornost.

Bosna in Hercegovina

Medtem ko druge države v širitvenem procesu napredujejo na svoji poti k EU, je v Bosni in Hercegovini proces evropskega povezovanja zastal. Stabilizacijsko-pridružitveni sporazum je bil podpisan leta 2008 in ratificiran leta 2011, vendar pa še ni začel veljati, ker država ni izpolnila preostalih zahtev. Bosna in Hercegovina namreč ni pokazala verodostojnega prizadevanja za izvršitev sodbe Evropskega sodišča za človekove pravice v zadevi Sejdić - Finci, ki je primer etnične diskriminacije njenih državljanov. Odnose med EU ter Bosno in Hercegovino zato še vedno ureja začasni sporazum iz leta 2008.

Med političnimi predstavniki primanjkuje skupne vizije glede splošne usmeritve in prihodnosti države, kot tudi glede tega, kako naj bi država delovala. V Bosni in Hercegovini trenutno ni intenzivnega notranjega dialoga o temeljnih vprašanjih, kot je približevanje EU, prav tako pa v zvezi s tem niso bile določene prednostne naloge. Evropska agenda ne zaseda pomembnejšega mesta v programih političnih predstavnikov in posledično država ni napredovala z vidika evropske perspektive. Kratkoročni interesi strankarske ali etnične narave prevladujejo nad politiko, ki bi stremela k evropski prihodnosti Bosne in Hercegovine. Politični zastoj v federaciji, ki traja že več kot leto, negativno vpliva na vodenje tako v sami federaciji kot na državni ravni. Nekateri politični akterji nenehno izražajo dvome glede tega, da bo Bosna in Hercegovina kdaj lahko dosegla državno enotnost.

Bosna in Hercegovina še ni izpolnila dveh ključnih zavez, ki jih je sprejela v okviru časovnega načrta iz leta 2012 za prošnjo za članstvo v EU, in sicer glede dejanske izvršitve sodbe Evropskega sodišča za človekove pravice v zadevi Sejdić - Finci ter uvedbe

učinkovitega mehanizma za usklajevanje o vprašanjih, povezanih z EU. Evropska unija se je močno trudila, da bi političnim voditeljem Bosne in Hercegovine olajšala iskanje konsenza za izvršitev sodbe v zadevi Sejdić - Finci, vendar dogovora o rešitvi ni bilo.

Rešitev tega vprašanja je bistvena za napredovanje države na poti k EU, pa tudi za legitimnost in verodostojnost predsedstva in doma narodov, ki bosta izvoljena leta 2014. Omogočila bi ponovni zagon pristopnega procesa, ki je odločilnega pomena, da Bosna in Hercegovina preseže zapuščino vojne in se preoblikuje v državo članico EU. Brez političnega poguma in odločnosti se evropska perspektiva te države ne bo uresničila.

Enako pomembno je, da država čim prej vzpostavi mehanizem za usklajevanje med različnimi ravnmi uprave o vprašanjih, povezanih z EU. V zelo decentralizirani državi, kot je Bosna in Hercegovina, je tak mehanizem nujen, da bodo posamezni predstavniki Bosne in Hercegovine v stikih z EU lahko nastopali in sprejemali zaveze v imenu celotne države. Država mora torej čim prej razviti mehanizem, ki izpolnjuje to osnovno zahtevo.

Poleg tega je vse težje opravičevati dodeljevanje predpristopnih sredstev državi, katere politični predstavniki niso pripravljeni doseči konsenza, potrebnega za nadaljnje približevanje EU. Brez takšnega konsenza obstaja veliko tveganje, da predpristopna pomoč ne bo dala pričakovanih rezultatov. Glede na to, da Bosni in Hercegovini še vedno ni uspelo rešiti vprašanja izvršitve sodbe v zadevi Sejdić - Finci ter uvesti mehanizma za usklajevanje, ne bo več mogoče zagotavljati dosedanje ravni financiranja v okviru instrumenta za predpristopno pomoč. Komisija se je odločila, da bo odložila nadaljnje razprave o instrumentu IPA II, dokler država ne začne dosegati načrtovanih rezultatov v okviru približevanja EU. Če Bosna in Hercegovina ne bo pokazala konkretnega napredka, tvega, da bo izgubila precejšen del predpristopnih sredstev.

Priprave države na prilagoditve, potrebne zaradi pristopa Hrvaške k EU, so napredovale počasi, vendar so še vedno omogočile, da so bili sporazumi o prehodu oseb in blaga na meji s Hrvaško podpisani pravočasno (tj. do 1. julija). Za Komisijo je nesprejemljivo, da Bosna in Hercegovina še vedno zavrača prilagoditev začasnega sporazuma oz. stabilizacijsko-pridružitvenega sporazuma, da bi upošteval tradicionalne trgovinske odnose te države s Hrvaško. Komisija Bosno in Hercegovino poziva k takojšnji reviziji pristopa, da bo čim prej mogoče vključiti prilagoditve, ki upoštevajo tradicionalne trgovinske tokove.

Napredek države pri izpolnjevanju **političnih meril** je bil zelo skromen. Zaradi neizvršitve sodbe Sodišča v zadevi Sejdić - Finci Bosna in Hercegovina še ni odpravila diskriminatorne prakse, v skladu s katero državljani Bosne in Hercegovine, ki se niso izrekli za pripadnike enega od treh konstitutivnih narodov, ne morejo kandidirati za funkcijo člana predsedstva oz. člana doma narodov parlamentarne skupščine. Postopki sprejemanja zakonodaje so na splošno zelo dolgotrajni, saj primanjkuje politične volje za doseg kompromisa. Zaradi pogostega zatekanja k nujnim postopkom za sprejetje zakonov v parlamentarni skupščini se je razširila uporaba postopka za preverjanje obstoja bistvenega nacionalnega interesa. V odsotnosti političnega dogovora sta entiteti pogosto uporabili veto, kar je onemogočilo sprejetje zakonodaje.

Za državo so značilni razširjena korupcija, pomanjkanje učinkovitih preventivnih ukrepov na področju pranja denarja ter omejen napredek v boju proti organiziranemu kriminalu in terorizmu. Kljub skromnemu napredku v splošni reformi sodnega sistema se izvaja vrsta priporočil, ki jih je Komisija izdala v okviru strukturiranega dialoga o pravosodju. Tako je bil na primer pri obravnavi vojnih zločinov dosežen velik napredek z določanjem sodne pristojnosti v skladu z nacionalno strategijo o vojnih zločinih, pa tudi z dodelitvijo ustreznih finančnih in človeških virov iz zadevnih proračunov ter z obsežnimi prispevki iz instrumenta za predpristopno pomoč. Sodni zaostanki so se zmanjšali. Dober znak je tudi sklenitev protokola s Hrvaško in Srbijo o sodelovanju pri pregonu oseb, ki so zakrivile vojne zločine,

zločine proti človečnosti in genocid. Na splošno je še vedno opaziti večje pomanjkljivosti v zvezi z neodvisnostjo, učinkovitostjo, odgovornostjo in nepristranskostjo sodstva v Bosni in Hercegovini.

Še vedno ni zagotovljeno celovito izvajanje obstoječih instrumentov na področju varstva človekovih pravic, vključno z instrumenti za zaščito lezbijk, gejev ter biseksualnih, transspolnih in interseksualnih oseb (LGBTI) pred nasiljem in sovražnim govorom, kot tudi akcijskega načrta za Rome. Zakonodajne vrzeli še naprej ovirajo trajnostno vrnitev in vključevanje beguncev ter notranje razseljenih oseb v lokalne skupnosti. Zakonske določbe o svobodi izražanja so bile sprejete, vendar pa finančni pritiski na javno radiotelevizijo ter ustrahovanje novinarjev in medijskih urednikov še naprej povzročajo zaskrbljenost. Bosna in Hercegovina je bila še naprej dejavna v regionalnem sodelovanju in ohranjanju dobrososedskih odnosov. Obravnavati mora še nerešena vprašanja v zvezi z mejo in premoženjem.

Država se je ob podpori EU in drugih mednarodnih organizacij na vseh ravneh temeljito pripravila na izvedbo dolgo pričakovanega popisa prebivalstva, ki je bil prvi tak popis po letu 1991.

Kar zadeva **gospodarska merila**, je Bosna in Hercegovina dosegla skromen napredek pri vzpostavljanju delujočega tržnega gospodarstva. Država mora odločneje in intenzivneje izvajati reforme, da se bo lahko dolgoročno spopadla s pritiski konkurence in tržnimi silami znotraj Unije.

Leta 2012 se je gospodarstvo Bosne in Hercegovine skrčilo za 1,1 %, vendar je iz kazalnikov za prvo polovico leta 2013 razvidna določena stopnja okrevanja. Brezposelnost je še vedno visoka. Upravljanje javnih financ se je nekoliko izboljšalo, vendar pa je bila kakovost javnih financ še naprej skromna. Kljub rahlemu izboljšanju je konsenz o prvinah gospodarske in fiskalne politike še naprej šibek, kar ovira izvajanje nacionalnih reform. Velik in neučinkovit javni sektor, za katerega so značilna številna prekrivanja pristojnosti na ravni centralne države, entitet ter občin in kantonov (zlasti v federaciji) še naprej ogroža fiskalno vzdržnost. Neučinkovit pravni in sodni sistem ovira zmogljivost za uveljavljanje zakonodaje ter nedvomno odvrča naložbe in ustvarja plodna tla za korupcijo.

Struktura in skromna učinkovitost javne porabe sta še naprej problematični. V tem okviru je treba dodatno izboljšati fiskalno poročanje, da bi se izboljšala kakovost analiz in snovanja politik. Zaradi strukturnih togosti, kot so čezmerna obdavčitev dela in nezadostno ciljno naravnani socialni transferji, so potrebni ukrepi za povečanje povpraševanja po delovni sili. Oblasti v federaciji bi morale še naprej razvijati reformo pokojninskega sistema. Ker velik delež v gospodarstvu Bosne in Hercegovine predstavljajo javna podjetja, bi morale oblasti pospešiti proces privatizacije, s katerim bi se lahko izboljšal fiskalni položaj države in spodbudila konkurenca. Zasebni sektor potrebuje zdravo poslovno okolje, kar je mogoče doseči z boljšim izvrševanjem pogodb in oblikovanjem enotnega gospodarskega prostora v državi. Neformalni sektor je še naprej pomemben izziv.

Ker program reform za približevanje EU nima resnične politične podpore, država ni bistveno napredovala na področju **približevanja zakonodaji in standardom EU**. To velja zlasti za področja veterine in varnosti hrane, konkurence, javnih naročil, energije, okolja in podnebnih sprememb, prometa ter politike zaposlovanja in socialne politike. Omejen napredek na drugih področjih, kot sta razvoj podeželja in regionalna politika, je mogoče pripisati pomanjkanju dogovora o strategijah za državo kot celoto. Na številnih področjih še ni bil imenovan vodstveni kader za pomembne organe in institucije, kar ovira zakonodajni proces. Druge institucije (na primer svet za državno pomoč) nimajo zadostnih finančnih virov, zato še ne morejo ustrezno delovati. Med redkimi svetlimi izjemami so področje varstva pravic

intelektualne, industrijske in poslovne lastnine, na katerem so priprave za uskladitev s standardi EU na visoki stopnji.

Da bi lahko država izvažala proizvode živalskega izvora v EU, mora pospešiti prenos zakonodaje EU na področju veterine in varnosti hrane v svojo nacionalno zakonodajo. Bosna in Hercegovina je edina država v regiji, ki svoje zakonodaje še ni uskladila z direktivama EU iz leta 2004 o javnih naročilih. Država mora to vprašanje obravnavati prednostno. Poleg tega si mora še naprej dosledno prizadevati za trajnostno izvajanje vseh reform iz časovnega načrta za liberalizacijo vizumskega režima, tudi glede širših ukrepov na mejah, s katerimi naj bi se okrepila nacionalna in regionalna varnost. Nadaljevati mora dejavnosti za preprečevanje zlorabe režima potovanj brez vizumov.

Kosovo

Leto 2013 je bilo za Kosovo na njegovi poti k Evropski uniji prelomno. Svet je junija odobril začetek pogajanj o stabilizacijsko-pridružitvenem sporazumu, s čimer se je začela pomembna nova faza v odnosih med EU in Kosovom. Pogajanja se bodo uradno začela še ta mesec. Komisija jih namerava zaključiti spomladi 2014, da bi osnutek sporazuma lahko parafirala poleti in nato Svetu posredovala predloga za podpis in sklenitev sporazuma.

Kosovo si je dejavno in konstruktivno prizadevalo za vidno in trajno izboljšanje *odnosov s Srbijo*. Aprila je njegova angažiranost v okviru dialoga s Srbijo, ki ga je podpirala EU, privedla do sklenitve prelomnega *Prvega sporazuma o načelih normalizacije odnosov* (v nadaljnjem besedilu: Prvi sporazum), ki ga je maja dopolnil še izvedbeni načrt. Strani sta se dogovorili zlasti, da ne bo nobena od njiju onemogočala napredka druge strani pri približevanju EU ali k takemu onemogočanju spodbujala tretjih. Ta dogovor predstavlja temeljno spremembo v odnosih med Kosovom in Srbijo. Izvajanje Prvega sporazuma se je nadaljevalo in že je mogoče poročati o številnih konkretnih nepovratnih spremembah. Strani sta se sporazumeli o energetiki in telekomunikacijah. Napredek je opaziti tudi pri izvajanju dogovorov, doseženih v okviru tehničnega dialoga s podporo misije Evropske unije za krepitev pravne države na Kosovu (EULEX KOSOVO). Kosovo mora biti še naprej v celoti zavezano trajni normalizaciji odnosov s Srbijo in izvajanju vseh dogovorov, doseženih v okviru navedenega dialoga. V celoti mora uveljaviti določbe Prvega sporazuma glede policije, pravosodja in občinskih volitev.

Zadevni sporazum je na *severu Kosova* naletel na nasprotovanje. V teh okoliščinah sta zmeren in vključevalen pristop Prištine ter pozitivna vloga Beograda preprečila nadaljnjo zaostritev napetosti. Na podlagi Prvega sporazuma so se zaprle srbske policijske postaje na severu Kosa, Srbija je prenehala izplačevati plače policistom, ki jih zaposluje Kosovo, srbska sodišča so prenehala obravnavati kazenske zadeve na Kosovu in razpuščene so bile občinske skupščine v štirih severnih občinah. Novembrske občinske volitve bodo potekale tudi v severnem delu Kosova. Pomembno je, da te volitve potekajo v skladu s predpisi ter da se jih vsi volilni upravičenci udeležijo in uveljavljajo svoje demokratične pravice. V napadu na konvoj misije EULEX 19. septembra je bil ubit član te misije. Kosovsko in srbsko vodstvo sta napad ostro obsodili.

Kosovo je doseglo rezultate pri izvajanju pomembnih *reform* na več področjih. Aprila sta Komisija in visoka predstavnica Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko potrdili¹, da je Kosovo uresničilo kratkoročne prednostne naloge na področju vladavine prava, javne uprave, varstva manjšin in trgovine, kakor so bile opredeljene v študiji izvedljivosti² iz lanskega oktobra. Prav tako aprila je Komisija Svetu priporočila, naj podpiše in sklene okvirni sporazum o sodelovanju Kosova v programih Evropske unije.

¹ JOIN(2013) 8 final

² COM(2012) 602 final

Decembra je Kosovo postalo član Evropske banke za obnovo in razvoj. Junija je z Evropsko investicijsko banko podpisalo okvirni sporazum in Razvojna banka Sveta Evrope je dala zeleno luč za pridružitve Kosova. Februarja se je Svet za regionalno sodelovanje odločil spremeniti svoj statut, da bi omogočil neomejeno sodelovanje Kosova.

Dialog o *liberalizaciji vizumskega režima* je še naprej zasedal pomembno mesto v političnem programu Kosova. Priština si je prizadevala zagotoviti napredek na tem področju. Komisija je februarja sprejela svoje prvo poročilo o tem, kako Kosovo izpolnjuje zahteve iz časovnega načrta za liberalizacijo vizumskega režima.³ Kosovo je aprila sprejelo ustrezni akcijski načrt. Do danes so se zvrstila tri srečanja visokih uradnikov. Kosovo je v tesnem sodelovanju z Uradom EU v Prištini in misijo EULEX napredovalo pri spremembah zakonodaje v skladu s priporočili iz poročila, vendar so na tem področju potrebna dodatna prizadevanja. Poleg navedenega se mora Kosovo osredotočiti na izvajanje zakonodaje.

Širok politični konsenz o evropski perspektivi Kosova je bistveno prispeval k novi dinamiki procesa približevanja kosovske zakonodaje pravnemu redu EU. Za uresničitev tega cilja si je prizadeval tudi nacionalni svet za vključevanje v EU. Pomembno je, da se doseženi konsenz ohrani in še razširi. Navedena prizadevanja bi morala bistveno prispevati k pogajanjem o stabilizacijsko-pridružitvenem sporazumu.

V študiji izvedljivosti, ki jo je pripravila Komisija, so opredeljena prednostna področja, na katera se mora Kosovo osredotočiti, da bi izpolnilo obveznosti iz stabilizacijsko-pridružitvenega sporazuma. Gre za področja pravne države, sodstva, javne uprave, reforme volilnega sistema in parlamenta, človekovih in temeljnih pravic, varstva manjšin, trgovine in notranjega trga ter fitosanitarnih in veterinarskih zadev.

Kar zadeva **politična merila**, je kosovska vlada povečala svojo zmogljivost za uresničevanje prednostnih nalog procesa vključevanja v Evropsko unijo. To zmogljivost je dokazala z ukrepi za uresničitev kratkoročnih prednostnih nalog iz študije izvedljivosti in pripravami na pogajanja o stabilizacijsko-pridružitvenem sporazumu. Poleg navedenega so bili sprejeti ukrepi za izboljšanje parlamentarnega nadzora nad delom vlade. Vendar pa je parlament z odločitvijo, da odpre razpravo o rezultatu sodnega postopka v neki zadevi, storil korak nazaj z vidika prizadevanj Kosova za okrepitev institucij, ki so potrebne za demokratično vodenje države.

Zavezanost Kosova, da doseže rezultate v boju proti organiziranemu kriminalu in korupciji, med drugim dokazujejo začetki preiskav in krepitev zakonodajnega okvira. Začele so se priprave na oblikovanje usklajenih statističnih podatkov na tem področju. Poleg navedenega je Kosovo še naprej dobro sodelovalo z misijo EULEX. Začelo je pomembno reformo sodnega sistema. Skladno izvajanje in skrbno spremljanje te reforme bosta bistveno pripomogla k nadaljnjim pozitivnim rezultatom na tem področju. Januarja sta začela veljati zakon o sodstvu in zakon o tožilstvu, ki uvajata novo strukturo sodstva in tožilstva. Novi pravni okvir naj bi prispeval k neodvisnosti, učinkovitosti, odgovornosti in nepristranskosti sodnega sistema. Kosovo je poleg tega še naprej zagotavljalo ponovni sprejem oseb iz držav članic EU.

Parlament je v skladu s priporočili iz študije izvedljivosti spremenil člene kazenskega zakonika glede kazenske odgovornosti medijev in zaščite novinarskih virov. Ustanovljen je bil nadzorni svet za izvajanje, ki združuje predstavnike kosovskih oblasti in srbske pravoslavne cerkve ter deluje brez težav. Javna radiotelevizija je začela oddajati programe v srbskem jeziku. Imenovan je bil novi komisar za jezik in njegov urad je začel opravljati svoje naloge. Povečala sta se proračun in osebje varuha človekovih pravic, tako da ta institucija zdaj lahko uresničuje vlogo varuha dobrega upravljanja in človekovih pravic na Kosovu.

³ COM(2013) 66 final

Kosovo mora še zaključiti *reformo volilnega sistema* in poleg tega zagotoviti, da bo zadevni pravni okvir odražal najboljšo prakso v EU. Da bi *parlament* okrepil svoj nadzor nad izvršilno vejo oblasti, mora temeljiteje pregledovati zakonodajne predloge ter spremljati izvajanje politik in zakonov. Vlada mora zagotoviti primerno udeležbo v delu parlamenta. Finančna neodvisnost parlamenta se je izboljšala, vendar so potrebni dodatni ukrepi za okrepitev finančne in upravne neodvisnosti parlamenta (npr. z boljšim poslovnikom in zadevno zakonodajo).

Kar zadeva *načelo pravne države*, mora Kosovo čim prej pokazati konkretne rezultate v boju proti organiziranemu kriminalu in korupciji ter okrepiti zadevno zakonodajo in tudi njeno izvajanje. Povečati mora zanesljivost statistik na teh področjih. Misiji EULEX in njeni posebni preiskovalni projektni skupini mora dejavno pomagati pri izvajanju njunega mandata. Kosovo postopoma od navedene misije prevzema vse več pristojnosti. Strukturirani dialog o pravni državi je ključen forum, v okviru katerega Kosovo in EU pregledujeta napredek na tem področju.

Politično poseganje v delo *sodstva* še naprej vzbuja veliko zaskrbljenost. Sodni in tožilski svet se morata odločno odzvati na napade na sodnike, državne tožilce in sodne institucije. Enako morata storiti tudi parlament in vlada. Potrebni so ustrezni ukrepi za varovanje in zaščito sodnikov in sodnega osebja ter tožilcev, prič in tožnikov. Kosovo mora sprejeti dodatne ukrepe za zmanjšanje celotnega obsega nezaključenih sodnih postopkov, vključno z izvršbo sodnih odločb, ter zagotoviti, da sojenja potekajo v primernih prostorih in v skladu s sodnimi postopki. Nadaljevati se mora zaposlovanje sodnikov in tožilcev iz narodnostnih manjšin, kakor je določeno v zakonodajnem okviru. Kosovo mora poskrbeti, da bo posebno tožilstvo, ki je pristojno za obravnavo organiziranega kriminala in korupcije ter vojnih zločinov, ohranilo svoje pristojnosti.

Kar zadeva *javno upravo*, se mora Kosovo osredotočiti na izvajanje zadevnih zakonodaje, strategije in akcijskega načrta ter v ta namen oblikovati trdne politične smernice. Strokovnost javne uprave je treba izboljšati, pripadniki manjšin pa morajo biti v njej ustrezno zastopani v skladu s predpisi. Politično poseganje v zaposlovanje in imenovanje javnih uslužbencev je treba odpraviti. Z vidika *človekovih in temeljnih pravic* je treba poenostaviti zapleteni in prekrivajoči se institucionalni ustroj za njihovo spodbujanje in varstvo. Potrebna so dodatna prizadevanja pri preiskovanju in pregonu fizičnih napadov na novinarje. Enako velja za izbruhe nasilja nad lezbijkami, geji ter biseksualnimi, transspolnimi in interseksualnimi osebami (LGBTI). Napredek je potreben tudi pri uveljavljanju premoženjskih pravic, na primer z zmanjšanjem sodnih zaostankov ter boljšim izvrševanjem sodnih in upravnih odločb. Zakonodajo o varstvu osebnih podatkov je treba izvajati učinkoviteje. Parlament mora oblikovati trajnosten dolgoročni mehanizem financiranja javne radiotelevizije, zaključiti pa se mora tudi postopek imenovanja članov uprave.

Na področju *varstva manjšin* mora Kosovo začeti izvajati zakonodajo o kulturni dediščini in srbski pravoslavni cerkvi. Lokalne organe mora še bolj podpirati pri izvajanju procesa decentralizacije. Odločno mora izvajati strategijo in akcijski načrt za skupnosti Romov, Aškalov in Egipčanov, saj je položaj pripadnikov teh manjšin še vedno zelo zaskrbljujoč. Ta prizadevanja so potrebna tudi v okviru procesa liberalizacije vizumskega režima. Napade na podlagi etnične ali verske identitete mora Kosovo preiskovati in storilce privedi pred sodišče.

Kar zadeva **gospodarska merila**, je Kosovo nekoliko napredovalo pri vzpostavljanju delujočega tržnega gospodarstva. Izvesti mora precejšnje reforme in naložbe, da bi bilo srednjeročno sposobno spopadati se s pritiski konkurence in tržnimi silami znotraj Unije.

Gospodarske težave v regiji in EU so se začele kazati tudi v kosovskem gospodarstvu, vendar v manjšem obsegu kot v drugih državah regije. BDP Kosova je leta 2012 beležil 2,5 odstotno rast. Fiskalna politika je bila preudarna in rezultati proračunskega izvrševanja so bili dobri.

Uvedeno je bilo pravno zavezujoče fiskalno pravilo, ki se bo začelo izvajati leta 2014. Brezposelnost je bila še naprej velika. Kosovo je nadaljevalo z obsežnimi naložbami v javno infrastrukturo.

Kosovo si mora nenehno prizadevati za zagotavljanje makroekonomske stabilnosti in izboljšanje socialnih razmer. Da bi zmanjšalo brezposelnost, mora povečati svojo konkurenčnost in izboljšati poslovno okolje ter podpirati zasebni sektor. Za oblikovanje zdravega poslovnega okolja mora sprejeti nadaljnje ukrepe za obravnavo problematike šibke pravne države in korupcije. Proces privatizacije se mora nadaljevati. Neformalni sektor je še naprej pomemben izziv.

Prednostne naloge na področju **približevanja evropskim standardom** je treba obravnavati v okviru pogajanj o stabilizacijsko-pridružitvenem sporazumu. Kosovo je zaključilo postopek prestrukturiranja ministrstva za trgovino in industrijo, tako da se bo lahko učinkovito pogajalo o trgovinskih določbah sporazuma, opravilo pa je tudi analizo učinka. Poleg navedenega se je pripravljalo na popis kmetijstva.

Na področju *trgovine in notranjega trga* je treba izboljšati predvsem statistiko podjetij. Kosovo mora še naprej izvajati pravni okvir na področju trgovine, konkurence in notranjega trga. Okrepiti mora prizadevanja pri reševanju vrste *fitosanitarnih in veterinarskih vprašanj*, ki po ugotovitvah študije izvedljivosti vplivajo na varnost hrane. V *energetskem sektorju* si mora konkretnije prizadevati za razgradnjo elektrarne Kosovo A. Usmerjenost na prednostne naloge, opredeljene v študiji izvedljivosti, ter priprava na pogajanja o sporazumu z EU in na dialog o liberalizaciji vizumskega režima so Kosovu omogočili, da je doseglo napredek tudi v drugih sektorjih.

Turčija

Turčija je država kandidatka in strateška partnerica Evropske unije. Kot veliko in dinamično gospodarstvo je Turčija pomembna trgovinska partnerica EU, zaradi carinske unije pa tudi dragocen člen njene konkurenčnosti. Država ima poleg pomembne strateške lege, med drugim z vidika varnosti preskrbe z energijo, tudi pomembno vlogo v regiji. Komisija poudarja pomen tekočega sodelovanja in dialoga o zunanjepolitičnih vprašanjih. Po drugi strani pa je EU pomemben vzvod gospodarskih in političnih reform Turčije. Ob dogodkih v zvezi s parkom Gezi se je jasno pokazalo, da je pomembno spodbujati dialog preko celotnega političnega spektra in družbe nasploh ter da morajo biti temeljne pravice spoštovane tudi v praksi.

Leta 2012 sprejeta pozitivna agenda še naprej podpira in dopolnjuje pristopna pogajanja s Turčijo v okviru okrepljenega sodelovanja na številnih področjih skupnega interesa. Kljub pozitivnim rezultatom pa ta agenda ne more nadomestiti pogajanj. Celotni potencial odnosov med EU in Turčijo se lahko najbolje uresniči v okviru dinamičnega in verodostojnega pristopnega procesa. Ta proces je še vedno najprimernejši okvir za spodbujanje reform, povezanih z EU, za razvoj dialoga o vprašanjih na področju zunanje politike in varnosti, za povečanje gospodarske konkurenčnosti in za krepitev sodelovanja na področju energije ter pravosodja in notranjih zadev. Potreben je nov zagon v pristopnih pogajanjih, v okviru katerih mora EU spoštovati svoje zaveze, Turčija pa izpolnjevati predpisane pogoje. V tem pogledu predstavlja pomemben napredek dejstvo, da je bilo po več kot triletnem zastoju v pogajanjih odprto poglavje 22 (regionalna politika). Turčija lahko pospeši tempo pogajanj, če bo dosegala merila in izpolnjevala zahteve iz pogajalskega okvira ter spoštovala svoje pogodbene obveznosti do EU, vključno s celovitim in nediskriminatornim izvajanjem Dodatnega protokola k Pridružitvenemu sporazumu v razmerju do vseh držav članic.

Kar zadeva izpolnjevanje **političnih meril**, dajejo dogodki v Turčiji v zadnjih dvanajstih mesecih neenotno sliko. Nadaljevalo se je izvajanje pomembnih reform. S četrtem svežnjem

reformne pravosodja, sprejetim aprila, se je okrepilo varstvo temeljnih pravic, med drugim tudi na področju svobode izražanja in boja proti nekaznovanosti v primerih mučenja in slabega ravnanja. Vlada je začela mirovni proces, s katerim želi odpraviti terorizem in nasilje v jugovzhodnem delu države ter tlakovati pot za rešitev kurdskega vprašanja. Vsi deležniki morajo ta proces izvajati v dobri veri. Napovedani ukrepi iz svežnja za demokratizacijo, predstavljenega septembra 2013, zadevajo nadaljnje reforme na vrsti pomembnih področij, s katerimi naj bi se okrepil pluralizem. Mednje spadajo vprašanje rabe drugih jezikov poleg turščine, pravice pripadnikov manjšin ter spremembe veljavnih visokih pragov za predstavništvo v parlamentu in financiranje političnih strank. Pri tem je ključno, da se doseže napredek pri sodelovanju z opozicijskimi strankami in da se ukrepi izvajajo v skladu z evropskimi standardi.

V parlamentarnem odboru za spravo med strankami, ki je bi ustanovljen z namenom priprave osnutka nove ustave, je bilo doseženo soglasje o več ustavnih členih. To delo mora še naprej potekati v duhu kompromisa. S sprejetjem obsežnega zakona o tujcih in mednarodni zaščiti je država pomembno napredovala pri zagotavljanju ustrezne zaščite prosilcem za azil. Nadaljevala so se tudi prizadevanja za zaščito pravic žensk, predvsem z izvajanjem zakona o zaščiti družine in preprečevanju nasilja. Vzpostavljena je bila institucija varuha človekovih pravic, ki že dejavno izpolnjuje svoje naloge, delovati pa je začela tudi nacionalna ustanova za človekove pravice.

Poleg tega se je razvila javna razprava o temah, ki so prej veljale za občutljive, kot so kurdsko vprašanje, vloga vojske, armensko vprašanje in pravice oseb ne glede na njihovo spolno usmerjenost. Demokratična razprava se širi predvsem preko družbenih medijev in se udejanja tudi izven tradicionalnega okvira političnih strank, vključno z demonstracijami. Tako je tudi junijski val protestov mogoče videti kot rezultat širše demokratične reforme, ki poteka že desetletje, ter razvoja živahne in raznolike civilne družbe, ki jo je treba spoštovati in bolj sistematično vključevati v posvetovanja na vsaki stopnji odločanja, in sicer ne glede na to, katera stranka ima v parlamentu večino.

Vendar pa nadaljnji napredek na tem področju zavirajo različni trdovratni dejavniki. Za politično ozračje sta še vedno značilna polarizacija in pomanjkanje pripravljenosti na kompromis. Vlada se je pri sprejemanju odločitev in zakonov, tudi glede socialno občutljivih vprašanj, večinoma opirala izključno na parlamentarno večino, ter ni razvila dialoga z deležniki oz. se z njimi ni zadostno posvetovala. Posledično vse večje napetosti in frustracije so dosegle vrh v protestih maja in junija zaradi spornega projekta preureditve istanbulskega mestnega parka Gezi ter nato prerasle v večje proteste v mnogih drugih mestih. Opaziti je bilo omejene poskuse vzpostavitve dialoga s protestniki, ki pa so jih skoraj popolnoma zasenčili pretirana uporaba policijske sile, govor, ki je polariziral turško družbo, ter odsotnost dialoga na splošno. V spopadih s policijo je šest protestnikov izgubilo življenje, več kot 8 000 pa je bilo ranjenih. V okviru preiskav, ki jih je izvedlo ministrstvo za notranje zadeve, je bilo ugotovljeno, da je policija maja in junija nad protestniki uporabila prekomerno silo.

Junjski val protestov je pokazal, da je treba čim prej rešiti vrsto perečih vprašanj. Kar zadeva prekomerno uporabo sile s strani policije, je treba začete upravne in sodne preiskave izvajati v skladu s sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice ter odgovorne privedi pred sodišče. Sprejeti je treba zakonodajo o ustanovitvi komisije za spremljanje dela organov kazenskega pregona, ki bo kot neodvisni nadzorni organ pristojna za obravnavo prekrškov policistov, in jo izvajati v skladu z evropskimi standardi. Minister za notranje zadeve je naredil prvi pozitiven korak z izdajo okrožnic, ki urejata postopek policijskih intervencij med demonstracijami. Vendar pa bi bilo treba splošni pravni okvir in prakso pri posredovanju uslužbencev organov kazenskega pregona uskladiti z evropskimi standardi, da bi se v vseh

možnih okoliščinah zagotovilo spoštovanje človekovih pravic in zlasti pravice do svobode združevanja.

Ključne določbe turškega pravnega okvira in njihova razlaga s strani sodnih organov so še naprej ovira za svobodo izražanja ter med drugim medijsko svobodo. Lastniška struktura turških medijev, v kateri prevladujejo veliki industrijski koncerni, občasne ustrahovalne izjave višjih državnih uradnikov ter opozorila oblasti so razlog za splošno razširjeno samocenzuro v medijih, kar se je pokazalo tudi z molkom osrednjih medijev glede junijskih protestov. To okolje je med drugim privedlo do odpuščanja in odstopov novinarjev.

Sodni organi omejevalno razlagajo pravne določbe o javnem podžiganju sovraštva in tako je bilo več javnih osebnosti obtoženih zaradi kritičnih izjav glede religije. Ker ni jasne kazenskopravne opredelitve kaznivega dejanja pripadništva oboroženim organizacijam, še naprej prihaja do številnih primerov odvzema prostosti in pregona. V zvezi z veroizpovedjo in ugovorom vesti mora država še razviti pravni okvir, ki bo skladen z Evropsko konvencijo o človekovih pravicah. Potrebna so znatna prizadevanja za učinkovito zagotavljanje varstva pravic žensk, otrok, pa tudi lezbijk, gejev ter biseksualcih, transspolnih in interseksualnih oseb (LGTBI). Nasilje v družini, občasni umori iz časti ter zgodnje in prisilne poroke so še naprej močno zaskrbljujoči. Turčija mora zagotoviti neomejeno spoštovanje vseh stvarnih pravic, vključno s pravicami nemuslimanskih verskih skupnosti.

Država mora navedene pomanjkljivosti odpraviti, ob tem pa ustrezno in v skladu z evropskimi standardi izvajati četrti sveženj reform na področju pravosodja. Oblasti morajo okrepiti prizadevanja za varstvo temeljnih pravic in svoboščin, da jih bodo lahko vsi državljani neovirano uveljavljali. Z izvajanjem ukrepov, napovedanih v svežnju za demokratizacijo, bi se lahko omogočil napredek pri mnogih od teh vprašanj.

Ta vprašanja zlasti kažejo, da mora EU okrepiti dialog s Turčijo o temeljnih pravicah. Napredek v pristopnih pogajanjih in napredek pri političnih reformah sta dve plati iste medalje. V interesu tako Turčije kot tudi EU je, da se čim prej doseže soglasje o merilih za odprtje poglavij 23 (*sodstvo in temeljne pravice*) in 24 (*pravica, svoboda in varnost*) ter da se ta merila sporočijo Turčiji, da bi se lahko začela pogajanja v okviru navedenih poglavij. S tem bi se v veliki meri zagotovilo, da so standardi EU še naprej merilo za reforme v Turčiji.

Glede na potrebne reforme bi moral splošni postopek odločanja, tako na nacionalni kot na lokalni ravni, vključevati bolj strukturirano in sistematično posvetovanje s civilno družbo. Osrednjega pomena je, da se izvede reforma obstoječega pravnega okvira in da se s tem ustvarijo na splošno boljši pogoji za razvoj organizacij civilne družbe. Pri izvedbi presoje vplivov na okolje bi bilo na primer treba v celoti upoštevati pravni red EU. Iz obsega tovrstnih presoj se ne bi več smeli izključevati večji infrastrukturni projekti. Tudi na drugih področjih je treba močno spodbujati posvetovanje z zadevnimi akterji civilne družbe.

Podpis *sporazuma o ponovnem sprejemu med EU in Turčijo* ter sočasni začetek *vizumskega dialoga* sta prva koraka k liberalizaciji vizumskega režima in bi lahko dala nov zagon odnosom med EU in Turčijo ter obema stranema prinesla konkretne ugodnosti. Pomembno je, da se navedena procesa zdaj nadaljujeta in da država hitro zaključi postopek ratifikacije sporazuma o ponovnem sprejemu, da ga bo mogoče v celoti in učinkovito izvajati.

Kar zadeva *zunanjo politiko*, je imela Turčija v svojem širšem sosedstvu še naprej pomembno vlogo. Tako se je kot netradicionalna donatorica angažirala v Afriškem rogu, podpirala je demokratične spremembe v Severni Afriki ter krepila sodelovanje z Afganistanom in Pakistanom in prispevala k sodelovanju med tema državama. Še zlasti pomembno vlogo je imela v Siriji, saj je spodbujala razvoj enotnejše opozicije in velikemu številu sirskih beguncev zagotavljala življenjsko pomembno humanitarno pomoč. Prav tako je še naprej zagotavljala praktično podporo v pogajanjih skupine E3+3 z Iranom. Država je z ratifikacijo

medvladnega sporazuma o čezanatskem plinovodu (TANAP) z Azerbajdžanom pomembno prispevala k cilju večje varnosti evropske preskrbe z energijo prek južnega energetskega koridorja. Redni politični dialog med EU in Turčijo se je še razširil in zdaj zajema mednarodna vprašanja skupnega interesa, kot sta Bližnji vzhod in Srednja Azija, pa tudi svetovna vprašanja, vključno z bojem proti terorizmu in neširjenjem orožja za množično uničevanje. Turčija je bila še naprej angažirana na zahodnem Balkanu in je bila med drugim dejavna v Procesu sodelovanja v jugovzhodni Evropi (SEECP). Poleg tega je prispevala k vojaškim in policijskim misijam EU ter misijam EU za krepitev pravne države v Bosni in Hercegovini ter na Kosovu.

Država je še naprej izražala podporo ponovnemu začetku pogovorov za pravično, celovito in trajno rešitev *ciprskega vprašanja* pod pokroviteljstvom Združenih narodov. Pripravljenost Turčije in Grčije, da navežeta stike z glavnimi pogajalci obeh skupnosti, je pozitiven korak, ki bi morda lahko podprl iskanje rešitve.

EU je poleg tega poudarila pomen napredka pri normalizaciji odnosov med Turčijo in vsemi državami članicami EU, vključno z Republiko Ciper. V zvezi s tem je Turčijo pozvala, naj ne onemogoča vstopa držav članic v mednarodne organizacije in mehanizme. Poleg tega je ponovno poudarila, da imajo države članice EU suverene pravice, med katerimi so med drugim tudi sklepanje dvostranskih sporazumov ter preučevanje in izkoriščanje lastnih naravnih virov, in sicer v skladu s pravnim redom Unije in mednarodnim pravom, vključno s Konvencijo ZN o pomorskem mednarodnem pravu.

Zato je EU v sklepih Sveta z dne 11. decembra 2012 globoko obžalovala, da Turčija kljub večkratnim pozivom še vedno ni pripravljena izvesti svoje obveznosti glede celovitega in nediskriminatornega izvajanja Dodatnega protokola k Pridružitvenemu sporazumu v razmerju do vseh držav članic ter da ni odpravila vseh omejitev za plovila in zrakoplove, ki so registrirani na Cipru ali so iz Cipra prispeli. EU je poudarila, da bi Turčija z izpolnitvijo te obveznosti lahko močno pospešila pogajalski proces. Brez napredka na tem področju bo Unija ohranjala ukrepe iz leta 2006, ki trajno vplivajo na splošni napredek v pogajanjih. EU bo še naprej pozorno spremljala in pregledovala napredek države pri vseh vprašanjih, ki jih zajema izjava Evropske skupnosti in njenih držav članic z dne 21. septembra 2005. Turčija mora zdaj brez nadaljnega odlašanja doseči napredek.

Da bi država upoštevala pogajalski okvir ter že sprejete sklepe Evropskega Sveta in Sveta, se mora nedvoumno zavezati dobrososedskim odnosom in mirnemu reševanju sporov v skladu z Ustanovno listino Združenih narodov, po potrebi tudi tako, da se obrne na Meddržavno sodišče. EU je v zvezi s tem ponovno izrazila veliko zaskrbljenost in Turčijo pozvala, naj se izogiba vsakršnim grožnjam, trenjem in dejanjem zoper posamezne države članice, ki bi lahko škodili dobrososedskim odnosom in mirnemu reševanju sporov.

EU je izrazila zadovoljstvo nad nadaljevanjem pobud za sodelovanje med Grčijo in Turčijo v okviru izboljševanja dvostranskih odnosov. Septembra je potekal že 55. krog predhodnih pogovorov o razmejitvi kontinentalne police. Grška in ciprska stran sta se uradno pritožili zaradi kršitev njunih teritorialnih voda in zračnega prostora s strani Turčije, vključno s preleti nad grškimi otoki.

Z vidika **gospodarskih meril** Turčija velja za delujoče tržno gospodarstvo. Če bo pospešila izvajanje svojega obsežnega programa strukturnih reform, bi morala biti srednjeročno sposobna spopadati se s pritiski konkurence in tržnimi silami znotraj Unije.

Rast turškega BDP je v predhodnih dveh letih dosegla 9 %, nato pa se je leta 2012 zmanjšala na 2,2 %. Ta razvoj so spremljali postopno preusmerjanje rasti z domačega povpraševanja k zunanji trgovini, začasno zmanjšanje primanjkljaja tekočega računa ter znižanje inflacije. V prvi polovici leta 2013 se je rast BDP ponovno okrepila in dosegla 3,7 %. Istočasno se je

ponovno povečal primanjkljaj tekočega računa in znova se je pospešila rast cen življenjskih potrebščin. Delež dolga v BDP se je še naprej zmanjševal in je zdaj očitno pod 40 %. Zaradi domačih in svetovnih dejavnikov so finančni trgi od maja pod pritiskom in turška centralna banka se je nemudoma odzvala, da bi stabilizirala menjalni tečaj in omejila odlive kapitala.

Nedavna uspešnost turškega gospodarstva kaže na velik potencial in nenehna gospodarska neravnotežja. V zvezi z zunanjimi dejavniki je Turčija zaradi odvisnosti od trajnih dotokov kapitala pri financiranju velikega strukturnega primanjkljaja tekočega računa plačilne bilance občutljiva na spremembe globalnega zaznavanju tveganja, kar povzroča velika nihanja menjalnih tečajev ter cikle razcveta in upada gospodarske dejavnosti. Da bi država odpravila to ranljivost, mora sprejeti ukrepe za povečanje domačega varčevanja in fiskalna politika bo imela pri tem pomembno vlogo. S sprejetjem fiskalnega pravila bi se povečala proračunska preglednost, zagotovilo pomembno fiskalno sidro ter okrepila verodostojnost. Sorazmerno visoka inflacija je še naprej pomemben izziv. Z bolj uravnoteženo kombinacijo makroekonomskih politik bi se zmanjšalo breme, ki ga nosi monetarna politika. V srednje- in dolgoročnem obdobju so z vidika povečanja mednarodne konkurenčnosti ključne strukturne reforme za izboljšanje delovanja trgov za blago, storitve in delovno silo.

Trenutni pregled delovanja **carinske unije** med EU in Turčijo je dobra priložnost za razmislek in razpravo o potrebni modernizaciji tega ključnega instrumenta v odnosih med Unijo in Turčijo, da bi se na obeh straneh okrepila trgovina in gospodarsko povezovanje.

Glede na nadaljnji razvojni potencial Turčije kot potencialnega energetskega vozlišča ter skupnih energetskih izzivov Turčije in EU je treba razviti okrepljen dialog o vrsti pomembnih vprašanj skupnega interesa.

Z vidika **spособnosti za prevzem obveznosti članstva** je Turčija še naprej usklajevala svojo zakonodajo s pravnim redom EU. Dobro je napredovala na področjih prostega pretoka blaga, finančnih storitev, energetike, regionalne politike in usklajevanja strukturnih instrumentov, znanosti in raziskav ter izobraževanja. Pomemben napredek je dosegla pri oblikovanju pravnega okvira na področju migracij in azila. Izboljšala je pravni okvir na področju boja proti financiranju terorizma. Z novo zakonodajo o električni energiji je to področje v veliki meri uskladila s pravnim redom EU. Komisija je doseženi napredek ocenila v okviru delovnih skupin, ustanovljenih na podlagi pozitivne agende, ter Turčijo in države članice obvestila o merilih, za katere meni, da so bila izpolnjena. Poleg tega je potrdila napredek pri pomembnih zahtevah na področju sodstva in temeljnih pravic. V okviru nekaterih poglavij je bil napredek omejen, med drugim na področjih javnih naročil, politike konkurence, kmetijstva in razvoja podeželja, varnosti hrane, veterinarske in fitosanitarne politike ter obdavčevanja.

Nadaljnja obsežna prizadevanja so potrebna na področjih prava intelektualne lastnine, kmetijstva in razvoja podeželja, varnosti hrane, veterinarske in fitosanitarne politike, socialne politike in zaposlovanja, okolja in podnebnih sprememb ter varstva potrošnikov. Precejšen dodatni napredek je potreben na področju sodstva in temeljnih pravic ter pravice, svobode in varnosti. Zakonodajno usklajevanje se mora izvajati zlasti na področju javnih naročil, politike konkurence in obdavčevanja. Turčija mora razviti svojo institucionalno zmogljivost, zlasti v okviru poglavij o pravu gospodarskih družb, prometu, regionalni politiki ter usklajevanju strukturnih instrumentov.

Islandija

Po splošnih volitvah, izvedenih 27. aprila 2013, je država začasno prekinila pristopna pogajanja z EU in oznanila, da pogajanj ne bo nadaljevala, razen če Islandci na referendumu ne odločijo drugače. Islandski odbor za pogajanja o članstvu v EU je bil razpuščen. S to odločitvijo je bil pristopni proces zamrznjen. Vlada je navedla, da bo ocenila dosedanja

pogajanja in razvoj dogodkov v Evropski uniji, to oceno pa bo v prihodnjih mesecih posredovala islandskemu parlamentu v razpravo.

Po nastopu nove vlade islandski organi niso več prispevali k pripravi tega poročila. Da bi Komisija upoštevala to dejstvo, njeno poročilo v okviru tega sporočila zajema obdobje od septembra 2012 do nastopa nove vlade maja 2013.

Do danes je bilo v okviru pristopnih pogajanj odprtih 27 pogajalskih poglavij, od tega jih je bilo 11 začasno zaprtih. V obdobju, zajetem v tem sporočilu, je bil z odprtjem 9 poglavij in začasnim zaprtjem 1 poglavja dosežen precejšen napredek. Islandija je iz več razlogov pomembna partnerica EU: je članica evropskega gospodarskega prostora in sodeluje v schengenskem območju, ima enake interese na področju obnovljivih virov energije in podnebnih sprememb kot EU, poleg tega pa ne gre prezreti strateškega pomena arktične politike EU.

Islandija je dobro uveljavljena in delujoča demokracija, ki še naprej v celoti izpolnjuje **politična merila** za članstvo v EU.

Kar zadeva **gospodarska merila**, se država lahko šteje za delujoče tržno gospodarstvo.

Omejitve pretoka kapitala so pomembna ovira za naložbe in rast. Odprava nadzora nad pretokom kapitala ob hkratnem ohranjanju stabilnosti menjalnega tečaja je za Islandijo še vedno ključen izziv. Junija 2012 je bila v okviru pristopnega procesa na zahtevo islandske vlade ustanovljena posebna skupina, sestavljena iz strokovnjakov Evropske centralne banke, Komisije in Mednarodnega denarnega sklada, da bi ocenila možnosti za odpravo nadzora nad pretokom kapitala.

Kar zadeva **instrument za predpristopno pomoč (IPA)** za Islandijo, je Komisija glede na cilj tega instrumenta in odločitev islandske vlade za zamrznitev pristopnih pogajanj odložila pripravljalno delo za instrument IPA II. V okviru IPA I ne bo podpisala novih pogodb. Trenutno skupaj z islandskimi organi ocenjuje posamezne projekte, za katere so bile pogodbe že podpisane, da bi lahko odločila, kateri projekti se bodo nadaljevali.

Islandija je na velikem številu področij že dosegla **visoko raven usklajenosti** nacionalne zakonodaje s pravnim redom EU, predvsem zaradi svojega članstva v Evropskem gospodarskem prostoru. V obdobju, zajetem v tem sporočilu, so bili sprejeti dodatni ukrepi za zakonodajno usklajevanje, med drugim na področju prostega pretoka blaga, prava gospodarskih družb, javnih naročil, informacijske družbe in medijev ter prometne politike.