



Brussel, 6.10.2020  
COM(2020) 660 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE  
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ  
VAN DE REGIO'S**

**Mededeling 2020 inzake het uitbreidingsbeleid van de EU**

{SWD(2020) 350 final} - {SWD(2020) 351 final} - {SWD(2020) 352 final} -  
{SWD(2020) 353 final} - {SWD(2020) 354 final} - {SWD(2020) 355 final} -  
{SWD(2020) 356 final}

## Mededeling 2020 inzake het uitbreidingsbeleid van de EU

### I. INLEIDING

Sinds het aantreden van de nieuwe Commissie eind 2019 hebben zich **belangrijke ontwikkelingen** voorgedaan met betrekking tot de uitbreidingsagenda van de EU. In februari 2020 keurde de Commissie voorstellen goed om **het toetredingsproces te versterken** en in maart bekrachtigden de leden van de Europese Raad het besluit van de Raad Algemene Zaken om **toetredingsonderhandelingen te openen** met de Republiek Albanië en de Republiek Noord-Macedonië. Tijdens de top tussen de EU en de Westelijke Balkan op 6 mei 2020 herhaalden de EU-leiders dat de Unie vastbesloten is haar samenwerking met de regio verder te intensiveren en toonden zij zich ingenomen met de toezegging van de partners van de Westelijke Balkan om de noodzakelijke hervormingen grondig en krachtdadig door te voeren.

2020 staat nog altijd in het teken van de verwoestende gevolgen van de **COVID-19-pandemie**. De EU wordt zelf zwaar getroffen door deze crisis, maar biedt ook grootschalige steun aan de regeringen van met name de Westelijke Balkan om de problemen aan te pakken. De EU is begonnen haar financiële bijstand te herverdelen in het licht van de noodsituaties waarmee de regio als gevolg van de crisis wordt geconfronteerd, zowel wat betreft gezondheid als op sociaal-economisch gebied.

De EU heeft **een pakket van meer dan 3,3 miljard EUR** vrijgemaakt ten behoeve van **burgers en bedrijven** in de Westelijke Balkan<sup>1</sup>. Dit omvat herschikkingen van **het instrument voor pretoetredingssteun, met een bedrag van 38 miljoen EUR** voor onmiddellijke steun voor de gezondheidszorg, met name door de levering van essentiële levensreddende benodigdheden, zoals persoonlijke beschermingsmiddelen, tests en beademingsapparatuur, **389 miljoen EUR** voor **sociaal en economisch herstel**, **455 miljoen EUR om de economie in de regio weer op gang te brengen**, in nauwe samenwerking met de internationale financiële instellingen, alsmede **8 miljoen EUR** uit het instrument voor bijdrage aan stabiliteit en vrede, ter ondersteuning van de COVID-19-respons voor migranten, vluchtelingen en asielzoekers in de Westelijke Balkan. Er is ook een voorstel<sup>2</sup> voor **750 miljoen EUR** aan **macrofinanciële bijstand** en voor een **pakket van 1,7 miljard EUR** aan bijstand van de **Europese Investeringsbank**.

De huidige pandemie maakt duidelijk hoe de EU en de Westelijke Balkan **gemeenschappelijke problemen samen aanpakken**. Dit omvat de **gezamenlijke aankoop van medische uitrusting**, waarbij de regio wordt betrokken bij de werkzaamheden van het Gezondheidsbeveiligingscomité en persoonlijke beschermingsmiddelen worden vrijgesteld van de EU-regels voor uitvoervergunningen<sup>3</sup>, en de levering door de EU van testmateriaal dat is ontwikkeld door het Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek van de Europese Commissie om ervoor te zorgen dat COVID-19-tests in de Westelijke Balkan correct worden uitgevoerd. De samenwerking tussen de EU en de Westelijke Balkan en de steun uit de EU **gaan veel verder dan wat andere partners voor de regio hebben gedaan**, hetgeen een weerspiegeling is van de strategische verankering van de regio.

---

<sup>1</sup> Financiering die is toegewezen binnen het bestaande meerjarige indicatieve programma 2014-2020.

<sup>2</sup> Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot toekenning van macrofinanciële bijstand aan uitbreidings- en nabuurschapspartners in de context van de crisis van de COVID-19-pandemie (2020/0065 (COD) van 22 april 2020).

<sup>3</sup> Uitvoeringsverordening (EU) 2020/568 van de Commissie van 23 april 2020 tot onderwerping van de uitvoer van bepaalde producten aan de overlegging van een uitvoervergunning (PB L 129 van 24.4.2020).

Deze en andere maatregelen zijn uiteengezet in de **mededeling “Steun aan de Westelijke Balkan voor de bestrijding van COVID-19 en het herstel na de pandemie”**<sup>4</sup>, die de Commissie op 29 april heeft aangenomen. In die mededeling werd beschreven welke onmiddellijke steun de EU aan de Westelijke Balkan heeft verstrekt voor de aanpak van de COVID-19-crisis. Vlak daarna, op 6 mei, zijn de leiders van de EU en de Westelijke Balkan tijdens de top van Zagreb via videoconferentie bijeengekomen, waarbij de EU haar sterke solidariteit met de Westelijke Balkan en het Europese perspectief voor de regio opnieuw heeft bevestigd.

In de mededeling van april werd ook het kader geschetst voor het **economisch en investeringsplan**<sup>5</sup> voor de regio dat tegelijk met deze mededeling wordt aangenomen. Dit plan richt zich op de **bevordering van het economisch herstel op lange termijn**, stimulering van de economische groei en ondersteuning van de hervormingen die nodig zijn om vooruitgang te boeken op de weg naar de EU, **onder andere door de Westelijke Balkan dichterbij de eengemaakte markt van de EU te brengen**. De bedoeling is **het onbenutte economische potentieel** van de regio en de **aanzienlijke mogelijkheden voor meer intraregionale samenwerking en handel te benutten**.

Voor **Turkije** heeft de EU tot dusver 83 miljoen EUR beschikbaar voor de bestrijding van COVID-19 en steun aan de zwaarst getroffen. In het kader van de faciliteit voor vluchtelingen in Turkije heeft de Commissie onmiddellijk voorlichting opgezet voor de vluchtelingen, die tot de meest kwetsbare personen behoren. Met de Turkse regering is overeengekomen om middelen die zijn bespaard of die waren gereserveerd voor onvoorziene uitgaven in het kader van de faciliteit in te zetten voor de COVID-19-respons in het land. Deze steun zal worden voortgezet. Tijdens de top over de wereldwijde COVID-19-respons van 4 mei heeft Turkije 75 miljoen EUR toegezegd voor de zoektocht naar een vaccin.

### **Overzicht van de belangrijkste ontwikkelingen**

Op 5 februari heeft de Europese Commissie de **mededeling “Bevordering van het toetredingsproces – Een geloofwaardig EU-perspectief voor de Westelijke Balkan”**<sup>6</sup> aangenomen. Deze mededeling, die in maart door de Raad werd bekrachtigd, bevat concrete voorstellen om het toetredingsproces te versterken door het voorspelbaarder, geloofwaardiger en dynamischer te maken, en er meer politieke sturing aan te geven. Benadrukt wordt dat het toetredingsproces gebaseerd is op objectieve en heldere criteria en strenge voorwaarden. De omkeerbaarheid wordt versterkt, zodat de EU doeltreffendere en evenredige sancties kan opleggen bij ernstige stagnatie of achteruitgang van de uitvoering van de hervormingen. De voorstellen van de Commissie onderstrepen het belang van een op verdiensten gebaseerd toetredingsproces, waarbij de Europese Unie en de Westelijke Balkan vertrouwen hebben in het proces en in elkaar en duidelijke verbintenissen aangaan, en waarbij de nadruk nog sterker ligt op fundamentele hervormingen. Op 2 maart heeft de Commissie actuele informatie gepresenteerd over de uitvoering van hervormingen in Albanië<sup>7</sup> en Noord-Macedonië<sup>8</sup>, waaruit bleek dat beide landen hun inspanningen hadden opgevoerd en verdere concrete en duurzame resultaten hadden geboekt op de kernterrainen die waren aangewezen in de conclusies van de Raad van juni 2018.

Vervolgens heeft de **Raad Algemene Zaken** van maart 2020 de **mededeling van de Commissie bekrachtigd**, besloten **toetredingsonderhandelingen te openen met Albanië en Noord-Macedonië**

---

<sup>4</sup> [COM\(2020\) 315 final](#)

<sup>5</sup> [COM\(2020\) 641/2](#)

<sup>6</sup> [COM\(2020\) 57 final](#)

<sup>7</sup> [SWD\(2020\) 46 final](#)

<sup>8</sup> [SWD\(2020\) 47 final](#)

en de Commissie uitgenodigd voorstellen in te dienen voor de **onderhandelingskaders** voor beide landen.

De Commissie heeft **deze voorstellen in juli 2020 gepresenteerd** en daarin de versterkte aanpak van het toetredingsproces geïntegreerd en verder ontwikkeld. De Commissie bracht ook opnieuw verslag uit over de uitvoering van hervormingen in Albanië en Noord-Macedonië. De Commissie ziet uit naar de eerste intergouvernementele conferenties, die zo spoedig mogelijk na de aanneming van de onderhandelingskaders door de Raad zullen worden bijeengeroepen.

Voor Albanië heeft de Raad een aantal voorwaarden gesteld waaraan vóór de eerste intergouvernementele conferentie moet zijn voldaan<sup>9</sup>. Het land heeft op dit punt al wezenlijke vooruitgang geboekt.

**Het uitbreidingspakket van dit jaar** weerspiegelt ook de voorstellen voor de **versterkte aanpak** van het toetredingsproces. De beoordelingen en aanbevelingen voor elk land, en met name de toekomstgerichte richtsnoeren inzake specifieke hervormingsprioriteiten, zijn nog duidelijker en nauwkeuriger geformuleerd. De verslagen bieden meer transparantie, ook over de stand van zaken van de toetredingsonderhandelingen en de vooruitgang in de uitvoering van fundamentele hervormingen. De prestaties met betrekking tot fundamentele kwesties worden vergeleken en de beoordelingen van de Commissie worden aangevuld met externe indicatoren. De bijdrage van de lidstaten is versterkt: zij zijn tijdens het proces geraadpleegd en hebben onder andere via hun ambassades ter plaatse input en expertise geleverd. De verslagen bevatten ook beoordelingen van de openlijke politieke inzet van de overheid voor het strategische doel van toetreding tot de EU.

Voor de eerste keer maakt de Commissie de algemene balans op van de toetredingsonderhandelingen met **Montenegro** en **Servië** en doet zij voorstellen voor de komende tijd, zodat tijdens de intergouvernementele conferenties, die na de publicatie van het jaarlijkse uitbreidingspakket moeten plaatsvinden, een politieke dialoog over de hervormingen kan plaatsvinden, de balans kan worden opgemaakt van het algemene toetredingsproces en de planning voor het komende jaar kan worden opgesteld, waaronder de opening en sluiting van hoofdstukken en eventuele corrigerende maatregelen.

Na het vorige uitbreidingspakket heeft de Raad ook conclusies aangenomen<sup>10</sup> waarin de veertien kernprioriteiten van het advies van de Commissie over het verzoek van **Bosnië en Herzegovina** om toetreding tot de Europese Unie worden bevestigd<sup>11</sup>. Het advies van de Commissie, dat in mei 2019 werd uitgebracht, bevat een uitgebreide routekaart voor hervormingen om het land te begeleiden en te ondersteunen op weg naar integratie in de EU. **Kosovo\*** heeft beperkte vooruitgang geboekt met EU-

---

<sup>9</sup> Vóór de eerste intergouvernementele conferentie moet Albanië de hervorming van het kiesstelsel goedkeuren, met volledige inachtneming van de aanbevelingen van het OVSE/ODIHR, zorgen voor transparante financiering van politieke partijen en verkiezingscampagnes, de justitiële hervorming verder uitvoeren en ervoor zorgen dat het Grondwettelijk Hof en het Hooggerechtshof goed functioneren, rekening houdend met internationale expertise, waaronder de adviezen van de Commissie van Venetië, alsook de oprichting van gespecialiseerde structuren voor de bestrijding van corruptie en georganiseerde misdaad voltooien. Albanië moet ook de strijd tegen corruptie en georganiseerde misdaad verder opvoeren, onder andere door samen te werken met EU-lidstaten en via het actieplan inzake de aanbevelingen van de Financiële-actiegroep (FATF). Verder moet Albanië het fenomeen van ongegronde asielaanvragen aanpakken, zorgen voor repatriëring en de mediawet wijzigen overeenkomstig de aanbevelingen van de Commissie van Venetië.

<sup>10</sup> In deze conclusies toont de Raad zich ingenomen met het advies van de Commissie en roept hij de uitvoerende en wetgevende organen op alle overheidsniveaus op werk te maken van de kernprioriteiten van het advies, overeenkomstig de legitieme aspiraties van de burgers van Bosnië en Herzegovina om bij de Europese Unie te komen.

<sup>11</sup> [COM\(2019\) 261 final](#)

\* Deze benaming laat de standpunten over de status van Kosovo onverlet, en is in overeenstemming met Resolutie 1244 (1999) van de VN-Veiligheidsraad en het advies van het Internationaal Gerechtshof over de onafhankelijkheidsverklaring van Kosovo.

gerelateerde hervormingen, voornamelijk vanwege een langdurige verkiezingsperiode en twee regeringswisselingen. De Kosovaarse autoriteiten moeten hun inspanningen verdubbelen om vooruitgang te boeken op het Europese traject, onder meer door de uitvoering van de stabilisatie- en associatieovereenkomst.

**Het actieplan dat als bijlage was opgenomen bij de strategie voor de Westelijke Balkan van 2018,** is het afgelopen jaar verder uitgevoerd. In de strategie werd de nadruk gelegd op domeinen waarop de partners in de Westelijke Balkan verdere hervormingen moeten nastreven en inspanningen moeten leveren, en op de intensievere steun van de EU aan de regio. Een aanzienlijk deel van deze acties werd goedgekeurd door de lidstaten en de partners in de Westelijke Balkan via de prioriteitenagenda van Sofia, die in mei 2018 in Sofia werd vastgesteld. De bijlage bij deze mededeling bevat een overzicht van de vorderingen met de uitvoering van de verschillende acties.

**Turkije** is een belangrijke partner voor de EU en is kandidaat-lidstaat. De dialoog en de samenwerking met Turkije zijn voortgezet, met name wat betreft migratievraagstukken, ondanks de bezorgdheid over de gebeurtenissen aan de Grieks-Turkse grens in maart 2020. Turkije bleef voortreffelijk werk leveren bij de opvang van meer dan 4 miljoen vluchtelingen uit Syrië en andere landen, in de grootste vluchtelingengemeenschap ter wereld. De EU verleent nog altijd aanzienlijke steun aan vluchtelingen en gastgemeenschappen in Turkije en geeft zo concreet uiting aan haar solidariteit. Via de faciliteit voor vluchtelingen in Turkije is 6 miljard EUR gemobiliseerd. Inmiddels zijn contracten gesloten voor in totaal 5,1 miljard EUR, waarvan 3,8 miljard EUR is uitbetaald. In juli 2020 beloofde de EU een aanvullend bedrag van 485 miljoen EUR vrij te maken om de voortzetting van de cruciale humanitaire steun van de faciliteit tot eind 2021 te waarborgen. Gedurende de referentieperiode bedroegen de uitbetalingen gemiddeld 60 miljoen EUR per maand, wat wijst op snellere uitvoering. Van de 115 contracten moeten er nog 7 worden ondertekend. Hulp aan vluchtelingen die het slachtoffer zijn van de Syrische crisis en aan hun gastlanden blijft noodzakelijk en volgens de recente mededeling over een nieuw asiel- en migratiepact zal het van zeer groot belang zijn dat de EU de financiering daarvan in een of andere vorm langdurig voortzet<sup>12</sup>.

Turkije drijft echter steeds verder van de Europese Unie af, met ernstige achteruitgang op het gebied van de democratie, de rechtsstaat, de grondrechten, en de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht. Het feit dat nog steeds oppositieleiders, mensenrechtenactivisten, journalisten, actoren van het maatschappelijk middenveld en wetenschappers op grond van brede antiterrorwetgeving worden aangehouden en in voorlopige hechtenis worden genomen, is uiterst zorgwekkend. In juni 2019 constateerde de Raad onder verwijzing naar zijn conclusies van 26 juni 2018 dat de toetredingsonderhandelingen met Turkije dientengevolge feitelijk tot stilstand zijn gekomen en dat geen nieuwe hoofdstukken in aanmerking komen voor opening of sluiting. Turkijes buitenlands beleid botste steeds vaker met de prioriteiten van de EU in het kader van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid, met name vanwege de Turkse militaire operaties in het noordoosten van Syrië en de twee memoranda van overeenstemming die werden ondertekend met de regering van nationale overeenstemming van Libië. Het ene memorandum betreft samenwerking op het gebied van veiligheid en leidde tot meer inmenging van Turkije in het conflict in Libië. Het andere betreft de afbakening van maritieme rechtsgebieden, waarbij de soevereine rechten van de Griekse eilanden worden genegeerd. Vanwege de ongeoorloofde booractiviteiten van Turkije in het oostelijke deel van de Middellandse Zee nam de EU in juli 2019 een aantal maatregelen, waaronder een opschorting tot nader order van de Associatieraad EU-Turkije en verdere dialoogbijekomsten op hoog niveau. In november 2019 stelde de EU ook een kader voor gerichte maatregelen tegen Turkije vast en in februari 2020 besloot zij twee

---

<sup>12</sup> COM(2020) 609 final over een nieuw migratie- en asielpact.

personen toe te voegen aan de lijst van personen en entiteiten waarop deze sancties van toepassing zijn.

Op 1 oktober 2020 verklaarde de Europese Raad dat de EU een strategisch belang heeft bij een stabiele en veilige omgeving in het oostelijke Middellandse Zeegebied en bij coöperatieve en voor beide partijen voordelige betrekkingen met Turkije. Op voorwaarde dat de constructieve inspanningen om een einde te maken aan de illegale activiteiten ten aanzien van Griekenland en Cyprus worden voortgezet, zal de Europese Raad een positieve politieke agenda EU-Turkije opstellen, met bijzondere nadruk op de modernisering van de douane-unie en handelsfacilitatie, contacten tussen mensen, dialogen op hoog niveau, en voortgezette samenwerking rond migratievraagstukken, in overeenstemming met de verklaring EU-Turkije van 2016. De Europese Raad benadrukte tevens dat de EU in geval van nieuwe unilaterale acties of provocaties die in strijd zijn met het internationaal recht, alle instrumenten en opties zal inzetten waarover zij beschikt, overeenkomstig artikel 29 VEU en artikel 215 VWEU, om haar belangen en die van haar lidstaten te verdedigen.

In het kader van de samenwerking en solidariteit in verband met de COVID-19-pandemie gingen de eerste door de EU gefinancierde responsmaatregelen onmiddellijk na de uitbraak van start. Ongeveer 83 miljoen EUR aan EU-steun is beschikbaar, waarvan 52 miljoen EUR uit de faciliteit voor vluchtelingen in Turkije snel werd gemobiliseerd ten behoeve van de meest kwetsbare vluchtelingen. Het Uniemechanisme voor civiele bescherming werd eind mei 2020 geactiveerd om Turkije te helpen bij de repatriëring van Turkse burgers die waren gestrand in Peru en Colombia.

## II. DE FUNDAMENTEN VAN HET EU-LIDMAATSCHAP

Bij de voorbereiding van (potentiële) kandidaat-lidstaten op de vereisten van het lidmaatschap moet sterk de nadruk liggen op fundamentele hervormingen op het gebied van de rechtsstaat, de economie en het functioneren van de democratische instellingen en het openbaar bestuur. De inspanningen op deze gebieden zijn ondeelbaar en versterken elkaar wederzijds; zij moeten daadkrachtiger en met duidelijkere politieke wil worden nagestreefd. Er moet nog meer aandacht worden besteed aan deze hervormingen nu de Raad de voorstellen van de Commissie ter versterking van het toetredingsproces heeft bekrachtigd.

De **rechtsstaat** is een essentieel onderdeel van de democratische transformatie en het belangrijkste criterium waaraan de EU de vooruitgang van de uitbreidingslanden op weg naar het lidmaatschap toetst. De vooruitgang wisselde sterk het afgelopen jaar. Een positief element was dat de operationele samenwerking tussen de Westelijke Balkan en de EU-lidstaten en EU-agentschappen verder is verbeterd en geïntensiveerd op het gebied van de bestrijding van terrorisme en radicalisering die tot gewelddadig extremisme leidt, alsmede op het gebied van migratie- en grensbeheer. Het gebrek aan geloofwaardige vooruitgang op het gebied van de rechtsstaat blijft een belangrijk struikelblok, dat vaak gepaard gaat met ontoereikende politieke wil, elementen die wijzen op hardnekkige gijzeling van de staat door privébelangen, beperkte vooruitgang op het gebied van rechterlijke onafhankelijkheid, institutionele weerstand en een steeds moeilijker klimaat voor het maatschappelijk middenveld. De Europese Commissie heeft aanbevolen dat bij noodmaatregelen in het kader van de COVID-19-pandemie de fundamentele beginselen en waarden in acht worden genomen. Verder moeten deze maatregelen evenredig zijn, beperkt worden tot wat noodzakelijk is, van beperkte duur zijn, op niet-discriminerende wijze worden uitgevoerd, onderworpen zijn aan gerechtelijk en democratisch toezicht en over de hele linie in overeenstemming zijn met Europese normen.

### **Justitie en grondrechten**

Een onafhankelijk en efficiënt **justitieel stelsel**, waarin besluiten doeltreffend ten uitvoer worden gelegd, is cruciaal voor de rechtsstaat. In de gehele Westelijke Balkan hebben de hervormingen te lijden onder de trage verandering in de justitiële cultuur, waarbij onvoldoende blijkt wordt gegeven van gehechtheid aan het beginsel van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht en eerbiediging van rechterlijke beslissingen. Overheidsinstanties moeten zich met name onthouden van inmenging in lopende zaken en van publieke commentaren, omdat hierdoor rechterlijke beslissingen dreigen te worden ondermijnd.

Albanië blijft goede vorderingen maken bij de hervorming van het justitiële stelsel door de grootschalige justitiële hervorming te blijven voortzetten en dankzij de concrete resultaten van het doorlichtingsproces. In totaal werden ruim 286 besluiten genomen en alle prioritaire zaken zijn in eerste instantie afgerond, waarna 62 % van de beoordeelde rechters werd ontslagen of vrijwillig opstapte. De nieuwe onafhankelijke rechterlijke instanties zijn opgericht en volledig operationeel.

Noord-Macedonië heeft goede vooruitgang geboekt, onder andere met de inwerkingtreding van de wet inzake het openbaar ministerie, een mijlpaal die onder andere zorgt voor een duurzame oplossing voor de zaken van het speciale openbaar ministerie. In de zaak rond de vermeende afpersing en het vermeende ambtsmisbruik waarbij het speciaal openbaar ministerie betrokken zou zijn, is de voormalige speciale hoofdaanklager veroordeeld voor het aannemen van steekpenningen en ambtsmisbruik.

Bosnië en Herzegovina heeft geen vooruitgang geboekt op justitieel gebied. Tegenwerking van de justitiële hervorming door politieke actoren en vanuit de rechterlijke macht en het slechte functioneren van het justitiële stelsel bleven het genot van rechten door burgers en de strijd tegen corruptie en georganiseerde misdaad ondermijnen.

Kosovo heeft enige vooruitgang geboekt. Er zijn nu een nieuwe gedragscode en versterkte tuchtprocedures.

In Montenegro is beperkte vooruitgang geboekt en er blijven problemen bestaan met betrekking tot de onafhankelijkheid, de professionaliteit, de efficiëntie en de verantwoordingsplicht van het gerecht.

Servië heeft tijdens de verslagperiode geen vooruitgang geboekt, want de aanbevelingen uit het vorige verslag van de Commissie zijn niet uitgevoerd. Wijzigingen van de grondwet om deze in overeenstemming te brengen met de Europese normen zijn opgeschort tot na de parlamentsverkiezingen. Dit uitstel is van invloed op de goedkeuring van gerelateerde justitiële wetgeving die nodig is om de waarborgen voor onafhankelijkheid van de rechterlijke macht te vergroten.

In Turkije verslechtert de situatie verder na de ernstige achteruitgang die sinds de coupoging van 2016 werd waargenomen. De politieke druk op de rechterlijke macht blijft bestaan en grote aantallen rechters en openbaar aanklagers worden tegen hun wil overgeplaatst, wat de onafhankelijkheid van de Turkse rechterlijke macht verder ondermijnt. Er blijft reden tot grote bezorgdheid, met name wat betreft het systematische gebrek aan onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, waaronder het parallelle stelsel van vrederechters. Er bestaat bezorgdheid dat deze procedures tot zelfcensuur en intimidatie binnen de rechterlijke macht hebben geleid. De vaststelling van de strategie voor justitiële hervorming was een gemiste kans om veel van de vereiste fundamentele hervormingen aan te vatten.

Op de Westelijke Balkan en in Turkije is **corruptie** nog steeds wijdverbreid. Serieuze resultaten in de strijd tegen corruptie zijn nodig voor een stabiel en transparant ondernemingsklimaat en om reële bedreigingen voor democratische structuren te beperken. Met de bestrijding van corruptie op hoog en middelhoog niveau zijn in de regio wisselende vorderingen geboekt. Corruptie wordt minder

doortastend aangepakt en de resultaten die de meeste partners hebben behaald, voldoen nog lang niet aan de vereisten voor lidmaatschap. Corruptie op hoog niveau en politieke corruptie moeten duidelijker en consequenter worden aangepakt. Een positief signaal is de deelname van Albanië, Bosnië en Herzegovina, Kosovo, Montenegro en Noord-Macedonië aan de prioritaire actie van Sofia inzake het toezicht op rechtszaken over corruptie op hoog niveau en georganiseerde misdaad. Met Servië is verder overleg op dit punt nodig. Overheidsopdrachten blijven bijzonder gevoelig voor wijdverbreide corruptie. De controlemechanismen gedurende het gehele aanbestedingsproces moeten worden versterkt en de transparantie moet aanzienlijk worden vergroot door middel van robuuste, ambitieuze maatregelen.

Albanië heeft goede vooruitgang geboekt op het gebied van corruptiebestrijding. Het doorlichtingsproces begint vruchten af te werpen en tegen enkele hooggeplaatste ambtenaren zijn veroordelingen uitgesproken.

Noord-Macedonië heeft goede vooruitgang geboekt op het gebied van corruptiebestrijding. Er is sprake van een consolidatie van de staat van dienst op het gebied van onderzoek naar en vervolging en berechting van corruptiezaken op hoog niveau en de openbare commissie voor corruptiepreventie is steeds actiever.

In Bosnië en Herzegovina is geen vooruitgang geboekt. Het gebrek aan harmonisatie van de wetgeving in het land en de zwakke institutionele samenwerking en coördinatie blijven struikelblokken in de strijd tegen corruptie.

In Kosovo is beperkte vooruitgang vastgesteld. De inbeslagneming van vermogensbestanddelen wordt nog steeds als een nevenaspect van strafrechtelijke procedures gezien, waaraan weinig aandacht en middelen worden besteed.

In Montenegro is beperkte vooruitgang geboekt. Er moeten betere resultaten worden geboekt met de inbeslagneming van criminele vermogensbestanddelen. Ondanks enkele positieve ontwikkelingen zijn de meeste problemen met betrekking tot de onafhankelijkheid, geloofwaardigheid en prioriteitenstelling van het agentschap voor corruptiepreventie nog steeds niet opgelost.

In Servië is beperkte vooruitgang geboekt. De onafhankelijkheid van het agentschap voor corruptiebestrijding is versterkt door middel van operationele stappen, maar er is tastbare verbetering nodig met betrekking tot de transparantie- en corruptierisicobeoordelingen en risicobeperking in sectoren die bijzonder kwetsbaar zijn voor corruptie.

In Turkije is geen vooruitgang geboekt. Het wettelijke en institutionele kader moet nog altijd worden verbeterd om ongepaste politieke inmenging in het onderzoek naar en de vervolging van corruptiezaken te voorkomen.

De **grondrechten** zijn veelal verankerd in de wetgeving van de Westelijke Balkan en het afgelopen jaar is enige vooruitgang geboekt, maar de uitvoering blijft in de praktijk op een aantal terreinen een probleem. In Turkije hielden de mensenrechtenschendingen onverminderd aan en mensen die de mensenrechten in Turkije willen handhaven, worden vaak gearresteerd en vastgezet.

**Vrijheid van meningsuiting**, alsmede vrijheid en pluralisme van de media, zijn pijlers van de democratie en zijn essentieel voor een open en vrij debat. De basisbepalingen zijn weliswaar voorhanden, maar dringende inspanningen zijn nodig om de vrijheid van meningsuiting en de onafhankelijkheid van de media in de hele regio te waarborgen. Dit is het punt waarop het afgelopen jaar de minste vooruitgang is geboekt. De bedreiging en intimidatie van en het geweld tegen journalisten zijn nog altijd zeer zorgwekkend en het onderzoek naar en de vervolging van dergelijke aanvallen verlopen in de hele regio traag. In alle landen van de regio moet meer worden gedaan om de



onafhankelijkheid van de publieke omroep te waarborgen, de transparantie van de publieke en private financiering van de media te bevorderen en de verstoorde advertentiemarkt aan te pakken.

In Albanië is geen vooruitgang geboekt. De Albanese autoriteiten hebben toegezegd wijzigingen van de mediawetgeving te heroverwegen en verdere maatregelen te treffen overeenkomstig de aanbevelingen van de Commissie van Venetië vóór de goedkeuring door het parlement.

In Noord-Macedonië is beperkte vooruitgang geboekt. De algemene context en het klimaat waarin de media opereren, zijn over het algemeen bevorderlijk voor de persvrijheid, de vrijheid van meningsuiting en kritische berichtgeving.

In Bosnië en Herzegovina is geen vooruitgang geboekt. De autoriteiten reageren slechts zwak op bezorgdheid over politieke druk, intimidatie en bedreigingen gericht tegen journalisten.

In Kosovo is beperkte vooruitgang geboekt. Er is sprake van een pluralistische en levendige mediaomgeving, maar de media hebben het moeilijk om het hoofd boven water te houden met commerciële middelen. De openbare omroep blijft kwetsbaar voor politieke druk en beïnvloeding. Het gebrek aan financiële zelfredzaamheid maakt media kwetsbaar voor politieke en zakelijke belangen.

In Montenegro is over het algemeen geen vooruitgang geboekt. De mediawetgeving is weliswaar herzien, maar dit is overschaduwd door arrestaties en procedures tegen uitgeverij van onlineportalen en burgers voor inhoud die zij in de loop van 2020 online hadden geplaatst of gedeeld. Maatregelen die worden genomen om de gevolgen van desinformatie en online-intimidatie of -haatzaaien tegen te gaan mogen niet leiden tot een disproportionele beperking van de vrijheid van meningsuiting en de persvrijheid.

In Servië is op transparante en inclusieve wijze een nieuwe mediastrategie tot stand gekomen, waarin de belangrijkste uitdagingen zijn vastgesteld. Er is echter nog geen begin gemaakt met de uitvoering van de nieuwe strategie en in de praktijk is geen vooruitgang geboekt met de verbetering van het algemene klimaat voor de vrijheid van meningsuiting. De bedreiging en intimidatie van en het geweld tegen journalisten zijn nog altijd zeer zorgwekkend.

Hoewel de noodtoestand is opgeheven, is er nog steeds sprake van een ernstige achteruitgang in Turkije. De uitoefening van de vrijheid van meningsuiting en de verspreiding van tegengeluiden worden aanzienlijk bemoeilijkt door de disproportionele toepassing van beperkende maatregelen. De vrijheid van meningsuiting staat zwaar onder druk en de media worden evenals in voorgaande jaren geïntimideerd. Mensen die in de media werken, worden gearresteerd, opgesloten, veroordeeld en ontslagen, wat leidt tot censuur en zelfcensuur. Om volledige eerbiediging van de mensenrechten te waarborgen, moet Turkije het actieplan inzake mensenrechten vaststellen dat in de plaats moet komen van het huidige actieplan inzake de voorkoming van schendingen van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens.

Er moeten meer inspanningen worden geleverd om **gendergelijkheid** te waarborgen en discriminatie, intimidatie en gendergerelateerd geweld te voorkomen en te bestrijden. In de hele regio is het aantal meldingen van huiselijk geweld tijdens de lockdown vanwege COVID-19 toegenomen. Vrouwen blijven ondervertegenwoordigd in de besluitvorming en op de arbeidsmarkt.

Er moeten meer inspanningen worden geleverd om de **rechten van het kind** in de uitbreidingslanden te bevorderen en te beschermen en de systemen voor de bescherming en opvang van kinderen moeten dringend worden versterkt. Ook moeten de beschermings- en adviesdiensten voor kinderen dringend worden verbeterd, met name wat betreft samenwerking met justitie en kwesties in verband met jeugddetentie, zoals het feit dat te weinig een beroep wordt gedaan op herstelrecht.

Regeringen moeten de **rechten van mensen met een handicap** verder bevorderen en beschermen, overeenkomstig het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap, en de discriminatie van **minderheden** aanpakken. Er is beperkte vooruitgang geboekt bij het verbeteren van de sociaal-economische situatie van kwetsbare Roma<sup>13</sup>. Door de bestaande structurele problemen werden kwetsbare Roma onevenredig zwaar getroffen door de COVID-19-crisis en de daarmee verband houdende beperkende maatregelen. Tijdens de top van de Westelijke Balkan die in juli 2019 in Poznań plaatsvond, beloofden de leiders van de Westelijke Balkan vóór toetreding concrete doelstellingen inzake de integratie van Roma te verwezenlijken op het gebied van onderwijs, werkgelegenheid, gezondheid, huisvesting, identiteitsdocumenten en de bestrijding van Romahaat.

De regeringen in de regio moeten ook mishandeling voorkomen en zorgen voor passende **omstandigheden in gevangnissen**, overeenkomstig internationale mensenrechtennormen.

### **Justitie, vrijheid en veiligheid**

De **georganiseerde misdaad** blijft een zeer ernstig probleem in de Westelijke Balkan en Turkije. Machtige criminele netwerken met een internationaal bereik blijven vanuit en via deze landen opereren en er lopen belangrijke smokkelroutes door deze landen. De Balkanroute is nog steeds de belangrijkste corridor voor de binnenkomst van heroïne en illegale vuurwapens in de EU. Bepaalde aspecten van dit fenomeen zijn aangepakt en in 2019 en 2020 werden opnieuw belangrijke arrestaties en drugsvangsten gemeld. De operationele samenwerking, ook met EU-agentschappen, wordt steeds intensiever en dat leidt tot zichtbare resultaten op het terrein. Over het algemeen zijn de **resultaten wat betreft definitieve veroordelingen** in zaken van georganiseerde misdaad evenwel nog steeds zwak. Sommige landen kunnen de afgelopen jaren slechts een klein aantal of helemaal geen definitieve veroordelingen inzake georganiseerde misdaad of het witwassen van geld voorleggen, en daarbij is er ook nog vaak sprake van schuldbekentenissen in ruil voor strafvermindering en milde straffen. Dergelijke slechte resultaten wijzen op ondoeltreffendheid van de strafrechtelijke procedures, geven een sterk signaal van straffeloosheid en dragen bij tot het risico van infiltratie van de politieke en economische systemen. Criminele groepen moeten krachtadiger worden aangepakt, banden tussen misdaad en politiek mogen niet worden getolereerd en er moet aanzienlijk vaker worden overgegaan tot **inbeslagneming en verbeurdverklaring van vermogensbestanddelen** in zaken van georganiseerde misdaad en corruptie.

In Albanië is goede vooruitgang geboekt op het gebied van de bestrijding van georganiseerde misdaad. De operationele samenwerking, met name met de EU-lidstaten en -agentschappen, is opgevoerd.

Noord-Macedonië heeft enige vooruitgang geboekt, onder meer door de oprichting van een bureau voor terugvordering van vermogensbestanddelen overeenkomstig het EU-acquis.

In Bosnië en Herzegovina is geen vooruitgang geboekt. De overheid en justitie hebben geen passende maatregelen getroffen om de prioriteiten van het advies van de Commissie en de bevindingen van het deskundigenverslag over de rechtsstaat (het “rapport-Priebe”) aan te pakken.

In Kosovo is beperkte vooruitgang geboekt. Over het algemeen blijven de resultaten van het openbaar ministerie en de rechtbanken beperkt en er vinden weinig definitieve inbeslagnemingen van vermogensbestanddelen plaats.

In Montenegro is sprake van enige vooruitgang. Het land heeft goede vooruitgang geboekt in de strijd tegen mensenhandel. De capaciteit en professionaliteit van de politie zijn versterkt en er is een toename van het aantal lopende procedures inzake de inbeslagneming van vermogensbestanddelen.

---

<sup>13</sup> Overeenkomstig de terminologie van de Europese instellingen verwijst de overkoepelende term “Roma” in dit document naar een aantal verschillende groepen, zonder dat hiermee de specifieke kenmerken van deze groepen worden ontkend.

In Servië is beperkte vooruitgang geboekt. Er is beperkt succes geboekt bij het ontmantelen van criminele netwerken en bij het opbouwen van een staat van dienst op het gebied van proactieve onderzoeken, vervolgingen en veroordelingen.

In Turkije is beperkte vooruitgang geboekt. Het rechtskader voor de bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering moet worden versterkt.

De Westelijke Balkan blijft belangrijke maatregelen treffen om het wettelijke en institutionele kader inzake de **bestrijding van terrorisme en gewelddadig extremisme** te moderniseren. De operationele samenwerking met de EU-lidstaten en EU-agentschappen is verder verbeterd en geïntensiveerd. In 2018 is een gezamenlijk actieplan inzake terrorismebestrijding vastgesteld, en alle partners van de Westelijke Balkan hebben in 2019 bilaterale uitvoeringsregelingen met de Commissie ondertekend. De Westelijke Balkan moet verdere inspanningen leveren om radicalisering die leidt tot gewelddadig extremisme te voorkomen, ook in gevangenissen, en om het probleem van de terugkerende buitenlandse strijders aan te pakken. De uitwisseling van informatie, de monitoring en de responscapaciteit moeten worden versterkt. De Westelijke Balkan moet meer inspanningen op het terrein leveren om witwassen, terrorismefinanciering en ongepaste externe beïnvloeding te bestrijden, en ook illegale financiering aanpakken die bijdraagt tot de verspreiding van gewelddadig extremisme.

Turkije moet zijn antiterrorwetgeving herzien. Turkije wordt nog steeds bedreigd door terroristische groeperingen, maar de Turkse inspanningen om terrorisme aan te pakken, hebben geresulteerd in een verbeterd veiligheidsklimaat. Turkije blijft binnenlandse en buitenlandse terroristische cellen bestrijden. Er is verder samengewerkt met EU-lidstaten op het gebied van opsporing en repatriëring van buitenlandse terroristische strijders, wat een van de belangrijkste gebieden van gemeenschappelijk belang is. In zijn dreigingsanalyse geeft Turkije prioriteit aan de strijd tegen de Koerdische Arbeiderspartij (PKK), die nog altijd op de EU-lijst van terroristische organisaties staat, en aan de ontmanteling van de Gülen-beweging. Turkije heeft weliswaar een legitiem recht om terrorisme te bestrijden, maar moet ervoor zorgen dat de rechtsstaat, de mensenrechten en de fundamentele vrijheden hierbij worden gewaarborgd. Dat is momenteel niet het geval. Antiterrormaatregelen moeten evenredig zijn en de rechtsstaat, de mensenrechten en de fundamentele vrijheden moeten hierbij worden gewaarborgd.

Zogeheten “hybride activiteiten”, met name van actoren uit derde landen, met inbegrip van **desinformatie** over COVID-19, komen steeds vaker voor in de Westelijke Balkan en Turkije. Dergelijke incidenten maken duidelijk hoe kwetsbaar samenlevingen en infrastructuur zijn voor **cyberaanvallen, cybercriminaliteit en hybride dreigingen**. Overeenkomstig de verklaring van Zagreb moet de samenwerking worden versterkt om desinformatie en andere hybride activiteiten tegen te gaan. Nauwere samenwerking is nodig bij het opbouwen van weerbaarheid, cyberbeveiliging en strategische communicatie.

Het beheer van de **vluchtelingencrisis** en de aanpak van **irreguliere migratie** waren belangrijke uitdagingen voor de EU, de Westelijke Balkan en met name Turkije, dat het grootste aantal vluchtelingen ter wereld opvangt.

Er is verder samengewerkt betreffende de migratieroutes door het oostelijke Middellandse Zeegebied en de Westelijke Balkan. Migrantensmokkel, onbegeleide minderjarigen en mensenhandel, waarvan met name vrouwen en kinderen het slachtoffer zijn, blijven punten van zorg. Het aantal vluchtelingen en migranten dat via de regio naar de EU trok, steeg in 2019 sterk: meer dan 15 000 mensen kwamen via de Westelijke Balkanroute op irreguliere wijze de EU binnen, een toename van 159 % ten opzichte van 2018. In Bosnië en Herzegovina bedroeg het aantal irreguliere binnenkomsten in 2019 meer dan 29 000. De huidige situatie is niet vergelijkbaar is met het aantal irreguliere migranten tijdens de piek

van de crisis (750 000 alleen al in 2015), maar meer EU-steun, in samenwerking met lidstaten en EU-agentschappen, is nodig om de capaciteit van de partners op het gebied van migratiebeheer te versterken. Er moet meer werk worden gemaakt van vrijwillige terugkeer en van samenwerking op het gebied van overname met landen van herkomst. De EU en haar lidstaten moeten regionale informatie-uitwisseling blijven aanmoedigen en ondersteunen.

In het onlangs gepresenteerde nieuwe Europese migratie- en asielpact wordt benadrukt dat migratie centraal moet worden gesteld in brede partnerschappen, op basis van een beoordeling van de belangen van de EU en haar partnerlanden. Voor de Westelijke Balkan is een aanpak op maat nodig, zowel vanwege zijn geografische ligging als vanwege zijn toekomst als integraal onderdeel van de EU: coördinatie kan ertoe bijdragen dat zij als toekomstige lidstaten constructief kunnen reageren op gedeelde uitdagingen, door hun capaciteiten en grensprocedures te ontwikkelen en dichterbij de EU te brengen, gezien hun toetredingsperspectieven. Met betrekking tot Turkije wordt in het pact gewezen op de bijdrage van de faciliteit voor vluchtelingen in Turkije en op de noodzaak dat de EU de financiering daarvan in een of andere vorm langdurig voortzet.

De EU heeft aan elke partner van de Westelijke Balkan steun verleend voor de instelling van nieuwe of robuustere instellingen, wetten en procedures op het gebied van asiel, bescherming en grensbeheer, alsmede voor de omzetting van complex en veeleisend EU-acquis. De partners van de Westelijke Balkan moeten ook verantwoordelijkheid nemen voor en betrokkenheid tonen bij alle aspecten van migratie.

Met vijf landen van de regio zijn ook onderhandelingen over statusovereenkomsten afgerond, waardoor teams van de Europese grens- en kustwacht (Frontex) met uitvoerende bevoegdheden in de zones aan de buitengrenzen van de EU kunnen worden ingezet, ter ondersteuning van de nationale grensautoriteiten. Om het grensbeheer en de grensbescherming te versterken is de inwerkingtreding en effectieve uitvoering van alle statusovereenkomsten van groot belang. De overeenkomst met Albanië is al in werking getreden en de eerste grenswachten zijn gestationeerd. Op 1 juli is ook de overeenkomst met Montenegro in werking getreden.

De partnerlanden moeten hun wetgeving verder aanpassen aan het visumbeleid van de EU.

De EU en Turkije blijven zich inzetten voor de uitvoering van de **verklaring EU-Turkije**<sup>14</sup> van maart 2016. Sindsdien speelde Turkije een belangrijke rol bij het doeltreffend beheer van de migratiestromen langs de oostelijke Middellandse Zeeroute. De irreguliere migratie vanuit Turkije naar de EU is in 2019 toegenomen, hoewel de cijfers nog steeds aanzienlijk lager liggen dan de aantallen die vóór de verklaring werden geregistreerd. Voor een deel is deze toename ook toe te schrijven aan de toename van de irreguliere migratie naar Turkije in 2019 in vergelijking met voorgaande jaren. Begin maart 2020 moedigde Turkije migranten en vluchtelingen echter actief aan om via Griekenland over land naar Europa te reizen. De EU erkende de toegenomen migratielast en de risico's waarmee Turkije op zijn grondgebied werd geconfronteerd, alsmede de aanzienlijke inspanningen die het levert om vluchtelingen op te vangen, maar verwierp krachtig dat Turkije migratiedruk inzette voor politieke doeleinden. Later in maart organiseerden de Turkse autoriteiten vervoer van migranten en vluchtelingen weg van het grensgebied met Griekenland en sloten zij de grenzen met Griekenland en Bulgarije, behalve voor vrachtverkeer, vanwege de uitbraak van de COVID-19-pandemie. In die periode werd ook een aanzienlijke toename van de migratiestromen van Turkije naar Cyprus geconstateerd. Turkije blijft buitengewone inspanningen leveren door **3,6 miljoen geregistreeerde vluchtelingen uit Syrië** en ongeveer 370 000 vluchtelingen uit andere landen op te vangen. De EU is

---

<sup>14</sup> <https://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>

het land daarbij blijven ondersteunen. De volledige operationele begroting van 6 miljard EUR voor de **EU-faciliteit voor vluchtelingen in Turkije**<sup>15</sup> was eind 2019 toegewezen. Er zijn contracten gesloten voor 5,1 miljard EUR, en daarvan is tot nu toe 3,8 miljard EUR uitbetaald. De uitbetalingen volgen nog steeds het tempo van de contracten en de uitvoering van projecten, en zij bedroegen tijdens de verslagperiode gemiddeld 60 miljoen EUR per maand. Tot nu toe zijn contracten voor meer dan 100 projecten ondertekend en de grootste projecten lopen tot uiterlijk medio 2025. De faciliteit blijft voorzien in de humanitaire en ontwikkelingsbehoeften van vluchtelingen en gastgemeenschappen in Turkije, en levert tastbare en zichtbare resultaten op<sup>16</sup>. De faciliteit blijft een toonaangevend coördinatiemechanisme voor snelle, doeltreffende en doelmatige EU-bijstand.

Naast de 6 miljard EUR die reeds is gemobiliseerd in het kader van de faciliteit voor vluchtelingen in Turkije, maakte de EU in juli 2020 een pakket van 485 miljoen EUR vrij om twee humanitaire vlaggenschipprojecten voor de meest kwetsbare vluchtelingen voort te zetten tot eind 2021<sup>17</sup>.

### **Functioneren van de democratische instellingen**

De versterking van de democratische instellingen en de waarborging van inclusieve democratische processen blijven topprioriteiten voor de uitbreidingslanden. Een goed functionerend parlement, onder meer wat betreft toezicht op de uitvoerende macht en op de doeltreffendheid van wetgeving, is een essentiële voorwaarde voor toetreding tot de EU.

De democratische stelsels in de Westelijke Balkan functioneren nog steeds niet naar behoren als gevolg van sterke politieke polarisatie, in sommige gevallen beperkte ruimte voor de democratische controlefunctie van de oppositie, en de boycot door de oppositie van verkiezingen en parlementaire werkzaamheden.

Vrije en eerlijke verkiezingen zijn cruciaal voor het democratisch bestuur van een land. De aanbevelingen van verkiezingswaarnemingsmissies moeten naar behoren worden uitgevoerd en structurele zwakke punten moeten worden aangepakt.

In Albanië bereikten de politieke partijen een akkoord over een hervorming van het kiesstelsel die het verkiezingsproces integerder en transparanter moet maken, op basis van aanbevelingen van het Bureau voor Democratische Instellingen en Mensenrechten van de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE/ODIHR). De verkiezingen in het land hadden te lijden onder boycotts door oppositiepartijen.

In Bosnië en Herzegovina zijn in juli 2020 wetswijzigingen goedgekeurd die het mogelijk moeten maken om in december voor het eerst sinds 2008 gemeenteraadsverkiezingen te houden in Mostar. De politieke leiders bereikten ook een akkoord over verdere hervormingen van het kiesstelsel.

In Kosovo konden de parlementsverkiezingen van oktober 2019 grotendeels als pluralistisch worden beschouwd, maar het blijft van belang dat de resterende tekortkomingen worden verholpen, overeenkomstig de aanbevelingen van de verkiezingswaarnemingsmissie van de EU.

---

<sup>15</sup> [Besluit C\(2015\) 9500 van de Commissie](#) van 24 november 2015 inzake een mechanisme voor de coördinatie van het optreden van de Unie en de lidstaten – de Vluchtelingenfaciliteit voor Turkije, als gewijzigd bij Besluit C(2016) 855 van de Commissie van 10 februari 2016.

<sup>16</sup> Bijna 1,7 miljoen vluchtelingen ontvangen maandelijks geld via het sociale vangnet voor noodgevallen, er vonden 9 miljoen eerstelijnsgezondheidszorgconsulten plaats en de gezinnen van meer dan 600 000 schoolgaande kinderen kregen financiële steun. De uitvoering van ongeveer 100 projecten in het kader van de faciliteit is gaande.

<sup>17</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_20\\_1324](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_1324)

In Noord-Macedonië en Servië werden de aanvankelijk voor april 2020 geplande verkiezingen uitgesteld vanwege de uitbraak van de COVID-19-pandemie. In Servië vonden op 21 juni parlamentsverkiezingen plaats, in Noord-Macedonië op 15 juli en in Montenegro op 30 augustus.

Het OVSE/ODIHR constateerde dat de verkiezingen van juli 2020 ondanks de pandemie goed waren verlopen. Sommige aanbevelingen werden opgevolgd, maar de rechtszekerheid werd ondermijnd door ingrijpende herzieningen van de kieswet en latere adhoc-verordeningen die tijdens de noodtoestand werden vastgesteld.

In Montenegro waren de spanningen en het wantrouwen tussen de politieke actoren groot in de aanloop naar de verkiezingen. De tijdelijke parlementaire commissie kon haar werkzaamheden niet afronden omdat het quorum niet werd gehaald. De parlamentsverkiezingen van 30 augustus 2020 vonden daarom plaats binnen een grotendeels ongewijzigd electoraal kader. Geen enkele politieke partij heeft de verkiezingen geboycot. Volgens de voorlopige beoordeling van het OVSE/ODIHR namen meerdere partijen deel aan de verkiezingen in Montenegro en was het klimaat sterk gepolariseerd over kwesties in verband met de kerk en de nationale identiteit. De campagne verliep vreedzaam, ondanks de vaak scherpe toon. De deelnemers konden hun boodschap overbrengen, maar de regerende partij behaalde een onrechtmatig voordeel door misbruik van macht en overheidsmiddelen en door dominante berichtgeving in de media.

Een aantal oppositiepartijen in Servië bleef de parlamentsverkiezingen boycotten, ondanks de in 2019 door het Europees Parlement geleide dialoog tussen de regeringspartijen en een aantal parlementaire en niet-parlementaire oppositiepartijen. Verschillende oppositiepartijen hebben de parlamentsverkiezingen van juni 2020 geboycot. Kenmerkend voor het nieuwe Servische parlement is de overgrote meerderheid van de regerende coalitie en het ontbreken van een levensvatbare oppositiepartij. Deelnemers konden campagne voeren voor de parlamentsverkiezingen van 21 juni en de fundamentele vrijheden werden geëerbiedigd, maar de keuze van de kiezer was beperkt door het overweldigende voordeel van de regeringspartij en de positieve aandacht die de meeste grote media aan het regeringsbeleid besteedden, volgens internationale waarnemers van het OVSE/ODIHR. Een aantal oppositiepartijen hebben de verkiezingen geboycot.

De regels voor de **publieke en private financiering van politieke partijen** moeten verder worden herzien. In Servië heeft de regering regels vastgesteld voor het gebruik van overheidsmiddelen voor verkiezingsdoeleinden. In Montenegro vertoont het rechtskader voor politieke partijen en de financiering daarvan nog steeds tekortkomingen, ook na de goedkeuring van nieuwe wetgeving in december 2019 en de latere wijzigingen daarvan in april 2020. In de hele regio zijn nog aanzienlijke inspanningen nodig om meer transparantie en verantwoordingsplicht te brengen in de financiering van politieke partijen en verkiezingscampagnes.

In **Turkije** gaat het presidentiële systeem door met het extreem centraliseren van bevoegdheden op het niveau van de president, zonder te zorgen voor een doeltreffend controlemechanisme. De wetgevende en toezichthoudende functies van het parlement worden nog steeds aanzienlijk beknot. Veel parlamentsleden van de pro-Koerdische “Democratische Volkspartij” (HDP) zitten nog steeds in hechtenis. In juni 2020 werden drie parlamentsleden uit hun functie gezet. De gemeenteraadsverkiezingen van maart 2019 en de burgemeestersverkiezing van Istanboel, die in juni 2019 werd overgedaan, hadden te lijden onder een gebrek aan pluraliteit in de media en de voorwaarden waren niet in alle opzichten objectief en eerlijk voor alle politieke partijen en kandidaten. Turkije moet het bredere verkiezingsklimaat verbeteren en de integriteit van het verkiezingsproces beschermen. Het feit dat in het zuidoosten van het land verkozen burgemeesters werden ontslagen en vervangen door vertrouwelingen van de regering, alsmede de aanhoudende arrestaties van lokale

vertegenwoordigers, blijven een bron van grote zorg, want hierdoor wordt de lokale democratie ondermijnd.

Regeringen moeten ervoor zorgen dat de oppositie haar democratische controlefunctie in passende omstandigheden kan uitoefenen. Tegelijkertijd moet de oppositie deelnemen aan de democratische processen. Buitensporige toepassing van verkorte parlementaire procedures belemmert de rol van de oppositie en tast de controlemechanismen aan die kenmerkend zijn voor een goed functionerende democratie. Het gebruik van spoedprocedures verschilt per land, maar blijft over het algemeen buitensporig en vatbaar voor misbruik.

Zelfs in de context van **noodmaatregelen die tijdens de COVID-19-crisis worden genomen**, moeten parlementen de bevoegdheid behouden om de uitvoerende macht te controleren en moeten zij een rol spelen bij het toezicht op de noodtoestand, met inbegrip van de beslissing over de eventuele verlenging daarvan. Ontbinding of schorsing van het parlement kan deze bevoegdheid aantasten.

In **Albanië** heeft de regering een aantal decreten uitgevaardigd waarmee de noodtoestand, die van kracht was sinds de aardbeving van november 2019, werd verlengd tot juni 2020. De parlementaire commissies hebben hun activiteiten via telewerken voortgezet en op 16 april zijn de wekelijkse plenaire vergaderingen hervat. Het parlement heeft amendementen op het wetboek van strafrecht vastgesteld die verband houden met de verspreiding van besmettelijke ziekten. Alle rechtszaken, met uitzondering van dringende, werden opgeschort. Eind mei zijn de rechtszittingen hervat.

In **Bosnië en Herzegovina** heeft het nationale parlement geen zittingen gehouden tussen medio maart en medio mei 2020. De assemblee van de entiteit Republika Srpska vaardigde een noodtoestand uit van 3 april tot 20 mei, waarbij de president van de entiteit volledige wetgevende bevoegdheden kreeg. Het nationale parlement van Bosnië en Herzegovina hield zijn zittingen online.

De regering van **Kosovo** kondigde in maart 2020 een noodsituatie op het gebied van de volksgezondheid af. Er werden maatregelen genomen om burgers te beschermen, zoals tijdelijke beperkingen op niet-essentiële verplaatsingen, afgrenzing van bepaalde gebieden, stillegging van het meeste luchtverkeer en sluiting van de grenzen. Ook werden maatregelen getroffen om in onmiddellijke behoeften te voorzien en de sociaal-economische gevolgen van de crisis te verzachten. De wetgevende vergadering is tijdens de crisis blijven functioneren.

In **Montenegro** is geen noodtoestand afgekondigd. De overheid nam maatregelen om de pandemie te bestrijden, de burgers te beschermen en de sociaal-economische gevolgen van de crisis te verzachten, zoals beperkingen op de vrijheid van vergadering en het vrije verkeer van personen. Het parlementaire wetgevingsproces werd bijna vijftig dagen opgeschort en de rol van het parlement in het toezicht op de aanpak van de pandemie door de regering was beperkt. Van de autoriteiten wordt verwacht dat zij zorgen voor de juiste balans tussen bescherming van de gezondheid en eerbiediging van de vertrouwelijkheid van persoonsgegevens en het recht op privacy van de burgers.

De president van **Noord-Macedonië** kondigde in maart de noodtoestand af, die verschillende keren werd verlengd, tot juni 2020. De politieke leiders besloten bij consensus om de vervroegde verkiezingen, die gepland waren voor 12 april, uit te stellen tot 15 juli 2020. Gedurende deze periode bleef het parlement ontbonden en werden decreten uitgevaardigd door de technische regering, waaraan de belangrijkste oppositiepartij deelnam. De autoriteiten troffen ongekende maatregelen om de burgers te beschermen, zoals beperking van niet-essentiële verplaatsingen en bijeenkomsten, oplegging van zelfisolatie, stillegging van het luchtverkeer en sluiting van de grenzen. Ook werden maatregelen getroffen om in onmiddellijke behoeften te voorzien en de sociaal-economische gevolgen van de crisis te verzachten.

In **Servië** werd op 15 maart de noodtoestand uitgeroepen door de president, de premier en de voorzitter van het parlement. Het parlement kwam pas iets meer dan zes weken later bijeen en keurde de noodtoestand goed op 28-29 april en trok deze een week later weer in. De parlementaire, provinciale en lokale verkiezingen, die in april hadden moeten plaatsvinden, werden uitgesteld. De autoriteiten hebben verstrekkende tijdelijke maatregelen getroffen, waaronder een strikte avondklok, sluiting van scholen en universiteiten, een verbod op openbare bijeenkomsten, stillegging van het meeste luchtverkeer en sluiting van de grenzen.

Het **Turkse** parlement keurde met meerderheid van stemmen een controversieel wetgevingspakket goed. Een van de doelstellingen was het terugdringen van de hoge gevangenispopulatie door de voorwaardelijke vrijlating van ongeveer 90 000 gevangenen. Hiervoor kwamen gevangenen die in voorlopige hechtenis worden gehouden voor vermeende terrorismegerelateerde misdrijven niet in aanmerking, met inbegrip van advocaten, journalisten, politici en mensenrechtenverdedigers. Het parlement besloot tot een reces van tien dagen vanwege de pandemie, dat werd gevolgd door het gebruikelijke reces van een maand tijdens de ramadan.

### **Hervorming van het openbaar bestuur**

**De hervorming van het openbaar bestuur** is van groot belang voor beter bestuur op alle niveaus. Dit omvat meer transparantie en verantwoordingsplicht, degelijk beheer van de overheidsfinanciën, en professionelere overheidsdiensten. Albanië, Noord-Macedonië, Montenegro en Servië zijn redelijk voorbereid op dit punt en in de hele regio is vooruitgang geboekt. In Servië is geen vooruitgang geboekt aangezien het buitensporig hoge aantal leidinggevende functies niet aanzienlijk is verminderd. Kosovo is in enige mate voorbereid, maar Bosnië en Herzegovina verkeert nog in het beginstadium. In Turkije is sprake van achteruitgang op het gebied van beleidsontwikkeling, verantwoordingsplicht van het openbaar bestuur en personeelsbeheer, wat een negatief effect had op de algemene stand van de voorbereidingen.

De **beleidsplanning** is enigermate verbeterd, maar er zijn verdere inspanningen nodig om goede kwaliteitscontrole door de centrale overheden te waarborgen. Montenegro heeft zijn beleidsplanning versterkt en gerationaliseerd en het aantal strategiedocumenten teruggebracht. Beleidsmaatregelen, wetgeving en overheidsinvesteringen worden vaak nog steeds voorbereid zonder effectbeoordeling.

**De verantwoordingsplicht van managers en de professionalisering** van het ambtenarenapparaat moeten in de meeste landen nog steeds worden gewaarborgd en buitensporige **politieke inmenging moet worden aangepakt**. Transparante en op verdienste gebaseerde procedures voor aanwerving, promotie, demotie en ontslag moeten worden ingebed in de wetgevingskaders en consequent worden toegepast in alle overheidsdiensten. De **structuur van de overheidsadministratie** moet doeltreffende rapportagelijnen waarborgen. Veel landen hebben inspanningen geleverd om de **dienstverlening** aan burgers en bedrijven, met name e-diensten, te verbeteren. Meer interinstitutionele coördinatie is nodig om de hervorming van het openbaar bestuur door te voeren.

In het proces van aanpassing aan de EU-regels en de uiteindelijke toepassing daarvan moet rekening worden gehouden met de rol van **regionale en lokale overheden**. Er moet een passend evenwicht worden gevonden tussen centraal, regionaal en lokaal bestuur. De besluiten en maatregelen van de Turkse autoriteiten tegen gemeenten met burgemeesters van oppositiepartijen blijven zeer zorgwekkend, met name wanneer zij politiek gemotiveerd lijken.

De bestuurlijke capaciteit en het professionalisme van de organen die belast zijn met de uitvoering van het EU-acquis, moeten worden versterkt en de onafhankelijkheid van de regelgevende instanties moet worden gevrijwaard. Meer transparantie en verantwoordingsplicht, met name inzake een doeltreffende, efficiënte en transparante regeling voor **overheidsopdrachten** en het beheer van de



overheidsfinanciën, blijven essentieel. Hoewel Servië aanzienlijke delen van zijn wetgeving inzake overheidsopdrachten aan het EU-acquis heeft aangepast, maakt een in februari 2020 aangenomen wet inzake bijzondere procedures voor lineaire infrastructuur het mogelijk om infrastructuurprojecten van “bijzonder belang” voor Servië vrij te stellen van de toepassing van de regels inzake overheidsopdrachten, waardoor de EU-regels en -normen kunnen worden omzeild. In Montenegro heeft de regering in oktober 2019 een grote aanbesteding uitgeschreven voor de concessie voor de uitbating van de luchthavens van het land. Dit proces vormt een test voor het voornemen van de regering om de EU-normen inzake eerlijke en transparante overheidsopdrachten na te leven. Turkije kent op dit punt grote lacunes in de aanpassing aan het EU-acquis, aangezien het toepassingsgebied van de regels voor overheidsopdrachten aanzienlijk wordt beperkt door allerlei vrijstellingen, alsmede door discriminerende binnenlandse prijsvoordelen en verrekenpraktijken. Om het risico op fraude tijdens de COVID-19-pandemie te beperken is het bijzonder belangrijk om controlesporen aan te houden. Het publiceren van alle informatie over aanbestedingen in verband met COVID-19 op overheidsportalen zal ook de transparantie en het vertrouwen helpen vergroten.

Het is cruciaal dat de nationale bestuurssystemen worden hervormd om de verantwoordingsplicht van bestuurders, een gedegen **financieel beheer** en de externe controle van overheidsmiddelen te bevorderen. In Noord-Macedonië werd enige vooruitgang geboekt met de uitvoering van het nieuwe beleidsdocument over de interne financiële controle bij de overheid en de nationale fraudebestrijdingsstrategie, maar de interne controles en de doeltreffende follow-up van de aanbevelingen met betrekking tot externe audits moeten nog worden doorgezet, en de financiële inspecties zijn nog steeds niet efficiënt. In Montenegro zijn verdere inspanningen nodig om de verantwoordingsplicht van bestuurders aan te pakken en interne controles en interne audits op alle niveaus te versterken. In tijden van crisis moeten de autoriteiten verschillende controles blijven uitvoeren om ervoor te zorgen dat begrotingsbesluiten worden uitgevoerd zoals goedgekeurd en dat de middelen worden besteed zoals gepland, om verspilling, fraude en wanbeheer te voorkomen. De transparantie van dergelijke maatregelen moet worden gewaarborgd en externe toezichthoudende instanties moeten worden betrokken bij het waarborgen van de verantwoordingsplicht van de regering. Fraude moet daadkrachtiger worden bestreden en partnerlanden worden aangemoedigd om de samenwerking op dit punt verder te versterken en gebruik te maken van de steun van het Europees Bureau voor fraudebestrijding om het risico op fraude te beperken.

## **Economie**

Toetreding tot de EU vereist een goed functionerende markteconomie en het vermogen om aan concurrentiedruk en marktkrachten binnen de Unie het hoofd te bieden. De afgelopen jaren is economische governance nog belangrijker geworden in het uitbreidingsproces. De Commissie monitort dit via de programma's voor economische hervormingen<sup>18</sup> en de beoordeling van de naleving van de economische toetredingscriteria in het uitbreidingspakket. Gedurende de verslagperiode hebben Albanië, Montenegro en Servië enige vooruitgang geboekt wat betreft het bestaan van een goed functionerende markteconomie en het vermogen om het hoofd te bieden aan concurrentiedruk. Turkije heeft geen vooruitgang geboekt, terwijl Bosnië en Herzegovina en Noord-Macedonië beperkte vooruitgang hebben geboekt met betrekking tot het bestaan van een goed functionerende markteconomie. Noord-Macedonië heeft ook enige vooruitgang geboekt wat betreft het vermogen om

---

<sup>18</sup> De EU ondersteunt betere economische governance op de Westelijke Balkan en Turkije via de jaarlijkse **programma's voor economische hervormingen**. Dit proces is het belangrijkste instrument geworden voor de formulering en uitvoering van macro-economische en structurele hervormingen om het concurrentievermogen te vergroten en groei en werkgelegenheid te stimuleren. Het proces zal worden aangepast om rekening te houden met de economische en maatschappelijke gevolgen van de COVID-19-pandemie.

het hoofd te bieden aan concurrentiedruk. In Turkije was er geen vooruitgang op dit punt en Bosnië en Herzegovina en Kosovo hebben beperkte vooruitgang geboekt. Alleen Turkije is een goed functionerende markteconomie, ondanks ernstige bedenkingen op dit punt, en is goed voorbereid wat betreft het vermogen om de concurrentiedruk het hoofd te bieden.

In de Westelijke Balkan blijft **veel economisch potentieel onbenut** en zijn er aanzienlijke mogelijkheden voor meer intraregionale samenwerking en handel. Met bijna 18 miljoen inwoners is de regio een belangrijke markt voor EU-goederen. Vóór de COVID-19-pandemie lagen de gemiddelde groeicijfers in de regio boven het EU-gemiddelde, al was dat nog steeds niet voldoende om reële convergentie met het inkomensniveau in de EU te bewerkstelligen. De COVID-19-pandemie heeft tot grote vraag- en aanbodschokken geleid, met dalende productie en stijgende werkloosheid. De duur en de ernst van de recessie zullen van land tot land verschillen, afhankelijk van de economische structuren en het belang van mondiale toeleveringsketens, toerisme en geldovermakingen of, in sommige gevallen, de uitvoer van grondstoffen. De partners in de regio hebben onmiddellijk en achtereenvolgende begrotingsmaatregelen genomen om de gevolgen van de crisis te verzachten, wat onherroepelijk heeft geleid tot hogere staatsschulden en overheidstekorten. Het wordt een grote uitdaging om te zorgen voor een gerichte, doeltreffende en transparante crisisrespons en tegelijkertijd de houdbaarheid van de begroting op middellange termijn te waarborgen.

De COVID-19-pandemie heeft duidelijk gemaakt hoe hoog het niveau van marktintegratie is en hoe sterk de economieën van de EU en de Westelijke Balkan van elkaar en onderling afhankelijk zijn. De Westelijke Balkan is bezig met een proces van convergentie van de regelgeving met de EU. Met deze aanpassing kan de regionale economische ruimte (REA) worden verdiept tot een **gemeenschappelijke regionale markt** op basis van EU-regels en -normen. Beide ontwikkelingen versterken elkaar en maken de regio tot een aantrekkelijk investeringsgebied.

De Westelijke Balkan kampt echter nog steeds met **grote problemen** die verhinderen dat de regio zijn economisch potentieel ten volle kan benutten en de kloof met de EU kan dichten. Hoewel de groei, de werkgelegenheid en de stijging van de inkomens de afgelopen jaren enigszins zijn versneld, ligt de regio nog steeds achter wat betreft de hervorming van de economische structuren en de vergroting van het concurrentievermogen. De werkloosheid is nog steeds hoog, vooral onder jongeren, en er is een grote kloof tussen vraag en aanbod van vaardigheden. De informele economie, de braindrain, de lage arbeidsparticipatie van vrouwen en het lage niveau van innovatie blijven hardnekkig. Het is essentieel dat de kwaliteit en de relevantie van de onderwijs- en opleidingsstelsels in de regio worden verbeterd en dat de samenwerking tussen werkgevers en onderwijsinstellingen wordt versterkt. Het **investeringsklimaat** bleef grotendeels ongewijzigd; het wordt gekenmerkt door een zwakke rechtsstaat, gebrek aan adequate handhaving van de staatssteunregels, een diepgewortelde grijze economie, slechte toegang tot financiering voor bedrijven en lage niveaus van regionale integratie en connectiviteit. Er blijft sprake van staatsinmenging in de economie. De infrastructuur moet dringend worden gemoderniseerd en investeringen zouden moeten worden gekanaliseerd via uniforme projectcycli en in overeenstemming moeten zijn met de met de EU overeengekomen prioriteiten. Besluiten over belangrijke investeringen moeten gebaseerd zijn op transparantie en robuuste zorgvuldigheidsverplichtingen, zoals het geval is met de connectiviteitsprojecten die worden gefinancierd via het investeringskader voor de Westelijke Balkan.

Gedurende de COVID-19-crisis is veel aandacht besteed aan het waarborgen van een onbelemmerde goederenstroom (met name van essentiële levensmiddelen en medische uitrusting). Daartoe hebben de EU en de Westelijke Balkan groene corridors ingesteld aan kritieke grensovergangen, en de Westelijke Balkan deed hetzelfde voor de intraregionale handel op een goed gecoördineerde en vlotte manier.

De **EU blijft veruit de grootste handelspartner** van de Westelijke Balkan, met 69,4 % van de totale handel in goederen in 2019 (82,9 % van de totale uitvoer en 61,8 % van de totale invoer). Sinds 2009 is de handel met 129,6 % toegenomen.

EU-bedrijven zijn de grootste investeerders in de regio: zij vertegenwoordigen 73 % van de buitenlandse directe investeringen en zijn daarmee de grootste externe aanjager van groei en werkgelegenheid in de regio. Het is van belang dat **de weerbaarheid van de regio wordt versterkt** om ervoor te zorgen dat alle buitenlandse economische activiteiten volledig aansluiten bij de waarden, normen en standaarden van de EU, met name op belangrijke gebieden als de rechtsstaat, overheidsopdrachten, milieu, energie, infrastructuur en mededinging. Bij de **toenemende zakelijke en investeringsactiviteiten** van derde landen in de Westelijke Balkan worden vaak de sociaal-economische en financiële duurzaamheid en de EU-regels inzake overheidsopdrachten veronachtzaamd, wat kan resulteren in een hoge schuldenlast, uitsluiting van EU-ondernemingen – omdat zij niet kunnen concurreren –, suboptimaal gebruik van overheidsmiddelen en overdracht van de controle over strategische activa en hulpbronnen.

Het tegelijk met deze mededeling goedgekeurde economisch en investeringsplan voor de regio zal een belangrijke rol spelen bij het aanpakken van de hierboven beschreven problemen en bij het bevorderen van wederzijds voordelige, duurzame economische groei en investeringen.

Het functioneren van de **Turkse** markteconomie blijft nog altijd grote zorgen baren. De recessie en de snelle daling van de binnenlandse vraag hebben geleid tot een duidelijke kentering en tot het verdwijnen van het tekort op de lopende rekening, maar de externe financieringsbehoeften van Turkije blijven hoog, waardoor de economie blootstaat aan veranderingen in het investeerderssentiment en het risico van sancties. De inflatie, die zeer hoog was, is gedaald, maar ligt nog altijd ruim boven het streefcijfer. De economie herstelde zich in de tweede helft van 2019, geholpen door expansief overheidsbeleid en een sterke bijdrage van de netto-uitvoer. Door de zwakke arbeidsmarkt, de noodzaak om de bedrijfsbalansen te herstellen en de aanhoudende geopolitieke onzekerheid blijft dit herstel echter broos. Turkije kent nog altijd een grote informele sector. De staat bleef interveniëren in de prijsvormingsmechanismen en er is een chronisch gebrek aan regels voor de tenuitvoerlegging van staatssteun, handhaving en transparantie, en de institutionele structuur is nog niet voltooid. **De economische governance in Turkije is verder verslechterd** door de terugkerende politieke druk die de geloofwaardigheid en het functioneren van de onafhankelijke instellingen ondermijnt. Turkije moet de terugval in markthervormingen keren. Turkije blijft goed geïntegreerd in de EU-markt wat zowel handels- als investeringsbanden betreft, maar het relatieve aandeel van de EU in de buitenlandse handel van Turkije is afgenomen (het EU-aandeel in de Turkse uitvoer daalde van 50 % in 2018 tot 48,5 % in 2019, en het EU-aandeel in de invoer van 36,25 % tot 34,2 %), waarbij Turkije steeds vaker afwijkt van zijn verplichtingen in het kader van de douane-unie met de EU. Op het gebied van onderwijs blijven aanzienlijke problemen bestaan wat betreft kwaliteit en toegang. Vrouwen ondervinden moeilijkheden bij de toegang tot kwaliteitsonderwijs en de arbeidsmarkt.

### **III. HET VERMOGEN OM DE VERPLICHTINGEN VAN HET LIDMAATSCHAP OP ZICH TE NEMEN**

De partners van de **Westelijke Balkan** hebben hun wetgeving op een aantal punten verder aangepast aan de EU-vereisten, zij het in wisselend tempo.

De meeste landen zijn al redelijk voorbereid op het gebied van de **interne markt**: vrij verkeer van goederen, diensten en kapitaal, mededingingsbeleid, financiële diensten en consumenten- en gezondheidsbescherming. Montenegro en Servië zijn goed voorbereid op het gebied van vennootschapsrecht en intellectuele-eigendomsrecht. Servië heeft goede vooruitgang geboekt op het gebied van het recht van vestiging en de vrijheid van dienstverlening, vennootschapsrecht, intellectuele-eigendomsrecht, mededingingsbeleid en financiële diensten.

De Westelijke Balkan is ook grotendeels redelijk voorbereid op het gebied van **concurrentievermogen en inclusieve groei**, bijvoorbeeld met betrekking tot de informatiemaatschappij en de media, belastingen, economisch en monetair beleid, en ondernemings- en industriebeleid. Albanië, Montenegro, Noord-Macedonië en Servië zijn redelijk voorbereid op het gebied van de informatiemaatschappij en de audiovisuele media; er is onder meer vooruitgang geboekt op het gebied van de strategieën inzake de digitale agenda en e-overheidsdiensten. Kosovo is op deze gebieden enigszins voorbereid, maar Bosnië en Herzegovina verkeert nog in een beginstadium. Montenegro heeft goede vooruitgang geboekt op het gebied van belastingen en wetenschap en onderzoek. Montenegro en Servië zijn goed voorbereid op het gebied van wetenschap en onderzoek en op het gebied van onderwijs en cultuur. Op het gebied van de douane-unie heeft Noord-Macedonië goede vorderingen gemaakt. Servië is goed voorbereid, terwijl Albanië, Kosovo en Montenegro redelijk voorbereid zijn. In Bosnië en Herzegovina is sprake van enige mate van voorbereiding. Over de hele linie moeten echter sociaal-economische hervormingen worden doorgevoerd om de bestaande structurele zwakheden, het lage concurrentievermogen, de hoge werkloosheid en de impact van de COVID-19-pandemie aan te pakken.

De **groene transitie en duurzame connectiviteit** zijn essentieel voor de economische integratie binnen de regio en met de Europese Unie en om de grensoverschrijdende handel binnen de regio te vergemakkelijken en concrete voordelen voor bedrijven en burgers te realiseren. Servië en een deel van Montenegro zijn goed voorbereid op het gebied van het vervoersbeleid. Noord-Macedonië heeft goede vooruitgang geboekt op het gebied van energie en is goed voorbereid op de trans-Europese netwerken, terwijl de voorbereiding van Montenegro en Servië op dit punt redelijk is. Albanië, Noord-Macedonië, Montenegro en Servië zijn enigszins voorbereid op het gebied van milieu en klimaatverandering. Kosovo bevindt zich in een beginstadium en Bosnië en Herzegovina bevindt zich tussen het beginstadium en enige mate van voorbereiding. Alle landen moeten hun inspanningen op dit gebied aanzienlijk opvoeren.

Wat betreft **hulpbronnen, landbouw en cohesie** zijn Noord-Macedonië en Montenegro redelijk voorbereid op het gebied van **landbouw en plattelandsontwikkeling**, terwijl Albanië, Kosovo en Servië enigszins voorbereid zijn en Bosnië en Herzegovina in het beginstadium verkeert. Noord-Macedonië en Montenegro hebben ook goede vooruitgang geboekt op het gebied van voedselveiligheid en veterinaire en fytosanitaire beleid. In het kader van de Midden-Europese Vrijhandelsovereenkomst (Cefta) hebben de partijen bovendien een besluit aangenomen om de handel in groenten en fruit te vergemakkelijken. Wat betreft **regionaal beleid en coördinatie van structuurinstrumenten** is de Westelijke Balkan redelijk voorbereid, met uitzondering van Bosnië en Herzegovina, dat in het beginstadium verkeert.

De uitbreidingslanden moeten ook hun aanpassing aan het **gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid van de EU (GBVB)** versnellen en in stand houden, ook wat betreft beperkende maatregelen. Albanië en Montenegro hebben zich altijd volledig aangesloten bij GBVB-standpunten (verklaringen van de HV/VV namens de EU en besluiten van de Raad over beperkende maatregelen). Servië bleef intensieve betrekkingen en strategische partnerschappen ontwikkelen met een aantal landen wereldwijd, waaronder Rusland, China en de Verenigde Staten. De samenwerking tussen

Servië en China is tijdens de COVID-19-crisis toegenomen en werd gekenmerkt door pro-Chinese en eurosceptische retoriek door hoge overheidsfunctionarissen. Turkijes buitenlands beleid botste steeds vaker met de prioriteiten van de EU in het kader van het GBVB, met name vanwege de Turkse militaire operaties in het noordoosten van Syrië en de twee memoranda van overeenstemming die werden ondertekend met de regering van nationale overeenstemming van Libië. Het ene memorandum betreft samenwerking op het gebied van veiligheid en leidde tot meer Turkse steun aan de Syrische regering; het andere betreft de afbakening van maritieme rechtsgebieden, waarbij de soevereine rechten van de Griekse eilanden worden genegeerd.

**Turkije** heeft zich verder aangepast aan het EU-acquis, zij het in een zeer beperkt tempo en op versnipperde wijze, wat erop wijst dat er geen algemene aanpassingsstrategie bestaat. Er was in verscheidene opzichten opnieuw sprake van achteruitgang met betrekking tot een aantal essentiële aspecten op het vlak van mededinging, informatiemaatschappij en media, economisch en monetair beleid, de douane-unie, externe betrekkingen en buitenlands, veiligheids- en defensiebeleid. Turkije is vergevorderd op het gebied van vennootschapsrecht, trans-Europese netwerken en wetenschap en onderzoek en is goed voorbereid op het gebied van vrij verkeer van goederen, intellectuele-eigendomsrecht, financiële diensten, ondernemings- en industriebeleid, consumenten- en gezondheidsbescherming, de douane-unie en financiële controle.

#### **IV. REGIONALE SAMENWERKING EN BETREKKINGEN VAN GOED NABUURSCAP**

Goede nabuurschapsbetrekkingen en regionale samenwerking zijn essentiële elementen van het stabilisatie- en associatieproces en van het uitbreidingsproces. De regelmatige contacten tussen regeringen zijn voortgezet, evenals de technische dialoog en samenwerking op bilateraal en regionaal niveau.

Inclusieve regionale organisaties, zoals de Raad voor regionale samenwerking, de Vervoersgemeenschap en de Cefta, speelden een grote rol bij de respons van de regio tijdens de COVID-19-crisis. Zij hebben efficiënt samengewerkt met alle partners van de Westelijke Balkan, onderling en met de Commissie.

De **regionale samenwerking** heeft verder vruchten afgeworpen. De connectiviteitsagenda heeft bijgedragen tot de ontwikkeling van vervoers- en energienetwerken. Er zijn echter nog aanzienlijke inspanningen nodig om te voldoen aan de resterende verplichtingen in het kader van regionale overeenkomsten en verbintenissen, waaronder de uitvoering van de in 2015 overeengekomen hervormingen op connectiviteitsgebied. De regio moet de regionale samenwerking volledig in eigen hand nemen. Alle partners van de Westelijke Balkan moeten volwaardig en inclusief kunnen deelnemen aan initiatieven en evenementen op dit vlak. Het Erasmus+-programma heeft de interculturele dialoog tussen jongeren verder gestimuleerd.

Zowel tijdens de top van de Westelijke Balkan in Poznań in 2019 als tijdens de top van Zagreb tussen de EU en de Westelijke Balkan in mei 2020 zijn de leiders van de regio overeengekomen om een ambitieuze groene en digitale transformatie na te streven en alle dimensies van connectiviteit verder te ontwikkelen: vervoer, energie, digitalisering en intermenselijke contacten. De leiders riepen op tot een groene agenda voor de regio, die niet alleen de gezondheid en het welzijn van de burgers rechtstreeks ten goede zou komen, maar ook de regio aantrekkelijker zou maken voor investeringen en toerisme, en het aanzienlijke economische potentieel van de groene en de circulaire economie zou aanboren. De groene agenda hoort bij het economisch en investeringsplan voor de regio.

Regionale integratie is een belangrijke factor om de levensstandaard op de Westelijke Balkan te verhogen. De totstandbrenging van een **regionale economische ruimte** (REA) zorgt voor meer concurrentie en maakt schaalvoordelen en productiviteitsgroei mogelijk. Een regionale markt zal de intraregionale handel ontsluiten en de Westelijke Balkan aantrekkelijker maken voor investeringen. Marktintegratie zal helpen nieuwe waardeketens te ontwikkelen en de regio aantrekkelijker te maken voor buitenlandse directe investeringen. Betere connectiviteit op het gebied van vervoer en energie zal de integratie van de regio in pan-Europese netwerken versnellen. De Vervoersgemeenschap zal de uitvoering van de connectiviteitsagenda ondersteunen en versterken.

Snelle en betrouwbare internetverbindingen zijn essentieel voor de nodige hervormingen om een markt- en investeringsvriendelijk klimaat in de Westelijke Balkan te bewerkstelligen. In het kader van de REA heeft de in april 2019 ondertekende nieuwe **regionale roamingovereenkomst** ertoe geleid dat de roamingtarieven sinds juli 2019 geleidelijk worden afgebouwd en in juli 2021 worden afgeschaft. Deze overeenkomst maakt ook de weg vrij voor de afschaffing van de roamingkosten tussen de Westelijke Balkan en de EU, zoals uiteengezet in de **digitale agenda** voor de Westelijke Balkan.

Op het gebied van **handel** moeten achterstallige Cefta-besluiten worden goedgekeurd betreffende het Aanvullend Protocol nr. 6 inzake de liberalisering van de handel in diensten, de wederzijdse erkenning van programma's voor geautoriseerde marktdeelnemers en een overeenkomst ter vergemakkelijking van de handel in groenten en fruit.

Tijdens de top van de Westelijke Balkan in juli 2019 in Poznań is een verklaring over de erkenning van **kwalificaties van hoger onderwijs** bekrachtigd. Hierin wordt een model beschreven voor de automatische erkenning van in het buitenland verkregen kwalificaties van hoger onderwijs en in het buitenland doorgebrachte studieperioden, wat een belangrijk onderdeel is van de inspanningen voor nauwere regionale economische integratie. Er moeten meer inspanningen worden geleverd om vooruitgang te boeken op het gebied van de wederzijdse erkenning van beroepskwalificaties met het oog op een meer geïntegreerde arbeidsmarkt en op het scheppen van de broodnodige kansen voor jongeren.

Het verwerken van de **erfenis van het verleden** en het oplossen van geschillen die voortvloeien uit de conflicten van de jaren negentig, blijft van groot belang. Er zijn nog altijd bilaterale kwesties die moeten worden opgelost, waaronder grenskwesties, gerechtigheid voor de slachtoffers van oorlogsmisdaden, het identificeren van de resterende vermisten en het nauwkeurig documenteren van de gruweldaden in het verleden op regionaal niveau. In de EU is geen ruimte voor ophitsende taal of de verheerlijking van oorlogsmisdadigers door om het even welke partij.

Een van de meest dringende kwesties in de regio blijft de noodzaak om **de betrekkingen tussen Servië en Kosovo te normaliseren**. De betrekkingen tussen Pristina en Belgrado blijven problematisch. Op 1 april 2020 heeft de Kosovaarse overgangsregering het tarief van 100 % op de invoer uit Servië en Bosnië en Herzegovina, dat sinds november 2018 van kracht was, afgeschaft en op 6 juni zijn alle wederkerigheidsmaatregelen opgeheven. De hervatting in juli 2020 van de door de EU gefaciliteerde dialoog en de toezegging van beide partijen om daaraan opnieuw deel te nemen, is een positieve eerste stap, die moet worden gevolgd door verdere tastbare vooruitgang in de richting van een omvattende, juridisch bindende normaliseringsovereenkomst.

Bestaande overeenkomsten, waaronder de Prespa-overeenkomst tussen Noord-Macedonië en Griekenland en het Verdrag inzake goed nabuurschap met Bulgarije, moeten door alle partijen te goeder trouw worden uitgevoerd.

De spanningen in het oostelijke deel van de Middellandse Zee en de Egeïsche Zee blijven de regionale stabiliteit en veiligheid ondermijnen. Gezien de aanhoudende illegale activiteiten voor de exploratie

van koolwaterstoffen die Turkije ontplooit in de maritieme zones van Cyprus, de ondertekening van een memorandum van overeenstemming met de Libische regering van nationale overeenstemming en de sterke toename van provocaties ten aanzien van Griekenland, heeft de Commissie **Turkije** herhaaldelijk aangespoord om alle vormen van bedreiging, frictie of handelen te voorkomen die de betrekkingen van goed nabuurschap en de vreedzame oplossing van geschillen in gevaar brengen. De Commissie wees ook meermaals met nadruk op alle soevereine rechten van de EU-lidstaten. Deze omvatten het recht op het sluiten van bilaterale overeenkomsten en het zoeken naar en exploiteren van natuurlijke hulpbronnen, overeenkomstig het EU-acquis en het internationaal recht, met inbegrip van het VN-verdrag inzake het recht van de zee. De soevereiniteit en soevereine rechten over de maritieme zones van alle aangrenzende kuststaten, met inbegrip van die waar hun eilanden recht op hebben, moeten worden geëerbiedigd en de afbakening van exclusieve economische zones en het continentaal plat moet geschieden volgens het internationaal recht door middel van dialoog te goeder trouw en met het oog op goede nabuurschapsbetrekkingen. Vanwege de illegale Turkse booractiviteiten stelde de EU in november 2019 ook een kader voor gerichte maatregelen tegen Turkije vast en in februari 2020 besloot zij twee personen toe te voegen aan de lijst van personen en entiteiten waarop deze sancties van toepassing zijn. Nadat Turkije op 12 september 2020 een onderzoeksschip terugtrok, konden de verkennende gesprekken met Griekenland worden hervat.

In zijn conclusies van 1 oktober 2020 veroordeelde de Europese Raad met klem de schendingen van de soevereine rechten van de Republiek Cyprus. Deze schendingen moeten worden beëindigd. De Europese Raad benadrukte dat de EU een strategisch belang heeft bij een stabiele en veilige omgeving in het oostelijke Middellandse Zeegebied en bij coöperatieve en voor beide partijen voordelige betrekkingen met Turkije. Het is absoluut noodzakelijk te goeder trouw in dialoog te gaan en geen eenzijdige acties te ondernemen die tegen de belangen van de EU, het internationaal recht of de soevereine rechten van EU-lidstaten indruisen. Alle geschillen moeten worden opgelost door middel van vreedzame dialoog en in overeenstemming met het internationaal recht. De EU was ingenomen met de vertrouwenwekkende stappen van Griekenland en Turkije, alsook met de aankondiging dat zij hun rechtstreekse verkennende gesprekken met het oog op de afbakening van het continentaal plat en de exclusieve economische zones van beide landen zullen hervatten. Deze inspanningen moeten worden volgehouden en opgevoerd.

Het is van bijzonder belang dat Turkije zich blijft uitspreken voor en in concrete termen bijdraagt tot de onderhandelingen over een rechtvaardige, omvattende en haalbare oplossing voor de kwestie-Cyprus binnen het kader van de Verenigde Naties en overeenkomstig de desbetreffende resoluties van de VN-Veilighedsraad. De vooruitgang die tot dusver is geboekt in de **onderhandelingen onder leiding van de Verenigde Naties over een oplossing van het conflict in Cyprus**, moet in stand worden gehouden en er moet verder worden gewerkt aan een rechtvaardige, omvattende en haalbare oplossing, met inbegrip van de externe aspecten daarvan. Turkije dient dringend te voldoen aan zijn verplichting om het Aanvullend Protocol bij de associatieovereenkomst tussen de EU en Turkije volledig uit te voeren en te werken aan de normalisering van de betrekkingen met de Republiek Cyprus.

## V. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Op basis van de bovenstaande analyse en de beoordelingen in de als bijlage opgenomen samenvattingen over de afzonderlijke landen komt de Commissie tot de volgende conclusies en aanbevelingen:

## I

1. Een **geloofwaardig uitbreidingsbeleid** is een geostrategische investering in **vrede, stabiliteit, veiligheid en economische groei in heel Europa**. Het is gebaseerd op **strikte maar billijke voorwaarden en het beginsel van de eigen verdiensten** en blijft een motor voor transformatie en modernisering in de partnerlanden in een veelal moeilijk klimaat. De politieke wil en vastberadenheid van de partnerlanden blijven de sleutel tot succes.
2. Er hebben zich **belangrijke ontwikkelingen** voorgedaan met betrekking tot de uitbreidingsagenda van de EU, waarbij de aanpak van de Commissie een nieuw elan heeft gekregen, gebaseerd op drie essentiële pijlers: het voorstel om het toetredingsproces te verbeteren, het besluit van de Raad om toetredingsonderhandelingen te openen met Albanië en Noord-Macedonië en het voorstel voor een economisch en investeringsplan voor de Westelijke Balkan, dat tegelijk met deze mededeling wordt aangenomen.
3. Met het voorstel dat de Europese Commissie in februari 2020 heeft gepresenteerd en dat in maart door de Raad is bekrachtigd, wordt **het toetredingsproces verder versterkt** door het voorspelbaarder, geloofwaardiger en dynamischer te maken en meer politieke sturing te geven. In het voorstel van de Commissie wordt het belang benadrukt van een op verdiensten gebaseerd toetredingsproces waarbij zowel de Europese Unie als de Westelijke Balkan vertrouwen hebben in het proces en in elkaar en duidelijke verbintenissen aangaan. Nog meer nadruk zal worden gelegd op hervormingen op cruciale terreinen als de rechtsstaat, de werking van democratische instellingen, het openbaar bestuur en de economie. De Westelijke Balkan moet ook vooruitgang boeken op het gebied van verzoening, goede nabuurschapsbetrekkingen en regionale samenwerking.
4. De Raad Algemene Zaken van maart 2020 besloot ook **toetredingsonderhandelingen te openen met Albanië en Noord-Macedonië**, waarbij werd erkend dat beide landen belangrijke voortuitgang in het hervormingsproces hadden geboekt.
5. Met de **aanstelling in april 2020 van de nieuwe speciale vertegenwoordiger van de Europese Unie** voor de dialoog tussen Belgrado en Pristina en andere regionale kwesties in verband met de Westelijke Balkan werd nogmaals benadrukt hoe belangrijk de regio en de normalisatie van de betrekkingen tussen Servië en Kosovo zijn voor de EU. De door de EU gefaciliteerde dialoog is in juli hervat en er zijn tot dusver verscheidene bijeenkomsten op hoog niveau en op operationeel niveau gehouden.
6. In de **verklaring van Zagreb van 6 mei 2020** is het onloochenbare Europese perspectief van de Westelijke Balkan bevestigd. De leiders van de Westelijke Balkan hebben hierbij bevestigd dat zij aan het Europese perspectief en de noodzakelijke cruciale hervormingen vasthouden als hun vaste strategische keuze. De geloofwaardigheid van deze verbintenis hangt ook af van duidelijke publieke communicatie en de uitvoering van de noodzakelijke hervormingen. In de



verklaring van Zagreb werd de Europese Commissie verzocht met een robuust economisch en investeringsplan voor de regio te komen om de regionale economieën een impuls te geven.

7. **Turkije** blijft een essentiële partner van de Europese Unie op cruciale terreinen van gemeenschappelijk belang, gaande van migratie en terrorismebestrijding tot economie, handel, energie en vervoer. In juni 2019 heeft de Raad er nog maar eens op gewezen dat Turkije steeds verder van de Europese Unie afdrijft en dat de toetredingsonderhandelingen met Turkije feitelijk tot stilstand zijn gekomen en geen nieuwe hoofdstukken in aanmerking komen voor opening of sluiting. De feiten die ten grondslag lagen aan deze beoordeling, zijn nog steeds van toepassing.
8. 2020 staat ook in het teken van de verwoestende gevolgen van de **COVID-19-pandemie**. De autoriteiten in alle uitbreidingslanden hebben strenge maatregelen genomen om de uitbreiding van de pandemie en de impact ervan op de volksgezondheid te beperken en de sociaal-economische gevolgen te verzachten. Niettemin is de economische impact van de pandemie aanzienlijk, waardoor er beperkte budgettaire ruimte is voor overheidsingrijpen. Noodmaatregelen moeten evenredig en in de tijd beperkt zijn, met inachtneming van de fundamentele vrijheden, waaronder de vrijheid van meningsuiting.
9. Hoewel de EU zelf zwaar door deze crisis wordt getroffen, heeft zij **een pakket van meer dan 3,3 miljard EUR** vrijgemaakt, waaronder onmiddellijke steun voor de aanpak van gezondheidsproblemen en aanzienlijke financiële middelen voor het economisch herstel van de regio. De EU behandelt de Westelijke Balkan als een geprivilegieerde partner, door toegang te bieden tot talrijke initiatieven en instrumenten die eigenlijk alleen voor EU-lidstaten bedoeld zijn. Deze steun van de EU **gaat veel verder dan wat andere partners voor de regio hebben gedaan**, hetgeen een duidelijke weerspiegeling is van de strategische verankering van de regio.

## II

10. In **Montenegro** wordt de **openlijke politieke inzet** van de autoriteiten voor het strategische doel van toetreding tot de EU regelmatig en op consistente wijze aangemerkt als nationale topprioriteit, en dit komt in het algemeen tot uiting in de desbetreffende beleidsbeslissingen, bijvoorbeeld de verdere volledige aanpassing aan het buitenlands en veiligheidsbeleid van de EU.

Volgens het oordeel van de Commissie wordt, in overeenstemming met het onderhandelingskader, gezorgd voor een **algeheel evenwicht** tussen vooruitgang op het gebied van de rechtsstaat enerzijds en vooruitgang bij de **toetredingsonderhandelingen** over de verschillende hoofdstukken heen anderzijds. Tijdens de verslagperiode heeft Montenegro beperkte vooruitgang geboekt op het gebied van rechterlijke macht en grondrechten (hoofdstuk 23) en enige vooruitgang op het gebied van justitie, vrijheid en veiligheid (hoofdstuk 24). Na de opening van het laatste hoofdstuk in juni 2020 blijft de verwezenlijking van tussentijdse benchmarks over de rechtsstaathoofdstukken 23 en 24 de prioriteit voor verdere algemene vooruitgang in de toetredingsonderhandelingen. Zolang niet aan deze benchmarks is voldaan, kan niet worden overgegaan tot de voorlopige afsluiting van andere hoofdstukken.

Montenegro heeft een lange weg afgelegd bij de hervorming van zijn wettelijke en institutionele kader op het gebied van de rechtsstaat, waarbij op de meeste gebieden vooruitgang is geboekt. De EU kan via de benchmarks voor sluiting van de hoofdstukken duidelijk aangeven aan welke rechtsstaatsvereisten Montenegro uiteindelijk zal moeten voldoen vóór de sluiting van deze beide hoofdstukken. Montenegro zal deze fase van het toetredingsproces alleen bereiken als het land de resterende tekortkomingen wegwerkt op de kritieke gebieden van de vrijheid van meningsuiting en de media en de strijd tegen corruptie, en als het de bezorgdheid wegneemt over politieke inmenging en het gebrek aan benoemingen in belangrijke onafhankelijke instellingen en de rechterlijke macht, zonder eerdere verwezenlijkingen in het justitiële hervormingsproces terug te draaien. Montenegro heeft over de hele linie gestaag vooruitgang geboekt in de onderhandelingshoofdstukken; momenteel voldoet echter geen enkel hoofdstuk aan alle vereisten voor afsluiting.

Montenegro heeft in de strijd tegen de COVID-19-pandemie een breed scala aan maatregelen genomen, waaronder de instelling van een strikte avondklok en beperkingen op verplaatsingen. Het parlement speelde geen rol in het besluitvormingsproces voor de eerste reeks maatregelen die zijn genomen om de COVID-19-pandemie aan te pakken, maar werd vervolgens in kennis gesteld van de genomen maatregelen en keurde verscheidene pakketten met economische steunmaatregelen goed.

De spanningen en het wantrouwen onder de politieke actoren waren hoog in de aanloop naar de verkiezingen. De tijdelijke parlementaire commissie kon haar werkzaamheden niet afronden omdat het quorum niet werd gehaald. De algemene verkiezingen van 30 augustus 2020 vonden daarom plaats binnen een grotendeels ongewijzigd electoraal kader. Geen enkele politieke partij heeft de verkiezingen geboycot. Volgens de voorlopige beoordeling van het OVSE/ODIHR namen meerdere partijen deel aan de verkiezingen in Montenegro en was het klimaat sterk gepolariseerd over kwesties in verband met de kerk en de nationale identiteit. De campagne verliep vreedzaam, ondanks de vaak scherpe toon. De deelnemers konden hun boodschap overbrengen, maar de regerende partij behaalde een onrechtmatig voordeel door machtsmisbruik en dominante berichtgeving in de media. De problematische COVID-19-context heeft de kiezers niet belet hun stem uit te brengen; met 76,6 % van het electoraat dat zijn stem uitbracht, was de opkomst groter dan ooit. Om vooruitgang te blijven boeken op de weg naar toetreding tot de EU moeten het nieuw samengestelde parlement en de onlangs gevormde regering de brede consensus over EU-gerelateerde politieke en economische hervormingen handhaven, met bijzondere aandacht voor het halen van de tussentijdse benchmarks met betrekking tot de rechtsstaat.

Er is goede vooruitgang geboekt op het gebied van beleid, planning en monitoring van de kwaliteit van strategische beleidsdocumenten. Het regeringsbeleid inzake door de staat gefinancierde woningen of leningen onder gunstige voorwaarden voor leden van de rechterlijke macht en onafhankelijke instellingen gaf evenwel aanleiding tot bezorgdheid over de doeltreffendheid van het nationale systeem van controlemechanismen. Er moet meer worden gedaan om te zorgen voor zinvolle betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld bij zowel het toetredings- als het wetgevingsproces.

In 2019 tekende de economie een solide groei van 3,6 % op dankzij een recordaantal toeristen, waardoor de particuliere consumptie en de uitvoer van diensten werden gestimuleerd. De economische prestaties zullen in 2020 naar verwachting echter verslechteren als gevolg van de negatieve gevolgen van de COVID-19-pandemie, aangezien de economie van Montenegro sterk afhankelijk is van toerisme. De structurele tekortkomingen zijn verergerd door COVID-19, waaruit blijkt dat er dringend hervormingen nodig zijn, met name op het gebied van volksgezondheid, werkgelegenheid, sociale bescherming en ondernemingsklimaat.

11. De **Servische** regering bleef het EU-lidmaatschap aanmerken als haar strategische doelstelling. Er moet echter meer nadruk worden gelegd op objectieve, positieve en ondubbelzinnige communicatie over de EU, de belangrijkste politieke en economische partner van Servië.

De vooruitgang die Servië heeft geboekt op het vlak van de rechtsstaat en de normalisering van de betrekkingen met Kosovo is essentieel en het algemene tempo van de **toetredingsonderhandelingen** zal daarvan blijven afhangen. Tijdens de verslagperiode heeft Servië zeer beperkte vooruitgang geboekt op het gebied van rechterlijke macht en grondrechten (hoofdstuk 23) en enige vooruitgang op het gebied van justitie, vrijheid en veiligheid (hoofdstuk 24). De betrekkingen tussen Pristina en Belgrado blijven problematisch, hoewel de hervatting van de door de EU gefaciliteerde dialoog in juli een zeer positieve stap is. Kortom, de Commissie is van oordeel dat momenteel een **algeheel evenwicht** tot stand is gekomen tussen vooruitgang op het gebied van de rechtsstaat en normalisatie enerzijds en vooruitgang in de onderhandelingen over de verschillende hoofdstukken anderzijds.

De vooruitgang op het gebied van de **rechtsstaat** verloopt echter niet zo snel en doeltreffend als kan worden verwacht van een land dat over toetreding onderhandelt. Servië moet dringend de hervormingen versnellen en verdiepen, met name wat betreft de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, de bestrijding van corruptie, de mediavrijheid, de binnenlandse aanpak van oorlogsmisdaden en de strijd tegen georganiseerde misdaad. Servië moet ook trachten te voldoen aan de tussentijdse benchmarks voor de hoofdstukken 23 en 24, onder meer door een resultaatgerichte uitvoering van de herziene actieplannen voor de hoofdstukken 23 en 24.

Wat de **normalisering van de betrekkingen met Kosovo** betreft, heeft Servië blijk gegeven van inzet en betrokkenheid bij de hervatte dialoog. Servië moet verdere aanzienlijke inspanningen leveren en een klimaat tot stand helpen brengen dat bevorderlijk is voor het sluiten van een omvattende en juridisch bindende overeenkomst met Kosovo. Een dergelijke overeenkomst is urgent en cruciaal voor de vooruitgang van Servië en Kosovo op hun Europese parcours. Servië moet ook alle eerdere dialoogovereenkomsten blijven handhaven en uitvoeren.

Het politieke klimaat in Servië wordt gekenmerkt door aanhoudende polarisatie. In reactie op COVID-19 kondigde de regering in maart 2020 de noodtoestand af en werden uitgebreide tijdelijke maatregelen opgelegd. Het parlement kwam pas iets meer dan zes weken na de afkondiging van de noodtoestand bijeen, waardoor het in die periode slechts in beperkte mate controle kon uitoefenen op de uitvoerende macht. De parlaments-, provinciale en gemeenteraadsverkiezingen in Servië (oorspronkelijk gepland voor april 2020) werden uitgesteld tot 21 juni. Hoewel de verkiezingen efficiënt werden georganiseerd, hadden de regeringspartijen een machtspositie, onder meer in de media. Ondanks de inspanningen van het Europees Parlement om een partijoverschrijdende consensus over electorale hervormingen tot stand te brengen, hebben enkele oppositiepartijen de verkiezingen geboycot, waarbij zij aangaven bezorgd te zijn over het democratische verloop van de verkiezingen en een ongelijk speelveld. Kenmerkend voor het nieuw samengestelde Servische parlement is de overgrote meerderheid van de regerende coalitie en het ontbreken van een doeltreffende oppositie.

Servië blijft een belangrijke partner in GVDB-missies en -operaties van de EU, maar is nog steeds in geringe mate afgestemd op het buitenlands beleid van de EU.

Servië moet nog steeds een aanzienlijke vermindering tot stand brengen van het buitensporig aantal leidinggevende functies in de openbare diensten die ad interim worden vervuld. Gebrekkige transparantie en niet-naleving van de op verdienste gebaseerde aanwervingsprocedure voor hoge ambtenaren zijn een bron van toenemende bezorgdheid. Servië heeft zijn inspanningen opgevoerd om zijn wetgeving in overeenstemming te brengen met het EU-acquis in de hoofdstukken over de

economische en interne markt. De economische hervormingen blijven resultaten opleveren, vooral op het gebied van de macro-economische stabilisatie. De prestatie van de arbeidsmarkt is verder verbeterd. Er is vooruitgang geboekt bij de hervorming van de belastingadministratie en bij de privatisering van staatsbanken; bij enkele andere belangrijke hervormingen – met name van het openbaar bestuur en staatsbedrijven – komt de vooruitgang echter slechts langzaam tot stand. De overheid behoudt een stevige greep op de economie. Als gevolg van de COVID-19-crisis zullen de economische vooruitzichten in 2020 naar verwachting aanzienlijk verslechteren, met name wat betreft de bbp-groei, de overheidsfinanciën en de werkgelegenheid.

12. **Noord-Macedonië** heeft vooruitgang geboekt bij de verwezenlijking van zijn strategische doelstellingen dankzij het besluit om toetredingsonderhandelingen te openen met de EU en dankzij zijn NAVO-lidmaatschap in maart 2020. De autoriteiten bleven publiekelijk blij geven van hun inzet om vooruitgang te boeken op de weg naar toetreding tot de EU. Tussen maart en juni 2020 werd de noodtoestand afgekondigd als gevolg van de COVID-19-pandemie, waardoor de regering van technocraten, met deelname van ministers en onderministers van de belangrijkste oppositiepartij, bij decreet kon regeren. Noord-Macedonië heeft maatregelen genomen om de pandemie in te dammen, de gezondheid van zijn burgers te beschermen en de sociaal-economische gevolgen van de crisis te verzachten, onder andere met een nooit eerder gezien steunpakket van de EU. Vanwege de onzekerheden ten gevolge van de pandemie besloten de politieke partijen de vervroegde verkiezingen uit te stellen van april naar juli 2020. Volgens het OVSE/ODIHR waren de parlementsverkiezingen op 15 juli over het algemeen goed georganiseerd en konden de kandidaten vrij campagne voeren, maar werd de juridische stabiliteit ondermijnd door ingrijpende herzieningen van het rechtskader en daaropvolgende regeringsbesluiten.

Tijdens de verslagperiode is Noord-Macedonië de hervormingsagenda van de EU op inclusieve wijze blijven bevorderen. Ook de parlementaire oppositie, het maatschappelijk middenveld en internationale partners werden hierbij betrokken. Noord-Macedonië heeft zijn inspanningen opgevoerd en heeft verdere concrete en duurzame resultaten geboekt, onder meer op de kernterreinen die waren aangewezen in de conclusies van de Raad van juni 2018. De duurzaamheid van deze structurele hervormingen is een proces op lange termijn, dat een volgehouden inzet van zowel de regering als de oppositie vergt. Na de verkiezingen van juli 2020 heeft de nieuwe regering zich ertoe verbonden de uitvoering van EU-gerelateerde hervormingen voort te zetten en te versnellen, met name op het gebied van de rechtsstaat, met inbegrip van de bestrijding van georganiseerde misdaad en corruptie. De nadruk moet liggen op de uitvoering van bestaande strategieën en wetgeving en het gebruik van de reeds bestaande instrumenten, in overeenstemming met de EU-normen. Er zijn belangrijke resultaten geboekt bij het versterken van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht. De goedkeuring van de wet inzake het openbaar ministerie was een belangrijke mijlpaal. De staat van dienst op het gebied van onderzoeken, vervolgingen en definitieve veroordelingen in zaken van corruptie en georganiseerde misdaad, ook op hoog niveau, is verder verbeterd. De voormalige speciale hoofdaanklager werd veroordeeld nadat zij schuldig was bevonden aan ambtsmisdrijf en misbruik van gezag in een afpersingszaak. De inspanningen ter bestrijding van corruptie en georganiseerde misdaad moeten onafgebroken en op transparante wijze worden voortgezet, ongeacht de positie of politieke overtuiging van de verdachten. De openbare commissie ter voorkoming van corruptie (SCPC) is bijzonder actief geweest om corruptie te voorkomen en heeft aantijgingen van nepotisme of niet op merites gebaseerde benoemingen onderzocht. Het is belangrijk ervoor te zorgen dat de SCPC over de nodige middelen en capaciteit beschikt om haar mandaat uit te voeren. Alle overheidsinstellingen moeten meer doen om gevolg te geven aan haar aanbevelingen. Er zijn stappen gezet om het openbaar bestuur transparanter

te maken, met de goedkeuring van de transparantiestrategie en de bredere bekendmaking van overheidsgegevens. Het land heeft nauw samengewerkt met de NAVO en strategische partners om zijn inlichtingen- en veiligheidsdiensten te hervormen. De toezichtcapaciteit van het parlement op de inlichtingendiensten moet echter worden versterkt. Er is sprake van een grotere afstemming op het buitenlands beleid van de EU.

Vóór de door COVID-19 veroorzaakte externe schok in 2020 nam de economische groei in 2019 toe tot 3,6 % als gevolg van de aantrekkende binnenlandse vraag, met inbegrip van het herstel van de investeringen en ondersteund door budgettaire stimuli en een accommoderend monetair beleid. De werkloosheid daalde in 2019 tot 17,3 %, en de arbeidsparticipatie steeg. Het aandeel van de informele werkgelegenheid nam licht af, maar bleef een aanzienlijk percentage van het bbp vormen. Vanaf het vroege voorjaar bleef de COVID-19-crisis niet zonder gevolgen voor de economische prestaties en de overheidsfinanciën. De COVID-19-crisis vereiste een massale lockdown van de economie en soortgelijke maatregelen bij de belangrijkste handelspartners leidden tot handelsverstoringen. Deze gevolgen van de COVID-19-crisis hebben ertoe geleid dat de economie in 2020 waarschijnlijk in een recessie zal terechtkomen en dat de positieve trends op de arbeidsmarkt waarschijnlijk ongedaan zullen worden gemaakt. De autoriteiten hebben een reeks maatregelen genomen ter ondersteuning van bedrijven en huishoudens om de economische en sociale gevolgen van de crisis te verzachten. De autoriteiten hebben aanvullende maatregelen genomen om de transparantie van de overheidsfinanciën te verbeteren. De hervormingen van de inkomstenbelasting en het pensioenstelsel die een aanzienlijke budgettaire impact hadden, zijn echter teruggedraaid.

De Commissie kijkt uit naar de verdere uitvoering van de Prespa- overeenkomst met Griekenland en van het Verdrag inzake goed nabuurschap met Bulgarije en benadrukt het belang ervan.

In maart 2020 hebben de leden van de Europese Raad hun goedkeuring gehecht aan het besluit om toetredingsonderhandelingen te openen met Noord-Macedonië. Overeenkomstig de conclusies van de Raad is de Commissie begonnen met de noodzakelijke voorbereidende werkzaamheden en ziet zij uit naar de eerste intergouvernementele conferentie, die zo spoedig mogelijk na de vaststelling van de onderhandelingskaders door de Raad, zal worden bijeengeroepen.

13. **Albanië** heeft vooruitgang geboekt bij de verwezenlijking van zijn strategische doelstellingen dankzij het besluit van de Raad om de onderhandelingen te openen voor toetreding tot de EU. De autoriteiten bleven publiekelijk blijk geven van hun inzet om vooruitgang te boeken op de weg naar toetreding tot de EU, gebaseerd op krachtige steun vanuit de bevolking. Het beleid van Albanië is nog steeds voor 100 % afgestemd op het buitenlands beleid van de EU. Naar aanleiding van de uitbraak van de COVID-19-pandemie heeft Albanië de noodtoestand voor natuurrampen, die na de aardbeving van november 2019 was ingesteld, verlengd tot juni 2020. Ondanks de noodtoestand heeft Albanië vooruitgang geboekt en voldoet het bijna aan de voorwaarden die de Raad met het oog op de eerste intergouvernementele conferentie heeft vastgesteld. De sterke politieke polarisatie nam af in januari 2020, toen de regeringsmeerderheid en de parlementaire en niet-parlementaire oppositie overeenkwamen de *hervorming van het kiesstelsel* voort te zetten. Uiteindelijk werd op 5 juni 2020 een akkoord bereikt. De wijzigingen van de kieswet, waarbij uitvoering wordt gegeven aan de aanbevelingen van het OVSE/ODIHR, werden op 23 juli 2020 door het parlement aangenomen, overeenkomstig het akkoord van 5 juni 2020. Deze wijzigingen voorzien in hogere integriteits- en transparantienormen bij het verkiezingsproces in de aanloop naar de voor april 2021 aangekondigde parlementsverkiezingen. Daarnaast heeft het parlement op 30 juli een aantal amendementen op de grondwet aangenomen met betrekking tot het

kiesstelsel. De uitvoering van deze wijzigingen, die geen verband houden met de aanbevelingen van het OVSE/ODIHR, vereiste verdere wijzigingen van de kieswet, die door de partijen in de politieke raad zijn besproken, zonder dat evenwel een compromis kon worden bereikt voorafgaand aan de stemming in het parlement over de wijzigingen op 5 oktober. Ondanks het positieve resultaat van het akkoord van 5 juni 2020 moet de politieke dialoog in het land worden verbeterd, met name wat betreft de hervorming van het kiesstelsel en de uitvoering ervan.

Er zijn verdere resultaten geboekt bij de uitvoering van de grootschalige justitiële hervorming, die gestaag is gevorderd. Alle nieuwe instellingen voor de autonomie van de rechterlijke macht zijn volledig functioneel en werken doeltreffend. Het Hooggerechtshof is begonnen met de uitvoering van zijn taken. Er is ook aanzienlijke vooruitgang geboekt op het gebied van de werking van het Grondwettelijk Hof. De gespecialiseerde structuur voor de bestrijding van corruptie en georganiseerde misdaad (SPAK) is volledig opgericht, met inbegrip van een speciaal openbaar ministerie (SPO), dat zijn belangrijke onderzoekstaken heeft vervuld. De directeur van het Nationaal Bureau voor Onderzoek (NBI) is aangesteld. De tijdelijke herbeoordeling van alle rechters en aanklagers (doorlichting) vorderde gestaag; zij bleef concrete resultaten opleveren en leidde in 62 % van de gevallen tot ontslag – vooral voor kwesties in verband met niet-aangegeven vermogens – of vrijwillig vertrek. In doorlichtingsdossiers waar strafbare feiten werden vermoed, is vervolging ingesteld, onder meer ten aanzien van tien voormalige rechters op hoog niveau van het Hooggerechtshof en het Grondwettelijk Hof.

Albanië heeft de strijd tegen corruptie verder opgevoerd en heeft goede vooruitgang geboekt bij de consolidatie van de capaciteiten voor operationele coördinatie en monitoring. De inspanningen voor het opbouwen van een solide staat van dienst op het gebied van onderzoek naar en vervolging en berechting van corruptiezaken zijn voortgezet. Hoewel het aantal lopende onderzoeken hoog blijft, blijven de definitieve veroordelingen in zaken waarbij hoge ambtenaren betrokken zijn, tot op heden beperkt. De nieuw opgerichte gespecialiseerde corruptiebestrijdingsinstanties zullen naar verwachting de algemene capaciteit om corruptie te onderzoeken en te vervolgen aanzienlijk versterken. Ook in de strijd tegen de georganiseerde misdaad zijn de inspanningen voortgezet. De politieoperaties om criminele organisaties te ontmantelen zijn verder geïntensiveerd en er is goede vooruitgang geboekt, onder meer wat betreft de bestrijding van de teelt van en de handel in cannabis. Ook de internationale politieke samenwerking, met name met de EU-lidstaten, is toegenomen, hetgeen heeft geleid tot een aantal succesvolle grootschalige rechtshandavingsoperaties. De inspanningen moeten worden voortgezet, met name door witwassen van geld doeltreffender aan te pakken en het actieplan van de Financiële-actiegroep (FATF) verder uit te voeren.

Wat de grondrechten betreft, worden inspanningen geleverd om een grootschalige landhervorming door te voeren en eigendomsrechten te consolideren. De wet betreffende de voltooiing van overgangsprozessen inzake eigendomskwesties is aangenomen, rekening houdend met de aanbevelingen van de Commissie van Venetië. De registratie- en compensatieprocedures worden voortgezet. Albanië moet snel de resterende uitvoeringswetgeving met betrekking tot de kaderwet van 2017 inzake de bescherming van nationale minderheden goedkeuren. In december 2019 heeft het parlement een nieuwe mediawet aangenomen, die momenteel wordt herzien in het licht van het advies van de Commissie van Venetië.

Albanië heeft de hervorming van het openbaar bestuur verder uitgerold door concrete vooruitgang te boeken op het gebied van regelgevingseffectbeoordeling, het wetgevingspakket inzake beleidsplanning te ontwikkelen, het aantal e-diensten te verhogen en de transparantie van gegevensverzameling en personeelsbeheer tussen het centrale en lokale niveau te verbeteren. De inspanningen op dit gebied

moeten worden voortgezet, onder meer met het oog op de vaststelling van een salarisbeleid voor ambtenaren.

Vóór de aardbeving van november 2019 en de externe schok in 2020 als gevolg van de COVID-19-pandemie bleef de werkloosheid dalen tot een ongekend laag niveau, groeide de uitvoer gestaag en nam de overheidsschuldquote weliswaar af maar bleef niettemin hoog. Banken hebben het aantal niet-renderende leningen verder afgebouwd en er was een toename van leningen aan de particuliere sector. Er zijn stappen gezet met het oog op de ontwikkeling van een financiële markt, maar de financiële intermediatie bleef laag.

In maart 2020 hebben de leden van de Europese Raad hun goedkeuring gehecht aan het besluit om toetredingsonderhandelingen met Noord-Macedonië te openen. Overeenkomstig de conclusies van de Raad is de Commissie begonnen met de noodzakelijke voorbereidende werkzaamheden en ziet zij uit naar de eerste intergouvernementele conferentie, die zo spoedig mogelijk na de vaststelling van de onderhandelingskaders door de Raad, zal worden bijeengeroepen.

14. **Bosnië en Herzegovina** moet werk maken van de **14 kernprioriteiten** van het advies van de Commissie van mei 2019 over het verzoek van het land om toetreding tot de EU, overeenkomstig de desbetreffende conclusies van de Raad van december 2019. Het advies is een uitgebreid stappenplan voor grondige hervormingen op het gebied van democratie/functionariteit, de rechtsstaat, grondrechten en de hervorming van het openbaar bestuur. Bosnië en Herzegovina moet zijn wetgevende en institutionele kader diepgaand verbeteren, waar nodig ook op constitutioneel niveau, om aan de vereisten van het EU-lidmaatschap te voldoen. De verwezenlijking van de 14 kernprioriteiten zal het land in staat stellen toetredingsonderhandelingen met de EU te openen.

Nadat beleidsmakers een groot deel van de verslagperiode uitsluitend aan partijpolitiek hadden besteed, eindigde deze periode waarin weinig vooruitgang werd geboekt en de parlementaire werkzaamheden achterstand opliepen, met de aanstelling van een nieuwe regering eind 2019, 14 maanden na de algemene verkiezingen. De afgelopen maanden heeft de politieke situatie in Bosnië en Herzegovina tegen de achtergrond van de COVID-19-pandemie enkele positieve ontwikkelingen en een positieve dynamiek te zien gegeven. In de voorbije maanden zijn stappen gezet om een aantal van de kernprioriteiten uit het advies aan te pakken. In oktober 2019 keurde de ministerraad een actieplan goed voor de uitvoering van de aanbevelingen van het analyserapport van de Commissie van 2019, hoewel er niet op alle bestuursniveaus overeenstemming werd bereikt over de inhoud van het actieplan. Het Grondwettelijk Hof heeft de bepaling over de doodstraf in de grondwet van de entiteit Republika Srpska ingetrokken, waarmee een deel van kernprioriteit 10 werd vervuld. Wetswijzigingen naar aanleiding van een politiek akkoord in juni 2020 moeten het mogelijk maken om in december voor het eerst sinds 2008 lokale verkiezingen te houden in Mostar, waarmee kernprioriteit 1 deels wordt verwezenlijkt. Verdere hervormingen zijn nodig om ervoor te zorgen dat de verkiezingen in overeenstemming met de Europese normen verlopen. In juli 2020 hebben alle bestuursniveaus het strategisch kader voor de hervorming van het openbaar bestuur aangenomen, hetgeen bijdraagt tot kernprioriteit 14. Alle overheidsniveaus moeten nu het bijbehorende actieplan goedkeuren. Bosnië en Herzegovina heeft in september 2020 de herziene nationale strategie inzake oorlogsmisdaden aangenomen, waarmee een bijdrage wordt geleverd aan kernprioriteit 5. Er zijn ook voorbereidingen aan de gang met het oog op een vergadering van de Gemengde Parlementaire Commissie. Bosnië en Herzegovina moet ook op het gebied van de andere kernprioriteiten vooruitgang boeken.

De noodzaak van een gecoördineerde respons op de COVID-19-crisis heeft ertoe bijgedragen dat de partijpolitiek tijdelijk opzij kon worden gezet, maar de spanningen bleven aanhouden. De uitvoerende macht heeft snel gereageerd op de uitbraak van de pandemie, maar de noodtoestand beperkte de toezichthoudende bevoegdheden van de wetgevende vergaderingen.

Het land moet zorgen voor een professioneel en gedepolitiseerd ambtenarenapparaat en een gecoördineerde landelijke aanpak van de beleidsvorming. Het is bijzonder belangrijk dat Bosnië en Herzegovina op alle bestuursniveaus zorgt voor een effectieve coördinatie van het grens- en migratiebeheer, en een doeltreffend asielstelsel opzet. Wat betreft de preventie en bestrijding van corruptie en georganiseerde misdaad, bevindt Bosnië en Herzegovina bevindt zich in een beginstadium. Er is geen vooruitgang geboekt bij de aanpak van de kernprioriteiten van het advies en de bevindingen van het deskundigenverslag over rechtsstaatrechtsstatelijke kwesties. Politieke tegenwerking en weerstand binnen de rechterlijke macht tegen integriteitshervormingen blijven het genot van rechten door burgers en het vertrouwen van burgers in de instellingen ondermijnen, en brengen ook de strijd tegen corruptie en georganiseerde misdaad in het gedrang. Er zijn dringende maatregelen nodig, te beginnen met een geloofwaardig en rigoureuus systeem voor de controle van de activa van gerechtsambtenaren en leden van de Hoge Raad voor Justitie en Rechtsvervolgning. Corruptie is nog steeds wijdverbreid en alle niveaus van de overheid vertonen tekenen van politieke beïnvloeding, hetgeen directe gevolgen heeft voor het dagelijks leven van de burgers. Criminele organisaties maken gebruik van lacunes op wettelijk en bestuursrechtelijk vlak en de politie is kwetsbaar voor politieke inmenging. Er zijn aanzienlijke inspanningen nodig op het gebied van financiële onderzoeken en de inbeslagneming van vermogensbestanddelen. Het opzetten van een samenwerking met EU-agentschappen (Frontex, Europol, Eurojust) laat nog steeds op zich wachten.

Er zijn ingrijpende hervormingen nodig om ervoor te zorgen dat alle burgers hun stemrecht daadwerkelijk kunnen uitoefenen en om een einde te stellen aan de praktijk van “twee scholen onder één dak”. Bosnië en Herzegovina moet de vrijheid van meningsuiting en van de media en de bescherming van journalisten waarborgen. Voorts moet het een gunstige omgeving tot stand brengen voor het maatschappelijk middenveld, met name door de Europese normen inzake vrijheid van vereniging en vrijheid van vergadering te handhaven. Er moet nog worden gezorgd voor zinvol en systematisch overleg met het maatschappelijk middenveld. De politieke leiders moeten ook concrete stappen zetten om een gunstig klimaat voor verzoening te bevorderen; revisionisme, ontkenning van genocide en verheerlijking van oorlogsmisdadigers zijn in strijd met de waarden van de EU.

Wat de economische criteria betreft, verkeert Bosnië en Herzegovina nog in een beginstadium wat betreft de totstandbrenging van een functionerende markteconomie. Vóór de externe schok als gevolg van COVID-19 was de economische situatie van het land op macro-economisch vlak stabiel. Investerings in onderwijs en infrastructuur zijn absoluut noodzakelijk om de economie van het land een impuls te geven, aangezien aanpassing aan de Europese normen en de hoofdstukken van het EU-acquis cruciaal is.

15. In **Kosovo** werd de verslagperiode gekenmerkt door vervroegde verkiezingen, regeringswisselingen en relatief lange perioden met slechts een overgangsregering. In deze moeilijke context is beperkte vooruitgang geboekt op het gebied van EU-gerelateerde hervormingen, onder meer wat betreft de uitvoering van onlangs aangenomen wetgeving. In maart 2020 heeft de regering de COVID-19-pandemie als een noodsituatie op het gebied van de volksgezondheid verklaard, strenge preventiemaatregelen ingevoerd en een eerste pakket economische steunmaatregelen voor burgers en bedrijven genomen. De autoriteiten bleven



publiekelijk blijk geven van hun inzet om vooruitgang te boeken op de weg naar toetreding tot de EU.

Aan de vervroegde wetgevende verkiezingen van 6 oktober 2019 namen meerdere partijen deel (behalve in Servisch-Kosovaarse gebieden), maar de telling van stemmen heeft zwakke punten aan het licht gebracht. Terugkerende tekortkomingen in het verkiezingsproces en hiermee verband houdende aanbevelingen van de EU-verkiezingswaarnemingsmissie moeten met meer spoed worden aangepakt.

Kosovo moet de hervormingsprocessen een nieuwe impuls geven, de strijd tegen corruptie en georganiseerde misdaad opvoeren en meer vooruitgang boeken bij de hervorming van het openbaar bestuur, voortbouwend op de resultaten die het land tot nu toe heeft behaald.

Tijdens de verslagperiode heeft Kosovo het douanetarief van 100 % op de invoer uit Servië en Bosnië en Herzegovina geschrapt en zijn ook alle wederkerigheidsmaatregelen opgeheven. Dit besluit heeft het mogelijk gemaakt de handel met Servië en Bosnië en Herzegovina te herstellen. Het tariefbesluit, dat Kosovo in november 2018 in strijd met de Midden-Europese Vrijhandelsovereenkomst (Cefta) heeft opgelegd, had ernstige politieke gevolgen en ondermijnde de ontwikkeling van een regionale economische ruimte in de Westelijke Balkan.

Wat de normalisering van de betrekkingen met Servië betreft, heeft Kosovo blijk gegeven van inzet en betrokkenheid bij de hervatte dialoog. Kosovo moet verdere aanzienlijke inspanningen leveren en een klimaat tot stand helpen brengen dat bevorderlijk is voor het sluiten van een omvattende en juridisch bindende overeenkomst met Servië. Een dergelijke overeenkomst is urgent en cruciaal voor de vooruitgang van Kosovo en Servië op hun Europese parcours. Kosovo moet ook alle eerdere dialoogovereenkomsten blijven handhaven en uitvoeren.

Ondanks robuuste bbp-groecijfers sinds 2015, die tussen 2015 en 2018 gemiddeld 4,1 % bedroegen, is de groeidynamiek nog steeds sterk afhankelijk van de uitvoer van diensten, bruto-investeringen in vaste activa en particuliere consumptie, die wordt ondersteund door overmakingen uit het buitenland en een merkbare toename van de lonen en de kredietverlening. Bijgevolg zal de aangekondigde recessie in de EU directe gevolgen hebben voor de Kosovaarse economie, waarbij het reële bbp in 2020 naar verwachting met 5 % zal krimpen. Kosovo moet een doeltreffend en transparant mechanisme opzetten om de door de COVID-19-crisis getroffen particuliere sector te ondersteunen. Hierbij moet ook de werkgelegenheid veilig worden gesteld, onder meer door middel van regelingen voor werktijdverkorting. Voorts moet Kosovo zorgen voor een betere dekking van werkloosheidsuitkeringen en op behoeften gebaseerde sociale uitkeringen voor de meest kwetsbare groepen. Er moet budgettaire ruimte worden vrijgemaakt, onder meer door de uitgaven voor uitkeringen aan specifieke groepen, waaronder de pensioenen van oorlogsveteranen, te beperken. De uitvoering van de kapitaaluitgaven moet worden verbeterd.

Het voorstel van de Commissie voor visumliberalisering is hangende in de Raad en moet urgent worden behandeld. De Commissie blijft bij haar beoordeling van juli 2018 dat Kosovo aan alle benchmarks voor visumliberalisering heeft voldaan. Het Europees Parlement heeft zijn steun uitgesproken voor het voorstel van de Commissie voor visumliberalisering.

16. **Turkije** blijft een essentiële partner van de Europese Unie op cruciale terreinen van gemeenschappelijk belang, gaande van migratie en terrorismebestrijding tot economie, handel, energie en vervoer. In juni 2019 heeft de Raad er nog maar eens op gewezen dat Turkije steeds verder van de Europese Unie afdrijft en dat de toetredingsonderhandelingen met Turkije feitelijk tot stilstand zijn gekomen en geen nieuwe hoofdstukken in aanmerking kunnen komen

voor opening of sluiting. De onderliggende feiten die tot deze beoordeling hebben geleid, zijn nog steeds van kracht, ondanks het feit dat de Turkse regering herhaaldelijk heeft uitgesproken vast te houden aan toetreding tot de EU. Turkije heeft de ernstige bezorgdheid van de EU over de aanhoudende negatieve ontwikkelingen op het gebied van de rechtsstaat, de grondrechten en het gerechtelijk apparaat niet op geloofwaardige wijze weggenomen. Turkije moet prioritair deze negatieve trend keren door de verzwakking van effectieve controlemechanismen in het politieke stelsel aan te pakken.

Turkije moet zijn grondwettelijk kader in overeenstemming brengen met de Europese normen. Ondanks de opheffing van de noodtoestand in juli 2018 zijn een aantal wettelijke bepalingen die de regering buitengewone bevoegdheden verlenen en verschillende beperkende elementen van de noodtoestand handhaven, in de wetgeving opgenomen. Voor wie negatieve gevolgen had ondervonden van de wetsdecreten inzake de noodtoestand, bleef de toegang tot de rechter beperkt. Het presidentiële stelsel garandeert geen gezonde en doeltreffende scheiding der machten, waardoor de democratische verantwoordingsplicht van de uitvoerende macht afneemt. De politisering van het openbaar bestuur is hierdoor verder toegenomen.

Door het verstrekkende besluit om de burgemeestersverkiezingen in Istanbul over te doen naar aanleiding van buitengewone beroepen die de in eerste instantie officieel bevestigde uitslag betwistten, wordt het verkiezingsproces ondermijnd, waaraan de Turkse bevolking sterk gehecht is, zoals blijkt uit het zeer grote aantal burgers dat zijn stem heeft uitgebracht. Hoewel de verkiezingen professioneel werden georganiseerd, werden ze gekenmerkt door voorwaarden die objectief gezien niet eerlijk waren ten aanzien van alle politieke partijen en kandidaten. Turkije moet zorgen voor een vrij, eerlijk en transparant verkiezingsproces.

Aanhoudende gedwongen ontslagen van verkozen burgemeesters in het zuidoosten en hun vervanging door vertrouwelingen van de regering, alsmede de arrestaties van andere lokale vertegenwoordigers schaden de lokale democratie. Turkije moet maatregelen intrekken die de werking van de lokale democratie belemmeren, overeenkomstig de aanbevelingen van de Commissie van Venetië en de verplichtingen van Turkije met betrekking tot het Europees Handvest inzake lokale autonomie.

Turkije heeft weliswaar een legitiem recht om terrorisme te bestrijden, maar moet ervoor zorgen dat de rechtsstaat, de mensenrechten en de fundamentele vrijheden hierbij worden gewaarborgd. Turkije moet de brede uitlegging van zijn antiterrorwet niet langer gebruiken om journalisten, schrijvers, advocaten, politici, academici, mensenrechtenactivisten en kritische stemmen aan te houden en in hechtenis te houden. De Turkse autoriteiten moeten dringend ernstige tekortkomingen aanpakken, met name wat betreft het recht op een eerlijk proces en de strikte eerbiediging van het beginsel van het vermoeden van onschuld. Het maatschappelijk middenveld en zijn organisaties bleven onder druk staan in een steeds grimmiger klimaat.

De Turkse economie is goed op weg. Toch blijft er ernstige bezorgdheid bestaan over de werking van de Turkse markteconomie. De economie leefde op na de recessie, maar het herstel was ook kwetsbaar als gevolg van de uitbraak van de COVID-19-pandemie. Turkije blijft blootstaan aan snelle veranderingen in het investeerderssentiment, die nog worden verergerd door de pandemie en geopolitieke ontwikkelingen. De economische governance is niet geloofwaardig en wordt belemmerd door het gebrek aan onafhankelijkheid van de regelgevende instanties; het ontslag van de gouverneur van de centrale bank en de terugkerende druk van de autoriteiten op de actoren van het monetaire beleid blijven punten van zorg. Het onderwijs kampt met aanzienlijke problemen op het gebied van kwaliteit en toegang. De ontwikkeling van intensieve handelsbetrekkingen tussen de EU en Turkije is een van de belangrijkste verwezenlijkingen van de douane-unie tussen de EU en Turkije. Het is dan ook betreurenswaardig vast te stellen dat Turkije zich steeds vaker onttrekt aan zijn verplichtingen in

het kader van de douane-unie, hetgeen gepaard gaat met een groot aantal wrijvingen op handelsgebied. Turkije heeft zich verder aangepast aan het EU-acquis, zij het in een zeer beperkt tempo en op versnipperde wijze.

Turkije bleef aanzienlijke inspanningen leveren voor de opvang en het lenigen van de noden van bijna 4 miljoen vluchtelingen, en om illegale grensoverschrijdingen naar de EU te voorkomen. In 2019 was Turkije vastbesloten de verklaring EU-Turkije van maart 2016 uit te voeren en speelde het land een belangrijke rol bij het aanpakken van de problemen op het gebied van migratiestromen langs de oostelijke Middellandse Zeeroute, maar vanaf eind februari 2020 heeft Turkije de oversteek naar de EU aangemoedigd en opgeroepen tot een nieuwe overeenkomst ter vervanging van de verklaring van maart 2016. De EU erkende de toegenomen migratielast en de risico's waarmee Turkije op zijn grondgebied werd geconfronteerd, alsmede de aanzienlijke inspanningen die het levert om vluchtelingen op te vangen, maar verwierp krachtig dat Turkije migratiedruk inzette voor politieke doeleinden. Later in maart organiseerden de Turkse autoriteiten het vervoer van migranten en vluchtelingen weg van het grensgebied met Griekenland. Ondanks de toename van irreguliere migratie vanuit Turkije naar de EU in 2019 liggen de cijfers nog steeds ver onder die van vóór de verklaring EU-Turkije. Met de EU-faciliteit voor vluchtelingen in Turkije is zowel humanitaire als ontwikkelingshulp voor vluchtelingen en gastgemeenschappen in Turkije ter beschikking gesteld. Met deze EU-faciliteit werden onder meer 1,7 miljoen vluchtelingen geholpen om in hun basisbehoeften te voorzien en 600 000 vluchtelingenkinderen om naar school te gaan, 180 scholen gebouwd en ruim 8 000 000 eerstelijnsconsulten verstrekt. Eind 2019 was de volledige operationele begroting van de faciliteit benut. De EU heeft besloten nog eens 485 miljoen EUR vrij te maken voor de voortzetting van vlaggenschipprojecten om te voorzien in de basisbehoeften van vluchtelingen en hen toegang tot onderwijs te bieden. Ondanks deze aanzienlijke steun zullen de behoeften van de vluchtelingen in Turkije, die ook te lijden hebben onder de economische gevolgen van de COVID-19-pandemie, niet snel verdwijnen. Hulp aan vluchtelingen die het slachtoffer zijn van de Syrische crisis en aan hun gastlanden blijft noodzakelijk en volgens de recente mededeling over een nieuw asiel- en migratiepact zal het van zeer groot belang zijn dat de EU de financiering daarvan in een of andere vorm langdurig voortzet. De Commissie is de EU-financiering op efficiënte en snelle wijze blijven verstrekken. De leidende beginselen voor de uitvoering van de faciliteit waren nog steeds spoed, doeltreffendheid en doelmatigheid en de garantie van gezond financieel beheer. Ook de duurzaamheid van de maatregelen van de faciliteit en de medeverantwoordelijkheid van de Turkse autoriteiten zijn belangrijk.

De spanningen in het oostelijke Middellandse Zeegebied, die de regionale stabiliteit en veiligheid ondermijnen, zijn toegenomen als gevolg van de acties en verklaringen van Turkije waarin het recht van de Republiek Cyprus om koolwaterstofvoorraden in de exclusieve economische zone te exploiteren wordt betwist, provocerende acties tegen Griekenland, waaronder Turkse vluchten over gebieden waar Grieken wonen, en de ondertekening van de twee memoranda van overeenstemming met de regering van nationale eenheid van Libië over samenwerking op veiligheidsgebied en de afbakening van maritieme rechtsgebieden, waarbij de soevereine rechten van Griekenland in het desbetreffende gebied worden genegeerd. Deze acties druisen in tegen de belangen van de EU, zijn in strijd met het internationaal recht en ondermijnen de inspanningen om de dialoog en de onderhandelingen te hervatten en te streven naar de-escalatie. De Commissie is volledig solidair met Cyprus en Griekenland en benadrukt dat concrete stappen nodig zijn om een gunstig klimaat voor dialoog tot stand te brengen. Bij verscheidene gelegenheden herhaalde de Raad dat Turkije zich ondubbelzinnig moet engageren tot goede betrekkingen met de buurlanden, de eerbiediging van internationale overeenkomsten, en de vreedzame regeling van geschillen in overeenstemming met het Handvest van de Verenigde Naties, waarbij het eventueel een beroep kan doen op het Internationaal Gerechtshof.

In het licht van de illegale booractiviteiten van Turkije in het oostelijk deel van de Middellandse Zee heeft de Raad in juli 2019 een aantal maatregelen aangenomen. Vanwege de illegale Turkse booractiviteiten stelde de EU in november 2019 ook een kader voor gerichte maatregelen tegen Turkije vast en in februari 2020 besloot zij twee personen toe te voegen aan de lijst van personen en entiteiten waarop deze sancties van toepassing zijn. In december 2019 heeft de Europese Raad onderstreept dat het bilaterale memorandum van overeenstemming tussen Turkije en de regering van nationale eenheid van Libië inzake de afbakening van maritieme rechtsgebieden in de Middellandse Zee een inbreuk vormt op de soevereine rechten van derde staten, niet in overeenstemming is met het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee en geen rechtsgevolgen kan hebben voor derde staten.

Van Turkije wordt actieve ondersteuning verwacht voor onderhandelingen over een rechtvaardige, omvattende en levensvatbare oplossing voor de kwestie-Cyprus binnen het kader van de VN, in overeenstemming met de resoluties van de VN-Veiligheidsraad en de principes waarop de EU is gebaseerd. De vooruitgang die tot dusver is geboekt, moet in stand worden gehouden en er moet verder worden gewerkt aan een rechtvaardige, omvattende en levensvatbare oplossing, met inbegrip van de externe aspecten daarvan. Het blijft van cruciaal belang dat Turkije zich in concrete bewoordingen verbindt en bijdraagt tot een dergelijke omvattende regeling.

Turkije moet dringend voldoen aan zijn verplichting om het Aanvullend Protocol bij de associatieovereenkomst EU-Turkije volledig en op niet-discriminerende wijze toe te passen. De belemmeringen voor het vrije verkeer van goederen, waaronder beperkingen op rechtstreekse vervoersverbindingen met de Republiek Cyprus, moeten volledig worden weggewerkt. Er is geen vooruitgang geboekt met de normalisering van de bilaterale betrekkingen met de Republiek Cyprus.

In oktober 2020 heeft de Europese Raad nog eens bevestigd dat de EU een strategisch belang heeft bij een stabiele en veilige omgeving in het oostelijke Middellandse Zeegebied en bij coöperatieve en voor beide partijen voordelige betrekkingen met Turkije. Het is absoluut noodzakelijk te goeder trouw in dialoog te gaan en geen eenzijdige acties te ondernemen die tegen de belangen van de EU, het internationaal recht of de soevereine rechten van EU-lidstaten indruisen. Alle geschillen moeten worden opgelost door middel van vreedzame dialoog en in overeenstemming met het internationaal recht. In dit verband betuigde de Europese Raad nogmaals zijn volledige solidariteit met Griekenland en Cyprus, waarvan de soevereiniteit en de soevereine rechten moeten worden geëerbiedigd.

Op voorwaarde dat de constructieve inspanningen om een einde te maken aan de illegale activiteiten ten aanzien van Griekenland en Cyprus worden voortgezet, zal de Europese Raad een positieve politieke agenda EU-Turkije opstellen, met bijzondere nadruk op de modernisering van de douane-unie en handelsfacilitatie, contacten tussen mensen, dialogen op hoog niveau, en voortgezette samenwerking rond migratievraagstukken, in overeenstemming met de verklaring EU-Turkije van 2016. De Europese Raad verzocht zijn voorzitter, in samenwerking met de voorzitter van de Commissie en met de steun van de hoge vertegenwoordiger, een voorstel uit te werken om de agenda EU-Turkije daartoe nieuw elan te geven.

De Europese Raad memoreerde en herhaalde onder meer haar vorige conclusies over Turkije van oktober 2019, waarin hij benadrukte dat de EU in geval van nieuwe unilaterale acties of provocaties die in strijd zijn met het internationaal recht, alle instrumenten en opties zal inzetten waarover zij beschikt, overeenkomstig artikel 29 VEU en artikel 215 VWEU, om haar belangen en die van haar lidstaten te verdedigen.

De Europese Raad kwam overeen nauwlettend te blijven toezien op de ontwikkelingen en zo nodig ten laatste tijdens zijn bijeenkomst van december hierop terug te komen en passende besluiten te nemen.