



Brussel, 12.10.2022
COM(2022) 528 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 2022 inzake het uitbreidingsbeleid van de EU

{SWD(2022) 332 final} - {SWD(2022) 333 final} - {SWD(2022) 334 final} -
{SWD(2022) 335 final} - {SWD(2022) 336 final} - {SWD(2022) 337 final} -
{SWD(2022) 338 final}

I. INLEIDING

Het begin van 2022 werd gekenmerkt door de niet-uitgelokte en ongerechtvaardigde aanvalsoorlog van Rusland tegen Oekraïne — een ruw ontwaken in een nieuwe geopolitieke realiteit. Door deze situatie staat de uitbreiding van de EU opnieuw bovenaan de Europese agenda.

Na de **verzoeken van Oekraïne, de Republiek Moldavië en Georgië** in het voorjaar van 2022 **om toetreding tot de Europese Unie**, heeft de Europese Commissie op 17 juni op verzoek van de Raad haar **adviezen**¹ uitgebracht. De Commissie heeft aanbevolen om Oekraïne, Moldavië en Georgië een **Europees perspectief** te bieden en aan Oekraïne en Moldavië de status van kandidaat-lidstaat te verlenen, mits op een aantal gebieden stappen worden ondernomen. Georgië zou volgens het advies eerst nog een aantal prioriteiten moeten aanpakken. Op 23 juni heeft de Europese Raad zijn goedkeuring gehecht aan de aanbevelingen van de Commissie en zo het Europese perspectief van de drie verzoekende staten erkend en Oekraïne en Moldavië de status van kandidaat-lidstaat van de EU verleend². De Commissie zal verslag uitbrengen over de verwezenlijking van de stappen/prioriteiten die in de adviezen van de Commissie over de respectieve lidmaatschapsaanvragen zijn opgenomen, als onderdeel van het reguliere uitbreidingspakket waarin Oekraïne, Moldavië en Georgië vanaf 2023 zullen worden opgenomen. Bovendien zal de Commissie tegen eind 2022 haar beoordeling presenteren wat betreft het vermogen van de drie landen in kwestie om de verplichtingen van het EU-lidmaatschap na te leven. De Russische agressie heeft meer dan ooit aangetoond dat het perspectief van lidmaatschap van de Europese Unie een **sterk houvast biedt, niet alleen voor de welvaart, maar ook voor de vrede en veiligheid**.

Tegen deze achtergrond zijn **de leiders van de EU en de Westelijke Balkan** op 23 juni bijeengekomen in de aanloop naar de Europese Raad. De leiders bespraken de voortgang van de integratie in de EU en de uitdagingen die voortvloeien uit de Russische agressie tegen Oekraïne. De bijeenkomst bood ook de gelegenheid om te wijzen op het belang van afstemming op de EU-waarden en op het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB), een onderwerp dat in deze nieuwe geopolitieke context alleen maar aan belang heeft gewonnen. Bijzondere aandacht ging uit naar de integratie van de Westelijke Balkan in de EU, maatregelen om de negatieve gevolgen van de Russische agressie tegen Oekraïne wat betreft de voedsel- en energiebevoorrading en -onafhankelijkheid te beperken, en maatregelen ter ondersteuning van de capaciteitsopbouw op het gebied van cyberbeveiliging en de sociale agenda, met name het betrekken van jongeren bij de economie.

Op 23-24 juni spraken de EU-leiders opnieuw hun **volledige en ondubbelzinnige steun uit voor het perspectief voor EU-lidmaatschap van de Westelijke Balkan**. De Europese Raad riep ertoe op het toetredingsproces te versnellen en, voortbouwend op de herziene methode, de geleidelijke integratie tussen de Europese Unie en de Westelijke Balkan reeds tijdens het uitbreidingsproces zelf, op omkeerbare wijze en op basis van verdienste, verder te doen vorderen. De Europese Raad herhaalde het belang van hervormingen, met name op het gebied van de rechtsstaat en in het bijzonder inzake de onafhankelijkheid en werking van de rechterlijke macht en de bestrijding van corruptie. De Europese Raad herhaalde dat er dringend concrete vooruitgang moet worden geboekt

¹ [COM\(2022\) 405 final](#), [COM\(2022\) 406 final](#), [COM\(2022\) 407 final](#)

² <https://www.consilium.europa.eu/media/57449/2022-06-2324-euco-conclusions-nl.pdf>

bij het oplossen van resterende bilaterale en regionale geschillen, met name in de dialoog tussen Belgrado en Pristina over de normalisering van de betrekkingen tussen Servië en Kosovo*. De Europese Raad uitte zijn bereidheid om Bosnië en Herzegovina de status van kandidaat-lidstaat toe te kennen, en verzocht daartoe de Commissie om onverwijld verslag aan de Raad uit te brengen over de uitvoering van de in haar advies uiteengezette 14 essentiële prioriteiten, met bijzondere aandacht voor de prioriteiten die een substantiële reeks hervormingen omvatten, opdat de Europese Raad hierover een besluit kan nemen.

Op 19 juli vonden de eerste intergouvernementele conferenties over de toetredingsonderhandelingen met **Noord-Macedonië** en **Albanië** plaats, waarmee een nieuwe fase in het uitbreidingsbeleid van de EU is ingeluid. De Commissie ging meteen van start met het **analytische onderzoek (screening) van het EU-acquis**.

De geopolitieke uitdagingen, met name de agressie van Rusland tegen Oekraïne, hebben de **EU en de Westelijke Balkan** ook dichter bij elkaar gebracht en **volledige solidariteit** tussen beide noodzakelijk gemaakt. In reactie op de oorlog heeft de EU de Westelijke Balkan opgenomen in haar eigen initiatieven met betrekking tot de continuïteit van de voedsel- en energievoorziening. De regio maakt deel uit van het Europees mechanisme voor paraatheid en respons bij voedselzekerheids crises, en is uitgenodigd om deel te nemen aan de gezamenlijke EU-aankopen van gas, vloeibaar aardgas en waterstof. Turkije³ heeft een sleutelrol gespeeld bij de directe onderhandelingen tussen Rusland en Oekraïne en bij de graandeals van juli. Als belangrijke producent van landbouwproducten is het land een strategische partner als het gaat om de mondiale voedselzekerheid.

Albanië, Bosnië en Herzegovina, Kosovo, Noord-Macedonië en Montenegro hebben zich aangesloten bij de **beperkende maatregelen van de EU** als reactie op de aanvalsoorlog van Rusland tegen Oekraïne. Servië en Turkije hebben dat tot dusver nog niet gedaan.

Turkije blijft een belangrijke partner voor de Europese Unie en een kandidaat-lidstaat. De toetredingsonderhandelingen met Turkije liggen sinds 2018 stil. Het land blijft verder afdrijven van de EU door de aanhoudende achteruitgang op het gebied van de grondrechten, de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, het economisch beleid en het gebrek aan hervormingen in sommige sectoren. Wat het oostelijke Middellandse Zeegebied betreft, heeft de Europese Raad in juni 2022 zijn diepe bezorgdheid geuit over herhaalde acties en verklaringen van Turkije uit het recente verleden.

In juni 2022 heeft de Europese Raad een strategische bespreking gehouden over de betrekkingen van de Europese Unie met haar partners in Europa. Op 6 oktober 2022 vond in Praag de eerste bijeenkomst plaats van een breder overlegplatform met Europese landen, de zogenaamde Europese politieke gemeenschap. Meer dan veertig Europese leiders debatteerden over energie, veiligheid,

* Deze toekenning laat de standpunten over de status onverlet en is in overeenstemming met resolutie 1244/1999 van de VN-Veilighedsraad en het advies van het Internationaal Gerechtshof over de onafhankelijkheidsverklaring van Kosovo.

³ Overeenkomstig het verzoek van de Republiek Turkije betreffende het gebruik van de nieuwe officiële naam van het land in het Engels, wordt in de originele Engelse versie van dit document de naam “Türkiye” gebruikt in plaats van “Turkey”. Deze administratieve wijziging is beperkt tot de in EU-documenten gebruikte nomenclatuur, heeft geen terugwerkende kracht en heeft geen juridische gevolgen. Deze aanpak laat de door de lidstaten gebruikte nomenclatuur onverlet.

klimaat en de economische situatie in Europa. Ook werd de toekomstige koers van het platform besproken en werd besloten de volgende bijeenkomst in Moldavië te houden. Dit informele kader zal **het bestaande beleid en de bestaande instrumenten van de EU, met name inzake uitbreiding, niet vervangen** en zal de beslissingsautonomie van de Europese Unie volledig eerbiedigen.

Overzicht van de belangrijkste ontwikkelingen

De aanvalsoorlog van Rusland tegen Oekraïne heeft de energiemarkten verstoord, waardoor de prijsvolatiliteit en de energieonzekerheid in de EU en haar directe omgeving zijn toegenomen. De stijging van de energieprijzen heeft ook gevolgen voor andere sectoren zoals de vervoerssector (stijging van de brandstofprijzen) en de industrie (stijging van de grondstof- en meststofprijzen). Naast energie heeft de crisis grote gevolgen gehad voor de agrovoedingssector en andere markten, met name wat betreft de beschikbaarheid en betaalbaarheid van levensmiddelen, granen en sommige grondstoffen, en de prijzen van andere artikelen. Er is een groot onaangeboord potentieel om duurzame en verantwoordelijke strategische partnerschappen op het gebied van kritieke grondstoffen tot stand te brengen, terwijl het belangrijk is de Westelijke Balkan in de toeleveringsketens van de EU te integreren.

De EU heeft de Westelijke Balkan betrokken bij haar inspanningen om de gevolgen van de oorlog en van de COVID-19-pandemie te beperken.

Er wordt veel gedaan om **de integratie van de partners van de Westelijke Balkan te bespoedigen**, gezien hun status van kandidaat-lidstaat of potentiële kandidaat. Dit gebeurt via deelname aan EU-programma's en -agentschappen, maar ook door middel van de uitvoering van de stabilisatie- en associatieovereenkomsten (SAO's), het economisch en investeringsplan⁴ (EIP), inclusieve regionale samenwerkingskaders zoals de EU-strategie voor de Adriatische en Ionische regio en de EU-strategie voor het Donaugebied, en zo mogelijk ook aan de hand van regionale economische integratie. De EU heeft haar beleidsengagement ten aanzien van de Westelijke Balkan gestaag uitgebreid, met name op gebieden van gezamenlijk belang, zoals justitie en binnenlandse zaken, de economie en de eengemaakte markt, energie, vervoer en digitaal beleid, civiele bescherming, sociaal beleid, onderwijs, onderzoek en innovatie, alsook buitenlandse zaken, veiligheid en defensie. Het engagement op die laatstgenoemde gebieden omvat ook steun om de cyber- en defensiecapaciteiten te versterken. Het stabilisatie- en associatieproces voorziet reeds in aanzienlijke integratie vóór de toetredingsdatum. Naast de mogelijkheden in het kader van de stabilisatie- en associatieovereenkomst bieden andere regionale overeenkomsten, met name de **Vervoersgemeenschap** en de **Energiegemeenschap**, aanzienlijke ruimte voor integratie. Via de **Energiegemeenschap** stelt de EU ook haar **elektriciteitsmarkt** open voor de Westelijke Balkan, onder voorbehoud van hervormingen van de regelgeving. In deze context is het van cruciaal belang dat vooruitgang wordt geboekt bij de integratie van de elektriciteitsmarkt in de regio en met de EU, onder meer door een gemeenschappelijke methode vast te stellen voor de berekening van de transmissiecapaciteit. De groene transitie is de beste kans die Europa heeft om **onafhankelijker te worden op energiegebied** en tevens bij te dragen tot het **afremmen van de klimaatverandering** en de levenskwaliteit van de bevolking te verbeteren. Het **REPowerEU-**

⁴ [COM\(2020\) 641 final](#)

plan⁵, ondersteund door de externe energiebetrokkenheid van de EU in een veranderende wereld⁶, beide in mei 2022 door de Europese Commissie opgestart, zal ertoe bijdragen dat de EU en de Westelijke Balkan minder afhankelijk worden van Russisch gas. Verwacht wordt dat de Westelijke Balkan zich in het kader van dit plan volledig aanpast aan de wetgeving en de beleidsprioriteiten van de EU. Het nieuwe EU-energieplatform is bedoeld om de vraag te bundelen, het gebruik van infrastructuur te coördineren, te onderhandelen met internationale partners en **gezamenlijke aankopen van gas, waterstof en vloeibaar aardgas** voor te bereiden. In het kader van de verbetering van de energiezekerheid moedigt REPowerEU ook energiediversificatie aan, met inbegrip van diversificatie van de aardgasvoorziening. Hoewel kortetermijnmaatregelen de gevolgen kunnen helpen verzachten, toont deze crisis duidelijk aan dat de **groene en digitale transitie dringend moeten worden omarmd** als aanjagers van duurzame groei en diversificatie. De samenwerking op deze gebieden wordt ondersteund door meer participatie van de Westelijke Balkan in **informele Raadszittingen** en regelmatige **contacten op hoog niveau**. De **EU-leiders** zijn verder blijven samenwerken met hun collega's in de Westelijke Balkan, ook tijdens **topontmoetingen**, zoals recent nog tijdens de bijeenkomst van de leiders van de EU en de Westelijke Balkan in juni 2022. Na de Raad Buitenlandse Zaken van mei 2022 hebben de ministers van Buitenlandse Zaken van de EU voor het eerst informeel van gedachten gewisseld met hun zes tegenhangers van de Westelijke Balkan. Sinds de verbintenissen die tijdens de top in Brdo zijn aangegaan, zijn de partners van de Westelijke Balkan uitgenodigd om schriftelijke bijdragen te leveren aan de zittingen van de Raad Buitenlandse Zaken en wordt vervolgens verslag aan hen uitgebracht. Zij nemen ook deel aan de proeffase van de Europese diplomatieke academie. Het jaarlijks **Ministerieel forum EU-Westelijke Balkan inzake justitie en binnenlandse zaken** in Brdo pri Kranju van december 2021 bood de EU de gelegenheid om met de regio van gedachten te wisselen over de versterking van het migratie-, asiel- en grensbeheer, de bestrijding van terrorisme, extremisme en radicalisering, de aanpak van de georganiseerde misdaad, de versterking van de rechtsstaat en justitiële hervormingen. De **ministeriële bijeenkomst** van de drie platforms voor de Westelijke Balkan (**cultuur, onderzoek en innovatie, onderwijs en opleiding**) is in **juni 2022** in **Tirana** gehouden in het kader van de nauwere samenwerking die op gang is gebracht door de agenda voor de Westelijke Balkan inzake innovatie, onderzoek, onderwijs, cultuur, jongeren en sport. In juni 2022 vond in Brussel een **ministeriële dialoog** plaats over de regelgevingsaspecten van het **digitale beleid**.

In het **economisch en investeringsplan voor de Westelijke Balkan** (EIP) worden hervormingen nog steeds gekoppeld aan de investeringen die nodig zijn in de verschillende landen, en wordt een langetermijnvisie geboden op met name het infrastructuur- en connectiviteitsbeleid. Het plan is de uitvoeringsfase ingegaan en vormt nog steeds de blauwdruk voor EU-bijstand om de sociaaleconomische kloof tussen de regio en de EU te overbruggen en de groene en digitale transitie van de regio te bevorderen. Het economisch en investeringsplan en de **groene agenda voor de Westelijke Balkan**⁷, waarin de nadruk ligt op klimaatactie, circulaire economie, biodiversiteit, bestrijding van vervuiling en duurzame voedselsystemen, zijn de beste instrumenten voor de regio om stelselmatig veerkracht en energieonafhankelijkheid op te bouwen. De belangrijkste vlaggenschipprojecten van het plan zijn gericht op de **uitfasering van steenkool**,

⁵ [COM\(2022\) 230 final](#)

⁶ [JOIN\(2022\) 23 final](#).

⁷ [SWD\(2020\) 223 final](#)

diversificatie van de aanvoerroutes voor gas, investeringen in **hernieuwbare** energiebronnen en intensivering van de energiebesparing via de **renovatiegolf**. Een gedetailleerd overzicht van de uitvoering van het EIP is opgenomen in de bijlage bij deze mededeling.

In het investeringskader voor de Westelijke Balkan is medefinanciering door de EU en door bilaterale donoren goedgekeurd voor 24 vlaggenschipinvesteringen in belangrijke energie- en vervoerscorridors en voor sociale en digitale projecten en projecten op het gebied van hernieuwbare energie, energie-efficiëntie, en afvalverwerkings- en waterzuiveringsinstallaties, voor een totaalbedrag van meer dan 3,3 miljard EUR. De regio boekt ook vooruitgang bij de uitvoering van de groene agenda, met de steun van de EU. Er zijn verdere hervormingen nodig ter ondersteuning van de groene transitie en de regionale economische integratie, zodat het volledige investeringspotentieel kan worden benut.

Om het economische herstel na de pandemie beter te ondersteunen en de gevolgen van de oorlog van Rusland tegen Oekraïne op te vangen, is het van cruciaal belang dat in de volgende **economische hervormingsprogramma's** maatregelen worden voorgesteld ter bevordering van inclusieve en duurzame economische groei, in overeenstemming met de EU-prioriteiten van de **groene transitie** en de **digitalisering**. Om de kansen te grijpen en mogelijke negatieve gevolgen van deze vraagstukken tot een minimum te beperken, is het essentieel dat de partners van de Westelijke Balkan en Turkije hun macro-economische stabiliteit handhaven en structurele hervormingen doorvoeren om de vastgestelde zwakke punten van hun economieën aan te pakken en hun veerkracht op lange termijn te verhogen. Gezien de grote onzekerheid, de verslechterende groeivoorzichten en de hoge en aanhoudende inflatiedruk zullen gerichte en tijdelijke maatregelen nodig zijn om de negatieve gevolgen voor de meest kwetsbare bevolkingsgroepen te beperken. Deze steun moet zorgvuldig worden afgewogen tegen de noodzaak om de begrotingsbuffers opnieuw op te bouwen en de kwetsbaarheid vanwege de overheidsschuld te verminderen door middel van geloofwaardige strategieën voor begrotingsconsolidatie op middellange termijn. Het ombuigen van de zeer hoge en nog steeds stijgende inflatie, het beteugelen van macro-economische onevenwichtigheden en het herstellen van de geloofwaardigheid van het macro-economisch beleid zijn met name belangrijk in Turkije. Het is daarom van cruciaal belang dat de hervormingen die zijn vastgelegd in de economische hervormingsprogramma's en in de beleidsrichtsnoeren die samen met de EU-lidstaten zijn vastgesteld⁸, volledig worden uitgevoerd, niet alleen om het concurrentievermogen te verbeteren, meer banen te scheppen en de sociale inclusie te bevorderen, maar ook om de budgettaire houdbaarheid te verzekeren, te voldoen aan de economische criteria in het kader van het toetredingsproces en om de mogelijke voordelen die het investeringspakket van de EU kan bieden, optimaal te benutten.

Met de vaststelling van de **IPA III-verordening**⁹ (instrument voor pretoetredingssteun III) in september 2021 en het IPA III-programmeringskader in december 2021 is de uitvoering van IPA III volop aan de gang. Eind 2021 heeft de Commissie jaarlijkse en meerjarige financieringsbesluiten genomen ter waarde van meer dan 4 miljard EUR. Dit heeft met name de

⁸ [Gezamenlijke conclusies van de economische en financiële dialoog tussen de EU en de partners van de Westelijke Balkan en Turkije](#)

⁹ [Verordening \(EU\) 2021/1529 van het Europees Parlement en de Raad van 15 september 2021 tot vaststelling van het instrument voor pretoetredingssteun \(IPA III\)](#)

uitvoering van het economisch en investeringsplan voor de Westelijke Balkan mogelijk gemaakt. De programmering van het IPA III is voortgezet op basis van een solide beleidsgestuurde aanpak waarbij de steun op strategische en dynamische wijze wordt verleend en de fundamentele vereisten voor lidmaatschap van de EU centraal staan. In oktober 2021 en mei 2022 hebben de Commissie en het Europees Parlement twee geopolitieke dialogen op hoog niveau gevoerd over de algemene aanpak van de uitvoering van IPA III, de doelstellingen ervan en de programmering van de IPA-middelen.

De Westelijke Balkanlanden moeten hun inspanningen opvoeren en de politieke wil opbrengen om de problemen die de uitvoering van de **gemeenschappelijke regionale markt** belemmeren, op te lossen, zodat de voordelen van het EIP maximaal kunnen worden benut. Tijdens de top van Sofia in het kader van het proces van Berlijn in november 2020 heeft de regio overeenstemming bereikt over een ambitieus plan om een gemeenschappelijke regionale markt tot stand te brengen. Er is enige vooruitgang geboekt, bijvoorbeeld met de uitbreiding van de “green lanes” naar EU-lidstaten. Door meningsverschillen die geen verband houden met de inhoudelijke werkzaamheden betreffende de gemeenschappelijke regionale markt, is het tot dusver echter niet gelukt de op technisch niveau bereikte overeenkomsten politiek goed te keuren. Deze overeenkomsten in het kader van de gemeenschappelijke regionale markt zouden aanzienlijke voordelen opleveren door de aantrekkelijkheid en het concurrentievermogen van de gehele regio te vergroten, het herstel na de pandemie te bespoedigen en de gevolgen van de Russische agressie tegen Oekraïne te beperken. Dit zou op zijn beurt investeerders aantrekken die op zoek zijn naar diversificatie van het aanbod en kortere waardeketens, en helpen bij het maximaliseren van de voordelen van investeringen in connectiviteitsinfrastructuur. Het is daarom van belang dat alle partijen zich constructief inzetten bij de totstandbrenging van de gemeenschappelijke regionale markt en bij het nakomen van hun gezamenlijke toezeggingen ten behoeve van de mensen en het bedrijfsleven in de regio. Het door Albanië, Noord-Macedonië en Servië gelanceerde Open Balkan-initiatief kan een positieve rol spelen in dit proces, mits het wordt gebaseerd op de EU-regels en het blijft openstaan voor alle partners van de Westelijke Balkan. Ondanks de groeiende leveringsproblemen moeten de partners van de Westelijke Balkan afzien van unilaterale handelsbeperkingen. Eventuele bestaande maatregelen die indruisen tegen de stabilisatie- en associatieovereenkomsten, tegen de Midden-Europese Vrijhandelsovereenkomst (Cefta) en tegen de geest van de gemeenschappelijke regionale markt, moeten zo snel mogelijk worden ingetrokken.

De agressie van Rusland tegen Oekraïne heeft een grote weerslag gehad op de hele regio en heeft nog eens onderstreept hoe belangrijk het is dat de landen zich tijdens het uitbreidingsproces aansluiten bij het **gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid**. Bij de stemming over twee resoluties in de Algemene Vergadering van de VN over de invasie van Rusland in Oekraïne en de humanitaire gevolgen daarvan, alsook tijdens de stemming over de schorsing van Rusland in de Mensenrechtenraad, sloten de Westelijke Balkan en Turkije zich aan bij de overgrote meerderheid van de internationale gemeenschap, waaronder de EU. Albanië is als niet-permanent lid sinds januari 2022 actief betrokken bij de VN-Veiligheidsraad, onder meer als mede-indiener van resoluties waarin de agressie wordt veroordeeld. De volledige afstemming van Albanië, Montenegro en Noord-Macedonië op het GBVB is een sterk signaal van hun strategische keuze voor toetreding tot de EU. Ook de aanzienlijk toegenomen mate van afstemming van Bosnië en Herzegovina op het GBVB en de unilaterale afstemming door Kosovo worden erkend en toegejuicht. De mate van afstemming van Servië op het GBVB is in de verslagperiode aanzienlijk

gedaald. Van Servië wordt bij wijze van prioriteit verwacht dat het land, in overeenstemming met zijn onderhandelingskader, zijn verbintenissen nakomt en zich geleidelijk aanpast aan het GBVB, ook wat betreft beperkende maatregelen. De mate van afstemming van Turkije op het GBVB is tijdens de verslagperiode verder verslechterd, onder meer doordat het land zich niet heeft aangesloten bij de beperkende maatregelen van de EU tegen Rusland.

Montenegro en **Servië** zijn de herziene methode blijven toepassen die is uiteengezet in de mededeling van de Commissie getiteld “Bevordering van het toetredingsproces — Een geloofwaardig EU-perspectief voor de Westelijke Balkan”¹⁰ en die in juni 2021 tijdens de politieke intergouvernementele conferenties met deze landen is goedgekeurd. Montenegro heeft alle onderhandelingshoofdstukken geopend, waarvan er drie voorlopig zijn gesloten. Dankzij de vooruitgang van de hervormingen in Servië konden tijdens de intergouvernementele conferentie met het land in december 2021 onderhandelingen worden geopend in het kader van cluster 4 over de groene agenda en duurzame connectiviteit. Tijdens de intergouvernementele conferentie werd ook de weg uitgestippeld voor het openen van verdere clusters op basis van de verwachte vorderingen van het land, met name met betrekking tot de hervormingen van de rechtsstaat en de normalisering van de betrekkingen met Kosovo. De intergouvernementele conferentie met Montenegro van december 2021 bood politieke sturing voor het versnellen van de werkzaamheden om te voldoen aan de tussentijdse benchmarks met betrekking tot de rechtsstaat, wat nog steeds de volgende mijlpaal is die moet worden bereikt om verdere voortgang te boeken met de toetredingsonderhandelingen.

Conform de herziene methode beoordeelt de Commissie in de conclusies en aanbevelingen van deze mededeling het algemene evenwicht binnen de toetredingsonderhandelingen met Montenegro en Servië en zet zij voor elk land de vervolgstappen uiteen. De volgende intergouvernementele conferenties moeten plaatsvinden na de publicatie van het huidige jaarlijkse pakket verslagen en de daaropvolgende conclusies van de Raad.

Op 19 juli vonden de intergouvernementele conferenties over de toetredingsonderhandelingen met **Noord-Macedonië** en **Albanië** plaats. Dit was een erkenning van de blijvende inzet, de resultaten van de hervormingen en de veerkracht van beide landen in hun vooruitgang op weg naar de EU. Voor het eerst wordt de herziene uitbreidingsmethode volledig toegepast, waardoor het gehele onderhandelingsproces voorspelbaarder en dynamischer wordt en een sterkere politieke sturing krijgt. De Commissie is onmiddellijk begonnen met de **screening**. Screening is een analytisch onderzoek van de EU-wetgeving, dat gezamenlijk door de Commissie en elk van de kandidaat-lidstaten wordt uitgevoerd. Dit proces stelt hen in staat zich vertrouwd te maken met het EU-acquis en vervolgens aan te geven in hoeverre zij zich aan de EU-wetgeving hebben aangepast en wat hun plannen voor verdere aanpassing zijn.

In haar advies over het verzoek van **Bosnië en Herzegovina** om toetreding tot de Europese Unie¹¹ heeft de Commissie 14 essentiële prioriteiten geformuleerd die Bosnië en Herzegovina moet verwezenlijken opdat de Commissie de opening van toetredingsonderhandelingen met de EU kan aanbevelen. De Raad heeft in 2019 zijn goedkeuring gehecht aan deze 14 essentiële prioriteiten. In juni 2022 verklaarde de Europese Raad zich bereid om Bosnië en Herzegovina de status van kandidaat-lidstaat toe te kennen en verzocht daartoe de Commissie verslag uit te brengen over de

¹⁰ [COM\(2020\) 57 final](#)

¹¹ [COM\(2019\) 261 final](#)

uitvoering van de 14 essentiële prioriteiten, met bijzondere aandacht voor die welke een substantiële reeks hervormingen omvatten. Dit pakket is een reactie op dat verzoek.

De EU is de uitvoering van de stabilisatie- en associatieovereenkomst met **Kosovo** blijven ondersteunen en de regering blijven adviseren over belangrijke EU-gerelateerde hervormingen. Het voorstel van de Commissie om de visumplicht voor burgers van Kosovo op te heffen, is nog in behandeling bij de Raad. Er is een hernieuwd besef dat deze kwestie met prioriteit moet worden behandeld. De Commissie blijft bij haar beoordeling van 2018 dat aan alle door de Raad vastgestelde criteria voor visumliberalisering met Kosovo is voldaan.

Turkije is een kandidaat-lidstaat en een cruciale partner van de EU op essentiële gebieden van gemeenschappelijk belang, gaande van handel, migratie, terrorismebestrijding, volksgezondheid, klimaat, energie, vervoer en regionale kwesties. Op het gebied van energie blijft Turkije een belangrijk en betrouwbaar doorvoerland voor de EU. De toetredingsonderhandelingen met Turkije liggen nog steeds stil. Turkije heeft de negatieve tendens om zich verder van de Europese Unie te verwijderen aangehouden, met ernstige achteruitgang op het gebied van de democratie, de rechtsstaat, de grondrechten en de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht. De dialoog over dergelijke kwesties blijft een integrerend deel van de betrekkingen tussen de EU en Turkije.

De dialoog en de samenwerking met Turkije zijn geïntensiveerd overeenkomstig de richtsnoeren van de Europese Raad van 2021. Onder de in de recente conclusies van de Europese Raad vastgestelde voorwaarden is de Europese Unie bereid om middels een stapsgewijze, evenredige en omkeerbare aanpak met Turkije in dialoog te gaan met als doel intensiever samen te werken op een aantal gebieden van gemeenschappelijk belang, mits de de-escalatie van de spanningen wordt voortgezet en Turkije zich constructief opstelt. De EU heeft een strategisch belang bij een stabiele en veilige omgeving in het oostelijke Middellandse Zeegebied en bij coöperatieve en voor beide partijen voordelige betrekkingen met Turkije. Rekening houdend met de gezamenlijke mededeling¹² bevestigde de EU opnieuw haar vastberadenheid om in geval van hernieuwde provocaties of unilaterale acties in strijd met het internationaal recht gebruik te maken van de instrumenten en opties waarover zij beschikt om haar belangen en die van haar lidstaten te verdedigen en de regionale stabiliteit te handhaven. Er zijn verder resultaten geboekt in het kader van de verklaring EU-Turkije van 2016, die het belangrijkste kader voor samenwerking bleef op het gebied van migratie. Turkije bleef buitengewone inspanningen leveren door meer dan vier miljoen vluchtelingen uit Syrië en andere landen op te vangen. Door de eenzijdige opschorting door Turkije van de terugkeer van irreguliere migranten en de afwijzing van asielzoekers van de Griekse eilanden sinds maart 2020, blijven zich bij de uitvoering van de verklaring echter problemen voordoen. Het aantal irreguliere grensoverschrijdingen tussen Turkije en de EU bleef aanzienlijk lager dan vóór de goedkeuring van de verklaring EU-Turkije. De alternatieve smokkelroutes naar de door de regering gecontroleerde gebieden van Cyprus en naar Italië waren goed voor het grootste deel van de aankomsten in de EU in 2021. De irreguliere migratiestromen via deze routes zijn in 2022 aanzienlijk toegenomen.

De EU is haar toezegging om aanzienlijke financiële steun te verlenen aan vluchtelingen en gastgemeenschappen in Turkije verder nagekomen. Via de faciliteit voor vluchtelingen in Turkije is 6 miljard EUR vrijgemaakt. Eind 2020 waren contracten gesloten voor de volledige operationele

¹² JOIN(2021) 8 final/2.

begroting ervan, en tegen juni 2022 was meer dan 4,7 miljard EUR uitbetaald. Via de faciliteit werden onder meer 1,9 miljoen vluchtelingen geholpen om in hun basisbehoeften te voorzien en 740 000 vluchtelingenkinderen om naar school te gaan, 405 scholen gebouwd en ruim 22,8 miljoen eerstelijnsconsulten verstrekt. De Commissie heeft een aanvullend pakket van 3,5 miljard EUR toegewezen voor de periode 2020-2023. Het zal daarbij gaan om financiering voor migratiebeheer en grenstoezicht, met name aan de oostgrens van Turkije.

Zowel de EU als Turkije blijft voordeel halen uit de douane-unie, en Turkije blijft in economisch opzicht sterk geïntegreerd met de EU. De Commissie is intensief in contact blijven staan met Turkije over de handelsbelemmeringen die de goede werking van de douane-unie in de weg staan. Er is echter weinig vooruitgang geboekt en het overgrote deel van de handelsbelemmeringen is niet aangepakt.

De unilaterale wijze waarop Turkije zijn buitenlands beleid voert, bleef conflicteren met de prioriteiten van de EU in het kader van het GBVB en de bredere belangen van de EU, met name vanwege de interventies van het land in en zijn ondersteuning van militaire acties bij sommige regionale conflicten. Turkije is echter blijven openstaan voor een politieke dialoog over regionale kwesties. De aanpassing van Turkije aan het GBVB is verder verslechterd. De Europese Raad heeft aangegeven te verwachten dat Turkije en alle betrokken partijen een positieve bijdrage leveren aan de oplossing van regionale crises. Turkije is actief diplomatiek betrokken bij de aanpak van de verschillende kwesties in verband met de agressie van Rusland tegen Oekraïne en probeert het conflict te de-escaleren door bijvoorbeeld te streven naar een staakt-het-vuren. Het land nam ook een diplomatiek initiatief om de uitvoer van Oekraïens graan te vergemakkelijken. Het akkoord dat Oekraïne en Rusland in juli in Istanbul onder auspiciën van de VN en Turkije zijn overeengekomen, zou niet mogelijk zijn geweest zonder de constructieve rol van Turkije, dat ook betrokken is bij de uitvoering ervan. Toch is het feit dat Turkije zich niet heeft aangesloten bij de beperkende maatregelen van de EU tegen Rusland bijzonder zorgwekkend vanwege het vrije verkeer van goederen binnen de douane-unie tussen de EU en Turkije, waaronder goederen voor tweërlei gebruik. Hierdoor ontstaat het risico dat de beperkende maatregelen van de EU worden ondermijnd. Voor de toekomstige goede werking van de douane-unie moeten de partijen de bestaande regels volledig naleven en ondermijning van het wederzijds vertrouwen vermijden. Turkije heeft een memorandum van overeenstemming ondertekend voor de ontwikkeling van economische en handelsbetrekkingen met Rusland.

Om in het oostelijke Middellandse Zeegebied een klimaat van stabiliteit en veiligheid tot stand te brengen en coöperatieve en wederzijds voordelige betrekkingen tussen de EU en Turkije te ontwikkelen, is het een essentiële vereiste de dialoog te goeder trouw te voeren en af te zien van unilaterale acties die indruisen tegen de belangen van de EU en in strijd zijn met het internationaal recht en de soevereine rechten van de EU-lidstaten. Alle geschillen moeten worden opgelost door middel van een vreedzame dialoog en in overeenstemming met het internationaal recht.

Acties in Varosha die indruisen tegen de desbetreffende resoluties van de VN-Veiligheidsraad blijven het vooruitzicht op hervatting van de onderhandelingen en op een alomvattende regeling van de kwestie-Cyprus ondermijnen. Van Turkije wordt verwacht dat het onmiddellijk alle acties en stappen die het sinds oktober 2020 inzake Varosha heeft ondernomen, ongedaan maakt.

II. DE FUNDAMENTELE KWESTIES VAN HET TOETREDINGSPROCES

Van de uitbreidingslanden wordt verwacht dat zij gestaag vorderingen maken met hun respectieve hervormingsagenda's op het gebied van de "fundamentele kwesties" door hervormingen door te voeren en concrete vooruitgang te laten zien met betrekking tot de rechtsstaat, de economie, het functioneren van de democratische instellingen en de hervorming van het openbaar bestuur. Solide en onomkeerbare resultaten op al deze gebieden blijven van doorslaggevend belang om aan de vereisten van het EU-lidmaatschap te voldoen. In sommige gevallen is vooruitgang geboekt bij de justitiële hervormingen, de verdere verfijning van het juridisch kader inzake mensenrechten en de hervorming van het openbaar bestuur. Ondanks de geboekte vooruitgang ontbreekt het nog aan sterke politieke wil om een staat van dienst op te bouwen wat de uitvoering van hervormingen betreft. De vooruitgang met het oog op de nakoming van de economische toetredingscriteria is te traag geweest om de economische kloof met de EU aanmerkelijk te verkleinen. Er blijft politieke en institutionele weerstand tegen verandering bestaan en in sommige landen zijn negatieve ontwikkelingen waargenomen. Die hebben bijvoorbeeld betrekking op een steeds vijandiger klimaat tegenover het maatschappelijk middenveld, de vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van de media, en pogingen om ongepaste invloed uit te oefenen op en politieke inmenging te plegen in de rechterlijke macht. Een degelijke handhaving van de corruptiebestrijding moet een prioriteit blijven in alle uitbreidingslanden, met inbegrip van de integratie van corruptiebestrijdingsmaatregelen in de sectoren die het kwetsbaarst zijn voor corruptie. Er moet vooruitgang worden geboekt met het afstemmen van overheidsopdrachten op de Europese normen en goede praktijken, het verbeteren van de preventie van belangenconflicten en het consolideren van de integriteit in alle overheidsdiensten. Er zijn coherente en consistente inspanningen nodig om elementen die wijzen op gijzeling van de staat in te dammen en doeltreffend aan te pakken. Het opbouwen van een solide staat van dienst op het gebied van proactieve onderzoeken, vervolgingen en definitieve veroordelingen in de strijd tegen corruptie op alle niveaus en tegen ernstige en georganiseerde misdaad blijft een doelstelling op de lange termijn waarvoor verdere intensievere en consequente inspanningen nodig zijn, ook via een verdere versterking van de strategische en operationele capaciteiten.

Functioneren van de democratische instellingen

De invoering van maatregelen om het functioneren van de democratische instellingen te consolideren, is van cruciaal belang voor het uitbreidingsproces, maar in veel gevallen ontbreekt het nog aan de echte politieke wil om de relevante hervormingen door te voeren. De sterke politieke polarisatie en het gebrek aan partijoverschrijdende dialoog hebben nog steeds een negatief effect op de werking van de parlementen, met name in de Westelijke Balkan, hoewel in de verslagperiode enkele positieve stappen zijn vastgesteld.

In Servië zijn op 3 april 2022 in een over het algemeen rustige sfeer presidentsverkiezingen, vervroegde parlementsverkiezingen en gemeenteraadsverkiezingen in Belgrado gehouden. Alle relevante politieke krachten hebben deelgenomen, wat heeft geleid tot een pluralistischer en inclusiever parlement dan bij de verkiezingen van 2020. Ook voerde een brede groep van politieke actoren voorafgaand aan de verkiezingen een constructieve, partijoverschrijdende dialoog, die door het Europees Parlement werd gefaciliteerd. Internationale waarnemers onder leiding van het Bureau voor Democratische Instellingen en Mensenrechten van de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE/ODIHR) constateerden echter een aantal tekortkomingen bij de

parlementsverkiezingen. Aanzienlijke vertragingen bij de bekendmaking van de uiteindelijke verkiezingsuitslag en dus bij de vorming van een nieuwe regering hebben tot een vertraging in de besluitvorming geleid. In september 2021 is de nieuwe gedragscode gewijzigd en in oktober 2021 is de ethische commissie ingesteld. In de parlementaire debatten was er nog steeds sprake van beledigende taal tegen politieke tegenstanders en burgeractivisten.

In Montenegro is er nog geen einde gekomen aan de polarisatie, het ontbreken van constructieve contacten tussen politieke partijen en het gebrek aan consensus over belangrijke aangelegenheden van nationaal belang, en zijn hierdoor twee wankele regeringen gevallen na een motie van wantrouwen. De goede werking van de instellingen in Montenegro is ernstig aangetast door de politieke instabiliteit, waardoor de besluitvorming en de uitvoering van hervormingen zijn stilgevallen. De werking van de belangrijkste gerechtelijke instanties is verzwakt doordat het parlement er niet in slaagt nieuwe leden te kiezen om alle functies in te vullen. Sinds medio september heeft het Grondwettelijk Hof zijn rol niet kunnen vervullen omdat het quorum niet werd gehaald, waardoor de politieke onzekerheid wordt versterkt.

In Kosovo kon de in 2021 verkozen regering dankzij haar solide meerderheid rekenen op politieke en institutionele stabiliteit. Dit had Kosovo de gelegenheid moeten bieden om de inspanningen ter versterking van de democratie en de rechtsstaat te versnellen, de corruptie te bestrijden en de wetgevingsactiviteiten te intensiveren, ook wat betreft EU-gerelateerde hervormingen. Doordat het quorum in de wetgevende vergadering regelmatig niet werd gehaald en door boycots door de oppositiepartijen liep de goedkeuring van belangrijke wetten echter vertraging op. Er zijn inspanningen nodig om de rol van de wetgevende vergadering als forum voor een constructieve politieke dialoog en voor consensusvorming te versterken, met name wat betreft de hervormingsagenda van de EU. In het najaar van 2021 vonden lokale verkiezingen plaats op een over het algemeen goed beheerde en transparante wijze en met meerdere partijen, met uitzondering van de Kosovo-Servische gemeenten waar de politieke concurrentie beperkt was. Reeds lang bestaande tekortkomingen moeten nog steeds worden aangepakt.

In Albanië namen de bij de parlementsverkiezingen van 2021 gekozen leden van de grootste oppositiepartijen plaats in het parlement. Wat de EU-gerelateerde hervormingen betreft, heeft het parlement een partijoverschrijdende consensus bereikt over een grondwetswijziging om de ambtstermijn van de justitiële doorlichtingsinstanties te verlengen. Interne conflicten binnen de grootste oppositiepartij hebben echter invloed gehad op de gang van zaken in het parlement. Op regeringsniveau is Albanië zich in het algemeen blijven toespitsen op de hervormingsagenda van de EU.

In Noord-Macedonië is het parlement nog steeds het belangrijkste forum voor politieke dialoog. Na heftige debatten heeft het parlement conclusies aangenomen over het voorstel waarmee de weg werd vrijgemaakt voor de opening van de toetredingsonderhandelingen. De werkzaamheden werden echter beïnvloed door politieke polarisatie en de “actieve blokkering” door de belangrijkste oppositiepartij, met gevolgen voor de vaststelling van sommige wetgevingsteksten. Het parlement en de regering hebben toegezegd prioriteit te geven aan het initiëren en doorvoeren van de relevante grondwetswijzigingen, teneinde in de grondwet burgers op te nemen die binnen de grenzen van de staat wonen.

In Bosnië en Herzegovina hebben politieke polarisatie en tegenwerking ertoe geleid dat het werk van de democratische instellingen en de hervormingen op weg naar de EU tot stilstand zijn

gekomen. Het presidentschap, de ministerraad en het parlement bleven tot het voorjaar van 2022 geblokkeerd. De vergaderingen over de beleidsdialoog met de EU in het kader van de stabilisatie- en associatieovereenkomst konden pas in juni 2022 plaatsvinden. De entiteit *Republika Srpska* heeft initiatieven genomen om unilateraal staatsbevoegdheden over te nemen. Deze initiatieven zijn nu opgeschort of worden getoetst aan de grondwet. De hoge vertegenwoordiger heeft tijdens de verslagperiode vier keer gebruikgemaakt van zijn uitvoerende bevoegdheden om obstructies te doorbreken, onder meer om middelen vrij te maken voor de organisatie van de verkiezingen van oktober 2022. De staatsbegroting werd pas eind juni vastgesteld. In het voorjaar van 2022 begonnen de overheidsinstellingen weer te functioneren en werden de eerste stappen gezet om de achterstand bij de hervormingen weg te werken. Dankzij een eensgezinde opstelling van de politieke actoren in Bosnië en Herzegovina kon de wet inzake overheidsopdrachten worden vastgesteld en kon het land zich als deelnemende staat aansluiten bij het Uniemechanisme voor civiele bescherming. Op 2 oktober vonden parlementsverkiezingen plaats. Volgens de voorlopige bevindingen van het OVSE/ODIHR deden er meerdere partijen aan mee en waren ze over het algemeen goed georganiseerd, maar werden ze gekenmerkt door wantrouwen in de openbare instellingen en verdeeldheid zaaiende retoriek langs etnische lijnen. Op dezelfde dag voerde de hoge vertegenwoordiger wijzigingen door in de grondwet op het niveau van de federatie en in de kieswet, om een aantal problemen met de werking ervan aan te pakken en de tijdige vorming van het bestuur mogelijk te maken.

In Turkije heeft de achteruitgang van de democratie zich tijdens de verslagperiode voortgezet. Ondanks de opheffing van de noodtoestand in 2018 bleven verschillende wettelijke bepalingen die overheidsinstanties buitengewone bevoegdheden verlenen en waarbij verschillende beperkende elementen van de noodtoestand worden gehandhaafd, deel uitmaken van het rechtsstelsel, hetgeen de democratie en de grondrechten ondermijnt. De structurele tekortkomingen van het presidentiële systeem bleven bestaan. Het parlement ontbeerde nog steeds de nodige middelen om de regering ter verantwoording te roepen.

Justitie en grondrechten

Een onafhankelijk, onpartijdig, verantwoordelijk en professioneel **justitieel stelsel**, dat efficiënt functioneert en waarvan de beslissingen daadwerkelijk worden uitgevoerd, vormt de ruggengraat van de rechtsstaat. In bepaalde gevallen werd enige vooruitgang geboekt met de justitiële hervormingen. In de hele Westelijke Balkan en in Turkije staan de justitiële instellingen echter nog steeds voor veel uitdagingen. Er bleef met name sprake van ongepaste externe druk op de rechterlijke macht, waardoor de onafhankelijkheid van rechters en openbaar aanklagers werd ondermijnd, het algemene institutionele evenwicht in gevaar kwam en uiteindelijk de scheiding der machten werd aangetast. Daardoor is het beginsel van gelijkheid voor de wet nog steeds verzwakt. Doorslaggevende vooruitgang bij de uitvoering van justitiële hervormingen, op basis van sterke politieke wil, blijft van essentieel belang. De consolidatie van justitiële functies, die leidt tot een solide en langdurige staat van dienst, is essentieel om verdere vooruitgang te boeken met het toetredingsproces.

Albanië is goede vorderingen blijven maken met de uitvoering van zijn brede justitiële hervorming, onder meer door verdere concrete resultaten te boeken op het gebied van de doorlichtingsprocedure. Het Grondwettelijk Hof bleef volledig operationeel. Door de benoemingen bij het Hooggerechtshof is een begin gemaakt met het wegwerken van de

achterstand. Er zijn nog geen vorderingen gemaakt met het dossierbeheersysteem en het juridisch opleidingsstelsel.

Noord-Macedonië heeft enige vooruitgang geboekt door de gestage uitvoering van zijn justitiële strategie. De rechterlijke macht heeft laten zien zich in te zetten voor de bescherming van zijn integriteit en onafhankelijkheid. De rechterlijke instanties hebben de nieuwe regels voor de benoeming, bevordering, bestraffing en het ontslag van rechters en aanklagers consequent toegepast. De nodige middelen moeten worden toegewezen zodat het geautomatiseerde zaakbeheersysteem volledig functioneert.

Servië heeft over het algemeen enige vooruitgang geboekt bij de versterking van de onafhankelijkheid en verantwoordingsplicht van de rechterlijke macht, en heeft een belangrijke stap gezet door in februari 2022 relevante grondwetswijzigingen goed te keuren. Als volgende belangrijke stap moeten de uitvoeringswetten waarmee de hervorming volledig in de praktijk worden gebracht, binnen de grondwettelijke termijnen worden gewijzigd. Servië heeft twee werkgroepen met deskundigen opgericht die de uitvoeringswetgeving moeten opstellen.

Kosovo heeft enige vooruitgang geboekt op het gebied van justitiële hervormingen. Er is een begin gemaakt met de uitvoering van de strategie en het actieplan inzake de rechtsstaat, en er is een nieuw wetgevingskader voor het vervolgingssysteem aangenomen. Er zijn echter verdere stappen nodig om de efficiëntie en de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht te vergroten.

Montenegro heeft beperkte vooruitgang geboekt met zijn belangrijke justitiële hervormingen. Er blijft bezorgdheid bestaan over het functioneren van de instellingen en de consolidatie van onafhankelijke raden voor justitie en voor rechtsvervolging, en de staat van dienst op het gebied van de justitiële verantwoordingsplicht bevindt zich nog in een beginstadium. Onderzoeken van het speciale openbaar ministerie naar verschillende zaken op hoog niveau hebben geleid tot de arrestatie van de voormalige voorzitter van het Hooggerechtshof en de voorzitter van de rechtbank van koophandel op beschuldiging van corruptie en georganiseerde misdaad. De onderzochte zaken zijn nog niet voor de rechter gebracht.

Bosnië en Herzegovina blijft achter inzake de hervorming van het justitiële stelsel, met het uitblijven van vorderingen bij de versterking van justitie. De wetwijzigingen tot invoering van een systeem voor de controle van vermogensverklaringen van gerechtsambtenaren zijn in mei 2022 door het parlement verworpen. Door een gebrek aan echte politieke inzet voor de rechtsstaat en het Europese parcours is de algemene integriteit van de justitiële sector verder verslechterd.

In Turkije is de achteruitgang van de afgelopen jaren voortgezet. Het systematische gebrek aan onafhankelijkheid van de rechterlijke macht is niet aangepakt. Er werd nog steeds politieke druk uitgeoefend op de rechterlijke macht, waardoor de onafhankelijkheid en de algemene kwaliteit ervan werden ondermijnd. De weigering van Turkije om toepasselijke uitspraken van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) uit te voeren, heeft de bezorgdheid over de naleving door Turkije van internationale en Europese normen verder vergroot. De niet-uitvoering van het arrest van het EHRM in de zaak Kavala, die heeft geleid tot de inleiding van een inbreukprocedure tegen Turkije door de Raad van Europa, heeft ernstige twijfels doen rijzen over de verbintenissen van het land wat betreft zijn verplichtingen als lid van de Raad van Europa. Schorsingen en ontslagen van rechters en aanklagers hebben de onafhankelijkheid, de efficiëntie en de

professionaliteit van het justitiële stelsel verder verzwakt. De Turkse autoriteiten moeten dringend een aantal ernstige tekortkomingen in het systeem aanpakken, onder meer wat betreft het recht op een eerlijk proces en de strikte naleving van het beginsel van het vermoeden van onschuld.

In de Westelijke Balkan en in Turkije blijft **corruptie** wijdverbreid. De vooruitgang in de strijd tegen corruptie is ongelijk. In bepaalde landen is enige vooruitgang geboekt, voornamelijk op gebieden die verband houden met corruptiepreventie. Echte politieke wil en een duidelijke bereidheid om de hervormingsinspanningen vol te houden zijn nog steeds nodig om de transparantie en integriteit te verbeteren en tastbare resultaten te boeken met een overtuigende staat van dienst op het gebied van onderzoek, vervolging en definitieve veroordelingen. Er moet werk worden gemaakt van de verdere integratie van corruptiebestrijdingsmaatregelen in belangrijke sectoren om hervormingen aan te moedigen en corruptie over de hele linie zinvoller en doeltreffender aan te pakken. In de sectoren die het kwetsbaarst zijn voor corruptie zijn gerichte risicobeoordelingen nodig om corruptierisico's en zwakke punten te herkennen en uiteindelijk de aanzet te geven tot het uittekenen van robuuste corruptiebestrijdingsmaatregelen. Strategieën en actieplannen voor corruptiebestrijding moeten systematisch en gestructureerd worden uitgevoerd, ook in belangrijke sectoren zoals overheidsopdrachten, het beheer van de overheidsfinanciën, energie, vervoer, gezondheid, water, infrastructuur, natuurlijke hulpbronnen en onderwijs. Politieke corruptie en corruptie op hoog niveau moeten krachtiger worden aangepakt, aangezien er nog steeds tekenen zijn van een sterke verstrengeling van publieke en particuliere belangen. 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, ambitieuzere maatregelen.

Noord-Macedonië heeft zijn inspanningen in de strijd tegen de georganiseerde misdaad en corruptie voortgezet, waardoor enige verdere vooruitgang is geboekt. De openbare commissie ter voorkoming van corruptie heeft haar mandaat proactief uitgevoerd. Het land is blijven samenwerken met internationale partners en is de binnenlandse activiteiten tegen de georganiseerde misdaad met hen blijven coördineren. In Albanië hebben de gespecialiseerde corruptiebestrijdingsinstanties (SPAK) strafrechtelijke procedures en financiële onderzoeken uitgevoerd, die met name hebben geleid tot definitieve veroordelingen in enkele zaken op hoog niveau; de doorlichting van de rechterlijke macht blijft resultaten opleveren in de strijd tegen corruptie binnen het gerechtelijk apparaat. Servië heeft enige vooruitgang geboekt met de verdere uitvoering van de aanbevelingen van de Groep van Staten tegen Corruptie van de Raad van Europa (Greco). Er had al lang moeten worden gestart met de voorbereiding van een nieuwe anticorruptiestrategie, vergezeld van een actieplan. Montenegro heeft zijn staat van dienst op het gebied van corruptiepreventie verbeterd, maar er is nog steeds behoefte aan een geloofwaardig strafrechtelijk optreden in de strijd tegen corruptie, ook op hoog niveau. In Kosovo is enige vooruitgang geboekt met de vaststelling van een belangrijk wetgevingspakket inzake corruptiebestrijding, waaronder de nieuwe wet op het wetboek van strafvordering, de wet op het agentschap voor de preventie van corruptie, de wet op de vermogensverklaring en wetgeving inzake de partijfinanciering. Het parlement van Bosnië en Herzegovina heeft een wet inzake belangenconflicten verworpen, terwijl de gerechtelijke follow-up in corruptiezaken met grote publieke weerklank selectief en ondoorzichtig was. Het aantal definitieve veroordelingen in zaken op hoog niveau bleef erg klein.

In Turkije is tijdens de verslagperiode geen vooruitgang geboekt. Het wettelijke en institutionele kader moet worden verbeterd om politieke en ongepaste inmenging in de vervolging en berechting van corruptiezaken te beperken. De meeste aanbevelingen van de Greco zijn niet uitgevoerd.

In de hele Westelijke Balkan blijven de aanhoudende schaarste aan personele en financiële middelen in de justitiële instellingen, evenals het gebrek aan specifieke capaciteit en deskundigheid op het gebied van financiële onderzoeken, doeltreffend onderzoek naar en berechting in zaken met betrekking tot georganiseerde misdaad en corruptie in de weg staan. Hoewel er initiatieven voor capaciteitsopbouw in de justitiële sector beschikbaar zijn, dragen ontoereikende stimuleringsstructuren, ondoeltreffende prestatiebeheerssystemen en de vatbaarheid van de justitiële sector voor politieke druk bij tot slecht dossierbeheer, langdurige procedures en een laag aantal inbeslagnemingen en confiscaties.

In de Westelijke Balkan zijn de **grondrechten** grotendeels verankerd in de wetgeving, maar er blijven moeilijkheden bestaan om ervoor te zorgen dat zij daadwerkelijk worden toegepast. Het beleidskader wordt geleidelijk voltooid, met name wat betreft antidiscriminatie en de bestrijding van gendergerelateerd geweld, maar er zijn nog steeds systematische lacunes wat betreft de financiering van maatregelen ter bevordering en bescherming van de mensenrechten en veel sectoren blijven afhankelijk van donoren. De ombudsdienst blijft een sleutelrol spelen bij de bevordering en bescherming van de mensenrechten in de Westelijke Balkan en van de eigen aanbevelingen en die van andere onafhankelijke instanties. De regeringen in de regio moeten consequent gevolg geven aan alle aanbevelingen van internationale en regionale instanties voor de monitoring van de mensenrechten, ook wat betreft de omstandigheden in gevangenissen en het voorkomen van mishandeling. Het maatschappelijk middenveld blijft de taken van de overheid aanvullen of zelfs volledig op zich nemen bij het verlenen van diensten aan kansarme groepen. De bezorgdheden en aanbevelingen van de vorige landverslagen blijven grotendeels dezelfde en moeten dringend worden aangepakt. In Turkije is de mensenrechtensituatie verder verslechterd; zij blijft er een ernstig punt van zorg.

Vrijheid van meningsuiting, vrijheid van de media en pluralisme zijn essentiële pijlers van een democratische samenleving en moeten worden geëerbiedigd. In de hele Westelijke Balkan was de vooruitgang in dit opzicht beperkt en in sommige landen onbestaand. Aan de aanbevelingen van eerdere verslagen is grotendeels nog geen gevolg gegeven. In het grootste deel van de regio is er sprake van pluralisme, maar de onafhankelijkheid van de media en de ontwikkeling van professionele kwaliteitsjournalistiek worden nog steeds belemmerd door verweven zakelijke en politieke belangen en een slechte situatie op de arbeidsmarkt, wat tot zelfcensuur leidt. Bedreigingen jegens, intimidatie van en geweld tegen journalisten alsook denigrerende opmerkingen van overheidsfunctionarissen geven aanleiding tot ernstige bezorgdheid. Deze kunnen een remmend effect hebben op de uitoefening van de mediavrijheid, en het tempo waarmee dergelijke incidenten worden onderzocht en vervolgd, moet worden opgevoerd. De onafhankelijkheid van mediaregulatoren en publieke omroepen moet worden gewaarborgd, onder meer door middel van adequate financiering en op verdiensten gebaseerde benoemingen in de managementstructuren. Ook het effectieve functioneren van onafhankelijke zelfregulerende instanties moet verder worden ondersteund. In alle landen van de regio moet de financiering van de media transparanter worden.

De ernstige verslechtering van de situatie in Turkije hield aan; de uitoefening van de vrijheid van meningsuiting en de verspreiding van tegengeluiden blijven er nog steeds zeer beperkt. Strafzaken en veroordelingen van journalisten, mensenrechtenverdedigers, advocaten, schrijvers, politici van de oppositie, studenten en gebruikers van sociale media werden voortgezet. In een groot deel van de Westelijke Balkan hebben de autoriteiten hun strategische kaders verbeterd om de verbintenissen op het gebied van **gendergelijkheid** en de bestrijding van gendergerelateerd geweld uit te voeren, maar dit moet worden omgezet in praktische verbeteringen: de nodige middelen moeten worden toegewezen en de bijstand aan slachtoffers van alle vormen van geweld moet worden verbeterd, aangezien gendergerelateerd geweld, waaronder huiselijk geweld, een ernstig probleem blijft. In Turkije hield de achteruitgang op het gebied van gendergelijkheid en de rechten van vrouwen en meisjes aan en nam het aantal gevallen van haatzaaiende uitlatingen tegen onafhankelijke vrouwenorganisaties toe.

Over het algemeen zijn er wetten en beleidsmaatregelen op het gebied van **non-discriminatie**, maar organen en instanties voor de bevordering van gelijke behandeling die belast zijn met de bescherming tegen discriminatie moeten over voldoende middelen beschikken om hun mandaat te kunnen uitvoeren. De haatzaaiende uitlatingen in de regio nemen toe en steeds meer gevallen van discriminatie, haatmisdrijven en haatzaaiende uitlatingen worden onvoldoende opgevolgd. Er wordt gewerkt aan een wetgevings- en beleidskader voor de rechten van **lesbische, homoseksuele, biseksuele, transgender, interseksuele en queer personen (LHBTIQ)**, maar de deelname van alle geledingen van de samenleving blijft een uitdaging en verschillende wetgevingsinitiatieven zijn tot stilstand gekomen. De wetgeving moet in de praktijk worden gehandhaafd, aangezien discriminatie en haatzaaiende uitlatingen nog steeds vaak voorkomen. In Turkije is de bescherming van de grondrechten van de LHBTIQ-bevolking niet gewaarborgd en zijn haatzaaiende uitlatingen en lastercampagnes tegen de LHBTIQ-gemeenschap nog steeds een ernstig punt van zorg.

Er zijn nog steeds inspanningen nodig om de **rechten van het kind** te versterken en de interinstitutionele coördinatie te verbeteren om tot doeltreffende systemen voor de bescherming van kinderen en kinderopvang te komen die in overeenstemming zijn met de belangen van het kind. De rechtsstelsels moeten kindvriendelijker worden en er moeten systematischer alternatieven voor detentie beschikbaar worden gesteld en worden gebruikt, waarbij detentie pas in laatste instantie wordt gebruikt. Geweld tegen kinderen en huwelijken op jonge leeftijd blijven een groot probleem.

De **rechten van personen met een handicap** moeten beter worden beschermd en de nodige aandacht krijgen. Er moet worden gewerkt aan de doorstroming naar niet-institutionele zorg en zelfstandig wonen, in overeenstemming met de vereisten van het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap, alsook meer acceptatie, toegankelijkheid en inclusie in het algemeen.

De **bescherming van minderheden** moet beter worden gecoördineerd en het recht op zelfidentificatie moet worden geëerbiedigd. De **Roma** blijven de meest achtergestelde gemeenschap in de regio. Dit jaar hebben de meeste overheden (met uitzondering van Turkije) echter blijk gegeven van politieke inzet voor de integratie van de Roma door nieuwe strategieën en actieplannen voor deze gemeenschap vast te stellen waarmee zij zich aanpassen aan het EU-kader. Er moet nu prioriteit worden gegeven aan de uitvoering ervan, met inbegrip van de toewijzing van de nodige financiële middelen.

Justitie, vrijheid en veiligheid

De **georganiseerde misdaad** blijft een belangrijk veiligheidsrisico voor de Westelijke Balkan en Turkije. In en buiten de regio blijven machtige criminele netwerken actief, die een belangrijke rol spelen in de wereldwijde handel in illegale goederen en in het smokkelen van mensen naar en binnen de Europese Unie. Deze criminele netwerken hebben de COVID-19-pandemie heel behendig in hun voordeel gebruikt, en het risico bestaat dat zij zullen profiteren van de Russische invasie in Oekraïne, onder meer door de beschikbaarheid van grote wapenvoorraden in Oekraïne. De in sommige landen bestaande burgerschapsregelingen en verblijfsregelingen voor investeerders kunnen worden misbruikt om de visumprocedure van de EU voor kort verblijf en de grondige beoordeling van de individuele migratie- en veiligheidsrisico's van deze procedure te omzeilen, met inbegrip van een mogelijke omzeiling van maatregelen ter preventie van witwassen en de financiering van terrorisme, alsook het omzeilen van internationale sancties. Dergelijke regelingen moeten onverwijld worden beëindigd. Indien de toekenning van burgerschap in het kader van de burgerschapsregelingen voor investeerders wordt beschouwd als een verhoogd risico voor de nationale veiligheid en de openbare orde van de lidstaten, kan de visumvrije regeling worden opgeschort¹³.

De samenwerking tussen de EU en de partners van de Westelijke Balkan op het gebied van wetshandhaving — waaronder met de EU-agentschappen voor justitie en binnenlandse zaken — is verder geïntensiveerd. Na de vaststelling van de conclusies van de Raad in maart 2021 is de samenwerking met derde landen op het gebied van rechtshandhaving geïntegreerd in alle operationele actieplannen van het Europees multidisciplinair platform tegen criminaliteitsdreiging (Empact), waardoor de deelname van de Westelijke Balkan aan Empact een nieuwe impuls heeft gekregen. In 2022 hebben partners uit de Westelijke Balkan zich in 300 gevallen (tegenover 159 in 2021) verbonden tot deelname aan operationele acties. Albanië bleef één operationele actie leiden, Montenegro en Albanië leidden samen respectievelijk vier en twee operationele acties, terwijl Servië en Noord-Macedonië elk één operationele actie leidden. Bosnië en Herzegovina is de enige partner die zijn deelname aan Empact heeft teruggeschroefd.

In het kader van Empact hebben de partners uit de regio ook deelgenomen aan verschillende gezamenlijke actiedagen, die onder meer gericht waren op hulp bij irreguliere immigratie, drugshandel en handel in vuurwapens, wat onmiddellijke resultaten opleverde in de vorm van arrestaties en de inbeslagneming van criminele vermogensbestanddelen. Met de hulp van Europol en Sepca (Southeast Europe Police Chiefs Association) is goede vooruitgang geboekt bij de versterking van de capaciteit van de regio om strategische en operationele criminaliteitsanalyses uit te voeren op een met de EU geharmoniseerde wijze. Sinds het begin van de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne heeft Servië afgezien van deelname aan een aantal regionale evenementen op het gebied van veiligheid.

De nationale drugsstrategieën in Servië en Montenegro zijn verouderd en moeten worden herzien. In Kosovo en Noord-Macedonië zijn een strategie en het bijbehorende actieplan ingevoerd. Bosnië en Herzegovina beschikt over een strategie, maar het bijbehorende actieplan moet nog worden vastgesteld. In Albanië valt deze kwestie onder de nationale strategie ter bestrijding van de

¹³ Zie in dit verband ook Besluit (EU) 2022/366 van de Raad van 3 maart 2022 betreffende de gedeeltelijke opschorting van de toepassing van de Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek Vanuatu inzake de vrijstelling van de visumplicht voor kort verblijf (PB L 69 van 4.3.2022, blz. 105).

georganiseerde misdaad, met een specifiek actieplan. Er zijn duidelijk inspanningen nodig in de hele regio om het strategisch kader te versterken, mede gebaseerd op een correcte evaluatie, en om vooruitgang te boeken bij de uitvoering ervan. Ondanks de langdurige steun van het Europees Waarnemingscentrum voor drugs en drugsverslaving (EWDD) op dit gebied, zijn de nationale systemen voor vroegtijdige waarschuwing en de nationale waarnemingscentra inzake drugs — die een essentiële bijdrage leveren aan de vermindering van vraag en aanbod en aan schadebeperking — ofwel nog niet opgezet, ofwel zwaar ondergefinancierd en dus niet operationeel, met uitzondering van Servië. Op dit punt moet snel actie worden ondernomen. De nationale gegevensvergaring is nog steeds gedeeltelijk afgestemd op de EWDD-protocollen en de nationale datasets van de meeste partners in de Westelijke Balkan zijn onvolledig of worden met vertraging ingediend. Slechte institutionele coördinatie tussen nationale instanties leidt soms tot versnipperde en onvolledige datasets. Daarom wordt aanbevolen de bewustmaking verder te verbeteren en alternatieve en efficiëntere manieren te vinden om de partners in de Westelijke Balkan te motiveren zich op politiek, institutioneel en technisch niveau meer en beter in te zetten op het gebied van informatievergaring. Met de steun van het Uitwisselingscentrum voor Zuidoost- en Oost-Europa inzake de beheersing van het aantal handvuurwapens en lichte wapens zijn alle partners actief betrokken gebleven bij de uitvoering van het EU-actieplan 2020-2025 inzake illegale vuurwapenhandel. In dat plan worden de doelstellingen en belangrijkste prestatie-indicatoren van de regionale routekaart van 2018 op elkaar afgestemd voor een duurzame oplossing voor illegaal bezit, misbruik en illegale handel in handvuurwapens en lichte wapens en munitie in de Westelijke Balkan. De partners zijn verdere vooruitgang blijven boeken bij de juridische aanpassing aan het relevante EU-acquis.

Preventie, vervolging en grensoverschrijdende samenwerking in zaken betreffende mensenhandel blijven een meer holistische aanpak vereisen, met speciale aandacht voor inlichtingengestuurd en proactief onderzoek. Verdere verbeteringen zijn nodig bij de vroegtijdige identificatie en doorverwijzing van slachtoffers naar passende diensten voor bescherming, ondersteuning en bijstand, met name wanneer die slachtoffers tot kwetsbare gemeenschappen behoren, volgens een slachtoffer-, gender- en kindgerichte aanpak.

Er kunnen echter geen veranderingen worden gemeld in de over het algemeen zwakke resultaten op het gebied van definitieve veroordelingen van zware en georganiseerde misdaad. Er is krachtige binnenlandse ondersteuning nodig om de strategische en operationele capaciteit van de rechtshandhavingsautoriteiten en de rechterlijke macht te versterken, zodat ernstige en georganiseerde misdaad met succes kan worden onderzocht, vervolgd en berecht om zo potentiële daders te ontmoedigen. Onderhandelingen over strafvermindering worden regelmatig gebruikt in complexe zaken van zware georganiseerde misdaad en corruptie op hoog niveau, en leiden zeer vaak tot onevenredig lage straffen. Strafprocedures gaan nog steeds niet systematisch vanaf het begin gepaard met financiële onderzoeken, en in de hele regio blijven ze weinig doeltreffend. Bijgevolg moet ook de inbeslagneming en confiscatie van criminele vermogensbestanddelen aanzienlijk worden verbeterd. In het afgelopen jaar is uit verschillende zaken opnieuw gebleken hoe kwetsbaar de rechtshandhavingsinstanties en de rechterlijke macht zijn voor infiltratie door criminele groeperingen. Er is bijgevolg behoefte aan vastberaden en onmiddellijke actie ter voorkoming en bestraffing van corruptie, zowel in de Westelijke Balkan als in Turkije. Het algemene gebrek aan significante resultaten bij de bestrijding van criminaliteit en de uitroeiing van corruptie leidt tot een gevoel van straffeloosheid en ongelijkheid.

Albanië heeft verdere vooruitgang geboekt met de inbeslagneming en confiscatie van criminele vermogensbestanddelen, maar moet werk maken van zijn vermogen om cybercriminaliteit en (online) seksueel misbruik van kinderen aan te pakken. Bosnië en Herzegovina heeft geen vooruitgang geboekt in de bestrijding van de georganiseerde misdaad en de criminele organisaties die in het land actief zijn. Het aanhoudende gebrek aan vooruitgang op alle niveaus verhoogt het risico op achteruitgang. Ondanks enkele recente successen in de strijd tegen de georganiseerde misdaad moet Kosovo zijn staat van dienst verbeteren en meer concrete resultaten boeken bij zowel de ontmanteling van criminele netwerken als het aanpakken van zaken op hoog niveau, en meer proactieve onderzoeken, definitieve rechterlijke beslissingen en definitieve confiscatie van vermogensbestanddelen realiseren. Noord-Macedonië heeft enige vooruitgang geboekt in de operationele samenwerking met internationale partners, maar moet zijn inspanningen wat betreft de terugvordering van vermogensbestanddelen en de aanpak van cybercriminaliteit opvoeren. In Montenegro is vooruitgang geboekt met de herinvoering van speciale onderzoeksmaatregelen en zijn enkele belangrijke operationele resultaten behaald bij de bestrijding van de drugs- en sigarettensmokkel. Er is echter een aanzienlijke verbetering nodig wat betreft de gerechtelijke aanpak van corruptie, corruptie op hoog niveau en georganiseerde misdaad, evenals een betere staat van dienst op het gebied van corruptie en corruptie op hoog niveau, tabakssmokkel, witwassen, financieel onderzoek en confiscatie van vermogensbestanddelen. Montenegro moet ook meer maatregelen nemen om te voorkomen dat de georganiseerde misdaad kan infiltreren bij politie en justitie en moet maatregelen nemen om geconfisqueerde sigaretten te vernietigen. Servië heeft de goede samenwerking met Eurojust, Interpol en Europol geconsolideerd, maar moet criminele netwerken gericht aanpakken en beter werk maken van de confiscatie van hun vermogensbestanddelen. Turkije heeft beperkte vooruitgang geboekt en moet zijn wetgeving inzake cybercriminaliteit en getuigenbescherming nog wijzigen en een bureau voor de terugvordering van vermogensbestanddelen oprichten.

Samenwerking met de Westelijke Balkan op het gebied van **terrorismebestrijding en de preventie van radicalisering** blijft van cruciaal belang. Hoewel terrorisme en gewelddadig extremisme in al hun vormen en ongeacht hun oorsprong een uitdaging blijven, hebben zich tijdens de verslagperiode geen incidenten van extreme of gewelddadige aard voorgedaan. Op het ministerieel forum EU-Westelijke Balkan inzake justitie en binnenlandse zaken, dat plaatsvond in december 2021, werd het gezamenlijk actieplan inzake terrorismebestrijding voor de Westelijke Balkan bevestigd en zijn de vorderingen en tekorten bij de uitvoering ervan besproken. In de conclusies van de Raad van juni 2022 over de aanpak van de externe dimensie van een voortdurend evoluerende terroristische en gewelddadige extremistische dreiging¹⁴ wordt onderstreept dat de samenwerking met de Westelijke Balkan verder moet worden versterkt, onder meer door de verdere uitvoering van het gezamenlijk actieplan. In het voorjaar van 2022 hebben de partners in de Westelijke Balkan een vierde reeks verslagen over de uitvoering van het gezamenlijk actieplan ingediend, met daarin een bevestiging van de inzet en bereidheid vanuit de regio om de gedane toezeggingen na te komen.

In het algemeen zijn meer inspanningen nodig om alle vormen van radicalisering, ook van religieuze, etnisch-nationalistische of politieke aard, te voorkomen, en om risico's van onlineradicalisering te voorkomen en te bestrijden. Sinds januari 2021 biedt het netwerk tegen

¹⁴ <https://www.consilium.europa.eu/media/57229/st10179-en22.pdf>

radicalisering in de Westelijke Balkan (“RAN in the Western Balkans”) gestructureerde ondersteuning, die de komende 30 maanden verder zal worden uitgebreid via beleidsondersteuning vanuit het RAN. Aangezien in Albanië en Noord-Macedonië de meeste acties ondertussen zijn uitgevoerd, zijn voor die landen besprekingen op technisch niveau begonnen om de respectieve uitvoeringsregelingen te actualiseren. Dit heeft tot doel de samenwerking en het vermogen om terrorisme en extremisme te bestrijden, te versterken en aanvullende acties uit te voeren.

Albanië heeft aanzienlijke vooruitgang geboekt en de vijf uitvoeringsregelingen zijn bijna volledig in de praktijk omgezet. Nog uit te voeren acties voor Albanië zijn onder meer een nieuwe strategie voor de bestrijding van gewelddadig extremisme. Deze actie wordt momenteel voorbereid en zal strategische communicatie en maatregelen voor de bestrijding van terroristische online-inhoud omvatten. Wat betreft de **bestrijding van terrorismefinanciering en witwassen** is vooruitgang geboekt, maar Albanië blijft op de lijst van de Financiële-actiegroep staan en moet de overblijvende elementen van het actieplan van de Financiële-actiegroep uitvoeren. Als tegen het advies van de EU en Moneyval in een fiscale en strafrechtelijke amnestie wordt aangenomen, kan de vooruitgang op dit gebied in gevaar komen. Montenegro heeft in december 2021 een strategie ter voorkoming en bestrijding van terrorisme, witwassen en terrorismefinanciering voor 2022-2025 vastgesteld, met een actieplan voor 2022-2023, dat nu moet worden uitgevoerd. Noord-Macedonië blijft aanzienlijke vooruitgang boeken wat betreft het wettelijke en institutionele kader en het voorkomen/bestrijden van gewelddadig extremisme. Bosnië en Herzegovina moet zijn inspanningen in verband met terrorismebestrijding en de preventie van gewelddadig extremisme voortzetten, en dringend een nieuwe wet inzake de bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering vaststellen, overeenkomstig het EU-acquis. Het contactpunt voor Europol moet volledig operationeel worden om de uitwisseling van informatie te vergemakkelijken. In Servië wordt gewerkt aan de nieuwe strategie voor terrorismebestrijding en het voorkomen/bestrijden van gewelddadig extremisme. Servië moet zijn inspanningen opvoeren om alle vormen van radicalisering en gewelddadig extremisme, waaronder gewelddadig rechts-extremisme en etnisch nationalisme, te bestrijden en te voorkomen. Kosovo heeft enige vooruitgang geboekt in de strijd tegen terrorisme en de preventie van gewelddadig extremisme, in overeenstemming met de doelstellingen van de uitvoeringsovereenkomst tussen de EU en Kosovo voor het gezamenlijk actieplan inzake terrorismebestrijding voor de Westelijke Balkan. Kosovo moet doeltreffender optreden bij het witwassen van geld. Er zijn meer inspanningen nodig bij de bescherming van kritieke infrastructuur op regionaal niveau, en er zal worden gezorgd voor ondersteuning door een nieuw regionaal IPA-project. De EU steunt de herziening van de nationale strategieën voor terrorismebestrijding en de preventie en bestrijding van gewelddadig extremisme in de regio.

De partners in de Westelijke Balkan blijven **buitenlandse terroristische strijders** en hun gezinnen uit Noordoost-Syrië repatriëren. Zij verbinden zich ertoe buitenlandse terroristische strijders te vervolgen en hun systematische re-integratie en resocialisatie, met name in het geval van vrouwen en kinderen, te bevorderen. De follow-up van maatregelen voor re-integratie en resocialisatie moet, met name in gevangenissen, nog worden verbeterd. Het gaat daarbij onder meer om de samenwerking tussen instellingen op nationaal en lokaal niveau. De uitwisseling van informatie via de applicatie voor veilige informatie-uitwisseling van Europol is er sterk op vooruitgegaan. De partners van de Westelijke Balkan moeten proactief via de geëigende kanalen

informatie over de terugkeer van buitenlandse terroristische strijders en hun gezinnen blijven communiceren.

In de hele regio zijn wettelijke bepalingen ingesteld om buitenlandse terroristische strijders bij hun terugkeer te vervolgen. In Kosovo blijft de vervroegde voorwaardelijke vrijlating van gewelddadige extremistische daders reden tot bezorgdheid en moeten meer inspanningen worden geleverd op het gebied van rehabilitatie en re-integratie. In Bosnië en Herzegovina is zeer beperkte bijstand beschikbaar, in de gevangenis of bij vrijlating, om zich te deradicaliseren. Er zijn aanzienlijke verdere inspanningen nodig om gevangenen, onder wie voormalige buitenlandse terroristische strijders, voor te bereiden op hun vrijlating. Montenegro heeft onderdanen vervolgd die zijn teruggekeerd uit het conflict in Oekraïne in 2014 en uit Noordoost-Syrië, waar nog steeds onderdanen aanwezig zijn.

Turkije werd nog steeds geconfronteerd met bedreigingen van verschillende terroristische groeperingen. Het heeft zijn inspanningen om terrorisme aan te pakken voortgezet, wat heeft geleid tot een duurzame daling van de terroristische activiteiten en een verbeterde veiligheidssituatie. Turkije heeft prioriteit gegeven aan de strijd tegen de PKK en de ontmanteling van de Gülen-beweging. De PKK blijft op de EU-lijst staan van personen, groepen en entiteiten die betrokken zijn bij terreurdaden. Turkije heeft weliswaar een legitiem recht om terrorisme te bestrijden, maar de inspanningen op dat gebied moeten in overeenstemming zijn met de rechtsstaat en de grondrechten en fundamentele vrijheden. Het wijzigen van de Turkse wetten en praktijken inzake terrorismebestrijding zodat ze aansluiten bij de EU-normen blijft een essentiële en nog uit te voeren hervorming. Turkije is in oktober 2021 door de Financiële-actiegroep (FATF) opgenomen in de lijst van jurisdicties onder verscherpt toezicht (de “grijze lijst”). Na dit besluit werd Turkije niet toegevoegd aan de EU-lijst van derde landen met een hoog risico, aangezien het land de status van kandidaat-lidstaat heeft, politieke toezeggingen op hoog niveau heeft gedaan om de door de FATF vastgestelde resterende tekortkomingen aan te pakken en naar volledige aanpassing aan het EU-acquis streeft. Om van de grijze lijst van de FATF te worden geschrapt, moet Turkije verder werk maken van de resterende aanbevelingen.

Hybride dreigingen zijn sinds de Russische inval in Oekraïne een nog ernstiger en dreigender probleem geworden in de uitbreidingslanden. In de Westelijke Balkan bleven overheids- en niet-overheidsactoren, ook van buiten de regio, zich bezighouden met informatiemanipulatie, waaronder **desinformatie**, om de geloofwaardigheid van de EU in twijfel te trekken, het vertrouwen van het publiek in de democratische instellingen te ondermijnen en de polarisatie en de etnische verdeeldheid te verdiepen. De manipulatie van informatie, waaronder desinformatiecampagnes, is sinds 24 februari 2022 bijzonder intens en het anti-EU-discours is zich in de Westelijke Balkan aan het verspreiden. Servië moet dringend maatregelen nemen om zijn burgers te beschermen tegen de manipulatie van informatie en inmenging vanuit het buitenland en tegen het anti-EU-discours, ook in de context van de Russische aanval op Oekraïne, die duidelijke overloopeffecten heeft in de hele regio. Verschillende door de Russische overheid gesteunde kanalen die op de sanctielijst van de EU staan, zenden radio- en multimediateleprogramma's uit, waaronder het desinformatiekanaal Sputnik Srbija van het Kremlin en Russia Today, dat in de zomer van 2022 een kantoor in Belgrado heeft geopend. Het grootste deel van de informatiemanipulatie in de regio, met inbegrip van desinformatie, wordt echter geproduceerd en verspreid door binnenlandse actoren voor binnenlandse doeleinden en/of door actoren die handelen

namens derde landen om het publieke debat te beïnvloeden, waarbij zij informatie manipuleren om het publiek op te zetten tegen de EU en tegen de westerse democratieën in het algemeen.

Gezien de huidige geopolitieke situatie en overeenkomstig de prioriteiten van de EU wat betreft het gezamenlijk kader voor de bestrijding van hybride dreigingen, de strategie voor de Westelijke Balkan en de verklaring van Zagreb hebben de Commissie en de hoge vertegenwoordiger hun beleidsdialoog met en ondersteuning van de uitbreidingspartners over de bestrijding van hybride bedreigingen versterkt, met name wat betreft cyberveerkracht en cyberbeveiliging, onder meer voor de bescherming van kritieke infrastructuur en de continuïteit van de voedsel- en energievoorziening. In de tweede helft van 2022 zijn Albanië, Kosovo en Montenegro het slachtoffer geworden van cyberaanvallen. Het is absoluut noodzakelijk dat de regio het EU-kader voor cyberbeveiliging invoert. Het is ook van cruciaal belang dat de partners van de Westelijke Balkan hun verbintenis nakomen om het memorandum van overeenstemming over 5G uit te voeren dat tijdens de digitale top van de Westelijke Balkan in 2020 in Tirana is ondertekend. Op het gebied van strategische communicatie en de bestrijding van informatiemanipulatie en desinformatie is een robuustere en doelgerichte weerbaarheidsofbouwende actie opgezet, gericht op bewustmaking, het werken aan mediageletterdheid en de samenwerking met lokale instellingen, het maatschappelijk middenveld en de media om dit soort hybride dreigingen voor de samenlevingen in de Westelijke Balkan en voor de vooruitgang op weg naar de EU aan te pakken.

Noord-Macedonië heeft in oktober 2021 een nationale strategie en een actieplan (2021-2025) vastgesteld om zijn veerkracht op te bouwen en hybride dreigingen aan te pakken. De aanbevelingen op basis van de onderzoeken naar hybride risico's¹⁵ worden aangepakt met steun vanuit de EU. In geselecteerde landen wordt een follow-up van de onderzoeken naar hybride risico's verwacht.

Irreguliere **migratie** bleef een belangrijk vraagstuk voor de Westelijke Balkan en Turkije. De samenwerking langs de migratieroutes door het oostelijke Middellandse Zeegebied en de Westelijke Balkan werd verder ontwikkeld. Migrantensmokkel, niet-begeleide minderjarigen, mensenhandel en onvoldoende capaciteit van de nationale asielstelsels blijven punten van zorg. Door de oorlog in Oekraïne en de crisis in Afghanistan is het aantal Oekraïense en Afghaanse vluchtelingen gestegen en is voortdurende nauwe samenwerking tussen de EU en de partnerlanden nodig. In dit verband hebben alle partners in de regio, met name Montenegro, Kosovo, Albanië en Noord-Macedonië, vluchtelingen opgevangen.

In 2022 is het totale aantal irreguliere aankomsten vanuit de Westelijke Balkan in de EU gestegen ten opzichte van 2021: in de eerste zeven maanden van 2022 zijn 70 770 irreguliere grensoverschrijdingen aan de buitengrenzen van de EU vastgesteld, bijna drie keer zoveel als in dezelfde periode vorig jaar. Het totale aantal irreguliere aankomsten aan de buitengrenzen van de EU uit de Westelijke Balkan bedroeg in 2021 ongeveer 62 000, tegenover 27 000 in 2020. Eind juli 2022 bevonden zich ongeveer 9 800 migranten en vluchtelingen in de opvangcentra in de regio en naar schatting 2 900 buiten de opvangfaciliteiten. De totale opvangcapaciteit bedraagt ongeveer 14 500. Factoren die van invloed zijn op het grote aantal stromen zijn onder meer bewegingen van migranten die al in de regio aanwezig zijn, en mensen die per vliegtuig naar Servië komen vanwege

¹⁵ In het kader van actie 18 van het gezamenlijk kader voor de bestrijding van hybride dreigingen zijn onderzoeken naar hybride risico's opgestart met zeven partners, waaronder vier in de Westelijke Balkan (Albanië, Kosovo, Noord-Macedonië en Montenegro).

visumvrije regelingen. Gezien de sterke toename van het aantal aankomsten volgt de Commissie de situatie met verhoogde waakzaamheid en intensificeert zij haar contacten met de partners in de Westelijke Balkan. Er wordt vooruitgang geboekt, maar in de Westelijke Balkan zijn verdere inspanningen nodig voor de oprichting van solidere instellingen en de vaststelling van wetten en procedures op het gebied van asiel, terugkeer, reguliere migratie en grensbeheer, onder meer met het oog op de omzetting van het complexe en veeleisende EU-acquis. De partners van de Westelijke Balkan moeten verantwoordelijkheid nemen voor en betrokkenheid tonen bij alle aspecten van migratie. Er is behoefte aan een versterking van de asielstelsels, met meer vrijwillige en niet-vrijwillige terugkeer en een betere samenwerking met de landen van herkomst op het gebied van overname in overeenstemming met de internationale en Europese normen. Er is meer regionale en internationale samenwerking nodig om georganiseerde criminele organisaties te bestrijden die zich bezighouden met migrantensmokkel en mensenhandel. Regionale samenwerking en coördinatie met de EU blijven essentieel.

Er zijn statusovereenkomsten gesloten en geoperationaliseerd met Albanië, Montenegro en Servië zodat het Europees Grens- en kustwachtagentschap (Frontex) Europese grens- en kustwachteams met uitvoerende bevoegdheden kan inzetten in de gebieden aan de buitengrenzen van de EU ter ondersteuning van de nationale grensautoriteiten. Over soortgelijke statusovereenkomsten tussen de EU en Bosnië en Herzegovina en tussen de EU en Noord-Macedonië werd onderhandeld, maar deze zijn nog niet ondertekend. Er zullen nieuwe onderhandelingen nodig zijn om rekening te houden met recente wijzigingen in de wetgeving. De Commissie heeft in 2022 onderhandelingen gevoerd met Noord-Macedonië over een nieuwe tekst voor een statusovereenkomst, die naar verwachting voor het einde van het jaar zal worden ondertekend. Dit was nodig vanwege wijzigingen in de wetgeving, met name de vaststelling van de verordening betreffende de Europese grens- en kustwacht in 2019.

Zoals wordt bevestigd in het verslag van 2021 in het kader van het opschortingsmechanisme voor de vrijstelling van de visumplicht¹⁶, moeten Albanië, Bosnië en Herzegovina, Montenegro, Noord-Macedonië en Servië hun visumbeleid verder afstemmen op de EU-lijsten met visumplichtige derde landen, met name wat betreft de derde landen die onregelmatige migratie of veiligheidsrisico's voor de EU inhouden. Voor de goede werking van de visumvrije regeling tussen deze partners en de EU is het van cruciaal belang dat het visumbeleid aan dat van de EU wordt aangepast. Met de aanwezigheid op zijn grondgebied van ongeveer 4 miljoen vluchtelingen die afkomstig zijn uit Syrië of andere landen, biedt Turkije nog steeds onderdak aan een van de grootste vluchtelingenpopulaties. In de eerste zeven maanden van 2022 zijn in de EU in totaal 13 163 aankomsten uit Turkije vastgesteld, tegenover 7 481 in dezelfde periode in 2021 (een stijging van 76 %). Van deze migranten kwamen er 6 225 aan in Italië, wat een aanzienlijke stijging is ten opzichte van het voorgaande jaar, 6 257 in Griekenland, 601 in Bulgarije en 80 in Roemenië. Tijdens dezelfde periode in 2022 werden 11 137 aankomsten gemeld in de door de regering gecontroleerde gebieden van Cyprus (10 771 via de groene lijn, 366 per boot), vergeleken met 5 118 aankomsten via de groene lijn en per boot in dezelfde periode vorig jaar (een stijging van 115 %). Turkije moet ook zijn visumbeleid verder harmoniseren met dat van de EU, en met name zijn visumvereisten verder afstemmen op de EU-lijsten met visumvrije en visumplichtige landen.

¹⁶ [COM\(2021\) 602 final](#)

Gezien de overname van Afghanistan door de Taliban en de wijze waarop de Turkse bevolking tegen migranten aankijkt, verhoogden de Turkse autoriteiten het aantal repatrieringen naar Afghanistan en versterken zij hun grensinfrastructuur langs de grens met Iran. De Turkse autoriteiten verhogen tevens de middelen om migrantensmokkel te voorkomen en tegen te gaan, maar om smokkelnetwerken te bestrijden is meer internationale samenwerking op het gebied van rechtshandhaving nodig langs de gehele migratieroute, van de landen van herkomst naar Turkije, met inbegrip van Iran, de Westelijke Balkan en de EU. Verdere nauwe samenwerking op het gebied van grensbeheer en de bestrijding van migrantensmokkel blijft een essentiële prioriteit.

Hervorming van het openbaar bestuur

In het strategisch prognoseverslag van de Europese Commissie¹⁷ wordt “de veerkracht van instellingen versterken” genoemd als een van de belangrijkste uitdagingen voor de toekomst van Europa. Overheidsinstellingen en -diensten moeten op de maatschappelijke bezorgdheid reageren en een doeltreffend beleid voeren. De modernisering van het openbaar bestuur blijft een belangrijk punt van zorg in alle uitbreidingslanden. Politisering blijft de capaciteiten en de aantrekkelijkheid van de overheid als werkgever aantasten. Hoewel men zich bewust is van de noodzaak om belangrijke hervormingen door te voeren en zo een algemeen professionelere en op verdiensten gebaseerde overheid tot stand te brengen, zijn meer leiderschap en inspanningen nodig om de beleidsplanning, de overheidsfinanciën, het personeelsbeheer en de verantwoordingsplicht te verbeteren. Er zijn voorbeelden van positieve hervormingen, bijvoorbeeld op het gebied van de digitale dienstverlening. Een verbetering van de **administratieve capaciteit** is onontbeerlijk voor de overheid om haar rol te vervullen, essentiële investeringen in strategische infrastructuur te plannen en uit te voeren en de aanpassing aan het EU-acquis te verbeteren.

De **kwaliteit van de beleidsvorming** is van het grootste belang om de economische en sociale ontwikkeling van een land te sturen en het door aanhoudende crises te helpen navigeren. De beleidsvorming moet zo voorspelbaar mogelijk zijn. Zij moet voor de middellange termijn worden gepland en aan de begrotingsvooruitzichten worden gekoppeld, gebaseerd zijn op feiten en met de relevante belanghebbenden zijn overlegd. Bij de partners in de Westelijke Balkan maakt een groot deel van de door de regering voorgestelde wetten echter geen deel uit van de werkprogramma's van de regering. Er is ruimte voor verbetering wat betreft consequente beleidsplanning en coördinatie tussen regering en parlement. Het buitensporige gebruik van verkorte procedures belemmert de kwaliteit van de wetgeving en de democratische verantwoordingsplicht. Een beter **toezicht op het beleid** zou de doeltreffendheid van de administraties in de hele regio verder verbeteren.

Verantwoordelijke overheidsdiensten zijn rationeel georganiseerd, doeltreffend, efficiënt en transparant, en handelen integer. Dit schept vertrouwen vanuit de maatschappij, wat essentieel is voor samenwerking en ontwikkeling. In de Westelijke Balkan worden deze beginselen niet altijd geëerbiedigd door de regeringsstructuren. De overheidsdiensten zijn niet altijd rationeel en doeltreffend opgezet en georganiseerd (bijvoorbeeld in Albanië en Kosovo). Op verschillende plaatsen zijn de institutionele en regelgevingskaders voor verantwoording verbeterd, maar niet de feitelijke praktijk van verantwoording (Albanië, Noord-Macedonië en Servië). Noord-Macedonië moet nog een nieuwe wet inzake de organisatie van het openbaar bestuur goedkeuren, terwijl

¹⁷ [Europese Commissie, Strategisch prognoseverslag 2021 Het vermogen en de vrijheid tot handelen van de EU](#)

Bosnië en Herzegovina nog niet is begonnen met de ontwikkeling van een juridisch kader dat voor meer verantwoordingsplicht moet zorgen. Montenegro moet de verantwoordingsplicht en de toegang tot openbare informatie verbeteren. In Turkije ging de politisering van het openbaar bestuur verder, met een beperkte verantwoordingsplicht tegenover het publiek en een voortdurend gebrek aan politieke wil om te hervormen.

Strategisch en professioneel **personeelsbeheer en beheer van de openbare diensten** is van cruciaal belang voor de publieke sector om talent te kunnen aantrekken, ontwikkelen en behouden. Daartoe behoren een eerlijke en concurrerende bezoldiging, en op verdienste gebaseerde aanwervingen, promoties en ontslagen. Een gebrek aan goed gekwalificeerd personeel is een van de belangrijkste redenen voor de geringe administratieve capaciteit en de zwakke prestaties van de overheidsinstanties in de hele regio. Het kost alle landen nog steeds moeite om de vriendjespolitiek te beteugelen om een professioneler en stabiel openbaar bestuur uit te bouwen.

De verbetering van de **openbare dienstverlening aan bedrijven en het grote publiek** staat in de hele regio hoog op de agenda en op dit gebied vallen ook de meeste verbeteringen te melden. De rechtszekerheid voor bedrijven en burgers moet echter in de hele regio worden verbeterd door het bevorderen van een doeltreffende harmonisatie van de sectorale wetgeving met de wettelijke normen inzake algemene administratieve procedures. Servië, Albanië, Montenegro en Noord-Macedonië zijn gestart met initiatieven en diensten op het gebied van e-overheid. Albanië heeft een uitgebreid platform voor digitale diensten opgezet, maar moet nog zorgen voor gelijke toegang voor burgers met beperkte digitale vaardigheden. Bosnië en Herzegovina en Kosovo moeten vaart zetten achter de ontwikkeling van een uitgebreid e-overheidsbeleid en de institutionele verantwoordelijkheden verduidelijken.

Het verbeteren van de **beheersystemen voor overheidsopdrachten en overheidsfinanciën** blijft een belangrijke prioriteit in de hele regio om de doeltreffendheid en de integriteit van de staat te waarborgen. Kosovo, Montenegro en Noord-Macedonië hebben vooruitgang geboekt met de digitalisering van hun aanbestedingssystemen. Albanië heeft een elektronisch beroeps- en klachtensysteem opgezet. In Servië is het aantal vrijstellingen voor de wet inzake overheidsopdrachten aanzienlijk toegenomen. Dit is een zeer zorgwekkende ontwikkeling die moet worden omgebogen en die betrekking heeft op de transparantie in het algemeen. Turkije vertoont nog steeds grote lacunes wat betreft de aanpassing aan het EU-acquis, aangezien het toepassingsgebied van de regels inzake overheidsopdrachten aanzienlijk kleiner is geworden.

De hervorming van de nationale bestuursystemen voor **goed financieel beheer**, verantwoordingsplicht van bestuurders en externe controle is van cruciaal belang om houdbare overheidsfinanciën te waarborgen. Er is enige vooruitgang geboekt nu Servië, Montenegro en Noord-Macedonië nieuwe programma's voor het beheer van de overheidsfinanciën hebben opgesteld/vastgesteld. Albanië heeft gewerkt aan de voorbereiding van een nieuwe inkomstenstrategie voor de middellange termijn. Deze programma's moeten nu op een gedegen manier worden uitgevoerd. In Bosnië en Herzegovina is de allereerste brede strategie voor het beheer van de overheidsfinanciën ter goedkeuring voorgelegd aan de ministerraad. Er waren geen belangrijke ontwikkelingen wat betreft het beheer van de overheidsfinanciën in Turkije.

Een versterking van de regelingen en capaciteit voor het **beheer van overheidsinvesteringen** moet voor alle uitbreidingslanden als duidelijke prioriteit worden aangemerkt, met name in het kader van het **economisch en investeringsplan voor de Westelijke Balkan**. Op dat gebied is het

afgelopen jaar echter weinig vooruitgang geboekt. Montenegro heeft een beoordeling van het beheer van overheidsinvesteringen uitgevoerd. Het opbouwen van meer capaciteit is nu essentieel. In Noord-Macedonië ligt de uitvoering van het actieplan voor het beheer van overheidsinvesteringen achter op schema en is er nog geen eenheid voor het beheer van overheidsinvesteringen opgericht. Servië moet de volledige methode van het besluit inzake het beheer van kapitaalprojecten toepassen op alle kapitaalinvesteringen. In alle partners moet er een uniform, omvattend, doeltreffend en transparant systeem voor de planning en het beheer van kapitaalinvesteringen komen.

De hervormingen op het gebied van **interne controles bij de overheid** en de verantwoordingsplicht van bestuurders vorderden traag, maar in drie landen werd enige vooruitgang geboekt: Albanië heeft richtsnoeren voor de controle van achterstallige betalingen vastgesteld en een herziene methode voor prestatieaudits goedgekeurd. In Bosnië en Herzegovina zijn de secundaire verordeningen en methodologieën op alle niveaus bijgewerkt en opgenomen in de IT-toepassing voor interne financiële controles, waardoor op alle niveaus geconsolideerde jaarverslagen worden gegenereerd. Servië heeft twee proefprojecten voor collegiale toetsingen van interne auditregelingen uitgevoerd en onlangs de richtsnoeren inzake de verantwoordingsplicht van bestuurders verbeterd.

Alle uitbreidingslanden moeten hun capaciteit versterken om **statistieken** van goede kwaliteit te produceren, overeenkomstig de in de EU-wetgeving vastgelegde en in de praktijkcode Europese statistieken nader uitgewerkte beginselen, gebaseerd op professionele onafhankelijkheid, onpartijdigheid, betrouwbaarheid, transparantie en vertrouwelijkheid. Het is ook essentieel dat meer gegevens worden verstrekt aan Eurostat. Noord-Macedonië en Turkije hebben in de verslagperiode van 2021 een volks- en woningtelling uitgevoerd. De rest van de Westelijke Balkan moet ook tellingen houden en voldoende middelen uittrekken voor hun bureaus voor de statistiek. Een specifieke sector waarin alle uitbreidingspartners vorderingen moeten maken is de macro-economische statistiek, met inbegrip van statistieken over de overheidsfinanciën. In alle landen moet de coördinatie van het systeem voor statistiek worden versterkt.

In het proces van aanpassing aan de EU-regels en de uiteindelijke toepassing daarvan is een belangrijke rol weggelegd voor de **regionale en lokale autoriteiten**. Regionale en lokale overheden staan het dichtst bij de burgers en spelen een belangrijke rol bij de openbare dienstverlening en het versterken van het vertrouwen van de burgers in hun overheidsinstellingen. De overheden moeten zorgen voor een evenwicht tussen centraal, regionaal en lokaal bestuur, en voor een coherente toepassing van regels, procedures, normen en personeelsbeheer in het openbaar bestuur op alle niveaus. Dit heeft directe gevolgen voor de kwaliteit van het sectorale beleid, de overheidsdiensten en uiteindelijk het concurrentievermogen en de groei, en moet daarom meer aandacht krijgen in de uitbreidingslanden.

Maatschappelijk middenveld

In de Westelijke Balkan is er nog steeds een bijzonder actief en levendig **maatschappelijk middenveld** dat het optreden van de regering volgt en bijdraagt tot de beleidsvorming. De vaststelling van wettelijke maatregelen heeft bij sommige partners van de Westelijke Balkan tot verbeteringen geleid; het rechtskader moet echter verder worden verbeterd en consequent worden uitgevoerd om een gunstig klimaat voor het maatschappelijk middenveld te creëren, onder meer wat betreft de registratieprocessen, en daarbij te zorgen voor betere beschikbaarheid en

transparantie van overheidsfinanciering (Bosnië en Herzegovina, Noord-Macedonië, Servië) en betere voorwaarden voor vrijwilligerswerk (Albanië, Kosovo). Het is van essentieel belang dat veiligheidsmaatregelen niet worden misbruikt, bijvoorbeeld via wetgeving inzake terrorismebestrijding of ter voorkoming van de financiering van de proliferatie van massavernietigingswapens (Turkije), ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering (Kosovo) of via beperkingen van de vrije toegang tot informatie (Montenegro) of de vrijheid van vergadering (Bosnië en Herzegovina).

De geïnstitutionaliseerde mechanismen voor samenwerking tussen het maatschappelijk middenveld en de overheid vertonen nog steeds zwakke punten. Het is van essentieel belang dat overheden de juiste voorwaarden scheppen voor een betekenisvolle en inclusieve deelname van maatschappelijke organisaties aan het beleidsvormingsproces.

In Servië en de *Republika Srpska* in Bosnië en Herzegovina staat het maatschappelijk middenveld onder druk. De verbale aanvallen en lastercampagnes tegen maatschappelijke organisaties en hun financiering hielden aan in Servië, terwijl de uitoefening van de vrijheid van vergadering in de entiteit *Republika Srpska* van Bosnië en Herzegovina beperkt bleef. In Turkije bleef er sprake van ernstige achteruitgang. Het maatschappelijk middenveld kwam voortdurend onder druk te staan en zijn ruimte om vrijelijk te opereren is nog vernauwd, met beperkingen van de activiteiten van mensenrechtenverdedigers en het maatschappelijk middenveld. Maatschappelijke organisaties in de uitbreidingsregio blijven ook diensten verlenen aan achtergestelde groepen, waarbij ze de taak van de overheid aanvullen of op zich nemen.

Economie

Na het sterke negatieve effect van de COVID-19-pandemie in 2020 hebben de economieën van de Westelijke Balkan en Turkije zich in 2021 snel hersteld. Er waren echter grote verschillen tussen de economieën wat betreft de kracht van de heropleving, met een reële bbp-groei van boven de 10 % in Montenegro (12,4 %), Turkije (11 %) en Kosovo (10,5 %), een iets trager maar nog steeds krachtig groeitempo in Albanië (8,3 %), Servië (7,4 %) en Bosnië en Herzegovina (7,1 %), en een meer gematigde productiegroei in Noord-Macedonië (4 %). De geleidelijke opheffing van COVID-19-gerelateerde beperkende maatregelen en het basiseffect van de sterke neergang in 2020 (met name vanwege het aandeel van de toeristische sector) speelden een belangrijke rol bij de heropleving in sommige landen, vooral wat betreft de zeer sterke expansie in Montenegro. De belangrijkste aanjagers van het solide herstel waren: een levendige particuliere consumptie, gevoed door de inhaalvraag en de aangehouden steunmaatregelen ter bestrijding van de crisis in sommige landen; meer investeringen, met name openbare kapitaaluitgaven in Servië en Noord-Macedonië; en een sterke groei van de export, vooral in Turkije.

De economische vooruitzichten zijn omgeven door een zeer grote onzekerheid, voornamelijk door de economische gevolgen van de invasie van Rusland in Oekraïne, die naar verwachting een negatief effect op de economieën zal hebben, zij het in verschillende mate en afhankelijk van de verschillen in de directe en indirecte handelsbetrekkingen van elk land, de energie-intensiteit in elk land, de invloed van de voedselprijsinflatie, en de rol van het toerisme.

In alle landen kunnen de begrotingsmaatregelen die zijn genomen om het effect van de stijgende energie- en voedselprijzen op te vangen, in combinatie met de krimpende economie door de oorlog van Rusland tegen Oekraïne, de budgettaire consolidatie mogelijk doen ontsporen of vertragen. In

de Westelijke Balkan is de inflatie aanzienlijk toegenomen, terwijl in Turkije het effect van de internationale prijsdruk nog werd versterkt door onorthodoxe monetaire beleidsbeslissingen, waardoor de lire sterk in waarde is gedaald en de inflatie is opgelopen tot het hoogste punt in twee decennia (meer dan 80 % in juli 2022).

De behoefte aan snellere structurele hervormingen is nog groter geworden om tot een duurzaam herstel op middellange termijn te kunnen komen en verdere vooruitgang te boeken bij het nastreven van de twee economische criteria voor het EU-lidmaatschap: een goed functionerende markteconomie waarborgen en aantonen in staat te zijn om aan de concurrentiedruk en de marktkrachten binnen de EU het hoofd te bieden.

De meeste partners van de Westelijke Balkan hebben enige of goede vooruitgang geboekt bij de bevordering van functionerende markteconomieën, behalve Bosnië en Herzegovina, waar sprake is van enige achteruitgang. Turkije heeft in dit opzicht geen vooruitgang geboekt. Momenteel kan geen van de partners in de Westelijke Balkan worden beschouwd als een volledig functionerende markteconomie en de mate van naleving varieert. Terwijl Bosnië en Herzegovina en Kosovo nog in een beginstadium verkeren, is Noord-Macedonië al goed voorbereid. Albanië en Montenegro worden beschouwd als redelijk voorbereid, terwijl Servië zich tussen redelijk en goed voorbereid bevindt. De markteconomie van Turkije is vergevorderd, maar er is ernstige bezorgdheid ontstaan over de werking ervan, aangezien er op belangrijke punten, zoals het monetaire beleid, het institutionele en regelgevende klimaat, de ingrepen in de prijsstelling en niet-transparante staatssteun, sprake is van achteruitgang. Wat betreft hun capaciteit om het hoofd te bieden aan de concurrentiedruk en de marktkrachten, is alleen Turkije vergevorderd, terwijl Servië, Montenegro en Noord-Macedonië redelijk voorbereid zijn en Albanië enigszins voorbereid is, en Bosnië en Herzegovina en Kosovo zich nog in een beginstadium bevinden.

De economische en financiële dialoog tussen de EU en de Westelijke Balkan en Turkije is in de loop der jaren een belangrijk platform geworden om begrotingsplannen op middellange termijn en strategieën en prioriteiten voor het economisch beleid te bespreken en overeen te komen op basis van de economische hervormingsprogramma's die de partners jaarlijks indienen. Het proces mondt uit in gezamenlijk overeengekomen ministeriële conclusies met landspecifiek beleidsadvies om het begrotings- en structuurbeleid in de Westelijke Balkan en Turkije aan te sturen.

De uitvoering van het gezamenlijk overeengekomen beleidsadvies verslechterde in de Westelijke Balkan en in Turkije met een daling van 50,8 % in 2020 tot 42,9 % in 2021. Deze verslechtering houdt deels verband met de terugkeer in 2021 naar beleidsadvies over meer uitdagende hervormingen na de focus op kortetermijnmaatregelen in verband met de COVID-19-crisis in 2020. De inspanningen om de budgettaire stabiliteit te verbeteren en de begrotingen meer op groei te richten, moeten worden voortgezet, onder meer door de digitale en groene transitie te bevorderen en het menselijk kapitaal te ontwikkelen. De kwetsbaarheid voor externe schokken aanpakken en de continuïteit van de voedsel- en energievoorziening verbeteren zijn van cruciaal belang geworden. Door het ondernemingsklimaat te verbeteren en de regionale economische integratie te verdiepen op basis van EU-regels en -standaarden zou de Westelijke Balkan ook veel aantrekkelijker worden als investeringsbestemming en het zou verder bijdragen tot de

economische groei in de regio. In Turkije is het herstel van de operationele onafhankelijkheid van de economische en financiële regelgevende instanties een belangrijke uitdaging.

De arbeidsmarkten in de Westelijke Balkan en Turkije worden nog steeds gekenmerkt door een algemene lage activiteitsgraad (vooral onder vrouwen en jongeren) en een lage werkgelegenheid, een groot aandeel informele economie en veel werkloosheid. De arbeidsparticipatiekloof tussen mannen en vrouwen in de uitbreidingslanden varieerde in 2020 van ongeveer 13-15 procentpunten in Montenegro, Servië en Albanië tot ongeveer 33 procentpunten in Kosovo en 38 procentpunten in Turkije, ruim boven het gemiddelde van 11 procentpunten van de EU-27. Er moet duidelijk werk worden gemaakt van de verbetering van het actieve arbeidsmarktbeleid, dat momenteel zijn doel mist, om mensen aan werk of aan een opleiding te helpen. In dit verband hebben de partners in de Westelijke Balkan in juli 2021 toegezegd geleidelijk jongerengarantieregelingen naar EU-model op te zetten, uit te voeren en te versterken, en hebben de meeste van hen interministeriële deskundigengroepen opgericht om uitvoeringsplannen voor de jongerengarantie te ontwikkelen.

Er blijven structurele discrepanties in de vaardigheden bestaan als gevolg van zwakke onderwijsstelsels en onderinvesteringen in menselijk kapitaal. Hervormingen en investeringen in de onderwijsstelsels en bij- en omscholing zijn essentieel om de situatie op de arbeidsmarkt te verbeteren en de beginnende tekorten aan geschoolde arbeidskrachten aan te pakken. Om de inzetbaarheid te verbeteren en de digitale economie te bevorderen, is het ook van essentieel belang dat de economie wordt gedigitaliseerd en de digitale vaardigheden in alle geledingen van de samenleving worden ontwikkeld. De hoge armoede blijft een probleem in alle partnereconomieën en is nog verslechterd door de COVID-19-pandemie en de hoge persoonlijke uitgaven voor gezondheidszorg. De armoede zal naar verwachting ook verder toenemen door de recente stijging van de voedsel- en energieprijzen. In die context is het nog belangrijker geworden om de socialezekerheidsstelsels doeltreffender te maken en de sociale uitgaven specifiek te richten op de armste bevolkingsgroepen.

III. VERMOGEN OM DE VERPLICHTINGEN VAN HET LIDMAATSCHAP NA TE KOMEN

Door aanpassing van de wetgeving op het gebied van de **interne markt**¹⁸ zullen de landen ten volle kunnen profiteren van de stabilisatie- en associatieovereenkomsten en hun handelsintegratie met de EU — nog steeds veruit de belangrijkste handelspartner van de regio — verder kunnen vergroten. Het zal ook EU-investeringen aantrekkelijker maken en synergieën in de toeleveringsketen, het scheppen van banen en toegang tot kapitaal vergemakkelijken.

De Westelijke Balkan is in het algemeen redelijk voorbereid op het gebied van de interne markt. Wat het vrije verkeer van goederen betreft, hebben Kosovo, Montenegro en Servië enige vooruitgang geboekt, Albanië beperkte vooruitgang en Bosnië en Herzegovina en Noord-Macedonië geen vooruitgang. Albanië en Kosovo hebben enige vooruitgang geboekt op het gebied van het vrije verkeer van diensten, terwijl Noord-Macedonië, Montenegro en Servië slechts beperkte vooruitgang hebben geboekt. Noord-Macedonië heeft goede vooruitgang geboekt op het

¹⁸ De cluster interne markt omvat: vrij verkeer van goederen (hoofdstuk 1); vrij verkeer van werknemers (hoofdstuk 2); recht van vestiging en vrijheid van dienstverlening (hoofdstuk 3); vrij verkeer van kapitaal (hoofdstuk 4); vennootschapsrecht (hoofdstuk 6); recht inzake intellectuele eigendom (hoofdstuk 7); mededingingsbeleid (hoofdstuk 8); financiële diensten (hoofdstuk 9); en consumenten- en gezondheidsbescherming (hoofdstuk 28).

gebied van het vrije verkeer van kapitaal, terwijl Albanië, Kosovo en Montenegro enige vooruitgang hebben geboekt. Wat het mededingingsbeleid betreft, hebben Kosovo en Montenegro enige vooruitgang geboekt, Albanië en Servië beperkte vooruitgang, en Bosnië en Herzegovina en Noord-Macedonië geen vooruitgang. Albanië heeft goede vooruitgang geboekt op het gebied van het recht inzake intellectuele eigendom, terwijl Kosovo, Montenegro en Servië enige vooruitgang hebben geboekt. Albanië heeft verder goede vooruitgang geboekt op het gebied van financiële diensten, en ook Kosovo, Noord-Macedonië en Montenegro hebben hier vooruitgang geboekt. Regionale samenwerking en inclusieve regionale samenwerkingskaders, zoals de EU-strategie voor de Adriatische en Ionische regio of de EU-strategie voor het Donaugebied, hebben de voorbereidingen voor een eventuele deelname aan de interne markt van de EU verder gefaciliteerd. Dergelijke kaders bevorderen de administratieve capaciteit op verschillende EU-beleidsterreinen, waaronder het cohesiebeleid, en creëren een samenwerkingsplatform op verschillende bestuursniveaus. De gemeenschappelijke regionale markt van de Westelijke Balkan, die voortbouwt op de EU-regels en -standaarden, vormt een basis om de regio sterker met de eengemaakte markt van de EU te integreren vóór toetreding. Turkije heeft enige vooruitgang geboekt op het gebied van financiële diensten en beperkte vooruitgang op het gebied van het vrije verkeer van goederen, het recht inzake intellectuele eigendom en consumenten- en gezondheidsbescherming. Het land is vergevorderd op het gebied van het vennootschapsrecht en goed voorbereid wat betreft het vrije verkeer van goederen, financiële diensten, consumenten- en gezondheidsbescherming en het recht inzake intellectuele eigendom. De hoeveelheid namaakproducten blijft echter een punt van zorg waarbij een betere handhaving nodig is. Het bevindt zich nog in een beginstadium van voorbereiding wat betreft het vrij verkeer van diensten en het vrij verkeer van werknemers, waar geen vooruitgang is geboekt.

Hervormingen op het gebied van **concurrentievermogen en inclusieve groei**¹⁹ zijn uiterst relevant in het kader van de economische hervormingsprogramma's van de Westelijke Balkan en worden ondersteund via het economisch en investeringsplan, aangezien zij het concurrentievermogen en de aantrekkelijkheid van de regio voor het bedrijfsleven zullen helpen verbeteren en de bestaande kloof met de EU-economie zullen helpen verkleinen. Om het concurrentievermogen in de particuliere sector te ondersteunen, is in februari 2022 binnen het investeringskader voor de Westelijke Balkan (WBIF) de eerste oproep tot blanding in de particuliere sector gelanceerd. Tijdens de vergadering van de operationele raad in Rome van juni 2022 heeft de raad een positief advies uitgebracht over de eerste twee blandingactiviteiten en twee projecten voor technische bijstand voor de particuliere sector ter waarde van 47 miljoen EUR. De Commissie heeft tijdens de eerste operationele raad van het EFDO+ in april 2022 ook drie garantievorstellen ter waarde van 125 miljoen EUR gepresenteerd. De garantieregelingen ter ondersteuning van micro-, kleine en middelgrote ondernemingen, landbouwondernemers en maatregelen voor energie-efficiëntie en digitale transitie zullen begin 2023 in werking treden.

De meeste partners van de Westelijke Balkan zijn redelijk voorbereid op de gebieden die met deze cluster verband houden. Bosnië en Herzegovina bevindt zich op verschillende gebieden echter nog steeds in een beginstadium. Op het gebied van belastingen hebben Montenegro en Noord-

¹⁹ De cluster concurrentievermogen en inclusieve groei omvat: digitale transformatie en media (hoofdstuk 10); belastingen (hoofdstuk 16); economisch en monetair beleid (hoofdstuk 17); sociaal beleid en werkgelegenheid (hoofdstuk 19); industrieel beleid (hoofdstuk 20); wetenschap en onderzoek (hoofdstuk 25); onderwijs en cultuur (hoofdstuk 26); en douane (hoofdstuk 29).

Macedonië enige vooruitgang geboekt, terwijl Albanië, Kosovo en Servië beperkte vooruitgang hebben geboekt en in Bosnië en Herzegovina geen vooruitgang werd geboekt. Op het gebied van de douane-unie hebben Bosnië en Herzegovina en Noord-Macedonië enige vooruitgang geboekt, terwijl Albanië, Kosovo, Montenegro en Servië beperkte vooruitgang hebben geboekt. Op het gebied van onderwijs en cultuur hebben Albanië, Kosovo, Montenegro en Servië enige vooruitgang geboekt. Op het gebied van wetenschap en onderzoek hebben Montenegro en Servië enige vooruitgang geboekt. Kosovo heeft enige vooruitgang geboekt op het gebied van digitale transformatie en media. Ook op het gebied van economisch en monetair beleid hebben Kosovo en Noord-Macedonië enige vooruitgang geboekt, en hetzelfde geldt op het gebied van sociaal beleid en werkgelegenheid voor Albanië, Kosovo, Noord-Macedonië en Montenegro. Op het gebied van het ondernemings- en industrieel beleid hebben Albanië, Kosovo, Noord-Macedonië en Montenegro enige vooruitgang geboekt. In het algemeen moet de regio sociaaleconomische hervormingen doorvoeren om structurele zwakheden, het lage concurrentievermogen, de hoge werkloosheid en de impact van de COVID-19-pandemie aan te pakken. Vooruitgang bij de aanpassing aan de EU-regels op het gebied van btw, accijnstarieven en directe belastingen zou de intraregionale en internationale handel stimuleren. De regio moet ook haar onderzoeks- en innovatie-ecosysteem aanzienlijk versterken om de economieën in staat te stellen hun achterstand in te lopen op ontwikkelingen, onder meer op het gebied van digitale en groene technologieën. Turkije heeft zich slechts in beperkte mate verder aan het EU-acquis aangepast en op het gebied van de digitale transformatie en de media, het economische en monetaire beleid, het sociale beleid, de werkgelegenheid en het industriële beleid was er sprake van achteruitgang. Turkije heeft goede vooruitgang geboekt op het gebied van wetenschap en onderzoek en enige vooruitgang op het gebied van onderwijs en cultuur; het land moet echter verdere inspanningen leveren om het onderwijs inclusiever te maken, met name voor meisjes. De voorbereidingen van Turkije op het gebied van wetenschap en onderzoek zijn vergevorderd. De handelsintegratie van Turkije met de EU is sterk en er is een goede mate van voorbereiding voor de douane-unie, maar de vooruitgang, ook bij de uitvoering, is beperkt gebleven. Turkije blijft zich onttrekken aan zijn verplichtingen in het kader van de douane-unie tussen de EU en Turkije, hetgeen heeft bijgedragen tot een groot aantal handelsbelemmeringen.

De **groene agenda en duurzame connectiviteit**²⁰ zijn essentieel voor een duurzaam en toekomstbestendig herstel, net als de economische integratie binnen de regio en met de EU, die zowel het bedrijfsleven als het bredere publiek ten goede zal komen. Deze doelstellingen zijn ook verankerd in het economisch en investeringsplan.

Albanië, Noord-Macedonië en Servië zijn redelijk voorbereid op het gebied van energie, terwijl Montenegro goed voorbereid is. Op het gebied van trans-Europese netwerken zijn Albanië, Bosnië en Herzegovina en Kosovo enigszins voorbereid, is Servië redelijk voorbereid, Montenegro redelijk tot goed voorbereid en Noord-Macedonië goed voorbereid. Albanië, Noord-Macedonië, Montenegro en Servië zijn enigszins voorbereid op het gebied van milieu en klimaatverandering. Bosnië en Herzegovina heeft zijn systeem voor civiele bescherming aanzienlijk verbeterd en geeft blijk van een duidelijk engagement op het gebied van rampenbeheersing; in september 2022 is het land als volwaardig lid toegetreden tot het Uniemechanisme voor civiele bescherming. Ook

²⁰ De cluster groene agenda en duurzame connectiviteit omvat: vervoersbeleid (hoofdstuk 14); energie (hoofdstuk 15); trans-Europese netwerken (hoofdstuk 21); en milieu en klimaatverandering (hoofdstuk 27).

Albanië heeft het nodige gedaan om tot het mechanisme te kunnen toetreden. Kosovo en Montenegro hebben enige vooruitgang geboekt op het gebied van het vervoersbeleid, terwijl Albanië, Bosnië en Herzegovina, Noord-Macedonië en Servië beperkte vooruitgang hebben geboekt. Op het gebied van energie hebben Kosovo en Montenegro enige vooruitgang geboekt terwijl de andere partners van de Westelijke Balkan weinig vorderingen hebben gemaakt. Op het gebied van trans-Europese netwerken hebben Albanië, Kosovo en Servië enige vooruitgang geboekt, terwijl in Bosnië en Herzegovina, Noord-Macedonië en Montenegro slechts beperkte vooruitgang werd opgetekend. Op het gebied van milieu en klimaatverandering is in de Westelijke Balkan voor het tweede jaar op rij in het algemeen slechts beperkte vooruitgang geboekt. Daarom zijn in de hele regio dringend maatregelen nodig om de aanpassing aan het EU-acquis te versnellen, de uitvoering en rechtshandhaving te versterken en meer te investeren. De bestuurlijke capaciteit in de sector moet aanzienlijk worden versterkt en er moeten structurele hervormingen worden doorgevoerd.

De energiecrisis heeft de partners van de Westelijke Balkan en Turkije verschillend getroffen, naargelang van hoe afhankelijk ze zijn van Russische fossiele brandstoffen. Landen die geen olie of gas uit Rusland invoeren, zijn indirect getroffen door de energiecrisis en de Russische agressie. De landen pakken de energiecrisis aan door hun energie-efficiëntie op te voeren, meer energie uit lokale bronnen te produceren, te werken aan diversificatie van hun energiebronnen, hun voorraden te vergroten of de inzet van hernieuwbare energiebronnen te versnellen. Zo zijn in januari 2022 de werkzaamheden voor de bouw van de gasinterconnector Servië-Bulgarije van start gegaan. Dit grotendeels door de EU gefinancierde project zal Servië in staat stellen zijn gasvoorziening tegen volgend jaar te diversifiëren. Via het economisch en investeringsplan voor de Westelijke Balkan werden vlaggenschipprojecten in de hele regio in sterke mate ondersteund, zoals de trans-Adriatische gaspijpleiding, de ontwikkeling van drijvende zonnepanelen op stuwmeren van waterkrachtcentrales, of de energie-efficiënte renovatie van kinderdagverblijven, scholen en andere gebouwen. Turkije heeft de invoer van gas uit Azerbeidzjan en andere landen versneld, hoewel het afhankelijk blijft van Russisch gas. Het land blijft ook afhankelijk van Rusland voor de bouw en latere exploitatie van zijn eerste kerncentrale. In het algemeen zullen meer inspanningen nodig zijn om de energievoorziening, met name wat betreft aardgas en hernieuwbare energiebronnen, verder te diversifiëren en de energiezekerheid te vergroten, onder meer door een grotere energie-efficiëntie. Om de energiecrisis aan te pakken, is een nauwere coördinatie van acties en samenwerking tussen landen onderling en met de EU nodig.

De leiders van de regio hebben tijdens de top van Sofia in november 2020 de groene agenda voor de Westelijke Balkan goedgekeurd, waarna ze in oktober 2021 in Brdo, Slovenië, groen licht hebben gegeven voor een specifiek actieplan. In aansluiting op de Europese Green Deal²¹ is de agenda een aanjager voor de transitie naar moderne, koolstofneutrale, klimaatbestendige en hulpbronnefficiënte economieën, en voor het ontsluiten van het potentieel van de circulaire economie, duurzame voedselsystemen, de strijd tegen verontreiniging en de verbetering van het afvalbeheer, op weg naar een schonere, veiligere en gezondere toekomst.

Turkije is redelijk voorbereid wat betreft zijn vervoers- en energiebeleid. Het land moet verder werken aan de liberalisering van de gasmarkt en moet de samenwerking op het gebied van nucleaire veiligheid en beveiliging ontwikkelen. Turkije heeft enige vooruitgang geboekt op het

²¹ [COM\(2019\) 640 final](#)

gebied van energie- en vervoersnetwerken, met de nog lopende aanleg van de spoorlijn Halkali-Kapikule die de Bulgaarse grens met Istanbul verbindt. Turkije heeft enige mate van voorbereiding op het gebied van milieu en klimaatverandering, maar ziet zich voor belangrijke opgaven gesteld op het gebied van milieu en klimaat, zowel wat mitigatie als adaptatie betreft. Turkije heeft de Overeenkomst van Parijs inzake klimaatverandering bekrachtigd (de indiening van zijn akte van bekrachtiging bij de VN is hangende). Turkije heeft zich ook bereid verklaard met de EU samen te werken aan de verwezenlijking van de doelstellingen van de Europese Green Deal. Dit zijn welkome ontwikkelingen. Er zijn echter zeer weinig concrete stappen gezet om deze doelstellingen om te zetten in intern recht en de integratie van klimaatmaatregelen in andere beleidsterreinen is nog steeds beperkt.

Op het gebied van **hulpbronnen, landbouw en cohesie**²² stagneren de voorbereidingen. Noord-Macedonië, Montenegro en Servië zijn voor de meeste hoofdstukken van deze cluster redelijk voorbereid. Albanië en Kosovo zijn enigszins voorbereid, maar Bosnië en Herzegovina verkeert voor de meeste hoofdstukken nog in een beginstadium. Op het gebied van landbouw en plattelandsontwikkeling hebben Albanië, Noord-Macedonië, Montenegro en Servië enige vooruitgang geboekt en heeft Kosovo beperkte vooruitgang geboekt. Op het gebied van voedselveiligheid, veterinaire en fytosanitaire beleid hebben Kosovo en Noord-Macedonië enige vooruitgang geboekt en Albanië en Servië beperkte vooruitgang. Op het gebied van visserij heeft alleen Albanië goede vooruitgang geboekt. Op het gebied van regionaal beleid en de coördinatie van structuurinstrumenten hebben Bosnië en Herzegovina, Noord-Macedonië en Servië geen vooruitgang geboekt, terwijl de andere partners van de Westelijke Balkan beperkte vooruitgang hebben geboekt.

De manier waarop Turkije beleid voert inzake landbouwsteun komt niet langer overeen met de beginselen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid van de EU. Het land heeft goede vooruitgang geboekt op het gebied van visserij en enige vooruitgang op het gebied van regionaal beleid en de coördinatie van structuurinstrumenten. Er is beperkte vooruitgang geboekt op het gebied van voedselveiligheid, veterinaire en fytosanitaire beleid, waar bezorgdheid bestaat over het gehalte aan residuen van bestrijdingsmiddelen in levensmiddelen die bestemd zijn voor uitvoer naar de EU.

De cluster **externe betrekkingen** omvat externe betrekkingen (hoofdstuk 30) en buitenlands, veiligheids- en defensiebeleid (hoofdstuk 31). Alle partners van de Westelijke Balkan zijn goed of redelijk voorbereid op het gebied van externe betrekkingen, met uitzondering van Bosnië en Herzegovina, dat enige mate van voorbereiding heeft. Op het gebied van buitenlands, veiligheids- en defensiebeleid zijn Albanië, Montenegro en Noord-Macedonië goed voorbereid, Servië redelijk voorbereid en Bosnië en Herzegovina enigszins voorbereid. Op het gebied van de externe betrekkingen heeft Montenegro goede vooruitgang geboekt, Albanië enige vooruitgang, Kosovo en Noord-Macedonië beperkte vooruitgang en Servië en Bosnië en Herzegovina geen vooruitgang. Op het gebied van het buitenlands, veiligheids- en defensiebeleid heeft Noord-Macedonië zeer goede vooruitgang geboekt, Albanië en Montenegro goede vooruitgang, Bosnië en Herzegovina enige vooruitgang en liet Servië een achteruitgang optekenen. De EU en de Westelijke Balkan zijn

²² De cluster hulpbronnen, landbouw en cohesie omvat: landbouw en plattelandsontwikkeling (hoofdstuk 11); voedselveiligheid, veterinaire en fytosanitaire beleid (hoofdstuk 12); visserij (hoofdstuk 13); regionaal beleid en coördinatie van structuurinstrumenten (hoofdstuk 22); en financiële en budgettaire bepalingen (hoofdstuk 33).

nauw blijven samenwerken op het gebied van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid/gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid (GBVB/GVDB), onder meer via de belangrijke bijdragen van de partners aan de GVDB-missies en -operaties van de EU. Het belang van de aanpassing aan het GBVB als onderdeel van het EU-integratieproces is verder toegenomen na de niet-uitgelokte en ongerechtvaardigde agressie van Rusland tegen Oekraïne. Albanië en Montenegro konden hun staat van dienst van volledige aanpassing handhaven en kregen gezelschap van Noord-Macedonië, dat zich met terugwerkende kracht volledig aanpaste aan alle verklaringen van de hoge vertegenwoordiger namens de EU en aan de beperkende maatregelen van de EU. Het land is na de agressie van Rusland een percentage van 100 % blijven behalen. Bosnië en Herzegovina heeft zijn mate van aanpassing verbeterd door zich formeel aan te sluiten bij de verklaringen en beperkende maatregelen van de hoge vertegenwoordiger na de agressie van Rusland, hoewel er nog aanzienlijke problemen zijn met de uitvoering. Ook Kosovo heeft zich eenzijdig achter deze maatregelen geschaard. Servië heeft tot dusver geweigerd zich aan te sluiten bij alle beperkende maatregelen van de EU met betrekking tot Rusland en bij de meeste verklaringen van de hoge vertegenwoordiger namens de EU over de Russische Federatie. Bovendien is Servië nauwe betrekkingen met Rusland blijven onderhouden. De partners in de Westelijke Balkan en Turkije hebben zich bij de overgrote meerderheid van de internationale gemeenschap, inclusief de EU, aangesloten door te stemmen voor de twee resoluties van de Algemene Vergadering van de VN naar aanleiding van de Russische agressie tegen Oekraïne en voor de schorsing van Rusland in de Mensenrechtenraad.

Turkije is redelijk voorbereid op het gebied van externe betrekkingen en heeft enige mate van voorbereiding op het gebied van het buitenlands, veiligheids- en defensiebeleid. Op het gebied van externe betrekkingen heeft Turkije beperkte vooruitgang geboekt. De mate van afstemming van het beleid van Turkije op het GBVB is verder verslechterd tot 7 % in augustus 2022 (11 % in 2021 en 2020 en 21 % in 2019). Over het algemeen bleef het steeds assertievere buitenlands beleid van Turkije in strijd met de GBVB-prioriteiten van de EU. Hoewel Turkije en de EU de dialoog over buitenlands en veiligheidsbeleid en regionale kwesties hebben hervat, moet Turkije nog steeds beslissende stappen zetten om zijn aansluiting bij de EU-verklaringen en bij de besluiten van de Raad aanzienlijk te verbeteren.

IV. REGIONALE SAMENWERKING EN BETREKKINGEN VAN GOED NABUURSCHAP

Goede nabuurschapsbetrekkingen en regionale samenwerking zijn essentiële onderdelen van het stabilisatie- en associatieproces en van het uitbreidingsproces in de Westelijke Balkan.

Na de succesvolle invoering per 1 juli 2021 van “**roaming tegen thuishetarief**” in de zes economieën van de Westelijke Balkan, werden verdere voorbereidende stappen genomen om **de roamingtarieven tussen de Westelijke Balkan en de EU te verlagen**. Er is een stappenplan voor de verlaging van de roamingkosten tussen de EU en de Westelijke Balkan opgesteld op basis van een combinatie van commerciële vrijwillige overeenkomsten en verdere hervormingen op digitaal gebied in de Westelijke Balkan. Het uiteindelijke doel van het proces is om de roamingtarieven met de EU tegen 2027 te verlagen tot een niveau dat dicht bij de binnenlandse prijzen ligt. Er zijn twee parallelle stromen in dit proces: de uitvoering van een reeks beleidshervormingen door de overheden van de Westelijke Balkan om het ondernemingsklimaat in de regio te verbeteren, en voorbereidende activiteiten met de exploitanten van mobiele netwerken in de Westelijke Balkan

en de EU om de uitvoering van het voorgestelde stappenplan vanaf januari 2023 te vergemakkelijken.

In oktober 2021 zijn de zes het eens geworden over een regionaal kader voor het **vrije verkeer van gegevens** in de Westelijke Balkan en zullen zij samenwerken aan de harmonisatie van de wetgeving, met name de aanpassing aan de algemene verordening gegevensbescherming (AVG), de adequaatheidsbesluiten tussen de landen in het kader van de AVG, het vrije verkeer van niet-persoonsgebonden gegevens en open gegevens, en het hergebruik van overheidsinformatie. De partners van de Westelijke Balkan moeten hun nationale wetgeving aanpassen aan de EU-verordening betreffende elektronische identificatie en vertrouwensdiensten voor elektronische transacties in de interne markt. In dat verband hebben de zes op 13 oktober 2021 een gezamenlijke verklaring over interoperabiliteit in de Westelijke Balkan ondertekend.

Er zijn belangrijke technische werkzaamheden verricht op alle gebieden die onder het initiatief voor de **gemeenschappelijke regionale markt** vallen. Deze werkzaamheden onder auspiciën van de **Raad voor regionale samenwerking**, de **Cefta** en het **Western Balkans 6 Chamber Investment Forum** hebben tot doel het vrije verkeer van personen en beroepsbeoefenaren en de levering van elektronische diensten mogelijk te maken, de handel te vergemakkelijken en de douaneprocedures in de regio te versoepelen. Zo zijn er “green lanes” aangelegd bij grensovergangen voor het weg- en spoorwegverkeer in de regio om de doorvoer van prioritaire goederen te vergemakkelijken, en in juli van dit jaar is een proefproject gestart tussen Griekenland en Noord-Macedonië om het initiatief van green lanes tussen de Westelijke Balkan en de EU uit te breiden. Door meningsverschillen tussen Belgrado en Pristina over statuskwesties heeft de formele goedkeuring van de overeenkomsten echter nog steeds niet plaatsgevonden²³. De regio moet blijf geven van politiek leiderschap om deze werkzaamheden te voltooien en juridisch bindende overeenkomsten of besluiten tussen alle partners van de Westelijke Balkan vast te stellen, in het belang van hun burgers en bedrijven. Dit moet tegelijk gericht zijn op de totstandbrenging van de gemeenschappelijke regionale markt, voortbouwend op de EU-regels en -standaarden, en op het vermijden van unilaterale stappen die deze werkzaamheden in gevaar brengen. Het gebrek aan vooruitgang bij de uitvoering van de gemeenschappelijke regionale markt heeft geleid tot het Open Balkan-initiatief, in het kader waarvan de eerste stappen zijn gezet om de vier vrijheden tussen Albanië, Noord-Macedonië en Servië uit te voeren. Zolang het Open Balkan-initiatief strookt met het kader van de gemeenschappelijke regionale markt, voldoet aan de EU-normen en volledig open en inclusief is, is het een nuttige stap in de richting van een gemeenschappelijke markt tussen de zes economieën van de regio.

Via de uitvoering van de **agenda voor de Westelijke Balkan voor innovatie, onderzoek, onderwijs, cultuur, jongeren en sport** is de duurzame sociaaleconomische ontwikkeling van de regio verder ondersteund en zijn nieuwe kansen gecreëerd voor studenten, onderzoekers, innovatoren en ondernemers om hun vaardigheden te verbeteren en toegang te krijgen tot nieuwe markten. De aansluiting van de partners van de Westelijke Balkan op de programma's Horizon

²³ De vier nog vast te stellen vlaggenschipovereenkomsten zijn 1) de overeenkomst betreffende vrij verkeer en verblijf in de Westelijke Balkan (reizen met identiteitsdocument); 2) de overeenkomst betreffende het vrije verkeer van onderdanen van derde landen in de Westelijke Balkan; 3) de overeenkomst betreffende de erkenning van academische kwalificaties in de Westelijke Balkan; 4) de overeenkomst betreffende de erkenning van een aantal beroepskwalificaties in de Westelijke Balkan.

Europa en Creatief Europa is afgerond en er is verder gewerkt aan de ontwikkeling van slimme specialisatiestrategieën. Servië en Noord-Macedonië zijn beide geassocieerd met Erasmus+, en Noord-Macedonië ook met het Europees Solidariteitskorps. Albanië, Bosnië en Herzegovina, Kosovo en Montenegro zijn tot dusver niet geassocieerd, maar profiteren wel van de internationale dimensie van Erasmus+ die wordt gefinancierd via het instrument voor pretoetredingssteun III (IPA III), met een specifieke toewijzing van 374 miljoen EUR voor de periode 2021-2027.

Daarnaast is een nieuw versterkt partnerschap tot stand gebracht met onderwijsorganisaties en -instellingen in de Westelijke Balkan die niet met het Erasmus+-programma zijn geassocieerd. Dankzij dit partnerschap kunnen zij deelnemen aan belangrijke strategische acties, te beginnen met het initiatief “Europese Universiteiten”. De uitbreiding van en toegang tot dergelijke vlaggenschipprojecten voor alle partners in de Westelijke Balkan versterkt de samenwerking met de regio nog verder.

Het **regionale bureau voor samenwerking in jeugdzaken** bleef een belangrijke rol vervullen bij de verdere ontwikkeling van regionale samenwerking en goede nabuurschapsbetrekkingen, door jongeren uit de Westelijke Balkan mogelijkheden te bieden voor samenwerking en uitwisseling.

De **bijeenkomst van de leiders van de EU en de Westelijke Balkan op 23 juni** bood de gelegenheid om het EU-perspectief van de partners in de regio te bevestigen en de samenwerkings- en integratieagenda te intensiveren. Bijzondere aandacht ging uit naar de aansluiting van de Westelijke Balkan op de EU-maatregelen om de negatieve gevolgen van de Russische agressie tegen Oekraïne wat betreft de voedsel- en energiebevoorrading en -onafhankelijkheid te beperken, maar ook naar ondersteuning voor capaciteitsopbouw op het gebied van cyberbeveiliging en de sociale agenda, met name het betrekken van jongeren bij de economie. De bijeenkomst was ook een gelegenheid om van gedachten te wisselen over nauwere politieke samenwerking, aanpassing van de Westelijke Balkan aan de standpunten en maatregelen van de EU, en de mogelijke opzet en werking van een Europese geopolitieke gemeenschap.

De volledige **normalisering van de betrekkingen tussen Servië en Kosovo** via de door de EU gefaciliteerde dialoog blijft essentieel voor hun Europese toekomst en voor de stabiliteit van de hele regio. Het proces is gedurende de gehele verslagperiode voortgezet met regelmatige maandelijkse bijeenkomsten op het niveau van de hoofdonderhandelaars en een bijeenkomst op hoog niveau op 18 augustus 2022. Hoewel er enige vooruitgang is geboekt op het gebied van energie, geïntegreerd grensbeheer en vrij verkeer, blijven de betrekkingen tussen Kosovo en Servië gespannen. Beide partijen moeten zich constructiever inzetten voor de doelstelling om tot een brede, juridisch bindende normaliseringsovereenkomst te komen waarin alle resterende kwesties tussen hen worden aangepakt, en moeten alle vroegere dialoogovereenkomsten volledig uitvoeren.

De bestaande bilaterale overeenkomsten, waaronder de Prespa-overeenkomst tussen Noord-Macedonië en Griekenland en het verdrag inzake vriendschap, goed nabuurschap en samenwerking met Bulgarije, moeten door alle partijen te goeder trouw worden uitgevoerd.

Het verwerken van de erfenis van het verleden en het oplossen van geschillen die voortvloeien uit de conflicten van de jaren negentig, blijven 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.

Dankzij territoriale samenwerking kunnen de partners van de Westelijke Balkan in belangrijke sociale en economische sectoren samenwerken met aangrenzende lidstaten. Meer bepaald creëren de programma's voor **grensoverschrijdende samenwerking** mogelijkheden voor dialoog en samenwerking op het niveau van de lokale overheden, waarbij gemeenschappen, de particuliere sector en maatschappelijke organisaties worden betrokken. Als zodanig vormen zij belangrijke instrumenten voor goede nabuurschapsbetrekkingen en verzoening in de grensgebieden. Gezien hun nadruk op plaatselijke ontwikkeling, brengen de programma's voor grensoverschrijdende samenwerking ook het economisch en investeringsplan en de groene agenda naar de lokale bevolking en helpen zij bij het economisch herstel van afgelegen gebieden.

De spanningen in het oostelijke Middellandse Zeegebied zijn opnieuw toegenomen. Tijdens de verslagperiode heeft **Turkije** geen ongeoorloofde booractiviteiten verricht. Er zijn echter wel incidenten gemeld met betrekking tot onderzoeksactiviteiten in de exclusieve economische zone (EEZ) van Cyprus en schendingen van het nationale luchtruim van de Republiek Cyprus. De militaire oefeningen van Turkije in de maritieme zones van Cyprus zijn voortgezet. De betrekkingen met Griekenland zijn in april 2022 verslechterd na herhaalde schendingen van het Griekse luchtruim door Turkse gevechtsvliegtuigen en onbemande luchtvaartuigen in de Egeïsche Zee, waaronder een groot aantal vluchten boven bewoond gebied, alsook na dreigende Turkse verklaringen over de soevereiniteit van Griekse eilanden. De de-escalatie in het oostelijke Middellandse Zeegebied moet worden aangehouden. De EU heeft er, onlangs nog tijdens de Europese Raad van juni 2022, bij Turkije herhaaldelijk op aangedrongen te vermijden enige vorm van bedreiging te uiten, aanleiding te zoeken tot wrijving, of acties te ondernemen die de betrekkingen van goed nabuurschap en de vreedzame regeling van geschillen in gevaar brengt.

De EU blijft gehecht aan de verdediging van haar belangen en die van haar lidstaten en aan het handhaven van de regionale stabiliteit. In november 2021 heeft de Raad, na de tweede beoordeling van het kader voor beperkende maatregelen, de regeling met één jaar verlengd. Momenteel zijn aan twee personen sancties opgelegd.

De soevereine rechten van de EU-lidstaten omvatten onder meer het recht op het sluiten van bilaterale overeenkomsten en het zoeken naar en exploiteren van hun 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 de soevereine rechten over het luchtruim en de maritieme zones van alle aangrenzende kuststaten, met inbegrip van die welke van toepassing zijn op hun eilanden, moeten worden geëerbiedigd, en de afbakening van exclusieve economische zones en het continentaal plat moet geschieden volgens het internationaal recht door middel van een dialoog te goeder trouw en met het oog op goede nabuurschapsbetrekkingen. Om in het oostelijke Middellandse Zeegebied een klimaat van stabiliteit en veiligheid tot stand te brengen en coöperatieve en wederzijds voordelige betrekkingen tussen de EU en Turkije te ontwikkelen, is het een absolute vereiste de dialoog te goeder trouw te voeren en af te zien van unilaterale acties die indruisen tegen de belangen van de EU en in strijd zijn met het internationaal recht en de soevereine rechten van de EU-lidstaten. Turkije moet zich ondubbelzinnig engageren tot goede nabuurschapsbetrekkingen, 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.

Het is van het grootste belang dat Turkije zich blijft uitspreken voor en in concrete termen bijdraagt tot de onderhandelingen voor een rechtvaardige, omvattende en haalbare **oplossing voor de kwestie-Cyprus** binnen het kader van de VN en overeenkomstig de desbetreffende resoluties van de VN-Veiligheidsraad, alsook in overeenstemming met het EU-acquis en de beginselen waarop de EU is gegrondvest. Het is belangrijk dat Turkije zijn gehechtheid aan en constructieve inzet voor de door de Verenigde Naties geleide besprekingen over een oplossing van het conflict in Cyprus opnieuw bevestigt, in overeenstemming met de desbetreffende resoluties van de VN-Veiligheidsraad, met inbegrip van de externe aspecten daarvan. Er mogen geen unilaterale acties worden ondernomen die de spanningen op het eiland kunnen doen toenemen en een hervatting van de gesprekken zouden kunnen ondermijnen. Turkije moet alle acties en stappen die het sinds oktober 2020 met betrekking tot Varosha heeft genomen en die in strijd zijn met de desbetreffende resoluties en verklaringen van de VN-Veiligheidsraad, onmiddellijk ongedaan maken. Turkije moet dringend 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.

Goede nabuurschapsbetrekkingen en verzoening zijn onlosmakelijk verbonden met de rechtsstaat, economisch bestuur en regionale samenwerking. De specifieke doelstelling van **IPA III** op dit gebied is bij te dragen tot maatschappelijke cohesie en veerkracht door de erfenis van de conflicten uit het verleden aan te pakken en te zorgen voor gerechtigheid voor alle slachtoffers van conflicten. Ook het verbeteren van goede nabuurschapsbetrekkingen bevordert het vertrouwen van de burgers en helpt belemmeringen voor politieke, economische en sociale uitwisselingen en samenwerking weg te nemen. De Commissie heeft reeds de eerste IPA III-financieringsbesluiten vastgesteld om a) de vervolging van oorlogsmisdaden op nationaal niveau te ondersteunen door expertise ter beschikking te stellen van de gerechtelijke autoriteiten, en b) het publiek bewuster te maken van misdaden uit het verleden, onder meer door dialoog en uitwisselingen tussen en binnen brede groepen van belanghebbenden.

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. De brutale inval van Rusland in Oekraïne in februari 2022 heeft het geopolitieke landschap fundamenteel veranderd en stelt de op regels gebaseerde orde op de proef. Tegen deze achtergrond is het **uitbreidingsbeleid** van de EU meer dan ooit een geostrategische investering in vrede, stabiliteit en veiligheid van ons hele continent op lange termijn en staat het dus hoog op de politieke agenda van de EU. 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 om ze nog dichter bij de EU te brengen. De **Westelijke Balkan** maakt deel uit van de Europese familie. Het is in het strategische belang van de EU en essentieel voor hun eigen stabiliteit en welvaart dat alle partners van de Westelijke Balkan vooruitgang blijven boeken op de weg naar volledig EU-lidmaatschap door **democratie, de rechtsstaat en de grondrechten**, die de kernwaarden van de EU vormen, volledig te omarmen en te **verdedigen**. **De toekomst van deze landen en hun burgers ligt in de Europese Unie.**

2. **Het afgelopen jaar hebben zich belangrijke ontwikkelingen** voorgedaan in de EU-uitbreidingsagenda. Op 19 juli 2022 vonden de eerste intergouvernementele conferentie met **Albanië** en een politieke intergouvernementele conferentie met **Noord-Macedonië** plaats, om de volgende stappen in het uitbreidingsproces na de vaststelling van het onderhandelingskader te presenteren. Hiermee werd een nieuw hoofdstuk in het uitbreidingsbeleid van de EU ingeleid.

De Europese Raad erkent het Europees perspectief van **Oekraïne**, de **Republiek Moldavië** en **Georgië**. De EU-leiders hebben besloten de status van kandidaat-lidstaat toe te kennen aan Oekraïne en de Republiek Moldavië, en om Georgië de status van kandidaat-lidstaat toe te kennen zodra de in het advies van de Commissie over het lidmaatschapsverzoek van Georgië genoemde prioriteiten zijn aangepakt.

3. **Turkije** blijft een cruciale partner van de Europese Unie op essentiële gebieden van gemeenschappelijk belang, variërend van migratie en terrorismebestrijding tot economie, handel, energie, voedselzekerheid en vervoer. Over deze gebieden zijn de dialogen op hoog niveau en de opgevoerde inspanningen voortgezet. In juni 2019 heeft de Raad er opnieuw 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 feiten die ten grondslag lagen aan deze beoordeling, zijn nog steeds van toepassing. De bilaterale spanningen met sommige lidstaten zijn toegenomen. Turkije heeft de dialoog tussen Rusland en Oekraïne vergemakkelijkt en een sleutelrol gespeeld in het akkoord over de uitvoer van graan. Het land heeft echter ook besloten de handels- en financiële betrekkingen met Rusland uit te breiden en heeft zich niet aangesloten bij de beperkende maatregelen van de EU. Dit is een reden voor toenemende bezorgdheid en moet nauwlettend in het oog worden gehouden door de EU.

4. De oorlog van Rusland tegen Oekraïne heeft het belang van de aanpassing aan het **GBVB** als essentieel aspect van het EU-integratieproces verder onderstreept. De volledige aanpassing van Albanië, Montenegro en Noord-Macedonië aan het GBVB blijft een sterk signaal van hun inzet en strategische keuze voor integratie in de EU, terwijl de aanzienlijke verbetering van de aanpassing van Bosnië en Herzegovina aan het GBVB en de unilaterale aanpassing van Kosovo prijzenswaardig zijn en erkend moeten worden. Servië en Turkije hebben hun beleid om zich niet aan te sluiten bij de beperkende maatregelen tegen Rusland voortgezet. Beide landen moeten beslissende stappen zetten om zich beter aan te passen aan het GBVB, met inbegrip van de beperkende maatregelen van de EU, en maatregelen vermijden die indruisen tegen de door beide landen uitgesproken doelstelling om tot de EU toe te treden.
5. De huidige **energiecrisis** waarmee Europa wordt geconfronteerd, is een uitdaging voor de Westelijke Balkan en Turkije, alsook voor de EU. De EU heeft de Westelijke Balkan uitgenodigd om toe te treden tot het gemeenschappelijke EU-platform voor energieaankopen. Servië en Noord-Macedonië hebben deelgenomen aan de eerste bijeenkomst van de regionale taskforce voor Zuidoost-Europa. De regionale taskforce is reeds een actieplan overeengekomen, onder meer voor betere grensoverschrijdende energiestromen. De EU steunt de Westelijke Balkan door financiële middelen vrij te maken voor investeringen in hernieuwbare energie en energie-efficiëntie om het energieverbruik en de energiekosten te verlagen. Tegelijkertijd verwacht de EU van alle partners in de regio dat zij zich volledig aanpassen aan de EU-wetgeving en de beleidsprioriteiten op het gebied van energie, met inbegrip van de prioriteiten in het REPowerEU-plan, en dat zij hun afhankelijkheid van Russische fossiele brandstoffen zo spoedig mogelijk verminderen. Onder voorbehoud van hervormingen van de regelgeving stelt de EU ook haar elektriciteitsmarkt open voor de Westelijke Balkan via de Energiegemeenschap.
6. Decarbonisatie is een van de belangrijkste pijlers van de **groene agenda** voor de Westelijke Balkan, die deel uitmaakt van het economisch en investeringsplan. Na de vaststelling in oktober 2021 van het Brdo-actieplan ter uitvoering van de groene agenda wordt verdere vooruitgang verwacht. De EU steunt de regio bij de uitvoering van de groene agenda, bijvoorbeeld door de ontwikkeling van een regionale aanpak te bevorderen; regionale samenwerking is een essentiële voorwaarde om de klimaatverandering en de uitdagingen en kansen op het gebied van milieu aan te pakken.
7. 2021 was het eerste volledige jaar van uitvoering van het **economisch en investeringsplan** voor de Westelijke Balkan (EIP), dat gericht is op nauwere integratie en het overbruggen van de sociaal-economische kloof tussen de regio en de EU, maar dat ook bedoeld is om het herstel na COVID te ondersteunen en de Westelijke Balkan dichter bij de eengemaakte EU-markt te brengen. Het plan wordt ondersteund door een **pakket van 9 miljard EUR aan EU-subsidies en door de garantiefaciliteit voor de Westelijke Balkan om tot 20 miljard EUR aan investeringen aan te trekken**. Sinds de start van het plan is uit hoofde van het investeringskader voor de Westelijke Balkan in totaal 1,3 miljard EUR aan EIP-gerelateerde investeringssubsidies goedgekeurd voor de financiering van 24 vlaggenschipprojecten met een totale investeringswaarde van 3,3 miljard EUR. Het EIP helpt de regio te reageren op de gevolgen van de Russische oorlog in Oekraïne, met name door de transitie naar hernieuwbare energiebronnen te versnellen, de energievoorziening te diversifiëren en de energie-efficiëntie van openbare en particuliere gebouwen te verbeteren. Dankzij de in 2021 goedgekeurde

toewijzing van 500 miljoen EUR voor de uitvoering van maatregelen in de landbouwsector in het kader van het instrument voor pretoetredingssteun op het gebied van plattelandontwikkeling (Ipard), zijn de partners in de regio beter voorbereid op de mogelijke gevolgen van crises op het gebied van voedselzekerheid en voedselvoorziening.

8. Na de goedkeuring van het **IPA III**-rechtskader in 2021 is bij de programmering van de IPA-steun een solide beleidsgestuurde aanpak gevolgd, met bijzondere aandacht voor de fundamentele vereisten voor het lidmaatschap.
9. De leiders van de Westelijke Balkan blijven zich inzetten voor het **proces van Berlijn**. De komende top in het kader van het proces van Berlijn, in november, zal gelegenheid bieden om de resterende belemmeringen voor inclusieve regionale economische integratie weg te nemen en ervoor te zorgen dat de doelstellingen van eerdere topontmoetingen volledig worden gerealiseerd.
10. Momenteel worden de potentiële voordelen van de **gemeenschappelijke regionale markt** gehinderd door het onvermogen van de deelnemende partijen om technisch voldragen besluiten en overeenkomsten, die tastbare gevolgen zullen hebben voor producenten en consumenten in de hele regio, overeen te komen en uit te voeren. Het is belangrijk dat iedereen zich constructief opstelt om het besluitvormingsproces uit de impasse te halen en de maatregelen in werking te laten treden. Het door Albanië, Noord-Macedonië en Servië gelanceerde Open Balkan-initiatief kan een positieve rol spelen in dit proces, mits het aansluit op het kader van de gemeenschappelijke regionale markt, gebaseerd is op EU-regels en inclusief is ten aanzien van alle partners van de Westelijke Balkan.
11. De huidige geopolitieke uitdagingen vragen om een sterkere samenwerking met de regio, waarvan de **veiligheid** uiteindelijk gekoppeld is aan die van de EU zelf. De EU is al geruime tijd de belangrijkste economische partner van de Westelijke Balkan. Met de vaststelling van het strategisch kompas van de EU is de basis gelegd voor de EU en haar lidstaten om hun rol als belangrijkste veiligheids- en defensiepartner van de regio verder te verankeren, ook in nauwe samenwerking met gelijkgestemde internationale veiligheidsactoren. Essentiële prioriteiten daarbij zijn het versterken van de capaciteit tegen hybride dreigingen, bijvoorbeeld op het gebied van cyberbeveiliging, het vergroten van de veerkracht van kritieke infrastructuur en het bestrijden van desinformatie.

II.

12. In **Montenegro** wordt de politieke gehechtheid aan het EU-toetredingsproces waaraan de autoriteiten uiting hebben gegeven, regelmatig en op consistente wijze aangemerkt als nationale topprioriteit, en zij komt in het algemeen tot uiting in de desbetreffende beleidsbeslissingen, bijvoorbeeld de volledige aanpassing aan het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid van de EU. Door een instabiele politiek en regering en spanningen zijn het besluitvormingsproces en de uitvoering van hervormingen echter stilgevallen, waardoor de onderhandelingen vertraging oplopen.

Volgens het oordeel van de Commissie wordt momenteel, 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.

De verwezenlijking van tussentijdse benchmarks over de rechtsstaathoofdstukken 23 en 24 blijft 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 of clusters. Om deze mijlpaal te bereiken, moet Montenegro zijn inspanningen voor de aanpak van de resterende kwesties, onder meer op de kritieke gebieden vrijheid van meningsuiting en mediavrijheid en de bestrijding van corruptie en georganiseerde misdaad, opvoeren en de goede werking en geloofwaardigheid van de rechterlijke macht garanderen.

Dit vereist politieke stabiliteit en constructieve betrokkenheid van alle belanghebbenden, teneinde een stabiele overheid te vormen die zich vastberaden inzet voor de strategische koers van de EU. Daarnaast is hiertoe een brede politieke consensus over de belangrijkste hervormingen nodig in het parlement, waarbij de institutionele werking behouden blijft en meer nadruk komt te liggen op de belangrijkste uitkomsten om in de praktijk vooruitgang te boeken met de integratieagenda van de EU.

13. Terwijl de Servische autoriteiten Europese integratie als hun strategische doel bleven beschouwen, onderhielden zij ook nauwe betrekkingen met Rusland.

Servië heeft belangrijke vooruitgang geboekt op zijn weg naar toetreding tot de EU met de opening van de onderhandelingen in het kader van cluster 4 (groene agenda en duurzame connectiviteit) in december 2021. Eerder was al vooruitgang geboekt met onder meer de constitutionele hervorming op het gebied van justitie. Servië heeft een belangrijke stap gezet met betrekking tot de onafhankelijkheid en verantwoordingsplicht van de rechterlijke macht door de goedkeuring van de desbetreffende grondwetswijzigingen. De ontbinding van het parlement in februari 2022 en de vervroegde parlementsverkiezingen hebben geleid tot een meer pluralistische wetgevende macht. De bekendmaking van de verkiezingsresultaten liep echter aanzienlijke vertraging op, de vorming van de nieuwe regering is nog niet afgerond en het tempo van de hervormingen in verband met EU-toetreding heeft aan snelheid ingeboet; er is bijvoorbeeld geen vooruitgang geboekt op het gebied van de vrijheid van meningsuiting. Servië moet bij voorrang een regering vormen die de strategische koers en het hervormingstraject van de EU vastberaden volgt.

De afstemming van Servië op het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid van de EU is aanzienlijk afgenomen. Servië heeft tot dusver geweigerd zich aan te sluiten bij de beperkende maatregelen van de EU tegen de Russische Federatie. Sommige verklaringen en acties van hoge Servische ambtenaren gingen direct in tegen de EU-standpunten inzake buitenlands beleid, onder meer in september 2022 met de ondertekening van gezamenlijke prioriteiten voor het buitenlands beleid tussen Servië en Rusland voor 2023-2024. De EU verwacht dat Servië opkomt voor gemeenschappelijke beginselen, waarden en veiligheid, en zich sterker inzet voor de geleidelijke aanpassing aan de EU-standpunten inzake buitenlands beleid, ook wat betreft verklaringen en beperkende maatregelen, overeenkomstig het onderhandelingskader.

Wat betreft de normalisering van de betrekkingen met Kosovo, heeft Servië over het algemeen de dialoog voortgezet. De Servische regering moet zich echter houden aan haar eerdere toezeggingen en zich verbinden tot de volledige uitvoering van alle vroegere dialoogovereenkomsten. Servië moet in de toekomst ook verdere aanzienlijke inspanningen leveren om acties die de stabiliteit ondermijnen en retoriek die niet bevorderlijk is voor de dialoog, te vermijden. Servië moet bijdragen tot een gunstig klimaat voor de sluiting van een juridisch bindende normalisatieovereenkomst met Kosovo, ook wat betreft zijn internationale betrekkingen. Servië zal naar verwachting de komende tijd constructiever deelnemen aan de onderhandelingen over de juridisch bindende normalisatieovereenkomst en zich bereid tonen tot het sluiten van compromissen om snel concrete vooruitgang te boeken.

Wat de rechtsstaat betreft, zijn verdere werkzaamheden en politiek engagement nodig om de hervormingen voort te zetten en te verdiepen en de tekortkomingen aan te pakken, met name op belangrijke gebieden als de rechterlijke macht, de bestrijding van corruptie en georganiseerde misdaad, de mediavrijheid, de vrijheid van vergadering en de binnenlandse aanpak van oorlogsmisdaden. Servië moet met name de nodige wetgeving vaststellen om de grondwetswijzigingen binnen de gestelde termijnen in de praktijk om te zetten, de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht en de autonomie van het openbaar ministerie daadwerkelijk te versterken en ongepaste inmenging aan te pakken.

Naast de hervormingen moeten de Servische autoriteiten de verantwoordelijk nemen voor proactieve en objectieve communicatie over de EU, die de belangrijkste politieke en economische partner van Servië is, overeenkomstig het verklaarde strategische doel van Europese integratie. Servië moet ook krachtig optreden tegen alle vormen van desinformatie en buitenlandse informatiemaniplatie.

De vooruitgang die Servië heeft geboekt op het gebied van de rechtsstaat en de normalisering van de betrekkingen met Kosovo zal het algemene tempo van de toetredingsonderhandelingen blijven bepalen. Volgens het oordeel van de Commissie wordt momenteel, in overeenstemming met het onderhandelingskader, gezorgd voor een geheel evenwicht tussen vooruitgang op het gebied van de rechtsstaat en de normalisering van de betrekkingen met Kosovo enerzijds en vooruitgang bij de toetredingsonderhandelingen over de verschillende hoofdstukken heen anderzijds.

Het oordeel van de Commissie dat Servië technisch gezien heeft voldaan aan de benchmarks voor het openen van cluster 3 (concurrentievermogen en inclusieve groei) blijft geldig. Het is van essentieel belang dat Servië ondubbelzinnig laat zien gehecht te zijn aan zijn strategische doelstelling van Europese integratie, zoals vastgelegd in het onderhandelingskader.

14. De start van het proces van toetredingsonderhandelingen met **Noord-Macedonië** dit jaar was een belangrijke doorbraak en betekende het begin van een nieuwe fase in de betrekkingen tussen de EU en Noord-Macedonië. De eerste politieke intergouvernementele conferentie met Noord-Macedonië vond plaats op 19 juli, nadat de Raad het onderhandelingskader had goedgekeurd. Dit was een duidelijke erkenning van de vooruitgang die Noord-Macedonië heeft geboekt om de EU-hervormingsagenda te bevorderen en tastbare en duurzame resultaten te boeken, ook in het kader van de cluster met fundamentele kwesties. Na de inval van Rusland in Oekraïne heeft Noord-Macedonië zijn sterke en duidelijke strategische oriëntatie op de EU bevestigd door zich volledig aan te sluiten bij alle besluiten en verklaringen in het kader van

het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid van de EU, en sindsdien is het land nog steeds voor 100 % afgestemd op het EU-beleid. Daarmee heeft Noord-Macedonië laten zien dat het vastbesloten is om als betrouwbare partner vooruitgang te boeken op zijn weg naar toetreding tot de EU.

Om het tempo van de toetredingsonderhandelingen met Noord-Macedonië op te voeren, overeenkomstig het onderhandelingskader, **is de Commissie onmiddellijk begonnen met de screening, de eerste stap in het onderhandelingsproces.** Noord-Macedonië heeft een grote inzet getoond en het screeningproces verloopt vlot. Tijdens het gehele proces is het van belang te zorgen voor coördinatie tussen alle instellingen en voor een inclusieve aanpak door samen te werken met alle belanghebbenden en het maatschappelijk middenveld en regelmatig te communiceren met het grote publiek.

Als land waarmee toetredingsonderhandelingen worden gevoerd, heeft Noord-Macedonië zowel nieuwe verantwoordelijkheden als nieuwe kansen. Deze nieuwe en veeleisende fase vereist een constructief engagement van zowel de regering en oppositie als andere delen van de samenleving, waarbij een brede consensus over EU-gerelateerde hervormingen moet worden bevorderd. Het land moet zijn hervormingsprioriteiten blijven waarmaken, onder meer op belangrijke gebieden als de rechtsstaat en de bestrijding van corruptie en georganiseerde misdaad. Het land is een goed voorbeeld van een multi-etnische samenleving. De wijziging van de grondwet, in lijn met het engagement van Noord-Macedonië, zal de grondrechten verder bevorderen.

15. De start van het proces van toetredingsonderhandelingen met **Albanië** dit jaar was een belangrijke doorbraak en betekende het begin van een nieuwe fase in de betrekkingen tussen de EU en Albanië. De eerste intergouvernementele conferentie over de toetredingsonderhandelingen met Albanië op 19 juli was een duidelijke erkenning van de vooruitgang die Albanië heeft geboekt om de EU-hervormingsagenda te bevorderen en tastbare en duurzame resultaten te boeken.

Albanië is vooruitgang blijven boeken met de hervormingen in het kader van de cluster met fundamentele kwesties. De brede justitiële hervorming is verder uitgevoerd. De bereidheid van het land om de rechtsstaat te versterken en de corruptie en georganiseerde misdaad te bestrijden is lovenswaardig. Als niet-permanent lid is Albanië actief betrokken bij de VN-Veiligheidsraad, onder meer als mede-indiener van resoluties waarin de Russische agressie tegen Oekraïne wordt veroordeeld. De volledige aanpassing van Albanië aan het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid van de EU is een sterk signaal van de strategische keuze voor toetreding tot de EU en van zijn rol als betrouwbare partner.

Om het proces van de toetredingsonderhandelingen met Albanië verder te brengen, overeenkomstig het onderhandelingskader, **is de Commissie onmiddellijk begonnen met de screening, de eerste stap in het onderhandelingsproces.** Albanië heeft een grote inzet getoond en het screeningproces verloopt vlot.

Als land waarmee toetredingsonderhandelingen worden gevoerd, heeft Albanië zowel nieuwe verantwoordelijkheden als nieuwe kansen. Hoewel er reeds gedegen voorbereidend werk is verricht, vereist deze nieuwe en veeleisende fase een duurzame verbintenis van Albanië en een doeltreffende coördinatie tussen alle instellingen, evenals een volgehouden inzet van zowel de

regering als de oppositie en andere delen van de samenleving. Het land moet stappen vermijden die tegen de rechtsstaat ingaan. Albanië moet zijn inspanningen op belangrijke gebieden verder opvoeren, bijvoorbeeld de hervorming van de rechterlijke macht, de bestrijding van corruptie en georganiseerde misdaad, alsook op het gebied van de vrijheid van meningsuiting, eigendomsrechten en minderheidsvraagstukken.

16. In juni 2022 heeft de Europese Raad zijn bereidheid geuit om **Bosnië en Herzegovina** de status van kandidaat-lidstaat toe te kennen, en hiertoe verzocht hij de Commissie om onverwijld verslag uit te brengen over de uitvoering van de in haar advies uiteengezette 14 essentiële prioriteiten, met bijzondere aandacht voor de kernprioriteiten die een substantiële reeks hervormingen omvatten, opdat de Europese Raad hierover een besluit kan nemen.

Ondanks de politieke onrust en de in het verschiet liggende parlementsverkiezingen hebben de leiders van de politieke partijen die in juni 2022 in de parlementaire vergadering van Bosnië en Herzegovina vertegenwoordigd waren, zich verbonden tot beginselen die moeten zorgen voor een functioneel Bosnië en Herzegovina dat vooruitgang boekt op weg naar EU-lidmaatschap. De partijen kwamen overeen deze verbintenissen met spoed en uiterlijk zes maanden na de vorming van alle overheden uit te voeren, na de verkiezingen van 2 oktober.

Vervolgens heeft Bosnië en Herzegovina, overeenkomstig de 14 essentiële prioriteiten, in augustus wijzigingen van de wet inzake overheidsopdrachten en in juni-juli wijzigingen van de alomvattende strategie inzake het beheer van de overheidsfinanciën door alle overheidsniveaus vastgesteld. Ook werd de beleidsdialoog met de EU in het kader van de stabilisatie- en associatieovereenkomst hervat na vele maanden van stilstand als gevolg van een blokkade van de wetgevende en uitvoerende instellingen op staatsniveau door politieke partijen in de *Republika Srpska*. De president heeft verschillende internationale overeenkomsten bekrachtigd, waaronder Horizon Europa en Creatief Europa, en het Uniemechanisme voor civiele bescherming. Er zijn belangrijke stappen gezet om het migratiebeheer te verbeteren. Bosnië en Herzegovina heeft een belangrijke stap gezet door zijn aanpassing aan het buitenlands en veiligheidsbeleid van de EU te verbeteren, tot 81 % eind augustus 2022. Van volledige uitvoering is evenwel nog geen sprake.

In de strijd tegen corruptie en georganiseerde misdaad heeft Bosnië en Herzegovina belangrijke vooruitgang geboekt. De operationalisering van het Europol-contactpunt is bijna voltooid, en ook de voorbereidingen voor de formalisering van de samenwerking tussen Bosnië en Herzegovina en Eurojust zijn gevorderd.

De regering van de federale entiteit bleef voor de volledige termijn 2018-2022 in functie als waarnemer. De politieke partijen konden het niet eens worden over constitutionele en electorale hervormingen, en de hoge vertegenwoordiger maakte op eigen initiatief vier keer gebruik van de Bonn-bevoegdheden, onder meer met betrekking tot verkiezingsnormen, de financiering van verkiezingen en wijzigingen in de grondwet van de federale entiteit. De vaststelling van hervormingen van de rechtsstaat heeft vertraging opgelopen en laat op zich wachten. Tijdens de Europese Raad van juni 2022 werden de leiders van Bosnië en Herzegovina opgeroepen de hangende constitutionele en electorale hervormingen met spoed af te ronden. Aan deze hervormingen moet de hoogste prioriteit worden gegeven.

De Commissie beveelt de Raad derhalve aan Bosnië en Herzegovina de status van kandidaat-lidstaat te verlenen, op voorwaarde dat de volgende stappen worden gezet:

- prioriteit geven aan de vaststelling van wijzigingen op het gebied van integriteit in de bestaande wet inzake de Hoge Raad voor Justitie en Rechtsvervolging;
- een nieuwe wet inzake de Hoge Raad voor Justitie en Rechtsvervolging en de wet inzake de rechtbanken in Bosnië en Herzegovina vaststellen;
- de wet inzake de preventie van belangenconflicten vaststellen;
- doortastende maatregelen nemen om de preventie en bestrijding van corruptie en georganiseerde misdaad te versterken;
- doortastend werk blijven maken van doeltreffende coördinatie van het grensbeheer op alle niveaus en de capaciteit voor migratiebeheer garanderen, en de werking van het asielstelsel veiligstellen;
- het verbod op foltering waarborgen, met name door middel van de instelling van een nationaal preventiemechanisme tegen foltering en mishandeling;
- de vrijheid van meningsuiting, de persvrijheid en de bescherming van journalisten garanderen, met name door middel van passende juridische follow-up van bedreigingen en geweld tegen journalisten en werknemers van de media;
- resultaten boeken met de goede werking op alle niveaus van het coördinatiemechanisme voor EU-zaken, onder meer door een nationaal programma te ontwikkelen en aan te nemen voor de goedkeuring van het EU-acquis.

De Commissie is bereid de inspanningen van Bosnië en Herzegovina op de weg naar toetreding tot de EU te blijven steunen door verder beleidsoverleg te voeren en een politiek forum op hoog niveau op te zetten om toezicht te houden op de uitvoering van de bovengenoemde stappen en verslag uit te brengen over de verdere vooruitgang ter plaatse. De verwezenlijking van de 14 essentiële prioriteiten zal de Commissie in staat stellen aan te bevelen om toetredingsonderhandelingen met Bosnië en Herzegovina te openen.

17. **Kosovo** was politiek stabiel en de autoriteiten bleven zich duidelijk inzetten voor de Europese koers die het vaart. Dit politieke klimaat hielp Kosovo om zijn werkzaamheden bij de uitvoering van de EU-gerelateerde hervormingen en de stabilisatie- en associatieovereenkomst te intensiveren. De gemeenteraadsverkiezingen van oktober en november 2021 waren over het algemeen goed georganiseerd en transparant en er namen meerdere partijen aan deel. Kosovo moet meer inspanningen leveren om de democratie, het openbaar bestuur en de rechtsstaat te versterken en corruptie te bestrijden. Kosovo moet ook werk maken van de uitvoering van zijn nieuwe energiestrategie om energiezekerheid op te bouwen.

Wat betreft de normalisering van de betrekkingen met Servië, heeft Kosovo over het algemeen de dialoog voortgezet. De Kosovaarse regering moet zich echter houden aan haar eerdere toezeggingen en zich verbinden tot de volledige uitvoering van alle vroegere dialoogovereenkomsten. Kosovo moet in de toekomst ook verdere aanzienlijke inspanningen leveren om acties die de stabiliteit ondermijnen en retoriek die niet bevorderlijk is voor de dialoog, te vermijden. Kosovo moet bijdragen tot een gunstig klimaat voor de sluiting van een

juridisch bindende normalisatieovereenkomst met Servië, ook wat betreft zijn internationale betrekkingen. Kosovo zal naar verwachting de komende tijd constructiever deelnemen aan de onderhandelingen over de juridisch bindende normalisatieovereenkomst en zich bereid tonen tot het sluiten van compromissen om snel concrete vooruitgang te boeken.

Het voorstel van de Commissie voor visumliberalisering is nog steeds 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 voldoet, en is verheugd dat de besprekingen in de Raad binnenkort worden hervat.

18. De Europese Raad heeft herhaaldelijk zijn strategische belang bij een stabiele en veilige omgeving in het oostelijke Middellandse Zeegebied en bij coöperatieve en voor beide partijen voordelige betrekkingen met **Turkije** bevestigd. In juni 2022 uitte de Europese Raad zijn diepe bezorgdheid over herhaalde acties en verklaringen van Turkije uit het recente verleden. Turkije moet de soevereiniteit en de territoriale integriteit van alle EU-lidstaten eerbiedigen. Onder verwijzing naar zijn eerdere conclusies en de verklaring van 25 maart 2021 benadrukte de Europese Raad dat hij verwacht dat Turkije het internationaal recht volledig in acht neemt, de spanningen de-escalereert in het belang van de regionale stabiliteit in het oostelijk Middellandse Zeegebied, en op duurzame wijze betrekkingen van goed nabuurschap bevordert. De opgevoerde samenwerking op de belangrijkste gebieden van gemeenschappelijk belang is voortgezet.

Met betrekking tot de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne stelde Turkije zich tot doel directe besprekingen te vergemakkelijken en te werken aan de-escalatie en een staakt-het-vuren. Het land nam ook een belangrijk diplomatiek initiatief om samen met de Verenigde Naties de uitvoer van Oekraïens graan te vergemakkelijken. De overeenkomst die in juli 2022 in Istanbul werd bereikt, opende de weg voor commerciële voedselexport vanuit belangrijke Oekraïense havens en moet helpen voedseltekorten voor miljoenen mensen wereldwijd te voorkomen.

Het feit dat Turkije zich niet heeft aangesloten bij de beperkende maatregelen van de EU tegen Rusland is zorgwekkend vanwege het vrije verkeer van goederen binnen de douane-unie tussen de EU en Turkije, waaronder goederen voor tweërlei gebruik. Dit is een reden voor toenemende bezorgdheid en moet nauwlettend in het oog worden gehouden door de EU. Daarnaast heeft Turkije een memorandum van overeenstemming ondertekend om zijn economische en handelsbetrekkingen met Rusland verder te ontwikkelen. De EU is vastbesloten de doeltreffendheid van de beperkende maatregelen die aan Rusland zijn opgelegd als reactie op de aanvalsoorlog tegen Oekraïne te waarborgen.

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. Wat Varosha betreft, moet Turkije de aangekondigde unilaterale acties en alle stappen die het sinds oktober 2020 heeft genomen en die in strijd zijn met de desbetreffende resoluties van de VN-Veiligheidsraad, onmiddellijk ongedaan maken. Voorts moet Turkije 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 directe vervoersverbindingen met de Republiek Cyprus, moeten volledig worden weggewerkt.

De werking van de democratische instellingen van Turkije vertoont ernstige tekortkomingen. Het land heeft geen maatregelen genomen om de ernstige bezorgdheid van de EU over de aanhoudende verslechtering van de situatie met betrekking tot de democratie, de rechtsstaat, de grondrechten en de rechterlijke macht weg te nemen. Turkije moet deze negatieve trend bij wijze van prioriteit keren door de verslechterde doeltreffendheid van de controlemechanismen in het politieke stelsel aan te pakken. De dialoog over de rechtsstaat en de grondrechten blijft een integraal onderdeel van de betrekkingen tussen de EU en Turkije.

De verklaring EU-Turkije van maart 2016 is vruchten blijven afwerpen en Turkije is een belangrijke rol blijven spelen bij de aanpak van migratie langs de oostelijke Middellandse Zeeroute. De terugkeer vanuit de Griekse eilanden is echter nog niet hervat en de irreguliere migratie naar Cyprus en Italië is aanzienlijk toegenomen. Turkije is zich enorm blijven inspannen om een zeer grote groep vluchtelingen op te vangen en de EU is zich solidair blijven tonen, met name door extra financiële bijdragen aan vluchtelingen en gastgemeenschappen in Turkije (bijna 10 miljard EUR sinds 2016).

Wat de economie betreft, is de bezorgdheid over de toename van macro-economische onevenwichtigheden, de goede werking van de Turkse markteconomie en het gebrek aan onafhankelijkheid van de regelgevende instanties verder toegenomen. Zowel de EU als Turkije blijven voordeel hebben bij de douane-unie tussen de EU en Turkije. Ondanks beperkte positieve ontwikkelingen moet Turkije de samenwerking met de Commissie blijven opvoeren om de handelsbelemmeringen die de goede werking van de douane-unie in de weg staan, aan te pakken.

VI. BIJLAGEN

- 1. Samenvattingen van de bevindingen van de verslagen**
- 2. Uitvoering van het economisch en investeringsplan voor de Westelijke Balkan**
- 3. Statistische gegevens**
- 4. Indicatoren van derden met betrekking tot de status van de democratie, goed bestuur en de rechtsstaat in kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaten**