

Брюксел, 6.10.2020 г.
COM(2020) 660 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

Съобщение от 2020 г. относно политиката на ЕС за разширяване

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

I. ВЪВЕДЕНИЕ

След встъпването в длъжност на новата Комисия в края на 2019 г. в програмата на ЕС относно разширяването настъпиха **съществени развития**. През февруари 2020 г. Комисията прие предложения за **ускоряване на процеса на присъединяване**, а през март членовете на Европейския съвет одобриха решението на Съвета по общи въпроси за **започване на преговори за присъединяване** с Република Албания и Република Северна Македония. На срещата на върха ЕС—Западни Балкани на 6 май 2020 г. лидерите на ЕС потвърдиха за пореден път решимостта на Съюза да засили още повече ангажираността си с региона и приветстваха ангажимента на партньорите от Западните Балкани да извършат необходимите реформи задълбочено и енергично.

2020 година продължава да бъде белязана от опустошителното въздействие на **пандемията от COVID-19**. Въпреки че самият ЕС е тежко засегнат от тази криза, той предостави значителна подкрепа за усилията на правителствата, особено на страните от Западните Балкани, да преодолеят тези предизвикателства. ЕС започна също така да преразпределя финансова помощ от ЕС с оглед на неотложните въпроси, пред които е изправен регионът вследствие на кризата и които са свързани както със здравни, така и със социално-икономически потребности.

ЕС мобилизира **пакет от над 3,3 милиарда евро** в полза на **гражданите и предприятията** на Западните Балкани¹. Той включва преразпределени средства **в размер на 38 милиона евро от Инструмента за предприсъединителна помощ** за незабавна подкрепа за сектора на здравеопазването, по-специално чрез доставянето на основни материали, необходими за опазване на човешкия живот, като лични предпазни средства, тестове и апарати за изкуствена белодробна вентилация, **389 милиона евро** за посрещане на **нуждите от социално и икономическо възстановяване**, допълнителен **пакет от 455 милиона евро за възобновяване на функционирането на икономиката** в региона в тясно сътрудничество с международните финансови институции и **8 милиона евро** от Инструмента, допринасящ за стабилността и мира, в подкрепа на мерките за справяне с COVID-19 за мигрантите, бежанците и кандидатите за убежище на Западните Балкани, както и предложение² за **макрофинансова помощ от 750 милиона евро** и **пакет от 1,7 милиарда евро** помощ от **Европейската инвестиционна банка**.

Нестихващата пандемия ясно показва как ЕС и Западните Балкани **работят съвместно за преодоляването на общите предизвикателства**. Тази работа включва **съвместното възлагане на обществени поръчки за медицинско оборудване**, асоциирането на региона към дейността на Комитета на ЕС за здравна сигурност, освобождаването му от схемата на ЕС за разрешаване на износа за лични предпазни средства³ и доставянето от ЕС на материали за изследвания, разработени от Съвместния изследователски център на Европейската комисия, за да се осигури правилното функциониране на тестовете за COVID-19 на Западните Балкани. Сътрудничеството между ЕС и Западните Балкани и подкрепата от ЕС **далеч надхвърлят това,**

¹ Финансиране, предоставено в рамките на действащата многогодишна индикативна програма за периода 2014—2020 г.

² Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета относно предоставяне на макрофинансова помощ на партньорите, обхванати от политиките за разширяване и съседство, в контекста на кризата, предизвикана от пандемията от COVID-19 (2020/0065 (COD), 22 април 2020 г.

³ Регламент за изпълнение (ЕС) 2020/568 на Комисията от 23 април 2020 г. за извършване на износ на определени продукти при условие на представяне на разрешение за износ (ОВ L 129, 24.4.2020 г.).

което други партньори са предоставили на Западните Балкани, и отразяват утвърждаването на региона в стратегически план.

Тези и други мерки бяха отбелязани в съобщението „Подкрепа за Западните Балкани за борба с COVID-19 и за възстановяване след пандемията“⁴ на Комисията, прието на 29 април. В това съобщение беше изтъкната незабавната подкрепа на ЕС за Западните Балкани в борбата с COVID-19. Много скоро след това лидерите на ЕС и Западните Балкани участваха чрез видео конференция на срещата на върха в Загреб на 6 май, на която беше подчертана силната солидарност на ЕС със Западните Балкани и беше потвърдена европейската перспектива за региона.

Също така съобщението от април подготви контекста за **Икономическия и инвестиционен план**⁵ за региона, който се приема успоредно с настоящото съобщение. Целта на Икономическия и инвестиционен план е да **стимулира дългосрочното възстановяване**, да насърчи икономическия растеж и да подкрепи реформите, необходими за постигане на напредък по пътя към членство в ЕС, **включително като доближи Западните Балкани до единния пазар на ЕС**. Той е насочен към **развиване на неразгърнатия икономически потенциал** на региона и на **значителния потенциал за засилване на междурегионалното икономическо сътрудничество и търговия**.

Що се отнася до **Турция**, ЕС е пренасочил досега 83 милиона евро за подпомагане на борбата с COVID-19 и за оказване на помощ на най-засегнатите. В контекста на Механизма за бежанците в Турция Комисията незабавно стартира дейности за повишаване на осведомеността, насочени към бежанците, които са сред най-уязвимото население. Постигнато беше споразумение с турското правителство за мобилизирането на икономии и средства за непредвидени разходи по линия на Механизма с цел подпомагане на националните действия за борба с COVID-19. Тази подкрепа ще продължи. На проведената на 4 май среща на върха, посветена на глобалните ответни действия във връзка с COVID-19, Турция обеща да предостави 75 милиона евро за разработването на ваксина.

Преглед на ключовите развития

На 5 февруари Европейската комисия прие **съобщението „Засилване на процеса на разширяване — надеждна перспектива за членство в ЕС за Западните Балкани“**⁶.

Съобщението, което беше прието от Съвета през март, съдържа конкретни предложения за укрепване на процеса на присъединяване, като го направят по-предвидим, по-надежден, по-динамичен и подчинен на засилено политическо ръководство. В него се изтъква, че процесът на присъединяване се основава на обективни и ясни критерии и строги условия и се засилва обратимостта, което позволява на ЕС да налага по-ефективни и пропорционални санкции, когато има сериозен застой или връщане назад при изпълнението на реформите. Предложенията на Комисията подчертават важността на един основан на заслуги процес на присъединяване, градящ се на взаимно доверие и поемане на ясни ангажименти от страна на Европейския съюз и Западните Балкани, с дори още по-силен акцент върху основните реформи. На 2 март Комисията представи актуална информация за изпълнението на реформите в Албания⁷ и Северна Македония⁸. Актуалната информация показва, че двете страни са увеличили усилията

⁴ [COM\(2020\) 315 final](#).

⁵ COM(2020) 641/2.

⁶ [COM\(2020\) 57 final](#).

⁷ [SWD\(2020\) 46 final](#).

⁸ [SWD\(2020\) 47 final](#).

си и са постигнали осезаеми и трайни резултати в ключовите области, посочени в заключенията на Съвета от юни 2018 г.

На заседанието си през март 2020 г. **Съветът по общи въпроси одобри съобщението на Комисията**, взе решение за **започване на преговори за присъединяване с Албания и Северна Македония** и прикани Комисията да представи предложения за **рамки за водене на преговори** с двете страни.

Комисията представи своите **предложения относно рамките за водене на преговори през юли 2020 г.** Тези предложения включват и доразвиват засиления подход към процеса на присъединяване. Също така Комисията докладва за по-нататъшното изпълнение на реформите в Албания и Северна Македония. Тя очаква първите междуправителствени конференции да бъдат свикани възможно най-скоро след приемането от Съвета на рамките за водене на преговори.

По отношение на Албания Съветът подготви списък с условия, които трябва да бъдат изпълнени преди първата междуправителствена конференция със страната⁹. Страната вече отбеляза решителен напредък в изпълнението на посочените от Съвета условия с оглед на първата междуправителствена конференция.

Докладите в тазгодишния пакет относно разширяването отразяват също така предложенията за **засилен подход** към процеса на присъединяване. Оценките и препоръките за страните, особено ориентираните към бъдещето насоки относно конкретни приоритети за извършване на реформи, са още по-ясни и по-точни. Докладите се характеризират с по-голяма прозрачност, включително за ситуацията във връзка с преговорите за присъединяване и степента на изпълнение на основни реформи. Представени са сравнителни прегледи на изпълнението, свързано с основните принципи, както и външни показатели, допълващи оценките на Комисията. Държавите членки, с които бяха извършени консултации в хода на процеса и от които беше поискан по-съществен принос, осигуриха информация и експертни становища, включително чрез посолствата си в съответните страни. Докладите съдържат също така оценки на публичната политическа ангажираност на властите със стратегическата цел за присъединяване към ЕС.

За първи път Комисията прави цялостна оценка на постигнатото в преговорите за присъединяване с **Черна гора и Сърбия** и предлага по-нататъшни действия. Това ще даде възможност на междуправителствените конференции, които следва да се проведат след публикуването на годишния пакет на Комисията, да се проведе политически диалог относно реформите, да се направи преглед на цялостния процес на присъединяване и да се изготви планирането за следващата година, включително отварянето и затварянето на глави и евентуални корективни мерки.

⁹ Преди първата междуправителствена конференция Албания следва да приеме изборна реформа, която изпълнява изцяло препоръките на ОССЕ/БДИПЧ и осигурява прозрачно финансиране на политическите партии и предизборните кампании, и да гарантира трайното изпълнение на съдебната реформа, в това число функционирането на Конституционния съд и Върховния съд, като вземе под внимание съответния международен експертен опит, включително съответните становища на Венецианската комисия, и завърши създаването на специализирани структури за борба с корупцията и организираната престъпност. Освен това Албания следва да засили борбата с корупцията и организираната престъпност, включително посредством сътрудничество с държавите — членки на ЕС, и плана за действие за изпълнение на препоръките на Специалната група за финансови действия. Предприемането на действия във връзка с явлението „неоснователните молби за убежище“, осигуряването на репатриране и изменението на закона за медиите съгласно препоръките на Венецианската комисия продължават да бъдат важни приоритети за действие.

От последния пакет относно разширяването Съветът прие също така заключения¹⁰, в които подкрепя 14-те ключови приоритета от становището на Комисията относно кандидатурата на **Босна и Херцеговина** за членство в Европейския съюз¹¹. В становището на Комисията от май 2019 г. е представена всеобхватна пътна карта за реформи, която предоставя на страната насоки и подкрепа по пътя на интеграция в ЕС. Що се отнася до **Косово***, постигнатият при свързаните с ЕС реформи напредък е ограничен, най-вече поради продължителното провеждане на избори и две промени в правителството. Важно е властите в Косово да увеличат усилията си за напредък по пътя към ЕС, включително чрез изпълнението на Споразумението за стабилизиране и асоцииране.

През последната година изпълнението на **плана за действие, придружаващ Стратегията за Западните Балкани от 2018 г.**, продължи. Стратегията беше съсредоточена върху областите, в които са необходими допълнителни реформи и усилия от партньорите от Западните Балкани, както и върху засилената подкрепа на ЕС за региона. Значителна част от тези действия впоследствие бяха одобрени от държавите — членки на ЕС, и от партньорите от Западните Балкани в Приоритетната програма от София, приета на срещата на върха в София през май 2018 г. Приложението към настоящото съобщение съдържа актуална информация за напредъка при изпълнението на различните действия.

Турция е ключов партньор за ЕС и страна кандидатка. Диалогът и сътрудничеството с Турция продължиха, по-специално за преодоляване на предизвикателствата, свързани с миграцията, въпреки безпокойството, породено от събитията на гръцко-турската граница през март 2020 г. Страната продължи да полага похвални усилия за приемането на около 4 милиона бежанци от Сирия и други държави, които съставляват най-голямата бежанска общност в света. От своя страна ЕС продължи да оказва значителна подкрепа за бежанците и приемните общности в Турция, което е конкретно доказателство за солидарността на ЕС. По линия на Механизма за бежанците в Турция бяха мобилизирани 6 милиарда евро. Сключените договори възлизат на общо 5,1 милиарда евро, от които са изплатени близо 3,8 милиона евро. През юли 2020 г. ЕС се съгласи да мобилизира още 485 милиона евро, за да може предоставянето на ключова хуманитарна помощ по линия на Механизма да продължи до края на 2021 г. Плащанията по Механизма достигнаха средно 60 милиона евро месечно през референтния период, което е показател за по-бързото изпълнение. Остава да бъдат подписани седем договора от общо 115. Подпомагането на засегнатите от сирийската криза бежанци и приемащите ги държави ще продължи да бъде необходимо, а в неотдавнашното съобщение за нов пакт относно убежището и миграцията беше отбелязано, че непрекъснатото и трайно финансиране от ЕС под някаква форма ще бъде от основно значение¹².

Турция обаче продължи все повече да се отдалечава от Европейския съюз, като в областите на демокрацията, върховенството на закона, основните права и независимостта на съдебната власт се наблюдават сериозни крачки назад. Продължаващите арести и предварителни задържания на опозиционни лидери, защитници на правата на човека, журналисти, активисти на гражданското общество и представители на академичната общност съгласно широкообхватното

¹⁰ В заключенията си Съветът приветства становището на Комисията и прикани изпълнителните и законодателните органи на всички равнища на управление да започнат работа по набелязаните в становището ключови приоритети в съответствие с легитимните стремежи на гражданите на Босна и Херцеговина за напредък по пътя към Европейския съюз.

¹¹ [COM\(2019\) 261 final](#).

* Това название не засяга позициите по отношение на статута и е съобразено с Резолюция 1244/1999 на Съвета за сигурност на ООН и становището на Международния съд относно обявяването на независимост от страна на Косово.

¹² COM(2020) 609 final за нов пакт относно убежището и миграцията.

законодателство за борба с тероризма са изключително обезпокоителни. През юни 2019 г. Съветът припомни заключенията си от 26 юни 2018 г., че преговорите за присъединяването на Турция на практика са в застой и не може да се обмисля отварянето или затварянето на други глави. Външната политика на Турция противоречи във все по-голяма степен на приоритетите на ЕС по линия на общата външна политика и политика на сигурност, по-специално заради военните операции на страната в Североизточна Сирия и двата меморандума за разбирателство, подписани с либийското правителство на националното съгласие — единия за сътрудничество за сигурност, в резултат на което турската намеса в конфликта в Либия се увеличи, а другия за определяне на границите на морските юрисдикции, който пренебрегва суверенните права на гръцките острови. Вследствие на неразрешените сондажни дейности на Турция в Източното Средиземноморие ЕС взе решение през юли 2019 г. за изпълнението на редица мерки, включително да не провежда за момента заседания на Съвета за асоцииране ЕС—Турция, нито диалози на високо равнище между ЕС и Турция. Освен това през ноември 2019 г. ЕС прие рамка за целенасочени мерки срещу Турция, а през февруари 2020 г. реши да добави две лица в списъка на лицата и субектите съгласно тази рамка за санкции.

На 1 октомври 2020 г. Европейският съвет обяви, че ЕС има стратегически интерес от стабилна и сигурна среда в Източното Средиземноморие и от развитието на отношения с Турция, основаващи се на сътрудничество и взаимна полза. Европейският съвет постигна съгласие, при условие че продължат конструктивните усилия за прекратяване на незаконните действия спрямо Гърция и Кипър, да даде начало на положителен политически план ЕС — Турция със специален акцент върху модернизацията на митническия съюз и улесняването на търговията, контактите между хората, диалозите на високо равнище, продължаването на сътрудничеството по въпросите на миграцията в съответствие с изявлението на ЕС и Турция от 2016 г. Той подчерта също така, че в случай на подновяване на едностранните действия или провокациите в нарушение на международното право ЕС ще използва всички инструменти и възможности, с които разполага, включително по член 29 от ДЕС и по член 215 от ДФЕС, за да защити интересите си и тези на своите държави членки.

С цел изграждането на сътрудничество и солидарност във връзка с пандемията от COVID-19 първите ответни действия, финансирани от ЕС, бяха предприети незабавно след избухването на заразата. Пренасочена беше подкрепа от ЕС на стойност около 83 милиона евро, като 52 милиона евро по линия на Механизма за бежанците в Турция бяха бързо мобилизирани в помощ на най-уязвимите бежанци. В края на май 2020 г. беше активиран Механизмът за гражданска защита на Съюза, за да се помогне на Турция да репатрира турски граждани, блокирани в Перу и Колумбия.

II. ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ОСНОВНИТЕ ПРИНЦИПИ ЗА ЧЛЕНСТВО В ЕС

При подготовката на страните кандидати и потенциални кандидати за изпълнението на изискванията за членство е необходимо да се постави силен акцент върху основните реформи в сферите на върховенството на закона, икономиката и функционирането на демократичните институции и публичната администрация. Усилията в тези области са неделими и взаимно се допълват. Те трябва да бъдат полагани с решимост и по-ясен политически ангажимент. След приемането от страна на Съвета на предложенията на Комисията за засилване на процеса на присъединяване акцентът върху тези реформи ще стане още по-силен.

Върховенството на закона е основен аспект на демократичната промяна и ключовият показател, спрямо който ЕС оценява напредъка на страните, участващи в процеса на

разширяване, по пътя към членството. Напредъкът през последната година варираше съществено. Положителното беше, че оперативното сътрудничество на страните от Западните Балкани с държавите — членки на ЕС, и агенциите на ЕС продължи да се подобрява и засилва в сферите на борбата с тероризма и радикализацията, водеща до насилнически екстремизъм, и на управлението на миграцията и границите. Въпреки това постигането на надежден напредък по отношение на върховенството на закона продължава да бъде значително предизвикателство, което често е свързано с липса на политическа воля, трайно известно обсебване на държавата от частни интереси, ограничен напредък при съдебната независимост, нежелание на институциите за промяна и все по-трудна среда за гражданското общество. Европейската комисия препоръча извънредните мерки, взети във връзка с пандемията от COVID-19, да зачитат основните принципи и ценности, да бъдат пропорционални и ограничени до необходимото и във времето, да се прилагат по недискриминационен начин, да подлежат на съдебен и демократичен надзор и като цяло да съблюдават европейските стандарти.

Съдебна власт и основни права

От жизненоважно значение за върховенството на закона е наличието на независима и ефикасна **съдебна власт**, в която решенията се изпълняват ефективно. Промените в съдебната култура в целия регион на Западните Балкани все още настъпват бавно, като липсва достатъчна ангажираност с принципа на съдебна независимост и изпълнението на съдебните решения. По-конкретно, публичните органи следва да се въздържат от намеса в текущи дела и от публични коментари, които могат да поставят под въпрос съдебни решения.

Албания продължава да отбелязва добър напредък в сферата на съдебната система благодарение на продължаващото изпълнение на цялостната съдебна реформа и осезаемите резултати, постигнати вследствие на процеса на проверка. Постановени бяха общо над 286 решения и всички приоритетни дела бяха приключени на първа инстанция, в резултат на което 62 % от проверяваните съдии бяха освободени от длъжност или напуснаха по свое желание. Създадени бяха нови независими съдебни органи, които функционират пълноценно.

Северна Македония постигна добър напредък, включително с влизането в сила на закона за прокуратурата, което е ключов момент и осигурява, наред с другото, трайно решение за делата на Специалната прокуратура. Вследствие на предполагаемо източване на средства и злоупотреба с власт във връзка с дело на Специалната прокуратура бившият главен специален прокурор беше осъден за приемане на подкупи и злоупотреба с власт.

Босна и Херцеговина не отбелязва напредък в сферата на съдебната власт. Поставянето на пречки пред съдебната реформа от политици и представители на самата съдебна власт и слабото функциониране на съдебната система продължиха да пречат на гражданите да упражняват правата си и на борбата с корупцията и организираната престъпност.

Косово отбелязва известен напредък. Изготвен беше нов етичен кодекс, а дисциплинарите процедури бяха засилени.

В Черна гора постигнатият напредък е ограничен и продължават да се наблюдават предизвикателства, свързани с независимостта, професионализма, ефикасността и отчетността на съдебната власт.

В Сърбия не беше отбелязан напредък през периода на докладване, тъй като страната не е изпълнила препоръките от предходния доклад на Комисията. Измененията в конституцията, чиято цел бе тя да бъде приведена в съответствие с европейските стандарти, бяха временно спрени до след парламентарните избори. Това забавяне има отражение върху приемането на

съответното законодателство за съдебната система, което е необходимо за увеличаване на гаранциите за независимостта на съдебната власт.

В Турция сериозните крачки назад, които се наблюдават от опита за преврат през 2016 г. насам, продължиха. Политическият натиск и преместването на голям брой съдии и прокурори против волята им продължиха, което допълнително подкопа независимостта на турската съдебна власт, и все още съществуват сериозни опасения, по-специално във връзка със системната липса на независимост на съдебната власт, включително създаването на паралелна система от мирови съдии. Имаше опасения, че тези процедури са довели до автоцензура и сплашване в съдебната власт. Приемането на стратегията за съдебна реформа беше пропусната възможност за предприемането на действия по много от необходимите основни реформи.

В Западните Балкани и Турция продължава да се наблюдава широко разпространена **корупция**. Необходими са солидни резултати в борбата с корупцията за свеждане до минимум на действителните заплахи за демократичните структури и за изграждане на стабилна и прозрачна бизнес среда. Успехът при борбата с корупцията по високите и средните етажи в региона е различен, но общото темпо се забави, а резултатите в повечето страни са далеч от изпълнението на изискванията за членство. Борбата с корупцията по високите етажи и политическата корупция трябва да се води по-ясно и по-последователно. Положителен знак за ангажираност е, че Албания, Босна и Херцеговина, Косово, Черна гора и Северна Македония се съгласиха да участват в приоритетното действие от София за мониторинг на съдебните процеси по дела за корупция по високите етажи и за организирана престъпност. Със Сърбия са необходими допълнителни дискусии в тази връзка. Общественият поръчки все още са особено податливи на корупция. Необходимо е механизмите за контрол в хода на целия процес на възлагане на обществени поръчки да бъдат засилени, а прозрачността значително да се увеличи чрез решителни и амбициозни мерки.

Албания отбеляза добър напредък в борбата с корупцията. Напредването на проверките дава резултат и няколко високопоставени служители бяха осъдени.

Напредъкът на Северна Македония в борбата с корупцията също е добър. Резултатите от разследването, наказателното преследване и издаването на осъдителни присъди във връзка със случаи на корупция по високите етажи бяха затвърдени, а Държавната комисия за предотвратяване на корупцията е все по-активна.

В Босна и Херцеговина няма напредък. Липсата на хармонизация на законодателството в страната и слабото сътрудничество и координиране между институциите продължиха да пречат на борбата с корупцията.

В Косово се наблюдава ограничен напредък. Конфискацията на имущество продължава да бъде възприемано като страничен аспект на наказателното производство, в резултат на което на нея се отделя малко внимание и заделените ресурси са недостатъчни.

Напредъкът в Черна гора е ограничен. Все още предстои резултатите при конфискацията на имущество да бъдат подобрени. Въпреки някои положителни развития предизвикателствата по отношение на независимостта, надеждността и определянето на приоритетите на Агенцията за предотвратяване на корупцията до голяма степен все още не са преодоленени.

Напредъкът е ограничен и в Сърбия. Независимостта на Агенцията за борба с корупцията беше засилена чрез оперативни действия, но е нужно осезаемо подобрение при прозрачността и оценяването и свеждането до минимум на риска от корупция в сектори, които са особено уязвими на корупция в тези области.

В Турция не е отбелязан напредък. Все още е необходимо да се подобрят правната рамка и институционалната структура, за да се предотврати неправомерно политическо влияние върху етапите на разследване и наказателно преследване на случаи на корупция.

Основните права са залегнали до голяма степен в законодателството на Западните Балкани и през изминалата година беше постигнат известен напредък, но съблюдаването им на практика продължава да бъде предизвикателство в редица сфери в региона. В Турция правата на човека продължиха да бъдат погазвани с неотслабваща сила, а тези, които се стремяха да ги утвърдят, често бяха арестувани и задържани.

Свободата на изразяване и свободата и плурализмът на медиите са стожери на демокрацията, тъй като са основни компоненти на открития и свободен дебат. Въпреки приемането на основни разпоредби е необходимо да се положат спешни усилия за гарантиране на свободата на изразяване и независимостта на медиите в целия регион. Това е областта с най-слаб напредък през последната година. Заплахите, сплашването и насилието срещу журналисти продължават да бъдат сериозна загриженост, а разследването и наказателното преследване на такива случаи са бавни в целия регион. Нужно е да се положат повече усилия, за да се гарантира независимостта на обществените радио- и телевизионни оператори, за да има по-голяма прозрачност при публичното и частното финансиране на медиите и за да се предприемат действия във връзка с изкривения рекламен пазар във всички страни в региона.

В Албания не е отбелязан напредък. Албанските органи поеха ангажмента да преразгледат измененията в законодателството за медиите и да предприемат действия съгласно препоръките на Венецианската комисия преди приемането им от парламента.

Напредъкът в Северна Македония през периода на докладване е ограничен. Цялостната обстановка и условията, в които функционират медиите, благоприятстват насърчаването на свободата на медиите, свободата на изразяване и критичното отразяване от медиите.

Босна и Херцеговина не е отбелязала напредък. Реакцията на властите на безпокойството, породено от политическия натиск, сплашването и заплахите срещу журналисти, е съвсем слаба.

В Косово напредъкът е ограничен. Въпреки запазването на оживената медийна среда и на плурализма на гледните точки медиите срещат трудности да се издържат финансово чрез търговски средства и обществените радио- и телевизионни оператори са все така уязвими на политически натиск и влияние. Заради липсата на финансова самостоятелност медиите са уязвими на политически и бизнес интереси.

Като цяло Черна гора не е отбелязала напредък. Въпреки че беше постигнат напредък по отношение на преработеното законодателство за медиите, той беше засенчен през 2020 г. от арестите и производствата срещу редактори на онлайн портали и граждани заради публикуването или споделянето на съдържание. Предприетите мерки за ограничаване на последиците от дезинформацията и онлайн тормоза или изказванията, подбуждащи към омраза, следва да не ограничават непропорционално свободата на изразяване и свободата на медиите.

В Сърбия по прозрачен и приобщаващ начин беше изготвена нова медийна стратегия, която набелязва основните предизвикателства. Изпълнението на новата стратегия обаче все още не е започнало и не е постигнат напредък на място за подобряване на цялостната среда за свободата на изразяване. Случаите на заплахи, сплашване и насилие срещу журналисти продължават да бъдат сериозна загриженост в страната.

Въпреки отмяната на извънредното положение в Турция сериозните крачки назад продължиха — свободата на изразяване и разпространението на опозиционни виждания продължават да бъдат

значително ограничени вследствие на непропорционалното прилагане на ограничителните мерки. Както през предходните години все още се наблюдават силен натиск върху свободата на изразяване и сплашване на медии, изразяващи се в ареста, задържането, наказателното преследване, осъждането и уволнението на медийни служители, което води до цензура и автоцензура сред работещите в медиите. Турция трябва да приеме своя план за действие за правата на човека, който ще замени плана за предотвратяване на нарушенията на Европейската конвенция за правата на човека, за да се осигури безусловното спазване на правата на човека.

Нужни са по-големи усилия за постигане на **равенство между половете** и за предотвратяване и борба с дискриминацията, тормоза и насилието, основано на пола. Сигналите за домашно насилие в целия регион се увеличиха по време на мерките за изолация в домашни условия вследствие на COVID-19. Жените продължават да бъдат слабо представени при вземането на решения и на пазара на труда.

Необходими са повече усилия за утвърждаването и защитата на **правата на детето** в страните, обхванати от процеса на разширяване, както и спешни действия за засилването на защитата на децата и на системите за детски грижи. Също така е нужно спешно да се извършат подобрения във връзка със службите за предоставяне на защита и консултации относно деца, особено поради факта, че те работят съвместно със съдебната система, както и във връзка със задържането на непълнолетни лица, включително прекалено ограниченото използване на възстановителното правосъдие.

Освен това властите трябва да утвърждават и защитават **правата на хората с увреждания** в съответствие с Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания и да се борят с дискриминацията срещу **малцинствата**. Ограничен напредък бе отбелязан в подобряването на социално-икономическото положение на уязвимите роми¹³. В резултат на съществуващите структурни проблеми уязвимите роми бяха неблагоприятно и прекомерно засегнати от кризата, свързана с COVID-19, и от съответните ограничителни мерки. На срещата на върха за Западните Балкани през юли 2019 г. в Познан лидерите на страните от региона поеха ангажмента да изпълнят до присъединяването конкретни цели за интеграцията на ромите в сферите на образованието, трудовата заетост, здравеопазването, жилищното настаняване, гражданските документи и борбата с антициганизма.

Властите в региона следва да осигурят подходящи **условия в затворите** и да работят за предотвратяване на малтретирането в съответствие с международните стандарти за правата на човека.

Правосъдие, свобода и сигурност

Организираната престъпност продължава да бъде много сериозна тема на Западните Балкани и в Турция. От тези страни и в тях продължават да действат мощни престъпни мрежи с международен обхват. През тях преминават и важни маршрути за контрабанда. Маршрутът през Балканите все още е ключовият коридор за внасянето на хероин и незаконни огнестрелни оръжия в ЕС. Страните предприеха действия във връзка с някои аспекти на това явление и през 2019 г. и 2020 г. беше докладвано за мащабни арести и изземвания на наркотици. Оперативното сътрудничество, включително с агенциите на ЕС, се засилва все повече, което води до видими резултати на място. Като цяло обаче **резултатите от издаването на присъди** по дела за организирана престъпност често са слаби. В някои страни издадените присъди за организирана

¹³ В съответствие с терминологията на европейските институции по-широкият термин „роми“ обхваща няколко различни групи, без да се отричат особеностите на всяка от тях.

престъпност или само за изпиране на пари са съвсем малко на брой през последните години, ако изобщо има такива, и често са резултат от споразумение и по-леки. Тези слаби резултати показват, че наказателните процедури са неефективни, отправят силни сигнали за наличието на безнаказаност и увеличават риска от навлизане на престъпни елементи в политическата и икономическата система. Също така е необходимо страните да водят по-решителна борба с престъпните групи, да гарантират, че не се толерират връзки между престъпния свят и политиката, и да увеличат значително **изземването и конфискуването на имущество** в делата за организирана престъпност и корупция.

Албания постигна добър напредък в борбата с организираната престъпност. Оперативното сътрудничество, особено с държавите — членки на ЕС, и агенциите на ЕС, беше засилено.

Северна Македония отбеляза известен напредък, включително чрез създаването на служба за възстановяване на активи в съответствие с достиженията на правото на ЕС.

В Босна и Херцеговина не е отбелязан напредък. Органите и съдебната власт не предприеха целесъобразни действия във връзка с ключовите приоритети от становището на Комисията и констатациите от експертния доклад относно върховенството на закона (доклада Priebe).

В Косово напредъкът е ограничен. Цялостните резултати, постигнати от прокуратурата и съдилищата, продължават да бъдат ограничени, а окончателните конфискации на имущество — малко.

Черна гора отбеляза известен напредък. Напредъкът на страната в борбата с трафика на хора е добър. Капацитетът и професионализмът на полицията бяха засилени, а текущите процедури за конфискация на имущество се увеличиха.

Сърбия отбеляза ограничен напредък. Успехът при разбиването на престъпни мрежи и резултатите при проактивните разследвания, наказателното преследване и издаването на окончателни присъди са ограничени.

В Турция напредъкът е ограничен. Правната рамка, уреждаща борбата с изпирането на пари и финансирането на тероризма, се нуждае от укрепване.

Западните Балкани продължават да предприемат значителни мерки за осъвременяване на правната и институционалната рамка във връзка с **борбата с тероризма и насилническият екстремизъм**. Оперативното сътрудничество с държавите — членки на ЕС, и агенциите на ЕС се подобри и засили. През 2018 г. беше приет съвместен план за действие за борба с тероризма и всички партньори от Западните Балкани подписаха съответни двустранни договорености за изпълнение с Комисията през 2019 г. Западните Балкани трябва да продължат своите усилия за предотвратяване на радикализацията, водеща до насилнически екстремизъм, включително в затворите, и да предприемат действия за решаване на въпроса с връщането на чуждестранни бойци. Необходимо е обменът на информация, мониторингът и капацитетът за ответни действия да бъдат засилени. Западните Балкани трябва да увеличат усилията си на местно равнище за борба с изпирането на пари, финансирането на тероризма и неправомерното външно влияние, както и с незаконното финансиране, което спомага за разпространението на насилническият екстремизъм.

Турция трябва да преразгледа законодателството си за борба с тероризма. Страната все още е заплашвана от терористични групи, но усилията ѝ за борба с тероризма доведоха до повишаване на сигурността. Турция продължи да полага усилия за борба с вътрешни и чуждестранни терористични клетки от бойци. Продължи сътрудничеството с държавите — членки на ЕС, за идентифицирането и репатрирането на чуждестранни терористични бойци —

една от ключовите области на съвместен интерес. В преценката си на заплахите Турция даде приоритет на борбата с Кюрдската работническа партия (ПКК), която все още е в списъка на ЕС на терористичните организации, и на унищожаването на движението „Гюлен“. Страната има законното право да се бори с тероризма, но тя е отговорна и за това тази борба да се води в съответствие с принципите за върховенство на закона, правата на човека и основните свободи. Понастоящем това не се случва. Мерките за борба с тероризма трябва да бъдат пропорционални и да се предприемат в съответствие с принципите за върховенство на закона, правата на човека и основните свободи.

Така наречените хибридни дейности, извършвани по-специално от източници в трети държави, включително **дезинформацията** относно COVID-19, стават все по-разпространени на Западните Балкани и в Турция. Това показва уязвимостта на обществото и инфраструктурата на **кибератаки, киберпрестъпност и хибридни заплахи**. Както беше посочено в декларацията от Загреб, необходимо е сътрудничеството да се засили за предприемането на действия срещу дезинформацията и други хибридни дейности. Нужна е по-тясна съвместна работа във връзка с изграждането на устойчивост, киберсигурността и стратегическата комуникация.

Управлението на **бежанската криза** и справянето с **незаконната миграция** са ключови предизвикателства за ЕС, Западните Балкани и особено Турция, която е приела най-голямата бежанска общност в света.

Сътрудничеството се запази посредством съвместната работа по миграционните маршрути през Източното Средиземноморие/Западните Балкани. Контрабандата на мигранти, непридружените непълнолетни лица и трафикът на хора, който засяга особено жените и децата, продължават да бъдат безпокойство. През 2019 г. беше отчетено значително нарастване на преминаващите през региона мигранти с над 15 000 незаконни пристигания в държавите — членки на ЕС, идентифицирани по маршрута през Западните Балкани, което представлява увеличение със 159 % в сравнение с 2018 г. Босна и Херцеговина по-специално регистрира повече от 29 000 незаконно влезли бежанци и мигранти през 2019 г. Въпреки че сегашната ситуация не може да бъде сравнена с броя на незаконните мигранти в пика на кризата (750 000 само през 2015 г.), нужна е по-голяма подкрепа от ЕС в координация с държавите членки и агенциите на ЕС, за да се укрепи капацитетът на партньорите за управлението на миграцията. Необходима е допълнителна подкрепа за увеличаване на доброволните връщания и за засилване на сътрудничеството за обратно приемане със страните на произход. ЕС и неговите държави членки следва да продължат да насърчават и подпомагат регионалния обмен на информация.

В предложението неотдавна нов европейски пакт относно миграцията и убежището се изтъква, че миграцията следва да се разглежда като централен елемент на всеобхватните партньорства въз основа на оценка на интересите на ЕС и на партньорските му държави. Към Западните Балкани е необходимо да се възприеме индивидуален подход заради географското им разположение и бъдещето им като неразделна част от ЕС: координацията може да спомогне за това те да се подготвят добре като бъдещи държави членки, за да отвърнат по конструктивен начин на общите предизвикателства чрез развиване на своя капацитет и гранични процедури, които ще ги приближат до ЕС с оглед на перспективата за разширяване. По отношение на Турция пактът отбелязва приноса на Механизма за бежанците в Турция, както и че непрекъснатото и трайно финансиране от ЕС под някаква форма ще бъде от основно значение.

ЕС помогна за установяването на Западните Балкани на нови или по-стабилни институции, закони и процедури в сферите на убежището, защитата и управлението на границите, както и за транспонирането на сложни и строги достижения на правото на ЕС във всеки партньор от

Западните Балкани. Партньорите от Западните Балкани също следва да поемат своята отговорност и да демонстрират ангажираността си с всички аспекти на миграцията.

Приключиха преговорите по споразумения за статуса с пет страни от региона, което ще даде възможност за разполагането на европейски екипи за гранична и брегова охрана (Frontex) с изпълнителни правомощия в зоните, граничещи с външните граници на ЕС, в подкрепа на националните гранични органи. Влизането в сила и ефективното изпълнение на всички споразумения за статута във връзка с европейската гранична и брегова охрана са ключов приоритет за засилване на управлението и защитата на границите. Споразумението с Албания вече влезе в сила и първите гранични служители са разположени. Споразумението с Черна гора също влезе в сила на 1 юли.

Партньорските страни следва да предприемат допълнителни действия за пълното привеждане в съответствие с визовата политика на ЕС.

ЕС и Турция са поели ангажимента да изпълняват **изявлението помежду си**¹⁴ от март 2016 г. Оттогава Турция изигра ключова роля за гарантиране на ефективното управление на миграционните потоци по маршрута през Източното Средиземноморие. През 2019 г. незаконната миграция от Турция към ЕС се увеличи, въпреки че цифрите се запазват значително по-ниски от отчетените преди Изявлението. Това отразява отчасти нарастването на незаконната миграция към Турция през 2019 г. в сравнение с предходни години. В началото на март 2020 г. обаче Турция активно насърчи мигрантите и бежанците да поемат по пътя към Европа през Гърция. ЕС отчете нарастването на миграционната тежест, рисковете, с които Турция се сблъсква на територията си, и значителните ѝ усилия за приемането на бежанци, но категорично отхвърли използването на миграционния натиск за политически цели. По-късно през март турските власти организираха транспортирането на мигранти и бежанци от граничната област с Гърция и затвориха границите с Гърция и България освен за търговски трафик заради пандемията от COVID-19. През този период беше регистрирано значително увеличаване на миграционните потоци от Турция към Кипър. Турция продължи да полага забележителни усилия във връзка с **приемането на над 3,6 милиона регистрирани бежанци от Сирия** и около 370 000 бежанци от други държави. ЕС продължи да подкрепя страната в оказването на помощ на бежанците. Пълният оперативен бюджет в размер на 6 милиарда евро за **Механизма на ЕС за бежанците в Турция**¹⁵ беше предоставен в края на 2019 г. Досега са сключени договори на стойност 5,1 милиарда евро, от които са изплатени 3,8 милиарда евро. Плащанията продължават да следват напредъка при сключването на договорите и изпълнението на проектите и достигнаха средно 60 милиона евро месечно през периода на докладване. Досега са подписани договори за над 100 проекта, като най-големите от тях ще продължат до средата на 2025 г. най-късно. Механизмът продължава да удовлетворява хуманитарните потребности и потребностите, свързани с развитието, на бежанците и приемащите общности в Турция, като резултатите са осезаеми и видими¹⁶. Той запазва водещата си роля при координирането, давайки възможност за бързо, ефикасно и ефективно предоставяне на помощ от ЕС.

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

¹⁵ [Решение С\(2015\) 9500 на Комисията](#) от 24 ноември 2015 г. относно координацията на действията на Съюза и на държавите членки посредством механизъм за координация — Механизма за Турция в полза на бежанците, изменено с Решение С(2016) 855 на Комисията от 10 февруари 2016 г.

¹⁶ Почти 1,7 милиона бежанци продължават да получават месечно парични средства, извършени са 9 милиона здравни консултации, а семействата на над 600 000 деца, които посещават училище, са получили финансово подпомагане. Понастоящем тече изпълнението на около 100 проекта по Механизма.

В допълнение към шестте милиарда евро, мобилизирани по линия на Механизма за бежанците в Турция, през юли 2020 г. ЕС осигури продължаване на помощта за най-уязвимите бежанци чрез пакет от 485 милиона евро, с които изпълнението на два водещи хуманитарни проекта на ЕС ще продължи до края на 2021 г.¹⁷

Функциониране на демократичните институции

Укрепването на демократичните институции и установяването на приобщаващи демократични процеси продължават да бъдат ключови приоритети за страните, обхванати от процеса на разширяване. Правилното функциониране на парламентите, включително във връзка с надзора над изпълнителната власт и ефективното законотворчество, е ключово условие за присъединяването към ЕС.

Демократичните системи на Западните Балкани все още не функционират правилно поради силната политическа поляризация, в някои случаи ограничените възможности на опозицията за упражняване на демократичен контрол и бойкотирането от страна на опозицията на избори и парламентарни дейности.

Свободните и честни избори са от основно значение за демократичното управление на една страна. Препоръките на мисиите за наблюдение на изборите трябва да се изпълнят правилно, а структурните слабости — отстранени.

В Албания политическите партии постигнаха споразумение за изборна реформа, вследствие на която изборният процес следва да отговаря на по-високи стандарти за интегритет и прозрачност въз основа на препоръките на ОССЕ/БДИПЧ. Изборите в страната бяха засегнати от бойкота на опозиционни групи.

Законодателните промени в Босна и Херцеговина, приети през юли 2020 г., следва да дадат възможност за провеждането на местни избори в Мостар през декември — за първи път от 2008 г. насам. Политическите лидери постигнаха споразумение и за по-задълбочена изборна реформа.

Парламентарните избори през октомври 2019 г. в Косово бяха в по-голямата си част конкурентни, но и подчертаха колко е важно да се работи за отстраняване на повтарящите се недостатъци в съответствие с препоръките на мисията на ЕС за наблюдение на изборите.

В Северна Македония и Сърбия изборите, първоначално предвидени за април 2020 г., трябваше да бъдат отложени заради избухването на пандемията от COVID-19. Парламентарни избори се проведеха на 21 юни в Сърбия, на 15 юли в Северна Македония и на 30 август в Черна гора.

ОССЕ/БДИПЧ прецени, че въпреки пандемията изборите в Северна Македония през юли 2020 г. са протекли добре. Някои от предишните му препоръки бяха изпълнени, но правната стабилност беше подкопана от съществено преразглеждане на избирателния кодекс и от последващи *ad hoc* нормативни актове, приведени в действие по време на извънредното положение.

В Черна гора напрежението и недоверието между участниците в политиката непосредствено преди изборите бяха големи. Временната парламентарна комисия не успя да приключи работата си заради липсата на кворум и поради това организираните на 30 август 2020 г. общи избори бяха проведени в съответствие с изборна уредба, която остана до голяма степен непроменена. Нито една политическа партия не бойкотира изборите. Според предварителната оценка на

¹⁷ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_1324

ОССЕ/БДИПЧ изборите в Черна гора са били конкурентни и са се провели в контекст, който е силно поляризиран по темите за църквата и националната идентичност. Кампанията беше мирна въпреки честия тон на конфронтация. Конкурентите успяха да предадат посланията си, но управляващата партия получи неправомерно предимство чрез злоупотреба с власт и държавни ресурси и по-голямо медийно отразяване.

Няколко опозиционни партии в Сърбия продължиха парламентарния си бойкот въпреки проведения под егидата на Европейския парламент междупартиен диалог между управляващото мнозинство и опозиционни партии в парламента и извън него през 2019 г. Също така няколко опозиционни партии бойкотираха парламентарните избори през юни 2020 г. В новия сръбски парламент управляващата коалиция има голямо мнозинство и липсва жизнена опозиционна партия. Според Бюрото за демократични институции и права на човека на Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ/БДИПЧ) въпреки че участниците в парламентарните избори в Сърбия на 21 юни са успели да проведат кампании и основните свободи са били съблюдавани, изборът на гласоподавателите е бил ограничен от огромното предимство на управляващата партия и поддържането на правителствените политики от страна на повечето основни медии. Редица опозиционни партии бойкотираха изборите.

Правилата относно **публичното и частното финансиране на политическите партии** трябва да бъдат реформирани в още по-голяма степен. В Сърбия правителството прие решения за уреждане на използването на публични ресурси за изборни цели. В Черна гора продължават да са налице недостатъци в правната уредба относно политическите партии и тяхното финансиране дори след приемането на ново законодателство през декември 2019 г. и последващите му изменения през април 2020 г. За внасянето на по-голяма прозрачност и отчетност във финансирането на политическите партии и избирателните кампании в целия регион ще бъдат необходими значителни усилия.

В **Турция** президентската система продължи прекомерното централизиране на правомощия към президентството, без да бъде осигурен ефективен механизъм за взаимен контрол. Законодателните и надзорните функции на парламента продължиха да бъдат значително ограничавани. Много депутати от опозиционната прокюрдска Народна демократична партия (HDP) все още са задържани. През юни 2020 г. членството в парламента на трима депутати беше прекратено. На местните избори през март 2019 г. и на повторените през юни 2019 г. кметски избори в Истанбул нямаше медиен плурализъм и не бяха осигурени обективно честни условия за всички политически партии и кандидати във всяко едно отношение. Необходимо е Турция да подобри цялостната среда за провеждането на избори и да запази интегритета на изборния процес. Насилствените уволнения на избрани кметове в югоизточната част на страната и назначаването на тяхно място на доверени на правителството лица, както и арестите на местни представители продължиха и тези действия будят голямо безпокойство, тъй като подкопават демокрацията на местно равнище.

Правителствата трябва да гарантират, че на опозицията са осигурени подходящите условия за упражняването на демократичен контрол. Опозицията, от своя страна, трябва да участва в демократичния процес. Прекомерното използване на съкратени парламентарни процедури пречи на опозицията да изпълнява тази своя функция и се отразява на взаимния контрол, който е присъщ на една добре функционираща демокрация. Използването на спешни процедури беше различно в различните страни, но като цяло продължава да бъде прекомерно и дава възможност за злоупотреби.

Дори в контекста на **извънредните мерки, взети по време на кризата с COVID-19**, парламентите следва да запазят правомощието си за упражняване на контрол върху действията

на изпълнителната власт и да извършват надзор над извънредното положение, включително по отношение на решението дали извънредното положение трябва да бъде удължено. Разпускането на парламента или временното спиране на работата му може да се отрази неблагоприятно на това правомощие.

В **Албания** правителството издаде няколко указа за удължаване до юни 2020 г. на извънредното положение, което беше въведено след земетресението през ноември 2019 г. Парламентарните комисии продължиха да работят дистанционно, а седмичните пленарни заседания бяха възобновени на 16 април. Парламентът прие изменения на наказателния кодекс, свързани с разпространението на заразни болести. Всички съдебни дела, с изключение на спешните, бяха преустановени. До края на май съдебните изслушвания бяха възобновени.

В **Босна и Херцеговина** парламентът на държавно равнище прекрати заседанията си от средата на март до средата на май 2020 г. Събранието на федеративната единица Република Сръбска въведе извънредно положение от 3 април до 20 май, прехвърляйки всички законодателни правомощия на президента на федеративната единица, а Федерация Босна и Херцеговина провеждаше парламентарните заседания онлайн.

През март 2020 г. правителството на **Косово** обяви извънредна ситуация в областта на общественото здраве. Въведени бяха мерки за защита на гражданите, включващи временно ограничаване на движенията, които не са крайно необходими, поставяне на райони под карантина, забрана за събирания, спиране на по-голямата част от въздушния трафик и затваряне на граници. Предприети бяха и мерки за удовлетворяване на непосредствените потребности и за смекчаване на социално-икономическите последици от кризата. По време на кризата народното събрание продължи да функционира.

В **Черна гора** не беше обявено извънредно положение. Властите взеха мерки за борба с пандемията, за защита на гражданите и за смекчаване на социално-икономическите последици от кризата и въведоха ограничения на свободата на събиране и свободата на движение на гражданите. Законодателната дейност на парламент беше преустановена за почти 50 дни и ролята му за упражняване на надзор върху ответните действия на правителството във връзка с пандемията беше ограничена. От властите се очаква да осигурят подходящ баланс между защитата на здравето и зачитането на поверителността на личните здравни данни и на правото на личен живот на гражданите

Президентът на **Северна Македония** обяви през март извънредно положение, което беше удължено няколко пъти до юни 2020 г. Политическите лидери решиха с консенсус да отложат за 15 юли 2020 г. предсрочните избори, предвидени първоначално за 12 април. През този период парламентът остана разпуснат, а техническото правителство, в което участваше основната опозиционна партия, издаваше укази. Властите взеха безпрецедентни мерки за защита на гражданите, като ограничаване на движенията и събиранията, които не са крайно необходими, доброволно поставяне под карантина, спиране на въздушния трафик и затваряне на граници. Предприети бяха и мерки за удовлетворяване на непосредствените потребности и за смекчаване на социално-икономическите последици от кризата.

В **Сърбия** беше обявено извънредно положение на 15 март с подписа на президента, министър-председателя и председателя на парламента. Парламентът се събра да заседава малко повече от шест седмици след това, одобри извънредното положение на 28—29 април и седмица по-късно го отмени. Парламентарните, областните и местните избори, които бяха първоначално предвидени за април, бяха отложени. Властите предприеха широкообхватни временни мерки,

включващи строг полицейски час, затваряне на училища и университети, забрана за публични събирания, спиране на по-голямата част от въздушния трафик и затваряне на граници.

Турският парламент прие с мнозинство противоречив законодателен пакет. Наред с останалото, пакетът имаше за цел да се намали големият брой на лишени от свобода и предвиждаше условно освобождаване за около 90 000 затворници. От обхвата му обаче бяха изключени лицата, които са предварително задържани по обвинения в престъпления, свързани с тероризъм, сред които адвокати, журналисти, политици и защитници на правата на човека. Парламентът реши да направи 10-дневна пауза, свързана с пандемията, която беше последвана от редовна едномесечна пауза по време на Рамадана.

Реформа на публичната администрация

Реформата на публичната администрация е от основно значение за подобряването на управлението на всички равнища. Това означава по-голяма прозрачност и отчетност, добро управление на публичните финанси и администрация с по-висока професионална компетентност. Албания, Северна Македония, Черна гора и Сърбия са умерено подготвени в сферата на реформата на публичната администрация и като цяло се наблюдава напредък в тази област в региона. В Сърбия обаче не беше постигнат напредък, тъй като прекомерният брой на изпълняващите висши ръководни длъжности не беше значително намален. Косово е постигнало известна степен на подготвеност, докато Босна и Херцеговина е на ранен етап от подготовката. В Турция се наблюдава връщане назад в сферите на развитието на политиките, отчетността на администрацията и управлението на човешките ресурси, което се отрази отрицателно на общата подготвеност.

Известен напредък бе отбелязан в подобряването на **планирането на политиките**, но са необходими повече усилия за осигуряването на строг контрол на качеството от централните правителства. Черна гора укрепи и рационализира планирането на политиките си и успя да намали броя на стратегическите документи. Политиките, законодателството и публичните инвестиции все още често се изготвят без оценки на въздействието.

В повечето страни все още няма **управленска отговорност и професионализация** на държавната служба и не са предприети мерки за **справяне с прекомерната политизация**. Необходимо е в законодателните уредби да залегнат прозрачни и основани на заслуги процедури за назначаване на работа, повишение, понижение и уволнение, които да се прилагат последователно в публичните служби. **Структурата на държавната администрация** следва да осигурява ефективно разграничаване на отговорностите. Повечето страни положиха усилия за подобряване на **услугите** за гражданите и предприятията, особено електронните услуги. За осъществяване на реформите в публичната администрация обаче е нужна по-голяма координация между различните ведомства.

Ролята на **регионалните и местните органи** в процеса на привеждане в съответствие с ЕС и в крайното прилагане на правилата на ЕС трябва да бъде взета под внимание. Необходимо е да се осигури подходящ баланс между централното, регионалното и местното управление. Решенията и действията на турските органи срещу общини, чиито кметове са от опозиционни партии, продължават да будят сериозно безпокойство, особено когато изглежда, че са политически мотивирани.

Административният капацитет и професионалните стандарти на органите, които отговарят за прилагането на достиженията на правото на ЕС, трябва да бъдат засилени, а независимостта на регулаторните органи — съхранена. Повишаването на прозрачността и отчетността продължава да бъде от съществено значение, по-специално осигуряването на ефективно, ефикасно и прозрачно функциониране на системата на **обществените поръчки** и управлението на

публичните финанси. Въпреки че Сърбия приведе значителна част от законодателството си в областта на обществените поръчки в съответствие с достиженията на правото на ЕС, през февруари 2020 г. беше приет закон за специалните процедури за линейни инфраструктурни проекти, който позволява инфраструктурните проекти от „особено значение“ за Сърбия да бъдат освободени от правилата за възлагане на обществени поръчки и по този начин дава възможност за заобикаляне на правилата и стандартите на ЕС. През октомври 2019 г. в Черна гора правителството обяви ключов търг за концесия за управлението на летищата в страната. Процедурата представлява тест за решимостта на правителството да спазва стандартите на ЕС за честни и прозрачни обществени поръчки. Турция отбелязва големи пропуски в привеждането в съответствие с достиженията на правото на ЕС в тази област, тъй като приложното поле на правилата за обществените поръчки е значително намалено от различни освобождавания, от дискриминационни предимства във връзка с цените на вътрешния пазар и от практики за компенсиране. За да се намали рискът от измама по време на пандемията от COVID-19, от изключително значение е запазването на одитна следа. Публикуването на цялата информация относно обществените поръчки, свързани с COVID-19, на правителствените портали също ще допринесе за повишаването на прозрачността и доверието.

Извършването на реформа на националните системи за управление е от ключово значение за засилването на управленската отчетност, на доброто **финансово управление** и на външния одит на публичните средства. Северна Македония отбеляза известен напредък с прилагането на новия документ относно политиката за публичен вътрешен финансов контрол и изпълнението на националната стратегия за борба с измамите, но все още предстои да се подобри вътрешният контрол и да се предприемат ефективни действия за изпълнение на препоръките от външния одит. Финансовите проверки също все още не са ефикасни. В Черна гора е необходимо да се предприемат допълнителни усилия във връзка с управленската отчетност и засилването на вътрешния контрол и вътрешния одит на всички равнища. Във време на криза органите трябва да запазят разнообразието от начини за контрол, за да може решенията относно бюджета да се изпълняват съгласно приетото, а ресурсите да се използват съгласно планираното, за да се предотвратят разхищението, измамите и лошото управление. Тези мерки следва да бъдат прозрачни и в тях следва да участват външни надзорни органи, за да се осигури отчетността на действията на правителството. Необходими са допълнителни усилия в борбата с измамите и партньорските страни се насърчават да продължат да засилват сътрудничеството в тази сфера и да се възползват от подкрепата на Европейската служба за борба с измамите, за да намалят риска от измами.

Икономика

За присъединяването към ЕС са необходими функционираща пазарна икономика и капацитет за справяне с конкурентния натиск и пазарните сили в рамките на Съюза. През последните години икономическото управление придоби още по-голямо значение в процеса на разширяване. Комисията осъществява мониторинг в тази сфера посредством програмата за икономически реформи¹⁸ и оценката на изпълнението на икономическите критерии за присъединяване в пакета относно разширяването. През периода на докладване Албания, Черна гора и Сърбия постигнаха известен напредък по отношение на наличието на функционираща пазарна

¹⁸ ЕС подкрепя по-доброто икономическо управление в страните от Западните Балкани и в Турция чрез годишната **програма за икономически реформи**. Тази програма се превърна в ключов инструмент за формулирането и изпълнението на макроикономически и структурни реформи за повишаването на конкурентоспособността и стимулирането на растежа и създаването на работни места. Тя ще бъде адаптирана, за да бъдат отразени икономическите и социалните последици от пандемията от COVID-19.

икономика и капацитета за справяне с конкурентните сили. Турция не отбеляза напредък, а напредъкът в Босна и Херцеговина, Косово и Северна Македония във връзка с наличието на функционираща пазарна икономика беше ограничен. Северна Македония отбеляза известен напредък и при капацитета за справяне с конкурентните сили, в Турция нямаше напредък, а напредъкът в Босна и Херцеговина и Косово беше ограничен. Единствено Турция е функционираща пазарна икономика въпреки сериозните опасения, свързани с това, и е постигнала добра степен на подготвеност, що се отнася до капацитета за справяне с конкурентния натиск.

Западните Балкани разполагат с **голям неразгърнат икономически потенциал** и със значителен потенциал за увеличаване на междурегионалното икономическо сътрудничество и търговия. С население от почти 18 милиона души регионът е важен пазар за стоките от ЕС. Преди пандемията от COVID-19 средният растеж в региона беше по-висок от средния в ЕС, но все още не беше достатъчен, за да допринесе за реалното сближаване с нивата на доходите в ЕС. Пандемията от COVID-19 предизвика огромни сътресения в търсенето и предлагането, като производството намалю, а безработицата нарасна. Рецесията ще бъде с различна продължителност и тежест в различните страни в зависимост от икономическата структура и доколко са важни световните вериги на доставки и паричните преводи или, в някои случаи, износьт на стоки. Партньорите в региона предприеха незабавни и последващи фискални мерки за смекчаване на последиците от кризата, които неминуемо доведоха до увеличаване на държавния дълг и на държавния дефицит. Ключово предизвикателство ще бъде да се предприемат целенасочени, ефективни и прозрачни действия в отговор на кризата, като едновременно с това се запази фискалната устойчивост в средносрочен план.

Пандемията от COVID-19 изкара на преден план високото равнище на пазарна интеграция и взаимозависимостта както между ЕС и икономиките на Западните Балкани, така и между икономиките на самите страни от Западните Балкани. Страните от Западните Балкани участват в процес на сближаване на нормативните уредби с ЕС. Това привеждане в съответствие ще даде възможност за задълбочаване на регионалното икономическо пространство, превръщайки го в **общ регионален пазар**, който се основава на правилата и стандартите на ЕС. Тези развития се подсилват взаимно и правят региона привлекателен за инвестиции.

Западните Балкани обаче продължават да бъдат изправени пред **сериозни предизвикателства**, които им пречат да използват пълноценно икономическия си потенциал и да заличат различията във връзка със сближаването с ЕС. Въпреки известното ускоряване на растежа, създаването на работни места и увеличението на доходите през последните години страните продължават да изостават в реформирането на своите икономически структури и повишаването на конкурентоспособността. В тях все още се наблюдават висока безработица, особено сред младите хора, големи несъответствия между уменията и изискванията на пазара на труда, трайна сива икономика, изтичане на мозъци, слабо участие на жените на пазара на труда и ниски равнища на иновации. От основно значение е да се повиши качеството на образованието и обучението, както и на придобитите знания и умения, и да се засилят връзките между работодателите и учебните заведения. **Инвестиционният климат** се запази до голяма степен непроменен и се характеризира със слабо прилагане на принципа за върховенство на закона, липса на подходящ контрол върху правилата за държавната помощ, дълбоко вкоренена сива икономика, лош достъп до финансиране за предприятията и ниска степен на регионална интеграция и свързаност. Продължава да се наблюдава вмешателство на държавата в икономиката. Налице е силна потребност от модернизирание на инфраструктурата, а инвестициите следва да се осъществяват чрез единни списъци от проекти и да бъдат съвместими с договорените с ЕС приоритети. Решенията, свързани с мащабни инвестиции,

трябва да бъдат прозрачни и да се основават на надлежни проверки, какъвто е случаят с проектите за свързаност, финансирани чрез инвестиционната рамка за Западните Балкани.

Осигуряването на безпрепятственото движение на стоки (основни хранителни продукти и медицинско оборудване на първо място) беше ключов акцент по време на кризата с COVID-19. За тази цел ЕС и Западните Балкани установиха зелени коридори на важни гранично-пропускателни пунктове. Западните Балкани направиха същото за търговията в региона, като действаха много координирано и експедитивно.

ЕС продължава да бъде най-големият търговски партньор на Западните Балкани с дял от 69,4 % от общата търговия със стоки през 2019 г. (82,9 % от общия износ и 61,8 % от общия внос). От 2009 г. насам търговията нарасна със 129,6 %.

Дружествата от ЕС са най-големите инвеститори в региона — те осигуряват 73 % от преките чуждестранни инвестиции и представляват основната външна движеща сила за растежа и заетостта в региона. От основно значение е **да се засили устойчивостта** на региона, за да може всяка чуждестранно финансирана икономическа дейност да се извършва в съответствие с ценностите, нормите и стандартите на ЕС, особено в ключови области като върховенството на закона, обществените поръчки, околната среда, енергетиката, инфраструктурата и конкуренцията. **Увеличаващата се стопанска и инвестиционна дейност** от трети държави на Западните Балкани често пренебрегва социално-икономическата и финансовата устойчивост и правилата на ЕС за обществените поръчки и може да доведе до голяма задлъжнялост, изключване от пазара на дружества от ЕС, които не могат да се конкурират, неоптимално използване на публични ресурси и прехвърляне на контрола върху стратегически активи и ресурси.

Икономическият и инвестиционен план за региона, приет паралелно с настоящото съобщение, ще има съществена роля за преодоляване на посочените по-горе предизвикателства и за стимулиране на устойчивия икономически растеж и инвестиции, които са от взаимна полза.

Що се отнася до **Турция**, сериозните притеснения относно функционирането на пазарната икономика на страната продължават да са налице. Рецесията и бързият спад на вътрешното търсене доведоха до видим обрат и до премахване на дефицита по текущата сметка, но големите нужди на Турция от външно финансиране се запазиха, вследствие на което настъпиха промени в поведението на инвеститорите, а икономиката беше изложена на риск от санкции. Инфлацията намаля от много високо равнище, но все още е доста над целта. През втората половина на 2019 г. икономиката възстанови растежа си благодарение на експанзивните политики в публичния сектор и големия принос на нетния внос. Това възстановяване обаче остава нестабилно поради слабия пазар на труда, необходимостта от промени в счетоводните баланси на дружествата и трайната геополитическа несигурност. В Турция все още има голям неформален сектор. Държавата продължи да се намесва в механизмите за определяне на цените, налице е трайна липса на правила за изпълнение във връзка с държавната помощ, на контрол и на прозрачност, а институционната структура все още е непълна. **Икономическото управление в Турция се влоши** още повече, като постоянният политически натиск подкопава надеждността и функционирането на независимите институции. Необходимо е Турция да обърне тенденцията на връщане назад при пазарните реформи. Страната продължава да бъде добре интегрирана с пазара на ЕС както по отношение на търговските връзки, така и по отношение на инвестициите, но относителният дял на ЕС в чуждестранната търговия на Турция намаля (делът на ЕС в турския износ се понижи от 50 % през 2018 г. на 48,5 % през 2019 г., а в турския внос — от 36,25 % на 34,2 %) успоредно с нарастващия списък от нарушения на задълженията на Турция съгласно митническият съюз между ЕС и Турция. В образованието

продължават да се наблюдават значителни проблеми, свързани с качеството и достъпа. Жените срещат трудности при достъпа до качествено образование и до пазара на труда.

III. СПОСОБНОСТ ЗА ПОЕМАНЕ НА ЗАДЪЛЖЕНИЯТА, ПРОИЗТИЧАЩИ ОТ ЧЛЕНСТВОТО

Страните от **Западните Балкани** продължиха да привеждат законодателството си в съответствие с изискванията на ЕС в редица области, но с различно темпо.

Повечето от тях вече са умерено подготвени в много от областите, свързани с **вътрешния пазар**: свободното движение на стоки, услуги и капитали, политиката за конкуренция, финансовите услуги и защитата на потребителите и здравето. Черна гора и Сърбия са постигнали добра степен на подготвеност в сферите на дружественото право и правото на интелектуална собственост. Сърбия отбеляза добър напредък при правото на установяване и свободата на предоставяне на услуги, дружественото право, правото на интелектуална собственост, политиката за конкуренция и финансовите услуги.

В повечето страни от Западните Балкани се наблюдава умерена подготвеност в областите, свързани с **конкурентоспособността и приобщаващия растеж**, а именно информационното общество и медиите, данъчното облагане, икономичната и паричната политика, политиката за предприятията и промишлената политика. Албания, Черна гора, Северна Македония и Сърбия са умерено подготвени в сферата на информационното общество и аудио-визуалните медии, като тук се взема под внимание и отбелязаният напредък при стратегиите за програми в областта на цифровите технологии и при електронните административни услуги. Косово е постигнало известна степен на подготвеност в тези сфери, докато Босна и Херцеговина е на ранен етап от подготовката си. Черна гора отбеляза добър напредък в сферите на данъчното облагане и науката и изследванията. Черна гора и Сърбия са добре подготвени в сферите на науката и изследванията и образованието и културата. В областта на митническия съюз Северна Македония, която отбеляза добър напредък, и Сърбия са добре подготвени, докато подготвеността на Албания, Косово и Черна гора е умерена. Босна и Херцеговина е постигнала известна степен на подготвеност. Повсеместно обаче извършването на социално-икономически реформи трябва да продължи, за да се помогне за отстраняването на съществуващите структурни слабости, ниската конкурентоспособност, високата безработица и последиците от пандемията от COVID-19.

Преходът към зелена икономика и устойчивата свързаност са от ключово значение за икономическата интеграция в самия регион и с Европейския съюз, тъй като улесняват трансграничната търговия в региона и създават реални ползи за предприятията и гражданите. Сърбия и отчасти Черна гора са добре подготвени в областта на транспортната политика. Северна Македония отбеляза добър напредък в енергийната сфера и е добре подготвена в областта на трансевропейските мрежи, където подготвеността на Черна гора и Сърбия е умерена. По отношение на околната среда и изменението на климата Албания, Северна Македония, Черна гора и Сърбия са постигнали известна степен на подготвеност, Косово е на ранен етап от подготовката, а Босна и Херцеговина е на ранен етап от подготовката / демонстрира известна подготвеност. Необходимо е всички страни да увеличат значително усилията си в тази област.

Що се отнася до **ресурсите, селското стопанство и сближаването**, Северна Македония и Черна гора са умерено подготвени в сферата на **селското стопанство и развитието на селските райони**, Албания, Косово и Сърбия са подготвени в известна степен, а Босна и Херцеговина е на ранен етап от подготовката. Също така Северна Македония и Черна гора постигнаха добър напредък в областта на безопасността на храните и ветеринарната и фитосанитарната политика. Освен това, в контекста на Централноевропейското споразумение за свободна търговия (ЦЕФТА) страните по него приеха решение за улесняване на търговията с плодове и зеленчуци. Във връзка с **регионалната политика и координирането на структурните инструменти** Западните Балкани са умерено подготвени с изключение на Босна и Херцеговина, която е на ранен етап от подготовката.

Страните, обхванати от процеса на разширяване, трябва също така да ускорят и запазят привеждането в съответствие с **общата външна политика и политика на сигурност на ЕС (ОВППС)**, включително във връзка с ограничителните мерки. На Западните Балкани Албания и Черна гора продължиха да привеждат законодателството си в пълно съответствие с всички позиции по линия на ОВППС (декларациите на върховния представител/заместник-председател на Комисията от името на Съюза и решенията на Съвета за ограничителни мерки). Сърбия продължи да развива интензивни отношения и стратегически партньорства с редица държави по света, включително Русия, Китай и САЩ. Сътрудничеството на страната с Китай се засили по време на кризата с COVID-19 и беше белязано от прокитайска и скептична спрямо ЕС реторика от страна на високопоставени служители. Външната политика на Турция противоречи все повече на приоритетите на ЕС съгласно ОВППС, по-специално заради военните операции на страната в Североизточна Сирия и двата меморандума за разбирателство, които Турция подписа с либийското правителство на националното съгласие — единия за сътрудничество за сигурност, в резултат на което Турция увеличи подкрепата си за правителството на националното съгласие, а другия за определяне на границите на морските юрисдикции, който пренебрегва суверенните права на гръцките острови.

Турция продължи да привежда законодателството си в съответствие с достиженията на правото на ЕС, но с много ограничено темпо и фрагментирано, което показва, че няма цялостна стратегия за привеждането в съответствие. Продължиха да се наблюдават случаи на връщане назад във връзка с редица ключови аспекти на конкуренцията, информационното общество и медиите, икономическата и паричната политика, митническия съюз, външните отношения, външната политика и политиката на сигурност и отбрана. Турция е добре напреднала в сферите на дружественото право, трансевропейските мрежи и науката и научните изследвания и е постигнала добра степен на подготвеност в областите на свободното движение на стоки, правото на интелектуална собственост, финансовите услуги, политиката за предприятия и промишлеността, защитата на потребителите и здравеопазването, митническия съюз и финансовия контрол.

IV. РЕГИОНАЛНО СЪТРУДНИЧЕСТВО И ДОБРОСЪСЕДСКИ ОТНОШЕНИЯ

Добросъседските отношения и регионалното сътрудничество са основни елементи от процеса на стабилизиране и асоцииране и от процеса на разширяване. Редовните контакти между правителствата и техническият диалог и сътрудничество на двустранно и регионално равнище продължиха.

Приобщаващите регионални организации — Съветът за регионално сътрудничество, Транспортната общност и ЦЕФТА — изиграха важна роля за предприемането на действия в

региона в отговор на кризата с COVID-19. Те ефикасно осъществяваха координацията с всички партньори от Западните Балкани, помежду си и с Комисията.

Регионалното сътрудничество продължи да дава резултати. Програмата за свързаност допринесе за развиването на транспортни и енергийни мрежи. Необходимо е обаче да се положат още значителни усилия, за да бъдат изпълнени неуредените задължения, произтичащи от регионалните споразумения и ангажименти, включително изпълнението на договорените през 2015 г. мерки за реформа на свързаността. Страните от региона трябва да се ангажират изцяло с усилията. Пълноценното и приобщаващо участие на всички партньори от Западните Балкани в инициативи и мероприятия, свързани с регионалното сътрудничество, не бива да бъде възпрепятствано. Програмата „Еразъм+“ продължи да насърчава межкултурния диалог сред младите хора.

Срещата на върха за Западните Балкани през юли 2019 г. в Познан и срещата на върха между ЕС и Западните Балкани през май 2020 г. в Загреб представляваха възможност и лидерите от региона да постигнат договореност за продължаване на прехода към зелена и цифрова икономика и за продължаване на развиването на свързаността във всички нейни измерения: транспорт, енергетика, цифрови технологии и свързаност между хората. Лидерите призоваха да се изготви „зелена програма“ за региона, която не само ще донесе преки ползи за здравето и благосъстоянието на техните граждани, но и ще направи региона по-привлекателен за инвестиции и туризъм и ще отключи значителния икономически потенциал на зеления растеж и кръговата икономика. Тази „зелена програма“ съпътства Икономическия и инвестиционен план за региона.

Регионалната интеграция е ключов фактор за повишаване на жизнения стандарт в страните от Западните Балкани. Създаването на **регионално икономическо пространство** ще увеличи конкуренцията и ще даде възможност за реализиране на икономии от мащаба и повишаване на производителността. Наличието на регионален пазар ще стимулира търговията в региона и ще направи Западните Балкани по-привлекателно място за инвестиции. Пазарната интеграция ще спомогне за разработването на нови вериги на стойността и за привличането на повече преки чуждестранни инвестиции в региона. По-голямата свързаност в транспорта и енергетиката ще ускори интегрирането на региона в паневропейските мрежи. Транспортната общност ще подпомага и укрепва изпълнението на програмата за свързаност.

Бързата и сигурна цифрова свързаност е основен елемент от реформите, необходими за създаването на среда, благоприятстваща развитието на пазара и инвестициите на Западните Балкани. Като част от регионалното икономическо пространство новото **регионално споразумение за роуминг**, подписано през април 2019 г., доведе до постепенно намаляване на таксите за роуминг от юли 2019 г. насам. Тези такси ще бъдат напълно премахнати от юли 2021 г. Освен това споразумението проправя пътя за изготвянето на пътна карта за намаляване на разходите за роуминг между Западните Балкани и ЕС, както е посочено в **Програмата в областта на цифровите технологии** за Западните Балкани.

Що се отнася до **търговията**, в рамките на ЦЕФТА бяха приети необходими от дълго време решения, в това число допълнителният протокол 6 за либерализиране на търговията с услуги, взаимното признаване на програмите за одобрени икономически оператори и споразумение за улесняване на търговията с плодове и зеленчуци.

На срещата на върха за Западните Балкани през юли 2019 г. в Познан беше одобрена декларация относно признаването на **квалификациите от висше образование**. Тази декларация води до автоматично признаване на квалификациите от висше образование и на периодите на обучение в чужбина и представлява важна част от усилията за по-тясна икономическа интеграция в региона.

Нужно е да се положат повече усилия за постигането на напредък при взаимното признаване на професионалните квалификации, за да се създаде по-интегриран пазар на труда и да се осигурят така необходимите възможности за младите хора в региона.

От ключово значение продължават да бъдат преодоляването на **наследството от миналото** и уреждането на споровете, произтичащи от конфликтите през 90-те години. Все още предстои да бъдат уредени важни двустранни въпроси, включително във връзка с границите и осигуряването на справедливост за жертвите на военни престъпления, идентифицирането на лицата, които все още се считат за изчезнали, и изготвянето на точна документация относно жестокостите от миналото на регионално равнище. В ЕС няма място за подстрекателска реторика, нито за възхваляване на военнопредстъпници от никоя страна.

Сред най-неотложните въпроси в региона продължава да бъде нуждата от **нормализиране на отношенията между Сърбия и Косово**. Отношенията между Прищина и Белград продължават да бъдат изпълнени с предизвикателства. На 1 април 2020 г. служебното правителство в Косово отмени изцяло митото от 100 % върху вноса от Сърбия и Босна и Херцеговина, което беше в сила от ноември 2018 г., а на 6 юни бяха отменени всички мерки за реципрочност. Възобновяването на диалога под егидата на ЕС през юли 2020 г. и ангажиментът на двете страни в процеса да участват отново в него представляват положителни първи стъпки. Необходимо е обаче това да бъде последвано от осезаем напредък към всеобхватно правно обвързващо споразумение за нормализиране на отношенията.

Действащите споразумения, включително Преспанското споразумение между Северна Македония и Гърция и Договорът за добросъседски отношения с България, трябва да продължат да се изпълняват добросъвестно от всички страни по тях.

Напрежението в Източното Средиземноморие и Егейско море продължи да подкопава стабилността и сигурността в региона. В контекста на продължаващите неразрешени дейности на Турция за проучване на въглеводороди в морските зони на Кипър, подписването на меморандум за разбирателство с либийското правителство на националното съгласие и рязкото увеличаване на провокациите спрямо Гърция Комисията многократно прикани **Турция** да избягва всякакви заплахи, източници на напрежение или действия, които вредят на добросъседските отношения и мирното уреждане на спорове. Също така Комисията многократно изтъкна всички суверенни права на държавите — членки на ЕС. Сред тях, наред с другото, са правото на встъпване в двустранни споразумения и правото на проучване и използване на природни ресурси в съответствие с достиженията на правото на ЕС и международното право, в това число Конвенцията на ООН по морско право. Суверенитетът и суверенните права върху морските зони на всички съседни крайбрежни държави, включително тези на техните острови, трябва да се зачитат, а определянето на границите на изключителните икономически зони и на континенталния шелф следва да се извършва в съответствие с международното право чрез добросъвестен диалог и при зачитане на добросъседските отношения. В отговор на неразрешените сондажни дейности на Турция ЕС прие през ноември 2019 г. рамка за целенасочени мерки срещу страната, а през февруари 2020 г. реши да добави две лица в списъка на лицата и субектите съгласно тази рамка за санкции. В резултат на изтеглянето на турски проучвателен кораб на 12 септември 2020 г. беше обявено, че проучвателните разговори с Гърция се възобновяват.

В заключенията си от 1 октомври 2020 г. Европейският съвет категорично осъди нарушенията на суверенните права на Република Кипър, които трябва да бъдат прекратени. Европейският съвет подчерта, че ЕС има стратегически интерес от стабилна и сигурна среда в Източното Средиземноморие и от развитието на отношения с Турция, основаващи се на сътрудничество и

взаимна полза. Във връзка с това воденето на добросъвестен диалог и въздържането от едностранни действия, които противоречат на интересите на ЕС и нарушават международното право и суверенните права на държавите — членки на ЕС, са задължително условие. Всички различия трябва да бъдат разрешавани посредством мирен диалог и в съответствие с международното право. ЕС приветства направените стъпки от Гърция и Турция за изграждане на доверие, както и изявлението, че двете страни ще възобновят преките си проучвателни разговори, чиято цел е определянето на границите на континенталния шелф и на изключителната икономическа зона на двете страни. Тези усилия трябва да продължат и да се увеличат.

Трайният ангажимент и конкретният принос на Турция към преговорите за справедливо, цялостно и трайно уреждане на кипърския въпрос в рамката на ООН и съгласно съответните резолюции на Съвета за сигурност на ООН ще бъдат от първостепенно значение. Важно е да се запази постигнатият досега напредък в **преговорите за уреждане на кипърския въпрос, които се водят под егидата на ООН**, и да продължи подготовката за справедливо, цялостно и трайно уреждане на този въпрос, включително във външните му аспекти. Турция трябва спешно да изпълни задължението си за пълно изпълнение на Допълнителния протокол към Споразумението за асоцииране между ЕС и Турция и да постигне напредък в нормализирането на отношенията с Република Кипър.

V. ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ПРЕПОРЪКИ

Въз основа на направения по-горе анализ и оценките в обобщенията за всяка държава, съдържащи се в приложението, Комисията прави следните заключения и препоръки:

I

1. **Надеждната политика за разширяване** представлява геостратегическа инвестиция в **мира, стабилността, сигурността и икономическия растеж в цяла Европа**. Основана на **строги, но справедливи условия, и на принципа на собствените заслуги**, политиката за разширяване продължава да бъде движеща сила за извършването на промени в партньорските държави и за тяхното модернизиране в трудна като цяло среда. Проявата на политическа воля и решимост от страна на партньорските държави ще продължи да бъде от ключово значение за постигането на успех.
2. В програмата на ЕС относно разширяването настъпиха **съществени развития** благодарение на обновения подход на Комисията, основан на три ключови стълба, а именно предложението за ускоряване на процеса на присъединяване, решението на Съвета за започване на преговори за присъединяване с Албания и Северна Македония и предложението за икономически и инвестиционен план за Западните Балкани, приет паралелно с настоящото съобщение.
3. Предложението, направено от Европейската комисия през февруари 2020 г. и прието от Съвета през март, ще **укрепи още повече процеса на присъединяване**, като го направи

по-предвидим, по-надежден, по-динамичен и подчинен на засилено политическо ръководство. Предложението на Комисията подчертава важността на основания на заслуги процес на присъединяване, градящ се на взаимно доверие и поемане на ясни ангажименти от страна на Европейския съюз и Западните Балкани. Акцентът върху реформите в основните сфери на върховенството на закона, функционирането на демократичните институции, публичната администрация и икономиката ще се засили. Също така е необходимо Западните Балкани да постигнат напредък при помирението, добросъседските отношения и регионалното сътрудничество.

4. На заседанието си през март 2020 г. Съветът по общи въпроси взе решение за **започване на преговори за присъединяване с Албания и Северна Македония**, с което призна значителния напредък на реформите в двете страни.
5. **Назначаването през април 2020 г. на новия специален представител на ЕС** за диалога между Белград и Прищина и по други регионални теми на Западните Балкани също показва приоритета, който се отдава на региона и на нормализирането на отношенията между Сърбия и Косово. Воденият под егидата на ЕС диалог беше възобновен през юли и досега са проведени няколко заседания на високо равнище и на работно равнище.
6. **Декларацията от Загреб от 6 май 2020 г.** потвърди категоричната европейска перспектива за Западните Балкани. Лидерите на страните от Западните Балкани също потвърдиха ангажираността си с тази европейска перспектива и с нужните ключови реформи като свой твърд стратегически избор. Надеждността на този ангажимент зависи също от ясната комуникация с обществеността и от осъществяването на необходимите реформи. В декларацията от Загреб Европейската комисия беше приканена да представи силен икономически и инвестиционен план за региона, чиято цел е да стимулира икономиките на страните от Западните Балкани.
7. **Турция** продължава да бъде ключов партньор на Европейския съюз в основни области от общ интерес като миграцията, борбата с тероризма, икономиката, търговията, енергетиката и транспорта. През юни 2019 г. Съветът потвърди, че Турция продължава все повече да се отдалечава от Европейския съюз и че преговорите за присъединяването на страната на практика са в застой и не може да се обмисля отварянето или затварянето на други глави. Основните факти, довели до тази оценка, продължават да са налице.
8. 2020 година беше белязана и от опустошителното въздействие на **пандемията от COVID-19**. Властите във всички страни, обхванати от процеса на разширяване, взеха строги мерки за ограничаване на разпространението на пандемията и на отражението ѝ върху здравето, както и за намаляване на социално-икономическите последици. Въпреки това икономическото отражение на пандемията е значително, в резултат на което фискалните възможности за намеса на правителствата са ограничени. Всяка извънредна мярка трябва да бъде пропорционална и ограничена във времето и да зачита основните свободи, включително свободата на изразяване.

9. Въпреки че самият ЕС е тежко засегнат от тази криза, той мобилизира **пакет от над 3,3 милиарда евро**, предвиждащ незабавна подкрепа за преодоляване на свързаните със здравето предизвикателства и значително финансиране за икономическото възстановяване на региона. Освен това ЕС смята страните от Западните Балкани за привилегирани партньори, предоставяйки им достъп до множество инициативи и инструменти, които обикновено са запазени за държавите — членки на ЕС. Тази подкрепа от ЕС **далеч надхвърля това, което другите партньори са предоставили на региона**, и недвусмислено отразява утвърждаването на региона в стратегически план.

II

10. В **Черна гора публичната политическа ангажираност** на властите във връзка със стратегическата цел за европейска интеграция редовно и неизменно се посочва като ключовия приоритет за страната и като цяло е отразена в съответните решения относно политиките. Това включва, наред с другото, продължаване на пълното привеждане в съответствие с външната политика и политиката на сигурност на ЕС.

Комисията е на мнение, че в съответствие с рамката за водене на преговори налице е **цялостен баланс** между напредъка по главите, свързани с върховенството на закона, от една страна, и напредъка в **преговорите за присъединяване** по всички глави, от друга страна. През периода на докладване Черна гора отбеляза ограничен напредък при съдебната власт и основните права (глава 23) и известен напредък при правосъдието, свободата и сигурността (глава 24). След като през юни 2020 г. беше отворена последната глава, приоритет за постигането на по-нататъшен цялостен напредък в преговорите за присъединяване и преди временното затваряне на други глави все още е изпълнението на междинните критерии в областта на върховенството на закона, определени в глави 23 и 24.

Черна гора постигна много в реформата на своята правна и институционална уредба във връзка с върховенството на закона и при повечето аспекти са налице допълнителни резултати. Определянето на критерии за затваряне на главите ще даде на ЕС възможност да определи ясно изискванията, които Черна гора трябва да изпълни преди затварянето на тези две глави. Страната ще достигне този етап от процеса на присъединяване само ако отстрани пропуските в ключовите сфери на свободата на изразяване, свободата на медиите и борбата с корупцията и предприеме действия във връзка с безпокойството относно политическото вмешателство и липсата на назначения в ключови независими институции и съдебната власт, без да настъпи обрат при постигнатото по-рано в съдебната реформа. Черна гора отбеляза стабилен напредък по всички преговорни глави, но към настоящия момент нито една глава не изпълнява всички изисквания за затваряне.

Исправена пред пандемията от COVID-19, страната предприе широкообхватни мерки, включващи строг полицейски час и ограничения на движението. Парламентът не участва във вземането на решенията относно първоначалния набор от мерки за справяне с пандемията от COVID-19, но впоследствие беше уведомен за взетите мерки и одобри няколко пакета от икономически мерки в отговор на пандемията.

Напрежението и недоверието между участниците в политиката непосредствено преди изборите бяха големи. Временната парламентарна комисия не успя да приключи работата си заради липсата на кворум и поради това организирани на 30 август 2020 г. общи избори бяха

проведени в съответствие с изборна уредба, която остана до голяма степен непроменена. Нито една политическа партия не бойкотира изборите. Според предварителната оценка на ОССЕ/БДИПЧ изборите в Черна гора са били конкурентни и са се провели в контекст, който е силно поляризиран по темите за църквата и националната идентичност. Кампанията беше мирна въпреки честия тон на конфронтация. Конкурентите успяха да предадат посланията си, но управляващата партия получи неправомерно предимство чрез злоупотреба с власт и по-голямо медийно отразяване. Изпълнената с предизвикателства обстановка вследствие на COVID-19 не попречи на избирателите да гласуват; избирателната активност достигна рекордните 76,6 % от имащите право на глас. За постигането на напредък по пътя на присъединяването към ЕС е необходимо новосформираният парламент и новосформираното правителство да съхранят широкия консенсус относно свързаните с ЕС политически и икономически реформи, като поставят специален акцент върху изпълнението на междинните критерии във връзка с върховенството на закона.

Добрият напредък при политиката, планирането и мониторинга върху качеството на стратегически документи относно политиките се запази. Въпреки това политиката на правителството за предоставяне на подпомагани от държавата апартаменти или заеми при благоприятни условия на членове на съдебната власт и независими институции породиха безпокойство относно ефективността на системата за взаимен контрол. Необходимо е да се направи повече, за да може гражданското общество да участва пълноценно както в процеса на присъединяване, така и в законодателния процес.

През 2019 г. икономиката нарасна със значителните 3,6 %, като растежът на БВП се дължеше на рекордния туристически сезон, увеличаването на частното потребление и износа на услуги. През 2020 г. обаче се очаква влошаване на икономическите резултати вследствие на отрицателните последици от пандемията от COVID-19 поради факта, че икономиката на Черна гора е силно зависима от туризма. Пандемията от COVID-19 изостри структурните слабости, изтъквайки силната необходимост от реформи, особено в сферите на общественото здраве, трудовата заетост, социалната закрила и бизнес средата.

11. **Сръбското** правителство продължи да обявява, че членството в ЕС е негова стратегическа цел. Необходимо е обаче да се наблегне повече на обективната и положителна недвусмислена комуникация по въпросите, свързани с ЕС, който е основен политически и икономически партньор на Сърбия.

Напредъкът на Сърбия в областта на върховенството на закона и нормализирането на отношенията с Косово са от основно значение и ще продължат да предопределят общото темпо на **преговорите за присъединяване**. През периода на докладване страната отбеляза много ограничен напредък по отношение на съдебната власт и основните права (глава 23) и известен напредък по отношение на правосъдието, свободата и сигурността (глава 24). Отношенията между Прищина и Белград продължават да бъдат изпълнени с предизвикателства, макар че възобновяването на диалога под егидата на ЕС през юли представлява много положителна крачка. Като цяло Комисията е на мнение, че понастоящем е налице **цялостен баланс** между напредъка при върховенството на закона и нормализирането на отношенията, от една страна, и напредъка в преговорите по всички глави, от друга страна.

Напредъкът при **върховенството на закона** обаче не е толкова бърз и ефективен, колкото би могло да се очаква от страна, водеща преговори за присъединяване. Необходимо е Сърбия да ускори спешно темпото на реформите и да ги задълбочи, по-специално що се отнася до

независимостта на съдебната власт, борбата с корупцията, свободата на медиите, вътрешния подход към военните престъпления и борбата с организираната престъпност. Също така страната следва да се стреми да изпълни междинните критерии за глави 23 и 24, включително чрез ориентирано към резултатите изпълнение на преработените планове за действие за глави 23 и 24.

Във връзка с **нормализирането на отношенията с Косово** Сърбия демонстрира ангажираност във възобновения диалог и участва в него. Необходимо е страната да положи значителни допълнителни усилия и да допринесе за създаването на благоприятна среда за сключването на всеобхватно правно обвързващо споразумение с Косово. Постигането на такова споразумение е спешно и от решаващо значение, за да могат Косово и Сърбия да напреднат по пътя към членство в ЕС. Сърбия трябва също така да продължи да спазва и прилага всички постигнати в миналото договорености вследствие на диалога.

Политическата сцена в Сърбия се характеризира с трайна поляризация. Заради пандемията от COVID-19 правителството обяви през март 2020 г. извънредно положение и въведе широкообхватни временни мерки. Парламентът се събра да заседава малко повече от шест седмици след обявяването на извънредното положение, което ограничи способността му да извършва надзор над изпълнителната власт през този период. Парламентарните, областните и местните избори в Сърбия (първоначално предвидени за април 2020 г.), бяха отложени за 21 юни. Въпреки ефикасното провеждане на изборите управляващите партии доминираха, включително в медиите. Редица опозиционни партии бойкотираха изборите въпреки усилията на Европейския парламент да постигне междупартиен консенсус относно изборните реформи, изтъквайки като причини безпокойството си за демокрацията и наличието на неравностойни условия. В новосформирания сръбски парламент управляващата коалиция има голямо мнозинство и липсва ефективна опозиция.

Сърбия продължава да бъде важен партньор в мисиите и операциите по линия на общата политика на ЕС за сигурност и отбрана, но привеждането ѝ в съответствие с външната политика на ЕС е все още слабо.

Все още предстои страната да намали значително прекомерния брой на изпълняващите висши ръководни длъжности в публичната администрация. Липсата на прозрачност и спазване на основаната на заслуги процедура за набиране на висши държавни служители е въпрос, който буди все по-голяма загриженост. Сърбия активизира работата си за привеждане на своето законодателство в съответствие с достиженията на правото на ЕС в главите за икономиката и вътрешния пазар. Икономическите реформи продължават да дават резултати, особено от гледна точка на макроикономическата стабилизация. Функционирането на пазара на труда се подобри. Напредък беше постигнат в реформите на данъчната администрация и приватизацията на държавните банки, но други ключови реформи — особено в публичната администрация и държавните предприятия — продължиха да се осъществяват, но бавно. Държавата запазва силното си присъствие в икономиката. Очаква се кризата с COVID-19 да влоши значително икономическите перспективи през 2020 г., по-специално по отношение на растежа на БВП, публичните финанси и заетостта.

12. **Северна Македония** отбеляза напредък към постигането на стратегическите си цели с решението за започване на преговори за присъединяване с ЕС и с влизането в НАТО през март 2020 г. Властите продължиха да демонстрират публично ангажимента си за напредване по пътя към ЕС. Между март и юни 2020 г. беше обявено извънредно положение заради избухването на пандемията от COVID-19, което позволи на

техническото правителство, в което участваха и министри и депутати от основната опозиционна партия, да управлява с укази. Северна Македония взе мерки за овладяване на пандемията, за защита на здравето на своите граждани и за намаляване на социално-икономическите последици от кризата, включително с безпрецедентната подкрепа на ЕС. Поради несигурността в резултат на пандемията политическите партии решиха да отложат предсрочните избори от април за юли 2020 г. Според ОССЕ/БДИПЧ състоялите се на 15 юли парламентарни избори като цяло бяха добре проведени и кандидатите успяха свободно да проведат своите кампании, но правната стабилност беше подкопана от съществено преработване на нормативната уредба и последващи правителствени укази.

През периода на докладване Северна Македония продължи да отбелязва напредък по програмата на ЕС за реформи чрез приобщаващи действия и включвайки опозицията в парламента, гражданското общество и международните партньори. Страната увеличи усилията си и постигна още осезаеми и трайни резултати, включително в ключовите сфери, посочени в заключенията на Съвета от юни 2018 г. Трайният характер на тези структурни реформи е дългосрочен процес и изисква постоянна ангажираност както от страна на правителството, така и от страна на опозицията. След изборите през юли 2020 г. новото правителство се ангажира да продължи и ускори изпълнението на свързаните с ЕС реформи, по-специално в областта на върховенството на закона, включително борбата с организираната престъпност и корупцията. Необходимо е акцентът да се постави върху изпълнението на съществуващите стратегии и закони и използването на вече наличните инструменти в съответствие със стандартите на ЕС. Постигнати бяха важни резултати в укрепването на независимостта на съдебната система. Приемането на Закона за прокуратурата беше ключов момент. Резултатите при разследванията, наказателните преследвания и окончателните присъди по дела за корупция и организирана престъпност, включително по високите етажи на властта, се подобриха. Бившият главен специален прокурор беше осъден, след като бе признат за виновен за злоупотреба с официални задължения и власт по т.нар. „дело за рекет“. Необходимо е усилията за борба с корупцията и организираната престъпност да продължат с неотслабваща сила и по прозрачен начин, независимо от поста или политическата принадлежност на заподозрените. Държавната комисия за предотвратяване на корупцията беше особено активна в предотвратяването на корупцията и предприе действия по твърдения за непотизъм или за назначения, които не се основават на заслуги. Важно е да се гарантира, че държавната комисия разполага с необходимите ресурси и капацитет за изпълнение на мандата си. Необходимо е всички държавни институции да направят повече, за да изпълнят нейните препоръки. Предприети бяха действия, с които публичната администрация да стане по-прозрачна, като приемането на стратегията за прозрачността и увеличаването на публикуването на данни от правителството. Страната работеше в тясно сътрудничество с НАТО и стратегическите партньори върху реформата на своите разузнавателни служби и служби за сигурност. Трябва обаче да се укрепи капацитетът за парламентарен контрол върху разузнавателните служби. Привеждането в съответствие с външната политика на ЕС нарасна значително.

Преди настъпването на външното сътресение през 2020 г., причинено от COVID-19, икономическият растеж достигна 3,6 % през 2019 г. въз основа на стабилизирането на вътрешното търсене, включително възобновяването на инвестициите, и с помощта на фискални стимули и гъвкава парична политика. През 2019 г. безработицата намаля до 17,3 %, а заетостта се увеличи. Делът на неформалната заетост леко спадна, но се запазва значителен като процент от БВП. Кризата с COVID-19 настъпи в началото на пролетта и започна да се отразява на икономическите резултати и публичните финанси. Тя доведе до масово блокиране на

икономиката, а въвеждането на подобни мерки в основните търговски партньори причини смущения в търговията. Вследствие на това има вероятност през 2020 г. икономиката да изпадне в рецесия и положителните тенденции на пазара на труда да претърпят обрат. Властите предприеха редица мерки в подкрепа на предприятията и домакинствата, за да смекчат икономическото и социалното въздействие на кризата. Те взеха допълнителни мерки за повишаване на фискалната прозрачност. Въпреки това бяха отменени значителни от данъчна гледна точка реформи на данъчното облагане на доходите и на пенсионната система.

Комисията очаква трайно изпълнение на Преспанското споразумение с Гърция и на Договора за добросъседски отношения с България и подчерта колко е важно това.

През март 2020 г. членовете на Европейския съвет одобриха решението за започване на преговори за присъединяване със Северна Македония. В съответствие със заключенията на Съвета Комисията стартира необходимата подготвителна работа и очаква първата междуправителствена конференция да се състои възможно най-скоро след приемането от Съвета на рамката за водене на преговори.

13. **Албания** отбеляза напредък към постигането на стратегическите си цели с решението на Съвета за започване на преговори за присъединяване към ЕС. Властите продължиха да демонстрират публично ангажимента си за напредък по пътя към ЕС въз основа на силна обществена подкрепа за присъединяване към Европейския съюз. Албания продължава да извършва пълно привеждане в съответствие с външната политика на ЕС. Във връзка с избухването на пандемията от COVID-19 Албания удължи до юни 2020 г. извънредното положение при природни бедствия, което беше въведено след земетресението през ноември 2019 г. Въпреки извънредната ситуация страната отбеляза решителен напредък и е близо до изпълнението на поставените от Съвета условия с оглед на първата междуправителствена конференция. Силната политическа поляризация намаля през януари 2020 г., когато управляващото мнозинство и парламентарната и извънпарламентарната опозиция се договориха да отбележат напредък в *изборната реформа*. На 5 юни 2020 г. най-сетне беше постигнато споразумение. Парламентът прие изменения в изборителния кодекс на 23 юли 2020 г. в съответствие със споразумението от 5 юни 2020 г., като по този начин бяха изпълнени препоръките на ОССЕ/БДИПЧ. С тези промени бяха въведени по-строги стандарти за интегритет и прозрачност в изборния процес преди насрочените за април 2021 г. парламентарни избори. Освен това на 30 юли парламентът прие някои изменения в Конституцията, свързани с изборителната система. За осъществяването на тези промени, които не са свързани с изпълнението на препоръките на ОССЕ/БДИПЧ, се изискваха допълнителни изменения в изборителния кодекс, които бяха обсъдени между партиите в рамките на Политическия съвет, но без да се постигне компромис преди парламентът да гласува по тях на 5 октомври. Въпреки положителния резултат от споразумението, постигнато на 5 юни 2020 г., политическият диалог в страната трябва да бъде подобрен, по-специално по отношение на изборителната реформа и нейното прилагане.

Постигането на резултати продължи и при извършването на всеобхватната съдебна реформа, която напредва стабилно. Всички нови институции за самоуправление на съдебната власт работят пълноценно и ефективно. Върховният съд започна да изпълнява функциите си. Значим напредък бе отбелязан и при функционирането на Конституционния съд. Специалната структура за борба с корупцията и организираната престъпност е напълно изградена, в това число Специалната прокуратура, която вече изпълнява своите важни функции за разследване.

Назначен беше директор на Националното бюро за разследване. Временното повторно оценяване на всички съдии и прокурори (проверка) отбеляза стабилен напредък. То продължи да дава осезаеми резултати, като в 62 % от случаите бяха извършени отстранявания от длъжност, най-вече във връзка с активи с неизяснен произход, или бяха подадени оставки. Проверените досиета, при които има подозрение за извършено престъпление, бяха предадени на прокуратурата, включително десет бивши високопоставени съдии от Върховния и Конституционния съд.

Албания продължи да засилва борбата с корупцията и отбеляза добър напредък, като укрепи капацитета за оперативна координация и мониторинг. Страната продължи усилията си за постигане на солидни резултати в разследването, наказателното преследване и преследването по съдебен ред на случаи на корупция. Въпреки че броят на текущите разследвания се запазва висок, към днешна дата окончателните присъди по дела, засягащи високопоставени длъжностни лица, все още са ограничени. Очаква се новосъздадените специализирани органи за борба с корупцията да укрепят значително цялостния капацитет за разследване и наказателно преследване на корупцията. Усилията за борба с организираната престъпност също продължиха. Засилени бяха полицейските операции за разбиване на престъпни организации и добрият напредък се запази, включително в борбата с отглеждането и трафика на канабис. Международното полицейско сътрудничество, особено с държави — членки на ЕС, също се засили, в резултат на което бяха проведени редица успешни широкомащабни операции за целите на правоприлагането. Необходимо е усилията да се запазят, по-специално чрез по-ефективни действия срещу изпирането на пари и продължаване на изпълнението на плана за действие на Специалната група за финансови действия.

Що се отнася до основните права, продължават усилията за осъществяване на всеобхватна реформа на поземления сектор и за консолидиране на правата на собственост. Приет беше Законът за финализиране на преходните процеси на собственост, като бяха взети предвид препоръките на Венецианската комисия. Процесите на регистрация и обезщетяване продължиха. Албания трябва бързо да приеме останалото законодателство за прилагане във връзка с Рамковия закон за защита на националните малцинства от 2017 г. През декември 2019 г. парламентът прие нов закон за медиите, който е в процес на преразглеждане в контекста на становището на Венецианската комисия.

Албания продължи да извършва реформа на публичната администрация, като отбеляза осезаем напредък при оценките на регулаторното въздействие, изготви законодателния пакет, свързан с планирането на политиките, увеличи броя на електронните услуги и повиши прозрачността при събирането на данни и управлението на човешките ресурси между централното и местното равнище. Необходимо е усилията в тази сфера да продължат, включително с оглед на приемането на политика за заплатите на държавните служители.

Преди земетресението от ноември 2019 г. и причиненото от COVID-19 външно сътресение през 2020 г. безработицата намаля до рекордно ниски нива, износьт се увеличи стабилно, а съотношението на държавния дълг към БВП продължи да намалява, въпреки че се запази високо. Банките продължиха да намаляват броя на необслужваните заеми, а кредитирането на частния сектор нарасна. Бяха предприети стъпки за развитието на финансовия пазар, но финансовото посредничество продължи да бъде слабо.

През март 2020 г. членовете на Европейския съвет одобриха решението за започване на преговори за присъединяване с Албания. В съответствие със заключенията на Съвета Комисията стартира необходимата подготвителна работа и очаква първата

междуправителствена конференция да се състои възможно най-скоро след приемането от Съвета на рамката за водене на преговори.

14. Съгласно съответните заключения на Съвета от декември 2019 г. **Босна и Херцеговина** трябва да работи по **14-те ключови приоритета**, посочени в становището на Комисията от май 2019 г. относно кандидатурата на страната за членство в ЕС. Становището представлява всеобхватна пътна карта за задълбочени реформи в областите на демокрацията/функционалността, върховенството на закона, основните права и реформата на публичната администрация. Босна и Херцеговина трябва коренно да подобри своята законодателна и институционална уредба, включително на конституционно равнище, където е необходимо, за да изпълни изискванията за членство в ЕС. Изпълнението на 14-те ключови приоритета ще даде възможност на страната да започне преговори за присъединяване към ЕС.

През голяма част от периода на докладване лидерите се занимаваха единствено с партийни политики. Този период на слаб напредък и изоставане в дейността на парламента приключи с назначаването на ново правителство в края на 2019 г. — 14 месеца след общите избори. През последните няколко месеца в политическата ситуация в Босна и Херцеговина настъпиха положителни развития и положителна динамика, които съпътстваха пандемията от COVID-19. Предприети бяха и действия във връзка с някои от ключовите приоритети от становището. През октомври 2019 г. Съветът на министрите прие план за действие за изпълнение на препоръките от аналитичния доклад на Комисията от 2019 г., въпреки че съдържанието не беше съгласувано напълно с всички нива на управление. Конституционният съд отмени разпоредбата относно смъртното наказание в конституцията на федеративната единица *Република Сръбска*, изпълнявайки по този начин част от ключов приоритет 10. Законодателните изменения в резултат на постигнато през юни 2020 г. политическо споразумение следва да дадат възможност за провеждането на местни избори в Мостар през декември — за първи път от 2008 г., като така ще бъде изпълнена част от приоритет 1. Нужни са допълнителни реформи, за да се гарантира, че изборите се провеждат в съответствие с европейските стандарти. През юли 2020 г. всички равнища на управление приеха стратегическата рамка за реформа на публичната администрация, с което допринесоха за ключов приоритет 14. Понастоящем е необходимо всички равнища на управление да приемат свързания план за действие. Босна и Херцеговина прие преработената национална стратегия относно военните престъпления, допринасяйки за изпълнението на ключов приоритет 5. В ход е и подготовката за свикване на съвместния парламентарен комитет. Необходимо е страната да отбележи напредък и по останалите ключови приоритети.

Нуждата от координирани действия в отговор на кризата от COVID-19 спомогна за временното поставяне на заден план на партийната политика, но напрежението се запази. Въпреки че изпълнителните органи реагираха бързо на избухването на пандемията, извънредното положение ограничи правомощията за надзор на законодателните събрания.

Страната трябва да осигури професионална и деполитизирана държавна администрация и координиран национален подход към изготвянето на политиките. От особено значение е Босна и Херцеговина да осигури ефективна координация на управлението на границите и миграцията на всички равнища, както и да създаде ефективна система за предоставяне на убежище. Босна и Херцеговина е на ранен етап от подготовката във връзка с предотвратяването на корупцията и

организираната престъпност и борбата с тях. Не беше постигнат напредък по ключовите приоритети в становището и по констатациите в експертния доклад по въпросите на върховенството на закона. Поставянето на политически пречки пред реформите, целящи спазването на етичните норми, и нежеланието на самата съдебна власт за такива реформи продължиха да пречат както на гражданите да упражняват правата си и да имат доверие в институциите, така и на борбата с корупцията и организираната престъпност. Нужно е да се предприемат спешни мерки, започващи с надеждна и строга система за проверка на активите на лицата, заемащи съдебни длъжности, и на членовете на Висшия съдебен и прокурорски съвет. Корупцията продължава да бъде широко разпространена и има признаци за политическа обвързаност на всички равнища на управление, което пряко засяга ежедневието на гражданите. Престъпните организации се възползват от правните и административни „вратички“, а полицията е уязвима на политическо вмешателство. Необходимо е да се положат значителни усилия в сферата на финансовите разследвания и изземването на имущество. Все още предстои да се установи сътрудничество с агенциите на ЕС (Frontex, Европол, Евроексперт).

Необходими са значителни реформи, за да се гарантира, че всички граждани могат да упражняват ефективно изборните си права, и да се преодолее практиката на „две училища под един покрив“. Босна и Херцеговина трябва да гарантира свободата на изразяване и на медиите и защитата на журналистите, както и да осигури благоприятна среда за гражданското общество, по-специално чрез отстояване на европейските стандарти за свобода на сдружаване и свобода на събиране. Все още не се провеждат съдържателни и систематични консултации с гражданското общество. Политическите лидери трябва да предприемат конкретни мерки за насърчаването на благоприятна среда за помирение. Ревизионизмът, отричането на геноцид и възхваляването на военнопредстъпници противоречат на ценностите на ЕС.

По отношение на икономическите критерии Босна и Херцеговина е на ранен етап от изграждането на функционираща пазарна икономика. Преди настъпването на външното сътресение, причинено от COVID-19, в икономиката се наблюдаваше макроикономическа стабилност. Инвестициите в образованието и инфраструктурата са абсолютно необходими за стимулирането на икономиката на страната, а привеждането в съответствие с европейските стандарти и достиженията на правото на ЕС е от първостепенно значение.

15. В **Косово** периодът на докладване беше белязан от предсрочни избори, промени в правителството и относително дълги периоди само със служебно правителство. В този труден контекст напредъкът при свързаните с ЕС реформи беше ограничен, включително по отношение на прилагането на прието наскоро законодателство. Вследствие на избухването на пандемията от COVID-19 правителството обяви през март 2020 г. извънредна ситуация в областта на общественото здраве и въведе строги мерки за предотвратяване на разпространението на заразата, както и първоначални мерки за икономическа помощ за гражданите и предприятията. Властите продължиха да демонстрират публично ангажимента си за напредване по пътя към ЕС.

Проведените на 6 октомври 2019 г. предсрочни парламентарни избори бяха конкурентни (с изключение на сръбските райони в Косово), но при преброяването на гласовете бяха отчетени слабости. Необходимо е по-спешно да се обърне внимание на повтарящите се недостатъци в изборния процес и на свързаните с тях препоръки на мисията на ЕС за наблюдение на изборите.

Косово трябва да възобнови реформите, както и да засили борбата с корупцията и организираната престъпност и реформата на публичната администрация, основавайки се на постигнатите към настоящия момент резултати.

През периода на докладване Косово отмени изцяло митото от 100 % върху вноса от Сърбия и Босна и Херцеговина и всички мерки за реципрочност. Това решение даде възможност за възстановяване на търговията със Сърбия и Босна и Херцеговина. Решението на Косово относно митото, взето през ноември 2018 г. в нарушение на Централноевропейското споразумение за свободна търговия (ЦЕФТА), имаше сериозни политически последици и подкопа създаването на регионално икономическо пространство на Западните Балкани.

Във връзка с нормализирането на отношенията със Сърбия Косово демонстрира ангажираност във възобновения диалог и участва в него. Необходимо е то да положи значителни допълнителни усилия и да допринесе за създаването на благоприятна среда за сключването на всеобхватно правно обвързващо споразумение със Сърбия. Постигането на такова споразумение е спешно и от решаващо значение, за да могат Косово и Сърбия да напреднат по пътя към членство в ЕС. Косово трябва също така да продължи да спазва и прилага всички постигнати в миналото договорености вследствие на диалога.

Въпреки стабилния растеж на БВП от 2015 г. насам, възлизаш на средно 4,1 % между 2015 г. и 2018 г., динамиката на растежа все още е силно зависима от износа на стоки, бруто образуване на основен капитал и частното потребление, което се подпомага от парични преводи от чужбина и от осезаемо увеличаване на заплатите и кредитите. Като последица от това обявената рецесия в ЕС ще се отрази пряко на икономиката на Косово, като се очаква реалният БВП да намалее с 5 % през 2020 г. Косово трябва да установи ефективен и прозрачен механизъм за подпомагане на частния сектор, засегнат от кризата с COVID-19. Необходимо е също така заетостта да бъде запазена, включително чрез схеми за работа на непълно работно време, а обезщетенията за безработица и социалните надбавки, основаващи се на потребностите, да обхващат повече лица от най-уязвимите групи. Фискалното пространство следва да бъде освободено, включително чрез задържането на разходи с цел предоставянето на парични средства за конкретни групи от населението, в това число пенсии за ветераните от войните. Извършването на капиталовите разходи следва да се подобри.

Предложението на Комисията за либерализиране на визовия режим предстои да бъде обсъдено в Съвета и следва да се разглежда като неотложен въпрос. Комисията потвърждава оценката си от юли 2018 г., че Косово е изпълнило всички критерии за либерализиране на визовия режим. Европейският парламент потвърди подкрепата си за предложението на Комисията за либерализиране на визовия режим.

16. **Турция** продължава да бъде ключов партньор на Европейския съюз в основни области от общ интерес като миграцията, борбата с тероризма, икономиката, търговията, енергетиката и транспорта. През юни 2019 г. Съветът потвърди, че Турция продължава все повече да се отдалечава от Европейския съюз и че преговорите за присъединяването на страната на практика са в застой и не може да се обмисля отварянето или затварянето на други глави. Основните факти, водещи до тази оценка, продължават да са налице въпреки потвърдения от правителството ангажимент за присъединяване към ЕС. Турция не предприе надеждни действия във връзка със сериозните опасения на ЕС относно продължаващите неблагоприятни тенденции в сферата на върховенството на закона, основните права и съдебната система. Необходимо е страната да даде приоритет на

обръщането на настоящата негативна тенденция, като предприеме мерки във връзка с отслабването на ефективността на системата за взаимен контрол в политиката.

Турция трябва да приведе своята конституционна уредба в съответствие с европейските стандарти. Въпреки отмяната на извънредното положение през юли 2018 г. някои правни разпоредби, предоставящи извънредни правомощия на правителството и запазващи няколко рестриктивни елемента на извънредното положение, бяха включени в закон. Достъпът до правосъдие продължи да бъде ограничен за лицата, които бяха неблагоприятно засегнати от извънредните укази. Президентската система с изпълнителни правомощия не гарантира стабилно и ефективно разделение на властите, а това намалява демократичната отчетност на изпълнителната власт. Това доведе до още по-голямо политизиране на публичната администрация.

Решението със сериозни последици за повторно провеждане на изборите за кмет на Истанбул, което беше взето заради извънредни обжалвания, оспорващи първоначално обявения резултат, подкопа изборния процес, в който турските граждани демонстрираха своята ангажираност, упражнявайки масово правото си на глас. Въпреки че изборите бяха професионално организирани, условията, при които се проведеха, обективно не бяха справедливи за всички политически партии и кандидати. Турция следва да осигури свободни, честни и прозрачни избори.

Продължаващите насилствени уволнения на избрани кметове в югоизточната част на страната и назначаването на тяхно място на доверени на правителството лица, както и арестите на местни представители нанасят вреди на демокрацията на местно равнище. Страната следва да отмени мерките, възпрепятстващи функционирането на демокрацията на местно равнище, в съответствие с препоръките на Венецианската комисия и ангажираността на Турция с Европейската харта за местното самоуправление.

Турция има законното право да се бори с тероризма, но тя е отговорна и за това тази борба да се води в съответствие с принципите за върховенство на закона, правата на човека и основните свободи. Необходимо е тя да спре да използва широкото тълкуване на своя закон за борба с тероризма, за да арестува и задържа журналисти, писатели, юристи, политици, представители на академичната общност, защитници на правата на човека и критици. Нужно е турските власти да предприемат спешни действия за отстраняване на сериозните недостатъци, особено във връзка с правото на справедлив съдебен процес и строгото спазване на презумпцията за невинност. Гражданското общество и свързаните с него организации продължиха да работят под натиск, в среда с нарастващи предизвикателства.

Турската икономика е добре напреднала, но продължава да има сериозни опасения за функционирането на пазарната икономика в страната. Тя се съвзе от рецесията, но възстановяването беше нестабилно вследствие и на избухването на пандемията от COVID-19. Турция все още е изложена на бързи промени в поведението на инвеститорите, като положението се влоши заради пандемията и геополитическите събития. Няма доверие в икономическото управление, което се възпрепятства от липсата на независимост на регулаторните органи. Освобождаването от длъжност на управителя на централната банка и постоянният натиск на властите върху вземащите решения относно паричната политика продължават да будят безпокойство. В образованието все още се наблюдават значителни проблеми, свързани с качеството и достъпа, които е нужно да бъдат отстранени. Развиването на интензивни търговски отношения между ЕС и Турция беше сред ключовите постижения на митническия съюз между ЕС и Турция. Поради това се изразява съжаление, че нарушенията от страна на Турция на задълженията ѝ съгласно митническия съюз се увеличиха заедно с големия брой пречки пред търговията. Турция продължи да привежда законодателството си в съответствие с достиженията на правото на ЕС, но с много ограничено темпо и фрагментирано

Страната продължи да полага значителни усилия за приемането на почти четири милиона бежанци и за удовлетворяването на техните потребности, както и за предотвратяването на незаконните преминавания към ЕС. През цялата 2019 г. Турция спазваше ангажиментите си по изпълнението на Изявлението на ЕС и Турция от март 2016 г. и изпълняваше ключова функция за посрещане на предизвикателствата, свързани с миграционните потоци, по маршрута през Източното Средиземноморие, но от края на февруари 2020 г. тя започна активно да насърчава преминаванията към ЕС и призова за ново споразумение, което да замени Изявлението от март 2016 г. ЕС отчете увеличението на миграционната тежест, рисковете, с които Турция се сблъсква на територията си, и значителните ѝ усилия за приемането на бежанци, но категорично отхвърли използването на миграционния натиск за политически цели. По-късно през март турските власти организираха транспортирането на мигранти и бежанци от граничната област с Гърция. Въпреки увеличаването на незаконната миграция от Турция към ЕС през 2019 г. цифрите се запазват доста по-ниски от отчетените преди Изявлението между ЕС и Турция. Механизмът на ЕС за бежанците в Турция продължи да мобилизира както хуманитарна помощ, така и помощ за развитие за бежанците и приемащите общности в Турция. Сред постигнатите от механизма резултати бяха предоставянето на помощ на 1,7 милиона бежанци за посрещане на основните им нужди и на 600 000 деца бежанци, за да посещават училище, изграждането на 180 училища и извършването на над 8 милиона здравни консултации. В края на 2019 г. беше мобилизиран пълният оперативен бюджет на Механизма. ЕС реши да мобилизира допълнителни 485 милиона евро, за да може изпълнението на водещите проекти, удовлетворяващи основните потребности на бежанците и предоставящи достъп до образование, да продължи. Въпреки тази значителна подкрепа потребностите на бежанците в Турция, които са неблагоприятно засегнати и от икономическото отражение на пандемията от COVID-19, скоро няма да изчезнат. Подпомагането на засегнатите от сирийската криза бежанци и на приемащите ги държави ще продължи да бъде необходимо, а в неотдавнашното съобщение за нов пакт относно убежището и миграцията беше отбелязано, че непрекъснатото и трайно финансиране от ЕС под някаква форма ще бъде от основно значение. Комисията продължи да предоставя финансиране от ЕС ефикасно и бързо. Основните принципи, ръководещи прилагането на Механизма, продължиха да бъдат бързина, ефективност и ефикасност, като същевременно се гарантира добро финансово управление. Устойчивостта на интервенциите по линия на Механизма и отговорността, споделяна от турските органи, също са важни.

Напрежението в района на Източното Средиземноморие, което заплашва регионалната стабилност и сигурност, нарасна заради действията и изявленията на Турция, оспорващи правото на Република Кипър да проучва въглеводородни ресурси в своята изключителна икономическа зона, провокативните действия спрямо Гърция, включително турските полети над гръцки населени места, и подписването на двата меморандума за разбирателство с либийското правителство на националното съгласие за сътрудничество за сигурност и за определяне на границите на морските юрисдикции, които пренебрегват суверенните права на Гърция в засегнатите райони. Тези действия противоречат на интересите на ЕС, нарушават международното право и подкопават усилията за подновяване на диалога и преговорите, както и за по-нататъшно намаляване на напрежението. Комисията е напълно солидарна с Кипър и Гърция и подчертава, че са необходими конкретни действия за създаване на среда, благоприятстваща диалога. Съветът многократно отбеляза, че е необходимо Турция да поеме недвусмислен ангажимент във връзка с добросъседските отношения, международните споразумения и мирното уреждане на спорове в съответствие с Хартата на ООН, като при необходимост се обръща към Международния съд.

Във връзка с неразрешените сондажни дейности на Турция в Източното Средиземноморие Съветът прие през юли 2019 г. редица мерки. В отговор на неразрешените сондажни дейности на Турция ЕС прие през ноември 2019 г. рамка за целенасочени мерки срещу страната, а през февруари 2020 г. реши да добави две лица в списъка на лицата и субектите съгласно тази рамка за санкции. През декември 2019 г. Европейският съвет изтъкна, че двустранният меморандум за разбирателство между Турция и либийското правителство на националното съгласие за определяне на границите на морските юрисдикции нарушава суверенните права на трети държави, не спазва Конвенцията на Организацията на обединените нации по морско право и не може да поражда правни последици за трети държави.

От Турция се очаква да подкрепи активно преговорите за справедливо, всеобхватно и трайно уреждане на кипърския въпрос в рамката на ООН, съгласно съответните резолюции на Съвета за сигурност на ООН и в съответствие с принципите, на които се гради ЕС. Важно е да се запази постигнатият досега напредък и да се продължи подготовката за справедливо, всеобхватно и трайно уреждане на този въпрос, включително във външните му аспекти. Ангажиментът на Турция и нейният конкретен принос за всеобхватното уреждане на въпроса продължават да бъдат от решаващо значение.

Наложително е Турция да изпълни задължението си за осигуряване на безусловно и недискриминационно прилагане на Допълнителния протокол към Споразумението за асоцииране между ЕС и Турция и да премахне всички препятствия пред свободното движение на стоки, включително ограниченията върху директните транспортни връзки с Кипър. Няма напредък в нормализирането на двустранните отношения с Република Кипър.

През октомври 2020 г. Европейският съвет отново подчерта, че ЕС има стратегически интерес от стабилна и сигурна среда в Източното Средиземноморие и от развитието на отношения с Турция, основаващи се на сътрудничество и взаимна полза. Във връзка с това воденето на добросъвестен диалог и въздържането от едностранни действия, които противоречат на интересите на ЕС и нарушават международното право и суверенните права на държавите — членки на ЕС, са задължително условие. Всички различия трябва да бъдат разрешавани посредством мирен диалог и в съответствие с международното право. В този контекст Европейският съвет отново заяви безусловната си солидарност с Гърция и Кипър, чиито суверенитет и суверенни права трябва да бъдат зачитани.

Европейският съвет постигна съгласие, при условие че продължат конструктивните усилия за прекратяване на незаконните действия спрямо Гърция и Кипър, да даде начало на положителен политически план ЕС — Турция със специален акцент върху модернизацията на митническия съюз и улесняването на търговията, контактите между хората, диалозите на високо равнище, продължаването на сътрудничеството по въпросите на миграцията в съответствие с изявлението на ЕС и Турция от 2016 г. Европейският съвет прикани своя председател, в сътрудничество с председателя на Комисията и с подкрепата на върховния представител, да изготви предложение за придаване на нова динамика на плана ЕС — Турция.

Като припомни и потвърди отново, наред с останалото, предходните си заключения относно Турция от октомври 2019 г., Европейският съвет потвърди, че в случай на подновяване на едностранните действия или провокациите в нарушение на международното право ЕС ще използва всички инструменти и възможности, с които разполага, включително по член 29 от ДЕС и по член 215 от ДФЕС, за да защити интересите си и тези на своите държави членки.

Европейският съвет се договори да продължи да следи внимателно развитието на събитията и в зависимост от тях да разгледа отново въпроса, като вземе съответните решения най-късно на декемврийското си заседание.