

**I. ВЪВЕДЕНИЕ**

В настоящото съобщение се прави преглед на промените, настъпили след последния пакет за разширяването, приет през октомври 2020 г. В него се разглеждат напредъкът, постигнат от Западните Балкани и Турция, срещнатите предизвикателства и реформите, които трябва да бъдат извършени, и се правят заключения и препоръки за предстоящия период. В него са взети предвид конкретните обстоятелства, включително пандемията от COVID-19, които оказаха влияние върху събитията в ЕС и региона.

**Срещата на високо равнище ЕС—Западни Балкани**, проведена на 6 октомври 2021 г., изпрати важен сигнал на партньорите на ЕС от Западните Балкани, че бъдещето им е в Европейския съюз. Твърдият и стратегически **ангажимент на ЕС към региона** намери израз в редица ключови действия, носещи осезаеми ползи за гражданите на Западните Балкани — от непрекъсната подкрепа за действията в отговор на COVID-19 до значителен ангажимент за финансиране в рамките на Икономическия и инвестиционен план[[1]](#footnote-2) с цел да се укрепят дългосрочното развитие и устойчивото възстановяване на региона. Лидерите постигнаха съгласие да засилят сътрудничеството в редица области, включително сигурността, и се ангажираха редовно да провеждат срещи на високо равнище между ЕС и Западните Балкани.

**Пандемията от COVID-19** засегна сериозно Западните Балкани през втората половина на 2020 г. и началото на 2021 г. След първоначалния пакет на ЕС в размер на над 3,3 милиарда евро в полза на хората и предприятията в Западните Балкани[[2]](#footnote-3), с Икономическия и инвестиционен план бяха добавени още 9 милиарда евро в подкрепа на социално-икономическото възстановяване на региона по линия на Инструмента за предприсъединителна помощ (ИПП). Целта е да се генерират допълнителни потенциални инвестиции в размер на 20 милиарда евро.

Всички партньори от Западните Балкани се присъединиха към механизма COVAX, за който ЕС, като част от „Екип Европа“, вече отпусна над 3 милиарда евро. COVAX осигурява на участващите партньори **достъп до безопасни и ефикасни ваксини** срещу COVID-19 на договорена цена. Освен значителната си подкрепа за COVAX Европейският съюз задели 70 милиона евро под формата на безвъзмездни средства за Западните Балкани главно за препродажба на ваксини, закупени от ЕС. Като начало между май и август 2021 г. бяха доставени 650 000 дози с посредничеството на Австрия, последвани от дарения от няколко държави членки от името на „Екип Европа“. Общо ЕС и неговите държави членки предоставиха 2,9 милиона дози ваксини на Западните Балкани. Механизмът за гражданска защита на Съюза допринесе за доставката на ваксини и медицински материали от държавите членки и от стратегическия резерв за спешна медицинска помощ на *rescEU*. ЕС ще продължи да подкрепя плановете за ваксинация на всички партньори, за да спомогне до края на 2021 г. да се достигне равнище на ваксинация, подобно на средното за ЕС.

Като се има предвид европейската перспектива на Западните Балкани, ЕС продължи да третира страните от региона като привилегировани партньори, като ги привлича за участие в механизмите и инструментите на ЕС, включително заседанията на Комитета за здравна сигурност, съвместното възлагане на обществени поръчки за медицински мерки за противодействие, Механизма за гражданска защита на Съюза, фонд „Солидарност“, консулската помощ за репатриране и освобождаването от временните ограничения на ЕС върху износа на медицинско оборудване. Освен това партньорите от Западните Балкани могат да използват безвъзмездните средства, предоставени за закупуване на ваксини, и за покриване на разходите във връзка с техническите изисквания за пълно привеждане в съответствие със системата за Цифров COVID сертификат на ЕС. Република Северна Македония приключи това привеждане в съответствие през август, а Република Албания — в началото на септември. Участието в системата за Цифров COVID сертификат на ЕС ще улесни пътуването между Западните Балкани и ЕС и ще помогне допълнително на региона да смекчи икономическото и социалното въздействие на пандемията.

С цел сътрудничество и солидарност с Турция във връзка с пандемията от COVID-19 първите **ответни действия, финансирани от ЕС**, бяха предприети незабавно след избухването на пандемията. До момента Европейският съюз мобилизира над 105 милиона евро под формата на финансиране от ЕС за предотвратяване и лечение на COVID-19 и за смекчаване на икономическото и социалното въздействие. По-специално по линия на Механизма за бежанците бяха мобилизирани около 64 милиона евро, за да се отговори на свързаните с COVID-19 нужди на бежанците. Турция беше сред първите държави, включени в системата за Цифров COVID сертификат на ЕС, което позволи взаимното признаване на сертификата в ЕС и Турция. През август 2021 г. Турция задейства Механизма за гражданска защита на ЕС, като поиска самолети за подпомагане на борбата с пожарите, избухнали по крайбрежието на Егейско и Средиземно море.

**Преглед на ключовите развития**

**Черна гора** и **Сърбия** се съгласиха да прилагат преразгледаната методология от 2020 г., изложена в съобщението на Комисията „Засилване на процеса на разширяване — надеждна перспектива за членство в ЕС за Западните Балкани“[[3]](#footnote-4). Това съгласие беше одобрено на първите политически междуправителствени конференции, проведени с тези държави на 22 юни 2021 г., и бе израз на ангажимента на ЕС да постигне напредък в преговорите за присъединяване. Първата междуправителствена конференция с Черна гора съгласно преразгледаната методология даде политически ориентир за ускоряване на работата за изпълнение на междинните критерии за върховенството на закона — следващият етап, необходим за постигането на напредък в преговорите за присъединяване. Първата междуправителствена конференция със Сърбия съгласно преразгледаната методология очерта пътя към отварянето на клъстери въз основа на очаквания напредък на страната, по-специално по отношение на реформите в областта на върховенството на закона.

В съответствие с преразгледаната методология, в заключенията и препоръките на настоящото съобщение Комисията оценява цялостния баланс в преговорите за присъединяване с Черна гора и Сърбия и предлага бъдещите действия за всяка държава. Следващите междуправителствени конференции следва да се проведат след публикуването на настоящия годишен пакет от доклади и последващите заключения на Съвета. При условие че бъде постигнато съгласие в Съвета, тези конференции ще предоставят форум за отварянето на клъстери, за политически диалог относно реформите, за преглед на цялостния процес на присъединяване и за планиране за предстоящата година, включително отварянето и затварянето на допълнителни клъстери и глави и евентуални корективни мерки.

По отношение на рамките за преговори със **Северна Македония** и **Албания** от решаващо значение е държавите — членки на ЕС, да приключат обсъжданията без по-нататъшно забавяне, а първите междуправителствени конференции с Албания и Северна Македония да се проведат възможно най-скоро по време на словенското председателство. Северна Македония поддържа стабилен и решителен темп на изпълнение на реформите, свързани с присъединяването към ЕС, особено в ключови области като върховенството на закона, включително борбата с корупцията и организираната престъпност. Страната продължава да изпълнява условията за провеждането на първата междуправителствена конференция. Нерешените двустранни въпроси между България и Северна Македония трябва да бъдат решени приоритетно. Напредъкът на Албания в избирателната реформа и продължаващите добри резултати при изпълнението на ключови реформи в областта на върховенството на закона са в основата на оценката на Комисията, че страната е изпълнила условията за провеждането на първата междуправителствена конференция на преговорите за присъединяване. Забавянето на официалното започване на преговорите за присъединяване оказва отрицателно въздействие върху доверието в ЕС.

В становището на Комисията относно кандидатурата на **Босна и Херцеговина** за членство в Европейския съюз[[4]](#footnote-5) бяха определени 14 ключови приоритета, които страната трябва да изпълни, преди Комисията да може да препоръча започване на преговори за присъединяване към ЕС. Съветът одобри 14-те ключови приоритета през декември 2019 г. Босна и Херцеговина трябва да постигне резултати по критична маса от реформи за изпълнение на 14-те ключови приоритета, преди Комисията да разгледа възможността да препоръча предоставянето на статус на страна кандидатка.

ЕС продължи да подкрепя изпълнението на Споразумението за стабилизиране и асоцииране с **Косово**[[5]](#footnote-6)\*. Предложението на Комисията за премахване на изискванията за визи за гражданите на Косово предстои да бъде обсъдено в Съвета и следва да се разглежда като неотложен въпрос. Комисията поддържа оценката си, че всички критерии, определени от Съвета за либерализиране на визовия режим с **Косово**, са изпълнени.

**Икономическият и инвестиционен план за Западните Балкани** е насочен към преодоляване на социално-икономическите различия между региона и ЕС. Той предоставя на региона помощ чрез инвестиции и инициативи на политиката в областта на транспорта, енергетиката, цифровия преход, екологичната програма, подкрепа за частния сектор, икономическа интеграция, иновации и подкрепа за развитието на човешкия капитал. В него се признава ключовата роля на върховенството на закона като крайъгълен камък на устойчивото развитие и се подчертава, че наред със структурните икономически реформи, при изпълнението на водещите инициативи следва да продължи да се осъществява напредък в областта на основните принципи.

За изпълнението на плана ЕС мобилизира до 9 милиарда евро финансиране по ИПП III за периода 2021—2027 г., включително до 1 милиард евро за създаването на гаранционен механизъм за Западните Балкани, който се очаква да привлече капитали в размер на приблизително 20 милиарда евро инвестиции през следващото десетилетие. За постигането на целите на плана ще бъде необходим постоянен акцент върху добросъседските отношения и регионалното сътрудничество.

Комисията продължи да изпълнява **Стратегията за Западните Балкани**[[6]](#footnote-7) и Приоритетната програма, приети на срещата на върха ЕС—Западни Балкани в София през май 2018 г.[[7]](#footnote-8) Повечето от планираните действия вече са в процес на изпълнение или са приключили. По-специално, в ход са проекти, които имат за цел да се измери ефективността на правосъдните системи на държавите от Западните Балкани, както и да се наблюдават съдебните дела за корупция по високите етажи на властта и за организирана престъпност. Освен това държавите от Западните Балкани вече са тясно свързани с работата на агенциите на ЕС в областта на правосъдието и вътрешните работи. В ход е структурирано сътрудничество с ЕС по въпросите на миграцията и сигурността, особено в областта на борбата с тероризма, предотвратяването на радикализацията и насилническия екстремизъм и организираната престъпност. Въпреки това редица важни препоръки, свързани с реформите в областта на върховенството на закона в целия регион, все още не са изпълнени и не им е отдаден приоритет.

Регионът приключи всички действия от Плана за действие за регионално икономическо пространство и на срещата на върха в рамките на Берлинския процес, проведена в София през ноември 2020 г., постигна съгласие по амбициозен план за последващи действия за създаването на общ регионален пазар. Този **общ регионален пазар** — пример за приобщаващо регионално сътрудничество — ще бъде от решаващо значение за повишаване на привлекателността и конкурентоспособността на целия регион, за ускоряване на възстановяването след пандемията, по-специално за да привлече инвеститори, които търсят диверсификация на веригите на доставки и по-къси вериги за създаване на стойност, както и за максимално увеличаване на ползите от инвестициите в инфраструктура за свързаност. Поради това е важно всички участници да играят конструктивна роля в изграждането на общия регионален пазар и изпълнението на съвместните си ангажименти в полза на хората и предприятията в региона.

Променящият се характер на труда, цифровата и екологичната трансформация и пандемията от COVID-19 оказват много пряко въздействие върху живота на хората и засягат социално-икономическата тъкан на региона. За да се използват възможностите и да се сведат до минимум потенциалните отрицателни последици от тези предизвикателства, от решаващо значение е партньорите от Западните Балкани да поддържат **макрофискална стабилност и да провеждат структурни реформи**, за да преодолеят установените слабости в своите икономики и да помогнат на обществата си да станат по-устойчиви. Ето защо изпълнението на реформите, определени в **програмите за икономически реформи** (ПРС) и в насоките относно политиката, приети съвместно с държавите — членки на ЕС[[8]](#footnote-9), е от съществено значение не само за повишаване на конкурентоспособността, насърчаване на създаването на работни места и улесняване на социалното приобщаване, но и за осигуряване на фискална устойчивост и изпълнение на икономическите критерии в процеса на присъединяване, както и за максимално увеличаване на потенциалното въздействие на инвестиционния пакет на ЕС.

**Турция** е страна кандидатка и ключов партньор на ЕС в основни области от общ интерес като миграцията, борбата с тероризма, икономиката, търговията, енергетиката и транспорта.

През 2021 г. диалогът и сътрудничеството с Турция се увеличиха. На 20 март 2021 г. върховният представител и Комисията представиха на Европейския съвет съвместното съобщение „Актуално състояние на политическите, икономическите и търговските отношения между ЕС и Турция“[[9]](#footnote-10). Въз основа на това лидерите на ЕС решиха, че Европейският съюз е готов да работи с Турция по поетапен, пропорционален и обратим начин за засилване на сътрудничеството в редица области от общ интерес, при положение че настоящото намаляване на напрежението продължи и че Турция се ангажира конструктивно и при спазване на установените условия, определени в неотдавнашните заключения на Европейския съвет. В този контекст бяха проведени диалози на високо равнище относно климата, миграцията и сигурността, които скоро ще бъдат последвани от диалог по въпросите на здравето. Европейският съвет подчерта стратегическия интерес на ЕС от стабилна и сигурна среда в Източното Средиземноморие и от развитието на отношения с Турция, основаващи се на сътрудничество и взаимна полза. Същевременно лидерите на ЕС потвърдиха отново ангажимента си да защитават интересите на ЕС и на неговите държави членки.

**Изявлението на ЕС и Турция** от март 2016 г. продължи да дава резултати и да бъде основната рамка за сътрудничество в областта на миграцията. Турция 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. Възникнаха обаче проблеми във връзка с изпълнението на изявлението поради едностранното преустановяване от страна на Турция на връщанията на незаконни мигранти и на отхвърлени кандидати за убежище от гръцките острови от март 2020 г. нататък и появата на алтернативни маршрути за контрабанда до Кипър и Италия. Като цяло броят на незаконните преминавания на границата между Турция и ЕС все още е значително по-малък, отколкото преди приемането на Изявлението на ЕС и Турция.

ЕС продължи да изпълнява ангажимента си да предоставя значителна финансова подкрепа за бежанците и приемните общности в Турция. По линия на Механизма за бежанците в Турция бяха мобилизирани 6 милиарда евро. Пълният му оперативен бюджет беше договорен в края на 2020 г., като до август 2021 г. бяха изплатени над 4,2 милиарда евро чрез над 100 проекта. Сред постигнатите от механизма резултати бяха предоставянето на помощ на 1,8 милиона бежанци за посрещане на основните им нужди и на 700 000 деца бежанци, за да посещават училище, изграждането на 363 училища и извършването на над 18 милиона здравни консултации. През юни Комисията предложи да се отпусне допълнителен пакет от 3 милиарда евро, обхващащ периода 2021—2023 г., в допълнение към предоставеното през 2020 г. мостово финансиране за хуманитарна помощ в размер на 0,5 милиарда евро. Това ще включва финансиране за управление на миграцията и граничен контрол, по-специално по източната граница на Турция. Положението на бежанците в региона ще остане критично или дори ще се влоши вследствие на COVID-19 и последвалите икономически трудности. Миграционните потоци от други части на региона, включително Афганистан, биха могли да доведат до допълнителни нужди. Турция обаче не преобърна отрицателната тенденция 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**. Лидерите на ЕС подчертаха, че преследването на политически партии, правозащитници и медии представлява сериозна пречка за правата на човека и противоречи на задълженията на Турция да зачита демокрацията, върховенството на закона и правата на жените. Диалогът по тези въпроси остава неразделна част от отношенията между ЕС и Турция.

Както ЕС, така и Турция продължават да се възползват от **митническия съюз**. Обемът на двустранната търговия се увеличи и относителният дял на ЕС във външната търговия на Турция леко нарасна. Турция обаче не е предприела мерки по отношение на редица пречки пред търговията, които възпрепятстват гладкото функциониране на митническия съюз, въпреки засиления ангажимент на Комисията. Все по-твърдата **външна политика** на Турция продължи да бъде в противоречие с приоритетите на ЕС в рамките на общата външна политика и политика на сигурност и с по-широките интереси на ЕС, по-специално поради интервенциите и подкрепата на страната за военни действия в повечето регионални конфликти в съседство. През юни 2021 г. лидерите от ЕС посочиха, че в съответствие със споделения интерес на ЕС и Турция към мира и стабилността в региона Европейският съвет очаква Турция и всички участници да дадат положителен принос за разрешаването на регионалните кризи.

Провеждането 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, е абсолютно изискване за осигуряването на стабилна и сигурна среда в Източното Средиземноморие и за развитието на отношения на сътрудничество и взаимна полза между ЕС и Турция. Всички различия трябва да бъдат разрешавани посредством мирен диалог и в съответствие с международното право.

ЕС категорично осъди едностранните действия на Турция и изявленията на турския президент и лидера на общността на кипърските турци от 20 юли 2021 г. относно по-нататъшното отваряне на оградения град Вароша в Кипър. ЕС призова за незабавна отмяна на всички стъпки, предприети по отношение на Вароша от октомври 2020 г. насам.

**Финансовата подкрепа** на ЕС помага на страните кандидатки и потенциални кандидатки да приемат и осъществят необходимите политически, институционални, правни, административни, социални и икономически реформи за зачитане на ценностите на ЕС и постепенно привеждане в съответствие с правилата, стандартите, политиките и практиките на ЕС с оглед на членството в ЕС, като по този начин допринася за тяхната стабилност, сигурност и просперитет.

През юни 2021 г. Съветът и Европейският парламент постигнаха политическо споразумение по предложението на Комисията за **регламент относно Инструмента за предприсъединителна помощ (ИПП III)**. Регламентът беше приет на 15 септември 2021 г.[[10]](#footnote-11) Завършването на правната рамка ще позволи да започне изпълнението на Икономическия и инвестиционен план за Западните Балкани — инструмент от ключово значение за възстановяването на региона.

ИПП III възприема солиден, обусловен от политиката подход, който включва стратегическо и динамично предоставяне на помощ и поставя в центъра си основните изисквания за членство. Съсредоточавайки финансовата помощ от ЕС върху ключови приоритети, ИПП III ще осигури още по-голяма подкрепа за реформите, като по този начин ще насърчи устойчивото социално-икономическо развитие и ще доближи партньорите до ЕС. В съответствие с политическото споразумение, постигнато между Съвета и Парламента през юни, ИПП III засилва обвързаността с условията, свързани с демокрацията, правата на човека и върховенството на закона.

**II. ОСНОВНИ ПРИНЦИПИ НА ПРОЦЕСА НА ПРИСЪЕДИНЯВАНЕ**

Основните реформи в областта на върховенството на закона, икономиката, функционирането на демократичните институции, и публичната администрация продължават да бъдат от решаващо значение за подготовката на страните кандидатки и потенциални кандидатки да изпълнят изискванията за членство. Капацитетът и политическата воля на страните, обхванати от процеса на разширяване, да се съсредоточат върху тези реформи и да постигнат напредък по тях са от основно значение за тяхната интеграция в ЕС. Поради това е от съществено значение напредъкът да бъде стабилен, осезаем и необратим.

С оглед на пандемията от COVID-19 правителствата на държавите от Западните Балкани и Турция продължиха да налагат ограничения с цел опазване на общественото здраве. Парламентите в Западните Балкани продължиха да работят, в някои случаи със съответните ограничения. Свободата на събранията често беше ограничавана поради съображения, свързани с общественото здраве, в някои случаи против препоръките на омбудсмана; бяха ограничени и други основни права. В някои случаи пандемията засегна ефикасността и прозрачността на съдебните процедури. Спешните мерки, предприети в контекста на пандемията от COVID-19, трябва да бъдат пропорционални, ограничени до необходимото и с определена продължителност, така че да се зачитат върховенството на закона, демократичните стандарти и стандартите в областта на правата на човека.

**Съдебна власт и основни права**

Ефективната **съдебна защита** от независими и безпристрастни съдилища е крайъгълен камък на върховенството на закона. В Западните Балкани съдебните институции продължават да са изправени пред много предизвикателства. Рисковете от неправомерен натиск върху съдебната власт накърняват цялостния институционален баланс и разделението на властите, което в крайна сметка подкопава принципа на равенство пред закона. Трайната решителност и ангажираност от страна на най-високите равнища на управление и всички съответни заинтересовани страни са от решаващо значение за успеха на съдебните реформи. Решителните мерки за укрепване на независимостта, качеството и ефективността на съдебните системи на партньорите от Западните Балкани, подкрепени от солидни дългосрочни резултати, са от съществено значение за по-нататъшния напредък в процеса на присъединяване.

**Албания** отбеляза траен добър напредък в цялостната си съдебна реформа, включително осезаеми резултати в процеса на проверка. Конституционният съд вече функционира пълноценно и започна да разглежда важни дела. **Северна Македония** постигна известен напредък, например в изпълнението на съдебната си стратегия. **Сърбия** и **Косово** постигнаха ограничен напредък в осъществяването на съдебните реформи. В **Сърбия** има подновен ангажимент за реформа с планове за укрепване на независимостта на съдебната система, включително чрез конституционна промяна, която се планира да бъде приключена до края на 2021 г. В **Косово** цялостният капацитет на съдебните институции за бързо и ефективно наказателно преследване и водене на дела продължава да бъде слаб. **Черна гора** и **Босна и Херцеговина** не постигнаха напредък в своите съдебни реформи. В **Черна гора** ключовите съдебни реформи са в застой, като е необходим решителен политически ангажимент на всички равнища — правителство, парламент и съдебна власт, за да се постигне напредък към изпълнението на междинните критерии за върховенството на закона. **Босна и Херцеговина** изостава, няма напредък в укрепването на съдебната система; при липсата на значими действия цялостното спазване на етичните норми в сектора продължи да се влошава.

**Турция** продължи сериозното отстъпление, наблюдавано през последните години. Страната не разгледа ключовия въпрос за системната липса на независимост на съдебната власт. Продължи политическият натиск върху съдиите и прокурорите, което допълнително подкопава независимостта и цялостното качество на съдебната система. Мащабните уволнения на съдии и прокурори продължиха да отслабват ефективността и професионализма на съдебната система. Отказът на Турция да изпълни всички съответни решения на Европейския съд по правата на човека увеличи загрижеността относно спазването от страна на Турция на международните и европейските стандарти. 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 невиновност.

**Корупцията** в Западните Балкани, както и в Турция, продължава да бъде широко разпространена. Освен това пандемията изостри уязвимостта на корупция. Необходими са сериозни усилия и резултати в борбата с корупцията, за да се смекчат заплахите за демократичното управление и правната и икономическата сигурност и за да се гарантира стабилна и прозрачна бизнес среда. Успехът в предотвратяването на корупцията и борбата с нея варира в отделните държави, обхванати от процеса на разширяване, като в някои области напредъкът продължава, а в други се наблюдава явно забавяне. Обществените поръчки продължават да бъдат особено податливи на корупция. Необходимо е механизмите за контрол в хода на целия процес на възлагане на обществени поръчки да бъдат засилени, а прозрачността и отчетността значително да се увеличат чрез по-решителни и амбициозни мерки. За секторите, които са изложени на най-голям риск, осъществяването на оценки на риска от корупция и на мерки за борба с корупцията не е систематично. Във всички области са необходими значително повече усилия и ясна политическа воля, за да се постигнат надеждни и стабилни резултати в разследването и наказателното преследване на случаи на корупция, по-специално по високите етажи, и да се гарантира подходящо изземване и конфискация на активи от престъпна дейност.

В **Албания** проверката на съдебната власт и създаването на специализирана структура за борба с корупцията и организираната престъпност дават резултати в борбата с корупцията. **Северна Македония** укрепи своята стратегическа и институционална рамка и консолидира резултатите си в разследването, наказателното преследване и постановяването на решения по няколко случая на корупция, включително на високо равнище. Напредъкът в **Косово**, **Черна гора** и **Сърбия** беше ограничен. Въпреки че Агенцията за борба с корупцията на Черна гора възприе по-инициативен подход, страната трябва да увеличи усилията си за предотвратяване и противодействие на корупцията, както и за изземване и конфискация на активи. Косово увеличи капацитета на своята специална прокуратура, но все още са необходими постоянни усилия за проактивни разследвания, окончателни съдебни решения и окончателна конфискация на активи. В **Сърбия** капацитетът на Агенцията за предотвратяване на корупцията беше укрепен, но не бяха предприети конкретни стъпки за приемане на нова стратегия за борба с корупцията, подкрепена от надежден и реалистичен план за действие, като повечето препоръки на GRECO все още не са изпълнени. **Босна и Херцеговина** не постигна напредък в борбата с широко разпространената корупция и признаците на политическа обвързаност. Законодателната и институционалната рамка продължават да бъдат неадекватни и твърде фрагментирани. В **Турция** не е отбелязан напредък. Правната и институционалната рамка на страната за борба с корупцията остават под международните стандарти и позволяват неправомерно политическо влияние при разследването, наказателното преследване и постановяването на решения по дела за корупция. Отчетността и прозрачността на публичните институции трябва да бъдат подобрени. Липсата на стратегия за борба с корупцията показва, че няма воля за такава борба.

**Основните права** до голяма степен са залегнали в законодателството на Западните Балкани, но продължават да съществуват предизвикателства пред ефективното им прилагане. В редица области на политиката защитата на основните права от страна на съдилищата продължава да бъде недостатъчна. Като цяло в по-голямата част от региона се наблюдава ограничено развитие или дори стагнация в тази област. Опасенията и препоръките от предишните доклади по държави бяха взети предвид само в ограничена степен. В Турция положението с правата на човека се влоши още повече и продължава да буди сериозно безпокойство.

**Свободата на изразяване**, свободата на медиите и плурализмът са основни стълбове на демократичното общество и трябва да бъдат отстоявани. В това отношение в Западните Балкани като цяло беше постигнат ограничен напредък или не беше постигнат такъв. Въпреки че медийната среда като цяло дава възможност за свобода на изразяване, заплахите, сплашването и насилието срещу журналисти, както и обидните изказвания на държавни служители продължават да будят сериозна загриженост. Те могат да имат възпиращ ефект върху упражняването на свободата на медиите, като темпото на разследванията и наказателното преследване на такива случаи трябва да се ускори. Независимостта на медийните регулатори и обществените радио- и телевизионни оператори трябва да бъде гарантирана, включително чрез подходящо финансиране и основани на заслуги назначения в управленските структури. Освен това следва да се подкрепя допълнително ефективното функциониране на независимите саморегулиращи се органи. Всички държави в региона трябва да увеличат прозрачността по отношение на финансирането на медиите и на връзките между публичните и частните интереси, които оказват влияние върху редакторската политика и водят до автоцензура.

В Турция продължи сериозното отстъпление и упражняването на свободата на изразяване на мнение и разпространението на опозиционни мнения остават значително ограничени. Сплашването на медиите продължи чрез наказателни дела и присъди на журналисти, правозащитници, адвокати, писатели, опозиционни политици, студенти и ползватели на социални медии.

Партньорите от Западните Балкани трябва да покажат, че продължават да полагат усилия за насърчаване и укрепване на **равенството между половете** и за справяне с насилието, основано на пола. Нараснаха опасенията в това отношение в Турция, където имаше враждебни реакции срещу правата на жените, както свидетелства оттеглянето на страната от Истанбулската конвенция.

Като цяло съществуват закони и политики за **недискриминация**, но няма достатъчно последващи действия във връзка със случаите на дискриминация, престъпления от омраза и изказвания, проповядващи омраза. В повечето партньори от Западните Балкани правната защита на **правата на лесбийките, гейовете, бисексуалните, транссексуалните, интерсексуалните и куиър лицата (ЛГБТИК)** се подобри, но законите трябва да бъдат спазвани на практика, тъй като дискриминацията и изказванията, проповядващи омраза, продължават да бъдат често срещани. В Турция защитата на основните права на ЛГБТИК лицата, изказванията, проповядващи омраза, и кампаниите за оклеветяване срещу общността на ЛГБТИК продължават да будят сериозно безпокойство.

Децата, особено тези в уязвимо положение, бяха засегнати от затварянето на училищата и други ограничения, наложени от кризата с COVID-19. Необходими са усилия за укрепване на **правата на детето** и за изграждане на устойчиви системи за закрила и грижи за децата. Съдебните системи, съобразени с интересите на детето, следва да се доразвият напълно, като се предвидят и използват по-систематично алтернативи на задържането, а задържането се използва само като крайна мярка.

**Правата на хората с увреждания** трябва да бъдат ефективно защитени, включително във връзка с прехода към грижи в общността и независим живот, в съответствие с изискванията на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания.Защитата на **малцинствата** и тяхното участие в обществения живот също се нуждаят от постоянно внимание. Ромите продължават да бъдат в неравностойно положение в сравнение със своите съседи, които не са от ромски произход, а уязвимите роми бяха непропорционално засегнати от кризата с COVID-19 и свързаните с нея ограничителни мерки.

Правителствата в региона трябва да изпълнят всички препоръки на международните и регионалните органи за наблюдение на правата на човека, включително препоръките относно **условията в затворите** и предотвратяването на малтретирането.

**Правосъдие, свобода и сигурност**

**Организираната престъпност** продължава да бъде заплаха за региона, като засяга хората, предприятията, държавните институции и икономиката като цяло. Силните престъпни организации с глобален обхват лесно осъществяват трансгранична дейност, включително в ЕС. Престъпните организации, действащи в Западните Балкани, успяха много умело да се възползват от пандемията от COVID-19. Ответните действия на правителствата включваха засилване на оперативното полицейско сътрудничество с ЕС, по-специално чрез платформата EMPACT[[11]](#footnote-12), и с агенциите на ЕС в области като контрабандата на наркотици (особено канабис и синтетични наркотици), контрабандата на мигранти, трафика на хора, организираната престъпност срещу собствеността, контрабандата на акцизни стоки (главно цигари) и огнестрелните оръжия. Новата стратегия на ЕС за борба с организираната престъпност за периода 2021—2025 г.[[12]](#footnote-13) потвърди ангажимента на ЕС да продължи да отдава приоритет на проекти за изграждане на капацитет в трети държави, включително в държавите, обхванати от процеса на разширяване. Целта е да се подкрепя оперативното сътрудничество и да се съдейства на партньорите да придобият инструменти, които им позволяват да изкоренят сложни престъпни структури.

Отбелязва се добър напредък в борбата с незаконното притежаване, злоупотребата и трафика на малки оръжия и леки въоръжения в съответствие с Плана за действие на ЕС относно трафика на огнестрелни оръжия за периода 2020—2025 г. Необходими са постоянни усилия за привеждане на законодателството в съответствие с достиженията на правото на ЕС и международните споразумения, укрепване на граничната сигурност и капацитета за разследване на случаи, свързани с огнестрелни оръжия, повишаване на ефективността на съдебните системи по отношение на престъпления, свързани с огнестрелни оръжия, допълнително улесняване на оперативното сътрудничество и обмена на информация между правоприлагащите органи, намаляване на незаконното притежаване на огнестрелни оръжия и намаляване на риска от разпространение и отклоняване на огнестрелни оръжия, боеприпаси и взривни вещества.

Продължава също така да се инвестира в структурите за борба с организираната престъпност, което доведе до укрепване на специализираните съдебни и полицейски органи. Въпреки това **резултатите по отношение на окончателните присъди** за организирана престъпност показват, че капацитетът на правоприлагащите и съдебните органи за успешно разследване и наказателно преследване на важни случаи, свързани с организираната престъпност, и следователно за възпиране на потенциалните извършители, продължава да бъде недостатъчен. Такъв е случаят и с борбата с трафика на хора, която предполага също така предоставяне на закрила и подкрепа на жертвите.

Органите в Западните Балкани и Турция трябва да намерят ефективен отговор, за да предотвратят проникването на организираната престъпност в икономиката. Необходими са и допълнителни усилия, за да се ускори проследяването на активи, придобити от престъпна дейност, чрез финансови разследвания и да се гарантира по-ефективна конфискация и възстановяване на печалбите от престъпна дейност. Освен това правоприлагащите органи трябва да увеличат капацитета си за справяне с възникването на нови видове престъпна дейност, по-специално различни форми на киберпрестъпност. Сътрудничеството в областта на киберпрестъпността се засилва.

Сред положителните примери в региона е **Албания**, където беше постигнат добър напредък в международното полицейско сътрудничество, довело до арести на високо равнище, и в борбата с производството и трафика на наркотици. **Северна Македония** постигна известен напредък в борбата с организираната престъпност, включително на оперативно равнище. **Черна гора** също отбеляза известен напредък, като подобри достъпа на правоприлагащите органи до ключови бази данни и увеличи броя на следователите и експертите в ключови области. Освен това добре установеното международно полицейско сътрудничество продължи да дава резултати с безпрецедентни изземвания на наркотици. **Косово**, **Сърбия и Турция** обаче отбелязаха само ограничен напредък в борбата с организираната престъпност, а в **Босна и Херцеговина** не беше постигнат напредък и звеното за контакт за сътрудничество с Европол все още не функционира.

Сътрудничеството със Западните Балкани в областта на **борбата с тероризма** и предотвратяването на радикализацията продължава да бъде от ключово значение. Въпреки че в региона продължават да съществуват екстремистки религиозни и политически идеологии, а възходът на онлайн форумите за радикализация като цяло буди безпокойство, през отчетния период не бяха докладвани случаи от екстремистки или насилнически характер (като тероризъм, екстремизъм, радикализъм), а положението със сигурността в региона остана стабилно.

На проведения през октомври 2020 г. Министерски форум ЕС—Западни Балкани по въпросите на правосъдието и вътрешните работи отново беше потвърдена валидността на Съвместния план за действие (СПД) за борба с тероризма за Западните Балкани и беше потвърден ангажиментът за изпълнение на неговите цели след 2020 г. Поради това СПД и съответните договорености за изпълнение продължават да служат за рамка на съвместната работа за предотвратяване на радикализацията, водеща до насилнически екстремизъм и тероризъм, въз основа на петте цели и с подкрепата на силно регионално сътрудничество. Въпреки че пандемията забави изпълнението в по-голямата част от региона, известен напредък беше постигнат в разработването на стратегии за борба с тероризма, приемането на съответното законодателство, укрепването на необходимия институционален капацитет и въвеждането на мерки за борба с радикализацията, но е нужен допълнителен напредък, за да се гарантира цялостното изпълнение на договорените цели и действия. Като цяло са необходими повече усилия за предотвратяване на всички форми на радикализация, включително от религиозен, етно-националистичен или политически характер.

През декември 2020 г. **Албания** прие нова национална междусекторна стратегия и план за действие за борба с тероризма и изпълни задълженията си по СПД. По отношение на борбата с изпирането на пари Албания продължи да привежда своето законодателство в съответствие с достиженията на правото на ЕС. **Черна гора** изпълнява своята стратегия за предотвратяване и противодействие на насилническия екстремизъм за периода 2020—2024 г., със специален акцент върху центровете за задържане, с подкрепата на гражданското общество. **Северна Македония** продължава да изпълнява националната стратегия (2018—2022 г.) за борба с тероризма и насилническия екстремизъм. **Босна и Херцеговина** и **Сърбия** ще имат полза от по-стратегически подход към борбата с тероризма. Стратегията на Босна и Херцеговина в тази област изтече, така че следва да бъде приета и приложена следваща стратегия за периода 2021—2025 г., която да е в съответствие с политиката на ЕС, особено по отношение на предотвратяването и противодействието на насилническия екстремизъм. Това ще изисква наличието на по-ефективни структури за борба с тероризма.Босна и Херцеговина се нуждае от нов закон за борба с изпирането на пари и финансирането на тероризма, който да е в съответствие с правните стандарти на ЕС (т.е. четвъртата директива за борба с изпирането на пари). В Сърбия все още се изготвя ключово законодателство за борба с тероризма. **Косово** планира да приеме нова съвместна стратегия за борба с тероризма и насилническия екстремизъм. Въпреки че министърът на вътрешните работи продължава да бъде национален координатор, необходимо е да се възстанови службата, подпомагаща координатора, и да се засили междуинституционалната координация.

Някои партньори в региона (Албания, Косово и Северна Македония) систематично репатрират **чуждестранни бойци терористи** и членове на техните семейства. В по-голямата част от Западните Балкани репатрирането на чуждестранни бойци терористи, завръщащи се от бивши зони на бойни действия, и полагането на повече усилия за тяхната ефективна и системна реинтеграция и повторна социализация все още е въпрос, който буди безпокойство. **Косово** отбеляза добър напредък в рехабилитацията и реинтеграцията на чуждестранните бойци терористи и техните семейства, въпреки че съществуват опасения относно ранното условно освобождаване от затвора на извършителите на престъпления, характеризиращи се с насилнически екстремизъм. Продължава да е необходимо подобрение на мониторинга на мерките за реинтеграция и повторна социализация, включително в затворите, в Западните Балкани. Това включва по-специално сътрудничество между институциите на национално и местно равнище. Обменът на информация чрез приложението на Европол за мрежа за сигурен обмен на информация (SIENA) постигна значителен напредък. Партньорите от Западните Балкани следва да продължат активно да предават по подходящите канали информация относно връщането на чуждестранни бойци терористи и техните семейства. **Черна гора** поддържа добър обмен на информация с Европол и Евроюст относно чуждестранните бойци терористи. През юни 2020 г. **Северна Македония** прие национален план за реинтеграция, повторна социализация и рехабилитация на завръщащите се чуждестранни бойци и членовете на техните семейства.

**Турция** продължава да е изправена пред заплахи от терористични групи. Въпреки че правителството има легитимно право и отговорност да противодейства на тероризма, неговата правна рамка и ответни действия трябва да бъдат приведени в съответствие с европейските стандарти и достиженията на правото на ЕС. 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. Необходимо е Турция 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. Турция даде приоритет на борбата срещу ПКК (която остава в списъка на ЕС на лицата, групите и образуванията, участващи в терористични актове) и на разбиването на Движението на Гюлен. Страната разполага с добре развит институционален капацитет, но продължава да е изправена пред сериозни рискове от изпиране на пари и финансиране на тероризма. Въпреки че беше постигнат напредък в укрепването на рамката за борба с изпирането на пари/финансирането на тероризма, оставащите препоръки на Специалната група за финансови действия (FATF) все още не са изпълнени. Страната трябва да разработи всеобхватна стратегия и план за действие за борба с изпирането на пари и финансирането на тероризма.

Ефективността и навременността на турския механизъм за замразяване на активи се подобриха и страната продължи усилията си за борба с местните и чуждестранните бойци терористи. Полицейското и съдебното сътрудничество с държавите членки и агенциите на ЕС в областта на борбата с тероризма остана ограничено поради липсата на национално законодателство за защита на личните данни, което да е в съответствие с европейските стандарти и достиженията на правото на ЕС, както и поради различия в определението и наказанията за терористични престъпления. Турция следва да продължи усилията си за ефективно предотвратяване на и борба с радикализацията, водеща до насилнически екстремизъм и тероризъм, при пълно зачитане на основните права.

**Хибридните заплахи**, включително кибератаките и преди всичко дезинформацията и невярната информация, продължават да бъдат сериозен проблем в държавите, обхванати от процеса на разширяване. По-специално в региона на Западните Балкани държавни и недържавни участници, включително извън региона, продължиха да разпространяват дезинформация с цел да подрият доверието в ЕС и общественото доверие в демократичните институции, както и да задълбочат поляризацията. Кампаниите за дезинформация и невярна информация бяха особено интензивни по време на пандемията от COVID-19, но така също и преди провеждането на избори. По-голямата част от дезинформацията в региона се създава и разпространява от местни участници за вътрешни цели, въпреки че са активни и посредници, действащи от името на трети държави.

В съответствие с приоритетите на ЕС съгласно Съвместната рамка за борба с хибридните заплахи[[13]](#footnote-14), Стратегията за Западните Балкани и Декларацията от Загреб[[14]](#footnote-15) ЕСВД и Комисията задълбочиха своя диалог относно политиките с партньорите, обхванати от процеса на разширяване, във връзка с борбата с хибридните заплахи, по-специално устойчивостта на киберпространството, защитата на критичните инфраструктури, стратегическата комуникация и борбата с дезинформацията. Стратегическата комуникация продължи да е съсредоточена върху тематични комуникационни кампании, подчертаващи ползите от подкрепата на ЕС за гражданите и икономиките, както и върху действия на публичната дипломация в пряк контакт с гражданите, по-специално младите хора, за да се стимулира дебатът за общото европейско бъдеще. Успоредно с това ЕС продължи да разпространява информация за политическите и стратегическите промени в отношенията между ЕС и Западните Балкани чрез интернет и социалните медии. Насърчаването на свободата на изразяване и независимата журналистика в региона, обхванат от процеса на разширяване, продължава да бъде приоритет, а изграждането на капацитет в областта на киберсигурността е ключова част от Програмата в областта на цифровите технологии за Западните Балкани[[15]](#footnote-16) и приоритет в новата стратегия на ЕС за киберсигурността[[16]](#footnote-17).

Незаконната **миграция** продължава да бъде много сериозно предизвикателство за Западните Балкани и в Турция. Доразвито беше сътрудничеството по миграционните маршрути през Източното Средиземноморие/Западните Балкани. Контрабандата на мигранти, непридружените малолетни и непълнолетни лица, трафикът на хора и недостатъчният капацитет на националните системи за убежище продължават да будят безпокойство. Кризата в Афганистан може да доведе до допълнително увеличаване на броя на афганистанските бежанци и изисква постоянно тясно сътрудничество между ЕС и държавите партньори.

През 2021 г. общият брой на лицата, които незаконно пристигат в ЕС от **Западните Балкани**, се увеличава спрямо 2020 г., като само през първите 7 месеца бяха регистрирани около 23 000 незаконни преминавания на границата в сравнение с приблизително 27 000 незаконно пристигнали през цялата 2020 г. Интензивните миграционни движения продължиха да водят до голям брой бежанци и мигранти в региона, особено в Сърбия и Босна и Херцеговина. Понастоящем в региона има около 20 000 мигранти и бежанци. Освен това се счита, че хиляди се намират извън приемните центрове.

Въпреки постигнатия напредък в Западните Балкани са необходими допълнителни усилия, за да се създадат нови или по-стабилни институции, закони и процедури в областта на убежището, връщането и управлението на границите, също и с оглед на транспонирането на сложни и строги достижения на правото на ЕС. Партньорите от Западните Балкани също следва да поемат своята отговорност и да демонстрират ангажираността си с всички аспекти на миграцията. Необходимо е да се укрепят системите за предоставяне на убежище, да се засилят доброволните и недоброволните връщания и сътрудничеството в областта на обратното приемане с държавите на произход, както и регионалното и международното сътрудничество в борбата с организираните престъпни групи, занимаващи се с контрабанда на мигранти и трафик на хора. Регионалното сътрудничество и координацията с ЕС продължават да бъдат от ключово значение.

С пет държави от региона приключиха преговорите по споразумения за статуса, които позволяват на Европейската агенция за гранична и брегова охрана (Frontex) да разположи европейски екипи за гранична и брегова охрана с изпълнителни правомощия в зоните, разположени по външните граници на ЕС, в подкрепа на националните гранични органи. Споразуменията с Босна и Херцеговина и Северна Македония обаче все още не са подписани. Влизането в сила и ефективното изпълнение на всички споразумения за статуса са ключов приоритет за засилване на управлението и защитата на границите. Споразуменията с Албания, Черна гора и Сърбия вече влязоха в сила и бяха разположени екипи.

**Турция** продължава да приема най-много бежанци в света, като на територията на страната се намират приблизително 4 милиона бежанци от Сирия и други държави. През първите осем месеца на 2021 г. общият брой на пристигащите от Турция в ЕС беше 9703 в сравнение със 12 331 за същия период на 2020 г. Същевременно, въпреки че миграционният натиск по турско-гръцките сухопътни и морски граници също остава слаб, през същия период от Турция в Италия пристигнаха 4739 души в сравнение с 1111 през 2020 г. В същото време общият брой на незаконно пристигналите в Кипър беше 5553 (4957 след преминаване на демаркационната линия) в сравнение с 3800 през 2020 г.

Като се имат предвид положението в Афганистан и възприемането на мигрантите сред турското население, турските власти укрепват своята гранична инфраструктура по границата с Иран. Турските органи също увеличават ресурсите за предотвратяване на контрабандата на мигранти и борба с нея, но е необходимо да се засили международното сътрудничество в областта на правоприлагането по целия миграционен маршрут — от държавите на произход до Турция, Западните Балкани и ЕС, за да се води борба с мрежите за контрабанда. Трайното тясното сътрудничество в областта на управлението на границите и борбата с контрабандата на мигранти продължава да бъде ключов приоритет.

**Функциониране на демократичните институции**

Извършването на надеждни и устойчиви реформи в областта на демокрацията продължава да бъде неотложно предизвикателство за държавите, обхванати от процеса на разширяване. Липсата на истинска политическа воля продължи да бъде основната причина за липсата на съществен напредък или дори за отстъпление.

Силната политическа поляризация, бойкотирането на избори и парламентарната работа от страна на опозицията, а в някои случаи и очевидното недоверие в целия политически спектър — особено в парламентите — все още възпрепятстват функционирането на демократичните системи и институции в партньорите от **Западните Балкани**. В **Сърбия** парламентът и политическите сили продължиха да участват в междупартийния диалог, воден от Европейския парламент, с цел да се постигне широк междупартиен консенсус относно свързаните с ЕС реформи, което е от жизненоважно значение за напредъка на страната по пътя ѝ към ЕС. На проведеното през септември пленарно заседание съкоординаторите от Европейския и сръбския парламент постигнаха споразумение по работен документ, съдържащ 16 мерки за повишаване на доверието в изборния процес, с набор от конкретни действия и срокове. В някои държави по време на пленарните дебати беше използван подстрекателски език срещу политически опоненти, журналисти и гражданското общество. Парламентарната работа продължи въпреки ограниченията, свързани с COVID-19. Едно демократично общество, основано на върховенството на закона, изисква недвусмислена борба с корупцията и гарантиране на независимостта и ефикасността на съдебните системи.

В **Черна гора** парламентарните избори доведоха до промяна в управляващата коалиция и създаването на нова политическа обстановка. Противоречията между изпълнителната и законодателната власт забавиха реформите, като новото законодателство, въведено от парламентарното мнозинство, постави под въпрос предишните постижения. В **Косово** съкрушителната победа на опозиционен съюз на парламентарните избори беше важна политическа промяна и доведе до правителство, което се ползва със стабилно мнозинство в парламента. На 17 октомври 2021 г. в Косово се проведоха местни избори, за които беше разположена мисия на ЕС за наблюдение, която ще изготви оценка след изборите. Въпреки че изборите в региона като цяло бяха добре организирани, включително чрез по-широко използване на ИТ в **Албания**, все още не са изпълнени правилно редица препоръки от предишни мисии за наблюдение на избори в региона във връзка с преброяването на гласоподавателите, избирателните списъци, финансирането на кампании, разрешаването на спорове и санкциите за изборни нарушения, а структурните слабости трябва да бъдат преодолени. По-специално в целия регион са необходими допълнителни значителни усилия, за да се осигурят по-голяма прозрачност и отчетност относно финансирането на политическите партии и предизборните кампании, както и справедлив достъп до медиите. В **Босна и Херцеговина** през май 2021 г. беше създадена междуведомствена работна група за обсъждане на изборните и конституционните реформи. Политическите участници и институциите трябва да започнат прозрачен и приобщаващ диалог за преодоляване на дългогодишните изборни недостатъци преди следващите общи избори през октомври 2022 г.

В **Турция** демократичното отстъпление продължи през отчетния период. Турция трябва да приведе своята конституционна уредба в съответствие с европейските стандарти. Въпреки края на извънредното положение през юли 2018 г. някои правни разпоредби, предоставящи извънредни правомощия на правителството и запазващи няколко рестриктивни елемента на извънредното положение, продължават да са част от правната система, което се отразява на демокрацията и основните права. През юли 2021 г. турският парламент одобри закон, с който срокът на действие на тези рестриктивни елементи от извънредното положение се удължава с още една година. Достъпът до правосъдие продължи да бъде ограничен за лицата, които бяха неблагоприятни 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. Принудително уволнените кметове в югоизточната част на страната продължиха да бъдат заменяни с назначени от правителството доверени лица, което е против становището на Венецианската комисия от юни 2020 г.[[17]](#footnote-18) Преследването на опозиционните партии и медии от страна на съдебната власт сериозно застрашава легитимността на турските демократични институции и политическия плурализъм. В това отношение решението на Конституционния съд да приеме обвинителния акт за закриване на втората по значение опозиционна партия изпраща още един тревожен сигнал. Политизирането на публичната администрация продължи. Гражданското общество беше под постоянен натиск и възможностите му за свободно функциониране продължиха да намаляват.

**Реформа на публичната администрация**

Публичните администрации изготвят и осъществяват публичните политики, управляват публичните инвестиции и предоставят основни публични услуги, които повишават благосъстоянието на всички граждани.За да изградят доверие, публичните администрации трябва да бъдат прозрачни, отговорни и ефективни. Въпреки че през изминалата година бе постигнат известен напредък, основните недостатъци са свързани с различни форми на политизиране.

**Планирането на политиката** се подобри до известна степен, но са необходими допълнителни усилия, за да се гарантира силен контрол на качеството от страна на централните правителства и да се укрепи капацитетът за разработване на политики, основани на факти, както и за укрепване на културата на разработване на политики, основани на факти, в публичната администрация. Капацитетът за **наблюдение на политиките** следва да бъде увеличен.

В Черна гора се подобри общото качество на изготвените през отчетния период стратегически документи. Северна Македония прие нова методика за подготовка, мониторинг и докладване относно секторните стратегии, която има за цел да засили планирането на политиките. В Албания бе постигнат известен напредък в извършването на оценки на регулаторното въздействие, подобряването на договореностите за управление на обществените консултации и създаването на информационни системи за интегрирано планиране. Като цяло политиките, законодателството и публичните инвестиции в региона все още често се изготвят без оценки на въздействието.

**Отчетността** на публичните администрации остава основен приоритет. Публичните органи невинаги са създадени и организирани ефективно. В Черна гора неотдавнашните реорганизации на публичната администрация доведоха до значителни промени в персонала, включително на висши длъжности, което застраши способността на страната да запази опитен персонал в много сектори, свързани с процеса на присъединяване към ЕС. В Албания през последните години бяха създадени подчинени агенции без стратегическо планиране. В Косово се наблюдава забавяне в прилагането на наскоро приетата законодателна рамка, която има за цел да подобри организацията и отчетността на администрацията. В Северна Македония все още не е приет новият закон за държавната организация, който има за цел да рационализира институционалната рамка, да премахне припокриващите се правомощия и да повиши ефективността на администрацията. Турция не разполага с всеобхватна програма за реформа на публичната администрация, нито с водеща институция, която да отговаря за този процес.

В повечето държави все още трябва да се гарантира **управлението на човешките ресурси** и **на държавната администрация**, включително управленската отчетност и повишаването на професионализма на държавната администрация, чрез оправомощаване на висшите ръководни и надзорни кадри и делегиране на вземането на решения на тях. 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 на централно и местно равнище. Структурата на държавната администрация следва да осигурява ефективно разграничаване на отговорностите. Албания извърши ключови стъпки, като напълно цифровизира процеса на набиране на държавни служители, за да се гарантира по-голяма прозрачност. В Сърбия няма напредък в намаляването на прекомерния брой на временно изпълняващите длъжност на висши ръководни позиции. В Босна и Херцеговина различните условия на труд, произтичащи от различните законодателни актове в областта на държавната администрация, както и разминаващите се практики между равнищата на управление продължават да възпрепятстват мобилността на държавните служители и създаването на административно пространство с еднакви стандарти. Повечето страни положиха усилия да подобрят услугите за гражданите и предприятията. Сърбия, Албания, Черна гора и Северна Македония стартираха инициативи и услуги за електронно управление в отговор на пандемията от COVID-19. Отчетността на администрацията и управлението на човешките ресурси продължиха да будят безпокойство в Турция. Въпреки че политизирането на администрацията продължи, политическата воля за реформи все още липсва.

**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. Ето защо е необходимо да се осигури подходящ баланс между централното, регионалното и местното управление. В Турция решенията и целенасочените действия, предприети от властите срещу общини с избрани кметове от опозиционните партии, продължават да бъдат дълбоко обезпокоителни.

**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.

Функционирането на **системите за обществени поръчки** и **за управление на публичните финанси** продължава да бъде предизвикателство. Като цяло прозрачността и отчетността относно мерките, свързани с COVID-19, бяха много ограничени.

Косово, Черна гора и Сърбия напреднаха в цифровизацията на системите си за обществени поръчки. Междувременно заобикалянето на стандартите на ЕС за възлагане на обществени поръчки в Сърбия се превърна в проблем, като 54 % от общата стойност на всички договори за обществени поръчки през 2020 г. бяха освободени от прилагането на Закона за обществените поръчки. Концесията на летищата в Черна гора все още не е обявена в съответствие със стандартите на ЕС за справедливи и прозрачни обществени поръчки. Северна Македония и Сърбия засилиха до известна степен капацитета в своите системи за обществени поръчки, но развитието на капацитета трябва да бъде приоритет в Албания, Босна и Херцеговина и Косово. Албания и Черна гора подобриха законодателството си в областта на обществените поръчки, а Албания прие първата си стратегия за обществените поръчки. През по-голямата част от отчетния период Босна и Херцеговина предоставяше преференциално третиране на местни оференти при възлагането на обществени поръчки в нарушение на Споразумението за стабилизиране и асоцииране.

Турция продължи да отбелязва големи пропуски в привеждането в съответствие с достиженията на правото на ЕС, 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. Използването на електронна система за обществени поръчки в страната се увеличи четирикратно.

Реформирането на националните системи за управление, така че да се засилят управленската отчетност, **доброто** **финансово управление** и външният одит на публичните средства, е от ключово значение. Напредъкът относно публичния вътрешен контрол и управленската отчетност беше бавен по време на COVID-19, но Албания и Сърбия постигнаха значително развитие в определянето на стратегическата рамка и разработването на методиката за осъществяване на реформите си. През 2020 г. Албания положи усилия да изпълни повечето от препоръките на албанската държавна сметна палата, по-специално за преодоляване на слабостите, които ограничават въздействието на външните одити, на ограничения законодателен контрол и на недостатъчната ангажираност с обществеността. Черна гора значително подобри последващите действия по препоръките относно одита и постигна по-открита и прозрачна комуникация с парламента и с широката общественост. Албания предприе решителни действия за засилване на публичния вътрешен финансов контрол с мерки относно делегирането на финансови отговорности, наблюдението и проследяването на вътрешните одити.

Въпреки че укрепването на системите и капацитета за **управление на публичните инвестиции** е определено като приоритет за всички държави, обхванати от процеса на разширяване, особено в контекста на Икономическия и инвестиционен план за Западните Балкани, през последната година бе постигнат малък напредък. Въпреки това, с извършването през 2021 г. от страна на Черна гора на оценка на управлението на публичните инвестиции, всички икономики от Западните Балкани вече имат основани на доказателства препоръки за това как публичните инвестиции да станат по-ефективни.

Всички страни кандидатки и потенциални кандидатки трябва да укрепят капацитета си за изготвяне на **статистика** с добро качество в съответствие с принципите на Кодекса на европейската статистическа практика, които се основават на професионална независимост, безпристрастност, надеждност, прозрачност и поверителност. От решаващо значение е също така да се увеличи предоставянето на данни на Евростат. В Западните Балкани и Турция преброяванията на населението и жилищния фонд са основният акцент в работата на статистическите служби и следва да се заделят достатъчно ресурси за провеждането им. Един конкретен сектор, в който всички трябва да постигнат напредък, е ESA 2010, Европейската система от сметки (макроикономическа статистика).

**Икономика**

**Пандемията от COVID-19** оказа значително отрицателно въздействие върху икономическия растеж в Западните Балкани и Турция през 2020 г. Икономическата активност в Западните Балкани се сви с 3,4 %. През 2020 г. Турция отбеляза известно увеличение (1,8 % растеж на реалния БВП). В Западните Балкани спадът през 2020 г. варираше значително — от относително лек спад на БВП от 1 % в Сърбия до много рязък спад на производството от 15,2 % в Черна гора, като в Босна и Херцеговина (4,6 %), Албания (3,8 %), Северна Македония (4,5 %) и Косово (4,1 %) се наблюдаваха междинни равнища на свиване. Секторната структура на икономиките, по-конкретно делът на туризма, изигра централна роля за сериозността на икономическия спад, като това обяснява в частност много рязкото свиване в Черна гора. Добрите селскостопански сезони имаха смекчаващо въздействие, по-специално в Сърбия и Албания. Въздействие върху икономическите резултати имаха и различията в ответните мерки на политиката в отговор на кризата, дължащи се отчасти на различната степен на налични възможности за провеждане на политики. В Турция икономическият растеж беше придружен от продължаваща висока инфлация, нарастващи външни дефицити и трайно обезценяване на валутата, до голяма степен във връзка с повишеното усещане за риск, предизвикано от честите смени на управителя на централната банка.

**Повечето икономики прогнозират съживяване на икономическия растеж през 2021 г.**, който впоследствие да се възстанови или да надхвърли темповете отпреди пандемията.След високите бюджетни дефицити, свързани с кризата, и значителното увеличение на съотношението на дълга към БВП през 2020 г., от 2021 г. или 2022 г. нататък се очаква постепенно да започне фискална консолидация.

За да се насърчи устойчивото възстановяване в средносрочен план обаче, трябва допълнително да се ускори изпълнението на **структурните реформи**. Това е от съществено значение, за да бъдат изпълнени двата икономически критерия за членство в ЕС: страните кандидатки да гарантират функциониращи пазарни икономики и да докажат, че са способни да се справят с конкурентния натиск и пазарните сили в рамките на ЕС. Като се има предвид, че средният резултат за изпълнение на мерките по програмите за икономически реформи е едва 2,7 (от общо 5) през 2020 г., равнището на изпълнение на съвместно договорените препоръки се повиши значително — от 35,5 % за насоките за политиката, приети през 2019 г., на 50,8 % през 2020 г. Това подобрение е свързано най-вече с особения краткосрочен характер на много от препоръчаните мерки за смекчаване на последиците от кризата, предизвикана от COVID-19.

**Пазарите на труда** в Западните Балкани и Турция продължават да се характеризират с ниска активност и заетост като цяло и с висок дял на неформалната заетост и безработицата. През 2020 г. равнищата на активност намаляха във всички държави поради тенденцията хората да се оттеглят от работната сила по време на кризата с COVID-19. Ниската степен на участие на жените и младите хора на пазара на труда продължава да бъде сериозно предизвикателство. През юли 2021 г. Западните Балкани одобриха Декларация относно гарантирането на устойчива интеграция на младите хора на пазара на труда и предприемането на конкретни стъпки за постепенно създаване, прилагане и укрепване съответно на схемите за гаранция за младежта. Реформите и инвестициите в образователните системи, повишаването на квалификацията и преквалификацията са от ключово значение за справяне с предизвикателствата на пазара на труда.

Цифровизацията на промишления сектор и развитието на **цифровите** умения на всички сегменти на обществото са от решаващо значение за повишаване на пригодността за заетост и за постигане на напредък в цифровата икономика. Приетият през септември 2020 г. План за действие в областта на цифровото образование за периода 2021—2027 г.[[18]](#footnote-19) има за цел да помогне на системите за образование и обучение да се справят с предизвикателствата на кризата, предизвикана от COVID-19, и да подкрепи цифровата трансформация в по-дългосрочен план. Медийната среда също се промени, което изисква действия в подкрепа на регулаторната независимост и за защита на непълнолетните лица в цифровите медии.

**III. СПОСОБНОСТ ЗА ПОЕМАНЕ НА ЗАДЪЛЖЕНИЯТА, ПРОИЗТИЧАЩИ ОТ ЧЛЕНСТВОТО**

Преразгледаната методика организира преговорните глави в тематични клъстери, за да се постигне допълнителен динамизъм и да се насърчи взаимното обогатяване. Този нов подход е отразен и в следното представяне на привеждането в съответствие с достиженията на правото на ЕС.

Клъстерът **Вътрешен пазар** обхваща: свободно движение на стоки (глава 1); свободно движение на работници (глава 2); право на установяване и свободно предоставяне на услуги (глава 3); свободно движение на капитал (глава 4); дружествено право (глава 6); право в областта на интелектуалната собственост (глава 7); политика в областта на конкуренцията (глава 8); финансови услуги (глава 9); и защита на потребителите и здравеопазване (глава 28). Привеждането в съответствие в тези области е от решаващо значение, за да се извлече максимална полза от споразуменията за стабилизиране и асоцииране и да се засили още повече търговската интеграция с ЕС, който е безспорно водещият търговски партньор на региона. То също така ще направи инвестициите на ЕС по-привлекателни и ще улесни полезните взаимодействия във веригата на доставки, създаването на работни места и достъпа до капитал.

Западните Балкани са като цяло умерено подготвени в много от областите, свързани с вътрешния пазар. По отношение на свободното движение на стоки Косово постигна известен напредък, докато останалите партньори от Западните Балкани отбелязаха само ограничен напредък. Черна гора и Сърбия постигнаха известен напредък в свободното движение на услуги, Албания, Косово, Черна гора и Северна Македония отбелязаха известен напредък в свободното движение на капитали, а Босна и Херцеговина, Косово и Черна гора — в политиката в областта на конкуренцията. Албания, Босна и Херцеговина, Косово и Черна гора също постигнаха напредък в областта на финансовите услуги.

Регионалното сътрудничество и приобщаващите рамки за регионално сътрудничество като Стратегията на ЕС за региона на Адриатическо и Йонийско море (EUSAIR) или Стратегията на ЕС за региона на река Дунав (EUSDR) продължиха да улесняват подготовката за участието във вътрешния пазар на ЕС. Общият регионален пазар на Западните Балкани, който се основава на правилата и стандартите на ЕС, е стъпка към по-тясното интегриране на региона с единния пазар на ЕС преди присъединяването. На срещата на върха в София на 10 ноември 2020 г. лидерите на шестте държави от Западните Балкани приеха Плана за действие за общия регионален пазар и Декларацията относно Зелената програма за Западните Балкани.

Турция отбеляза известен напредък в областта на свободното движение на капитали, финансовите услуги и политиката в областта на конкуренцията, където обаче продължават да съществуват сериозни опасения по отношение на държавната помощ. Страната е доста напреднала в областта на дружественото право и е добре подготвена в областта на свободното движение на стоки, финансовите услуги, защитата на потребителите и здравеопазването, както и правото в областта на интелектуалната собственост. Тя остава на ранен етап от подготовката в областта на свободното движение на услуги и свободното движение на работници, където не е постигнат напредък.

Клъстерът **Конкурентоспособност и приобщаващ растеж** обхваща: информационно общество и медии (глава 10); данъчно облагане (глава 16); икономическа и парична политика (глава 17); социална политика и заетост (глава 19); промишлена политика (глава 20); наука и научни изследвания (глава 25); образование и култура (глава 26); и митници (глава 29). Реформите в тези области са от изключително значение за програмите за икономически реформи на Западните Балкани и получават подкрепа по линия на Икономическия и инвестиционен план, тъй като те ще спомогнат за повишаване на конкурентоспособността и привлекателността на региона за предприятията и за намаляване на съществуващите различия с икономиката на ЕС.

Повечето партньори от Западните Балкани имат умерена степен на подготвеност в областите, свързани с този клъстер. Подготовката на Босна и Херцеговина обаче остава на ранен етап в няколко области. По отношение на данъчното облагане Сърбия отбеляза добър напредък, Босна и Херцеговина не постигна напредък, а всички останали партньори отчетоха известен напредък. В областта на митническия съюз Северна Македония постигна добър напредък, Сърбия и Албания — ограничен напредък, а Косово и Черна гора — известен напредък. В областта на образованието и културата Черна гора, Сърбия и Албания постигнаха известен напредък. В областта на науката и научните изследвания Албания отбеляза добър напредък, а Босна и Херцеговина, Черна гора и Сърбия — известен напредък. Партньорите от Западните Балкани, които отбелязаха известен напредък в областта на информационното общество и медиите, бяха Албания и Косово, в областта на икономическата и паричната политика — Северна Македония, в областта на социалната политика и заетостта — Албания и Северна Македония. В областта на политиката за предприятията и промишлената политика всички партньори от Западните Балкани постигнаха известен напредък, с изключение на Босна и Херцеговина.

Поради напредъка на Сърбия в този клъстер, и по-специално след премахването на дискриминационното данъчно облагане на вносния алкохол, Комисията счита, че страната изпълнява всички критерии за отваряне на този клъстер. Като цяло регионът трябва да предприеме социално-икономически реформи за преодоляване на структурните слабости, ниската конкурентоспособност, високата безработица и въздействието на пандемията от COVID-19. Постигането на напредък за привеждане в съответствие с правилата на ЕС в областта на ДДС, акцизите и прякото данъчно облагане би спомогнало за насърчаване на вътрешнорегионалната и международната търговия. Регионът трябва също така значително да укрепи своята екосистема за научни изследвания и иновации, за да могат икономиките да бъдат в крак с новите развития, включително в областта на цифровите и екологичните технологии. По отношение на образованието и културата Черна гора и Сърбия са водещи в региона, а Босна и Херцеговина и Косово трябва да започнат да наваксват изоставането си.

Турция продължи в ограничена степен да привежда законодателството си в съответствие с достиженията на правото на ЕС, като се наблюдава отстъпление в областта на информационното общество и медиите, икономическата и паричната политика, социалната политика и заетостта и промишлената политика. Турция постигна известен напредък в областта на науката и научните изследвания и образованието и културата. Страната трябва да продължи да прави образованието по-приобщаващо, особено за момичетата. Подготовката на Турция в областта на науката и научните изследвания напредва добре. Търговската интеграция на Турция с ЕС е висока и страната поддържа добра степен на подготвеност за митническия съюз, но постигна ограничен напредък, включително при неговото прилагане. Продължават отклоненията на Турция от нейните задължения в рамките на митническия съюз между нея и ЕС, което допринася за голям брой пречки пред търговията.

**Зелената програма и устойчивата свързаност** са от ключово значение за устойчивото и съобразено с бъдещето възстановяване, както и за икономическата интеграция в рамките на региона и с ЕС, което ще бъде от полза както за предприятията, така и за широката общественост.

Този клъстер обхваща: транспортна политика (глава 14); енергетика (глава 15); трансевропейски мрежи (глава 21); и околна среда и изменение на климата (глава 27).

Албания, Северна Македония и Сърбия са умерено подготвени в областта на енергетиката, докато Черна гора е на добро равнище на подготовка. В областта на трансевропейските мрежи Албания, Босна и Херцеговина и Косово имат известна степен на подготвеност, Сърбия е умерено подготвена, а Северна Македония е добре подготвена. Албания, Северна Македония, Черна гора и Сърбия имат известна степен на подготвеност по отношение на околната среда и изменението на климата. В областта на транспортната политика Албания и Босна и Херцеговина отбелязаха известен напредък, Косово, Северна Македония и Сърбия — ограничен напредък, а в Черна гора не беше отбелязан напредък. Поради напредъка на Сърбия в този клъстер, и по-специално след приемането на пътната карта за отделяне в газовия сектор, Комисията счита, че страната изпълнява всички критерии за отваряне на този клъстер.

В областта на енергетиката Сърбия отбеляза добър напредък, Северна Македония, Косово и Албания — известен напредък, а Черна гора — ограничен напредък. Относно трансевропейските мрежи Албания, Босна и Херцеговина и Сърбия постигнаха известен напредък, а в Косово, Северна Македония и Черна гора бе отбелязан само ограничен напредък. По отношение на околната среда и изменението на климата в Западните Балкани беше постигнат само ограничен напредък. Поради това са необходими спешни действия в целия регион, за да се ускори привеждането в съответствие с достиженията на правото на ЕС и да се засилят изпълнението, правоприлагането и инвестициите. Административният капацитет в сектора трябва значително да се увеличи, а структурните реформи трябва да бъдат осъществени.

През 2020 г. Комисията изпълни ангажимента си за 1 милиард евро в подкрепа на свързаността в региона. Портфолиото в областта на свързаността в рамките на Инвестиционната рамка за Западните Балкани вече включва 45 проекта на стойност 1 милиард евро, които ще привлекат инвестиции в размер на над 3,8 милиарда евро. Това доведе до по-безопасни и по-кратки пътувания и намаляване на времето за чакане на границите, както и до увеличаване на обема на търговията и до по-безопасни, по-надеждни, по-разнообразни и по-екологосъобразни енергийни доставки, като бяха избегнати около 300 милиона тона емисии на CO2. Стартира първият набор от проекти за подпомагане на изпълнението на водещите инициативи за инвестиции в рамките на Икономическия и инвестиционен план. Тези инвестиции бяха придружени от регулаторна дейност в рамките на Транспортната общност и Енергийната общност. В областта на цифровите технологии регионалното споразумение за роуминг за Западните Балкани влезе в сила на 1 юли 2021 г. Програмата за свързаност беше преработена с приемането на Зелената програма за Западните Балкани, която е съсредоточена върху разработването на устойчиви транспортни и енергийни решения в региона.

Зелената програма за Западните Балкани е приведена в съответствие с петте широки области, обхванати от Зеления пакт: i) декарбонизация, ii) отстраняване на замърсяването на въздуха, водите и почвите, iii) кръгова икономика, iv) земеделие и производство на храни и v) опазване на биоразнообразието. Икономическият растеж и новите бизнес възможности ще бъдат свързани с по-устойчиви практики на потребление и производство, включително насърчаване на кръговата икономика, ефективното използване на ресурсите и по-доброто повторно използване на отпадъчни продукти във всички икономически сектори, включително градското и селското планиране, като устойчивостта на екосистемите е предпоставка за успех.

Турция е умерено подготвена по отношение на своята транспортна и енергийна политика. Страната трябва да продължи да работи за либерализирането на пазара на газ и да развива сътрудничеството в областта на ядрената безопасност и сигурност. Тя постигна известен напредък по отношение на енергийните и транспортните мрежи, например с продължаващото изграждане на железопътната линия Халкали — Капъкуле, която свързва българската граница с Истанбул. Турция има известна степен на подготвеност в областта на околната среда и изменението на климата и е изправена пред критични предизвикателства, свързани с околната среда и климата, както по отношение на смекчаването на последиците от изменението на климата, така и по отношение на адаптацията. Страната ратифицира Парижкото споразумение относно изменението на климата (предстои внасяне на ратификационния инструмент в ООН). Турция също така изрази готовност да си сътрудничи с ЕС по целите на Европейския зелен пакт. Тези усилия се приветстват. Въпреки това включването на действията в областта на климата в другите политики все още е ограничено.

По отношение на **ресурсите, селското стопанство и сближаването** подготовката е в застой. Този клъстер обхваща: селско стопанство и развитие на селските райони (глава 11); безопасност на храните, ветеринарна и фитосанитарна политика (глава 12); рибарство (глава 13); регионална политика и координиране на структурните инструменти (глава 22); и финансови и бюджетни разпоредби (глава 33).

Северна Македония, Черна гора и Сърбия са умерено подготвени в повечето глави от този клъстер. Албания и Косово до голяма степен са постигнали известна подготвеност, докато Босна и Херцеговина е на ранен етап от подготовката.

В областта на селското стопанство и развитието на селските райони Албания, Черна гора и Северна Македония постигнаха известен напредък , а Босна и Херцеговина не постигна напредък. В областта на безопасността на храните, ветеринарната и фитосанитарната политика Северна Македония и Черна гора отбелязаха добър напредък, Албания — известен напредък, а Босна и Херцеговина, Косово и Сърбия — ограничен напредък. В областта на рибарството само Албания отбеляза добър напредък. Черна гора отбеляза известен напредък. По отношение на регионалната политика и координацията на структурните инструменти Босна и Херцеговина не постигна напредък, докато другите държави от Западните Балкани отбелязаха ограничен напредък.

Политиката за подпомагане на селското стопанство на Турция се отклони от принципите на общата селскостопанска политика на ЕС. Страната отбеляза добър напредък в областта на рибарството, известен напредък в регионалната политика и координацията на структурните инструменти и ограничен напредък в областта на безопасността на храните, ветеринарната и фитосанитарната политика, където съществуват опасения относно равнището на остатъци от пестициди при износа на хранителни продукти за ЕС.

Клъстерът **Външни отношения** обхваща външните отношения (глава 30) и външната политика, политиката на сигурност и отбрана (глава 31).

Всички партньори от Западните Балкани имат добра степен на подготвеност или са умерено подготвени в областта на външните отношения, с изключение на Босна и Херцеговина, която има известна степен на подготвеност. В областта на **външната политика и политиката на сигурност и отбрана** Албания и Черна гора са добре подготвени, Северна Македония и Сърбия са умерено подготвени, а Босна и Херцеговина е подготвена до известна степен.

Всички държави от Западните Балкани постигнаха известен напредък в областта на външните отношения, с изключение на Босна и Херцеговина, която отбеляза ограничен напредък. В областта на външната политика и политиката на сигурност и отбрана Албания отбеляза добър напредък, Черна гора, Северна Македония и Сърбия — известен напредък, а Босна и Херцеговина не постигна напредък. Партньорите от Западните Балкани продължиха да си сътрудничат тясно с ЕС по въпроси на общата външна политика и политика на сигурност/общата политика за сигурност и отбрана (ОВППС/ОПСО), по-специално чрез своя важен принос към мисиите и операциите на ЕС по линия на ОПСО. Съответствието с ОВППС на ЕС (декларациите на върховния представител от името на ЕС и решенията на Съвета относно ограничителни мерки) е важен аспект от процеса на интеграция в ЕС, който подчертава стратегическата посока на държавите. Албания и Черна гора твърдо запазиха последователното си стопроцентово придържане към политиката на ЕС — знак за техния ангажимент и стратегическа ориентация. Степента на съответствие на Северна Македония се увеличи от 94 % през 2020 г. на 96 % към август 2021 г. Степента на съответствие на Сърбия се увеличи от 56 % през 2020 г. на 61 % към август 2021 г., което е първа стъпка към обръщане на предишната отрицателна тенденция по отношение на изискването за постепенно привеждане в съответствие, включено в преговорната рамка на страната. Повод за тревога е значителното намаляване на степента на привеждане в съответствие на Босна и Херцеговина от 70 % през 2020 г. на 43 % към август 2021 г. Обръщането на тази тенденция ще бъде знак за ангажираността на Босна и Херцеговина по нейния европейски път.

Турция е умерено подготвена в областта на външните отношения и има известна степен на подготвеност в областта на външната политика и политиката на сигурност и отбрана. Страната отбеляза ограничен напредък в областта на външните отношения. Турция поддържа много ниска степен на съответствие в областта на ОВППС от 14 % към август 2021 г. (11 % през 2020 г. и 21 % през 2019 г.). Все по-твърдата външна политика на Турция продължи да бъде в противоречие с приоритетите на ЕС в рамките на ОВППС, по-специално поради противоречивия подход на страната спрямо Либия, отказа ѝ да сътрудничи с операция IRINI и подкрепата ѝ за военни действия в Кавказ, Сирия и Ирак. Въпреки че тази година Турция демонстрира готовност да започне диалог с ЕС по въпросите на външната политика и политиката на сигурност и по регионални въпроси, тя все пак следва да предприеме решителни стъпки, за да подобри значително присъединяването към декларациите на ЕС и решенията на Съвета.

**IV. РЕГИОНАЛНО СЪТРУДНИЧЕСТВО И ДОБРОСЪСЕДСКИ ОТНОШЕНИЯ**

В Западните Балкани добросъседските отношения и регионалното сътрудничество са основни елементи от процеса на стабилизиране и асоцииране и от процеса на разширяване. Те допринасят за стабилността, помирението и създаването на среда, която благоприятства разрешаването на откритите двустранни въпроси и наследството от миналото.

Като част от усилията за регионална икономическа интеграция регионалното споразумение за роуминг за **Западните Балкани**, подписано през април 2019 г., доведе до постепенното намаляване на таксите за роуминг от юли 2019 г. насам, а след това и до премахването им с въвеждането на схемата „роуминг като у дома“ на 1 юли 2021 г. Това е важна стъпка в регионалното сътрудничество и донесе видими ползи за гражданите. Започват да се проучват начини за намаляване на разходите за роуминг между партньорите от Западните Балкани и ЕС и за разработване на пътна карта за този процес, както е посочено в Програмата в областта на цифровите технологии за Западните Балкани.

В рамките на Съвета за регионално сътрудничество и ЦЕФТА и с помощта на Комисията беше извършена важна техническа работа, която да позволи свободното движение на хора и специалисти и предоставянето на електронни услуги, както и да улесни търговията и облекчи митническите процедури в региона като част от инициативата за общ регионален пазар. Тези мерки обаче не бяха приети поради разногласия, които не са свързани със същността им. Сега регионът трябва да демонстрира политическо лидерство, за да завърши работата, и да приеме правно обвързващи споразумения или решения между всички партньори от Западните Балкани в полза на своите граждани и предприятия. Това изисква да се постави общ акцент върху създаването на общия регионален пазар, като се надграждат правилата и стандартите на ЕС и се избягват едностранни мерки, застрашаващи тези усилия.

Въпреки ограниченията, свързани с COVID-19, Регионалната служба за младежко сътрудничество продължи да играе важна роля за по-нататъшното развитие на регионалното сътрудничество и добросъседските отношения чрез предоставяне на възможности за сътрудничество и обмен на млади хора от Западните Балкани. Младежите продължиха да си сътрудничат чрез редица други регионални инициативи онлайн и лично, включително чрез Регионалната младежка лаборатория.

Срещата на високо равнище ЕС—Западни Балкани в Бърдо отрази значението, което ЕС придава на региона, и потвърди неговата европейска перспектива. Лидерите приветстваха напредъка по ключови **инициативи**, по-специално напредъка в областта на роуминга, Зелената програма, зелените ленти за преминаване по границите между ЕС и региона, Програмата в областта на иновациите и приемането на правната уредба на ИПП III. Тези инициативи, които отразяват приоритетите на политиката на ЕС, заедно с Икономическия и инвестиционен план, ще насочат региона към по-бързо и по-устойчиво възстановяване след пандемията и ще осигурят по-голяма интеграция с Европейския съюз. Комисията обяви намерението си да предложи инвестиционен пакет в размер на 600 милиона евро по линия на ИПП за 2021 г. за изпълнението на Икономическия и инвестиционен план, при условие че се спазват процедурите в съответствие с рамката за програмиране и правилата за прилагане на ИПП III. Заедно с обявеното през юли предложение за 500 милиона евро това ще осигури общо 1,1 милиарда евро за изпълнението на Икономическия и инвестиционен план до края на 2021 г. ЕС и партньорите от Западните Балкани се споразумяха да засилят сътрудничеството си в редица области, включително по основни въпроси на сигурността.

Цялостното нормализиране на отношенията между Сърбия и Косово чрез диалога с посредничеството на ЕС продължава да бъде от основно значение за тяхното европейско бъдеще и за стабилността на целия регион. След изборите в Косово в началото на 2021 г. процесът продължи с две срещи на високо равнище през юни и юли 2021 г., но отношенията между Белград и Прищина продължават да бъдат напрегнати. И двете страни трябва да се ангажират конструктивно с целта за сключване на правно обвързващо споразумение за цялостно нормализиране, което да разглежда всички нерешени въпроси помежду им.

След създалото се напрежение в северната част на Косово, на 30 септември 2021 г. в рамките на диалога с посредничеството на ЕС беше постигнато споразумение за намаляване на напрежението и за временна мярка по въпросите, свързани с регистрационните номера. Страните се споразумяха също така да създадат работна група, ръководена от ЕС, която да намери трайно решение в срок от 6 месеца въз основа на стандартите и практиките на ЕС. ЕС очаква страните да се ангажират конструктивно в този процес, за да се гарантира свободата на движение на гражданите.

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

Двустранните отношения между Черна гора и Сърбия бяха белязани от напрежение, увеличаване на националистическата реторика и твърдения за външно влияние по време на изборните периоди, но сътрудничеството в някои области, като например сектора на здравеопазването, се засили.

От ключово значение е да се преодолее наследството от миналото и да се уредят споровете, произтичащи от конфликтите през 90-те години. В ЕС няма място за отричането на геноцид, възхвалата на военнопрестъпници или подстрекателската реторика от нито една страна. Беше отбелязан ограничен напредък при уреждането на важни нерешени 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.

Пълноценното и приобщаващо участие на всички партньори от Западните Балкани в инициативи и мероприятия, свързани с регионалното сътрудничество, включително финансирани от ЕС програми, не бива да бъде възпрепятствано.

Териториалното сътрудничество позволи на държавите от Западните Балкани да си сътрудничат със съседните държави членки по много въпроси. Освен че допринася за растежа, работните места и опазването на околната среда, то също така изигра важна роля за засилване на регионалното сътрудничество на много равнища, разрешаване на различни двустранни въпроси и постигане на стабилност. По-конкретно трансграничното сътрудничество представлява важна част от процеса на помирение в региона. Поради конфликтите от 90-те години на миналия век (в бивша Югославия) укрепването на добросъседските отношения, включително в граничните райони, продължава да бъде предпоставка за растеж и просперитет за регионите, както и за участващите бенефициери. Програмите за трансгранично сътрудничество се съсредоточават върху преодоляване на наследството от минали конфликти и изграждане на помирение чрез създаване на преки контакти между субектите и администрациите на всички равнища от двете страни на границата.

Поради продължаващите и нови неразрешени **турски** дейности за проучване на въглеводороди в морските зони на Кипър и Гърция напрежението в Източното Средиземноморие и Егейско море се увеличи през втората половина на 2020 г. ЕС многократно е призовавал Турция да избягва да отправя каквито и да било заплахи, да създава източници на напрежение или да предприема действия, които вредят на добросъседските отношения и мирното уреждане на спорове. В заключенията си от декември 2020 г. Европейският съвет категорично осъди едностранните действия, провокациите и засилената реторика на Турция срещу ЕС, държави — членки на ЕС, и европейски лидери. Той също така подчерта, че предложението за положителна програма между ЕС и Турция остава на дневен ред, при условие че Турция покаже готовност да насърчава истинско партньорство със Съюза и неговите държави членки и да разрешава различията чрез диалог и в съответствие с международното право. Напрежението в Източното Средиземноморие намаля в началото на 2021 г. Турция прекрати незаконните сондажни дейности в морските зони на Кипър. Въпреки това в началото на октомври 2021 г. бяха докладвани нови инциденти във връзка с кипърски и турски проучвания.

Проучвателните разговори между Гърция и Турция бяха възобновени и бяха осъществени контакти на високо равнище. Европейският съвет от март 2021 г. потвърди отново, че ЕС поддържа ангажимента си да защитава интересите си и интересите на своите държави членки, както и да отстоява регионалната стабилност. ЕС удължи съществуващата рамка за ограничителни мерки в отговор на неразрешените сондажни дейности на Турция в Източното Средиземноморие, приета през ноември 2019 г.[[19]](#footnote-20)

Суверенните права на държавите — членки на ЕС, включват, наред с другото, 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. Провеждането 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, е абсолютно изискване, за да се гарантира стабилна и сигурна среда в Източното Средиземноморие и за развитието на отношения на сътрудничество и взаимна изгода между ЕС и Турция. Всички различия трябва да бъдат разрешавани посредством мирен диалог и в съответствие с международното право.

Трайният ангажимент и конкретният принос на Турция към преговорите за справедливо, цялостно и трайно уреждане на кипърския въпрос в рамките на ООН и съгласно съответните резолюции на Съвета за сигурност на ООН ще бъдат от първостепенно значение. През април 2021 г. се проведе неофициална среща 5 + 1 относно Кипър. Важно е Турция да потвърди отново ангажимента си и конструктивното си участие във **водените под егидата на ООН преговори за разрешаване на кипърския въпрос** в съгласие със съответните резолюции на Съвета за сигурност на ООН, включително техните външни аспекти. Не следва да се предприемат едностранни действия, които биха могли да повишат напрежението на острова и да попречат на възобновяването на преговорите. По отношение на Вароша Турция трябва незабавно да отмени едностранните действия, обявени на 20 юли 2021 г., и всички стъпки, предприети спрямо Вароша от октомври 2020 г. насам, които противоречат на съответните резолюции на Съвета за сигурност на ООН. 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.

Добросъседските отношения и помирението са неразривно свързани с върховенството на закона, икономическото управление и регионалното сътрудничество. Конкретната цел на **ИПП III** в тази област е да се допринесе за социалното сближаване и устойчивостта чрез преодоляване на наследството от конфликтите от миналото и чрез осигуряване на правосъдие за всички жертви на конфликтите. По същия начин подобряването на добросъседските отношения укрепва доверието на гражданите и допринася за премахване на пречките пред политическия, икономическия и социалния обмен и сътрудничество. С оглед на това ИПП III ще отдаде приоритет на действия, които допринасят за изграждането на доверие, социалното сближаване и укрепването на добросъседските отношения, по-специално (1) борба с безнаказаността за тежки международни престъпления, включително чрез силно регионално сътрудничество, и ефективни наказателни преследвания на национално равнище; (2) отстояване на правата на жертвите; (3) насърчаване на засилен политически и стратегически диалог на политическо и техническо равнище и усилия за посредничество за уреждане с нерешените наследени въпроси; насърчаване на образованието и младежта, включително междукултурния диалог, като фактори за социално сближаване и мирни отношения, както и като двигатели на устойчивото социално-икономическо развитие; и 4) развиване на местния и междуличностния обмен в различни области, включително икономическото и екологичното сътрудничество, доброто управление и правосъдието, медиите, социалното приобщаване, правата на човека, по-специално равенството между половете, правата на детето, участието на младежта, социалните права и правата на лицата, принадлежащи към малцинства.

**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**. С всяко ново разширяване на ЕС ползите от него успяха да достигнат до все повече граждани. Ключът към постигането на тази цел е да се гарантира, че процесът продължава да се основава на **строги, но справедливи условия и на принципа на собствените заслуги**. Тези условия трябва да бъдат обективни, точни, подробни, строги и да подлежат на проверка. Това помага на съответните държави да отговорят на всички изисквания за членство, което е един от основните политически приоритети на ЕС.
2. Методиката за разширяване, преразгледана през 2020 г., цели **по-нататъшно укрепване на процеса на присъединяване**, като го направи по-предвидим, по-надежден, по-динамичен и подчинен на засилено политическо ръководство. Процесът на присъединяване се гради на взаимно доверие и поемане на ясни ангажименти от страна на Европейския съюз и Западните Балкани.
3. Забавянето на официалното започване на преговорите за присъединяване с Албания и Северна Македония оказва отрицателно въздействие върху доверието в ЕС. Нерешените двустранни въпроси между България и Северна Македония трябва да бъдат решени приоритетно. Държавите — членки на ЕС, трябва да приключат колкото се може по-бързо обсъжданията по преговорните рамки, за да се гарантира, че първите междуправителствени конференции с Албания и Северна Македония ще се проведат възможно най-скоро и то преди края на тази година. На междуправителствените конференции с Черна гора и Сърбия, проведени през юни 2021 г., беше одобрено прилагането на преразгледаната методика с тези две държави.
4. **Декларацията от Бърдо от 6 октомври 2021 г.** изпрати важен сигнал на партньорите на ЕС от Западните Балкани, че бъдещето им е в Европейския съюз. ЕС потвърди отново категоричната си подкрепа за европейската перспектива на Западните Балкани и приветства ангажимента на партньорите от Западните Балкани към европейската перспектива като взаимен стратегически интерес и общ стратегически избор. ЕС приветства потвърдения ангажимент на партньорите от Западните Балкани за **върховенството на демокрацията, основните ценности и върховенството на закона**.
5. Споразумението да се провеждат **редовни срещи на високо равнище между ЕС и Западните Балкани** е важен ангажимент, който ще осигури формат за политически диалог на най-високо равнище и за по-тясно асоцииране на региона към политиките на ЕС в процеса на приближаване към Съюза. Инициативите, договорени на срещата на върха в Бърдо, отразяват приоритетите на политиката на ЕС и предоставят нови възможности и ползи за гражданите на региона. На срещата на върха беше поставено началото на специална **Програма за Западните Балкани в областта на иновациите, научните изследвания, образованието, културата, младежта и спорта** („Програма в областта на иновациите за Западните Балкани“), благодарение на която ще се насърчават високите научни постижения, ще се реформират образователните системи в региона, ще се създадат допълнителни възможности за младите хора и ще се спомогне за предотвратяване на изтичането на мозъци. На нея беше приветствана пътната карта, която ще създаде условия и ще определи ясни цели за **намаляване на разходите за роуминг** между ЕС и Западните Балкани. Освен това на срещата на върха беше приветствано споразумението относно подробен план за действие по **Зелената програма** и лидерите постигнаха съгласие за засилване на сътрудничеството в редица области, включително сигурността.
6. **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. В този контекст бяха проведени диалози на високо равнище относно климата и миграцията, които скоро ще бъдат последвани от диалог по въпросите на здравето. 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 валидни. Независимо от това, през 2021 г. диалогът и сътрудничеството с Турция се засилиха.
7. **Пандемията от COVID-19** продължи да засяга сериозно Западните Балкани и Турция през целия период, обхванат от доклада. Властите в държавите, обхванати от процеса на разширяване, продължиха да взимат строги мерки за ограничаване на разпространението на пандемията и на отражението ѝ върху здравето, както и за намаляване на социално-икономическите последици. Всички мерки за ограничаване на броя на заразените трябва да бъдат пропорционални и ограничени във времето и да зачитат основните свободи, включително свободата на изразяване. Икономическото отражение на пандемията продължи да бъде значително, което като цяло остави ограничени фискални възможности за намеса на правителствата.
8. 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 привилегировани партньори, като продължава да им предоставя достъп до множество инициативи и инструменти, които обикновено са запазени за неговите държави членки; като предоставя значителни количества ваксини чрез препродажба или дарения от държавите членки (общо почти 2,9 милиона дози до края на август 2021 г.); и като им дава възможност да гарантират съвместимостта на своите сертификати за COVID с **Цифровия COVID сертификат на ЕС** (като Албания, Северна Македония и Турция са първите, които правят това). Тази подкрепа от ЕС **далеч надхвърля подкрепата, предоставяна на региона от който и да е друг партньор, и е много по-всеобхватна**. Освен че ЕС е най-големият инвеститор, донор и търговски партньор на Западните Балкани, това е още един ясен сигнал за стратегическото обвързване на региона с ЕС.
9. **Икономическият и инвестиционен план** на ЕС за Западните Балкани ще предостави значителен стимул за региона с 9 милиарда евро под формата на безвъзмездни средства и гаранции, предназначени да привлекат инвестиции в размер до 20 милиарда евро. Този план на стойност почти 30 милиарда евро, представляващ около една трета от БВП на региона, ще осигури средства за устойчива инфраструктура (транспорт, енергетика, цифрови технологии), която ще свърже държавите в региона помежду им и с ЕС, за двойния екологичен и цифров преход, както и за възстановяването на частния сектор след пандемията. Това ще доведе до реална промяна за преодоляване на социално-икономическите различия между Западните Балкани и ЕС. След приемането на правната уредба за Регламента относно Инструмента за предприсъединителна помощ (ИПП III) за периода 2021—2027 г., който е основният източник на финансиране, сега е от ключово значение да се ускори подготовката на зрели и устойчиви проекти.
10. Приемането на **правната уредба на ИПП III осигурява** солиден, основан на политиката подход, с неговото стратегическо и динамично предоставяне на помощ, като основните изисквания за членство, по-специално върховенството на закона и доброто управление, са в основата на инструмента.
11. В Икономическия и инвестиционен план Западните Балкани се призовават да интегрират по-добре своите икономики и да провеждат регулаторни реформи, за да се разгърне потенциалът за растеж на пазарната интеграция. На срещата на върха в София през ноември 2020 г. лидерите от Западните Балкани се споразумяха да създадат **общ регионален пазар**, основан на правилата и стандартите на ЕС, структуриран около четирите свободи (свободно движение на стоки, услуги, капитали и хора) и обхващащ аспекти на цифровата, инвестиционната, иновационната и промишлената политика. ЕС напълно подкрепя изпълнението на тази приобщаваща инициатива, която ще продължи да бъде от решаващо значение за пълноценното използване на потенциала на региона и на Икономическия и инвестиционен план.
12. След приемането на общия регионален пазар шестимата партньори от Западните Балкани постигнаха добър напредък в договарянето в тази рамка на няколко регионални споразумения, които да улеснят движението на хора, специалисти и услуги в региона. Въпреки този технически напредък тези споразумения не можаха да бъдат приети поради политически разногласия, които не са свързани с тяхната същност. Тези пречки трябва да бъдат преодолени с приоритет. Вместо да се предприемат едностранни мерки, приобщаващото регионално сътрудничество остава политическа и икономическа необходимост за Западните Балкани.
13. Общият регионален пазар представлява трамплин за по-тясното интегриране на региона с единния пазар на ЕС още преди присъединяването, като същевременно се гарантират еднакви условия на конкуренция. Това е от ключово значение, за да може регионът да се възползва от привилегированите си отношения с ЕС и усилията си за привеждане в съответствие с правилата и стандартите на ЕС. Европейската комисия ще продължи да помага на региона да постигне намаляване на разходите за трансгранични плащания и да улесни движението на промишлени и потребителски стоки и електронната търговия между ЕС и Западните Балкани.
14. Това регионално сътрудничество е от решаващо значение и в контекста на **укрепването на добросъседските отношения**. От ключово значение е да се преодолее наследството от миналото и да се уредят споровете, произтичащи от конфликтите през 90-те години. В ЕС няма място за отричането на геноцид, възхвалата на военнопрестъпници или подстрекателската реторика от нито една страна.
15. Диалогът с посредничеството на ЕС относно нормализирането на отношенията между Сърбия и Косово продължава да бъде от основно значение за тяхното европейско бъдеще и за стабилността на целия регион. И двете страни трябва да се ангажират конструктивно с целта за сключване на правно обвързващо споразумение за цялостно нормализиране. Трябва да се избягват едностранни и некоординирани действия, които застрашават стабилността.

**II**

1. В **Черна гора** **публичната политическа ангажираност** на властите във връзка със стратегическата насока на страната към ЕС и ангажимента към процеса на присъединяване 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 стопроцентовото 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 понастоящем е гарантиран **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. Приоритетът за постигането на по-нататъшен цялостен напредък в преговорите за присъединяване (и преди временното затваряне на други глави или клъстери) все още е изпълнението на междинните критерии в областта на върховенството на закона, определени в глави 23 и 24. За да постигне този ключов етап, Черна гора трябва да увеличи още повече усилията си за справяне с нерешените въпроси, включително в критичните области на свободата на словото и свободата на медиите и борбата с корупцията и организираната престъпност, без да отстъпва от предишните постижения в съдебната реформа. Това изисква от властите да демонстрират на практика своя ангажимент да изпълняват програмата на Черна гора за свързаните с ЕС реформи.

1. **Сръбското** правителство продължи да обявява, че европейската интеграция е негова стратегическа цел. През първата половина на 2021 г. правителството отдаде приоритет на свързаните с ЕС реформи и изпълни редица важни оставащи ангажименти, по-специално в областта на данъчното облагане и енергетиката. Сърбия продължава да бъде важен партньор в мисиите и операциите на ЕС по линия на ОПСО и подобри привеждането в съответствие с външната политика на ЕС, достигайки 61 % през август 2021 г. спрямо 56 % през 2020 г.; все още се очакват допълнителни усилия. Във връзка с **нормализирането на отношенията** с Косово Сърбия участва в процеса на диалог. Сърбия трябва да продължи своето конструктивно участие и да допринесе за постигането на всеобхватно правно обвързващо споразумение за нормализиране на отношенията с Косово. Постигането на такова споразумение е спешно и от решаващо значение, за да могат Сърбия и Косово да напреднат по своя път към Европа. Сърбия трябва също така да спазва и прилага всички постигнати в миналото договорености вследствие на диалога.

Комисията е на мнение, че в съответствие с рамката за водене на преговори понастоящем е гарантиран **цялостен баланс** между напредъка по главите, свързани с върховенството на закона, и нормализирането на отношенията с Косово, от една страна, и напредъка в **преговорите за присъединяване** по всички глави, от друга страна. Сърбия трябва да продължи, ускори и задълбочи реформите в областта на независимостта на съдебната система, борбата с корупцията, свободата на медиите, вътрешното разглеждане на военните престъпления и борбата с организираната престъпност. По-специално до края на тази година сръбските власти следва да приключат процеса на конституционна реформа в областта на съдебната система. 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. В допълнение към реформите, сръбските власти следва да наблегнат повече на проактивната и обективна комуникация по въпросите, свързани с ЕС, който е основен политически и икономически партньор на Сърбия.

Комисията приветства факта, че Сърбия е изпълнила критериите за **отваряне на клъстер 3** (Конкурентоспособност и приобщаващ растеж) и **клъстер 4** (Зелена програма и устойчива свързаност). Комисията подкрепя амбицията на Сърбия да отвори възможно най-скоро нови клъстери за присъединяване въз основа на продължаващия напредък в реформите.

1. **Северна Македония** продължава да изпълнява условията за **започване на преговори за присъединяване** и властите публично демонстрираха твърдия си ангажимент да постигнат напредък по пътя към членство в ЕС. Страната поддържа стабилен и решителен темп на напредък в реформите, свързани с ЕС, и активизира усилията си за постигане на по-нататъшни осезаеми резултати. Трайният характер на тези структурни реформи е дългосрочен процес и изисква постоянна ангажираност както от страна на правителството, така и от страна на опозицията, както и от други части на обществото. Северна Македония продължи да подобрява привеждането си в съответствие с общата външна политика и политика на сигурност на ЕС, като достигна 96 % през август 2021 г. спрямо 94 % през 2020 г. През март 2020 г. членовете на Европейския съвет одобриха единодушно решението за започване на преговори за присъединяване със Северна Македония.

Забавянето на официалното започване на преговорите за присъединяване оказва отрицателно въздействие върху доверието в ЕС. Нерешените двустранни въпроси между България и Северна Македония трябва да бъдат решени приоритетно. Комисията очаква трайно изпълнение от всички страни на Преспанското споразумение с Гърция и на Договора за приятелство, добросъседство и сътрудничество с България и подчерта колко е важно това. В съответствие със заключенията на Съвета Комисията продължи необходимата подготвителна работа и очаква първата междуправителствена конференция да се състои възможно най-скоро след приемането от Съвета на рамката за водене на преговори и преди края на тази година.

1. **Албания** продължава да изпълнява условията за **започване на преговори за присъединяване**. Тя продължи да демонстрира ангажимента си за напредък по пътя към ЕС и постигна осезаеми и устойчиви резултати от реформите. Продължи изпълнението на всеобхватната реформа в областта на правосъдието. С назначаването на трима нови съдии в Конституционния съд Съдът отново има необходимия кворум за провеждане на пленарни заседания и започна да функционира пълноценно, като по този начин беше изпълнено свързаното с това оставащо условие за провеждането на първата МПК. Сега страната трябва да запази своя ангажимент към програмата си за реформи, включително по отношение на върховенството на закона. Албания продължи стопроцентовото си привеждане в съответствие с външната политика и политиката на сигурност на ЕС.

През март 2020 г. членовете на Европейския съвет одобриха единодушно решението за започване на преговори за присъединяване с Албания. Приемането на рамката за преговори с Албания и провеждането на първата междуправителствена конференция (МПК) се бавят. В съответствие със заключенията на Съвета Комисията продължи необходимата подготвителна работа и очаква първата междуправителствена конференция да се състои възможно най-скоро след приемането от Съвета на рамката за водене на преговори и преди края на тази година.

1. В **Босна и Херцеговина публичният политически ангажимент** на властите на всички равнища на управление към стратегическата цел за европейска интеграция не намери израз в конкретни действия, тъй като политическите лидери продължиха разединяващата реторика и неконструктивните политически спорове, които възпрепятстваха цялостния напредък по 14-те ключови приоритета. Блокирането на държавните институции е повод за дълбока загриженост и може да се преодолее единствено чрез политически диалог. Въпреки това бяха предприети някои важни стъпки за разглеждане на няколко ключови приоритета от становището. Не беше постигнат напредък по отношение на функционирането на съдебната система. Трайните и очевидни признаци на влошаване продължават да изискват спешни мерки за укрепване на спазването на етичните норми в съдебната власт и за възвръщане на доверието на гражданите. В Босна и Херцеговина степента на привеждане в съответствие с външната политика и политиката на сигурност на ЕС намаля до 43 % през август 2021 г. спрямо 70 % през 2020 г.

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. 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. Политическите участници и институции трябва да участват в прозрачен и приобщаващ диалог, включително относно изборните и конституционните реформи, за да се преодолеят дългогодишните изборни недостатъци. Босна и Херцеговина трябва да постигне резултати по критичен брой реформи, преди Комисията да може да препоръча предоставяне на статус на страна кандидатка на тази държава. Изпълнението на 14-те ключови приоритета ще даде възможност на Комисията да препоръча започване на преговори за присъединяване към ЕС.

1. Като цяло в **Косово**, поради променящия се политически контекст и акцента върху реакцията при пандемия и възстановяването, бе постигнат ограничен напредък по свързаните с ЕС реформи и прилагането на ССА. Предсрочните парламентарни избори през февруари 2021 г. доведоха до сформирането на ново правителство, което се радва на ясно изразено парламентарно мнозинство. Приемането на втората фаза от Европейската програма за реформи и свързания план за действие, одобрени от парламента през октомври 2021 г., потвърди **подновения ангажимент** на Косово към реформите, свързани с ЕС. От съществено значение през предстоящия период ще бъде пълното и ефективно изпълнение на плана за действие.

Във връзка с нормализирането на отношенията със Сърбия Косово участва в процеса на диалог. Косово трябва да участва конструктивно и да допринесе за постигането на всеобхватно правно обвързващо споразумение за нормализиране на отношенията 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 спазва и прилага всички постигнати в миналото договорености вследствие на диалога.

Предложението на Комисията за либерализиране на визовия режим все още 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.

1. Европейският съвет многократно заявява, че ЕС има стратегически интерес от стабилна и сигурна среда в Източното Средиземноморие и от развитието на отношения, основаващи се на сътрудничество и взаимна полза, с **Турция**. Той приветства намаляването на напрежението в Източното Средиземноморие. ЕС е готов да работи с Турция по поетапен, пропорционален и обратим начин за засилване на сътрудничеството в редица области от общ интерес, включително икономическото сътрудничество, диалозите на високо равнище по въпросите на климата, миграцията, общественото здраве, борбата с тероризма и регионалните въпроси, междуличностните контакти и мобилността, при условие че настоящото намаляване на напрежението продължи и че Турция се ангажира конструктивно и при спазване на установените условия, определени в неотдавнашните заключения на Европейския съвет. В случай на подновяване на едностранните действия или провокациите в нарушение на международното право ЕС ще използва всички инструменти и възможности, с които разполага, за да защити интересите си и тези на своите държави членки.

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 Турция да потвърди отново ангажимента си и конструктивното си участие във водените под егидата на ООН преговори за разрешаване на кипърския въпрос в съгласие със съответните резолюции на Съвета за сигурност на ООН. Не следва да се предприемат едностранни действия, които биха могли да повишат напрежението на острова и да попречат на възобновяването на преговорите. 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.

Съществуват сериозни недостатъци във функционирането на демократичните институции на Турция. Турция не предприе надеждни действия във връзка със сериозните опасения на ЕС относно продължаващото влошаване на ситуацията, свързана с върховенството на закона, основните права и независимостта на 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. Лидерите от ЕС потвърдиха, че диалогът относно върховенството на закона и основните права остава неразделна част от отношенията между ЕС и Турция.

Изявлението на ЕС и Турция от март 2016 г. продължи да дава резултати и Турция продължи да играе ключова роля за справяне с миграцията по маршрута през Източното Средиземноморие и за приемане на най-големия брой бежанци в света. Комисията предложи да се отпуснат 3 милиарда евро допълнителна помощ за бежанците и приемните общности в Турция. Комисията припомня, че е важно изявлението да продължи да се прилага, включително връщането и предотвратяването на незаконни миграционни маршрути. ЕС приветства ратифицирането от Турция на Парижкото споразумение относно изменението на климата и очаква с нетърпение да работи заедно със страната по изпълнението на Европейския зелен пакт. ЕС и Турция продължават да се възползват от митническия съюз ЕС—Турция. Турция следва да продължи да работи по-интензивно с Комисията, за да преодолее търговските пречки, които възпрепятстват гладкото функциониране на митническия съюз.

\*\*

**VI. ПРИЛОЖЕНИЯ**

1. **Резюмета на констатациите от докладите**
2. **Статистически данни**
3. **Показатели на трети участници относно статуса на демокрацията, доброто управление и върховенството на закона в страните кандидатки и потенциални кандидатки**

1. COM(2020) 641 final [↑](#footnote-ref-2)
2. Това включва преразпределени суми от Инструмента за предприсъединителна помощ в размер на 41,46 милиона евро за незабавна подкрепа, 88 милиона евро за подпомагане на здравеопазването, включително 70 милиона евро за осигуряване на наличност и достъп до надеждни, ефективни и разрешени от ЕС ваксини срещу COVID-19, 761,5 милиона евро в подкрепа на възстановяването от социалните и икономическите последици от кризата, както и 750 милиона евро макрофинансова помощ и пакет от помощ в размер на 1,7 милиарда евро от Европейската инвестиционна банка. [↑](#footnote-ref-3)
3. COM(2020) 57 final [↑](#footnote-ref-4)
4. [COM(2019) 261 final](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-bosnia-and-herzegovina-opinion.pdf) [↑](#footnote-ref-5)
5. \* 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. [↑](#footnote-ref-6)
6. COM(2020) 57 final [↑](#footnote-ref-7)
7. [sofia-declaration\_en.pdf (europa.eu)](https://www.consilium.europa.eu/media/34776/sofia-declaration_en.pdf) [↑](#footnote-ref-8)
8. https://www.consilium.europa.eu/media/44029/st08101-en20.pdf [↑](#footnote-ref-9)
9. JOIN(2021) 8 final/2 [↑](#footnote-ref-10)
10. Официален вестник L 330, 20.9.2021 г. [↑](#footnote-ref-11)
11. EMPACT (European Multidisciplinary Platform against Criminal Threats — Европейска мултидисциплинарна платформа за борба с криминални заплахи) е инициатива за сигурност, ръководена от държавите — членки на ЕС, с цел идентифициране, приоритизиране и справяне със заплахите, породени от организираната и тежката международна престъпност. EMPACT вече е постоянен инструмент, както е посочено в [заключенията на Съвета относно EMPACT 2022+](https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6481-2021-INIT/bg/pdf). През май 2021 г. Съветът прие [заключения за определяне на приоритетите на EMPACT за следващия цикъл на EMPACT](https://www.consilium.europa.eu/bg/press/press-releases/2021/05/26/fight-against-organised-crime-council-sets-out-10-priorities-for-the-next-4-years/) (януари 2022 г. — декември 2025 г.). [↑](#footnote-ref-12)
12. Съобщение относно стратегията на ЕС за борба с организираната престъпност за периода 2021—2025 г., COM(2021) 170 final, 14.4.2021 г. [↑](#footnote-ref-13)
13. JOIN(2016) 18 final [↑](#footnote-ref-14)
14. [Декларация от Загреб, 6 май 2020 г. (europa.eu)](https://www.consilium.europa.eu/media/43771/zagreb-declaration-bg-06052020.pdf) [↑](#footnote-ref-15)
15. [Стартиране на Програмата в областта на цифровите технологии за Западните Балкани (europa.eu)](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/IP_18_4242) [↑](#footnote-ref-16)
16. JOIN(2020) 18 final [↑](#footnote-ref-17)
17. <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2020)011-e> [↑](#footnote-ref-18)
18. COM/2020/624 final [↑](#footnote-ref-19)
19. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/bg/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020D1657&from=EN> [↑](#footnote-ref-20)