



Consiglio
dell'Unione europea

**Bruxelles, 8 ottobre 2020
(OR. en)**

11608/20

**ELARG 68
COWEB 132**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	7 ottobre 2020
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, segretario generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2020) 660 final
Oggetto:	COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI Comunicazione 2020 sulla politica di allargamento dell'UE

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2020) 660 final.

All.: COM(2020) 660 final



Bruxelles, 6.10.2020
COM(2020) 660 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E
AL COMITATO DELLE REGIONI**

Comunicazione 2020 sulla politica di allargamento dell'UE

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

Comunicazione 2020 sulla politica di allargamento dell'UE

I. INTRODUZIONE

Dall'insediamento della nuova Commissione alla fine del 2019 si sono verificati **sviluppi molto importanti** in relazione al programma di allargamento dell'UE. A febbraio 2020 la Commissione ha adottato proposte volte a **rafforzare il processo di adesione** e a marzo i membri del Consiglio europeo hanno approvato la decisione del Consiglio Affari generali di **avviare negoziati di adesione** con la Repubblica di Albania e la Repubblica di Macedonia del Nord. In occasione del vertice UE-Balcani occidentali del 6 maggio 2020, i leader dell'UE hanno ribadito che l'Unione è fermamente decisa a intensificare ulteriormente il proprio impegno con la regione e hanno accolto con favore l'impegno dei partner dei Balcani occidentali ad attuare le riforme necessarie in modo accurato e vigoroso.

Il 2020 continua ad essere caratterizzato dagli effetti devastanti della **pandemia di COVID-19**. Pur essendo essa stessa colpita duramente dalla crisi, l'UE ha contribuito in misura considerevole agli sforzi profusi dai governi, in particolare nei Balcani occidentali, per affrontare queste sfide. L'UE ha inoltre iniziato a riallocare la sua assistenza finanziaria per far fronte alle necessità sanitarie e socioeconomiche impellenti della regione conseguenti alla crisi.

L'UE ha mobilitato **un pacchetto di oltre 3,3 miliardi di EUR** a favore dei **cittadini e delle imprese**¹ dei Balcani occidentali. Questo comprende riassegnazioni dallo **strumento di assistenza preadesione pari a 38 milioni di EUR** di sostegno immediato per il settore sanitario, in particolare sotto forma di forniture essenziali salvavita quali dispositivi di protezione individuale, test e ventilatori, a **389 milioni di EUR** per coprire il **fabbisogno in termini di ripresa sociale ed economica**, ad altri **455 milioni di EUR** per un **pacchetto di riattivazione economica** a favore della regione, in stretta cooperazione con le istituzioni finanziarie internazionali, e a **8 milioni di EUR** dallo strumento inteso a contribuire alla stabilità e alla pace per sostenere le misure di risposta alla COVID-19 a favore di migranti, rifugiati e richiedenti asilo nei Balcani occidentali, nonché una proposta² di **750 milioni di EUR di assistenza macrofinanziaria** e un **pacchetto** di assistenza della **Banca europea per gli investimenti** pari a **1,7 miliardi di EUR**.

L'attuale pandemia è quindi una chiara dimostrazione di come l'UE e i Balcani occidentali **affrontino insieme le sfide comuni**. Questo comprende gli **appalti congiunti per l'acquisto di materiale medico**, associando i paesi della regione ai lavori del comitato per la sicurezza sanitaria dell'UE ed esentandoli dal regime di autorizzazione all'esportazione dell'UE per i dispositivi di protezione individuale³, e la fornitura da parte dell'UE del materiale per i test messo a punto dal Centro comune di ricerca della Commissione per garantire il buon funzionamento dei test per la COVID-19 nei Balcani occidentali. La cooperazione UE-Balcani occidentali e il sostegno fornito dall'UE **vanno ben oltre quanto fatto da qualsiasi altro partner a favore della regione**, a riprova del suo ancoraggio strategico.

¹ Finanziamenti assegnati nell'ambito dell'attuale programma indicativo pluriennale 2014-2020

² 2020/0065 (COD) Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio sulla fornitura di assistenza macrofinanziaria ai paesi partner dell'allargamento e del vicinato nel contesto della crisi della pandemia di Covid-19, 22 aprile 2020.

³ Regolamento di esecuzione (UE) 2020/568 della Commissione, del 23 aprile 2020, che subordina l'esportazione di taluni prodotti alla presentazione di un'autorizzazione di esportazione (GU L 129 del 24.4.20).

Queste ed altre misure sono illustrate nella **comunicazione** della Commissione dal titolo "***Aiutare i Balcani occidentali ad affrontare la COVID-19 e sostenerne la ripresa nel periodo post-pandemia***"⁴, adottata il 29 aprile, che riferisce in merito al sostegno immediato fornito dall'UE ai Balcani occidentali per affrontare la COVID-19. Poco tempo dopo, in occasione del vertice di Zagabria del 6 maggio, è stata organizzata una videoconferenza tra i leader dell'UE e dei Balcani occidentali, durante la quale sono state ribadite la forte solidarietà dell'UE con i Balcani occidentali e la prospettiva europea della regione.

La comunicazione di aprile ha inoltre creato i presupposti per il **piano economico e di investimenti**⁵ a favore della regione, adottato parallelamente alla presente comunicazione. Il piano economico e di investimenti intende **stimolare la ripresa a lungo termine**, rilanciare la crescita economica e sostenere le riforme necessarie per progredire nel cammino verso l'UE, **compreso l'ulteriore avvicinamento dei Balcani occidentali al mercato unico dell'UE**. Il suo obiettivo è **sbloccare il potenziale economico inutilizzato** della regione e sfruttare le **notevoli possibilità di aumentare la cooperazione economica e gli scambi commerciali al suo interno**.

Per quanto riguarda la **Turchia**, finora l'UE ha riassegnato 83 milioni di EUR per contribuire a combattere la COVID-19 e sostenere le persone più colpite. Nell'ambito dello strumento per i rifugiati in Turchia, la Commissione ha avviato immediatamente attività di sensibilizzazione destinate ai rifugiati, che figurano tra le persone più vulnerabili. È stato raggiunto un accordo con il governo turco per mobilitare i risparmi e le riserve per imprevisti dello strumento a sostegno della risposta nazionale alla COVID-19. Questo sostegno continuerà. Durante il vertice del 4 maggio sulla risposta globale alla COVID-19, la Turchia ha impegnato 75 milioni di EUR per contribuire a sostenere la ricerca di un vaccino.

Panoramica dei principali sviluppi

Il 5 febbraio la Commissione europea ha adottato la **comunicazione "*Rafforzare il processo di adesione – Una prospettiva europea credibile per i Balcani occidentali*"**⁶. La comunicazione, adottata dal Consiglio a marzo, avanza proposte concrete per rafforzare il processo di adesione rendendolo più prevedibile, più credibile, più dinamico e soggetto a una guida politica più forte. Insiste sul fatto che il processo di adesione si basa su criteri chiari e obiettivi e su condizioni rigorose e rafforza la reversibilità, consentendo all'UE di sanzionare in modo più efficace e proporzionato qualsiasi grave stallo o arretramento nell'attuazione delle riforme. Le proposte della Commissione sottolineano l'importanza di un processo di adesione basato sul merito, sulla fiducia reciproca e su impegni chiari da parte dell'Unione europea e dei Balcani occidentali e incentrato ancora di più sulle riforme fondamentali. Il 2 marzo la Commissione ha presentato aggiornamenti sull'attuazione delle riforme in Albania⁷ e nella Macedonia del Nord⁸, da cui risulta che entrambi i paesi hanno intensificato gli sforzi e ottenuto ulteriori risultati tangibili e sostenibili negli ambiti fondamentali individuati nelle conclusioni del Consiglio del giugno 2018.

Successivamente, il **Consiglio Affari generali** del marzo 2020 **ha approvato la comunicazione della Commissione**, deciso di **avviare negoziati di adesione** con l'**Albania** e la **Macedonia del Nord** e invitato la Commissione a presentare proposte di **quadri di negoziato** con questi due paesi.

⁴ [COM\(2020\) 315 final](#)

⁵ COM(2020) 641/2.

⁶ [COM\(2020\) 57 final](#)

⁷ [SWD\(2020\) 46 final](#)

⁸ [SWD\(2020\) 47 final](#)

A **luglio 2020** la Commissione ha presentato le sue **proposte di quadri di negoziato**, che integrano e sviluppano ulteriormente l'approccio rafforzato al processo di adesione. Ha inoltre riferito sull'ulteriore attuazione delle riforme in Albania e nella Macedonia del Nord, La Commissione si augura che le prime conferenze intergovernative siano organizzate al più presto dopo l'adozione dei quadri di negoziato da parte del Consiglio.

Per quanto riguarda l'Albania, il Consiglio ha subordinato l'organizzazione della prima conferenza intergovernativa al rispetto di una serie di condizioni⁹. Il paese ha già compiuto progressi decisivi nel conformarsi alle condizioni stabilite dal Consiglio in previsione della prima conferenza intergovernativa.

Le **relazioni contenute nel pacchetto sull'allargamento di quest'anno** rispecchiano anche le proposte relative a un **approccio rafforzato** al processo di adesione. Le valutazioni e le raccomandazioni relative ai singoli paesi, in particolare gli orientamenti a lungo termine sulle priorità specifiche in materia di riforme, sono ancora più chiare e precise. Le relazioni sono improntate a una maggiore trasparenza, anche per quanto riguarda lo stato di avanzamento dei negoziati di adesione e la misura in cui vengono attuate le riforme fondamentali. Completano le valutazioni della Commissione analisi comparative dei risultati ottenuti in merito alle questioni fondamentali e indici esterni. Si è chiesto un contributo più consistente agli Stati membri, che sono stati consultati durante il processo e hanno fornito apporti e competenze, anche attraverso le loro ambasciate in loco. Le relazioni comprendono anche valutazioni dell'impegno politico pubblico delle autorità per raggiungere l'obiettivo strategico dell'adesione all'UE.

La Commissione valuta per la prima volta l'equilibrio globale dei negoziati di adesione con il **Montenegro** e la **Serbia** e formula proposte per le fasi successive. Questo dovrebbe consentire di organizzare, dopo la pubblicazione del pacchetto annuale della Commissione, le conferenze intergovernative, durante le quali si intratterà un dialogo politico sulle riforme, si valuterà l'andamento globale del processo di adesione e si procederà alla programmazione per l'anno prossimo, comprese l'apertura e la chiusura dei singoli capitoli e le eventuali misure correttive.

Dopo l'ultimo pacchetto sull'allargamento il Consiglio ha inoltre adottato conclusioni¹⁰ che approvano le 14 priorità fondamentali individuate nel parere della Commissione sulla domanda di adesione all'Unione europea della **Bosnia-Erzegovina**¹¹. Il parere della Commissione, pubblicato a maggio 2019, contiene una tabella di marcia completa sulle riforme per guidare e sostenere il paese nel suo percorso verso l'integrazione nell'UE. Per quanto riguarda il **Kosovo***, i progressi relativi alle riforme connesse all'UE sono stati limitati, soprattutto a causa del prolungato periodo elettorale e di

⁹ Anteriormente alla prima conferenza intergovernativa, l'Albania dovrebbe adottare le riforme elettorali nella loro integralità, conformemente alle raccomandazioni dell'OSCE/ODIHR, garantire il finanziamento trasparente dei partiti politici e delle campagne elettorali, assicurare il proseguimento dell'attuazione della riforma giudiziaria, garantendo anche il funzionamento della Corte costituzionale e della Corte suprema, tenendo conto delle competenze internazionali al riguardo, ivi compresi i pareri applicabili della Commissione di Venezia, e portare a termine l'istituzione delle strutture specializzate in tema di anticorruzione e di criminalità organizzata. L'Albania dovrebbe inoltre rafforzare ulteriormente la lotta contro la corruzione e la criminalità organizzata, anche attraverso la cooperazione con gli Stati membri dell'UE e il piano d'azione che dà seguito alle raccomandazioni della Task Force Azione finanziaria (GAFI). Contrastare il fenomeno delle domande d'asilo infondate, assicurare i rimpatri e modificare la legge sui media in linea con le raccomandazioni della Commissione di Venezia rimangono priorità importanti.

¹⁰ Nelle sue conclusioni, il Consiglio accoglie con favore il parere della Commissione ed esorta gli organi esecutivi e legislativi, a tutti i livelli di governo, ad iniziare ad affrontare le priorità fondamentali individuate nel parere, in linea con le legittime aspirazioni dei cittadini della Bosnia-Erzegovina a progredire verso l'Unione europea.

¹¹ [COM\(2019\) 261 final](#)

* Tale designazione non pregiudica le posizioni riguardo allo status ed è in linea con la risoluzione 1244 (1999) dell'UNSC e con il parere della CIG sulla dichiarazione di indipendenza del Kosovo.

due cambiamenti di governo. È importante che le autorità del Kosovo raddoppino gli sforzi per progredire nel percorso europeo, anche attraverso l'attuazione dall'accordo di stabilizzazione e di associazione.

Nell'ultimo anno è proseguita l'attuazione del **piano d'azione allegato alla strategia per i Balcani occidentali del 2018**. La strategia si concentrava sui settori in cui i partner dei Balcani occidentali devono attuare ulteriori riforme e compiere maggiori sforzi e sul sostegno rafforzato dell'UE alla regione, Gran parte di queste azioni è stata successivamente approvata dagli Stati membri dell'UE e dai partner dei Balcani occidentali attraverso il programma delle priorità di Sofia, adottato in occasione del vertice di Sofia del maggio 2018. Alla presente comunicazione è allegato un aggiornamento sui progressi registrati nell'attuazione delle varie azioni.

La **Turchia** è un partner fondamentale per l'UE e un paese candidato. Il dialogo e la cooperazione con questo paese sono proseguiti, specie per quanto riguarda la gestione delle sfide connesse alla migrazione, nonostante le preoccupazioni in merito agli avvenimenti verificatisi nel marzo 2020 alla frontiera fra Grecia e Turchia. La Turchia ha continuato a compiere sforzi lodevoli per accogliere circa 4 milioni di rifugiati provenienti dalla Siria e da altri paesi, che costituiscono la più grande comunità di rifugiati al mondo. Come testimonianza concreta della sua solidarietà, l'UE ha continuato a fornire notevole sostegno ai rifugiati presenti in Turchia e alle comunità di accoglienza. Lo strumento per i rifugiati in Turchia ha mobilitato 6 miliardi di EUR. È stato impegnato un importo complessivo di 5,1 miliardi di EUR, dei quali sono stati esborsati 3,8 miliardi di EUR. Nel luglio 2020 l'UE ha convenuto di mobilitare altri 485 milioni di EUR per garantire il proseguimento del sostegno umanitario fornito dallo strumento fino alla fine del 2021. Il ritmo di attuazione dello strumento si è accelerato durante il periodo di riferimento, con esborsi mensili pari in media a 60 milioni di EUR. Devono ancora essere firmati sette contratti su un totale di circa 115. I rifugiati colpiti dalla crisi siriana e i paesi che li ospitano continueranno ad aver bisogno di assistenza e, come rilevato nella recente comunicazione relativa a un nuovo patto sulla migrazione e l'asilo, sarà essenziale erogare una qualche forma di finanziamento continuo e costante¹²

La Turchia, tuttavia, si è ulteriormente allontanata dall'Unione europea, registrando un notevole arretramento per quanto riguarda la democrazia, lo Stato di diritto, i diritti fondamentali e l'indipendenza della magistratura. Il gran numero di leader dell'opposizione, attivisti per i diritti umani, giornalisti, esponenti della società civile e rappresentanti del mondo accademico arrestati e posti in custodia cautelare in virtù dell'ampia legislazione antiterrorismo desta preoccupazioni molto serie. Nel giugno 2019, ricordando le proprie conclusioni del 26 giugno 2018, il Consiglio ha constatato che i negoziati di adesione con la Turchia sono giunti di fatto a un punto morto e che non si può prendere in considerazione l'apertura o la chiusura di nuovi capitoli. La politica estera della Turchia è sempre più in contrasto con le priorità della politica estera e di sicurezza comune dell'UE, segnatamente a causa delle operazioni militari condotte dal paese nella Siria nord-orientale e dei due memorandum d'intesa sottoscritti con il governo di intesa nazionale della Libia, uno sulla cooperazione in materia di sicurezza, in seguito al quale la Turchia ha aumentato la sua ingerenza nel conflitto libico, e uno sulla delimitazione della giurisdizione marittima, che ignora i diritti sovrani delle isole greche. In seguito alle attività di trivellazione non autorizzate della Turchia nel Mediterraneo orientale, a luglio 2019 l'UE ha deciso un certo numero di misure, fra cui la decisione di non organizzare, per il momento, la sessione del Consiglio di associazione UE-Turchia e le prossime riunioni dei dialoghi ad alto livello UE-Turchia. A novembre 2019 l'UE ha inoltre adottato un quadro per misure mirate nei confronti della

¹² COM(2020) 609 final Un nuovo patto sulla migrazione e l'asilo.

Turchia e a febbraio 2020 ha deciso di aggiungere due persone all'elenco delle designazioni nell'ambito del quadro delle sanzioni.

Il 1° ottobre 2020 il Consiglio europeo ha dichiarato che è nell'interesse strategico dell'UE avere un contesto stabile e sicuro nel Mediterraneo orientale e sviluppare relazioni di cooperazione reciprocamente vantaggiose con la Turchia. A condizione che siano mantenuti sforzi costruttivi per porre fine alle attività illegali nei confronti di Grecia e Cipro, il Consiglio europeo ha convenuto di avviare un'agenda politica positiva UE-Turchia che ponga l'enfasi sull'ammodernamento dell'unione doganale e sull'agevolazione degli scambi, sui contatti interpersonali, sui dialoghi ad alto livello e sul prosieguo della cooperazione in materia di migrazione, in linea con la dichiarazione UE-Turchia del 2016. Il Consiglio europeo ha inoltre ribadito che, in caso di nuove azioni o provocazioni unilaterali in violazione del diritto internazionale, l'UE farà ricorso a tutti gli strumenti e le opzioni a sua disposizione, anche in conformità dell'articolo 29 del TUE e dell'articolo 215 del TFUE, al fine di difendere i propri interessi e quelli dei suoi Stati membri.

Per garantire cooperazione e solidarietà a fronte della COVID-19, le prime misure di risposta finanziate dall'UE sono state varate subito dopo lo scoppio della pandemia. Sono stati riassegnati circa 83 milioni di EUR nell'ambito del sostegno fornito dall'UE, mobilitando tempestivamente 52 milioni di EUR dallo strumento per i rifugiati in Turchia a favore dei rifugiati più vulnerabili. Il meccanismo unionale di protezione civile è stato attivato alla fine di maggio 2020 per aiutare la Turchia a rimpatriare i suoi cittadini bloccati in Perù e in Colombia.

II. ELEMENTI FONDAMENTALI PER L'ADESIONE ALL'UE

Per preparare i paesi candidati e candidati potenziali a soddisfare i requisiti per l'adesione occorre porre fortemente l'accento sulle riforme fondamentali in termini di Stato di diritto, economia e funzionamento delle istituzioni democratiche e della pubblica amministrazione. Gli sforzi in questo campo sono inscindibili e sinergici e devono proseguire con maggior determinazione e all'insegna di un impegno politico più chiaro. L'attenzione riservata a queste riforme sarà ancora maggiore una volta che il Consiglio avrà approvato le proposte della Commissione volte a rafforzare il processo di adesione.

Lo **Stato di diritto** è un aspetto fondamentale della trasformazione democratica e il principale parametro di riferimento rispetto al quale l'UE valuta i progressi dei paesi dell'allargamento verso l'adesione. I progressi compiuti da un anno a questa parte sono estremamente disomogenei. Un elemento positivo è che si è continuato a migliorare e intensificare la collaborazione operativa dei Balcani occidentali con gli Stati membri e le agenzie dell'UE nella lotta al terrorismo e alla radicalizzazione che porta all'estremismo violento e nella gestione della migrazione e delle frontiere. Tuttavia, il compimento di progressi credibili in relazione allo Stato di diritto rappresenta ancora una notevole sfida, spesso legata alla mancanza di volontà politica, alla persistenza di certi elementi di corruzione legislativa, ai progressi limitati in termini di indipendenza della magistratura, a una resistenza a livello istituzionale e a un ambiente sempre più ostile verso la società civile. Secondo quanto raccomandato dalla Commissione europea, le misure di emergenza adottate nel contesto della pandemia di COVID-19 devono rispettare i principi e i valori fondamentali ed essere proporzionate, circoscritte a quanto necessario, limitate nel tempo, attuate in modo non discriminatorio, soggette a un controllo giudiziario e democratico e globalmente conformi agli standard europei.

Sistema giudiziario e diritti fondamentali

L'indipendenza e l'efficienza della **magistratura**, con un'esecuzione effettiva delle decisioni giudiziarie, sono di fondamentale importanza per lo Stato di diritto. Prosegue la lenta evoluzione della cultura giudiziaria in tutta la regione dei Balcani occidentali, ma non vi è un impegno sufficiente nei confronti dell'indipendenza della magistratura e del rispetto delle decisioni giudiziarie. In particolare, le autorità pubbliche dovrebbero evitare ingerenze nei processi in corso e prese di posizione pubbliche che rischiano di compromettere le decisioni giudiziarie.

L'Albania continua a fare buoni progressi nella riforma del sistema giudiziario grazie all'attuazione ininterrotta della riforma globale della giustizia e ai risultati tangibili prodotti dal processo di verifica (vetting). Sono state adottate complessivamente oltre 286 decisioni e concluse tutte le cause prioritarie in primo grado, il che ha portato alla revoca o alle dimissioni volontarie del 62 % dei giudici esaminati. Sono stati istituiti organi giurisdizionali indipendenti ormai pienamente operativi.

La Macedonia del Nord ha compiuto buoni progressi fra cui l'entrata in vigore della legge sulla procura, una svolta fondamentale che fornisce, tra l'altro, una soluzione sostenibile per i casi sottoposti dalla procura speciale. In seguito al cosiddetto "caso del racket" (presunta estorsione e abuso d'ufficio in relazione a un caso sottoposto alla procura speciale), il procuratore speciale capo è stato condannato per corruzione passiva e abuso d'ufficio.

La Bosnia-Erzegovina non ha fatto nessun progresso in campo giudiziario. L'opposizione alla riforma della giustizia da parte degli esponenti politici e di membri della magistratura e il cattivo funzionamento del sistema giudiziario hanno continuato a ostacolare l'esercizio dei diritti dei cittadini e la lotta contro la corruzione e la criminalità organizzata.

Il Kosovo ha compiuto alcuni progressi, dotandosi di un nuovo codice etico e di procedure disciplinari rafforzate.

In Montenegro i progressi sono stati limitati e permangono problemi in termini di indipendenza, professionalità, efficienza e rendicontabilità del sistema giudiziario.

La Serbia non ha fatto nessun progresso durante il periodo di riferimento, perché non ha dato seguito alle raccomandazioni formulate nella precedente relazione della Commissione. Le modifiche costituzionali volte ad allineare la Costituzione con gli standard europei sono state sospese fino alle elezioni politiche. Questo ritardo si ripercuote sull'adozione della legislazione necessaria per rafforzare le garanzie dell'indipendenza giudiziaria.

In Turchia è proseguito il forte arretramento osservato dopo il tentativo di colpo di Stato del 2016. Il proseguimento delle pressioni politiche e dei trasferimenti forzati di un gran numero di giudici e pubblici ministeri ha minato ulteriormente l'indipendenza del potere giudiziario. Permangono inoltre serie preoccupazioni per quanto riguarda, in particolare, la mancanza generalizzata di indipendenza della magistratura, compresa l'istituzione di un sistema parallelo di giudici di pace. Si teme che queste procedure diano luogo all'autocensura e a intimidazioni nel settore giudiziario. La mancata adozione della strategia per la riforma della giustizia è stata un'occasione persa di intraprendere molte delle riforme fondamentali necessarie.

La **corruzione** è tuttora diffusa nei Balcani occidentali e in Turchia. Servono solidi risultati nella lotta contro la corruzione per attenuare le minacce reali alle strutture democratiche e garantire un contesto imprenditoriale stabile e trasparente. I progressi compiuti per combattere efficacemente la corruzione ad alto e medio livello variano all'interno della regione, sebbene il ritmo generale sia rallentato e nella maggior parte dei paesi i risultati ottenuti siano ben lungi dal soddisfare i requisiti per l'adesione. Si deve affrontare in modo più chiaro e coerente il problema della corruzione politica e ad alto livello. Un

segnale positivo di impegno è il fatto che Albania, Bosnia-Erzegovina, Kosovo, Montenegro e Macedonia del Nord abbiano accettato di partecipare all'azione prioritaria Sofia per il monitoraggio dei processi nei casi di corruzione ad alto livello e di criminalità organizzata, mentre la questione dovrà essere oggetto di ulteriori discussioni con la Serbia. Gli appalti pubblici rimangono particolarmente esposti alla corruzione generalizzata. Occorre potenziare i meccanismi di controllo nell'intero processo di appalto e aumentare notevolmente la trasparenza attraverso misure energiche e ambiziose.

L'Albania ha compiuto buoni progressi nella lotta alla corruzione. Il processo di verifica (vetting) sta dando risultati ed è stato pronunciato un certo numero di condanne nei confronti di funzionari di alto livello.

La Macedonia del Nord ha compiuto buoni progressi nella lotta alla corruzione. Il paese sta consolidando la casistica di indagini, azioni penali e processi nei casi di corruzione ad alto livello e la commissione di Stato per la prevenzione della corruzione ha intensificato la propria attività.

In Bosnia-Erzegovina non è stato fatto nessun progresso. La mancata armonizzazione della legislazione a livello nazionale, la limitata collaborazione e lo scarso coordinamento fra le istituzioni hanno continuato a ostacolare la lotta alla corruzione.

In Kosovo si sono riscontrati progressi limitati. La confisca dei beni è tuttora considerata un aspetto accessorio dei procedimenti penali, a cui vengono dedicate poca attenzione e risorse limitate.

Il Montenegro ha compiuto progressi limitati. Il paese deve ancora migliorare la casistica per quanto riguarda la confisca dei beni. Nonostante alcuni sviluppi positivi, gran parte dei problemi relativi all'indipendenza, alla credibilità e alla fissazione delle priorità dell'Agenzia anticorruzione non è ancora stata affrontata.

La Serbia ha compiuto progressi limitati. L'indipendenza dell'Agenzia anticorruzione è stata rafforzata per mezzo di misure operative, ma devono essere introdotti miglioramenti tangibili per quanto riguarda la trasparenza, le valutazioni dei rischi di corruzione e l'attenuazione degli stessi nei settori particolarmente esposti alla corruzione.

In Turchia non è stato fatto nessun progresso. Il quadro giuridico e l'assetto istituzionale devono ancora essere migliorati per scongiurare ingerenze politiche indebite nelle indagini e nelle azioni penali relative ai casi di corruzione.

I **diritti fondamentali** sono ampiamente sanciti dalla legislazione nei Balcani occidentali e da un anno a questa parte sono stati compiuti alcuni progressi, ma l'attuazione pone ancora problemi in diversi settori in tutta la regione. In Turchia, le violazioni dei diritti umani sono continuate con la stessa frequenza e le persone che si sono attivate per far rispettare i diritti umani sono state spesso arrestate e incarcerate.

In quanto componenti indispensabili per un dibattito libero e aperto, la **libertà di espressione** e la libertà e il pluralismo dei media sono pilastri della democrazia. Sebbene le disposizioni di base siano state adottate, si deve agire con urgenza per garantire la libertà di espressione e l'indipendenza dei media in tutta la regione. Questo è il settore in cui vi sono stati meno progressi rispetto all'anno scorso. I casi di minacce, intimidazioni e violenza nei confronti dei giornalisti destano ancora seria preoccupazione e le relative indagini e azioni penali procedono a rilento in tutta la regione. Serve un ulteriore impegno per garantire l'indipendenza delle emittenti pubbliche, promuovere la trasparenza del finanziamento pubblico e privato dei media e ovviare alle distorsioni del mercato pubblicitario in tutti i paesi della regione.

In Albania non è stato fatto nessun progresso. Le autorità albanesi si sono impegnate a riesaminare le modifiche della legislazione sui media e ad adottare ulteriori misure in linea con le raccomandazioni della Commissione di Venezia prima dell'adozione da parte del Parlamento.

La Macedonia del Nord ha compiuto progressi limitati nel periodo di riferimento. La situazione generale e il clima in cui operano i media favoriscono nel complesso la promozione della libertà dei media, della libertà di espressione e delle segnalazioni critiche da parte dei media.

In Bosnia-Erzegovina non si è osservato nessun progresso. Le autorità reagiscono con poca determinazione alle preoccupazioni espresse in merito alle pressioni politiche, alle intimidazioni e alle minacce subite dai giornalisti.

Il Kosovo ha compiuto progressi limitati. Sebbene l'ambiente in cui operano sia rimasto pluralistico e vivace, i media lottano per rimanere finanziariamente autonomi utilizzando mezzi commerciali e l'emittente pubblica rimane vulnerabile a pressioni e influenze politiche. La mancata autosufficienza finanziaria dei media li rende vulnerabili agli interessi politici e commerciali.

Nel complesso in Montenegro non è stato fatto nessun progresso. I progressi compiuti grazie alla revisione della legislazione sui media sono stati eclissati da arresti e azioni penali nei confronti di redattori di portali online e cittadini per i contenuti pubblicati o condivisi online nel 2020. Le misure adottate per contrastare gli effetti della disinformazione e le molestie online o l'incitamento all'odio non dovrebbero limitare in misura eccessiva la libertà di espressione e la libertà dei media.

In Serbia è stata elaborata, in modo trasparente e inclusivo, una nuova strategia per i media che individua i problemi principali. Tuttavia, l'attuazione della nuova strategia non è ancora iniziata e non è stato fatto alcun progresso concreto per migliorare il contesto generale a favore della libertà di espressione. I casi di minacce, intimidazioni e violenza nei confronti dei giornalisti destano ancora seria preoccupazione nel paese.

Nonostante la revoca dello stato di emergenza, è proseguito il grave arretramento della Turchia, dove il ricorso sproporzionato alle misure restrittive continua a limitare notevolmente l'esercizio della libertà di espressione e le possibilità per l'opposizione di esprimersi. Sulla scia degli anni precedenti, sono proseguite le pesanti pressioni sulla libertà di espressione e le intimidazioni nei confronti dei media, con arresti, detenzioni, azioni penali, condanne e licenziamenti ai danni di operatori dei media, con una conseguente censura e autocensura. La Turchia deve adottare un piano d'azione per i diritti umani, che sostituisca il piano sulla prevenzione delle violazioni della Carta europea dei diritti umani, per garantire il pieno rispetto di questi diritti.

Occorrono maggiori sforzi sia per garantire la **parità di genere** che per impedire e combattere le discriminazioni, le molestie e la violenza di genere. Il numero dei casi di violenza domestica segnalati è aumentato durante il periodo di confinamento dovuto alla COVID-19. Le donne rimangono sottorappresentate nei processi decisionali e nel mercato del lavoro.

Sono necessari ulteriori sforzi per promuovere e tutelare i **diritti dei minori** nei paesi dell'allargamento, dove devono essere adottate con urgenza misure volte a rafforzare i sistemi di protezione dei minori e di assistenza all'infanzia. È inoltre impellente la necessità di migliorare i servizi di protezione e consulenza per i minori, specialmente nella misura in cui interagiscono con il sistema giudiziario e per quanto riguarda le questioni connesse alla detenzione minorile, compreso il ricorso troppo limitato alla giustizia riparativa.

I governi devono inoltre promuovere e tutelare ulteriormente i **diritti delle persone con disabilità**, in linea con la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, e combattere la discriminazione contro le **minoranze**. Sono stati fatti progressi limitati per migliorare la situazione

socioeconomica dei Rom vulnerabili¹³. A causa dei problemi strutturali esistenti, i Rom vulnerabili hanno subito in misura sproporzionata l'impatto negativo della crisi della COVID-19 e delle relative misure restrittive. In occasione del vertice dei Balcani occidentali tenutosi a Poznań nel luglio 2019, i leader di questi paesi si sono impegnati a conseguire entro la data di adesione obiettivi concreti per l'integrazione dei Rom a livello di istruzione, occupazione, sanità, alloggi, documenti di stato civile e lotta all'antiziganismo.

I governi della regione devono inoltre adoperarsi maggiormente per garantire **condizioni di detenzione** adeguate e prevenire i maltrattamenti, in linea con gli standard internazionali sui diritti umani.

Giustizia, libertà e sicurezza

La **criminalità organizzata** costituisce tuttora un problema molto serio sia nei Balcani occidentali che in Turchia. Reti criminali potenti con un raggio d'azione internazionale continuano a operare da e attraverso questi paesi, attraversati da importanti rotte del contrabbando. La rotta dei Balcani rimane il principale corridoio per l'ingresso dell'eroina e delle armi da fuoco illegali nell'UE. Alcuni aspetti di questo fenomeno sono stati affrontati dai paesi interessati e nel 2019 e nel 2020 sono stati nuovamente segnalati arresti e ingenti sequestri di droga. La sempre maggiore intensificazione della cooperazione operativa, anche con le agenzie dell'UE, sta dando risultati tangibili sul campo. Nel complesso, tuttavia, il **numero delle condanne definitive** nei casi di criminalità organizzata rimane basso. In alcuni paesi, il numero delle condanne definitive pronunciate negli ultimi anni nei casi di criminalità organizzata o di riciclaggio del denaro è molto limitato o pari a zero, è spesso il risultato di un patteggiamento e dà luogo a sentenze clementi. Questi scarsi risultati dimostrano l'inefficacia delle procedure penali, sono un chiaro segno di impunità e accentuano il rischio di un'infiltrazione criminale nei sistemi politico ed economico. I paesi devono contrastare più energicamente l'attività dei gruppi criminali, garantire la tolleranza zero per i rapporti fra criminalità e potere politico e aumentare considerevolmente **la confisca e il sequestro dei beni** nei casi di criminalità organizzata e di corruzione.

L'Albania ha compiuto buoni progressi nella lotta alla criminalità organizzata. La collaborazione operativa, in particolare con gli Stati membri e le agenzie dell'UE, si è intensificata.

La Macedonia del Nord ha fatto alcuni progressi, tra cui la creazione di un ufficio per il recupero dei beni in linea con l'*acquis* dell'UE.

In Bosnia-Erzegovina non è stato fatto nessun progresso. Le autorità e il settore giudiziario non hanno preso provvedimenti adeguati per realizzare le priorità fondamentali individuate nel parere della Commissione e nelle conclusioni della relazione degli esperti sullo Stato di diritto ("relazione Priebe").

Il Kosovo ha compiuto progressi limitati. I risultati complessivi ottenuti da procure e tribunali e le confische definitive dei beni rimangono limitati.

In Montenegro vi sono stati alcuni progressi. Il paese ha compiuto buoni progressi nella lotta contro la tratta di esseri umani. La capacità e la professionalità della polizia sono state rafforzate ed è aumentato il numero di procedimenti di confisca dei beni.

¹³ In linea con la terminologia delle istituzioni europee, il termine generale "Rom" comprende, nel presente documento, una serie di gruppi diversi, senza negarne le specificità.

La Serbia ha compiuto progressi limitati. Il paese ha ottenuto risultati limitati per quanto riguarda lo smantellamento delle reti criminali e la costituzione di una casistica di indagini proattive, azioni penali e condanne.

La Turchia ha compiuto progressi limitati. Il quadro giuridico che disciplina la lotta contro il riciclaggio del denaro e il finanziamento del terrorismo deve essere rafforzato.

I Balcani occidentali continuano ad adottare misure importanti per modernizzare il quadro giuridico e istituzionale in materia di **lotta al terrorismo e all'estremismo violento**. La collaborazione operativa con gli Stati membri e le agenzie dell'UE è stata ulteriormente migliorata e intensificata. Nel 2018 è stato adottato un piano d'azione comune sulla lotta al terrorismo e nel 2019 tutti i partner dei Balcani occidentali hanno firmato accordi di attuazione bilaterali con la Commissione. I Balcani occidentali devono continuare ad adoperarsi per prevenire la radicalizzazione che porta all'estremismo violento, anche nelle carceri, e affrontare il problema del ritorno dei combattenti terroristi stranieri. Occorre rafforzare lo scambio di informazioni, il monitoraggio online e le capacità di risposta. I Balcani occidentali devono intensificare gli sforzi sul terreno per lottare contro il riciclaggio del denaro, il finanziamento del terrorismo, le influenze esterne indebite e i finanziamenti illeciti che contribuiscono alla diffusione dell'estremismo violento.

La Turchia deve rivedere la sua legislazione in materia di lotta al terrorismo. Sebbene il paese sia ancora esposto a minacce provenienti da gruppi terroristici, i suoi sforzi per combattere il terrorismo hanno migliorato la situazione in termini di sicurezza. La Turchia ha continuato ad adoperarsi per lottare contro le cellule terroristiche endogene e quelle formate da combattenti terroristi stranieri. È proseguita la cooperazione con gli Stati membri dell'UE per l'individuazione e il rimpatrio dei combattenti terroristi stranieri, uno dei principali ambiti di interesse comune. Nell'ambito della sua percezione della minaccia, la Turchia ha privilegiato la lotta contro il Partito dei lavoratori del Kurdistan (PKK), che continua a figurare nell'elenco UE delle organizzazioni terroristiche, e lo smantellamento del movimento Gülen. Il paese ha il diritto legittimo di combattere il terrorismo, ma deve garantire che questo venga fatto nel rispetto dello Stato di diritto, dei diritti umani e delle libertà fondamentali, cosa che attualmente non avviene. Le misure antiterrorismo devono essere proporzionate e attuate nel rispetto dello Stato di diritto, dei diritti umani e delle libertà fondamentali.

Le cosiddette attività ibride, riconducibili in particolare a soggetti di paesi terzi e comprendenti la **disinformazione** sulla COVID-19, sono sempre più diffuse nei Balcani occidentali e in Turchia. Questi incidenti mettono in luce la vulnerabilità delle società e delle infrastrutture **agli attacchi informatici, alla criminalità informatica e alle minacce ibride**. Come indicato nella dichiarazione di Zagabria, è necessario rafforzare la cooperazione per contrastare la disinformazione e altre attività ibride. Occorre una collaborazione più stretta in materia di rafforzamento della resilienza, sicurezza informatica e comunicazione strategica.

La gestione della **crisi dei rifugiati** e della **migrazione irregolare** costituisce una sfida fondamentale per l'UE, per i Balcani occidentali e in particolare per la Turchia, che ospita il più gran numero di rifugiati al mondo.

La collaborazione è proseguita grazie all'attività congiunta lungo le rotte migratorie del Mediterraneo orientale/dei Balcani occidentali. Il traffico di migranti, i minori non accompagnati e la tratta di esseri umani, in particolare le donne e i minori, continuano a destare preoccupazione. Il numero di migranti in transito attraverso la regione è nettamente aumentato nel 2019, con oltre 15 000 arrivi irregolari negli Stati membri dell'UE individuati lungo la rotta dei Balcani occidentali, pari a un incremento del 159 % rispetto al 2018. Nel 2019, in particolare, sono entrati irregolarmente in Bosnia-Erzegovina più di 29 000 rifugiati e migranti. Sebbene la situazione attuale non sia paragonabile al numero di migranti

irregolari registrato nella fase più acuta della crisi (750 000 nel solo 2015), l'UE deve aumentare il suo sostegno, in coordinamento con le sue agenzie e con gli Stati membri, per rafforzare la capacità dei partner di gestire la migrazione. Occorre sostenere ulteriormente i rimpatri volontari e intensificare la cooperazione con i paesi di origine in materia di riammissione. L'UE e gli Stati membri dovrebbero continuare a incoraggiare e sostenere gli scambi di informazioni a livello regionale.

Il nuovo patto sulla migrazione e l'asilo proposto di recente sottolinea che, nell'ambito di partenariati globali, la migrazione dovrebbe costituire una questione centrale sulla base di una valutazione degli interessi dell'UE e dei paesi partner. I Balcani occidentali richiedono un approccio su misura, sia per la loro posizione geografica sia perché in futuro saranno parte integrante dell'UE: il coordinamento può contribuire a far sì che questi paesi, in quanto futuri Stati membri, dispongano degli strumenti per rispondere in modo costruttivo a sfide comuni, sviluppando capacità e procedure di frontiera atte ad avvicinarli all'UE nella prospettiva dell'allargamento. Per quanto riguarda la Turchia, il patto evidenzia il contributo dello strumento per i rifugiati in Turchia e sottolinea che una qualche forma di finanziamento continuo e costante da parte dell'UE sarà essenziale.

Nei Balcani occidentali, l'UE ha promosso la creazione di istituzioni, leggi e procedure più solide in materia di asilo, protezione e gestione delle frontiere e il recepimento dell'*acquis* dell'UE, complesso e rigoroso, in ciascun paese partner. I partner dei Balcani occidentali dovrebbero assumere la responsabilità e la titolarità per tutti gli aspetti della migrazione.

Si sono inoltre conclusi i negoziati con cinque paesi della regione relativi ad accordi sullo status che consentiranno di distaccare nelle zone confinanti con l'UE squadre della guardia di frontiera e costiera dotate di poteri esecutivi a sostegno delle autorità di frontiera nazionali. L'entrata in vigore e l'attuazione effettiva di tutti gli accordi sullo status dell'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera sono una priorità fondamentale per rafforzare la gestione e la protezione delle frontiere. L'accordo con l'Albania è già entrato in vigore e sono state distaccate le prime guardie di frontiera. Il 1° luglio è entrato in vigore anche l'accordo con il Montenegro.

I paesi partner dovrebbero prendere ulteriori provvedimenti per garantire il pieno allineamento con la politica dell'UE in materia di visti.

L'UE e la Turchia si sono impegnate per attuare la **dichiarazione UE-Turchia**¹⁴ del marzo 2016. Da allora la Turchia ha svolto un ruolo fondamentale nel garantire una gestione efficace dei flussi migratori lungo la rotta del Mediterraneo orientale. Nel 2019 la migrazione irregolare dalla Turchia verso l'UE è aumentata, anche se i numeri rimangono nettamente inferiori a quelli registrati prima della dichiarazione. Questo rispecchia anche, in parte, l'aumento della migrazione irregolare verso la Turchia osservato nel 2019 rispetto agli anni precedenti. All'inizio di marzo 2020, tuttavia, la Turchia ha incoraggiato attivamente migranti e rifugiati a percorrere la rotta terrestre verso l'Europa passando dalla Grecia. Pur riconoscendo l'aumento dell'onere migratorio e dei rischi con cui la Turchia ha dovuto fare i conti sul proprio territorio, come pure gli ingenti sforzi da essa profusi nell'accogliere i rifugiati, l'UE ha condannato fermamente l'uso che la Turchia fa della pressione migratoria per scopi politici. Successivamente, sempre a marzo, le autorità turche hanno organizzato l'allontanamento di migranti e rifugiati dalla zona di confine con la Grecia e chiuso le frontiere con Grecia e Bulgaria, ad eccezione del traffico commerciale, a causa della pandemia di COVID-19. In questo periodo si è inoltre registrato un forte aumento dei flussi migratori dalla Turchia verso Cipro. La Turchia ha continuato a prodigarsi con notevole impegno per **ospitare 3,6 milioni di rifugiati registrati dalla Siria** e circa 370 000 rifugiati provenienti da altri paesi. L'UE ha mantenuto il suo sostegno per aiutare

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

il paese ad assistere i rifugiati. Il bilancio operativo (6 miliardi di EUR) dello **strumento per i rifugiati in Turchia¹⁵ dell'UE** è stato integralmente assegnato alla fine del 2019, con impegni pari a 5,1 miliardi di EUR di cui finora sono stati erogati 3,8 miliardi. Gli esborsi continuano ad essere effettuati in funzione dei progressi a livello di aggiudicazione dei contratti e di attuazione dei progetti, e nel periodo di riferimento hanno raggiunto una media di 60 milioni di EUR al mese. Finora sono stati firmati oltre 100 progetti; la durata dei progetti di maggiore portata si estenderà almeno fino alla metà del 2025. Lo strumento continua a coprire le necessità umanitarie e di sviluppo dei rifugiati e delle comunità di accoglienza in Turchia, con risultati tangibili e visibili¹⁶, e si conferma quale meccanismo di coordinamento fondamentale, che consente un'erogazione rapida, efficiente ed efficace dell'assistenza dell'UE.

In aggiunta ai 6 miliardi di EUR già mobilitati nell'ambito dello strumento per i rifugiati in Turchia, nel luglio 2020 l'UE ha garantito un'assistenza ininterrotta ai rifugiati più vulnerabili attraverso un pacchetto di 485 milioni di EUR per il proseguimento di due progetti umanitari fino alla fine del 2021¹⁷.

Funzionamento delle istituzioni democratiche

Il rafforzamento delle istituzioni democratiche e la garanzia di processi democratici inclusivi rimangono priorità assolute per i paesi dell'allargamento. Il buon funzionamento dei parlamenti, compresi il controllo sull'esecutivo e l'efficacia del processo legislativo, è una condizione fondamentale per l'adesione all'UE.

I sistemi democratici dei Balcani occidentali non funzionano ancora correttamente a causa della forte polarizzazione politica, del fatto che in alcuni casi i partiti di opposizione hanno poco margine per esercitare la loro funzione di controllo democratico e del boicottaggio delle elezioni e dell'attività parlamentare da parte dell'opposizione.

Lo svolgimento di elezioni libere ed eque è di fondamentale importanza per la governance democratica di un paese. È necessario attuare correttamente le raccomandazioni delle missioni di osservazione elettorale e ovviare alle carenze strutturali.

In Albania, i partiti politici hanno raggiunto un accordo sulla riforma elettorale che dovrebbe assicurare nel paese un processo elettorale basato su standard elevati di integrità e trasparenza, in linea con le raccomandazioni dell'OSCE/ODIHR. Le elezioni hanno risentito del boicottaggio dei gruppi di opposizione.

In Bosnia-Erzegovina, le modifiche legislative adottate a luglio 2020 dovrebbero consentire di organizzare elezioni amministrative a Mostar a dicembre, per la prima volta dal 2008. I leader politici hanno inoltre raggiunto un accordo su un'ulteriore riforma elettorale.

¹⁵ [Decisione C\(2015\) 9500 della Commissione](#) del 24.11.2015 relativa al coordinamento delle iniziative dell'Unione e degli Stati membri tramite un meccanismo di coordinamento — lo strumento per la Turchia a favore dei rifugiati, modificata dalla decisione C(2016)855 della Commissione del 10.2.2016.

¹⁶ Quasi 1,7 milioni di rifugiati continuano a beneficiare di trasferimenti mensili di denaro, sono stati effettuati 9 milioni di visite mediche di base ed è stato fornito sostegno finanziario alle famiglie di oltre 600 000 bambini che frequentano la scuola. Circa 100 progetti sono in fase di attuazione nell'ambito dello strumento.

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

In Kosovo, le elezioni politiche dell'ottobre 2019 sono state sostanzialmente competitive, ma hanno anche evidenziato l'importanza di ovviare alle carenze ricorrenti in linea con le raccomandazioni della missione di osservazione elettorale dell'UE.

Nella Macedonia del Nord e in Serbia le elezioni, inizialmente previste ad aprile 2020, sono state rinviate a causa della pandemia di COVID-19. Le elezioni politiche si sono svolte il 21 giugno in Serbia, il 15 luglio nella Macedonia del Nord e il 30 agosto in Montenegro.

Secondo la valutazione dell'OSCE/ODIHR, le elezioni del luglio 2020 nella Macedonia del Nord si sono svolte correttamente nonostante la pandemia. Il paese ha dato seguito ad alcune delle raccomandazioni precedenti, ma la stabilità giuridica è stata minata dalle revisioni sostanziali del codice elettorale e dai successivi regolamenti ad hoc promulgati durante lo stato di emergenza.

In Montenegro, il periodo pre-elettorale ha visto aumentare le tensioni e la diffidenza fra gli attori politici. La commissione parlamentare temporanea non ha potuto portare a termine il suo lavoro perché non è stato raggiunto il quorum, e quindi le elezioni politiche del 30 agosto 2020 si sono svolte in un contesto sostanzialmente invariato. Nessun partito politico ha boicottato le elezioni. Stando alla valutazione preliminare dell'OSCE/ODIHR, le elezioni in Montenegro si sono svolte in modo competitivo e in un contesto fortemente polarizzato sulle questioni relative alla Chiesa e all'identità nazionale. La campagna si è svolta in modo pacifico nonostante i toni frequentemente polemici. I candidati hanno avuto la possibilità di trasmettere il proprio messaggio, ma il partito di governo ha acquisito un indebito vantaggio tramite l'abuso d'ufficio, l'uso improprio delle risorse pubbliche e la maggiore copertura mediatica.

In Serbia è proseguito il boicottaggio parlamentare da parte di un certo numero di partiti di opposizione, sebbene nel 2019 il Parlamento europeo abbia guidato un dialogo interpartitico fra la maggioranza di governo e alcuni esponenti dell'opposizione parlamentare ed extraparlamentare. Diversi partiti di opposizione hanno inoltre boicottato le elezioni politiche di giugno 2020. Il nuovo parlamento serbo è caratterizzato dalla schiacciante maggioranza della coalizione al governo e dalla mancanza di un partito di opposizione sufficientemente forte. A detta degli osservatori internazionali dell'Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti dell'uomo dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE/ODIHR), i candidati alle elezioni politiche svoltesi in Serbia il 21 giugno hanno potuto fare campagna elettorale e le libertà fondamentali sono state rispettate, ma la scelta degli elettori è stata limitata dalla posizione fortemente dominante del partito di governo e dal fatto che la maggior parte dei principali media ha promosso le politiche governative. Diversi partiti di opposizione hanno boicottato le elezioni.

Le norme sul **finanziamento pubblico e privato dei partiti politici** richiedono ulteriori riforme. In Serbia, il governo ha adottato decisioni volte a regolamentare l'uso delle risorse pubbliche per scopi elettorali. Il quadro giuridico del Montenegro che disciplina i partiti politici e il relativo finanziamento presenta ancora carenze, nonostante l'adozione di una nuova legislazione nel dicembre 2019 e delle successive modifiche nell'aprile 2020. Tutti i paesi della regione devono ancora adoperarsi con notevole impegno per rafforzare la trasparenza e la rendicontabilità del finanziamento dei partiti politici e delle campagne elettorali.

In **Turchia** i poteri continuano ad essere accentrati in misura eccessiva a livello della presidenza, senza che sia garantito un meccanismo efficace di bilanciamento dei poteri. Le funzioni del parlamento a livello legislativo e di controllo sono ancora notevolmente ridotte. Molti parlamentari del partito di opposizione pro-curdo HDP (Partito democratico popolare) sono ancora in carcere. Nel giugno 2020 tre parlamentari sono stati revocati dalle loro funzioni. Le elezioni amministrative del marzo 2019 e l'elezione del sindaco di Istanbul organizzata nuovamente nel giugno 2019 hanno risentito di una

manca di pluralità mediatica e non hanno garantito condizioni eque, da nessun punto di vista, a tutti i partiti politici e a tutti i candidati. La Turchia deve migliorare il contesto generale per le elezioni e tutelare l'integrità del processo elettorale. La revoca dei sindaci eletti nella parte sud-orientale del paese, la loro sostituzione con mandatari nominati dal governo e gli arresti di rappresentanti locali continuano a destare seria preoccupazione, perché minano la democrazia locale.

I governi devono garantire condizioni adeguate perché l'opposizione possa svolgere la sua funzione di controllo democratico, mentre l'opposizione deve partecipare al processo democratico. Il ricorso eccessivo alle procedure parlamentari abbreviate ostacola questo ruolo dell'opposizione e incide sul sistema di bilanciamento dei poteri proprio di una democrazia funzionante. Pur variando a seconda dei paesi, il ricorso ai procedimenti d'urgenza rimane globalmente eccessivo e soggetto ad abusi.

Anche nel contesto delle **misure di emergenza adottate durante la crisi della COVID-19**, i parlamenti dovrebbero mantenere il controllo sull'operato dell'esecutivo e svolgere un ruolo di supervisione dello stato di emergenza, intervenendo anche nelle decisioni relative a una sua eventuale proroga. Lo scioglimento o la sospensione del parlamento possono incidere negativamente su questo potere.

In **Albania**, il governo ha emanato un certo numero di decreti che prorogavano fino a giugno 2020 lo stato di emergenza in vigore dal terremoto del novembre 2019. L'attività delle commissioni parlamentari è proseguita attraverso il telelavoro, mentre le sessioni plenarie settimanali sono riprese il 16 aprile. Il parlamento ha adottato modifiche del codice penale riguardanti la diffusione delle malattie infettive. Sono stati sospesi tutti i procedimenti giudiziari tranne quelli urgenti. Le udienze in tribunale sono riprese entro la fine di maggio.

In **Bosnia-Erzegovina**, il parlamento a livello dello Stato non ha tenuto sessioni fra metà marzo e metà maggio 2020. L'assemblea dell'entità della *Republika Srpska* ha decretato lo stato di emergenza dal 3 aprile al 20 maggio, conferendo pieni poteri legislativi al presidente dell'entità; l'entità della Federazione ha introdotto le sessioni parlamentari online.

A marzo 2020 il governo del **Kosovo** ha dichiarato un'emergenza sanitaria pubblica. Sono state adottate misure a tutela dei cittadini, fra cui limitazioni temporanee degli spostamenti non essenziali, messa in quarantena di determinate zone, divieti di assembramento, sospensione della maggior parte del traffico aereo e chiusura delle frontiere. Si sono inoltre prese misure per far fronte alle necessità immediate e attenuare le conseguenze socioeconomiche della crisi. L'Assemblea ha continuato a funzionare durante la crisi.

In **Montenegro** non è stato dichiarato lo stato di emergenza. Le autorità hanno preso provvedimenti per lottare contro la pandemia, proteggere i cittadini e attenuare le conseguenze socioeconomiche della crisi, con restrizioni della libertà di riunione e di circolazione dei cittadini. Il processo legislativo parlamentare è stato sospeso per quasi 50 giorni e il ruolo di monitoraggio del parlamento per quanto riguarda la risposta del governo alla pandemia è stato limitato. Le autorità sono tenute a garantire un giusto equilibrio fra la tutela della salute e il rispetto della riservatezza dei dati sanitari personali e del diritto alla privacy dei cittadini.

A marzo il presidente della **Macedonia del Nord** ha dichiarato lo stato di emergenza, prorogato a più riprese fino a giugno 2020. I leader politici hanno deciso di comune accordo di rinviare le elezioni anticipate, inizialmente previste il 12 aprile, al 15 luglio 2020. Durante questo periodo il parlamento è rimasto sciolto e il governo tecnico ha emanato decreti con la partecipazione del principale partito di opposizione. Le autorità hanno adottato misure senza precedenti per proteggere i cittadini, come la limitazione degli spostamenti non essenziali e degli assembramenti, l'imposizione dell'autoquarantena,

la sospensione del traffico aereo e la chiusura delle frontiere. Si sono inoltre prese misure per far fronte alle necessità immediate e attenuare le conseguenze socioeconomiche della crisi.

In **Serbia** lo stato di emergenza è stato dichiarato il 15 marzo con la firma del presidente, del primo ministro e del presidente del parlamento. Il parlamento, riunitosi dopo poco più di sei settimane, ha approvato lo stato di emergenza il 28 e 29 aprile e lo ha revocato una settimana dopo. Le elezioni politiche, provinciali e amministrative, inizialmente previste in aprile, sono state rinviate. Le autorità hanno adottato misure temporanee di vasta portata, fra cui l'imposizione di un coprifuoco rigoroso, la chiusura di scuole e università, il divieto di assembramento pubblico, la sospensione della maggior parte del traffico aereo e la chiusura delle frontiere.

Il parlamento **turco** ha adottato a maggioranza un pacchetto legislativo controverso destinato, fra l'altro, a ridurre il sovraffollamento carcerario e a disporre la liberazione condizionale di circa 90 000 detenuti, escludendo tuttavia le persone detenute in custodia cautelare per presunti reati connessi al terrorismo, tra cui avvocati, giornalisti, politici e difensori dei diritti umani. A causa della pandemia, il parlamento ha decretato una sospensione dei lavori di 10 giorni, seguita da una normale sospensione di un mese durante il Ramadan.

Riforma della pubblica amministrazione

La **riforma della pubblica amministrazione** è di fondamentale importanza per migliorare la governance a tutti i livelli, garantendo tra l'altro maggiori trasparenza e rendicontabilità, una sana gestione delle finanze pubbliche e amministrazioni più professionali. L'Albania, la Macedonia del Nord, il Montenegro e la Serbia sono moderatamente preparati per quanto riguarda la riforma della pubblica amministrazione e nel complesso sono stati compiuti progressi nella regione. La Serbia, tuttavia, non ha fatto nessun progresso, perché non ha ridotto in misura considerevole il numero troppo elevato di dirigenti di alto livello facenti funzioni. Il Kosovo ha raggiunto un certo livello di preparazione, mentre la Bosnia-Erzegovina è in una fase iniziale. L'arretramento della Turchia per quanto riguarda l'elaborazione delle politiche, la rendicontabilità dell'amministrazione e la gestione delle risorse umane ha inciso negativamente sul suo grado di preparazione globale.

Si osserva qualche progresso per quanto riguarda il miglioramento della **programmazione delle politiche**, ma occorrono ulteriori sforzi per garantire un rigoroso controllo della qualità da parte dei governi centrali. Il Montenegro ha rafforzato e razionalizzato la programmazione delle politiche e ridotto il numero di documenti strategici. Spesso le politiche, la legislazione e gli investimenti pubblici vengono ancora preparati senza procedere a valutazioni d'impatto.

La maggior parte dei paesi deve ancora garantire **la rendicontabilità e la professionalizzazione dei dirigenti** della funzione pubblica e **contrastare la politicizzazione** eccessiva. Vi è la necessità di integrare nei quadri legislativi procedure trasparenti e meritocratiche di assunzione, promozione, retrocessione e licenziamento e di applicarle in modo coerente in tutti i servizi pubblici. La **struttura dell'amministrazione dello Stato** dovrebbe garantire un'effettiva imputazione delle responsabilità. La maggior parte dei paesi si è adoperata per migliorare i **servizi** ai cittadini e alle imprese, in particolare i servizi elettronici. L'attuazione delle riforme della pubblica amministrazione richiede un maggior coordinamento interistituzionale.

Si deve tener conto del ruolo delle **autorità regionali e locali** nel processo di allineamento all'UE e di applicazione, a termine, delle norme dell'Unione. Va garantito un giusto equilibrio tra governo centrale ed enti regionali e locali. Le decisioni e le misure adottate dalle autorità turche contro i comuni con sindaci dei partiti di opposizione continuano a destare seria preoccupazione, specialmente quando hanno presumibilmente una motivazione politica.

Occorrerà sviluppare la capacità amministrativa e gli standard professionali degli enti preposti all'attuazione dell'*acquis* dell'UE e salvaguardare l'indipendenza degli enti normativi. Rimane di fondamentale importanza rafforzare la trasparenza e la rendicontabilità, in particolare garantendo un funzionamento efficace, efficiente e trasparente del sistema degli **appalti pubblici** e della gestione delle finanze pubbliche. Sebbene la Serbia abbia allineato parti della sua legislazione sugli appalti pubblici con l'*acquis* dell'UE, la legge sulle procedure speciali per le infrastrutture lineari adottata nel febbraio 2020 prevede deroghe all'applicazione delle norme sugli appalti pubblici per i progetti infrastrutturali di "importanza speciale", consentendo quindi di aggirare le norme e gli standard dell'UE. Nell'ottobre 2019 il governo del Montenegro ha pubblicato un bando di gara di alto profilo per la concessione della gestione degli aeroporti nazionali. Si tratta di un banco di prova della determinazione del governo a rispettare gli standard UE in materia di appalti pubblici equi e trasparenti. L'allineamento della Turchia con l'*acquis* dell'UE in questo campo presenta notevoli lacune, in quanto la portata delle norme sugli appalti pubblici è notevolmente ridotta da diverse deroghe, dai vantaggi discriminatori relativi ai prezzi interni e dalle pratiche di compensazione. È particolarmente importante mantenere piste di controllo per ridurre i rischi di frode durante la pandemia di COVID-19. Anche la pubblicazione sui portali governativi di informazioni relative alla COVID-19 per tutti gli appalti contribuirà a rafforzare la trasparenza e la fiducia.

È essenziale riformare i sistemi di governance nazionali per rafforzare la responsabilità gestionale, la solidità della **gestione finanziaria** e l'audit esterno dei fondi pubblici. La Macedonia del Nord ha compiuto alcuni progressi con l'attuazione del nuovo documento politico sul controllo finanziario interno nel settore pubblico e della strategia nazionale antifrode, ma deve ancora migliorare il controllo interno e dare un seguito effettivo alle raccomandazioni sull'audit esterno, e le ispezioni finanziarie non sono ancora condotte in modo efficiente. Il Montenegro deve adoperarsi con ulteriore impegno per garantire la responsabilità gestionale e rafforzare il controllo e l'audit interno a tutti i livelli. Nei periodi di crisi, le autorità dovrebbero mantenere una serie di controlli per garantire che le decisioni di bilancio siano eseguite secondo le modalità concordate e che le risorse siano utilizzate come previsto per evitare sprechi, frodi e cattiva gestione. È necessario garantire la trasparenza di queste misure e coinvolgere organismi di controllo esterni affinché il governo sia tenuto a rispondere del suo operato. Ci si dovrebbe adoperare con ulteriore impegno per combattere le frodi, e i paesi partner sono incoraggiati a continuare a rafforzare la cooperazione in questo campo e ad avvalersi del sostegno dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode per ridurre i rischi di frode.

Economia

L'adesione all'UE richiede l'esistenza di un'economia di mercato funzionante e la capacità di far fronte alla pressione della concorrenza e alle forze di mercato all'interno dell'Unione. Negli ultimi anni la governance economica è diventata un elemento ancora più centrale del processo di allargamento. Il monitoraggio della Commissione in questo campo avviene attraverso i programmi di riforma economica¹⁸ e la valutazione della conformità con i criteri economici per l'adesione nell'ambito del pacchetto sull'allargamento. Durante il periodo di riferimento l'Albania, il Montenegro e la Serbia hanno compiuto alcuni progressi sia per quanto riguarda l'esistenza di un'economia di mercato funzionante che per quanto riguarda la capacità di far fronte alla concorrenza. La Turchia non ha fatto nessun progresso, mentre la Bosnia-Erzegovina, il Kosovo e la Macedonia del Nord hanno compiuto progressi limitati per quanto riguarda l'esistenza di un'economia di mercato funzionante. La Macedonia

¹⁸ L'UE sostiene il miglioramento della governance economica nei Balcani occidentali e in Turchia attraverso il processo annuale dei **programmi di riforma economica (ERP)**, che è diventato lo strumento fondamentale per definire e attuare le riforme macroeconomiche e strutturali volte a migliorare la competitività e a promuovere la crescita e l'occupazione. Il processo ERP sarà adattato per tener conto dell'impatto economico e sociale della pandemia di COVID-19.

del Nord ha inoltre compiuto alcuni progressi per quanto riguarda la capacità di far fronte alla concorrenza, mentre la Turchia non ha fatto nessun progresso e la Bosnia-Erzegovina e il Kosovo hanno compiuto progressi limitati. Solo la Turchia è un'economia di mercato funzionante, nonostante le serie preoccupazioni al riguardo, e ha raggiunto un buon livello di preparazione per quanto riguarda la capacità di far fronte alla pressione della concorrenza.

I Balcani occidentali dispongono di un **notevole potenziale economico inutilizzato** e di un ampio margine per aumentare la cooperazione economica e gli scambi commerciali nella regione. Con una popolazione di quasi 18 milioni di abitanti, la regione costituisce un mercato importante per le merci UE. Prima della pandemia di COVID-19 i tassi medi di crescita nella regione erano superiori alla media UE, ma ancora insufficienti per sostenere una convergenza reale con i livelli di reddito dell'Unione. La pandemia di COVID-19 ha determinato un incremento della domanda e perturbazioni dell'approvvigionamento, con un calo della produzione e un aumento della disoccupazione. La durata e la gravità della recessione differiranno a seconda dei paesi, in funzione delle strutture economiche e dell'importanza delle catene di approvvigionamento globali, del turismo, delle rimesse o, in alcuni casi, delle esportazioni di prodotti di base. I partner della regione hanno adottato, nell'immediato e nel periodo successivo, misure di bilancio per attenuare l'impatto della crisi, che hanno determinato inevitabilmente un aumento dei livelli del debito e del disavanzo pubblico. Una sfida fondamentale consisterà nel garantire una risposta mirata, efficace e trasparente alla crisi preservando nel contempo la sostenibilità di bilancio a medio termine.

La pandemia di COVID-19 ha messo in luce il notevole grado di integrazione dei mercati e l'interdipendenza fra le economie dell'UE e dei Balcani occidentali, come pure fra questi paesi. La regione dei Balcani occidentali è impegnata in un processo di convergenza normativa con l'UE. Questo allineamento permetterà di approfondire lo spazio economico regionale (REA), trasformandolo in un **mercato comune regionale** basato sulle norme e sugli standard dell'UE. I due processi si rafforzano reciprocamente e rendono la regione attraente per gli investitori.

I Balcani occidentali, tuttavia, devono ancora affrontare **sfide considerevoli** che impediscono loro di sfruttare appieno il proprio potenziale economico e di colmare il divario di convergenza con l'UE. Nonostante una certa accelerazione della crescita, la creazione di posti di lavoro e gli aumenti del reddito registrati negli ultimi anni, i paesi sono ancora in ritardo per quanto riguarda la riforma delle strutture economiche e il miglioramento della competitività. Devono ancora far fronte a tassi di disoccupazione elevati, specialmente fra i giovani, a forti squilibri tra domanda e offerta di competenze, al persistere dell'economia informale, alla fuga dei cervelli, a una scarsa partecipazione femminile al mercato del lavoro e a bassi livelli di innovazione. È di fondamentale importanza migliorare la qualità e la pertinenza dei sistemi di istruzione e formazione nella regione e rafforzare i contatti tra datori di lavoro e istituti di insegnamento. Il **clima degli investimenti** è rimasto sostanzialmente invariato, con uno Stato di diritto debole, la mancanza di un'applicazione adeguata delle norme sugli aiuti di Stato, la presenza cronica di un'economia sommersa, un accesso limitato delle imprese ai finanziamenti e bassi livelli di integrazione e connettività regionali. Lo Stato continua a interferire nell'economia. Le infrastrutture devono assolutamente essere potenziate e gli investimenti dovrebbero essere convogliati attraverso riserve uniche di progetti e conformarsi alle priorità concordate con l'UE. Le decisioni sugli investimenti più importanti dovrebbero basarsi sulla trasparenza e su solidi criteri di due diligence, come avviene per i progetti di connettività finanziati tramite il quadro per gli investimenti nei Balcani occidentali.

Garantire un flusso ininterrotto di merci (soprattutto generi alimentari e forniture mediche) è stato un obiettivo prioritario sin dall'inizio della crisi della COVID-19. A tal fine, l'UE e i Balcani occidentali

hanno predisposto corridoi verdi presso i valichi di frontiera più importanti, come hanno fatto i Balcani occidentali per il commercio intraregionale in modo tempestivo e ben coordinato.

L'UE rimane di gran lunga il primo partner commerciale dei Balcani occidentali, con il 69,4 % degli scambi complessivi di beni nel 2019 (82,9 % delle esportazioni totali e 61,8 % delle importazioni totali). Gli scambi commerciali sono aumentati del 129,6 % dal 2009.

Le imprese dell'UE sono i principali investitori nella regione, con il 73 % degli investimenti esteri diretti, e costituiscono quindi la maggiore fonte esterna di crescita e di occupazione. È di fondamentale importanza **rafforzare la resilienza** della regione per far sì che ogni attività economica finanziata con capitali stranieri rispetti pienamente i valori, le norme e gli standard dell'UE, specialmente in ambiti fondamentali quali lo Stato di diritto, gli appalti pubblici, l'ambiente, l'energia, le infrastrutture e la concorrenza. Spesso **l'intensificazione dell'attività commerciale e di investimento** dei paesi terzi nei Balcani occidentali non tiene conto della sostenibilità socioeconomica e finanziaria e delle norme UE sugli appalti pubblici e può portare a un indebitamento elevato, all'esclusione dal mercato delle imprese UE che non sono in grado di competere, a un uso non ottimale delle risorse pubbliche e a un trasferimento del controllo di beni e risorse strategici.

Il piano economico e di investimenti a favore della regione, adottato parallelamente alla presente comunicazione, svolgerà un ruolo significativo nell'affrontare le sfide suddette e nel promuovere una crescita economica sostenibile e investimenti reciprocamente vantaggiosi.

Il funzionamento dell'economia di mercato in **Turchia** continua a destare seria preoccupazione. La recessione e la rapida contrazione della domanda interna hanno determinato una marcata inversione di tendenza e permesso di colmare il disavanzo delle partite correnti, ma il fabbisogno di finanziamenti esterni della Turchia rimane elevato, il che espone l'economia alla volatilità della fiducia degli investitori e al rischio di sanzioni. Pur essendo scesa da un tasso molto elevato, l'inflazione rimane nettamente superiore all'obiettivo. L'economia è ripartita nella seconda metà del 2019 grazie a politiche espansionistiche del settore pubblico e al forte contributo delle esportazioni nette. La ripresa rimane tuttavia fragile a causa del debole mercato del lavoro, della necessità di risanare i bilanci aziendali e della persistente incertezza geopolitica. Il settore informale è ancora molto vasto in Turchia. Lo Stato ha continuato a interferire nei meccanismi di fissazione dei prezzi e permangono carenze a livello di norme vigenti in materia di aiuti di Stato, applicazione e trasparenza, e l'assetto istituzionale è tuttora incompleto. **La governance economica in Turchia si è deteriorata** ulteriormente, con frequenti pressioni politiche che minano la credibilità e il funzionamento delle istituzioni indipendenti. La Turchia deve invertire la tendenza all'arretramento nelle riforme del mercato. Il paese è ben integrato nel mercato dell'UE per quanto riguarda i legami a livello di commercio e di investimenti, ma la quota relativa dell'UE nel commercio estero della Turchia è diminuita (la quota UE delle esportazioni turche è scesa dal 50 % nel 2018 al 48,5 % nel 2019, e quella delle importazioni è scesa dal 36,25 % al 34,2 %), mentre aumentano le deviazioni dagli obblighi del paese nell'ambito dell'unione doganale UE-Turchia. Permangono notevoli problemi di qualità e accesso all'istruzione. Le donne hanno difficoltà ad accedere a un'istruzione di qualità e al mercato del lavoro.

III. CAPACITÀ DI ASSUMERSI GLI OBBLIGHI DERIVANTI DALL'ADESIONE

I **Balcani occidentali** hanno continuato ad allineare la legislazione nazionale ai requisiti dell'UE in un certo numero di settori, anche se a ritmi diversi.

La maggior parte dei paesi della regione è già moderatamente preparata in molti ambiti del **mercato interno**: libera circolazione di beni, servizi e capitali, politica di concorrenza, servizi finanziari e tutela dei consumatori e della salute. Montenegro e Serbia hanno un buon livello di preparazione per quanto riguarda il diritto societario e il diritto di proprietà intellettuale. La Serbia ha compiuto buoni progressi per quanto riguarda il diritto di stabilimento e la libera prestazione dei servizi, il diritto societario, il diritto di proprietà intellettuale, la politica di concorrenza e i servizi finanziari.

La maggior parte dei paesi dei Balcani occidentali ha inoltre un livello moderato di preparazione nei settori collegati **alla competitività e alla crescita inclusiva**, cioè la società dell'informazione e i media, la fiscalità, la politica economica e monetaria e la politica industriale e delle imprese. Albania, Montenegro, Macedonia del Nord e Serbia sono moderatamente preparati per quanto riguarda la società dell'informazione e i media audiovisivi, compresi i progressi relativi alle strategie sull'agenda digitale e ai servizi amministrativi online. Il Kosovo ha raggiunto un certo livello di preparazione in questi settori, mentre la Bosnia-Erzegovina è in una fase iniziale di preparazione. Il Montenegro ha compiuto buoni progressi in materia di fiscalità, scienza e ricerca. Il Montenegro e la Serbia hanno un buon livello di preparazione in termini di scienza e ricerca e di istruzione e cultura. Per quanto riguarda l'unione doganale, la Macedonia del Nord, che ha compiuto buoni progressi, e la Serbia hanno un buon livello di preparazione, mentre l'Albania, il Kosovo e il Montenegro sono moderatamente preparati. La Bosnia-Erzegovina ha raggiunto un certo livello di preparazione. Nel complesso, tuttavia, occorre portare avanti le riforme economiche per far fronte alle carenze strutturali, alla scarsa competitività, alla forte disoccupazione e all'impatto della pandemia di COVID-19.

La transizione verde e la connettività sostenibile sono essenziali per l'integrazione economica nella regione e con l'Unione europea, in quanto agevolano il commercio transfrontaliero regionale e procurano vantaggi reali a imprese e cittadini. La Serbia e, in parte, il Montenegro hanno raggiunto un certo livello di preparazione per quanto riguarda la politica dei trasporti. La Macedonia del Nord ha compiuto buoni progressi in materia di energia e ha un buon livello di preparazione per quanto riguarda le reti transeuropee, mentre il Montenegro e la Serbia hanno un livello moderato di preparazione. L'Albania, la Macedonia del Nord, il Montenegro e la Serbia hanno raggiunto un certo livello di preparazione per quanto riguarda l'ambiente e i cambiamenti climatici, il Kosovo è in una fase iniziale e la Bosnia-Erzegovina è in una fase iniziale/ha raggiunto un certo livello di preparazione. Tutti i paesi devono intensificare notevolmente gli sforzi in questo campo.

In termini di **risorse, agricoltura e coesione**, la Macedonia del Nord e il Montenegro sono moderatamente preparati nei settori dell'**agricoltura** e dello **sviluppo rurale**, mentre l'Albania, il Kosovo e la Serbia hanno raggiunto un certo livello di preparazione e la Bosnia-Erzegovina è in una fase iniziale. La Macedonia del Nord e il Montenegro hanno compiuto buoni progressi in materia di sicurezza alimentare e di politica veterinaria e fitosanitaria. Le parti hanno inoltre adottato, nell'ambito dell'accordo centroeuropeo di libero scambio (CEFTA), una decisione volta ad agevolare il commercio di frutta e verdura. I Balcani occidentali sono moderatamente preparati per quanto riguarda **la politica regionale e il coordinamento degli strumenti strutturali** ad eccezione della Bosnia-Erzegovina, che è in una fase iniziale.

I paesi dell'allargamento devono inoltre accelerare e mantenere l'allineamento con la **politica estera e di sicurezza comune (PESC) dell'UE**, comprese le misure restrittive. Nei Balcani occidentali, l'Albania e il Montenegro hanno continuato ad allinearsi pienamente con tutte le posizioni PESC (dichiarazioni dell'AR/VP a nome dell'UE e decisioni del Consiglio sulle misure restrittive). La Serbia ha continuato a sviluppare intense relazioni e partenariati strategici con diversi paesi di tutto il mondo, tra cui la Russia, la Cina e gli Stati Uniti. La cooperazione della Serbia con la Cina si è intensificata durante la crisi della COVID-19 ed è stata caratterizzata da una retorica pro-Cina ed euroscettica da

parte di alti funzionari. La politica estera della Turchia è sempre più in contrasto con le priorità della politica estera e di sicurezza comune dell'UE, segnatamente a causa delle operazioni militari condotte dal paese nella Siria nord-orientale e dei due memorandum d'intesa sottoscritti con il governo di intesa nazionale della Libia, uno sulla cooperazione in materia di sicurezza, in seguito al quale la Turchia ha aumentato il suo sostegno al governo di intesa nazionale, e uno sulla delimitazione della giurisdizione marittima, che ignora i diritti sovrani delle isole greche.

La **Turchia** ha continuato ad allinearsi con l'*acquis* dell'UE, anche se molto lentamente e in modo frammentario, a riprova del fatto che non esiste una strategia di allineamento globale. La situazione è ulteriormente peggiorata per quanto riguarda diversi aspetti fondamentali della concorrenza, della società dell'informazione e dei media, della politica economica e monetaria, delle relazioni esterne e della politica estera, di sicurezza e di difesa. La Turchia è molto avanzata nei settori del diritto societario, delle reti transeuropee e della scienza e della ricerca, e ha raggiunto un buon livello di preparazione in materia di libera circolazione delle merci, diritto di proprietà intellettuale, servizi finanziari, politica industriale e delle imprese, tutela dei consumatori e della salute, unione doganale e controllo finanziario.

IV. COOPERAZIONE REGIONALE E RELAZIONI DI BUON VICINATO

Le relazioni di buon vicinato e la cooperazione regionale sono elementi essenziali sia per il processo di stabilizzazione e di associazione che per quello di allargamento. Sono proseguiti i contatti periodici tra governi e il dialogo e la cooperazione tecnici a livello bilaterale e regionale.

Le organizzazioni regionali inclusive (Consiglio di cooperazione regionale, Comunità dei trasporti e CEFTA) hanno svolto un ruolo determinante nel mettere in atto la risposta della regione durante tutta la crisi della COVID-19, coordinandosi in modo efficiente con tutti i partner dei Balcani occidentali, fra di esse e con la Commissione.

La **cooperazione regionale** ha continuato a dare risultati. L'agenda per la connettività ha contribuito allo sviluppo delle reti dei trasporti e dell'energia. Si dovrà tuttavia continuare a dare prova di notevole impegno per rispettare gli obblighi derivanti dagli accordi e dagli impegni regionali, compresa l'attuazione delle misure di riforma della connettività concordate nel 2015. I paesi della regione devono assumere la piena titolarità degli sforzi profusi. Non dovrebbero esservi ostacoli alla partecipazione piena e inclusiva di tutti i partner dei Balcani occidentali alle iniziative e agli eventi di cooperazione regionale. Il programma Erasmus+ ha continuato a promuovere il dialogo interculturale fra i giovani.

Il vertice dei Balcani occidentali tenutosi a Poznań nel 2019 e il vertice di Zagabria del maggio 2020 tra l'UE e i Balcani occidentali hanno dato ai leader della regione l'opportunità di convenire di perseguire un'ambiziosa trasformazione verde e digitale e di continuare a sviluppare la connettività in tutte le sue dimensioni: trasporti, energia, digitale e contatti interpersonali. I leader hanno auspicato un'agenda verde per la regione che, oltre agli effetti positivi diretti per la salute e il benessere dei nostri cittadini, renderebbe la regione più attraente per gli investimenti e il turismo e sfrutterebbe il notevole potenziale economico della crescita verde e dell'economia circolare. Quest'agenda verde accompagna il piano economico e di investimenti per la regione.

L'integrazione regionale è un fattore fondamentale per innalzare il tenore di vita nei Balcani occidentali. La creazione di uno **spazio economico regionale** (REA) stimola la concorrenza consentendo inoltre economie di scala e aumenti della produttività. Un mercato regionale incentiverà il commercio intraregionale e renderà i Balcani occidentali una destinazione più attraente per gli investimenti. L'integrazione del mercato contribuirà a sviluppare nuove catene del valore e a rendere la

regione più attraente per gli investimenti esteri diretti. Una maggiore connettività nei settori dei trasporti e dell'energia accelererà l'integrazione nelle reti paneuropee. La Comunità dei trasporti sosterrà e rafforzerà l'attuazione dell'agenda per la connettività.

Una connettività digitale rapida e sicura è un elemento fondamentale delle riforme necessarie per creare un ambiente favorevole al mercato e agli investimenti nei Balcani occidentali. Nell'ambito dello spazio economico regionale, il nuovo **accordo di roaming regionale** firmato nell'aprile 2019 ha permesso di ridurre progressivamente le tariffe di roaming dal luglio 2019 e porterà alla loro abolizione a decorrere dal luglio 2021. L'accordo prepara inoltre il terreno per l'elaborazione di una tabella di marcia volta a ridurre i costi di roaming tra i Balcani occidentali e l'UE, come indicato nell'**agenda digitale** per i Balcani occidentali.

Per quanto riguarda il **commercio**, sono state prese decisioni attese da tempo in sede di CEFTA fra cui l'adozione del protocollo aggiuntivo 6 per la liberalizzazione degli scambi di servizi, il riconoscimento reciproco dei programmi degli operatori economici autorizzati e l'adozione di un accordo per agevolare il commercio di frutta e verdura.

In occasione del vertice dei Balcani occidentali tenutosi a Poznań nel luglio 2019 è stata approvata una dichiarazione sul riconoscimento dei titoli di studio dell'istruzione superiore che istituisce un modello di riconoscimento automatico per detti titoli e per i periodi di studio all'estero e dà un contributo importante al rafforzamento dell'integrazione economica regionale. Occorre adoperarsi con maggiore impegno per progredire verso il riconoscimento reciproco delle qualifiche professionali onde creare un mercato del lavoro più integrato e offrire le tanto necessarie opportunità ai giovani della regione.

Rimane di fondamentale importanza sormontare il **retaggio del passato** e affrontare i contenziosi derivanti dai conflitti degli anni '90. Bisogna ancora risolvere importanti questioni bilaterali in sospeso, comprese quelle relative ai confini, rendere giustizia alle vittime dei crimini di guerra, rintracciare le persone ancora disperse e costituire una casistica precisa delle atrocità commesse in passato a livello regionale. Nell'UE non c'è posto per la retorica incendiaria né per l'esaltazione dei criminali di guerra, indipendentemente dalla provenienza.

La **normalizzazione delle relazioni fra Serbia e Kosovo** rimane una delle questioni da affrontare con maggiore urgenza nella regione. I rapporti tra Pristina e Belgrado restano difficili. Il 1° aprile 2020 il governo provvisorio del Kosovo ha abolito integralmente il dazio del 100 % sulle importazioni dalla Serbia e dalla Bosnia-Erzegovina in vigore dal novembre 2018 e il 6 giugno sono state revocate tutte le misure di reciprocità. La ripresa, nel luglio 2020, del dialogo agevolato dall'UE e l'impegno di entrambe le parti a parteciparvi attivamente costituiscono un primo passo positivo, a cui dovranno far seguito ulteriori progressi tangibili verso un accordo globale di normalizzazione giuridicamente vincolante.

Tutte le parti devono continuare ad applicare in buona fede gli accordi esistenti, compresi l'accordo di Prespa tra Macedonia del Nord e Grecia e il trattato sulle relazioni di buon vicinato con la Bulgaria.

Le tensioni nel Mar Egeo e nel Mediterraneo orientale hanno continuato a minare la stabilità e la sicurezza nella regione. In seguito alle attività non autorizzate di ricerca di idrocarburi condotte dalla Turchia nelle zone marittime di Cipro, alla firma di un memorandum d'intesa con il governo di intesa nazionale della Libia e al brusco aumento delle azioni provocatorie nei confronti della Grecia, la Commissione ha esortato ripetutamente la **Turchia** a evitare ogni tipo di minaccia, fonte di attrito o azione che possa nuocere alle relazioni di buon vicinato e alla risoluzione pacifica delle controversie. La Commissione ha inoltre ribadito a più riprese tutti i diritti sovrani degli Stati membri dell'UE, tra cui il diritto di concludere accordi bilaterali e di esplorare e sfruttare le proprie risorse naturali, riconosciuti dall'*acquis* dell'UE e dal diritto internazionale, come la convenzione delle Nazioni Unite

sul diritto del mare. La sovranità e i diritti sovrani sulle zone marittime di tutti gli Stati costieri limitrofi, compresi quelli delle relative isole, devono essere rispettati e la delimitazione delle zone economiche esclusive e della piattaforma continentale dovrebbe essere frutto di un dialogo in buona fede, nel rispetto del diritto internazionale e conformemente al principio delle relazioni di buon vicinato. In risposta alle attività di trivellazione non autorizzate della Turchia, a novembre 2019 l'UE ha adottato un quadro per misure mirate nei confronti di questo paese e a febbraio 2020 ha deciso di aggiungere due persone all'elenco delle designazioni nell'ambito del quadro delle sanzioni. Il ritiro di una nave da ricognizione turca il 12 settembre 2020 ha consentito di annunciare la ripresa dei colloqui esplorativi con la Grecia.

Nelle sue conclusioni del 1° ottobre 2020 il Consiglio europeo ha condannato con forza le violazioni dei diritti sovrani della Repubblica di Cipro, che devono cessare. Il Consiglio europeo ha sottolineato che è nell'interesse strategico dell'UE avere un contesto stabile e sicuro nel Mediterraneo orientale e sviluppare relazioni di cooperazione reciprocamente vantaggiose con la Turchia. Portare avanti il dialogo in buona fede e astenersi da azioni unilaterali che vanno contro gli interessi dell'UE e violano il diritto internazionale e i diritti sovrani degli Stati membri dell'UE è una condizione assoluta a tale riguardo. Tutte le divergenze devono essere risolte attraverso un dialogo pacifico e nel rispetto del diritto internazionale. L'UE si è compiaciuta delle misure volte a rafforzare il clima di fiducia adottate di recente da Grecia e Turchia, nonché del proposito annunciato di riprendere i colloqui esplorativi diretti finalizzati alla delimitazione della piattaforma continentale e della zona economica esclusiva dei due paesi. È necessario proseguire e ampliare tali sforzi.

L'impegno costante e il contributo concreto della Turchia ai negoziati in vista di una soluzione equa, globale e praticabile della questione cipriota in sede di ONU e in conformità delle risoluzioni pertinenti del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite saranno di vitale importanza. È importante salvaguardare i progressi compiuti finora nell'ambito dei **colloqui su Cipro guidati dalle Nazioni Unite** e portare avanti i preparativi in vista di una soluzione equa, globale e praticabile, anche per quanto riguarda i suoi aspetti esterni. La Turchia deve rispettare senza indugio l'obbligo di attuare pienamente il protocollo aggiuntivo all'accordo di associazione UE-Turchia e avanzare verso la normalizzazione delle relazioni con la Repubblica di Cipro.

V. CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

Sulla base dell'analisi suddetta e delle valutazioni contenute nelle sintesi per paese riportate in allegato, la Commissione propone le seguenti conclusioni e raccomandazioni.

I

1. Una **politica di allargamento credibile** è un investimento geostrategico **nella pace, nella stabilità, nella sicurezza e nella crescita economica di tutta l'Europa**. Questa politica, basata su **condizioni rigorose ma eque e sul principio meritocratico**, continua a guidare la trasformazione e la modernizzazione dei paesi partner in un contesto generale difficile. La volontà politica e la determinazione dei paesi partner rimangono fondamentali per il buon esito del processo.

2. Si sono verificati **sviluppi fondamentali** in relazione al programma di allargamento dell'UE, con un rafforzamento dell'approccio della Commissione basato su tre pilastri: la proposta di intensificare il processo di adesione, la decisione del Consiglio di avviare colloqui di adesione con l'Albania e la Macedonia del Nord e la proposta relativa a un piano economico e di investimenti per i Balcani occidentali, adottate parallelamente alla presente comunicazione.
3. La proposta presentata dalla Commissione europea nel febbraio 2020 e approvata dal Consiglio a marzo **rafforzerà ulteriormente il processo di adesione** rendendolo più prevedibile, più credibile, più dinamico e soggetto a una guida politica più forte. La proposta della Commissione sottolinea l'importanza di un processo di adesione basato sul merito, che poggi su basi di fiducia reciproca e impegni chiari da parte dell'Unione europea e dei Balcani occidentali. Ci si concentrerà ancora di più sulle riforme negli ambiti fondamentali dello Stato di diritto, dell'economia e del funzionamento delle istituzioni democratiche e della pubblica amministrazione. I Balcani occidentali devono inoltre fare progressi a livello di riconciliazione, relazioni di buon vicinato e cooperazione regionale.
4. Il Consiglio Affari generali del marzo 2020 ha deciso altresì di **avviare i negoziati di adesione con l'Albania e la Macedonia del Nord**, riconoscendo gli importanti progressi compiuti dai due paesi in materia di riforme.
5. La **nomina**, nell'aprile 2020, del **nuovo rappresentante speciale dell'UE per il dialogo Belgrado-Pristina** e le altre questioni regionali relative ai Balcani occidentali ha ribadito la priorità attribuita alla regione e alla normalizzazione delle relazioni tra Serbia e Kosovo. Il dialogo agevolato dall'UE è ripreso a luglio e finora sono state organizzate diverse riunioni ad alto livello e a livello operativo.
6. La **dichiarazione di Zagabria del 6 maggio 2020** ha riaffermato in modo inequivocabile la prospettiva europea dei Balcani occidentali. I leader dei Balcani occidentali hanno ribadito il loro impegno a favore della prospettiva europea e delle riforme fondamentali necessarie quale risoluta scelta strategica. La credibilità di questo impegno dipende anche da una comunicazione pubblica chiara e dall'attuazione delle riforme necessarie. Nella dichiarazione di Zagabria la Commissione europea è stata invitata a presentare un solido piano economico e di investimenti per la regione, volto a rilanciare le economie di questi paesi.
7. La **Turchia** rimane un partner fondamentale per l'Unione europea negli ambiti fondamentali di comune interesse, quali la migrazione, la lotta al terrorismo, l'economia, il commercio, l'energia e i trasporti. Nel giugno 2019 il Consiglio ha ribadito che la Turchia continua ad allontanarsi sempre più dall'Unione europea, che i negoziati di adesione con la Turchia sono giunti di fatto a un punto morto e che non si può prendere in considerazione l'apertura o la chiusura di nuovi capitoli. Gli elementi su cui si basa questa valutazione sono ancora validi.
8. Il 2020 è stato caratterizzato anche dagli effetti devastanti della **pandemia di COVID-19**. Le autorità di tutti i paesi dell'allargamento hanno adottato misure rigorose sia per limitare la diffusione della pandemia e i suoi effetti sulla salute che per attenuarne le ripercussioni

socioeconomiche. Ciò nonostante, l'impatto economico considerevole della pandemia lascia un margine di bilancio limitato per l'intervento dei governi. Qualsiasi misura di emergenza deve essere proporzionata e limitata nel tempo e rispettare le libertà fondamentali, compresa la libertà di espressione.

9. Pur essendo essa stessa colpita duramente dalla crisi, l'UE ha mobilitato **un pacchetto di oltre 3,3 miliardi di EUR**, che comprende un sostegno immediato per far fronte alle sfide sanitarie e un finanziamento sostanziale per favorire la ripresa economica della regione. L'UE tratta inoltre i Balcani occidentali come partner privilegiati, concedendo loro l'accesso a un gran numero di iniziative e strumenti normalmente riservati ai suoi Stati membri. Il sostegno fornito dall'UE **va ben oltre quanto fatto da qualsiasi altro partner a favore della regione**, di cui rispecchia chiaramente l'ancoraggio strategico.

II

10. In **Montenegro**, l'**impegno politico pubblico** delle autorità per raggiungere l'obiettivo strategico dell'adesione all'UE è stato definito regolarmente e sistematicamente come priorità fondamentale del paese e si rispecchia globalmente nelle decisioni politiche pertinenti, fra cui il costante e completo allineamento con la politica estera e di sicurezza comune dell'UE.

La valutazione della Commissione conclude che, in linea con il quadro negoziale, è garantito un **equilibrio globale** fra i progressi compiuti nei capitoli sullo Stato di diritto e quelli compiuti in tutti i capitoli dei **negoziati di adesione**. Durante il periodo di riferimento il Montenegro ha compiuto progressi limitati per quanto riguarda il sistema giudiziario e i diritti fondamentali (capitolo 23) e alcuni progressi in materia di giustizia, libertà e sicurezza (capitolo 24). In seguito all'apertura dell'ultimo capitolo nel giugno 2020, il criterio prioritario per compiere globalmente ulteriori progressi in sede di negoziati di adesione, e prima di procedere verso la chiusura provvisoria di altri capitoli, rimane la conformità con i parametri intermedi relativi allo Stato di diritto stabiliti nei capitoli 23 e 24.

Il Montenegro ha compiuto notevoli progressi nella riforma del suo quadro giuridico e istituzionale in questo campo ottenendo ulteriori risultati nella maggior parte dei settori. La fissazione di parametri di chiusura permetterà all'UE di definire chiaramente i requisiti che il Montenegro dovrà rispettare prima della chiusura di questi due capitoli. Il Montenegro potrà passare a questa fase del processo di adesione solo se ovvierà alle carenze rimanenti nei settori fondamentali della libertà di espressione e dei media e della lotta alla corruzione e se prenderà provvedimenti per fugare le preoccupazioni in merito alle ingerenze politiche e alle mancate nomine nelle istituzioni indipendenti fondamentali e nel settore giudiziario, senza annullare i risultati già ottenuti attraverso la riforma giudiziaria. Il Montenegro ha compiuto progressi costanti in tutti i capitoli di negoziato, ma attualmente nessun capitolo soddisfa tutti i requisiti per la chiusura.

Il Montenegro ha adottato un gran numero di misure per far fronte alla pandemia di COVID-19, fra cui l'imposizione di un coprifuoco rigoroso e di restrizioni agli spostamenti. Il parlamento non ha partecipato al processo decisionale per la prima serie di misure successive alla pandemia di COVID-19, ma è stato successivamente informato delle misure adottate e ha approvato diversi pacchetti di risposta economica.

Il periodo pre-elettorale ha visto aumentare le tensioni e la diffidenza fra gli attori politici. La commissione parlamentare temporanea non ha potuto portare a termine il suo lavoro perché non è stato raggiunto il quorum, e quindi le elezioni politiche del 30 agosto 2020 si sono svolte in un contesto

sostanzialmente invariato. Nessun partito politico ha boicottato le elezioni. Stando alla valutazione preliminare dell'OSCE/ODIHR, le elezioni in Montenegro si sono svolte in modo competitivo e in un contesto fortemente polarizzato sulle questioni relative alla Chiesa e all'identità nazionale. La campagna si è svolta in modo pacifico nonostante i toni frequentemente polemici. I candidati hanno avuto la possibilità di trasmettere il proprio messaggio, ma il partito di governo ha acquisito un indebito vantaggio tramite l'abuso d'ufficio e la maggiore copertura mediatica. Il difficile contesto dovuto alla COVID-19 non ha impedito agli elettori di recarsi ai seggi, con un'affluenza record alle urne del 76,6 %. Per progredire nel percorso di adesione all'UE, il parlamento neo-eletto e il governo devono mantenere un ampio consenso sulle riforme politiche ed economiche connesse all'UE, adoperandosi con particolare impegno per soddisfare i parametri intermedi relativi allo Stato di diritto.

Sono proseguiti i buoni progressi a livello di programmazione delle politiche e di monitoraggio della qualità dei documenti strategici. Ciò nonostante, la politica governativa grazie alla quale membri della magistratura e di istituzioni indipendenti beneficiano, a condizioni agevolate, di appartamenti o di prestiti finanziati dallo Stato ha destato preoccupazioni in merito all'efficacia del sistema nazionale di bilanciamento dei poteri. La società civile deve essere coinvolta in modo più significativo nei processi legislativo e di adesione.

Nel 2019 l'economia ha registrato una solida crescita del 3,6 %, con un aumento del PIL alimentato da una stagione turistica record, dal rilancio dei consumi privati e dalle esportazioni di servizi. I risultati economici, tuttavia, sono destinati a peggiorare nel 2020 a causa degli effetti negativi della pandemia di COVID-19, poiché l'economia del Montenegro è ancora fortemente dipendente dal turismo. La COVID-19 ha accentuato le carenze strutturali evidenziando il forte fabbisogno di riforme, in particolare a livello di sanità pubblica, occupazione, protezione sociale e contesto imprenditoriale.

11. Il governo **serbo** ha continuato a dichiarare che l'adesione all'UE è un suo obiettivo strategico. Occorre tuttavia puntare maggiormente a una comunicazione chiara, obiettiva e positiva sull'Unione, che il principale partner politico ed economico della Serbia.

I progressi della Serbia per quanto riguarda lo Stato di diritto e la normalizzazione delle relazioni con il Kosovo sono fondamentali e continueranno a determinare il ritmo complessivo dei **negoziati di adesione**. Durante il periodo di riferimento, la Serbia ha compiuto progressi molto limitati per quanto riguarda il sistema giudiziario e i diritti fondamentali (capitolo 23) e alcuni progressi in materia di giustizia, libertà e sicurezza (capitolo 24). I rapporti fra Pristina e Belgrado rimangono difficili, anche se la ripresa, a luglio, del dialogo agevolato dall'UE è uno sviluppo alquanto positivo. In sintesi, la Commissione conclude che attualmente è garantito un **equilibrio globale** fra i progressi relativi allo Stato di diritto e alla normalizzazione e i progressi in tutti i capitoli negoziali.

Tuttavia, la rapidità e l'efficacia dei progressi relativi allo **Stato di diritto** non corrispondono a ciò che ci si potrebbe aspettare da un paese impegnato nei negoziati. La Serbia deve accelerare e approfondire con urgenza le riforme, specialmente a livello di indipendenza del settore giudiziario, lotta alla corruzione, libertà dei media, gestione interna dei crimini di guerra e lotta alla criminalità organizzata. Il paese dovrebbe inoltre adoperarsi per soddisfare i parametri di riferimento intermedi per i capitoli 23 e 24, anche attraverso un'attuazione orientata ai risultati dei piani d'azione riveduti per questi capitoli.

Per quanto riguarda la **normalizzazione delle relazioni con il Kosovo**, la Serbia ha dato prova di impegno e coinvolgimento nell'ambito del processo riavviato di dialogo. La Serbia deve compiere ulteriori e notevoli sforzi e contribuire alla creazione di condizioni favorevoli alla conclusione di un accordo globale giuridicamente vincolante con il Kosovo, requisito urgente e indispensabile per

consentire a Kosovo e Serbia di progredire nei rispettivi percorsi europei. La Serbia deve inoltre continuare a sostenere e ad applicare gli accordi di dialogo precedenti.

La scena politica serba è caratterizzata da una polarizzazione costante. In risposta alla COVID-19, il governo ha dichiarato lo stato di emergenza nel marzo 2020 e ha imposto misure temporanee di ampia portata. Il parlamento si è riunito dopo poco più di sei settimane dalla dichiarazione dello stato di emergenza, e questo ha limitato le sue possibilità di controllo sull'esecutivo durante il periodo in questione. Le elezioni politiche, provinciali e amministrative, inizialmente previste ad aprile 2020, sono state rinviate al 21 giugno. Le elezioni sono state gestite in modo efficiente, ma la posizione dominante del partito al governo, anche nei media, ha destato preoccupazione. Diversi partiti di opposizione hanno boicottato le elezioni nonostante gli sforzi profusi dal Parlamento europeo per creare un consenso interpartitico sulle riforme elettorali, dando luogo a una regressione democratica e a una disparità di condizioni. Il parlamento serbo neo-eletto è caratterizzato dalla schiacciante maggioranza della coalizione di governo e dalla mancanza di un'opposizione effettiva.

La Serbia rimane un partner importante per le missioni e le operazioni PESC dell'UE, ma il suo allineamento con la politica estera dell'Unione è ancora nettamente insufficiente.

Il paese deve ancora ridurre in misura considerevole il numero troppo elevato di dirigenti di alto livello facenti funzioni nella pubblica amministrazione. La mancanza di trasparenza e l'inosservanza della procedura meritocratica di assunzione per le funzioni apicali della pubblica amministrazione destano sempre maggiori preoccupazioni. La Serbia ha intensificato il lavoro di allineamento della legislazione nazionale con l'*acquis* dell'UE nei capitoli relativi all'economia e al mercato interno. Le riforme economiche hanno continuato a produrre risultati, specialmente in termini di stabilizzazione macroeconomica. Le prestazioni del mercato del lavoro sono ulteriormente migliorate. Sono stati fatti progressi per quanto riguarda le riforme dell'amministrazione fiscale e la privatizzazione delle banche di proprietà dello Stato, mentre l'attuazione di altre riforme fondamentali, in particolare quelle della pubblica amministrazione e delle imprese di proprietà dello Stato, è proseguita a rilento. L'impronta dello Stato sull'economia è ancora forte. Si prevede che la crisi della COVID-19 provocherà nel 2020 un forte peggioramento delle prospettive economiche, specie per quanto riguarda la crescita del PIL, le finanze pubbliche e l'occupazione.

12. La **Macedonia del Nord** ha compiuto passi avanti verso il suo obiettivo strategico decidendo di avviare negoziati di adesione con l'UE e aderendo alla NATO nel marzo 2020. Le autorità hanno continuato a dimostrare pubblicamente il loro impegno a progredire nel percorso verso l'UE. Lo stato di emergenza dichiarato tra marzo e giugno 2020 a causa della pandemia di COVID-19 ha permesso al governo tecnico di governare per decreto con la partecipazione di ministri e deputati del principale partito di opposizione. La Macedonia del Nord ha preso provvedimenti per contenere la pandemia, tutelare la salute dei cittadini e attenuare gli effetti socioeconomici della crisi, grazie anche a un sostegno senza precedenti dell'UE. Viste le incertezze causate dalla pandemia, i partiti politici hanno deciso di rinviare le elezioni anticipate da aprile a luglio 2020. Secondo l'OSCE/ODIHR, nel complesso le elezioni politiche del 15 luglio sono state gestite bene e i candidati hanno potuto fare campagna liberamente, ma la stabilità giuridica ha risentito delle revisioni sostanziali del quadro giuridico e dei successivi decreti governativi.

Durante il periodo di riferimento, la Macedonia del Nord ha continuato ad attuare in modo inclusivo il programma di riforme connesso all'UE, coinvolgendo i parlamentari membri dell'opposizione, la società civile e i partner internazionali. La Macedonia del Nord ha intensificato gli sforzi e ottenuto

ulteriori risultati tangibili e duraturi, anche nei settori fondamentali individuati nelle conclusioni del Consiglio del giugno 2018. La sostenibilità di queste riforme strutturali è un processo a lungo termine, che richiede un impegno costante da parte del governo e dell'opposizione. In seguito alle elezioni del luglio 2020, il nuovo governo si è impegnato a proseguire e accelerare l'attuazione delle riforme connesse all'UE, specie per quanto riguarda lo Stato di diritto, compresa la lotta contro la criminalità organizzata e la corruzione. Il paese deve concentrarsi sull'attuazione delle strategie e delle leggi in vigore, utilizzando gli strumenti già esistenti, in linea con gli standard dell'UE. Sono stati ottenuti risultati importanti nel rafforzamento dell'indipendenza della magistratura. L'adozione della legge sulla procura ha rappresentato una svolta fondamentale. La casistica di indagini, azioni penali e condanne definitive nei casi di corruzione e criminalità organizzata, anche ad alto livello, è ulteriormente migliorata. L'ex procuratore speciale capo è stato condannato perché giudicato colpevole di abuso d'ufficio e d'autorità nel cosiddetto "caso del racket". Gli sforzi profusi per combattere la corruzione e la criminalità organizzata devono proseguire ininterrottamente e all'insegna della trasparenza, a prescindere dalla posizione o dall'appartenenza politica degli indiziati. La commissione di Stato per la prevenzione della corruzione (SCPC) è stata particolarmente attiva nel prevenire la corruzione e si è occupata di denunce riguardanti atti di nepotismo o nomine non meritocratiche. È importante che la SCPC disponga delle risorse e della capacità necessarie per svolgere il suo mandato. Tutte le istituzioni statali devono adoperarsi con maggiore impegno per attuare le sue raccomandazioni. Sono stati presi provvedimenti per rendere la pubblica amministrazione più trasparente, con l'adozione della strategia sulla trasparenza e la pubblicazione di un maggior numero di dati del settore pubblico. Il paese ha collaborato strettamente con la NATO e i suoi partner strategici per riformare i suoi servizi di intelligence e di sicurezza. Occorre tuttavia rafforzare la capacità di controllo parlamentare dei servizi di intelligence. L'allineamento con la politica estera dell'UE è notevolmente aumentato.

Prima dello shock esterno causato nel 2020 dalla COVID-19, la crescita economica si è accelerata salendo al 3,6 % nel 2019 per effetto del consolidamento della domanda interna, compresa la ripresa degli investimenti, e con il sostegno di incentivi di bilancio e di una politica monetaria accomodante. Nel 2019 il tasso di disoccupazione è sceso al 17,3 %, mentre il tasso di occupazione era in aumento. La quota dell'occupazione informale è lievemente diminuita, ma è rimasta considerevole in percentuale del PIL. La crisi della COVID-19 scoppiata all'inizio della primavera ha inciso sui risultati economici e sulle finanze pubbliche e ha richiesto un blocco massiccio dell'economia, mentre le misure analoghe adottate dai principali partner commerciali hanno causato perturbazioni degli scambi. A causa di queste ripercussioni, è probabile che nel 2020 si verifichi una recessione economica e che si invertano le tendenze positive del mercato del lavoro. Le autorità hanno adottato una serie di misure per sostenere le imprese e le famiglie e attenuare l'impatto socioeconomico della crisi, a cui si sono aggiunte ulteriori misure per migliorare la trasparenza di bilancio. Tuttavia, le riforme con una forte incidenza sul bilancio (tassazione dei redditi e sistema pensionistico) sono state invertite.

La Commissione auspica e considera molto importante che l'accordo di Prespa con la Grecia e il trattato sulle relazioni di buon vicinato con la Bulgaria continuino ad essere applicati.

Nel marzo 2020 il Consiglio europeo ha approvato la decisione di avviare negoziati di adesione con la Macedonia del Nord. In linea con le conclusioni del Consiglio, la Commissione ha avviato il necessario lavoro preparatorio e attende con interesse la prima conferenza intergovernativa, da organizzare appena possibile dopo l'adozione del quadro negoziale da parte del Consiglio.

13. L'**Albania** ha compiuto passi avanti verso il suo obiettivo strategico grazie alla decisione del Consiglio di avviare negoziati di adesione con l'UE. Le autorità hanno continuato a dimostrare pubblicamente il loro impegno a progredire nel percorso verso l'adesione UE, sostenuto da un

forte consenso popolare. L'Albania mantiene un tasso di allineamento del 100 % con la politica estera dell'UE. Una volta scoppiata la pandemia di COVID-19, l'Albania ha prorogato fino a giugno 2020 lo stato di emergenza in seguito a una calamità naturale decretato dopo il terremoto del novembre 2019. Nonostante l'emergenza, l'Albania ha compiuto progressi decisivi ed è prossima alla conformità con le condizioni stabilite dal Consiglio in previsione della prima conferenza intergovernativa. L'intensa polarizzazione politica si è attenuata nel gennaio 2020, quando la maggioranza di governo e l'opposizione parlamentare ed extraparlamentare hanno convenuto di portare avanti la *riforma elettorale* . Il 5 giugno 2020 si è finalmente raggiunto un accordo. Il 23 luglio 2020 il parlamento ha adottato le modifiche del codice elettorale, conformemente all'accordo del 5 giugno 2020, dando seguito alle raccomandazioni dell'OSCE/ODIHR. Le modifiche introducono nel processo elettorale standard più elevati di integrità e trasparenza in previsione delle elezioni politiche annunciate per aprile 2021. Il 30 luglio il parlamento ha inoltre adottato alcune modifiche della Costituzione relative al sistema elettorale. L'applicazione di questi cambiamenti, che non sono collegati alle raccomandazioni dell'OSCE/ODIHR, ha richiesto ulteriori modifiche del codice elettorale su cui i partiti hanno discusso in sede di Consiglio politico, senza però arrivare a un compromesso prima del voto del 5 ottobre in parlamento. Nonostante l'esito positivo dell'accordo raggiunto il 5 giugno 2020, il dialogo politico nel paese deve essere migliorato, specie per quanto riguarda la riforma elettorale e la sua attuazione.

Si sono ottenuti ulteriori risultati anche nell'attuazione della riforma globale della giustizia, che è proseguita senza interruzioni. Tutte le nuove istituzioni per l'autogoverno del settore giudiziario sono pienamente operative ed efficaci. La Corte suprema ha iniziato a svolgere le sue funzioni. Si osservano progressi importanti anche per quanto riguarda il funzionamento della Corte costituzionale. La Struttura speciale per la lotta alla corruzione e alla criminalità organizzata (SPAK) è pienamente operativa e comprende una procura speciale che svolge funzioni investigative importanti. È stato nominato il direttore dell'Ufficio investigativo nazionale. È proseguito il processo di rivalutazione temporanea (*vetting*) di tutti i giudici e pubblici ministeri, che ha continuato a dare risultati tangibili, con il 62 % di revoche, principalmente per motivi connessi a patrimoni ingiustificati, o di dimissioni. I fascicoli di *vetting* in cui vi è un sospetto di reato, che comprendono 10 ex giudici di alto livello della Corte suprema e della Corte costituzionale, sono stati sottoposti alla procura.

L'Albania ha continuato a intensificare la lotta contro la corruzione, compiendo buoni progressi grazie al consolidamento delle capacità di coordinamento operativo e di monitoraggio. Sono proseguiti gli sforzi volti a costituire una solida casistica di indagini, azioni penali e processi nei casi di corruzione. Sebbene il numero di indagini in corso sia tuttora elevato, le condanne definitive nei casi che riguardano funzionari di alto livello rimangono limitate. Si prevede che i nuovi organismi specializzati nella lotta alla corruzione rafforzeranno notevolmente la capacità globale di indagine e azione penale nei casi di corruzione. Il paese ha continuato inoltre ad adoperarsi per lottare contro la criminalità organizzata, intensificando ulteriormente le operazioni di polizia volte a smantellare le organizzazioni criminali e compiendo buoni progressi anche nella lotta contro la produzione e il traffico di cannabis. L'aumento della cooperazione internazionale a livello di polizia, specialmente con gli Stati membri dell'UE, ha permesso di condurre con successo diverse operazioni di contrasto su larga scala. Occorrono ulteriori sforzi, in particolare per combattere in modo più efficace il riciclaggio del denaro e proseguire l'attuazione del piano d'azione della Task Force "Azione finanziaria" (GAFI).

Per quanto riguarda i diritti fondamentali, ci si sta adoperando per attuare una riforma globale del settore fondiario e consolidare i diritti di proprietà. È stata adottata la legge sul completamento dei processi di proprietà transitoria, che tiene conto delle raccomandazioni della Commissione di Venezia. Proseguono i processi di registrazione e compensazione. L'Albania deve adottare rapidamente la

legislazione di attuazione rimanente connessa alla legge quadro del 2017 sulla tutela delle minoranze nazionali. A dicembre 2019 il parlamento ha adottato una nuova legge sui media, attualmente in fase di revisione alla luce del parere della Commissione di Venezia.

L'Albania ha proseguito l'attuazione della riforma della pubblica amministrazione, compiendo progressi tangibili per quanto riguarda le valutazioni dell'impatto della normativa, elaborando il pacchetto legislativo sulla programmazione delle politiche, aumentando il numero dei servizi online e migliorando la trasparenza nella raccolta dei dati e la gestione delle risorse umane a livello centrale e locale. Il paese deve continuare ad impegnarsi in questo campo, anche ai fini dell'adozione di una politica salariale per i dipendenti pubblici.

Prima del terremoto del novembre 2019 e dello shock esterno causato nel 2020 dalla pandemia di COVID-19, la disoccupazione ha continuato a calare raggiungendo i minimi storici, le esportazioni hanno registrato una solida crescita e il rapporto debito pubblico/PIL è ulteriormente diminuito, pur rimanendo elevato. Le banche hanno continuato a ridurre il numero dei crediti deteriorati ed è aumentata l'erogazione di prestiti al settore privato. Sono state prese misure per sviluppare il mercato finanziario, ma l'attività di intermediazione finanziaria è rimasta limitata.

Nel marzo 2020 il Consiglio europeo ha approvato la decisione di avviare negoziati di adesione con l'Albania. In linea con le conclusioni del Consiglio, la Commissione ha avviato il necessario lavoro preparatorio e attende con interesse la prima conferenza intergovernativa, da organizzare appena possibile dopo l'adozione del quadro negoziale da parte del Consiglio.

14. La **Bosnia-Erzegovina** deve realizzare le **14 priorità fondamentali** individuate nel parere della Commissione del maggio 2019 sulla sua domanda di adesione all'UE, in linea con le conclusioni del Consiglio del dicembre 2019. Il parere costituisce una tabella di marcia completa per riforme di ampia portata in materia di democrazia/funzionalità, Stato di diritto, diritti fondamentali e pubblica amministrazione. La Bosnia-Erzegovina deve migliorare sostanzialmente il quadro istituzionale, se del caso anche a livello costituzionale, al fine di soddisfare i requisiti per l'adesione all'UE. La realizzazione delle 14 priorità fondamentali consentirà al paese di avviare i negoziati per l'adesione all'UE.

Per buona parte del periodo di riferimento i leader si sono dedicati esclusivamente alla politica di partito, dopo di che questa fase di scarsi progressi e arretrato parlamentare si è conclusa con la nomina di un nuovo governo alla fine del 2019, a 14 mesi dalle elezioni politiche. Negli ultimi mesi la situazione politica in Bosnia-Erzegovina è stata caratterizzata da alcuni sviluppi incoraggianti e da una dinamica positiva, a fronte della pandemia di COVID-19, e sono state prese misure per realizzare alcune delle priorità fondamentali individuate nel parere: nell'ottobre 2019 il Consiglio dei ministri ha adottato un piano d'azione per l'attuazione delle raccomandazioni contenute nella relazione analitica 2019 della Commissione, anche se il suo contenuto non è stato integralmente concordato fra tutti i livelli di governo. La Corte costituzionale ha abrogato la disposizione sulla pena di morte nella Costituzione dell'entità della *Republika Srpska*, realizzando in parte la priorità fondamentale 10. Le modifiche legislative adottate nel giugno 2020 in seguito a un accordo politico dovrebbero consentire di organizzare le elezioni amministrative a Mostar a dicembre, per la prima volta dal 2008, realizzando in parte la priorità fondamentale 1. Sono necessarie ulteriori riforme per garantire che le elezioni si svolgano in linea con gli standard europei. Nel luglio 2020 tutti i livelli di governo hanno adottato il quadro strategico per la riforma della pubblica amministrazione, contribuendo a realizzare la priorità fondamentale 14. Ora tutti i livelli di governo devono adottare il relativo piano d'azione. Nel

settembre 2020 la Bosnia-Erzegovina ha adottato la strategia nazionale sui crimini di guerra, contribuendo a realizzare la priorità fondamentale 5. Si sta inoltre preparando la riunione della commissione parlamentare mista. La Bosnia-Erzegovina deve progredire anche nella realizzazione delle altre priorità fondamentali.

L'esigenza di dare una risposta coordinata alla crisi della COVID-19 ha contribuito a mettere temporaneamente da parte la politica di partito, ma le tensioni sono persistite. Le autorità esecutive hanno reagito tempestivamente allo scoppio della pandemia, ma lo stato di emergenza ha limitato i poteri delle assemblee legislative.

Il paese deve garantire un'amministrazione pubblica professionale e depoliticizzata e un approccio all'elaborazione delle politiche coordinato a livello nazionale. È di particolare importanza che la Bosnia-Erzegovina garantisca un coordinamento efficace, a tutti i livelli, della gestione delle frontiere e della migrazione e che istituisca un sistema di asilo efficace. La Bosnia-Erzegovina è in una fase iniziale di preparazione per quanto riguarda la prevenzione e la lotta contro la corruzione e la criminalità organizzata. Non è stato fatto alcun progresso per realizzare le priorità fondamentali individuate nel parere e dare seguito alle conclusioni della relazione degli esperti sulle questioni connesse allo Stato di diritto. L'ostruzionismo politico e la resistenza del settore giudiziario alle riforme relative all'integrità continuano a ostacolare l'esercizio dei diritti dei cittadini e la lotta contro la corruzione e la criminalità organizzata. Devono essere adottate misure urgenti, in primo luogo un sistema credibile e rigoroso di verifica delle dichiarazioni patrimoniali dei titolari di incarichi giudiziari e dei membri del Consiglio superiore della magistratura. La corruzione è ancora molto diffusa e tutti i livelli di governo sono soggetti a ingerenze politiche che incidono direttamente sulla vita quotidiana dei cittadini. Le organizzazioni criminali approfittano delle lacune giuridiche e amministrative e la polizia è vulnerabile alle ingerenze politiche. Il paese deve adoperarsi con notevole impegno per quanto riguarda le indagini finanziarie e il sequestro dei beni. Deve ancora essere instaurata una collaborazione con le agenzie dell'UE (Frontex, Europol, Eurojust).

Sono necessarie riforme significative per consentire a tutti i cittadini di esercitare effettivamente i loro diritti di voto e porre fine alla prassi delle "due scuole sotto lo stesso tetto". La Bosnia-Erzegovina deve garantire la libertà di espressione e dei media, la protezione dei giornalisti e un contesto favorevole alla società civile, in particolare sostenendo gli standard europei in materia di libertà di associazione e libertà di riunione. Devono ancora essere garantite consultazioni significative e sistematiche con la società civile. I leader politici devono inoltre adottare misure concrete per promuovere un contesto favorevole alla riconciliazione: il revisionismo, la negazione dei genocidi e la glorificazione dei criminali di guerra sono in conflitto con i valori dell'UE.

Per quanto riguarda i criteri economici, la Bosnia-Erzegovina è in una fase iniziale della creazione di un'economia di mercato funzionante. Prima dello shock esterno causato dalla COVID-19, la situazione economica era caratterizzata da una stabilità macroeconomica. È assolutamente necessario investire nell'istruzione e nelle infrastrutture per rilanciare l'economia del paese, vista l'importanza capitale dell'allineamento con gli standard europei e con i capitoli pertinenti dell'*acquis* dell'UE.

15. In **Kosovo**, il periodo di riferimento è stato caratterizzato da elezioni anticipate, cambiamenti di governo e periodi relativamente prolungati in cui era in carica solo un governo provvisorio. In questo difficile contesto, i progressi relativi alle riforme connesse all'UE sono stati limitati, anche per quanto riguarda l'attuazione della legislazione di recente adozione. In seguito alla pandemia di COVID-19, il governo ha dichiarato un'emergenza sanitaria pubblica nel marzo 2020, adottato misure di prevenzione rigorose e varato le prime misure di sostegno

economico per i cittadini e le imprese. Le autorità hanno continuato a dimostrare pubblicamente il loro impegno a progredire nel percorso verso l'UE.

Le elezioni politiche anticipate del 6 ottobre 2019 sono state competitive (tranne nelle zone serbe del Kosovo), ma il processo di spoglio delle schede ha evidenziato determinate vulnerabilità. Occorre agire con maggiore urgenza per ovviare alle carenze ricorrenti del processo elettorale e dar seguito alle raccomandazioni pertinenti della missione di osservazione elettorale dell'UE.

Il Kosovo deve imprimere nuovo slancio ai processi di riforma e intensificare la lotta contro la corruzione e la criminalità organizzata e la riforma della pubblica amministrazione, basandosi sui risultati ottenuti finora.

Durante il periodo di riferimento, il Kosovo ha abolito i tassi del 100 % sulle importazioni dalla Serbia e dalla Bosnia-Erzegovina e tutte le misure di reciprocità. Questa decisione ha consentito di ripristinare gli scambi commerciali con la Serbia e la Bosnia-Erzegovina. La decisione tariffaria, imposta dal Kosovo nel novembre 2018 in violazione dell'accordo centroeuropeo di libero scambio (CEFTA), ha avuto implicazioni politiche gravi e frenato lo sviluppo di uno spazio economico regionale nei Balcani occidentali.

Per quanto riguarda la normalizzazione delle relazioni con la Serbia, il Kosovo ha dato prova di impegno e coinvolgimento nell'ambito del processo di dialogo riavviato. Il Kosovo deve compiere ulteriori e notevoli sforzi e contribuire alla creazione di condizioni favorevoli alla conclusione di un accordo globale giuridicamente vincolante con la Serbia, requisito urgente e indispensabile per consentire a Kosovo e Serbia di progredire nei rispettivi percorsi europei. Il Kosovo deve inoltre continuare a sostenere e ad applicare gli accordi di dialogo precedenti.

Nonostante un solido aumento del PIL dal 2015 in poi, con una media del 4,1 % tra il 2015 e il 2018, la dinamica della crescita dipende ancora in larga misura dalle esportazioni di servizi, dalla formazione lorda di capitale fisso e dai consumi privati, sostenuti dalle rimesse dall'estero e da un notevole aumento delle retribuzioni e del credito. La recessione annunciata nell'UE avrà pertanto un'incidenza diretta sull'economia del Kosovo, con una contrazione prevista del PIL reale pari al 5 % nel 2020. Il Kosovo deve predisporre un meccanismo efficace e trasparente per sostenere il settore privato, colpito dalla crisi della COVID-19, tutelare l'occupazione, anche attraverso regimi di riduzione dell'orario lavorativo, e ampliare la copertura delle indennità di disoccupazione e delle prestazioni sociali basate sul fabbisogno a favore dei gruppi più vulnerabili. Occorre liberare un margine di bilancio, anche mediante il contenimento della spesa per i trasferimenti destinati a gruppi specifici, comprese le pensioni dei veterani di guerra. Occorre migliorare l'esecuzione della spesa in conto capitale.

La proposta della Commissione sulla liberalizzazione dei visti è tuttora all'esame del Consiglio e dovrebbe essere trattata come questione urgente. La Commissione conferma la valutazione del luglio 2018 secondo la quale il Kosovo ha rispettato tutti i parametri per la liberalizzazione dei visti. Il Parlamento europeo ha confermato il suo sostegno alla proposta della Commissione sulla liberalizzazione dei visti.

16. La **Turchia** rimane un partner fondamentale per l'Unione europea negli ambiti fondamentali di comune interesse, quali la migrazione, la lotta al terrorismo, l'economia, il commercio, l'energia e i trasporti. Nel giugno 2019 il Consiglio ha ribadito che la Turchia continua ad allontanarsi sempre più dall'Unione europea, che i negoziati di adesione con la Turchia sono giunti di fatto a un punto morto e che non si può prendere in considerazione l'apertura o la chiusura di nuovi capitoli. Gli elementi su cui si basava questa valutazione sono ancora validi, nonostante il

ripetuto impegno del governo nei confronti dell'obiettivo di adesione all'UE. La Turchia non ha preso provvedimenti credibili per fugare le serie preoccupazioni dell'UE circa i costanti sviluppi negativi in materia di Stato di diritto, diritti fondamentali e giustizia. Il paese deve adoperarsi in via prioritaria per invertire questa tendenza negativa, avviando alla minore efficacia del bilanciamento dei poteri nel sistema politico.

La Turchia deve allineare il suo quadro costituzionale agli standard europei. Nonostante la revoca dello stato di emergenza a luglio 2018, certe disposizioni giuridiche che concedono poteri straordinari al governo e mantengono diversi elementi restrittivi del regime di emergenza sono state integrate nella legge. L'accesso alla giustizia rimane limitato per le persone colpite dai decreti legge di emergenza. Il sistema presidenziale esecutivo non garantisce una solida ed effettiva separazione dei poteri, il che riduce la responsabilità democratica dell'esecutivo e ha accentuato ulteriormente la politicizzazione della pubblica amministrazione.

La decisione di ampia portata di riprogrammare l'elezione del sindaco di Istanbul in seguito a ricorsi straordinari che contestavano il risultato inizialmente certificato mina il processo elettorale, nei cui confronti il popolo turco ha dimostrato il proprio impegno recandosi in massa alle urne. Pur essendo state organizzate in modo professionale, le elezioni sono state caratterizzate da condizioni obiettivamente non eque per tutti i partiti politici e per tutti i candidati. La Turchia deve garantire un processo elettorale libero, equo e trasparente.

La revoca dei sindaci eletti nella parte sud-orientale del paese, la loro sostituzione con mandatari nominati dal governo e gli arresti di altri rappresentanti locali minano la democrazia locale. La Turchia deve abolire le misure che ostacolano il funzionamento della democrazia locale, in linea con le raccomandazioni della Commissione di Venezia e con il suo impegno nei confronti della Carta europea dell'autonomia locale.

Il paese ha il diritto legittimo di combattere il terrorismo, ma deve garantire che questo venga fatto nel rispetto dello Stato di diritto, dei diritti umani e delle libertà fondamentali. La Turchia deve porre fine all'uso dell'ampia interpretazione della sua legge antiterrorismo per giustificare l'arresto e la detenzione di giornalisti, scrittori, avvocati, politici, accademici, difensori dei diritti umani e dissidenti. Le autorità turche devono agire con urgenza per ovviare alle gravi carenze, specie per quanto riguarda il diritto a un giusto processo e il rispetto rigoroso della presunzione di innocenza. La società civile e le sue organizzazioni hanno continuato a operare sotto pressione in un ambiente sempre più ostile e problematico.

L'economia turca è molto avanzata, anche se permangono serie preoccupazioni in merito al funzionamento dell'economia di mercato nel paese. La sua ripresa dopo la recessione è fragile, anche a causa della pandemia di COVID-19. La Turchia rimane esposta a rapide oscillazioni della fiducia degli investitori, aggravate dalla pandemia e dagli sviluppi geopolitici. La governance economica manca di credibilità ed è ostacolata dalla mancanza di indipendenza delle autorità normative. Il licenziamento del governatore della Banca centrale e le frequenti pressioni delle autorità sui responsabili della politica monetaria continuano a destare preoccupazione. Occorre affrontare i notevoli problemi di qualità e accesso all'istruzione. Lo sviluppo di intense relazioni commerciali fra l'UE e la Turchia è stato uno dei principali risultati ottenuti grazie all'unione doganale fra le parti. Si deplorano quindi l'aumento delle deviazioni della Turchia dai suoi obblighi nell'ambito dell'unione doganale UE-Turchia e il numero elevato degli ostacoli agli scambi. La Turchia ha continuato ad allinearsi con l'*acquis* dell'UE, anche se molto lentamente e in modo frammentario.

Il paese ha continuato a prodigarsi con notevole impegno per ospitare quasi quattro milioni di rifugiati, soddisfare le loro necessità e impedire gli attraversamenti illegali verso l'UE. Durante tutto il 2019 la

Turchia si è impegnata per garantire l'attuazione della dichiarazione UE-Turchia del marzo 2016 e ha svolto un ruolo fondamentale nell'affrontare i problemi legati ai flussi migratori lungo la rotta del Mediterraneo orientale, ma dalla fine di febbraio 2020 il paese incoraggia attivamente gli attraversamenti verso l'UE e chiede un nuovo accordo in sostituzione della dichiarazione del marzo 2016. Pur riconoscendo l'aumento dell'onere migratorio e dei rischi con cui la Turchia ha dovuto fare i conti sul proprio territorio, come pure gli ingenti sforzi da essa profusi nell'accogliere i rifugiati, l'UE ha condannato fermamente l'uso che la Turchia fa della pressione migratoria per scopi politici. Alla fine di marzo le autorità turche hanno organizzato il trasporto di migranti e rifugiati per allontanarli dalla zona di frontiera con la Grecia. Nonostante l'aumento della migrazione irregolare dalla Turchia nell'UE registrato nel 2019, i dati rimangono nettamente al di sotto di quelli precedenti alla dichiarazione UE-Turchia. Lo strumento dell'UE per i rifugiati in Turchia ha continuato a mobilitare aiuti umanitari e assistenza allo sviluppo per i rifugiati e le comunità di accoglienza nel paese, contribuendo a coprire le necessità di base di 1,7 milioni di rifugiati, aiutando 600 000 minori rifugiati a tornare a scuola, costruendo 180 scuole ed effettuando oltre 8 milioni di visite mediche di base. Il bilancio operativo dello strumento è stato integralmente mobilitato entro la fine del 2019. L'UE ha deciso di mobilitare altri 485 milioni di EUR per assicurare il proseguimento di progetti faro volti a coprire le necessità di base dei rifugiati e a garantire loro l'accesso all'istruzione. Nonostante questo ingente sostegno, il fabbisogno dei rifugiati in Turchia, anch'essi colpiti dall'impatto economico della pandemia di COVID-19, non è destinato a scomparire entro tempi brevi. I rifugiati colpiti dalla crisi siriana e i paesi che li ospitano continueranno ad aver bisogno di assistenza e, come rilevato nella recente comunicazione relativa a un nuovo patto sulla migrazione e l'asilo, sarà essenziale erogare una qualche forma di finanziamento continuo e costante. La Commissione ha continuato a erogare i finanziamenti UE in modo rapido ed efficiente. I principi fondamentali che orientano l'attuazione dello strumento sono sempre la velocità, l'efficienza e l'efficacia, assicurando nel contempo la sana gestione finanziaria. Sono altresì importanti la sostenibilità degli interventi dello strumento e la cotitolarità da parte delle autorità turche.

Le tensioni nel Mediterraneo orientale, che minano la stabilità e la sicurezza nella regione, sono state accentuate da azioni e dichiarazioni in cui la Turchia contesta il diritto della Repubblica di Cipro di sfruttare gli idrocarburi presenti nella sua zona economica esclusiva, dalle azioni provocatorie nei confronti della Grecia, compresi i sorvoli da parte di aerei turchi della zona abitata da greci, e dalla firma di due memorandum d'intesa con il governo di intesa nazionale della Libia, riguardanti rispettivamente la cooperazione in materia di sicurezza e la delimitazione della giurisdizione marittima, che ignorano i diritti sovrani della Grecia nelle zone interessate. Queste azioni vanno contro gli interessi dell'UE, violano il diritto internazionale e minano i tentativi di riprendere il dialogo e i negoziati e di allentare l'escalation. La Commissione è pienamente solidale con Cipro e la Grecia e ribadisce che sono necessari passi concreti verso la creazione di un ambiente favorevole al dialogo. Il Consiglio ha ribadito a più riprese che la Turchia deve impegnarsi in maniera inequivocabile a favore di relazioni di buon vicinato, di accordi internazionali e della risoluzione pacifica delle controversie nel rispetto della Carta delle Nazioni Unite, ricorrendo, se necessario, alla Corte internazionale di giustizia.

Nel luglio 2019 il Consiglio ha adottato una serie di misure in seguito alle attività di trivellazione non autorizzate della Turchia nel Mediterraneo orientale. In risposta alle attività di trivellazione non autorizzate della Turchia, a novembre 2019 l'UE ha inoltre adottato un quadro per misure mirate nei confronti della Turchia e a febbraio 2020 ha deciso di aggiungere due persone all'elenco delle designazioni nell'ambito del quadro delle sanzioni. A dicembre 2019 il Consiglio europeo ha sottolineato che il memorandum d'intesa bilaterale sulla delimitazione delle giurisdizioni marittime nel Mar Mediterraneo e quello con il governo di intesa nazionale della Libia ledono i diritti sovrani di Stati

terzi, non sono conformi alla Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare e non possono produrre alcun effetto giuridico nei confronti di Stati terzi.

Ci si aspetta che la Turchia sostenga attivamente i negoziati in vista di una soluzione equa, globale e praticabile della questione cipriota in sede di ONU, conformemente alle risoluzioni pertinenti del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite e nel rispetto dei principi su cui si fonda l'UE. È importante preservare i progressi compiuti finora e portare avanti i preparativi in vista di una soluzione equa, globale e praticabile, anche per quanto riguarda i suoi aspetti esterni. L'impegno e il contributo concreto della Turchia a questa soluzione globale rimangono di fondamentale importanza.

La Turchia deve rispettare urgentemente l'obbligo di attuare integralmente, e in modo non discriminatorio, il protocollo aggiuntivo all'accordo di associazione con l'UE e rimuovere tutti gli ostacoli alla libera circolazione delle merci, comprese le restrizioni alle linee di collegamento diretto con la Repubblica di Cipro. Non vi è stato nessun progresso in termini di normalizzazione delle relazioni bilaterali con la Repubblica di Cipro.

Nell'ottobre 2020 il Consiglio europeo ha ribadito che è nell'interesse strategico dell'UE avere un contesto stabile e sicuro nel Mediterraneo orientale e sviluppare relazioni di cooperazione reciprocamente vantaggiose con la Turchia. Portare avanti il dialogo in buona fede e astenersi da azioni unilaterali che vanno contro gli interessi dell'UE e violano il diritto internazionale e i diritti sovrani degli Stati membri dell'UE è una condizione assoluta a tale riguardo. Tutte le divergenze devono essere risolte attraverso un dialogo pacifico e nel rispetto del diritto internazionale. A questo riguardo, il Consiglio europeo ha ribadito la propria solidarietà con la Grecia e Cipro, la cui sovranità e i cui diritti sovrani devono essere rispettati.

A condizione che siano mantenuti sforzi costruttivi per porre fine alle attività illegali nei confronti di Grecia e Cipro, il Consiglio europeo ha convenuto di avviare un'agenda politica positiva UE-Turchia che ponga l'enfasi sull'ammodernamento dell'unione doganale e sull'agevolazione degli scambi, sui contatti interpersonali, sui dialoghi ad alto livello e sul prosieguo della cooperazione in materia di migrazione, in linea con la dichiarazione UE-Turchia del 2016. Il Consiglio europeo ha invitato il suo presidente, in cooperazione con la presidente della Commissione e con il sostegno dell'alto rappresentante, a elaborare una proposta per dare nuovo impulso all'agenda UE-Turchia a tal fine.

Ricordando e ribadendo, fra l'altro, le sue conclusioni precedenti sulla Turchia dell'ottobre 2019, il Consiglio europeo ha confermato che, in caso di nuove azioni o provocazioni unilaterali in violazione del diritto internazionale, l'UE farà ricorso a tutti gli strumenti e a tutte le opzioni a sua disposizione, anche in conformità dell'articolo 29 del TUE e dell'articolo 215 del TFUE, al fine di difendere i propri interessi e quelli dei suoi Stati membri.

Il Consiglio europeo ha deciso che continuerà a seguire con attenzione l'evolversi della situazione, vi tornerà opportunamente e adotterà decisioni se del caso, al più tardi nella sua riunione di dicembre.