



Brussel, 2013.5.6.
COM(2013) 205 final/2

CORRIGENDUM:

Annule et remplace le document COM(2013) 205 final du 16.04.13.

Concerne toutes les versions linguistiques.

Correction du titre d'une organisation.

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

**DE VOORMALIGE JOEGOSLAVISCHE REPUBLIEK MACEDONIË:
TENUITVOERLEGGING VAN DE HERVORMINGEN IN HET KADER VAN DE
TOETREDINGSDIALOOG OP HOOG NIVEAU EN BEVORDERING VAN GOEDE
NABUURSCHAPSBETREKKINGEN**

1. INLEIDING

Sinds 2009 heeft de Commissie in haar jaarlijkse documenten over de uitbreidingsstrategie, die gebaseerd zijn op de analyse in de bijbehorende voortgangsverslagen, het openen van toegangsonderhandelingen met de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië aanbevolen. Dit verslag vormt een antwoord op de conclusies van de Raad van 11 december 2012, waarin is verklaard:

"Met het oog op een eventueel besluit van de Europese Raad tot opening van toetredingsonderhandelingen met de voormalige Joegoslavische republiek Macedonië zal de Raad de voortgang met de uitvoering van hervormingen in het kader van de dialoog op hoog niveau inzake toetreding, alsmede de stappen die zijn ondernomen om goede nabuurschapsbetrekkingen te bevorderen en onder auspiciën van de VN tot een op onderhandelingen gebaseerde en wederzijds aanvaarde oplossing te komen voor het punt van de naam, bespreken aan de hand van een verslag dat de Commissie in het voorjaar van 2013 zal presenteren".

Dit verslag bestrijkt de afgelopen zes maanden sinds het recentste voortgangsverslag en omvat twee delen. In het eerste deel wordt de tenuitvoerlegging van hervormingen beschreven in het kader van de toetredingsdialoog op hoog niveau (HLAD), die de Commissie in maart 2012 heeft aangevat. Daarbij wordt aangegeven welke vooruitgang werd geboekt met de verschillende onderdelen van de HLAD-agenda.

In het tweede deel van dit verslag wordt beschreven welke stappen zijn ondernomen om goede nabuurschapsbetrekkingen te bevorderen met alle buurlanden, waarbij speciale aandacht uitgaat naar de betrekkingen met de EU-buurlanden.

Dit verslag is gebaseerd op informatie die de Commissie heeft verzameld en onderzocht, waaronder ook door het land zelf en de EU-buurlanden verstrekte informatie.

Tijdens de verslagperiode ontstond een politieke crisis als gevolg van de gebeurtenissen in het Parlement op 24 december 2012 nadat de jaarlijkse begroting 2013 onder controversiële omstandigheden was goedgekeurd. Nadat oppositieparlementsleden en journalisten met geweld door veiligheidsagenten uit het Parlement waren verwijderd besloot de grootste oppositiepartij het Parlement te boycotten, waarbij zij dreigde met het aftreden van haar parlementsleden en een boycot van de lokale verkiezingen. Daarna volgde een twee maanden durende politieke impasse die de werking van het Parlement belemmerde. Het Parlement zette zijn werkzaamheden evenwel zonder de oppositie voort en er werden lokale verkiezingen georganiseerd. Tenslotte vonden de partijen een uitweg uit deze impasse door de sluiting van een overeenkomst op 1 maart, waardoor het Parlement zijn normale werkzaamheden kon hervatten en lokale verkiezingen konden worden georganiseerd. In de overeenkomst waren verbintenissen opgenomen met betrekking tot belangrijke strategische prioriteiten en hervormingen.

De overeenkomst van 1 maart voorziet bovendien in een memorandum van overeenstemming waarin wordt bevestigd dat alle partijen zich ertoe verplichten de strategische doelstelling van het land wat betreft integratie in de EU en Atlantische integratie na te streven en een onderzoekscommissie in te stellen.

In dit verslag worden de gevolgen van de politieke impasse en de inhoud van de overeenkomst van 1 maart beschreven voor zover deze relevant zijn voor de tenuitvoerlegging van de hervormingen in het kader van de toetredingsdialoog op hoog niveau, en voor de stappen die zijn ondernomen om goede nabuurschapsbetrekkingen te bevorderen. In het voortgangsverslag van oktober 2013 zullen de tenuitvoerlegging van de in de overeenkomst van 1 maart opgenomen verbintenissen en de werkzaamheden van de onderzoekscommissie met betrekking tot de gebeurtenissen van 24 december 2012 worden geëvalueerd in het kader van de reguliere beoordeling van de werking van de instellingen. Voor zover van toepassing zullen ook de noodzakelijke follow-upmaatregelen worden vermeld.

2. TENUITVOERLEGGING VAN HERVORMINGEN IN HET KADER VAN DE TOETREDINGSDIALOOG OP HOOG NIVEAU

In het kader van de toetredingsdialoog op hoog niveau (HLAD) werden tot op heden vier bijeenkomsten op hoog niveau gehouden, namelijk in maart, mei en september 2012 en in april 2013. Tevens vonden tussen de regering en de Europese Commissie talrijke technische vergaderingen plaats ter ondersteuning van deze activiteiten. Dit heeft gezorgd voor een hernieuwde aandacht en nieuwe impulsen voor de hervormingsagenda van het land en zijn relaties met de EU.

Eind 2012 werden verschillende wetten, strategieën en actieplannen in verband met de toetredingsdialoog vastgesteld, waardoor de nadruk in 2013 sterk komt te liggen op de tenuitvoerlegging daarvan. Tijdens de verslagperiode werden de hervormingen, ondanks de politieke crisis die het werk van het Parlement belemmerde, voortgezet. Een aantal ministers wisselde van portefeuille, waaronder ook die van Europese integratie, wegens het aftreden van de voormalige minister om te kunnen deelnemen aan de lokale verkiezingen.

Het land heeft het afgelopen jaar met betrekking tot bijna alle HLAD-doelstellingen stappen ondernomen. Op sommige gebieden werden de streefdoelen gehaald, bijvoorbeeld wat betreft de decriminalisering van laster, de invoering van een systematische controle van belangenverklaringen, en een betere wetgeving betreffende het aftappen van communicatie. In 2013 ligt de nadruk op het behalen van de overige doelstellingen.

Dit verslag is gestructureerd volgens de verschillende onderdelen van de HLAD-agenda en omvat een beoordeling van de gemaakte vorderingen op het gebied van de specifieke doelstellingen welke bij de aanvang van de toetredingsdialoog op hoog niveau werden vastgesteld.

Vrijheid van meningsuiting en media

In november 2012 werden wijzigingen in het strafwetboek aangebracht met het oog op de decriminalisering van laster en smaad. Tevens werd een nieuwe wet betreffende de wettelijke aansprakelijkheid voor laster en smaad aangenomen waarin onder meer maximumbedragen zijn vastgelegd voor de door burgerlijke rechtbanken in lasterzaken geëiste schadevergoeding. De wetgevingshervormingen voldeden aan de Europese normen. Zij werden vergemakkelijkt door besprekingen tussen de regering en de vereniging van journalisten, in het kader van de in 2011 opgezette rondetafel dialoog inzake de media en de daarmee verbandhoudende

werkgroep, waarbij ook overleg werd gepleegd met een deskundige van de Raad van Europa. Eind 2012 hadden meer dan 200 rechters, advocaten, journalisten en andere beroepsbeoefenaren een opleiding in verband met de vrijheid van meningsuiting gevolgd en in 2013 werd ten behoeve van alle rechters die lasterzaken behandelen gestart met een speciaal opleidingsprogramma, met speciale nadruk op artikel 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Tot dusverre hebben 45 rechters en 7 rechtbankmedewerkers daaraan deelgenomen. Eind 2012 waren meer dan 70 belangrijke, met artikel 10 verband houdende arresten van het Europees Hof voor de rechten van de mens vertaald en op de websites van het Ministerie van Justitie en de academie voor rechters en openbare aanklagers gepubliceerd, zodat zij konden worden gebruikt als opleidingsinstrument voor juridische beroepsbeoefenaren. Aanzienlijke inspanningen moeten nog worden geleverd om ervoor te zorgen dat de rechtbanken de nieuwe wetgeving overeenkomstig de vereisten van het EVRM toepassen.

De werkzaamheden van de rondetafel dialoog inzake de media werden verstoord door de gebeurtenissen van 24 december, die een breuk in de betrekkingen tussen de regering en de journalistenvereniging veroorzaakte. De journalistenvereniging had een grondwettelijke klacht ingediend wegens de uitzetting van de pers uit het Parlement die dag en had de hervatting van de dialoog met de regering afhankelijk gesteld van de bevindingen van de onderzoekscommissie. De regering is haar in de overeenkomst van 1 maart opgenomen belofte om de dialoog met de journalisten te hervatten, nog niet nagekomen. Het vertrouwen moet worden hersteld zodat de overblijvende punten van het werkprogramma van de werkgroep media (waaronder de versterking van de openbare omroep, de verbetering van de professionele en ethische normen voor journalisten en de ontwikkeling van een systeem van zelfregulering) kunnen worden aangepakt.

De Omroepraad heeft zijn handhavingsmaatregelen verbeterd op het vlak van de illegale concentratie van eigendom en belangenconflicten. Hij heeft nieuwe richtsnoeren vastgesteld voor de bevordering van pluralisme en concurrentie op de mediamarkt en het opleggen van niet-selectieve sancties en tevens een nieuwe omroepstrategie voor 2012-2017 uitgewerkt. De nationale wetgeving wordt momenteel aangepast aan de richtlijn audiovisuele mediadiensten. Belangrijk bij de goedkeuring van alle wetgeving in verband met de media en de vrijheid van meningsuiting is dat alle belanghebbenden daarbij worden betrokken. Op het vlak van een grotere transparantie van overheidsadvertenties, hetgeen ook deel uitmaakte van het werkprogramma van de mediawerkgroep, is er geen vooruitgang geboekt.

De bezorgdheden met betrekking tot zelfcensuur, de gebrekkige arbeidsrechten van journalisten en de toegang van het publiek tot objectieve verslaggeving blijven bestaan. Daarenboven stelden waarnemers tijdens de lokale verkiezingen in maart vast dat de berichtgeving door de publieke en de private omroepen niet evenwichtig was (zie ook hierna onder "electorale hervormingen").

Rechtsstaat en grondrechten

Wat de efficiëntie van het justitiële stelsel betreft, bleef het afhandelingspercentage bij de rechtbanken op alle niveaus in 2012 positief, wat betekent dat de meeste rechtbanken evenveel of meer zaken konden behandelen als zij ontvingen. In december werden in het Hoog Gerechtshof en de administratieve rechtbank nog zes extra gerechtelijke vacatures

ingevuld, waardoor de werklast beter kon worden beheerd. Het is evenwel nog wachten op een strategie op langere termijn om een correcte verdeling van het personeel binnen justitie te waarborgen. Er is behoefte aan een systeem om betrouwbare gegevens te verzamelen over de totale duur van de gerechtelijke procedures, met inbegrip van de tenuitvoerlegging van de rechterlijke beslissingen, en vooral van het aantal oude zaken. Met het oog daarop wordt, ter aanvulling van het reeds bestaande automatische dossierbeheersysteem, nieuwe software voor justitiële statistieken getest, die naar verwachting in juni 2013 operationeel zal zijn. Aangezien de werkzaamheden van de handhavingsfunctionarissen (deurwaarders) niet in het systeem zijn opgenomen, zal een aanvullend monitoringsysteem moeten worden opgezet. Eind 2012 werden zes extra deurwaarders aangesteld, wat het totale aantal op 97 brengt. De capaciteit van het Openbaar ministerie op het gebied van de georganiseerde misdaad en corruptie werd versterkt door de aanwerving van drie openbare aanklagers, waardoor alle 13 posten nu zijn ingevuld. Er werden begrotingsmiddelen vastgelegd voor de aanstelling van 7 extra openbare aanklagers en 16 rechtbankmedewerkers, met het oog op de uitvoering van de taken in het kader van de nieuwe strafrechtwet. Het Openbaar ministerie is evenwel nog niet volledig uitgerust met de geschikte IT-uitrusting en serververbindingen.

Wat de kwaliteit en de onafhankelijkheid van het justitiële apparaat betreft, moeten alle nieuw aangestelde rechters bij de Rechtbanken van Eerste aanleg, sinds de inwerkingtreding van de gewijzigde wet inzake de rechtbanken, afgestudeerd zijn aan de academie voor rechters en openbare aanklagers, waardoor het principe van professionalisering en op verdiensten gebaseerde benoemingen versterkt wordt. Tot op heden werden 61 van de 80 kandidaten die hier sinds januari 2009 zijn afgestudeerd, benoemd als rechters en openbare aanklagers, terwijl 19 kandidaten nog wachten op benoeming op hun eerste post. De geplande inschrijving van 29 nieuwe studenten in de academie - zowel voor het academisch jaar 2011/12 als voor 2012/13 - zal met bijna één jaar, tot september 2013, worden uitgesteld wegens een gebrek aan kandidaten. Om meer kandidaten aan te trekken werd een aantal acties ondernomen, zoals meerdere oproepen tot inschrijven, bewustmakingsmaatregelen, mediacampagnes, de organisatie van voorbereidende cursussen, en een wetwijziging om de maandelijkse toelage te verhogen. De bestaande wetgeving die betrekking heeft op de tuchtregeling en het ontslag van rechters moet nog preciezer en voorspelbaarder worden en er moet gezorgd worden voor evenredigheid bij de toepassing van deze regels door de Raad voor de rechterlijke macht.

In het kader van de bestrijding van corruptie werden, na de wijziging van het wettelijk kader in 2012 met het oog op de systematische controle van belangenverklaringen door de nationale commissie voor het voorkomen van corruptie (SCPC), 483 verklaringen afgelegd door parlementsleden, ministers, viceministers en door het Parlement gekozen of aangestelde ambtenaren gecontroleerd. Verschillende belangenconflicten werden ontdekt en aangepakt. Bij de controle werd vastgesteld dat 123 ambtenaren geen verklaringen hadden afgelegd en in 26 gevallen werden begin 2013 strafrechterlijke procedures opgestart. In november 2012 werd de wet inzake de financiering van politieke partijen gewijzigd om de toezichtprocedure te versterken, maar het is wachten op praktische resultaten in de vorm van een betere tenuitvoerlegging. Momenteel wordt gewerkt aan een volledig overzicht van alle onderzoeken, inbeschuldigingstellingen, veroordelingen en vonnissen, ook voor corruptiegevallen op hoog niveau, inclusief gegevens over de strafrechterlijke boetes, fiscale boetes en disciplinaire sancties die de afgelopen jaren zijn opgelegd. Deze exercitie vergt de medewerking van talrijke organen, waaronder de politie, de financiële politie, de douaneadministratie, de belastingdienst, het Openbaar ministerie, de rechtbanken en de

SCPC. Verdere stappen moeten nog worden gezet om de samenwerking tussen agentschappen te versterken en de informatiestromen te verbeteren, zodat de eventuele zwakheden in de strijd tegen corruptie kunnen worden vastgesteld en uit de weg geruimd.

Dialogo tussen de gemeenschappen

Ondanks de politieke crisis, waarin etnische elementen geen rol hebben gespeeld, heeft de coalitieregering de dialoog op alle niveaus voortgezet.

Tijdens de verslagperiode zijn er een aantal interetnische incidenten geweest. Er braken protesten uit toen, na een herschikking van de regering vóór de verkiezingen, een voormalig lid van het Nationaal Bevrijdingsleger tot minister van Defensie werd benoemd. De autoriteiten en plaatselijke leiders hebben snel en efficiënt gereageerd om een escalatie te vermijden. Uit de voorlopige bevindingen van de OVSE/het Bureau voor Democratische Instellingen en Mensenrechten (ODIHR) bleek dat etnische verdeeldheid zaaiende retoriek tijdens de eerste ronde van de lokale verkiezingen op 24 maart in een aantal gemeenten de spanningen heeft opgedreven.

De tenuitvoerlegging van de Ohrid-kaderovereenkomst (OFA), het kader voor interetnische betrekkingen sinds 2001, werd door het Secretariaat voor de tenuitvoerlegging van de OFA (SIOFA) aan een evaluatie onderworpen. Deze evaluatie verloopt in vier fases en moet resulteren in een aantal beleidsaanbevelingen. Op 11 april werd het evaluatieverslag over de eerste fase gepubliceerd; de tweede fase is momenteel aan de gang. De overheid heeft hiervoor een bedrag van 100 000 EUR ter beschikking gesteld. Bepaalde aspecten zijn evenwel nog voor verbetering vatbaar, zoals de coördinatie tussen het SIOFA en de andere betrokken instellingen, bijvoorbeeld het agentschap voor de bescherming van minderheden, en de subsidieverdeling door SIOFA.

Na een bijeenkomst tussen de leiders van VMRO-DPMNE en DUI in december 2012 hebben beide partijen een gezamenlijke verklaring afgelegd waarin zij benadrukken dat de interetnische problemen in een geest van gezamenlijk respect en tolerantie zullen worden aangepakt.

Tijdens de verslagperiode vond een tweede reeks werkvergaderingen plaats om de tenuitvoerlegging van het regeringsactieplan te evalueren – een plan dat naar aanleiding van de conclusies van het Roma-seminar in 2011 was opgesteld. Tot op heden werden 11 Roma-informatiecentra geopend om de burgers te helpen toegang te krijgen tot sociale diensten en onderwijs. De projecten voor de inclusie van Roma-kinderen in het kleuteronderwijs en de middelbare school, die ook mentoring en schooltoelagen omvatten, werden voortgezet. De recent genomen maatregelen voor de opsporing van en hulpverlening aan personen zonder identiteitspapieren hebben enig resultaat opgeleverd, maar er is behoefte aan meer systematische maatregelen. Hoewel op de begroting voor 2013 meer middelen zijn uitgetrokken voor de tenuitvoerlegging van de strategie inzake de sociale integratie van de Roma, blijken deze vooral besteed te worden aan kapitaalinvesteringen en niet aan maatregelen op het vlak van gezondheid, cultuur of sociaal welzijn. Bovendien verloopt de tenuitvoerlegging traag.

Hervorming van de overheidsadministratie

In oktober 2012 heeft de regering een nieuwe strategie voor de hervorming van de overheidsadministratie vastgesteld waarin de ontwikkelingen sinds 2010 op dit gebied in aanmerking werden genomen. De voorbereidende werkzaamheden om voor de overheidsdiensten en de algemene administratieve procedures een wettelijk kader uit te werken, werden voortgezet. In dit verband werd in overleg met EU-deskundigen verder gewerkt aan het opstellen van desbetreffende wetten.

Er werd gewerkt aan een nieuwe aanpak op het gebied van de wetgeving om de voor de ambtenaren en het personeel in overheidsdienst geldende voorschriften eenvormiger te maken. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om de transparantie van de aanwervings- en werkgelegenheidsregisters, het principe van een loopbaan op grond van verdienste en streefcijfers voor een eerlijke vertegenwoordiging. Er werd een aanvang gemaakt met de herziening van de algemene beginselen die gelden voor het personeel in overheidsdienst op specifieke terreinen zoals de gezondheidszorg en het onderwijs, en met het opstellen van sectorspecifieke wetgeving, met inbegrip van de wet betreffende het overheidsperoneel. In november 2012 werd met betrekking tot laatstgenoemde wet een werkgroep opgericht waarin alle belanghebbenden ruim vertegenwoordigd zijn. In maart werd een beleidsdocument aangenomen waarin de belangrijkste elementen van de nieuwe wet zijn uiteengezet, onder meer wat betreft personeelsbeheer, beoordelings- en ontslagprocedures, opleiding en mobiliteit. In november 2012 hebben de OVSE en OESO/SIGMA in Ohrid een conferentie over eerlijke vertegenwoordiging georganiseerd.

Na een openbare raadpleging in december 2012 heeft de regering in januari 2013 een beleidsdocument aangenomen waarin de belangrijkste doelstellingen van de nieuwe wet betreffende de algemene administratieve procedures werden uiteengezet. De regering gaf de werkgroep de opdracht tegen eind 2013 een wetsontwerp op te stellen.

In het kader van de herziening van het decentralisatie- en regionaal beleid heeft de regering in maart 2013 een methode vastgesteld voor het toezicht op de tenuitvoerlegging van het decentralisatieprogramma en het actieplan. De financiering van regionale kapitaalinvesteringsprojecten werd voortgezet. De volledige tenuitvoerlegging van de wet van 2008 en de strategie voor regionale ontwikkeling voor 2009-2019 blijft evenwel een uitdaging vormen, vooral wat betreft de vereiste dat via de regionale ontwikkelingsorganen voldoende middelen beschikbaar moeten worden gesteld voor regionale economische ontwikkelingsactiviteiten. Er moet gestreefd worden naar een duurzame financiële stabiliteit van de gemeenten zodat zij alle overgedragen/gedecentraliseerde bevoegdheden kunnen uitoefenen.

Electorale hervormingen

In november 2012 werden de kieswet en de wet inzake de financiering van politieke partijen gewijzigd om rekening te houden met een aantal aanbevelingen van de OVSE/ODIHR, de Commissie van Venetië en GRECO. De wijzigingen hadden onder meer betrekking op de scheiding tussen de partijen en de staat en een grotere transparantie van de financiering van politieke partijen en campagnes. Op een aantal aanbevelingen werd evenwel niet ingegaan, met name wat betreft de discrepantie van de maxima die gelden voor campagnebijdragen van particulieren en ondernemingen, de uiterste termijnen voor de controle van interim-verslagen over de campagnefinanciering, de toekenning van mandaten aan kiezers in het buitenland en een controle van de kiezerslijsten. De overeenkomst van 1 maart houdt een verbintenis in om deze kwesties na de lokale verkiezingen aan te pakken. Als onderdeel van die overeenkomst

werd de kieswet enkele weken vóór de verkiezingen gewijzigd om de laattijdige indiening van kandidaatlijsten door de grootste oppositiepartij mogelijk te maken, nadat die partij er eerder mee had gedreigd de verkiezingen te boycotten. De accurate van de kiezerslijsten werd vóór de lokale verkiezingen verbeterd door het verrichten van controles van mensen met of zonder biometrisch paspoort of identiteitskaart. Alle belangrijke partijen ondersteunden een wetswijziging waardoor alleen burgers met een geldig biometrisch identiteitsdocument hun stemrecht zouden kunnen uitoefenen. Er werden voorlichtingscampagnes opgezet om het gebruik van biometrische identificatie aan te moedigen en kiezers te wijzen op de mogelijkheid om de publiek beschikbare kiezerslijsten in te kijken. 42 747 burgers hebben hiervan gebruik gemaakt, wat aanzienlijk meer was dan bij de vorige verkiezingen in 2011. Op de verkiezingsdag zelf heeft deze nieuwe verplichting voor de burgers om in het bezit te zijn van biometrische identificatie om hun stemrecht uit te oefenen, waaraan nochtans ruime bekendheid was gegeven, toch tot een aantal klachten geleid. De geplande, door de OVSE/ODIHR aanbevolen controle van de kiezerslijsten, die deel uitmaakt van de overeenkomst van 1 maart, zal na de lokale verkiezingen worden verricht.

Volgens de voorlopige bevindingen van de OVSE/ODIHR waren de voorbije lokale verkiezingen over het algemeen goed georganiseerd, heeft de verkiezingsadministratie op alle niveaus efficiënt gefunctioneerd en werden alle electorale termijnen gerespecteerd overeenkomstig de toepasselijke regelgeving. De kandidaten konden vrij campagne voeren en hebben dit ook actief gedaan. In de meeste regio's hebben de kandidaat-burgemeesters een gedragscode voor vrije en eerlijke verkiezingen ondertekend. De verkiezingsdag verliep rustig en was in het merendeel van de stembureaus goed georganiseerd. De kiezers konden in een ontspannen sfeer vrij hun stem uitbrengen en de opkomst was groot.

Volgens de OVSE/ODIHR is er tijdens de verkiezingscampagne evenwel ook sprake geweest van intimidatie van kiezers en misbruik van overheidsmiddelen en bleef de scheiding tussen staat en politieke partijen onduidelijk. De verkiezingscampagne is uitvoerig aan bod gekomen in de media, maar de berichtgeving door een aantal omroepen, waaronder ook de openbare omroep, was onevenwichtig. Het vertrouwen in de accurate van de kiezerslijsten is weliswaar toegenomen, maar de procedures voor de samenstelling en de actualisering van deze lijsten kunnen nog worden verbeterd.

Versterking van de markteconomie

In december 2012 werd de organieke begrotingswet gewijzigd met als doel de strategische planning van de overheidsuitgaven te verbeteren. Er zijn nog meer inspanningen nodig om de strategische planning te verbeteren en meerjarenbegrotingen in te voeren. In de jaarlijkse begroting gaat te weinig aandacht uit naar de belangrijke hervormingsgebieden en er is behoefte aan meer gedetailleerde informatie betreffende de tenuitvoerlegging en financiering van beleidsmaatregelen.

Eind februari 2013 had de regering uitstaande betalingsverplichtingen ten belope van 92 miljoen euro (terugbetaling van btw en betaling van goederen en diensten) vereffend. Ter verbetering van de transparantie, de budgetplanning en het beheer, heeft de regering de budgettaire voorschriften gewijzigd en het opnemen van betalingsverplichtingen over verschillende jaren in de begroting verplicht gesteld vanaf 2014.

Medio oktober 2012 heeft de regering voor de periode 2012-2015 een actieplan inzake jongerenwerkgelegenheid vastgesteld om het probleem van de hoge werkloosheid onder

jongeren aan te pakken door meer en betere banen voor jonge mensen te scheppen. Het plan omvat zowel structurele als actieve maatregelen.

De regelgeving betreffende de arbeidsmarkt werd in december 2012 aangepast, met het oog op een verbetering van de arbeidsmarktstatistiek en een preciezere registratie van het daadwerkelijke aantal werklozen. De reeds lopende actieve maatregelen voor de arbeidsmarkt worden verder uitgevoerd maar zijn weinig efficiënt. In december 2012 keurde de regering het operationele actieplan voor actieve programma's en werkgelegenheidsmaatregelen voor 2013 goed. De voor de actieve arbeidsmarktprogramma's beschikbare financiële middelen blijven evenwel ondermaats.

In december 2012 keurde het Parlement een wijziging van de vennootschapswetgeving goed om de uittreding van ondernemingen uit de markt te vergemakkelijken, door de schrapping uit het vennootschapsregister eenvoudiger te maken. De verwijdering van langdurig inactieve ondernemingen uit het vennootschapsregister is aan de gang.

Wat betreft de harmonisatie van de sectorale regelgeving met de concessiewet en de publiek-private partnerschappen werd vooruitgang geboekt. Van de 16 te harmoniseren wetten werden er 12 goedgekeurd en zijn er 4 in voorbereiding. Om de tenuitvoerlegging van deze nieuwe wetten soepel te laten verlopen, zal de administratieve capaciteit van het Ministerie van Economie moeten worden versterkt en de coördinatie met andere bevoegde autoriteiten worden verbeterd.

Het jaarverslag van de overheidsdienst voor financiële controle (SAO) over 2011 werd door het Parlement en de regering opnieuw bekeken. Procedures moeten nog worden uitgewerkt om te zorgen voor een follow-up door het Parlement. De nieuw ingevoerde praktijk van de regering om regelmatig te controleren of de gebruikers van de begroting de SAO-aanbevelingen volgen, dient geïnstitutionaliseerd te worden, waarbij specifiek aandacht moet uitgaan naar de in de SAO-controleverslagen vastgestelde systematische tekortkomingen. Ook de gerechtelijke follow-up van de SAO-verslagen door de openbare aanklager moet efficiënter georganiseerd worden.

3. STAPPEN DIE ZIJN ONDERNOMEN OM GOEDE NABUURSCHAPSBETREKKINGEN TE BEVORDEREN EN ONDER AUSPICIËN VAN DE VN TOT EEN OP ONDERHANDELINGEN GEBASEERDE EN WEDERZIJDIG AANVAARDE OPLOSSING TE KOMEN

Regionale en sectorale samenwerking

De voormalige Joegoslavische republiek Macedonië neemt actief deel aan regionale initiatieven en organiseert regionale bijeenkomsten in dat verband. Het land participeert ook in bilaterale en regionale structuren op het gebied van **justitie en binnenlandse zaken**, bijvoorbeeld wat betreft samenwerking inzake grensbeheer met Albanië, Servië, Kosovo* en Bulgarije, bestaande of geplande "gemeenschappelijke contactcentra" voor samenwerking op politie- en douanegebied, regelmatige "gemengde" grenspatrouilles met Albanië, Servië, Kosovo en Bulgarije, gezamenlijke grenscontroles met de Servische autoriteiten, overeenkomsten betreffende politieverwerking met Kroatië, Montenegro en Servië, en samenwerking met Kosovo, naast nog andere regionale verbintenissen. In december 2012 is

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

een overeenkomst met Montenegro over het wederzijds verkeer van burgers van kracht geworden, die er, net zoals soortgelijke overeenkomsten met Albanië en Servië, in voorziet dat burgers die in het bezit zijn van biometrische identificatie vrij het land kunnen inreizen.

Wat de samenwerking op het gebied van **defensie en veiligheid** betreft, neemt het land deel aan bilaterale en regionale initiatieven die gericht zijn op het kweken van wederzijds vertrouwen en levert het een bijdrage aan de EUFOR Althea-missie in Bosnië en Herzegovina.

Gemiddeld verloopt 20% van het handelsverkeer van het land met de CEFTA; twee derde van de handelsstromen gaat via Griekenland (Thessaloniki). Kosovo is de op één na grootste exportpartner van het land na Duitsland, maar het voorbije jaar is het handelsverkeer met dat land, onder meer wegens gebrekkige infrastructuurverbindingen, gedaald. Ook het handelsverkeer met Albanië ondervindt belemmeringen door infrastructuurproblemen, maar in november 2012 hebben de premiers van beide landen besloten een nieuwe grensovergang te openen. Terwijl ook het grensoverschrijdend goederenvervoer per spoor in Corridor X ernstig achteruit is gegaan, werd in een onlangs gehouden bijeenkomst met de premier van Servië nadrukkelijk gewezen op het belang van een verdieping van de handelsrelaties en de economische samenwerking, met inbegrip van eventuele gezamenlijke infrastructuurprojecten en activiteiten in verband met Corridor X. Naast de reeds bestaande bilaterale investeringsovereenkomsten met Albanië, Bosnië en Herzegovina, Kroatië, Montenegro, Servië, Turkije en Bulgarije, onderzoekt het land de mogelijkheid om een dergelijke overeenkomst met Kosovo te sluiten en heeft het belangstelling getoond voor een overeenkomst met Griekenland.

Bilaterale betrekkingen

Bulgarije

Naar aanleiding van de bevindingen in het voortgangsverslag van oktober 2012, de door Bulgarije aangegeven punten van zorg en de conclusies van de Raad van december 2012 waarin is verklaard:

"[...] neemt de Raad voorts nota van de recente contacten op hoog niveau tussen de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië en Bulgarije, en ziet hij er naar uit dat die zullen uitmonden in concrete acties en resultaten"

zijn beide landen een dialoog aangegaan om de betrekkingen te verbeteren. Na uitwisselingen tussen de ministers van Buitenlandse Zaken heeft Bulgarije op 27 november een voorstel gedaan inzake het opnemen van een aantal vertrouwenscheppende maatregelen in het bredere kader van een "overeenkomst betreffende goede nabuurschapsbetrekkingen en samenwerking", naast de oprichting van gezamenlijke thematische werkgroepen die zich met de belangrijkste punten van zorg bezighouden en volgehouden inspanningen en goodwill om de bereikte akkoorden uit te voeren. De elementen van dit voorstel, dat voortbouwde op de verklaring van de premiers van 1999, waren ook opgenomen in de unilaterale verklaring die Bulgarije in het verlengde van de conclusies van de Raad van december 2012 heeft afgelegd.

De gezamenlijke werkgroep die belast werd met het onderhandelen van de nieuwe overeenkomst en meer algemeen met de operationele aspecten van de bilaterale betrekkingen is op 14 december, 14-15 januari, 1 februari en eind maart bijeengekomen. Begin januari heeft

Bulgarije een formele ontwerpovereenkomst gepresenteerd. Op 1-2 februari vonden tussen de twee ministers van Buitenlandse Zaken in de marge van een internationale conferentie bijeenkomsten plaats en op 16 februari bracht de premier van Bulgarije een bezoek aan Skopje. Beide landen hebben verklaard dat nog slechts een paar kwesties in de ontwerpovereenkomst moeten worden behandeld.

De andere nieuwe elementen die in de brief van 27 november van de minister van Buitenlandse Zaken van Bulgarije vermeld zijn – de oprichting van een reeks gezamenlijke werkgroepen op belangrijke terreinen en het houden van besprekingen op hoog niveau in de vorm van jaarlijkse intergouvernementele bijeenkomsten, en de reacties op een aantal voorstellen voor concrete acties en resultaten (bv. officiële bezoeken op hoog niveau, administratieve samenwerking en uitwisseling, een deskundigendialoog betreffende historische vraagstukken, nauwere samenwerking voor sectorale kwesties en de onderhandeling van een aantal sectorale samenwerkingsovereenkomsten), zijn voorlopig opgeschort in afwachting van de ondertekening van de overeenkomst.

Tijdens de verslagperiode werden met Bulgarije intensief contacten op hoog niveau onderhouden. Tijdens een bezoek van de premier van Bulgarije aan Skopje op 16 februari maakten beide premiers duidelijk dat zij er alles zullen aan doen om de bilaterale betrekkingen te versterken. Daarbij verklaarden zij voorts dat bijeenkomsten op hoog niveau geïntensifieerd moeten worden en dat het zenden van een positieve boodschap aan het publiek ervoor kan zorgen dat stereotiepe denkbeelden verdwijnen en de samenwerking wordt versterkt. President Ivanov nam een aantal initiatieven, waaronder een bezoek aan het Bulgaarse cultuur- en informatiecentrum en het bijwonen van de viering van de nationale feestdag. De vicepremier was op 13 maart 2013 aanwezig op een herdenkingsdag voor de Holocaust in Bulgarije.

Tijdens de verslagperiode hebben de twee ministers van Buitenlandse Zaken op 15 november – vóór de onderhandelingen over de overeenkomst waren gestart – in Sofia overleg gepleegd over EU-kwesties, op basis van het "Memorandum inzake samenwerking op het gebied van Europese en Euro-Atlantische integratie" van september 2011. Er is nog geen sprake van een nieuwe overlegronde of follow-upmaatregelen in verband met het seminar in Skopje van oktober 2012 betreffende de toetredingsonderhandelingen met de EU.

Wat betreft de grensoverschrijdende, sectorale en handelsbetrekkingen moeten de omvangrijke buitenlandse investeringen worden vermeld, met bijna 800 in het land geregistreerde bedrijven met Bulgaars kapitaal. Op 27 maart vond de jaarlijkse bijeenkomst van de bilaterale Kamer van Koophandel plaats. De invoer uit Bulgarije steeg in 2012 tot 6%, terwijl de export constant bleef maar licht daalde als percentage van de totale uitvoer, namelijk van 9% naar 7%. In december 2012 werd de derde oproep tot inschrijving voor via het IPA gefinancierde grensoverschrijdende projecten met betrekking tot het milieu, de ontwikkeling van de particuliere sector en sociale cohesie gepubliceerd. Beide premiers hebben het belang benadrukt van een verbetering van de weg- en spoorwegverbindingen in Corridor VIII tussen Sofia en Skopje en de openstelling van de grensovergang in Klepalo. Beide landen werken nauw samen op het gebied van veiligheid en defensie, waarbij de legers van beide landen gezamenlijke oefeningen hebben uitgevoerd en regelmatig personeel hebben uitgewisseld met het oog op opleidingsactiviteiten en het delen van kennis op het gebied van planning, logistiek en inlichtingen.

Griekenland

In de conclusies van de Raad van december 2012 is verklaard:

"[...] zal de Raad [...] de stappen die zijn ondernomen om goede nabuurschapsbetrekkingen te bevorderen en onder auspiciën van de VN tot een op onderhandelingen gebaseerde en wederzijds aanvaardbare oplossing te komen voor het punt van de naam, bespreken aan de hand van een verslag dat de Commissie in het voorjaar van 2013 zal presenteren".

Op 3 oktober 2012 heeft de minister van Buitenlandse Zaken Avramopoulos aan de minister van Buitenlandse Zaken Poposki een brief gestuurd met een voorstel tot ondertekening van een memorandum van overeenkomst, waarop minister Poposki op 5 november heeft geantwoord.

De formele besprekingen over de naamskwestie, onder auspiciën van de Verenigde Naties en onder leiding van de persoonlijk gezant van de secretaris-generaal van de VN, Matthew Nimetz, hebben in de loop van de verslagperiode een nieuwe impuls gekregen. Na een bezoek door de heer Nimetz aan zowel Athene als Skopje begin januari, werden op 29-30 januari in New York onderhandelingsgesprekken gehouden. Op 8-9 april vonden de laatste gesprekken plaats waarbij de persoonlijk gezant van de VN-secretaris-generaal een nieuw voorstel presenteerde waarmee hij hoopte de weg vrij te maken voor "ernstige gesprekken en een hoopvolle oplossing".

Op deskundigenniveau is op verschillende terreinen (economie en handel, samenwerking op het vlak van politiediensten en douane, militaire samenwerking) sprake van een goede samenwerking en zijn er reeds aanzienlijke resultaten bereikt. Er zijn regelmatige bilaterale bijeenkomsten en contacten op alle niveaus betreffende een grote verscheidenheid aan kwesties. Ook over EU-vraagstukken verliep de samenwerking vlot; zo was er een bijeenkomst tussen topambtenaren van het Ministerie van Buitenlandse Zaken in juni 2012 in Athene en een GVDB-seminar in Athene eind december 2012. Op 5 april 2013 kwamen de ambtenaren van het Ministerie van Buitenlandse Zaken nogmaals bijeen in Skopje, waarbij zij spraken over een versterking van de bilaterale sectorale samenwerking, het delen van EU-expertise door middel van twinning of maatregelen in het kader van TAIEX, of seminars over milieuvraagstukken.

Wat betreft de grensoverschrijdende, sectorale en handelsbetrekkingen werden in het kader van de economische samenwerking contacten gelegd tussen de twee Kamers van Koophandel met het oog op een mogelijke oprichting van een bedrijfsforum in Athene. Op een gezamenlijke bijeenkomst georganiseerd door het Griekse verbindingsbureau en de Kamer van Koophandel van Skopje in december 2012 werden verscheidene handels- en douanekwesties behandeld. Op transportgebied is er sprake van nauwe samenwerking, ook met betrekking tot Corridor X. Er werden voorstellen geformuleerd voor de aanleg van extra grensovergangen, waarvan de haalbaarheid nog moet worden onderzocht. Het toerisme doet het goed en er zijn talrijke interpersoonlijke contacten. Wat betreft het handelsverkeer is de invoer vanuit Griekenland in 2012 aanzienlijk gestegen, wat dit land tot de tweede grootste handelspartner en vierde grootste bron van investeringen (10% van de totale inkomende investeringen) maakt. De tenuitvoerlegging van het via het IPA gefinancierde grensoverschrijdende programma verloopt vlot. Tevens wordt nauw samengewerkt op het gebied van politie- en militaire kwesties.

Het land is constructieve bilaterale betrekkingen met andere uitbreidingslanden blijven onderhouden. Er zijn geen openstaande grensafbakeningsvraagstukken te melden. In de loop van de verslagperiode heeft de president begin oktober een bezoek aan Sarajevo gebracht en werd een overeenkomst betreffende een "Euro-Atlantische partnerschap" met Kroatië gepland. Tijdens het bezoek van de Montenegrijnse vicepremier op 14 februari ging de aandacht uit naar de goede betrekkingen en de gemeenschappelijke intentie om de economische samenwerking te intensiveren. Wat de bilaterale betrekkingen met Albanië betreft, hebben de premiers van beide landen tijdens een bezoek aan Tirana op 23 november nogmaals gewezen op de vriendschap tussen beide landen en hun gedeeld engagement om deel uit te maken van de EU, welke boodschap door beide presidenten op 5 december 2012 werd herhaald. De in Skopje georganiseerde viering van de honderdste verjaardag van Albanië's onafhankelijkheid werd zowel door de Albanese als de Kosovaarse premiers bijgewoond en in november werd met Albanië een overeenkomst gesloten die voorziet in de opening van een nieuwe grensovergang. De betrekkingen met Servië werden verder verstevigd door middel van een aantal bezoeken op hoog niveau die in mei 2013 zullen worden afgesloten met een gezamenlijk regeringsdebat. In januari 2013 verklaarden beide premiers in Skopje dat meningsverschillen over de status van Kosovo en de orthodoxe kerk geen obstakels mogen vormen voor de verdere verdieping van de samenwerking. Op 18 februari ondertekenden de ministers van Buitenlandse Zaken een samenwerkingsovereenkomst in het kader van het EU-toetredingsproces, in dezelfde geest van een reeds met Albanië gesloten overeenkomst. In de context van het brede contractuele kader voor bilaterale betrekkingen met Kosovo en de inspanningen om de samenwerking met dit land te versterken, wordt momenteel werk gemaakt van de vrijwillige terugkeer van in het land verblijvende Kosovaarse vluchtelingen.

4. Conclusie

Ondanks de door de gebeurtenissen van 24 december 2012 veroorzaakte politieke crisis werd vooruitgang geboekt op de terreinen die in dit verslag aan bod komen. Belangrijk is dat de politieke overeenkomst van 1 maart 2013, waarmee een uitweg uit de politieke crisis is gevonden, onverwijld ten uitvoer wordt gelegd, in het bijzonder wat betreft de bepalingen inzake de oprichting van de onderzoekscommissie. Ook werd vooruitgang geboekt met de tenuitvoerlegging van de HLAD-hervormingen met betrekking tot de EU. De betrekkingen met de buurlanden bleven goed en er werden stappen ondernomen ter versterking van de bilaterale betrekkingen met Bulgarije en Griekenland. De formele gesprekken over de "naamskwestie" kregen in de loop van de verslagperiode een nieuwe impuls.