



Bruxelles, den 12.10.2022
COM(2022) 528 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

Meddelelse om EU's udvidelsespolitik 2022

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

I. INDLEDNING

Begyndelsen af 2022 var præget af Ruslands uprovokerede og uberettigede angrebskrig mod Ukraine — en barsk opvågning til en ny geopolitisk virkelighed. Dette har igen sat udvidelsen af EU øverst på den europæiske dagsorden.

Efter **Ukraines, Republikken Moldovas og Georgiens ansøgninger om EU-medlemskab** indgivet i foråret 2022 forelagde Europa-Kommissionen den 17. juni sine **udtalelser**¹ efter opfordring fra Rådet. Kommissionen anbefalede at give Ukraine, Moldova og Georgien et **europæisk perspektiv**, og at Ukraine og Moldova tildeles kandidatstatus ud fra den forståelse, at der tages skridt på en række områder, og at Georgien tildeles kandidatstatus, når en række prioriteter er blevet adresseret. Den 23. juni godkendte Det Europæiske Råd Kommissionens henstillinger, idet det anerkendte de tre ansøgerlandes europæiske perspektiv og gav Ukraine og Moldova status som EU-kandidatland². Kommissionen vil aflægge rapport om gennemførelsen af de skridt/prioriteter, der er angivet i Kommissionens udtalelser om de respektive ansøgninger om medlemskab, som led i den regelmæssige udvidelsespakke, der vil omfatte Ukraine, Moldova og Georgien fra 2023. Desuden vil Kommissionen inden udgangen af 2022 fremlægge sine vurderinger af de tre pågældende landes evne til at påtage sig forpligtelserne ved EU-medlemskab. Den russiske aggression har mere klart end nogensinde vist, at udsigten til medlemskab af Den Europæiske Union er et **solidt forankringspunkt, ikke kun for velstand, men også for fred og sikkerhed**.

På denne baggrund mødtes **EU's og Vestbalkans ledere** den 23. juni forud for Det Europæiske Råds møde. Lederne drøftede fremskridt med EU-integrationen og udfordringerne som følge af Ruslands aggression mod Ukraine. Mødet var også en lejlighed til at understrege betydningen af tilpasning til EU's værdier og den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (FUSP), et spørgsmål, der er blevet stadig vigtigere i denne nye geopolitiske kontekst. Der blev lagt særlig vægt på integrationen af Vestbalkan i EU's foranstaltninger til at reducere de negative konsekvenser af den russiske aggression mod Ukraine med hensyn til fødevare- og energiforsyning og uafhængighed og foranstaltninger til støtte for kapacitetsopbygning inden for cybersikkerhed og den sociale dagsorden, navnlig inddragelse af unge i økonomien.

Det **fulde og utvetydige engagement i Vestbalkans perspektiv for EU-medlemskab** blev bekræftet af EU's ledere 23.-24. juni. Det Europæiske Råd opfordrede til, at tiltrædelsesprocessen fremskyndes, og til, at den gradvise integration mellem Den Europæiske Union og Vestbalkan fremmes under udvidelsesprocessen på en reversibel og meritbaseret måde på grundlag af den reviderede metode. Det Europæiske Råd mindede om betydningen af reformer, navnlig på retsstatsområdet og især vedrørende retsvæsenets uafhængighed og funktion og bekæmpelsen af korruption. Det Europæiske Råd bekræftede på ny, at det hastede med at gøre konkrete fremskridt med hensyn til at løse udestående bilaterale og regionale tvister, især dialogen mellem Beograd og Pristina om normalisering af forbindelserne mellem Serbien og Kosovo*. Det Europæiske Råd anførte, at det var rede til at give Bosnien-Hercegovina status som kandidatland, og med sigte

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

² <https://www.consilium.europa.eu/media/57448/2022-06-2324-euco-conclusions-da.pdf>.

* Denne betegnelse indebærer ingen stillingtagen til Kosovos status, og den er i overensstemmelse med UNSCR 1244/1999 og ICJ.

Udtalelse om Kosovos uafhængighedserklæring.

herpå opfordrede det Kommissionen til straks at aflægge rapport til Rådet om gennemførelsen af de 14 nøgleprioriteter i dens udtalelse med særlig opmærksomhed på de prioriteter, der udgør en væsentlig gruppe reformer, således at Det Europæiske Råd kan træffe afgørelse om spørgsmålet på et senere tidspunkt.

Den 19. juli fandt de første regeringskonferencer om tiltrædelsesforhandlinger sted med **Nordmakedonien** og **Albanien**, og en ny fase i EU's udvidelsespolitik blev indledt. Kommissionen indledte straks den **analytiske gennemgang af EU-retten (screeningen)**.

De geopolitiske udfordringer, navnlig Ruslands aggression mod Ukraine, har også bragt **EU og Vestbalkan** tættere sammen og har krævet, at begge parter udviser fuld solidaritet. EU har integreret Vestbalkan i sine egne fødevarer- og energisikkerhedsinitiativer som reaktion på krigen. Regionen er en del af den europæiske kriseberedskabs- og reaktionsmekanisme for fødevarerikkerhed og er blevet opfordret til at deltage i EU's fælles indkøb af gas, flydende naturgas og brint. Tyrkiet³ har spillet en central rolle i de direkte forhandlinger mellem Rusland og Ukraine og i kornaftalerne i juli. Tyrkiet er en strategisk partner i forbindelse med global fødevarerikkerhed som en større producent af landbrugsprodukter.

Albanien, Bosnien-Hercegovina, Kosovo, Nordmakedonien og Montenegro har tilsluttet sig **EU's restriktive foranstaltninger** som reaktion på Ruslands angrebskrig mod Ukraine. Serbien og Tyrkiet har endnu ikke gjort det.

Tyrkiet er fortsat en vigtig partner for Den Europæiske Union og et kandidatland. Tiltrædelsesforhandlingerne med Tyrkiet har været i bero siden 2018. Tyrkiet har fortsat bevæget sig væk fra EU på grund af fortsatte tilbageskridt på områder som grundlæggende rettigheder, retsvæsenets uafhængighed, økonomisk forvaltning og manglende reformer på visse sektorområder. Med hensyn til det østlige Middelhavsområde udtrykte Det Europæiske Råd i juni 2022 dyb bekymring over Tyrkiets seneste gentagne handlinger og udtalelser.

I juni 2022 havde Det Europæiske Råd en strategisk drøftelse om Den Europæiske Unions forbindelser med sine partnere i Europa. Den 6. oktober 2022 fandt det første møde i et bredere format af europæiske lande, det såkaldte europæiske politiske fællesskab, sted i Prag. Mere end 40 ledere fra europæiske lande drøftede energi, sikkerhed, klima og den økonomiske situation i Europa. Platformens fremtidige retning blev også drøftet, og det blev besluttet at afholde det næste møde i Moldova. Denne uformelle ramme vil **ikke erstatte eksisterende EU-politikker og -instrumenter, navnlig udvidelsen**, og vil fuldt ud respektere Den Europæiske Unions beslutningsautonomi.

Oversigt over den vigtigste udvikling

Ruslands angrebskrig mod Ukraine har skabt ubalance på energimarkederne og udløst øget prisvolatilitet og energisikkerhed, hvilket har påvirket EU og dets umiddelbare nabolande. Stigningen i energipriserne påvirker også andre sektorer som f.eks. transport (stigende brændstofpriser) og industrien (stigende råvare- og gødningspriser). Ud over energi har krisen haft

³ I overensstemmelse med Republikken Tyrkiets anmodning om at anvende landets nye officielle navn på engelsk anvendes navnet "Türkiye" i stedet for "Turkey" på engelsk. Denne administrative ændring er begrænset til den nomenklatur, der anvendes i EU-dokumenter, har ikke tilbagevirkende kraft og har ingen retlige konsekvenser. Denne fremgangsmåde berører ikke den nomenklatur, som medlemsstaterne anvender.

en stor indvirkning på landbrugsfødevarerektoren og andre markeder, navnlig på tilgængeligheden og prisoverkommeligheden af fødevarer, korn, visse råvarer og priserne på andre råvarer. Der er et stort uudnyttet potentiale for at opbygge bæredygtige og ansvarlige strategiske partnerskaber på området kritiske råstoffer, og det er samtidig vigtigt at integrere Vestbalkan i EU's forsyningskæder.

EU har inddraget Vestbalkan i sine bestræbelser på at afbøde virkningerne af krigen og covid-19-pandemien.

Der gøres en stor indsats for at **fremskynde integrationen af Vestbalkan** i betragtning af landenes status som kandidatlande og potentielle kandidatlande. Dette sker gennem deltagelse i EU-programmer og -agenturer, men også ved gennemførelse af stabiliserings- og associeringsaftalerne, den økonomiske plan og investeringsplanen (EIP)⁴, inkluderende regionale samarbejdsrammer som EU-strategien for området omkring Adriaterhavet og Det Joniske Hav og EU-strategien for Donauområdet, og potentielt gennem regional økonomisk integration. EU har løbende styrket sin politiske dialog med Vestbalkan med fokus på områder af fælles interesse såsom retlige og indre anliggender, økonomien og det indre marked, energi, transport og digital politik, civilbeskyttelse, socialpolitik, uddannelse og forskning og innovation samt udenrigsanliggender, sikkerhed og forsvar. Engagement på sidstnævnte områder omfatter støtte til en styrkelse af cyber- og forsvarskapaciteten. Stabiliserings- og associeringsprocessen giver allerede mulighed for en betydelig integration forud for tiltrædelsesdatoen. Ud over mulighederne i stabiliserings- og associeringsaftalen giver andre regionale aftaler, navnlig om **transportfællesskabet** og **Energifællesskabet**, betydelige muligheder for integration. EU åbner også sit **elektricitetsmarked** for Vestbalkan gennem **Energifællesskabet**, forudsat at der gennemføres lovgivningsmæssige reformer. I den forbindelse er det afgørende at fremme dagsordenen for integration af elektricitetsmarkedet i regionen og med EU, herunder vedtage en fælles metode til beregning af transmissionskapacitet. Grøn omstilling er Europas bedste chance for at **blive mere energiuafhængig** og også for at bidrage til at **bremse klimaændringerne** og forbedre borgernes liv. **REPowerEU-planen**⁵, der understøttes af EU's eksterne engagement på energiområdet i en verden i forandring⁶, som begge blev lanceret af Kommissionen i maj 2022, vil bidrage til at mindske EU's og Vestbalkans afhængighed af russisk gas. Vestbalkan forventes at tilpasse sig EU's lovgivning og politiske prioriteter i denne plan fuldt ud. Den nye EU-energiplatform vil bidrage til at samle efterspørgslen, koordinere brugen af infrastruktur, forhandle med internationale partnere og forberede sig til **fælles indkøb af gas, brint og flydende naturgas**. REPowerEU tilskynder også til energidiversificering som led i forbedringen af energisikkerheden, herunder diversificering af naturgasforsyningen. Selv om kortsigtede foranstaltninger kan bidrage til at afbøde virkningerne af denne situation, viser krisen klart, at der er et **presserende behov for at fremme den grønne og digitale omstilling** som drivkraft for vedvarende vækst og diversificering.

Samarbejdet på disse områder understøttes af Vestbalkans øgede deltagelse i **uformelle råd** og regelmæssige **kontakter på højt plan**. EU's **ledere** fortsatte med at samarbejde med lederne på Vestbalkan, herunder på **topmødeplan**, senest på mødet mellem EU's og Vestbalkans ledere i juni

⁴ [COM\(2020\) 641 final](#).

⁵ [COM\(2022\) 230 final](#).

⁶ JOIN(2022) 23 final.

2022. Efter samlingen i Rådet (udenrigsanliggender) i maj 2022 havde EU's udenrigsministre for første gang en uformel udveksling af synspunkter med alle seks ministre på Vestbalkan. Siden de tilsagn, der blev givet på topmødet i Brdo, er partnerne på Vestbalkan blevet opfordret til at bidrage skriftligt til møderne i Rådet (udenrigsanliggender), og de bliver efterfølgende orienteret. De deltager også i pilotprogrammet European Diplomatic Academy. Den årlige **ministerkonference om retlige og indre anliggender mellem EU og Vestbalkan** i december 2021 i Brdo pri Kranju gav EU mulighed for at have drøftelser med regionen om styrkelse af migrations-, asyl- og grænseforvaltningen, bekæmpelse af terrorisme, ekstremisme og radikaliserende, bekæmpelse af organiseret kriminalitet, styrkelse af retsstatsprincippet og reformer af retsvæsenet. **Ministermødet** mellem de tre **platforme for Vestbalkan om kultur, forskning og innovation, uddannelse og erhvervsuddannelse** blev afholdt i **Tirana i juni 2022** som led i det tættere samarbejde, der blev indledt med dagsordenen for Vestbalkan om innovation, forskning, uddannelse, kultur, ungdom og sport. En **ministerdialog** om lovgivningsmæssige aspekter af **digital politik** fandt sted i juni 2022 i Bruxelles.

Den økonomiske plan og investeringsplanen for Vestbalkan (EIP) forbandt fortsat de nødvendige reformer og investeringer i de forskellige lande og indeholdt en langsigtet vision, navnlig for infrastruktur- og konnektivitetspolitikker. Planen gik ind i gennemførelsesfasen og var fortsat planen for EU's bistand til at bygge bro over den socioøkonomiske kløft mellem regionen og EU og til at hjælpe regionen med dens grønne og digitale omstilling. Den økonomiske plan og investeringsplanen og den **grønne dagsorden**⁷ med fokus på klimaindsatsen, den cirkulære økonomi, biodiversitet, bekæmpelse af forurening og bæredygtige fødevarer systemer er de bedste redskaber for regionens gradvise opbygning af modstandsdygtighed og energiuafhængighed. Planens vigtigste flagskibe sigter mod **omstilling fra kul**, diversificering af gasforsyningsruter, investeringer i **vedvarende** energikilder og forøgelse af energibesparelser gennem **renoveringsbølgen**. En detaljeret oversigt over gennemførelsen af EIP findes i bilaget til denne meddelelse.

Donorsamfinansiering på EU-plan eller bilateralt af 24 flagskibsinvesteringer i infrastruktur i centrale energi- og transportkorridorer, på det sociale og digitale område, og i vedvarende energikilder, energieffektivitet og affalds- og spildevandsrensingsanlæg til en samlet værdi på over 3,3 mia. EUR er blevet godkendt under investeringsrammen for Vestbalkan. Regionen gør også fremskridt med gennemførelsen af den grønne dagsorden med støtte fra EU. Der er behov for en yderligere indsats med hensyn til reformer til støtte for den grønne omstilling og regional økonomisk integration for at frigøre investeringernes fulde potentiale.

For at støtte den økonomiske genopretning efter pandemien mere effektivt og håndtere konsekvenserne af Ruslands krig mod Ukraine er det afgørende, at der i de næste **økonomiske reformprogrammer** foreslås foranstaltninger til fremme af inklusiv og bæredygtig økonomisk vækst i overensstemmelse med EU's prioriteter for **grøn omstilling** og **digitalisering**. For at udnytte mulighederne og minimere de potentielle negative konsekvenser af disse udfordringer er det afgørende, at partnerne på Vestbalkan og Tyrkiet opretholder makroøkonomisk stabilitet og gennemfører strukturreformer for at afhjælpe de konstaterede svagheder i deres økonomier og øge deres modstandsdygtighed på lang sigt. I betragtning af den store usikkerhed, de forværrede vækstudsigter og det høje og vedvarende inflationspres vil der være behov for målrettede og

⁷ [SWD\(2020\) 223 final](#).

midlertidige foranstaltninger for at afbøde de negative virkninger for de mest sårbare dele af befolkningen. Denne støtte skal afvejes nøje med behovet for at genopbygge finanspolitiske stødpuder og mindske sårbarhederne forbundet med den offentlige gæld gennem troværdige finanspolitiske konsolideringsstrategier på mellemlang sigt. I Tyrkiet er det særlig vigtigt at vende den meget høje og stadig stigende inflation, begrænse makroøkonomiske ubalancer og genoprette troværdigheden af de makroøkonomiske politikker. Fuldt engagement i gennemførelsen af reformerne i de økonomiske reformprogrammer og i de politiske retningslinjer, der vedtages i fællesskab med EU's medlemsstater⁸, er derfor afgørende, ikke blot for at forbedre konkurrenceevnen, fremme jobskabelsen og fremme social inklusion, men også for at sikre finanspolitisk holdbarhed, opfylde de økonomiske kriterier i tiltrædelsesprocessen og maksimere den potentielle virkning af EU's investeringspakke.

Med vedtagelsen af **IPA III-forordningen**⁹ i september 2021 og IPA III-programmeringsrammen i december 2021 er gennemførelsen af IPA III i gang. Inden udgangen af 2021 vedtog Kommissionen årlige og flerårige finansieringsafgørelser til en værdi af over 4 mia. EUR. Dette har navnlig gjort det muligt at gennemføre den økonomiske plan og investeringsplanen for Vestbalkan. IPA III-programmeringen er fortsat baseret på en solid politikdrevet tilgang, der indebærer en strategisk og dynamisk anvendelse af bistand med fokus på de grundlæggende krav til medlemskab. Der blev afholdt to geopolitiske dialoger på højt plan mellem Kommissionen og Europa-Parlamentet i oktober 2021 og maj 2022 for at drøfte den generelle tilgang til gennemførelsen af IPA III, dens mål og programmeringen af IPA-midler.

Landene på Vestbalkan er nødt til at intensivere deres indsats og udvise politisk vilje til at løse problemer, der hæmmer gennemførelsen af det **fælles regionale marked**, hvilket vil maksimere fordelene ved EIP. På topmødet i Sofia i Berlin i november 2020 nåede regionen til enighed om en ambitiøs plan for oprettelse af et fælles regionalt marked. Der er gjort visse fremskridt, f.eks. udvidelsen af de grønne baner til at omfatte EU-medlemsstaterne. På grund af uenigheder, der ikke har noget at gøre med det omfattende arbejde med det fælles regionale marked, har det imidlertid indtil videre ikke været muligt at få aftalerne godkendt politisk på teknisk plan. Disse aftaler under det fælles regionale marked vil medføre betydelige fordele ved at øge hele regionens tiltrækningskraft og konkurrenceevne, fremskynde genopretningen efter pandemien og afbøde virkningerne af Ruslands aggression mod Ukraine. Dette vil også tiltrække investorer, der søger diversificering af udbuddet og kortere værdikæder, og bidrage til at maksimere fordelene ved investeringer i konnektivtetsinfrastruktur. Det er derfor vigtigt, at alle parter spiller en konstruktiv rolle i opbygningen af det fælles regionale marked og opfylder deres fælles forpligtelser til gavn for borgerne og erhvervslivet i regionen. Open Balkan-initiativet, som Albanien, Nordmakedonien og Serbien har iværksat, kan spille en positiv rolle i processen, forudsat at det er baseret på EU-regler og fortsat er inkluderende over for alle partnerne på Vestbalkan. På trods af nye forsyningsbegrænsninger bør Vestbalkan undlade at indføre ensidige handelsrestriktioner. Alle eksisterende foranstaltninger, der er i strid med stabiliserings- og associeringsaftalerne og den centraleuropæiske frihandelsaftale (CEFTA) og mod ånden i det fælles regionale marked, bør ophæves som en prioritet.

⁸ [Fælles konklusioner fra den økonomiske og finansielle dialog mellem EU og det vestlige Balkan og Tyrkiet.](#)

⁹ [Europa-Parlamentets og Rådets forordning \(EU\) 2021/1529 af 15. september 2021 om oprettelse af et instrument til førtiltrædelsesbistand \(IPA III\).](#)

Ruslands aggression mod Ukraine har haft store virkninger i hele regionen og yderligere understreget betydningen af tilpasning til den **fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik** i udvidelsesprocessen. Vestbalkan og Tyrkiet indtog samme holdning som langt størstedelen af det internationale samfund, herunder EU, ved afstemningen om to resolutioner fra FN's Generalforsamling om Ruslands invasion af Ukraine og de humanitære konsekvenser heraf og ved afstemningen om at suspendere Rusland fra Menneskerettighedsrådet. Som ikkepermanent medlem siden januar 2022 har Albanien været aktivt engageret i FN's Sikkerhedsråd, herunder som medunderskriver af resolutioner, der fordømmer aggressionen. Albanien, Montenegros og Nordmakedoniens fulde tilpasning til EU's FUSP er et stærkt signal om deres strategiske valg vedrørende EU-tiltrædelse. Den betydelige stigning i Bosnien-Hercegovinas formelle FUSP-tilpasningsgrad og Kosovos ensidige tilpasning anerkendes og hilses også velkommen. Serbiens FUSP-tilpasningsgrad er faldet betydeligt i rapporteringsperioden. Serbien forventes at give det høj prioritet at opfylde sit tilsagn og gradvis tilpasse sig EU's FUSP, herunder EU's restriktive foranstaltninger, i overensstemmelse med landets forhandlingsramme. Tyrkiets FUSP-tilpasningsgrad faldt yderligere i rapporteringsperioden, bl.a. fordi landet ikke tilpassede sig EU's restriktive foranstaltninger over for Rusland.

Montenegro og Serbien fortsatte med at anvende den reviderede metode, der er beskrevet i Kommissionens meddelelse "Styrkelse af tiltrædelsesprocessen — Et troværdigt EU-perspektiv for Vestbalkan"¹⁰, og metoden blev godkendt i juni 2021 på de politiske regeringskonferencer med disse lande. I Montenegro er alle kapitler åbne for forhandlinger, men tre er foreløbigt afsluttet. Serbiens reformfremskridt gjorde det muligt at indlede forhandlinger under klynge 4 om den grønne dagsorden og bæredygtig konnektivitet på regeringskonferencen med Serbien i december 2021. På regeringskonferencen blev kursen mod åbning af yderligere klynger også fastlagt på grundlag af landets forventede fremskridt, navnlig med hensyn til retsstatsreformer og normalisering af forbindelserne med Kosovo. Regeringskonferencen med Montenegro i december 2021 gav politisk styring til at fremskynde arbejdet med at opfylde de foreløbige benchmarks på retsstatsområdet, hvilket stadig er den næste milepæl, der er nødvendig for at komme videre i tiltrædelsesforhandlingerne.

I overensstemmelse med den reviderede metode vurderer Kommissionen i konklusionerne og anbefalingerne i denne meddelelse den overordnede balance i tiltrædelsesforhandlingerne med Montenegro og Serbien og foreslår vejen frem for hvert af landene. De næste regeringskonferencer bør finde sted efter offentliggørelsen af den nuværende årlige pakke af rapporter og de efterfølgende rådskonklusioner.

Den 19. juli fandt regeringskonferencerne om tiltrædelsesforhandlingerne med **Nordmakedonien** og **Albanien** sted. Dette var en anerkendelse af begge landes vedvarende engagement, reformresultater og modstandsdygtighed i bestræbelserne på at gøre fremskridt på deres vej mod EU. For første gang anvendes den reviderede udvidelsesmetode i sin helhed, hvorved hele forhandlingsprocessen bliver mere forudsigelig, mere dynamisk og underlagt stærkere politisk styring. Kommissionen indledte straks **screeningen**. Screeningen er en analytisk gennemgang af EU-retten, som gennemføres i fællesskab af Kommissionen og de enkelte kandidatlande. Denne proces giver kandidatlandene mulighed for at gøre sig bekendt med gældende EU-ret og

¹⁰ [COM\(2020\) 57 final](#).

efterfølgende angive deres grad af tilpasning til EU-lovgivningen og skitsere planer for yderligere tilpasning.

Kommissionen identificerede i sin udtalelse om **Bosnien-Hercegovinas** ansøgning om medlemskab af Den Europæiske Union¹¹ 14 nøgleprioriteter, som Bosnien-Hercegovina skal opfylde, for at Kommissionen kan anbefale, at der indledes EU-tiltrædelsesforhandlinger. Rådet godkendte de 14 nøgleprioriteter i december 2019. I juni 2022 anførte Det Europæiske Råd, at det var rede til at give Bosnien-Hercegovina status som kandidatland, og opfordrede Kommissionen til at aflægge rapport om gennemførelsen af de 14 nøgleprioriteter med særlig opmærksomhed på dem, der udgør en væsentlig gruppe reformer. Denne pakke imødekommer denne opfordring.

EU støttede fortsat gennemførelsen af stabiliserings- og associeringsaftalen med **Kosovo** og rådgav fortsat regeringen om vigtige EU-relaterede reformer. Kommissionens forslag om at ophæve visumpligten for kosovoske statsborgere drøftes stadig i Rådet. Der er en følelse af, at dette spørgsmål skal behandles hurtigt som en prioritet. Kommissionen fastholder sin vurdering fra 2018 af, at alle de kriterier, som Rådet har fastsat for visumliberalisering med Kosovo, er opfyldt.

Tyrkiet er et kandidatland og en vigtig partner for EU på vigtige områder af fælles interesse såsom handel, migration, terrorbekæmpelse, folkesundhed, klima, energi, transport og regionale spørgsmål. På energiområdet er Tyrkiet fortsat et vigtigt og pålideligt transitland for EU. Tiltrædelsesforhandlingerne med Tyrkiet er fortsat gået i stå. Tyrkiet har ikke vendt den negative tendens med at bevæge sig længere væk fra Den Europæiske Union med alvorlige tilbageskridt på områderne demokrati, retsstatsprincippet, grundlæggende rettigheder og retsvæsenets uafhængighed. Dialogen om sådanne spørgsmål er fortsat en integreret del af forbindelserne mellem EU og Tyrkiet.

Dialogen og samarbejdet med Tyrkiet blev intensiveret i overensstemmelse med retningslinjerne fra Det Europæiske Råd i 2021. Den Europæiske Union er rede til at gå i dialog med Tyrkiet på en trinvis, forholdsmæssig og reversibel måde for at styrke samarbejdet på en række områder af fælles interesse, forudsat at nedtrapningen af spændingerne opretholdes, og at Tyrkiet engagerer sig konstruktivt og på de betingelser, der er fastsat i de seneste konklusioner fra Det Europæiske Råd. EU har en strategisk interesse i stabile og sikre forhold i det østlige Middelhavsområde og i udviklingen af samarbejdsbaserede og gensidigt berigende forbindelser med Tyrkiet. Under hensyntagen til den fælles meddelelse¹² bekræftede EU på ny, at EU i tilfælde af nye provokationer eller ensidige handlinger i strid med folkeretten er fast besluttet på at anvende de instrumenter og muligheder, EU har til rådighed, til at forsvare EU's og medlemsstaternes interesser og til at opretholde regional stabilitet. Erklæringen fra EU og Tyrkiet fra 2016 gav fortsat resultater og var den centrale ramme for samarbejdet om migration. Tyrkiet fortsatte sin bemærkelsesværdige indsats for at huse over fire millioner flygtninge fra Syrien og andre lande. Der var dog fortsat problemer med gennemførelsen af erklæringen på grund af Tyrkiets ensidige suspension af tilbagesendelser af irregulære migranter og afvisning af asylansøgere fra de græske øer fra marts 2020. Antallet af irregulære grænsepassager mellem Tyrkiet og EU var fortsat betydeligt lavere end før vedtagelsen af erklæringen fra EU og Tyrkiet. De alternative smuglerruter til de

¹¹ [COM\(2019\) 261 final](#).

¹² JOIN(2021) 8 final/2.

regeringskontrollerede områder i Cypern og til Italien tegnede sig for den største del af indrejserne til EU i 2021. De irregulære migrationsstrømme via disse ruter er steget betydeligt i 2022.

EU fastholdt fortsat sit tilsagn om at yde betydelig finansiel støtte til flygtninge og værtssamfund i Tyrkiet. Faciliteten for flygtninge i Tyrkiet har mobiliseret 6 mia. EUR. Der blev indgået kontrakter for det fulde driftsbudget ved udgangen af 2020 med over 4,7 mia. EUR udbetalt pr. juni 2022. Dens resultater omfattede hjælp til 1,9 millioner flygtninge med at opfylde deres basale behov, hjælp til at få 740 000 flygtningebørn i skole, den igangværende opførelse af 405 skoler og levering af over 22,8 mio. konsultationer inden for primær sundhedspleje. Kommissionen tildelte en yderligere pakke på 3,5 mia. EUR for perioden 2020-2023. Dette vil omfatte finansiering af migrationsstyring og grænsekontrol, navnlig ved Tyrkiets østlige grænse.

Både EU og Tyrkiet nyder fortsat godt af toldunionen, og Tyrkiets økonomiske integration i EU er fortsat høj. Kommissionen fortsatte sit intensiverede samarbejde med Tyrkiet om handelshindringer, der hæmmer toldunionens gnidningsløse funktion. Der blev imidlertid kun gjort få fremskridt, og langt størstedelen af handelshindringerne er ikke blevet adresseret.

Tyrkiets ensidige udenrigspolitik var fortsat i strid med EU's prioriteter under FUSP og EU's bredere interesser, navnlig på grund af landets interventioner og støtte til militære aktioner i visse regionale konflikter. Tyrkiet var dog fortsat åben for politisk dialog om regionale spørgsmål. Tyrkiets FUSP-tilpasningsgrad blev yderligere forværret. Det Europæiske Råd understregede, at det forventede, at Tyrkiet og alle involverede parter bidrager positivt til løsningen af regionale kriser. Tyrkiet er aktivt diplomatisk engageret i at tackle de forskellige udfordringer i forbindelse med Ruslands aggression i Ukraine og forsøger at nedtrappe konflikten ved f.eks. at opnå en våbenhvile. Landet iværksatte også et diplomatisk initiativ for at lette eksporten af ukrainsk korn. Den aftale, som Ukraine og Rusland nåede til enighed om i juli i Istanbul, og som blev støttet af FN og Tyrkiet, ville ikke have været mulig uden den konstruktive rolle, som Tyrkiet, der også er involveret i at lette gennemførelsen af aftalen, spillede. Tyrkiets manglende tilpasning til EU's restriktive foranstaltninger over for Rusland giver ikke desto mindre anledning til særlig bekymring på grund af den frie bevægelighed for varer, herunder produkter med dobbelt anvendelse, inden for toldunionen mellem EU og Tyrkiet. Dette skaber en risiko for at undergrave EU's restriktive foranstaltninger. Hvis toldunionen fortsat skal fungere, skal parterne overholde de eksisterende regler fuldt ude, og de må ikke undergrave den gensidige tillid. Tyrkiet har undertegnet et aftalememorandum om udvikling af økonomiske og handelsmæssige forbindelser med Rusland.

At fortsætte dialogen i god tro og afholde sig fra ensidige handlinger, der er i strid med EU's interesser og krænker folkeretten og EU-medlemsstaternes suveræne rettigheder, er et væsentligt krav for at sikre et stabilt og sikkert miljø i det østlige Middelhavsområde og udvikle et samarbejdsbaseret og gensidigt fordelagtigt forhold mellem EU og Tyrkiet. Alle uoverensstemmelser skal løses gennem fredelig dialog og i overensstemmelse med folkeretten.

Handlinger i Varosha, der er i strid med de relevante resolutioner fra FN's Sikkerhedsråd, undergravede fortsat udsigten til at genoptage forhandlingerne og nå frem til en samlet løsning på Cypern-spørgsmålet. Tyrkiet forventes straks at ophæve alle handlinger og skridt, der er taget over for Varosha siden oktober 2020.

II. DE GRUNDLÆGGENDE ELEMENTER I TILTRÆDELSESPROCESSEN

Udvidelseslandene forventes at gøre støt fremskridt med deres respektive reformdagsordener vedrørende "grundlæggende forhold", fortsætte reformerne og gøre konkrete fremskridt med hensyn til retsstaten, økonomien, de demokratiske institutioners funktionsmåde og reformen af den offentlige forvaltning. Det er fortsat afgørende at sikre solide og uigenkaldelige resultater på alle disse områder for at opfylde kravene til EU-medlemskab. Der blev gjort fremskridt på nogle områder med hensyn til reform af retsvæsenet, finjustering af de retlige rammer for menneskerettigheder og reformer af den offentlige forvaltning. På trods af de fremskridt, der er gjort, er der endnu ikke udvist stærk politisk vilje til at etablere en resultatliste over gennemførelsen af reformer. Fremskridtene hen imod opfyldelsen af de økonomiske tiltrædelseskriterier har været for langsomme til i væsentlig grad at mindske det økonomiske gab i forhold til EU. Der er fortsat politisk og institutionel modstand mod forandringer, og der er observeret en negativ udvikling i nogle lande. Der er f.eks. et stadig mere fjendtligt miljø for civilsamfundet, ytringsfrihed og mediefrihed og forsøg på utilbørlig påvirkning og politisk indblanding i retsvæsenet. En forsvarlig håndhævelse af rammerne for bekæmpelse af korruption bør fortsat være en prioritet på tværs af udvidelseslandene, herunder mainstreaming af foranstaltninger til bekæmpelse af korruption i de sektorer, der er mest sårbare over for korruption. Der er behov for fremskridt med hensyn til at tilpasse offentlige indkøb til europæiske standarder og god praksis, styrke forebyggelsen af interessekonflikter og konsolidere integriteten på tværs af offentlige tjenester. Der er behov for en sammenhængende og konsekvent indsats for at begrænse og effektivt håndtere elementer af statslig korruption. Leveringen af solide resultater inden for proaktiv efterforskning, retsforfølgelse og endelig domfældelse i forbindelse med bekæmpelsen af korruption på alle niveauer og grov og organiseret kriminalitet er stadig et mål på lang sigt, der fortsat kræver en yderligere styrket og konsekvent indsats, herunder gennem en yderligere styrkelse af den strategiske og operationelle kapacitet.

De demokratiske institutioners funktionsmåde

Det er af afgørende betydning for udvidelsesprocessen, at der indføres foranstaltninger, som er relevante for styrkelsen af de demokratiske institutioners funktionsmåde, men der er i mange tilfælde endnu ikke udvist reel politisk vilje til at gennemføre relevante reformer. Stærk politisk polarisering og manglende dialog på tværs af partierne påvirker stadig parlamenternes funktion, navnlig i landene på Vestbalkan, selv om der blev konstateret visse positive skridt i rapporteringsperioden.

I Serbien blev præsidentvalget, det tidlige parlamentsvalg og valget i Beograd afholdt den 3. april 2022 i en generelt rolig atmosfære. Alle relevante politiske kræfter deltog, hvilket førte til et mere pluralistisk og inklusivt parlament i forhold til valget i 2020. Forud for valget deltog en bred vifte af politiske aktører ligeledes i en konstruktiv dialog mellem partierne med støtte fra Europa-Parlamentet. Internationale observatører under ledelse af Kontoret for Demokratiske Institutioner og Menneskerettigheder under Organisationen for Sikkerhed og Samarbejde i Europa bemærkede imidlertid en række mangler ved parlamentsvalget. Betydelige forsinkelser i opgørelsen af valgresultatet og dermed dannelsen af en ny regering førte til en langsommere beslutningstagning. Den nye adfærdskodeks blev ændret i september 2021, og i oktober 2021 blev den etiske kommission nedsat. Der blev fortsat anvendt krænkende sprogbrug mod politiske modstandere og borgeraktivister i den parlamentariske debat.

I Montenegro fortsatte polariseringen, det manglende konstruktive samarbejde mellem de politiske partier og den utilstrækkelige konsensus om centrale spørgsmål af national interesse, og det førte til, at to skrøbelige regeringer måtte gå af efter en mistillidsafstemning. De montenegriske institutioners funktion er blevet alvorligt påvirket af politisk volatilitet, blokering af beslutningsprocesser og gennemførelse af reformer. De vigtigste retsinstansers funktion blev svækket på grund af deres ufuldstændige sammensætning, der skyldes parlamentets manglende evne til at vælge nye medlemmer. Fra midten af september var forfatningsdomstolen ikke i stand til at varetage sin rolle på grund af manglende beslutningsdygtighed, hvilket forstærkede den politiske usikkerhed.

I Kosovo var den regering, der blev valgt i 2021, politisk og institutionelt stabil, da den havde et stærkt flertal. Dette burde have givet Kosovo mulighed for at fremskynde sine bestræbelser på at styrke demokratiet og retsstaten, bekæmpe korruption og intensivere de lovgivningsmæssige aktiviteter, herunder om EU-relaterede reformer. Den hyppige manglende beslutningsdygtighed i forsamlingen og oppositionspartiernes boykotter forårsagede imidlertid forsinkelser i vedtagelsen af centrale love. Der er behov for en indsats for at styrke forsamlingens rolle som forum for konstruktiv politisk dialog og konsensusudarbejdelse, navnlig vedrørende EU's reformdagsorden. I efteråret 2021 blev der afholdt lokalvalg på en generelt korrekt forvaltet, gennemsigtig og konkurrencepræget måde med undtagelse af i kosovoserbiske kommuner, hvor den politiske konkurrence var begrænset. Mangeårige mangler er endnu ikke blevet afhjulpet.

I Albanien indtog de valgte medlemmer fra de største oppositionspartier deres pladser i parlamentet efter parlamentsvalget i 2021. For så vidt angår EU-relaterede reformer nåede forsamlingen til enighed på tværs af partierne om forfatningsændringer for at forlænge de retslige screeningsorganers mandatperiode. Interne konflikter i det største oppositionsparti har dog påvirket det parlamentariske liv. På regeringsniveau har Albanien fortsat overordnet fokus på EU's reformdagsorden.

I Nordmakedonien var parlamentet fortsat det vigtigste forum for politisk dialog. Efter intense drøftelser vedtog parlamentet konklusioner om forslaget, som banede vejen for indledningen af tiltrædelsesforhandlinger. Dets arbejde blev imidlertid påvirket af politisk polarisering og det største oppositionsparti "aktive blokering", som påvirkede vedtagelsen af visse retsakter. Parlamentet og regeringen forpligtede sig til at prioritere iværksættelsen og gennemførelsen af de relevante forfatningsmæssige ændringer med henblik på at inkludere borgere, der bor inden for statens grænser, i forfatningen.

I Bosnien-Hercegovina gik de demokratiske institutioners arbejde og reformerne på vejen mod EU i stå på grund af politisk polarisering og obstruktion. Præsidenten, ministerrådet og parlamentet var fortsat blokeret indtil foråret 2022. De politiske dialogmøder med EU under stabiliserings- og associeringsaftalen kunne først afholdes i juni 2022. *Republika Srpska* tog initiativ til ensidigt at overtage statslige kompetencer. Disse initiativer er nu enten suspenderet eller genstand for forfatningsmæssig prøvelse. Den højtstående repræsentant brugte sine udøvende beføjelser fire gange i rapporteringsperioden til at overvinde hindringer, herunder til at stille midler til rådighed til afholdelse af valget i oktober 2022. Der blev først vedtaget et statsbudget ved udgangen af juni. De statslige institutioner begyndte at fungere igen i foråret 2022, og der blev taget indledende skridt til at afhjælpe efterslæbet af reformer. De politiske aktører anlagde en fælles tilgang, der gjorde det muligt for Bosnien-Hercegovina at vedtage loven om offentlige indkøb og blive

deltagerstat i EU-civilbeskyttelsesmekanismen. Der blev afholdt parlamentsvalg den 2. oktober. Ifølge OSCE/ODIHR's foreløbige konklusioner var de generelt konkurrenceprægede og velorganiserede, men præget af mistillid til offentlige institutioner og splidskabende retorik rettet mod etniske grupper. Samme dag stillede den højtstående repræsentant krav om ændringer af den føderale enheds forfatning og af valgloven for at løse en række funktionelle problemer og sikre en rettidig oprettelse af myndigheder.

I Tyrkiet blev de demokratiske forhold yderligere forringet i rapporteringsperioden. På trods af undtagelsestilstandens ophør i 2018 indgår en række lovbestemmelser, der giver statslige myndigheder ekstraordinære beføjelser og bibeholder flere restriktive elementer i nødloven, fortsat i retssystemet, hvilket påvirkede demokratiet og de grundlæggende rettigheder. Der var fortsat strukturelle mangler i præsidentsystemet, og parlamentet manglede fortsat de nødvendige midler til at stille regeringen til ansvar.

Retsvæsenet og grundlæggende rettigheder

Et uafhængigt, upartisk, ansvarligt og professionelt **retssystem**, der fungerer effektivt, og hvis afgørelser gennemføres effektivt, er rygraden i retsstatsprincippet. Der blev gjort visse fremskridt på nogle områder med hensyn til reformer af retsvæsenet. I landene på Vestbalkan og i Tyrkiet står retsinstitutionerne imidlertid fortsat over for en lang række udfordringer. Der er navnlig fortsat et unødigt eksternt pres på retsvæsenet, hvilket underminerer dommeres og anklageres uafhængighed, bringer den overordnede institutionelle balance i fare og i sidste ende påvirker adskillelsen af statslige beføjelser. Som følge heraf svækkes princippet om lighed for loven fortsat. Det er fortsat meget vigtigt, at der gøres afgørende fremskridt med gennemførelsen af reformer af retsvæsenet på grundlag af en stærk politisk vilje. Konsolideringen af retslige funktioner, der resulterer i solide resultater på lang sigt, er afgørende for yderligere fremskridt i tiltrædelsesprocessen.

Albanien har fortsat gjort gode fremskridt med gennemførelsen af sin omfattende reform af retsvæsenet, bl.a. ved fortsat at sikre håndgribelige resultater i forbindelse med screeningen. Forfatningsdomstolen var fortsat fuldt operationel. Takket være udnævnelserne til højesteret er domstolens sagsfeterslæb for første gang blevet mindsket. Der er endnu ikke gjort fremskridt med sagsforvaltningssystemet og det juridiske uddannelsessystem.

Nordmakedonien har gjort visse fremskridt gennem den løbende gennemførelse af sin strategi for retsvæsenet. Retsvæsenet har vist, at det er fast besluttet på at beskytte sin integritet og uafhængighed. Retsinstitutionerne har konsekvent gennemført de nye regler for udnævnelse, forfremmelse, disciplinering og afskedigelse af dommere og anklagere. Der skal afsættes de nødvendige ressourcer til at sikre, at det automatiske informationssystem for sagsforvaltning er fuldt funktionsdygtigt.

Serbien gjorde generelt visse fremskridt med hensyn til at styrke retsvæsenets uafhængighed og ansvarlighed og tog et vigtigt skridt ved at godkende relevante ændringer af forfatningen i februar 2022. Som et næste skridt er det vigtigt, at gennemførelseslove, der giver reformen fuld virkning, ændres inden for de forfatningsmæssige frister. Serbien har nedsat to ekspertarbejdsgrupper, der har til opgave at udarbejde gennemførelseslovgivningen.

Kosovo har gjort visse fremskridt med hensyn til at fremme reformer af retsvæsenet. Der blev taget skridt til at påbegynde gennemførelsen af strategien og handlingsplanen for

retsstatsprincippet, og der blev vedtaget nye lovgivningsmæssige rammer for anklagemyndigheden. Der er dog behov for yderligere skridt for at øge retsvæsenets effektivitet og uafhængighed.

Montenegro har gjort begrænsede fremskridt med centrale reformer af retsvæsenet. Der er fortsat betænkeligheder med hensyn til institutionernes funktion og konsolideringen af uafhængige domstols- og anklageråd, og resultaterne vedrørende retsvæsenets ansvarlighed er på et tidligt stadium. Den særlige anklagemyndigheds efterforskninger af en række sager på højt plan førte til anholdelser af den tidligere præsident for den øverste domstol og præsidenten for handelsretten på grundlag af anklager om korruption og organiseret kriminalitet. De sager, der efterforskes, er endnu ikke blevet indbragt for domstolen.

Bosnien-Hercegovina halter bagefter med hensyn til reform af retsvæsenet, og der er således ikke gjort fremskridt med hensyn til at styrke sektoren. Lovændringerne om indførelse af et system til kontrol af dommeres og anklageres indberetninger af aktiver, blev forkastet i parlamentet i maj 2022. På grund af manglende ægte politisk engagement i retsstatsprincippet og i vejen mod EU forværredes retsvæsenets overordnede integritet fortsat.

I Tyrkiet er tilbagegangen i de seneste år fortsat. Der er ikke taget fat på spørgsmålet om retsvæsenets systemiske mangel på uafhængighed. Der var fortsat et politisk pres på retsvæsenet, hvilket undergraver retsvæsenets uafhængighed og overordnede kvalitet. Tyrkiets afvisning af at gennemføre relevante domme fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (ECHR) har yderligere øget bekymringen over, om Tyrkiet overholder internationale og europæiske standarder. Den manglende fuldbyrdelse af Menneskerettighedsdomstolens dom i Kavala-sagen, som førte til, at Europarådet indledte en traktatbrudsprocedure mod Tyrkiet, har rejst alvorlig tvivl om landets vilje til at opfylde sine forpligtelser som medlem af Europarådet. Suspenderinger og afskedigelser af dommere og anklagere svækker fortsat retsvæsenets effektivitet og professionalisme. De tyrkiske myndigheder er nødt til hurtigst muligt at afhjælpe en række alvorlige mangler i systemet, herunder i forbindelse med retten til en retfærdig rettergang og streng overholdelse af princippet om uskyldsformodning.

Korruption er fortsat udbredt på Vestbalkan og i Tyrkiet. Fremskridtene med hensyn til effektiv bekæmpelse af korruption er svingende. Der er gjort visse fremskridt i visse lande, primært inden for forebyggelse af korruption. Der er stadig behov for reel politisk vilje og et klart tilsagn om at fastholde reformbestræbelserne for at forbedre gennemsigtigheden og integriteten og opnå håndgribelige resultater med en overbevisende resultatliste over efterforskninger, retsforfølgning og endelige domfældelser. Der er behov for yderligere at integrere foranstaltninger til bekæmpelse af korruption i nøglesektorer for at fremme reformer og bekæmpe korruption generelt på en mere meningsfuld og effektiv måde. I de sektorer, der er mest sårbare over for korruption, skal der foretages målrettede risikovurderinger for at identificere korruptionsrisici og sårbarheder og i sidste ende fremme udformningen af robuste foranstaltninger til bekæmpelse af korruption. Strategier og handlingsplaner til bekæmpelse af korruption skal gennemføres på en systematisk og struktureret måde, herunder i nøglesektorer såsom offentlige indkøb, forvaltning af offentlige finanser, energi, transport, sundhed, vand, infrastruktur, naturressourcer og uddannelse. Korruption på højt plan og politisk korruption skal bekæmpes mere beslutsomt, da der fortsat er tegn på en meget stor sammenblanding af offentlige og private interesser. Offentlige udbud er fortsat særligt sårbare over for udbredt korruption. Kontrolmekanismerne under hele

udbudsprocessen skal styrkes, og gennemsigtigheden skal øges betydeligt med robuste og mere ambitiøse foranstaltninger.

Nordmakedonien har fortsat sine bestræbelser på at bekæmpe organiseret kriminalitet og korruption og har sikret visse yderligere fremskridt. Den statslige kommission for forebyggelse af korruption har udøvet sit mandat proaktivt. Landet fortsatte samarbejdet og koordineringen af nationale aktiviteter til bekæmpelse af organiseret kriminalitet med internationale partnere. I Albanien gennemførte den specialiserede struktur for bekæmpelse af korruption og organiseret kriminalitet (SPAK) straffesager og finansielle efterforskninger, hvilket navnlig resulterede i endelige domfældelser i nogle få sager på højt plan, og screeningen af dommere giver fortsat resultater i bekæmpelsen af korruption inden for retsvæsenet. Serbien har gjort visse fremskridt med den videre gennemførelse af anbefalingerne fra Europarådets Sammenslutning af Stater mod Korruption (Greco). Udarbejdelsen af en ny strategi for bekæmpelse af korruption, der skal ledsages af en handlingsplan, er meget forsinket. Montenegro forbedrede sine resultater med hensyn til forebyggelse af korruption, men det er fortsat nødvendigt at sætte ind med troværdige strafferetlige foranstaltninger i bekæmpelsen af korruption, herunder korruption på højt plan. I Kosovo blev der gjort visse fremskridt med vedtagelsen af en betydelig lovpakke om bekæmpelse af korruption, der omfatter den nye lov om strafferetspleje, loven om agenturet til forebyggelse af korruption, loven om indberetning af aktiver og lovgivningen om finansiering af politiske partier. Bosnien-Hercegovinas parlament forkastede en lov om interessekonflikter, og den retslige opfølgning på korruptionssager af offentlig interesse var selektiv og uigennemsigtig. Antallet af endelige domfældelser i sager på højt plan var fortsat meget lavt.

Der var ikke sket fremskridt i løbet af rapporteringsperioden i Tyrkiet. Den retlige ramme og institutionelle struktur skal forbedres for at begrænse den politiske og ubehørlige indflydelse i forbindelse med efterforskning, retsforfølgning i korruptionssager. De fleste af Grecos anbefalinger er ikke blevet gennemført.

I landene på Vestbalkan hindrer den vedvarende mangel på menneskelige og finansielle ressourcer i retsinstitutionerne samt manglen på særlig kapacitet og ekspertise inden for finansiel efterforskning fortsat en effektiv efterforskning og domfældelse i sager om organiseret kriminalitet og korruption. Der gennemføres kapacitetsopbygningsaktiviteter i retsvæsenet, men utilstrækkelige incitamentsstrukturer, ineffektive præstationsstyringssystemer og retsvæsenets sårbarhed over for politisk pres bidrager til dårlig sagsbehandling, langsommelige procedurer og begrænsede beslaglæggelses- og konfiskationsforanstaltninger.

Grundlæggende rettigheder er i vid udstrækning forankret i lovgivningen på Vestbalkan, men der er stadig udfordringer med hensyn til at sikre, at de gennemføres effektivt. De politiske rammer er gradvist ved at blive færdiggjort, navnlig rammerne for bekæmpelse af forskelsbehandling og kønsbaseret vold, men der er stadig systemiske huller i finansieringen af foranstaltninger til fremme og beskyttelse af menneskerettighederne, og mange sektorer er fortsat donorafhængige. Ombudsmandsinstitutionerne spiller fortsat en central rolle med hensyn til at fremme og beskytte menneskerettighederne på Vestbalkan og deres egne henstillinger samt henstillingerne fra andre uafhængige organer. Regeringerne i regionen er nødt til at følge alle henstillingerne fra internationale og regionale menneskerettighedsovervågningsorganer konsekvent, herunder om fængselsforhold og forebyggelse af mishandling. Civilsamfundet supplerer eller erstatter endog fortsat regeringens indsats for at levere tjenester til dårligt stillede grupper. De betænkeligheder og

henstillinger, der er fremsat i de tidligere landerapporter, er fortsat i vid udstrækning gyldige og skal efterkommes hurtigst muligt. I Tyrkiet forværredes menneskerettighedssituationen fortsat og giver fortsat anledning til alvorlig bekymring.

Ytringsfrihed og mediefrihed og -pluralisme er centrale søjler i et demokratisk samfund og skal opretholdes. I hele den vestlige Balkanregion var der kun gjort begrænsede fremskridt i denne henseende, og i nogle lande var der ingen fremskridt. Henstillingerne i tidligere rapporter er fortsat stort set ikke blevet efterkommet. Der er fortsat pluralisme i det meste af regionen, men mediernes uafhængighed og udviklingen af professionel journalistik af høj kvalitet hæmmes fortsat af indbyrdes forbundne forretningsmæssige og politiske interesser og dårlige arbejdsvilkår, som fører til selvensur. Trusler, intimidering og vold mod journalister og nedladende bemærkninger fra offentligt ansatte giver fortsat anledning til alvorlig bekymring. Disse kan have en afdæmpende virkning på udøvelsen af mediefriheden, og det er nødvendigt at øge tempoet i efterforskningen og retsforfølgningen af sådanne hændelser. Mediemyndighedernes og de offentlige radio- og TV-selskabers uafhængighed skal sikres, herunder gennem tilstrækkelig finansiering og meritbaserede udnævnelser i ledelsesstrukturerne. Der er også behov for yderligere støtte til, at uafhængige selvregulerende organer kan fungere effektivt. Alle lande i regionen er nødt til at øge gennemsigtigheden i mediefinansieringen.

Der skete fortsat alvorlige tilbageskridt i Tyrkiet, hvor oppositionens udøvelse af retten til ytringsfrihed og formidling fortsat var stærkt begrænset. Straffesager mod og domme over journalister, menneskerettighedsforkæmpere, advokater, forfattere, oppositionspolitikere, studerende og brugere af sociale medier fortsatte. Myndighederne i store dele af Vestbalkan styrkede deres strategiske rammer for at gennemføre forpligtelserne på området **ligestilling mellem kønnene** og bekæmpelse af kønsbaseret vold, men dette skal omsættes til praktiske forbedringer. De nødvendige midler skal tildeles, og bistanden til ofre for alle former for vold skal styrkes, da kønsbaseret vold, herunder vold i hjemmet, fortsat giver anledning til alvorlig bekymring. I Tyrkiet fortsatte tilbageskridtene inden for ligestilling mellem kønnene og forringelsen af kvinders og pigers rettigheder, og der var en stigning i hadefuldt tale rettet mod uafhængige kvindeorganisationer.

Der findes generelt love og politikker om **ikkeforskelsbehandling**, men ligestillingsorganer og -enheder, der har til opgave at beskytte mod forskelsbehandling, skal have tilstrækkelige midler til at varetage deres opgaver. Der er en øget forekomst af hadefuldt i regionen, og der sker ikke en tilstrækkelig opfølgning på tilfælde af forskelsbehandling, hadforbrydelser og hadefuldt tale. Den lovgivningsmæssige og politiske ramme for rettighederne for **lesbiske, bøsser, biseksuelle, transpersoner, interkønnede og queerpersoner (LGBTIQ)** er under udarbejdelse, men det er fortsat en udfordring at sikre opbakning fra alle dele af samfundet, og en række love er fortsat stillet i bero. Lovgivningen skal opretholdes i praksis, da forskelsbehandling og hadefuldt tale fortsat forekommer ofte. I Tyrkiet beskyttes LGBTIQ-personers grundlæggende rettigheder ikke, og hadefuldt tale og smædekampagner mod LGBTIQ-samfundet giver stadig anledning til alvorlig bekymring.

Der er stadig behov for en indsats for at styrke **børns rettigheder** og forbedre den interinstitutionelle koordinering af effektive børnebeskyttelses- og børnepasningsordninger med barnets tarv i centrum. Børnevenlige retssystemer skal videreudvikles, og der skal være adgang til alternativer til frihedsberøvelse, og de skal anvendes mere systematisk, idet frihedsberøvelse kun

anvendes som en sidste udvej. Vold mod børn samt tidlige ægteskaber giver fortsat anledning til alvorlig bekymring.

Rettighederne for personer med handicap skal beskyttes bedre, og der skal tages behørigt hensyn hertil. Blandt de spørgsmål, der skal tages op, er overgangen til pleje i nærmiljøet og en uafhængig tilværelse i overensstemmelse med kravene i FN's konvention om rettigheder for personer med handicap og generelt større accept, tilgængelighed og inklusion.

Beskyttelse af mindretal kræver bedre koordinering, og det skal sikres, at retten til selvidentificering respekteres. **Romaer** er fortsat det dårligst stillede samfund i regionen. I år viste de fleste regeringer (med undtagelse af Tyrkiet) imidlertid deres politiske engagement i romaernes integration ved at vedtage nye strategier og handlingsplaner for romaer med henblik på tilpasning til EU-rammen. Der bør nu gives prioritet til deres gennemførelse, herunder ved tildeling af de nødvendige finansielle midler.

Retfærdighed, frihed og sikkerhed

Organiseret kriminalitet er fortsat en vigtig sikkerhedstrussel for Vestbalkan og Tyrkiet. En række stærke kriminelle netværk opererer fortsat i og uden for regionen og spiller en vigtig rolle i den globale handel med ulovlige varer og i menneskesmuglingen til og inden for Den Europæiske Union. Disse kriminelle netværk har vist sig at være meget gode til at udnytte covid-19-pandemien, og der er risiko for, at de udnytter den russiske invasion i Ukraine, herunder tilgængeligheden af store våbenlagre i Ukraine. Statsborgerskabsordninger for investorer og ordninger for opholdsret for investorer, der findes i nogle lande, kan anvendes til at omgå EU's procedure for visum til kortvarigt ophold og den tilbundsgående vurdering af de individuelle migrations- og sikkerhedsrisici, som denne procedure indebærer, herunder til at omgå foranstaltninger til forebyggelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme, samt til at omgå internationale sanktioner. Sådanne ordninger bør straks bringes til ophør. Visumfritagelsesordningen kan suspenderes, hvis tildeling af statsborgerskab på grundlag af statsborgerskabsordninger for investorer anses for at udgøre en øget risiko for den nationale sikkerhed og den offentlige orden i medlemsstaterne¹³.

Retshåndhævelsessamarbejdet mellem EU og landene på Vestbalkan — herunder med EU's agenturer for retlige og indre anliggender — blev fortsat intensiveret. Efter vedtagelsen af Rådets konklusioner i marts 2021 blev retshåndhævelsessamarbejdet med tredjelande integreret i alle operationelle handlingsplaner for den europæiske tværfaglige platform mod kriminalitetstrusler (EMPACT), hvilket førte til en styrkelse af Vestbalkans deltagelse i EMPACT. I 2022 blev der rapporteret om 300 tilfælde (sammenlignet med 159 i 2021), hvor partnerne på Vestbalkan forpligtede sig til at deltage i operationelle aktioner. Albanien var fortsat med til at lede en operationel aktion, Montenegro og Albanien var med til at lede henholdsvis fire og to operationelle aktioner, mens Serbien og Nordmakedonien hver især var med til at lede en operationel aktion. Bosnien-Hercegovina er den eneste partner, som reducerede sin deltagelse i EMPACT.

I forbindelse med EMPACT deltog partnerne i regionen også i flere fælles aktionsdage, der bl.a. var rettet mod irregulær immigration, narkotikahandel og ulovlig handel med skydevåben, hvilket

¹³ Se i denne forbindelse Rådets afgørelse (EU) 2022/366 af 3. marts 2022 om delvis suspension af anvendelsen af aftalen mellem Den Europæiske Union og Republikken Vanuatu om visumfritagelse for kortvarige ophold (EUT L 69 af 4.3.2022, s. 105).

førte til umiddelbare resultater i form af anholdelser og beslaglæggelse af kriminelle aktiver. Med hjælp fra Europol og sammenslutningen af politichefer i Sydøsteuropa blev der gjort gode fremskridt med at øge regionens kapacitet til at gennemføre strategiske og operationelle kriminalistiske analyser på en EU-harmoniseret måde. Siden indledningen af Ruslands angrebskrig mod Ukraine har Serbien afholdt sig fra at deltage i en række regionale arrangementer på sikkerhedsområdet.

I Serbien og Montenegro er de nationale narkotikastrategier forældede, og de skal revideres. Der er indført en strategi og en tilhørende handlingsplan i Kosovo og Nordmakedonien. Bosnien-Hercegovina har indført en strategi, men den tilhørende handlingsplan er endnu ikke vedtaget. I Albanien er spørgsmålet omfattet af den nationale strategi for bekæmpelse af organiseret kriminalitet med en særlig handlingsplan. Der er et klart behov for en indsats i hele regionen for at styrke den strategiske ramme, bl.a. på grundlag af behørig evaluering, og fremme gennemførelsen. På trods af den mangeårige støtte fra Det Europæiske Overvågningscenter for Narkotika og Narkotikamisbrug (EMCDDA) på dette område er de nationale systemer for tidlig varsling og de nationale narkotikaobservatorier — som bidrager væsentligt til at begrænse udbud, efterspørgsel og skader — endnu ikke etableret eller stærkt underfinansierede og derfor ikke operationelle, bortset fra i Serbien. Der er behov for en hurtig indsats i denne henseende. Den nationale dataindsamling er stadig delvis tilpasset EMCDDA's protokoller, og de nationale datasæt, som de fleste partnere på Vestbalkan har indsendt, er ufuldstændige eller forsinkede. Ringe institutionel koordinering mellem nationale organer resulterer undertiden i fragmenterede og ufuldstændige datasæt. Det anbefales derfor at øge bevidstheden yderligere og finde alternative og mere effektive metoder til at motivere partnerne på Vestbalkan til at engagere sig mere og bedre på dette informationsområde på politisk, institutionelt og teknisk plan. Med støtte fra Clearinginstitutionen for kontrol med håndvåben og lette våben i Sydøst- og Østeuropa er alle partnere fortsat aktivt engageret i gennemførelsen af EU's handlingsplan for 2020-2025 om ulovlig handel med skydevåben, som tilpassede målene og de centrale resultatindikatorer i den regionale køreplan fra 2018 for en bæredygtig løsning på ulovlig besiddelse af, misbrug af og ulovlig handel med håndvåben og lette våben samt ammunition hertil på Vestbalkan. Partnerne gjorde fortsat yderligere fremskridt med tilpasningen af lovgivningen til den relevante gældende EU-ret.

Der er fortsat behov for at anlægge en mere holistisk tilgang til forebyggelse, retsforfølgning og grænseoverskridende samarbejde i sager om menneskehandel, herunder for særlig opmærksomhed på efterretningsbaserede og proaktive efterforskninger. Der er behov for yderligere forbedringer med hensyn til tidlig identifikation og henvisning af ofre, navnlig dem, der tilhører sårbare samfund, til tilstrækkelig beskyttelse og støtte- og bistandstjenester i overensstemmelse med en offercentreret, køns- og børneorienteret tilgang.

Der kan imidlertid ikke rapporteres om ændringer i vurderingen af de generelt dårlige resultater med hensyn til endelige domfældelser i sager om grov og organiseret kriminalitet. Der er behov for stærk indenlandsk støtte for at øge de retshåndhavende myndigheders og retsvæsenets strategiske og operationelle kapacitet til at opnå gode resultater i forbindelse med retsforfølgning og behandling af sager om grov og organiseret kriminalitet og dermed afskrække potentielle gerningsmænd. Tilståelsesaftaler anvendes regelmæssigt i komplekse sager om grov organiseret kriminalitet og korruption på højt niveau, hvilket meget ofte fører til uforholdsmæssigt milde domme. Der foretages fortsat ikke altid systematisk finansielle efterforskninger i straffesager fra begyndelsen, og deres effektivitet er fortsat begrænset i hele regionen. Som følge heraf er det også

nødvendigt at forbedre resultaterne med hensyn til beslaglæggelse og konfiskation af kriminelle aktiver væsentligt. I det seneste år har en række sager endnu en gang vist, at retshåndhævelsesorganerne og retsvæsenet er sårbare over for kriminelle gruppers infiltration. Der er derfor fortsat behov for en beslutsom og øjeblikkelig indsats for at forebygge og straffe korruption, både på Vestbalkan og i Tyrkiet. Den generelle mangel på betydelige resultater i forbindelse med bekæmpelse af kriminalitet og udryddelse af korruption skaber en følelse af straffrihed og ulighed.

Albanien har gjort yderligere fremskridt med beslaglæggelse og konfiskation af kriminelle aktiver, men landet er nødt til at øge sin kapacitet til at bekæmpe cyberkriminalitet og (online) seksuelt misbrug af børn. Bosnien-Hercegovina har ikke gjort fremskridt med hensyn til bekæmpelse af organiseret kriminalitet og kriminelle organisationer, der opererer i landet. Den fortsatte mangel på fremskridt på alle niveauer øger risikoen for tilbageskridt. På trods af nogle nylige gode resultater i bekæmpelsen af organiseret kriminalitet er Kosovo nødt til at forbedre sine resultater og sikre mere konkrete resultater både med hensyn til optrevling af kriminelle netværk og håndtering af sager på højt plan og sikre mere proaktive efterforskninger, endelige retsafgørelser og endelig konfiskation af aktiver. Nordmakedonien har gjort visse fremskridt i det operationelle samarbejde med internationale partnere, men der er behov for at øge indsatsen inden for inddrivelse af aktiver og bekæmpelse af cyberkriminalitet. I Montenegro blev der gjort fremskridt med hensyn til at genetablere den fulde brug af særlige efterforskningsforanstaltninger, og der blev opnået nogle vigtige operationelle resultater i bekæmpelsen af narkotika- og cigaretsmugling. Der er imidlertid behov for en væsentlig forbedring af den retlige reaktion på korruption, herunder korruption på højt plan, og organiseret kriminalitet samt bedre resultater inden for bekæmpelse af korruption, herunder korruption på højt plan, tobakssmugling og hvidvask af penge og inden for finansiel efterforskning og konfiskation af aktiver. Montenegro er også nødt til at intensivere foranstaltningerne til at afbøde risikoen for infiltration af organiseret kriminalitet i politiet og retsvæsenet og træffe foranstaltninger til at destruere konfiskerede cigaretter. Serbien styrkede sit gode samarbejde med Eurojust, Interpol og Europol, men skal i højere grad målrette indsatsen mod kriminelle netværk og intensivere konfiskationen af deres aktiver. Tyrkiet har gjort begrænsede fremskridt og har stadig ikke ændret sin lovgivning om cyberkriminalitet og vidnebeskyttelse og oprettet et kontor for inddrivelse af aktiver.

Samarbejde med Vestbalkan om **terrorbekæmpelse og forebyggelse af radikaliserings** er fortsat af afgørende betydning. Selv om terrorisme og voldelig ekstremisme i alle former og uanset oprindelse fortsat udgør en udfordring, blev der i rapporteringsperioden ikke rapporteret om hændelser af ekstrem eller voldelig karakter. På ministerkonferencen om retlige og indre anliggender mellem EU og Vestbalkan, der blev afholdt i december 2021, blev gyldigheden af den fælles handlingsplan om terrorbekæmpelse for Vestbalkan bekræftet, og fremskridt og mangler i gennemførelsen blev drøftet. Rådets konklusioner fra juni 2022 om håndtering af den eksterne dimension af en terrortrussel og voldelig ekstremistisk trussel i konstant forandring¹⁴ understregede behovet for yderligere at styrke samarbejdet med Vestbalkan, bl.a. gennem den fortsatte gennemførelse af den fælles handlingsplan. Et fjerde sæt rapporter om gennemførelsen af den fælles handlingsplan blev forelagt af partnerne på Vestbalkan i foråret 2022 og bekræftede regionens engagement og vilje til at opfylde de indgåede forpligtelser.

¹⁴ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10179-2022-INIT/da/pdf>.

Generelt er der behov for en større indsats for at forebygge alle former for radikaliserings, herunder af religiøs, etnisk-nationalistisk eller politisk art, samt for at forebygge og imødegå risici for radikaliserings på internettet. Struktureret støtte er blevet sikret siden januar 2021 gennem projektet "RAN in the Western Balkans" og vil blive udvidet yderligere i de næste 30 måneder gennem politikstøtte inden for rammerne af RAN. For Albaniens og Nordmakedoniens vedkommende er der, eftersom de fleste af foranstaltningerne allerede er gennemført, indledt drøftelser på teknisk plan med henblik på at ajourføre de respektive gennemførelsesordninger. Dette har til formål at øge samarbejdet og kapaciteten til at bekæmpe terrorisme og ekstremisme med yderligere foranstaltninger, der skal gennemføres.

Albanien har gjort betydelige fremskridt, og foranstaltningerne i de fem gennemførelsesordninger er næsten fuldt ud gennemført. De foranstaltninger, der stadig skal gennemføres, omfatter for Albaniens vedkommende en ny strategi for bekæmpelse af voldelig ekstremisme, som er under forberedelse og omfatter strategisk kommunikation og foranstaltninger til bekæmpelse af terrorrelateret onlineindhold. Med hensyn til **bekæmpelse af finansiering af terrorisme og bekæmpelse af hvidvask af penge** blev der gjort fremskridt, men Albanien er fortsat på Den Finansielle Aktionsgruppes liste og skal gennemføre de resterende elementer i Den Finansielle Aktionsgruppes handlingsplan. Vedtagelsen af en skatteamnesti og amnesti i straffesager i strid med EU's og Moneyvals råd kan bringe fremskridt på dette område i fare. Montenegro vedtog i december 2021 en strategi for forebyggelse og bekæmpelse af terrorisme, hvidvask af penge og finansiering af terrorisme for 2022-2025 med en handlingsplan for 2022-2023, som skal gennemføres. Nordmakedonien gør fortsat betydelige fremskridt med de lovgivningsmæssige og institutionelle rammer og med forebyggelse og bekæmpelse af voldelig ekstremisme. Bosnien-Hercegovina skal fortsætte bestræbelserne på at bekæmpe terrorisme og forebygge voldelig ekstremisme og hurtigst muligt vedtage en ny lov om bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme i overensstemmelse med gældende EU-ret. Europols kontaktpunkt skal være fuldt operationelt for at lette udvekslingen af oplysninger. I Serbien er den nye strategi for terrorbekæmpelse og forebyggelse og bekæmpelse af voldelig ekstremisme under udarbejdelse. Serbien skal intensivere indsatsen for at bekæmpe og forebygge alle former for radikaliserings og voldelig ekstremisme, herunder voldelig højreekstremisme og etnisk nationalisme. Kosovo har gjort visse fremskridt i bekæmpelsen af terrorisme og forebyggelsen af voldelig ekstremisme i overensstemmelse med de mål, der er fastsat i gennemførelsesordningen for EU-Kosovo vedrørende den fælles handlingsplan for terrorbekæmpelse for Vestbalkan. Kosovo er nødt til at bekæmpe hvidvask af penge mere effektivt. Der er behov for en større indsats for at gennemføre beskyttelsen af kritisk infrastruktur på regionalt plan, og støtten vil blive sikret gennem et nyt regionalt IPA-projekt. EU støtter revisionen af de nationale strategier for bekæmpelse af terrorisme og forebyggelse og bekæmpelse af voldelig ekstremisme i regionen.

Partnerne på Vestbalkan hjemsender fortsat **fremmedkrigere** og familiemedlemmer fra det nordøstlige Syrien. De skal tjene til at retsforfølge fremmedkrigere og fremme deres systemiske reintegration og resocialisering, navnlig kvinder og børn. Overvågningen af reintegrations- og resocialiseringsforanstaltninger, navnlig i fængsler, skal forbedres. Dette omfatter samarbejde mellem institutioner på nationalt og lokalt plan. Udvekslingen af oplysninger gennem Europols netværksprogram til sikker informationsudveksling blev væsentligt forbedret. Partnerne på Vestbalkan bør fortsat proaktivt videregive oplysninger om fremmedkrigeres og deres familiers tilbagevenden via passende kanaler.

I hele regionen er der indført retlige bestemmelser om retsforfølgning af fremmedkrigere, når de vender tilbage. I Kosovo giver prøveløsladelsen af voldelige ekstremister fortsat anledning til bekymring, og der bør gøres en større indsats for rehabilitering og reintegration. I Bosnien-Hercegovina er der meget begrænset bistand til rådighed i fængslet eller efter løsladelsen til at lette en exit fra voldelig ekstremisme. Der er behov for en betydelig yderligere indsats for at forberede indsatte på løsladelse, herunder tidligere fremmedkrigere. Montenegro har retsforfulgt statsborgere, der vendte tilbage fra konflikten i Ukraine i 2014 og fra det nordøstlige Syrien, hvor landets statsborgere stadig befinder sig.

Tyrkiet blev fortsat udsat for trusler fra forskellige terrorgrupper. Landet har fortsat sine bestræbelser på at bekæmpe terrorisme, hvilket har ført til en vedvarende nedgang i antallet af terrorhandlinger og forbedret sikkerhedssituationen. Tyrkiet har prioriteret kampen mod PKK og opløsningen af Gülenbevægelsen. PKK er fortsat på EU's liste over personer, grupper og enheder, der er involveret i terrorhandlinger. Tyrkiet har en legitim ret til at bekæmpe terrorisme. Terrorbekæmpelsesindsatsen bør dog være i overensstemmelse med retsstatsprincippet og de grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder. Det er fortsat en meget vigtig udestående reform at ændre den tyrkiske antiterrorlovgivning og -praksis i overensstemmelse med EU's standarder. Den Finansielle Aktionsgruppe (FATF) opførte Tyrkiet på listen over jurisdiktioner under skærpet tilsyn (den "grå liste") i oktober 2021. Efter denne afgørelse blev Tyrkiet ikke føjet til EU's liste over højrisikotredjelande på grund af dets kandidatstatus, dets politiske tilsagn på højt plan over for EU om at afhjælpe de udestående mangler, som FATF har konstateret, og dets mål om fuld tilpasning til gældende EU-ret. Tyrkiet skal fortsat efterkomme en række anbefalinger, hvis landet skal fjernes fra FATF's grå liste.

Hybride trusler er blevet et endnu mere alvorligt og truende problem i udvidelseslandene siden den russiske invasion af Ukraine. I den vestlige Balkanregion er statslige og ikkestatslige aktører, herunder fra lande uden for regionen, fortsat involveret i informationsmanipulation, herunder **desinformation**, for at udfordre EU's troværdighed, undergrave offentlighedens tillid til demokratiske institutioner og uddybe polariseringen og etniske skel. Informationsmanipulationen, herunder desinformationskampagner, har været særlig intens siden den 24. februar 2022, og EU-fjendtlige fortællinger har spredt sig på Vestbalkan. Serbien skal træffe hasteforanstaltninger for at beskytte sine borgere mod udenlandsk informationsmanipulation og indblanding og mod EU-fjendtlige narrativer, herunder i forbindelse med den russiske aggression mod Ukraine, som har åbenlyse afsmittende virkninger i hele regionen. Flere russiske statsstøttede foretagender, der er opført på EU's sanktionsliste, sender radio- og multimedieprogrammer, herunder Kremls desinformationsafdeling Sputnik Srbija samt Russia Today, som åbnede et kontor i Beograd i sommeren 2022. Størstedelen af informationsmanipulationen, herunder desinformationen i regionen, produceres og udbredes imidlertid til indenlandske formål af indenlandske aktører, der også kan handle på vegne af tredjelande, som ønsker at påvirke den offentlige debat ved at anvende informationsmanipulation til at vende offentligheden mod EU og vestlige demokratier generelt.

I betragtning af den nuværende geopolitiske situation og i overensstemmelse med EU's prioriteter under den fælles ramme for imødegåelse af hybride trusler, strategien for Vestbalkan og Zagreberklæringen har Kommissionen og den højtstående repræsentant øget deres politiske dialog og bistand til udvidelsespартnerne vedrørende imødegåelse af hybride trusler, navnlig cyberrobusthed og cybersikkerhed, herunder beskyttelse af kritisk infrastruktur og fødevarer- og energisikkerhed. I andet halvår 2022 har Albanien, Kosovo og Montenegro alle været udsat for

cyberangreb. Det er bydende nødvendigt, at regionen vedtager EU-rammen for cybersikkerhed. Det er også afgørende, at landene på Vestbalkan lever op til deres tilsagn om at gennemføre aftalememorandummet om 5G, der blev undertegnet på det digitale topmøde på Vestbalkan i 2020 i Tirana. Med hensyn til strategisk kommunikation og bekæmpelse af informationsmanipulation og desinformation er der blevet iværksat en mere robust og målrettet indsats til opbygning af modstandsdygtighed med fokus på at øge bevidstheden, arbejde med mediekendskab og samarbejde med lokale institutioner, civilsamfundsaktører og medier om håndteringen af denne form for hybride trusler mod landene på Vestbalkan og deres vej mod EU.

Nordmakedonien vedtog den nationale strategi for opbygning af modstandsdygtighed og imødegåelse af hybride trusler (2021-2025) sammen med en handlingsplan i oktober 2021. Anbefalingerne fra undersøgelserne af hybride risici¹⁵ efterkommes med støtte fra EU. Der forventes opfølgning på risikoundersøgelserne i udvalgte lande.

Irregulær **migration** var fortsat en central udfordring for Vestbalkan og Tyrkiet. Samarbejdet blev videreudviklet langs migrationsruterne i det østlige Middelhavsområde/Vestbalkan. Smugling af migranter, uledsagede mindreårige, menneskehandel og utilstrækkelig kapacitet i de nationale asylsystemer giver fortsat anledning til bekymring. Krigen i Ukraine og krisen i Afghanistan har resulteret i en stigning i antallet af ukrainske og afghanske flygtninge og kræver fortsat tæt samarbejde mellem EU og partnerlandene. I denne forbindelse modtog alle partnere i regionen flygtninge, navnlig Montenegro, Kosovo, Albanien og Nordmakedonien.

I 2022 er det samlede antal irregulære indrejser fra Vestbalkan til EU stigende i forhold til 2021, da der blev opdaget 70 770 irregulære grænsepassager ved EU's ydre grænser i de første syv måneder af 2022, hvilket er næsten tre gange så meget som det samlede antal i samme periode sidste år. Det samlede antal irregulære indrejser ved EU's ydre grænser fra Vestbalkan var på ca. 62 000 i 2021 sammenlignet med 27 000 i 2020. Ved udgangen af juli 2022 var der ca. 9 800 migranter og flygtninge i modtagelsescentrene i regionen og ca. 2 900 uden for modtagelsesfaciliteterne. Den samlede modtagelseskapacitet er på ca. 14 500 personer. Faktorer, der påvirker antallet af indrejser, er antallet af migranter, som allerede befinder sig i regionen, der bevæger sig, og antallet af personer, der ankommer til Serbien ad luftvejen i henhold til visumfri ordninger. I betragtning af den kraftige stigning i antallet af ankomster overvåger Kommissionen situationen med øget årvågenhed, og den har intensiveret sit samarbejde med partnerne på Vestbalkan. Der gøres fremskridt, men der bør gøres en yderligere indsats på Vestbalkan for at oprette mere robuste institutioner og indføre mere robuste love og procedurer inden for asyl, tilbagesendelse, legal migration og grænseforvaltning, også med henblik på gennemførelse af kompleks og krævende EU-ret. Partnerne på Vestbalkan bør påtage sig ansvar for og ejerskab af alle aspekter af migration. Der er behov for at styrke asylsystemerne, optrappe frivillig og ikkefrivillig tilbagevenden og samarbejde om tilbagetagelse med oprindelseslandene i overensstemmelse med internationale standarder og EU-standarder. Der er behov for øget regionalt og internationalt samarbejde om bekæmpelse af organiserede kriminelle grupper, der er involveret i smugling af migranter og menneskehandel. Det regionale samarbejde og koordinering med EU er fortsat afgørende.

¹⁵ Under foranstaltning 18 i den fælles ramme for imødegåelse af hybride trusler er der blevet iværksat undersøgelser af hybride risici med syv partnere, herunder fire partnere på Vestbalkan (Albanien, Kosovo, Nordmakedonien og Montenegro).

Der er indgået statusaftaler med Albanien, Montenegro og Serbien, som giver Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (Frontex) mulighed for at indsætte europæiske grænse- og kystvagthold med udøvende beføjelser i de områder, der grænser op til EU's ydre grænse, til støtte for de nationale grænsemyndigheder, og de er trådt i kraft. Lignende statusaftaler blev forhandlet mellem EU og Bosnien-Hercegovina og mellem EU og Nordmakedonien, men de er endnu ikke blevet undertegnet. Disse skal genforhandles for at tage hensyn til ændringer i det lovgivningsmæssige landskab siden forhandlingerne herom. For at tage hensyn til ændringer i lovgivningen, navnlig vedtagelsen af forordningen om den europæiske grænse- og kystvagt i 2019, forhandlede Kommissionen i 2022 om en ny statusaftale med Nordmakedonien, som forventes undertegnet inden årets udgang.

Som bekræftet i 2021-rapporten inden for rammerne af mekanismen til suspension af visumfritagelsen¹⁶ skal Albanien, Bosnien-Hercegovina, Montenegro, Nordmakedonien og Serbien sikre en yderligere tilpasning af visumpolitikken til EU's lister over visumpligtige tredjelande, navnlig for så vidt angår de tredjelande, der frembyder risici for irregulær migration eller for sikkerheden for EU. Tilpasning af visumpolitikken til EU er afgørende for, at disse partneres visumfri ordning med EU kan fungere godt. Tyrkiet huser fortsat en af de største flygtningebefolkninger med ca. 4 mio. flygtninge fra Syrien og andre land, der befinder sig på dets område. I de første syv måneder af 2022 ankom der i alt 13 163 migranter fra Tyrkiet til EU sammenlignet med 7 481 i samme periode i 2021 (en stigning på 76 %). 6 225 af disse migranter ankom til Italien, hvilket er en betydelig stigning i forhold til det foregående år, og 6 257 ankom til Grækenland, 601 til Bulgarien og 80 til Rumænien. I samme periode i 2022 blev der registreret 11 137 indrejser til de regeringskontrollerede områder i Cypern (10 771 via den grønne linje, 366 med skib) sammenlignet med 5 118 indrejser via den grønne linje og med skib i samme periode sidste år (en stigning på 115 %). Tyrkiet skal også harmonisere sin visumpolitik yderligere med EU's visumpolitik, herunder navnlig tilpasse visumkravene yderligere til EU's lister over visumfri og visumpligtige lande.

På grund af Talebans magtovertagelse i Afghanistan og den tyrkiske befolknings opfattelse af migranter øger de tyrkiske myndigheder antallet af tilbagesendelser til Afghanistan og styrker grænseinfrastrukturen langs grænsen til Iran. De tyrkiske myndigheder øger også ressourcerne til at forebygge og bekæmpe smugling af migranter, men der er behov for et større internationalt retshåndhævelsessamarbejde på hele migrationsruten fra oprindelseslandene til Tyrkiet, herunder Iran, Vestbalkan og EU, for at bekæmpe smuglernetværk. Et fortsat tæt samarbejde om grænseforvaltning og bekæmpelse af smugling af migranter er en nøgleprioritet.

Reform af den offentlige forvaltning

I Europa-Kommissionens rapport om strategisk fremsyn¹⁷ anføres "styrkelse af institutionel modstandsdygtighed" som en af de vigtigste udfordringer for Europas fremtid. Offentlige institutioner og forvaltninger skal være lydhøre over for samfundets bekymringer og levere effektive politiske løsninger. Modernisering af de offentlige forvaltninger er fortsat et centralt problem i alle udvidelseslandene. Politisering undergraver fortsat kapaciteten og de offentlige forvaltningers tiltrækningskraft som arbejdsgiver. Selv om der er bevidsthed om de vigtigste

¹⁶ [COM/2021/602 final](#).

¹⁷ [Europa-Kommissionen, Strategisk fremsynsrapport 2021 EU's kapacitet og frihed til at handle](#).

reformer, som er nødvendige for at skabe mere professionelle og meritbaserede forvaltninger generelt, er der behov for større lederskab og en yderligere indsats for at styrke den politiske planlægning, forvaltningen af de offentlige finanser, personaleforvaltningen og ansvarligheden. Der er eksempler på positive reformer, f.eks. inden for levering af digitale tjenester. En forbedring af den **administrative kapacitet** vil være afgørende for at kunne udføre statens funktioner, planlægge og gennemføre væsentlige investeringer i strategisk infrastruktur og styrke tilpasningen til gældende EU-ret.

Kvaliteten af **politikudformningen** er af afgørende betydning for styringen af et lands økonomiske og sociale udvikling og gør det lettere at navigere gennem vedvarende kriser. Politikudformningen bør så vidt muligt være forudsigelig. Den bør planlægges på mellemlang sigt og være knyttet til budgetperspektivet, den skal være evidensbaseret, og relevante interessenter bør høres. I partnerlandene på Vestbalkan er en stor del af de love, som foreslås af regeringen, imidlertid ikke en del af regeringens arbejdsprogrammer. Den konsekvente politiske planlægning og koordinering mellem regeringen og parlamenterne kunne forbedres yderligere. Den overdrevne brug af korte procedurer hæmmer den lovgivningsmæssige kvalitet og den demokratiske ansvarlighed. En bedre **politikovervågning** vil øge administrationens effektivitet i hele regionen yderligere.

Ansvarlige offentlige forvaltninger er organiseret rationelt, er effektive, virkningsfulde og gennemsigtige og handler med integritet. Dette skaber tillid i samfundet, hvilket er afgørende for samarbejde og udvikling. På Vestbalkan følger regeringsstrukturene ikke altid disse principper. Offentlige organer oprettes og organiseres ikke altid rationelt eller effektivt (f.eks. i Albanien og Kosovo). Flere steder er de lovgivningsmæssige og institutionelle rammer for ansvarlighed blevet forbedret, men ikke den faktiske praksis (Albanien, Nordmakedonien og Serbien). Nordmakedonien har stadig ikke godkendt en ny lov om statslig organisation, og Bosnien-Hercegovina er endnu ikke begyndt at udvikle en retlig ramme, der kan sikre større ansvarlighed. Montenegro skal forbedre ansvarligheden og adgangen til offentlig information. I Tyrkiet fortsatte politiseringen af administrationen, ansvarligheden over for offentligheden var begrænset, og der var fortsat en vedvarende mangel på politisk vilje til at reformere.

Forvaltningen af strategiske og professionelle **menneskelige ressourcer og forvaltningen af den offentlige administration** er af afgørende betydning for, at den offentlige sektor kan tiltrække, udvikle og fastholde talent. Dette omfatter rimelig og konkurrencedygtig aflønning og meritbaseret ansættelse, forfremmelse og afskedigelse. Manglen på velkvalificeret personale er en af hovedårsagerne til de offentlige myndigheders lave administrative kapacitet og dårlige resultater i hele regionen. Alle lande arbejder stadig hårdt på at kontrollere politiske udnævnelser for at opbygge en mere professionel og stabil offentlig forvaltning.

En forbedring af de **offentlige tjenester til erhvervslivet og den brede offentlighed** står højt på dagsordenen i hele regionen og er det område, hvor der er konstateret flest forbedringer. Retssikkerheden for virksomheder og borgere skal dog forbedres i hele regionen ved at fremme en effektiv harmonisering af sektorspecifik lovgivning med standarderne i loven om generelle administrative procedurer. Serbien, Albanien, Montenegro og Nordmakedonien har iværksat e-forvaltningsinitiativer og -tjenester. Albanien har etableret en omfattende platform for digitale tjenester — den skal dog sikre lige adgang for borgere med begrænsede digitale færdigheder.

Bosnien-Hercegovina og Kosovo skal fremskynde bestræbelserne på at udvikle en omfattende e-forvaltningspolitik og præcisere det institutionelle ansvar.

Det er fortsat en vigtig prioritet at forbedre **systemerne til forvaltning af offentlige indkøb og offentlige finanser** for at sikre statens effektivitet og integritet i hele regionen. Kosovo, Montenegro og Nordmakedonien gjorde fremskridt med digitaliseringen af deres udbudssystemer. Albanien har iværksat et elektronisk klagesystem. I Serbien er undtagelserne fra anvendelsen af loven om offentlige indkøb steget betydeligt og giver anledning til meget alvorlige bekymringer over udviklingen, som skal vendes, og over gennemsigtighed generelt. Tyrkiet har stadig kun i begrænset omfang tilpasset sin lovgivning til gældende EU-ret, da anvendelsesområdet for reglerne om offentlige indkøb er meget begrænset.

For at sikre bæredygtigheden af statens finanser er det afgørende at reformere de nationale forvaltningssystemer for **forsvarlig økonomisk forvaltning** ledelsesansvar og ekstern revision. Der var visse fremskridt, da Serbien, Montenegro og Nordmakedonien har udarbejdet/vedtaget nye programmer for forvaltning af de offentlige finanser. Albanien har taget skridt til at udarbejde en ny indtægtsstrategi på mellemlang sigt. Disse programmer skal nu gennemføres forsvarligt. I Bosnien-Hercegovina afventes ministerrådets vedtagelse af den allerførste omfattende strategi for forvaltning af offentlige finanser. Der var ingen større udvikling med hensyn til forvaltning af offentlige finanser i Tyrkiet.

Styrkelse af **forvaltningssystemerne** og kapaciteten for **offentlige investeringer** skal være en klar prioritet for alle udvidelseslande, navnlig i forbindelse med den **økonomiske plan og investeringsplanen for Vestbalkan**. Der er dog kun gjort få fremskridt i det seneste år. Montenegro har foretaget en vurdering af forvaltningen af offentlige investeringer. Det er nu afgørende at opbygge øget kapacitet. I Nordmakedonien er gennemførelsen af handlingsplanen for forvaltning af offentlige investeringer forsinket, og der er endnu ikke oprettet en enhed for forvaltning af offentlige investeringer. Serbien skal anvende den fulde metode i dekretet om forvaltning af kapitalprojekter på alle kapitalinvesteringer. Alle landene skal indføre et ensartet, omfattende, effektivt og gennemsigtigt system til planlægning og forvaltning af kapitalinvesteringer.

Der blev kun langsomt gjort fremskridt med hensyn til **offentlig intern kontrol** og ledelsesansvar, men tre lande gjorde visse fremskridt. Albanien vedtog retningslinjer for revision af restancer og godkendte en revideret metode for forvaltningsrevision. I Bosnien-Hercegovina blev afledte bestemmelser og metoder ajourført på alle niveauer og indarbejdet i IT-applikationen til offentlig intern finanskontrol, og der blev udarbejdet konsoliderede årsrapporter på alle niveauer. Serbien gennemførte to pilotpeerevalueringer af interne revisionsordninger og forbedrede for nylig retningslinjerne for ledelsesansvar.

Alle udvidelseslande skal styrke deres kapacitet til at udarbejde **statistikker** af god kvalitet i overensstemmelse med de principper, der er fastsat i EU-retten og yderligere uddybet i adfærdskodeksen for europæiske statistikker, som er baseret på faglig uafhængighed, upartiskhed, pålidelighed samt gennemsigtighed og fortrolighed. Det er også afgørende at indberette flere data til Eurostat. Nordmakedonien og Tyrkiet har gennemført folke- og boligtælling i 2021-runden. Resten af Vestbalkan bør også foretage folketællinger og afsætte tilstrækkelige ressourcer til deres statistiske kontorer. En specifik sektor, hvor alle skal gøre fremskridt, er makroøkonomiske

statistikker, herunder statistikker over offentlige finanser. Det er nødvendigt at styrke koordineringen af det statistiske system i de enkelte lande.

De **regionale og lokale myndigheder** spiller en central rolle i forbindelse med tilpasningen til EU's regler og den fremtidige anvendelse af EU-reglerne. De regionale og lokale myndigheder er tættest på borgerne og spiller en central rolle i leveringen af offentlige tjenester og opbygningen af borgernes tillid til deres statslige institutioner. Regeringerne skal sikre balance mellem centrale, regionale og lokale myndigheder og en sammenhængende anvendelse af regler, procedurer, standarder og forvaltning af menneskelige ressourcer i hele den offentlige forvaltning på alle niveauer. Dette har en direkte indvirkning på kvaliteten af sektorpolitikker, offentlige tjenester og i sidste ende konkurrenceevnen og væksten, og der bør derfor være større fokus herpå i udvidelseslandene.

Civilsamfundet

Der er fortsat et meget aktivt og dynamisk **civilsamfund** på Vestbalkan, som overvåger regeringens tiltag og bidrager til den politiske beslutningsproces. Vedtagelsen af retlige foranstaltninger har ført til forbedringer i visse lande på Vestbalkan, men den retlige ramme skal forbedres yderligere og gennemføres konsekvent for at sikre gunstige rammer for civilsamfundet, herunder med hensyn til registreringsprocesser, forbedring af tilgængeligheden og gennemsigtigheden af offentlige midler (Bosnien-Hercegovina, Nordmakedonien, Serbien) og betingelserne for frivilligt arbejde (Albanien og Kosovo). Det er afgørende, at sikkerhedsforanstaltninger ikke misbruges, f.eks. gennem antiterrorlovgivning eller lovgivning om forebyggelse af finansiering af spredning af masseødelæggelsesvåben (Tyrkiet), forebyggelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme (Kosovo) eller begrænsninger for fri adgang til oplysninger (Montenegro) eller forsamlingsfrihed (Bosnien-Hercegovina).

Der er fortsat svagheder i de institutionaliserede mekanismer for samarbejde mellem civilsamfundet og regeringen. Det er afgørende, at regeringerne sikrer betingelserne for civilsamfundsorganisationernes meningsfulde og inklusive deltagelse i den politiske beslutningsproces.

Civilsamfundet er under pres i Serbien og *Republika Srpska* i Bosnien-Hercegovina. Verbale angreb og smædekampagner mod civilsamfundsorganisationer og finansieringen heraf fortsatte i Serbien, og udøvelsen af forsamlingsfriheden er fortsat begrænset i *Republika Srpska* i Bosnien-Hercegovina. I Tyrkiet var der fortsat alvorlige tilbageskridt. Civilsamfundet stod over for et konstant pres, og dets råderum til at operere frit er blevet stadig mindre på grund af restriktioner for menneskerettighedsforkæmpere og civilsamfundets aktiviteter. Civilsamfundsorganisationer i udvidelsesregionen leverer også fortsat tjenester til dårligt stillede grupper og supplerer eller erstatter de offentlige myndigheders indsats.

Økonomien

Økonomierne på Vestbalkan og i Tyrkiet blev hurtigt genoprettet i 2021 efter de voldsomme negative konsekvenser af covid-19-pandemien i 2020. Opsvingets styrke varierede meget mellem økonomierne med en tocifret vækst i realt BNP i Montenegro (12,4 %), Tyrkiet (11 %) og Kosovo (10,5 %), en noget langsommere, men stadig robust vækst i Albanien (8,3 %), Serbien (7,4 %) og Bosnien-Hercegovina (7,1 %) og en mere moderat produktionsvækst i Nordmakedonien (4 %). Den gradvise ophævelse af covid-19-relaterede inddæmningsforanstaltninger og basiseffekten af

kraftige tilbageslag i 2020 (navnlig på grund af turismens sektorandel) spillede en væsentlig rolle i opsvinget i nogle lande og tegnede sig navnlig for den meget kraftige vækst i Montenegro. De vigtigste drivkræfter bag det solide opsving var det øgede privatforbrug som følge af stigende efterspørgsel og fortsatte kriseafbødende støtteforanstaltninger i nogle lande, øgede investeringer, navnlig offentlige kapitaludgifter i Serbien og Nordmakedonien, og kraftig vækst i eksporten, navnlig i Tyrkiet.

De økonomiske udsigter er forbundet med meget stor usikkerhed, primært på grund af de økonomiske konsekvenser af Ruslands invasion af Ukraine, som forventes at få en negativ indvirkning på økonomierne, om end i varierende grad, der skyldes forskelle i de enkelte landes direkte og indirekte handelsforbindelser, de enkelte landes energiintensitet, betydningen af stigningen i fødevarepriserne og turismens rolle.

I alle lande kan de finanspolitiske foranstaltninger, der er vedtaget for at afbøde virkningerne af de stigende energi- og fødevarepriser, kombineret med den stramme finanspolitik som følge af Ruslands krig mod Ukraine muligvis afspore eller bremse den finanspolitiske konsolidering. Inflationen er steget betydeligt på Vestbalkan, og virkningen af globale prispres i Tyrkiet blev forværret af uortodokse pengepolitiske beslutninger, hvilket udløste en stor depreciering af liraen og øgede inflationen til det højeste niveau i over 20 år (over 80 % i juli 2022).

Behovet for at fremskynde strukturreformer er blevet endnu vigtigere for at fremme et bæredygtigt opsving på mellemlang sigt og gøre yderligere fremskridt hen imod opfyldelse af to økonomiske kriterier for EU-medlemskab, nemlig at sikre velfungerende markedsøkonomier og vise evnen til at modstå konkurrencepresset og markedskræfterne i EU.

De fleste lande på Vestbalkan har gjort visse eller gode fremskridt med hensyn til at fremme fungerende markedsøkonomier, undtagen Bosnien-Hercegovina, hvor der har været visse tilbageskridt. Tyrkiet har ikke gjort fremskridt på dette område. I øjeblikket kan ingen af partnerne på Vestbalkan betragtes som en velfungerende markedsøkonomi, og graden af overholdelse varierer. Bosnien-Hercegovina og Kosovo befinder sig stadig på et tidligt stadium, men Nordmakedonien har allerede nået et godt forberedelsesniveau. Albanien og Montenegro anses for at være moderat forberedt, mens Serbien har et moderat til godt forberedelsesniveau. Tyrkiets markedsøkonomi er langt fremme, men der er øget alvorlig bekymring over økonomiens funktion, da der er sket tilbageskridt på vigtige områder såsom gennemførelsen af den monetære politik, de institutionelle og lovgivningsmæssige rammer, indgreb i prisfastsættelsen og uigennemsigtig statsstøtte. Med hensyn til landenes evne til at modstå konkurrencepresset og markedskræfterne er det kun Tyrkiet, som er langt fremme, da Serbien, Montenegro og Nordmakedonien er på et moderat forberedelsesniveau, og Albanien har opnået et vist niveau af forberedelse, mens Bosnien-Hercegovina og Kosovo stadig befinder sig på et tidligt stadium.

Den økonomiske og finansielle dialog mellem EU og Vestbalkan og Tyrkiet er gennem årene blevet en vigtig platform for drøftelse og vedtagelse af mellemsigtede finanspolitiske planer og strategier og prioriteter for den økonomiske politik på grundlag af økonomiske reformprogrammer forelagt af partnerne hvert år. Processen munder ud i ministerkonklusioner vedtaget i fællesskab

med landespecifikke politiske retningslinjer, der skal styre finans- og strukturpolitikkerne på Vestbalkan og i Tyrkiet.

Graden af gennemførelse af de politiske retningslinjer vedtaget i fællesskab forværredes på Vestbalkan og Tyrkiet og faldt fra 50,8 % i 2020 til 42,9 % i 2021. Denne forværring hænger delvis sammen med en tilbagevenden i 2021 til politiske retningslinjer med fokus på mere udfordrende reformer efter fokus på kortsigtede covid-19-kriserelaterede foranstaltninger i 2020. Der bør fortsat gøres en indsats for at øge den finanspolitiske stabilitet og gøre budgetterne mere vækstorienterede, bl.a. ved at fremme den digitale og grønne omstilling og udviklingen af menneskelig kapital. Det er blevet afgørende at mindske sårbarheden over for eksterne chok og øge fødevarer- og energisikkerheden. Forbedring af erhvervsklimaet og en uddybning af den regionale økonomiske integration på grundlag af EU's regler og standarder vil også i væsentlig grad øge den vestlige Balkanregions tiltrækningskraft som investeringsmål og bidrage yderligere til dens økonomiske vækst. I Tyrkiet er genetableringen af de økonomiske og finansielle tilsynsmyndigheders funktionelle uafhængighed en central udfordring.

Arbejdsmarkederne på Vestbalkan og i Tyrkiet er fortsat kendetegnet ved generelt lav aktivitet (især blandt kvinder og unge) og lav beskæftigelse samt høj uformel aktivitet og arbejdsløshed. Den kønsbestemte forskel i beskæftigelsesfrekvensen i 2020 i udvidelseslandene varierede fra ca. 13-15 procentpoint i Montenegro, Serbien og Albanien til ca. 33 procentpoint i Kosovo og 38 procentpoint i Tyrkiet, hvilket er et godt stykke over EU-27-gennemsnittet på 11 procentpoint. Der er et klart behov for at forbedre de dårligt målrettede aktive arbejdsmarkedspolitikker for at hjælpe folk med at finde arbejde eller uddannelse. I denne forbindelse forpligtede partnerne på Vestbalkan sig i juli 2021 til gradvist at oprette, gennemføre og forbedre ungdomsgarantiordninger efter EU-modellen, og de fleste partnere nedsatte tværministerielle ekspertgrupper, der skulle udvikle planer for gennemførelse af ungdomsgarantien.

Der er fortsat et strukturelt misforhold mellem udbudte og efterspurgte færdigheder på grund af svage uddannelsessystemer og underinvestering i menneskelig kapital. Reforme og investeringer i uddannelsessystemerne og opkvalificering og omskoling er afgørende for at forbedre situationen på arbejdsmarkedet og afhjælpe den begyndende mangel på kvalificeret arbejdskraft. Digitalisering af økonomien og udvikling af digitale færdigheder i alle dele af samfundet er også afgørende for at øge beskæftigelsesegnetheden og fremme den digitale økonomi. I alle partnerøkonomierne er de høje fattigdomsniveauer fortsat et problem, som er blevet forværret af covid-19-pandemien og høje private udgifter til sundhedspleje, og de forventes at blive yderligere forværret af den seneste kraftige stigning i fødevarer- og energipriserne. Det er derfor blevet endnu mere afgørende at forbedre de sociale beskyttelsessystemers effektivitet og målrette de sociale udgifter mod de fattigste befolkningsgrupper.

III. EVNEN TIL AT PÅTAGE SIG FORPLIGTELSENE VED MEDLEMSKAB

Tilpasning til det **indre marked**¹⁸ vil gøre det muligt for landene at drage fuld fordel af stabiliserings- og associeringsaftalerne og yderligere øge deres handelsintegration med EU, som

¹⁸ Klyngen for det indre marked omfatter: fri bevægelighed for varer (kapitel 1), arbejdskraftens frie bevægelighed (kapitel 2), etableringsret og fri udveksling af tjenesteydelser (kapitel 3), fri bevægelighed for kapital (kapitel 4), selskabsret (kapitel 6), intellektuel ejendomsret (kapitel 7), konkurrencepolitik (kapitel 8), finansielle tjenesteydelser (kapitel 9) og forbruger- og sundhedsbeskyttelse (kapitel 28).

fortsat er langt den største handelspartner i regionen. Det vil også gøre EU's investeringer mere attraktive og fremme synergier i forsyningskæden, jobskabelse og adgang til kapital.

Det vestlige Balkan er generelt kun i beskedent omfang forberedt på mange områder af det indre marked. Med hensyn til fri bevægelighed for varer har Kosovo, Montenegro og Serbien gjort visse fremskridt, Albanien har gjort begrænsede fremskridt, og Bosnien-Hercegovina og Nordmakedonien har ikke gjort fremskridt. Albanien og Kosovo har gjort visse fremskridt med hensyn til fri bevægelighed for tjenesteydelser, mens Nordmakedonien, Montenegro og Serbien kun har gjort begrænsede fremskridt. Nordmakedonien har gjort gode fremskridt med hensyn til fri bevægelighed for kapital, mens Albanien, Kosovo og Montenegro har gjort visse fremskridt. På det konkurrencepolitiske område har Kosovo og Montenegro gjort visse fremskridt, Albanien og Serbien har gjort begrænsede fremskridt, og Bosnien-Hercegovina og Nordmakedonien ikke har gjort fremskridt. Albanien har gjort gode fremskridt inden for intellektuel ejendomsret, hvor Kosovo, Montenegro og Serbien alle har gjort visse fremskridt. Albanien har desuden gjort gode fremskridt på området for finansielle tjenesteydelser, hvor Kosovo, Nordmakedonien og Montenegro også har gjort fremskridt. Rammerne for regionalt samarbejde og inkluderende regionale samarbejdsrammer som EU-strategien for området omkring Adriaterhavet og Det Joniske Hav eller EU-strategien for Donauområdet bidrog til forberedelserne til eventuel deltagelse i EU's indre marked. Sådanne rammer fremmer den administrative kapacitet på forskellige EU-politiske områder, herunder samhørighedspolitikken, og udgør en platform for samarbejde på forskellige forvaltningsniveauer. Det fælles regionale marked for Vestbalkan, som bygger på EU-regler og -standarder, er et skridt på vejen mod at integrere regionen tættere med EU's indre marked inden tiltrædelsen. Tyrkiet har gjort visse fremskridt inden for finansielle tjenesteydelser og begrænsede fremskridt inden for fri bevægelighed for varer, intellektuel ejendomsret og forbruger- og sundhedsbeskyttelse. Landet er langt fremme inden for selskabsret og har et godt forberedelsesniveau inden for fri bevægelighed for varer, finansielle tjenesteydelser, forbruger- og sundhedsbeskyttelse og intellektuel ejendomsret. Omfanget af forfalskninger giver dog stadig anledning til bekymring, og der er behov for bedre håndhævelse. Landet er ikke særlig langt fremme med forberedelserne på områderne fri bevægelighed for tjenesteydelser og fri bevægelighed for arbejdstagere, hvor der ikke er gjort fremskridt.

Reformer vedrørende **konkurrenceevne og inklusiv vækst**¹⁹ er yderst relevante for Vestbalkans økonomiske reformprogrammer og modtager støtte gennem den økonomiske plan og investeringsplanen, da de vil bidrage til at øge regionens konkurrenceevne og tiltrækningskraft for virksomheder og bidrage til at mindske den eksisterende kløft i forhold til EU's økonomi. For at støtte den private sektors konkurrenceevne blev den første indkaldelse vedrørende blandingsoperationer i den private sektor iværksat i februar 2022 under investeringsrammen for Vestbalkan (WBIF). På mødet i det operationelle udvalg i juni 2022 i Rom afgav udvalget en positiv udtalelse om de to første blandingsoperationer og to tekniske bistandsprojekter til en værdi af 47 mio. EUR i den private sektor. Kommissionen fremlagde også tre forslag om garantier til en værdi af 125 mio. EUR på det første møde i det operationelle udvalg for EFSD+ i april 2022. Gennemførelsen af garantiordningerne til støtte for mikrovirksomheder, små og mellemstore

¹⁹ Klyngen for konkurrenceevne og inklusiv vækst omfatter: digital omstilling og medier (kapitel 10), beskatning (kapitel 16), økonomisk og monetær politik (kapitel 17), socialpolitik og beskæftigelse (kapitel 19), industripolitik (kapitel 20), videnskab og forskning (kapitel 25), uddannelse og kultur (kapitel 26) og told (kapitel 29).

virksomheder, iværksættere i landbruget og foranstaltninger til energieffektivitet og digital omstilling vil blive indledt i begyndelsen af 2023.

De fleste partnere på Vestbalkan har et moderat forberedelsesniveau på de områder, der er knyttet til denne klynge. Bosnien-Hercegovina befinder sig imidlertid stadig på et tidligt stadium på flere områder. På beskatningsområdet har Montenegro og Nordmakedonien gjort visse fremskridt, mens Albanien, Kosovo og Serbien har gjort begrænsede fremskridt, og der var ingen tydelige fremskridt i Bosnien-Hercegovina. Med hensyn til toldunionen har Bosnien-Hercegovina og Nordmakedonien gjort visse fremskridt, mens Albanien, Kosovo, Montenegro og Serbien har gjort begrænsede fremskridt. Albanien, Kosovo, Montenegro og Serbien gjort visse fremskridt på uddannelses- og kulturområdet. Montenegro og Serbien gjort visse fremskridt inden for videnskab og forskning. Kosovo har gjort visse fremskridt inden for digital omstilling og medier. Kosovo og Nordmakedonien har også gjort visse fremskridt inden for økonomisk og monetær politik, og Albanien, Kosovo, Nordmakedonien og Montenegro gjort visse fremskridt inden for socialpolitik og beskæftigelse. Albanien, Kosovo, Nordmakedonien og Montenegro gjort visse fremskridt på det erhvervs- og industripolitiske område. Generelt skal regionen gennemføre socioøkonomiske reformer for at afhjælpe strukturelle svagheder, lav konkurrenceevne, høj arbejdsløshed og virkningerne af covid-19-pandemien. Fremskridt med hensyn til tilpasning til EU-reglerne på områderne moms, punktafgifter og direkte beskatning vil bidrage til at fremme den intraregionale og internationale handel. Regionen er også nødt til at styrke sit forsknings- og innovationsøkosystem betydeligt for at gøre det muligt for økonomierne at indhente udviklingen, herunder inden for digitale og grønne teknologier. Tyrkiet fortsatte tilpasningen til gældende EU-ret, om end kun i begrænset omfang, og der var tilbagegang på områderne digital omstilling og medier, økonomisk og monetær politik, socialpolitik og beskæftigelse og industripolitik. Tyrkiet har gjort gode fremskridt inden for videnskab og forskning og visse fremskridt inden for uddannelse og kultur, hvor landet fortsat skal gøre uddannelse mere inkluderende, især for piger. Tyrkiet er nået langt med forberedelserne inden for videnskab og forskning. Tyrkiets handelsintegration med EU er høj, og landet er godt forberedt til toldunionen, men der blev gjort begrænsede fremskridt, herunder med gennemførelsen heraf. Tyrkiet opfylder fortsat ikke sine forpligtelser i henhold til toldunionen mellem EU og Tyrkiet, hvilket skaber en lang række handelshindringer.

Den **grønne dagsorden og bæredygtig konnektivitet**²⁰ er nøglen til en bæredygtig og fremtidssikret genopretning i lighed med økonomisk integration i regionen og med EU, hvilket vil være til gavn for både virksomheder og den brede offentlighed. Disse mål er også forankret i den økonomiske plan og investeringsplanen.

Albanien, Nordmakedonien og Serbien er moderat forberedt på energiområdet, mens Montenegro er godt forberedt. For så vidt angår transeuropæiske net har Albanien, Bosnien-Hercegovina og Kosovo nået et vist forberedelsesniveau, Serbien er moderat forberedt, Montenegro er moderat forberedt/har et godt forberedelsesniveau, og Nordmakedonien har et godt forberedelsesniveau. Albanien, Nordmakedonien, Montenegro og Serbien har et vist forberedelsesniveau på miljø- og klimaområdet. Bosnien-Hercegovina har forbedret sit civilbeskyttelsessystem betydeligt og udvist et klart engagement i katastrofehandtering. I september 2022 tilsluttede landet sig EU-

²⁰ Klyngen for den grønne dagsorden og bæredygtig konnektivitet: transportpolitik (kapitel 14), energi (kapitel 15), transeuropæiske net (kapitel 21) og miljø og klimaændringer (kapitel 27).

civilbeskyttelsesmekanismen som fuldgyldigt medlem. Albanien tog også de nødvendige skridt til at kunne deltage i ordningen. Kosovo og Montenegro har gjort visse fremskridt på det transportpolitiske område, mens Albanien, Bosnien-Hercegovina, Nordmakedonien og Serbien har gjort begrænsede fremskridt. På energiområdet har Kosovo og Montenegro gjort visse fremskridt, og resten af partnerne på Vestbalkan har gjort begrænsede fremskridt. Med hensyn til transeuropæiske net har Albanien, Kosovo og Serbien gjort visse fremskridt, mens der kun er gjort begrænsede fremskridt i Bosnien-Hercegovina, Nordmakedonien og Montenegro. Med hensyn til miljø og klimaændringer blev der for andet år i træk generelt kun gjort begrænsede fremskridt på Vestbalkan. Der er derfor behov for en hurtig indsats i hele regionen for at fremskynde tilpasningen til EU-retten og styrke gennemførelsen, retshåndhævelsen og investeringerne. Den administrative kapacitet i sektoren skal styrkes betydeligt, og der skal gennemføres strukturreformer.

Energikrisen har påvirket landene på Vestbalkan og Tyrkiet forskelligt afhængigt af deres grad af afhængighed af russiske fossile brændstoffer. De lande, der ikke importerer olie eller gas fra Rusland, er blevet indirekte påvirket af energikrisen og Ruslands aggression. Landene har håndteret energikrisen ved at øge energieffektiviteten, producere mere energi fra lokale ressourcer, arbejde på at diversificere deres forsyningskilder, øge lagringen eller fremskynde udbredelsen af vedvarende energi. F.eks. blev opførelsen af gassammenkoblingen mellem Serbien og Bulgarien påbegyndt i januar 2022. Dette primært EU-finansierede projekt vil sætte Serbien i stand til at diversificere sine gasforsyninger næste år. Den økonomiske plan og investeringsplanen for Vestbalkan støttede kraftigt flagskibe i hele regionen såsom den transadriatiske gasrørledning, udviklingen af flydende solcelleproduktion i vandkraftværksreservoirer eller energieffektiv rehabilitering af børnehaver, skoler og andre bygninger. Tyrkiet har øget importen af gas fra Aserbajdsjan og andre lande, men er fortsat afhængig af russisk gas. Landet samarbejder også fortsat med Rusland om opførelsen og den efterfølgende drift af sit første atomkraftværk. Generelt er der behov for en større indsats for at diversificere energiforsyningen yderligere, navnlig forsyningen af naturgas og vedvarende energi, og øge energisikkerheden, herunder gennem større energieffektivitet. Der er behov for tættere koordinering af tiltag og samarbejde mellem landene og med EU for at tackle energikrisen.

Den grønne dagsorden for Vestbalkan blev godkendt af lederne af Vestbalkan på topmødet i Sofia i november 2020, og den mere specifikke handlingsplan blev godkendt i Brdo i Slovenien i oktober 2021. I overensstemmelse med den europæiske grønne pagt²¹ er dagsordenen en drivkraft for omstillingen til moderne, kulstofneutrale, klimaresistente og ressourceeffektive økonomier og for frigørelse af potentialet i den cirkulære økonomi, bæredygtige fødevarer systemer, bekæmpelse af forurening og forbedring af affaldshåndtering i retning af en renere, sikrere og sundere fremtid.

Tyrkiet er moderat forberedt med hensyn til transport- og energipolitik. Landet skal arbejde videre med liberaliseringen af gasmarkedet og udvikle samarbejdet om nuklear sikkerhed. Der er gjort visse fremskridt med hensyn til energi- og transportnet med den igangværende anlæggelse af jernbanelinjen mellem Halkali og Kapikule, der forbinder den bulgarske grænse med Istanbul. Tyrkiet har et vist niveau af forberedelse inden for miljø og klimaændringer, men står over for kritiske miljø- og klimaudfordringer, både med hensyn til modvirkning og tilpasning. Tyrkiet har ratificeret Parisaftalen om klimaændringer (ratifikationsinstrumentet er endnu ikke forelagt for FN). Tyrkiet har også erklæret sig rede til at samarbejde med EU om målene i den europæiske

²¹ [COM\(2019\) 640 final](#).

grønne pagt. Dette er en velkommen udvikling. Der er imidlertid kun blevet truffet meget få konkrete foranstaltninger til at omsætte disse mål til national lovgivning, og integreringen af klimaindsatsen i andre politikker er stadig begrænset.

Med hensyn til **ressourcer, landbrug og samhørighed** er forberedelserne stagneret²². Nordmakedonien, Montenegro og Serbien er moderat forberedt inden for de fleste kapitler i denne klynge. Albanien og Kosovo har for det meste et vist forberedelsesniveau, mens Bosnien-Hercegovina stadig befinder sig på et tidligt stadium i de fleste kapitler. På området landbrug og udvikling af landdistrikter har Albanien, Nordmakedonien, Montenegro og Serbien gjort visse fremskridt, og Kosovo har gjort begrænsede fremskridt. På området fødevarer sikkerhed, veterinær- og plantesundhedspolitik har Kosovo og Nordmakedonien gjort visse fremskridt, og Albanien og Serbien har gjort begrænsede fremskridt. På fiskeriområdet er det kun Albanien, der har gjort gode fremskridt. Med hensyn til regionalpolitik og samordning af strukturinstrumenterne gjorde Bosnien-Hercegovina, Nordmakedonien og Serbien ingen fremskridt, og de andre lande på Vestbalkan gjorde kun begrænsede fremskridt.

Tyrkiets landbrugsstøttepolitik har bevæget sig væk fra principperne for EU's fælles landbrugspolitik. Landet har gjort gode fremskridt på fiskeriområdet og gjort visse fremskridt med hensyn til regionalpolitik og samordning af strukturinstrumenterne. Kosovo har gjort begrænsede fremskridt inden for fødevarer sikkerhed, veterinær- og plantesundhedspolitik, hvor der er bekymring over omfanget af pesticidrester i eksporten af fødevarer til EU.

Klyngen for **eksterne forbindelser** omfatter eksterne forbindelser (kapitel 30) og udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik (kapitel 31). Alle partnerne på Vestbalkan har enten et godt forberedelsesniveau eller er moderat forberedt på området eksterne forbindelser, bortset fra Bosnien-Hercegovina, som har et vist forberedelsesniveau. På det udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitiske område har Albanien, Montenegro og Nordmakedonien et godt forberedelsesniveau, Serbien er moderat forberedt, og Bosnien-Hercegovina har opnået et vist forberedelsesniveau. På området eksterne forbindelser har Montenegro gjort gode fremskridt, Albanien har gjort visse fremskridt, Kosovo og Nordmakedonien har gjort begrænsede fremskridt, og Serbien og Bosnien-Hercegovina har ikke gjort fremskridt. På det udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitiske område har Nordmakedonien gjort meget fine fremskridt, Albanien og Montenegro har gjort gode fremskridt, Bosnien-Hercegovina har gjort visse fremskridt, og i Serbien er der sket tilbageskridt. Det tætte samarbejde mellem EU og Vestbalkan om den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik/den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik (FUSP/FSFP) fortsatte, herunder gennem partnernes vigtige bidrag til EU's FSFP-missioner og -operationer. Betydningen af tilpasningen til EU's FUSP som et led i EU-integrationsprocessen blev endnu større efter Ruslands uprovokerede og uberettigede aggression mod Ukraine. Albanien og Montenegro er fortsat fuldt ud tilpasset, og Nordmakedonien tilsluttede sig med tilbagevirkende kraft fuldt ud alle erklæringer fra den højtstående repræsentant på vegne af EU og EU's restriktive foranstaltninger og er fortsat fuldt ud tilpasset efter Ruslands aggression. Bosnien-Hercegovina forbedrede sin tilpasningsgrad ved formelt at tilslutte sig en række erklæringer fra den højtstående repræsentant og en række restriktive foranstaltninger efter Ruslands aggression, selv om der stadig er betydelige

²² Klyngen for ressourcer, landbrug og samhørighed omfatter landbrug og udvikling af landdistrikter (kapitel 11), fødevarer sikkerhed, veterinær- og plantesundhedspolitik (kapitel 12), fiskeri (kapitel 13), regionalpolitik og samordning af strukturinstrumenterne (kapitel 22) og finansielle og budgetmæssige bestemmelser (kapitel 33).

udfordringer i forbindelse med gennemførelsen. Kosovo tilpassede sig også ensidigt disse foranstaltninger. Serbien har indtil videre nægtet at tilslutte sig alle EU's restriktive foranstaltninger over for Rusland og de fleste erklæringer fra den højtstående repræsentant på EU's vegne om Den Russiske Føderation. Serbien har desuden opretholdt sine tætte forbindelser med Rusland. Partnerne på Vestbalkan og Tyrkiet tilsluttede sig langt størstedelen af det internationale samfund, herunder EU, og stemte for de to resolutioner fra FN's Generalforsamling efter Ruslands aggression mod Ukraine og for suspensionen af Rusland fra Menneskerettighedsrådet.

Tyrkiet er moderat forberedt på området eksterne forbindelser og har opnået et vist forberedelsesniveau på det udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitiske område. Tyrkiet har gjort begrænsede fremskridt på området eksterne forbindelser. Tyrkiets FUSP-tilpasningsgrad faldt yderligere til 7 % i august 2022 (11 % i 2021 og 2020 og 21 % i 2019). Tyrkiets stadig mere assertive udenrigspolitik var generelt fortsat i strid med EU's FUSP-prioriteter. Selv om Tyrkiet og EU har genoptaget dialogen om udenrigs- og sikkerhedspolitik og om regionale spørgsmål, bør Tyrkiet stadig tage afgørende skridt til i væsentlig grad at forbedre tilpasningen til EU's erklæringer og rådsafgørelser.

IV. REGIONALT SAMARBEJDE OG GODE NABOSKABSFORBINDELSER

Gode naboskabsforbindelser og regionalt samarbejde på Vestbalkan er væsentlige elementer i stabiliserings- og associeringsprocessen og i udvidelsesprocessen.

Efter den vellykkede indførelse af "**roaming til hjemmetakst**" i de seks økonomier på Vestbalkan pr. 1. juli 2021 blev der taget yderligere forberedende skridt til at **sænke roamingtaksterne mellem Vestbalkan og EU**. Der blev udarbejdet en køreplan for sænkning af roamingomkostningerne mellem EU og Vestbalkan baseret på en kombination af frivillige kommercielle aftaler og yderligere reformer på det digitale område på Vestbalkan. Det endelige mål med processen er at sænke roamingpriserne i forhold til EU til et niveau tæt på de indenlandske priser senest i 2027. Der er to parallelle strømme i denne proces, nemlig regeringerne på Vestbalkans gennemførelse af en række politiske reformer, der skal forbedre erhvervs klimaet i regionen, og forberedende aktiviteter i samarbejde med mobiloperatører på Vestbalkan og i EU for at lette gennemførelsen af den gradvise nedsættelse af takster fra januar 2023.

I oktober 2021 nåede de seks lande til enighed om en regional ramme for **fri udveksling af data** i den vestlige Balkanregion, og de vil samarbejde om harmonisering af lovgivningen, navnlig om tilpasning til den generelle forordning om databeskyttelse (GDPR), afgørelser om tilstrækkeligheden af beskyttelsesniveauet i landene i henhold til GDPR, fri udveksling af andre data end personoplysninger og åbne data og videreanvendelse af den offentlige sektors informationer. Landene på Vestbalkan skal sikre, at den nationale lovgivning tilpasses EU's forordning om elektronisk identifikation og tillidstjenester til brug for elektroniske transaktioner på det indre marked. En fælles erklæring om et interoperabelt Vestbalkan blev undertegnet af alle seks lande den 13. oktober 2021.

Der har været et betydeligt teknisk arbejde på alle de områder, som er omfattet af initiativet vedrørende det **fælles regionale marked**. Dette arbejde under **Det Regionale Samarbejdsråd, CEFTA** og **WB6 Chambers Investment Forum** har til formål at muliggøre fri bevægelighed for personer og erhvervsudøvere og levering af elektroniske tjenesteydelser og at lette handelen og lempe toldprocedurerne i regionen. Der er f.eks. blevet etableret grønne baner ved både vej- og

jernbanegrænseovergange i regionen, der letter transit af prioriterede varer, og i juli i år blev der indledt et pilotprojekt mellem Grækenland og Nordmakedonien for at udvide initiativet vedrørende grønne baner mellem Vestbalkan og EU. Uenigheden mellem Beograd og Pristina om statusspørgsmål forhindrede imidlertid fortsat den formelle vedtagelse af aftaler²³. Regionen er nødt til at udvise politisk lederskab for at få afsluttet dette arbejde og vedtage juridisk bindende aftaler eller afgørelser med alle partnerne på tværs af Vestbalkan til gavn for deres borgere og virksomheder. Dette kræver, at der i fællesskab fokuseres på oprettelsen af det fælles regionale marked på grundlag af EU-regler og -standarder, og at man undgår ensidige skridt, der hindrer dette arbejde. De manglende fremskridt i gennemførelsen af det fælles regionale marked førte til Open Balkan-initiativet, som har taget de første skridt til at gennemføre de fire friheder mellem Albanien, Nordmakedonien og Serbien. Så længe Open Balkan-initiativet er i overensstemmelse med rammerne for det fælles regionale marked og med EU's standarder og er fuldt ud åbent og inklusivt, er det et nyttigt skridt i retning af udviklingen af et fælles marked for regionens seks økonomier.

Gennemførelsen af **dagsordenen for Vestbalkan vedrørende innovation, forskning, uddannelse, kultur, ungdom og sport** støttede fortsat en bæredygtig socioøkonomisk udvikling i regionen og skabte nye muligheder for studerende, forskere, innovatorer og iværksættere for at styrke deres færdigheder og få adgang til nye markeder. Associeringen af partnerne på Vestbalkan med programmerne Horisont Europa og Et Kreativt Europa blev afsluttet, og arbejdet med at udvikle strategier for intelligent specialisering er fortsat. Serbien og Nordmakedonien er begge associeret med Erasmus+, og Nordmakedonien er også associeret med Det Europæiske Solidaritetskors. Albanien, Bosnien-Hercegovina, Kosovo og Montenegro er indtil videre ikke associeret, men modtager støtte under den internationale dimension af Erasmus+, der finansieres gennem instrumentet til førtiltrædelsesbistand III (IPA III) med et øremærket beløb på 374 mio. EUR for perioden 2021-2027.

Der blev desuden oprettet et nyt styrket partnerskab med uddannelsesorganisationer og -institutioner på Vestbalkan, som ikke er associeret med Erasmus+-programmet. Dette partnerskab giver landene mulighed for at deltage i vigtige strategiske tiltag, i første omgang i initiativet Europauniversiteter. Udvidelsen af og adgangen til sådanne flagskibsforanstaltninger for alle partnere på Vestbalkan styrker samarbejdet med regionen yderligere.

Det **regionale kontor for ungdomssamarbejde** spillede fortsat en vigtig rolle i videreudviklingen af regionalt samarbejde og gode naboskabsforbindelser, fordi det skabte samarbejds- og udvekslingsmuligheder for unge fra Vestbalkan.

Mødet mellem EU's og Vestbalkans ledere den 23. juni var en anledning til at bekræfte partnerne i regionens EU-perspektiv og intensivere samarbejds- og integrationsdagsordenen. Der blev lagt særlig vægt på integrationen af Vestbalkan i EU's foranstaltninger til at reducere de negative konsekvenser af den russiske aggression mod Ukraine med hensyn til fødevarer- og energiforsyning og uafhængighed samt støtte til kapacitetsopbygning inden for cybersikkerhed og den sociale dagsorden, navnlig inddragelse af unge i økonomien. Mødet var også en lejlighed til

²³ De fire flagskibsafgifter, der endnu ikke er vedtaget, er 1) Vestbalkan-aftalen om fri bevægelighed og ophold (ID-rejser), 2) Vestbalkan-aftalen om fri bevægelighed for tredjelandstatsborgere, 3) Vestbalkan-aftalen om anerkendelse af akademiske kvalifikationer og 4) Vestbalkan-aftalen om anerkendelse af en række erhvervsmæssige kvalifikationer.

at drøfte tættere politisk samarbejde, Vestbalkans tilslutning til EU's holdninger og foranstaltninger og den mulige udformning og funktion af et europæisk geopolitisk fællesskab.

Den omfattende **normalisering af forbindelserne mellem Serbien og Kosovo** gennem den EU-støttede dialog er fortsat af central betydning for deres europæiske fremtid og for stabiliteten i hele regionen. Processen fortsatte i hele rapporteringsperioden med regelmæssige månedlige møder på chefforhandlerniveau og et møde på højt plan i Bruxelles den 18. august 2022. Selv om der er gjort visse fremskridt på områderne energi, integreret grænseforvaltning og fri bevægelighed, er forbindelserne mellem Kosovo og Serbien fortsat spændte. Begge parter er nødt til at engagere sig konstruktivt i målet om at indgå en juridisk bindende omfattende normaliseringsaftale, der behandler alle udestående spørgsmål mellem dem, og fuldt ud gennemføre alle tidligere dialogaftaler.

Eksisterende bilaterale aftaler, herunder Prespaaftalen mellem Nordmakedonien og Grækenland og traktaten om venskab, godt naboskab og samarbejde med Bulgarien, skal gennemføres i god tro af alle parter.

Det er fortsat afgørende **at løse historisk betingede problemer** og tvister forbundet med konflikterne i 1990'erne. Vigtige udestående bilaterale spørgsmål er endnu ikke løst, herunder grænsespørgsmål og sikring af domstolsadgang for ofre for krigsforbrydelser, identifikation af de resterende savnede personer og udarbejdelse af en nøjagtig fortegnelse over tidligere grusomheder på regionalt plan. I EU er der ikke plads til opflammende retorik eller forherligelse af krigsforbrydere fra nogen side.

Territorialt samarbejde gør det muligt for landene på Vestbalkan at samarbejde indbyrdes og med nabomedlemsstater i centrale sociale og økonomiske sektorer. **Grænseoverskridende samarbejdsprogrammer** skaber mere specifikt muligheder for dialog og samarbejde på lokalt forvaltningsniveau med inddragelse af lokalsamfund, den private sektor og civilsamfundsorganisationer. De er som sådan centrale instrumenter for gode naboskabsforbindelser og forsoning i grænseområder. I betragtning af programmernes fokus på lokal udvikling bringer grænseoverskridende samarbejdsprogrammer også den økonomiske plan og investeringsplanen og den grønne dagsorden op på græsrodsniveau og bidrager til den økonomiske genopretning i fjerntliggende områder.

Situationen i det østlige Middelhavsområde er igen blevet spændt. **Tyrkiet** havde ingen uautoriserede boreaktiviteter i rapporteringsperioden. Der blev imidlertid indberettet hændelser i forbindelse med undersøgelsesaktiviteterne i Cyperns eksklusive økonomiske zone og overtrædelser af Republikken Cyperns nationale luftrum. Tyrkiets militære øvelser i Cyperns havområder fortsatte. Forbindelserne med Grækenland forværredes i april 2022 efter gentagne krænkelser af det græske luftrum begået af tyrkiske kampfly og ubemandede luftfartøjer i Det Ægæiske Hav, herunder et stort antal overflyvninger af ubeboede områder, samt truende tyrkiske erklæringer om de græske øers suverænit. Nedtrapningen i det østlige Middelhavsområde skal opretholdes. EU har, senest på mødet i Det Europæiske Råd i juni 2022, gentagne gange indtrængende opfordret Tyrkiet til at undlade at fremsætte trusler, skabe konflikter eller gennemføre handlinger, der skader gode naboskabsforbindelser og fredelig bilæggelse af tvister.

EU er fortsat fast besluttet på at forsvare sine og medlemsstaternes interesser og opretholde regional stabilitet. Efter den anden revision af rammen for restriktive foranstaltninger forlængede

Rådet i november 2021 ordningen med yderligere et år. På nuværende tidspunkt er der sanktioner mod to personer.

EU-medlemsstaternes suveræne rettigheder omfatter bl.a. retten til at indgå bilaterale aftaler og til at efterforske og udnytte naturressourcer i overensstemmelse med gældende EU-ret og folkeretten, herunder FN's havretskonvention. Suverænitet og suveræne rettigheder over luftrummet og havområder i alle nabokyststater, herunder dem, som deres øer har ret til, skal respekteres, og afgrænsningen af eksklusive økonomiske zoner og af kontinentalsoklen bør ske i overensstemmelse med folkeretten gennem dialog i god tro og under hensyntagen til opretholdelsen af gode naboskabsforbindelser. At fortsætte dialogen i god tro og afholde sig fra ensidige handlinger, der er i strid med EU's interesser og krænker folkeretten og EU-medlemsstaternes suveræne rettigheder, er et absolut krav for at sikre et stabilt og sikkert miljø i det østlige Middelhavsområde og udviklingen af et samarbejdsbaseret og gensidigt fordelagtigt forhold mellem EU og Tyrkiet. Tyrkiet er nødt til at forpligte sig utvetydigt til at opretholde gode forbindelser til sine nabolande, overholde internationale aftaler og finde en fredelig løsning på tvister i overensstemmelse med De Forenede Nationers pagt, herunder om nødvendigt ved hjælp af Den Internationale Domstol.

Tyrkiets fortsatte engagement og konkrete bidrag til forhandlingerne om en retfærdig, samlet og holdbar **løsning på Cypren-spørgsmålet** inden for rammerne af FN og i overensstemmelse med de relevante resolutioner fra FN's Sikkerhedsråd, gældende EU-ret og de principper, som EU bygger på, er af afgørende betydning. Det er vigtigt, at Tyrkiet bekræfter sit tilsagn om og sit konstruktive engagement i de FN-ledede forhandlinger om en løsning vedrørende Cypren i overensstemmelse med de relevante resolutioner fra FN's Sikkerhedsråd, herunder de eksterne aspekter heraf. Der bør ikke træffes ensidige foranstaltninger, som kan skabe spændinger på øen og underminere en tilbagevenden til forhandlingsbordet. Med hensyn til Varosha skal Tyrkiet straks ophæve alle handlinger og skridt, der er taget over for Varosha siden oktober 2020, som er i strid med relevante resolutioner og erklæringer fra FN's Sikkerhedsråd. Tyrkiet skal hurtigst muligt opfylde sin forpligtelse til at gennemføre tillægsprotokollen til associeringsaftalen mellem EU og Tyrkiet fuldt ud og gøre fremskridt med normaliseringen af forbindelserne med Republikken Cypren.

Gode naboskabsforbindelser og forsoning er uløseligt forbundet med retsstatsprincippet, økonomisk styring og regionalt samarbejde. Det specifikke mål for **IPA III** på dette område er at bidrage til samfundsmæssig samhørighed og modstandsdygtighed ved at tackle eftervirkningerne af tidligere konflikter og yde alle ofre for konflikterne retfærdighed. På samme måde fremmer forbedringen af gode naboskabsforbindelser borgernes tillid og bidrager til at fjerne hindringer for politisk, økonomisk og social udveksling og samarbejde. Kommissionen har allerede vedtaget de første IPA III-finansieringsafgørelser med henblik på at a) støtte retsforfølgelse af krigsforbrydelser på nationalt plan ved at stille ekspertise til rådighed for de retlige myndigheder og b) øge offentlighedens bevidsthed om tidligere forbrydelser, herunder gennem dialog og informationsudveksling mellem en bred vifte af interessenter.

V. KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER

På grundlag af ovenstående analyse og vurderingerne af landene i landeoversigterne i bilaget fremsætter Kommissionen følgende konklusioner og anbefalinger:

I

1. Ruslands brutale invasion af Ukraine i februar 2022 har grundlæggende ændret det geopolitiske landskab og sætter den regelbaserede orden på prøve. I denne forbindelse er EU's **udvidelsespolitik** mere end nogensinde en geostrategisk investering i langsigtet fred, stabilitet og sikkerhed på hele vores kontinent og står derfor højt på EU's politiske dagsorden. Den bygger på **strengt, men fair betingelser** og princippet om **egen fortjeneste** og fremmer fortsat omstilling og modernisering i partnerlandene og bringer dem tættere på EU. **Vestbalkan** er en del af den europæiske familie. Det er i EU's strategiske interesse og afgørende for deres egen stabilitet og velstand, at alle partnerne på Vestbalkan fortsat gør fremskridt i retning af fuldt EU-medlemskab ved fuldt ud at tilslutte sig og **forsvare demokratiet, retsstatsprincippet og de grundlæggende rettigheder**, som er kernen i EU's værdier. **Fremtiden for disse lande og deres borgere ligger i Den Europæiske Union.**
2. **I løbet af det seneste år** er der sket **store fremskridt** med EU's udvidelsesdagsorden. Den første regeringskonference med **Albanien** og en politisk regeringskonference med **Nordmakedonien** med henblik på fremlæggelse af de næste skridt i udvidelsesprocessen efter vedtagelsen af forhandlingsrammen blev afholdt den 19. juli 2022. Dette åbnede et nyt kapitel i EU's udvidelsespolitik.

Det Europæiske Råd anerkendte **Ukraines, Republikken Moldovas og Georgiens** europæiske perspektiv. EU's ledere besluttede at give Ukraine og Republikken Moldova status som kandidatlande og at give Georgien status som kandidatland, når de prioriteter, der er angivet i Kommissionens udtalelse om Georgiens ansøgning om medlemskab, er blevet adresseret.
3. **Tyrkiet** er fortsat en vigtig partner for Den Europæiske Union på afgørende områder af fælles interesse såsom migration, terrorbekæmpelse, økonomi, handel, energi, fødevarer og transport. Dialoger på højt plan og det intensiverede samarbejde på disse områder fortsatte. I juni 2019 gentog Rådet, at Tyrkiet fortsætter med at bevæge sig længere væk fra Den Europæiske Union, og at Tyrkiets tiltrædelsesforhandlinger reelt er gået i stå, og at det ikke kan overvejes at åbne eller lukke yderligere kapitler. De faktiske omstændigheder, der ligger til grund for denne vurdering, har ikke ændret sig. De bilaterale spændinger med nogle medlemsstater steg. Tyrkiet har fremmet dialogen mellem Rusland og Ukraine og spillet en central rolle i aftalen om eksport af korn. Landet har imidlertid også besluttet at øge sine handelsmæssige og finansielle forbindelser med Rusland og har ikke tilsluttet sig EU's restriktive foranstaltninger. Dette giver anledning til stigende bekymring, som kræver nøje overvågning fra EU's side.
4. Ruslands krig mod Ukraine har yderligere understreget betydningen af tilpasningen til **FUSP** som et centralt aspekt af EU's integrationsproces. Albanien, Montenegros og Nordmakedoniens fulde tilpasning til EU's FUSP er fortsat et stærkt signal om deres engagement og strategiske valg i retning af EU-integration, og Bosnien-Hercegovinas betydelige forbedring af tilpasningen til FUSP og Kosovos ensidige tilpasning er prisværdig

og skal anerkendes. Serbien og Tyrkiet fortsatte deres politik om ikke at tilpasse sig de restriktive foranstaltninger over for Rusland. Begge lande skal tage afgørende skridt til at forbedre tilpasningen til EU's FUSP, herunder EU's restriktive foranstaltninger, og undgå handlinger, der strider mod begge landes erklærede mål om at tiltræde EU.

5. Den nuværende **energikrise**, som Europa står over for, er en udfordring for Vestbalkan og Tyrkiet og for EU. EU har opfordret Vestbalkan til at tilslutte sig EU's fælles energiindkøbsplatform. Serbien og Nordmakedonien har deltaget i det første regionale gruppemøde i den regionale taskforce for Sydøsteuropa. Den regionale taskforce er allerede nået til enighed om en handlingsplan, herunder for bedre energistrømme på tværs af grænserne. EU støtter Vestbalkan i at målrette finansiell støtte til investeringer i vedvarende energi og energieffektivitet for at mindske energiforbruget og -omkostningerne. Samtidig forventer EU, at alle partnere i regionen fuldt ud tilpasser sig EU's lovgivning og politiske prioriteter på energiområdet, herunder prioriteterne i REPowerEU-planen, og mindsker deres afhængighed af russiske fossile brændstoffer så hurtigt som muligt. EU åbner også sit elektricitetsmarked for Vestbalkan gennem Energifællesskabet, forudsat at der gennemføres lovgivningsmæssige reformer.
6. Dekarbonisering er en af grundpillerne i den **grønne dagsorden** for Vestbalkan, som indgår i den økonomiske plan og investeringsplanen. Efter vedtagelsen i oktober 2021 af Brdo-handlingsplanen til gennemførelse af den grønne dagsorden forventes der yderligere fremskridt. EU støtter regionen i gennemførelsen af den grønne dagsorden, f.eks. ved at fremme udviklingen af regionale tilgange, da regionalt samarbejde er en vigtig forudsætning for at kunne håndtere klimaændringer og miljømæssige udfordringer og muligheder.
7. 2021 var det første fulde år for gennemførelsen af den **økonomiske plan og investeringsplanen** for Vestbalkan (EIP), der sigter mod en tættere integration og at bygge bro over den socioøkonomiske kløft mellem regionen og EU, støtte genopretningen efter covid-19 og bringe Vestbalkan tættere på EU's indre marked. Den understøttes af en **pakke på 9 mia. EUR i EU-tilskud og garantifaciliteten for Vestbalkan, som forventes at tiltrække kapital på op til 20 mia. EUR i investeringer**. Siden lanceringen er der blevet godkendt i alt 1,3 mia. EUR i EIP-relaterede investeringstilskud under investeringsrammen for Vestbalkan til finansiering af 24 flagskibsprojekter med en samlet investeringsværdi på 3,3 mia. EUR. EIP bidrager til at hjælpe regionen med at reagere på virkningerne af den russiske krig i Ukraine, navnlig ved at fremskynde energiomstillingen til vedvarende energikilder, diversificere forsyningen og opgradere energieffektiviteten i offentlige og private bygninger. Med de 500 mio. EUR, der blev tildelt i 2021 til gennemførelse af foranstaltninger i landbrugssektoren under instrumentet til førtiltrædelsesbistand til udvikling af landdistrikter (IPARD), er partnerne i regionen bedre rustet til at håndtere de mulige konsekvenser af fødevarer- og forsyningskriser.
8. Efter vedtagelsen af de retlige rammer for IPA III i 2021 har programmeringen af IPA-bistanden være baseret på en solid politikdrevet tilgang med særligt fokus på de grundlæggende krav til medlemskab.
9. Lederne fra Vestbalkan bekræfter fortsat deres engagement i **Berlinprocessen**. Det kommende topmøde om Berlinprocessen i november bør være en lejlighed til at fjerne de resterende

hindringer for inklusiv regional økonomisk integration og sikre, at de mål, der blev fastsat på tidligere topmøder, opfyldes fuldt ud.

10. På nuværende tidspunkt er det forhold, at parterne i det **fælles regionale marked** ikke er i stand til at nå til enighed om og gennemføre teknisk afsluttede beslutninger og aftaler, som vil have en mærkbar indvirkning på producenter og forbrugere i hele regionen, en hindring for de potentielle fordele, som markedet kan medføre. Det vil være vigtigt, at alle arbejder konstruktivt for en genoptagelse af beslutningsprocessen og iværksættelse af foranstaltningerne. Open Balkan-initiativet, som Albanien, Nordmakedonien og Serbien har iværksat, kan spille en positiv rolle i processen, forudsat at projektet er i overensstemmelse med rammerne for det fælles regionale marked, baseret på EU-regler og fortsat er inkluderende over for alle partnerne på Vestbalkan.
11. De aktuelle geopolitiske udfordringer kræver en styrkelse af vores samarbejde med regionen, hvis **sikkerhed** i sidste ende er knyttet til EU's sikkerhed. EU har længe været Vestbalkans vigtigste økonomiske partner. Vedtagelsen af EU's strategiske kompas er grundlaget for en yderligere forankring af EU's og medlemsstaternes rolle som regionens vigtigste sikkerheds- og forsvarspartnere i tæt samarbejde med ligesindede internationale sikkerhedsaktører. Styrkelse af kapaciteten til at imødegå hybride trusler såsom cybersikkerhed, styrkelse af kritisk infrastrukturens modstandsdygtighed og bekæmpelse af desinformation er centrale prioriteter.

II.

12. I **Montenegro** anføres myndighedernes politiske engagement i landets EU-tiltrædelsesproces regelmæssigt og konsekvent som en nøgleprioritet for landet og afspejles generelt i relevante politiske beslutninger. Dette omfatter en stabil tilpasningsgrad på 100 % i forhold til EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik. Politisk volatilitet, ustabile regeringer og spændinger har imidlertid sat beslutningsprocesserne og gennemførelsen af reformer i stå, hvilket har ført til en opbremsning af forhandlingerne.

Det er Kommissionens vurdering, at der i overensstemmelse med forhandlingsrammen sikres en overordnet balance mellem fremskridt med kapitlerne om retsstaten på den ene side og fremskridt i tiltrædelsesforhandlingerne på tværs af kapitler på den anden side.

Prioriteten for yderligere generelle fremskridt i tiltrædelsesforhandlingerne — og inden man bevæger sig i retning af foreløbig afslutning af andre kapitler eller klynger — er fortsat **opfyldelsen af de foreløbige benchmarks for retsstatsprincippet, der er fastsat i kapitel 23 og 24**. For at nå denne milepæl er Montenegro nødt til at intensivere sin indsats for at løse de udestående spørgsmål, herunder på de kritiske områder ytringsfrihed og mediefrihed samt bekæmpelse af korrupsion og organiseret kriminalitet, og sikre et velfungerende og troværdigt retsvæsen.

Dette kræver politisk stabilitet og et konstruktivt samarbejde mellem alle interessenter, således at der kan blive dannet en stabil regering, som er fast besluttet på at følge EU's strategiske kurs, sikre bred politisk konsensus i parlamentet om centrale reformer, opretholde den institutionelle

funktionalitet og styrke fokuset på centrale resultater for at fremme EU's integrationsdagsorden i praksis.

13. Selv om de serbiske myndigheder fortsat erklærede, at europæisk integration er deres strategiske mål, opretholdt de også tætte forbindelser med Rusland.

Serbien gjorde et vigtigt fremskridt på vejen mod tiltrædelse af EU med indledningen af forhandlinger under klynge 4 (grøn dagsorden og bæredygtig konnektivitet) i december 2021 efter reformfremskridt, herunder med hensyn til forfatningsreformen vedrørende retsvæsenet. Serbien tog et vigtigt skridt med hensyn til retsvæsenets uafhængighed og ansvarlighed med godkendelsen af relevante ændringer af forfatningen. Opløsningen af parlamentet i februar 2022 og afholdelsen af det tidlige parlamentsvalg førte til en mere pluralistisk lovgivningsproces. Valgresultatet blev imidlertid væsentligt forsinket, dannelsen af den nye regering er endnu ikke afsluttet, og tempoet i EU-tiltrædelsesrelaterede reformer er aftaget, og der er således ikke gjort fremskridt med hensyn til ytringsfriheden. Serbien bør som en prioritet danne en regering, som er fast besluttet på at følge EU's strategiske kurs og reformspor.

Serbiens tilpasning til EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik er blevet betydeligt mindre. Serbien har indtil videre nægtet at tilslutte sig EU's restriktive foranstaltninger over for Den Russiske Føderation. Nogle udtalelser fra og tiltag iværksat af højtstående serbiske embedsmænd gik direkte imod EU's udenrigspolitiske holdninger, herunder i september 2022 som følge af undertegnelsen af fælles udenrigspolitiske prioriteter mellem Serbien og Rusland for 2023-2024. EU forventer, at Serbien forsvare fælles principper, værdier og sikkerheden og optrapper sine bestræbelser på gradvist at tilpasse sig EU's udenrigspolitiske holdninger, herunder erklæringer og restriktive foranstaltninger, i overensstemmelse med forhandlingsrammen.

Hvad angår normalisering af forbindelserne til Kosovo har Serbien generelt fortsat været engageret i dialogen. Den serbiske regering skal dog opfylde sine tidligere tilsagn og forpligte sig til at gennemføre alle tidligere dialogaftaler fuldt ud. Serbien skal fremadrettet også gøre en yderligere betydelig indsats for at undgå handlinger, der underminerer stabiliteten, og undgå retorik, som ikke fremmer dialog. Serbien bør bidrage til et gunstigt klima for indgåelse af en juridisk bindende normaliseringsaftale med Kosovo, herunder i dets internationale forbindelser. Serbien forventes at engagere sig mere konstruktivt i forhandlingerne om den juridisk bindende normaliseringsaftale i den kommende periode og vise, at landet er rede til at indgå et kompromis for at gøre hurtige og konkrete fremskridt.

Med hensyn til retsstatsprincippet er der behov for en yderligere indsats og yderligere politisk engagement for at fortsætte og uddybe reformerne og afhjælpe mangler, navnlig på centrale områder som retsvæsenet, bekæmpelse af korruption og organiseret kriminalitet, mediefrihed, forsamlingsfrihed og den nationale håndtering af krigsforbrydelser. Serbien bør navnlig vedtage den lovgivning, der er nødvendig for at anvende de forfatningsmæssige ændringer i praksis inden for de fastsatte frister, effektivt styrke retsvæsenets uafhængighed og anklagemyndighedens autonomi og tackle utilbørlig påvirkning.

Ud over reformerne er de serbiske myndigheder nødt til at tage ansvar for proaktiv og objektiv kommunikation om EU, som er Serbiens vigtigste politiske og økonomiske partner, i overensstemmelse med deres erklærede strategiske mål om europæisk integration. Serbien er

også nødt til at gribe resolut ind over for alle former for desinformation og udenlandsk informationsmanipulation.

Serbiens fremskridt med hensyn til retsstatsprincippet og normaliseringen af forbindelserne med Kosovo vil fortsat være afgørende for, hvor hurtigt tiltrædelsesforhandlingerne overordnet set skrider fremad. Det er Kommissionens vurdering, at der i overensstemmelse med forhandlingsrammen for øjeblikket sikres en overordnet balance mellem fremskridt med kapitlerne om retsstaten på den ene side og fremskridt i tiltrædelsesforhandlingerne på tværs af kapitler på den anden side.

Kommissionen vurderer fortsat, at Serbien har opfyldt benchmarkene for åbning af klynge 3 (konkurrenceevne og inklusiv vækst) på teknisk plan. En utvetydig demonstration af Serbiens engagement i landets strategiske mål om europæisk integration som fastsat i forhandlingsrammen er afgørende.

14. Indledningen af EU-tiltrædelsesforhandlingerne med **Nordmakedonien** i år var et stort gennembrud og markerede starten på en ny fase i forbindelserne mellem EU og Nordmakedonien. Den første politiske regeringskonference med Nordmakedonien fandt sted den 19. juli efter Rådets godkendelse af forhandlingsrammen. Dette var en klar anerkendelse af de fremskridt, Nordmakedonien har gjort for at fremme EU's reformdagsorden og levere håndgribelige og holdbare resultater, herunder under klyngen for grundlæggende principper. Efter Ruslands invasion af Ukraine bekræftede Nordmakedonien sin stærke og klare strategiske orientering mod EU ved fuldt ud at tilslutte sig alle afgørelser og erklæringer under EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik og har efterfølgende opretholdt en tilpasningsgrad på 100 %. Dermed har Nordmakedonien vist, at landet er fast besluttet på at gøre fremskridt på vejen mod EU som en pålidelig partner.

For at fremskynde Nordmakedoniens tiltrædelsesforhandlinger i overensstemmelse med forhandlingsrammen **indledte Kommissionen straks screeningen, som er det første skridt i forhandlingsprocessen**. Nordmakedonien har udvist et stort engagement, og screeningen forløber gnidningsløst. Gennem hele processen er det vigtigt at sikre koordinering mellem alle institutioner samt en inklusiv tilgang ved at samarbejde med alle interessenter, civilsamfundet og ved regelmæssig kommunikation til den brede offentlighed.

Som forhandlingsland har Nordmakedonien både nye ansvarsområder og nye muligheder. Denne nye og krævende fase kræver et fortsat engagement fra både regeringens og oppositionens samt andre dele af samfundets side med henblik på at skabe bred konsensus om EU-relaterede reformer. Landet skal fortsat levere resultater i forbindelse med sine reformprioriteter, herunder på centrale områder såsom retsstatsprincippet, bekæmpelse af korruption og organiseret kriminalitet. Landet er et godt eksempel på et multietnisk samfund. Ændringen af forfatningen i overensstemmelse med Nordmakedoniens tilsagn vil fremme de grundlæggende rettigheder yderligere.

15. Indledningen af EU-tiltrædelsesforhandlingerne med **Albanien** i år var et stort gennembrud og markerede starten på en ny fase i forbindelserne mellem EU og Albanien. Den første regeringskonference om tiltrædelsesforhandlingerne med Albanien den 19. juli var en klar anerkendelse af de fremskridt, Albanien har gjort for at fremme EU's reformdagsorden og levere håndgribelige og holdbare resultater.

Albanien har fortsat gjort fremskridt med reformerne under klyngen for grundlæggende principper. Gennemførelsen af den omfattende reform af retsvæsenet er fortsat. Landets tilsagn om at styrke retsstatsprincippet og bekæmpe korruption og organiseret kriminalitet er prisværdige. Som ikkepermanent medlem har Albanien været aktivt engageret i FN's Sikkerhedsråd, herunder som medunderskriver af resolutioner, der fordømmer Russisk aggression mod Ukraine. Albaniens fulde tilpasning til EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik er et stærkt signal om det strategiske valg vedrørende EU-tiltrædelse og om landets rolle som en pålidelig partner.

For at fremskynde Albaniens tiltrædelsesforhandlinger i overensstemmelse med forhandlingsrammen **indledte Kommissionen straks screeningen, som er det første skridt i forhandlingsprocessen**. Albanien har udvist et stort engagement, og screeningen forløber gnidningsløst.

Som forhandlingsland har Albanien både nye ansvarsområder og nye muligheder. Selv om der allerede er udført et solidt forberedende arbejde, kræver denne nye og krævende fase Albaniens fortsatte engagement og effektive koordinering mellem alle albanske institutioner samt både regeringens og oppositionens samt andre dele af samfundets fortsatte engagement. Landet skal undgå skridt, der er i strid med retsstatsprincippet. Albanien bør intensivere sin indsats yderligere på centrale områder såsom reform af retsvæsenet, bekæmpelse af korruption og bekæmpelse af organiseret kriminalitet samt ytringsfrihed, ejendomsrettigheder og mindretalsspørgsmål.

16. I juni 2022 anførte Det Europæiske Råd, at det var rede til at give **Bosnien-Hercegovina** status som kandidatland, og med sigte herpå opfordrede det Kommissionen til straks at aflægge rapport om gennemførelsen af de 14 nøgleprioriteter i dens udtalelse med særlig opmærksomhed på dem, der udgør en væsentlig gruppe reformer, således at Det Europæiske Råd kan træffe afgørelse om spørgsmålet på et senere tidspunkt.

På trods af politisk uro og det kommende parlamentsvalg forpligtede lederne af de politiske partier repræsenteret i Bosnien-Hercegovinas parlament sig i juni 2022 til at overholde en række principper, som skal sikre et velfungerende Bosnien-Hercegovina, der gør fremskridt på vejen mod EU. Parterne enedes om at gennemføre disse forpligtelser hurtigst muligt og senest seks måneder efter dannelsen af alle myndigheder efter valget, der blev afholdt den 2. oktober.

Efterfølgende vedtog Bosnien-Hercegovina i overensstemmelse med de 14 nøgleprioriteter ændringer af loven om offentlige indkøb i august og ændringer af den omfattende strategi for forvaltning af de offentlige finanser på alle forvaltningsniveauer i juni-juli. Den politiske dialog med EU i henhold til stabiliserings- og associeringsaftalen blev også genoptaget efter mange måneders stilstand forårsaget af politiske partier med base i *Republika Srpska*, som havde blokeret statslige lovgivende og udøvende instanser. Formandskabet ratificerede en række internationale aftaler, herunder om Horisont Europa og Et Kreativt Europa og EU-civilbeskyttelsesmekanismen. Der blev taget betydelige skridt til at forbedre migrationsstyringen. Bosnien-Hercegovina gjorde vigtige fremskridt med tilpasningen til EU's udenrigs- og sikkerhedspolitik, og tilpasningsgraden steg således til 81 % ved udgangen af august 2022. Den fuldstændige gennemførelse er dog endnu ikke afsluttet.

I forbindelse med bekæmpelsen af korruption og organiseret kriminalitet har Bosnien-Hercegovina gjort betydelige fremskridt. Operationaliseringen af Europols kontaktpunkt er næsten afsluttet, og forberedelserne til formalisering af samarbejdet mellem Bosnien-Hercegovina og Eurojust er også skredet fremad.

Den føderale enhedsregering fungerede fortsat som et forretningsministerium i hele valgperioden 2018-2022. De politiske partier kunne ikke nå til enighed om forfatnings- og valgreformer, og den højtstående repræsentant anvendte på eget initiativ Bonn-beføjelserne fire gange, herunder om valgstandarder, finansiering af valg og ændringer af den føderale enheds forfatning. Vedtagelsen af retsstatsreformer er blevet forsinket. På Det Europæiske Råds møde i juni 2022 blev Bosnien-Hercegovinas ledere opfordret til hurtigst muligt at afslutte de igangværende forfatnings- og valgreformer. Disse reformer bør prioriteres højt.

Kommissionen anbefaler derfor, at Rådet tildeler Bosnien-Hercegovina kandidatstatus ud fra den forståelse, at der tages skridt til at:

- vedtage ændringer vedrørende integritet i den eksisterende lov om det høje domstols- og anklageråd som en prioritet
- vedtage en ny lov om det høje domstols- og anklageråd og vedtage loven om domstolene i Bosnien-Hercegovina
- vedtage loven om forebyggelse af interessekonflikter
- gøre afgørende fremskridt med at styrke forebyggelsen og bekæmpelsen af korruption og organiseret kriminalitet
- gøre afgørende fremskridt med at sikre en effektiv koordinering på alle niveauer af grænseforvaltningen og migrationsstyringskapaciteten samt et velfungerende asylsystem
- sikre et forbud mod tortur, navnlig ved at etablere en national forebyggende mekanisme mod tortur og mishandling
- garantere ytrings- og mediefriheden og beskyttelsen af journalister, navnlig ved at sikre et passende retligt efterspil i tilfælde af trusler og vold mod journalister og mediefolk
- sikre resultater i den måde, hvorpå mekanismen til koordinering af EU-anliggender fungerer på alle niveauer, bl.a. ved at der udvikles og vedtages et nationalt program for indførelse af gældende EU-ret.

Kommissionen er rede til fortsat at støtte Bosnien-Hercegovinas indsats på vejen mod EU ved at engagere sig yderligere i den politiske dialog og ved at oprette et politisk forum på højt plan, der skal overvåge gennemførelsen af ovennævnte skridt og rapportere om yderligere fremskridt på stedet. Opfyldelsen af de 14 nøgleprioriteter vil gøre det muligt for Kommissionen at anbefale, at der indledes EU-tiltrædelsesforhandlinger med Bosnien-Hercegovina.

17. **Kosovo** havde politisk stabilitet, og myndighederne viste fortsat synligt deres engagement i Kosovos vej mod EU. Dette politiske klima bidrog til, at Kosovo intensiverede sit arbejde med at gennemføre EU-relaterede reformer og stabiliserings- og associeringsaftalen. Kommunalvalget i oktober og november 2021 var generelt velorganiseret, gennemsigtigt og konkurrencepræget. Kosovo skal intensivere sine bestræbelser på at styrke demokratiet, den

offentlige forvaltning og retsstaten og bekæmpe korrupsion. Kosovo bør også fremme gennemførelsen af sin nye energistrategi for at opbygge energimæssig modstandsdygtighed.

Hvad angår normalisering af forbindelserne til Serbien, har Kosovo generelt fortsat været engageret i dialogen. Den kosovoske regering skal dog opfylde sine tidligere tilsagn og forpligte sig til at gennemføre alle tidligere dialogaftaler fuldt ud. Kosovo skal fremadrettet også gøre en yderligere betydelig indsats for at undgå handlinger, der underminerer stabiliteten, og undgå retorik, som ikke fremmer dialog. Kosovo bør bidrage til et gunstigt klima for indgåelse af en juridisk bindende normaliseringsaftale med Serbien, herunder i dets internationale forbindelser. Kosovo forventes at engagere sig mere konstruktivt i forhandlingerne om den juridisk bindende normaliseringsaftale i den kommende periode og vise, at landet er rede til at indgå et kompromis for at gøre hurtige og konkrete fremskridt.

Kommissionens forslag om visumliberalisering er stadig under behandling i Rådet og bør behandles som en hastesag. Kommissionen fastholder sin vurdering fra juli 2018 om, at Kosovo opfylder alle benchmarks for visumliberaliseringen, og glæder sig over, at drøftelserne i Rådet snart genoptages.

18. Det Europæiske Råd har gentagne gange bekræftet EU's strategiske interesse i et stabilt og sikkert miljø i det østlige Middelhavsområde og i udviklingen af et samarbejdsbaseret og gensidigt fordelagtigt forhold til **Tyrkiet**. I juni 2022 udtrykte Det Europæiske Råd dyb bekymring over Tyrkiets seneste gentagne handlinger og udtalelser. Tyrkiet skal respektere alle EU-medlemsstaters suverænitet og territoriale integritet. Det Europæiske Råd mindede om sine tidligere konklusioner og erklæringen af 25. marts 2021 og understregede, at det forventede, at Tyrkiet fuldt ud respekterer folkeretten, nedtrapper spændingerne af hensyn til den regionale stabilitet i det østlige Middelhavsområde og fremmer gode naboskabsforbindelser på en holdbar måde. Det intensiverede engagement på de centrale områder af fælles interesse fortsatte.

Med hensyn til den russiske angrebskrig mod Ukraine arbejdede Tyrkiet for at fremme direkte forhandlinger og for nedtrapning og våbenhvile. Landet iværksatte også et vigtigt diplomatisk initiativ for at lette eksporten af ukrainsk korn sammen med FN. Den aftale, der blev indgået i juli 2022 i Istanbul, banede vejen for kommerciel fødevareeksport fra vigtige ukrainske havne og skulle bidrage til at forebygge fødevaremangel for millioner af mennesker på verdensplan.

Tyrkiets manglende tilpasning til EU's restriktive foranstaltninger over for Rusland giver anledning til bekymring på grund af den frie bevægelighed for varer, herunder produkter med dobbelt anvendelse, inden for toldunionen mellem EU og Tyrkiet. Dette giver anledning til stigende bekymring, som kræver nøje overvågning fra EU's side. Tyrkiet har desuden undertegnet et aftalememorandum om udvikling af økonomiske og handelsmæssige forbindelser med Rusland. EU er fast besluttet på at sikre effektiviteten af de restriktive foranstaltninger, der er vedtaget som reaktion på Ruslands angrebskrig mod Ukraine.

Tyrkiet forventes aktivt at støtte forhandlingerne om en retfærdig, samlet og holdbar løsning på Cypem-spørgsmålet inden for rammerne af FN i overensstemmelse med de relevante resolutioner fra FN's Sikkerhedsråd og i overensstemmelse med de principper, som EU bygger på. I forbindelse med Varosha skal Tyrkiet straks ophæve de bebudede ensidige foranstaltninger og alle de skridt, der er taget siden oktober 2020, som er i strid med de

relevante resolutioner fra FN's Sikkerhedsråd. Det er desuden bydende nødvendigt, at Tyrkiet opfylder sin forpligtelse til at sikre, at tillægsprotokollen til associeringsaftalen mellem EU og Tyrkiet gennemføres fuldt ud og uden diskrimination, og fjerner alle hindringer for de frie varebevægelser, herunder hindringer for direkte transportforbindelser med Republikken Cypern.

Der er alvorlige mangler i den måde, som Tyrkiets demokratiske institutioner fungerer på. Landet har ikke imødegået EU's alvorlige bekymringer over den fortsatte forværring af demokratiet, retsstaten, de grundlæggende rettigheder og retsvæsenets uafhængighed. Tyrkiet skal prioritere at vende denne negative tendens, begyndende med håndteringen af svækkelsen af de effektive kontrolmekanismer i det politiske system. Dialogen om retsstatsprincippet og grundlæggende rettigheder er fortsat en integreret del af forbindelserne mellem EU og Tyrkiet.

Erklæringen fra EU og Tyrkiet fra marts 2016 gav fortsat resultater, og Tyrkiet spillede fortsat en central rolle i håndteringen af migration langs den østlige Middelhavsroute. Tilbagesendelserne fra de græske øer er imidlertid endnu ikke blevet genoptaget, og den irregulære migration til Cypern og Italien er steget betydeligt. Tyrkiet fortsatte sine meget store bestræbelser på at huse en meget stor flygtningebefolkning, og EU udviste fortsat solidaritet, navnlig gennem yderligere finansielle bidrag til flygtninge og værtssamfund i Tyrkiet (tæt på 10 mia. EUR siden 2016).

Med hensyn til økonomien er der øget bekymring over opbygningen af makroøkonomiske ubalancer, hvorvidt Tyrkiets markedsøkonomi fortsat fungerer korrekt, og over tilsynsmyndighedernes manglende uafhængighed. EU og Tyrkiet drager fortsat fordel af toldunionen mellem EU og Tyrkiet. Der er en begrænset positiv udvikling, men Tyrkiet bør fortsat intensivere sit samarbejde med Kommissionen for at imødegå de handelshindringer, der hæmmer toldunionens gnidningsløse funktion.

VI. BILAG

- 1. Resuméer af konklusionerne i rapporterne**
- 2. Gennemførelse af den økonomiske plan og investeringsplanen for Vestbalkan**
- 3. Statistiske data**
- 4. Indikatorer for tredjeparter vedrørende status for demokrati, god regeringsførelse og retsstatsprincippet i kandidatlande og potentielle kandidatlande**