

Bruxelles, 9. studenoga 2023.
(OR. en)

15094/23

ELARG 71
COWEB 135
COEST 586

POP RATNA BILJEŠKA

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	9. studenoga 2023.
Za:	Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2023) 690 final
Predmet:	KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU, EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA Komunikacija o politici proširenja EU-a za 2023.

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2023) 690 final.

Priloženo: COM(2023) 690 final

Bruxelles, 8.11.2023.
COM(2023) 690 final

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU,
EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA**

Komunikacija o politici proširenja EU-a za 2023.

{SWD(2023) 690 final} - {SWD(2023) 691 final} - {SWD(2023) 692 final} -
{SWD(2023) 693 final} - {SWD(2023) 694 final} - {SWD(2023) 695 final} -
{SWD(2023) 696 final} - {SWD(2023) 697 final} - {SWD(2023) 698 final} -
{SWD(2023) 699 final}

Komunikacija o politici proširenja EU-a za 2023.

I. UVOD

Proširenje EU-a jamstvo je dugoročne stabilnosti, mira i blagostanja širom kontinenta. Članstvo u EU-u je **geostrateško ulaganje** u stabilnu, snažnu i ujedinjenu Europu na temelju **zajedničkih vrijednosti** i moćno sredstvo za promicanje demokracije, vladavine prava i poštovanja temeljnih prava. Realni izgledi za članstvo u EU-u na temelju zasluga **ključni su pokretač preobrazbe** koja povećava našu kolektivnu sigurnost i socioekonomsko blagostanje. Neophodni su za poticanje pomirenja i stabilnosti na europskom kontinentu. Geopolitička važnost proširenja EU-a dodatno je istaknuta 2022., kada su Ukrajina, Republika Moldova¹ i Gruzija podnijele zahtjev za članstvo u EU-u nakon početka ničim izazvanog i neopravdanog agresivnog rata Rusije protiv Ukrajine; Europsko vijeće² prepoznalo je europsku perspektivu Ukrajine, Moldove i Gruzije te Ukrajini i Moldovi dodijelilo status zemalja kandidatkinja. Dodjela statusa zemlje kandidatkinje Bosni i Hercegovini u prosincu 2022. bila je važan korak u održavanju zamaha procesa proširenja.

Zapadni Balkan, Turska³, Ukrajina, Moldova i Gruzija danas imaju **povijesnu priliku** da svoju budućnost čvrsto povežu s Europskom unijom. Pristupanje jest i ostatak procesa koji se temelji na zaslugama te u potpunosti ovisi o objektivnom napretku svake partnerske zemlje uključene u postupak proširenja. Stoga će te zemlje morati odlučno djelovati kako bi provele potrebne reforme i postigle konkretan i nepovratan napredak, kao prvo u **osnovnim dijelovima pristupnog procesa EU-a**. Vladavina prava, posebno neovisnost i funkcioniranje pravosuđa i borba protiv korupcije, temeljna prava, gospodarstvo, funkcioniranje demokratskih institucija i reforma javne uprave i dalje su temelji politike proširenja.

Članstvo u EU-u **strateški je izbor**. Partneri moraju prihvatiti i promicati **vrijednosti EU-a** čvrsto i nedvosmisleno. Usklađivanje sa **zajedničkom vanjskom i sigurnosnom politikom** EU-a važnije je nego ikad i signal je zajedničkih vrijednosti i strateške orijentacije u novom geopolitičkom kontekstu.

II. GLAVNA KRETANJA

Ujedinjen odgovor na ruski agresivni rat

Posljednje dvije godine obilježene su **ruskim agresivnim ratom protiv Ukrajine**. Ured visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za ljudska prava (OHCHR) zabilježio je više od 27 000 civilnih žrtava u Ukrajini, od čega 9 600 mrtvih⁴, no broj mrtvih je vjerojatno znatno veći. Humanitarne potrebe i dalje su velike: višesektorska humanitarna pomoć i dalje je potrebna za 17,6 milijuna ljudi u Ukrajini, to jest 49 % ukupnog stanovništva⁵, te za 6,2 milijuna ljudi u zemljama koje su primile izbjeglice⁶. Rat je također prouzročio razaranja i

¹ U daljnjem tekstu: Moldova.

² [Dokument EUCO 24/22.](#)

³ U skladu sa zahtjevom Republike Turske u pogledu upotrebe novog službenog naziva te zemlje na engleskom jeziku, u ovom se dokumentu u engleskoj inačici umjesto „Turkey” upotrebljava naziv „Türkiye”. Ta je administrativna promjena ograničena na nomenklaturu koja se upotrebljava u dokumentima EU-a, nema retroaktivan učinak i nema pravnih posljedica. Tom se odlukom ne dovodi u pitanje nomenklatura koju koriste države članice.

⁴ Podaci s kraja kolovoza 2023.

⁵ Ured Ujedinjenih naroda za koordinaciju humanitarnih poslova, kolovoz 2023.

⁶ Ured visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice, rujan 2023.

uništavanje proizvodnje i imovine, prekid trgovine, smanjenje ulaganja, smanjenje ljudskog kapitala i ogromne štete za okoliš.

Odgovor EU-a na vojnu agresiju Rusije bio je bez presedana, složan, odlučan i brz. 27 država članica EU-a i njihovi partneri širom svijeta osudili su **ničim izazvanu i neopravdanu vojnu agresiju**. Djelovali su brzo, izolirali Rusiju politički i gospodarski, osudili kršenja međunarodnog humanitarnog prava i podržali korake kako bi se osiguralo potpuno utvrđivanje odgovornosti za ratne zločine i druga kršenja ratnog prava počinjena u kontekstu ruske vojne agresije. EU je dosad donio **11 paketa dalekosežnih sankcija protiv Rusije i Bjelarus**a. Kao dokaz svoje nepokolebljive potpore Ukrajini, EU nastavlja pružati široku **humanitarnu, financijsku, gospodarsku i vojnu potporu** toj zemlji. U okviru pristupa Tima Europa EU, njegove države članice i financijske institucije dosad su **mobilizirali 82,6 milijardi EUR** (rujan 2023.; uključujući 25 milijardi EUR vojne potpore), uključujući sredstva stavljena na raspolaganje za prihvata izbjeglica u EU-u. Vijeće je do ožujka 2025. produljilo privremenu zaštitu za osobe koje su pobjegle od rata protiv Ukrajine, čime je pružena sigurnost za više od 4 milijuna Ukrajinaca koji trenutačno žive u EU-u. Kao odgovor na rusku blokadu ukrajinskih crnomorskih luka EU je zajedno s Ukrajinom i Moldovom od svibnja 2022. uveo trake solidarnosti kojima se te dvije zemlje povezuju s Europskom unijom, čime je olakšana njihova trgovina s EU-om i ostatkom svijeta, među ostalim kritičnim proizvodima kao što su žitarice. Komisija podupire niz napora za praćenje i evidentiranje štete u okolišu. EU će nastaviti pomagati Ukrajini dok god to bude potrebno.

U siječnju 2023. Europska komisija je zajedno s Ukrajinom i partnerima iz skupine G7 uspostavila **višeagencijsku platformu za koordinaciju potpore donatora** za hitne potrebe Ukrajine za financiranjem te buduću gospodarski oporavak i obnovu.

U lipnju 2023. Europska komisija predložila je namjenski instrument za srednjoročno financiranje kojim će se Ukrajini pružiti usklađena, predvidljiva i fleksibilna potpora za razdoblje 2024.–2027. Novim **instrumentom za Ukrajinu**⁷ poduprijet će se naponi za održavanje makrofinancijske stabilnosti i promicati oporavak. U planu je da se **Instrumentu** za razdoblje 2024.–2027. dodijele bespovratna sredstva i zajmovi u iznosu od **50 milijardi EUR**.

EU je Moldovi pružio i dva **sveobuhvatna paketa potpore**⁸, posebno kako bi se ublažio učinak ruskog agresivnog rata protiv Ukrajine na tu zemlju. Moldova se suočava s velikim priljevom izbjeglica iz Ukrajine, sve većom inflacijom, narušenom opskrbom energijom, povredama zračnog prostora i mnoštvom hibridnih neprijateljskih mjera kao što su orkestrirani prosvjedi, masovne kampanje dezinformiranja i kibernetički napadi.

Ruski agresivni rat protiv Ukrajine izaziva strah u široj regiji, među ostalim u Gruziji. U tom kontekstu sigurnost i obrana te suzbijanje hibridnih i kibersigurnosnih prijetnji i dalje su među prioritetnim područjima u suradnji EU-a i Gruzije. U okviru Europskog instrumenta mirovne pomoći mobilizirano je ukupno 62 milijuna EUR za potporu gruzijskim obrambenim snagama.

Europska komisija predstavila je u prosincu 2022. **paket energetske potpore za zapadni Balkan**⁹ u iznosu od 1 milijarde EUR. Kao odgovor na neposredne, kratkoročne i srednjoročne potrebe u regiji, opsežan paket energetske potpore pomogao je partnerima sa zapadnog Balkana da počnu smanjivati svoju ovisnost o ruskim fosilnim gorivima, ubrzaju dekarbonizaciju i poboljšaju energetska sigurnost regije. EU je pojačao svoju potporu u području **kibernetičke**

⁷ 2023/0200 (COD)

⁸ [Europska unija dodijelit će Republici Moldovi dodatnih 250 milijuna eura; Paket potpore Republici Moldovi.](#)

⁹ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/AC_23_3196

sigurnosti, među ostalim s obzirom na nekoliko kibernetičkih napada u zemljama zapadnog Balkana. Europska komisija bila je domaćin konferencije na visokoj razini o kibernetičkoj sigurnosti u lipnju 2023. u Bruxellesu.

Ruski agresivni rat protiv Ukrajine utjecao je na zemlje proširenja, posebno na Ukrajinu koja je žrtva agresije, te na države članice EU-a, i uzrokovao **znatne gospodarske i socijalne probleme**. Suočen sa sve većom nestabilnošću u inozemstvu, strateškom konkurencijom i sigurnosnim prijetnjama, EU je preuzeo veću međunarodnu odgovornost i poduzeo daljnje odlučne korake prema smanjenju ovisnosti i izgradnji snažnije gospodarske osnove. Ti su ciljevi relevantni za sve zemlje proširenja.

Proširenje EU-a dobiva novi zamah

Program proširenja dobio je novi zamah u lipnju 2022., kada je Europsko vijeće potvrdilo preporuke Komisije, prepoznalo **europsku perspektivu Ukrajine, Moldove i Gruzije te Ukrajini i Moldovi dodijelilo status zemalja kandidatkinja**. To je uslijedilo nakon **zahtjevâ za članstvo u EU-u** koje su te tri zemlje podnijele u proljeće 2022. i **mišljenjâ**¹⁰ koja je Europska komisija iznijela u lipnju iste godine. Europska perspektiva pojačala je odlučnost zemalja da provedu potrebne reforme potrebne za proces pristupanja EU-u, posebno u smislu koraka/prioriteta navedenih u mišljenjima Komisije. Komisija odsad izvješćuje o ispunjenju tih koraka/prioriteta u okviru svojeg redovnog paketa za proširenje, u koji su od ove godine uključene Ukrajina, Moldova i Gruzija.

Na **zapadnom Balkanu** u srpnju 2022. održana je prva međuvladina konferencija s Albanijom i Sjevernom Makedonijom na temu **pristupnih pregovora**, nakon čega je uslijedilo analitičko ispitivanje pravne stečevine EU-a (provjera) koje bi trebalo biti dovršeno u prosincu 2023. U prosincu 2022. Europsko vijeće dodijelilo je Bosni i Hercegovini status **zemlje kandidatkinje za članstvo u EU-u** pod uvjetom da ta zemlja provede korake navedene u Komunikaciji Komisije o politici proširenja iz listopada 2022.¹¹ U prosincu 2022. zahtjev za članstvo u EU-u podnijelo je **Kosovo***. EU je u proljeće 2023. postigao dogovor o liberalizaciji viznog režima za Kosovo, koja će se primjenjivati od 1. siječnja 2024.

Nastavljen je **angažman na visokoj razini** sa zemljama proširenja. U studenome 2022. na **sastanku na vrhu zemalja zapadnog Balkana** u okviru **Berlinskog procesa** Komisija je najavila opsežan paket mjera za energetske potpore u iznosu od milijardu EUR bespovratnih sredstava EU-a. Svrha te potpore je da se zapadnom Balkanu pomogne da se nosi s izravnim posljedicama energetske krize i postane otporniji u kratkoročnom i srednjoročnom razdoblju. **Sastanak na vrhu EU-a i zapadnog Balkana** održan je u prosincu 2022. u Tirani. Činjenica da je sastanak na vrhu prvi put organiziran u regiji jasan je znak potpune i nedvosmislene predanosti EU-a perspektivi članstva zapadnog Balkana u Europskoj uniji. EU je pozdravio dogovor o tri nova sporazuma o zajedničkom regionalnom tržištu, kojima se olakšava sloboda kretanja i zapošljavanja u cijeloj regiji. Na marginama sastanka na vrhu donesen je plan za smanjenje troškova roaminga između EU-a i zapadnog Balkana.

Na **neformalnom sastanku šefova država ili vlada u Granadi** 6. listopada 2023. čelnici i čelnice EU-a ponovno su potvrdili da je proširenje geostrateško ulaganje u mir, sigurnost,

¹⁰ [COM\(2022\) 405 final](#), [COM\(2022\) 406 final](#), [COM\(2022\) 407 final](#).

¹¹ [COM\(2022\) 528 final](#).

* Ovim se nazivom ne dovode u pitanje stajališta o statusu te je on u skladu s RVSUN-om 1244/1999 i mišljenjem Međunarodnog suda.

Mišljenje o proglašenju neovisnosti Kosova.

stabilnost i blagostanje.¹² Istaknuli su da države koje žele postati članice trebaju pojačati svoje napore u pogledu reformi, posebno u području vladavine prava, u skladu s prirodom procesa pristupanja koja se temelji na zaslugama i uz pomoć EU-a. Istodobno, Unija treba postaviti potrebne unutarnje temelje i provesti reforme za daljnje proširenje kako bi dovršila Europsku uniju. Kao konkretan izraz potpore EU-a partnerima u procesu proširenja ključno je mobilizirati odgovarajuća sredstva, među ostalim u kontekstu revizije trenutnog višegodišnjeg financijskog okvira u sredini programskog razdoblja.¹³

Na **sastanku na vrhu u sklopu Berlinskog procesa** koji je 16. listopada 2023. prvi put održan u regiji, u Tirani, zabilježen je napredak na zajedničkom regionalnom tržištu, što uključuje potpisivanje Sporazuma o priznavanju stručnih kvalifikacija primalja, veterinaru, medicinskih sestara i farmaceuta te niz zajedničkih izjava povezanih s regionalnom suradnjom. To je bila i prilika za raspravu o planu EU-a za rast zapadnog Balkana s čelnicima regije i za otvaranje predstavništva Europskog koledža u Tirani, uključujući pokretanje upisa studenata za akademsku godinu 2024./25.

Pristupni pregovori s **Turskom** u mirovanju su od 2018., u skladu s odlukom Vijeća. Turska je i dalje ključni partner Europske unije i zemlja kandidatkinja te ističe pristupanje EU-u kao svoj strateški cilj. Međutim, Turska se i dalje udaljava od EU-a, uglavnom zbog stalnog nazadovanja u područjima temeljnih prava i vladavine prava, uključujući neovisnost pravosuđa, i nedostatka reformi u nekim sektorskim pitanjima.

Izjava EU-a i Turske iz 2016. i dalje je ključni okvir za suradnju u području migracija te i dalje daje rezultate, unatoč stalnim poteškoćama u vezi s njezinom provedbom. U Turskoj se još uvijek nalazi 3,6 milijuna izbjeglica. Turska i dalje ima ključnu ulogu u rješavanju pitanja migracija duž istočnosredozemne rute. Komisija očekuje od Turske da poštuje svoje obveze iz Izjave EU-a i Turske, u skladu sa zaključcima Europskog vijeća iz listopada 2021., uključujući sprečavanje nezakonitih migracija kopnenim i morskim rutama te nastavak vraćanja.

U skladu sa zaključcima Europskog vijeća iz 2021.¹⁴ o pozitivnom programu s Turskom Komisija je s turskim tijelima vodila dijalog na visokoj razini o poljoprivredi i ruralnom razvoju, klimatskim promjenama te istraživanju i inovacijama te je pokrenula novu platformu za ulaganja u Turskoj. Sljedeći dijalog na visokoj razini između EU-a i Turske o migracijama i sigurnosti trebao bi se održati 23. studenoga 2023. U strateškom je interesu EU-a osigurati stabilno i sigurno okruženje na istočnom Sredozemlju, kao i razvoj suradnje i uzajamno koristan odnos s Turskom. U lipnju 2023. Europsko vijeće zadužilo je Visokog predstavnika i Komisiju da mu podnesu izvješće o trenutnom stanju odnosa EU-a i Turske¹⁵ na temelju instrumenata i mogućnosti koje je Europsko vijeće utvrdilo te s ciljem strateškog djelovanja usmjerenog na budućnost.

Nakon početka ruske agresije na Ukrajinu odnosi EU-a s Ukrajinom dosegнули su dosad nezabilježenu razinu. U Kijevu su u veljači 2023. održani 24. **sastanak na vrhu EU-a i Ukrajine** te sastanak Kolegija povjerenika i ukrajinske vlade. Na prvom neformalnom sastanku ministara i ministrica vanjskih poslova EU-a i Ukrajine u Kijevu 2. listopada 2023. sastali su se predstavnici Ukrajine, EU-a i 27 država članica. EU je ponovno naglasio svoju nepokolebljivu potporu i predanost neovisnosti, suverenitetu i teritorijalnoj cjelovitosti Ukrajine unutar njezinih međunarodno priznatih granica i njezinu putu prema EU-u.

¹² <https://www.consilium.europa.eu/hr/press/press-releases/2023/10/06/granada-declaration/>

¹³ [COM\(2023\) 336](#)

¹⁴ Dokument [EUCO 7/21](#).

¹⁵ Dokument [EUCO 7/23](#).

Moldova je 1. lipnja 2023. bila domaćin drugog sastanka **europske političke zajednice** na kojem se okupilo 45 europskih čelnika i čelnica kako bi raspravljali o zajedničkim naporima za mir i sigurnost te energetske otpornost, povezanost i mobilnost u Europi.

Ruski agresivni rat protiv Ukrajine dodatno je pokazao koliko su važni jedinstvo i solidarnost između EU-a i njegovih najbližih partnera te slijedom toga i usklađivanje **zajedničke vanjske i sigurnosne politike** (ZVSP) u procesu proširenja. Kontinuirana potpuna usklađenost Albanije, Crne Gore i Sjeverne Makedonije i dalje je jasan signal njihova strateškog odabira – pristupanja EU-u. Intenzivirala se opća suradnja Ukrajine i njezino usklađivanje sa ZVSP-om EU-a. Znatno povećanje stopa usklađenosti Moldove i Bosne i Hercegovine sa ZVSP-om te kontinuirano jednostrano usklađivanje Kosova također su bile važne potvrde njihova strateškog usmjerenja prema EU-u, iako je provedba sankcija i dalje problematična u Bosni i Hercegovini. Srbija je zadržala svoj obrazac usklađivanja tijekom izvještajnog razdoblja te se od nje očekuje da, kao prioritet, ispuni svoju obvezu i postupno se uskladi sa ZVSP-om EU-a, među ostalim u pogledu mjera ograničavanja EU-a, u skladu sa svojim pregovaračkim okvirom, te da izbjegava djelovanja i izjave koji su u suprotnosti sa stajalištima EU-a u vanjskoj politici. Usklađenost Gruzije sa ZVSP-om i dalje je slaba, ali se očekuje da će se taj trend preokrenuti. U Turskoj tijekom izvještajnog razdoblja nije bilo napretka u smislu usklađenosti sa ZVSP-om, koja je i dalje slaba. Turska se i dalje ne usklađuje s mjerama ograničavanja EU-a protiv Rusije. Turske izjave potpore terorističkoj skupini Hamas nakon napada na Izrael 7. listopada 2023. u potpunosti su nespojive s pristupom EU-a. Turska je istodobno, zajedno s UN-om, olakšala izvoz ukrajinskih žitarica preko Crnog mora putem crnomorske inicijative za žitarice, no Rusija je kasnije jednostrano suspendirala taj mehanizam. Partneri i dalje daju vrijedno doprinose misijama i operacijama zajedničke sigurnosne i obrambene politike.

Zapadni Balkan, Turska, Ukrajina, Moldova i Gruzija nastavili su glasovati usklađeno s EU-om u Općoj skupštini UN-a na temu većine relevantnih rezolucija povezanih s agresivnim ratom Rusije protiv Ukrajine. Kao nestalna članica Vijeća sigurnosti UN-a Albanija je nastavila aktivno sudjelovati u promicanju i obrani međunarodnog prava, Povelje UN-a i međunarodnog poretka utemeljenog na pravilima.

Albanija, Bosna i Hercegovina, Moldova i Ukrajina pridružile su se Mehanizmu Unije za civilnu zaštitu. Te su zemlje ostvarile znatan napredak u području civilne zaštite povećanjem svojih administrativnih i operativnih kapaciteta za djelovanje solidarno s EU-om. Države sudionice Mehanizma Unije za civilnu zaštitu imaju ista prava i obveze kao i države članice EU-a u okviru tog mehanizma.

Komisija potiče sve zemlje proširenja da budu ambicioznije i intenziviraju svoje koordinirano djelovanje u području zelene tranzicije, posebno davanjem prednosti uključivanju europskog zelenog plana u sva područja politika. Zemlje potpisnice Ugovora o Energetskoj zajednici potiču se da provedu obveze iz plana za dekarbonizaciju Energetske zajednice i pripreme se za sustav trgovanja emisijama u skladu s preporukom Energetske zajednice.

III. ZEMLJE PROŠIRENJA NA PUTU PREMA EU-U

S Crnom Gorom su otvorena sva poglavlja za pregovore, od kojih su tri privremeno zatvorena. Sljedeća ključna etapa jest ispunjavanje privremenih mjerila za poglavlja o vladavini prava. Sa **Srbijom** je otvoreno 22 od 35 pregovaračkih poglavlja, od kojih su dva privremeno zatvorena.

Put prema otvaranju novih skupina poglavlja ovisit će o napretku zemlje, posebno o brzini reformi u području vladavine prava i normalizaciji odnosa s Kosovom.

U skladu s revidiranom metodologijom¹⁶, u zaključcima i preporukama ove Komunikacije Komisija ocjenjuje **sveukupnu bilancu pristupnih pregovora** s Crnom Gorom i Srbijom te predlaže daljnje korake za svaku zemlju. Sljedeće međuvladine konferencije mogle bi se održati nakon objave ovog godišnjeg paketa izvješća.

Nakon prve međuvladine konferencije s **Albanijom i Sjevernom Makedonijom** održane 19. srpnja 2022. Komisija je odmah pokrenula **analitički pregled**. Održani su svi sastanci o 1. klasteru (temeljna pitanja), klasteru 2. (unutarnje tržište), 3. klasteru (konkurentnost i uključivost) i klasteru 4. (zeleni program i održiva povezivost). Objašnjenja i bilateralni sastanci za preostala dva klastera u tijeku su ili su planirani do prosinca 2023. Izvješća o analitičkom pregledu za skupinu poglavlja o temeljnim pitanjima predstavljena su Vijeću u srpnju 2023. Nadležna tijela kontinuirano iskazuju svoju političku predanost strateškom cilju integracije u EU i svoju ambiciju da napreduju u pristupnim pregovorima na temelju kontinuiranog napretka reformi.

Nakon općih izbora u **Bosni i Hercegovini** u listopadu 2022., krajem siječnja na dužnost je stupilo novo Vijeće ministara na državnoj razini, a početkom svibnja 2023. nova vlada entiteta Federacija preuzela je dužnost. Nakon što je u prosincu 2022. odobren status **zemlje kandidatkinje**, nova vladajuća koalicija izjavila je da je napredak na putu prema EU-u glavni prioritet svojeg koalicijskog sporazuma i izrazila predanost provedbi 14 ključnih prioriteta iz mišljenja Komisije o zahtjevu Bosne i Hercegovine za članstvo u EU-u, a Vijeće ministara Bosne i Hercegovine donijelo je nekoliko strategija (o terorizmu, organiziranom kriminalu, pranju novca i migracijama) i nacрте zakona. Parlament je donio niz zakona povezanih s 14 ključnih prioriteta i koracima navedenima u preporuci Komisije za status kandidata. Ustavni sud ukinuo je nekoliko pravnih i političkih akata koje je donijela *Republika Srpska* i smatra ih povredom ustavnog i pravnog poretka. Ponovno uvođenje kaznenih sankcija za klevetu u entitetu *Republika Srpska* u srpnju 2023. ozbiljno utječe na okruženje civilnog društva i velik je korak unatrag u zaštiti temeljnih prava. U skupštini tog entiteta u prvom čitanju donesen je i nacrt zakona o skupinama civilnog društva kao „stranim agentima”; bude li potpuno donesen, to bi bio još jedan žalostan i neosporan veliki korak unatrag. U lipnju 2023. entitet *Republika Srpska* donio je dva zakona o neprimjenjivanju odluka Ustavnog suda i odluka Visokog predstavnika, čime se krši ustavni i pravni poredak zemlje.

Vijeće EU-a i Europski parlament donijeli su Odluku o liberalizaciji viznog režima za **Kosovo** u proljeće 2023. U prosincu 2022. Kosovo je podnijelo zahtjev za članstvo u EU-u. Situaciju na sjeveru Kosova tijekom izvještajnog razdoblja obilježilo je nekoliko kriza različitog intenziteta i uzroka, pri čemu se najozbiljnija eskalacija u posljednjih nekoliko godina dogodila 24. rujna 2023. kad je na sjeveru Kosova izvršen napad na kosovsku policiju. Druge krize potaknute su izdavanjem dozvola na registarskim pločicama, što je dovelo do kolektivnog napuštanja kosovskih Srba kosovskih institucija u studenome 2022.

Kosovo i Srbija postigli su u veljači odnosno ožujku 2023. Sporazum o putu ka normalizaciji i njegov Aneks za implementaciju. Kosovo i Srbija tek trebaju započeti s provedbom svojih obveza koje proizlaze iz Sporazuma, a koje su obvezujuće za stranke i dio njihovih europskih putova.

¹⁶ [COM\(2020\) 57 final](#).

EU i **Turska** nastavili su suradnju u skladu sa zaključcima Europskog vijeća iz 2021. Turska je zemlja kandidatkinja i ključni partner EU-a u područjima od zajedničkog interesa, kao što su trgovina, migracije, borba protiv terorizma, javno zdravlje, klima, energetika, promet i regionalna pitanja. Pregovori o pristupanju i dalje su u mirovanju jer Turska nije preokrenula negativan trend napuštanja Europske unije, uz ozbiljno nazadovanje u nizu ključnih područja. Kad je riječ o energetici, Turska je i dalje važna i pouzdana tranzitna zemlja za EU. EU je odmah solidarno odgovorio na potrese u veljači 2023. koji su pogodili jugoistočnu Tursku slanjem spasilačkih timova i materijalnom potporom u okviru Mehanizma Unije za civilnu zaštitu te je pridonio mobilizaciji ukupne obveze međunarodne zajednice u iznosu od 6 milijardi eura. Obje strane uspješno surađuju u provedbi 1 milijarde eura pomoći koju je EU obećao. Carinska unija između EU-a i Turske i dalje koristi objema stranama. Trebalo bi osigurati potpuno poštovanje mjera ograničavanja EU-a, posebno uzimajući u obzir slobodan promet proizvoda unutar carinske unije EU-a i Turske.

U Mišljenju Komisije o zahtjevu **Ukrajine** za članstvo u EU-u utvrđeno je sedam koraka za napredak Ukrajine na njezinu putu pristupanja EU-u. Europsko vijeće dodijelilo je Ukrajini status zemlje kandidatkinje i pozvalo Komisiju da izvijesti o provedbi tih sedam koraka kao sastavnog dijela tog paketa.

U Mišljenju Komisije o zahtjevu **Moldove** za članstvo u EU-u utvrđeno je devet koraka za napredak Moldove na njezinu putu pristupanja EU-u. Europsko vijeće dodijelilo je Moldovi status zemlje kandidatkinje i pozvalo Komisiju da izvijesti o provedbi tih devet koraka kao sastavnog dijela tog paketa.

U Mišljenju Komisije o zahtjevu **Gruzije** za članstvo u EU-u utvrđeno je dvanaest prioriternih pitanja za napredak Gruzije na njezinu putu pristupanja EU-u. Europsko vijeće izrazilo je spremnost da Gruziji dodijeli status zemlje kandidatkinje nakon što se riješe ta pitanja. Europsko vijeće pozvalo je Komisiju da izvijesti o provedbi tih prioriteta u okviru ovog paketa.

IV. TEMELJI PROCESA PRISTUPANJA EU-U

Vladavina prava, temeljna prava, funkcioniranje demokratskih institucija, reforma javne uprave i gospodarski kriteriji osnova su onoga što se naziva „**temeljnim pitanjima**” procesa pristupanja EU-u. Kvaliteta institucija i upravljanja neophodna je za jačanje konkurentnosti, blagostanja i društvene dobrobiti te podupire sposobnost sveobuhvatnog usklađivanja s pravnom stečevinom EU-a. Vjerodostojne i nepovratne reforme u temeljnim pitanjima ključne su kako bi zemlje proširenja osigurale napredak na putu pristupanja EU-u. Tijekom prošle godine napredak u programima reformi povezanih s temeljnim pitanjima zabilježen je osobito u Ukrajini i Moldovi kao odgovor na preporuke iz odgovarajućih mišljenja Komisije.

Učvršćivanje vladavine prava zahtijeva neovisan, nepristran, odgovoran i profesionalan **pravosudni sustav** koji funkcionira učinkovito i s odgovarajućim resursima, bez nepotrebnog vanjskog uplitanja i u kojem se odluke izvršavaju djelotvorno i pravodobno. Napredak je postignut u nekim slučajevima, pri čemu su napredovale pravosudne reforme, primjerice u Albaniji, Moldovi, Srbiji i Ukrajini. Međutim, u većini zemalja proširenja pravosudna tijela i dalje imaju niz problema i slabih točaka. Pokušaji političara u nekoliko zemalja da javno objavljuju podatke sudaca i vrše pritisak na njih, posebno u osjetljivim slučajevima, i dalje su zabrinjavajuća praksa. Institucionalni aranžmani koji negativno utječu na neovisnost sudaca i državnih odvjetnika ostali su na snazi, što u konačnici utječe na ravnotežu i diobu vlasti. Zbog toga je vjerodostojnost pravosuđa općenito ostala prilično niska, uključujući raširenu javnu predodžbu o nedodirljivosti prijestupnika. U nekoliko zemalja pravosudne reforme otkrile su

koliko su ograničeni kapaciteti za provedbu, čak i ako postoji politička volja. Djelotvornost istražnih i pravosudnih tijela, koja dovodi do vjerodostojnih rezultata, ključna je za daljnji napredak u procesu pristupanja EU-u.

Borba protiv korupcije i dalje je prioritet vlada u zemljama proširenja. **Korupcija**, uključujući korupciju na visokoj razini, i dalje je raširena u tim zemljama, a isprepletenost javnih i privatnih interesa i dalje izaziva zabrinutost. Primijećena su određena nastojanja u smjeru jačanja borbe protiv korupcije. Uključivanje antikorupcijskih mjera u najosjetljivije sektore i dalje je važan prioritet, a tijela za izvršavanje zakonodavstva i pravosudna tijela trebaju više ovlasti i veću neovisnost. Elementi zarobljavanja države i dalje su prisutni, uključujući prijetnje demokratskoj stabilnosti, korupciju na visokoj razini i velik utjecaj **oligarha**, uz pokušaje mreža organiziranog kriminala da infiltriraju gospodarske i političke sustave, uprave i medije. Te je izazove potrebno hitno riješiti sustavnim i sveobuhvatnim pristupima. Ključni pokazatelj uspjeha bit će vjerodostojni rezultati proaktivnih istraga, kaznenih progona i pravomoćnih presuda povezanih s korupcijom, organiziranim kriminalom i pranjem novca. Kako bi bili vjerodostojni, svi akteri u lancu vladavine prava trebali bi ostvarivati dobre rezultate, uključujući povijest proaktivnih istraga, kaznenih progona i pravomoćnih presuda povezanih s korupcijom, organiziranim kriminalom i pranjem novca.

Stabilne i konsolidirane **demokratske institucije** i procesi središnji su oslonac za pristupanje EU-u. Komisija je počela provoditi pojačanu i pojednostavnjenu suradnju sa zemljama proširenja u pogledu općeg okvira za demokraciju, bez obzira na to odnosi li se to na izborni postupak, funkcioniranje parlamenta (uključujući njegovu ulogu u nadzoru rada vlade i donošenju politika te još uvijek prekomjerno oslanjanje na ubrzane postupke u mnogim slučajevima) ili ulogu civilnog društva

U većini zemalja i dalje je izražena politička **polarizacija** i nedostatak međustranačke suradnje te se smanjuje prostor za djelovanje civilnog društva. Nedostatak stvarnog međustranačkog dijaloga doveo je do dugotrajnog političkog zastoja i stagnacije u provođenju reformi. U nekim su slučajevima parlamentarne rasprave bile obilježene napetostima, uvredljivim jezikom i povremenim nasilnim incidentima.

U nizu zemalja proširenja ostvaren je određeni napredak u području **temeljnih prava**, uz bolje razumijevanje važnosti jamčenja tih prava i sloboda. Istodobno su se nastavili određeni negativni trendovi, pri čemu rodno uvjetovano nasilje i dalje prevladava, a slobodu medija i dalje ograničavaju politički i gospodarski interesi, zbog čega slabi nadzor nad javnim tijelima, otvara se prostor za vanjsko upletanje i potkopava komunikacija o EU-u. U nekim se zemljama provode pozitivne inicijative za prava djeteta i osoba s invaliditetom. Međutim, u praksi na zaštitu temeljnih prava negativno utječe nedovoljna provedba zakona i politika te neučinkovitost mehanizama pravne zaštite na svim razinama. I dalje postoje prepreke za osiguravanje učinkovite zaštite od svih oblika mržnje i diskriminacije, uključujući protiv manjina.

Kad je riječ o pravdi, slobodi i sigurnosti, provedba zakona i pravosudna suradnja između EU-a i zemalja proširenja nastavili su se pozitivno razvijati, ali i dalje postoje problemi. Zapadni Balkan i dalje je središte za kriminalne aktivnosti i skupine koje djeluju u EU-u, budući da je važna tranzitna točka u trgovini ljudima te krijumčarenju migranata i nezakonite robe, posebno za droge koje ulaze u EU. Kriminalci i kriminalne mreže sa zapadnog Balkana također imaju znatan utjecaj na teški i organizirani kriminal u drugim dijelovima svijeta. Turska je i dalje ključna tranzitna zemlja za heroin kojim se trguje u EU. Skupine organiziranog kriminala iz Moldove i Gruzije uključene su u krijumčarenje migranata, organizirani kriminal u vezi s

imovinom, trgovine ljudima, kaznena djela na internetu, prijevare povezane s bezgotovinskim plaćanjima, prijevare povezane s trošarinama i druga kaznena djela, kao što je krivotvorenje isprava. Ukrajina se geografski nalazi na važnom raskrižju za krijumčarenje nezakonite robe u EU, a ujedno je i izvorišna i odredišna zemlja za trgovinu ljudima. Unatoč problemima povezanim s ratom, uključujući preopterećene institucionalne kapacitete zbog znatnih gubitaka resursa za borbu protiv organiziranog kriminala, relevantne ukrajinske institucije pokazale su iznimnu otpornost i operativne sposobnosti.

Ratifikacija i pravilna provedba međunarodnih konvencija u području pravosudne suradnje u građanskim stvarima, posebno onih koje je razvila Haška konferencija o međunarodnom privatnom pravu, od iznimne je važnosti za buduće pristupanje tih zemalja EU-u.

Suradnja u **borbi protiv terorizma i sprečavanju radikalizacije** važna je za sve zemlje proširenja. Terorizam i nasilni ekstremizam i dalje predstavljaju izazov i sigurnosnu prijetnju. **Hibridne prijetnje**, uključujući dezinformacije, inozemnu manipulaciju informacijama i uplitanje (FIMI) te kibernetičke napade, posebno na kritičnu infrastrukturu, i dalje su politički i sigurnosni izazov za zemlje proširenja. Nakon njihova naglog intenziviranja prošle godine u ruskoj vojnoj agresiji na Ukrajinu, te prijetnje i dalje predstavljaju znatan rizik i za EU i za zemlje proširenja. Zajednički akcijski plan za borbu protiv terorizma na zapadnom Balkanu glavni je okvir za suradnju u tom području od 2018.

Uz ukupno povećanje nezakonitih **migracijskih** tokova, promjene obrazaca na zapadnobalkanskim rutama zahtijevaju stalan oprez, posebno u pogledu nezakonitih aktivnosti mreža uključenih u krijumčarenje migranata i trgovinu ljudima. U regiji zapadnog Balkana ostvaren je napredak u pogledu kapaciteta za kontrolu migracija. Komisija je u prosincu 2022. predstavila akcijski plan EU-a za zapadni Balkan kako bi se riješio problem sve većeg priljeva nezakonitih dolazaka u EU zapadnobalkanskom rutom. Provedba tog akcijskog plana donijela je prve rezultate sa smanjenjem migracijskog pritiska na zapadnobalkanskoj ruti 2023., posebno zahvaljujući povećanom političkom, financijskom i operativnom angažmanu EU-a i partnera sa zapadnog Balkana u području migracija te poboljšanom usklađivanju s viznom politikom EU-a. Usklađivanje vizne politike s EU-om i dalje je ključno za dobro funkcioniranje bezviznog režima tih partnera s EU-om. Daljnji napor trebali bi i dalje napredovati u svim područjima Akcijskog plana.

Kako bi pomogla u rješavanju aktualnih pitanja duž istočnosredozemne rute, Komisija je u listopadu 2023. predstavila Akcijski plan EU-a za istočnosredozemnu rutu. U njemu se navode operativne mjere za sprečavanje nezakonitih odlazaka, borbu protiv krijumčarenja, osiguravanje zakonitih putova, poboljšanje kontrole granica, potporu suradnji u području vraćanja i ponovnog prihvata te osiguravanje dostatnih kapaciteta za prihvata.

Ruski rat protiv Ukrajine uzrokovao je porast broja ukrajinskih izbjeglica. Moldova, koja je primila najveći broj ukrajinskih izbjeglica po glavi stanovnika među zemljama proširenja, ali i zemlje kao što su Crna Gora, Srbija, Albanija i Sjeverna Makedonija, imale su ključnu ulogu u prihvatu tih izbjeglica.

Kvaliteta javne uprave i regulatornog okvira ključna je za **dugoročnu konkurentnost**¹⁷ EU-a. Općenito, zemlje proširenja i dalje su u najboljem slučaju **umjereno pripremljene** u pogledu kvalitete javne uprave. Tijekom razdoblja izvješćivanja napredak u provedbi reformi općenito je bio vrlo ograničen. Većina preporuka iz prethodnih godina i dalje je primjenjiva. Uobičajeno

¹⁷ [COM\(2023\) 168 final](#).

je da je formalna pravna i institucionalna osnova za stručnu upravu barem djelomično uspostavljena, ali se ne primjenjuje sustavno.

Od početka agresivnog rata Rusije protiv Ukrajine u veljači 2022. **gospodarstva** većine od deset država proširenja suočavaju se s velikim ekonomskim i socijalnim izazovima. BDP Ukrajine smanjio se za 29,1 % u 2022. zbog teških posljedica ruske vojne agresije, što je rezultiralo znatnim pritiskom na makroekonomsku stabilnost. **Rast BDP-a** regije zapadnog Balkana usporio se na 3,2 % u 2022., što je smanjenje sa 7,7 %, koliko je bilo zabilježeno slijedom oporavka od posljedica epidemije bolesti COVID-19 u 2021., magnituda usporavanja razlikovala se od države do države, pri čemu se rast realnog BDP-a usporio na 6,1 % u Crnoj Gori, 4,8 % u Albaniji, 4 % u Bosni i Hercegovini, 3,5 % na Kosovu, 2,3 % u Srbiji i 2,1 % u Sjevernoj Makedoniji. U Turskoj se rast BDP-a usporio na 5,6 %. BDP Moldove naglo se smanjio za 5,9 %, dok je u Gruziji nastavljen njegov dvoznamenkasti rast (10,1 %). Razlike u gospodarskom rastu među zemljama uglavnom su povezane s izravnim i neizravnim posljedicama rata protiv Ukrajinu, uključujući njegov utjecaj na trgovinske veze, energiju, cijene hrane i migracije. Gospodarski izgledi za deset gospodarstava i dalje su obilježeni velikom nesigurnošću u pogledu daljnjeg potencijalnog utjecaja rata na rast, zapošljavanje i socijalnu koheziju.

Od sve je veće važnosti da gospodarstva svih deset zemalja proširenja ubrzaju **strukturne reforme** kako bi se omogućio **održiv oporavak** u srednjoročnom razdoblju i napredak u ispunjavanju gospodarskih kriterija za članstvo u EU-u: To uključuje osiguravanje funkcioniranja tržišnih gospodarstava i dokaze sposobnosti suočavanja s pritiskom konkurencije i tržišnim silama unutar EU-a.

Detaljniji pregled stanja u pogledu temelja procesa pristupanja EU-u u svim zemljama proširenja nalazi se u Prilogu 1.

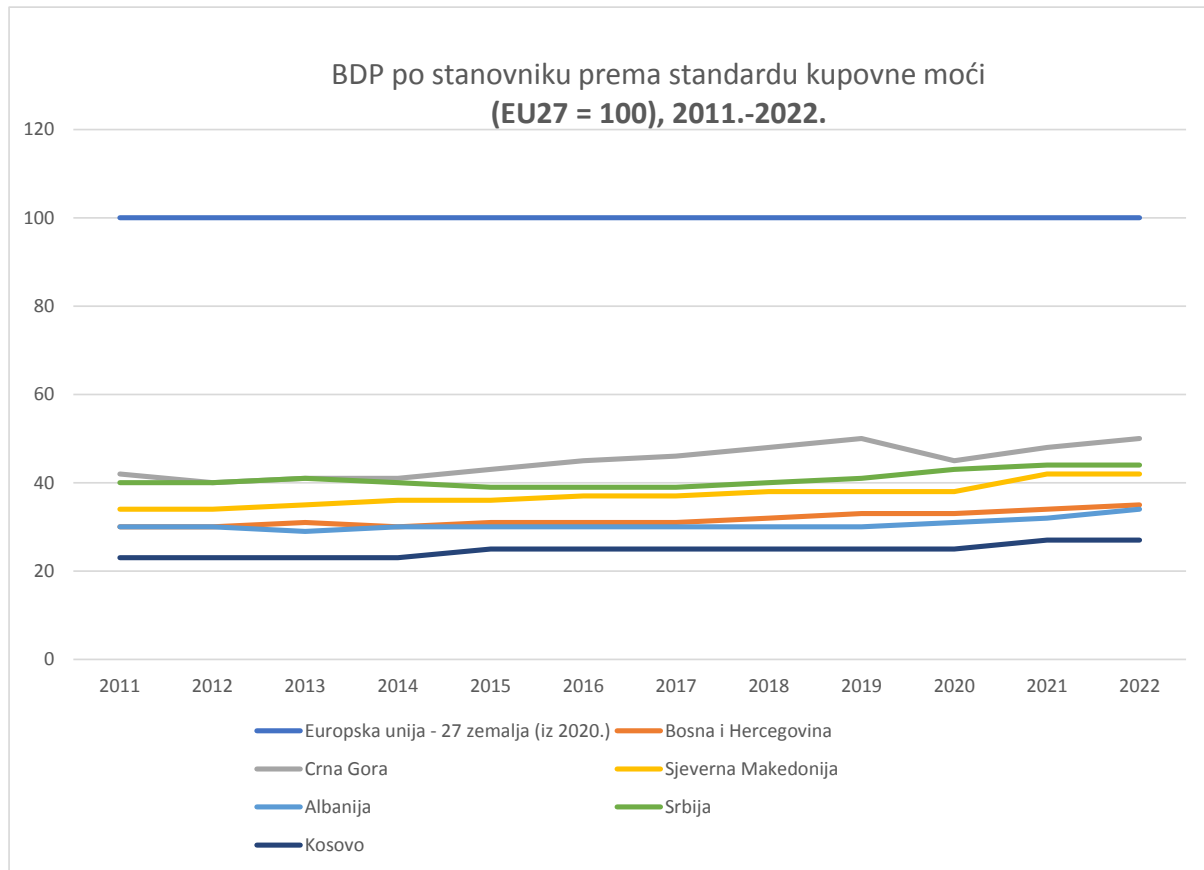
V. POTREBNO JE UBRZATI GOSPODARSKU KONVERGENCIJU NA ZAPADNOM BALKANU

Nakon šest uzastopnih tromjesečja usporenog rasta, gospodarska proizvodnja u regiji zapadnog Balkana povećala se brže u prvom tromjesečju 2023. nego u prethodna tri mjeseca. Rast BDP-a regije neznatno se ubrzao na 1,7 % godišnje, s 1,6 % u prethodnom tromjesečju, jer je u većini zemalja osim Albanije i Bosne i Hercegovine zabilježena veća stopa rasta proizvodnje. Rast je uglavnom bio potaknut neto izvozom i oporavkom ulaganja. Privatna potrošnja pokazala je neujednačene rezultate jer se u većini zemalja stopa njezina povećanja smanjila, a u nekim slučajevima čak postala negativna, osim u Crnoj Gori gdje se nastavila snažno povećavati.

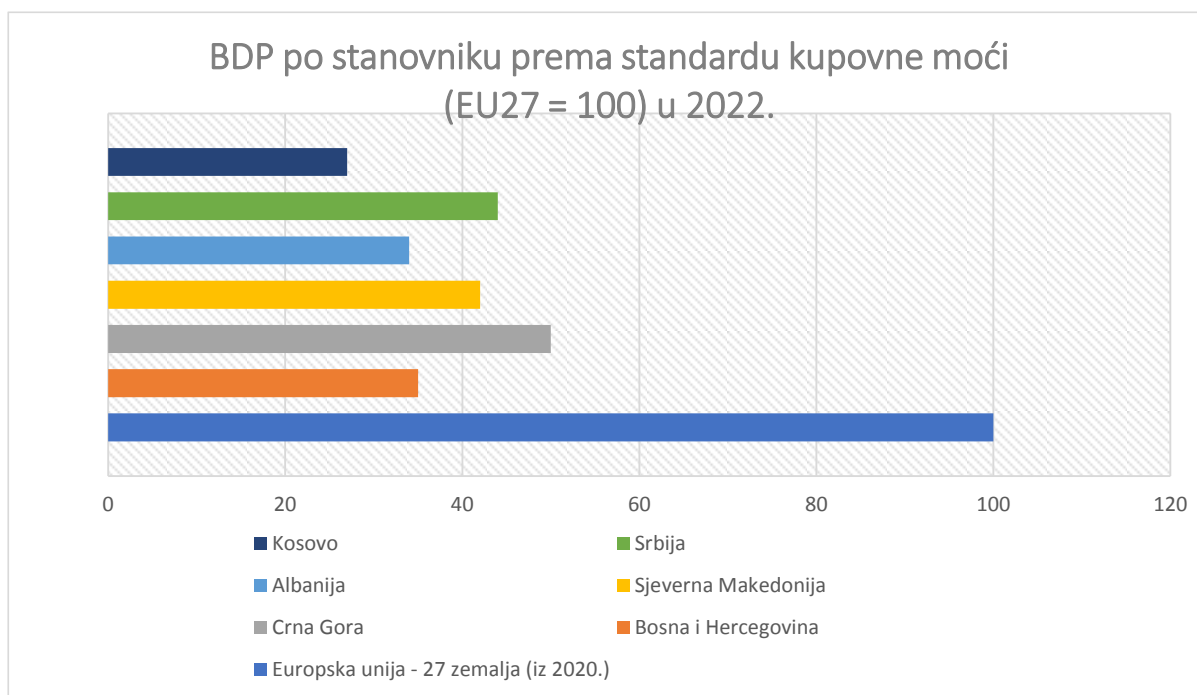
Čak i prije pandemije bolesti COVID-19 gospodarstva zapadnog Balkana suočila su se s **velikim izazovima** zbog kojih nisu mogla u potpunosti iskoristiti svoj gospodarski potencijal. Te su zemlje zaostajale u reformi svojih gospodarskih struktura i poboljšavanju konkurentnosti te su bile suočene s visokim stopama nezaposlenosti (posebno među mladima), velikom neusklađenošću postojećih i traženih vještina, ukorijenjenom sivom ekonomijom, nepovoljnim poslovnim okruženjima i niskim razinama inovacija.

Ulagačka klima na zapadnom Balkanu obilježena je slabom vladavinom prava, nedostatkom odgovarajuće provedbe kontrole državnih potpora, ukorijenjenom sivom ekonomijom, slabim pristupom financiranju i niskim razinama regionalne integracije i povezanosti. Uplitanje države u gospodarstvo nije prestalo, što zbog slabog upravljanja javnim sredstvima i čestih promjena regulatornog okruženja i poreza povećava rizik od korupcije. Postoji velika potreba za unapređenjem infrastrukture; ulaganja bi se trebala usmjeravati kroz jedinstvene portfelje projekata i biti u skladu s prioritetima dogovorenima s EU-om.

Gospodarska konvergencija jedna je od glavnih prednosti članstva u EU-u. Na zapadnom Balkanu konvergencija je niska, iznosi između 30 i 50 % prosjeka EU-a (u smislu pariteta kupovne moći) i ne napreduje dovoljno brzo. Iskustvo iz petog kruga proširenja EU-a pokazuje pozitivan učinak koji članstvo na jedinstvenom tržištu EU-a u kombinaciji sa strukturnim fondovima ima na gospodarsku konvergenciju.



Izvor: Eurostat i Svjetska banka



Izvor: Eurostat i Svjetska banka

Kako bi se dodatno ubrzale reforme i ostvarila veća **društveno-gospodarska konvergencija zapadnog Balkana** s Europskom unijom te kako bi se zemljama pomoglo da ispune zahtjeve članstva u EU-u, Europska komisija predlaže novi **plan rasta za zapadni Balkan**¹⁸, kojim bi se uvele određene pogodnosti i dodatno potaknule reforme prije pristupanja EU-u.

VI. REGIONALNA SURADNJA I DOBROSUSJEDSKI ODNOSI

Dobrosusjedski odnosi i regionalna suradnja ključni su elementi procesa stabilizacije i pridruživanja te procesa proširenja na zapadnom Balkanu.

Nakon uspješnog pokretanja programa „u roamingu kao kod kuće” u šest gospodarstava zapadnog Balkana od 1. srpnja 2021., poduzeti su daljnji pripremni koraci za **smanjenje naknada za roaming između zapadnog Balkana i EU-a**. Na marginama sastanka na vrhu EU-a i zapadnog Balkana u Tirani u prosincu 2022. donesen je plan za smanjenje troškova roaminga između EU-a i zapadnog Balkana. Prvo postupno smanjenje naknada započelo je u listopadu 2023. Krajnji je cilj tog procesa do 2027. cijene roaminga s EU-om što više približiti razini domaćih cijena. Telekomunikacijski operatori iz EU-a i Moldove dogovorili su se 31. svibnja 2023. da će dobrovoljno sniziti tarife za roaming od siječnja 2024., čime će Moldovu približiti području „u roamingu kao kod kuće”.

Dosta je tehničkog posla obavljeno u cijelom nizu područja obuhvaćenih inicijativom za **zajedničko regionalno tržište**. Cilj je tog rada pod pokroviteljstvom **Vijeća za regionalnu suradnju, Srednjoeuropskog ugovora o slobodnoj trgovini (CEFTA) i Komorskog investicijskog foruma 6 zemalja zapadnog Balkana (WB6)** omogućiti slobodu kretanja ljudi, posebice stručnjaka, i pružanje elektroničkih usluga te olakšati trgovinu i pojednostavniti carinske postupke u regiji. Na sastanku na vrhu u sklopu Berlinskog procesa u studenome 2022. čelnici i čelnice foruma WB6 odobrili su niz „sporazuma o mobilnosti” kojima su obuhvaćena putovanja unutar regije s osobnim iskaznicama, priznavanje visokoškolskih kvalifikacija i

¹⁸ COM (2023) 691

priznavanje stručnih kvalifikacija. Nakon provedbe tim će se sporazumima omogućiti pravo na „putovanje, studiranje i rad” širom regije. Uspostavljene su dodatne zelene i plave trake između Italije, Crne Gore i Albanije te između Hrvatske, Crne Gore i Bosne i Hercegovine, uz aktivnu potporu Prometne zajednice i CEFTA-e. Općenito, Prometna zajednica imala je važnu ulogu u podupiranju zapadnog Balkana u procesu proširenja provedbom relevantne pravne stečevine EU-a u području prometa te će to učiniti i za Ukrajinu, Moldovu i Gruziju, nakon njihova bližeg pridruživanja Prometnoj zajednici. Međutim, neslaganja između Srbije i Kosova o pitanjima statusa nastavila su sprečavati formalno donošenje sve većeg broja gospodarski važnih nacrti odluka koji su tehnički dogovoreni u okviru CEFTA-e. Regiji je sada potrebno političko vodstvo kako bi se dovršio taj rad i donijeli pravno obvezujući sporazumi ili odluke među svim partnerima sa zapadnog Balkana na dobrobit njihovih stanovnika i poduzeća. To iziskuje usmjerenost svih dionika na uspostavu zajedničkog regionalnog tržišta na temelju pravila i standarda EU-a te izbjegavanje jednostranih koraka koji ugrožavaju taj rad.

Sveobuhvatna **normalizacija odnosa između Kosova i Srbije** u sklopu dijaloga uz posredovanje EU-a i dalje je neophodna za njihovu europsku budućnost i stabilnost cijele regije.

Sve strane trebaju u dobroj vjeri provesti **postojeće bilateralne sporazume**, uključujući Prespanski sporazum između Grčke i Sjeverne Makedonije i Ugovor o prijateljstvu, dobrosusjedskim odnosima i suradnji između Bugarske i Sjeverne Makedonije.

Na zapadnom Balkanu **prevladavanje nasljeđa prošlosti** i rješavanje sporova koji proizlaze iz sukoba iz 1990-ih i dalje su od ključne važnosti. Još se uvijek moraju riješiti važna otvorena bilateralna pitanja, uključujući granična pitanja i ostvarivanje pravde za žrtve ratnih zločina, identifikaciju preostalih nestalih osoba i uspostavljanje točne evidencije o prošlim zločinima na regionalnoj razini. U EU-u nema mjesta huškačkoj retorici ni uzdizanju ratnih zločinaca, s bilo koje strane.

Odnosi između **Turske** i Grčke pogoršavali su se do početka 2023., no solidarnost koju su grčki narod i vlada pokazali nakon potresa u veljači 2023. potaknula je znatno poboljšanje odnosa. Uslijedile su razmjene na visokoj razini, uključujući sastanke na razini šefova država.

Tijekom izvještajnog razdoblja Turska nije sudjelovala ni u kakvim neovlaštenim aktivnostima bušenja u istočnom Sredozemlju.

Nastavak dijaloga u dobroj vjeri i suzdržavanje od jednostranih djelovanja koja su u suprotnosti s interesima EU-a i kojima se krše međunarodno pravo i suverena prava država članica EU-a neophodni su za osiguravanje stabilnog i sigurnog okruženja u istočnom Sredozemlju te razvoj uzajamno korisnog odnosa između EU-a i Turske koji se temelji na suradnji. Od Turske se očekuje da se nedvosmisleno obveže na dobrosusjedske odnose, poštovanje međunarodnih sporazuma i mirno rješavanje sporova u skladu s Poveljom Ujedinjenih naroda, uz mogućnost obraćanja Međunarodnom sudu bude li to potrebno.

EU je i dalje predan zaštiti svojih interesa i interesa svojih država članica te očuvanju regionalne stabilnosti.

Od ključne je važnosti da se Turska obveže i aktivno doprinese pregovorima o pravednom, sveobuhvatnom i održivom **rješenju ciparskog pitanja** u okviru UN-a, na temelju federacije dviju zona i dviju zajednica s političkom ravnopravnošću te u skladu s relevantnim rezolucijama Vijeća sigurnosti UN-a te u skladu s pravnom stečevinom EU-a i načelima na kojima se EU temelji. Ne bi se trebalo poduzimati nikakve jednostrane mjere koje bi mogle dovesti do napetosti na otoku i ugroziti povratak pregovorima. Turska mora odmah poništiti

sve mjere i korake poduzete od listopada 2020. u pogledu Varoshe koji su u suprotnosti s relevantnim rezolucijama Vijeća sigurnosti UN-a. Turska treba hitno ispuniti svoje obveze u pogledu potpune provedbe Dodatnog protokola uz Sporazum o pridruživanju između EU-a i Turske i postići napredak u normalizaciji odnosa s Republikom Cipar. Turska se nastavila zalagati za dvodržavno rješenje, suprotno rezolucijama Vijeća sigurnosti UN-a.

Ruski agresivni rat protiv **Ukrajine** utjecao je na odnose s njezinim bilateralnim partnerima i susjednim zemljama. Ukrajinske vlasti nastojale su održati i dodatno ojačati suradnju i diplomatske veze s europskim zemljama.

Odnosi Ukrajine sa zemljama zapadnog Balkana općenito su se poboljšali, no razilaze se u pogledima sa Srbijom i entitetom *Republika Srpska* u Bosni i Hercegovini na temu njihovih odnosa s Rusijom. Odnosi s Gruzijom bili su u određenoj mjeri napeti, posebno zbog neusklađenosti Gruzije sa sankcijama protiv Rusije. Turska je i dalje strateški partner Ukrajine, s važnim bilateralnim gospodarskim i međuljudskim vezama, što dokazuju bilateralni bezvizni režim i sporazum o slobodnoj trgovini potpisan u veljači 2022. Turska je također važan sudionik ukrajinske Međunarodne platforme za Krim.

Nakon početka ruskog agresivnog rata protiv Ukrajine **Moldova** je pojačala suradnju s Ukrajinom i Rumunjskom na područjima humanitarne pomoći za ukrajinske izbjeglice, energetske sigurnosti, prometa i povezanosti. Od početka agresivnog rata Rusije protiv Ukrajine Europska komisija osigurala je više od 48 milijuna eura humanitarne pomoći Moldovi za potporu ukrajinskim izbjeglicama koje žive u toj zemlji i moldovskim obiteljima koje su ih primile.

Bilateralna suradnja s Ukrajinom nastavila se poboljšavati tijekom izvještajnog razdoblja. Moldova je od početka ruskog rata pokazala solidarnost s Ukrajinom, glasovala za relevantne rezolucije Opće skupštine UN-a i uskladila se s nizom političkih izjava u međunarodnim organizacijama kojima se osuđuje vojna agresija. Ta je zemlja prihvatila i pomogla mnogo izbjeglica, oslanjajući se u velikoj mjeri na međunarodne donatore humanitarne pomoći, te je aktivno podupirala razvoj novih trgovinskih ruta u okviru inicijative „trake solidarnosti”. Nakon uništenja brane Kahovka Moldova je Ukrajini ponudila bilateralnu pomoć za suočavanje s humanitarnim posljedicama katastrofe.

Gruzija od rata 2008. ima diplomatske odnose sa svim svojim susjedima osim s Ruskom Federacijom. Obje strane sudjeluju u međunarodnoj raspravi u Ženevi, kojom supredsjećaju EU, UN i Organizacija za europsku sigurnost i suradnju. Gruzija ima strateško partnerstvo s Turskom. Gruzija i dalje podupire teritorijalnu cjelovitost i suverenitet Ukrajine, među ostalim supokroviteljstvom rezolucija UN-a za potporu Ukrajini, no nije se uskladila s mjerama ograničavanja EU-a protiv Rusije. Nastavak letova između Rusije i Gruzije te zdravstveni uvjeti u zatvoru gdje boravi bivši gruzijski predsjednik Saakašvili, ukrajinski državljanin, doveli su do dodatnih diplomatskih napetosti.

Ukrajina, Moldova i Gruzija također nastavljaju aktivno sudjelovati u **Istočnom partnerstvu**.

Teritorijalna suradnja omogućuje zemljama proširenja da surađuju međusobno te sa susjednim državama članicama EU-a u ključnim socijalnim i gospodarskim sektorima. Konkretnije, **programima prekogranične suradnje** stvaraju se mogućnosti za dijalog i suradnju na razini lokalnih vlasti, uz sudjelovanje zajednica, privatnog sektora i organizacija civilnog društva. Strategija EU-a za jadransku i jonsku regiju i Strategija EU-a za dunavsku regiju i dalje pomažu u suradnji između država članica i zemalja kandidatkinja poticanjem administrativnih kapaciteta za različite politike EU-a, uključujući kohezijsku politiku, i omogućuju platformu za suradnju.

VII. ZAKLJUČCI I PREPORUKE

I.

1. U **geopolitičkom okruženju** koje se brzo mijenja EU je pokazao da je spreman odgovoriti na izazov i pojačati svoju prisutnost na svjetskoj sceni. U skladu s ciljem Unije da promiče mir, svoje vrijednosti i dobrobit svojih naroda, proširenje EU-a i dalje je moćan alat za promicanje demokracije, vladavine prava i poštovanja temeljnih prava. Vjerodostojna perspektiva pristupanja utemeljenog na zaslugama ključni je pokretač preobrazbe koja povećava našu kolektivnu sigurnost i socioekonomsko blagostanje. Ona je neophodna za poticanje pomirenja i stabilnosti na europskom kontinentu. Kao odgovor na **povijesni poziv**, sada moramo raditi na **ubrzanju proširenja EU-a i dovršetku Unije**.

2. **Politika proširenja EU-a već je dobila novi zamah.** Dobri izgledi za članstvo u EU-u za zapadni Balkan, Ukrajinu, Moldovu i Gruziju su od političkog, sigurnosnog i gospodarskog interesa za sam EU te su izvanredno važni u trenutačnom geopolitičkom kontekstu.

U Izjavi iz Granade¹⁹ čelnici i čelnice EU-a podsjećaju: „*Proširenjem se potiču poboljšanja gospodarskih i socijalnih uvjeta za europske građane i građanke te smanjuju razlike među zemljama i njime se moraju promicati vrijednosti na kojima se Unija temelji.*” Također navode da **EU i buduće države članice moraju biti spremni za dodatno proširenu Uniju**. U tu svrhu Unija treba pripremiti potrebne unutarnje temelje i reforme. Istovremeno, neophodno je da države koje žele postati članice pojačaju svoje napore u pogledu reformi, posebno u području vladavine prava, u skladu s prirodom procesa pristupanja koja se temelji na zaslugama i uz pomoć EU-a.

3. Tijekom protekle godine došlo je do **značajnih promjena** u programu proširenja EU-a.

Europsko vijeće prepoznalo je europsku perspektivu **Ukrajine, Moldove i Gruzije**. Čelnici EU-a odlučili su Ukrajini i Republici Moldovi dodijeliti status zemlje kandidatkinje, koji će dobiti i Gruzija nakon što se riješe prioritetna pitanja utvrđena u Mišljenju Komisije o zahtjevu Gruzije za primanje u članstvo.

Na **zapadnom Balkanu** u srpnju 2022. održana je prva međuvladina konferencija s Albanijom i Sjevernom Makedonijom na temu **pristupnih pregovora**, nakon čega je uslijedilo analitičko ispitivanje pravne stečevine EU-a (provjera). U prosincu 2022. Europsko vijeće dodijelilo je Bosni i Hercegovini status **zemlje kandidatkinje za članstvo u EU-u** pod uvjetom da ta zemlja provede korake navedene u Komunikaciji Komisije o politici proširenja iz listopada 2022. U prosincu 2022. **Kosovo** je podnijelo zahtjev za članstvo u EU-u. EU je u proljeće 2023. postigao dogovor o liberalizaciji viznog režima za Kosovo, koja će stupiti na snagu od 1. siječnja 2024.

4. Sve zemlje proširenja sada imaju **povijesnu priliku** da svoju budućnost čvrsto povežu s Europskom unijom. Komisija je spremna ubrzati svoje procese pristupanja i osigurati da **sljedeće proširenje bude katalizator napretka**. Pristupanje jest i ostat će **proces koji se temelji na zaslugama** te u potpunosti ovisi o objektivnom napretku svake zemlje. Vladavina prava, ekonomija, funkcioniranje demokratskih institucija i reforma javne uprave i dalje su temelji politike proširenja. Zemlje će morati odlučnije djelovati kako bi

¹⁹ [Izjava iz Granade](#)

provele potrebne reforme i ostvarile konkretan i nepovratan napredak u pogledu temeljnih pitanja i u potpunosti iskoristile ovaj novi zamah.

5. Nadalje, gospodarski je rast u mnogim zemljama prespor te se stoga konvergencija s EU-om ne odvija dovoljno brzo. Potrebne su ciljane strukturne reforme, posebno kako bi se oslobodio potencija za rast regije zapadnog Balkana. Poboljšanje vladavine prava i poslovnog okruženja ključno je za privlačenje više ulaganja i jačanje trgovinske integracije potrebne za poticanje rasta i približavanje regije EU-u. Komisija stoga paralelno predlaže i novi **Plan rasta za zapadni Balkan**²⁰. Plan se sastoji od četiri stupa koji će se međusobno nadopunjavati: i. povećanje integracije s jedinstvenim tržištem EU-a, koja treba ići ruku pod ruku s ii. otvaranjem tržišta svim susjedima sa zapadnog Balkana i izgradnjom zajedničkog regionalnog tržišta. iii. kako bi se produbile aktualne reforme, prioriteti za ulaganja i reforme bit će navedeni u pojedinačnim programima reformi za svaku državu i temeljiti se na programima gospodarskih reformi. iv. ostvarivanje tih reformi značit će i veću financijsku pomoć.

Bilateralna pitanja, posebno na zapadnom Balkanu, koče ne samo regionalnu gospodarsku integraciju, nego i usporavaju te zemlje na njihovom putu prema EU-u. Neriješeni problemi stvaraju rizik od nestabilnosti, pa čak i eskalacije, što dokazuje i nasilni napad na kosovsku policiju 24. rujna u Banjskoj na sjeveru Kosova. Stoga je ključno riješiti otvorena pitanja i pronaći obostrano prihvatljiva rješenja. U tom kontekstu i Kosovo i Srbija pozivaju se da se konstruktivno, bez daljnje odgode ili preduvjeta, uključe u dijalog uz posredovanje EU-a na temu provedbe Sporazuma o putu ka normalizaciji i njegova Aneksa za implementaciju, kao i drugih sporazuma postignutih u dijalogu uz posredovanje EU-a. To uključuje osnivanje Udruženja/Zajednice općina s većinskim srpskim stanovništvom. Normalizacija odnosa ključan je uvjet na europskom putu obiju strana. Zbog izostanka napretka postoji rizik da obje strane izgube važne prilike.

6. **Turska** je i dalje ključni partner Europske unije u vitalnim područjima od zajedničkog interesa. U strateškom je interesu EU-a osigurati stabilno i sigurno okruženje na istočnom Sredozemlju, kao i razvoj suradnje i uzajamno korisno partnerstvo s Turskom.

U prosincu 2022. Vijeće je ponovno naglasilo da se Turska nastavlja udaljavati od Europske unije i da su pregovori o pristupanju Turske zapravo obustavljeni te se dodatna poglavlja trenutačno ne mogu razmatrati ni za otvaranje ni za zatvaranje. Činjenice na kojima se temelji ta procjena i dalje stoje. U lipnju 2023. Europsko vijeće zadužilo je Visokog predstavnika i Komisiju da mu podnesu izvješće o trenutačnom stanju odnosa EU-a i Turske na temelju instrumenata i mogućnosti koje je Europsko vijeće utvrdilo te s ciljem strateškog djelovanja usmjerenog na budućnost. To će izvješće biti podneseno u studenome 2023. Komisija i Visoki predstavnik izvijestit će Europsko vijeće o trenutačnom stanju u vezi s navedenim koracima do kraja 2024.

II.

7. U **Crnoj Gori** se politička potpora vlasti za pristupanje EU-u kao ključnom prioritetu zemlje općenito odražava u političkim odlukama. To uključuje i kontinuiranu stopostotnu

²⁰ COM (2023) 691; COM (2023) 692

usklađenost sa zajedničkom vanjskom i sigurnosnom politikom EU-a, uključujući sankcije. Crna Gora je doprinijela kontroli mješovitih migracijskih tokova prema EU-u svojom suradnjom u provedbi Akcijskog plana EU-a za zapadni Balkan. Međutim, u posljednje dvije godine politička nestabilnost, napetosti, slabo funkcioniranje demokratskih i pravosudnih institucija te nepostojanje vlade zaustavljali su postupke donošenja odluka i provedbu reformi, što je dovelo do znatnog usporavanja pregovora. Komisija je procijenila da je, u skladu s pregovaračkim okvirom, sada osigurana opća ravnoteža između napretka u poglavljima o vladavini prava s jedne strane i napretka u ostalim poglavljima u okviru pristupnih pregovora s druge strane.

Prioritet za daljnji opći napredak u pristupnim pregovorima – prije prelaska na privremeno zatvaranje ostalih poglavlja ili skupina poglavlja – i dalje je **pridržavanje privremenih mjerila o vladavini prava** iz poglavlja 23. i 24. Kako bi to postigla, Crna Gora se mora više angažirati na rješavanju otvorenih pitanja, među ostalim u ključnim područjima slobode izražavanja i slobode medija te borbe protiv korupcije i organiziranog kriminala te ubrzati i produbiti reforme u radi osiguravanja neovisnosti, profesionalnosti i vjerodostojnosti pravosuđa, uključujući imenovanja sudaca. Novi parlament i nova vlada sastavljeni su krajem listopada 2023. Nova vlada treba se usredotočiti na provedbu ključnih reformi povezanih s EU-om, pri čemu je parlament koji pravilno funkcionira od ključne važnosti. Rad se mora usmjeriti na izgradnju širokog političkog konsenzusa za najvažnije reforme i na ključne ciljeve za napredak programa integracije u EU u praksi.

8. U **Srbiji** se ritam reformi ubrzao nakon formiranja nove vlade krajem listopada 2022., iako su politička zbivanja nakon dva tragična slučaja masovnih ubojstava vatrenim oružjem u svibnju 2023. dovela do privremenog usporavanja. U području vladavine prava Srbija je poduzela korake za jačanje neovisnosti i odgovornosti pravosuđa pravodobnim donošenjem zakonodavstva kojim se u praksi provode izmjene ustava iz 2022. Srbija je također pripremila i donijela novo zakonodavstvo o medijima čija provedba može znatno poboljšati regulatorno okruženje. Poboljšala je usklađenost s viznom politikom EU-a i stavila izvan snage Zakon o linijskoj infrastrukturi. Potrebni su daljnji naponi i dugoročna politička odlučnost za donošenje i provedbu neophodnih reformi u području vladavine prava. Uspostavljen je pravni okvir kojim će se omogućiti razdvajanje sektora plina, no kašnjenje je već sada veliko. Srbija je sklopila sporazum o slobodnoj trgovini s Kinom, što otvara ozbiljna pitanja. Srbija treba, prioritetno, poboljšati svoju usklađenost sa zajedničkom vanjskom i sigurnosnom politikom EU-a, uključujući mjere ograničavanja i izjave o Rusiji, te se mora suzdržati od djelovanja i izjava koji su u suprotnosti sa stajalištima EU-a u području vanjske politike i drugih strateških pitanja. Komisija procjenjuje da se, u skladu s pregovaračkim okvirom, u pregovorima o pristupanju mogao postići mnogo veći napredak. Potrebna je stalna pažnja kako bi se očuvala opća ravnoteža između napretka u poglavljima o vladavini prava i normalizaciji odnosa s Kosovom s jedne strane i napretka u ostalim poglavljima u okviru pristupnih pregovora s druge strane. Normalizacija odnosa ključan je uvjet na europskom putu Srbije i Kosova te bi i jedni i drugi mogli izgubiti važne prilike ako ne ostvare napredak.

Ocjena Komisije da je Srbija tehnički ispunila mjerila za otvaranje skupine poglavlja 3. (Konkurentnost i uključiv rast) i dalje vrijedi.

Napredak Srbije u pogledu vladavine prava i normalizacije odnosa s Kosovom i dalje će određivati brzinu pristupnih pregovora. Očekuje se da će Srbija u sljedećoj godini

nedvosmisleno pokazati svoju odlučnost da napreduje u procesu pristupanja ubrzavanjem rada na provedbi reformi povezanih s pristupanjem EU-u na svim razinama. Kad je riječ o vladavini prava, očekuje se da će Srbija ukloniti nedostatke, posebno u ključnim područjima pravosuđa, borbe protiv korupcije i organiziranog kriminala, slobode medija i postupanja s ratnim zločinima na nacionalnoj razini. Također treba uložiti vjerodostojne napore u zaustavljanje dezinformacija, vanjskog utjecaja i manipulacije informacijama, smanjenje ovisnosti svojeg energetskeg sektora o Rusiji, poboljšanje suradnje s EU-om u području migracija i preuzimanje odgovornosti za proaktivnu i objektivnu komunikaciju o EU-u. Srbija je doprinijela kontroli mješovitih migracijskih tokova prema EU-u svojom suradnjom u provedbi Akcijskog plana EU-a za zapadni Balkan.

Srbija i dalje sudjeluje u dijalogu uz posredovanje EU-a na temu normalizacije odnosa s Kosovom, ali mora pokazati ozbiljniju predanost, uložiti više truda i pristati na kompromise kako bi ta normalizacija napredovala. Srbija mora ispuniti svoje obveze u okviru dijaloga i obvezati se na potpunu provedbu svih prethodnih sporazuma o dijalogu te Sporazuma o putu ka normalizaciji i njegova Aneksa za implementaciju. Od Srbije se očekuje da se konstruktivnije angažira kako bi se omogućili pregovori o sveobuhvatnom pravno obvezujućem sporazumu o normalizaciji. Očekuje se i da će Srbija u potpunosti surađivati u istragama nasilnog napada na kosovsku policiju 24. rujna 2023. i napada na KFOR 29. svibnja. Počinitelje treba uhititi i brzo privesti pravdi i Srbija mora u potpunosti surađivati i poduzeti sve potrebne korake u tom pogledu.

9. Vlasti **Sjeverne Makedonije** dosljedno tvrde da pristupanje EU-u ostaje njihov strateški cilj. Kao zemlja koja pregovara o članstvu Sjeverna Makedonija treba provesti europske reforme, među ostalim u području temeljnih pitanja, konkretno pravosuđa, borbe protiv korupcije i organiziranog kriminala, reforme javne uprave, uključujući upravljanje javnim financijama, i javne nabave. Neke izmjene kaznenog zakona, koje utječu na velik broj slučajeva korupcije na visokoj razini, izazvale su ozbiljnu zabrinutost. Od ključne je važnosti jačanje povjerenja u pravosudni sustav i stalno suzbijanje korupcije, što među ostalim uključuje dobre rezultate u istragama i kaznenom progonu te pravomoćne osuđujuće presude u predmetima korupcije na visokoj razini. Ta se zemlja i dalje u potpunosti usklađuje sa svim odlukama EU-a u području zajedničke vanjske i sigurnosne politike u kontekstu agresivnog rata Rusije protiv Ukrajine. Sjeverna Makedonija je doprinijela kontroli mješovitih migracijskih tokova prema EU-u svojom suradnjom u provedbi Akcijskog plana EU-a za zapadni Balkan.

Sjeverna Makedonija se obvezala da će, kao prioritet, pokrenuti i ostvariti relevantne ustavne promjene kako bi se Ustavom obuhvatili građani koji žive unutar državnih granica koji se izjašnjavaju kao ostali. Ta je zemlja dobar primjer multietničkog društva. Nakon prve međuvladine konferencije s temom pregovora o pristupanju EU-u sa Sjevernom Makedonijom u srpnju 2022. analitičko ispitivanje pravne stečevine EU-a (pregled) neometano je napredovalo. Sjeverna Makedonija aktivno se angažirala i pokazala visoku razinu predanosti tijekom postupka analitičkog pregleda. Izvješće o analitičkom pregledu za skupinu poglavlja 1. – temeljna pitanja predstavljeno je Vijeću u srpnju 2023.

S obzirom na zaključke Vijeća iz srpnja 2022. Komisija sa zanimanjem iščekuje brzo i odlučno daljnje postupanje na temelju izvješća o analitičkom pregledu za „Skupinu poglavlja 1. – temeljna pitanja”, među ostalim u pogledu planova zemlje u skladu s pregovaračkim okvirom, s ciljem otvaranja prve skupine do kraja ove godine.

10. **Albanske** vlasti dosljedno se izjašnjavaju da je strateški cilj pristupanja EU-u ključni prioritet te zemlje. Albanija je nastavila ostvarivati napredak u reformama u okviru skupine poglavlja o temeljnim pitanjima, među ostalim kontinuiranom provedbom opsežne reforme pravosuđa. Dodatne konkretne rezultate postigla je Specijalizirana struktura za borbu protiv korupcije i organiziranog kriminala (SPAK). Nastavljena je dobra suradnja s državama članicama EU-a i agencijama EU-a u borbi protiv organiziranog kriminala. Albanija je doprinijela kontroli mješovitih migracijskih tokova prema EU-u svojom suradnjom u provedbi Akcijskog plana EU-a za zapadni Balkan.

Kao nestalna članica Albanija je aktivno sudjelovala u radu Vijeća sigurnosti UN-a, među ostalim sudjelujući u pripremi rezolucija kojima se osuđuje ruska oružana agresija na Ukrajinu. Potpuna usklađenost Albanije sa zajedničkom vanjskom i sigurnosnom politikom EU-a snažan je pokazatelj strateške opredijeljenosti za pristupanje EU-u i njezine uloge pouzdanog partnera.

Nakon prve međuvladine konferencije s temom pregovora o pristupanju EU-u s Albanijom u srpnju 2022. analitičko ispitivanje pravne stečevine EU-a (pregled) neometano je napredovalo. Albanija se aktivno angažirala i pokazala visoku razinu predanosti tijekom postupka analitičkog pregleda. Izvješće o analitičkom pregledu za skupinu poglavlja 1. – temeljna pitanja predstavljeno je Vijeću u srpnju 2023.

S obzirom na zaključke Vijeća iz srpnja 2022. Komisija sa zanimanjem iščekuje brzo i odlučno daljnje postupanje na temelju izvješća o analitičkom pregledu za „Skupinu poglavlja 1. – temeljna pitanja”, među ostalim u pogledu planova zemlje u skladu s pregovaračkim okvirom, s ciljem otvaranja prve skupine do kraja ove godine.

11. Komisija pozdravlja napore koje je **Bosna i Hercegovina** poduzela od sastanka Europskog vijeća u prosincu 2022. na kojem je toj zemlji dodijeljen status zemlje kandidatkinje. Komisija pozdravlja i brzo preuzimanje dužnosti novog Vijeća ministara u siječnju 2023. Javna predanost političkih stranaka strateškom cilju europske integracije donijela je pozitivne rezultate.

Preuzeta je obveza rješavanja ključnih prioriteta i poduzimanja koraka navedenih u preporuci Komisije za status kandidata, te je započet rad na tome. Vijeće ministara donijelo je strategije za borbu protiv organiziranog kriminala, ažuriranu procjenu rizika i popratni akcijski plan za sprečavanje pranja novca i borbu protiv financiranja terorizma, donijelo strategije i akcijske planove na temu migracija i terorizma te imenovalo nadzorno tijelo za provedbu Nacionalne strategije za procesuiranje ratnih zločina. Bosna i Hercegovina je doprinijela kontroli mješovitih migracijskih tokova prema EU-u svojom suradnjom u provedbi Akcijskog plana EU-a za zapadni Balkan. Kontaktna točka s Europolom počela je raditi u lipnju 2023. Doneseni su određeni zakoni, konkretno na temu integriteta u pravosuđu izmjenama Visokog sudbenog i tužiteljskog vijeća, sprečavanja mučenja (uz imenovanje pučkog pravobranitelja kao nacionalnog preventivnog mehanizma), stranaca, i slobode pristupa informacijama, a donesen je i Akcijski plan za rodnu ravnopravnost. Usklađenost sa zajedničkom vanjskom i sigurnosnom politikom EU-a znatno se poboljšala tijekom izvještajnog razdoblja, ali potrebno je učiniti više u pogledu provedbe mjera ograničavanja.

Nakon dobivanja statusa kandidata javna predanost koalicijskih stranaka strateškom cilju europske integracije donijela je pozitivne rezultate. Istodobno je došlo do negativnih promjena u entitetu *Republika Srpska*. Entitet je pozvao ustavne suce da podnesu ostavku i donio zakon kojim se utvrđuje da se odluke Ustavnog suda neće provoditi, čime se krši ustavni i pravni poredak zemlje. Entitet je ponovno uveo i kaznene sankcije za klevetu, ograničavajući slobodu izražavanja i slobodu medija. Entitet priprema i donošenje nacrtu zakona o skupinama civilnog društva kao „stranim agentima”; ako se donese, to bi značilo još jedan važan korak unatrag u području temeljnih prava. Secesionističkim djelovanjima kojima se ugrožavaju jedinstvo, suverenitet, teritorijalna cjelovitost, ustavni poredak i međunarodna osobnost zemlje potkopava se napredak u pristupanju EU-u.

Nekoliko odluka Ustavnog suda još nije u potpunosti provedeno, posebno ona o državnoj imovini. Oba entiteta trebala bi brzo imenovati suce i omogućiti Ustavnom sudu da djeluje u punom sastavu. Zemlja mora hitno dovršiti ustavne i izborne reforme. Još uvijek su potrebne reforme kako bi se Ustav uskladio s Europskom konvencijom o ljudskim pravima i sa sudskom praksom u predmetu *Sejdić-Finci*.

Općenito, potrebno je uložiti dodatne napore kako bi Bosna i Hercegovina provela u djelo 14 ključnih prioriteta navedenih u Mišljenju Komisije o njezinu zahtjevu za članstvo u EU-u i korake navedene u preporuci Komisije za status zemlje kandidatkinje. Trenutačno stanje u provedbi četrnaest ključnih prioriteta navedeno je u izvješću za tu zemlju. Komisija preporučuje otvaranje pregovora o pristupanju EU-u s Bosnom i Hercegovinom čim bude postignut potreban stupanj usklađenosti s kriterijima za članstvo.

Komisija će najkasnije u ožujku 2024. izvijestiti Vijeće o napretku.

12. Nakon što je **Kosovo** u prosincu 2022. podnijelo zahtjev za članstvo u EU-u, njegova je vlada nastavila s provedbom programa reformi za EU. Kosovo je ostvarilo napredak u provedbi odavno iznesenih preporuka EU-a za izbornu reformu te su donesena dva važna izborna zakona. Kosovo treba intenzivirati svoja nastojanja za jačanje vladavine prava i javne uprave te izgradnju energetske otpornosti. Kosovo je doprinijelo kontroli mješovitih migracijskih tokova prema EU-u svojom suradnjom u provedbi Akcijskog plana EU-a za zapadni Balkan. Liberalizacija viznog režima za građane Kosova trebala bi stupiti na snagu 1. siječnja 2024. Na stanje na sjeveru Kosova utjecalo je nekoliko kriza različitih intenziteta. Kosovski Srbi kolektivno su napustili kosovske institucije u studenome 2022. Nakon toga su organizirani izvanredni lokalni izbori u četiri općine na sjeveru Kosova u travnju 2023. Vrlo mali odaziv birača, posebno među kosovskim Srbima, pokazao je da ti izbori ne nude dugoročno političko rješenje. I dalje je nužno ponovno uspostaviti situaciju u kojoj kosovski Srbi aktivno sudjeluju u lokalnom upravljanju, radu policije i pravosuđu na sjeveru Kosova. U svim četirima općinama moraju se što prije održati prijevremeni lokalni izbori, uz potpunu uključenost i bezuvjetno sudjelovanje kosovskih Srba. Kosovo mora djelovati u smirivanju napetosti na sjeveru Kosova smanjenjem stalne prisutnosti kosovskih specijalnih policijskih snaga te smanjenjem izvlaštenja zemlje i deložacija na sjeveru.

Kosovo i dalje sudjeluje u dijalogu uz posredovanje EU-a na temu normalizacije odnosa sa Srbijom, ali mora pokazati ozbiljniju predanost, uložiti više truda i pristati na kompromise kako bi ta normalizacija napredovala. Kosovo mora ispuniti svoje obveze u okviru dijaloga i obvezati se na potpunu provedbu svih prethodnih sporazuma o dijalogu te Sporazuma o

putu ka normalizaciji i njegova Aneksa za implementaciju. Od Kosova se očekuje da se konstruktivnije angažira kako bi se omogućili pregovori o sveobuhvatnom pravno obvezujućem sporazumu o normalizaciji. Normalizacija odnosa ključan je uvjet na europskom putu Srbije i Kosova te bi i jedni i drugi mogli izgubiti važne prilike ako ne ostvare napredak.

13. **Turska** je zemlja kandidatkinja i ključni partner EU-a. Pregovori o pristupanju i dalje su u mirovanju od lipnja 2018. u skladu s odlukama Europskog vijeća jer se Turska nastavila udaljavati od EU-a. Dijalog o vladavini prava i temeljnim pravima i dalje ostaje sastavni dio odnosa EU-a i Turske. Odbijanje provedbe određenih presuda Europskog suda za ljudska prava i dalje izaziva zabrinutost. Turska je bitan regionalni akter u području vanjske politike, koja predstavlja važan element u kontekstu odnosa između EU-a i Turske, iako i dalje postoje različita stajališta kad je riječ o određenim vanjskopolitičkim pitanjima. Zadržala je vrlo nisku stopu usklađenosti od 10 % sa zajedničkom vanjskom i sigurnosnom politikom EU-a. Turska je osudila ruski agresivni rat protiv Ukrajine te se politički i diplomatski angažirala, među ostalim olakšavanjem izravnih pregovora, radom na smirivanju napetosti i prekidu vatre, olakšavanjem izvoza ukrajinskih žitarica, razmjenom zarobljenika i pružanjem ključne i snažne vojne pomoći Ukrajini. Međutim, i dalje se ne usklađuje s mjerama ograničavanja EU-a protiv Rusije. Njezine izjave potpore terorističkoj skupini Hamas nakon napada na Izrael 7. listopada 2023. u potpunosti su nespojive s pristupanjem EU-a.

Od Turske se očekuje da aktivno podupire pregovore u cilju pravednog, sveobuhvatnog i održivog rješavanja ciparskog pitanja u okviru UN-a, u skladu s relevantnim rezolucijama Vijeća sigurnosti UN-a i načelima na kojima je utemeljen EU. Važno je da ponovno potvrdi svoju predanost pregovorima o rješavanju ciparskog pitanja pod vodstvom UN-a u skladu s relevantnim rezolucijama Vijeća sigurnosti UN-a, uključujući njihove vanjske aspekte. Turska također mora hitno ispuniti svoju obvezu osiguravanja potpune i nediskriminirajuće provedbe Dodatnog protokola uz Sporazum o pridruživanju između EU-a i Turske.

Suradnja s Turskom u područjima od zajedničkog interesa nastavila se u ključnim područjima kao što su borba protiv terorizma, gospodarstvo, energetika, sigurnost opskrbe hranom, migracije i promet. U strateškom je interesu EU-a osigurati stabilno i sigurno okruženje na istočnom Sredozemlju, kao i razvoj suradnje i uzajamno koristan odnos s Turskom. Komisija i Visoki predstavnik podnijet će u studenome 2023. izvješće Europskom vijeću u kojem će utvrditi dodatne mogućnosti za razvoj tog odnosa.

14. Komisija pozdravlja znatne reformske napore koje je, unatoč ruskoj oružanoj agresiji, poduzela **Ukrajina** nakon sastanka Europskog vijeća u lipnju 2022. Komisija smatra da je Ukrajina ostvarila važan napredak u sedam koraka navedenih u njezinu Mišljenju iz lipnja 2022. te je poduzela dodatne mjere kako bi dopunila i održala ta postignuća.

Ukrajina je uspostavila transparentan sustav predodabira sudaca Ustavnog suda koji se temelji na zaslugama te je dovršila reformu pravosudnih upravljačkih tijela s naglaskom na integritet. Ukrajina bi trebala nastaviti provoditi donesene zakone za odabir i imenovanje sudaca redovnih sudova i Ustavnog suda. Ukrajina je intenzivirala borbu protiv korupcije te kontinuirano postiže dobre rezultate u smislu istraga i presuda te je osigurala transparentna imenovanja čelnika ključnih agencija za borbu protiv korupcije. Poduzela je dodatne sustavne mjere kako bi osigurala održivost svojih napora u borbi protiv korupcije,

među ostalim obnovom elektroničkog sustava imovinskih kartica, iako s određenim nedostacima, i provedbom državnog programa za borbu protiv korupcije.

Ukrajina je ojačala svoj okvir za sprečavanje pranja novca, uključujući usklađivanje svojeg zakonodavstva, posebno definicije politički izloženih osoba, sa standardima FATF-a te je donijela opsežan strateški plan i akcijski plan za reformu sektora izvršavanja zakonodavstva. Ukrajina je pojačala i sustavne mjere protiv oligarha u područjima kao što su tržišno natjecanje i financiranje političkih stranaka, ali je odgodila primjenu zakona protiv oligarha. Ukrajina je uskladila svoje zakonodavstvo o medijima s pravom EU-a. Nastavila je jačati zaštitu nacionalnih manjina, posebno izmjenom zakona o manjinama i obrazovanju, dok se daljnje reforme koje je navela Venecijanska komisija tek trebaju provesti. Ti procesi reformi moraju biti uključivi, što znači potpuno uključivanje predstavnika nacionalnih manjina u sve potrebne korake.

Iako je uvođenje izvanrednog stanja dovelo do suspenzije određenih temeljnih prava, poduzete mjere privremene su i općenito razmjerne stanju u zemlji.

S obzirom na rezultate postignute od lipnja 2022. na temelju političkih kriterija, u okviru sedam koraka i šire, Komisija smatra da Ukrajina u dovoljnoj mjeri ispunjava kriterije koji se odnose na stabilnost institucija koje jamče demokraciju, vladavinu prava, ljudska prava te poštovanje i zaštitu manjina, koje je 1993. utvrdilo Europsko vijeće u Kopenhagenu, pod uvjetom da nastavi ulagati napore u reforme i riješi preostala pitanja u okviru tih sedam koraka. Na temelju navedenog Komisija preporučuje da Vijeće otvori pregovore o pristupanju s Ukrajinom. Nadalje, Komisija preporučuje da Vijeće donese pregovarački okvir nakon što Ukrajina:

- donese zakon koji je predložila vlada kojim se povećava gornja granica broja osoblja za Nacionalni antikorupcijski ured Ukrajine;
- iz Zakona o sprečavanju korupcije ukloni odredbe kojima se ograničavaju ovlasti NACP-a na kontinuiranu provjeru imovine koja je već prošla postupak provjere i kojima se ograničavaju ovlasti NACP-a da provjerava imovinu koju su deklaranti stekli prije pristupanja javnoj službi, ne dovodeći u pitanje pravila koja se primjenjuju na nacionalnu sigurnost tijekom rata;
- u okviru akcijskog plana za borbu protiv oligarha donese zakon kojim se uređuje lobiranje u skladu s europskim standardima;
- donese zakon kojim se provode u djelo preostale preporuke Venecijanske komisije iz lipnja 2023. i listopada 2023. povezane sa Zakonom o nacionalnim manjinama i preporuke Venecijanske komisije povezane sa zakonima o državnom jeziku, medijima i obrazovanju.

Ukrajina se mora nastaviti boriti protiv korupcije, što podrazumijeva daljnje dobre rezultate u pogledu istraga i presuda za korupciju.

Komisija će kontinuirano pratiti napredak i usklađenost u svim područjima povezanima s otvaranjem pregovora i o tome izvijestiti Vijeće do ožujka 2024. Komisija je spremna započeti pripremni rad, posebno analitičko ispitivanje pravne stečevine (pregled) i pripremu pregovaračkog okvira.

15. Komisija pozdravlja znatne reformske napore koje je od sastanka Europskog vijeća u lipnju 2022. poduzela **Moldova**, unatoč teškoj situaciji u toj zemlji zbog ruske oružane agresije

na Ukrajinu. Komisija smatra da je Moldova ostvarila važan napredak u devet koraka navedenih u njezinu Mišljenju iz lipnja 2022. te je poduzela dodatne mjere kako bi dopunila i održala ta postignuća.

Moldova je uspostavila ambiciozan postupak provjere za pravosudna tijela i tijela kaznenog progona koji je temelj za njezinu opsežnu reformu pravosuđa. Reformirala je svoj Vrhovni sud i osigurala funkcioniranje Vrhovnog sudskog vijeća s provjerenim članovima. Reformirani su institucijski i zakonodavni okvir za borbu protiv korupcije. Doneseno je novo zakonodavstvo o povratu imovine, borbi protiv financijskog kriminala i pranja novca. Istrage protiv oligarha dobro su napredovale, uključujući znatne zapljene imovine i dopuštanje sudskih presuda *in absentia* kako bi se privelo pravdi oligarhe uključene u slučajeve prijave koji su znatno iscrpljivali javne resurse Moldove.

Povećao se broj istraženih slučajeva povezanih s korupcijom i organiziranim kriminalom. Povećao se i broj slučajeva u kojima je zaplijenjena imovina politički izloženih osoba. Moldova je uspostavila sustavan pristup za deoligarhizaciju, uz pomoć ambicioznog akcijskog plana. Novim zakonodavstvom o izborima, kaznenim djelima, medijima i tržišnom natjecanju jačaju se kapaciteti zemlje za borbu protiv nepoželjnih interesnih skupina. Moldova je aktivno pojačala međunarodnu suradnju s državama članicama i agencijama EU-a putem Centra EU-a za potporu unutarnjoj sigurnosti i upravljanju granicama.

Donijela je strategije za reformu svoje javne uprave, postrojila upravljanje javnim financijama i utvrdila međuinstitucijske postupke nužne za provedbu reformi. Unatoč nepovoljnim gospodarskim uvjetima, povećala je plaće kako bi u javnim službama zadržala i privukla radnike. Regulirala je svoj okvir za javna ulaganja, dodatno digitalizirala svoje javne usluge i ostvarila napredak u dobrovoljnom spajanju lokalnih tijela.

Moldova radi na temelju preporuka ODIHR-a i Venecijanske komisije te uključuje civilno društvo u postupke donošenja odluka, među ostalim putem platforme za dijalog i građansko sudjelovanje u parlamentu. Povećala je i zaštitu ljudskih prava, među ostalim potpunim prenošenjem Istanbulske konvencije u nacionalno zakonodavstvo.

S obzirom na rezultate postignute od lipnja 2022. na temelju političkih kriterija, u okviru devet koraka i šire, Komisija smatra da Moldova u dovoljnoj mjeri ispunjava kriterije koji se odnose na stabilnost institucija koje jamče demokraciju, vladavinu prava, ljudska prava te poštovanje i zaštitu manjina, koje je 1993. utvrdilo Europsko vijeće u Kopenhagenu, pod uvjetom da nastavi ulagati napore u reforme i riješi preostala pitanja u okviru tih devet koraka. Na temelju navedenog Komisija preporučuje da Vijeće otvori pregovore o pristupanju s Moldovom. Nadalje, Komisija preporučuje da Vijeće donese pregovarački okvir nakon što Moldova:

- – nastavi ostvarivati znatan napredak u imenovanju provjerenih sudaca Vrhovnog suda, članova pravosudnih i tužiteljskih internih upravljačkih tijela te u imenovanju novog glavnog državnog odvjetnika u transparentnom postupku koji se temelji na zaslugama;
- – dodijeli odgovarajuća sredstva i organizaciju moldavskom državnom odvjetništvu za borbu protiv korupcije;
- – poduzme daljnje korake za deoligarhizaciju, među ostalim putem relevantnih propisa kao što su oni o gotovinskim plaćanjima i financijskim tokovima.

Moldova se mora nastaviti boriti protiv korupcije, što podrazumijeva daljnje dobre rezultate u pogledu istraga i presuda za korupciju.

Komisija će kontinuirano pratiti napredak i usklađenost u svim područjima povezanim s otvaranjem pregovora i o tome izvijestiti Vijeće do ožujka 2024. Komisija je spremna započeti pripremni rad, posebno analitičko ispitivanje pravne stečevine (pregled) i pripremu pregovaračkog okvira.

16. Komisija pozdravlja napore **Gruzije** u pogledu reformi u skladu s njezinim ustavom u kojem je njezina integracija u EU predviđena kao prioritet za zemlju. Velika većina gruzijskih građana podupire proces pristupanja te zemlje EU-u. Potrebna je politička depolarizacija i pozitivniji angažman vladajuće stranke s oporbenim strankama i civilnim društvom kako bi se postigao konsenzus o pitanjima od nacionalnog interesa.

Gruzija treba pojačati svoje djelovanje u borbi protiv dezinformacija, inozemne manipulacije informacijama i upletanja protiv vrijednosti EU-a te poboljšati svoju stopu usklađenosti sa zajedničkom vanjskom i sigurnosnom politikom EU-a.

Kad je riječ o dvanaest prioriteta navedenih u Mišljenju Europske komisije iz lipnja 2022., Gruzija je donijela zakonodavne akte i mjere politike u području rodne ravnopravnosti i borbe protiv nasilja nad ženama, u pogledu uzimanju u obzir presuda Europskog suda za ljudska prava u raspravama Suda i u pogledu organiziranog kriminala. Imenovala je novog javnog pravobranitelja.

U Parlamentu su poduzeti određeni postupovni koraci kako bi oporba mogla imati veću kontrolu. Izgradnja snažnog međustranačkog političkog konsenzusa pridonijela bi rješavanju problema polarizacije i ubrzala europski put Gruzije. Donesene su izmjene zakonodavstva i parlamentarnog poslovnika u vezi s funkcioniranjem i odgovornošću državnih institucija i izbornim okvirom. Reforma pravosuđa uključivala je korake koji se odnose na dostupnost sudskih odluka, obrazloženja imenovanja sudaca, disciplinske mjere za suce i odabir kandidata za Vrhovni sud, no i dalje je potrebna sveobuhvatna reforma Visokog pravosudnog vijeća. Gruzija je Venecijanskoj komisiji radi mišljenja stavila ne uvid to zakonodavstvo i nekoliko drugih temeljnih pravnih akata koji se tiču Izbornog zakona, Ureda za borbu protiv korupcije, posebnih istražnih službi, Službe za zaštitu osobnih podataka te svojeg akcijskog plana za deoligarhizaciju. Osim toga, važno je uspostaviti sustav izvanrednih provjera integriteta, uz sudjelovanje međunarodnih stručnjaka, za sve vodeće položaje u pravosuđu te uspostaviti djelotvoran sustav imovinskih kartica.

Donesen je akcijski plan za deoligarhizaciju u skladu sa sustavnim pristupom te je povučen „personalizirani” pristup. Osnovan je Ured za borbu protiv korupcije. Gruzija je pojačala međunarodnu suradnju u borbi protiv organiziranog kriminala. Na temu medijskog pluralizma, direktor oporbenih medija pušten je iz zatvora nakon predsjedničkog pomilovanja, a Parlament je donio izmjene Zakona o radiodifuziji radi usklađivanja sa zakonodavstvom EU-a. Donesena je strategija za zaštitu ljudskih prava i pokrenuta izrada akcijskog plana. Sklopljen je memorandum o suradnji između Parlamenta i nekih predstavnika civilnog društva kako bi se oblikovalo sudjelovanje organizacija civilnog društva u postupcima donošenja politika.

S obzirom na rezultate postignute od lipnja 2022., u okviru dvanaest prioriteta i šire, Komisija preporučuje da Vijeće Gruziji dodijeli status zemlje kandidatkinje pod uvjetom da se poduzmu sljedeći koraci:

- – boriti se protiv dezinformacija i inozemne manipulacije informacijama i uplitanja u EU i njegove vrijednosti.
- – poboljšati usklađenost Gruzije sa zajedničkom vanjskom i sigurnosnom politikom EU-a.
- – uložiti dodatna nastojanja kako bi se riješio problem političke polarizacije, među ostalim uključivijim zakonodavnim radom s oporbenim strankama u parlamentu, posebno u pogledu zakonodavstva povezanog s europskom integracijom Gruzije.
- – osigurati slobodan, pravedan i konkurentski izborni proces, posebno u 2024., i u potpunosti provesti u djelo preporuke OEES-a/ODIHR-a. – dovršiti izborne reforme, uključujući osiguravanje odgovarajuće zastupljenosti biračkog tijela, znatno prije dana izbora.
- – dodatno poboljšati ostvarivanje parlamentarnog nadzora, posebno sigurnosnih službi.
 - osigurati neovisnost i nepristranost ključnih institucija, posebno izborne administracije, Nacionalne banke i Povjerenstva za komunikacije.
- – dovršiti i provesti sveobuhvatnu i djelotvornu reformu pravosuđa, uključujući sveobuhvatnu reformu Visokog pravosudnog vijeća i Ureda državnog odvjetnika, uz potpuno provođenje preporuka Venecijanske komisije, kroz transparentan i uključiv postupak.
- – dodatno raditi na djelotvornosti Ureda za borbu protiv korupcije, Posebne istražne službe i Službe za zaštitu osobnih podataka i osigurati im institucijsku neovisnost i nepristranost. – u uključivom procesu provesti u djelo preporuke Venecijanske komisije povezane s tim tijelima. – ostvariti dobre rezultate u istragama slučajeva korupcije i organiziranog kriminala.
- – poboljšati aktualni akcijski plan za provedbu višesektorskog, sustavnog pristupa deoligarhizaciji, u skladu s preporukama Venecijanske komisije i u skladu s transparentnim i uključivim postupkom koji uključuje oporbene stranke i civilno društvo.
- – poboljšati zaštitu ljudskih prava, među ostalim provedbom ambiciozne strategije za ljudska prava i osiguravanjem slobode okupljanja i izražavanja. – pokrenuti nepristrane, djelotvorne i pravodobne istrage u slučajevima prijetnji sigurnosti ranjivih skupina, medijskih djelatnika i aktivista civilnog društva te privesti organizatore i počinitelje nasilja pravdi. – savjetovati se i surađivati s civilnim društvom, i to tako da ono zaista sudjeluje u zakonodavnim postupcima i postupcima donošenja politika, te osigurati njegovo slobodno djelovanje.

VIII. PRILOZI

1. Osnovni dijelovi pristupnog procesa

- 2. Ključna postignuća Gospodarskog i investicijskog plana za zapadni Balkan**
- 3. Ključna postignuća gospodarskog i investicijskog plana – pregled za Ukrajinu, Moldovu i Gruziju**
- 4. Pokazatelji treće strane povezani sa stanjem demokracije, dobrim upravljanjem i vladavinom prava u zemljama kandidatkinjama i potencijalnim kandidatkinjama**
- 5. Statistički podaci**