



Raad van de
Europese Unie

Brussel, 9 november 2023
(OR. en)

15094/23

ELARG 71
COWEB 135
COEST 586

BEGELEIDENDE NOTA

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	9 november 2023
aan:	mevrouw Thérèse BLANCHET, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
nr. Comdoc.:	COM(2023) 690 final
Betreft:	MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S Mededeling inzake het uitbreidingsbeleid van de EU voor 2023

Hierbij gaat voor de delegaties document COM(2023) 690 final.

Bijlage: COM(2023) 690 final

Brussel, 8.11.2023
COM(2023) 690 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

Mededeling inzake het uitbreidingsbeleid van de EU voor 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}

Mededeling inzake het uitbreidingsbeleid van de EU voor 2023

I. Inleiding

De uitbreiding van de EU is een drijvende kracht voor stabiliteit, vrede en welvaart op lange termijn op heel het continent. Lidmaatschap van de EU is een **geostrategische investering** in een sterk, stabiel en verenigd Europa, gebaseerd op **gemeenschappelijke waarden**. Het is een machtig instrument voor de bevordering van democratie, de rechtsstaat en de eerbiediging van de grondrechten. Een geloofwaardig, op verdiensten gebaseerd vooruitzicht op lidmaatschap van de EU is de **voornaamste motor van transformatie** en versterkt op die manier onze collectieve veiligheid en sociaal-economische welvaart. Het is essentieel voor het stimuleren van verzoening en stabiliteit op het Europese vasteland. Het geopolitieke belang van de uitbreiding van de EU werd verder benadrukt in 2022, toen Oekraïne, de Republiek Moldavië¹ en Georgië een verzoek om EU-lidmaatschap indienden naar aanleiding van de niet-uitgelokte en ongerechtvaardigde Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne, waarbij de Europese Raad² het Europees perspectief van Oekraïne, Moldavië en Georgië heeft erkend en Oekraïne en Moldavië de status van kandidaat-lidstaat heeft verleend. De toekenning van de status van kandidaat-lidstaat aan Bosnië en Herzegovina in december 2022 was een belangrijke stap in het behoud van het momentum van het uitbreidingsproces.

Vandaag hebben de Westelijke Balkan, Turkije³, Oekraïne, Moldavië en Georgië een **historische kans** om hun toekomst stevig te verbinden met die van de Europese Unie. Toetreding is en blijft een proces op basis van verdiensten dat ten volle afhankelijk is van de objectieve vooruitgang die door elke uitbreidingspartner wordt geboekt. De uitbreidingslanden zullen daarom vastberaden moeten handelen om de nodige hervormingen door te voeren en tastbare en onomkeerbare vooruitgang te boeken, te beginnen met de **fundamentele kwesties van het EU-toetredingsproces**. De rechtsstaat, met name de onafhankelijkheid en de werking van de rechterlijke macht en corruptiebestrijding, de grondrechten, de economie, de werking van de democratische instellingen en de hervorming van het openbaar bestuur blijven de hoekstenen van het uitbreidingsbeleid.

EU-lidmaatschap is een **strategische keuze**. Partners moeten de **EU-waarden** krachtig en ondubbelzinnig uitdragen. In de nieuwe geopolitieke context is het meer dan ooit een belangrijk signaal van gedeelde waarden en strategische oriëntatie om zich aan te passen aan het **gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid** van de EU.

II. BELANGRIJKE ONTWIKKELINGEN

Een eensgezinde reactie op de Russische aanvalsoorlog

De afgelopen twee jaar stonden in het teken van de **Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne**. Het Bureau van de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de mensenrechten (OHCHR) tekende meer dan 27 000 burgerslachtoffers in Oekraïne op, van wie er 9 600 om

¹ Hierna “Moldavië” genoemd.

² [EUCO 24/22](#).

³ Overeenkomstig het verzoek van de Republiek Turkije betreffende het gebruik van de nieuwe officiële naam van het land in het Engels, wordt in de originele Engelse versie van dit document de naam “Türkiye” gebruikt in plaats van “Turkey”. Deze administratieve wijziging is beperkt tot de in EU-documenten gebruikte nomenclatuur, heeft geen terugwerkende kracht en heeft geen juridische gevolgen. Deze aanpak laat de door de lidstaten gebruikte nomenclatuur onverlet.

het leven kwamen⁴. Het precieze aantal overlijdens zal naar verwachting nog veel hoger liggen. De humanitaire nood blijft groot: 17,6 miljoen mensen in Oekraïne, 49 % van de totale bevolking van het land⁵, en 6,2 miljoen in landen die vluchtelingen opnemen⁶, blijven multisectorale humanitaire hulp nodig hebben. Door de oorlog zijn ook gewassen en eigendommen verwoest en vernietigd, is de handel verstoord, zijn de investeringen verminderd, is het menselijk kapitaal geërodeerd en is er immense schade toegebracht aan het milieu.

De **reactie van de EU** op de Russische aanvalsoorlog was nooit eerder vertoond, eensgezind, vastberaden en onmiddellijk. De 27 EU-lidstaten en hun partners over heel de wereld **hebben de niet-uitgelokte en ongerechtvaardigde aanvalsoorlog veroordeeld**. Ze hebben snel gehandeld, door Rusland politiek en economisch te isoleren, de schendingen van het internationaal humanitair recht te veroordelen en stappen te ondersteunen die ervoor moeten zorgen dat Rusland zich volledig zal moeten verantwoorden voor oorlogsmisdaden en andere schendingen die worden gepleegd in verband met de aanvalsoorlog van Rusland. De EU heeft tot nog toe **11 pakketten met vergaande sancties tegen Rusland en Belarus goedgekeurd**. De EU toont haar niet-aflatende steun aan Oekraïne en blijft het land ruime **humanitaire, financiële, economische en militaire steun** verlenen. Via een “Team Europa”-aanpak hebben de EU, haar lidstaten en financiële instellingen tot nog toe **82,6 miljard EUR vrijgemaakt** (september 2023; incl. 25 miljard EUR aan militaire steun), waaronder financiering die ter beschikking is gesteld om vluchtelingen op te vangen in de EU. De Raad heeft de tijdelijke bescherming voor mensen die de oorlog tegen Oekraïne zijn ontvlucht, verlengd tot maart 2025 en heeft daarmee zekerheid verschaft voor meer dan 4 miljoen Oekraïners die momenteel in de EU wonen. Als reactie op de blokkering van de Oekraïense havens aan de Zwarte Zee sinds mei 2022 past de EU, samen met Oekraïne en Moldavië, de solidariteitscorridors tussen de EU en Oekraïne toe, die Oekraïne en Moldavië verbinden met de Europese Unie. Dat vergemakkelijkt de handel van deze landen met de rest van de wereld, waaronder die in kritieke producten zoals graan. De Commissie steunt een reeks inspanningen om de milieuschade te monitoren en op te tekenen. De EU zal Oekraïne blijven steunen zolang dat nodig is.

In januari 2023 heeft de Europese Commissie, samen met Oekraïne en de G7-partners, het **multi- institutionele donorcoördinatieplatform voor Oekraïne** opgezet, dat de steun voor de onmiddellijke financieringsbehoeften van Oekraïne en het toekomstig economisch herstel en de wederopbouw zal coördineren.

In juni 2023 stelde de Europese Commissie een speciaal daartoe opgericht financieringsinstrument op middellange termijn voor dat Oekraïne samenhangende, voorspelbare en flexibele steun zal bieden voor de periode 2024-2027. De nieuwe **faciliteit voor Oekraïne**⁷ zal inspanningen ondersteunen om de macro-financiële stabiliteit te behouden en zal het herstel bevorderen. Het plan is dat de **faciliteit 50 miljard EUR** aan subsidies en leningen krijgt voor 2024-2027.

De EU heeft ook twee omvattende **steunpakketten aan Moldavië**⁸ uitgevoerd, met name om de gevolgen voor het land van de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne op te vangen. Moldavië kreeg te maken met een grote instroom van vluchtelingen uit Oekraïne. Dat zorgde

⁴ Cijfers van eind augustus 2023.

⁵ Bureau voor de Coördinatie van Humanitaire Aangelegenheden van de Verenigde Naties, augustus 2023.

⁶ Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties, september 2023.

⁷ 2023/0200 (COD).

⁸ [The European Union will grant the Republic of Moldova another EUR 250 million; Support Package for the Republic of Moldova](#) (De Europese Unie zal de Republiek Moldavië nog eens 250 miljoen EUR extra toekennen; Steunpakket voor de Republiek Moldavië).

voor een enorme stijging van de inflatie, bedreigingen voor de energiebevoorrading, schendingen van het luchtruim en een hele reeks hybride vijandige acties zoals protestmanifestaties, grootschalige desinformatiecampagnes en cyberaanvallen.

De Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne zorgt voor angst in de ruimere regio, waaronder in Georgië. In deze context blijven beveiliging en defensie, om hybride en cyberbeveiligingsbedreigingen af te slaan, een van de prioritaire gebieden voor de samenwerking tussen de EU en Georgië. Via de Europese Vredesfaciliteit werd er in totaal 62 miljoen EUR vrijgemaakt ter ondersteuning van het Georgisch leger.

In december 2022 heeft de Europese Commissie een **energiesteunpakket** van 1 miljard EUR voor **de Westelijke Balkan**⁹ voorgesteld. Door tegemoet te komen aan de onmiddellijke behoeften op korte en middellange termijn in de regio konden de partners van de Westelijke Balkan beginnen met het afbouwen van hun afhankelijkheid van Russische fossiele brandstoffen, de decarbonisatie versnellen en de energiezekerheid van de regio verbeteren. De EU heeft haar steun aan **cyberbeveiliging** opgevoerd, ook naar aanleiding van verscheidene cyberaanvallen in de landen van de Westelijke Balkan. In juni 2023 heeft de Europese Commissie een cyberbeveiligingsconferentie op hoog niveau georganiseerd in Brussel.

De Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne heeft een invloed op de uitbreidingslanden, vooral op Oekraïne als slachtoffer van de agressie, en op de EU-lidstaten, met **grote economische en maatschappelijke uitdagingen**. De EU wordt geconfronteerd met toenemende instabiliteit in het buitenland, strategische concurrentie en veiligheidsdreigingen, en heeft daarom een grotere internationale verantwoordelijkheid opgenomen en verdere daadkrachtige stappen ondernomen om afhankelijkheden te verminderen en de economische basis te verstevigen. Deze doelstellingen zijn relevant voor alle uitbreidingslanden.

De uitbreiding van de EU heeft een nieuwe impuls gekregen

De **uitbreidingsagenda kreeg een nieuwe impuls in juni 2022**, toen de Europese Raad de aanbevelingen van de Commissie bekrachtigde door de erkenning van het **Europees perspectief van Oekraïne, Moldavië en Georgië en de toekenning van de status van kandidaat-lidstaat aan Oekraïne en Moldavië**. Dit volgde op de **aanvragen voor EU-lidmaatschap** die in het voorjaar van 2022 werden ingediend door de drie landen, en op de **adviezen**¹⁰ die in juni van hetzelfde jaar door de Europese Commissie werden voorgesteld. Het Europees perspectief heeft de vastberadenheid van de landen versterkt om de nodige hervormingen die door het EU-toetredingsproces worden vereist, uit te voeren, in het bijzonder de stappen/prioriteiten die in de adviezen van de Commissie worden genoemd. De Commissie brengt vanaf nu verslag uit over de verwezenlijking van deze stappen/prioriteiten als onderdeel van haar normale uitbreidingspakket, waarin Oekraïne, Moldavië en Georgië vanaf dit jaar zijn opgenomen.

In de **Westelijke Balkan** vond de eerste intergouvernementele conferentie met Albanië en met Noord-Macedonië over **toetredingsonderhandelingen** plaats in juli 2022, gevolgd door het analytisch onderzoek van het (screening)proces van het acquis van de EU, dat normaal gezien zal worden afgewerkt in december 2023. In december 2022 kende de Europese Raad Bosnië en Herzegovina de status van kandidaat-lidstaat toe, met dien verstande dat het land de stappen moet zetten die worden gespecificeerd in de mededeling van de Commissie van oktober 2022

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

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

inzake het uitbreidingsbeleid¹¹. In december 2022 diende **Kosovo*** een verzoek om EU-lidmaatschap in. De EU stemde in het voorjaar van 2023 in met visumliberalisering voor Kosovo, van toepassing vanaf 1 januari 2024.

De betrokkenheid op hoog niveau bij de uitbreidingslanden ging verder. Tijdens de **top betreffende de Westelijke Balkan** in het kader van het **proces van Berlijn** van november 2022 kondigde de Commissie een substantieel energiesteunpakket van 1 miljard EUR in EU-leningen aan om de Westelijke Balkan te helpen de onmiddellijke gevolgen van de energiecrisis aan te pakken en te bouwen aan veerkracht op korte en middellange termijn. **De top EU-Westelijke Balkan** vond plaats in december 2022 in Tirana. Het feit dat de top voor het eerst in de regio werd georganiseerd, was een duidelijk teken van de volledige en ondubbelzinnige gehechtheid van de EU aan het perspectief op lidmaatschap van de Europese Unie van de Westelijke Balkan. De EU was ingenomen met de doorbraak in de onderhandelingen voor drie nieuwe overeenkomsten voor de gemeenschappelijke regionale markt, die de vrijheid van verkeer en tewerkstelling in heel de regio vergemakkelijken. In de marge van de top werd een stappenplan voor het verlagen van de roamingkosten tussen de EU en de Westelijke Balkan aangenomen.

Op 6 oktober 2023, tijdens de **informele bijeenkomst van staatshoofden en regeringsleiders in Granada**, bevestigden de EU-leiders nogmaals dat de uitbreiding een geostrategische investering in vrede, veiligheid, stabiliteit en welvaart is¹². Zij benadrukten dat kandidaat-lidstaten hun hervormingsinspanningen moeten opvoeren, met name op het gebied van de rechtsstaat, overeenkomstig de op verdiensten gebaseerde aard van het toetredingsproces en met de hulp van de EU. Parallel daarmee moet de Unie de nodige interne fundamenteën leggen en hervormingen doorvoeren voor verdere uitbreiding, om de Europese Unie te voltooien. Als concrete uitdrukking van de steun van de EU voor de uitbreidingspartners is het cruciaal om de bijbehorende financiering vrij te maken, ook in het kader van de tussentijdse herziening van het huidige meerjarig financieel kader¹³.

Tijdens de **top in het kader van het proces van Berlijn** op 16 oktober 2023, die voor het eerst plaatsvond in de regio, namelijk in Tirana, werd er vooruitgang geboekt in de gemeenschappelijke regionale markt met de ondertekening van de overeenkomst betreffende de erkenning voor beroepskwalificaties voor vroedvrouwen, dierenartsen, verpleegkundigen en apothekers en van een aantal gezamenlijke verklaringen in verband met regionale samenwerking. De top was ook een gelegenheid om het groeiplan van de EU voor de Westelijke Balkan te bespreken met de leiders van de regio en om het vertegenwoordigingskantoor van het College van Europa in Tirana in te huldigen, waaronder de start van de inschrijving van studenten voor het academiejaar 2024/2025.

De toetredingsonderhandelingen met **Turkije** zijn sinds 2018 tot stilstand gekomen, overeenkomstig de beslissing van de Raad. Turkije blijft een belangrijke partner voor de Europese Unie en een kandidaat-lidstaat, en benadrukt dat toetreding tot de EU zijn strategische doelstelling is. Niettemin blijft Turkije verder afdrijven van de EU, voornamelijk door de aanhoudende achteruitgang op het gebied van de grondrechten en de rechtsstaat, waaronder de

¹¹ [COM\(2022\) 528 final](#).

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

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

¹³ [COM\(2023\) 336 final](#).

onafhankelijkheid van de rechterlijke macht en het gebrek aan hervormingen in sommige sectoren.

De verklaring EU-Turkije van 2016 bleef het voornaamste kader voor samenwerking rond migratie en bleef resultaten opleveren, ondanks de problematische uitvoering ervan. Turkije vangt nog altijd 3,6 miljoen vluchtelingen op. Turkije speelt ook nog steeds een rol in de aanpak van de migratie langs de oostelijke Middellandse Zeeroute. De Commissie verwacht van Turkije dat het zijn beloften uit hoofde van de verklaring EU-Turkije nakomt, in overeenstemming met de besluiten van de Europese Raad van oktober 2021, waaronder het voorkomen van irreguliere migratie via land- en zeeroutes, en het hervatten van terugkeer.

Overeenkomstig de besluiten van de Europese Raad van 2021¹⁴ over een positieve agenda met Turkije is de Commissie met de Turkse autoriteiten een dialoog op hoog niveau aangegaan over landbouw en plattelandontwikkeling, over klimaatverandering en over onderzoek en innovatie, en heeft zij het pas tot stand gebrachte investeringsplatform voor Turkije geïnitieerd. De volgende dialoog op hoog niveau tussen de EU en Turkije over migratie en veiligheid vindt plaats op 23 november 2023. De EU heeft een strategisch belang bij een stabiele en veilige omgeving in het oostelijke Middellandse Zeegebied en bij coöperatieve en voor beide partijen voordelige betrekkingen met Turkije. De Europese Raad nodigde in juni 2023 de Hoge Vertegenwoordiger en de Commissie uit om bij de Europese Raad een verslag in te dienen over de stand van zaken van de betrekkingen tussen de EU en Turkije¹⁵. In dat verslag wordt voorgebouwd op de instrumenten en opties die door de Europese Raad zijn geïdentificeerd en ernaar gestreefd om op een strategische en toekomstgerichte manier verder te gaan.

Sinds het begin van de Russische agressie tegen Oekraïne hebben de betrekkingen van de EU met Oekraïne een nooit eerder vertoond niveau bereikt. De 24e **top EU-Oekraïne** en een vergadering tussen het College van Commissarissen en de regering van Oekraïne vond in februari 2023 plaats in Kyiv. Op 2 oktober 2023 vond de eerste informele bijeenkomst van de ministers van Buitenlandse Zaken van de EU en Oekraïne plaats in Kyiv. Ze bracht Oekraïne, de EU en de 27 lidstaten samen. De EU herhaalde haar niet-aflatende steun en inzet voor de onafhankelijkheid, soevereiniteit en territoriale integriteit van Oekraïne binnen zijn internationaal erkende grenzen en voor het Europese pad dat het land wil bewandelen.

Op 1 juni 2023 vond in Moldavië de tweede bijeenkomst van de **Europese politieke gemeenschap plaats**. Er kwamen 45 Europese leiders samen om gezamenlijke inspanningen voor vrede en veiligheid te bespreken, evenals de veerkracht op energiegebied en connectiviteit en mobiliteit in Europa.

De Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne heeft de noodzaak van eenheid en solidariteit tussen de EU en haar nauwste partners en dus het belang van de afstemming op het **gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid** (GBVB) in het uitbreidingsproces verder benadrukt. De voortdurende volledige afstemming van Albanië, Montenegro en Noord-Macedonië bleef een sterk signaal van hun strategische keuze voor toetreding tot de EU. De algemene samenwerking en de afstemming van Oekraïne op het GBVB van de EU is toegenomen. De significante toename van de percentages van afstemming op het GBVB van Moldavië en Bosnië en Herzegovina, en de permanente unilaterale afstemming van Kosovo, waren ook belangrijke bevestigingen van hun strategische koers richting de EU, hoewel de uitvoering van sancties in Bosnië en Herzegovina problematisch blijft. Servië behield zijn afstemmingspatroon gedurende de verslagperiode en verwacht wordt dat het land zijn

¹⁴ [EUCO 7/21](#).

¹⁵ [EUCO 7/23](#).

verbintenissen nakomt en zich geleidelijk aanpast aan het GBVB van de EU, onder meer op het gebied van beperkende maatregelen van de EU, in overeenstemming met zijn onderhandelingskader, en om acties en uitspraken te vermijden die indruisen tegen de standpunten over het buitenlands beleid van de EU. Het niveau van afstemming van Georgië op het GBVB blijft laag en het land wordt geacht deze trend te keren. Turkije heeft tijdens de verslagperiode geen vooruitgang geboekt met de afstemming op het GBVB en doet dit slechts zeer zelden. Turkije heeft zich nog altijd niet aangesloten bij de beperkende maatregelen van de EU tegen Rusland. De retoriek van het land ter ondersteuning van de terroristische groepering Hamas na de aanvallen tegen Israël op 7 oktober 2023 staat diametraal tegenover de benadering van de EU. Tegelijkertijd heeft Turkije, samen met de VN, de export van Oekraïens graan via de Zwarte Zee gefaciliteerd door middel van het Zwarte Zee-graaninitiatief, totdat Rusland het mechanisme eenzijdig opschortte. De partners zetten hun gewaardeerde bijdragen aan opdrachten en operaties in het kader van het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid verder.

De Westelijke Balkan, Turkije, Oekraïne, Moldavië en Georgië bleven de lijn van de EU volgen bij stemmingen over de meeste resoluties van de Algemene Vergadering van de VN inzake de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne. Als niet-permanent lid van de Veiligheidsraad van de VN bleef Albanië actief betrokken bij het bevorderen en verdedigen van het internationaal recht, het Handvest van de VN en de op regels gebaseerde internationale orde.

Albanië, Bosnië en Herzegovina, Moldavië en Oekraïne sloten zich aan bij het Uniemechanisme voor civiele bescherming. Zij boekten aanzienlijke vooruitgang op het gebied van civiele bescherming door hun administratieve en operationele capaciteit te vergroten om uitdrukking te geven aan de solidariteit van de EU. De deelnemende landen van het Uniemechanisme voor civiele bescherming hebben krachtens het mechanische dezelfde rechten en plichten als de EU-lidstaten.

De Commissie moedigt alle uitbreidingslanden aan om ambitieuzer te zijn en hun gecoördineerde actie rond de groene transitie te versterken, vooral door prioriteit te geven aan het mainstreamen van de Europese Green Deal op alle beleidsgebieden. De landen die partij zijn bij het Verdrag tot oprichting van de Energiegemeenschap, worden aangemoedigd om verbintenissen uit hoofde van de decarboniseroutekaart van de Energiegemeenschap na te komen en zich voor te bereiden op het emissiehandelssysteem in overeenstemming met de aanbeveling van de Energiegemeenschap.

III. DE UITBREIDINGSLANDEN OP WEG NAAR DE EU

Montenegro heeft alle onderhandelingshoofdstukken geopend, waarvan er drie voorlopig zijn gesloten. De volgende mijlpaal is voldoen aan de tussentijdse benchmarks voor de rechtsstaathoofdstukken. In **Servië** zijn 22 van de 35 onderhandelingshoofdstukken geopend, waarvan er 2 voorlopig zijn gesloten. Het openen van verdere clusters zal afhangen van de vorderingen van het land, met name met betrekking tot het tempo van de hervormingen van de rechtsstaat en de normalisering van de betrekkingen met Kosovo.

Conform de herziene methode¹⁶ beoordeelt de Commissie in deze conclusies en aanbevelingen het **algemene evenwicht** binnen de toetredingsonderhandelingen met Montenegro en Servië en zet zij voor elk land de volgende stappen uiteen. De volgende intergouvernementele conferenties kunnen plaatsvinden na de publicatie van het huidige jaarlijkse pakket verslagen.

¹⁶ [COM\(2020\) 57 final](#).

Na de eerste intergouvernementele conferentie met **Albanië** en met **Noord-Macedonië** op 19 juli 2022 is de Commissie onmiddellijk begonnen met het **screeningproces**. Alle sessies over cluster 1 (fundamentele kwesties), cluster 2 (interne markt), cluster 3 (concurrentievermogen en inclusieve groei) en cluster 4 (groene agenda en duurzame connectiviteit) hebben plaatsgevonden. Verklarende en bilaterale sessies voor de overige twee clusters lopen nog of zijn gepland tot december 2023. De screeningverslagen voor de fundamentele kwesties werden in juli 2023 aan de Raad voorgelegd. De autoriteiten hebben consequent hun politieke engagement uitgesproken voor het strategische doel van integratie in de EU en hun ambitie om vooruitgang te boeken in de toetredingsonderhandelingen op basis van de voortdurende vooruitgang op het gebied van de hervormingen.

Na de algemene verkiezingen van oktober 2022 in **Bosnië en Herzegovina** trad er eind januari een nieuwe ministerraad op staatsniveau aan en begin mei 2023 een nieuwe regering van de Federatie. Na de toekenning van de **status van kandidaat-lidstaat** in december 2022 riep de nieuwe heersende coalitie het boeken van vooruitgang op weg naar de EU uit tot een topprioriteit van haar coalitieovereenkomst en uitte zij haar engagement om de 14 voornaamste prioriteiten van het advies van de Commissie over het verzoek om toetreding tot de EU van Bosnië en Herzegovina aan te pakken. De ministerraad van Bosnië en Herzegovina nam ook verschillende strategieën aan (inzake terrorisme, georganiseerde criminaliteit, witwassen en migratie) en keurde wetsvoorstellen goed. Het parlement keurde een aantal wetten in verband met de 14 voornaamste prioriteiten goed en stemde ook in met de stappen die worden gespecificeerd in de aanbeveling van de Commissie voor de status van kandidaat-lidstaat goed. Het Grondwettelijk Hof verwierp verscheidene wettelijke en politieke daden die waren aangenomen door de Republika Srpska-entiteit omdat ze in strijd waren met het constitutionele en juridische stelsel. De herinvoering van strafrechtelijke sancties wegens smaad in de Republika Srpska-entiteit in juli 2023 heeft zware gevolgen voor het functioneren van het maatschappelijk middenveld en betekent een grote stap achteruit in de bescherming van de grondrechten. De assemblee van de entiteit keurde voorts in eerste lezing een ontwerpwet goed waarin maatschappelijke organisaties worden aangemerkt als “buitenlandse agenten”; onverkorte aanneming ervan zou nog een betreuenswaardige en onmiskenbare grote stap terug betekenen. In juni 2023 nam de Republika Srpska-entiteit twee wetten over de niet-uitvoering van de arresten van het Grondwettelijk Hof en de beslissingen van de Hoge Vertegenwoordiger aan, waarmee ze inbreuk pleegde op het constitutionele en juridische stelsel van het land.

De Raad van de EU en het Europees Parlement keurde de beslissing over visumliberalisering voor **Kosovo** in de lente van 2023 goed. In december 2022 diende Kosovo een verzoek om EU-lidmaatschap in. Het noorden van Kosovo werd tijdens de verslagperiode gekenmerkt door verschillende ernstige en minder ernstige crises over een aantal kwesties, waarbij een gewelddadige aanval op de Kosovaarse politie op 24 september 2023 de ernstigste escalatie van de afgelopen jaren vormde. Andere crises ontstonden door kwesties in verband met kentekenplaten, die er in november 2022 toe hebben geleid dat Kosovaarse Serviërs van Kosovaarse instellingen collectief ontslag namen.

Kosovo en Servië bereikten een akkoord over de weg naar normalisering en de uitvoeringsbijlage ervan in respectievelijk februari en maart 2023. Zowel Kosovo als Servië moeten nog beginnen met de uitvoering van hun respectieve verplichtingen die voortvloeien uit de overeenkomst, die bindend zijn voor de partijen en onderdeel zijn van hun Europese traject.

De EU en **Turkije** bleven betrokken in overeenstemming met de conclusies van de Europese Raad van 2021. Turkije is een kandidaat-lidstaat en een cruciale partner van de EU op essentiële

gebieden van gemeenschappelijk belang, gaande van handel, migratie, terrorismebestrijding, volksgezondheid, klimaat, energie, vervoer en regionale kwesties. De toetredingsonderhandelingen liggen stil omdat Turkije de negatieve trend van afwijking van de Europese Unie niet heeft gekeerd, met een ernstige achteruitgang op een aantal cruciale gebieden. Op het gebied van energie blijft Turkije een belangrijk en betrouwbaar doorvoerland voor de EU. Na de aardbevingen van februari 2023 die het zuidoosten van Turkije hebben getroffen, heeft de EU heeft zich onmiddellijk solidair getoond. Ze stuurde reddingsteams en hulp in natura via het Uniemechanisme voor civiele bescherming, en droeg bij tot het vrijmaken van een toezegging van in totaal 6 miljard EUR door de internationale gemeenschap. Beide partijen werken met succes samen om de 1 miljard EUR aan door de EU toegezegde hulp, ook daadwerkelijk te bieden. De douane-unie tussen de EU en Turkije bleef voor beide partijen gunstig. De volledige naleving van de beperkende maatregelen van de EU moet worden verzekerd, met name gezien het vrije verkeer van producten binnen de douane-unie EU-Turkije.

Het advies van de Commissie over het verzoek van **Oekraïne** om toetreding tot de EU bevat zeven stappen voor Oekraïne om vooruitgang te boeken op de weg naar toetreding tot de EU. De Europese Raad verleende Oekraïne de status van kandidaat-lidstaat en nodigde de Commissie uit om verslag uit te brengen over de uitvoering van de zeven stappen als integraal onderdeel van dit pakket.

Het advies van de Commissie over het verzoek van **Moldavië** om toetreding tot de EU bevat negen stappen voor Moldavië om vooruitgang te boeken op de weg naar toetreding tot de EU. De Europese Raad verleende Moldavië de status van kandidaat-lidstaat en nodigde de Commissie uit om verslag uit te brengen over de uitvoering van de negen stappen als integraal onderdeel van dit pakket.

Het advies van de Commissie over het verzoek van **Georgië** om toetreding tot de EU bevat twaalf prioriteiten voor Georgië om vooruitgang te boeken op de weg naar toetreding tot de EU. De Europese Raad heeft zich bereid getoond om Georgië de status van kandidaat-land te verlenen zodra deze prioriteiten zijn aangepakt. De Europese Raad heeft de Commissie uitgenodigd om verslag uit te brengen over de uitvoering van deze prioriteiten als integraal onderdeel van dit pakket.

IV. FUNDAMENTELE KWESTIES VAN HET EU-TOETREDINGSPROCES

De **rechtsstaat, grondrechten, het functioneren van de democratische instellingen, hervorming van het openbaar bestuur** en de **economische criteria** vormen de kern van wat de “**fundamentele kwesties**” van het EU-toetredingsproces wordt genoemd. De kwaliteit van instellingen en bestuur is het fundament voor verbetering van het concurrentievermogen, de welvaart en het maatschappelijk welzijn, en is bepalend voor het vermogen om het EU-acquis over de hele linie toe te passen. Geloofwaardige en onomkeerbare hervormingen op het gebied van de fundamentele kwesties zijn voor uitbreidingslanden cruciaal, willen zij vooruitgang kunnen boeken op hun respectieve weg naar toetreding tot de EU. Het afgelopen jaar waren er vorderingen te melden in de hervormingsagenda's die te maken hadden met de fundamentele kwesties, met name in Oekraïne en Moldavië. Dat was het antwoord van deze landen op de aanbevelingen in de respectieve adviezen van de Commissie.

De verankering van de rechtsstaat vereist een onafhankelijk, onpartijdig, verantwoordingsplichtig en professioneel **gerechtelijk apparaat**, dat over doelmatige en toereikende middelen beschikt, niet op ongepaste wijze van buitenaf wordt beïnvloed en beslissingen neemt die doeltreffend en tijdig worden uitgevoerd. In enkele gevallen werd op

het gebied van justitiële hervorming vooruitgang geboekt, bijvoorbeeld in Albanië, Moldavië, Servië en Oekraïne. In de meeste uitbreidingslanden blijven gerechtelijke instanties echter blootgesteld aan vele uitdagingen en zijn zij zeer kwetsbaar. Pogingen van politici in verscheidene landen om magistraten publiekelijk te ontmaskeren en onder druk te zetten, vooral als het ging om gevoelige aangelegenheden, bleven een verontrustende praktijk. Er bestaan nog steeds institutionele regelingen die schadelijk zijn voor de onafhankelijkheid van rechters en aanklagers, en dat heeft uiteindelijk gevolgen voor het evenwicht tussen, en de scheiding der machten. Als gevolg daarvan bleef de geloofwaardigheid van de rechterlijke macht over het algemeen vrij laag, waaronder een gemeenschappelijke publieke perceptie van straffeloosheid. In diverse landen bleek bij justitiële hervormingen dat het uitvoeringsvermogen beperkt is, zelfs wanneer de politieke wil er is. Doeltreffende opsporingsdiensten en rechterlijke autoriteiten en geloofwaardige resultaten zijn van wezenlijk belang voor verdere vooruitgang in het EU-toetredingsproces.

De **bestrijding van corruptie** blijft prioriteit genieten voor regeringen in de uitbreidingslanden. **Corruptie**, onder meer op hoog niveau, is in de uitbreidingslanden nog steeds wijdverbreid en de verwevenheid van publieke en private belangen blijft verontrustend. Er werden inspanningen geleverd om de bestrijding van corruptie te versterken. In de meest kwetsbare sectoren blijft het mainstreamen van anticorruptiemaatregelen een belangrijke prioriteit, terwijl de rechtshandavings- en justitiële instanties vooral behoefte hebben aan meer autonomie en onafhankelijkheid. Er bestaan nog steeds vormen van gijzeling van de staat, en daarbij worden bedreigingen voor de democratische stabiliteit, corruptie op hoog niveau en ongepaste beïnvloeding door **oligarchen** waargenomen. Daarnaast is er ook sprake van pogingen van georganiseerde criminele netwerken om in het economische en politieke bestel, het bestuur en de media te infiltreren. Deze uitdagingen moeten op korte termijn systemisch en integraal worden aangepakt. Geloofwaardige resultaten in de vorm van proactieve opsporing, vervolging en onherroepelijke veroordeling van corruptie, georganiseerde misdaad en witwassen van geld zijn een belangrijke indicator voor een succesvolle aanpak. Om geloofwaardig te zijn, moeten alle actoren in de keten van de rechtsstaat betrouwbare resultaten en een staat van dienst op het gebied van proactieve onderzoeken, vervolgingen en uiteindelijke veroordelingen op het gebied van corruptie, georganiseerde criminaliteit en het witwassen laten zien.

Stabiele en geconsolideerde **democratische instellingen** en processen zijn een centrale pijler van het EU-toetredingsproces. De Commissie is van start gegaan met de uitvoering van aangescherpte en gestroomlijnde afspraken met uitbreidingslanden over het algemene kader voor democratie en meer in het bijzonder over het verkiezingsproces het functioneren van het parlement (waaronder zijn toezichhoudende rol in de prestaties van de overheid en de beleidsvorming en het nog steeds buitensporige gebruik van versnelde procedures in vele gevallen) of de rol van het maatschappelijk middenveld.

De meeste landen hebben nog steeds te kampen met sterke politieke **polarisatie**, een gebrek aan samenwerking tussen partijen en afnemende ruimte voor het maatschappelijk middenveld. Door het ontbreken van een effectieve dialoog tussen partijen ontstonden aanhoudende politieke impasses en stagneerden hervormingen. In enkele gevallen kenmerkten parlementaire debatten zich door spanningen, beledigend taalgebruik en ook enkele gewelddadige incidenten.

In een aantal uitbreidingslanden was er enige vooruitgang op het gebied van de **grondrechten**, met een groter begrip van het belang van het waarborgen van deze rechten en vrijheden. Tegelijkertijd zien we nog steeds een aantal negatieve trends en komt gendergerelateerd geweld nog vaak voor, terwijl de mediavrijheid nog steeds wordt belemmerd door politieke en

economische belangen, waardoor er minder controle op overheidsinstanties is, ruimte voor buitenlandse inmenging ontstaat en de communicatie over de EU wordt ondermijnd. In enkele landen worden positieve initiatieven ontplooid op het gebied van kinderrechten en de rechten van mensen met een handicap. In de praktijk ondervindt de bescherming van de grondrechten echter over de hele linie de nadelige gevolgen van een ontoereikende uitvoering van wetgeving en beleid en onvoldoende effectieve verhaalregelingen. Het blijft een uitdaging om voldoende bescherming te bieden tegen alle vormen van haat en discriminatie, ook jegens minderheden.

Op het gebied van **justitie, vrijheid en veiligheid** bleven de rechtshandhaving en justitiële samenwerking tussen de EU en de uitbreidingslanden zich positief ontwikkelen, terwijl er nog steeds sprake was van uitdagingen. De Westelijke Balkan bleef dienst doen als een knooppunt voor criminele activiteiten en groepen die actief zijn in de EU. De regio is immers een belangrijk doorvoerpunt voor slachtoffers van mensenhandel en voor de smokkel in migranten en illegale grondstoffen, met name voor drugs die de EU binnenkomen. Criminelen en criminele netwerken afkomstig uit de Westelijke Balkan hebben ook een significante impact op zware en georganiseerde criminaliteit in andere landen van de wereld. Turkije blijft het belangrijkste doorvoerland voor heroïne die naar de EU wordt gesmokkeld. Georganiseerde criminele groeperingen uit Moldavië en Georgië houden zich bezig met migrantensmokkel, georganiseerde vermogenscriminaliteit, mensenhandel, digitale criminaliteit, girale betalingsfraude, accijnsfraude en andere vormen van criminaliteit, waaronder documentfraude. Oekraïne bevindt zich geografisch gezien op een kruispunt voor de smokkel van illegale goederen naar de EU en is daarnaast op het gebied van mensenhandel een land van herkomst en bestemming. Ondanks de uitdagingen die de oorlog met zich meebrengt, waaronder grote druk op de institutionele capaciteit door aanzienlijke verliezen aan middelen voor de bestrijding van de georganiseerde misdaad, gaven de betrokken instellingen in Oekraïne blijk van opmerkelijke veerkracht en operationele capaciteit.

De bekrachtiging en correcte uitvoering van internationale conventies op het gebied van rechterlijke samenwerking in civiele zaken, met name degene die zijn ontwikkeld door de Haagse Conferentie voor Internationaal Privaatrecht, is van het allergrootste belang in het vooruitzicht van de toekomstige toetreding van deze landen tot de EU.

Samenwerking op het gebied van **terrorismebestrijding en het voorkomen van radicalisering** is voor alle uitbreidingslanden relevant. Terrorisme en gewelddadig extremisme bleven een uitdaging en een bedreiging vormen voor de veiligheid. **Hybride bedreigingen**, waaronder desinformatie, buitenlandse informatiemanipulatie en inmenging (foreign information manipulation and interference, FIMI) en cyberaanvallen, met name op kritieke infrastructuur, blijven op politiek en veiligheidsgebied een uitdaging voor de uitbreidingslanden. Na een sterke toename vorig jaar als gevolg van de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne vormen deze bedreigingen nog steeds een aanzienlijk risico voor zowel de EU als de uitbreidingslanden. Het gezamenlijk actieplan inzake terrorismebestrijding voor de Westelijke Balkan is sinds 2018 het voornaamste kader voor samenwerking hieromtrent.

Naast een algemene toename van de irreguliere **migratiestromen** vergen de veranderende patronen in de Westelijke Balkan een voortdurende waakzaamheid, vooral wat de illegale activiteit betreft van netwerken die betrokken zijn bij migrantensmokkel en mensenhandel. Er is vooruitgang in de capaciteit inzake migratiebeheer in de regio van de Westelijke Balkan. In december 2022 stelde de Commissie een EU-actieplan voor de Westelijke Balkan voor om de toenemende stromen van irreguliere aankomsten in de EU via de Westelijke Balkanroute aan te pakken. De uitvoering van dit actieplan heeft zijn eerste vruchten afgeworpen, met een daling

van de migratiedruk op de Westelijke Balkanroute in 2023. Dat was voornamelijk te danken aan een groter politiek, financieel en operationeel engagement tussen de EU en de Westelijke Balkanpartners inzake migratie en een verbeterde afstemming op het visumbeleid van de EU. Voor de goede werking van de visumvrije regeling tussen deze partners en de EU blijft het van cruciaal belang dat het visumbeleid aan dat van de EU wordt aangepast. Er moeten verdere inspanningen worden geleverd om vooruitgang te boeken in alle onderdelen van het actieplan.

Om het hoofd te bieden aan de niet-aflatende problemen langs de oostelijke Middellandse Zeeroute heeft de Commissie in oktober 2023 een EU-actieplan voor de oostelijke Middellandse Zeeroute voorgesteld. In het plan staan operationele maatregelen om irreguliere vertrekken te voorkomen, smokkel te bestrijden, legale routes te bieden, het grensbeheer te verbeteren, en de samenwerking rond terugkeer en hertoelating alsmede voldoende ontvangstcapaciteit te ondersteunen.

De oorlog van Rusland tegen Oekraïne heeft geleid tot een toename van het aantal Oekraïense vluchtelingen. Moldavië, dat van alle uitbreidingslanden het hoogste aantal Oekraïense vluchtelingen per hoofd van de bevolking opvangt, maar ook landen als Montenegro, Servië, Albanië en Noord-Macedonië, spelen een cruciale rol in de opvang van deze vluchtelingen.

De kwaliteit van het **openbaar bestuur** en van het regelgevingskader zijn van cruciaal belang voor het **concurrentievermogen op lange termijn** van de EU¹⁷. Over het algemeen zijn de uitbreidingslanden in het beste geval **redelijk voorbereid** als het gaat om de kwaliteit van hun openbaar bestuur. In de loop van de verslagperiode werd over de hele linie zeer beperkte vooruitgang geboekt met hervormingen. De meeste aanbevelingen van eerdere jaren gelden nog steeds. In veel gevallen is slechts ten dele voorzien in een formele juridische en institutionele grondslag voor professioneel bestuur, maar wordt deze niet stelselmatig toegepast.

Sinds het begin van de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne in februari 2022 kreeg de meerderheid van de 10 **uitbreidingseconomieën** te maken met grote economische en maatschappelijke uitdagingen. In Oekraïne daalde het bbp met 29,1 % in 2022, omdat het hele land zwaar werd getroffen door de aanvalsoorlog van Rusland. Dat zorgde voor een grote druk op de macro-economische stabiliteit. De **groei van het bbp** in de regio van de Westelijke Balkan vertraagde tot 3,2 % in 2022, een daling tegenover de heropleving met 7,7 % na de impact van de COVID-19-crisis in 2021. De ernst van de vertraging varieerde echter tussen de economieën: de reële groei van het bbp nam af tot 6,1 % in Montenegro, 4,8 % in Albanië, 4 % in Bosnië en Herzegovina, 3,5 % in Kosovo, 2,3 % in Servië en 2,1 % in Noord-Macedonië. In Turkije vertraagde de groei van het bbp tot 5,6 %. In Moldavië kromp het bbp scherp met 5,9 %, terwijl het bbp in Georgië bleef groeien met een dubbel cijfer van 10,1 %. De verschillen in economische groei tussen de landen werden hoofdzakelijk veroorzaakt door rechtstreekse en indirecte gevolgen van de oorlog tegen Oekraïne, waaronder de effecten daarvan op handelsrelaties, energie, voedselprijzen en vluchtelingenstromen. De economische vooruitzichten voor de tien economieën blijven omgeven door grote onzekerheid over de mogelijke verdere gevolgen van de oorlog voor de groei, de werkgelegenheid en de sociale cohesie.

Het is steeds belangrijker dat economieën van alle tien uitbreidingslanden sneller **structurele hervormingen** doorvoeren om **duurzaam herstel** op de middellange termijn mogelijk te maken en vooruitgang te boeken om de economische criteria voor EU-lidmaatschap te behalen.

¹⁷ [COM\(2023\) 168 final](#).

Daarvoor moet ze een goed functionerende markteconomie waarborgen en aantonen dat ze in staat zijn aan de concurrentiedruk en de marktkrachten binnen de EU het hoofd te bieden.

Bijlage I bevat een meer gedetailleerd overzicht van de situatie betreffende de fundamentele kwesties van het EU-toetredingsproces in alle uitbreidingslanden.

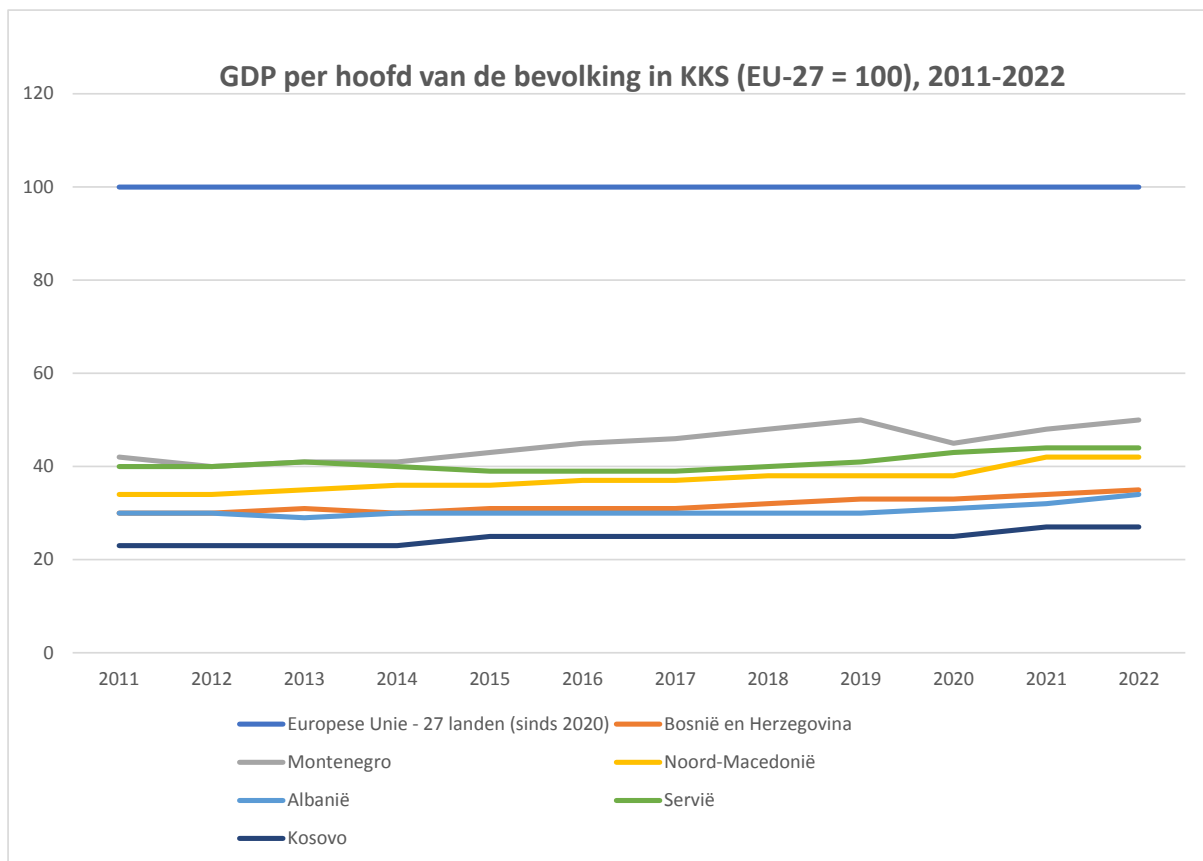
V. HET TEMPO VAN DE ECONOMISCHE CONVERGENTIE MOET WORDEN OPGEVOERD IN DE WESTELIJKE BALKAN

Na zes opeenvolgende kwartalen van sputterende groei nam de economische output in de Westelijke Balkan in het eerste kwartaal van 2023 sneller toe dan in de vorige drie maanden. De groei van het bbp in de regio versnelde marginaal tot 1,7 % op jaarbasis, tegenover 1,6 % in het vorige kwartaal, aangezien de meeste landen, behalve Albanië en Bosnië en Herzegovina, een opleving in het tempo van de outputgroei optekenden. De groei was over het algemeen te danken aan de netto-export en het herstel van de investeringen. De particuliere consumptie levert een gemengd beeld op: ze vertraagde in de meeste landen en werd in bepaalde gevallen zelfs negatief, maar bleef in een gestaag tempo stijgen in Montenegro.

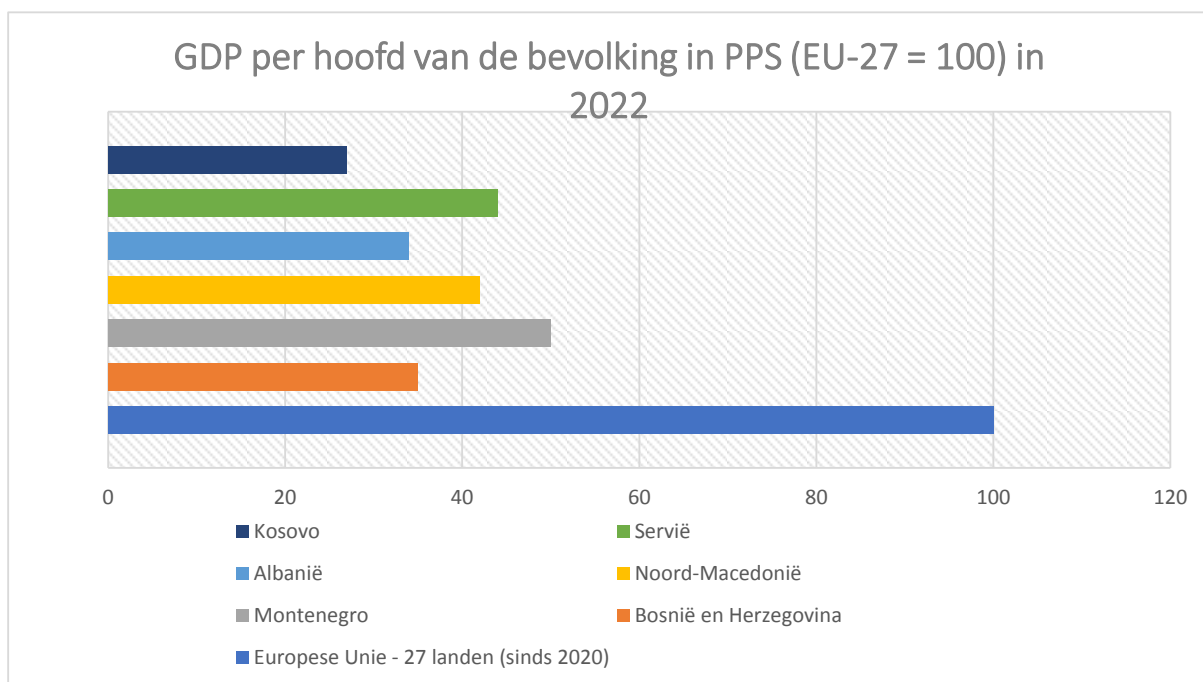
Ook vóór de COVID-19-pandemie kampten de economieën van de Westelijke Balkan met **grote problemen** waardoor zij hun economische potentieel niet volledig konden benutten. De landen bleven achter als het ging om het hervormen van hun economische structuren en het verbeteren van hun concurrentievermogen, en kampten met hoge werkloosheidscijfers (vooral onder jonge mensen), grote discrepanties tussen gevraagde en aangeboden vaardigheden, een hardnekkige informele economie, een onvriendelijk ondernemingsklimaat en een laag niveau van innovatie.

Het **investeringsklimaat** in de Westelijke Balkan wordt gekenmerkt door een zwakke rechtsstaat, gebrek aan adequate handhaving van de staatssteuncontrole, een diepgewortelde grijze economie, slechte toegang tot financiering en lage niveaus van regionale integratie en connectiviteit. Er blijft sprake van staatsinmenging in de economie, waardoor er een groter risico van corruptie bestaat, door zwak beheer van de overheidsfinanciën en veelvuldige wijzigingen in de regelgeving en de belastingen. Er is een sterke behoefte om de infrastructuur te verbeteren; investeringen moeten via enkelvoudige projectpijplijnen worden geleid en overeenstemmen met de prioriteiten die zijn overeengekomen met de EU.

De economische convergentie staat centraal in de voordelen van EU-lidmaatschap. Voor de Westelijke Balkan is de convergentie laag, tussen 30 en 50 % van het EU-gemiddelde (op het stuk van koopkrachtpariteit), en gaat ze niet snel genoeg vooruit. De ervaring van de vijfde ronde van de uitbreiding van de EU laat de positieve impact zien die lidmaatschap van de Europese eenheidsmarkt, gecombineerd met structuurfondsen, heeft op de economische convergentie.



Bron: Eurostat, Wereldbank



Bron: Eurostat, Wereldbank

Om de hervormingen verder te versnellen en meer te doen voor de **sociaal-economische convergentie** van de **Westelijke Balkan** met de Europese Unie, en de landen te helpen voldoen aan de vereisten van het EU-lidmaatschap, stelt de Europese Commissie een nieuw **groeiplan**

voor de Westelijke Balkan¹⁸ voor, waarin enkele van de voordelen en verdere prikkels voor hervormingen van EU-lidmaatschap vóór de toetreding zouden worden uiteengezet.

VI. REGIONALE SAMENWERKING EN BETREKKINGEN VAN GOED NABUURSHIP

Goede nabuurschapsbetrekkingen en regionale samenwerking zijn essentiële onderdelen van het stabilisatie- en associatieproces en van het uitbreidingsproces in de Westelijke Balkan.

Na de succesvolle invoering per 1 juli 2021 van “**roaming tegen thuistarief**” in de zes economieën van de Westelijke Balkan, werden verdere voorbereidende stappen genomen om de **roamingtarieven tussen de Westelijke Balkan en de EU te verlagen**. In de marge van de top EU-Westelijke Balkan in Tirana werd in december 2022 een stappenplan voor het verlagen van de roamingkosten tussen de EU en de Westelijke Balkan aangenomen. De eerste gefaseerde verlaging van de tarieven ging van start in oktober 2023. De uiteindelijke ambitie van het proces is om de roamingtarieven met de EU tegen 2027 te verlagen tot een niveau dat dicht bij de binnenlandse prijzen ligt. Op 31 mei 2023 kwamen de telecomoperatoren van de EU en Moldavië overeen om de roamingtarieven vanaf januari 2024 vrijwillig te verlagen, zodat Moldavië dicht bij de “roaming tegen thuistarief”-zone komt te liggen.

Er zijn belangrijke technische werkzaamheden verricht op alle gebieden die onder het initiatief voor de **gemeenschappelijke regionale markt** vallen. Deze werkzaamheden onder auspiciën van de **Raad voor regionale samenwerking, de Midden-Europese Vrijhandelsovereenkomst (Cefta)** en het **Western Balkans 6 Chamber Investment Forum** hebben tot doel het vrije verkeer van personen en beroepsbeoefenaren en de verlening van elektronische diensten mogelijk te maken, werkgelegenheid en handel te vergemakkelijken en de douaneprocedures in de regio te versoepelen. In november 2022 keurden de leiders van de WB6 tijdens de top van het proces van Berlijn een aantal “mobiliteitsovereenkomsten” goed. Die overeenkomsten hebben betrekking op reizen binnen de regio op basis van identiteitskaarten, de erkenning van kwalificaties betreffende hoger onderwijs en erkenning van beroepskwalificaties. Zodra deze overeenkomsten zijn uitgevoerd, zullen ze het recht bieden op “reizen, studeren en werken” in heel de regio. Er zijn bijkomende groene en blauwe streken aangelegd tussen Italië en respectievelijk Montenegro en Albanië, en tussen Kroatië en respectievelijk Montenegro en Bosnië en Herzegovina, met de actieve steun van de Vervoersgemeenschap en Cefta. Meer in het algemeen heeft de Vervoersgemeenschap een belangrijke rol gespeeld in het ondersteunen van de Westelijke Balkan bij het uitbreidingsproces via de uitvoering van het desbetreffende acquis van de EU inzake vervoer, en zij zal hetzelfde doen voor Oekraïne, Moldavië en Georgië, na hun nauwere associatie met de Vervoersgemeenschap. Onenigheid over statuskwesties tussen Servië en Kosovo bleef echter in de weg staan van de formele aanneming van een toenemend aantal economisch belangrijke ontwerpbeslissingen die technisch waren overeengekomen in het Cefta-kader. De regio moet blijf geven van politiek leiderschap om deze werkzaamheden te voltooien en juridisch bindende overeenkomsten of besluiten tussen alle partners van de Westelijke Balkan vast te stellen, in het belang van hun bevolking en bedrijven. Dit moet tegelijk gericht zijn op de totstandbrenging van de gemeenschappelijke regionale markt, voortbouwend op de EU-regels en -normen, en op het vermijden van unilaterale stappen die deze werkzaamheden in gevaar brengen.

¹⁸ COM(2023) 691 final.

De volledige normalisering van de betrekkingen **tussen Kosovo en Servië** via de door de EU gefaciliteerde dialoog blijft essentieel voor hun Europese toekomst en voor de stabiliteit van de hele regio.

De **bestaande bilaterale overeenkomsten**, waaronder de Prespa-overeenkomst tussen Griekenland en Noord-Macedonië en het verdrag inzake vriendschap, goed nabuurschap en samenwerking tussen Bulgarije en Noord-Macedonië, moeten door alle partijen te goeder trouw worden uitgevoerd.

In de Westelijke Balkan blijven het **verwerken van de erfenis van het verleden** en het oplossen van geschillen die voortvloeien uit de conflicten van de jaren negentig van groot belang. Er zijn nog altijd bilaterale kwesties die moeten worden opgelost, waaronder grenskwesties, gerechtigheid voor de slachtoffers van oorlogsmisdaden, het identificeren van de resterende vermisten en het nauwkeurig documenteren van de gruweldaden in het verleden op regionaal niveau. In de EU is geen ruimte voor ophitsende taal of de verheerlijking van oorlogsmisdadigers door om het even welke partij.

De betrekkingen tussen **Turkije** en Griekenland verslechterden tot begin 2023, maar de solidariteit die de Griekse bevolking en regering hebben laten zien na de aardbevingen van februari 2023 bracht een uitgesproken verbetering van de betrekkingen teweeg. Er volgden uitwisselingen op hoog niveau, waaronder vergaderingen met staatshoofden.

Tijdens de verslagperiode verrichtte Turkije geen verboden booractiviteiten in het oostelijke Middellandse Zeegebied.

Om in het oostelijke Middellandse Zeegebied een klimaat van stabiliteit en veiligheid tot stand te brengen en coöperatieve en wederzijds voordelige betrekkingen tussen de EU en Turkije te ontwikkelen, is het een essentieel vereiste de dialoog te goeder trouw te voeren en af te zien van unilaterale acties die indruisen tegen de belangen van de EU en in strijd zijn met het internationaal recht en de soevereine rechten van de EU-lidstaten. Turkije moet zich ondubbelzinnig engageren tot goede nabuurschapsbetrekkingen, de eerbiediging van internationale overeenkomsten, en de vreedzame regeling van geschillen, in overeenstemming met het Handvest van de Verenigde Naties, waarbij het eventueel een beroep kan doen op het Internationaal Gerechtshof.

De EU blijft gehecht aan de verdediging van haar belangen en die van haar lidstaten en aan het handhaven van de regionale stabiliteit.

Het is van het allergrootste belang dat Turkije zich inzet voor en actief bijdraagt aan de onderhandelingen voor een eerlijke, volledige en leefbare **regeling van de kwestie-Cyprus** binnen het kader van de VN, op basis van een federatie van twee gemeenschappen en twee zones met politieke gelijkheid, en in overeenstemming met de desbetreffende resoluties van de VN-Veiligheidsraad, en met het EU-acquis en de beginselen waarop zij is gebaseerd. Er mogen geen unilaterale acties worden ondernomen die de spanningen op het eiland kunnen doen toenemen en een hervatting van de gesprekken zouden kunnen ondermijnen. Turkije moet onmiddellijk alle acties en stappen ongedaan maken die sinds oktober 2020 zijn genomen met betrekking tot Varosha en die indruisen tegen de desbetreffende resoluties van de VN-Veiligheidsraad. Turkije moet dringend voldoen aan zijn verplichting om het Aanvullend Protocol bij de associatieovereenkomst tussen de EU en Turkije volledig uit te voeren en te werken aan de normalisering van de betrekkingen met de Republiek Cyprus. Turkije blijft ijveren voor een tweestatenoplossing en gaat daarmee in tegen de resoluties van de VN-Veiligheidsraad.

De aanvalsoorlog van Rusland tegen **Oekraïne** heeft een impact gehad op de betrekkingen met zijn bilaterale partners en buurlanden. De Oekraïense autoriteiten hebben geprobeerd de samenwerking en de diplomatieke banden met de Europese landen in stand te houden en verder te versterken.

De betrekkingen van Oekraïne met de landen in de Westelijke Balkan zijn over het algemeen verbeterd, met uiteenlopende standpunten van Servië en de Republika Srpska-entiteit van Bosnië en Herzegovina als het gaat over hun betrekkingen met Rusland. De betrekkingen met Georgië zijn gespannen, met name omdat Georgië niet meegaat in de sancties tegen Rusland. Turkije blijft een strategische partner voor Oekraïne, met belangrijke bilaterale economische en interpersoonlijke banden. Dat blijkt uit een bilaterale visumvrije regeling en een vrijhandelsovereenkomst die in februari 2022 werd ondertekend. Turkije is ook een prominente deelnemer aan het internationaal Krim-platform.

Na de aanvalsoorlog van Rusland tegen Oekraïne heeft **Moldavië** zijn samenwerking met Oekraïne en Roemenië rond humanitaire steun voor Oekraïense vluchtelingen, energiezekerheid, vervoer en connectiviteit opgevoerd. Sinds het begin van de aanvalsoorlog van Rusland tegen Oekraïne heeft de Europese Commissie meer dan 48 miljoen EUR aan humanitaire steun verleend aan Moldavië. Daarmee wil ze steun bieden aan zowel de Oekraïense vluchtelingen die in het land wonen als aan de Moldavische families die hen onderdak bieden.

De bilaterale samenwerking met Oekraïne bleef verbeteren tijdens de verslagperiode. Moldavië heeft zich sinds het begin van de Russische oorlog solidair getoond met Oekraïne, heeft voor desbetreffende resoluties van de Algemene Vergadering van de VN gestemd en heeft zich geschaard achter een aantal politieke uitspraken in internationale organisaties die de militaire agressie veroordelen. Het land biedt onderdak en ondersteuning aan een groot aantal vluchtelingen, waarbij het sterk afhankelijk is van internationale humanitaire donoren, en steunt de ontwikkeling van nieuwe handelsroutes in het kader van het “solidariteitscorridors”-initiatief. In de nasleep van de vernietiging van de Kachovkadam bood Moldavië bilaterale steun aan Oekraïne om de humanitaire gevolgen van de ramp op te vangen.

Georgië onderhoudt sinds de oorlog in 2008 diplomatieke betrekkingen met al zijn buurlanden, behalve met de Russische Federatie. Beide partijen nemen deel aan de Geneva International Discussions, onder het medevoorzitterschap van de EU, de VN en de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa. Georgië heeft een strategisch partnerschap met Turkije. Georgië blijft de territoriale integriteit van Oekraïne ondersteunen, onder meer door VN-resoluties ter ondersteuning van Oekraïne mee goed te keuren, maar heeft zich niet achter de beperkende maatregelen van de EU tegen Rusland geschaard. De hervatting van het luchtverkeer tussen Rusland en Georgië en de gezondheidstoestand in de gevangenis van voormalig Georgisch president Saakasjvili, een Oekraïens staatsburger, hebben geleid tot bijkomende diplomatieke spanningen.

Oekraïne, Moldavië en Georgië blijven ook actief deelnemen aan het **Oostelijk Partnerschap**.

Dankzij territoriale samenwerking kunnen de uitbreidingslanden in belangrijke sociale en economische sectoren samenwerken met aangrenzende EU-lidstaten. Meer bepaald creëren de programma's voor **grensoverschrijdende samenwerking** mogelijkheden voor dialoog en samenwerking op het niveau van de lokale overheden, waarbij gemeenschappen, de particuliere sector en maatschappelijke organisaties worden betrokken. De EU-strategie voor de Adriatische en Ionische regio en de EU-strategie voor het Donaugebied zijn blijven bijdragen tot samenwerking tussen lidstaten en kandidaat-landen, door administratieve capaciteit rond

verschillende onderdelen van het EU-beleid, waaronder het cohesiebeleid, te stimuleren en een platform te bieden voor samenwerking.

VII. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

I.

1. In een snel veranderende **geopolitieke omgeving** heeft de EU laten zien dat ze van de gelegenheid gebruik wil maken door haar positie op het wereldtoneel te verstevigen. In overeenstemming met het streven van de Unie om vrede, haar waarden en het welzijn van haar volkeren te bevorderen, blijft de uitbreiding van de EU een krachtig hulpmiddel om de democratie, de rechtsstaat en eerbiediging van de grondrechten te stimuleren. Een geloofwaardig, op verdiensten gebaseerd vooruitzicht op toetreding tot de EU is de voornaamste motor van transformatie en versterkt op die manier onze collectieve veiligheid en sociaal-economische welvaart. Het is essentieel voor het stimuleren van verzoening en stabiliteit op het Europese vasteland. Wij moeten gehoor geven aan de **roep van de geschiedenis** en moeten nu werken aan het **versnellen van de uitbreiding van de EU** en het **voltooien van de Unie**.
2. Het **uitbreidingsbeleid van de EU heeft reeds aan kracht gewonnen**. De EU heeft een groot politiek, veiligheids- en economisch belang bij een realistisch vooruitzicht op EU-lidmaatschap voor de Westelijke Balkan, Oekraïne, Moldavië en Georgië en het is essentieel in de huidige politieke context.

In de verklaring van Granada¹⁹ herhalen de EU-leiders dat “[Uitbreiding] een drijvende kracht [is] achter het verbeteren van de economische en sociale omstandigheden van de Europese burgers en het verkleinen van de verschillen tussen landen, en het de waarden waarop de Unie is gegrondvest [moet] bevorderen.” Zij merken ook op dat **zowel de EU als toekomstige lidstaten** klaar moeten zijn voor een verder uitgebreide Unie. Hiervoor moet de Unie de nodige interne fundamenteën leggen en hervormingen doorvoeren. Tegelijkertijd is het essentieel dat kandidaat-lidstaten hun hervormingsinspanningen opvoeren, met name op het gebied van de rechtsstaat, overeenkomstig de op verdiensten gebaseerde aard van het toetredingsproces en met de hulp van de EU.

3. Het afgelopen jaar hebben zich **belangrijke ontwikkelingen** voorgedaan op de EU-uitbreidingsagenda.

De Europese Raad erkent het Europees perspectief van **Oekraïne, Moldavië en Georgië**. De EU-leiders hebben besloten de status van kandidaat-lidstaat toe te kennen aan Oekraïne en de Republiek Moldavië, en om Georgië de status van kandidaat-lidstaat toe te kennen zodra de in het advies van de Commissie over het lidmaatschapsverzoek van Georgië genoemde prioriteiten zijn aangepakt.

In de **Westelijke Balkan** vonden de eerste intergouvernementele conferenties met Albanië en met Noord-Macedonië over **toetredingsonderhandelingen** plaats in juli 2022, gevolgd door de analytische doorlichting van het (screening)proces van het acquis van de EU. In december 2022 kende de Europese Raad Bosnië en Herzegovina de status van **kandidaat-lidstaat** toe, met dien verstande dat het land de stappen moet zetten die worden gespecificeerd in de mededeling van de Commissie van oktober 2022 inzake het uitbreidingsbeleid. In december 2022 diende **Kosovo** een verzoek om toetreding tot de EU

¹⁹ [Verklaring van Granada](#).

in. De EU stemde in het voorjaar van 2023 in met visumliberalisering voor Kosovo, die van kracht zal worden vanaf 1 januari 2024.

4. Alle uitbreidingslanden hebben een **historische kans** om hun toekomst stevig te verbinden met die van de Europese Unie. De Commissie is klaar om hun respectieve toetredingsprocessen te versnellen en te waarborgen dat de **volgende uitbreiding een katalysator is voor vooruitgang**. De toetreding is en blijft een **proces op basis van verdiensten** dat ten volle afhankelijk is van de objectieve vooruitgang die door elk land wordt geboekt. De rechtsstaat, de economie, het functioneren van de democratische instellingen en de hervorming van het openbaar bestuur blijven de hoekstenen van het uitbreidingsbeleid. De landen zullen vastberadener moeten handelen om de noodzakelijke hervormingen door te voeren en tastbare en onomkeerbare vooruitgang te boeken op de fundamentele kwesties om het nieuwe momentum ten volle te benutten.
5. Bovendien gaat de economische groei in veel van de landen te langzaam en dus verloopt de convergentie met de EU niet snel genoeg. Er zijn gerichte structurele hervormingen nodig, vooral om het groeipotentieel van de Westelijke Balkanregio te ontsluiten. De rechtsstaat en het ondernemingsklimaat verbeteren zijn cruciaal om het niveau van investeringen aan te trekken en de handelsintegratie te verbeteren die nodig zijn om de groei te stimuleren en de regio dichter bij de EU te brengen. Daarom stelt de Commissie parallel daarmee een nieuw **groeiplan voor de Westelijke Balkan**²⁰ voor. Het plan bestaat uit vier pijlers die elkaar wederzijds zullen versterken: i) vergroten van de integratie met de eengemaakte markt van de EU, die hand in hand moet gaan met het ii) openstellen van de markten voor alle buurlanden van de Westelijke Balkan en de totstandbrenging van een gemeenschappelijke regionale markt. iii) Om de huidige hervormingen uit te diepen, zullen de investeringsprioriteiten en hervormingen worden opgesplitst in hervormingsagenda's per land, verder bouwend op de economische hervormingsprogramma's. iv) Als deze hervormingen daadwerkelijk worden doorgevoerd, zal hierdoor meer financiële hulp worden vrijgemaakt.

Bilaterale kwesties, met name in de Westelijke Balkan, zetten niet alleen een rem op de regionale economische integratie, maar vertragen ook de respectieve wegen naar de EU van deze landen. Niet-opgeloste kwesties brengen een risico op onstabiliteit en zelfs escalatie met zich mee, zoals blijkt uit de gewelddadige aanval tegen de Kosovaarse politie van 24 september in Banjska, in het noorden van Kosovo. Het is dan ook essentieel dat open kwesties worden aangepakt en dat de betrokken partijen tot wederzijds aanvaardbare oplossingen komen. In deze context worden zowel Kosovo als Servië aangespoord om zich zonder verdere vertraging of voorwaarden constructiever op te stellen in de door de EU gefaciliteerde dialoog voor de uitvoering van de overeenkomst over de weg naar normalisering en de uitvoeringsbijlage daarvan, en van andere overeenkomsten die zijn bereikt in de door de EU gefaciliteerde dialoog. Dit omvat de totstandbrenging van de associatie/gemeenschap van gemeenten met een Servische meerderheid. Normalisering van betrekkingen is een essentiële voorwaarde op de Europese weg van beide partijen. Als deze vooruitgang er niet komt, bestaat voor beide partijen het risico dat ze belangrijke kansen mislopen.

6. **Turkije** blijft een belangrijke partner voor de Europese Unie op essentiële gebieden van gemeenschappelijk belang. De EU heeft een strategisch belang bij een stabiele en veilige

²⁰ COM(2023) 691 final; COM(2023) 692 final.

omgeving in het oostelijke Middellandse Zeegebied en bij een coöperatief en voor beide partijen voordelig partnerschap met Turkije.

In december 2022 heeft de Raad er opnieuw op gewezen dat Turkije steeds verder van de Europese Unie afdrijft en dat de toetredingsonderhandelingen met Turkije feitelijk tot stilstand zijn gekomen en momenteel geen nieuwe hoofdstukken in aanmerking kunnen komen voor opening of sluiting. De feiten die aan deze beoordeling ten grondslag lagen, zijn nog steeds van toepassing. De Europese Raad nodigde in juni 2023 de Hoge Vertegenwoordiger en de Commissie uit om bij de Europese Raad een verslag in te dienen over de stand van zaken van de betrekkingen tussen de EU en Turkije. Dat verslag bouwt verder op de instrumenten en opties die door de Europese Raad zijn geïdentificeerd en streeft ernaar op een strategische en toekomstgerichte manier verder te gaan. Dit verslag zal in november 2023 worden ingediend. De Commissie en de Hoge Vertegenwoordiger zullen de Europese Raad tegen eind 2024 inlichten over de stand van zaken wat betreft bovengenoemde stappen.

II.

7. In **Montenegro** is de politieke gehechtheid aan het EU-toetredingsproces waaraan de autoriteiten uiting hebben gegeven, aangemerkt als nationale topprioriteit, en zij komt in het algemeen tot uiting in de beleidsbeslissingen, bijvoorbeeld de permanente aanpassing aan het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid van de EU, inclusief sancties. Montenegro heeft bijgedragen aan het beheer van de gemengde migratiestromen naar de EU door mee te werken aan de uitvoering van het EU-actieplan voor de Westelijke Balkan. De afgelopen twee jaar hebben politieke instabiliteit, spanningen, de zwakke werking van de democratische en rechterlijke instanties en de afwezigheid van een volwaardige regering de besluitvormingsprocessen en het doorvoeren van hervormingen afgeremd, en dat heeft geleid tot een uitgesproken vertraging van de onderhandelingen. Volgens het oordeel van de Commissie wordt momenteel, in overeenstemming met het onderhandelingskader, gezorgd voor een algeheel evenwicht tussen vooruitgang op het gebied van de rechtsstaat enerzijds en vooruitgang bij de toetredingsonderhandelingen over de verschillende hoofdstukken heen anderzijds.

De **verwezenlijking van tussentijdse benchmarks over de rechtsstaathoofdstukken 23 en 24** blijft de prioriteit voor verdere algemene vooruitgang in de toetredingsonderhandelingen. Zolang niet aan deze benchmarks is voldaan, kan niet worden overgegaan tot de voorlopige afsluiting van andere hoofdstukken of clusters. Om deze mijlpaal te bereiken, moet Montenegro zijn inspanningen voor de aanpak van de resterende kwesties, onder meer op de kritieke gebieden vrijheid van meningsuiting en mediavrijheid, de bestrijding van corruptie en georganiseerde misdaad, en sneller en grondiger hervormingen doorvoeren inzake de onafhankelijkheid, het professionalisme en de verantwoordingsplicht van de rechterlijke macht, waaronder rechterlijke aanstellingen. Eind oktober 2023 werden het nieuwe parlement en de nieuwe regering geïnstalleerd. De nieuwe regering moet zich concentreren op het doorvoeren van belangrijke hangende EU-gerelateerde hervormingen, en een goed werkend parlement is cruciaal. De werkzaamheden moeten gericht zijn op het opbouwen van een ruime politieke consensus rond cruciale

hervormingen en op het versterken van de focus op de belangrijkste uitkomsten om in de praktijk vooruitgang te boeken met de integratieagenda van de EU.

8. In **Servië** ging het tempo van de hervormingen omhoog na de vorming van de nieuwe regering eind 2022, hoewel de politieke ontwikkelingen na de twee tragische massale schietpartijen in mei 2023 tot een tijdelijke vertraging hebben geleid. Op het gebied van de rechtsstaat heeft Servië stappen gezet om de onafhankelijkheid en verantwoordingsplicht van de rechterlijke macht te versterken met de tijdige goedkeuring van de wetgeving die praktische uitvoering gaf aan de grondwetswijzigingen van 2022. Servië heeft ook een nieuwe mediawetgeving voorbereid en aangenomen, waarvan de uitvoering de regelgeving aanzienlijk kan verbeteren. Het land heeft zich beter aangepast aan het visumbeleid van de EU en heeft de wet inzake bijzondere procedures voor overheidsopdrachten voor lineaire infrastructuurprojecten afgeschaft. Er is meer werk en een langdurig politiek engagement nodig om de noodzakelijke hervormingen op het gebied van de rechtsstaat aan te nemen en uit te voeren. Het wettelijk kader dat de ontvlechting van de gassector mogelijk zal maken, werd ingevoerd, maar loopt nu aanzienlijke vertraging op. Servië heeft een vrijhandelsovereenkomst gesloten met China, en dat heeft ernstige vragen doen rijzen. Servië moet prioritair zijn aanpassing aan het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid van de EU verbeteren, inclusief beperkende maatregelen en uitspraken in verband met Rusland, en moet zich onthouden van acties en uitspraken die ingaan tegen de standpunten van de EU inzake het buitenlands beleid en andere strategische aangelegenheden. Volgens het oordeel van de Commissie had er, in overeenstemming met het onderhandelingskader, veel meer vooruitgang kunnen worden geboekt in de toetredingsonderhandelingen. Er is voortdurende aandacht nodig om enerzijds een algeheel evenwicht tussen vooruitgang op het gebied van de rechtsstaat en de normalisering van de betrekkingen met Kosovo en anderzijds vooruitgang bij de toetredingsonderhandelingen over de verschillende hoofdstukken heen te behouden. Normalisering van de betrekkingen is een essentiële voorwaarde voor het pad van zowel Servië als Kosovo naar het EU-lidmaatschap en beide dreigen belangrijke kansen mis te lopen als er geen vooruitgang wordt geboekt.

De Commissie blijft van oordeel dat Servië technisch gezien heeft voldaan aan de ijkpunten voor het openen van cluster 3 (concurrentievermogen en inclusieve groei).

De vooruitgang die Servië heeft geboekt op het gebied van de rechtsstaat en de normalisering van de betrekkingen met Kosovo zal het algemene tempo van de toetredingsonderhandelingen blijven bepalen. Het komende jaar wordt van Servië verwacht dat het zijn vastberadenheid om vooruitgang te boeken in het toetredingsproces ondubbelzinnig laat zien door vaart te zetten achter de uitvoering van de hervormingen in verband met de toetreding tot de EU in het algemeen. Wat de rechtsstaat betreft, wordt van Servië verwacht dat het de tekortkomingen aanpakt, met name op belangrijke gebieden als de rechterlijke macht, de bestrijding van corruptie en georganiseerde misdaad, de mediavrijheid en de binnenlandse aanpak van oorlogsmisdaden. Het land moet ook geloofwaardige inspanningen leveren om een einde te maken aan desinformatie en buitenlandse informatiemanipulatie en inmenging, de afhankelijkheid van zijn energiesector van Rusland te verminderen, de samenwerking met de EU op het gebied van migratie te verbeteren en verantwoordelijkheid te nemen voor een proactieve en objectieve communicatie over de EU. Servië heeft bijgedragen aan het beheer van de gemengde

migratiestromen naar de EU door mee te werken aan de uitvoering van het EU-actieplan voor de Westelijke Balkan.

Servië is betrokken gebleven bij de door de EU gefaciliteerde dialoog over normalisering van de betrekkingen met Kosovo, maar het land moet meer commitment tonen, meer inspanningen leveren en compromissen sluiten om vooruitgang te boeken bij die normalisering. Servië moet zijn verbintenissen in het kader van de dialoog nakomen en zich ertoe verbinden volledige uitvoering te geven aan alle eerdere overeenkomsten in het kader van de dialoog en aan de overeenkomst over het pad naar normalisering en de bijbehorende uitvoeringsbijlage. Van het land wordt verwacht dat het zich constructiever opstelt om onderhandelingen over de omvattende, wettelijk bindende normalisatieovereenkomst mogelijk te maken. Van Servië wordt ook verwacht dat het zijn volledige medewerking verleent aan de onderzoeken naar de gewelddadige aanval tegen de Kosovaarse politie van 24 september 2023 en naar de aanvallen op KFOR op 29 mei. De daders moeten worden aangehouden en snel voor de rechter gebracht, en Servië moet hieraan zijn volledige medewerking verlenen en alle nodige stappen in dit verband zetten.

9. In **Noord-Macedonië** hebben de autoriteiten consequent verklaard dat toetreding tot de EU hun strategische doel blijft. Als land waarmee toetredingsonderhandelingen worden gevoerd, moet Noord-Macedonië de uitvoering van EU-gerelateerde hervormingen waarmaken, ook in de clusters van de fundamentele kwesties, met name de rechterlijke macht, de bestrijding van corruptie en georganiseerde criminaliteit, de hervorming van het openbaar bestuur, waaronder het beheer van de overheidsfinanciën, en overheidsopdrachten. Sommige wijzigingen aan het strafwetboek, die van invloed zijn op een groot aantal gevallen van corruptie op hoog niveau, doen ernstige bezorgdheid ontstaan. Het versterken van het vertrouwen in het gerecht en het onverminderd bestrijden van corruptie, onder meer via een degelijke staat van dienst inzake het onderzoek, de vervolging en de uiteindelijke veroordeling van gevallen van corruptie op hoog niveau, is van cruciaal belang. Het land is zich na de aanvalsoorlog van Rusland tegen Oekraïne ten volle blijven schikken naar alle beslissingen van de EU inzake het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid. Noord-Macedonië heeft bijgedragen aan het beheer van de gemengde migratiestromen naar de EU door mee te werken aan de uitvoering van het EU-actieplan voor de Westelijke Balkan.

Noord-Macedonië heeft toegezegd met voorrang de nodige grondwetswijzigingen te initiëren en vast te stellen teneinde binnen de grenzen van de staat wonende burgers met een andere nationaliteit, op te nemen in de grondwet. Het land is een goed voorbeeld van een multi-etnische samenleving. Na de eerste intergouvernementele conferentie over het proces van EU-toetredingsonderhandelingen met Noord-Macedonië in juli 2022 is het analytische onderzoek van het EU-acquis (de screening) vlot vooruitgegaan. Noord-Macedonië heeft zich tijdens het screeningproces actief ingezet en heeft blijk gegeven van een sterk engagement. Het screeningverslag over “Cluster 1 — de fundamentele kwesties” werd in juli 2023 aan de Raad voorgelegd.

In het licht van de conclusies van de Raad van juli 2022 kijkt de Commissie uit naar een snelle en beslissende opvolging van het screeningverslag over “Cluster 1 — de fundamentele kwesties”, ook wat betreft de stappenplannen van het land in overeenstemming met het onderhandelingskader, met het oog op het openen van de eerste cluster tegen eind dit jaar.

10. In **Albanië** zeggen de autoriteiten consequent dat de strategische doelstelling van de toetreding tot de EU de voornaamste prioriteit van het land is. Albanië is vooruitgang blijven boeken met de hervormingen in het kader van de cluster met fundamentele kwesties, onder meer door verder te gaan met de uitvoering van de volledige hervorming van justitie. Meer concrete resultaten werden bereikt door de gespecialiseerde structuur tegen corruptie en georganiseerde misdaad (SPAK). Het land bleef goed samenwerken met de EU-lidstaten en de EU-agentschappen in de strijd tegen georganiseerde misdaad. Albanië heeft bijgedragen aan het beheer van de gemengde migratiestromen naar de EU door mee te werken aan de uitvoering van het EU-actieplan voor de Westelijke Balkan.

Als niet-permanent lid is Albanië actief betrokken bij de VN-Veiligheidsraad, onder meer als mede-indiener van resoluties waarin de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne wordt veroordeeld. De volledige aanpassing van Albanië aan het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid van de EU is een sterk signaal geweest van de strategische keuze voor toetreding tot de EU en van zijn rol als betrouwbare partner.

Na de eerste intergouvernementele conferentie over het proces van EU-toetredingsonderhandelingen met Albanië in juli 2022 is het analytische onderzoek van het EU-acquis (de screening) vlot vooruitgegaan. Albanië heeft zich tijdens het screeningproces actief ingezet en heeft blijk gegeven van een sterk engagement. Het screeningverslag over “Cluster 1 — de fundamentele kwesties” werd in juli 2023 aan de Raad voorgelegd.

In het licht van de conclusies van de Raad van juli 2022 kijkt de Commissie uit naar een snelle en beslissende opvolging van het screeningverslag over “Cluster 1 — de fundamentele kwesties”, ook wat betreft de stappenplannen van het land in overeenstemming met het onderhandelingskader, met het oog op het openen van de eerste cluster tegen eind dit jaar.

11. De Commissie is ingenomen met de hervormingsinspanningen die sinds de bijeenkomst van de Europese Raad van december 2022 worden geleverd door **Bosnië en Herzegovina**, waar het land de status van kandidaat-lidstaat werd verleend. De Commissie is ook ingenomen met het snelle aantreden van een nieuwe ministerraad in januari 2023. De publieke gehechtheid van de politieke partijen aan de strategische doelstelling van Europese integratie heeft positieve resultaten opgeleverd.

Er werden stappen gezet en engagementen aangegaan om te voldoen aan de voornaamste prioriteiten en om de punten aan te pakken die gespecificeerd zijn in de aanbeveling van de Commissie voor de status van kandidaat-lidstaat. De ministerraad nam strategieën aan om de georganiseerde misdaad te bestrijden, stelde een geactualiseerde risicobeoordeling en een begeleidend actieplan over de bestrijding van witwassen en de financiering van terrorisme op, nam strategieën en actieplannen aan over migratie en terrorisme, en stelde een toezichthoudende instantie aan voor de uitvoering van de nationale strategie voor de verwerking van oorlogsmisdaden. Bosnië en Herzegovina heeft bijgedragen aan het beheer van de gemengde migratiestromen naar de EU door mee te werken aan de uitvoering van het EU-actieplan voor de Westelijke Balkan. Het contactpunt met Europol is in juni 2023 van start gegaan. Het land heeft wetten aangenomen, met name inzake de integriteit van de rechterlijke macht, via amendementen van de Hoge Raad voor Justitie en Rechtsvervolging; de voorkoming van foltering (aanwijzing van de ombudsman als

nationaal preventiemechanisme), vreemdelingen, vrijheid van toegang tot informatie en goedkeuring van het genderactieplan. De afstemming op het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid van de EU is tijdens de verslagperiode aanzienlijk verbeterd, maar er moet meer worden gedaan inzake de uitvoering van beperkende maatregelen.

De publieke gehechtheid van de coalitiepartijen aan de strategische doelstelling van Europese integratie heeft sinds de verlening van de status van kandidaat-lidstaat positieve resultaten opgeleverd. Tegelijkertijd waren er negatieve ontwikkelingen in de Republika Srpska-entiteit. De entiteit riep rechters van het Grondwettelijk Hof op om ontslag te nemen en nam een wet aan die bepaalde dat de beslissingen van het Grondwettelijk Hof niet zouden worden uitgevoerd, wat ingaat tegen het constitutionele en juridische stelsel van het land. De entiteit heeft ook opnieuw strafrechtelijke sancties ingevoerd voor smaad, het beperken van de vrijheid van meningsuiting en mediavrijheid. Een ontwerpwet waarin maatschappelijke organisaties worden aangemerkt als “buitenlandse agenten” wacht ook op goedkeuring in de entiteit; als het wordt aangenomen, zou dat nogmaals stap achteruit betekenen voor de grondrechten. Separatistische acties die de eenheid, soevereiniteit, territoriale integriteit, grondwettelijke orde en internationale persoonlijkheid van het land ondermijnen, ondermijnen ook de vooruitgang in de toetreding tot de EU.

Een aantal uitspraken van het Grondwettelijk Hof is nog niet volledig ten uitvoer gelegd, met name met betrekking tot staatseigendom. De assemblee en het parlement van de entiteiten moeten snel rechters aanstellen om de volledige bezetting van het Grondwettelijk Hof te verzekeren. Het land moet de ophanden zijnde grondwettelijke en electorale hervormingen dringend afwerken. Er zijn nog altijd hervormingen nodig om de grondwet in overeenstemming te brengen met het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens, conform de rechtspraak in de zaak-Sejdić-Finci.

In het algemeen moet Bosnië en Herzegovina meer inspanningen leveren om te voldoen aan de 14 voornaamste prioriteiten die vermeld staan in het advies van de Commissie over het verzoek van het land om toetreding tot de EU en de stappen die zijn gespecificeerd in de aanbeveling van de Commissie voor de status van kandidaat-lidstaat. De stand van zaken van de uitvoering van de 14 voornaamste prioriteiten is te lezen in het landverslag. De Commissie beveelt aan toetredingsonderhandelingen met Bosnië en Herzegovina te openen zodra de vereiste mate van naleving van de lidmaatschapscriteria is bereikt.

De Commissie zal uiterlijk in maart 2024 verslag over de vooruitgang uitbrengen aan de Raad.

12. Na het verzoek van **Kosovo** om toetreding tot de EU in december 2022 ging de regering van dit land verder met de uitvoering van zijn EU-hervormingsagenda. Kosovo maakte vorderingen bij het aanpakken van reeds lang geleden geformuleerde EU-aanbevelingen voor hervormingen van het kiesstelsel, die hebben geleid tot de goedkeuring van twee belangrijke kieswetten. Kosovo moet meer inspanningen leveren om de rechtsstaat en het openbaar bestuur te versterken en veerkracht op energiegebied op te bouwen. Kosovo heeft bijgedragen aan het beheer van de gemengde migratiestromen naar de EU door mee te werken aan de uitvoering van het EU-actieplan voor de Westelijke Balkan. De inwerkingtreding van de visumliberalisering voor Kosovaarse burgers is gepland op 1 januari 2024. Het noorden van Kosovo kampt met verscheidene crises van uiteenlopende

intensiteit. In november 2022 namen de Kosovaarse Serviërs binnen de Kosovaarse instellingen collectief ontslag. Na hun terugtrekking werden er in april 2023 in de vier gemeenten in het noorden van Kosovo tussentijdse lokale verkiezingen georganiseerd. Uit de zeer lage opkomst, vooral bij de gemeenschap van Kosovaarse Serviërs, bleek dat deze verkiezingen geen politieke oplossing op lange termijn bieden. Het is noodzakelijk om ervoor te zorgen dat de Kosovaarse Serviërs weer actief gaan deelnemen aan het lokale bestuur, de politie en de rechterlijke macht in het noorden van Kosovo. Er moeten zo snel mogelijk vervroegde, inclusieve lokale verkiezingen worden gehouden in alle vier de gemeenten, met de onvoorwaardelijke deelname van de Kosovaarse Serviërs. Kosovo moet zich inzetten voor de de-escalatie in het noorden van Kosovo door de permanente aanwezigheid van de Kosovaarse speciale politiemacht af te bouwen en door de onteigening van grond en uitzettingsbevelen in het noorden stop te zetten.

Kosovo is betrokken gebleven bij de door de EU gefaciliteerde dialoog over de normalisering van de betrekkingen met Servië, maar Kosovo moet meer commitment tonen, meer inspanningen leveren en compromissen sluiten om vooruitgang te boeken bij die normalisering. Kosovo moet zijn verbintenissen in het kader van de dialoog nakomen en zich ertoe verbinden volledige uitvoering te geven aan alle eerdere overeenkomsten in het kader van de dialoog en aan de overeenkomst over het pad naar normalisering en de bijbehorende uitvoeringsbijlage. Van Kosovo wordt verwacht dat het zich constructiever opstelt om onderhandelingen over de alomvattende, wettelijk bindende normaliseringsovereenkomst mogelijk te maken. Normalisering van de betrekkingen is een essentiële voorwaarde voor het pad van zowel Servië als Kosovo naar het EU-lidmaatschap en beide dreigen belangrijke kansen mis te lopen als er geen vooruitgang wordt geboekt.

13. **Turkije** is een kandidaat-land en een belangrijke partner voor de EU. De toetredingsonderhandelingen met het land zijn sinds juni 2018 tot stilstand gekomen, overeenkomstig de beslissingen van de Europese Raad, naarmate Turkije steeds verder afdreef van de EU. De dialoog over de rechtsstaat en de grondrechten blijft een integraal onderdeel van de betrekkingen tussen de EU en Turkije. De weigering om bepaalde uitspraken van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens uit te voeren, blijft een punt van zorg. Turkije is een belangrijke regionale speler op het gebied van buitenlands beleid, dat een belangrijk element vormt in de context van de betrekkingen tussen de EU en Turkije, ook al blijven de verschillende visies op bepaalde kwesties van het buitenlands beleid bestaan. Met 10 % schikt het land zich maar in beperkte mate naar het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid van de EU. Turkije heeft de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne veroordeeld en heeft zich politiek en diplomatiek geëngageerd, onder andere door rechtstreekse gesprekken te faciliteren, te werken aan de-escalatie en staakt-het-vuren, de export van Oekraïens graan en de uitwisseling van gevangenen te faciliteren, en Oekraïne cruciale en sterke militaire bijstand te verlenen. Turkije bleef zich niettemin onthouden van overeenstemming met de beperkende maatregelen van de EU tegen Rusland. De retoriek van het land ter ondersteuning van de terroristische groepering Hamas na de aanvallen tegen Israël op 7 oktober 2023 staat diametraal tegenover de benadering van de EU.

Van het land wordt actieve ondersteuning verwacht voor onderhandelingen over een rechtvaardige, omvattende en levensvatbare oplossing voor de kwestie-Cyprus binnen het kader van de VN, in overeenstemming met de resoluties van de VN-Veiligheidsraad en de principes waarop de EU is gebaseerd. Het is belangrijk dat Turkije zijn gehechtheid aan de

door de VN geleide gesprekken over de oplossing van de kwestie-Cyprus herbevestigt, in lijn met de desbetreffende resoluties van de VN-Veiligheidsraad, waaronder de externe aspecten ervan. Turkije moet ook dringend zijn verplichting nakomen om een volledige en niet-discriminerende uitvoering van het Aanvullend Protocol bij de Associatieovereenkomst EU-Turkije te verzekeren.

De samenwerking met Turkije op gebieden van gemeenschappelijk belang is voortgezet op essentiële gebieden zoals terrorismebestrijding, economie, energie, voedselzekerheid, migratie en vervoer. De EU heeft een strategisch belang bij een stabiele en veilige omgeving in het oostelijke Middellandse Zeegebied en bij coöperatieve en voor beide partijen voordelige betrekkingen met Turkije. De Commissie en de Hoge Vertegenwoordiger zullen in november 2023 een verslag indienen bij de Europese Raad, waarin zij verdere opties zullen bespreken om deze betrekkingen verder uit te diepen.

14. De Commissie is ingenomen met de aanzienlijke inspanningen voor hervormingen die **Oekraïne** sinds de Europese Raad van juni 2022 heeft geleverd, ondanks de Russische aanvalsoorlog. De Commissie is van mening dat Oekraïne grote vooruitgang heeft geboekt met de zeven stappen die vermeld staan in haar advies van juni 2022 en dat het land bijkomende maatregelen heeft genomen om deze verwezenlijkingen aan te vullen en vol te houden.

Oekraïne heeft een transparant en op waarden gebaseerd preselectiesysteem voor de rechters van het Grondwettelijk Hof in het leven geroepen en heeft een hervorming van de justitiële bestuursorganen voltooid waarin integriteit centraal staat. Oekraïne moet de aangenomen wetten blijven toepassen om rechters in gewone rechtbanken en bij het Grondwettelijk Hof te selecteren en aan te stellen. Oekraïne heeft de strijd tegen corruptie opgevoerd door continu te bouwen aan een geloofwaardige staat van dienst van onderzoeken naar corruptie en veroordelingen en transparante benoemingen van de hoofden van de belangrijkste agentschappen voor corruptiebestrijding te verzekeren. Er waren bijkomende systemische maatregelen nodig om de duurzaamheid van de inspanningen inzake corruptiebestrijding te verzekeren, onder andere door het elektronische systeem voor vermogensaangifte te herstellen, zij het dan met bepaalde tekortkomingen, en het corruptiebestrijdingsprogramma uit te voeren.

Oekraïne heeft zijn kader ter bestrijding van witwassen versterkt en heeft daarvoor onder andere zijn wetgeving aangepast, met name de definitie van politiek prominente personen, aan de FATF-normen, en heeft een omvattend strategisch plan en actieplan voor de hervorming van de rechtshandavingssector aangenomen. Oekraïne heeft ook systemische maatregelen tegen oligarchen opgevoerd, op gebieden als concurrentie en de financiering van politieke partijen, en heeft tegelijkertijd de toepassing van de wet tegen oligarchen uitgesteld. Oekraïne heeft zijn mediarecht afgestemd op het EU-recht. Het land is de bescherming van nationale minderheden blijven versterken, vooral door de wetten inzake minderheden en onderwijs te wijzigen, terwijl verdere hervormingen zoals aangeduid door de Commissie van Venetië nog op uitvoering wachten. Deze hervormingsprocessen moeten inclusief zijn, dat wil zeggen dat de vertegenwoordigers van de nationale minderheden er in alle noodzakelijke stappen ten volle bij betrokken moeten worden.

Terwijl de invoering van het kriegsrecht heeft geleid tot de afwijking van bepaalde grondrechten, zijn de genomen maatregelen tijdelijk en grosso modo in verhouding tot de situatie in het land.

In het licht van de resultaten die sinds juni 2022 zijn behaald krachtens de politieke criteria, binnen het kader van de zeven stappen en daarbuiten, is de Commissie van mening dat Oekraïne voldoet aan de criteria in verband met de stabiliteit van instellingen die democratie, de rechtsstaat, de mensenrechten en de eerbiediging en bescherming van minderheden waarborgen, zoals in 1993 vastgelegd door de Europese Raad van Kopenhagen, op voorwaarde dat het land zijn hervormingsinspanningen voortzet en de overblijvende vereisten krachtens de zeven stappen aanpakt. Op deze basis beveelt de Commissie aan dat de Raad toetredingsonderhandelingen met Oekraïne opent. Bovendien beveelt de Commissie aan dat de Raad het onderhandelingskader aanneemt zodra Oekraïne:

- een door de regering voorgestelde wet heeft bekrachtigd waarmee de maximale personeelsbezetting voor het nationaal bureau voor corruptiebestrijding van Oekraïne wordt opgetrokken;
- de bepalingen ter beperking van de bevoegdheden van het nationaal corruptiebestrijdingsplan (NACP) voor de verdere controle van vermogensbestanddelen dat het controleproces reeds heeft doorlopen, en van de bevoegdheden van het NACP om vermogensbestanddelen te controleren die door aangevers zijn verworven alvorens in dienst te treden bij de openbare dienst, onverminderd de regels die van toepassing zijn op de nationale veiligheid in oorlogstijd, uit de wet inzake corruptiepreventie heeft geschrapt;
- een wet heeft bekrachtigd die lobbywerk reglementeert in overeenstemming met de Europese normen, als onderdeel van het actieplan tegen oligarchen;
- een wet heeft bekrachtigd ter behandeling van de overblijvende aanbevelingen van de Commissie van Venetië van juni 2023 en oktober 2023 die verband houden met de wet inzake nationale minderheden, en waarmee ook werk wordt gemaakt van de aanbevelingen van de Commissie van Venetië die verband houden met de wetten inzake de landstaal, de media en het onderwijs.

Oekraïne moet de corruptie blijven bestrijden door verder te bouwen aan een staat van dienst in onderzoeken naar corruptie en veroordelingen.

De Commissie zal voortdurend toezien op de vorderingen en naleving op alle gebieden die verband houden met het openen van de onderhandelingen en zal uiterlijk in maart 2024 verslag uitbrengen aan de Raad. De Commissie is klaar om te beginnen met het voorbereidend werk, vooral het analytisch onderzoek van het acquis (screening) en de voorbereiding van het onderhandelingskader.

15. De Commissie is ingenomen met de aanzienlijke inspanningen voor hervormingen die **Moldavië** sinds de Europese Raad van juni 2022 heeft geleverd, ondanks de zware gevolgen in Moldavië van de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne. De Commissie is van mening dat Moldavië grote vooruitgang heeft geboekt met de negen stappen die vermeld staan in haar advies van juni 2022 en dat het land bijkomende maatregelen heeft genomen om deze verwezenlijkingen aan te vullen en vol te houden.

Moldavië heeft een ambitieuze doorlichtingsprocedure voor justitiële en vervolgingsinstanties in het leven geroepen, die het fundament vormt voor zijn omvattende hervorming van justitie. Het land heeft zijn Hooggerechtshof hervormd en de werking van de Hoge Raad van Magistraten gewaarborgd met doorgelichte leden. De institutionele en wetgevende corruptiebestrijdingskaders werden hervormd. Het land heeft nieuwe

wetgeving rond de ontneming van vermogensbestanddelen, de bestrijding van financiële misdrijven en witwassen goedgekeurd. Ook de onderzoeken tegen oligarchen gingen goed vooruit. Oligarchen die betrokken waren bij fraudezaken werden voor de rechter gebracht en bij verstek veroordeeld en er zijn heel wat vermogensbestanddelen in beslag genomen. Dat alles betekende een flinke aderlating voor de publieke middelen van Moldavië.

Het aantal onderzochte zaken in verband met corruptie en georganiseerde misdaad is toegenomen. Ook het aantal gevallen van in beslag genomen vermogensbestanddelen van politiek prominente personen is toegenomen. Moldavië heeft een systemische aanpak van de-oligarchisering ingevoerd met een ambitieus actieplan. De nieuwe kies-, straf-, media- en concurrentiewetgeving versterkt de capaciteit van het land om ten onrechte verkregen rechten te bestrijden. Moldavië heeft de internationale samenwerking met de EU-lidstaten en EU-agentschappen actief opgevoerd via het Europese Ondersteuningscentrum voor interne veiligheid en grensbeheer.

Het land heeft strategieën aangenomen voor de hervorming van zijn openbaar bestuur, het financieel beheer versterkt en interinstitutionele procedures vastgesteld die onontbeerlijk zijn om deze hervormingen in goede banen te leiden. Ondanks moeilijke economische omstandigheden verhoogde het de lonen om ambtenaren aan te trekken en te behouden. Moldavië heeft zijn kader voor overheidsinvesteringen gereguleerd, zijn openbare diensten verder gedigitaliseerd en vooruitgang geboekt met de vrijwillige fusie van lokale overheden.

Moldavië maakt werk van de aanbevelingen van het ODIHR en van de Commissie van Venetië en betreft het maatschappelijk middenveld bij de besluitvormingsprocessen, onder meer via een platform voor dialoog en burgerparticipatie in het parlement. Het heeft ook de bescherming van de mensenrechten versterkt door het Verdrag van Istanbul volledig om te zetten in nationale wetgeving.

In het licht van de resultaten die sinds juni 2022 zijn behaald met betrekking tot de politieke criteria, binnen het kader van de negen stappen en daarbuiten, is de Commissie van mening dat Moldavië voldoet aan de criteria in verband met de stabiliteit van instellingen die de democratie, de rechtsstaat, de mensenrechten en de eerbiediging en bescherming van minderheden waarborgen, zoals in 1993 vastgelegd door de Europese Raad van Kopenhagen, op voorwaarde dat het land zijn hervormingsinspanningen voortzet en de overblijvende vereisten in het kader van de negen stappen aanpakt. Op deze basis beveelt de Commissie aan dat de Raad toetredingsonderhandelingen met Moldavië opent. Bovendien beveelt de Commissie aan dat de Raad het onderhandelingskader aanneemt zodra Moldavië:

- aanzienlijke vooruitgang blijft boeken bij het benoemen van doorgelichte leden van het Hooggerechtshof om te zetelen in autonome instanties voor justitie en rechtsvervolging, en bij het benoemen van een nieuwe procureur-generaal in een op verdiensten gebaseerde en transparante procedure;
- adequate middelen en structuren heeft toegewezen aan het bureau van de procureur voor corruptiebestrijding van Moldavië;
- verdere stappen heeft ondernomen voor de de-oligarchisering, onder meer via relevante voorschriften zoals inzake contante betalingen en geldstromen.

Moldavië moet de corruptie blijven bestrijden door verder te bouwen aan een staat van dienst in onderzoeken naar corruptie en veroordelingen.

De Commissie zal voortdurend toezien op de vorderingen en naleving op alle gebieden die verband houden met het openen van de onderhandelingen en zal uiterlijk in maart 2024 verslag uitbrengen aan de Raad. De Commissie is klaar om te beginnen met het voorbereidend werk, vooral het analytisch onderzoek van het acquis (screening) en de voorbereiding van het onderhandelingskader.

16. De Commissie is ingenomen met de inspanningen die **Georgië**, zoals de grondwet van het land vereist, heeft geleverd en die zijn integratie in de EU als prioriteit heeft aangemerkt voor het land. Een overweldigende meerderheid van de Georgische staatsburgers staat achter het EU-toetredingsproces van het land. Politieke depolarisatie en meer positieve samenwerking van de regerende partij met de oppositiepartijen en het maatschappelijk middenveld zijn nodig om tot een consensus te komen over zaken van nationaal belang.

Georgië moet harder optreden tegen desinformatie en buitenlandse informatiemanipulatie en inmenging die in strijd zijn met de waarden van de EU, en moet zijn percentage van afstemming op het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid van de EU opvoeren.

In verband met de twaalf prioriteiten die vermeld staan in de adviezen van de Europese Commissie van juni 2022 heeft Georgië wetgevingshandelingen en beleidsacties aangenomen inzake gendergelijkheid en de bestrijding van geweld tegen vrouwen, inzake het rekening houden met de vonnissen van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens bij beraadslagingen van het Hof en inzake georganiseerde criminaliteit. Het land heeft een nieuwe openbare verdediger aangesteld.

In het parlement zijn bepaalde procedurestappen gezet om de controle door de oppositie te vergroten. Het opbouwen van een sterke partijoverschrijdende politieke consensus zou bijdragen tot het aanpakken van polarisatie en zou het Europese traject van Georgië versnellen. Er werden wijzigingen van de wetgeving en van de parlementaire procedureregels aangenomen, in verband met de werking en verantwoordingsplicht van staatsinstellingen en het electoraal kader. De justitiële hervorming bestaat onder andere uit stappen om de toegankelijkheid tot beslissingen van de rechtbank te vergroten, de redenering achter justitiële benoemingen, tuchtmaatregelen voor rechters en de selectie van genomineerden voor het Hooggerechtshof, maar een holistische hervorming van de Hoge Raad voor de Justitie is nog steeds nodig. Georgië heeft deze wetgeving en verscheidene andere rechtshandelingen inzake het kieswetboek, het bureau voor corruptiebestrijding, de bijzondere opsporingsdiensten, de dienst voor de bescherming van persoonsgegevens en ook zijn actieplan voor de-oligarchisering voor advies gedeeld met de Commissie van Venetië. Het is bovendien belangrijk om, met de betrokkenheid van internationale deskundigen, een systeem van buitengewone integriteitscontroles in te voeren voor alle leidinggevende posities bij de rechterlijke macht, en om een systeem van effectieve vermogensaangifte in te stellen.

Een actieplan voor de-oligarchisering, volgend op een systemische aanpak, werd aangenomen en de “gepersonaliseerde” aanpak werd ingetrokken. Er werd een bureau voor corruptiebestrijding opgericht. Georgië heeft de internationale samenwerking in de strijd tegen georganiseerde misdaad opgevoerd. Op het gebied van pluralisme in de media werd een niet-regeringsgezinde mediadirecteur vrijgelaten uit de gevangenis nadat hem gratie was verleend door de president en heeft het parlement wijzigingen van de omroepwet aangenomen om zich aan te passen aan de EU-wetgeving. Er is een strategie voor de

bescherming van de mensenrechten goedgekeurd en er is een actieplan opgesteld. Tussen het parlement en enkele vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld werd een memorandum van samenwerking gesloten om de betrokkenheid van CSO te kaderen in de beleidsvormingsprocessen.

In het licht van de resultaten die sinds juni 2022 zijn behaald, zowel binnen het kader van de twaalf prioriteiten als daarbuiten, beveelt de Commissie aan dat de Raad Georgië de status van kandidaat-land verleent, op voorwaarde dat Georgië de volgende stappen onderneemt:

- Het moet desinformatie en buitenlandse informatiemanipulatie en inmenging tegen de EU en haar waarden tegengaan.
- Het moet zich aanpassen aan het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid van de EU.
- Het moet de kwestie van politieke polarisatie verder aanpakken, onder meer via inclusiever wetgevend werk met oppositiepartijen in het parlement, met name als het gaat om wetgeving die verband houdt met de Europese integratie van Georgië.
- Het moet een vrij, eerlijk en concurrerend verkiezingsproces waarborgen, met name in 2024, en de aanbevelingen van de OESO/het ODIHR volledig ter harte nemen. Het moet de hervormingen van het kiesstelsel afronden, waaronder het verzekeren van een adequate vertegenwoordiging van het electoraat, en dat moet lang voor de verkiezingsdag gebeuren.
- Het moet de uitvoering van het parlementair toezicht, en met name dat van de veiligheidsdiensten, verder verbeteren. Het moet de institutionele onafhankelijkheid en onpartijdigheid van belangrijke instellingen, met name de kiesadministratie, de nationale bank en de communicatiecommissie, waarborgen.
- Het moet een holistische en effectieve hervorming van justitie voltooien en uitvoeren, waaronder een omvattende hervorming van de Hoge Raad voor de Justitie en het bureau van de procureur, met volledige uitvoering van de aanbevelingen van de Commissie van Venetië en na een transparante en inclusieve procedure.
- Het moet de doeltreffendheid verder aanpakken en de institutionele onafhankelijkheid en onpartijdigheid van het bureau voor corruptiebestrijding, de bijzondere opsporingsdienst en de dienst voor bescherming van persoonsgegevens waarborgen. Het moet de aanbevelingen van de Commissie van Venetië in verband met deze instellingen ter harte nemen, in een inclusieve procedure. Het moet een stevige staat van dienst opbouwen in het onderzoeken van gevallen van corruptie en georganiseerde misdaad.
- Het moet het huidige actieplan verbeteren om een multisectorale, systemische benadering tot de-oligarchisering uit te voeren, in overeenstemming met de aanbevelingen van de Commissie van Venetië en na een transparante en inclusieve procedure waarbij de oppositiepartijen en het maatschappelijk middenveld betrokken zijn.
- Het moet de bescherming van de mensenrechten verbeteren, onder meer door een ambitieuze mensenrechtenstrategie uit te voeren en vrijheid van vergadering en meningsuiting te waarborgen. Het moet onpartijdige, effectieve en tijdige onderzoeken opstarten in gevallen van bedreigingen tegen de veiligheid van kwetsbare groepen,

beroepsbeoefenaren in de media en activisten van het maatschappelijk middenveld, en organisatoren en daders van geweld voor de rechter brengen. Het moet overleg plegen en samenwerken met het maatschappelijk middenveld, en hun betekenisvolle betrokkenheid bij de wetgevings- en beleidsvormingsprocessen mogelijk maken en waarborgen dat zij in alle vrijheid kunnen werken.

VIII. BIJLAGEN

- 1. De fundamentele kwesties van het toetredingsproces.**
- 2. Voornaamste verwezenlijkingen van het economisch en investeringsplan voor de Westelijke Balkan.**
- 3. Voornaamste verwezenlijkingen van het economisch en investeringsplan — overzicht voor Oekraïne, Moldavië en Georgië.**
- 4. Indicatoren van derden met betrekking tot de status van de democratie, goed bestuur en de rechtsstaat in kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaten.**
- 5. Statistische gegevens.**