



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 9 november 2023
(OR. en)

15094/23

ELARG 71
COWEB 135
COEST 586

FÖLJENOT

från:	Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av Martine DEPREZ, direktör
inkom den:	9 november 2023
till:	Thérèse BLANCHET, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	COM(2023) 690 final
Ärende:	MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT REGIONKOMMITTÉN 2023 års meddelande om EU:s utvidgningspolitik

För delegationerna bifogas dokument – COM(2023) 690 final.

Bilaga: COM(2023) 690 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 8.11.2023
COM(2023) 690 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT
REGIONKOMMITTÉN**

2023 års meddelande om EU:s utvidgningspolitik

{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}

2023 års meddelande om EU:s utvidgningspolitik

I. INLEDNING

EU:s utvidgning är en drivkraft för långsiktig stabilitet, fred och välstånd över hela kontinenten. Medlemskap i EU är en **geostrategisk investering** i ett starkt, stabilt och enat Europa som bygger på **gemensamma värden**. Det är ett kraftfullt verktyg för att främja demokrati, rättsstatsprincipen och respekten för de grundläggande rättigheterna. Trovärdiga utsikter till EU-medlemskap som grundas på kandidaternas egna meriter är den **viktigaste drivkraften för omvandling** och stärker därmed vår kollektiva säkerhet och vårt socioekonomiska välstånd. Detta är viktigt för att främja försoning och stabilitet på den europeiska kontinenten. Den geopolitiska betydelsen av EU:s utvidgning underströks ytterligare 2022, när Ukraina, Republiken Moldavien¹ och Georgien ansökte om att bli EU-medlemmar till följd av Rysslands provocerade och oerättigade anfallskrig mot Ukraina, varvid Europeiska rådet² erkände Ukrainas, Moldaviens och Georgiens europeiska perspektiv och beviljade Ukraina och Moldavien status som kandidatland. Beviljandet av kandidatstatus för Bosnien och Hercegovina i december 2022 var ett viktigt steg för att upprätthålla takten i utvidgningsprocessen.

I dag har länderna på västra Balkan, Turkiet³, Ukraina, Moldavien och Georgien en **historisk möjlighet** att kraftfullt binda sin framtid till Europeiska unionen. Anslutningen är och förblir en meritbaserad process som är helt beroende av de objektiva framsteg som varje utvidgningspartner uppnår. Utvidgningsländerna behöver därför handla beslutsamt för att genomföra nödvändiga reformer och göra påtagliga och oåterkalleliga framsteg, med början i **de grundläggande principerna i processen för anslutning till EU**. Rättsstatsprincipen, särskilt rättsväsendets oberoende och funktion och kampen mot korruption samt frågor som grundläggande rättigheter, ekonomin, fungerande demokratiska institutioner och reformen av den offentliga förvaltningen fortsätter att utgöra hörnstenarna i utvidgningspolitiken.

EU-medlemskapet är ett **strategiskt val**. Parterna måste ta till sig och främja **EU:s värden** på ett kraftfullt och otvetydigt sätt. En anpassning till EU:s **gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik** är i det nya geopolitiska sammanhanget en viktigare signal än någonsin om gemensamma värderingar och strategisk inriktning.

II. DEN VIKTIGASTE UTVECKLINGEN

Ett enat svar på Rysslands anfallskrig

De senaste två åren har präglats av **Rysslands anfallskrig mot Ukraina**. Kontoret för FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter (OHCHR) har registrerat mer än 27 000 offer bland civilbefolkningen i Ukraina, varav 9 600 döda⁴, och det exakta antalet dödsfall förväntas bli mycket högre. De humanitära behoven är fortfarande stora: 17,6 miljoner människor i Ukraina,

¹ Nedan kallat *Moldavien*.

² [EUCO 24/22](#).

³ I enlighet med Turkiets begäran om användningen av landets nya officiella namn på engelska används namnet "Türkiye" i stället för "Turkey" i den engelska versionen av denna text. Denna administrativa ändring begränsas till den nomenklatur som används i EU-dokument, har inte retroaktiv verkan och inga rättsliga konsekvenser. Detta påverkar inte den nomenklatur som används av medlemsstaterna.

⁴ Siffror per slutet av augusti 2023.

vilket motsvarar 49 % av landets totala befolkning⁵, och 6.2 miljoner i flyktingmottagande länder⁶, behöver fortfarande sektorsövergripande humanitärt bistånd. Kriget har också orsakat ödeläggelse och förstörelse av produktion och egendom, störningar i handeln, minskade investeringar, urholkning av humankapitalet och enorma skador på miljön.

EU:s svar på Rysslands anfallskrig var utan motstycke, enat, beslutsamt och omedelbart. EU:s 27 medlemsstater och deras partner runt om i världen **fördömde det oprovocerade och omotiverade anfallskriget**. De agerade snabbt och isolerade Ryssland politiskt och ekonomiskt, fördömde kränkningarna av internationell humanitär rätt och stödde åtgärder för att säkerställa fullständig ansvarsskyldighet för krigsförbrytelser och andra kränkningar som begåtts i samband med Rysslands anfallskrig. EU har hittills antagit **11 paket med långtgående sanktioner mot Ryssland och Belarus**. EU visar sitt orubbliga stöd till Ukraina och fortsätter att ge landet omfattande **humanitärt, finansiellt, ekonomiskt och militärt stöd**. Genom en Team Europe-strategi har EU, dess medlemsstater och finansinstitut hittills mobiliserat **82,6 miljarder euro** (september 2023; här ingår 25 miljarder euro i militärt stöd), vilket inbegriper tillgängliggörande av finansiering för att ta emot flyktingar i EU. Rådet förlängde till mars 2025 det tillfälliga skyddet för människor som flytt från kriget mot Ukraina, vilket gav säkerhet för mer än 4 miljoner ukrainare som för närvarande är bosatta i EU. Som svar på Rysslands blockad av Ukrainas hamnar vid Svarta havet har EU sedan maj 2022 tillsammans med Ukraina och Moldavien upprättat solidaritetskorridorer mellan EU och Ukraina, vilka förbinder Ukraina och Moldavien med Europeiska unionen och underlättar deras handel med EU och resten av världen, däribland handel med kritiska produkter som spannmål. Kommissionen stöder en rad insatser för att övervaka och registrera miljöskadorna. EU kommer att fortsätta att stödja Ukraina så länge det behövs.

I januari 2023 inrättade Europeiska kommissionen tillsammans med Ukraina och G7-partnerna den **myndighetsövergripande givarsamordningsplattformen** för att samordna stödet för Ukrainas omedelbara finansieringsbehov samt framtida ekonomiska återhämtning och återuppbyggnad.

I juni 2023 föreslog Europeiska kommissionen ett särskilt instrument för medelfristig finansiering som kommer att ge Ukraina ett enhetligt, förutsägbart och flexibelt stöd för perioden 2024–2027. Den nya **Ukrainafaciliteten**⁷ kommer att stödja insatser för att upprätthålla makroekonomisk stabilitet och främja återhämtning. Enligt planerna ska **faciliteten tilldelas 50 miljarder euro** i bidrag och lån för 2024–2027.

EU tillhandahöll också två omfattande **stödpaket till Moldavien**⁸, särskilt för att hantera konsekvenserna för landet av Rysslands anfallskrig mot Ukraina. Moldavien har utsatts för en stor tillströmning av flyktingar från Ukraina, kraftigt stigande inflation, hot mot landets energiförsörjning, kränkningar av landets luftrum och en mängd fientliga handlingar av hybridkaraktär såsom iscensatta protester, massiva desinformationskampanjer och cyberattacker.

Rysslands anfallskrig mot Ukraina skapar rädsla i regionen i stort, vilket inbegriper Georgien. I detta sammanhang är säkerhet och försvar samt motverkande av hybridhot och

⁵ FN:s kontor för samordning av humanitära frågor, augusti 2023.

⁶ FN:s flyktingkommissariat, september 2023.

⁷ 2023/0200 (COD).

⁸ [Europeiska unionen kommer att bevilja Moldavien ytterligare 250 miljoner euro. Stödpaketet för Republiken Moldavien.](#)

cybersäkerhetshot ett fortsatt prioriterat område för samarbetet mellan EU och Georgien. Totalt 62 miljoner euro har mobiliserats till stöd för Georgiens försvarsmakt genom den europeiska fredsfaciliteten.

I december 2022 lade Europeiska kommissionen fram ett **energistödpaket** på 1 miljard euro för **västra Balkan**⁹. Det omfattande energistödpaketet hjälpte parterna på västra Balkan att tillgodose de omedelbara behoven samt behoven på kort och medellång sikt i regionen, för att börja minska sitt beroende av ryska fossila bränslen, påskynda utfasningen av fossila bränslen och förbättra regionens energitrygghet. EU ökade sitt stöd på området **cybersäkerhet**, även mot bakgrund av flera cyberattacker i länderna på västra Balkan. Europeiska kommissionen deltog i värdskapet för en cybersäkerhetskonferens på hög nivå i Bryssel i juni 2023.

Rysslands anfallskrig mot Ukraina har påverkat utvidgningsländerna, särskilt Ukraina som offer för aggressionen, och EU:s medlemsstater, i form av **stora ekonomiska och sociala utmaningar**. I en situation med ökande yttre instabilitet, strategisk konkurrens och säkerhetshot har EU axlat ett större internationellt ansvar och tagit ytterligare beslutsamma steg för att minska beroendet och bygga upp en stabilare ekonomisk bas. Dessa mål är relevanta för alla utvidgningsländer.

EU:s utvidgning får ny fart

Utvidgningsagendan fick ny fart i juni 2022, när Europeiska rådet godkände kommissionens rekommendationer och erkände **Ukrainas, Moldaviens och Georgiens europeiska perspektiv och beviljade Ukraina och Moldavien status som kandidatländer**. Detta följde på de **ansökningar om EU-medlemskap** som de tre länderna hade lämnat in under våren 2022 och de **yttranden**¹⁰ som Europeiska kommissionen hade lagt fram i juni samma år. Det europeiska perspektivet har stärkt ländernas beslutsamhet att genomföra de reformer som krävs för EU-anslutningsprocessen, särskilt de steg/prioriteringar som anges i kommissionens yttranden. Kommissionen rapporterar nu om uppfyllandet av dessa steg/prioriteringar som en del av sitt ordinarie utvidgningspaket, där Ukraina, Moldavien och Georgien ingår från och med i år.

På **västra Balkan** ägde de första regeringskonferenserna om **anslutningsförhandlingarna** rum med Albanien respektive Nordmakedonien i juli 2022, vilket följdes av den analytiska granskningen av EU:s regelverk (genomgång av regelverket) som ska slutföras i december 2023. I december 2022 beviljade Europeiska rådet Bosnien och Hercegovina **status som kandidatland** under förutsättning att landet skulle genomföra de åtgärder som anges i kommissionens meddelande om utvidgningspolitiken från oktober 2022¹¹. I december 2022 ansökte **Kosovo*** om EU-medlemskap. EU enades våren 2023 om viseringsliberalisering för Kosovo, som ska tillämpas från och med den 1 januari 2024.

Kontakterna på hög nivå med utvidgningsländerna fortsatte. Vid **Berlinprocessens toppmöte om västra Balkan** i november 2022 tillkännagav kommissionen ett omfattande energistödpaket på 1 miljard euro i EU-bidrag för att hjälpa länderna på västra Balkan att hantera de omedelbara konsekvenserna av energikrisen och bygga upp motståndskraft på kort och medellång sikt. **Toppötet EU–västra Balkan** ägde rum i Tirana i december 2022. Det

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](#).

¹¹ [COM\(2022\) 528 final](#).

* Denna beteckning påverkar inte ståndpunkter om Kosovos status och är i överensstämmelse med FN:s säkerhetsråds resolution 1244/1999 och med Internationella domstolens utlåtande om Kosovos självständighetsförklaring.

faktum att toppmötet anordnades i regionen för första gången var ett tydligt tecken på EU:s fullständiga och entydiga engagemang för EU-medlemskapsperspektivet för länderna på västra Balkan. EU välkomnade genombrottet i förhandlingarna om tre nya avtal om den gemensamma regionala marknaden vilka underlättar fri rörlighet och sysselsättning i hela regionen. En färdplan för att sänka roamingkostnaderna mellan EU och västra Balkan antogs i anslutning till toppmötet.

Vid **stats- och regeringschefernas informella möte i Granada** den 6 oktober 2023 bekräftade EU-ländernas ledare på nytt utvidgningen som en geostrategisk investering i fred, säkerhet, stabilitet och välfärd¹². De framhöll att de länder som vill bli medlemmar måste intensifiera sina reformansträngningar, särskilt på rättsstatsområdet, i linje med anslutningsprocessens meritbaserade karaktär och med hjälp av EU. Parallellt med detta måste unionen genomföra det grundläggande arbete och de reformer som krävs internt för en ytterligare utvidgning i syfte att fullborda Europeiska unionen. För att ge ett konkret uttryck för EU:s stöd till utvidgningspartnerna är det avgörande att motsvarande finansiering mobiliseras, bland annat i samband med halvtidsöversynen av den nuvarande fleråriga budgetramen¹³.

Vid **Berlinprocessens toppmöte** i Tirana den 16 oktober 2023, det första toppmöte som ägt rum i regionen, gjordes framsteg med den gemensamma regionala marknaden genom undertecknandet av avtalet om erkännande av yrkeskvalifikationer för barnmorskor, veterinärer, sjuksköterskor och farmaceuter och ett antal gemensamma uttalanden om regionalt samarbete. Det var också ett tillfälle att diskutera EU:s tillväxtplan för västra Balkan med regionens ledare och att inviga Europeiska högskolans representationskontor i Tirana, varvid inskrivningen av studerande för läsåret 2024–2025 inleddes.

Anslutningsförhandlingarna med **Turkiet** är blockerade sedan 2018, i linje med rådets beslut. Turkiet är fortfarande en viktig partner för Europeiska unionen och ett kandidatland, och framhåller anslutningen till EU som sitt strategiska mål. Turkiet har dock fortsatt att fjärma sig från EU genom den fortsatta tillbakagången vad gäller grundläggande rättigheter och rättsstatsprincipen, däribland rättsväsendets oberoende, och avsaknaden av reformer i vissa sektorsspecifika frågor.

Uttalandet från EU och Turkiet från 2016 förblev den viktigaste ramen för samarbete i migrationsfrågor och fortsatte att ge resultat, trots fortsatta utmaningar när det gäller genomförandet. Det finns fortfarande 3,6 miljoner flyktingar i Turkiet. Turkiet fortsatte också att spela en nyckelroll i hanteringen av migrationen längs den östra Medelhavsrutten. Kommissionen förväntar sig att Turkiet uppfyller sina åtaganden enligt uttalandet från EU och Turkiet, i linje med Europeiska rådets slutsatser från oktober 2021, inbegripet att förebygga irreguljär migration längs land- och sjörutten och återuppta återvändanden.

I linje med Europeiska rådets slutsatser från 2021¹⁴ om en positiv agenda med Turkiet inledde kommissionen en dialog på hög nivå med de turkiska myndigheterna om jordbruk och landsbygdsutveckling, klimatförändringar samt forskning och innovation, och lanserade den nyligen inrättade investeringsplattformen för Turkiet. Nästa högnivådialog mellan EU och Turkiet om migration och säkerhet planeras äga rum den 23 november 2023. EU har ett strategiskt intresse av en stabil och säker miljö i östra Medelhavsområdet och av utvecklingen av samarbetsinriktade och ömsesidigt gynnsamma förbindelser med Turkiet. Europeiska rådet

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

¹³ [COM\(2023\) 336](#).

¹⁴ [EUCO 7/21](#).

uppmannade i juni 2023 den höga representanten och kommissionen att lägga fram en rapport för Europeiska rådet om läget i förbindelserna mellan EU och Turkiet¹⁵, med utgångspunkt i de instrument och alternativ som identifierats av Europeiska rådet, i syfte att gå vidare på ett strategiskt och framåtblickande sätt.

Sedan Rysslands anfallskrig mot Ukraina inleddes har EU:s förbindelser med Ukraina nått en aldrig tidigare skådad nivå. Det 24:e **toppmötet mellan EU och Ukraina** och ett möte mellan kommissionskollegiet och Ukrainas regering ägde rum i Kiev i februari 2023. Ukraina, EU och de 27 medlemsstaterna samlades till det första informella utrikesministermötet någonsin mellan EU och Ukraina i Kiev den 2 oktober 2023. EU upprepade sitt orubbliga stöd och engagemang för Ukrainas oberoende, suveränitet och territoriella integritet inom landets internationellt erkända gränser och för landets väg mot EU.

Den 1 juni 2023 stod Moldavien värd för det andra mötet i den **europiska politiska gemenskapen**, där 45 europeiska ledare samlades för att diskutera gemensamma insatser för fred och säkerhet samt energiresiliens, konnektivitet och rörlighet i Europa.

Rysslands anfallskrig mot Ukraina har ytterligare understrukt behovet av enighet och solidaritet mellan EU och dess närmaste partner och därmed vikten av anpassning till **den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken** (Gusp) i utvidgningsprocessen. Albanien, Montenegros och Nordmakedoniens fortsatta fullständiga anpassning till EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik är en tydlig signal om deras strategiska val att ansluta sig till EU. Ukrainas övergripande samarbete med EU och anpassning till EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik har ökat. Moldaviens och Bosnien och Hercegovinas betydligt ökade grad av anpassning till Gusp, och Kosovos fortsatta ensidiga anpassning, utgjorde också viktiga bekräftelser på deras strategiska inriktning mot EU, även om genomförandet av sanktionerna utgör en utmaning i Bosnien och Hercegovina. Serbien upprätthöll under rapporteringsperioden sitt tidigare mönster när det gäller anpassningen, och förväntas som en prioriterad fråga fullgöra sitt åtagande och gradvis anpassa sig till EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik, inbegripet EU:s restriktiva åtgärder, i linje med landets förhandlingsram, och undvika åtgärder och uttalanden som strider mot EU:s utrikespolitiska ståndpunkter. Georgiens grad av anpassning till Gusp är fortfarande låg och landet förväntas vända denna utveckling. Turkiet gjorde inga framsteg när det gäller anpassningen till Gusp under rapporteringsperioden, vilket innebär att anpassningsgraden fortsätter att vara mycket låg. Turkiet fortsatte att avstå från att anpassa sig till EU:s restriktiva åtgärder mot Ryssland. Landets retorik till stöd för terroristgruppen Hamas efter attackerna mot Israel den 7 oktober 2023 står fullständigt i strid med EU:s hållning. Samtidigt underlättade Turkiet, tillsammans med FN, exporten av ukrainskt spannmål via Svarta havet genom Svartahavsinitiativet, fram till dess att Ryssland ensidigt upphävde mekanismen. Parterna fortsatte ge värdefulla bidrag till uppdrag och insatser inom ramen för den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik.

Västra Balkan, Turkiet, Ukraina, Moldavien och Georgien fortsatte att anpassa sig till EU vid omröstningarna om största delen av de resolutioner från FN:s generalförsamling som rörde Rysslands anfallskrig mot Ukraina. Som icke-permanent medlem av FN:s säkerhetsråd fortsatte Albanien att aktivt främja och försvara folkrätten, FN-stadgan och den regelbaserade världsordningen.

Albanien, Bosnien och Hercegovina, Moldavien och Ukraina anslöt sig till unionens civilskyddsmekanism. Länderna gjorde betydande framsteg på civilskyddsområdet genom att öka sin administrativa och operativa kapacitet för att delta i EU:s solidaritetsinsatser. De stater

¹⁵ [EUCO 7/23](#).

som deltar i unionens civilskyddsmekanism har samma rättigheter och skyldigheter som EU:s medlemsstater inom ramen för mekanismen.

Kommissionen uppmanar alla utvidgningsländer att höja sina ambitioner och stärka sina samordnade åtgärder för den gröna omställningen, särskilt genom att prioritera integreringen av den europeiska gröna given i alla politikområden. De länder som är fördragsslutande parter i energigemenskapen uppmanades att genomföra åtagandena enligt energigemenskapens färdplan för minskade koldioxidutsläpp och förbereda sig för utsläppshandelssystemet i linje med energigemenskapens rekommendation.

III. UTVIDGNINGSLÄNDERNAS VÄG MOT EU

Alla **Montenegros** förhandlingskapitel har öppnats, och tre av dessa är preliminärt avslutade. Nästa milstolpe är att uppnå de interimistiska riktmärkena för rättsstatskapiteln. **Serbien** har 22 av 35 förhandlingskapitel öppna, och av dessa har två preliminärt avslutats. Huruvida ytterligare kluster kan öppnas beror på landets framsteg, särskilt takten i reformer som rör rättsstatsprincipen och normaliseringen av förbindelserna med Kosovo.

I enlighet med den reviderade metoden¹⁶ bedömer kommissionen i slutsatserna och rekommendationerna i detta meddelande den **övergripande balansen i anslutningsförhandlingarna** med Montenegro respektive Serbien och föreslår hur man ska gå vidare för vardera landets vidkommande. Följande regeringskonferenser skulle kunna äga rum efter offentliggörandet av detta årliga paket med rapporter.

Efter den första regeringskonferensen med **Albanien** respektive **Nordmakedonien** den 19 juli 2022 inledde kommissionen omedelbart **genomgången av regelverket**. Alla möten om kluster 1 (grundläggande principer), kluster 2 (inre marknaden), kluster 3 (konkurrenskraft och inkluderande tillväxt) och kluster 4 (grön agenda och hållbar konnektivitet) har ägt rum. Bilaterala förklarande möten om de återstående två klustren pågår eller planeras till december 2023. Genomgångsrapporterna för klustret grundläggande principer lades fram för rådet i juli 2023. Myndigheterna har konsekvent uttryckt sitt politiska åtagande för det strategiska målet om EU-integration och sin ambition att gå vidare i anslutningsförhandlingarna på grundval av fortsatta framsteg med reformerna.

Efter de allmänna valen i **Bosnien och Hercegovina** i oktober 2022 tillträdde ett nytt ministerråd på statlig nivå i slutet av januari och en ny regering för den federala enheten tillträdde i början av maj 2023. Efter beviljandet av **status som kandidatland** i december 2022 förklarade den nya regerande koalitionen att framsteg på vägen mot EU är en toppprioritering i koalitionsavtalet och åtog sig att ta itu med de 14 centrala prioriteringarna i kommissionens yttrande om Bosnien och Hercegovinas ansökan om medlemskap i EU, och Bosnien och Hercegovinas ministerråd antog flera strategier (om terrorism, organiserad brottslighet, penningtvätt och migration) och lagförslag. Landets parlament antog ett antal lagar som rör de 14 centrala prioriteringarna och de åtgärder som anges i kommissionens rekommendation om beviljande av status som kandidatland. Författningsdomstolen upphävde flera rättsakter och policydokument som antagits av entiteten Republika Srpska eftersom de stred mot landets konstitutionella ordning och rättsordning. Återinförandet av straffrättsliga påföljder för förtal i Republika Srpska i juli 2023 har en allvarlig inverkan på miljön för det civila samhället och innebär ett stort bakslag för skyddet av de grundläggande rättigheterna. Ett lagförslag som riktar sig mot grupper i det civila samhället som "utländska agenter" antogs vid första behandlingen av entitetens nationalförsamling. Om det antas fullt ut skulle detta innebära

¹⁶ [COM\(2020\) 57 final](#).

ytterligare ett beklagligt och obestriddigt bakslag. I juni 2023 antog Republika Srpska två lagar om underlåtenhet att genomföra författningsdomstolens domar och den höga representantens beslut, vilket stred mot den konstitutionella ordningen och rättsordningen.

Europeiska unionens råd och Europaparlamentet antog beslutet om viseringsliberalisering för **Kosovo** våren 2023. I december 2022 ansökte Kosovo om EU-medlemskap. Under rapporteringsperioden kännetecknades situationen i norra Kosovo av flera kriser av varierande intensitet när det gäller ett antal frågor. Den våldsamma attacken mot Kosovos polis den 24 september 2023 är den allvarligaste upptrappningen under de senaste åren. Andra kriser utlöstes av frågor rörande registreringsskyltar, med följden att kosovoserber kollektivt avgick från Kosovos institutioner i november 2022.

Kosovo och Serbien godkände ett avtal om vägen till normalisering och dess genomförandebilaga i februari respektive mars 2023. Varken Kosovo eller Serbien har ännu börjat genomföra sina respektive skyldigheter enligt avtalet, som är bindande för parterna och utgör en del av deras väg mot Europa.

EU och **Turkiet** fortsatte sina kontakter i enlighet med Europeiska rådets slutsatser från 2021. Turkiet är ett kandidatland och en viktig partner för EU på väsentliga områden av gemensamt intresse, såsom handel, migration, terrorismbekämpning, folkhälsa, klimat, energi, transport och regionala frågor. Anslutningsförhandlingarna är fortfarande blockerade, eftersom Turkiet inte har vänt den negativa trenden att fjärma sig från Europeiska unionen, och en allvarlig tillbakagång sker på ett antal viktiga områden. När det gäller energi är Turkiet fortsatt ett viktigt och tillförlitligt transitland för EU. EU visade omedelbart sin solidaritet vid jordbävningarna i sydöstra Turkiet i februari 2023 genom räddningsteam och stöd in natura via unionens civilskyddsmekanism, och bidrog till att mobilisera ett övergripande åtagande på 6 miljarder euro från det internationella samfundet. Båda sidor samarbetar framgångsrikt för att genomföra det stöd på 1 miljard euro som EU utlovat. Tullunionen mellan EU och Turkiet fortsatte att gynna båda sidor. Full respekt för EU:s restriktiva åtgärder bör säkerställas, särskilt med beaktande av den fria rörligheten för varor inom tullunionen mellan EU och Turkiet.

I kommissionens yttrande om **Ukrainas** ansökan om medlemskap i EU identifierades sju steg för att Ukraina ska kunna gå vidare på sin väg mot EU-anslutning. Europeiska rådet beviljade Ukraina status som kandidatland och uppmanade kommissionen att rapportera om genomförandet av de sju stegen som en integrerad del av detta paket.

I kommissionens yttrande om **Moldaviens** ansökan om medlemskap i EU identifierades nio steg för att Moldavien ska kunna gå vidare på sin väg mot EU-anslutning. Europeiska rådet beviljade Moldavien status som kandidatland och uppmanade kommissionen att rapportera om genomförandet av de nio stegen som en integrerad del av detta paket.

I kommissionens yttrande om **Georgiens** ansökan om medlemskap i EU identifierades tolv prioriteringar för att Georgien ska kunna gå vidare på sin väg mot EU-anslutning. Europeiska rådet förklarade sig berett att bevilja Georgien status som kandidatland så snart dessa prioriteringar har åtgärdats. Europeiska rådet uppmanade kommissionen att rapportera om genomförandet av prioriteringarna som en integrerad del av detta paket.

IV. ANSLUTNINGSPROCESSENS GRUNDLÄGGANDE PRINCIPER

Rättsstatsprincipen, de grundläggande rättigheterna, fungerande demokratiska institutioner, reformer av den offentliga förvaltningen och de ekonomiska kriterierna utgör kärnan i **de grundläggande principerna** i processen för anslutning till EU. Institutionernas och styrningens kvalitet är grunden för att öka konkurrenskraften, välbefindandet

och samhällets välbefinnande och ligger till grund för förmågan att efterleva EU:s regelverk över hela linjen. Trovärdiga och oåterkalleliga reformer som rör de grundläggande principerna är avgörande för att utvidgningsländerna ska kunna göra framsteg på sina respektive vägar till EU-anslutning. Under det gångna året noterades framsteg med de reformagendor som rör de grundläggande principerna, särskilt i Ukraina och Moldavien, som svar på rekommendationerna i kommissionens respektive yttranden.

För att befästa rättsstatsprincipen krävs ett oberoende, opartiskt, ansvarsskyldigt och professionellt **rättsväsen** som fungerar effektivt och med tillräckliga resurser, som är fritt från otillbörlig extern inblandning och där beslut verkställs effektivt och i rätt tid. Framsteg har gjorts i vissa fall, och man har gått framåt med de rättsliga reformerna, till exempel i Albanien, Moldavien, Serbien och Ukraina. I de flesta utvidgningsländer är de rättsliga myndigheterna emellertid fortfarande utsatta för många utmaningar och sårbarheter. Att politiker i flera länder försöker att offentligt avslöja och utöva påtryckningar på domare, särskilt i känsliga fall, var en fortsatt oroande praxis. Det förekom fortfarande institutionella arrangemang med en negativ inverkan på domares och åklagares oberoende, vilket i slutändan påverkar maktbalansen och maktfördelningen. Till följd av detta förblev rättsväsendets trovärdighet överlag ganska låg, vilket utmynnar i en allmän uppfattning om straffrihet. I flera länder visade reformerna av rättsväsendet att genomförandekapaciteten var begränsad även om den politiska viljan finns. De utredande och rättsliga myndigheternas effektivitet, med trovärdiga resultat som följd, är avgörande för ytterligare framsteg i processen för anslutning till EU.

Kampen mot korruption förblir en prioritering för regeringarna i utvidgningsländerna. **Korruptionen**, inbegripet korruption på hög nivå, fortsätter att vara utbredd i utvidgningsländerna, och sammankopplingar av offentliga och privata intressen är fortfarande ett problem. Vissa ansträngningar gjordes för att stärka kampen mot korruption. Integreringen av åtgärder mot korruption i de mest utsatta sektorerna är fortfarande en viktig prioritering, och brottsbekämpande och rättsliga myndigheter behöver en ökad grad av egenmakt och oberoende. Inslag av state capture kvarstår, med hot mot den demokratiska stabiliteten, korruption på hög nivå och otillbörlig påverkan från **oligarker**, tillsammans med försök från organiserade kriminella nätverk att infiltrera de ekonomiska och politiska systemen, förvaltningarna och medierna. Dessa utmaningar måste snarast hanteras med hjälp av systematiska och övergripande strategier. En viktig indikator på framgång i detta sammanhang är trovärdiga resultat när det gäller proaktiva utredningar, åtal och slutliga fällande domar i samband med korruption, organiserad brottslighet och penningtvätt. För att vara trovärdiga bör alla aktörer i rättsstatskedjan uppvisa solida resultat och dokumenterad framgång när det gäller proaktiva utredningar, åtal och slutliga fällande domar med anknytning till korruption, organiserad brottslighet och penningtvätt.

Stabila och konsoliderade **demokratiska institutioner** och processer är en hörnsten i processen för anslutning till EU. Kommissionen har börjat genomföra ett förstärkt och rationaliserat samarbete med utvidgningsländerna om den allmänna ramen för demokrati, t.ex. om valprocessen, parlamentets funktionssätt (inbegripet dess tillsynsroll i regeringens arbete och beslutsfattande och det faktum att man i många fall i alltför stor utsträckning förlitar sig på påskyndade förfaranden) eller det civila samhällets roll.

En markant politisk **polarisering**, en brist på partiöverskridande samarbete och ett krympande utrymme för det civila samhället fortsatte att påverka de flesta länder. Avsaknaden av en effektiv dialog över partigränserna ledde till ett utdraget politiskt dödläge och stagnerande reformer. I vissa fall präglades parlamentets debatter av spänningar, stötande språkbruk och förekomst av våldsamma incidenter.

I ett antal utvidgningsländer har vissa framsteg gjorts i fråga om **de grundläggande rättigheterna**, med en större förståelse för vikten av att dessa rättigheter och friheter garanteras. Samtidigt höll vissa negativa trender i sig: könsrelaterat våld var fortfarande allmänt utbrett och mediefriheten fortsatte att hindras av politiska och ekonomiska intressen, vilket försvagar kontrollen över myndigheterna, ger utrymme för utländsk inblandning och undergräver informationsspridningen om EU. I vissa länder håller positiva initiativ på att genomföras när det gäller rättigheter för barn och personer med funktionsnedsättning. I praktiken påverkas dock skyddet av de grundläggande rättigheterna negativt av ett otillräckligt genomförande av lagstiftning och politik och av generellt sett ineffektiva prövningsmekanismer. Utmaningar kvarstår när det gäller att säkerställa ett effektivt skydd mot alla former av hat och diskriminering, inbegripet mot minoriteter.

När det gäller **rättvisa, frihet och säkerhet** fortsatte den positiva utvecklingen när det gäller brottsbekämpning och rättsligt samarbete mellan EU och utvidgningsländerna, samtidigt som utmaningar kvarstår. Västra Balkan fortsätter att fungera som ett nav för brottslig verksamhet och kriminella grupper som verkar i EU och är en viktig transitpunkt för människohandel och smuggling av migranter och olagliga handelsvaror, särskilt för narkotika som förs in i EU. Brottslingar och kriminella nätverk med ursprung på västra Balkan har också en betydande inverkan på grov och organiserad brottslighet i andra delar av världen. Turkiet är fortfarande det viktigaste transitlandet för heroin som smugglas till EU. Kriminella organisationer från Moldavien och Georgien är verksamma inom smuggling av migranter, organiserade egendomsbrott, människohandel, it-beroende brottslighet, bedrägerier med andra betalningsmedel än kontanter, punktskattebrott och andra typer av brott såsom dokumentbedrägeri. Ukraina ligger vid skärningspunkten för smuggling av olagliga varor till EU och är också ett ursprungs-, transit- och destinationsland för människohandel. Trots de krigsrelaterade utmaningarna, bland annat den ansträngda institutionella kapaciteten på grund av betydande förluster av resurser för att bekämpa organiserad brottslighet, visade de berörda ukrainska institutionerna en anmärkningsvärd motståndskraft och operativ förmåga.

Ratificering och korrekt genomförande av internationella konventioner om samarbete i civilrättsliga frågor, särskilt de som utarbetats av Haagkonferensen för internationell privaträtt, är av yttersta vikt för dessa länders framtida anslutning till EU.

Samarbete om **terrorismbekämpning och förebyggande av radikalisering** är relevant för alla utvidgningsländer. Terrorism och våldsbejakande extremism fortsatte att utgöra en utmaning och ett säkerhetshot. **Hybridhot**, inbegripet desinformation, utländsk informationsmanipulering och inblandning samt cyberattacker, särskilt mot kritisk infrastruktur, förblir en politisk och säkerhetsmässig utmaning för utvidgningsländerna. Efter fjolårets kraftiga ökning efter Rysslands anfallskrig mot Ukraina fortsätter dessa hot att utgöra en betydande risk för både EU och utvidgningsländerna. Den gemensamma handlingsplanen för terrorismbekämpning på västra Balkan har varit den viktigaste ramen för samarbetet på detta område sedan 2018.

Vid sidan av en allmän ökning av irreguljära **migrationsströmmar** kräver de förändrade mönstren på de västra Balkanrutterna ständig vaksamhet, särskilt när det gäller den olagliga verksamheten hos nätverk som ägnar sig åt smuggling av migranter och människohandel. Det har gjorts framsteg när det gäller migrationshanteringskapaciteten på västra Balkan. I december 2022 lade kommissionen fram en EU-handlingsplan för västra Balkan för att hantera de ökade flödena när det gäller irreguljära inresor till EU via västra Balkanrutten. De första resultaten av genomförandet av denna handlingsplan kan ses i form av ett minskat migrationstryck på västra Balkanrutten under 2023, särskilt tack vare ökade politiska, ekonomiska och operativa

kontakter mellan EU och partnerna på västra Balkan när det gäller migrationsfrågor, och en förbättrad anpassning till EU:s viseringspolitik. Anpassning till EU:s viseringspolitik är fortfarande avgörande för att det viseringsfria systemet mellan partnerna och EU ska fungera väl. Det behövs fortsatta ytterligare ansträngningar för att göra framsteg inom alla delar av handlingsplanen.

För att bidra till att hantera de pågående utmaningarna längs den östra Medelhavsrutten lade kommissionen i oktober 2023 fram en EU-handlingsplan för den östra Medelhavsrutten. Den omfattar operativa åtgärder för att förhindra irreguljära avresor, bekämpa smuggling, tillhandahålla lagliga migrationsvägar, förbättra gränsförvaltningen samt stödja samarbete om återvändande och återtagande och tillräcklig mottagningskapacitet.

Rysslands krig mot Ukraina har lett till en ökning av antalet ukrainska flyktingar. Moldavien, som hyser det högsta antalet ukrainska flyktingar per capita bland utvidgningsländerna, men även länder som Montenegro, Serbien, Albanien och Nordmakedonien, har spelat en avgörande roll när det gäller att ta emot dessa flyktingar.

Kvaliteten på den **offentliga förvaltningen** och regelverket är avgörande för EU:s **konkurrenskraft på lång sikt**¹⁷. Överlag är utvidgningsländerna i bästa fall **måttligt förberedda** när det gäller den offentliga förvaltningens kvalitet. Under rapporteringsperioden var framstegen med reformerna på det hela taget mycket begränsade. De flesta rekommendationer från tidigare år gäller fortfarande. Ett typiskt mönster är att det åtminstone delvis finns en formell rättslig och institutionell grund för en professionell förvaltning på plats, men den tillämpas inte systematiskt.

Sedan Rysslands anfallskrig mot Ukraina inleddes i februari 2022 har de flesta av de tio utvidgningsländerna ställts inför stora **ekonomiska** och sociala utmaningar. I Ukraina sjönk BNP med 29,1 % under 2022, eftersom hela landet på ett genomgripande sätt påverkades av Rysslands anfallskrig, vilket ledde till ett betydande tryck på den makroekonomiska stabiliteten. **BNP-tillväxten** i regionen västra Balkan minskade till 3,2 % under 2022, efter en återhämtning på 7,7 % från covid-19-effekterna under 2021, men allvarlighetsgraden av minskningen varierade mellan ekonomierna. Den reala BNP-tillväxten minskade till 6,1 % i Montenegro, 4,8 % i Albanien, 4 % i Bosnien och Hercegovina, 3,5 % i Kosovo, 2,3 % i Serbien och 2,1 % i Nordmakedonien. I Turkiet minskade BNP-tillväxten till 5,6 %. I Moldavien minskade BNP kraftigt med 5,9 %, medan BNP i Georgien fortsatte att öka på tvåsiffriga nivåer, närmare bestämt 10,1 %. Skillnaderna i ekonomisk tillväxt mellan länderna berodde främst på direkta och indirekta konsekvenser av kriget mot Ukraina, inbegripet dess inverkan på handelsförbindelser, energi, livsmedelspriser och flyktingströmmar. De ekonomiska utsikterna för de tio ekonomierna är fortfarande osäkra med tanke på krigets potentiella ytterligare konsekvenser för tillväxten, sysselsättningen och den sociala sammanhållningen.

Det är allt viktigare att alla tio utvidgningsländer påskyndar **strukturereformerna** för att möjliggöra en **hållbar återhämtning** på medellång sikt och påskynda deras framsteg mot att uppfylla de ekonomiska kriterierna för EU-medlemskap. Detta inbegriper att säkerställa en fungerande marknadsekonomi och visa att man har kapacitet att hantera konkurrenstrycket och marknadskrafterna inom EU.

En mer detaljerad översikt över situationen för utvidgningsländerna när det gäller de grundläggande principerna i EU:s anslutningsprocess finns i bilaga 1.

¹⁷ [COM\(2023\) 168 final](#).

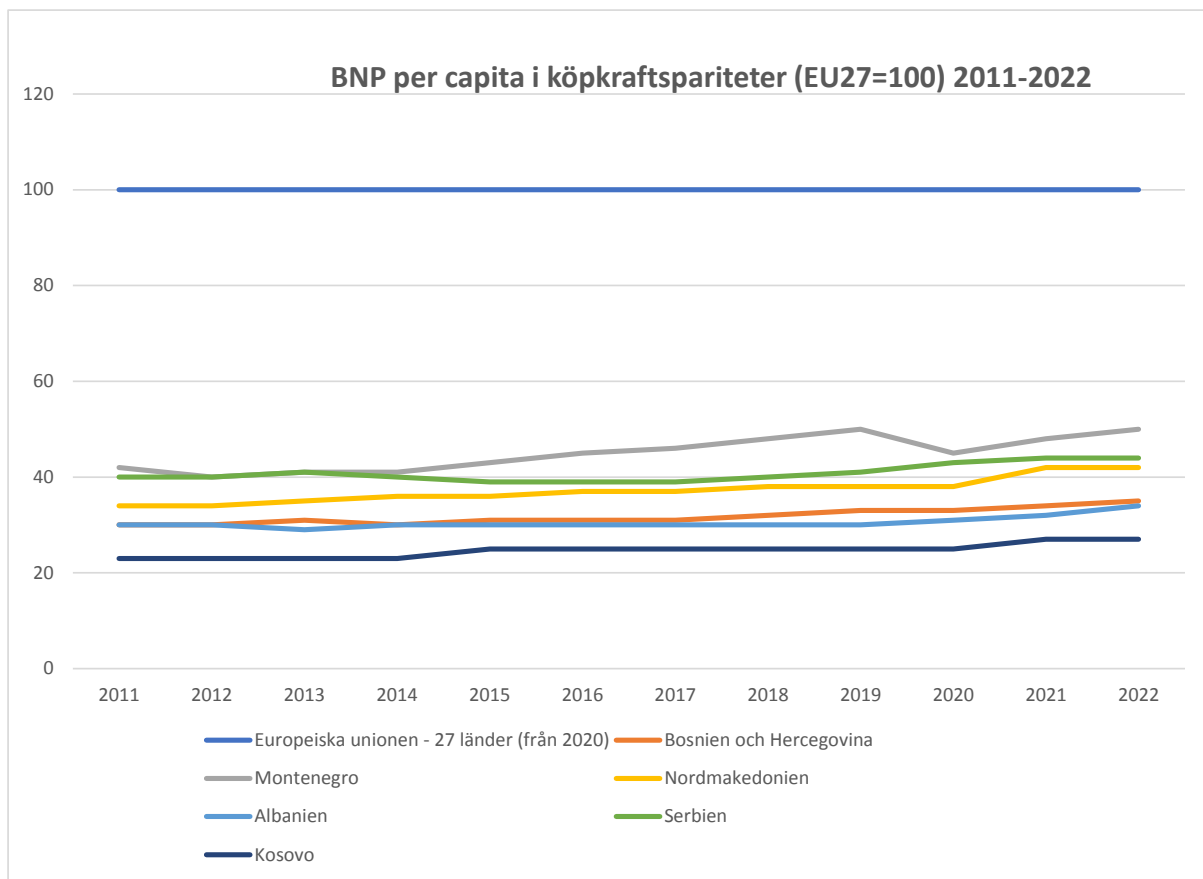
V. DEN EKONOMISKA KONVERGENSEN MÅSTE PÅSKYNDAS PÅ VÄSTRA BALKAN

Under 2023, efter sex på varandra följande kvartal med avtagande tillväxt, ökade den ekonomiska produktionen på västra Balkan snabbare första kvartalet 2023 än under de föregående tre månaderna. Regionens BNP-tillväxt ökade marginellt till 1,7 % på årsbasis från 1,6 % kvartalet innan, eftersom de flesta länder utom Albanien och Bosnien och Hercegovina noterade en uppgång i produktionstillväxten. Tillväxten drevs i allmänhet av nettoexport och en återhämtning i fråga om investeringar. Den privata konsumtionen uppvisade ett blandat resultat, eftersom den avtog i de flesta länder och till och med blev negativ i vissa fall, men fortsatte att öka i stadig takt i Montenegro.

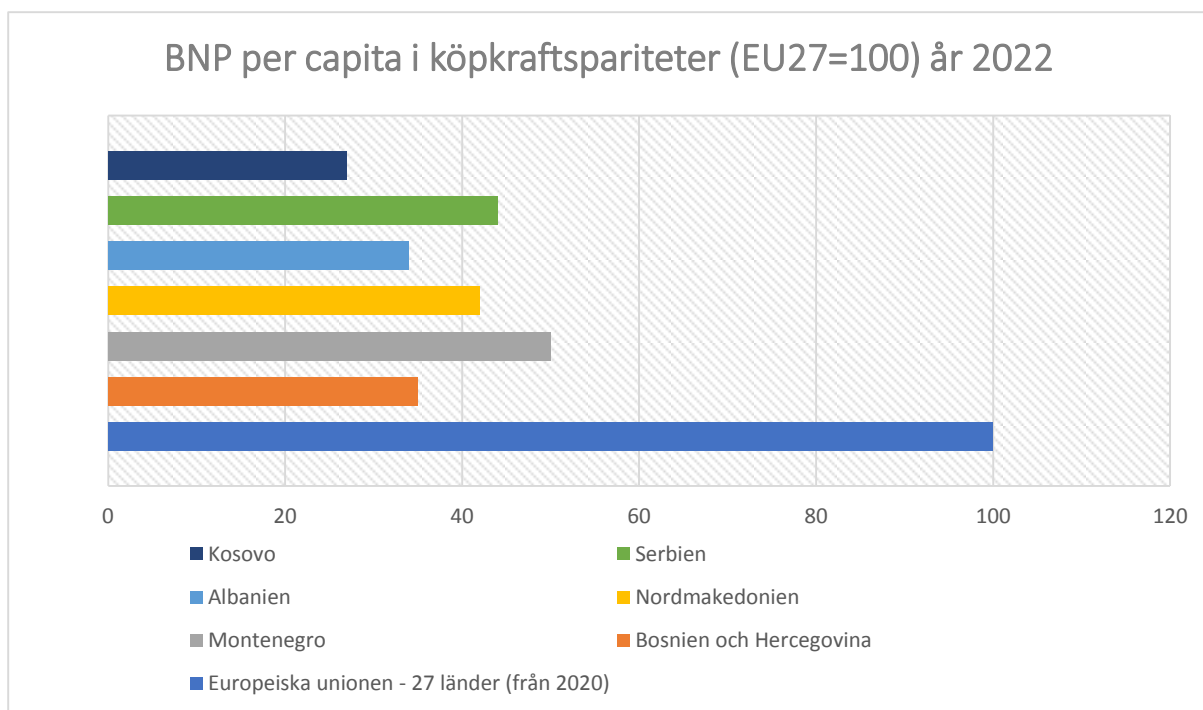
Redan före covid-19-pandemin stod ekonomierna på västra Balkan inför **stora utmaningar** som förhindrade dem att dra full nytta av sin ekonomiska potential. Länderna släpade efter när det gäller att reformera sina ekonomiska strukturer och förbättra konkurrenskraften, och tampades med hög arbetslöshet (särskilt bland ungdomar), stora kompetensglapp, fortsatt utbredd informell ekonomi, ett ogynnsamt företagsklimat och låga innovationsnivåer.

Investeringsklimatet på västra Balkan kännetecknas av en svag rättsstat, bristande kontroll av efterlevnaden av reglerna om statligt stöd, en djupt rotad grå ekonomi, dålig tillgång till finansiering och en låg grad av regional integration och konnektivitet. Den statliga inblandningen i ekonomin fortsätter, med en ökad risk för korruption till följd av en svag förvaltning av de offentliga finanserna och frekventa ändringar av regelverket och beskattningen. Det finns ett stort behov av att uppgradera infrastrukturen. Investeringarna bör kanaliseras genom en enhetlig projektplaneringsprocess och vara förenliga med de prioriteringar som överenskommits med EU.

Ekonomisk konvergens är en av de viktigaste fördelarna med EU-medlemskapet. För västra Balkan är konvergensen låg, mellan 30 % och 50 % av EU-genomsnittet (uttryckt i köpkraftsparitet), och framstegen går inte tillräckligt snabbt. Erfarenheterna från EU:s femte utvidgningsomgång visar att medlemskapet i EU:s inre marknad i kombination med strukturfonderna har en positiv inverkan på den ekonomiska konvergensen.



Källa: Eurostat, Världsbanken.



Källa: Eurostat, Världsbanken.

För att ytterligare påskynda reformerna och främja **den socioekonomiska konvergensen** mellan **västra Balkan** och Europeiska unionen, och för att hjälpa länderna att uppfylla kraven för EU-medlemskap, föreslår Europeiska kommissionen en ny **tillväxtplan för västra Balkan**¹⁸, som redan före anslutningen skulle ge några av de fördelar och ytterligare incitament till reformer som ett EU-medlemskap innebär.

VI. REGIONALT SAMARBETE OCH GODA GRANNFÖRBINDELSER

Goda grannförbindelser och regionalt samarbete är viktiga inslag i stabiliserings-, associerings- och utvidgningsprocessen på västra Balkan.

Efter det framgångsrika införandet av ”**roaming som hemma**” i de sex ekonomierna på västra Balkan den 1 juli 2021 vidtogs ytterligare förberedande åtgärder för att **sänka roamingavgifterna mellan västra Balkan och EU**. En färdplan för att sänka roamingkostnaderna mellan EU och västra Balkan antogs i anslutning till toppmötet EU–västra Balkan i Tirana i december 2022. Den första stegvisa sänkningen av avgifterna inleddes i oktober 2023. Slutmålet för processen är att senast 2027 sänka roamingpriserna mellan västra Balkan och EU till en nivå nära de inhemska priserna. Den 31 maj 2023 enades teleoperatörerna i EU och Moldavien om att frivilligt sänka roamingavgifterna från och med januari 2024, vilket innebär att Moldavien närmar sig området med ”roaming som hemma”.

Betydande tekniskt arbete har utförts inom samtliga områden som omfattas av initiativet om en **gemensam regional marknad**. Detta arbete, som utförs under överinseende av det **regionala samarbetsrådet, Centraleuropeiska frihandelsavtalet (Cefta)** och **Western Balkans 6 Chamber Investment Forum**, syftar till att möjliggöra fri rörlighet för personer och yrkesutövare samt tillhandahållande av elektroniska tjänster, att underlätta sysselsättning och handel och förenkla tullförfarandena inom regionen. Vid Berlinprocessens toppmöte i november 2022 godkände ledarna för de sex deltagande länderna på västra Balkan ett antal rörlighetsavtal som omfattar resor inom regionen på grundval av id-kort samt erkännande av kvalifikationer inom högre utbildning och erkännande av yrkeskvalifikationer. När avtalen väl har genomförts kommer de att ge rätt att resa, studera och arbeta i hela regionen. Ytterligare gröna körfält och motsvarande blå gränsövergångar (”Blue Lanes”) för sjöfarten har inrättats mellan Italien och Montenegro respektive Albanien och mellan Kroatien och Montenegro respektive Bosnien och Hercegovina, med aktivt stöd från transportgemenskapen och Cefta. Mer allmänt har transportgemenskapen spelat en viktig roll för att stödja västra Balkan i utvidgningsprocessen genom genomförandet av relevanta delar av EU:s regelverk på transportområdet, och kommer att göra detsamma för Ukraina, Moldavien och Georgien, efter deras närmare associering till transportgemenskapen. Meningsskiljaktigheter mellan Serbien och Kosovo om frågor rörande status fortsatte dock att förhindra det formella antagandet av ett ökande antal ekonomiskt viktiga utkast till beslut som tekniskt överenskommits inom ramen för Cefta. Regionen måste visa politiskt ledarskap för att slutföra detta arbete och anta rättsligt bindande avtal eller beslut mellan alla partner på västra Balkan, till förmån för deras befolkningar och företag. Detta kräver att de gemensamt fokuserar på att inrätta den gemensamma regionala marknaden, som bygger på EU:s regler och normer, och undviker ensidiga åtgärder som äventyrar detta arbete.

Den övergripande **normaliseringen av förbindelserna mellan Kosovo och Serbien** genom den EU-stödda dialogen är fortfarande central för deras europeiska framtid och för stabiliteten i hela regionen.

¹⁸ COM(2023) 691.

Befintliga bilaterala avtal, inbegripet Prespa-avtalet mellan Grekland och Nordmakedonien samt fördraget om vänskap, god grannsamja och samarbete mellan Bulgarien och Nordmakedonien, måste genomföras i god tro av alla parter.

På västra Balkan är det av största vikt att man **övervinner arvet från det förflutna** och tar itu med tvister som uppstått till följd av 1990-talets konflikter. Viktiga olösta bilaterala frågor återstår att komma till rätta med, bland annat när det gäller gränser, rättvisa för offer för krigsförbrytelser, identifiering av återstående saknade personer och upprättande av ett noggrant register på regional nivå över begångna grymheter. I EU finns det ingen plats för provocerande retorik eller förhålligande av krigsförbrytare från någon sida.

Förbindelserna mellan **Turkiet** och Grekland försämrades fram till början av 2023, men den solidaritet som det grekiska folket och den grekiska regeringen visade efter jordbävningarna i februari 2023 ledde till en markant förbättring av förbindelserna. Detta ledde till kontakter på hög nivå, bland annat möten på stats- och regeringschefsnivå.

Under rapporteringsperioden bedrev Turkiet inte någon otillåten borrhningsverksamhet i östra Medelhavet.

En dialog i god tro och att Turkiet avstår från ensidiga åtgärder som motverkar EU:s intressen och strider mot internationell rätt och EU-medlemsstaternas suveräna rättigheter är ett väsentligt krav för att säkerställa en stabil och säker miljö i östra Medelhavsområdet och för att utveckla ett samarbete mellan EU och Turkiet som gynnar båda parter. Turkiet förväntas göra en entydig utfästelse om goda förbindelser med grannländerna, respekt för internationella avtal och fredlig tvistlösning i enlighet med FN-stadgan, vid behov genom hänvändelse till Internationella domstolen.

EU kommer att stå fast vid sitt åtagande att försvara sina och medlemsstaternas intressen samt upprätthålla regional stabilitet.

Det är av yttersta vikt att Turkiet engagerar sig för och aktivt bidrar till förhandlingarna om en rättvis, heltäckande och genomförbar **lösning av Cypernfrågan** inom FN:s ram, på grundval av en federation med två befolkningsgrupper och två zoner, och i enlighet med relevanta resolutioner från FN:s säkerhetsråd samt EU:s regelverk och de principer som ligger till grund för EU. Inga ensidiga åtgärder bör vidtas som skulle kunna skapa spänningar på ön och äventyra återupptagandet av samtalen. Turkiet måste omedelbart upphäva alla åtgärder som vidtagits sedan oktober 2020 med avseende på Varosha och som strider mot relevanta resolutioner från FN:s säkerhetsråd. Turkiet måste snarast fullgöra sin skyldighet att till fullo genomföra tilläggsprotokollet till associeringsavtalet mellan EU och Turkiet, och göra framsteg mot en normalisering av förbindelserna med Republiken Cypern. Turkiet fortsatte att förespråka en tvåstatslösning, i strid med FN:s säkerhetsråds resolutioner.

Rysslands anfallskrig mot **Ukraina** har påverkat Ukrainas förbindelser med sina bilaterala partner och grannländer. De ukrainska myndigheterna har strävat efter att upprätthålla och ytterligare stärka samarbetet och de diplomatiska banden med europeiska länder.

Ukrainas förbindelser med länderna på västra Balkan har förbättrats generellt sett, även om Serbien och entiteten Republika Srpska i Bosnien och Hercegovina har en annan syn på sina förbindelser med Ryssland. Förbindelserna med Georgien har utsatts för vissa påfrestningar, särskilt eftersom Georgien inte har anpassat sig till sanktionerna mot Ryssland. Turkiet fortsätter att vara en strategisk partner för Ukraina, med viktiga bilaterala ekonomiska och mellanfolkliga band, vilket framgår av ett bilateralt viseringsfritt system och ett frihandelsavtal

som undertecknades i februari 2022. Turkiet har också varit en framträdande deltagare i Ukrainas internationella Krimplattform.

Efter Rysslands anfallskrig mot Ukraina intensifierade **Moldavien** samarbetet med Ukraina och Rumänien om humanitärt stöd till ukrainska flyktingar, energitrygghet, transport och konnektivitet. Sedan Rysslands anfallskrig mot Ukraina inleddes har EU-kommissionen gett mer än 48 miljoner euro i humanitärt bistånd till Moldavien för att stödja både de ukrainska flyktingar som bor i landet och de moldaviska familjer som tagit emot dem.

Det bilaterala samarbetet med Ukraina fortsatte att förbättras under rapporteringsperioden. Moldavien har visat solidaritet med Ukraina sedan början av Rysslands krig, röstat för relevanta resolutioner från FN:s generalförsamling och anslutit sig till ett antal politiska uttalanden i internationella organisationer som fördömer det militära angreppet. Landet tog emot och stödde ett stort antal flyktingar, och förlitade sig därvidlag i hög grad på internationella givare av humanitärt bistånd, och stödde aktivt utvecklingen av nya handelsvägar inom ramen för initiativet om solidaritetskorridorer. I efterdyningarna av förstörelsen av Kachovkadammen erbjöd Moldavien Ukraina bilateralt bistånd för att hantera de humanitära konsekvenserna av katastrofen.

Georgien har haft diplomatiska förbindelser med alla sina grannländer utom Ryska federationen sedan kriget 2008. Båda parterna deltar i de internationella diskussionerna i Genève, som leds gemensamt av EU, FN och Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa. Georgien har ett strategiskt partnerskap med Turkiet. Georgien fortsätter att stödja Ukrainas territoriella integritet och suveränitet, bland annat som medförslagsställare av FN-resolutioner till stöd för Ukraina, men landet har inte anpassat sig till EU:s restriktiva åtgärder mot Ryssland. Återupptagandet av flygningar mellan Ryssland och Georgien och hälsoförhållandena i fängelset för Georgiens före detta president Saakasjvili, som är ukrainsk medborgare, har lett till ytterligare diplomatiska spänningar.

Ukraina, Moldavien och Georgien fortsätter också att aktivt delta i det **östliga partnerskapet**.

Det territoriella samarbetet gör det möjligt för utvidgningsländerna att samarbeta med varandra och med angränsande EU-medlemsstater inom viktiga sociala och ekonomiska sektorer. Mer specifikt skapar program för **gränsöverskridande samarbete** möjligheter till dialog och samarbete på lokal myndighetsnivå, med deltagande av berörda samhällen, den privata sektorn och organisationer i det civila samhället. EU:s strategi för den adriatisk-joniska regionen och EU:s strategi för Donauregionen har fortsatt att bidra till samarbetet mellan medlemsstaterna och kandidatländerna genom att främja den administrativa kapaciteten inom olika EU-politikområden, inbegripet sammanhållningspolitiken, och erbjuda en plattform för samarbete.

VII. SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

I.

1. I en snabbt föränderlig **geopolitisk miljö** har EU visat sig vara situationen vuxen genom att stärka sin ställning internationellt. I linje med unionens mål att främja fred, sina värden och folkens välfärd fortsätter EU:s utvidgning att vara ett kraftfullt verktyg för att främja demokratin, rättsstatsprincipen och respekten för de grundläggande rättigheterna. Trovärdiga utsikter till anslutning som grundas på kandidaternas egna meriter är den viktigaste drivkraften för omvandling och stärker därmed vår kollektiva säkerhet och vårt socioekonomiska välbefinnande. Detta är viktigt för att främja försoning och stabilitet på den

europiska kontinenten. Nu när **historien manar till handling** måste vi arbeta för att påskynda EU:s utvidgning och **fullborda unionen**.

2. **EU:s utvidgningspolitik har redan fått ny fart.** Fasta utsikter till EU-medlemskap för västra Balkan, Ukraina, Moldavien och Georgien ligger i EU:s eget politiska, säkerhetsmässiga och ekonomiska intresse och är av avgörande betydelse i den nuvarande geopolitiska situationen.

I Granadaförklaringen¹⁹ påminner EU:s ledare om att utvidgningen ”driver på förbättringar av de europeiska medborgarnas ekonomiska och sociala villkor, minskar skillnaderna mellan länderna och måste främja de värden som unionen bygger på.” De konstaterar också att **både EU och de blivande medlemsstaterna** måste vara redo för en ytterligare utvidgning av unionen. För detta måste unionen genomföra det grundläggande arbete och de reformer som krävs internt. Samtidigt är det viktigt att de länder som vill bli medlemmar intensifierar sina reformansträngningar, särskilt på rättsstatsområdet, i överensstämmelse med anslutningsprocessens meritbaserade karaktär och med EU:s hjälp.

3. EU:s utvidgningsagenda har genomgått **en betydande utveckling** skett under det senaste året.

Europeiska rådet bekräftade **Ukrainas, Moldaviens och Georgiens** europeiska perspektiv. EU-ledarna beslutade att bevilja Ukraina och Moldavien status som kandidatländer och att bevilja Georgien status som kandidatland när de prioriteringar som anges i kommissionens yttrande om Georgiens ansökan om medlemskap har uppfyllts.

På **västra Balkan** ägde de första regeringskonferenserna om **anslutningsförhandlingarna** rum med Albanien respektive Nordmakedonien i juli 2022, vilka följdes av den analytiska granskningen av EU:s regelverk (genomgång av regelverket). I december 2022 beviljade Europeiska rådet Bosnien och Hercegovina **status som kandidatland** under förutsättning att landet genomför de åtgärder som anges i kommissionens meddelande om utvidgningspolitiken från oktober 2022. I december 2022 ansökte **Kosovo** om EU-medlemskap. EU enades våren 2023 om viseringsliberalisering för Kosovo, som kommer att träda i kraft den 1 januari 2024.

4. Alla utvidgningsländer har nu en **historisk möjlighet** att kraftfullt binda sin framtid till Europeiska unionen. Kommissionen är beredd att påskynda deras respektive anslutningsprocesser och se till att **nästa utvidgning blir en katalysator för framsteg**. Anslutningen är och förblir en meritbaserad process som är helt beroende av de objektiva framsteg som görs av varje land. Rättsstatsprincipen, ekonomin, fungerande demokratiska institutioner och reformen av den offentliga förvaltningen fortsätter att vara hörnstenarna i utvidgningspolitiken. Länderna måste agera med större beslutsamhet för att genomföra nödvändiga reformer och göra påtagliga och oåterkalleliga framsteg när det gäller de grundläggande principerna, för att utnyttja den nya dynamiken fullt ut.
5. Vidare är den ekonomiska tillväxten i många av länderna alltför långsam och konvergensen med EU sker därför inte tillräckligt snabbt. Riktade strukturreformer behövs särskilt för att frigöra tillväxtpotentialen på västra Balkan. Att förbättra rättsstaten och företagsklimatet är avgörande för att man ska kunna locka till sig tillräckligt med investeringar och förbättra handelsintegrationen i den grad som krävs för att stimulera tillväxten och föra regionen närmare EU. Kommissionen lägger därför, parallellt med detta meddelande, fram ett

¹⁹ [Granadaförklaringen](#).

förslag till en ny **tillväxtplan för västra Balkan**²⁰. Planen består av fyra pelare som är ömsesidigt förstärkande: i) att öka integrationen med EU:s inre marknad, vilket måste gå hand i hand med ii) att öppna marknaderna för alla grannländer på västra Balkan och bygga upp en gemensam regional marknad, iii) att fördjupa de nuvarande reformerna genom att formulera investeringsprioriteringar och reformer i landsvisa reformagendor, med utgångspunkt i de ekonomiska reformprogrammen och iv) att efter genomförandet av dessa reformer frigöra ökat ekonomiskt stöd.

Bilaterala frågor, särskilt på västra Balkan, hämmar inte bara den regionala ekonomiska integrationen utan bromsar också ländernas framskridande på deras respektive vägar mot EU. Olösta frågor skapar en risk för instabilitet och till och med upptrappning, vilket framgick av den våldsamma attacken mot Kosovopolisen den 24 september i Banjska i norra Kosovo. Det är därför mycket viktigt att olösta frågor tas upp och att de berörda parterna når fram till ömsesidigt godtagbara lösningar. I detta sammanhang uppmanas både Kosovo och Serbien att utan ytterligare dröjsmål eller förhandsvillkor engagera sig mer konstruktivt i genomförandet av avtalet om vägen till normalisering och dess genomförandebilaga samt andra avtal som ingåtts inom ramen för den EU-stödda dialogen. Detta inbegriper inrättandet av förbundet för kommuner med serbisk majoritet. En normalisering av förbindelserna är en väsentlig förutsättning för att båda parter ska gå framåt på sin väg mot EU. Båda riskerar att gå miste om betydande möjligheter om inga framsteg görs.

6. **Turkiet** är fortfarande en viktig partner för Europeiska unionen på flera viktiga områden av gemensamt intresse. EU har ett strategiskt intresse av en stabil och säker miljö i östra Medelhavsområdet och av utvecklingen av ett samarbetsinriktat och ömsesidigt gynnsamt partnerskap med Turkiet.

I december 2022 upprepade rådet att Turkiet fortsätter att avlägsna sig från Europeiska unionen och att landets anslutningsförhandlingar därför i praktiken har avstannat och inga ytterligare kapitel för närvarande kan komma i fråga för öppnande eller avslutande. De omständigheter som ligger till grund för denna bedömning är fortfarande aktuella. Europeiska rådet uppmanade i juni 2023 den höga representanten och kommissionen att lägga fram en rapport för Europeiska rådet om läget i förbindelserna mellan EU och Turkiet, med utgångspunkt i de instrument och alternativ som identifierats av Europeiska rådet, i syfte att gå vidare på ett strategiskt och framåtblickande sätt. Denna rapport kommer att läggas fram i november 2023. Kommissionen och den höga representanten kommer att informera Europeiska rådet om läget i fråga om de ovan nämnda åtgärderna senast i slutet av 2024.

II.

7. **Montenegros** myndigheters politiska engagemang för landets EU-anslutningsprocess anges som den viktigaste prioriteringen för landet och återspeglas på det hela taget i politiska beslut. Detta innefattar bland annat en fortsatt grad av anpassning på 100 % till EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik, inbegripet sanktioner. Montenegro har

²⁰ COM (2023) 691, COM(2023) 692.

bidragit till hanteringen av de blandade migrationsströmmarna till EU genom att samarbeta för att genomföra EU:s handlingsplan för västra Balkan. Under de senaste två åren har dock den politiska instabiliteten, spänningarna, de dåligt fungerande demokratiska och rättsliga institutionerna och avsaknaden av en regelrätt regering blockerat beslutsprocesserna och genomförandet av reformer, vilket har lett till en markant avmattning i förhandlingstakten. Kommissionens bedömning är att en övergripande balans mellan å ena sidan framsteg inom kapitlen om rättsstatsprincipen och å andra sidan framsteg i anslutningsförhandlingarna rörande de enskilda kapitlen för närvarande säkerställs i överensstämmelse med förhandlingsramen.

Prioriteringen för ytterligare övergripande framsteg i anslutningsförhandlingarna – och innan man går mot ett preliminärt avslutande av andra kapitel eller kluster – är fortfarande att **nå de interimistiska riktmärken för rättsstatsprincipen** som fastställs i kapitlen 23 och 24. För att nå denna milstolpe måste Montenegro intensifiera sina ansträngningar för att ta itu med de kvarstående frågorna, bland annat på de kritiska områdena yttrandefrihet och mediefrihet, kampen mot korruption och organiserad brottslighet, och påskynda reformer för att stärka rättsväsendets oberoende, professionalism och ansvarsskyldighet, även när det gäller utnämningar. Det nya parlamentet och den nya regeringen bildades i slutet av oktober 2023. Den nya regeringen måste fokusera på att genomföra viktiga pågående EU-relaterade reformer, och det är avgörande att parlamentet fungerar väl. Arbetet måste inriktas på att bygga upp ett brett politiskt samförstånd om viktiga reformer och på att stärka fokuseringen på centrala resultat för att föra EU:s integrationsagenda framåt i praktiken.

8. I **Serbien** ökade reformtakten efter bildandet av den nya regeringen i slutet av oktober 2022, även om den politiska utvecklingen efter de två tragiska massskjutningarna i maj 2023 ledde till en tillfällig avmattning. På rättsstatsområdet vidtog Serbien åtgärder för att stärka rättsväsendets oberoende och ansvarsskyldighet genom att i god tid anta den lagstiftning som ger verkan åt författningsändringarna från 2022. Serbien utarbetade och antog också ny medielagstiftning som, när den genomförs, kan förbättra regelverket avsevärt. Landet förbättrade sin anpassning till EU:s viseringspolitik och upphävde lagen om särskilda förfaranden för offentlig upphandling i projekt för linjär infrastruktur. Ytterligare arbete och långsiktiga politiska åtaganden krävs för att anta och genomföra nödvändiga reformer på rättsstatsområdet. Den rättsliga ram som kommer att möjliggöra åtskillnad beträffande ägandet i gassektorn infördes, men förseningarna är nu betydande. Serbien har ingått ett frihandelsavtal med Kina, vilket väcker allvarliga frågor. Serbien måste som en prioriterad fråga förbättra sin anpassning till EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik, inbegripet restriktiva åtgärder och uttalanden om Ryssland, och måste avstå från handlingar och uttalanden som strider mot EU:s ståndpunkter i utrikespolitiska frågor och andra strategiska frågor. Kommissionens bedömning är att mycket större framsteg skulle ha kunnat göras i anslutningsförhandlingarna i enlighet med förhandlingsramen. Det krävs kontinuerliga insatser för att bevara den övergripande balansen mellan, å ena sidan, framsteg inom kapitlen om rättsstatsprincipen och normaliseringen av förbindelserna med Kosovo och, å andra sidan, framsteg i anslutningsförhandlingarna rörande de enskilda kapitlen. En normalisering av förbindelserna är en väsentlig förutsättning för både Serbiens och Kosovos fortskridande på vägen mot EU och bådadå riskerar att gå miste om betydande möjligheter om inga framsteg görs.

Kommissionens bedömning att Serbien tekniskt sett har uppnått riktmärkena för att öppna kluster 3 (konkurrenskraft och inkluderande tillväxt) gäller fortfarande.

Serbiens framsteg när det gäller rättsstatsprincipen och normaliseringen av förbindelserna med Kosovo kommer även i fortsättningen att avgöra den övergripande takten i anslutningsförhandlingarna. Under det kommande året förväntas Serbien otvetydigt visa sin beslutsamhet att gå vidare med anslutningsprocessen genom att påskynda arbetet med att genomföra reformer med anknytning till EU-anslutningen över hela linjen. På rättsstatsområdet förväntas Serbien åtgärda brister, särskilt på de viktigaste områdena rättsväsende, kampen mot korruption och organiserad brottslighet, mediefrihet och den nationella hanteringen av krigsförbrytelser. Landet måste också göra trovärdiga ansträngningar för att stoppa desinformation och utländsk inblandning och informationsmanipulering, minska energisektorns beroende av Ryssland, stärka samarbetet med EU på migrationsområdet och ta ansvar för proaktiv och objektiv informationsspridning om EU. Serbien har bidragit till hanteringen av de blandade migrationsströmmarna till EU genom att samarbeta för att genomföra EU:s handlingsplan för västra Balkan.

Serbien har fortsatt att delta i den EU-stödda dialogen om normalisering av förbindelserna med Kosovo, men måste visa större engagemang, öka sina ansträngningar och kompromissa för att föra processen för normalisering av förbindelserna med Kosovo framåt. Serbien måste upprätthålla sina åtaganden inom ramen för dialogen och åta sig att fullt ut genomföra alla tidigare avtal inom denna ram och avtalet om vägen till normalisering och dess genomförandebilaga. Landet förväntas engagera sig mer konstruktivt för att möjliggöra förhandlingar om det övergripande rättsligt bindande normaliseringsavtalet. Serbien förväntas också samarbeta fullt ut i utredningarna av den våldsamma attacken mot Kosovopolisen den 24 september 2023 och attackerna mot KFOR den 29 maj. Gärningsmännen bakom attacken måste gripas och snabbt ställas inför rätta, och Serbien måste samarbeta fullt ut och vidta alla nödvändiga åtgärder i detta avseende.

9. I **Nordmakedonien** har myndigheterna konsekvent hävdad att EU-anslutningen fortfarande är deras strategiska mål. Som förhandlande land måste Nordmakedonien uppvisa resultat i genomförandet av EU-relaterade reformer, bland annat när det gäller klustret grundläggande principer, särskilt rättsväsendet, kampen mot korruption och organiserad brottslighet, reformer av den offentliga förvaltningen, inbegripet förvaltningen av de offentliga finanserna, och offentlig upphandling. Vissa ändringar av strafflagen, som påverkar ett stort antal fall av korruption på hög nivå, har gett upphov till allvarlig oro. Det är av avgörande betydelse att stärka förtroendet för rättsväsendet och oförtrutet bekämpa korruption, bland annat genom att uppnå gedigna resultat när det gäller utredning, lagföring och slutliga fällande domar i korruptionsmål på hög nivå. Landet har fortsatt att fullt ut anpassa sig till alla EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiska beslut efter Rysslands anfallskrig mot Ukraina. Nordmakedonien har bidragit till hanteringen av de blandade migrationsströmmarna till EU genom att samarbeta för att genomföra EU:s handlingsplan för västra Balkan.

Nordmakedonien har åtagit sig att snarast möjligt inleda och genomföra de ändringar av författningen som krävs för att i denna inkludera inom statens gränser bosatta medborgare som tillhör minoritetsbefolkningar. Nordmakedonien är ett gott exempel på ett multietniskt samhälle. Efter den första regeringskonferensen om förhandlingarna om Nordmakedoniens

anslutning till EU som hölls i juli 2022 har den analytiska granskningen av EU:s regelverk (genomgång av regelverket) gått smidigt. Nordmakedonien har deltagit aktivt och visat en hög grad av engagemang under genomgången. Genomgångsrapporten för kluster 1, grundläggande principer, lades fram för rådet i juli 2023.

Mot bakgrund av rådets slutsatser från juli 2022 emotser kommissionen en snabb och beslutsam uppföljning av genomgångsrapporten för kluster 1, grundläggande principer, bland annat när det gäller landets färdplaner i linje med förhandlingsramen, i syfte att öppna det första klustret före årets slut.

10. I **Albanien** har myndigheterna konsekvent förklarat att det strategiska målet om anslutning till EU är landets viktigaste prioritering. Albanien har fortsatt att göra framsteg med reformer inom klustret grundläggande principer, bland annat genom det fortsatta genomförandet av den övergripande reformen av rättsväsendet. Ytterligare konkreta resultat uppnåddes genom den specialiserade strukturen mot korruption och organiserad brottslighet (SPAK). Det goda samarbetet med EU:s medlemsstater och EU-byråer i kampen mot organiserad brottslighet fortsatte. Albanien har bidragit till hanteringen av de blandade migrationsströmmarna till EU genom att samarbeta för att genomföra EU:s handlingsplan för västra Balkan.

Som icke-permanent medlem i FN:s säkerhetsråd har Albanien aktivt engagerat sig i säkerhetsrådets arbete, bland annat genom att vara med om att ta initiativ till resolutioner om fördömande av Rysslands anfallskrig mot Ukraina. Albaniens fullständiga anpassning till EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik har varit en tydlig signal om landets strategiska val att ansluta sig till EU och landets roll som en tillförlitlig partner.

Efter den första regeringskonferensen om förhandlingarna om Albaniens anslutning till EU som hölls i juli 2022 har den analytiska granskningen av EU:s regelverk (genomgång av regelverket) gått smidigt. Albanien har deltagit aktivt och visat en hög grad av engagemang under genomgången. Genomgångsrapporten för kluster 1, grundläggande principer, lades fram för rådet i juli 2023.

Mot bakgrund av rådets slutsatser från juli 2022 emotser kommissionen en snabb och beslutsam uppföljning av genomgångsrapporten för kluster 1, grundläggande principer, bland annat när det gäller landets färdplaner i linje med förhandlingsramen, i syfte att öppna det första klustret före årets slut.

11. Kommissionen välkomnar det reformarbete som gjorts av **Bosnien och Hercegovina** sedan Europeiska rådet i december 2022 beviljade landet status som kandidatland. Kommissionen välkomnar också att ett nytt ministerråd snabbt tillträdde i januari 2023. De politiska partiernas offentliga engagemang för det strategiska målet om europeisk integration har gett positiva resultat.

Åtgärder genomfördes och åtaganden gjordes för att uppfylla de centrala prioriteringarna och för att ta itu med de steg som anges i kommissionens rekommendation om beviljande av status som kandidatland. Ministerrådet antog strategier för att bekämpa organiserad brottslighet, gjorde en uppdaterad riskbedömning med en åtföljande handlingsplan för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism, antog strategier och handlingsplaner rörande migration och terrorism samt utsåg ett tillsynsorgan för att genomföra den nationella strategin för hantering av krigsförbrytelser. Bosnien och

Hercegovina har bidragit till hanteringen av de blandade migrationsströmmarna till EU genom att samarbeta för att genomföra EU:s handlingsplan för västra Balkan. Europols kontaktpunkt inledde sin verksamhet i juni 2023. Landet antog lagar, särskilt om rättsväsendets integritet genom lagändringar rörande det höga domar- och åklagarrådet, förebyggande av tortyr (ombudsmannen utsågs till nationell förebyggande mekanism), utlännningar och fri tillgång till information, och antog handlingsplanen för jämställdhet. Anpassningen till EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik har förbättrats avsevärt under rapporteringsperioden, men mycket återstår att göra när det gäller genomförandet av restriktiva åtgärder.

Koalitionspartiernas offentliga engagemang för det strategiska målet om europeisk integration har gett positiva resultat sedan landet beviljades status som kandidatland. Samtidigt har det skett en negativ utveckling i Republika Srpska. Entiteten uppmanade domare i författningsdomstolen att avgå och antog en lag om att författningsdomstolens beslut inte skulle verkställas, i strid med landets konstitutionella ordning och rättsordning. Entiteten återinförde också straffrättsliga påföljder för förtal och begränsade yttrandefriheten och mediefriheten. Ett lagförslag som riktar sig mot grupper i det civila samhället som ”utländska agenter” håller på att antas i entiteten; om förslaget antas skulle det innebära ytterligare ett stort bakslag när det gäller de grundläggande rättigheterna. Separatistiska handlingar som undergräver landets enhet, suveränitet, territoriella integritet, konstitutionella ordning och internationella rättskapacitet undergräver framstegen på vägen mot EU-anslutning.

Ett antal avgöranden från författningsdomstolen har ännu inte verkställts fullt ut. Båda entiteternas nationalförsamlingar bör snabbt utnämna domare för att säkerställa att författningsdomstolen får sin fullständiga sammansättning. Landet måste snarast slutföra de pågående författningsreformerna och valreformerna. Det behövs fortfarande reformer för att anpassa författningen till den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, i enlighet med rättspraxis i målet Sejdić-Finci.

Sammantaget krävs det ytterligare insatser för att Bosnien och Hercegovina ska kunna uppfylla de 14 centrala prioriteringar som anges i kommissionens yttrande om landets ansökan om EU-medlemskap och de åtgärder som anges i kommissionens rekommendation om beviljande av status som kandidatland. Läget när det gäller genomförandet av de fjorton centrala prioriteringarna anges i landsrapporten. Kommissionen rekommenderar att EU-anslutningsförhandlingar med Bosnien och Hercegovina inleds så snart som den nödvändiga graden av överensstämmelse med medlemskapskriterierna har uppnåtts.

Kommissionen kommer att rapportera till rådet om framstegen senast i mars 2024.

12. Efter **Kosovos** ansökan om EU-medlemskap i december 2022 fortsatte landets regering att gå vidare med sin EU-reformagenda. Kosovo gjorde framsteg med att genomföra de rekommendationer som EU länge framfört rörande valreformer, vilket ledde till antagandet av två viktiga vallagar. Kosovo måste intensifiera sina ansträngningar för att stärka rättsstatsprincipen och den offentliga förvaltningen och bygga upp energiresiliens. Kosovo har bidragit till hanteringen av de blandade migrationsströmmarna till EU genom att samarbeta för att genomföra EU:s handlingsplan för västra Balkan. Viseringsliberaliseringen för Kosovos medborgare planeras träda i kraft den 1 januari

2024. Situationen i norra Kosovo har påverkats av flera kriser av varierande intensitet. Kosovoserber avgick kollektivt från Kosovos institutioner i november 2022. Efter deras avgång anordnades lokala fyllnadsval i de fyra kommunerna i norra Kosovo i april 2023. Det mycket låga valdeltagandet, särskilt bland den kosovoserbiska befolkningsgruppen, visade att valen inte ger någon långsiktig politisk lösning. Det är fortfarande absolut nödvändigt att återställa en situation där kosovoserber aktivt deltar i det lokala styret, polisväsendet och rättsväsendet i norra Kosovo. Tidigarelagda lokala val måste hållas så snart som möjligt i alla fyra kommuner, organiseras på ett fullständigt inkluderande sätt och med förbehållslöst deltagande av kosovoserber. Kosovo måste inleda en nedtrappning i norra Kosovo genom att minska den permanenta närvaron av Kosovos särskilda polisstyrkor och få ett slut på expropriationen av mark och vräkningarna i norr.

Kosovo har fortsatt att delta i den EU-stödda dialogen om normalisering av förbindelserna med Serbien, men landet måste visa större engagemang, öka sina ansträngningar och kompromissa för att föra processen för normalisering av förbindelserna med Serbien framåt. Kosovo måste upprätthålla sina åtaganden inom ramen för dialogen och åta sig att fullt ut genomföra alla tidigare avtal inom denna ram och avtalet om vägen till normalisering och dess genomförandebilaga. Kosovo förväntas engagera sig mer konstruktivt för att möjliggöra förhandlingar om det övergripande rättsligt bindande normaliseringsavtalet. En normalisering av förbindelserna är en väsentlig förutsättning för både Serbiens och Kosovos fortskridande på vägen mot EU och bådadera riskerar att gå miste om betydande möjligheter om inga framsteg görs.

13. **Turkiet** är ett kandidatland och en viktig partner för EU. Anslutningsförhandlingarna har varit blockerade sedan juni 2018, i linje med Europeiska rådets beslut, eftersom Turkiet fortsatt att avlägsna sig från EU. Dialogen om rättsstatsprincipen och grundläggande rättigheter förblir en integrerad del av förbindelserna mellan EU och Turkiet. Vägran att verkställa vissa domar från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna är fortfarande en källa till oro. Turkiet är en viktig regional aktör på det utrikespolitiska området, som utgör ett viktigt inslag i förbindelserna mellan EU och Turkiet, även om olika uppfattningar i vissa utrikespolitiska frågor kvarstår. Landet har fortfarande en mycket låg grad av anpassning (10 %) till EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik. Turkiet har fördömt Rysslands anfallskrig mot Ukraina och engagerat sig politiskt och diplomatiskt, bland annat genom att underlätta direkta samtal, arbeta för nedtrappning och eldupphör, underlätta exporten av ukrainskt spannmål, utbyta fångar och ge betydande militärt stöd till Ukraina. Turkiet avstår dock fortsättningsvis att anpassa sig till EU:s restriktiva åtgärder mot Ryssland. Landets retorik till stöd för terroristgruppen Hamas efter attackerna mot Israel den 7 oktober 2023 står fullständigt i strid med EU:s hållning.

Det förväntas att landet aktivt ska stödja förhandlingarna om en rättvis, övergripande och hållbar lösning av Cypernfrågan inom FN:s ram, i enlighet med relevanta resolutioner från FN:s säkerhetsråd och i linje med de principer som ligger till grund för EU. Det är viktigt att Turkiet bekräftar sitt åtagande för de FN-ledda samtalen om Cypern i linje med relevanta resolutioner från FN:s säkerhetsråd, även i fråga om deras externa aspekter. Det är också angeläget att Turkiet fullgör sin skyldighet att säkerställa ett fullständigt och icke-diskriminerande genomförande av tilläggsprotokollet till associeringsavtalet mellan EU och Turkiet.

Samarbetet med Turkiet på viktiga områden av gemensamt intresse har fortsatt, bland annat inom terrorismbekämpning, ekonomi, energi, livsmedelstrygghet, migration och transport. EU har ett strategiskt intresse av en stabil och säker miljö i östra Medelhavsområdet och av utvecklingen av samarbetsinriktade och ömsesidigt gynnsamma förbindelser med Turkiet. Kommissionen och den höga representanten kommer att lägga fram en rapport för Europeiska rådet i november 2023, där de kommer att ange ytterligare alternativ när det gäller att utveckla dessa förbindelser.

14. Kommissionen välkomnar de betydande reformansträngningar som **Ukraina** trots Rysslands anfallskrig har gjort sedan Europeiska rådets möte i juni 2022. Kommissionen anser att Ukraina har gjort betydande framsteg med de sju steg som anges i yttrandet rörande landet från juni 2022 och att landet har vidtagit ytterligare åtgärder för att komplettera och upprätthålla dessa framsteg.

Ukraina har upprättat ett transparent och meritbaserat system för förhandsurval av domare i författningsdomstolen och har slutfört en integritetsinriktad reform av de rättsliga styrningsorganen. Ukraina bör fortsätta att genomföra de antagna lagarna för att välja ut och utnämna domare i allmänna domstolar och i författningsdomstolen. Ukraina har stärkt kampen mot korruption genom att kontinuerligt bygga upp trovärdiga resultat när det gäller utredningar och domar på korruptionsområdet och genom att säkerställa transparenta utnämningar av cheferna för de viktigaste korruptionsbekämpningsorganen. Landet har vidtagit ytterligare systemiska åtgärder för att säkerställa hållbarheten i sina insatser mot korruption, bland annat genom att återställa det elektroniska systemet för redovisning av tillgångar, om än med vissa brister, och genomföra det statliga programmet för korruptionsbekämpning.

Ukraina har stärkt sin ram för bekämpning av penningtvätt, bland annat genom att anpassa sin lagstiftning, särskilt definitionen av personer i politiskt utsatt ställning, till FATF:s standarder, och har antagit en övergripande strategisk plan och handlingsplan för reformen av brottsbekämpningssektorn. Ukraina har också intensifierat de systemiska åtgärderna mot oligarker på områden som konkurrens och finansiering av politiska partier, samtidigt som man skjutit upp tillämpningen av lagen mot oligarker. Ukraina har anpassat sin medielagstiftning till EU-lagstiftningen. Landet har fortsatt att stärka skyddet av nationella minoriteter, särskilt genom att ändra lagarna om minoriteter och utbildning, samtidigt som ytterligare reformer i enlighet med Venedigkommissionens rekommendationer ännu inte har genomförts. Dessa reformprocesser måste vara inkluderande genom att företrädare för de nationella minoriteterna deltar fullt ut i alla nödvändiga steg.

Införandet av undantagstillstånd har lett till undantag från vissa grundläggande rättigheter, men de vidtagna åtgärderna är tillfälliga och står i proportion till situationen i landet.

Mot bakgrund av de resultat som uppnåtts sedan juni 2022 när det gäller de politiska kriterierna, inom ramen för de sju stegen och utöver dessa, anser kommissionen att Ukraina i tillräcklig utsträckning uppfyller de kriterier avseende stabila institutioner som garanti för demokrati, rättsstaten, mänskliga rättigheter samt respekt för och skydd av minoriteter, som fastställdes av Europeiska rådet i Köpenhamn 1993, förutsatt att landet fortsätter sina reformansträngningar och uppfyller de återstående kraven enligt de sju stegen. På grundval av detta rekommenderar kommissionen att rådet inleder anslutningsförhandlingar med Ukraina. Dessutom rekommenderar kommissionen att rådet antar förhandlingsramen så snart Ukraina har

- antagit en lag föreslagen av regeringen om att höja den övre gränsen för antalet anställda vid Ukrainas nationella byrå för korruptionsbekämpning,
- ur lagen om förebyggande av korruption strukit de bestämmelser som begränsar byråns befogenheter att fortsätta kontrollen av tillgångar som redan har genomgått verifieringsprocessen och som begränsar byråns befogenheter att kontrollera egendom som förvärvats av deklaranter före deras anställning i den offentliga förvaltningen, utan att detta påverkar tillämpningen av de regler som gäller för nationell säkerhet under krigstid,
- antagit en lag som reglerar lobbyverksamhet i överensstämmelse med europeiska standarder, som en del av handlingsplanen mot oligarker,
- antagit en lag för att följa de återstående rekommendationerna från Venedigkommissionen från juni 2023 och oktober 2023 rörande lagen om nationella minoriteter, och följt Venedigkommissionens rekommendationer rörande lagarna om det officiella språket, medier respektive utbildning.

Ukraina måste fortsätta att bekämpa korruption genom att bygga upp ytterligare resultat när det gäller utredningar och fällande domar på korruptionsområdet.

Kommissionen kommer kontinuerligt att övervaka framstegen och efterlevnaden på alla områden som rör inledandet av förhandlingar och rapportera till rådet senast i mars 2024. Kommissionen är beredd att inleda det förberedande arbetet, särskilt den analytiska granskningen av regelverket (genomgång av regelverket) och utarbetandet av förhandlingsramen.

15. Kommissionen välkomnar de betydande reformansträngningar som **Moldavien** har gjort sedan Europeiska rådets möte i juni 2022, trots de allvarliga konsekvenser som Rysslands anfallskrig mot Ukraina har medfört för Moldavien. Kommissionen anser att Moldavien har gjort betydande framsteg med de nio steg som anges i yttrandet rörande landet från juni 2022 och att landet har vidtagit ytterligare åtgärder för att komplettera och upprätthålla dessa framsteg.

Moldavien har infört en ambitiös granskningsprocess för rättsliga organ och åklagarmyndigheter som utgör grunden för landets omfattande reform av rättsväsendet. Landet har reformerat sin högsta domstol och säkerställt att högsta domstolsrådet (Consiliul Suprem al Magistraturii, CSM) fungerar, med ledamöter som granskats. Den institutionella och rättsliga ramen för korruptionsbekämpning har reformerats. Landet antog ny lagstiftning om återvinning av tillgångar, bekämpning av ekonomisk brottslighet och penningtvätt. Utredningarna mot oligarker gick framåt, och genom fällande domar i den tilltalades utevaro kunde oligarker inblandade i det bedrägerifall som tärde på Moldaviens offentliga resurser ställas till svars och betydande beslag av tillgångar göras.

Antalet utredda fall rörande korruption och organiserad brottslighet har ökat. Antalet beslag av tillgångar hos personer i politiskt utsatt ställning har också ökat. Moldavien har infört en systematisk strategi för ”avoligarkisering” med en ambitiös handlingsplan. Den nya vallagstiftningen, strafflagstiftningen, medielagstiftningen och konkurrenslagstiftningen stärker landets förmåga att bekämpa otillbörligt främjande av egenintressen. Moldavien har aktivt ökat det internationella samarbetet med EU:s medlemsstater och EU-byråer genom EU:s stödcentrum för inre säkerhet och gränsförvaltning.

Landet antog strategier för att reformera sin offentliga förvaltning, stärka förvaltningen av de offentliga finanserna och fastställa de interinstitutionella processer som krävs för att hantera reformerna. Trots svåra ekonomiska förhållanden höjdes lönerna för att behålla och locka arbetstagare inom den offentliga sektorn. Moldavien reglerade sin ram för offentliga investeringar, gick vidare med digitaliseringen av offentliga tjänster och gjorde framsteg med den frivilliga sammanslagningen av lokala myndigheter.

Moldavien har följt ODIHR:s och Venedigkommissionens rekommendationer och involverat det civila samhället i beslutsprocesser, bland annat genom en plattform för dialog och medborgardeltagande i parlamentet. Landet har också stärkt skyddet av de mänskliga rättigheterna, bland annat genom att fullt ut införliva Istanbulkonventionen i den nationella lagstiftningen.

Mot bakgrund av de resultat som uppnåtts sedan juni 2022 när det gäller de politiska kriterierna, inom ramen för de nio stegen och utöver dessa, anser kommissionen att Moldavien i tillräcklig utsträckning uppfyller de kriterier avseende stabila institutioner som garanti för demokrati, rättsstaten, mänskliga rättigheter samt respekt för och skydd av minoriteter, som fastställdes av Europeiska rådet i Köpenhamn 1993, förutsatt att landet fortsätter sina reformansträngningar och uppfyller de återstående kraven enligt de nio stegen. På grundval av detta rekommenderar kommissionen att rådet inleder anslutningsförhandlingar med Moldavien. Dessutom rekommenderar kommissionen att rådet antar förhandlingsramen så snart Moldavien har

- fortsatt att göra betydande framsteg med att utnämna granskade domare i högsta domstolen och ledamöter från självstyrande organ inom rättsväsendet och åklagarväsendet och med att utnämna en ny riksåklagare i en meritbaserad och transparent process,
- avsatt tillräckliga resurser och strukturer till Moldaviens åklagarmyndighet för korruptionsbekämpning,
- vidtagit ytterligare åtgärder för avoligarkisering, bland annat genom relevanta bestämmelser om t.ex. kontantbetalningar och finansiella flöden.

Moldavien måste fortsätta att bekämpa korruption genom att bygga upp ytterligare resultat när det gäller utredningar och fällande domar på korruptionsområdet.

Kommissionen kommer kontinuerligt att övervaka framstegen och efterlevnaden på alla områden som rör inledandet av förhandlingar och rapportera till rådet senast i mars 2024. Kommissionen är beredd att inleda det förberedande arbetet, särskilt den analytiska granskningen av regelverket (genomgång av regelverket) och utarbetandet av förhandlingsramen.

16. Kommissionen välkomnar **Georgiens** reformansträngningar i överensstämmelse med landets författning, där EU-integrationen anges som en prioritering för landet. En överväldigande majoritet av de georgiska medborgarna stöder landets process för anslutning till EU. Minskad politisk polarisering och ökade positiva kontakter från det styrande partiets sida med oppositionspartier och det civila samhället behövs för att skapa samförstånd i frågor av nationellt intresse.

Georgien måste intensifiera sina åtgärder för att motverka desinformation och utländsk informationsmanipulering och inblandning som strider mot EU:s värden och förbättra sin grad av anpassning till EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik.

När det gäller de tolv prioriteringar som anges i Europeiska kommissionens yttrande från juni 2022 har Georgien antagit rättsakter och politiska åtgärder om jämställdhet och bekämpning av våld mot kvinnor, om beaktande av Europadomstolens domar vid domstolsöverläggningar, och om organiserad brottslighet. Landet har utsett en ny offentlig försvarare.

Vissa förfarandemässiga åtgärder har vidtagits i parlamentet för att öka granskningen från oppositionens sida. Skapandet av ett starkt partiöverskridande politiskt samförstånd skulle bidra till att minska polariseringen och påskynda Georgiens väg mot EU. Ändringar av lagstiftningen och parlamentets arbetsordning antogs med avseende på statliga institutioners funktion och ansvarsskyldighet samt valförfarandet. Reformen av rättsväsendet har omfattat åtgärder som rör tillgång till domstolsbeslut, motivering av utnämningar av domare, disciplinära åtgärder för domare och urval av kandidater till högsta domstolen, men det behövs fortfarande en övergripande reform av det högsta rättsliga rådet. Georgien har lagt fram denna lagstiftning och flera andra centrala rättsakter om vallagen, byrån för korruptionsbekämpning, särskilda utredningstjänster, tjänsten för skydd av personuppgifter samt sin handlingsplan för avoligarkisering för Venedigkommissionen för yttrande. Dessutom är det viktigt att inrätta ett system med särskilda integritetskontroller, där internationella experter deltar, för alla ledande befattningar inom rättsväsendet, och att inrätta ett system för effektiv redovisning av tillgångar.

En handlingsplan för avoligarkisering, som bygger på en systemisk strategi, antogs och den ”individeriktade” strategin drogs tillbaka. En byrå för korruptionsbekämpning inrättades. Georgien har ökat det internationella samarbetet rörande bekämpning av organiserad brottslighet. När det gäller mediepluralism frigavs en chef för oppositionsmedia från fängelset efter att ha blivit benådad av presidenten, och parlamentet antog ändringar av radio- och tv-lagen för att anpassa den till EU-lagstiftningen. En strategi för skydd av de mänskliga rättigheterna antogs och en handlingsplan utarbetades. Ett samarbetsavtal mellan parlamentet och vissa företrädare för det civila samhället ingicks för att skapa en ram för civilsamhällesorganisationernas deltagande i beslutsfattandet.

Mot bakgrund av de resultat som uppnåtts sedan juni 2022, inom ramen för de tolv prioriteringarna och utöver dessa, rekommenderar kommissionen att rådet beviljar Georgien status som kandidatland under förutsättning att landet vidtar följande åtgärder:

- Bekämpa desinformation och utländsk informationsmanipulering och påverkan som riktar sig mot EU och dess värden.
- Förbättra Georgiens anpassning till EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik.
- Fortsätta arbetet för att minska den politiska polariseringen, bland annat genom ett mer inkluderande lagstiftningsarbete med oppositionspartierna i parlamentet, särskilt när det gäller lagstiftning som rör Georgiens europeiska integration.
- Säkerställa en fri, rättvis och konkurrenspräglad valprocess, särskilt under 2024, och fullt ut följa OSSE/ODIHR:s rekommendationer. Slutföra valreformerna, bland annat genom att i god tid före valdagen säkerställa att väljarkåren representeras på ett adekvat sätt.

- Ytterligare förbättra genomförandet av den parlamentariska tillsynen, särskilt av säkerhetstjänsterna. Säkerställa institutionellt oberoende och opartiskhet hos centrala institutioner, särskilt valadministrationen, nationalbanken och kommunikationskommissionen.
- Utforma och genomföra en övergripande och verkningsfull reform av rättsväsendet, däribland en omfattande reform av högsta rättsliga rådet och åklagarmyndigheten, fullt ut genomföra Venedigkommissionens rekommendationer och tillämpa en öppen och inkluderande process.
- Ytterligare främja effektiviteten och säkerställa det institutionella oberoendet och opartiskheten hos byrån för korruptionsbekämpning, den särskilda utredningstjänsten och tjänsten för skydd av personuppgifter. Följa Venedigkommissionens rekommendationer om dessa organ, i en inkluderande process. Uppvisa goda resultat när det gäller att utreda fall av korruption och organiserad brottslighet.
- Förbättra den nuvarande handlingsplanen för att genomföra en sektorsövergripande, systemisk strategi för avoligarkisering, i linje med Venedigkommissionens rekommendationer och efter en öppen och inkluderande process med deltagande av oppositionspartier och det civila samhället.
- Förbättra skyddet av de mänskliga rättigheterna, bland annat genom att genomföra en ambitiös strategi för mänskliga rättigheter och säkerställa mötes- och yttrandefrihet. Inleda opartiska, effektiva och snabba utredningar i fall av hot mot säkerheten för utsatta grupper, medarbetare och aktivister i det civila samhället, och ställa anstiftare till och förövare av våld inför rätta. Samråda med och samarbeta med det civila samhället, så att det kan delta på ett meningsfullt sätt i lagstiftnings- och beslutsprocesser, och se till att det kan verka fritt.

VIII. BILAGOR

- 1. Anslutningsprocessens grundläggande principer**
- 2. De viktigaste resultaten av den ekonomiska planen och investeringsplanen för västra Balkan**
- 3. De viktigaste resultaten av den ekonomiska planen och investeringsplanen – översikt för Ukraina, Moldavien och Georgien**
- 4. Indikatorer från tredje part avseende situationen rörande demokrati, god samhällsstyrning och rättsstatsprincipen i kandidatländer och potentiella kandidatländer**
- 5. Statistiska uppgifter**