



Rådet for
Den Europæiske Union

Bruxelles, den 5. december 2022
(OR. en)

15648/22

VISA 200
COEST 883
COWEB 174
MIGR 400
FRONT 456
ASIM 105
COMIX 596

FØLGESKRIVELSE

fra:	Martine DEPREZ, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen
modtaget:	5. december 2022
til:	Thérèse BLANCHET, generalsekretær for Rådet for Den Europæiske Union
Tidl. dok. nr.:	11156/21
Komm. dok. nr.:	COM(2022) 715 final
Vedr.:	RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FEMTE RAPPORT INDEN FOR RAMMERNE AF MEKANISMEN TIL SUSPENSION AF VISUMFRITAGELSEN

Hermed følger til delegationerne dokument COM(2022) 715 final.

Bilag: COM(2022) 715 final



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 5.12.2022
COM(2022) 715 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

**FEMTE RAPPORT INDEN FOR RAMMERNE AF MEKANISMEN TIL
SUSPENSION AF VISUMFRITAGELSEN**

{SWD(2022) 405 final}

Indholdsfortegnelse

Indledning.....	2
I. Albanien.....	3
II. Bosnien-Hercegovina	9
III. Montenegro.....	13
IV. Nordmakedonien.....	19
V. Serbien	23
VI. Georgien.....	28
VII. Republiken Moldova	34
VIII. Ukraine	39
Konklusioner	45

Indledning

Visumliberalisering er fortsat et effektivt redskab til at lette mellemfolkelige kontakter og til at støtte reformer i det vestlige Balkan og landene i Det Østlige Partnerskab hvad angår retlige anliggender, sikkerhed og grundlæggende frihedsrettigheder.

I henhold til visumforordningens artikel 8, stk. 4,¹ skal Kommissionen sikre en passende overvågning af den fortsatte opfyldelse af visumfritagelseskravene i de lande, hvis statsborgere er blevet indrømmet fritagelse fra visumpligt som følge af en vellykket afslutning af en visumliberaliseringsdialog. Med henblik herpå har Kommissionen siden 2017 vedtaget fire rapporter om mekanismen til suspension af visumfritagelsen², der dækker de visumfri lande på Vestbalkan (Albanien, Bosnien-Hercegovina, Montenegro, Nordmakedonien og Serbien) og i det østlige partnerskab (Georgien, Moldova og Ukraine).

For visumfri partnere i det vestlige Balkan og Moldova, hvis statsborgere ikke har behovet et visum til at rejse (fritaget for visumpligt) i mere end syv år, fokuseres der i denne rapport på opfølgningen på henstillingerne i Kommissionens tidligere rapporter, og den indeholder ikke længere alle detaljer om den fortsatte opfyldelse af benchmarkene for visumliberalisering. Aspekter vedrørende benchmarkene for de visumfri lande på Vestbalkan vurderes fortsat som led i udvidelsesprocessen under kapitel 23 om retsvæsenet og grundlæggende rettigheder og kapitel 24 om retlige og indre anliggender og beskrives i Kommissionens årlige udvidelsespakke³. For Georgien og Ukraine, som har haft visumfri indrejse i under syv år, vurderes det også i rapporten, om benchmarkene for visumliberalisering fortsat er opfyldt.

I denne femte rapport vurderes de foranstaltninger, der er truffet i 2021 (på områderne migration, asyl, tilbagetagelse, retligt samarbejde, offentlig orden og offentlig sikkerhed), med ajourføringer for 2022, hvis de anses at have en betydelig indvirkning på henstillingerne. Den omhandler også om det operationelle samarbejde med EU og med medlemsstaterne⁴ og indeholder en oversigt over migrationstendenser⁵, der afspejler Eurostats data for det statistiske år 2021, herunder ændringer i forhold til 2020.

Rapporten er baseret på bidrag fra alle de omfattede lande, Tjenesten for EU's Optræden Udadtil, EU's relevante agenturer for retlige og indre anliggender⁶ og medlemsstaterne. Rapporten ledsages

¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1806 af 14. november 2018 om fastlæggelse af listen over de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af de ydre grænser, og listen over de tredjelande, hvis statsborgere er fritaget for dette krav (EUT L 303 af 28.11.2018, s. 39).

² COM(2017) 815 final (første rapport), COM(2018) 856 final (anden rapport), COM(2020) 325 final (tredje rapport) og COM(2021) 602 final (fjerde rapport).

³ 2022-pakken blev vedtaget den 12. oktober 2022.

⁴ I denne rapport henviser "medlemsstater" til de medlemsstater, der anvender forordning (EU) 2018/1806 ("visumforordningen"), dvs. alle nuværende medlemsstater (med undtagelse af Irland) og de associerede Schengenlande.

⁵ Selv om benchmarkene for visumliberalisering vedrørende migration er begrænset til forvaltningen af de pågældende tredjelands migrationspolitikker, afspejler afsnittet om migrationstendenser irregulær migration til medlemsstaterne, afgørelser om nægtelser af indrejse truffet af medlemsstaterne og ansøgninger om international beskyttelse, der er indgivet i medlemsstaterne af statsborgere fra de lande, der er omfattet af rapporten.

⁶ Den Europæiske Unions Asylstøttekontor (EUAA), Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (Frontex), Den Europæiske Unions Agentur for Strafferetligt Samarbejde (Eurojust) og Den Europæiske Unions Agentur for Retshåndhævelsessamarbejde (Europol). Europols bidrag er baseret på input fra medlemsstaterne og partnerlandene til Europols 2021-publikation *"European Union serious and organised crime threat assessment, A*

også af et arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene med yderligere oplysninger om de foranstaltninger, som partnerlandene har truffet i samarbejde med EU og bilateralt med medlemsstaterne.

I. Albanien

1. Migration, asyl og tilbagetagelse

1.1. Foranstaltninger på området migration, asyl og samarbejde om tilbagetagelse

I 2021 fortsatte Albanien med at træffe foranstaltninger vedrørende grænseforvaltning, migrationsstyring og asyl. Medlemsstaterne rapporterer generelt om et godt samarbejde med Albanien om migrationsstyring og grænseforvaltning samt om tilbagesendelser og overholdelse af EU's tilbagetageaftale. Dette gode samarbejde blev også fremhævet på mødet i det blandede tilbagetageudvalg i februar 2022.

I 2021 samarbejdede Albanien med følgende medlemsstater om migrationsstyring og grænseforvaltning: Belgien, Tyskland, Frankrig, Kroatien og Nederlandene. Albanien har fortsat et tæt samarbejde med Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning og var i 2021 det første land, der deltog i en Frontex-ledet tilbagesendelsesoperation. Der er en Frontex-forbindelsesofficer til stede i landet. Gennemførelsen af en køreplan for samarbejde med Den Europæiske Unions Asylagentur⁷ fortsætter indtil udgangen af 2022.

Kommissionen fremsatte nedenstående henstillinger i den *fjerde rapport inden for rammerne af mekanismen til suspension af visumfritagelsen*:

a) fortsat samarbejde med de medlemsstater, der er mest berørt af grundløse asylansøgninger fra albanske statsborgere

Albanien har fortsat truffet foranstaltninger for at løse problemet med grundløse asylansøgninger fra landets statsborgere ved at styrke sit samarbejde og udvekslingen af oplysninger med medlemsstaterne, navnlig dem, der er mest berørt af dette problem. Dette omfattede samarbejde om gennemførelse af oplysningskampagner for at forhindre misbrug af den visumfri ordning og intensivering af tilbagesendelsesoperationer med Frontex og medlemsstater såsom Frankrig, Tyskland, Belgien og Italien. Derudover gennemføres der i øjeblikket to handlingsplaner for at løse problemet med uledsagede albanske mindreårige i Italien og albanske asylansøgere i Frankrig.

Det albanske statspoliti har fortsat gennemførelsen af foranstaltninger til at styrke udrejsekontrollen og kontrollen af mindreårige, der rejser til udlandet, og der er blevet uddelt foldere til grænseovergangstederne med henblik herpå.

b) øget deltagelse i aktiviteter inden for rammerne af den operationelle handlingsplan for den europæiske tværfaglige platform mod kriminalitetstrusler (EMPACT) om fremme af ulovlig indvandring

corrupting influence: the infiltration and undermining of Europe's economy and society by organised crime", Den Europæiske Unions Publikationskontor, Luxembourg (foreligger ikke på dansk).

⁷ Det Europæiske Asylstøttekontor (EASO) på tidspunktet for undertegnelsen.

I 2021 deltog Albanien i en række aktiviteter i forbindelse med fælles aktionsdage tilrettelagt under EMPACT-programmet med fokus på irregulær migration, navnlig: i) irregulær migration ved grænseovergangssteder, ii) grønne og blå grænser, iii) fremme af irregulær migration, menneskehandel og dokumentfalsk og iv) anvendelse af INTERPOL-databaser til at identificere irregulære migranter, der mistænkes for at være fremmedkrigere, og til at bekæmpe menneskehandel med henblik på seksuel udnyttelse, tiggeri og involvering i kriminalitet. Der blev også udpeget en national EMPACT-koordinator i april 2020.

c) skræddersyede informationskampagner om den visumfri ordning for relevante migrantprofiler, herunder sårbare grupper, personer, der fortsat opholder sig i en medlemsstat efter udløbet af det tilladte ophold, og personer, der indgiver en grundløs asylansøgning

Albaniens indenrigsministerium arbejdede tæt sammen med EU-agenturer såsom Frontex og Europol, medlemsstaterne og deres nationale udviklingsagenturer og internationale organisationer såsom IOM, UNHCR og OSCE om at gennemføre informationskampagner, fremme frivillig tilbagevenden og støtte albanske tilbagevendte i reintegrationsprocessen.

d) sikring af yderligere tilpasning af Albaniens visumpolitik til EU's liste over visumpligtige tredjelande, navnlig de tredjelande, der udgør en risiko for irregulær migration eller for sikkerheden for EU⁸

Albanien har ikke truffet foranstaltninger til at sikre en yderligere tilpasning af sin visumpolitik til EU's liste over visumpligtige tredjelande⁹. I 2021 og i begyndelsen af 2022 bevægede Albanien sig tværtimod længere væk fra den anbefalede tilpasning.

Inden 2021 var der ikke visumpligt for statsborgere fra flere tredjelande, herunder Armenien, Aserbajdsjan, Belarus, Kina, Guyana, Kasakhstan, Kuwait og Tyrkiet, for at indrejse i Albanien. Albanien ophævede visumpligten på et sæsonbetinget grundlag (fra maj til september) for statsborgere fra Bahrain, Oman, Qatar, Rusland, Saudi-Arabien og Thailand. Statsborgere fra alle disse lande skal have et gyldigt visum for at indrejse i EU. Den sæsonbetingede ophævelse af visumpligten er ikke i overensstemmelse med EU's visumpolitik. I 2021 tilføjede Albanien Egypten og Indien til listen over lande, der er omfattet af sæsonbetinget visumfri indrejse. Den 2. december 2022 meddelte Albanien Kommissionen, at den sæsonbestemte visumfritagelse for egyptiske statsborgere, der indrejser med turistmæssige formål, udløb den 30. september og ikke vil blive forlænget, for at sikre tilpasning til EU's visumpolitik. Albanien besluttede også at indrømme permanent visumfritagelse til udenlandske statsborgere, der har en gyldig opholdstilladelse i De Forenede Arabiske Emirater. Selv om denne afgørelse er blevet ændret for at indføre restriktive betingelser (f.eks. skal en opholdstilladelse være på 10 år), er undtagelsen ikke blevet ophævet. En sådan udvidelse er ikke i overensstemmelse med EU's visumpolitik og er blevet misbrugt, da nogle udlændinge med en opholdstilladelse fra De Forenede Arabiske Emirater ikke vendte tilbage til De Forenede Arabiske Emirater, men i stedet forsvandt, sandsynligvis med det formål at rejse ind i EU. I april 2022 blev den sæsonbetingede visumfri rejseperiode for Bahrain, Indien, Oman, Qatar, Saudi-Arabien og Thailand desuden forlænget til udgangen af året. Den 2. december 2022 meddelte

⁸ Med henblik på denne rapport skal der tages behørigt hensyn til det forhold, at i forbindelse med nogle tredjelande, for hvilke der består visumpligt, er der en løbende dialog om visumanliggender, herunder forslag om visumfritagelse, dialoger om visumliberalisering og aftaler om lempelse af visumreglerne.

⁹ Bilag I til forordning (EU) 2018/1806.

Albanien Kommissionen, at den sæsonbestemte visumfritagelse for indiske statsborgere, der indrejser med turistmæssige formål, udløber den 31. december og ikke vil blive forlænget.

Enhver yderligere afvigelse fra EU's liste over visumpligtige lande bør undgås. Albanien bør sikre fremskridt med tilpasningen af sin politik til EU's liste, navnlig med hensyn til de tredjelande, der udgør en risiko for irregulær migration eller en sikkerhedsmæssig risiko. Det vil være et vigtigt emne i den fortsatte dialog mellem EU og Albanien. I forbindelse med mekanismen for suspension af visumfritagelse og i overensstemmelse med visumforordningens artikel 8 vil Kommissionen løbende overvåge og vurdere Albanien foranstaltninger med henblik på tilpasning til EU's visumpolitik.

1.2. Overvågning af tendenser inden for irregulær migration, ansøgninger om international beskyttelse, tilbagesendelser og tilbagetagelse

Antallet af ansøgninger om international beskyttelse (eller asylansøgninger)¹⁰ indgivet af albanske statsborgere i EU's medlemsstater steg med 63 % mellem 2020 og 2021, idet der blev indgivet 11 300 ansøgninger i 2021. Anerkendelsesprocenten¹¹ steg fra 5 % i 2020 til 9 % i 2021.

I 2021 indberettede medlemsstaterne 1 160 irregulære grænsepassager, hvilket er 19 % mindre end i 2020 (1 429), mens antallet af albanske statsborgere med irregulært ophold i medlemsstaterne steg med 21 % sammenlignet med 2020 (fra 30 870 i 2020 til 37 305 i 2021). Antallet af nægtelser af indrejse for albanske statsborgere i medlemsstaterne steg med 39 % i 2021 (fra 13 315 i 2020 til 18 565 i 2021).

Antallet af afgørelser om tilbagesendelse truffet i 2020 (23 150) faldt en smule (med 5 %) i 2021 (22 025). I 2021 blev der indberettet 9 415 tilbagesendelser af albanske statsborgere sammenlignet med 10 190 i 2020 (hvilket er et fald på 8 %).

2. Retligt samarbejde, offentlig orden og offentlig sikkerhed

Der blev i 2021 fortsat truffet foranstaltninger vedrørende retligt samarbejde, offentlig orden og offentlig sikkerhed. Medlemsstaterne rapporterer generelt om et godt samarbejde med Albanien på sikkerhedsområdet. Albanien fortsatte samarbejdet med Europol, Eurojust og medlemsstaterne, herunder Tjekkiet, Tyskland, Frankrig, Nederlandene og Sverige. Efter ikrafttrædelsen af samarbejdsaftalen med Eurojust i 2019 tiltrådte en albansk forbindelsesanklager ved Eurojust i januar 2021, og forbindelsesanklagerens kontor i Eurojust blev åbnet i oktober. I 2021 undertegnede Albanien fem nye aftaler om fælles efterforskningshold i sager, der støttes af Eurojust.

Kommissionen fremsatte nedenstående henstillinger i den *fjerde rapport inden for rammerne af mekanismen til suspension af visumfritagelsen*:

a) yderligere fremskridt hen imod etablering af en solid resultatliste over korruptionssager og beslaglæggelse, konfiskation og inddrivelse af udbytte fra kriminelle aktiviteter som følge af korruption

Albanien har gjort fremskridt med bekæmpelsen af organiseret kriminalitet og korruption samt med bekæmpelsen af ulovlig handel. I 2021 rapporterede Albanien om en stigning (18 %) i antallet af

¹⁰ For en definition, se https://home-affairs.ec.europa.eu/pages/glossary/application-international-protection_en.

¹¹ I denne rapport beregnes anerkendelsesprocenten som andelen af positive afgørelser i første instans (herunder beskyttelse i henhold til Genèvekonventionen, subsidiær beskyttelse og humanitær status) ud af det samlede antal afgørelser i første instans. For en definition, se https://home-affairs.ec.europa.eu/pages/glossary/recognition-rate-procedures-international-protection_en.

politioperationer i forhold til 2020. I 2021 var der desuden en stigning i antallet af optrevlede kriminelle grupper og beslaglagte kriminelle aktiver, hvis værdi mere end fordobledes i forhold til 2020. Beslaglæggelser af narkotika steg også generelt i 2021 i forhold til 2020.

Der blev fortsat gjort en indsats for at forbedre resultaterne af efterforskning, retsforfølgning og domfældelse i bekæmpelsen af korruption. Der er dog stadig behov for mere politisk vilje og en mere struktureret og konsekvent indsats, herunder med hensyn til tilstrækkelige ressourcer, værktøjer og færdigheder. Der blev indbragt 440 korruptionssager for domstolene i 2021, heraf 31 af den særlige anklagemyndighed. Der blev afsagt 235 endelige domme i første instans over personer anklaget for korruption og 99 i appelsager og i sidste instans. Der blev henvist i alt 3 351 sager til anklagemyndigheden i 2021.

Albanien fortsatte sine bestræbelser på at konsolidere sine resultater inden for bekæmpelse af organiseret kriminalitet. I 2021 blev der henvist 41 nye sager til anklagemyndigheden (sammenlignet med 22 i 2020), der blev rejst 14 tiltaler mod en struktureret kriminel gruppe (sammenlignet med 15 i 2020), og 19 sager mod 75 personer blev afsluttet med endelige domme på appelniveau (sammenlignet med 13 i 2020).

Med hensyn til bekæmpelsen af ulovlig handel var der en stigning i antallet af gennemførte politioperationer. Albanien gennemførte også syv operationer med internationale partnere, herunder under EMPACT's fælles aktionsdage.

I forbindelse med bekæmpelsen af hvidvask af penge har Albanien rapporteret om sager om henvisning, efterforskning, retsforfølgning, beslaglæggelse og konfiskation af aktiver, overvågning af borgere, der vender tilbage fra konfliktramte lande, på de sociale medier og det centrale efterforskningsdirektorats fremskridt inden for rammerne af Den Finansielle Aktionsgruppes handlingsplan. Albanien har imidlertid ikke afsluttet gennemførelsen af denne handlingsplan inden fristen i februar 2022.

I december 2021 vedtog parlamentet ændringer til loven om bekæmpelse af hvidvask af penge med henblik på tilpasning til EU's fjerde og femte hvidvaskdirektiv. Desuden vedtog Albanien i 2021 en lov om det centrale register over bankkonti som led i sin indsats for at forebygge hvidvask af penge og finansiering af terrorisme. Der blev desuden vedtaget en lov om oprettelse af et register over reelle ejere i 2020. Arbejdet med indtastning af oplysninger i registret begyndte i februar 2021 med oplysninger om forpligtede enheder og er nu stort set færdigt.

b) fortsat udvikling af den systematiske brug af parallelle finansielle efterforskninger og øget deltagelse i koordinerede eller fælles efterforskninger og retsforfølgelser med lande i regionen og medlemsstaterne

Albanien har fortsat samarbejdet med landene i regionen og medlemsstaterne. Det er sket ved udveksling af politiplysninger og retlige oplysninger, hovedsageligt inden for efterforskning af strafbare handlinger i forbindelse med narkotika, ulovlig handel, hvidvask af penge, økonomisk og finansiell kriminalitet, cyberkriminalitet og grov kriminalitet. Oplysningerne blev hovedsageligt udvekslet gennem INTERPOL, Europol, Eurojust og CARIN-netværket. Albanien rapporterede om en stigning i forhold til 2020 i politioperationer, straffesager og fælles efterforskningshold i samarbejde med internationale partnere, der bekæmper organiseret kriminalitet.

I 2021 var der otte fælles efterforskningshold med deltagelse af albanske partnere (fire i 2020), og der afholdt 30 fælles operationelle møder. Albanien har en politiforbindelsesofficer i Europol og

planlægger at udsende endnu en. Landet deltog fortsat aktivt i EMPACT's fælles aktionsdage for at fremme samarbejdet om bekæmpelse af ulovlig handel med skydevåben, smugling af migranter, narkotikahandel, kriminalitet i forbindelse med motorkøretøjer, menneskehandel og dokumentfalsk. I 2021 registrerede det albanske forbindelseskantor ved Eurojust 21 sager indledt på de albanske myndigheder anmodning, hvoraf 16 er afsluttet. Efter anmodning fra medlemsstaternes kompetente myndigheder er der indledt 30 nye sager ved det albanske forbindelseskantor. Der blev indgået fem nye aftaler om oprettelse af fælles efterforskningshold. De ændringer af loven om retligt samarbejde i straffesager med udenlandske jurisdiktioner, der blev vedtaget i juli 2021, har vist sig at være nyttige med hensyn til at hjælpe med at oprette fælles efterforskningshold, men der vil være behov for en yderligere indsats for at tilpasse den nationale lovgivning til gældende EU-ret. Regeringen sendte et lovforslag om skattemæssig og kriminel amnesti til personer, der fremsender frivillige indberetninger af aktiver, i offentlig høring. Dette spørgsmål behandles i Kommissionens rapport om Albanien 2022.

Den særlige anklagemyndighed for korruption og organiseret kriminalitet gennemførte straffesager og parallelle finansielle efterforskninger i en række højt profilerede sager, der involverer politikere, medlemmer af albanske institutioner, retsvæsenet, lokale myndigheder og erhvervslivet.

c) fortsatte fremskridt med gennemførelsen af den fælles handlingsplan om terrorbekæmpelse for Vestbalkan

I kampen mod terrorisme har Albanien fortsat gjort gode fremskridt med gennemførelsen af de fem mål i den fælles handlingsplan fra 2018 om terrorbekæmpelse for Vestbalkan og de foranstaltninger, der indgår i den bilaterale aftale, som blev undertegnet med Kommissionen i 2019. Fra juni 2021 blev alle sager om terrorhandlinger og finansrelaterede lovovertrædelser henlagt under den særlige anklagemyndighed for korruption og organiseret kriminalitets ansvar. Det internationale samarbejde og udvekslingen af oplysninger om tilbagevendte er fortsat tilfredsstillende.

Der er også et godt samarbejde med den finansielle efterretningsenhed om gennemførelsen af handlingsplanens foranstaltninger i overensstemmelse med henstillingerne fra Den Finansielle Aktionsgruppe og Ekspertkomitéen for Evaluering af Foranstaltninger til Bekæmpelse af Hvidvask af Penge og Finansiering af Terrorismen (Moneyval).

Enheden for finansiering af efterforskning af terrorisme deltog i seks uddannelseskurser i 2021 arrangeret af bl.a. OCSE, UNODC og Cepol.

d) afholdelse fra at indføre en ordning for tildeling af statsborgerskab til investorer på grundlag af den nye lov om statsborgerskab

På trods af de betænkeligheder, som Kommissionen gav udtryk for i 2019¹², har Albanien siden juli 2020 haft lovgivning, der gør det muligt at indføre en "statsborgerskabsordning for investeringer" ("gyldne pas"). Agenturet for særlige statsborgerskabsprogrammer har nedsat en fælles arbejdsgruppe, der skal foretage en gennemførlighedsundersøgelse med henblik på den fremtidige gennemførelse af ordningen. I 2022 vedtog regeringen en afgørelse, der indfører retsgrundlaget for

¹² Forud for det albanske parlaments behandling af lovforslaget om statsborgerskab blev der i den *tredje rapport inden for rammerne af mekanismen til suspension af visumfritagelsen* mindet om, at Kommissionen i oktober 2019 havde sendt en skrivelse til den albanske regering, hvori den anmodede om en præcisering heraf og advarede regeringen om de mulige konsekvenser af at indføre en sådan ordning og de hermed forbundne risici.

indenrigsministeriets iværksættelse af en procedure for offentlig-private partnerskaber til gennemførelse af statsborgerskabsprogrammerne.

Indførelse af en ordning for tildeling af statsborgerskab til investorer ville være i strid med henstillingerne i den *fjerde rapport inden for rammerne af mekanismen til suspension af visumfritagelsen* og udvidelsespakken fra 2021¹³. En ordning for tildeling af statsborgerskab til investorer kan anvendes til at omgå EU's procedure for visum til kortvarigt ophold og den tilbundsgående vurdering af de individuelle migrations- og sikkerhedsrisici, som denne procedure indebærer, herunder til at omgå foranstaltninger til forebyggelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme. EU er meget bekymret herover i forbindelse med aftalen mellem EU og Albanien om visumfritagelse¹⁴. Kommissionen er af den opfattelse, at visumfritagelsesordningen kan suspenderes, hvis sådanne ordninger anses for at udgøre en øget risiko for den nationale sikkerhed og den offentlige orden i medlemsstaterne¹⁵.

3. Henstillinger til Albanien

Albanien har truffet foranstaltninger til at efterkomme de fleste af Kommissionens henstillinger. Landet har imidlertid også truffet foranstaltninger, der er i strid med to henstillinger, og som vedrører tilpasning på visumområdet og ordningen for tildeling af statsborgerskab til investorer. Der er derfor behov for yderligere fremskridt, og der skal gøres en indsats på følgende områder:

- a) prioritering af tilpasning af Albaniens visumpolitik til EU's liste over visumpligtige tredjelande, navnlig de tredjelande, der udgør en risiko for irregulær migration eller for sikkerheden for EU
- b) afholdelse fra at gennemføre en ordning for tildeling af statsborgerskab til investorer og ophævelse retsgrundlaget for en sådan ordning ved at ændre loven om statsborgerskab
- c) fortsat samarbejde med de medlemsstater, der er mest berørt af grundløse asylansøgninger fra albanske statsborgere og gennemførelse af skræddersyede oplysningskampagner om den visumfri ordning for relevante migrantprofiler, herunder sårbare grupper, personer, der fortsat opholder sig i en medlemsstat efter udløbet af det tilladte ophold, personer, om hvem der er truffet afgørelse om tilbagesendelse, og personer, der indgiver en grundløs asylansøgning.
- d) fortsat styrkelse af forebyggelsen og bekæmpelsen af korruption og organiseret kriminalitet, ulovlig handel, terrorisme og hvidvask af penge ved at i) øge Albaniens deltagelse i EMPACT, ii) gøre yderligere fremskridt hen imod etablering af en solid resultatliste over sager om korruption og organiseret kriminalitet samt beslaglæggelse, konfiskation og inddrivelse af kriminelle aktiver som følge af sådanne lovovertrædelser, iii) behandle alle resterende punkter i Den Finansielle Aktionsgruppes handlingsplan.

¹³ SWD(2021) 289 final.

¹⁴ Disse risici blev også fremhævet i Kommissionens henstilling af 28. marts 2022 om de skridt, der øjeblikkelig bør tages i lyset af den russiske invasion af Ukraine for så vidt angår ordninger for tildeling af statsborgerskab og opholdsret til investorer (C(2022) 2028). I en beslutning af 9. marts 2022 foreslog Europa-Parlamentet desuden, at ophør af ordninger for tildeling af statsborgerskab til investorer medtages i kriterierne for EU-medlemskab (2021/2026 (INL)).

¹⁵ Se i denne forbindelse Rådets afgørelse (EU) 2022/366 af 3. marts 2022 om delvis suspension af anvendelsen af aftalen mellem Den Europæiske Union og Republikken Vanuatu om visumfritagelse for kortvarige ophold (EUT L 69 af 4.3.2022, s. 105).

- e) fortsatte fremskridt med gennemførelsen af den bilaterale aftale inden for rammerne af den fælles handlingsplan om terrorbekæmpelse for Vestbalkan.

II. Bosnien-Hercegovina

1. Migration, asyl og tilbagetagelse

1.1. Foranstaltninger på området migration, asyl og samarbejde om tilbagetagelse

Kommissionen fremsatte følgende henstillinger i den *fjerde rapport inden for rammerne af mekanismen til suspension af visumfritagelsen*:

a) forbedret koordinering på alle niveauer af kapaciteten til grænseforvaltning og migrationsstyring, navnlig ved at sikre, at asylsystemet fungerer, og sørge for tilstrækkelig modtagelseskapacitet for migranter, sikring af de nødvendige skridt til undertegnelsen af statusaftalen med Frontex

Bosnien-Hercegovina er ved at gennemføre en strategi og handlingsplan for integreret grænseforvaltning for 2019-2023. Der mangler endnu at blive vedtaget en strategi og handlingsplan for migration og asyl (2021-2025).

Medlemsstaterne og Frontex rapporterer om et godt samarbejde om tilbagetagelse med Bosnien-Hercegovina og en tilfredsstillende gennemførelse af EU's tilbagetagelsesaftale, hvilket også blev anført på mødet i det blandede tilbagetagelsesudvalg i december 2021. Flere medlemsstater (Østrig, Kroatien, Frankrig, Tyskland, Italien og Nederlandene) rapporterede om samarbejde om grænse- og migrationsforvaltning, da de leverede udstyr til de relevante myndigheder i Bosnien-Hercegovina og uddannede personale. Landet er også i færd med at gennemføre strategien for 2020-2023 for reintegration af tilbagesendte trods begrænsede ressourcer.

Der er blevet gjort en indsats for at forbedre koordineringen gennem ovennævnte strategi, handlingsplanen for integreret grænseforvaltning for 2019-2023 og regelmæssige møder i en taskforce under sikkerhedsministeriet. De konkrete resultater har dog været begrænsede. Sikkerhedsministeriet fortsatte med at intensivere bestræbelserne på at forbedre migrationsstyringen, og forbindelserne med de lokale myndigheder blev generelt forbedret. Bosnien-Hercegovina har endnu ikke det fulde ansvar for migrationsstyringen og alle modtagelsescentre. Der bør være en mere retfærdig byrdefordeling mellem alle enheder og kantonen, og de statslige myndigheder bør have det fulde ansvar for migrationsstyringen. Der er kun begrænsede offentlige midler til rådighed til migrationsstyring, hvilket også påvirker effektiviteten af statens politikudformning. Bosnien-Hercegovina er fortsat et vigtigt transitland på Vestbalkanruten for irregulære strømme og smugling af migranter mod EU.

Som anført i udvidelsespakken fra henholdsvis 2021 og 2022 er der fortsat alvorlige hindringer i vejen for at sikre en effektiv adgang til asylprocedurer. Asyllovgivningen skal gennemføres bedre, navnlig for at sikre systematisk overholdelse af de proceduremæssige garantier for asylansøgere. Adgangen til asylprocedurer bør styrkes for at sikre en hurtigere og mere effektiv behandling af ansøgninger. I december 2020 vedtog Bosnien-Hercegovina en køreplan for samarbejde med Det Europæiske Asylstøttekontor (nu EU's Asylagentur (EUAA)) for 2020-2021 om styrkelse af asyl- og modtagelsessystemerne i overensstemmelse med det fælles europæiske asylsystem og EU's standarder. Samarbejdet med Den Europæiske Unions Asylagentur bør fortsætte og intensiveres. Vedtagelsen og gennemførelsen af strategien og handlingsplanen for migration og asyl for 2021-

2025 forventes at bidrage betydeligt til at forbedre asylpolitikken. Der skal gøres mere for at sikre en effektiv adgang til asyl, effektive procedurer og samarbejde og koordinering mellem myndighederne.

I 2021 var antallet af personer, der på irregulær vis rejste ind i Bosnien-Hercegovina (15 812), sammenligneligt med antallet i 2020 og meget lavere end i 2018 og 2019¹⁶. Der blev åbnet et modtagelsescenter i Lipa i nærheden af Bihać (Una-Sana kanton) i november 2021 med kapacitet til at huse 1 500 personer. Ved udgangen af 2021 var ca. en tredjedel af de tilgængelige pladser i det nationale modtagelsessystem besat (2 162 ud af 6 050). Indkvarteringskapaciteten var fortsat koncentreret i kantonerne Una-Sana og Sarajevo uden en rimelig fordeling mellem enheder og kantoner.

Bosnien-Hercegovina har endnu ikke undertegnet statusaftalen med EU, som vil gøre det muligt for Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning at indsætte sit stående korps ved landets grænse til EU for at udføre operationelle aktiviteter sammen med grænsepolitiet.

b) sikring af yderligere tilpasning af Bosnien-Hercegovinas visumpolitik til EU's liste over visumpligtige tredjelande, navnlig for så vidt angår de tredjelande, der udgør en risiko for irregulær migration eller for sikkerheden for EU

Bosnien-Hercegovina har ikke truffet foranstaltninger i 2021 for yderligere at tilpasse landets visumpolitik til EU's. Statsborgere fra flere tredjelande, herunder Aserbajdsjan, Bahrain, Kina, Kuwait, Oman, Qatar, Rusland og Tyrkiet er fritaget for visumpligten ved indrejse i Bosnien-Hercegovina. Statsborgere fra alle disse lande skal have et gyldigt visum for at indrejse i EU. Enhver yderligere afvigelse fra EU's liste over visumpligtige lande bør undgås. Bosnien-Hercegovina bør sikre fremskridt med tilpasningen af sin politik til EU's liste, navnlig med hensyn til de tredjelande, der udgør en risiko for irregulær migration eller en sikkerhedsmæssig risiko for EU. Det vil være et vigtigt emne i den fortsatte dialog mellem EU og Bosnien-Hercegovina. I forbindelse med mekanismen for suspension af visumfritagelse og i overensstemmelse med visumforordningens artikel 8 vil Kommissionen løbende overvåge og vurdere Bosnien-Hercegovinas foranstaltninger med henblik på tilpasning til EU's visumpolitik.

1.2. Overvågning af tendenser inden for irregulær migration, ansøgninger om international beskyttelse, tilbagesendelser og tilbagetagelse

I 2021 blev der i medlemsstaterne indgivet 2 695 ansøgninger om international beskyttelse af statsborgere fra Bosnien-Hercegovina, hvilket er 78 % mere end i 2020 (1 510). Anerkendelsesprocenten steg fra 4 % i 2020 til 5 % i 2021.

I 2021 indberettede medlemsstaterne 17 irregulære grænsepassager af statsborgere fra Bosnien-Hercegovina ved EU's ydre grænser, hvilket er en stigning på 42 % i forhold til 2020 (12). I 2021 steg antallet af statsborgere fra Bosnien-Hercegovina med irregulært ophold i medlemsstaterne med 17 %, idet antallet af statsborgere med irregulært ophold lå på 4 200 i 2021 sammenlignet med 3 595 i 2020. Antallet af nægtelser af indrejse faldt med 39 % fra 8 145 sager i 2020 til 4 995 i 2021.

Både antallet af afgørelser om tilbagesendelse udstedt til statsborgere fra Bosnien-Hercegovina (2 740 i 2021 sammenlignet med 2 710 i 2020, et fald på 1 %), og antallet af personer, der blev sendt

¹⁶ Selv om der endnu ikke foreligger officielle data for 2022, er der tegn på, at der i de første seks måneder af 2022 var en stigning i antallet af personer, der indrejste på irregulær vis i Bosnien-Hercegovina.

tilbage (900 i 2021 sammenlignet med 1 010 i 2020, et fald på 11 %) forblev relativt stabilt i 2021 i forhold til 2020.

2. Retligt samarbejde, offentlig orden og offentlig sikkerhed

Som anført i udvidelsespakken fra 2021 undergraver de politiske aktørers manglende engagement i reformer af retsvæsenet og retsvæsenets dårlige funktion fortsat borgernes udøvelse af deres rettigheder og bekæmpelsen af korruption og organiseret kriminalitet. Korruptionsindikatorerne er fortsat høje, og dette problem påvirker borgernes og de udenlandske investorer dagligdag. Resultaterne med hensyn til forebyggelse og bekæmpelse af korruption (herunder på højt plan) er fortsat ubetydelige på grund af operationel ineffektivitet og politisk indblanding. Manglen på et effektivt system til dommeres og anklageres indberetning af aktiver er en særlig kilde til bekymring.

På området offentlig orden og offentlig sikkerhed har kompetencekonflikter og manglende samarbejde en negativ indvirkning på de retshåndhævende myndigheders effektivitet. De retshåndhævende myndigheders professionalisme og ansvarlighed skal forbedres. Der blev ikke gjort fremskridt med hensyn til at sikre gennemsigtige udnævnelser og forfremmelser baseret på meritter uden politisk indblanding.

Lovgivningen om narkotika, menneskehandel og cyberkriminalitet skal forbedres betydeligt. Bosnien-Hercegovina skal oprette et kontaktpunkt vedrørende skydevåben og harmonisere straffelovgivningen med FN's våbenprotokol. De retlige mekanismer til indefrysning, forvaltning og konfiskation af kriminelle aktiver er ikke tilstrækkelig effektive. Landet bør intensivere bekæmpelsen af grænseoverskridende organiserede kriminelle netværk i samarbejde med Europol og ved at øge sin deltagelse i EMPACT-aktiviteter.

Antiterrorlovgivningen er i vid udstrækning tilpasset gældende EU-ret og relevant folkeret. Strategien og en rammehandlingsplan for forebyggelse og bekæmpelse af terrorisme blev imidlertid begge afsluttet i 2020. En opfølgingsstrategi for 2021-2026 er under udarbejdelse, men endnu ikke vedtaget.

Medlemsstaterne rapporterer om et generelt godt samarbejde med Bosnien-Hercegovina på sikkerhedsområdet. I 2021 indledte Bosnien-Hercegovina fælles aktiviteter med flere medlemsstater, herunder Tjekkiet, Tyskland, Letland, Nederlandene og Sverige.

Kommissionen fremsatte nedenstående henstillinger i den *fjerde rapport inden for rammerne af mekanismen til suspension af visumfritagelsen*:

- a) fortsatte fremskridt med bekæmpelsen af korruption, herunder på højt niveau, ved at vedtage og gennemføre effektiv lovgivning om interessekonflikter, offentlige udbud og beskyttelse af whistleblowere og sikre, at korruptionsbekæmpelsesorganerne fungerer effektivt og koordinerer effektivt med hinanden***

Henstillingen blev ikke gennemført i 2021¹⁷. Der blev udarbejdet lovforslag om interessekonflikter og offentlige udbud i overensstemmelse med internationale standarder og europæisk bedste praksis,

¹⁷ Ændringer af loven om offentlige udbud blev endeligt vedtaget i august 2022.

men ingen af disse blev vedtaget i 2021. Der er endnu ikke udarbejdet et lovforslag om beskyttelse af whistleblowere i overensstemmelse med gældende EU-ret.

Virkemåden og koordineringen af organer til forebyggelse af korruption indbyrdes og med agenturet for forebyggelse af korruption og koordinering af bekæmpelsen af korruption (APIK) var fortsat ineffektiv. Uafhængigheden af organer til forebyggelse af korruption oprettet på enheds- og kantonniveau skal styrkes betydeligt. Som anført i udvidelsespakken fra 2021 gjorde kontoret for bekæmpelse af korruption i Sarajevo kanton fortsat gode fremskridt og kortlagde også korruptionsrisici og overvågede offentlige udbud, og det er fortsat et godt eksempel blandt kantonale organer. I maj 2021 vedtog Tuzla kanton lovgivning om oprettelse af et kontor for bekæmpelse af korruption og i december 2021 en lov om indberetning og kontrol af offentligt ansattes indberetninger af aktiver efter modellen for Sarajevo kanton. Der mangler fortsat koordinering i hele landet.

b) styrket indsats mod organiseret kriminalitet, navnlig ved at sikre et effektivt samarbejde mellem retshåndhævende myndigheder og anklagemyndigheder samt ved at oparbejde en resultatliste over proaktive efterforskninger, bekræftede tiltaler, retsforfølgelser og endelige domfældelser i forbindelse med organiseret kriminalitet

Denne henstilling er ikke blevet gennemført. Som anført i udvidelsespakken fra 2021 var de retshåndhævende myndigheders begrænsede samarbejde med anklagemyndighederne og anklagernes manglende effektive kontrol af politiet fortsat en alvorlig hæmsko for efterforskningens effektivitet. De systemiske mangler i de retshåndhævende myndigheders operationelle samarbejde og en meget begrænset udveksling af efterretninger udgør vedvarende udfordringer. I de få indberettede korruptionssager på højt plan blev der fortsat observeret selektiv retslig opfølgning, juridiske fejl, forsømmelighed, misbrug af procedurerne, politisk pres, tvivlsomme retsafgørelser og verbale angreb på anklagemyndigheden.

c) oprettelse af et Europol-kontaktpunkt og fortsatte fremskridt med gennemførelsen af den fælles handlingsplan om terrorbekæmpelse for Vestbalkan

Denne henstilling er ikke blevet gennemført. Som anført i udvidelsespakken fra 2021 har myndighederne taget nogle forberedende skridt, men der er ikke noget operationelt samarbejde med Europol. Aftalen fra marts 2017 om operationelt og strategisk samarbejde med Europol er endnu ikke gennemført, da Europols kontaktpunkt ikke er blevet oprettet fuldt ud. Myndighederne i Bosnien-Hercegovina udpegede for nylig forbindelsesofficeren i Haag, men denne kan ikke udstationeres i Europols hovedkvarter, så længe det nationale kontaktpunkt i Sarajevo ikke er operationelt. Landets samarbejde med Europol er fortsat begrænset. Udvekslingen af oplysninger finder stadig sted gennem en enhed under direktoratet for koordinering af politiorganer i Bosnien-Hercegovina, hvis mandat er udløbet, og som *Republika Srpska* har suspenderet det operationelle samarbejde med.

Det fremgik af Bosnien-Hercegovinas tredje rapport om gennemførelsen af 2019-ordningen for den fælles handlingsplan fra 2018 om terrorbekæmpelse for Vestbalkan fra september 2021, at der kun var gjort begrænsede fremskridt. Der pågår regelmæssigt politiske drøftelser mellem EU og Bosnien-Hercegovina om terrorbekæmpelse. Kapaciteten i og effektiviteten af taskforcen for terrorbekæmpelse og den statslige anklagemyndigheds afdeling for terrorbekæmpelse skal styrkes betydeligt. Bosnien-Hercegovina arbejder på at vedtage en national strategi for terrorbekæmpelse og forebyggelse af voldelig ekstremisme. Landet har endnu ikke vedtaget ny lovgivning om

bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme i overensstemmelse med internationale standarder og gældende EU-ret.

3. Henstillinger til Bosnien-Hercegovina

Bosnien-Hercegovina skal gøre en yderligere indsats for at bekæmpe korruption og organiseret kriminalitet og forvalte migration og asyl. Der skal navnlig gøres en yderligere indsats på følgende områder:

- a) prioritering af tilpasning af Bosnien-Hercegovinas visumpolitik til EU's liste over visumpligtige tredjelande, navnlig de tredjelande, der udgør en risiko for irregulær migration eller for sikkerheden for EU
- b) fortsættelse af bestræbelserne på at sikre en effektiv koordinering af grænseforvaltning og migrationsstyring, herunder en retfærdig fordeling af modtagelseskapaciteten mellem alle enheder og kantoner, sikring af en mere effektiv adgang til asylprocedurer og vedtagelse og gennemførelse af en strategi og handlingsplan for migration
- c) undertegnelse og ratificering af Frontex-statusaftalen med EU
- d) operationalisering af det fælles nationale kontaktpunkt i Europol
- e) vedtagelse og gennemførelse af den nationale strategi for forebyggelse og bekæmpelse af terrorisme og voldelig ekstremisme og fortsat gennemførelse af den bilaterale ordning inden for rammerne af den fælles handlingsplan om terrorbekæmpelse for Vestbalkan.
- f) påvisning af fremskridt med bekæmpelsen af korruption og organiseret kriminalitet, herunder på højt plan, ved at vedtage og gennemføre effektiv lovgivning om interessekonflikter, gennemføre den nye lov om offentlige udbud, beskytte whistleblowere og sikre, at korruptionsbekæmpende organer arbejder effektivt og koordinerer med hinanden.
- g) oprettelse eller udpegelse af et kontor for inddrivelse af aktiver med ansvar for identifikation og sporing af kriminelle aktiver med henblik på at styrke samarbejdet med medlemsstaterne
- h) vedtagelse af en ajourført national risikovurdering og lovgivning om bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme i overensstemmelse med internationale standarder og gældende EU-ret.

III. Montenegro

1. Migration, asyl og tilbagetagelse

1.1. Foranstaltninger på området migration, asyl og samarbejde om tilbagetagelse

I 2021 fortsatte Montenegro med at øge sin kapacitet inden for grænseforvaltning og asyl og gennemføre de relevante strategier. Strategien for migration og reintegration af tilbagesendte for 2021-2025 blev vedtaget i september 2021. I juni 2022 tilsluttede Montenegro sig Det Europæiske Migrationsnetværk — et EU-netværk af migrations- og asyleksperter — som observatør uden stemmeret.

I december 2021 undertegnede Montenegro en køreplan for samarbejde med Det Europæiske Asylstøttekontor (nu EU's Asylagentur), der har til formål at styrke Montenegros asylsystem, herunder proceduren for fastlæggelse af status, modtagelsesforhold og udvikling af beredskabsplanlægning.

Det konstruktive samarbejde med Frontex inden for rammerne af Montenegros statusaftale med EU gav fortsat resultater og styrkede fortsat grænsepolitiets kapacitet i Montenegro.

Medlemsstaterne rapporterede også om et godt samarbejde med Montenegro om migrationsstyring og grænseforvaltning (navnlig Tyskland, Frankrig, Kroatien og Nederlandene), tilbagesendelser og gennemførelse af EU's tilbagetagelsesaftale, hvilket også blev påpeget på mødet i det blandede tilbagetagelsesudvalg, der blev afholdt i november 2021.

Kommissionen fremsatte nedenstående henstillinger i den *fjerde rapport inden for rammerne af mekanismen til suspension af visumfritagelsen*:

a) *skræddersyede informationskampagner om den visumfri ordning for relevante migrantprofiler, herunder sårbare grupper, personer, der fortsat opholder sig i en medlemsstat efter udløbet af det tilladte ophold, og personer, der indgiver en grundløs asylansøgning*

I 2021 fandt Montenegro det ikke nødvendigt at tilrettelægge informationskampagner på grund af de fortsatte rejserestriktioner i forbindelse med covid-19.

b) *sikring af yderligere tilpasning af Montenegros visumpolitik til EU's liste over visumpligtige tredjelande, navnlig de tredjelande, der udgør en risiko for irregulær migration eller for sikkerheden for EU*

Montenegro har ikke truffet foranstaltninger til at tilpasse sin visumpolitik til EU's liste over visumpligtige lande. I 2021 og i begyndelsen af 2022 bevægede Montenegro sig tværtimod længere væk fra den anbefalede politik.

Statsborgere fra flere tredjelande, herunder Armenien, Kasakhstan, Rusland, Aserbajdsjan, Belarus, Cuba, Ecuador, Tyrkiet og Qatar er fritaget for visumpligten ved indrejse i Montenegro. For nogle nationaliteter er undtagelserne sæsonbetingede, og for andre gælder de hele året.

I marts 2021 udvidede Montenegro visumfritagelsen til også at omfatte udenlandske statsborgere, der har en gyldig opholdstilladelse i De Forenede Arabiske Emirater. En sådan udvidelse er ikke i overensstemmelse med EU's visumpolitik og er blevet misbrugt, da nogle udlændinge med en opholdstilladelse fra De Forenede Arabiske Emirater ikke vendte tilbage til De Forenede Arabiske Emirater, men i stedet forsvandt, sandsynligvis med det formål at rejse ind i EU.

Den 26. maj 2022 vedtog Montenegro en afgørelse om midlertidig visumfritagelse for saudiarabiske statsborgere fra den 1. juni til den 30. september 2022, som havde til formål at mindske faldet i antallet af turister fra Rusland og Ukraine.

Enhver yderligere afvigelse fra EU's liste over visumpligtige lande bør undgås. Montenegro bør sikre fremskridt med tilpasningen af sin politik til EU's liste, navnlig med hensyn til de tredjelande, der udgør en risiko for irregulær migration eller en sikkerhedsmæssig risiko. Det vil være et vigtigt emne i den fortsatte dialog mellem EU og Montenegro. I forbindelse med mekanismen for suspension af visumfritagelse og i overensstemmelse med visumforordningens artikel 8 vil Kommissionen løbende overvåge og vurdere Montenegros foranstaltninger med henblik på tilpasning til EU's visumpolitik.

1.2. Overvågning af tendenser inden for irregulær migration, ansøgninger om international beskyttelse, tilbagesendelser og tilbagetagelse

Antallet af ansøgninger om international beskyttelse indgivet af montenegrinske statsborgere i EU's medlemsstater steg med 65 % mellem 2020 og 2021, idet der blev indgivet 420 ansøgninger i 2021 sammenlignet med 255 i 2020. Anerkendelsesprocenten steg fra 2 % i 2020 til 5 % i 2021.

Medlemsstaterne indberettede to irregulære grænsepassager i 2021 af montenegrinske statsborgere efter to år uden irregulære grænsepassager. Antallet af montenegrinske statsborgere med irregulært ophold i 2021 steg med 10 % (fra 925 i 2020 til 1 020 i 2021). I 2021 lå antallet af nægtelser af indrejse for statsborgere fra Montenegro i medlemsstaterne på 515, hvilket er 6 % mere end i 2020 (485).

Antallet af afgørelser om tilbagesendelse af landets statsborgere faldt med 1 % (490 i 2021 mod 495 i 2020), mens antallet af personer, der blev sendt tilbage, faldt med 12 % (260 i 2021 mod 295 i 2020).

2. Retligt samarbejde, offentlig orden og offentlig sikkerhed

I 2021 fortsatte Montenegro med at bekæmpe organiseret kriminalitet (herunder menneskehandel) og terrorisme. I december 2021 vedtog regeringen strategien for 2022-2025 for forebyggelse og bekæmpelse af terrorisme, hvidvask af penge og finansiering af terrorisme og handlingsplanen for 2022-2023.

Medlemsstaterne rapporterer om et generelt godt samarbejde med Montenegro på sikkerhedsområdet. I 2021 fortsatte Montenegro sit bilaterale samarbejde med en række medlemsstater på området offentlig orden og offentlig sikkerhed, herunder med Tyskland og Sverige. Montenegro videreførte også samarbejdet med Europol og Eurojust. Desuden fortsatte Montenegros politi med at udveksle oplysninger med INTERPOL for at identificere aktive terrorgrupper og bidrage til at bekæmpe terrortrusler.

Samarbejdet med Det Europæiske Overvågningscenter for Narkotika og Narkotikamisbrug (EMCDDA) halter. Montenegro bør tage skridt til at forny det tekniske samarbejde med agenturet for at forbedre samarbejdet om information om narkotika og indlede drøftelser om undertegnelse af en samarbejdsaftale.

Kommissionen fremsatte nedenstående henstillinger i den *fjerde rapport inden for rammerne af mekanismen til suspension af visumfritagelsen*:

a) konsolidering af resultatlisten over endelige domfældelser og konfiskation af aktiver

Det eksisterende retlige informationssystem (PRIS) bør forbedres ved at gennemføre IKT-udviklingsprogrammet for retsvæsenet for 2021-2023. Programmet har til formål at sikre fuldstændig digitalisering og udarbejdelse af fuldstændige fortegnelser over alle endelige retsafgørelser og gøre det muligt at generere nøjagtige og pålidelige statistikker. Systemet forventes gennemført fuldt ud ved alle domstole i midten af 2023.

Montenegro fortsætter med at udvikle sine resultater inden for efterforskning, retsforfølgning og endelig domfældelse i korruptionssager på højt plan, men der kan ske yderligere forbedringer på dette område.

I 2021 indledte den særlige anklagemyndighed efterforskninger af strafbare handlinger i form af korruption på højt plan i 15 sager mod 70 personer og 19 juridiske enheder (sammenlignet med 8 sager mod 35 personer og 8 juridiske enheder i 2020).

Montenegro skal forbedre sin juridiske tilgang til og resultaterne af finansielle efterforskninger og konfiskation af aktiver, der stammer fra strafbare handlinger i form af korruption på højt plan, væsentligt. I 2021 blev aktiver midlertidigt indefrosset i tre sager. Der er gjort visse indledningsvise fremskridt med anvendelsen af udvidet konfiskation i korruptionssager, og der er således foretaget én endelig konfiskation i én sag, og der er en bedre forståelse af, hvor vigtigt det er at iværksætte parallelle finansielle efterforskninger.

Der er stadig behov for en mere afskrækkende og konsekvent sanktionspolitik for at forbedre den strafferetlige respons på korruption, herunder korruption på højt plan. Tilståelsesaftaler skal anvendes med meget stor forsigtighed, til de rette formål og under iagttagelse af alle nødvendige garantier.

Resultaterne med hensyn til forebyggelse af korruption er fortsat blevet bedre. Både agenturet for forebyggelse af korruption og dets råd var proaktive i deres arbejde og øgede deres outreachaktiviteter over for offentligheden, medierne og civilsamfundet.

Der blev opnået betydelige fremskridt med hensyn til antallet af verificerede indberetninger af aktiver og agenturets anvendelse af grundige verificeringsprocedurer. I 2021 blev antallet af indledte administrative sager og sager om mindre forseelser fordoblet i forhold til 2020. På trods af agenturets proaktive tilgang til efterforskning og sanktionering af overtrædelser af lovgivningen om forebyggelse af korruption i forbindelse med indberetning af aktiver og trusler mod offentlighedens interesser er der stadig en betydelig sagspukkel i forhold til de foregående år, navnlig i forbindelse med højt profilerede sager.

I forbindelse med bekæmpelsen af organiseret kriminalitet fortsatte Montenegro med at gøre strafferetlige efterforskninger mere effektive. Der blev igen gjort fuld brug af særlige efterforskningsforanstaltninger. Med en række lovændringer blev der indført garantier mod politisk indflydelse på udnævnelsen eller afskedigelsen af politichefen. Der blev også oprettet et register over reelle ejere. Den administrative ramme for skydevåben blev forbedret. Med hensyn til menneskehandel verserede der flere sager ved domstolene, og der blev afsagt flere endelige domme.

En række nøglepersoner i organiserede kriminelle grupper blev arresteret, og antallet af beslaglæggelser af narkotika var igen rekordhøjt. Det første fælles efterforskningshold blev lanceret, og antallet af endelige domfældelser i sager om organiseret kriminalitet er stigende.

Det er imidlertid nødvendigt, at landet forbedrer sine resultater med hensyn til domstolsafgørelser om tobakssmugling og hvidvask af penge, anvendelsen af finansielle efterforskninger og kapaciteten til at konfiskere udbyttet fra strafbare forhold. Montenegro har endnu ikke afhjulpet visse horisontale systemiske mangler i sit strafferetlige system, herunder den måde, hvorpå sager om organiseret kriminalitet behandles ved domstolene. Dette vil kræve en mere afskrækkende domspolitik og en revision af anvendelsen af tilståelsesaftaler i sager om organiseret og grov kriminalitet.

b) styrkelse af kapaciteten til at retsforfølge og træffe afgørelse i sager om hvidvask af penge

Med hensyn til bekæmpelse af hvidvask af penge har Montenegro stadig ikke tilpasset sin lovgivning til EU's femte hvidvaskdirektiv¹⁸ og løst visse gennemførelsesproblemer vedrørende reelt ejerskab og

¹⁸ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/849 af 20. maj 2015 om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme, om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 648/2012 og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/60/EF samt Kommissionens direktiv 2006/70/EF (EUT L 141 af 5.6.2015, s. 73).

tilsyn. Loven om hasardspil er endnu ikke bragt i overensstemmelse med gældende EU-ret og internationale standarder. Der er betydelige smuthuller i den nuværende lov, og loven øger risikoen for hvidvask af penge og finansiering af terrorisme på dette højrisikoområde, da de retlige garantier mod den organiserede kriminalitets indflydelse på ejerskabsstrukturen for hasardspil er utilstrækkelige.

I februar 2022 blev der oprettet et register over reelle ejere, som giver myndighederne oplysninger om de fysiske personer, der i sidste ende ejer eller kontrollerer aktier i selskaber eller organisationer, der er registreret i Montenegro. Montenegros centralbank har et centralt register over valutaindlændegekonti, men har ikke et register over valutaudlændegekonti, hvilket er et afgørende redskab for efterforskninger, der involverer valutaudlændege. Problemet med et ufuldstændigt matrikelregister er ikke blevet løst, og dette hæmmer effektiviteten af finansielle efterforskninger og konfiskationer af aktiver.

De første resultater af efterforskningen af hvidvask af penge er fortsat blevet bedre, men antallet af sager er fortsat begrænset. I 2021 blev der afsagt to domme mod tre personer, som alle var baseret på tilståelsesaftaler.

c) opnåelse af bedre resultater som reaktion på organiseret kriminalitet, bl.a. ved at tage fat på den hyppige brug af tilståelsesaftaler

I sager om organiseret kriminalitet fortsatte antallet af domme med at stige i 2021, hvilket afspejler den konstante stigning i antallet af efterforskninger i de seneste to år.

Justitsministeriet modtog støtte fra Europarådets programkontor i Podgorica til at analysere, hvordan tilståelsesaftaler anvendes, og der blev fremsat anbefalinger om eventuelle nødvendige lovændringer. Dette vil blive anvendt af den arbejdsgruppe, som ministeriet har nedsat, til at udarbejde et forslag til ændringer af strafferetsplejeloven.

d) fortsatte fremskridt med gennemførelsen af den fælles handlingsplan om terrorbekæmpelse for Vestbalkan

Montenegro er fortsat med at gøre fremskridt med gennemførelsen af den bilaterale aftale inden for rammerne af den fælles handlingsplan om terrorbekæmpelse for Vestbalkan. I juni 2021 oprettede det nationale sikkerhedsråd et kontor for den operationelle koordinering af institutionerne i sikkerhedsefterretningssektoren. Landet vedtog også en afgørelse om at udpege en national koordinator og medlemmerne af det nationale tværministerielle team for at sætte en stopper for voldelig ekstremisme, terrorisme, hvidvask af penge og finansiering af terrorisme.

I april 2021 vedtog Montenegro gennemførelsesbestemmelser til loven om udpegning og beskyttelse af kritisk infrastruktur. I december 2021 blev den nye strategi for forebyggelse og bekæmpelse af terrorisme, hvidvask af penge og finansiering af terrorisme vedtaget. Regeringen fremsatte også samme måned et lovforslag om behandling af passagerlisteoplysninger, der skulle forebygge og afsløre terrorhandlinger og grov kriminalitet. Dette er det første lovforslag om regulering af passagerlistesystemet i Montenegro.

Montenegro fortsatte samarbejdet med Europol, og antiterrorenheden udveksler fortsat oplysninger med medlemsstaterne, andre lande på Vestbalkan og andre tredjelande, der er operationelle partnere i Europol, gennem netværksprogrammet for sikker informationsudveksling (SIENA).

e) effektiv udfasning af ordningen for tildeling af statsborgerskab til investorer så hurtigt som muligt

Montenegro har endnu ikke udfaset sin statsborgerskabsordning for investorer på trods af den tidligere bebudede beslutning om at bringe den til ophør i 2021. Den montenegrinske regering besluttede tværtimod i december 2021 at forlænge ordningen indtil udgangen af 2022.

I 2021 modtog Montenegro 241 ansøgninger for 807 personer. I december 2021 var der udstedt 264 montenegrinske pas på dette grundlag.

Kommissionen beklager beslutningen om at forlænge statsborgerskabsordningen for investorer og opfordrer fortsat Montenegro til at bringe den til ophør snarest muligt. EU er meget bekymret over beslutningen om at forlænge ordningen i forbindelse med aftalen mellem EU og Montenegro om visumfritagelse¹⁹. Kommissionen fortsætter med at overvåge ordningen, så længe den er operationel, og så længe der fortsat behandles ansøgninger. Denne overvågning er nødvendig, da ordninger for tildeling af statsborgerskab til investorer kan anvendes til at omgå EU's procedure for visum til kortvarigt ophold og den tilbundsgående vurdering af de individuelle migrations- og sikkerhedsrisici, som denne procedure indebærer. Kommissionen er af den opfattelse, at visumfritagelsesordningen kan suspenderes, hvis sådanne ordninger anses for at udgøre en øget risiko for den nationale sikkerhed og den offentlige orden i medlemsstaterne²⁰.

3. Henstillinger til Montenegro

Montenegro har truffet foranstaltninger til at efterkomme nogle af Kommissionens tidligere henstillinger, navnlig vedrørende bekæmpelse af hvidvask af penge og terrorisme og bekæmpelse af korruption og organiseret kriminalitet. Montenegro har imidlertid også truffet foranstaltninger vedrørende landets visumpolitik og statsborgerskabsordning for investorer, der er i strid med henstillingerne. Der er behov for en yderligere indsats på hele området for retlige og indre anliggender, og der skal tages fat på følgende spørgsmål:

- a) prioritering af tilpasning af Montenegros visumpolitik til EU's liste over visumpligtige tredjelande, navnlig de tredjelande, der udgør en risiko for irregulær migration eller for sikkerheden for EU
- b) ophør af ordningen for tildeling af statsborgerskab til investorer hurtigst muligt
- c) skræddersyede informationskampagner om den visumfri ordning for relevante migrantprofiler, herunder sårbare grupper, personer, der fortsat opholder sig i en medlemsstat efter udløbet af det tilladte ophold, og personer, der indgiver en grundløs asylansøgning
- d) fortsatte fremskridt med hensyn til forebyggelse og bekæmpelse af organiseret kriminalitet, korruption og terrorisme ved at i) øge Montenegros deltagelse i EMPACT, ii) gøre yderligere fremskridt hen imod etablering af en solid resultatliste over sager om korruption og organiseret kriminalitet samt beslaglæggelse, konfiskation og inddrivelse af kriminelle aktiver som følge af sådanne lovovertrædelser, iii) styrke kapaciteten til at retsforfølge og træffe afgørelse i sager om hvidvask af penge og vedtage en ny lov om forebyggelse af hvidvask af penge og finansiering af

¹⁹ Disse risici blev også fremhævet i Kommissionens henstilling af 28. marts 2022 om de skridt, der øjeblikkeligt bør tages i lyset af den russiske invasion af Ukraine for så vidt angår ordninger for tildeling af statsborgerskab og opholdsret til investorer (C(2022) 2028). I en beslutning af 9. marts 2022 foreslog Europa-Parlamentet desuden, at ophør af ordninger for tildeling af statsborgerskab til investorer medtages i kriterierne for EU-medlemskab (2021/2026 (INL)).

²⁰ Se i denne forbindelse Rådets afgørelse (EU) 2022/366 af 3. marts 2022 om delvis suspension af anvendelsen af aftalen mellem Den Europæiske Union og Republikken Vanuatu om visumfritagelse for kortvarige ophold (EUT L 69 af 4.3.2022, s. 105).

terrorisme og iv) fortsætte med at gøre fremskridt med gennemførelsen af den fælles handlingsplan om terrorbekæmpelse for Vestbalkan

- e) iværksættelse af de nødvendige foranstaltninger til at forny det tekniske samarbejde med Det Europæiske Overvågningscenter for Narkotika og Narkotikamisbrug.

IV. Nordmakedonien

1. Migration, asyl og tilbagetagelse

1.1. Foranstaltninger på området migration, asyl og samarbejde om tilbagetagelse

I 2021 fortsatte Nordmakedonien med at træffe foranstaltninger vedrørende grænseforvaltning, migrationsstyring og asyl, herunder for at forbedre modtagelsesforholdene for asylansøgere.

Medlemsstaterne rapporterede om et godt samarbejde om grænseforvaltning, migration og asyl. Nordmakedonien fortsatte navnlig det bilaterale samarbejde med medlemsstaterne, herunder Tyskland, Frankrig, Kroatien, Nederlandene og Polen. Medlemsstaterne rapporterer også om et meget godt samarbejde med Nordmakedonien om tilbagesendelser og tilbagetagelser, hvilket også blev påpeget på mødet i det blandede tilbagetagelsesudvalg, der blev afholdt i juni 2022. Samarbejdet med EU's Asylagentur blev videreført i henhold til den aftalte køreplan for at styrke kapaciteten på asyl- og modtagelsesområdet. Samarbejdet med Frontex blev også videreført.

Kommissionen fremsatte nedenstående henstillinger i den *fjerde rapport inden for rammerne af mekanismen til suspension af visumfritagelsen*:

- a) yderligere forbedring af registreringen af migranter på en mere systematisk måde, og skræddersyede informationskampagner om den visumfri ordning for relevante migrantprofiler, herunder sårbare grupper, personer, der fortsat opholder sig i en medlemsstat efter udløbet af det tilladte ophold, og personer, der indgiver en grundløs asylansøgning***

Nordmakedonien fortsatte med at træffe foranstaltninger til at tackle migrationsudfordringerne og forbedre registreringen af migranter. Nordmakedonien fortsatte med at udvikle nationale systemer til registrering af migranter og forbedre identifikationen og registreringen af blandede migrationsstrømme. EU's tilbagetagelsesaftale gennemføres på tilfredsstillende vis.

Der blev fortsat sikret adgang til asylproceduren. Hele asylproceduren kan imidlertid vare flere år, og dette er ikke effektivt og øger risikoen for migranternes videre bevægelser. Nordmakedonien har stadig ikke taget fat på aspekter såsom troværdighedsvurderinger, den juridiske begrundelse for afgørelser og den individuelle vurdering af ansøgernes personlige omstændigheder, korrekt vurdering af relevante og ajourførte oplysninger om oprindelseslande og prioritering af åbenbart grundløse sager. Selv om det er sikret ved lov, er der ikke blevet gennemført en gunstig procedure for personer med særlige behov. Gennemførelsen af asylproceduren er endnu ikke i overensstemmelse med gældende EU-ret. I Gazi Baba kommune tilbageholdes personer, der pågribes i forbindelse med irregulære bevægelser, fortsat vilkårligt i modtagelsescentret for udlændinge for at sikre, at de afgiver vidneforklaring i retssager mod smuglere. Denne praksis er imidlertid ikke i overensstemmelse med internationale standarder. Der er stadig ingen effektiv domstolskontrol af tilbageholdelsespraksis, og frihedsberøvede migranter får ikke juridisk rådgivning og bistand, således at de kan få effektiv adgang til domstolsprøvelse og retsmidler.

b) sikring af yderligere tilpasning af Nordmakedoniens visumpolitik til EU's liste over visumpligtige tredjelande, navnlig de tredjelande, der udgør en risiko for irregulær migration eller for sikkerheden for EU

Nordmakedonien har ikke truffet foranstaltninger i 2021 for yderligere at tilpasse landets visumpolitik til EU's. Statsborgere fra flere tredjelande, for hvis statsborgere der består visumpligt ved indrejse i EU, er fritaget for visumpligten ved indrejse i Nordmakedonien, herunder Aserbajdsjan, Botswana, Cuba, El Salvador og Tyrkiet. Enhver yderligere afvigelse fra EU's liste over visumpligtige lande bør undgås. Nordmakedonien bør sikre fremskridt med tilpasningen af sin politik til EU's liste, navnlig med hensyn til de tredjelande, der udgør en risiko for irregulær migration eller for sikkerheden i EU. Det vil være et vigtigt emne i den fortsatte dialog mellem EU og Nordmakedonien. I forbindelse med mekanismen for suspension af visumfritagelse og i overensstemmelse med visumforordningens artikel 8 vil Kommissionen løbende overvåge og vurdere Nordmakedoniens foranstaltninger med henblik på tilpasning til EU's visumpolitik.

1.2. Overvågning af tendenser inden for irregulær migration, ansøgninger om international beskyttelse, tilbagesendelser og tilbagetagelse

I 2021 blev antallet af ansøgninger om international beskyttelse fra nordmakedonske statsborgere i medlemsstaterne næsten firedoblet (en stigning på 293 %), idet der blev indgivet 5 345 ansøgninger i 2021 i forhold til 1 360 i 2020. Anerkendelsesprocenten faldt en smule fra 1,8 % i 2020 til 1,2 % i 2021.

I 2021 blev der på EU-plan indberettet 12 irregulære grænsepassager foretaget af nordmakedonske statsborgere sammenlignet med 18 i 2020. I 2021 forblev antallet af nordmakedonske statsborgere med irregulært ophold forholdsvis stabilt i forhold til det foregående år, idet der var 6 305 statsborgere med irregulært ophold i 2021 mod 6 270 i 2020 (en stigning på under 1 %). Antallet af nægtelser af indrejse steg med 20 % fra 2 415 nægtelser i 2020 til 2 905 i 2021.

Sidste år faldt antallet af i) afgørelser om tilbagesendelse af nordmakedonske statsborgere (2 200 i 2021 mod 2 360 i 2020, et fald på 7 %), og antallet af ii) personer, der blev sendt tilbage (1 040 i 2021 mod 1 510 i 2020, et fald på 31 %). Medlemsstaterne rapporterer dog om et godt samarbejde om tilbagesendelse og tilbagetagelse.

2. Retligt samarbejde, offentlig orden og offentlig sikkerhed

Nordmakedonien fortsatte sin indsats inden for bekæmpelse af organiseret kriminalitet (herunder narkotikahandel og menneskehandel), korruption og hvidvask af penge. Landet fortsatte også bekæmpelsen af terrorisme og finansiering af terrorisme og forebyggelsen af radikaliserings og fulgte op på gennemførelsen af den fælles handlingsplan om terrorbekæmpelse for Vestbalkan.

Medlemsstaterne, Europol og Eurojust rapporterer om et generelt godt samarbejde med Nordmakedonien på sikkerhedsområdet. I 2021 fortsatte Nordmakedonien sit bilaterale samarbejde med medlemsstaterne, herunder Tjekkiet, Tyskland, Frankrig og Nederlandene.

Kommissionen fremsatte nedenstående henstillinger i den *fjerde rapport inden for rammerne af mekanismen til suspension af visumfritagelsen*:

a) forbedring af resultaterne med hensyn til endelige domfældelser i korruptionssager på højt plan, herunder ved konfiskation af flere kriminelle aktiver

Nordmakedonien har fortsat gennemførelsen af reformer inden for bekæmpelse af korruption, herunder på højt plan. Flere kriminelle aktiver bør konfiskeres i straffesager, og der var kun fire sager om konfiskation af formuegoder i 2021. Konfiskation af kriminelle aktiver bør være en strategisk prioritet i forbindelse med bekæmpelsen af organiseret kriminalitet, terrorisme og korruption på højt plan i landet.

b) yderligere forbedring af resultaterne inden for efterforskning, retsforfølgning og domfældelse i sager om organiseret kriminalitet og hvidvask af penge

Nordmakedonien har gjort fremskridt med konsolideringen af sine resultater inden for efterforskning, retsforfølgning og domfældelse i sager om organiseret kriminalitet og hvidvask af penge. Med hensyn til hvidvask af penge blev der i 2021 rejst tiltale mod ni personer, og der blev afsagt dom i første instans for syv personer og i anden instans for to personer. Med hensyn til organiseret kriminalitet blev der i 2021 indledt 17 efterforskninger mod 119 personer. Der blev også rejst tiltale mod 55 personer. Der blev gennemført finansielle efterforskninger i tre sager. Konfiskation af kriminelle aktiver anvendes ikke i tilstrækkelig grad (kun 10 sager med afgørelser i første instans om at konfiskere aktiver, for det meste af mindre værdi, f.eks. biler, penge og mobiltelefoner).

Med hensyn til bekæmpelse af hvidvask af penge vedtog Nordmakedonien i juni 2021 en ny national risikovurdering samt en handlingsplan, der skal gennemføres senest i 2024. Der er også oprettet et register over reelle ejere, men der er endnu ikke oprettet et omfattende register over bankkonti.

c) øget deltagelse i koordineret eller fælles efterforskning og retsforfølgning sammen med landene i regionen og med medlemsstaterne

Nordmakedonien øgede sit strategiske og operationelle samarbejde med internationale partnere ved at deltage i fælles projekter med INTERPOL, Europol, SELEC, Cepol, Frontex og OSCE. Landet deltog sammen med EMPACT også i flere bilaterale og multilaterale operationer (fælles aktionsdage) og andre aktiviteter for at intensivere udvekslingen af operationelle oplysninger med INTERPOL, Europol, SELEC og medlemsstaterne.

Landet fortsatte med at gennemføre en national plan for reintegration, resocialisering og rehabilitering af hjemvendte fremmedkrigere og deres familier. Der er dog behov for yderligere fremskridt for at udvikle en fælles og samlet tilgang til håndtering af dette spørgsmål.

d) fuld udnyttelse af det nationale koordinationscenter for bekæmpelse af organiseret kriminalitet

Det nationale koordinationscenter for bekæmpelse af organiseret og grov kriminalitet er operationelt, men det skal forbedre sin operationelle kapacitet, da det ikke er alle myndigheder, som har udstationeret medlemmer til centret, hvilket begrænser dets effektivitet. Det bidrog til at tilvejebringe data og lette udvekslingen af oplysninger mellem de deltagende institutioner og støttede dermed deres bestræbelser på at bekæmpe organiseret og grov kriminalitet.

e) fortsatte fremskridt med gennemførelsen af den fælles handlingsplan om terrorbekæmpelse for Vestbalkan

Nordmakedonien har gjort betydelige fremskridt med gennemførelsen af den bilaterale ordning inden for rammerne af den fælles handlingsplan om terrorbekæmpelse for Vestbalkan, og parterne er blevet enige om at ajourføre ordningen. Nordmakedonien forelagde den fjerde foreløbige rapport i marts 2022. Der er behov for en yderligere indsats for at gennemføre de resterende aktiviteter i ordningen.

Den nationale komité for bekæmpelse af voldelig ekstremisme og bekæmpelse af terrorisme deltog i projekter og workshoper for at styrke sikkerhedssamarbejdet og kapacitetsopbygningen på regionalt plan for at tackle udfordringerne med at reintegrere fremmedkrigere og forebygge radikaliserings og voldelig ekstremisme. Nordmakedonien nedsatte også en tværinstitutionel arbejdsgruppe og et nationalt indsatshold til bekæmpelse af terrorisme. Landet samarbejdede og udvekslede effektivt oplysninger med Europol om terrorbekæmpelse og afsluttede gennemførelsesforanstaltningerne vedrørende bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme.

f) fuld gennemførelse af det nye modul om mistænkelige transaktioner, som den finansielle efterforskningsenhed (FIU) indberetter, og udarbejdelse af en resultatliste over anklagemyndighedernes anvendelse heraf

IT-sagsforvaltningssystemet er blevet gennemført af den finansielle efterretningsenhed. De kompetente myndigheder (såsom indenrigsministeriet, anklagemyndigheden, kontoret for offentlige indtægter, bagmandspolitiet og toldforvaltningen) indgiver elektroniske indberetninger om mistænkelige transaktioner til den finansielle efterretningsenhed. Hvis behandlingen og analysen af sådanne oplysninger afslører mistanke om hvidvask af penge, finansiering af terrorisme eller anden kriminalitet, indgiver efterretningsenheden en indberetning eller meddelelse til de kompetente myndigheder.

I januar 2021 oprettede den finansielle efterretningsenhed et elektronisk system til overvågning af resultatet af de skridt, som de kompetente institutioner har taget efter efterretningsenhedens indgivelse af en indberetning eller meddelelse. For at få et fuldstændigt billede af systemets effektivitet indlæste efterretningsenheden desuden hver indberetning eller meddelelse indgivet til de kompetente myndigheder siden begyndelsen af 2017 i sagsovervågningssystemet.

g) afholdelse fra systematisk erhvervelse af statsborgerskab som følge af særlig økonomisk interesse

Nordmakedoniens lov om statsborgerskab giver mulighed for erhvervelse af statsborgerskab som følge af en særlig økonomisk interesse uden forudgående bopælskrav. I oktober 2021 havde 115 personer opnået statsborgerskab som følge af en økonomisk interesse, hvilket er en stigning i forhold til 2020 (indtil december 2020 havde 103 personer opnået statsborgerskab som følge af en økonomisk interesse). Da loven om statsborgerskab i Nordmakedonien giver mulighed for at opnå statsborgerskab som følge af en særlig økonomisk interesse uden tidligere opholdskrav og henset til det samlede antal ansøgere og antallet af ansøgere, der er blevet godkendt, overvåges de migrations- og sikkerhedsrisici, som dette kunne udgøre for EU, nøje. Kommissionen har gjort Nordmakedonien opmærksom på disse risici. EU er meget bekymret over den systematiske tildeling af statsborgerskab til gengæld for investeringer, da den kan påvirke den visumfri ordning, da ordningen kan anvendes til at omgå proceduren for visum til kortvarigt ophold og den tilbundsgående vurdering af de individuelle migrations- og sikkerhedsrisici, som den indebærer. Kommissionen er af den opfattelse, at visumfritagelsesordningen kan suspenderes, hvis gennemførelsen af denne lov anses for at udgøre en øget risiko for den nationale sikkerhed og den offentlige orden i medlemsstaterne²¹.

²¹ Se i denne forbindelse Rådets afgørelse (EU) 2022/366 af 3. marts 2022 om delvis suspension af anvendelsen af aftalen mellem Den Europæiske Union og Republikken Vanuatu om visumfritagelse for kortvarige ophold (EUT L 69 af 4.3.2022, s. 105).

3. Henstillinger til Nordmakedonien

Nordmakedonien har truffet foranstaltninger til at efterkomme Kommissionens tidligere henstillinger. Der er imidlertid behov for en yderligere indsats inden for migrationsstyring, bekæmpelse af hvidvask af penge, bekæmpelse af terrorisme og bekæmpelse af korruption og organiseret kriminalitet og erhvervelse af statsborgerskab som følge af særlig økonomisk interesse. Der skal navnlig gøres en yderligere indsats på følgende områder:

- a) prioritering af tilpasning af Nordmakedoniens visumpolitik til EU's liste over visumpligtige tredjelande, navnlig de tredjelande, der udgør en risiko for irregulær migration eller for sikkerheden for EU.
- b) skræddersyede informationskampagner om den visumfri ordning for relevante migrantprofiler, herunder sårbare grupper, personer, der fortsat opholder sig i en medlemsstat efter udløbet af det tilladte ophold, og personer, der indgiver en grundløs asylansøgning
- c) afholdelse fra systematisk erhvervelse af statsborgerskab som følge af særlig økonomisk interesse
- d) vedtagelse af ajourførte strategier for bekæmpelse af terrorisme og forebyggelse og bekæmpelse af voldelig ekstremisme og fortsatte fremskridt med gennemførelsen af den fælles handlingsplan om terrorbekæmpelse for Vestbalkan
- e) fortsættelse af indsatsen for forebyggelse og bekæmpelse af korruption og organiseret kriminalitet ved at i) forbedre resultaterne med hensyn til endelige domfældelser i korruptionssager på højt plan, herunder ved konfiskation af kriminelle aktiver, ii) forbedre resultaterne inden for efterforskning, retsforfølgning og domfældelse i sager om organiseret kriminalitet og hvidvask af penge, iii) øge deltagelsen i koordineret eller fælles efterforskning og retsforfølgning sammen med landene i regionen og medlemsstaterne og iv) fuldt ud udnytte det nationale koordinationscenter for bekæmpelse af organiseret kriminalitet.

V. Serbien

1. Migration, asyl og tilbagetagelse

1.1 Foranstaltninger på området migration, asyl og samarbejde om tilbagetagelse

I 2021 fortsatte Serbien med at træffe foranstaltninger vedrørende grænseforvaltning, migrationsstyring og asyl. Medlemsstaterne rapporterer generelt om et godt samarbejde med Serbien om migrationsstyring og grænseforvaltning samt tilbagetagelse. De retlige rammer for grænsekontrol er i vid udstrækning harmoniseret med gældende EU-ret. Serbien fortsatte med effektivt at gennemføre strategien for integreret grænseforvaltning og handlingsplanen herfor, samtidig med at landet i lighed med andre lande på Vestbalkan fortsat var udsat for et alvorligt migrationspres. Serbien fortsatte gennemførelsen af køreplanen for styrkelse af kapaciteten på asyl- og modtagelsesområdet som aftalt med EU's Asylagentur.

Der var et regelmæssigt samarbejde med Europol på mange niveauer for at bekæmpe smugling af migranter. Serbien deltog i flere internationale operationer vedrørende bekæmpelse af irregulær migration og menneskehandel. Landet er også i færd med at gennemføre en strategi for forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel for 2017-2022 med fokus på at beskytte kvinder og børn. De serbiske myndigheder fortsatte med at styrke deres kapacitet til at indkvartere og tage sig af migranter i den særlige situation under covid-19-pandemien.

Statusaftalen mellem Frontex og Serbien²² trådte i kraft den 1. maj 2021. En Frontex-forbindelsesofficer er udstationeret i Beograd (med et regionalt mandat, der dækker Serbien, Bosnien-Hercegovina og Montenegro). Frontex' og Serbiens fælles operation blev iværksat den 16. juni 2021 med det formål at kontrollere irregulær immigration, bekæmpe grænseoverskridende kriminalitet og styrke retshåndhævelsessamarbejdet. Den fælles operation i 2022 er iværksat.

En medlemsstat påpegede et vigtigt spørgsmål om tilbagetagelse på grund af en forskellig fortolkning af en bilateral aftale, og der pågår forhandlinger om en løsning. En anden medlemsstat informerede om samarbejdet om bekæmpelse af brugen af falske/forfalskede rejsedokumenter. En anden medlemsstat oplyste desuden, at tre serbiske netværk for ulovlig indvandring var blevet optrevlet.

Kommissionen fremsatte nedenstående henstillinger i den *fjerde rapport inden for rammerne af mekanismen til suspension af visumfritagelsen*:

a) vedtagelse af Schengenhandlingsplanen og sikring af en tilstrækkelig inddragelse af alle relevante institutioner på regeringsniveau

Gennemførelsen af partnerskabsprojektet om udvikling af Schengenhandlingsplanen (IPA 2014) blev påbegyndt i oktober 2018. Ungarn og Litauen var de eksterne partnere i det serbiske indenrigsministerium. Projektet evaluerede Serbiens retlige ramme og overholdelse af Schengenreglerne og bidrog til at tilpasse den nationale lovgivning til Schengenreglerne. Resultatet var et dokument, der kan bruges til at færdiggøre udkastet til handlingsplan for tiltrædelse af Schengenområdet. Projektet sluttede i december 2021.

b) udvikling og vedtagelse af en ny strategi og handlingsplan for integreret grænseforvaltning i overensstemmelse med nye integrerede grænseforvaltningskoncepter

Den 19. august 2021 blev der nedsat en særlig arbejdsgruppe, som fik til opgave at udarbejde strategien for integreret grænseforvaltning for 2022-2027 i Republikken Serbien. Strategien og handlingsplanen er ved at blive vedtaget.

c) Skræddersyede informationskampagner om den visumfri ordning for relevante migrantprofiler, herunder sårbare grupper, personer, der fortsat opholder sig i en medlemsstat efter udløbet af det tilladte ophold, og personer, der indgiver en grundløs asylansøgning

I 2021 blev der finansieret 34 programmer for at øge bevidstheden blandt flygtninge, internt fordrevne og hjemvendte om den visumfri ordning og om deres sociale integration og tilgængelige mekanismer for udøvelse af deres rettigheder. Regeringen finansierede de lokale myndigheders udgifter til dækning af de tilbagesendtes behov. Indenrigsministeriet er i færd med at gennemføre strategien for reintegration af tilbagesendte og strategien for social integration af romaer i Republikken Serbien for 2016-2025.

d) sikring af yderligere tilpasning af Serbiens visumpolitik til EU's liste over visumpligtige tredjelande, navnlig de tredjelande, der udgør en risiko for irregulær migration eller for sikkerheden for EU

²² Statusaftale mellem Den Europæiske Union og Republikken Serbien om tiltag, som gennemføres af Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning i Republikken Serbien.

Serbiens visumpolitik er ikke tilpasset listen over tredjelande, hvis statsborgere er visumpligtige ved kortvarige ophold i EU. Statsborgere fra følgende lande, der er opført på EU's liste over visumpligtige tredjelande, er fritaget for visumpligten ved indrejse i Serbien: Armenien, Aserbajdsjan, Bahrain, Belarus, Bolivia, Kina, Cuba, Guinea-Bissau, Indien, Indonesien, Jamaica, Kirgisistan, Kuwait, Kasakhstan, Mongoliet, Oman, Qatar, Rusland, Surinam og Tyrkiet.

Den manglende tilpasning til EU's visumpolitik har i stigende grad udløst irregulære strømme på Vestbalkanruten, hvilket har negativ indflydelse på Serbiens gennemførelse af migrations- og grænseforvaltningssystemet, og bør afhjælpes som en prioritet. Dokumentation fra de første måneder af 2022 viser navnlig, at statsborgere fra Burundi, Tunesien, Indien, Cuba og Tyrkiet rejser fra Serbien for via Vestbalkanruten at fortsætte deres irregulære rejse mod medlemsstaterne. Tredjelandes visumpolitik kan have en betydelig indflydelse på irregulære migrationsbevægelser mod EU. Tilpasningen af visumpolitikken til EU's visumpolitik bidrager derfor til en velfungerende visumfri ordning for disse partnere med EU. Den 20. oktober 2022 underrettede Serbien Kommissionen om, at det havde truffet afgørelse om indførelse af visumpligt for statsborgere fra Burundi²³ og Tunesien²⁴ i overensstemmelse med Serbiens tilsagn på højeste politiske plan til Kommissionen. Serbien har forpligtet sig til yderligere at tilpasse listen over de tredjelande, hvis statsborgere er visumpligtige ved kortvarige ophold i EU, navnlig ved at indføre visumpligt for indiske statsborgere inden udgangen af 2022. Kommissionen forventer yderligere visumtilpasning i overensstemmelse med disse tilsagn og ser frem til at modtage nærmere oplysninger fra Serbien om, hvilke skridt der skal tages, og om den effektive gennemførelse heraf. I forbindelse med mekanismen for suspension af visumfritagelse og i overensstemmelse med visumforordningens artikel 8 vil Kommissionen løbende overvåge og vurdere Serbiens foranstaltninger med henblik på tilpasning til EU's visumpolitik.

1.2 Overvågning af tendenser inden for irregulær migration, ansøgninger om international beskyttelse, tilbagesendelser og tilbagetagelse

I 2021 blev der i medlemsstaterne indgivet 3 390 ansøgninger om international beskyttelse af statsborgere fra Serbien, hvilket er 22 % mere end i 2020 (2 780). Anerkendelsesprocenten steg fra 4 % i 2020 til 6 % i 2021.

Serbiske statsborgeres irregulære passage af EU's ydre grænser steg med 28 % fra 21 i 2020 til 37 i 2021. Antallet af statsborgere fra Serbien med irregulært ophold i medlemsstaterne faldt med 12 %, idet antallet lå på 14 430 personer i 2021 sammenlignet med 16 355 i 2020. Efter det konstante fald siden 2018 steg antallet af serbiske statsborgere, der blev nægtet indrejse, imidlertid med 15 % i 2021 (8 265 i 2021 mod 7 210 i 2020).

Både antallet af afgørelser om tilbagesendelse udstedt til statsborgere fra Serbien (5 650 i 2021 sammenlignet med 6 265 i 2020) og antallet af personer, der blev sendt tilbage (3 020 i 2021 sammenlignet med 3 540 i 2020), faldt med henholdsvis 10 % og 15 % i 2021 i forhold til 2020. Frontex rapporterer om en god generel operationel erfaring med tilbagesendelsesrelaterede aktiviteter i Serbien.

²³ Afgørelsen trådte i kraft den 22. oktober 2022.

²⁴ Afgørelsen trådte i kraft den 20. november 2022.

2. Retligt samarbejde, offentlig orden og offentlig sikkerhed

Serbien fortsatte sine foranstaltninger til bekæmpelse af organiseret kriminalitet (herunder narkotika- og menneskehandel), bekæmpelse af terrorisme, forebyggelse af korruption og styrkelse af det retlige samarbejde i straffesager. Medlemsstaterne rapporterer om et generelt godt samarbejde med Serbien på sikkerhedsområdet. Serbien har videreført samarbejdet med Europol og Eurojust og har deltaget i fælles aktiviteter med flere medlemsstater. Den sikre kommunikationskanal SIENA er operationel og anvendes regelmæssigt. Samarbejdet mellem Serbien og Cepol er veletableret.

Første fase af forfatningsreformen, der tog sigte på at styrke retsvæsenets uafhængighed, blev afsluttet i februar 2021 med bekendtgørelsen af forfatningsændringerne i parlamentet. Gennemførelseslovgivningen, som efter planen skal vedtages i februar 2023, vil være vigtig for at styrke garantierne mod potentiel politisk indflydelse på retsvæsenet.

I 2021 intensiverede Serbien foranstaltningerne til bekæmpelse af organiseret kriminalitet efter et fald i aktiviteterne i 2020 som følge af covid-19-pandemien. Der blev gjort en særlig indsats for at bekæmpe narkotikasmugling og ulovlig fremstilling af og handel med våben. En lang række operationelle aktiviteter blev gennemført i samarbejde med Europol. Det serbiske politi deltog også i mange analytiske EMPACT-projekter. Serbien rapporterede om et særligt tæt samarbejde med én medlemsstat for at forbedre det internationale samarbejde om konfiskation af kriminelle aktiver. I andet halvår 2021 begyndte det indledende arbejde med at ændre straffeloven med fokus på organiseret kriminalitet, navnlig forebyggelse af ulovlig fremstilling og smugling af våben.

Der er imidlertid fortsat en række betydelige udfordringer. Kriminelle netværk fra eller med forbindelser til Serbien er fortsat aktive i EU. Deres kriminelle aktiviteter er forskelligartede og omfatter organiseret berigelseskriminalitet (indbrud, kriminalitet i forbindelse med motorkøretøjer, røverier), smugling af migranter, cyberkriminalitet, svig i forbindelse med kontantløse betalinger, produktion af og handel med ulovlig tobak og narkotikahandel (navnlig kokain- og heroinhandel)²⁵. Serbien er et stort transitland for smugling af migranter langs Vestbalkanruten, og serbiske smuglere er derfor aktivt involveret i transport af irregulære migranter i hele regionen. I flere medlemsstater udnytter serbiske netværk af menneskehandlere ofre, herunder mindreårige, navnlig i forbindelse med udnyttelse af arbejdskraft og tvungen kriminalitet. I forbindelse med bekæmpelse af terrorisme betragter Serbien fremmedkrigeres tilbagevenden som sit største sikkerhedsproblem.

Kommissionen fremsatte nedenstående henstillinger i den *fjerde rapport inden for rammerne af mekanismen til suspension af visumfritagelsen*:

a) forbedring af resultaterne med hensyn til efterforskninger, tiltaler og endelige domfældelser i korruptionssager på højt plan, herunder beslaglæggelse og konfiskation af udbytte fra kriminelle aktiviteter

Serbien har indført ændringer for at forbedre sine resultater inden for efterforskning, retsforfølgning og endelig domfældelse i korruptionssager på højt plan, herunder beslaglæggelse og konfiskation af kriminelle aktiver.

I korruptionssager på højt plan var der en lille stigning i antallet af tiltaler og endelige domfældelser i 2021 i forhold til 2020.

²⁵ Medlemsstaternes bidrag til EU's trusselsvurdering af grov og organiseret kriminalitet 2021.

På grundlag af tiltaler fra anklagemyndigheden for organiseret kriminalitet afsagde domstolene domme i første instans mod 10 personer i 2021 (sammenlignet med 22 i 2020). Der blev afsagt endelige domme mod 19 personer (sammenholdt med 11 i 2020). Anklagemyndigheden for organiseret kriminalitet afsagde kendelse om efterforskninger af 22 personer og rejste 22 tiltaler (sammenlignet med 19 i 2020). Ligesom i 2020 var der ingen sager vedrørende endelig konfiskation af aktiver (sammenlignet med tre i 2019). Serbien har stadig ikke skabt overbevisende resultater med hensyn til konfiskation af aktiver i korruptionssager.

I 2021 modtog de særlige afdelinger for bekæmpelse af korruption ved de overordnede anklagemyndigheder 3 035 strafferetlige klager (mod 2 936 i 2020). De afsagde afgørelse om 270 efterforskninger og indledte parallelle finansielle efterforskninger mod 67 personer (sammenlignet med 23 i 2020). Der blev i alt rejst tiltale mod 540 (470 i 2020). Domstolene afsagde domme mod 271 personer i første instans på grundlag af tiltaler fra disse afdelinger (230 i 2020). Der blev afsagt endelige domme mod 255 personer (sammenholdt med 195 i 2020).

I 2021 udstedte de overordnede anklagemyndigheder (ikke særlige afdelinger) 29 kendelser om efterforskning af korruption og økonomisk kriminalitet (22 i 2020) og rejste færre tiltaler end i 2020 på grund af den gradvise henvisning af sager til de særlige afdelinger (63 tiltaler i 2021 mod 136 i 2020). Domstolene dømte 132 personer i første instans og 80 personer i sidste instans. Kun én sag involverede endelig konfiskation af aktiver (mod tre sager i 2020).

b) vedtagelse af en ny strategi for bekæmpelse af korruption, der understøttes af en troværdig og realistisk handlingsplan og en effektiv koordineringsmekanisme

Da den nationale strategi for bekæmpelse af korruption for 2013-2018 er udløbet, er Serbien nødt til at vedtage og påbegynde gennemførelsen af en ny strategi, der understøttes af en realistisk handlingsplan og en effektiv koordineringsmekanisme. Udviklingen af denne nye strategi og handlingsplan er dog stadig i gang.

For sektorer, der er særlig sårbare over for korruption, vedtog Serbien i september 2021 den operationelle plan for forebyggelse af korruption på områder med særlig risiko.

Endelig vedtog undervisningsministeriet i oktober 2021 en specifik operationel plan for bekæmpelse af korruption på uddannelsesområdet, og sundhedsministeriet vedtog en plan for bekæmpelse af korruption i sundhedssektoren i december 2021. Begge planer skal gennemføres i 2022.

c) fortsatte fremskridt med gennemførelsen af den fælles handlingsplan om terrorbekæmpelse for Vestbalkan

Under mål 1 i den fælles handlingsplan udnævnte regeringen i december 2021 indenrigsministeren til national koordinator for forebyggelse og bekæmpelse af terrorisme. Der er et nationalt koordineringsorgan, som har til opgave at koordinere forebyggelsen og bekæmpelsen af terrorisme.

Under mål 2 fortsatte regeringen med at gennemføre handlingsplanen for at identificere hjemvendte fremmedkrigere med serbisk statsborgerskab, når de krydser statsgrænsen.

d) øget indsats for at forebygge alle former for radikalisering, der fører til voldelig ekstremisme og terrorisme, herunder voldelig højreekstremisme

Serbien fortsætter indsatsen på dette område. I 2021 blev SIENA-plattformen anvendt intensivt. Mellem april og maj 2021 fokuserede Serbien sammen med Europol på ekstremistisk onlineindhold.

Tjekket har tilkendegivet, at landet samarbejder med Serbien om at bekæmpe falske nyheder for at styrke kapaciteten hos journalister og valgobservatører, der skal håndtere desinformation og propaganda.

3. Henstillinger til Serbien

Serbien har truffet foranstaltninger til at efterkomme Kommissionens tidligere henstillinger. Der er imidlertid behov for en yderligere indsats inden for visumpolitik, grænseforvaltning, bekæmpelse af korruption og organiseret kriminalitet samt forebyggelse og bekæmpelse af alle former for voldelig ekstremisme. Der skal navnlig gøres en yderligere indsats på følgende områder:

- a) vedtagelse af en ny strategi og handlingsplan for integreret grænseforvaltning i overensstemmelse med nye integrerede grænseforvaltningskoncepter
- b) opfølgning på tilsagnene på højeste politiske plan og prioritering af tilpasning af Serbiens visumpolitik til EU's liste over visumpligtige tredjelande, navnlig de tredjelande, der udgør en risiko for irregulær migration eller for sikkerheden for EU
- c) vedtagelse af en ny strategi for bekæmpelse af korruption ledsaget af en troværdig og realistisk handlingsplan
- d) forbedring af resultaterne med hensyn til bekæmpelse af organiseret kriminalitet, herunder narkotikahandel, hvidvask af penge, konfiskation af kriminelle aktiver og udnyttelse af migranter i medlemsstaterne
- e) fortsat gennemførelse af den bilaterale ordning inden for rammerne af den fælles handlingsplan om terrorbekæmpelse for Vestbalkan, navnlig vedrørende bekæmpelse af finansiering af terrorisme (mål 4) og beskyttelse af kritisk infrastruktur (mål 5) vedtagelse af den nye strategi og handlingsplan for terrorbekæmpelse og forebyggelse af voldelig ekstremisme, der omfatter alle former for radikaliserings og voldelig ekstremisme (uanset deres politiske, religiøse eller etnonationalistiske grundlæggende årsager) i overensstemmelse med EU's politikker.

VI. Georgien

1. Migration, asyl og tilbagetagelse

1.1. Foranstaltninger til sikring af den fortsatte opfyldelse af benchmarkene for visumliberalisering

Medlemsstaterne bekræftede det fortsatte gode samarbejde om tilbagesendelse og tilbagetagelse med de georgiske myndigheder. Det veletablerede system til forvaltning af tilbagetagelsessager viste sig at være særlig nyttigt under pandemien. Indsatsen for at lette den erhvervsmæssige og sociale reintegration af tilbagesendte fortsatte inden for rammerne af statens reintegrationsprogram.

Den 11. februar 2021 blev der undertegnet en revideret samarbejdsaftale mellem Frontex og Georgien²⁶. I tæt samarbejde med Frontex deltager Georgien i fælles operationer og tredjelandssassisterede tilbagesendelsesoperationer. Der er blevet udsendt flere Frontex-medarbejdere

²⁶ <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-renews-working-arrangement-with-georgia-e0212v#:~:text=Under%20the%20revised%20arrangement%2C%20Frontex,of%20border%20management%20and%20return.>

til georgiske internationale lufthavne, og georgiske politifolk er blevet udsendt til lufthavne i de berørte medlemsstater.

Georgien anvender den nye migrationsstrategi for 2021-2030 og den tilhørende handlingsplan for 2022. I 2021 blev landet observatør i Det Europæiske Migrationsnetværk. I august 2021 blev der vedtaget en ny handlingsplan til begrænsning af statsløshed.

Den seneste strategi for integreret grænseforvaltning og den tilhørende handlingsplan udløb i 2018. Den nye strategi og handlingsplan er endnu ikke blevet godkendt, men forventes godkendt i efteråret 2022. Indsatsen for at styrke grænsesikkerheden og -sikringen med ny infrastruktur og yderligere udstyr fortsatte med en styrkelse af kapaciteten på land, i luften og til vands.

Georgien samarbejder regelmæssigt både operationelt og analytisk, med Europol, herunder om smugling af migranter. For at målrette indsatsen mod kriminelle netværk, der er involveret i denne aktivitet, samarbejder landet bilateralt med medlemsstaterne, herunder via et omfattende netværk af politiattachéer.

Georgien rapporterede om en udveksling af oplysninger med INTERPOL om bortkomne og stjålne pas. Ikkebiometriske pas vil blive fuldstændig udfaset senest den 31. december 2024, når alle ikkebiometriske dokumenter udløber. Pr. 1. januar 2022 lå antallet af gyldige ikkebiometriske pas på i alt 12 371.

En medlemsstat rapporterede om samarbejde med Georgien om bekæmpelse af dokumentfalsk. Der blev indgået en bilateral aftale om bekæmpelse af ulovlig indvandring med en anden medlemsstat.

1.2. Foranstaltninger, der er truffet for at efterkomme henstillingerne om migration i den fjerde rapport inden for rammerne af mekanismen til suspension af visumfritagelsen

a) fortsat proaktiv imødegåelse af problemet med grundløse asylansøgninger i medlemsstaterne, skræddersyede informationskampagner om den visumfri ordning for relevante migrantprofiler, herunder sårbare grupper, personer, der fortsat opholder sig i en medlemsstat efter udløbet af det tilladte ophold, og personer, der indgiver en grundløs asylansøgning

Georgien har gjort en betydelig indsats for at imødegå grundløse asylansøgninger i medlemsstaterne. Siden den 1. januar 2021 har 2 202 borgere været forhindret i at forlade landet som følge af lovgivning, der giver myndighederne mulighed for at forhindre udrejse til medlemsstaterne, hvis de grundlæggende betingelser (subsistensmidler osv.) ikke er opfyldt. Personer, der hjælper georgiske statsborgere, der opholder sig ulovligt i udlandet, kan retsforfølges, selv om myndighederne erkender, at disse procedurer ikke er lette at gennemføre.

Georgien gennemførte også målrettede oplysnings- og bevidstgørelseskampagner om rejse- og opholdsbetingelser i EU.

b) sikring af yderligere tilpasning af Georgiens visumpolitik til EU's liste over visumpligtige tredjelande, navnlig de tredjelande, der udgør en risiko for irregulær migration eller for sikkerheden for EU

Georgiens visumpolitik er ikke tilpasset listen over tredjelande, hvis statsborgere er visumpligtige ved kortvarige ophold i EU. Følgende lande, der er opført på EU's liste over visumpligtige tredjelande, har visumfri adgang til Georgien: El Salvador, Ecuador, Iran, Jordan, Kasakhstan, Kuwait, Kirgisistan, Libanon, Oman, Qatar, Rusland, Saudi-Arabien, Sydafrika, Tadsjikistan,

Thailand, Tyrkiet, Turkmenistan og Usbekistan. Georgien har ikke gjort fremskridt på dette punkt i 2021.

1.3. Overvågning af tendenser inden for irregulær migration, ansøgninger om international beskyttelse, tilbagesendelser og tilbagetagelse

I 2021 faldt steg antallet af ansøgninger om international beskyttelse i medlemsstaterne med 69 % i forhold til 2020, idet der blev indgivet 14 600 ansøgninger i 2021 og 8 650 i 2020. Anerkendelsesprocenten faldt en smule fra 4,3 % i 2020 til 4,9 % i 2021.

I 2021 blev der talt 30 irregulære grænsepassager til medlemsstater fra georgieres side, hvilket er identisk med antallet i 2020. Antallet af statsborgere fra Georgien med irregulært ophold i medlemsstaterne steg i 2021 med 28 %, idet det lå på 13 000 personer i 2021 mod 10 165 i 2020. Antallet af afgørelser om nægtelser af indrejse for georgiske statsborgere steg også med 50 % fra 2 065 i 2020 til 3 105 i 2021.

I 2021 faldt antallet af afgørelser om tilbagesendelse af georgiske statsborgere med 13 % (10 595 i 2021 sammenlignet med 12 120 i 2020) i lighed med antallet af personer, der blev sendt tilbage (5 495 i 2021 sammenlignet med 6 330 i 2020). Frontex rapporterer imidlertid om en tilfredsstillende gennemførelse af EU's tilbagetagelsesaftale i 2021. Flere medlemsstater rapporterer om et godt samarbejde med Georgien, navnlig om brugen af tilbagesendelsesflyvninger.

2. Retligt samarbejde, offentlig orden og offentlig sikkerhed

2.1. Foranstaltninger til sikring af den fortsatte opfyldelse af benchmarkene

Medlemsstaterne rapporterer om et generelt godt samarbejde med Georgien på sikkerhedsområdet. Georgien har videreført samarbejdet med Europol og Eurojust og har deltaget i fælles aktiviteter med flere medlemsstater. Landet samarbejdede regelmæssigt med EU's kontorer for inddrivelse af aktiver og efterkom anmodninger rettidigt.

Georgien fortsatte bekæmpelsen af korruption, og i 2021 blev 197 personer retsforfulgt, og 117 blev dømt, herunder syv højtstående embedsmænd. Der blev gjort en betydelig indsats for at uddanne specialiserede anklagere og finansielle efterforskere med fokus på teknikker til sporing af aktiver og indfrysings- og konfiskationsprocedurer. Den 16. marts 2021 blev ansvaret for at koordinere bekæmpelsen af korruption overført fra justitsministeriet til regeringen, og premierministeren blev den direkte tilsynsførende for hele politikken. I april 2021 offentliggjorde Europarådets Sammenslutning af Stater mod Korruption (Greco) en rapport, der bekræftede, at Georgien i vid udstrækning havde gennemført rådets henstillinger om bekæmpelse af korruption fra 2017.

Georgien fortsatte arbejdet med at bekæmpe organiseret kriminalitet som led i den nationale strategi for bekæmpelse af organiseret kriminalitet for 2021-2024 og den tilhørende handlingsplan for 2021-2022. Der blev navnlig gjort en indsats for at bekæmpe cyberkriminalitet, narkotikahandel og systemer for hvidvask af penge, der anvendes af organiserede kriminelle grupper, og disse aktiviteter omfattede hyppigt internationalt samarbejde. Georgien afsluttede den tidligere nationale strategi for bekæmpelse af skadeligt narkotikamisbrug og handlingsplanen for 2021-2022. Den nye strategi for 2022-2026 og handlingsplanen for 2022-2023 forventes vedtaget i 2022. Den nationale strategi for forebyggelse af narkotikamisbrug for 2021-2026 gennemføres i øjeblikket. Strategien for efterretningsbaseret politiarbejde for 2021-2025 blev vedtaget den 11. juli 2021.

Kapacitetsopbygningen med henblik på uddannelse af yderligere specialister i bekæmpelse af hvidvask af penge fortsatte i 2021.

Georgien deltager aktivt i projektet om bekæmpelse af organiseret kriminalitet i den østlige partnerskabsregion, der gennemføres af Europol. Samarbejdet med Cepol var fortsat intensivt, navnlig om intensivering af udvekslingsprogrammet, og mange georgiske sikkerheds- og politifolk fik mulighed for praktikophold i relevante institutioner i medlemsstaterne.

Georgien er i gang med at gennemføre en national strategi og handlingsplan for bekæmpelse af terrorisme. Landet deltager i de internationale bestræbelser på at bekæmpe terrorisme og er aktivt medlem af den globale koalition mod Daesh. Georgien har indført en omfattende retlig ramme for kriminalisering af finansiering af terrorisme.

Georgiske organiserede kriminelle netværk er dog fortsat blandt de mest aktive i forbindelse med organiseret berigelseskriminalitet i hele EU, herunder indbrud, tyveri af køretøjer og køretøjsdele og organiseret butikstyveri. Georgiske kriminelle netværk er også fortsat involveret i smugling af irregulære migranter fra Tyrkiet til EU.

Den 30. december 2021 vedtog parlamentet gennem en hasteprocedure en lovgivningspakke, der nedlagde den EU-støttede statsinspektørtjeneste. Statsinspektøren blev afskediget uden at følge standardproceduren. Dette gav anledning til bekymring over opretholdelsen af Georgiens databeskyttelsesmyndigheds uafhængighed, som er et benchmark i forbindelse med visumliberalisering. Der er oprettet to separate institutioner i stedet for statsinspektørtjenesten og stillingen som statsinspektør, nemlig den særlige efterforskningstjeneste og tjenesten til beskyttelse af personoplysninger.

2.2. Foranstaltninger, der er truffet for at efterkomme henstillingerne i den fjerde rapport inden for rammerne af mekanismen til suspension af visumfritagelsen

a) styrket effektivitet i korruptionsbekæmpende institutioner og retshåndhævende myndigheder for bedre at kunne håndtere korruptionssager på højt plan og sikring af, at alle sådanne sager bliver efterforsket

Den 16. marts 2021 blev koordineringen af bekæmpelsen af korruption overført fra justitsministeriet til regeringens administrationskontor (AOG), der refererer direkte til premierministeren. Den 9. juni 2021 blev sekretariatet for korruptionsbekæmpelse oprettet i AOG med henblik på at varetage sekretariatsopgaverne i rådet for korruptionsbekæmpelse, udvikle den nye strategi for bekæmpelse af korruption og dens handlingsplaner og overvåge gennemførelsen heraf.

I 2021 blev der indledt 218 efterforskninger, 197 personer blev retsforfulgt, og 117 personer blev dømt for korruption. Ud af de 2021 retsforfølgelser og domfældelser blev 14 højtstående embedsmænd, herunder viceministeren, en vicedistriktsanklager, lederen og vicelederen af den offentligretlige juridiske enhed, guvernører, viceguvernører, en viceborgmester og medlemmer af lokalråd (på tidspunktet for forbrydelsen) retsforfulgt, og syv blev dømt for korruption. Der skal imidlertid gøres mere for at bekæmpe korruption på højt plan, navnlig hvad angår den rolle, som store særinteresser spiller, og deres indflydelse på både den økonomiske og politiske sfære²⁷.

²⁷ Se Kommissionens udtalelse om Georgiens ansøgning om medlemskab af Den Europæiske Union (COM(2022) 405 final).

b) afslutning af reformen af den øverste domstol ved at bringe udnævnelsesproceduren for dommere i fuld overensstemmelse med Venedigkommissionens anbefalinger og med europæiske standarder, afslutning af reformen af anklagemyndigheden, bl.a. ved at adskille efterforskernes og anklagernes beføjelser

I perioden 2019-2021 blev der udnævnt 28 dommere ved den øverste domstol for livstid. Disse udnævnelser, der blev foretaget, inden de eksisterende mangler i udnævnelsesproceduren blev afhjulpet, er ikke i overensstemmelse med anbefalingerne fra OSCE/Kontoret for Demokratiske Institutioner og Menneskerettigheder og Europarådets Venedigkommission. EU havde gentagne gange givet udtryk for bekymring²⁸ over denne procedure, som underminerede retsvæsenets uafhængighed og offentlighedens tillid til det georgiske retssystem.

Den 30. september 2020 og 1. april 2021 vedtog parlamentet ændringer til proceduren for udvælgelse af dommere ved den øverste domstol. En række anbefalinger fra Venedigkommissionen blev dog ikke fulgt, og der er behov for en yderligere indsats for at bringe proceduren for udnævnelse af dommere ved den øverste domstol i fuld overensstemmelse med disse anbefalinger.

Anden rate på 75 mio. EUR i makrofinansiel bistand til Georgien blev annulleret af Kommissionen i dens afgørelse af 7. oktober 2021, navnlig på grund af manglende opfyldelse af betingelsen vedrørende retsvæsenet, dvs. styrkelse af retssystemets uafhængighed, ansvarlighed og kvalitet. Udvælgelsen af dommere ved den øverste domstol skete uden de nødvendige lovændringer for at sikre fuld overholdelse af alle Venedigkommissionens anbefalinger. Proceduren sikrede heller ikke ligebehandling af alle ansøgere. Desuden blev der ikke vedtaget en række yderligere ændringer med henblik på at øge gennemsigtigheden i retssystemet.

Ændringsforslag om en klar adskillelse mellem en anklagers og en efterforskers beføjelser under en efterforskning blev forelagt parlamentet den 24. november 2021, og lovgivningsproceduren er i gang.

a) afslutning af den operationelle udvikling af den finansielle efterretningsenhed (FIU) ved at sikre, i) at den er i stand til at indhente de nødvendige oplysninger fra rapporterende enheder og ii) rettidigt har fuld adgang til de finansielle, administrative og retshåndhævelsesmæssige oplysninger, der er nødvendige for, at den kan varetage sine funktioner korrekt

Ifølge oplysninger fra Georgien og bekræftet i den seneste Moneyval-rapport²⁹ er den operationelle udvikling af den finansielle efterretningsenhed afsluttet. På grund af andre mangler vurderes det imidlertid i den samme rapport, at Georgiens finansielle efterretningsenheds samlede resultater kun er delvist i overensstemmelse med anbefalingerne i rapporten.

b) fortsatte bestræbelser på at forebygge og bekæmpe organiseret kriminalitet, navnlig hvidvask af udbytte fra ulovlige aktiviteter

Georgien fortsatte arbejdet med at bekæmpe organiseret kriminalitet som led i den nationale strategi på dette område og de tilhørende handlingsplaner. Det georgiske forbindelseskantor ved Europol samarbejder tæt med det europæiske center for alvorlig organiseret kriminalitets team. Det bilaterale

²⁸ https://www.eeas.europa.eu/eeas/georgia-statement-spokesperson-appointment-supreme-court-judges_en.

²⁹ <https://rm.coe.int/moneyval-2020-20-5th-round-mer-georgia/1680a03271>.

samarbejde blev også styrket, herunder gennem bilaterale ordninger og netværket af politiattachéer i 11 medlemsstater med særligt fokus på bekæmpelse af hvidvask af penge.

I 2021 registrerede den georgiske forbindelsesanklager ved Eurojust to nye sager, mens 21 nye sager vedrørende Georgien blev registreret af Eurojusts nationale medlemmer. Disse sager vedrører hovedsagelig korruption, smugling af migranter, svindel og svig og hvidvask af penge. I 2021 undertegnede Georgien en ny aftale om fælles efterforskningshold i en sag støttet af Eurojust.

På trods af ovennævnte foranstaltninger er kriminelle netværk fra eller med forbindelser til Georgien fortsat aktive i EU. Deres kriminelle aktiviteter er forskelligartede og omfatter organiseret formuekriminalitet (indbrud, kriminalitet i forbindelse med motorkøretøjer, røverier), smugling af migranter og narkotikahandel (især heroinhandel)³⁰.

c) fortsatte bestræbelser på at tilpasse den nationale lovgivning fuldt ud til gældende EU-ret om bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme

I 2021 gjorde Georgien en indsats for bedre at tilpasse sin lovgivning om hvidvask af penge og finansiering af terrorisme til EU's lovgivning, hvilket gjorde det muligt for de georgiske myndigheder at reagere på FN's sanktionskomités lister, så snart de blev offentliggjort. En anden lovændring vil give FMS (Georgiens finansielle efterretningsenhed) tilladelse til at fremsende mere fortrolige oplysninger til flere nationale institutioner (herunder finansministeriet) end tidligere om hvidvask af penge og finansiering af terrorisme. Lovgivningsproceduren for godkendelse af disse ændringer er i gang.

3. Henstillinger til Georgien

Overordnet set opfylder Georgien fortsat benchmarkene for visumliberalisering og har truffet foranstaltninger til at efterkomme Kommissionens henstillinger. Der er dog behov for en yderligere indsats inden for visumpolitik og bekæmpelse af hvidvask af penge og organiseret kriminalitet. Der skal navnlig gøres en yderligere indsats på følgende områder:

- a) tilpasning af Georgiens visumpolitik til EU's liste over visumpligtige tredjelande, navnlig de tredjelande, der udgør en risiko for irregulær migration eller for sikkerheden for EU
- b) fortsat håndtering af grundløse asylansøgninger i medlemsstaterne, skræddersyede informationskampagner om den visumfri ordning for relevante migrantprofiler, herunder sårbare grupper, personer, der fortsat opholder sig i en medlemsstat efter udløbet af det tilladte ophold, og personer, der indgiver en grundløs asylansøgning
- c) øget indsats for at bekæmpe korruption, navnlig hvad angår den rolle, som store særinteresser spiller, og deres indflydelse på både den økonomiske og politiske sfære, navnlig ved at styrke uafhængigheden og koordineringen af korruptionsbekæmpende institutioner og give dem de nødvendige ressourcer
- d) afslutning af bestræbelserne på at tilpasse den nationale lovgivning fuldt ud til gældende EU-ret om bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme
- e) øget indsats for at bekæmpe organiseret kriminalitet, navnlig de netværk, der er forbundet med operationer i EU

³⁰ Medlemsstaternes bidrag til EU's trusselsvurdering af grov og organiseret kriminalitet 2021.

- f) fuld tilpasning af proceduren for udnævnelse af dommere ved den øverste domstol til Venedigkommissionens anbefalinger og vedtagelse og gennemførelse af lovgivning om evaluering af dommere ved den øverste domstols integritet og resultater
- g) sikring af databeskyttelsesmyndighedens uafhængighed.

VII. Republikken Moldova

1. Migration, asyl og tilbagetagelse

I 2021 rapporterede medlemsstaterne om et godt generelt samarbejde med Republikken Moldova (herefter "Moldova") om migrationsstyring og grænseforvaltning, herunder tilbagetagelse. Der blev givet udtryk for visse problemer i forbindelse med tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere, navnlig dem, der er gift med moldoviske statsborgere, men der er tale om et meget begrænset antal sager. Der blev også peget på visse administrative forsinkelser i behandlingen af Moldovas anmodninger om tilbagetagelse. Fire medlemsstater (Frankrig, Tyskland, Letland og Litauen) rapporterede om bilaterale operationelle aktiviteter og projekter med landet vedrørende migrationsstyring og grænseforvaltning.

Moldova fortsatte bestræbelserne på at forbedre grænseforvaltnings- og migrationssystemerne ved at investere i infrastruktur, software og uddannelse. Landet er også omfattet af en samarbejdsplan mellem Frontex og Moldovas grænsepoliti. I december 2021 blev planen fornyet for perioden 2022-2024.

EU's grænsebistandsmission i Moldova og Ukraine (EUBAM) omdirigerede straks sin indsats fra den 24. februar 2022 for at bistå med håndteringen af fordrevne personer fra Ukraine. Foranstaltningerne omfatter rådgivning om strømlining af strømme, bistand til sårbare migranter, tilvejebringelse af oplysninger om grundlæggende grænsekontrolprocedurer, der skal følges ved indrejse, og bistand til toldklarering af humanitær bistand. Den 2. juni blev der undertegnet et nyt aftalememorandum mellem Kommissionen, Ukraine og Moldova³¹, der giver EUBAM udøvende beføjelser til at foretage grænsekontrol, hvis et af landene anmoder herom. EUBAM samarbejder tæt med Frontex-personale om dækningen af de vigtigste overgangssteder.

Med hensyn til dokumentsikkerhed udsteder Moldova nu kun biometriske pas, der opfylder ICAO-kravene. Pas, der ikke opfylder ICAO-kravene blev udfaset den 1. januar 2021. Moldova fortsatte den intensive uddannelse af de medarbejdere, der beskæftiger sig med pas. Samarbejdet med INTERPOL om bortkomne og stjålne pas er regelmæssigt og systematisk.

I 2021 blev Moldova observatør i Det Europæiske Migrationsnetværk.

1.1. Foranstaltninger, der er truffet for at efterkomme henstillingerne om migration i den fjerde rapport inden for rammerne af mekanismen til suspension af visumfritagelsen

Kommissionen fremsatte nedenstående henstillinger i den *fjerde rapport inden for rammerne af mekanismen til suspension af visumfritagelsen*:

- a) *skræddersyede informationskampagner om den visumfri ordning for relevante migrantprofiler, herunder sårbare grupper, personer, der fortsat opholder sig i en medlemsstat efter udløbet af det tilladte ophold, og personer, der indgiver en grundløs asylansøgning*

³¹ <https://eubam.org/newsroom/the-eu-steps-up-support-to-border-management-on-the-moldova-ukraine-border/>.

Spørgsmålet om visumfri indrejse i EU adresseres regelmæssigt i informationskampagner om generelle spørgsmål vedrørende europæisk integration. En mere målrettet indsats i 2021 var offentliggørelsen af en revideret udgave af vejledningen om fri bevægelighed i EU for moldoviske statsborgere. Der gennemføres skræddersyede kampagner blandt sårbare mindretal via lokale formidlere.

b) sikring af yderligere tilpasning af Moldovas visumpolitik til EU's liste over visumpligtige tredjelande, navnlig de tredjelande, der udgør en risiko for irregulær migration eller for sikkerheden for EU

Moldovas visumpolitik er ikke tilpasset listen over tredjelande, hvis statsborgere er visumpligtige ved kortvarige ophold i EU. Følgende lande, der er opført på EU's liste over visumpligtige tredjelande, har visumfri adgang til Moldova: Armenien, Aserbajdsjan, Belarus, Cuba, El Salvador, Ecuador, Kasakhstan, Kirgisistan, Rusland, Tadsjikistan, Tyrkiet og Usbekistan. Der var ikke nogen betydelig udvikling i 2021.

1.2. Overvågning af tendenser inden for irregulær migration, ansøgninger om international beskyttelse, tilbagesendelser og tilbagetagelse

Antallet af ansøgninger om international beskyttelse indgivet af moldoviske statsborgere i medlemsstater steg med 63 % mellem 2020 og 2021, idet der blev indgivet 4 830 ansøgninger i 2020 mod 7 885 ansøgninger i 2021. Anerkendelsesprocenten var 1,0 % i 2021, dvs. uændret i forhold til 2020.

I 2021 var det fortsat et meget lavt antal moldoviske statsborgere, der forsøgte at krydse EU's ydre grænser på irregulær vis (21), og færre end i 2020 (34). Antallet af moldoviske statsborgere med irregulært ophold steg fra 24 610 i 2020 til 42 150 i 2021 (hvilket er en stigning på 71 %). I 2021 blev 9 065 moldoviske statsborgere nægtet indrejse i medlemsstaterne, hvilket er 11 % mindre end i 2020, hvor det højeste antal registrerede for denne nationalitet blev registreret (10 150).

I 2021 steg antallet af afgørelser om tilbagesendelse udstedt til moldoviske statsborgere med 17 % (7 935 i 2021 sammenlignet med 6 765 i 2020). Antallet af tilbagesendelser faldt imidlertid med 14 % i forhold til 2020 (2 785 i 2021 sammenlignet med 3 240 i 2020). Medlemsstaterne rapporterer imidlertid om et godt samarbejde om tilbagetagelse af egne statsborgere, og Frontex rapporterer om en problemfri gennemførelse af tilbagesendelsesoperationer.

2. Retligt samarbejde, offentlig orden og offentlig sikkerhed

I 2021 fortsatte Moldova samarbejdet med en række medlemsstater på sikkerhedsområdet.

Moldova fortsatte gennemførelsen af den nationale narkotikabekæmpelsesstrategi for 2020-2027, strategien for bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme for 2020-2025 og den nationale strategi for forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel for 2018-2023. Sidstnævnte strategi har til formål at forbedre tjenesterne for ofre for menneskehandel og sårbare grupper (herunder migranter og asylansøgere) og den systematiske uddannelse af efterforskere, anklagere og dommere i sager om menneskehandel. Den nationale strategi for bekæmpelse af organiseret kriminalitet udløb imidlertid i 2019, og den nye strategi og ledsagende handlingsplan er endnu ikke vedtaget.

Bekæmpelsen af korruption blev fortsat gennemført af det nationale center for korruptionsbekæmpelse i samarbejde med anklagemyndigheden for korruptionsbekæmpelse (en særlig afdeling under anklagemyndigheden).

Moldova har investeret betydeligt i reformforanstaltninger til bekæmpelse af organiseret kriminalitet og ulovlige finansielle strømme. I 2021 blev 18 organiserede kriminelle grupper efterforsket, og 44 gruppemedlemmer blev arresteret. Moldova anses for at være en pålidelig partner i indsatsen mod organiseret kriminalitet, navnlig i bekæmpelsen af cyberkriminalitet (f.eks. efterforskning af onlinebetalingssvindel/afpresning, udryddelse af seksuel udnyttelse af børn online). Regeringen og parlamentet har udarbejdet en række lovændringer om indefrysning, inddrivelse og konfiskation af kriminelle aktiver for at forbedre effektiviteten af agenturet for inddrivelse af aktiver fra kriminelle aktiviteter (en specialiseret selvstændig underafdeling etableret i 2018 i det nationale center for korruptionsbekæmpelse). Lovgivningsprocessen er dog stadig i gang.

Kriminelle netværk fra eller med forbindelser til Moldova er fortsat aktive i EU. Deres kriminelle aktiviteter er forskelligartede og omfatter organiseret formuekriminalitet (indbrud, kriminalitet i forbindelse med motorkøretøjer, røverier), smugling af migranter, cyberkriminalitet, svig i forbindelse med kontantløse betalinger, produktion af og handel med ulovlig tobak og narkotikahandel³².

Kommissionen fremsatte nedenstående henstillinger i den *fjerde rapport inden for rammerne af mekanismen til suspension af visumfritagelsen*:

a) vedtagelse af en strategi og handlingsplan for reformer af retsvæsenet

Den nye strategi for sikring af retsvæsenets uafhængighed og integritet for 2022-2025 og den ledsagende handlingsplan blev vedtaget den 6. december 2021.

b) vedtagelse af forfatningsændringer vedrørende retsvæsenet i overensstemmelse med Venedigkommissionens anbefalinger

Parlamentet vedtog forfatningsændringer vedrørende retsvæsenet den 23. september 2021, som trådte i kraft den 1. april 2022. Ændringerne forbedrer i væsentlig grad de retlige rammer for retsvæsenet og dets forvaltning, uafhængighed, ansvarlighed og effektivitet i overensstemmelse med Europarådets henstillinger. Ændringerne indebærer navnlig, at sammensætningen af det øverste retsråd bringes i overensstemmelse med henstillingerne ved at udelukke automatisk medlemskab og revidere udnævnelsesprocessen for rådets lægmedlemmer. Dette styrker præsidentens rolle i udnævnelsen af dommere, regulerer dommernes funktionelle immunitet på forfatningsniveau og ændrer proceduren for udnævnelse af dommere ved den øverste domstol for at mindske risikoen for politisering.

c) sikring af, at udnævnelser af dommere sker på baggrund af en meritbaseret og gennemsigtig udnævnelsesproces, herunder velbegrundet dokumentation for udnævnelser og afvisninger med henvisning til kompetence- og integritetskriterier

Moldova har en omfattende lovgivning, der regulerer udnævnelser af dommere. De vigtigste institutioner involveret i udvælgelsesprocessen er kollegiet for udvælgelse og forfremmelse af

³² Medlemsstaternes bidrag til EU's trusselsvurdering af grov og organiseret kriminalitet 2021.

dommere og det øverste retsråd. Det nationale center for korruptionsbekæmpelse screener ansøgerne ved at kontrollere indberetninger af aktiver og interesseerklæringer samt attester fra den nationale integritetsmyndighed og ved at konsultere strafferegistre.

Gennemsigtigheden i udvælgelsesprocessen sikres ved offentliggørelse af meddelelser om lanceringen af udvælgelsesprøver, oplysninger om ansøgerne og resultaterne af udvælgelsesprøverne. Ordningen for det øverste retsråds og det øverste anklageråds udnævnelse og forfremmelse af dommere og anklagere efter den indledende uddannelse/dimission er imidlertid ikke tilstrækkelig gennemsigtig, og kriterierne er uklare.

I marts 2022 blev loven om forudgående kontrol af kandidater til domstols- og anklageråd vedtaget. Loven indeholder bestemmelser om, at et evalueringsudvalg bestående af tre nationale og tre internationale medlemmer skal foretage en vurdering af integriteten af fremtidige medlemmer af det øverste retsråd, det øverste anklageråd og specialiserede organer henhørende under dem. Dette har til formål at øge integriteten af dommeres og anklageres selvstyrende organer og øge offentlighedens tillid til deres aktiviteter og retssystemet som helhed. De fleste af Venedigkommissionens anbefalinger blev gennemført.

d) sikring af, at aktørerne på højt plan anvender systemet for indberetning af aktiver effektivt

Den 7. oktober 2021 vedtog parlamentet følgende ændringer til systemet for indberetning af aktiver: i) indberetning af aktiver til deres reelle markedsværdi, ii) udvidelse af omfanget af personkontrol i tilfælde af begrundet mistanke og iii) integritetsinspektører får mulighed for at anmode om en uafhængig vurdering af aktiverne. I 2021 fortsatte den nationale integritetsmyndighed med at kontrollere de prioriterede erklæringer fra ministre, parlamentsmedlemmer, ledere af administrative agenturer, centralbankens ledelse, dommere og anklagere. I GRECO *Fourth Evaluation Round Second Interim Compliance Report* roses reformerne om indberetning af aktiver, men der advares om, at den nationale integritetsmyndigheds strategi ikke er fuldt ud effektiv.

e) indførelse af en effektiv fordeling af korruptionsbekæmpelsesagenturernes kompetencer og sikring af, at anklagemyndigheden for korruptionsbekæmpelse fokuserer på korruptionssager på højt plan

I 2021 begyndte arbejdet med udkastet til ændringer af straffeloven og strafferetsplejelovent med henblik på at afgrænse anklagemyndighedens beføjelser til at efterforske korruptionssager på højt plan og omstrukturere det nationale center for korruptionsbekæmpelse. Drøftelserne fortsatte i de kompetente offentlige organer med henblik på vedtagelse af parlamentets ændringer i 2022.

f) vedtagelse af sekundær lovgivning til gennemførelse af loven om sanktioner i forbindelse med hvidvask af penge

Der er ikke sket nogen større lovgivningsmæssig udvikling på dette område. Myndighederne forventer først, at de respektive retsakter træder i kraft i 2023.

g) fremskridt med hensyn til efterforskning og retsforfølgning af omfattende hvidvaskordninger

Anklagemyndigheden for korruptionsbekæmpelse fortsatte med at efterforske større sager. Et eksempel herpå er "vaskeriordningen", hvor nogle moldoviske og lettiske banker ulovligt overførte russiske midler svarende til 22 mia. USD til udlandet. Sagen efterforskes i øjeblikket i samarbejde med Letland. Den 5. november 2021 blev der oprettet et nyt efterforskningshold bestående af anklagere fra anklagemyndigheden for korruptionsbekæmpelse og efterforskere fra det nationale

center for korruptionsbekæmpelse. I 2021 indledte eller fortsatte kontoret 26 andre efterforskninger af større sager.

h) tilpasning af den nationale lovgivning til gældende EU-ret om bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/849 af 20. maj 2015 om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme blev gennemført i Moldova i to trin i 2017 og 2020. Centralbanken vedtog yderligere administrative regler i marts 2021.

Loven om forebyggelse og bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme vil først blive ændret i 2022. Den bør omfatte gennemførelsen af det femte hvidvaskdirektiv, bestemmelserne i forordningen om kontrol med likvide midler fra 2018, Moneyvals anbefalinger og andre nødvendige ændringer, der er specifikke for Moldova.

i) styrkelse af indsatsen mod bankbedrageri ved at ajourføre den strafferetlige strategi for inddrivelse af aktiver og oprette en ny mekanisme for inddrivelse af aktiver

Den 18. maj 2021 blev strategien for inddrivelse af aktiver erstattet af en ny mekanisme til inddrivelse af aktiver, der blev godkendt ved en fælles kendelse udstedt af anklagemyndigheden, det nationale center for korruptionsbekæmpelse, den statslige skatteforvaltning og tjenesten for forebyggelse og bekæmpelse af hvidvask af penge. Agenturet for inddrivelse af aktiver fra kriminelle aktiviteter arbejder i øjeblikket sammen med de øvrige kompetente myndigheder på udkastet til det nationale program for inddrivelse af aktiver, som forventes vedtaget af parlamentet i 2022.

j) afslutning af efterforskningen af banksvindlen i 2014 med henblik på at bringe alle de ansvarlige for retten og inddrive de uretmæssigt tilegnede midler

Efterforskningen af banksvindlen i 2014 fortsatte i 2021. Seks nye straffesager i forbindelse med svig blev indbragt for domstolen af anklagemyndigheden for korruptionsbekæmpelse. De aktiver, der blev beslaglagt i disse seks sager, beløb sig til i alt 2 288 718 EUR. Yderligere 1 400 000 EUR blev inddrevet gennem internationalt retligt samarbejde. Siden indledningen af efterforskningen er der blevet inddrevet midler til en samlet værdi af 367 115 731 EUR. En af grundene til at vedtage ovennævnte mekanisme for inddrivelse af aktiver i maj 2021 var at fremskynde tilbageleveringen af de midler, der blev stjålet i forbindelse med denne banksvindel, til den moldoviske stat.

4. Henstillinger til Moldova

Moldova har truffet foranstaltninger til at efterkomme Kommissionens henstillinger. Der er dog behov for en yderligere indsats inden for visumpolitik, hvidvask af penge og organiseret kriminalitet. Der skal navnlig gøres en yderligere indsats på følgende områder:

- a) tilpasning af Moldovas visumpolitik til EU's liste over visumpligtige tredjelande, navnlig de tredjelande, der udgør en risiko for irregulær migration eller for sikkerheden for EU
- b) skræddersyede informationskampagner om den visumfri ordning for relevante migrantprofiler, herunder sårbare grupper, personer, der fortsat opholder sig i en medlemsstat efter udløbet af det tilladte ophold, og personer, der indgiver en grundløs asylansøgning
- c) klar adskillelse af beføjelserne og styrkelse af koordineringen mellem agenturer af de korruptionsbekæmpende organer, der efterforsker korruptionssager på højt plan

- d) afslutning af tilpasningen til EU's lovgivning om bekæmpelse af hvidvask af penge, vedtagelse af afledt lovgivning til gennemførelse af loven om sanktioner i forbindelse med hvidvask af penge og gennemførelse af Moneyvals anbefalinger
- e) øget indsats mod organiseret kriminalitet, herunder visse netværk, der smugler mennesker og varer ind i EU, i tæt samarbejde med EU-institutionerne, medlemsstaterne og internationale partnere.
- f) styrket indsats mod banksvindel ved at vedtage den nationale strategi for inddrivelse af kriminelle aktiver og oprette en ny effektiv mekanisme til indefrysning, beslaglæggelse, konfiskation og kapitalisering af kriminelle aktiver.

VIII. Ukraine

Da denne rapports anvendelsesområde dækker frem til udgangen af 2021, afspejler dette afsnit hovedsagelig situationen inden Ruslands uprovokerede og uberettigede militære aggression mod Ukraine den 24. februar 2022.

Ruslands aggression har ført til en tilstrømning af millioner af mennesker, der søger tilflugt i EU og nabolandene. Efter et forslag fra Kommissionen om at aktivere direktivet om midlertidig beskyttelse³³ for første gang vedtog Rådet den 4. marts 2022 gennemførelsesafgørelse (EU) 2022/382, der giver ukrainske statsborgere (og andre kategorier af personer), som er blevet fordrevet fra Ukraine den 24. februar 2022 eller senere, midlertidig beskyttelse. Kommissionen har desuden vedtaget operationelle retningslinjer for forvaltningen af de ydre grænser for at lette grænsepassagen mellem EU og Ukraine³⁴. Næsten 8,9 mio. ukrainske statsborgere rejste ind i EU mellem den 24. februar og 5. september.

Under disse ekstraordinære omstændigheder har den visumfri ordning mellem EU og Ukraine gjort det muligt at lette rejser til og fra Ukraine, navnlig for de ukrainske statsborgere, der har besluttet ikke at tage ophold i EU eller ikke er omfattet af anvendelsesområdet for direktivet om midlertidig beskyttelse.

På trods af den drastisk ændrede situation mener Kommissionen, at det fortsat er relevant at overvåge Ukraines overholdelse af benchmarkene for visumliberalisering, og Kommissionen vil fortsat støtte de ukrainske myndigheder i at gennemføre de nødvendige reformer for fortsat at opfylde benchmarkene.

1. Migration, asyl og tilbagetagelse

1.1 Foranstaltninger til sikring af den fortsatte opfyldelse af benchmarkene for visumliberalisering

I 2021 bekræftede medlemsstaterne det gode og fortsatte samarbejde med Ukraine om tilbagesendelse og tilbagetagelse og på andre migrationsområder, navnlig med Belgien, Tyskland, Estland, Letland, Litauen og Polen. Ukraine fortsatte samarbejdet med en række medlemsstater om udarbejdelse og vedtagelse af gennemførelsesprotokoller om tilbagetagelse. Landet fortsatte også bestræbelserne på at reducere antallet af grundløse asylansøgninger fra landets statsborgere i EU ved at gennemføre en række oplysningskampagner om asylansøgers rettigheder.

³³ Direktiv 2001/55/EF.

³⁴ Meddelelse fra Kommissionen om fastsættelse af operationelle retningslinjer for forvaltningen af de ydre grænser for at lette grænsepassagen ved grænserne mellem EU og Ukraine (2022/C 104 I/01).

Ukraine fortsatte gennemførelsen af strategien for integreret grænseforvaltning for 2019-2025 og handlingsplanen herfor samt strategien for migrationspolitikken for 2018-2021 og handlingsplanen herfor. Arbejdet med den nye handlingsplan for perioden efter 2022 blev indledt med deltagelse af EU4IBM-projekteksperter.

I 2021 blev der gjort en betydelig indsats for at forbedre effektiviteten af de IT-systemer, der understøtter grænse- og indvandringskontrollen, herunder videreførelsen af det EU-finansierede IOM-projekt om støtte til migrationsstyring og asylforvaltning i Ukraine (IMMIS).

Der blev gennemført en fælles analyse af truslerne mod grænsesikkerheden i samarbejde med Slovakiet, Polen, Ungarn, Rumænien og Moldova. Der blev endvidere foretaget en fælles trilateral vurdering af truslerne mod sikkerheden ved statsgrænsen i samarbejde med Polen og Belarus. Derudover fortsatte arbejdet med en fælles ukrainsk-tysk statusrapport om grænsepolitiet.

I 2021 blev arbejdet på asylområdet væsentligt forstyrret af covid-19-pandemien. Behovet for at håndhæve reglerne om social distancering satte asylansøgere og personale i asylcentre og midlertidige faciliteter under betydeligt pres. Der blev foretaget betydelige investeringer (herunder i flere medicinske installationer, isolationslokaler og brandsikring), således at de midlertidige faciliteter og andre faciliteter kunne opfylde de særlige sundheds- og sikkerhedskrav.

Ukraine har udstedt biometriske pas siden 2015. De sidste ikkebiometriske pas blev udstedt i 2016, og der er planer om en fuldstændig udfasning i 2026, når de udløber.

1.2. Foranstaltninger, der er truffet for at efterkomme henstillingerne om migration i den fjerde rapport inden for rammerne af mekanismen til suspension af visumfritagelsen

a) fortsatte bestræbelser på at nedbringe antallet af ukrainske statsborgere med irregulært ophold i EU's medlemsstater, der indgiver grundløse asylansøgninger

I de ukrainske myndigheders indsats er der fokus på information til borgerne om reglerne for visumfri indrejse. Oplysningerne er tilgængelige på forskellige websteder, men gives også i særligt udformede kampagner (se henstilling c) nedenfor) eller generelle kampagner om europæisk integration (f.eks. EUKraina), som omfatter kapitler om visumfri rejse.

Forud for Ruslands invasion af Ukraine samarbejdede de ukrainske myndigheder proaktivt med Kommissionen og anmodede om bedste praksis og/eller konkrete foranstaltninger, der kunne træffes for at reducere antallet af grundløse asylansøgninger. I den nuværende situation arbejder Ukraine tæt sammen med EU og medlemsstaterne om at informere ukrainere om de rettigheder og forpligtelser, der er forbundet med ordningen for midlertidig beskyttelse.

b) fjernelse af muligheden for, at ukrainske statsborgere kan være i besiddelse af mere end ét gyldigt pas ad gangen indstilling af udstedelsen af sådanne "supplerende" pas og annullering af gyldigheden af dem, der er udstedt

Ukraine henvendte sig proaktivt til Kommissionen og Polen for at drøfte mulige løsninger. I slutningen af 2021 og begyndelsen af 2022 havde Ukraine konsultationer med EU og Polen om de tekniske aspekter af dette spørgsmål. Disse konsultationer blev påvirket af Ruslands aggression mod Ukraine, men er fortsat mellem Ukraine og Polen, herunder om praktiske løsninger i en krigssituation. Nogle aspekter blev dog afklaret fra begge sider, navnlig vedrørende udstedelsen af mere end ét pas. Af mange årsager er denne praksis almindelig, selv i medlemsstaterne, og behøver ikke at blive ændret. Desuden sikrer landets myndigheder allerede, at alle ukrainske statsborgere har

et unikt personligt identifikationsnummer, som aldrig ændres og anføres på alle identifikationsdokumenter, herunder pas.

c) skræddersyede informationskampagner om den visumfri ordning for relevante migrantprofiler, herunder sårbare grupper, personer, der fortsat opholder sig i en medlemsstat efter udløbet af det tilladte ophold, og personer, der indgiver en grundløs asylansøgning

De ukrainske myndigheder gennemførte regelmæssige oplysningskampagner om borgernes rettigheder og ansvar, når de rejser til EU-lande. Dette omfattede kampagner om sikker migration og sikkerhed på arbejdet, hvor sidstnævnte havde til formål at forebygge menneskehandel og udnyttelse af migranter.

d) sikring af yderligere tilpasning af Ukraines visumpolitik til EU's liste over visumpligtige tredjelande, navnlig de tredjelande, der udgør en risiko for irregulær migration eller for sikkerheden for EU

Ukraines visumpolitik er ikke tilpasset listen over tredjelande, hvis statsborgere er visumpligtige ved kortvarige ophold i EU. Følgende lande, der er opført på EU's liste over visumpligtige tredjelande, har visumfri adgang til Ukraine: Armenien, Aserbajdsjan, Bahrain, Belarus, Ecuador, Kasakhstan, Kuwait, Kirgisistan, Mongoliet, Oman, Qatar, Saudi-Arabien, Tadsjikistan, Tyrkiet og Usbekistan. Der var ikke nogen betydelig udvikling i 2021.

1.3. Overvågning af tendenser inden for irregulær migration, ansøgninger om international beskyttelse, tilbagesendelser og tilbagetagelse

I 2021 lå antallet af ukrainske ansøgere om international beskyttelse i medlemsstaterne på 6 460, hvilket er 8 % mere end i 2020 (5 990). Anerkendelsesprocenten steg fra 11,2 % i 2020 til 17,1 % i 2021.

Et lille antal ukrainske statsborgere passerede EU's grænse ulovligt i 2021 (113 i 2021, 87 i 2020 og 93 i 2019). I 2021 var der 36 670 ukrainske statsborgere med irregulært ophold i EU (50 415 i 2020, hvilket er et fald på 27 %). Antallet af nægtelser af indrejse udstedt til ukrainske statsborgere faldt med 11 % fra 56 370 i 2020 til 50 220 i 2021.

I 2021 faldt antallet af afgørelser om tilbagesendelse udstedt til ukrainske statsborgere med 17 % (17 820 i 2021 sammenlignet med 21 540 i 2020). Antallet af tilbagesendelser faldt med 21 % i forhold til 2020 (9 590 i 2021 sammenlignet med 12 145 i 2020).

2. Retligt samarbejde, offentlig orden og offentlig sikkerhed

2.1. Foranstaltninger til sikring af den fortsatte opfyldelse af benchmarkene

Medlemsstaterne rapporterer om et generelt godt samarbejde med Ukraine på sikkerhedsområdet. I 2021 har Ukraine videreført samarbejdet med Europol og Eurojust og har deltaget i fælles aktiviteter med flere medlemsstater. Ukraine giver Europol adgang til de fleste af sine databaser. Den 21. oktober 2021 vedtog parlamentet loven om ratificering af aftalememorandummet mellem Ukraine og Europol om fortrolighed og sikring af oplysningernes sikkerhed, hvilket vil gøre det muligt at udveksle fortrolige oplysninger. Samarbejdet med Eurojust blev videreført via den ukrainske repræsentant ved EU-agenturet.

I 2021 registrerede den ukrainske forbindelsesanklager ved Eurojust 23 nye sager, mens 58 nye sager vedrørende Ukraine blev registreret af Eurojusts nationale medlemmer. Disse sager vedrører hovedsagelig svindel og svig, hvidvask af penge og korruption. I 2021 undertegnede Ukraine seks nye aftaler om fælles efterforskningshold i sager, der støttes af Eurojust.

Ukraine er ved at gennemføre sin strategi for bekæmpelse af organiseret kriminalitet, som blev vedtaget i september 2020. En handlingsplan for yderligere gennemførelse af strategien blev udarbejdet i november 2021, men kunne ikke vedtages, inden Ruslands angrebskrig mod Ukraine begyndte. Siden 2020 har Ukraines nationale politis afdeling for strategiske efterforskninger spillet en ledende rolle i koordineringen af indsatsen mod organiseret kriminalitet. I 2021 gjorde politiets efterforskning det muligt at retsforfølge 428 organiserede grupper og 41 større kriminelle organisationer. Det statslige efterforskningskontor optrevlede yderligere 21 grupper/organisationer og rejste tiltale mod 143 af deres medlemmer.

Bekæmpelsen af fremstilling af og handel med ulovlige stoffer fortsatte, og en række love om narkotika, psykotrope stoffer og narkotikaprækursorer blev ændret i april 2021. Der blev gjort en stor indsats for at bekæmpe handel med ulovlige våben, og i 2021 beslaglagde forskellige politi- og sikkerhedsagenturer 3 098 skydevåben, 3 236 granater og 201 granatkastere af alle typer.

I forbindelse med bekæmpelsen af terrorisme blev det prioriteret at håndtere hændelser knyttet til den væbnede konflikt i Donetsk og Luhansk. Ukraine deltog også i DARIF-projektet (Donauforum), der beskytter kritisk transportinfrastruktur på Donau og dets naboer mod terrorisme og organiseret kriminalitet.

I 2021 fortsatte Ukraine med at bekæmpe internationale terrororganisationer og voldelige ekstremistiske organisationer fra Nordafrika, Mellemøsten, Central- og Sydøstasien (herunder Islamisk Stat og al-Qaeda). Som følge heraf fik 601 udlændinge, der mistænkes for at være involveret i internationale terrororganisationers aktiviteter, forbud mod indrejse i Ukraine, 27 blev tilbageholdt, og 101 blev ved tvang sendt tilbage til deres oprindelseslande.

På trods af myndighedernes bestræbelser er kriminelle netværk fra eller med forbindelser til Ukraine fortsat aktive i EU. Deres kriminelle aktiviteter er forskelligartede og omfatter organiseret berigelseskriminalitet (indbrud, kriminalitet i forbindelse med motorkøretøjer, røverier), smugling af migranter, cyberkriminalitet, svig i forbindelse med kontantløse betalinger, produktion af og handel med ulovlig tobak og narkotikahandel (navnlig kokain- og heroinhandel)³⁵.

Med hensyn til hvidvask af penge syntes Ukraine at være et mål for overførsel af ulovlige midler og en kilde til ulovlige midler, der videresendes til andre lande.

2.2 Foranstaltninger, der er truffet for at efterkomme henstillingerne i den fjerde rapport inden for rammerne af mekanismen til suspension af visumfritagelsen.

a) styrket effektivitet i korruptionsbekæmpende institutioner og retshåndhævende myndigheder ved at fokusere på indsatsen for at bekæmpe korruption på højt plan og statslig korruption

I 2021 skete der visse fremskridt i bekæmpelsen af korruption på højt plan med et større antal domfældelser. Ukraine rapporterede, at den høje domstol for korruptionsbekæmpelse (HACC)

³⁵ Medlemsstaternes bidrag til EU's trusselsvurdering af grov og organiseret kriminalitet 2021.

afsagde 72 domme i 2021. Nogle af dommene vedrørte personer, der havde eller havde haft højststående stillinger i nationale eller lokale forvaltninger, retsvæsenet, de væbnede styrker og inden for politik. Den 1. juni 2021 blev lov nr. 1498-IX, som gjorde det muligt at indføre et selvstændigt e-sagsforvaltningssystem for Ukraines nationale kontor for korruptionsbekæmpelse (NABU), den særlige anklagemyndighed for korruptionsbekæmpelse (SAPO) og den høje domstol for korruptionsbekæmpelse (HACC), vedtaget. Loven har til formål at øge gennemsigtigheden og effektiviteten af strafferetlige efterforskninger i korruptionssager på højt plan.

Ukraine genindførte også strafferetligt ansvar for falske erklæringer og genindførte centrale beføjelser til at forebygge korruption i det nationale agentur for forebyggelse af korruption (NACP) i juni 2021, som forfatningsdomstolen havde erklæret forfatningsstridige i oktober 2020. Der blev indgået et kompromis om den gældende sanktionsordning, og manglende indberetning af aktiver kan nu føre til et års fængsel.

b) vedtagelse af den nødvendige lovgivning om det nationale kontor for korruptionsbekæmpelse (NABU) for at fjerne den juridiske usikkerhed, der er forbundet med dets status

Den 10. november 2021 trådte lov nr. 1810-IX om ændring af loven om NABU i kraft. Ændringerne vedrørte NABU's status og bekræfter, at det er et centralt udøvende organ med særlig status. NABU's særlige status beskytter navnlig kontoret mod reorganisering uden en ændring af loven og beskytter kontorets ansatte bedre. Denne status omfatter også en procedure for interaktion med regeringen. Dette forhindrer på forhånd regeringen i at blande sig i, hvordan NABU arbejder. NABU's direktør har fuld kontrol over tjenestens struktur, rekruttering og jobbeskrivelser.

c) gennemførelse af en gennemsigtig, अपolitiseret og meritbaseret udvælgelse af cheferne for det nationale kontor for korruptionsbekæmpelse (NABU), den særlige anklagemyndighed for korruptionsbekæmpelse (SAPO), agenturet for inddrivelse og forvaltning af aktiver (ARMA) og de retshåndhævende myndigheder samt anklagere på ledelsesniveau ved hjælp af passende procedurer og udvælgelseskriterier, herunder en troværdig integritetskontrol

De ovennævnte ændringer af loven om NABU indeholder bestemmelser om nedsættelse af et udvalg, der skal udvælge NABU's direktør, og det består af seks personer, nemlig tre udpeget af regeringen og tre udpeget på grundlag af forslag fra internationale og udenlandske organisationer. NABU-udvælgelsesprocessen var imidlertid ikke afsluttet og kunne ikke fortsætte. En ny chef for SAPO blev først udnævnt den 28. juli 2022 efter en udvælgelsesproces, der varede næsten to år.

Den 1. september 2021 genoptog den selvstyrende anklagemyndighed — det ukrainske anklageråd — sit arbejde og overtog de opgaver, der tidligere blev varetaget af ovennævnte udvalg. I modsætning til udvalgets procedurer er rådets procedurer imidlertid kendetegnet ved manglende gennemsigtighed, meritokrati og integritetskontrol.

For så vidt angår udvælgelsen af chefen for ARMA blev der udnævnt en midlertidig chef den 4. august 2021. Udvalgsprøven med henblik på udvælgelse af den nye chef blev indledt, men den blev ikke afsluttet.

d) styrkelse af lovgivningen om agenturet for inddrivelse og forvaltning af aktiver (ARMA) hvad angår forvaltning af beslaglagte aktiver og vedtagelse af en national strategi for inddrivelse af aktiver

I 2021 påbegyndte parlamentet behandlingen af udkast til ændringer til fem forskellige love, der berører ARMA's arbejde, men ingen af disse udkast blev vedtaget. Regeringen udarbejdede tre forskellige udkast til resolutioner om samme emne, men de blev heller ikke vedtaget. Desuden blev strategien for inddrivelse af aktiver for 2022-2024 udarbejdet, men den blev ikke vedtaget og skal revideres yderligere.

e) skabelse af betingelser for, at det nationale kontor for korruptionsbekæmpelse og andre støtteberettigede agenturer selv kan foretage aflytning af kommunikation

Lov nr. 187-IX, der blev vedtaget den 4. oktober 2019, giver NABU mulighed for at indsamle oplysninger fra telekommunikationsnet. NABU kan dog stadig ikke udføre disse operationer på grund af manglende teknisk kapacitet og den nødvendige afledte ret, herunder en tværinstitutionel aftale med Ukraines sikkerhedstjeneste.

f) styrket effektivitet i bekæmpelsen af organiseret kriminalitet og hvidvask af penge ved i) fuldt ud at indføre efterretningsbaseret politiarbejde i den nationale strategi for bekæmpelse af organiseret kriminalitet, ii) præcisere og afgrænse alle retshåndhævende myndigheders beføjelser og træffe foranstaltninger til at sikre, at det nationale kontor for korruptionsbekæmpelse, den særlige anklagemyndighed for korruptionsbekæmpelse og den høje domstol for korruptionsbekæmpelse har enekompetence til at efterforske, retsforfølge og træffe afgørelse i korruptionssager på højt plan, og iii) fortsætte bestræbelserne på fuldt ud at tilpasse den nationale lovgivning til gældende EU-ret om bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme og styrke gennemførelsen heraf

Efterretningsbaseret politiarbejde blev af de ukrainske myndigheder anset for at være en prioritet. Der blev truffet foranstaltninger til at indføre den metode til trusselsvurdering af grov og organiseret kriminalitet (SOCTA), som Europol har udviklet, i det ukrainske politis aktiviteter. Ukraine købte den nødvendige software og begyndte i februar 2021 at uddanne analytikere til at anvende disse nye værktøjer. Den 26. januar 2022 gav regeringen sin endelige godkendelse af indførelsen af SOCTA-metoden.

3. Henstillinger til Ukraine

Overordnet set opfylder Ukraine fortsat benchmarkene for visumliberalisering og har truffet foranstaltninger til at efterkomme Kommissionens tidligere henstillinger. Der er dog behov for yderligere fremskridt, navnlig med hensyn til bekæmpelse af korruption. Siden starten af den uprovokerede og uberettigede russiske militære aggression mod Ukraine har Kommissionen støttet en styrkelse af den ukrainske offentlige forvaltnings modstandsdygtighed, og Ukraine fik status som EU-kandidatland i juni 2022. Kommissionen vil fortsat støtte de ukrainske myndigheder, herunder i forbindelse med de nødvendige reformer for fortsat at opfylde visumliberaliseringskravene. På denne baggrund er Ukraine nødt til at tage yderligere fat på følgende spørgsmål:

- a) tilpasning af Ukraines visumpolitik til EU's liste over visumpligtige tredjelande, navnlig de tredjelande, der udgør en risiko for irregulær migration eller for sikkerheden for EU
- b) fortsatte bestræbelser på at styrke de korruptionsbekæmpende institutioners og retshåndhævende myndigheders effektivitet, herunder ved at gøre det muligt for NABU selv at foretage aflytning

- c) hurtigst mulig afslutning af de igangværende udvælgelsesprøver for chefstillinger i NABU og ARMA
- d) yderligere skridt til at forbedre lovgivningen om bekæmpelse af korruption for at styrke den institutionelle uafhængighed og procedurer, navnlig ved at i) ændre procedurerne for udvælgelse af SAPO-embedsmænd ved at tildele uafhængige eksperter med international erfaring i udvælgelsesprocesser en afgørende rolle og ii) ændre lovgivningen om agenturet for inddrivelse og forvaltning af aktiver (ARMA) hvad angår forvaltning af beslaglagte aktiver og vedtage en relevant national strategi for inddrivelse af aktiver
- e) forbedring af udvælgelsesproceduren for de øverste ledere i anklagemyndigheden ved at gøre den mere gennemsigtig, retfærdig og baseret på meritter og ved at inkludere en grundig kontrol af ansøgernes integritet med udgangspunkt i de positive elementer i den midlertidige procedure, der blev anvendt indtil september 2021
- f) yderligere skridt til at forbedre Ukraines overholdelse af Den Finansielle Aktionsgruppes standarder under hensyntagen til de sikkerhedsbegrænsninger, der følger af undtagelsestilstanden, især dem, der vedrører virtuelle aktiver, ultimative reelle ejere og tilsyn med udpegede ikkefinansielle virksomheder og erhverv.

Ved vurderingen af fremskridtene på ovennævnte områder i den næste rapport vil Kommissionen tage hensyn til konsekvenserne af Ruslands igangværende militære aggression mod Ukraine og dens indvirkning på den ukrainske offentlige forvaltnings funktion.

Konklusioner

Kommissionen er af den opfattelse, at alle de vurderede lande har truffet foranstaltninger til at efterkomme en række af henstillingerne i den *fjerde rapport inden for rammerne af mekanismen til suspension af visumfritagelsen*. For de lande, hvis statsborgere opnåede visumfritagelse for mindre end syv år siden, og for hvilke rapportering om opfyldelsen af benchmarkene for visumliberalisering stadig er nødvendig, mener Kommissionen, at visumliberaliseringskravene fortsat er opfyldt. Alle lande er dog nødt til at træffe yderligere foranstaltninger for at sikre den fortsatte opfyldelse af benchmarkene og efterkomme Kommissionens henstillinger.

I 2021 havde udløbet af covid-19-rejserestriktionerne en indvirkning på udviklingen med hensyn til irregulær migration, ansøgninger om international beskyttelse, tilbagesendelse og tilbagetagelse. De fleste lande registrerede en stigning på disse områder i forhold til 2020. Ikke desto mindre rapporterer medlemsstaterne og Frontex generelt fortsat om et godt samarbejde med alle otte lande om grænseforvaltning, asyl, tilbagesendelse og tilbagetagelse.

Med hensyn til de yderligere foranstaltninger, der skal træffes inden for migration, asyl og tilbagetagelse, er flere lande nødt til fortsat at tackle problemet med grundløse asylansøgninger, herunder ved at styrke deltagelsen i EMPACT og ved fortsat at tilrettelægge målrettede oplysningskampanjer. Modtagelseskapaleteten i visse partnerlande på Vestbalkan giver også fortsat anledning til bekymring. Frontex-statusaftalerne med Nordmakedonien og Bosnien-Hercegovina skal indgås og gennemføres.

For at sikre en god styring af migrationen og sikkerheden — en underliggende forudsætning for fortsat opfyldelse af benchmarkene — bør alle de omfattede lande tilpasse deres visumpolitik til EU's, navnlig for så vidt angår de tredjelande, der udgør en risiko for irregulær migration eller for sikkerheden for EU. Kommissionen ser frem til, at alle relevante partnere tager konkrete skridt, og at

dette vil være et vigtigt emne for den kommende dialog. Den vil også fortsat være opmærksom på alle bevægelser, som ankomne migranter foretager mellem partnere som følge af visumfri adgang. Kommissionen insisterer desuden fortsat på, at de lande, der anvender ordninger for tildeling af statsborgerskab til investorer, udfaser dem. Det er nødvendigt for at forhindre mulige omgåelser af EU's procedure for visum til kortvarigt ophold og den tilbundsående vurdering af de individuelle migrations- og sikkerhedsrisici, som den indebærer. Dette spørgsmål gør EU endnu mere bekymret i lyset af Ruslands igangværende militære aggression mod Ukraine³⁶. Visumfritagelsesordningen kan suspenderes, hvis tildeling af statsborgerskab på grundlag af statsborgerskabsordninger for investorer anses for at udgøre en øget risiko for den nationale sikkerhed og den offentlige orden i medlemsstaterne.³⁷

Medlemsstaterne rapporterer også om et generelt godt samarbejde med alle otte lande på området retligt samarbejde, offentlig orden og offentlig sikkerhed. Der er dog behov for en yderligere indsats, navnlig med hensyn til bekæmpelse af organiseret kriminalitet, økonomisk svig, hvidvask af penge og korruption.

Visumliberalisering har været en central del af EU's samarbejde om migration, sikkerhed og retfærdighed med landene på Vestbalkan og det østlige partnerskab. Den fremmer mobilitet og mellemfolkelige kontakter og kan også fremme vigtige politiske reformer i disse lande. Den seneste udvikling i EU's udvidelsespolitik, hvor Ukraine, Moldova og Georgien har fået stillet EU-medlemskab i udsigt³⁸, gør gennemførelsen af benchmarks for visumliberalisering og opfølgningen af Kommissionens henstillinger til et endnu vigtigere mål for både EU og kandidatlandene og de potentielle kandidatlande.

Den nøje overvågning af denne proces vil derfor fortsætte, herunder gennem møder på højt embedsmandsplan, de regelmæssige møder i undervalget for retfærdighed, frihed og sikkerhed og drøftelser mellem EU og landene omfattet af rapporten Overvågningen af aspekter vedrørende benchmarkene for visumliberalisering vil også fortsat indgå i Kommissionens årlige udvidelsespakke.

³⁶ Risiciene i forbindelse med tildeling af statsborgerskab på grundlag af statsborgerskabsordninger for investorer blev – for så vidt angår medlemsstaterne – også fremhævet i Kommissionens henstilling af 28. marts 2022 om de skridt, der øjeblikkelig bør tages i lyset af den russiske invasion af Ukraine for så vidt angår ordninger for tildeling af statsborgerskab og opholdsret til investorer (C(2022) 2028). I en beslutning af 9. marts 2022 foreslog Europa-Parlamentet desuden, at ophør af ordninger for tildeling af statsborgerskab til investorer medtages i tiltrædelseskriterierne.

³⁷ Se i denne forbindelse Rådets afgørelse (EU) 2022/366 af 3. marts 2022 om delvis suspension af anvendelsen af aftalen mellem Den Europæiske Union og Republikken Vanuatu om visumfritagelse for kortvarige ophold (EUT L 69 af 4.3.2022, s. 105).

³⁸ Det Europæiske Råds konklusioner af 23.-24. juni 2022.