



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 5 december 2022
(OR. en)

15648/22

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

FÖLJENOT

från:	Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av Martine DEPREZ, direktör
inkom den:	5 december 2022
till:	Thérèse BLANCHET, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	COM(2022) 715 final
Ärende:	RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET FEMTE RAPPORTEN INOM RAMEN FÖR UPPHÄVANDEMEKANISMEN FÖR VISERINGAR

För delegationerna bifogas dokument – COM(2022) 715 final.

Bilaga: COM(2022) 715 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 5.12.2022
COM(2022) 715 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET
FEMTE RAPPORTEN INOM RAMEN FÖR UPPHÄVANDEMEKANISMEN FÖR
VISERINGAR

{SWD(2022) 405 final}

Innehållsförteckning

Inledning	2
I. Albanien	3
II. Bosnien och Hercegovina	8
III. Montenegro.....	13
IV. Nordmakedonien	18
V. Serbien	23
VI. Georgien.....	28
VII. Republiken Moldavien.....	33
VIII. Ukraina	38
Slutsatser.....	44

Inledning

Liberaliseringen av viseringsbestämmelserna fortsätter att vara ett kraftfullt verktyg för att underlätta direkta personkontakter och för att stödja reformer på västra Balkan och i länderna inom det östliga partnerskapet på områdena frihet, säkerhet och grundläggande rättigheter.

Enligt artikel 8.4 i viseringsförordningen¹ ska kommissionen säkerställa en lämplig övervakning av att de länder, vilkas medborgare har erhållit viseringsfritt tillträde till EU efter det att en dialog om viseringsliberalisering framgångsrikt har slutförts, fortsatt uppfyller kraven. För detta ändamål har kommissionen sedan 2017 antagit fyra rapporter inom ramen för upphävandemekanismen för viseringar², som omfattar de viseringsfria länderna på västra Balkan (Albanien, Bosnien och Hercegovina, Montenegro, Nordmakedonien och Serbien) och i det östliga partnerskapet (Georgien, Moldavien och Ukraina).

Vad avser viseringsfria partnerländerna på västra Balkan och Moldavien, vilkas medborgare inte har behövt visering för att resa (undantagna från viseringskravet) i mer än sju år, fokuserar denna rapport på hur rekommendationerna i kommissionens tidigare rapporter har följts upp, men några fullständiga uppgifter om det fortsatta uppfyllandet av riktmärkena för viseringsliberalisering lämnas inte längre. De aspekter som avser riktmärkena för de viseringsbefriade länderna på västra Balkan bedöms även fortsättningsvis inom ramen för utvidgningsprocessen enligt kapitel 23, rättsväsen och grundläggande rättigheter, och kapitel 24, rättsliga och inrikes frågor, och rapporteras i kommissionens årliga utvidgningspaket³. För Georgien och Ukraina, som har haft viseringsfria resor i mindre än sju år, bedöms också det fortsatta uppfyllandet av riktmärkena för viseringsliberalisering.

I denna femte rapport bedöms åtgärder vidtagna 2021 (i fråga om migration, asyl, återtagande, rättsligt samarbete, allmän ordning och säkerhet), med uppdateringar gällande 2022 som anses ha en betydande inverkan på rekommendationerna. I rapporten berörs också operativt samarbete med EU och med medlemsstaterna⁴, och den innehåller en översikt över utvecklingen på migrationsområdet⁵ som återspeglar Eurostats uppgifter för det statistiska året 2021, inklusive förändringar jämfört med 2020.

Rapporten bygger på bidrag från alla de länder som omfattas, Europeiska utrikestjänsten, EU:s berörda byråer för rättsliga och inrikes frågor⁶ och medlemsstaterna. Den åtföljs också av ett

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1806 av den 14 november 2018 om fastställande av förteckningen över tredjeländer vilkas medborgare är skyldiga att inneha visering när de passerar de yttre gränserna och av förteckningen över de tredjeländer vars medborgare är undantagna från detta krav (EUT L 303, 28.11.2018, s. 39).

² COM(2017) 815 final (första rapporten); COM(2018) 856 final (andra rapporten); COM(2020) 325 final (tredje rapporten); COM(2021) 602 final (fjärde rapporten).

³ Paketet för 2022 antogs den 12 oktober 2022.

⁴ I denna rapport avses med ”medlemsstater” de medlemsstater som tillämpar förordning (EU) 2018/1806 (viseringsförordningen), dvs. alla nuvarande medlemsstater (utom Irland), och de Schengenassocierade länderna.

⁵ Samtidigt som riktmärkena för viseringsliberalisering som avser migration är begränsade till de berörda tredjeländernas hantering av migrationspolitiken återspeglar avsnittet om utvecklingen på migrationsområdet irreguljär migration till medlemsstaterna, beslut om nekade inresor fattade av medlemsstaterna och ansökningar om internationellt skydd inlämnade i medlemsstaterna av medborgare i de länder som omfattas av rapporten.

⁶ Europeiska unionens asylbyrå, Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån (Frontex), Europeiska unionens byrå för straffrättsligt samarbete (Eurojust) och Europeiska unionens byrå för samarbete inom brottsbekämpning (Europol). Informationen från Europol baseras på uppgifter som tillhandahållits av medlemsstater och partnerländer i samband med 2021 års version av publikationen *European Union serious and organised crime threat assessment, A corrupting*

arbetsdokument från kommissionens avdelningar som innehåller kompletterande upplysningar om de åtgärder som vidtagits av partnerländerna i samarbete med EU och med medlemsstater bilateralt.

I. Albanien

1. Migration, asyl och återtagande

1.1. Vidtagen åtgärd på området migration, asyl och samarbete kring återtagande

Albanien fortsatte att vidta åtgärder år 2021 på områdena gränsförvaltning, migrationshantering och asyl. Medlemsstaterna rapporterar generellt om ett gott samarbete med Albanien när det gäller migration och gränsförvaltning samt återvändande och efterlevnad enligt villkoren i EU:s återtagandeavtal. Detta goda samarbete framhövdes också i den gemensamma kommittén för återtagande i februari 2022.

Albanien samarbetade 2021 med följande medlemsstater när det gäller migration och gränsförvaltning: Belgien, Tyskland, Frankrike, Kroatien och Nederländerna. Albanien upprätthåller ett nära samarbete med Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån och var 2021 det första landet som deltog i en Frontexledd återvändandeinsats. Det finns en sambandsman för Frontex i landet. En färdplan för samarbetet med Europeiska unionens asylbyrå⁷ fortsätter att genomföras fram till slutet av 2022.

Kommissionen utfärdade nedanstående rekommendationer i den fjärde rapporten inom ramen för upphävandemekanismen för viseringar.

a) Fortsatt samarbete med de medlemsstater som påverkas mest av ogrundade asylansökningar från albanska medborgare.

Albanien har fortsatt att vidta åtgärder för att komma till rätta med ogrundade asylansökningar från sina medborgare genom att stärka sitt samarbete och informationsutbyte med medlemsstaterna, särskilt de som berörs mest av problemet. Detta innefattade samarbete vid informationskampanjer för att förhindra missbruk av det viseringsfria systemet och intensifiera återvändandeinsatserna med Frontex och medlemsstaterna, såsom Frankrike, Tyskland, Belgien och Italien. Dessutom pågår genomförandet av två handlingsplaner för att ta itu med problemet med ensamkommande albanska minderåriga i Italien och albanska asylsökande i Frankrike.

Albaniens statliga polis har fortsatt att genomföra åtgärder för att stärka utresekontrollerna och kontrollerna av minderåriga som reser utomlands, och broschyrer har delats ut till gränsövergångsställen för detta ändamål.

b) Intensifiering av Albaniens deltagande i aktiviteter inom ramen för den operativa åtgärdsplanen "Hjälp till olaglig inresa och vistelse" inom Europeiska sektorsövergripande plattformen mot brottshot (Empact).

År 2021 deltog Albanien i flera gemensamma insatsdagar som anordnades av Empact-programmet och var inriktade på irreguljär migration, särskilt i) irreguljär migration vid gränsövergångsställen, ii)

influence: the infiltration and undermining of Europe's economy and society by organised crime, Europeiska unionens publikationsbyrå, Luxemburg.

⁷ Europeiska stödkontoret för asylfrågor (Easo) vid tidpunkten för undertecknandet.

gröna och blå gränser, iii) underlättande av irreguljär migration, människohandel och förfalskning av handlingar, iv) användning av Interpols databaser för att identifiera irreguljära migranter som misstänks vara utländska terroriststridande och för att bekämpa människohandel för sexuellt utnyttjande, tiggeri och inblandning i brott. En nationell Empact-samordnare utsågs också i april 2020.

c) *Skräddarsy informationskampanjer om det viseringsfria systemet för relevanta migrantprofiler, däribland utsatta grupper, de som överskrider den tillåtna vistelsen samt de som gör ogrundade asylansökningar.*

Albaniens inrikesministerium samarbetade nära med EU-organ som Frontex och Europol, medlemsstaterna och deras nationella utvecklingsorgan samt internationella organisationer som IOM, UNHCR och OSSE för att genomföra informationskampanjer, främja frivilligt återvändande och stödja albanska återvändare i återanpassningsprocessen.

d) *Fortsatt anpassning av Albaniens viseringspolitik till EU:s förteckningar över tredjeländer som omfattas av viseringskrav, i synnerhet när det gäller de tredjeländer som har irreguljär migration eller som utgör säkerhetsrisker för EU*⁸.

Albanien har inte vidtagit några åtgärder för att ytterligare anpassa sin viseringspolitik till EU:s förteckning över tredjeländer som omfattas av viseringskrav⁹. År 2021 och början av 2022 avlägsnade sig Albanien tvärtom från den rekommenderade anpassningen.

Före 2021 var medborgare från flera tredjeländer, bl.a. Armenien, Azerbajdzjan, Belarus, Kina, Guyana, Kazakstan, Kuwait och Turkiet, undantagna från krav på visering vid resa till Albanien. Albanien avskaffade viseringskravet säsongvis (från maj till september) för medborgare i Bahrain, Oman, Qatar, Ryssland, Saudiarabien och Thailand. Medborgare från alla dessa länder måste inneha visering vid inresa i EU. Upphävande av viseringskraven enligt säsong är inte förenligt med EU:s viseringspolitik. År 2021 lade Albanien till Egypten och Indien i förteckningen över länder som omfattas av säsongsbundna viseringsfria resor. Albanien informerade kommissionen den 2 december 2022 om att det säsongsbaserade undantaget från viseringskravet för egyptiska medborgare för turiständamål löpte ut den 30 september och att det inte kommer att förnyas så att en anpassning till EU:s viseringspolitik kan säkerställas. Landet fattade också beslutet att bevilja ett permanent undantag från viseringskravet för utländska medborgare som har ett giltigt uppehållstillstånd i Förenade Arabemiraten. Detta beslut har ändrats för att införa restriktiva villkor (t.ex. måste ett uppehållstillstånd gälla i tio år), men undantaget har inte återkallats. En sådan utvidgning är inte förenlig med EU:s viseringspolitik och har missbrukats, eftersom vissa utländska medborgare med uppehållstillstånd i Förenade Arabemiraten inte återvände till Förenade Arabemiraten och i stället avvek med den sannolika avsikten att resa in i EU. I april 2022 förlängdes dessutom den säsongsbundna viseringsfria restiden för Bahrain, Indien, Oman, Qatar, Saudiarabien och Thailand till årets slut. Albanien informerade kommissionen den 2 december 2022 om att det säsongsvisa undantaget från viseringskrav för indiska medborgare för turiständamål löper ut den 31 december och inte kommer att förnyas.

⁸ Vederbörlig hänsyn måste i föreliggande rapport tas till det faktum att det i fråga om en del tredjeländer som omfattas av viseringskrav för inresa i EU pågående sker ett utbyte i viseringspolitiska frågor, med bl.a. förslag om undantag från viseringskravet, dialoger om viseringsliberalisering och avtal om förenklade viseringsförfaranden.

⁹ Bilaga I till förordning (EU) 2018/1806.

Ytterligare avvikelser från EU:s förteckning över länder som omfattas av viseringskrav bör undvikas. Albanien bör i högre grad att anpassa sin politik till EU:s förteckning, särskilt vad gäller tredjeländer som utgör en risk i fråga om irreguljär migration eller säkerhet. Detta kommer att vara ett viktigt tema i den fortsatta dialogen mellan EU och Albanien. Inom ramen för upphävandemekanismen för viseringar och i enlighet med artikel 8 i viseringsförordningen kommer kommissionen kontinuerligt att övervaka och bedöma Albanien's åtgärder för att anpassa sig till EU:s viseringsbestämmelser.

1.2. Övervakning av trender avseende irreguljär migration, ansökningar om internationellt skydd, återvändande och återtagande

Antalet ansökningar om internationellt skydd (eller asylansökningar)¹⁰ i medlemsstaterna från albanska medborgare ökade med 63 % mellan 2020 och 2021, med 11 300 inlämnade ansökningar 2021. Andelen godkända ansökningar¹¹ ökade från 5 % år 2020 till 9 % år 2021.

Medlemsstaterna rapporterade 1 160 irreguljära gränspassager år 2021, 19 % färre än 2020 (1 429), medan antalet albanska medborgare som vistades irreguljärt i medlemsstaterna ökade med 21 % jämfört med 2020 (från 30 870 år 2020 till 37 305 år 2021). Antalet avslag i medlemsstaterna på ansökningar om visering från albanska medborgare ökade med 39 % år 2021 (från 13 315 år 2020 till 18 565 år 2021).

Antalet beslut om återvändande år 2020 (23 150) minskade något (med 5 %) året därpå (22 025). År 2021 rapporterades 9 415 återvändande albanska medborgare, jämfört med 10 190 året innan (en minskning med 8 %).

2. Rättsligt samarbete, allmän ordning och säkerhet

År 2021 fortsatte insatserna på områdena rättsligt samarbete, allmän ordning och säkerhet. I allmänhet rapporterar medlemsstaterna om ett gott samarbete med Albanien på säkerhetsområdet. Albanien fortsatte att samarbeta med Europol, Eurojust och medlemsstaterna, däribland Tjeckien, Tyskland, Frankrike, Nederländerna och Sverige. Efter att samarbetsavtalet med Eurojust hade trätt i kraft 2019 tillträdde en albansk sambandsåklagare vid Eurojust i januari 2021, och kontoret för Albanien's sambandsåklagare vid Eurojust invigdes i oktober. År 2021 undertecknade Albanien fem nya avtal om gemensamma utredningsgrupper i ärenden som stöds av Eurojust.

Kommissionen utfärdade nedanstående rekommendationer i den fjärde rapporten inom ramen för upphävandemekanismen för viseringar.

a) Ytterligare insatser mot goda resultat i fråga om korruptionsmål, beslagtagande, förverkande och återvinning av tillgångar som härrör från korruptionsrelaterad brottslig verksamhet.

Albanien har gjort framsteg i kampen mot organiserad brottslighet och korruption samt i kampen mot olaglig handel. År 2021 rapporterade Albanien en ökning (18 %) av antalet polisinsatser jämfört med 2020. År 2021 ökade dessutom antalet upplösta kriminella grupper och beslagtagna tillgångar, vilkas

¹⁰ En definition finns här https://home-affairs.ec.europa.eu/pages/glossary/application-international-protection_en

¹¹ I denna rapport räknas andelen godkända asylansökningar som andelen positiva beslut i första instans (däribland skydd enligt Genèvekonventionen, alternativt skydd och humanitär status) av det totala antalet beslut i första instans. En definition finns här: https://home-affairs.ec.europa.eu/pages/glossary/recognition-rate-procedures-international-protection_en.

värde mer än fördubblades jämfört med 2020. Narkotikabeslagen ökade också totalt år 2021 jämfört med 2020.

Insatserna fortsatte för att förbättra resultaten av utredningar, åtal och fällande domar i kampen mot korruption. Det krävs dock mer politisk vilja och mer strukturerade och konsekventa insatser, bland annat när det gäller lämpliga resurser, verktyg och färdigheter. År 2021 gick 440 korruptionsmål till domstol, inklusive 31 från den särskilda åklagarmyndigheten. Antalet slutliga fällande domar mot personer som åtalats för korruptionsbrott var 235 i första instans och 99 i andra och högsta instans. Det totala antalet åtal 2021 var 3 351.

Albanien fortsatte kampen mot den organiserade brottsligheten. År 2021 överfördes 41 nya ärenden till åklagare (jämfört med 22 år 2020), medan organiserade kriminella grupper delgavs misstanke om brott i 14 fall (jämfört med 15 för år 2020) och 19 mål avslutades, med 75 slutliga fällande domar i andra instans (jämfört med 13 för år 2020).

I kampen mot olaglig handel skedde en ökning av antalet polisinsatser. Albanien genomförde också sju insatser tillsammans med internationella partner, bland annat inom ramen för Empacts gemensamma insatsdagar.

I kampen mot penningtvätt har Albanien lämnat rapport om till åklagare överförda mål, utredningar, väckta åtal, beslagtagande och förverkande av tillgångar, övervakning av sociala medier som används av personer som återvänder från konflikthärder och framsteg för det centrala utredningsdirektoratet inom ramen för handlingsplanen från arbetsgruppen för finansiella åtgärder. Albanien slutförde dock inte genomförandet av denna handlingsplan före tidsfristen i februari 2022.

I december 2021 antog parlamentet ändringar av lagen om bekämpning av penningtvätt i syfte att anpassa den till EU:s fjärde och femte direktiv om bekämpning av penningtvätt. År 2021 antog Albanien dessutom en lag om det centrala bankkontoregistreret som ett led i sina åtgärder för att förhindra penningtvätt och finansiering av terrorism. Dessutom antogs en lag om upprättande av ett register över verkligt huvudmannaskap 2020. Registret började fyllas med information om ansvariga enheter i februari 2021 och är nu till stor del fyllt med uppgifter.

b) Fortsatt utveckling av den systematiska användningen av parallella ekonomiska utredningar och ökat deltagande i samordnade eller gemensamma utredningar och åtal med länder i regionen och medlemsstater.

Albanien har fortsatt att samarbeta med länderna i regionen och medlemsstaterna. Detta har främst skett genom utbyte av polisinformation och rättslig information vid utredning av brott med anknytning till narkotika, olaglig handel, penningtvätt, ekonomisk och finansiell brottslighet, it-brottslighet och grov brottslighet. Information utbyttes främst genom Interpol, Europol, Eurojust och Carin-nätverket. Jämfört med 2020 rapporterade Albanien en ökning av polisinsatserna, de straffrättsliga förfarandena och de gemensamma utredningsgrupper i samarbete med internationella partner som bekämpar organiserad brottslighet.

År 2021 fanns åtta gemensamma utredningsgrupper med albanska partner (fyra år 2020), vilket resulterade i 30 gemensamma operativa möten. Albanien har en sambandsman vid Europol och planerar att skicka en till. Landet fortsatte att delta aktivt i Empacts gemensamma insatsdagar, som främjar samarbete vid bekämpningen av olaglig handel med skjutvapen, smuggling av migranter, narkotikahandel, handel med stulna fordon, människohandel och dokumentbedrägeri. År 2021 registrerade det albanska sambandskontoret vid Eurojust 21 ärenden på begäran av de albanska

myndigheterna, varav 16 har avslutats. På begäran av medlemsstaternas behöriga myndigheter har 30 nya ärenden inletts av Albanien sambandskontor. Fem nya avtal om inrättande av gemensamma utredningsgrupper ingicks. Ändringar av lagen om straffrättsligt samarbete med utländska jurisdiktioner, som antogs i juli 2021, har visat sig vara användbara för inrättandet av gemensamma utredningsgrupper, men ytterligare insatser kommer att krävas för att anpassa den nationella lagstiftningen till EU:s regelverk. Regeringen lade fram ett lagförslag om skatteamnesti och amnesti för brott för dem som frivilligt redovisar sina tillgångar, vilket skulle bli föremål för offentligt samråd. Detta behandlas i kommissionens rapport om Albanien 2022.

Straffrättsliga förfaranden och parallella ekonomiska utredningar genomfördes av den särskilda åklagarmyndigheten för korruption och organiserad brottslighet i flera uppmärksammade fall där politiker, medlemmar av albanska institutioner, rättsväsendet, lokala myndigheter och näringslivet var inblandade.

c) Fortsatta framsteg i fråga om genomförandet av den gemensamma handlingsplanen för terrorismbekämpning på västra Balkan.

I kampen mot terrorism fortsatte Albanien att göra goda framsteg i genomförandet av de fem mål som anges i 2018 års gemensamma handlingsplan för terrorismbekämpning på västra Balkan och åtgärderna i det bilaterala avtal som undertecknades med kommissionen 2019. I juni 2021 fick den särskilda åklagarmyndigheten för korruption och organiserad brottslighet ansvaret för alla brott med anknytning till terrorism och finansiering. Det internationella samarbetet och informationsutbytet om återvändande personer är fortfarande tillfredsställande.

Det finns också ett gott samarbete med finansunderrättelseenheten när det gäller genomförandet av åtgärderna i handlingsplanen i linje med rekommendationerna från arbetsgruppen för finansiella åtgärder och expertkommittén för utvärdering av åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (Moneyval).

År 2021 deltog utredningsenheten för finansiering av terrorism i sex kurser som anordnades av bland annat OSSE, UNODC och Cepol.

d) Avstående från att införa ett system för medborgarskap för investerare på grundval av den nya medborgarskapslagen.

Trots de farhågor som kommissionen uttryckte 2019¹² införde Albanien i juli 2020 lagstiftning som gör det möjligt att inrätta ett program för medborgarskap för investerare (guldpass). Byrån för särskilda medborgarskapsprogram har inrättat en gemensam arbetsgrupp som ska göra en genomförbarhetsstudie för dess framtida genomförande. År 2022 antog regeringen ett beslut som ger inrikesministeriet en rättslig grund att inleda ett förfarande om offentlig-privat partnerskap för genomförandet av medborgarskapsprogrammen.

Att inrätta ett program för medborgarskap för investerare skulle strida mot rekommendationerna i den fjärde rapporten inom ramen för upphävandemekanismen för viseringar och 2021 års

¹² Inför det albanska parlamentets granskning av förslaget till lag om medborgarskap påpekades det i den tredje rapporten inom ramen för upphävandemekanismen för viseringar att kommissionen i oktober 2019 hade sänt en skrivelse till den albanska regeringen med en begäran om förtydligande i detta avseende och varnat den för de inneboende riskerna och eventuella konsekvenserna av att införa ett sådant system.

utvidgningspaket¹³. Denna typ av system kan användas för att kringgå EU:s förfarande för viseringar för kortare vistelser och dess ingående bedömning av enskilda migrations- och säkerhetsrisker, vilket även innebär att åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism kan kringgå. Detta är ett stort bekymmer för EU mot bakgrund av dess avtal med Albanien om viseringsfria resor¹⁴. Kommissionen anser att det viseringsfria systemet kan upphävas om sådana program anses utgöra en ökad risk för medlemsstaternas inre säkerhet och allmänna ordning¹⁵.

3. Rekommendationer riktade till Albanien

Albanien har vidtagit åtgärder för att ta itu med de flesta av kommissionens tidigare rekommendationer. Landet har dock också vidtagit åtgärder som strider mot två rekommendationer som avser anpassning till EU:s viseringbestämmelser och systemet för medborgarskap för investerare. Det krävs därför ytterligare framsteg, och följande frågor måste tas upp.

- a) Med prioritet anpassa Montenegros viseringspolitik till EU:s förteckningar över tredjeländer som omfattas av viseringskrav, särskilt vad gäller tredjeländer som utgör för EU en risk i fråga om irreguljär migration eller säkerhet.
- b) Avstå från att införa ett system för medborgarskap för investerare och upphäva den rättsliga grunden för ett sådant system genom att ändra lagen om medborgarskap.
- c) Fortsätta att samarbeta med de medlemsstater som påverkas mest av problemet med ogrundade asylansökningar från albanska medborgare och genomföra skraddarsydda informationskampanjer om det viseringsfria systemet för relevanta migrantprofiler, däribland utsatta grupper, de som överskrider den tillåtna vistelsen samt de som gör ogrundade asylansökningar.
- d) Fortsätta att stärka förebyggandet och bekämpningen av korruption, organiserad brottslighet, olaglig handel, terrorism och penningtvätt genom att i) öka Albaniens deltagande i Empact, ii) uppnå fler goda resultat i fråga om korruptionsmål och mål som rör organiserad brottslighet samt beslagtagande, förverkande och återvinning av tillgångar som härrör från sådana brott, iii) ta itu med alla återstående åtgärder i handlingsplanen från arbetsgruppen för finansiella åtgärder.
- e) Göra ytterligare framsteg i fråga om genomförandet av det bilaterala avtalet inom ramen för den gemensamma handlingsplanen för terrorismbekämpning på västra Balkan.

II. Bosnien och Hercegovina

1. Migration, asyl och återtagande

1.1. Vidtagen åtgärd på området migration, asyl och samarbete kring återtagande

¹³ SWD(2021) 289 final.

¹⁴ Dessa risker framhävdes också i kommissionens rekommendation av den 28 mars 2022 om omedelbara åtgärder i samband med den ryska invasionen av Ukraina när det gäller system för medborgarskap för investerare och system för uppehållstillstånd för investerare (C (2022) 2028). I en resolution av den 9 mars 2022 föreslog dessutom Europaparlamentet att upphörande av system för medborgarskap genom investering ska ingå i anslutningskriterierna (2021/2026(INL)).

¹⁵ Se i detta avseende rådets beslut (EU) 2022/366 av den 3 mars 2022 om avbrytande av tillämpningen av delar av avtalet mellan Europeiska unionen och Republiken Vanuatu om undantag från viseringskravet för kortare vistelser (EUT L 69, 4.3.2022, s. 105).

Kommissionen utfärdade nedanstående rekommendationer i den fjärde rapporten inom ramen för upphävandemekanismen för viseringar.

a) Förbättra samordningen, på alla nivåer, när det gäller kapaciteten för gränsförvaltning och migrationshantering, i synnerhet genom att se till att asylsystemet fungerar, och genom att tillhandahålla adekvat mottagningskapacitet för migranter. Vidta nödvändiga åtgärder för att underteckna statusavtalet med Frontex.

Bosnien och Hercegovina genomför en strategi och en handlingsplan för integrerad gränsförvaltning 2019–2023. En strategi och en handlingsplan för migration och asyl för 2021–2025 har ännu inte antagits.

Medlemsstaterna och Frontex rapporterade om ett gott samarbete med Bosnien och Hercegovina när det gäller återtagande och om ett tillfredsställande genomförande av EU:s återtagandeavtal, vilket också konstaterades i den gemensamma kommittén för återtagande i december 2021. Flera medlemsstater (Tyskland, Frankrike, Kroatien, Italien, Nederländerna och Österrike) rapporterade samarbete inom gränsförvaltning och migrationshantering, eftersom de tillhandahöll utrustning till och utbildning av berörda myndigheter i Bosnien och Hercegovina. Landet genomför också strategin för återintegrering av återvändande för 2020–2023, trots begränsade resurser.

Insatser gjordes för att förbättra samordningen genom ovanstående strategi, handlingsplanen för integrerad gränsförvaltning 2019–2023 och regelbundna möten i en arbetsgrupp som inrättats vid säkerhetsministeriet. De konkreta resultaten var dock begränsade. Säkerhetsministeriet fortsatte att intensifiera insatserna för att förbättra migrationshanteringen, och förbindelserna med lokala myndigheter förbättrades i allmänhet. Bosnien och Hercegovina måste fortfarande ta fullt ansvar för migrationshanteringen och alla mottagningscentrum. Bördorna bör delas mer rättvist mellan alla enheter och kanton, och statliga myndigheter bör ha fullt ansvar för migrationshanteringen. Endast begränsad offentlig finansiering finns tillgänglig för att hantera migration, vilket också påverkar statens effektivitet när det gäller att utforma politiken. Bosnien och Hercegovina är fortfarande ett viktigt transitland på västra Balkan för irreguljära migrationsflöden och smuggling av migranter till EU.

Som rapporterades i 2021 och 2022 års utvidgningspaket kvarstår allvarliga hinder för att säkerställa faktiskt tillträde till asylförfaranden. Asylstiftningen måste genomföras bättre, i synnerhet för att säkerställa en systematisk respekt för asylsökandes förfarandegarantier. Tillgången till asylförfaranden bör stärkas så att handläggningen av ansökningarna blir snabbare och effektivare. I december 2020 antog Bosnien och Hercegovina en färdplan för samarbete för 2020–2021 med Europeiska stödkontoret för asylfrågor (numera Europeiska unionens asylbyrå) för att stärka asyl- och mottagningssystemen i linje med det gemensamma europeiska asylsystemet och EU:s standarder. Samarbetet med Europeiska unionens asylbyrå bör fortsätta och intensifieras. Antagandet och genomförandet av strategin och handlingsplanen för migration och asyl 2021–2025 bör avsevärt förbättra asylpolitiken. Mer behöver göras för att säkerställa effektiv tillgång till asyl samt effektiva förfaranden och interinstitutionellt samarbete och samordning.

År 2021 var antalet personer som irreguljärt reste in i Bosnien och Hercegovina (15 812) jämförbart med 2020 och mycket lägre än 2018 och 2019¹⁶. Ett mottagningscentrum öppnades i Lipa, nära Bihać (kantonen Una-Sana) i november 2021, med kapacitet att ta emot 1 500 personer. I slutet av 2021 var omkring en tredjedel av de tillgängliga platserna i det nationella mottagningssystemet upptagna (2 162 av 6 050). Inkvarteringskapaciteten förblev koncentrerad till kantonerna Una-Sana och Sarajevo, utan rättvis fördelning mellan enheter och kantoner.

Bosnien och Hercegovina har ännu inte undertecknat det statusavtal med EU som skulle göra det möjligt för Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån att sätta in sin stående styrka vid landets gräns mot EU, för operativ verksamhet tillsammans med gränspolis.

b) Fortsatt anpassning av Bosnien och Hercegovinas viseringspolitik till EU:s förteckningar över tredjeländer som omfattas av viseringskrav, särskilt vad gäller tredjeländer som för EU utgör en risk i fråga om irreguljär migration eller säkerhet.

Bosnien och Hercegovina har inte vidtagit några åtgärder 2021 som ytterligare anpassar landets viseringspolitik till EU:s. Medborgare från flera tredjeländer, bl.a. Azerbajdzjan, Bahrain, Kina, Kuwait, Oman, Qatar, Ryssland och Turkiet, är undantagna från krav på visering vid resa till Bosnien och Hercegovina. Medborgare från alla dessa länder måste inneha visering vid inresa i EU. Ytterligare avvikelser från EU:s förteckning över länder som omfattas av viseringskrav bör undvikas. Bosnien och Hercegovina bör i högre grad anpassa sin politik till EU:s förteckning, särskilt vad gäller tredjeländer som för EU utgör en risk i fråga om irreguljär migration eller säkerhet. Detta kommer att vara ett viktigt tema i den fortsatta dialogen mellan EU och Bosnien och Hercegovina. Inom ramen för upphävandemekanismen för viseringar och i enlighet med artikel 8 i viseringsförordningen kommer kommissionen kontinuerligt att övervaka och bedöma Bosnien och Hercegovinas åtgärder för att anpassa sig till EU:s viseringbestämmelser.

1.2. Övervakning av trender avseende irreguljär migration, ansökningar om internationellt skydd, återvändande och återtagande

År 2021 lämnades 2 695 ansökningar om internationellt skydd in av bosnisk-hercegovinska medborgare till medlemsstaterna, 78 % fler än 2020 (1 510). Andelen godkända asylansökningar ökade från 4 % 2020 till 5 % 2021.

År 2021 rapporterade medlemsstaterna 17 irreguljära gränspassager av bosnisk-hercegovinska medborgare vid EU:s yttre gränser, en ökning med 42 % jämfört med 2020 (12). År 2021 ökade antalet medborgare från Bosnien och Hercegovina som vistades irreguljärt i medlemsstaterna med 17 %, med 4 200 irreguljära vistelser år 2021 jämfört med 3 595 år 2020. Antalet beslut om nekade inresor minskade med 39 % från 8 145 fall år 2020 till 4 995 året därpå.

Både antalet beslut om återvändande riktade till bosnisk-hercegovinska medborgare (2 740 år 2021 jämfört med 2 710 året innan, en minskning med 1 %) och antalet personer som återvände (900 år 2021 jämfört med 1 010 året innan, en minskning med 11 %) var relativt stabilt år 2021 jämfört med året innan.

2. Rättsligt samarbete, allmän ordning och säkerhet

¹⁶ Även om officiella uppgifter för 2022 ännu inte finns tillgängliga finns det tecken på att antalet personer som irreguljärt reser in i Bosnien och Hercegovina ökade under det första halvåret 2022.

Såsom rapporterades i 2021 års utvidgningspaket fortsätter de politiska aktörernas brist på engagemang för rättsliga reformer och rättssystemets dåliga funktion att undergräva medborgarnas åtnjutande av rättigheter och kampen mot korruption och organiserad brottslighet. Korruptionsindikatorerna ligger fortfarande högt, vilket påverkar medborgarnas och utländska investerares vardag. På grund av ineffektivitet och politisk inblandning är resultaten när det gäller förebyggande och bekämpning av korruption (även på hög nivå) fortfarande obetydliga. Bristen på ett effektivt system för domares och åklagares redovisning av tillgångar är en särskild källa till oro.

På området allmän ordning och säkerhet påverkar motstridiga befogenheter och bristande samarbete de brottsbekämpande myndigheternas effektivitet negativt. De brottsbekämpande myndigheternas yrkeskunnande och ansvarsskyldighet måste förbättras. Inga framsteg har gjorts när det gäller att säkerställa öppna utnämningar och meritbaserade befordringar, utan politisk inblandning.

Lagstiftningen om narkotika, människohandel och it-brottslighet behöver förbättras avsevärt. Bosnien och Hercegovina måste inrätta en kontaktpunkt för skjutvapen och harmonisera strafflagarna med FN:s protokoll om skjutvapen. De rättsliga mekanismerna för att frysa, förvalta och förverka tillgångar som härrör från brott är inte tillräckligt ändamålsenliga. Landet bör intensifiera kampen mot gränsöverskridande organiserade kriminella nätverk i samarbete med Europol och genom att öka sitt deltagande i Empacts verksamhet.

Lagstiftningen mot terrorism är i stor utsträckning anpassad till EU:s regelverk och tillämplig internationell rätt. Både strategin och en handlingsram för att förebygga och bekämpa terrorism avslutades dock 2020. En uppföljningsstrategi för 2021–2026 håller på att utarbetas men har ännu inte antagits.

Medlemsstaterna rapporterar överlag om ett gott samarbete med Bosnien och Hercegovina på säkerhetsområdet. År 2021 deltog Bosnien och Hercegovina i gemensamma åtgärder med flera medlemsstater, däribland Tjeckien, Tyskland, Lettland, Nederländerna och Sverige.

Kommissionen utfärdade nedanstående rekommendationer i den fjärde rapporten inom ramen för upphävandemekanismen för viseringar.

a) Fortsätta utvecklingen i kampen mot korruption, också på hög nivå, genom att anta och genomföra effektiv lagstiftning om intressekonflikter, offentlig upphandling och skydd för visselblåsare, samt se till att de korruptionsbekämpande organen, och samarbetet mellan dem, fungerar väl.

Rekommendationen följdes inte 2021¹⁷. Lagförslag utarbetades om intressekonflikter och offentlig upphandling, i linje med internationella standarder och europeisk bästa praxis, men inget av dem antogs 2021. Ett lagförslag om skydd av visselblåsare, i linje med EU:s regelverk, har ännu inte utarbetats.

De korruptionsförebyggande organens funktion och samordning sinsemellan och med byrån för förebyggande av korruption och samordning av kampen mot korruption (Apik) var fortsatt ineffektiv. Oberoendet för de korruptionsförebyggande organen på enheternas och kantonernas nivå måste stärkas avsevärt. Som rapporterades i 2021 års utvidgningspaket fortsatte den korruptions-

¹⁷ Ändringar av lagen om offentlig upphandling antogs slutligen i augusti 2022.

bekämpande myndigheten i kantonen Sarajevo att göra goda framsteg, kartlägga korruptionsrisker och övervaka offentlig upphandling. Den förblir ett föredöme bland de kantonala organen. I maj 2021 antog kantonen Tuzla lagstiftning för att inrätta en korruptionsbekämpande myndighet och i december 2021 en lag om rapportering och kontroll av offentliga tjänstemäns redovisningar av tillgångar, i enlighet med kantonen Sarajevos modell. Det saknas fortfarande en landsomfattande samordning.

b) Förstärka ansträngningarna mot organiserad brottslighet, främst genom att säkerställa ett effektivt samarbete mellan brottsbekämpande organ och med åklagarmyndigheter, och visa att man är på rätt väg när det gäller proaktiva utredningar, bekräftade delgivningar av misstanke om brott, åtal och slutliga fällande domar mot organiserad brottslighet.

Denna rekommendation har inte följts. Såsom rapporterades i 2021 års utvidgningspaket hämmades även fortsättningsvis utredningarnas effektivitet allvarligt av det begränsade samarbetet mellan brottsbekämpande myndigheter och åklagarmyndigheterna samt bristen på ändamålsenliga kontroller av polisen från åklagarnas sida. Systembrister i det operativa samarbetet mellan brottsbekämpande organ och ett mycket begränsat utbyte av underrättelser är ständiga utmaningar. I de få rapporterade fallen av korruption på hög nivå observerades fortfarande selektiv rättslig uppföljning, rättsliga misstag, försummelser, missbruk av förfaranden, politiska påtryckningar, tvivelaktiga domstolsbeslut och verbala attacker mot åklagarsidan.

c) Inrätta en nationell kontaktpunkt för Europol och fortsätta utvecklingen i fråga om genomförandet av den gemensamma handlingsplanen för terrorismbekämpning på västra Balkan.

Denna rekommendation har inte följts. Som rapporterades i 2021 års utvidgningspaket har myndigheterna vidtagit vissa förberedande åtgärder, men det finns inget operativt samarbete med Europol. Avtalet om operativt och strategiskt samarbete med Europol från mars 2017 har ännu inte genomförts, eftersom kontaktpunkten för Europol inte har inrättats fullt ut. Myndigheterna i Bosnien och Hercegovina utsåg nyligen en sambandsman i Haag, men tjänstemannen kan inte placeras vid Europolis huvudkontor så länge den nationella kontaktpunkten i Sarajevo inte har inlett sin verksamhet. Landets samarbete med Europol är fortfarande begränsat. Informationsutbytet sker fortfarande genom en enhet inom direktoratet för samordning av polisorgan i Bosnien och Hercegovina, vars mandat har löpt ut och med vilken enheten Serbiska republiken har avbrutit det operativa samarbetet.

Endast begränsade framsteg kunde i september 2021 konstateras i Bosnien och Hercegovinas tredje rapport om genomförandet av 2019 års överenskommelse om den gemensamma handlingsplanen för terrorismbekämpning på västra Balkan från 2018. Politiska diskussioner om terrorismbekämpning mellan EU och Bosnien och Hercegovina äger rum regelbundet. Arbetsgruppen för terrorismbekämpning och åklagarmyndighetens avdelning för terrorismbekämpning måste bli mycket effektivare. Bosnien och Hercegovina arbetar med att anta en nationell strategi för terrorismbekämpning och förebyggande av våldsbejakande extremism. Landet har ännu inte antagit någon ny lagstiftning mot penningtvätt och terrorismfinansiering i linje med internationella standarder och EU:s regelverk.

3. Rekommendationer riktade till Bosnien och Hercegovina

Bosnien och Hercegovina måste göra ytterligare insatser för att bekämpa korruption och organiserad brottslighet samt hantera migration och asyl. Det är framför allt följande åtgärder som måste vidtas:

- a) Med prioritet anpassa Bosnien och Hercegovinas viseringspolitik till EU:s förteckningar över tredjeländer som omfattas av viseringskrav, särskilt vad gäller tredjeländer som för EU utgör en risk i fråga om irreguljär migration eller säkerhet.
- b) Fortsätta sträva efter en effektiv samordning av gränsförvaltningen och migrationshanteringen, inbegripet en rättvis fördelning av mottagningskapaciteten mellan alla enheter och kanton, garantera effektivare tillträde till asylförfaranden samt anta och genomföra en strategi och handlingsplan för migration.
- c) Underteckna och ratificera Frontex statusavtal med EU.
- d) Ta i drift den gemensamma nationella kontaktpunkten med Europol.
- e) Anta och genomföra den nationella strategin för att förebygga och bekämpa terrorism och våldsbejakande extremism och fortsätta att genomföra det bilaterala avtalet inom ramen för den gemensamma handlingsplanen för terrorismbekämpning på västra Balkan.
- f) Visa framsteg i kampen mot korruption och organiserad brottslighet, inbegripet på hög nivå, genom att anta och genomföra effektiv lagstiftning om intressekonflikter, genomföra den nya lagen om offentlig upphandling, skydda visselblåsare och se till att korruptionsbekämpande organ arbetar effektivt och i samordning med varandra.
- g) Inrätta eller utse ett kontor för återvinning av tillgångar med ansvar för identifiering och spårning av tillgångar som härrör från brott, i syfte att förbättra samarbetet med medlemsstaterna.
- h) Anta en uppdaterad nationell riskbedömning och lagstiftning om bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism i linje med internationella standarder och EU:s regelverk.

III. Montenegro

1. Migration, asyl och återtagande

1.1. Vidtagen åtgärd på området migration, asyl och samarbete kring återtagande

År 2021 fortsatte Montenegro att öka sin kapacitet inom gränsförvaltning och asyl och genomföra tillämpliga strategier. Strategin för migration och återintegrering av återvändande personer för 2021–2025 antogs i september 2021. I juni 2022 anslöt sig Montenegro till det europeiska migrationsnätverket, ett EU-nätverk av migrations- och asylexpert, som observatör utan rösträtt.

I december 2021 undertecknade Montenegro en färdplan för samarbete med Europeiska stödkontoret för asylfrågor (numera Europeiska unionens asylbyrå) för att stärka Montenegros asylsystem, inbegripet förfarandet för att fastställa status, mottagningsvillkoren och utvecklingen av beredskapsplaneringen.

Det konstruktiva samarbetet med Frontex inom ramen för Montenegros statusavtal med EU fortsatte att ge resultat och stärka kapaciteten hos Montenegros gränspolis.

Medlemsstaterna rapporterade också ett gott samarbete med Montenegro inom migration och gränsförvaltning (särskilt Tyskland, Frankrike, Kroatien och Nederländerna), återvändande och genomförande av EU:s återtagandeavtal, vilket också konstaterades i den gemensamma kommittén för återtagande i november 2021.

Kommissionen utfärdade nedanstående rekommendationer i den fjärde rapporten inom ramen för upphävandemekanismen för viseringar.

a) *Skräddarsy informationskampanjer om det viseringsfria systemet för relevanta migrantprofiler, däribland utsatta grupper, de som överskrider den tillåtna vistelsen samt de som gör ogrundade asylansökningar.*

På grund av de fortsatta reserestriktionerna kopplade till covid-19 år 2021 ansåg Montenegro inte att det var nödvändigt att anordna informationskampanjer.

b) *Fortsatt anpassning av Montenegros viseringspolitik till EU:s förteckningar över tredjeländer som omfattas av viseringskrav, särskilt vad gäller tredjeländer som för EU utgör en risk i fråga om irreguljär migration eller säkerhet.*

Montenegro har inte vidtagit några åtgärder för att anpassa sin viseringspolitik till EU:s förteckning över länder som omfattas av viseringskrav. Under 2021 och början av 2022 avlägsnade sig Montenegro tvärtom från den rekommenderade politiken.

Medborgare från flera tredjeländer, bl.a. Armenien, Kazakstan, Ryssland, Azerbajdzjan, Belarus, Kuba, Ecuador, Turkiet och Qatar är undantagna från krav på visering vid resa till Montenegro. För vissa nationaliteter är undantagen säsongsbundna och för andra gäller de hela året.

I mars 2021 utvidgade Montenegro undantaget från viseringskravet till att omfatta utländska medborgare som har ett giltigt uppehållstillstånd i Förenade Arabemiraten. En sådan utvidgning är inte förenlig med EU:s viseringspolitik och har missbrukats, eftersom vissa utländska medborgare med uppehållstillstånd i Förenade Arabemiraten inte återvände till Förenade Arabemiraten och i stället avvek med den sannolika avsikten att resa in i EU.

Den 26 maj 2022 antog Montenegro ett beslut om tillfälligt undantag från viseringskravet för saudiarabiska medborgare under perioden 1 juni–30 september 2022, vilket skulle kompensera minskningen av antalet turister från Ryssland och Ukraina.

Ytterligare avvikelser från EU:s förteckning över länder som omfattas av viseringskrav bör undvikas. Albanien bör i högre grad att anpassa sin politik till EU:s förteckning, särskilt vad gäller tredjeländer som utgör en risk i fråga om irreguljär migration eller säkerhet. Detta kommer att vara ett viktigt tema i den fortsatta dialogen mellan EU och Montenegro. Inom ramen för upphävandemekanismen för viseringar och i enlighet med artikel 8 i viseringsförordningen kommer kommissionen kontinuerligt att övervaka och bedöma Montenegros åtgärder för att anpassa sig till EU:s viseringbestämmelser.

1.2. Övervakning av trender avseende irreguljär migration, ansökningar om internationellt skydd, återvändande och återtagande

Antalet ansökningar om internationellt skydd inlämnade i medlemsstaterna av montenegrinska medborgare ökade med 65 % mellan 2020 och 2021, med 420 ansökningar inlämnade 2021 jämfört med 255 året innan. Andelen godkända asylansökningar ökade från 2 % 2020 till 5 % 2021.

Medlemsstaterna rapporterade två irreguljära gränspassager av montenegrinska medborgare 2021, efter två år helt utan irreguljära gränspassager. Antalet montenegrinska medborgare som vistades irreguljärt år 2021 ökade med 10 % (från 925 år 2020 till 1 020 året därpå). År 2021 var antalet

avslag i medlemsstaterna på ansökningar om visering från montenegrinska medborgare 515, 6 % fler än år 2020 (485).

Antalet återvändandebeslut riktade till landets medborgare minskade med 1 % (490 år 2021 jämfört med 495 året innan), medan antalet personer som återvände minskade med 12 % (260 år 2021 jämfört med 295 året innan).

2. Rättsligt samarbete, allmän ordning och säkerhet

År 2021 fortsatte Montenegro att vidta åtgärder mot organiserad brottslighet (inbegripet människohandel) och terrorism. I december 2021 antog regeringen strategin för förebyggande och bekämpning av terrorism, penningtvätt och finansiering av terrorism 2022–2025 samt handlingsplanen för 2022–2023.

Medlemsstaterna rapporterar generellt att samarbetet med Montenegro fungerar bra på säkerhetsområdet. År 2021 fortsatte Montenegro att samarbeta bilateralt med ett antal medlemsstater på området allmän ordning och säkerhet, däribland Tyskland och Sverige. Montenegro fortsatte också samarbetet med Europol och Eurojust. Dessutom fortsatte den montenegrinska polisen att utbyta information med Interpol för att identifiera aktiva terroristgrupper och bidra till att bekämpa terroristhot.

Samarbetet med Europeiska centrumet för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk (ECNN) släpar efter. Montenegro bör vidta åtgärder för att förnya det tekniska samarbetet med byrån för att förbättra samarbetet om narkotikainformation och inleda diskussioner om undertecknandet av ett samarbetsavtal.

Kommissionen utfärdade nedanstående rekommendationer i den fjärde rapporten inom ramen för upphävandemekanismen för viseringar.

a) Konsolidera resultaten när det gäller slutliga fällande domar och förverkande av tillgångar.

Det befintliga rättsliga informationssystemet (Pris) bör förbättras genom genomförandet av programmet för IKT-utveckling inom rättsväsendet 2021–2023. Programmet syftar till att säkerställa fullständig digitalisering, ta fram fullständiga register över alla slutliga domstolsbeslut och göra det möjligt att ta fram korrekt och tillförlitlig statistik. Systemet förväntas ha fullständigt genomförts i alla domstolar senast i mitten av 2023.

Montenegro utvecklar fortsatt sina resultat när det gäller utredningar, åtal och slutliga fällande domar i korruptionsmål på hög nivå, men detta kan förbättras ytterligare.

År 2021 inledde den särskilda statsåklagarmyndigheten i 15 fall utredningar av korruption på hög nivå mot 70 enskilda personer och 19 juridiska personer (jämfört med 8 utredningar mot 35 enskilda personer och 8 juridiska personer år 2020).

Montenegro måste avsevärt förbättra sin rättsliga strategi för och sina resultat av ekonomiska utredningar och förverkandet av tillgångar från korruption på hög nivå. År 2021 frystes tillgångarna tillfälligt i tre fall. Det har gjorts vissa inledande framsteg med att använda utvidgat förverkande i korruptionsmål, med ett slutgiltigt förverkande i ett mål, och det finns en bättre förståelse för vikten av att inleda parallella ekonomiska utredningar.

Behovet av en mer avskräckande och konsekvent sanktionspolitik har ännu inte tillgodosetts för att förbättra de straffrättsliga åtgärderna mot korruption och korruption på hög nivå. Straffflindringar på

grund av medverkan i brottsutredning måste användas med yttersta försiktighet, för rätt ändamål och med iakttagande av alla nödvändiga garantier.

Resultaten av arbetet med att förebygga korruption fortsatte att förbättras. Både byrån för förebyggande av korruption och dess råd var proaktiva i sitt arbete och ökade den utåtriktade verksamheten riktad till allmänheten, medierna och det civila samhället.

Betydande framsteg har gjorts när det gäller antalet kontrollerade redovisningar av tillgångar och byråns tillämpning av ingående kontrollförfaranden. År 2021 fördubblades antalet administrativa förfaranden och förfaranden som rör mindre förseelser jämfört med året innan. Trots byråns proaktiva strategi när det gäller att utreda och bestraffa överträdelser av lagen som förhindrar korruption vid redovisningar av tillgångar och hot mot allmänintresset finns det fortfarande en stor eftersläpning från tidigare år, särskilt när det gäller uppmärksammade fall.

I kampen mot organiserad brottslighet fortsatte Montenegro att effektivisera brottsutredningarna. Den fullständiga användningen av särskilda utredningsåtgärder återställdes. Genom lagändringar infördes skyddsmekanismer mot politiskt inflytande vid utnämning eller entledigande av polischefen. Ett register över verkligt huvudmannaskap upprättades också. Den administrativa ramen för skjutvapen har förbättrats. När det gäller människohandel behandlades fler mål i domstol och fler fällande domar avkunnades.

Några nyckelpersoner i organiserade kriminella grupper greps, och ytterligare ett rekordstort antal narkotikabeslag gjordes. Den första gemensamma utredningsgruppen inledde sin verksamhet och antalet fällande domar i mål som rör organiserad brottslighet ökar.

Landet måste dock förbättra sina resultat när det gäller domstolsbeslut om tobaksmuggling och penningtvätt, användningen av ekonomiska utredningar och kapaciteten att förverka vinning av brott. Montenegro måste fortfarande ta itu med vissa systembrister i det straffrättsliga systemet, bland annat hur mål som rör organiserad brottslighet hanteras i domstolarna. Detta kommer att kräva en mer avskräckande straffpolitik och en översyn av strafflinjeringarna på grund av medverkan i utredningar som rör organiserad brottslighet och grova brott.

b) Förstärka kapaciteten att åtala och döma i penningtvättsärenden.

Vad avser penningtvätt har Montenegro ännu inte anpassat sin lagstiftning till EU:s femte direktiv om bekämpning av penningtvätt¹⁸ och löst vissa genomförandeproblem som rör verkligt huvudmannaskap och tillsyn. Lagen om hasardspel har ännu inte anpassats till EU:s regelverk och internationella standarder. Den nuvarande lagstiftningen lämnar stora kryphål och ökar risken för penningtvätt och finansiering av terrorism på detta högriskområde, eftersom de rättsliga garantierna mot den organiserade brottslighetens inflytande på hasardspelens ägarstruktur är otillräckliga.

I februari 2022 inrättades ett register över verkligt huvudmannaskap som förser myndigheterna med information om fysiska personer som ytterst äger eller kontrollerar aktier i bolag eller organisationer som är registrerade i Montenegro. Montenegros centralbank har ett centralt register över inhemska konton men inget register över utländska konton, vilket är ett avgörande verktyg för utredningar om

¹⁸ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/849 av den 20 maj 2015 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism, om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 648/2012 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/60/EG och rådets och kommissionens direktiv 2006/70/EG, EUT L 141, 5.6.2015, s. 73.

personer som inte är bosatta i landet. Problemet att fastighetsregistret är ofullständigt har inte lösts, vilket hämmar effektiviteten vid ekonomiska utredningar och förverkandet av tillgångar.

Utredningarna av penningtvätt fortsatte att förbättras, men antalet ärenden är fortfarande begränsat. I två domar år 2021 beviljades tre personer strafflindring på grund av medverkan i brottsutredningen.

c) Uppnå bättre resultat som svar på organiserad brottslighet, däribland att ta itu med den frekventa tillämpningen av strafflindring på grund av medverkan i brottsutredning.

I mål som rör organiserad brottslighet fortsatte antalet domar och fällande domar att öka år 2021, vilket återspeglar den ständiga ökningen av antalet utredningar under de senaste två åren.

Med hjälp av Europarådets programkontor i Podgorica analyserade justitieministeriet tillämpningen av strafflindring på grund av medverkan i brottsutredning, och lämnade rekommendationer om eventuella lagändringar. Detta kommer att användas av den arbetsgrupp som ministeriet har inrättat för att utarbeta ett förslag till ändringar av straffprocesslagen.

d) Fortsätta framstegen när det gäller genomförandet av den gemensamma handlingsplanen för terrorismbekämpning på västra Balkan.

Montenegro har fortsatt genomföra det bilaterala avtalet inom ramen för den gemensamma handlingsplanen för terrorismbekämpning på västra Balkan. I juni 2021 inrättade det nationella säkerhetsrådet en byrå för operativ samordning av underrättelsetjänstens institutioner. Landet antog också ett beslut om att utse en nationell samordnare och medlemmarna i den gemensamma gruppen mot våldsbejakande extremism, terrorism, penningtvätt och finansiering av terrorism.

I april 2021 antog Montenegro tillämpningsföreskrifter till lagen om angivande och skydd av kritisk infrastruktur. I december 2021 antogs den nya strategin för förebyggande och bekämpning av terrorism, penningtvätt och finansiering av terrorism. Samma månad föreslog regeringen också en lag om behandling av passageraruppgifter för lufttransporter i syfte att förebygga och upptäcka terroristbrott och grov brottslighet. Detta reglerar för första gången systemet för passageraruppgifter i Montenegro.

Montenegro fortsatte att samarbeta med Europol, och enheten för terrorismbekämpning fortsätter att utbyta information med medlemsstaterna, andra länder på västra Balkan och andra länder utanför EU som är operativa partner till Europol genom den säkra kommunikationskanalen Siena.

e) Faktisk fullständig utfasning av systemet för medborgarskap till investerare så snart som möjligt.

Trots det tidigare aviserade beslutet att det skulle slopas 2021 har Montenegro ännu inte fasat ut sitt system för medborgarskap för investerare. Tvärtom beslutade den montenegrinska regeringen i december 2021 att förlänga programmet till slutet av 2022.

År 2021 mottog Montenegro 241 ansökningar för 807 personer. I december 2021 hade 264 montenegrinska pass utfärdats på denna grund.

Kommissionen beklagar beslutet att förlänga systemet och fortsätter att uppmana Montenegro att avsluta det så snart som möjligt. Beslutet att förlänga programmet är ett stort bekymmer för EU, mot bakgrund av dess avtal med Montenegro om viseringsfria resor¹⁹. Kommissionen kommer att

¹⁹ Dessa risker framhävdes också i kommissionens rekommendation av den 28 mars 2022 om omedelbara åtgärder i samband med den ryska invasionen av Ukraina när det gäller system för medborgarskap för investerare och system

fortsätta att övervaka programmet så länge det används och ansökningar behandlas. Denna övervakning är nödvändig eftersom denna typ av system kan användas för att kringgå EU:s förfarande för viseringar för kortare vistelser och dess ingående bedömning av enskilda migrations- och säkerhetsrisker. Kommissionen anser att det viseringsfria systemet kan upphävas om sådana program anses utgöra en ökad risk för medlemsstaternas inre säkerhet och allmänna ordning²⁰.

3. Rekommendationer riktade till Montenegro

Montenegro har vidtagit åtgärder för att ta itu med några av kommissionens tidigare rekommendationer, särskilt om bekämpning av penningtvätt och terrorism och om bekämpning av korruption och organiserad brottslighet. Montenegro har dock också vidtagit åtgärder som strider mot rekommendationerna om landets viseringspolitik och system för medborgarskap för investerare. Det krävs ytterligare insatser på alla inrikespolitiska områden, och följande frågor måste tas upp.

- a) Med prioritet anpassa Montenegros viseringspolitik till EU:s förteckningar över tredjeländer som omfattas av viseringskrav, särskilt vad gäller tredjeländer som för EU utgör en risk i fråga om irreguljär migration eller säkerhet.
- b) Utan dröjsmål avsluta systemet för medborgarskap för investerare.
- c) Skräddarsy informationskampanjerna om det viseringsfria systemet för relevanta migrantprofiler, däribland utsatta grupper, de som överskrider den tillåtna vistelsen samt de som gör ogrundade asylansökningar.
- d) Fortsätta framstegen när det gäller att förebygga och bekämpa organiserad brottslighet, korruption och terrorism genom att i) öka Montenegros deltagande i Empact, ii) uppnå fler goda resultat i fråga om korruptionsmål och mål som rör organiserad brottslighet samt beslagtagande, förverkande och återvinning av tillgångar som härrör från sådana brott, iii) stärka kapaciteten att lagföra och döma i penningtvättsärenden och anta en ny lag om förebyggande av penningtvätt och finansiering av terrorism, och iv) fortsätta framstegen i fråga om genomförandet av den gemensamma handlingsplanen för terrorismbekämpning på västra Balkan.
- e) Vidta nödvändiga åtgärder för att förnya det tekniska samarbetet med Europeiska centrumet för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk.

IV. Nordmakedonien

1. Migration, asyl och återtagande

1.1. Vidtagen åtgärd på området migration, asyl och samarbete kring återtagande

År 2021 fortsatte Nordmakedonien att vidta åtgärder på områdena gränsförvaltning, migrationshantering och asyl, bland annat för att förbättra mottagningsförhållandena för asylsökande.

för uppehållstillstånd för investerare (C (2022) 2028). I en resolution av den 9 mars 2022 föreslog dessutom Europaparlamentet att upphörande av program för medborgarskap genom investering ska ingå i anslutningskriterierna (2021/2026(INL)).

²⁰ Se i detta avseende rådets beslut (EU) 2022/366 av den 3 mars 2022 om avbrytande av tillämpningen av delar av avtalet mellan Europeiska unionen och Republiken Vanuatu om undantag från viseringskravet för kortare vistelser (EUT L 69, 4.3.2022, s. 105).

Medlemsstaterna rapporterade att samarbetet när det gäller gränsförvaltning, migrationshantering och asyl fungerar väl. Nordmakedonien fortsatte särskilt det bilaterala samarbetet med medlemsstaterna, däribland Tyskland, Frankrike, Kroatien, Nederländerna och Polen. Medlemsstaterna rapporterar också att samarbetet med Nordmakedonien när det gäller återvändande och återtagande är mycket gott, vilket också konstaterades i den gemensamma kommittén för återtagande i juni 2022. Samarbetet med Europeiska unionens asylbyrå fortsatte inom ramen för den överenskomna färdplanen för att stärka kapaciteten när det gäller asyl och mottagande. Samarbetet med Frontex fortgick också.

Kommissionen utfärdade nedanstående rekommendationer i den fjärde rapporten inom ramen för upphävandemekanismen för viseringar.

a) Ytterligare förbättra registreringen av migranter på ett mer systematiskt sätt, Skräddarsy informationskampanjer om det viseringsfria systemet för relevanta migrantprofiler, däribland utsatta grupper, de som överskrider den tillåtna vistelsen samt de som gör ogrundade asylansökningar.

Nordmakedonien fortsatte att vidta åtgärder för att hantera migrationsproblem och förbättra registreringen av migranter. Nordmakedonien fortsatte att utveckla nationella registreringssystem för migranter och förbättra identifieringen och registreringen av blandade migrantströmmar. EU:s återtagandeavtal genomförs på ett tillfredsställande sätt.

Tillträde till asylförfarandet var fortsatt garanterat. Hela asylförfarandet kan dock pågå i flera år, vilket inte är effektivt och ökar riskerna för att migranterna förflyttar sig vidare. Nordmakedonien måste fortfarande komma till rätta med bland annat trovärdighetsbedömningar, beslutens rättsliga resonemang och den individuella bedömningen av sökandes personliga förhållanden, för att korrekt bedöma relevant och uppdaterad information om ursprungsland och prioritera uppenbart grundade fall. Även om det garanteras i lag finns det inget bra förfarande för personer med särskilda behov. Asylförfarandet är ännu inte förenligt med EU:s regelverk. I kommunen Gazi Baba hålls personer som kontrolleras vid irreguljära förflyttningar fortfarande godtyckligt frihetsberövade på mottagningsenheten för utlänningar, för att se till att de vittnar i domstolsmål mot smugglare. Denna praxis är dock inte förenlig med internationella standarder. Det saknas fortfarande ändamålsenliga rättsliga kontroller av frihetsberövanden, och frihetsberövade migranter får inte juridisk rådgivning och stöd för att få faktisk tillgång till rättslig prövning och rättsmedel.

b) Fortsatt anpassa Nordmakedoniens viseringspolitik till EU:s förteckningar över tredjeländer som omfattas av viseringskrav, särskilt vad gäller tredjeländer som för EU utgör en risk i fråga om irreguljär migration eller säkerhet.

Nordmakedonien har inte vidtagit några åtgärder 2021 som ytterligare anpassar landets viseringspolitik till EU:s. Medborgare från flera tredjeländer, som är skyldiga att inneha visering vid inresa i EU, är undantagna från krav på visering vid resa till Nordmakedonien, det gäller bl.a. Azerbajdzjan, Botswana, Kuba, El Salvador och Turkiet. Ytterligare avvikelser från EU:s förteckning över länder som omfattas av viseringskrav bör undvikas. Nordmakedonien bör i högre grad anpassa sin politik till EU:s förteckning, särskilt vad gäller tredjeländer som utgör en risk i fråga om irreguljär migration eller säkerhet. Detta kommer att vara ett viktigt tema i den fortsatta dialogen mellan EU och Nordmakedonien. Inom ramen för upphävandemekanismen för viseringar och i enlighet med artikel 8 i viseringsförordningen kommer kommissionen kontinuerligt att övervaka och bedöma Nordmakedonien åtgärder för att anpassa sig till EU:s viseringbestämmelser.

1.2. Övervakning av trender avseende irreguljär migration, ansökningar om internationellt skydd, återvändande och återtagande

År 2021 ökade antalet ansökningar om internationellt skydd i medlemsstaterna från nordmakedoniska medborgare nästan fyrfaldigt (en ökning med 293 %): 5 345 ansökningar lämnades in 2021 jämfört med 1 360 året innan. Andelen godkända asylansökningar minskade något från 1,8 % år 2020 till 1,2 % år 2021.

År 2021 rapporterades 12 irreguljära gränspassager av nordmakedoniska medborgare på EU-nivå, jämfört med 18 året innan. År 2021 förblev antalet nordmakedoniska medborgare som vistades irreguljärt relativt stabilt jämfört med föregående år, med 6 305 irreguljära vistelser 2021 jämfört med 6 270 året innan (en ökning med mindre än 1 %). Antalet beslut om nekade inresor ökade med 20 % från 2 415 nekade inresor år 2020 till 2 905 året därpå.

Förra året präglades av en sjunkande trend när det gäller antalet i) beslut om återvändande riktade till medborgare i Nordmakedonien (2 200 år 2021 jämfört med 2 360 året innan, en minskning med 7 %), och ii) personer som återvände (1 040 år 2021 jämfört med 1 510 året innan, en minskning med 31 %). Medlemsstaterna rapporterar ändå om ett gott samarbete vad gäller återvändande och återtagande.

2. Rättsligt samarbete, allmän ordning och säkerhet

Nordmakedonien fortsatte att vidta åtgärder mot organiserad brottslighet (däribland narkotikahandel och människohandel), korruption och penningtvätt. Landet fortsatte också kampen mot terrorism och finansiering av terrorism samt förebyggandet av radikaliserings, inom ramen för genomförandet av den gemensamma handlingsplanen för terrorismbekämpning på västra Balkan.

Medlemsstaterna, Europol och Eurojust rapporterar generellt att samarbetet med Nordmakedonien fungerar bra på säkerhetsområdet. År 2021 fortsatte Nordmakedonien att samarbeta bilateralt med medlemsstaterna, däribland Tjeckien, Tyskland, Frankrike och Nederländerna.

Kommissionen utfärdade nedanstående rekommendationer i den fjärde rapporten inom ramen för upphävdemekanismen för viseringar.

a) Förbättra resultaten i fråga om slutliga fällande domar i korruptionsmål, inbegripet på hög nivå, däribland genom att utöka förverkandet av tillgångar som härrör från brott.

Nordmakedonien har fortsatt att genomföra reformer i kampen mot korruption, inbegripet på hög nivå. Fler tillgångar som härrör från brott bör förverkas i straffrättsliga förfaranden: egendom förverkades endast i fyra fall år 2021. Förverkandet av tillgångar som härrör från brott bör vara en strategisk prioritering i kampen mot organiserad brottslighet, terrorism och korruption på hög nivå i landet.

b) Ytterligare förbättra resultaten i fråga om utredningar, åtal och fällande domar för organiserad brottslighet och penningtvätt.

Nordmakedonien har gjort framsteg när det gäller att konsolidera sina resultat i fråga om utredningar, åtal och fällande domar för organiserad brottslighet och penningtvätt. När det gäller penningtvätt delgavs nio personer misstanke om brott, medan domar i första instans meddelades för sju personer och domar i andra instans meddelades för två personer år 2021. När det gäller organiserad brottslighet inleddes 17 utredningar mot 119 personer år 2021. Misstanke om brott delgavs också med 55 personer. Ekonomiska utredningar genomfördes i tre fall. Tillgångar som härrör från brott

förverkas inte i tillräcklig utsträckning (endast i tio fall fattades beslut i första instans om att förverka tillgångar av mestadels ringa värde, t.ex. bilar, pengar och mobiltelefoner).

När det gäller kampen mot penningtvätt antog Nordmakedonien en ny nationell riskbedömning i juni 2021 samt en handlingsplan som ska genomföras fram till 2024. Ett register över verkligt huvudmannaskap har också inrättats, men inte ett heltäckande bankkontoregister.

c) Utöka deltagandet i samordnade eller gemensamma utredningar och åtal med länder i regionen och medlemsstater.

Nordmakedonien ökade sitt strategiska och operativa samarbete med internationella partner genom att delta i gemensamma projekt med Interpol, Europol, Selec, Cpol, Frontex och OSSE. Genom Empact deltog landet också i fler bilaterala och multilaterala insatser (gemensamma insattdagar) och annan verksamhet för att intensifiera utbytet av operativ information med Interpol, Europol, Selec och medlemsstaterna.

Landet fortsatte att genomföra en nationell plan för att återintegrera och återanpassa återvändande utländska terroriststridande och deras familjer. Det krävs dock ytterligare framsteg för att utveckla en enhetlig och övergripande strategi på området.

d) Till fullo utnyttja det nationella samordningscentrumet för bekämpning av organiserad brottslighet.

Det nationella samordningscentrumet för bekämpning av organiserad och grov brottslighet har inlett sin verksamhet, men det måste förbättra sin operativa kapacitet eftersom inte alla myndigheter har utstationerat personal till centrumet, vilket begränsar dess effektivitet. Det bidrog till att tillhandahålla uppgifter och underlätta informationsutbytet mellan de deltagande institutionerna, vilket underlättade deras bekämpning av organiserad och grov brottslighet.

e) Fortsätta utvecklingen i fråga om genomförandet av den gemensamma handlingsplanen för terrorismbekämpning på västra Balkan.

Nordmakedonien har gjort stora framsteg i genomförandet av det bilaterala avtalet inom ramen för den gemensamma handlingsplanen för terrorismbekämpning på västra Balkan, och parterna enades om att uppdatera avtalet. I mars 2022 lämnade Nordmakedonien in den fjärde interimrapporten. Det krävs ytterligare insatser för att genomföra de återstående åtgärder som anges i avtalet.

Den nationella kommittén för bekämpning av våldsam extremism och terrorism deltog i projekt och workshoppar för att främja regionalt säkerhetssamarbete och kapacitetsuppbyggnad, i syfte att ta itu med utmaningarna med att återintegrera utländska terroriststridande och förhindra radikaliserings och våldsam extremism. Nordmakedonien inrättade också en gemensam arbetsgrupp och en nationell insatsgrupp för att bekämpa terrorism. Landet samarbetade och utbytte information på ett effektivt sätt med Europol om terrorismbekämpning och slutförde genomförandeåtgärderna för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism.

f) Fullt ut genomföra den nya modulen om misstänkta transaktioner som rapporteras av finansunderrättelseenheten och uppnå resultat vad gäller åklagarmyndigheternas användning av modulen.

Finansunderrättelseenheten har infört ett e-ärendehanteringssystem. De behöriga myndigheterna (t.ex. inrikesministeriet, åklagarmyndigheten, skattemyndigheten, finanspolismyndigheten och tullmyndigheten) lämnar in rapporter om misstänkta transaktioner till finansunderrättelseenheten på elektronisk väg. Om behandlingen och analysen av sådana uppgifter ger upphov till misstankar om

penningtvätt, finansiering av terrorism eller andra brott lämnar finansunderrättelseenheten in en rapport eller ett meddelande till de behöriga myndigheterna.

I januari 2021 inrättade finansunderrättelseenheten ett elektroniskt system för övervakning av resultatet av de åtgärder som vidtagits av de behöriga institutionerna efter finansunderrättelseenhetens rapport eller meddelande. För att få en fullständig bild av systemets effektivitet och ändamålsenlighet registrerade finansunderrättelseenheten dessutom varje rapport eller meddelande till de behöriga myndigheterna sedan början av 2017 i ärendeövervakningssystemet.

g) Avstå från att möjliggöra systematiskt förvärv av medborgarskap i utbyte mot en särskild ekonomisk insats.

Nordmakedoniens medborgarskapslag gör det möjligt att förvärva medborgarskap i utbyte mot en särskild ekonomisk insats utan några krav på tidigare bosättning. Fram till oktober 2021 hade 115 personer förvärvat medborgarskap i utbyte mot en särskild ekonomisk insats, vilket motsvarar en ökning jämfört med 2020 (fram till december 2020 hade 103 personer förvärvat medborgarskap för ekonomiska intressen). Med tanke på att Nordmakedoniens medborgarskapslag gör det möjligt att förvärva medborgarskap i utbyte mot en särskild ekonomisk insats utan några krav på tidigare bosättning, och med tanke på det totala antalet beviljade ansökningar, övervakas noggrant de migrations- och säkerhetsrisker som detta skulle kunna medföra för EU. Kommissionen har uppmärksammat Nordmakedonien på dessa risker. Det systematiska beviljandet av medborgarskap i utbyte mot investeringar är mycket oroande för EU och kan påverka det viseringsfria systemet, eftersom det kan användas för att kringgå viseringsförfarandet för kortare vistelse och dess ingående bedömning av enskilda migrations- och säkerhetsrisker. Kommissionen anser att det viseringsfria systemet kan upphävas om tillämpningen av denna lag anses utgöra en ökad risk för medlemsstaternas inre säkerhet och allmänna ordning²¹.

3. Rekommendationer riktade till Nordmakedonien

Nordmakedonien har vidtagit åtgärder för att ta itu med kommissionens tidigare rekommendationer. Det krävs dock ytterligare ansträngningar för migrationshantering, bekämpning av penningtvätt, terrorismbekämpning och kampen mot korruption och organiserad brottslighet samt vad gäller förvärv av medborgarskap i utbyte mot en särskild ekonomisk insats. Det är framför allt följande åtgärder som måste vidtas:

- a) Med prioritet anpassa Nordmakedoniens viseringspolitik till EU:s förteckningar över tredjeländer som omfattas av viseringskrav, särskilt vad gäller tredjeländer som för EU utgör en risk i fråga om irreguljär migration eller säkerhet.
- b) Skräddarsy informationskampanjer om det viseringsfria systemet för relevanta migrantprofiler, däribland utsatta grupper, de som överskrider den tillåtna vistelsen samt de som gör ogrundade asylansökningar.
- c) Avstå från att möjliggöra systematiskt förvärv av medborgarskap i utbyte mot en särskild ekonomisk insats.

²¹ Se i detta avseende rådets beslut (EU) 2022/366 av den 3 mars 2022 om avbrytande av tillämpningen av delar av avtalet mellan Europeiska unionen och Republiken Vanuatu om undantag från viseringskravet för kortare vistelser (EUT L 69, 4.3.2022, s. 105).

- d) Anta uppdaterade strategier för att bekämpa terrorism samt förebygga och bekämpa våldsbejakande extremism och fortsätta genomförandet av den gemensamma handlingsplanen för terrorismbekämpning på västra Balkan.
- e) Fortsätta insatserna för att förebygga och bekämpa korruption och organiserad brottslighet genom att i) förbättra resultaten i fråga om slutliga fällande domar i korruptionsmål, inbegripet på hög nivå, däribland genom att förverka tillgångar som härrör från brott, ii) förbättra resultaten i fråga om utredningar, åtal och fällande domar för organiserad brottslighet och penningtvätt, iii) delta i mer samordnade eller gemensamma utredningar och åtal med länder i regionen och medlemsstater, och iv) till fullo utnyttja det nationella samordningscentrumet för bekämpning av organiserad och grov brottslighet.

V. Serbien

1. Migration, asyl och återtagande

1.1 Vidtagen åtgärd på området migration, asyl och samarbete kring återtagande

År 2021 fortsatte Serbien att vidta åtgärder på områdena gränsförvaltning, migrationshantering och asyl. Enligt medlemsstaterna fungerar också samarbetet med Serbien i stort väl på områdena migration och gränsförvaltning samt återvändande och återtagande. Den rättsliga ramen för gränskontroll är till stor del harmoniserad med EU:s regelverk. Serbien fortsatte att effektivt genomföra strategin och handlingsplanen för integrerad gränsförvaltning, samtidigt som landet fortsatte att stå under stort migrationstryck i likhet med andra länder på västra Balkan. Landet fortsatte att genomföra färdplanen för att stärka kapaciteten på områdena asyl och mottagning i enlighet med överenskommelsen med EU:s asylbyrå.

På många nivåer fanns det ett regelbundet samarbete med Europol för att bekämpa smuggling av migranter. Serbien deltog i flera internationella insatser för att bekämpa irreguljär migration och människohandel. Landet genomför också en strategi för att förebygga och stoppa människohandel 2017–2022, som är inriktad på att skydda kvinnor och barn. De serbiska myndigheterna fortsatte att stärka sin förmåga att ta emot och ta hand om migranter inom ramen för covid-19-pandemin.

Statusavtalet mellan Frontex och Serbien²² trädde i kraft den 1 maj 2021. En sambandsman för Frontex är stationerad i Belgrad (med ett regionalt mandat som omfattar Serbien, Bosnien och Hercegovina samt Montenegro). Frontex och Serbiens gemensamma insats inleddes den 16 juni 2021 i syfte att bekämpa irreguljär invandring, ta itu med gränsöverskridande brottslighet och stärka samarbetet inom brottsbekämpning. Den gemensamma insatsen 2022 pågår.

En medlemsstat framhöll ett stort återtagandeproblem på grund av skiljaktiga tolkningar av ett bilateralt avtal. Förhandlingarna för att lösa detta pågår. En annan medlemsstat lämnade information om ett samarbete för att bekämpa bruket av falska/förfälskade resehandlingar. Dessutom rapporterade en medlemsstat att tre serbiska nätverk för olaglig invandring hade upplösts.

²² Statusavtal mellan Europeiska unionen och Republiken Serbien om åtgärder som utförs av europeiska gräns- och kustbevakningsbyrå i Republiken Serbien.

Kommissionen utfärdade nedanstående rekommendationer i den fjärde rapporten inom ramen för upphävandemekanismen för viseringar.

a) Anta handlingsplanen för Schengensamarbetet och se till att alla berörda institutioner på regeringsnivå medverkar i tillräcklig grad.

Genomförandet av partnersamverkansprojektet för utveckling av handlingsplanen för Schengensamarbetet (IPA 2014) inleddes i oktober 2018. Ungern och Litauen var det serbiska inrikesministeriets externa partner. Projektet utvärderade Serbiens rättsliga ram och dess överensstämmelse med Schengenregelverket och bidrog till att den nationella lagstiftningen anpassades till Schengenregelverket. Det resulterande dokumentet kan användas för att färdigställa utkastet till handlingsplan för anslutning till Schengenområdet. Projektet avslutades i december 2021.

b) Utarbeta och anta en ny strategi för integrerad gränsförvaltning och en handlingsplan i linje med de nya koncepten inom integrerad gränsförvaltning.

Den 19 augusti 2021 inrättades en särskild arbetsgrupp med uppgift att utarbeta Serbiens strategi för integrerad gränsförvaltning 2022–2027. Strategin och handlingsplanen kommer snart att antas.

c) Skräddarsy informationskampanjer om det viseringsfria systemet för relevanta migrantprofiler, däribland utsatta grupper, de som överskrider den tillåtna vistelsen samt de som gör ogrundade asylansökningar.

År 2021 finansierades 34 program för att öka flyktingars, internflyktingars och återvändande personers medvetenhet om det viseringsfria systemet samt deras sociala integration och tillgängliga mekanismer för att utöva sina rättigheter. Regeringen anslog medel till lokala myndigheter för att tillgodose återvändandes behov. Inrikesministeriet genomför strategin för återintegrering av återvändande och strategin för social integration av romska män och kvinnor i Serbien för 2016–2025.

d) Fortsatt anpassning av Serbiens viseringspolitik till EU:s förteckningar över tredjeländer som omfattas av viseringskrav, särskilt vad gäller tredjeländer som för EU utgör en risk i fråga om irreguljär migration eller säkerhet.

Serbiens viseringspolitik ligger inte i linje med EU:s förteckning över tredjeländer vilkas medborgare måste inneha visering för kortare vistelser i EU. Medborgare i följande länder, som måste inneha visering för vistelser i EU, är undantagna från krav på visering vid resa till Serbien: Armenien, Azerbajdzjan, Bahrain, Belarus, Bolivia, Kina, Kuba, Guinea-Bissau, Indien, Indonesien, Jamaica, Kirgizistan, Kuwait, Kazakstan, Mongoliet, Oman, Qatar, Ryssland, Surinam och Turkiet.

Bristen på anpassning till EU:s viseringspolitik har utlöst allt fler irreguljära migrationsflöden via västra Balkanruten, vilket uppvisar negativa effekter på Serbiens migrations- och gränsförvaltnings-system, och borde åtgärdas med prioritet. Uppgifter från de första månaderna 2022 visar särskilt att medborgare i Burundi, Tunisien, Indien, Kuba och Turkiet reste vidare irreguljärt från Serbien till medlemsstater längs migrationsruten på västra Balkan. Viseringspolitiken i tredjeländer kan få en betydande inverkan på irreguljära migrationsströmmar in i EU. En anpassning av viseringspolitiken till EU bidrar därför till att dessa partners viseringsfria system med EU fungerar väl. Serbien informerade kommissionen den 20 oktober 2022 om att landet hade antagit ett beslut om införande av viseringskrav för medborgare från Burundi²³ och Tunisien²⁴, i linje med vad landet på högsta

²³ Beslutet trädde i kraft den 22 oktober 2022.

politiska nivå har åtagit sig att göra gentemot kommissionen. Serbien har åtagit sig att ytterligare anpassa sig till förteckningen över tredjeländer vilkas medborgare är skyldiga att inneha visering för kortare vistelser i EU, i synnerhet genom att före utgången av 2022 införa viseringskrav för indiska medborgare. Kommissionen förväntar sig ytterligare anpassning av viseringsbestämmelserna i linje med dessa åtaganden och ser fram emot att motta ytterligare ingående uppgifter från Serbien om de åtgärder som landet ämnar vidta samt deras faktiska genomförande. Inom ramen för upphävandemekanismen för viseringar och i enlighet med artikel 8 i viseringsförordningen kommer kommissionen kontinuerligt att övervaka och bedöma Serbiens åtgärder för att anpassa sig till EU:s viseringsbestämmelser.

1.2 Övervakning av trender avseende irreguljär migration, ansökningar om internationellt skydd, återvändande och återtagande

År 2021 fick medlemsstaterna 3 390 ansökningar om internationellt skydd från serbiska medborgare, vilket var en ökning med 22 % jämfört med år 2020 (2 780). Andelen godkända asylansökningar ökade från 4 % år 2020 till 6 % år 2021.

Serbiska medborgares irreguljära passager över EU:s yttre gränser ökade med 28 %, från 21 % år 2020 till 37 % år 2021. Antalet serbiska medborgare som vistades irreguljärt i en medlemsstat minskade med 12 %; 14 430 personer år 2021 jämfört med 16 355 personer året innan. Efter den stadiga minskningen sedan 2018 ökade dock antalet serbiska medborgare som nekas inresa med 15 % år 2021 (8 265 år 2021 jämfört med 7 210 året innan).

Både antalet återvändandebeslut riktade till serbiska medborgare (5 650 år 2021 jämfört med 6 265 året innan) och antalet personer som återvände (3 020 år 2021 jämfört med 3 540 året innan) minskade med 10 % respektive 15 % år 2021 jämfört med året innan. Frontex rapporterar om en generellt god erfarenhet av återvändanderelaterade åtgärder i Serbien.

2. Rättsligt samarbete, allmän ordning och säkerhet

Serbien genomför fortsatt åtgärder för att bekämpa organiserad brottslighet (däribland handel med narkotika samt människohandel), bekämpa terrorism, förebygga korruption samt stärka samarbetet i straffrättsliga frågor. Medlemsstaterna rapporterar generellt att samarbetet med Serbien fungerar bra på säkerhetsområdet. Serbien har fortsatt att samarbeta med Europol och Eurojust och har genomfört gemensamma åtgärder med ett flertal medlemsstater. Den säkra kommunikationskanalen Siena är i drift och används regelbundet. Samarbetet mellan Serbien och Cepol är väletablerat.

Första fasen i den konstitutionella reform som syftar till att stärka rättsväsendets oberoende slutfördes framgångsrikt i februari 2021, genom att ändringarna av konstitutionen kungjordes i parlamentet. Genomförandelagstiftningen, som ska antas senast i februari 2023, kommer att vara viktig för att stärka skyddet mot potentiellt politiskt inflytande över rättsväsendet.

År 2021 intensifierade Serbien insatserna mot organiserad brottslighet, efter en minskning av verksamheten 2020 till följd av covid-19-pandemin. En särskild insats gjordes för att bekämpa narkotikasmuggling samt olaglig tillverkning av och handel med vapen. Många operativa insatser genomfördes i samarbete med Europol, och serbiska polisen deltog i många analysinriktade Empact-projekt. Serbien hade ett särskilt nära samarbete med en medlemsstat för att förbättra det

²⁴ Beslutet trädde i kraft den 20 november 2022.

internationella samarbetet när det gäller förverkandet av tillgångar som härrör från brott. Under andra halvåret 2021 inleddes det preliminära arbetet med att ändra strafflagen, med fokus på organiserad brottslighet, särskilt för att förhindra olaglig tillverkning och smuggling av vapen.

Det återstår dock flera stora utmaningar. Kriminella nätverk med ursprung i eller kopplingar till Serbien fortsätter att vara aktiva i EU. Deras brottsliga verksamhet är mångsidig och omfattar organiserad egendomsbrottslighet (inbrott, fordonsbrott, rån), smuggling av migranter, it-beroende brott, bedrägerier som rör andra betalningsmedel än kontanter, produktion och smuggling av olagliga tobaksvaror samt narkotikahandel (främst med kokain och heroin)²⁵. Serbien är ett viktigt transitland för smuggling av migranter längs västra Balkanrutten, så serbiska smugglare är aktivt involverade i transporten av irreguljära migranter över hela regionen. I flera medlemsstater utnyttjar serbiska nätverk för människohandel offren, däribland minderåriga, särskilt genom arbetskraftsexploatering och påtvingad brottslighet. Enligt Serbien är utländska terroriststridande som återvänder landets största säkerhetsproblem i kampen mot terrorismen.

Kommissionen utfärdade nedanstående rekommendationer i den fjärde rapporten inom ramen för upphävdemekanismen för viseringar.

a) Förbättra resultaten i fråga om utredningar, delgivningar av misstanke om brott och slutliga fällande domar i korruptionsmål på hög nivå, däribland genom att beslagta och förverka tillgångar som härrör från brott.

Serbien har gjort ändringar för att förbättra mätningen av resultaten i fråga om utredningar, åtal och slutliga fällande domar i korruptionsmål på hög nivå, däribland genom att beslagta och förverka tillgångar som härrör från brott.

I korruptionsmål på hög nivå ökade antalet delgivningar av misstanke om brott och slutliga fällande domar något år 2021 jämfört med året innan.

På grundval av delgivningar av misstanke om brott från åklagarmyndigheten gällande organiserad brottslighet meddelade förstainstansdomstolarna domar mot tio personer 2021 (jämfört med 22 året innan). Slutliga fällande domar berörde 19 personer (jämfört med 11 år 2020). Åklagarmyndigheten för organiserad brottslighet inledde utredningar mot 22 personer och delgav 22 personer misstanke om brott (jämfört med 19 år 2020). Liksom år 2020 ägde ett slutligt förverkande av tillgångar inte rum i något mål (jämfört med 3 året innan). Serbien måste fortfarande uppnå tillförlitliga resultat i fråga om förverkandet av tillgångar i korruptionsmål.

År 2021 mottog de högre åklagarmyndigheternas särskilda avdelningar för bekämpning av korruption 3 035 anmälningar (jämfört med 2 936 året innan). De inledde 270 utredningar och parallella ekonomiska utredningar mot 67 personer (jämfört med 23 år 2020). Totalt 540 delgivningar av misstanke om brott skedde (mot 470 år 2020). På grundval av delgivningar av misstanke om brott från dessa avdelningar meddelade domstolarna domar mot 271 personer i första instans (230 år 2020). Slutliga fällande domar berörde 255 personer (jämfört med 195 år 2020).

År 2021 inledde allmänna åklagarmyndigheter (inte specialiserade avdelningar) 29 utredningar av korruptionsbrott och ekonomiska brott (22 år 2020), delgivningarna av misstanke om brott var färre än år 2020 på grund av att målen gradvis överfördes till de specialiserade avdelningarna (63 åtal

²⁵ Medlemsstaternas bidrag till EU:s hotbilsbedömning avseende grov och organiserad brottslighet 2021.

2021 jämfört med 136 år 2020). Domstolarna fällde 132 personer i första instans och 80 personer i sista instans. Ett slutligt förverkande av tillgångar ägde endast rum i ett mål (jämfört med 3 år 2020).

b) Anta en ny strategi mot korruption som bygger på en trovärdig och realistisk handlingsplan samt en effektiv samordningsmekanism.

Med tanke på att den nationella strategin mot korruption för 2013–2018 har löpt ut måste Serbien anta och börja genomföra en ny strategi som bygger på en realistisk handlingsplan och en effektiv samordningsmekanism. Denna nya strategi och handlingsplan är dock ännu inte klar.

För sektorer som är särskilt utsatta för korruption antog Serbien i september 2021 den operativa planen för att förebygga korruption på områden med särskild risk.

Slutligen antog utbildningsministeriet i oktober 2021 en särskild operativ plan för att bekämpa korruption inom utbildningen, och i december 2021 antog hälsovårdsministeriet en plan mot korruption inom hälso- och sjukvårdssektorn. Båda planerna ska genomföras 2022.

c) Fortsätta utvecklingen i fråga om genomförandet av den gemensamma handlingsplanen för terrorismbekämpning på västra Balkan.

I linje med mål 1 i den gemensamma handlingsplanen utsåg regeringen i december 2021 inrikesministern till nationell samordnare för förebyggande och bekämpning av terrorism. Det finns ett nationellt samordningsorgan som ska samordna förebyggandet och bekämpningen av terrorism.

I linje med mål 2 fortsatte regeringen att genomföra handlingsplanen för att identifiera återvändande terroriststridande med serbiskt medborgarskap när de passerade statsgränsen.

d) Öka ansträngningarna för att förhindra alla former av radikaliserings som leder till våldsam extremism och terrorism, även våldsam högerextremism.

Serbien fortsätter sitt arbete på detta område. Siena-plattformen användes i stor utsträckning år 2021. Mellan april och maj 2021 riktade Serbien in sig på extremistiskt innehåll på nätet tillsammans med Europol. Tjeckien signalerade ett samarbete med Serbien för att bekämpa falska nyheter och stärka journalisters och valövervakares förmåga att motstå desinformation och propaganda.

3. Rekommendationer riktade till Serbien

Serbien har vidtagit åtgärder för att ta itu med kommissionens tidigare rekommendationer. Det krävs dock ytterligare insatser när det gäller viseringspolitik, gränsförvaltning och kampen mot korruption och organiserad brottslighet samt för att förebygga och motverka alla former av våldsam extremism. Det är framför allt följande åtgärder som måste vidtas:

- a) Anta en ny strategi för integrerad gränsförvaltning och en handlingsplan i linje med de nya koncepten inom integrerad gränsförvaltning.
- b) Med prioritet anpassa Montenegros viseringspolitik till EU:s förteckningar över tredjeländer som omfattas av viseringskrav, särskilt vad gäller tredjeländer som för EU utgör en risk i fråga om irreguljär migration eller säkerhet.
- c) Anta en ny strategi mot korruption följt av en trovärdig och realistisk handlingsplan.
- d) Förbättra resultaten när det gäller kampen mot organiserad brottslighet, inbegripet narkotikahandel, penningtvätt, förverkande av tillgångar som härrör från brott och utnyttjande av migranter i medlemsstaterna.

- e) Fortsätta genomförandet av det bilaterala avtalet inom ramen för den gemensamma handlingsplanen för terrorismbekämpning på västra Balkan, särskilt när det gäller att bekämpa finansiering av terrorism (mål 4) och skydda kritisk infrastruktur (mål 5); anta den nya strategin och handlingsplanen för terrorismbekämpning och förebyggande av våldsbejakande extremism, som omfattar alla former av radikaliserings och våldsbejakande extremism (oavsett deras politiska, religiösa eller etnonationalistiska grundorsaker) i linje med EU:s politik.

VI. Georgien

1. Migration, asyl och återtagande

1.1. Vidtagen åtgärd för att fortsätta att uppfylla riktmärkena för viseringsliberalisering

Medlemsstaterna bekräftade ett fortsatt gott samarbete med de georgiska myndigheterna när det gäller återvändande och återtagande. Det väletablerade systemet för hantering av återtagandeärenden har visat sig särskilt användbart under pandemin. Insatserna för att underlätta yrkesmässig och social återanpassning av återvändande fortsatte genom statens återanpassningsprogram.

Ett reviderat samarbetsavtal mellan Frontex och Georgien undertecknades den 11 februari 2021²⁶. Genom avancerat samarbete med Frontex deltar Georgien i gemensamma insatser och uppsamlande återvändandeinsatser. Fler Frontex-tjänstemän har utplacerats på georgiska internationella flygplatser, och georgiska poliser har utplacerats på flygplatser i de berörda medlemsstaterna.

Georgien tillämpar den nya migrationsstrategin för 2021–2030 och den tillhörande handlingsplanen för 2022. År 2021 blev landet observatör i det europeiska migrationsnätverket. I augusti 2021 antogs en ny handlingsplan för att minska antalet statslösa personer.

Den senaste strategin och handlingsplanen för integrerad gränsförvaltning löpte ut 2018. De nya har ännu inte godkänts: enligt planerna ska de godkännas hösten 2022. Insatserna fortsatte för att stärka gränssäkerheten genom ny infrastruktur och ytterligare utrustning samt stärkt kapacitet till lands, till sjöss och i luften.

Georgien har ett regelbundet operativt och analytiskt samarbete med Europol, även när det gäller smuggling av migranter. För att bekämpa kriminella nätverk som är involverade i denna verksamhet samarbetar landet bilateralt med medlemsstaterna, bland annat via ett omfattande nätverk av polisattachéer.

Georgien rapporterar att landet utbyter information med Interpol om förlorade och stulna pass. Icke-biometriska pass kommer att fasas ut helt till den 31 december 2024, då alla icke-biometriska dokument löper ut. Den 1 januari 2022 var det totala återstående antalet giltiga icke-biometriska pass 12 371.

En medlemsstat bekämpade dokumentbedrägerier tillsammans med Georgien. Med en annan medlemsstat undertecknades ett bilateralt avtal om att bekämpa olaglig invandring.

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.>

1.2. Vidtagen åtgärd för att ta itu med rekommendationerna i den fjärde rapporten inom ramen för upphävandemekanismen för viseringar på migrationsområdet

- a) Fortsätta att proaktivt hantera problemet med ogrundade asylansökningar i medlemsstaterna, Skräddarsy informationskampanjer om det viseringsfria systemet för relevanta migrantprofiler, däribland utsatta grupper, de som överskrider den tillåtna vistelsen samt de som gör ogrundade asylansökningar.*

Georgien gjorde stora ansträngningar för att komma till rätta med de ogrundade asylansökningarna i medlemsstaterna. Sedan den 1 januari 2021 har 2 202 medborgare hindrats från att lämna landet på grundval av lagstiftning som gör det möjligt för myndigheterna att förhindra avresor till medlemsstater om de grundläggande villkoren (medel för uppehälle osv.) inte uppfylls. Människor som hjälper georgiska medborgare som vistas olagligt utomlands kan lagföras, även om myndigheterna inser att dessa förfaranden inte är lätta att genomföra.

Georgien genomförde också riktade informations-/upplysningskampanjer om rese- och uppehållsvillkoren i EU.

- b) Fortsatt anpassning av Georgiens viseringspolitik till EU:s förteckningar över tredjeländer som omfattas av viseringskrav, i synnerhet när det gäller de tredjeländer som har irreguljär migration eller som utgör säkerhetsrisker för EU.*

Georgiens viseringspolitik ligger inte i linje med EU:s förteckning över tredjeländer vilkas medborgare måste inneha visering för kortare vistelser i EU. Medborgare i följande länder, som måste inneha visering för vistelser i EU, är undantagna från krav på visering vid resa till Georgien: El Salvador, Ecuador, Iran, Jordanien, Kazakstan, Kuwait, Kirgizistan, Libanon, Oman, Qatar, Ryssland, Saudiarabien, Sydafrika, Tadzjikistan, Thailand, Turkiet, Turkmenistan och Uzbekistan. Georgien gjorde inte några framsteg på detta område 2021.

1.3. Övervakning av trender avseende irreguljär migration, ansökningar om internationellt skydd, återvändande och återtagande

År 2021 ökade antalet ansökningar om internationellt skydd i medlemsstaterna med 69 % jämfört med 2020: 14 600 ansökningar lämnades in 2021 jämfört med 8 650 året innan. Andelen godkända asylansökningar minskade något från 4,3 % 2020 till 4,9 % 2021.

År 2021 upptäcktes 30 irreguljära gränspassager till medlemsstaterna av georgiska medborgare, vilket var samma antal som 2020. Antalet påträffade georgiska medborgare 2021 som vistades irreguljärt i medlemsstaterna ökade med 28 % - dvs. 13 000 personer år 2021 jämfört med 10 165 året innan. I linje med samma stigande trend ökade antalet georgiska medborgare som nekades inresa med 50 %, från 2 065 år 2020 till 3 105 år 2021.

År 2021 minskade antalet återvändandebeslut riktade till georgiska medborgare med 13 % (10 595 år 2021 jämfört med 12 120 året innan) liksom antalet personer som återvände (5 495 år 2021 jämfört med 6 330 året innan). Frontex rapporterar dock att EU:s återtagandeavtal fullgjordes år 2021. Enligt flera medlemsstater fungerar samarbetet med Georgien väl, framför allt i fråga om användningen av återsändandeflygningar.

2. Rättsligt samarbete, allmän ordning och säkerhet

2.1. Vidtagen åtgärd för att fortsätta att uppfylla riktmärkena

Medlemsstaterna rapporterar generellt att samarbetet med Georgien fungerar bra på säkerhetsområdet. Georgien har fortsatt att samarbeta med Europol och Eurojust och har genomfört gemensamma åtgärder med ett flertal medlemsstater. Landet samarbetade regelbundet med EU:s kontor för återvinning av tillgångar och verkställde förfrågningar i tid.

Georgien fortsatte att bekämpa korruption: år 2021 åtalades 197 personer och 117 fälldes, däribland 7 högt uppsatta tjänstemän. Stors satsningar har gjorts för att utbilda specialiserade åklagare och ekobrottsutredare, med fokus på teknik för spårning av tillgångar och förfaranden för frysning och förverkande. Den 16 mars 2021 överfördes ansvaret för att samordna korruptionsbekämpningen från justitieministeriet till regeringen, och premiärministern började övervaka hela strategin personligen. I april 2021 offentliggjorde Gruppen av stater mot korruption (Greco) en rapport som bekräftade att Georgien i stor utsträckning hade genomfört rekommendationerna om bekämpning av korruption från 2017.

Georgien fortsatte att bekämpa organiserad brottslighet som ett led i den nationella strategin för bekämpning av organiserad brottslighet 2021–2024 och dess handlingsplan för 2021–2022. Insatser gjordes särskilt för att bekämpa it-brottslighet, narkotikahandel och system för penningtvätt som används av den organiserade brottsligheten. Dessa verksamheter omfattade ofta internationellt samarbete. Georgien slutförde den tidigare nationella strategin om skadlig narkotikaanvändning och dess handlingsplan för 2021–2022. Enligt planerna ska den nya strategin 2022–2026 och handlingsplanen 2022–2023 antas 2022. Den nationella strategin för förebyggande av narkotikamissbruk 2021–2026 håller för närvarande på att genomföras. Strategin för underrättelsestyrd brottsbekämpning 2021–2025 antogs den 11 juli 2021. Kapacitetsuppbyggnaden för utbildning av ytterligare specialister i bekämpning av penningtvätt fortsatte år 2021.

Georgien deltar aktivt i Europols projekt för bekämpning av organiserad brottslighet i det östliga partnerskapet. Samarbetet med Cepol fortsatte att vara intensivt, särskilt när det gäller att intensifiera utbytesprogrammet: många georgiska säkerhets- och polistjänstemän fick praktikplatser vid relevanta institutioner i medlemsstaterna.

Georgien genomför en nationell strategi och handlingsplan för kampen mot terrorism. Landet medverkar i internationella insatser mot terrorism och är aktiv medlem i den internationella koalitionen mot Islamiska staten. Georgien har en omfattande rättslig ram för att kriminalisera finansiering av terrorism.

Över hela EU är dock fortfarande georgiska brottsorganisationer bland de mest aktiva när det gäller organiserade egendomsbrott, däribland inbrott, stöld av fordon och fordonsdelar samt organiserade butiksstölder. Georgiska kriminella nätverk fortsätter också att vara involverade i smugglingen av irreguljära migranter från Turkiet till EU.

Genom ett skyndsamt förfarande antog parlamentet den 30 december 2021 ett lagstiftningspaket som avvecklade den EU-stödda statliga tillsynstjänsten. Dess chef avskedades utan att följa standardförfarandet. Detta ledde till oro över den georgiska dataskyddsmyndighetens oberoende, vilket är ett riktmärke för viseringsliberalisering. Två separata institutioner har inrättats i stället för den statliga tillsynstjänsten och dess chefsbefattning: den särskilda utredningstjänsten och tjänsten för skyddet av personuppgifter.

2.2. Vidtagen åtgärd för att ta itu med rekommendationerna i den fjärde rapporten inom ramen för upphävandemekanismen för viseringar

a) Effektivisera korruptionsbekämpande institutioner och brottsbekämpande organ för att hantera korruptionsfall på hög nivå på ett bättre sätt. Se till att alla sådana fall utreds.

Den 16 mars 2021 överfördes samordningen av korruptionsbekämpningen från justitieministeriet till regeringskansliet, under premiärministerns direkta uppsikt. Den 9 juni 2021 inrättades ett sekretariat för korruptionsbekämpning inom regeringskansliet, vilket ska fungera som sekretariat för rådet mot korruption, utarbeta den nya strategin för korruptionsbekämpning och dess handlingsplaner samt övervaka deras genomförande.

År 2021 inleddes 218 utredningar, medan 197 personer lagfördes och 117 personer fälldes i samband med korruption. År 2021 åtalades 14 högt uppsatta tjänstemän för korruption, däribland en biträdande minister, en biträdande distriktsåklagare, chefen och biträdande chefen för en offentlig-rättslig juridisk person, guvernörer, biträdande guvernörer, en vice borgmästare och ledamöter i kommunfullmäktige (vid tidpunkten för brottet), varav sju fälldes för korruption. Mer måste dock göras för att bekämpa korruption på hög nivå, särskilt storskaliga egenintressen och deras inflytande på det ekonomiska och politiska området²⁷.

b) Slutföra reformen av Högsta domstolen genom att ändra urvalsförfarandet för domare så att det sammanfaller med Venedigkommissionens rekommendationer och med europeiska standarder. Slutföra åtalsreformen, bland annat genom att göra åtskillnad mellan utredares och åklagares funktioner.

Mellan 2019 och 2021 utnämndes 28 domare till Högsta domstolen med livslång tjänstgöringstid. Dessa utnämningar, som gjordes innan de befintliga bristerna i nomineringsprocessen åtgärdades, överensstämmer inte med rekommendationerna från OSSE/Kontoret för demokratiska institutioner och mänskliga rättigheter och Europarådets Venedigkommission. EU har upprepade gånger uttryckt oro²⁸ över detta förfarande, som undergräver rättsväsendets oberoende och allmänhetens förtroende för det georgiska rättssystemet.

Den 30 september 2020 och den 1 april 2021 antog parlamentet ändringar av urvalsprocessen för domarna i Högsta domstolen. Flera av Venedigkommissionens rekommendationer beaktades dock inte, och ytterligare arbete krävs för att fullt ut anpassa förfarandet för utnämning av Högsta domstolens domare till dessa rekommendationer.

I sitt beslut av den 7 oktober 2021 ställde kommissionen in den andra delbetalningen på 75 miljoner euro i makroekonomiskt stöd till Georgien, särskilt på grund av att landet inte hade uppfyllt det villkor som rör rättsväsendet, dvs. att öka rättsväsendets oberoende, ansvarsskyldighet och kvalitet. Urvalet av domare i Högsta domstolen fortsatte utan de lagändringar som krävs för att säkerställa fullständig efterlevnad av alla Venedigkommissionens rekommendationer. Processen garanterade inte heller lika behandling av alla kandidater. Dessutom antogs inte flera andra ändringsförslag som syftade till att öka insynen i rättssystemet.

Ändringsförslag för att göra en tydlig åtskillnad mellan åklagares och utredares funktioner under en utredning lämnades in till parlamentet den 24 november 2021: lagstiftningsförfarandet pågår.

²⁷ Se kommissionens yttrande om Georgiens ansökan om medlemskap i Europeiska unionen, COM(2022) 405 final.

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

- a) Slutföra utvecklingen av finansunderrättelseenhetens verksamhet genom att se till att enheten i) kan inhämta den information som krävs från rapporterade enheter och ii) inom rimlig tid har obegränsad tillgång till nödvändig finansiell och administrativ information samt information för brottsbekämpning och för att kunna utföra uppgifterna ordentligt.**

Enligt de uppgifter som Georgien lämnat och som bekräftades i den senaste Moneyval-rapporten²⁹ har utvecklingen av finansunderrättelseenhetens verksamhet slutförts. På grund av andra brister bedöms dock i samma rapport att den georgiska finansunderrättelseenhetens arbete som helhet endast delvis överensstämmer med rapportens rekommendationer.

- b) Fortsätta arbetet med att förebygga och bekämpa organiserad brottslighet, framför allt i fråga om tvättning av pengar från illegal verksamhet.**

Georgien fortsatte att bekämpa organiserad brottslighet som ett led i sin nationella strategi på detta område och dess motsvarande handlingsplaner. Det georgiska sambandskontoret inom Europol samarbetar nära med det europeiska centrumet för grov och organiserad brottslighet. Det bilaterala samarbetet stärktes också, bland annat genom bilaterala avtal och nätverket av polisattachéer till elva medlemsstater, med särskild inriktning på bekämpning av penningtvätt.

År 2021 registrerade den georgiska sambandsåklagaren vid Eurojust två nya ärenden, medan 21 nya ärenden registrerades av Eurojusts nationella medlemmar i Georgien. Dessa ärenden rör främst korruption, smuggling av migranter, svindleri och bedrägeri samt penningtvätt. År 2021 undertecknade Georgien ett nytt avtal om en gemensam utredningsgrupp i ett ärende som stöds av Eurojust.

Trots de åtgärder som nämns ovan är kriminella nätverk med ursprung i eller kopplingar till Georgien fortfarande aktiva i EU. Deras brottsliga verksamhet är mångsidig och omfattar organiserade egendomsbrott (inbrott, fordonsbrott, rån), smuggling av migranter och narkotikahandel (särskilt heroinhandel)³⁰.

- c) Fortsätta ansträngningarna för att anpassa den nationella lagstiftningen fullständigt till EU:s regelverk om bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism.**

År 2021 strävade Georgien efter att bättre anpassa sin lagstiftning om penningtvätt och terrorismfinansiering till EU:s. Detta gjorde det möjligt för de georgiska myndigheterna att handla efter FN-sanktionskommitténs förteckningar så snart de offentliggjordes. En annan lagändring kommer att göra det möjligt för den georgiska finansunderrättelseenheten att lämna mer konfidentiell information om penningtvätt och terrorismfinansiering till fler nationella institutioner (däribland finansministeriet). Lagstiftningsförfarandet för att godkänna dessa ändringar pågår.

3. Rekommendationer riktade till Georgien

I stort fortsätter Georgien att uppfylla riktmärkena för viseringsliberalisering och landet har vidtagit åtgärder för att följa kommissionens tidigare rekommendationer. Det krävs dock fortsatta ansträngningar inom viseringspolitiken och för att bekämpa penningtvätt och organiserad brottslighet. Det är framför allt följande åtgärder som måste vidtas:

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

³⁰ Medlemsstaternas bidrag till EU:s hotbilda-bedömning avseende grov och organiserad brottslighet 2021.

- a) Anpassa Georgiens viseringspolitik till EU:s förteckning över tredjeländer som omfattas av viseringskrav, särskilt vad gäller tredjeländer som för EU utgör en risk i fråga om irreguljär migration eller säkerhet.
- b) Fortsätta att hantera problemet med ogrundade asylansökningar i medlemsstaterna. Skraddarsy informationskampanjer om det viseringsfria systemet för relevanta migrantprofiler, däribland utsatta grupper, de som överskrider den tillåtna vistelsen samt de som gör ogrundade asylansökningar.
- c) Öka insatserna för att bekämpa korruption, särskilt storskaliga egenintressen och deras inflytande på det ekonomiska och politiska området, särskilt genom att stärka de korruptionsbekämpande institutionernas oberoende och samordning samt förse dem med nödvändiga resurser.
- d) Slutföra anpassningen av den nationella lagstiftningen till EU:s regelverk om bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism.
- e) Intensifiera insatserna mot organiserad brottslighet, särskilt de nätverk som är kopplade till verksamhet i EU.
- f) Till fullo anpassa förfarandet för utnämning av domare i Högsta domstolen till Venedigkommissionens rekommendationer och anta och genomföra lagstiftning för utvärdering av dessa domares integritet och prestationer.
- g) Säkerställa dataskyddsmyndighetens oberoende.

VII. Republiken Moldavien

1. Migration, asyl och återtagande

År 2021 rapporterade medlemsstaterna generellt att samarbetet med Republiken Moldavien (nedan kallad *Moldavien*) fungerar bra när det gäller migration och gränsförvaltning, inbegripet återtagande. Vissa problem framhölls när det gäller tredjelandsmedborgares återvändande, särskilt de som är gifta med moldaviska medborgare, men det rörde sig om ett mycket begränsat antal fall. Vissa förseningar framhölls också i Moldaviens behandling av begäranden om återtagande. Fyra medlemsstater (Frankrike, Tyskland, Lettland och Litauen) rapporterade att de genomför bilateral operativ verksamhet och projekt med landet på migrations- och gränsförvaltningsområdet.

Moldavien fortsatte sina ansträngningar för att förbättra gränsförvaltnings- och migrationssystemen genom att investera i infrastruktur, programvara och utbildning. Det finns också en samarbetsplan mellan Frontex och den moldaviska gränspolis. I december 2021 förnyades planen för 2022–2024.

EU:s gränsövervakningsuppdrag i Moldavien och Ukraina (EUBAM) lade omedelbart om sitt arbete den 24 februari 2022 för att hjälpa fördrivna personer från Ukraina. Åtgärderna omfattar rådgivning om effektivisering av flöden, hjälp till utsatta migranter, information om grundläggande gränskontrollförfaranden vid inresa och hjälp till tullklarering av humanitärt bistånd. Den 2 juni undertecknades ett nytt samförståndsavtal mellan kommissionen, Ukraina och Moldavien³¹ som gav EUBAM möjlighet att på begäran av ett av länderna använda verkställande befogenheter vid

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

gränskontroll. EUBAM samarbetar fullt ut med Frontex personal för att täcka de viktigaste gränsövergångarna.

När det gäller dokumentssäkerhet tillhandahåller Moldavien nu endast biometriska pass som är godkända av Icao. Utfasningen av pass som inte är godkända av Icao slutfördes den 1 januari 2021. Moldavien fortsatte sin intensiva utbildning för personal som hanterar pass. Det finns ett regelbundet och systematiskt samarbete med Interpol om förlorade och stulna pass.

År 2021 blev Moldavien observatör i det europeiska migrationsnätverket.

1.1. Vidtagen åtgärd för att ta itu med rekommendationerna i den fjärde rapporten inom ramen för upphävandemekanismen för viseringar på migrationsområdet

Kommissionen utfärdade nedanstående rekommendationer i den fjärde rapporten inom ramen för upphävandemekanismen för viseringar.

a) Fortsatt skräddarsy informationskampanjer om det viseringsfria systemet för relevanta migrantprofiler, däribland utsatta grupper, de som överskrider den tillåtna vistelsen samt de som gör ogrundade asylansökningar.

Frågan om viseringsfria resor till EU behandlas regelbundet i informationskampanjer om allmänna frågor som rör europeisk integration. En mer riktad åtgärd 2021 var offentliggörandet av en reviderad utgåva av handboken om fri rörlighet i EU för moldaviska medborgare. Skräddarsydda kampanjer genomförs bland utsatta minoriteter via lokala medlare.

b) Fortsatt anpassning av Moldaviens viseringspolitik till EU:s förteckningar över tredjeländer som omfattas av viseringskrav, särskilt vad gäller tredjeländer som för EU utgör en risk i fråga om irreguljär migration eller säkerhet.

Moldaviens viseringspolitik ligger inte i linje med EU:s förteckning över tredjeländer vilkas medborgare måste inneha visering för kortare vistelser i EU. Medborgare i följande länder, som måste inneha visering för vistelser i EU, är undantagna från krav på visering vid resa till Moldavien: Armenien, Azerbajdzjan, Belarus, Kuba, El Salvador, Ecuador, Kazakstan, Kirgizistan, Ryssland, Tadzjikistan, Turkiet och Uzbekistan. Det skedde inga större förändringar år 2021.

1.2. Övervakning av trender avseende irreguljär migration, ansökningar om internationellt skydd, återvändande och återtagande

Antalet ansökningar om internationellt skydd i medlemsstaterna från moldaviska medborgare ökade med 63 % mellan 2020 och 2021: 4 830 ansökningar lämnades in 2020 jämfört med 7 885 året därpå. Andelen godkända ansökningar var 1,0 % 2021, samma som 2020.

Även År 2021 var antalet irreguljära gränspassager av moldaviska medborgare vid EU:s yttre gränser mycket lågt (21) och lägre än 2020 (34). Antalet moldaviska medborgare som vistats irreguljärt i en medlemsstat ökade från 24 610 år 2020 till 42 150 året därpå (en ökning med 71 %). År 2021 var antalet moldaviska medborgare som nekades inresa i en medlemsstat 9 065, vilket är 11 % mindre än 2020, då den högsta siffra som har registrerats för denna nationalitet nåddes (10 150).

Antalet beslut om återvändande 2021 riktade till moldaviska medborgare ökade med 17 % (7 935 år 2021 jämfört med 6 765 för år 2020). Antalet återvända personer var dock 14 % lägre 2021 än 2020 (2 785 jämfört med 3 240 år 2020). Medlemsstaterna uppger dock att samarbetet är gott vad gäller

återtagande av egna medborgare, och Frontex rapporterar att återvändandeinsatserna fungerar smidigt.

2. Rättsligt samarbete, allmän ordning och säkerhet

År 2021 fortsatte Moldavien att samarbeta med flera medlemsstater på säkerhetsområdet.

Moldavien fortsatte att genomföra den nationella strategin mot narkotika 2020–2027, strategin mot penningtvätt/finansiering av terrorism 2020–2025 och den nationella strategin för att förebygga och bekämpa människohandel 2018–2023. Den sistnämnda strategin syftar till att förbättra tjänsterna för offer för människohandel och utsatta grupper (inbegripet migranter och asylsökande) och den systematiska utbildningen av utredare, åklagare och domare om människohandel. Den nationella strategin för bekämpning av organiserad brottslighet löpte dock ut 2019. Den nya strategin och den åtföljande handlingsplanen har ännu inte antagits.

Det nationella centrumet för korruptionsbekämpning fortsatte sin verksamhet i samarbete med åklagarmyndigheten för korruptionsbekämpning (en specialiserad avdelning vid den allmänna åklagarmyndigheten).

Moldavien har gjort stora investeringar i politiska reformer för att bekämpa organiserad brottslighet och olagliga penningflöden. År 2021 utreddes 18 organiserade kriminella grupper och 44 gruppmedlemmar greps. Moldavien anses vara en pålitlig partner i insatserna mot organiserad brottslighet, särskilt i kampen mot it-brottslighet (t.ex. utredning av betalningsbedrägerier/utpressning på nätet eller stävjandet av sexuellt utnyttjande av barn på nätet). Regeringen och parlamentet har utarbetat en rad lagstiftningsändringar om frysning, återvinning och förverkande av tillgångar som härrör från brott i syfte att effektivisera verksamheten vid kontoret för återvinning av tillgångar som härrör från brott (en självständig underavdelning till det nationella centrumet för korruptionsbekämpning som inrättades 2018). Lagstiftningsprocessen pågår dock fortfarande.

Kriminella nätverk med ursprung i eller kopplingar till Moldavien är fortsatt aktiva i EU. Deras brottsliga verksamhet är mångsidig och omfattar organiserad egendomsbrottslighet (inbrott, fordonsbrott, rån), smuggling av migranter, it-beroende brott, bedrägerier som rör andra betalningsmedel än kontanter, produktion och smuggling av olagliga tobaksvaror samt narkotikahandel³².

Kommissionen utfärdade nedanstående rekommendationer i den fjärde rapporten inom ramen för upphävandemekanismen för viseringar.

a) Anta en strategi och handlingsplan för rättsliga reformer.

Den nya strategin för 2022–2025 för att säkerställa rättsväsendets oberoende och integritet samt den åtföljande handlingsplanen antogs den 6 december 2021.

b) Få till stånd ändringar av konstitutionen angående domstolsväsendet i enlighet med Venedigkommissionens rekommendationer.

Parlamentet antog ändringar av konstitutionen angående domstolsväsendet den 23 september 2021, vilka trädde i kraft den 1 april 2022. Ändringarna förbättrar avsevärt den rättsliga ramen för

³² Medlemsstaternas bidrag till EU:s hotbilda-bedömning avseende grov och organiserad brottslighet 2021.

domstolsväsendets och den rättsliga förvaltningens oberoende, ansvarsskyldighet och effektivitet, i enlighet med Europarådets rekommendationer. Ändringarna innebär framför allt att sammansättningen av det högsta domarrådet anpassas till rekommendationerna genom att man utesluter medlemskap på tjänstens vägnar och ser över förfarandet för utnämning av lekman-ledamöter i det högsta domarrådet. Detta stärker presidentens roll vid utnämningen av domare, reglerar den funktionella immuniteten för domare på författningsnivå och ändrar utnämningsförfarandet för domare i högsta domstolen för att minska risken för politisering.

c) Se till att utnämning av domare sker genom en meritbaserad och öppen urvalsprocess, med bland annat väl genomtänkta motiveringar för utnämningar och avslag som baseras på kriterier för kompetens och integritet.

Moldavien har omfattande lagstiftning för utnämning av domare. De viktigaste institutionerna i urvalsförfarandet är kollegiet för urval av domare och deras yrkesutveckling samt högsta domarrådet. Nationella centrumet för korruptionsbekämpning granskar sökande genom att kontrollera redovisningar av tillgångar/intressen samt intyg från den nationella integritetsmyndigheten och genom att söka i kriminalregister.

Insyn i urvalsförfarandet säkerställs genom offentliga utlysningar av uttagningsprov, information om kandidater och resultaten av uttagningsprov. Systemet för utnämning och befordran av domare och åklagare efter högsta domarrådets och högsta åklagarrådets inledande granskning av utbildning/examen är dock inte tillräckligt öppet för insyn, och kriterierna är otydliga.

I mars 2022 antogs lagen om förhandsprövning av kandidater till domar- och åklagarråden. Enligt lagen ska en prövningskommitté bestående av tre nationella och tre internationella medlemmar göra en bedömning av integriteten hos framtida ledamöter av det högsta domarrådet, det högsta åklagarrådet och deras specialiserade organ. Syftet är att öka integriteten hos självförvaltningsorganen för domare och åklagare och öka samhällets förtroende för deras verksamhet och rättssystemet som helhet. De flesta av Venedigkommissionens rekommendationer följdes.

d) Säkerställa att systemet för redovisning av tillgångar genomförs på ett effektivt sätt med avseende på aktörer på hög nivå.

Den 7 oktober 2021 antog parlamentet ändringar av systemet för redovisning av tillgångar genom att i) införa redovisning av tillgångar till verkligt marknadsvärde, ii) utöka personkontrollernas omfattning vid berättigade misstankar, och iii) göra det möjligt för integritetsinspektörerna att begära en oberoende värdering av tillgångar. År 2021 fortsatte den nationella integritetsmyndigheten att kontrollera prioriterade redovisningar från ministrar, parlamentsledamöter, chefer för förvaltningsmyndigheter, ledningen för den nationella banken, domare och åklagare. I den fjärde utvärderingsomgångens andra efterlevnadsrapport lovordar Greco reformerna när det gäller redovisning av tillgångar, men varnar för att den nationella integritetsmyndighetens strategi inte är helt ändamålsenlig.

e) Införa en effektiv uppdelning av befogenheter för organ med ansvar för korruptionsbekämpning och se till att åklagarmyndigheten för korruptionsbekämpning fokuserar på korruptionsfall på hög nivå.

År 2021 inleddes arbetet med förslagen till ändringar av strafflagen och straffprocesslagen för att avgränsa åklagarmyndighetens befogenheter när det gäller att utreda korruptionsfall på hög nivå och

omorganisera det nationella centrumet för korruptionsbekämpning. Diskussionerna fortsatte mellan behöriga myndigheter i syfte att anta parlamentets ändringar 2022.

f) Anta sekundärlagstiftning varigenom lagen om påföljder för penningtvätt genomförs.

Det har inte skett någon större lagstiftningsutveckling på denna punkt. Myndigheterna räknar med att de respektive rättsakterna träder i kraft först 2023.

g) Göra framsteg i utredningen och lagföringen av betydelsefulla penningtvätsaktiviteter.

Åklagarmyndigheten för korruptionsbekämpning fortsatte att utreda större fall. Ett exempel är ”tvättomaten”, där vissa moldaviska och lettiska banker olagligt överförde ryska medel till ett värde av 22 miljarder US-dollar utomlands. Fallet utreds i samarbete med Lettland. Den 5 november 2021 inrättades en ny utredningsgrupp bestående av åklagare vid åklagarmyndigheten för korruptionsbekämpning och utredningsansvariga vid det nationella centrumet för korruptionsbekämpning. År 2021 inledde eller fortsatte myndigheten 26 andra utredningar av större fall.

h) Anpassa den nationella lagstiftningen till EU:s regelverk om bekämpning av penningtvätt och av finansiering av terrorism.

Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/849 av den 20 maj 2015 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism införlivades i moldavisk lagstiftning i två steg, 2017 och 2020. Centralbanken antog ytterligare administrativa regler i mars 2021.

Lagen om förebyggande och bekämpning av penningtvätt och av finansiering av terrorism ska ändras först 2022. Det bör innebära ett införlivande av det femte penningtvätsdirektivet, 2018 års bestämmelser i kontantkontrollförordningen, Moneyvals rekommendationer och andra nödvändiga ändringar som rör Moldavien.

i) Stärka arbetet mot bankbedrägerier genom att uppdatera strategin för återvinning av tillgångar och upprätta en ny mekanism för återvinning av tillgångar.

Den 18 maj 2021 ersattes strategin för återvinning av tillgångar av en ny mekanism för återvinning av tillgångar som godkännts genom ett gemensamt beslut av riksåklagarmyndigheten, det nationella centrumet för korruptionsbekämpning, den statliga skattemyndigheten och tjänsten för förebyggande och bekämpning av penningtvätt. Kontoret för återvinning av tillgångar som härrör från brott och de andra behöriga myndigheterna håller för närvarande på att utarbeta ett utkast till nationellt program för återvinning av tillgångar, som bör antas av parlamentet 2022.

j) Slutföra utredningen av bankbedrägeriet 2014 med syfte att ställa alla ansvariga inför rätta och återvinna de förskingrade medlen.

Utredningen av bankbedrägeriet 2014 fortsatte 2021. Åklagarmyndigheten för korruptionsbekämpning lagförde sex nya brott med anknytning till bedrägeriet. De beslagtagna tillgångarna i dessa sex fall var värda 2 288 718 euro. Ytterligare 1 400 000 euro återvanns genom internationellt rättsligt samarbete. De återvunna medlens totala värde sedan utredningen inleddes är 367 115 731 euro. Ett skäl till att ovanstående mekanism för återvinning av tillgångar antogs i maj 2021 var att påskynda återvinningen av de stulna medlen åt den moldaviska staten.

3. Rekommendationer riktade till Moldavien

Moldavien har vidtagit åtgärder för att ta itu med kommissionens rekommendationer. Det krävs dock fortsatta ansträngningar inom viseringspolitiken och för att bekämpa penningtvätt och organiserad brottslighet. Det är framför allt följande åtgärder som måste vidtas:

- a) Anpassa Moldaviens viseringspolitik till EU:s förteckning över tredjeländer som omfattas av viseringskrav, särskilt vad gäller tredjeländer som för EU utgör en risk i fråga om irreguljär migration eller säkerhet.
- b) Fortsatt skräddarsy informationskampanjer om det viseringsfria systemet för relevanta migrantprofiler, däribland utsatta grupper, de som överskrider den tillåtna vistelsen samt de som gör ogrundade asylansökningar.
- c) Göra en tydlig åtskillnad mellan funktionerna och förbättra samordningen mellan de korruptionsbekämpande organ som utreder korruptionsfall på hög nivå.
- d) Slutföra anpassningen till EU:s lagstiftning mot penningtvätt, anta sekundärlagstiftning varigenom lagen om påföljder för penningtvätt genomförs och genomföra Moneyvals rekommendationer.
- e) Öka insatserna mot den organiserade brottsligheten, inbegripet vissa nätverk som smugglar in människor och varor i EU, i nära samarbete med EU:s institutioner, medlemsstater och internationella partner.
- f) Stärka arbetet mot bankbedrägerier genom att anta den nationella strategin för återvinning av tillgångar som härrör från brott och upprätta en ny effektiv mekanism för frysning, beslagtagande, förverkande och kapitalisering av tillgångar som härrör från brott.

VIII. Ukraina

Eftersom denna rapport avser 2021 återspeglar detta avsnitt huvudsakligen situationen före Rysslands oprovocerade och omotiverade militära angrepp mot Ukraina den 24 februari 2022.

Rysslands angrepp har lett till att miljontals människor söker skydd i EU och grannländerna. Efter ett förslag från kommissionen om att för första gången aktivera direktivet om tillfälligt skydd³³ antog rådet den 4 mars 2022 genomförandebeslut (EU) 2022/382, vilket gav ukrainska medborgare (och andra kategorier av personer) som fördrivits från Ukraina den 24 februari 2022 eller senare tillfälligt skydd. Dessutom antog kommissionen operativa riktlinjer för förvaltningen av de yttre gränserna för att underlätta gränsövergångar vid gränserna mellan EU och Ukraina³⁴. Nästan 8,9 miljoner ukrainska medborgare kom in i EU mellan den 24 februari och den 5 september.

Under dessa exceptionella omständigheter har viseringsfriheten mellan EU och Ukraina gjort det möjligt att underlätta resor till och från Ukraina, särskilt för ukrainska medborgare som inte vill bosätta sig i EU eller inte omfattas av tillämpningsområdet för direktivet om tillfälligt skydd.

Trots den drastiskt förändrade situationen anser kommissionen att det fortfarande är relevant att övervaka om Ukraina uppfyller riktmärkena för viseringsliberalisering, och kommissionen ska

³³ Direktiv 2001/55/EG.

³⁴ Kommissionens meddelande om operativa riktlinjer för förvaltning av de yttre gränserna i syfte att underlätta gränspassage vid gränserna mellan EU och Ukraina, 2022/C 104 I/01.

fortsätta att hjälpa de ukrainska myndigheterna att genomföra de reformer som krävs för att fortsätta att uppfylla riktmärkena.

1. Migration, asyl och återtagande

1.1 Vidtagen åtgärd för att fortsätta att uppfylla riktmärkena för viseringsliberalisering

För 2021 bekräftade medlemsstaterna ett fortsatt gott samarbete med Ukraina när det gäller återvändande och återtagande samt andra migrationsområden, särskilt med Belgien, Tyskland, Estland, Lettland, Litauen och Polen. Ukraina fortsatte att utarbeta och anta genomförandeprotokoll om återtagande tillsammans med flera medlemsstater. Landet fortsatte också sina ansträngningar för att minska antalet ogrundade asylansökningar från sina medborgare i EU genom att genomföra ett antal informationskampanjer om asylsökandes rättigheter.

Ukraina fortsatte att genomföra strategin för integrerad gränsförvaltning 2019–2025 och dess handlingsplan samt strategin för migrationspolitik 2018–2021 och dess handlingsplan. Arbetet med den nya handlingsplanen för perioden efter 2022 inleddes med deltagande av projektexperter från EU4IBM.

År 2021 gjordes stora ansträngningar för att förbättra effektiviteten i it-systemen för gräns- och invandringskontroll och förlänga det EU-finansierade IOM-projektet *Support for migration and asylum management in Ukraine* (IMMIS).

En gemensam analys av hoten mot gränssäkerheten genomfördes med Slovakien, Polen, Ungern, Rumänien och Moldavien. Dessutom genomfördes en gemensam trilateral bedömning av hoten mot gränssäkerheten tillsammans med Polen och Belarus. Vidare fortsatte Ukraina och Tyskland att utarbeta en gemensam rapport om gränspolisens situation.

År 2021 störde covid-19-pandemin i hög grad arbetet på asylområdet. Bestämmelserna om social distansering sätter asylsökande och personal på asylcentrum och tillfälliga boendeanläggningar under stor press. Stora investeringar (bland annat i fler medicinska anläggningar, isoleringsrum och brandsäkerhet) gjordes för att tillfälliga boendeanläggningar och andra anläggningar skulle uppfylla de särskilda hälso- och säkerhetskraven.

Ukraina har utfärdat biometriska pass sedan 2015. De sista icke-biometriska passen utfärdades 2016, och de planeras vara helt utfasade 2026, då de löper ut.

1.2 Åtgärd vidtagen för att ta itu med rekommendationerna i *Fjärde rapporten inom ramen för upphävandemekanismen för viseringar på migrationsområdet*

a) Fortsätta arbeta för att minska antalet ukrainska medborgare som vistas irreguljärt i EU-medlemsstaterna och lämnar in omotiverade asylansökningar.

De ukrainska myndigheterna inriktar sig på att ge information till medborgarna om bestämmelserna för viseringsfria resor. Informationen finns inte bara tillgänglig på internet, utan lämnas även i särskilda kampanjer (se rekommendation c nedan) eller allmänna kampanjer om europeisk integration (t.ex. EUKraina), som även berör viseringsfria resor.

Före Rysslands invasion av Ukraina samarbetade de ukrainska myndigheterna proaktivt med kommissionen för att få information om bästa praxis och/eller konkreta åtgärder som skulle kunna vidtas för att minska antalet ogrundade asylansökningar. I det nuvarande sammanhanget samarbetar

Ukraina nära med EU och medlemsstaterna för att informera ukrainarna om de rättigheter och skyldigheter som är kopplade till systemet för tillfälligt skydd.

- b) Undanröja möjligheten för ukrainska medborgare att inneha mer än ett giltigt pass vid en och samma tidpunkt och sluta utfärda ”ytterligare” pass och upphäva giltigheten hos de som redan har utfärdats.***

Ukraina vände sig proaktivt till kommissionen och Polen för att diskutera möjliga lösningar. I slutet av 2021 och början av 2022 höll Ukraina samråd med EU och Polen om de tekniska aspekterna av denna fråga. Dessa samråd påverkades av Rysslands angrepp mot Ukraina men har fortsatt mellan Ukraina och Polen, bland annat när det gäller praktiska lösningar i samband med kriget. Vissa aspekter reddes dock ut, särskilt utfärdandet av mer än ett pass. Av många skäl är detta vanligt, även i medlemsstaterna, och behöver inte ändras. Dessutom ser landets myndigheter redan till att alla ukrainska medborgare har ett unikt personnummer, som aldrig ändras och anges på alla identitetshandlingar, däribland pass.

- c) Skräddarsy informationskampanjer om det viseringsfria systemet för relevanta migrantprofiler, däribland utsatta grupper, de som överskrider den tillåtna vistelsen samt de som gör ogrundade asylansökningar.***

De ukrainska myndigheterna genomförde regelbundna informationskampanjer om medborgarnas rättigheter och skyldigheter när de reser till EU-länderna. Detta omfattade kampanjerna ”Safe Migration” och ”Work Safe”, en kampanj som var inriktad på att förhindra människohandel och utnyttjande av migranter.

- d) Fortsatt anpassning av Ukrainas viseringspolitik till EU:s förteckningar över tredjeländer som omfattas av viseringskrav, särskilt vad gäller tredjeländer som för EU utgör en risk i fråga om irreguljär migration eller säkerhet.***

Ukrainas viseringspolitik ligger inte i linje med EU:s förteckning över tredjeländer vilkas medborgare måste inneha visering för kortare vistelser i EU. Medborgare i följande länder, som måste inneha visering för vistelser i EU, är undantagna från krav på visering vid resa till Ukraina: Armenien, Azerbajdzjan, Bahrain, Belarus, Ecuador, Kazakstan, Kuwait, Kirgizistan, Mongoliet, Oman, Qatar, Saudiarabien, Tadzjikistan, Turkiet och Uzbekistan. Det skedde inga större förändringar år 2021.

1.3. Övervakning av trender avseende irreguljär migration, ansökningar om internationellt skydd, återvändande och återtagande

År 2021 var antalet ukrainska ansökningar om internationellt skydd i medlemsstaterna 6 460, vilket är 8 % fler än 2020 (5 990). Andelen godkända ansökningar ökade från 11,2 % år 2020 till 17,1 % år 2021.

Antalet irreguljära gränspassager av ukrainska medborgare vid EU:s yttre gränser år 2021 var litet (113 år 2021, 87 år 2020 och 93 året innan). Antalet ukrainska medborgare som vistades irreguljärt i EU år 2021 var 36 670 (50 415 år 2020, en minskning med 27 %). Antalet ukrainska medborgare som nekades inresa minskade med 11 %, från 56 370 år 2020 till 50 220 år 2021.

År 2021 minskade antalet beslut om återvändande riktade till ukrainska medborgare med 17 % (17 820 år 2021 jämfört med 21 540 för året innan). Antalet återvända personer var 21 % lägre 2021 än 2020 (9 590 år 2021 jämfört med 12 145 för året innan).

2. Rättsligt samarbete, allmän ordning och säkerhet

2.1. Vidtagen åtgärd för att fortsätta att uppfylla riktmärkena

Medlemsstaterna rapporterar generellt att samarbetet med Ukraina fungerar bra på säkerhetsområdet. År 2021 fortsatte Ukraina att samarbeta med Europol och Eurojust och genomförde gemensamma åtgärder med ett flertal medlemsstater. Ukraina ger Europol tillgång till de flesta av sina databaser. Den 21 oktober 2021 antog parlamentet en lag om ratificering av samförståndsavtalet mellan Ukraina och Europol om sekretess och informationssäkerhet, vilket kommer att göra det möjligt att utbyta konfidentiell information. Samarbetet med Eurojust har fortsatt, via Ukrainas företrädare på EU-byrån.

År 2021 registrerade Ukrainas sambandsåklagare vid Eurojust 23 nya ärenden, medan 58 nya ärenden registrerades av Eurojusts nationella medlemmar i Ukraina. Dessa ärenden gäller främst svindleri och bedrägeri, penningtvätt och korruption. År 2021 undertecknade Ukraina sex nya avtal om gemensamma utredningsgrupper i ärenden som stöds av Eurojust.

Ukraina genomför sin strategi för bekämpning av organiserad brottslighet, som antogs i september 2020. En handlingsplan för det fortsatta genomförandet av strategin utarbetades i november 2021 men hann inte antas innan Rysslands aggressionskrig mot Ukraina inleddes. Sedan 2020 har den ukrainska polisens avdelning för strategiska utredningar en ledande funktion när det gäller att samordna insatserna mot organiserad brottslighet. År 2021 gjorde polisutredningar det möjligt att lagföra 428 organiserade grupper och 41 större kriminella organisationer. Den statliga utredningsbyrån upplöste ytterligare 21 grupper/organisationer och delgav 143 av deras medlemmar misstanke om brott.

Kampen mot produktionen och handeln med olaglig narkotika fortsatte: lagar om narkotika, psykotropa ämnen och prekursorer ändrades i april 2021. Stora ansträngningar gjordes för att bekämpa olaglig vapenhandel: år 2021 beslagtogs olika polis- och säkerhetsorgan 3 098 skjutvapen, 3 236 granater och 201 granatkastare av alla typer.

I kampen mot terrorism prioriterades incidenter i samband med den väpnade konflikten i områdena Donetsk och Luhansk. Ukraina deltog också i Darif-projektet (Donauforumet) för att skydda kritisk transportinfrastruktur vid Donau och dess grannområde mot terrorism och organiserad brottslighet.

År 2021 fortsatte Ukraina att bekämpa internationella terroristorganisationer och våldsamma extremistorganisationer från Nordafrika, Mellanöstern samt Central- och Sydostasien (däribland Islamiska staten och al-Qaida). Till följd av detta fick 601 utlänningar som misstänktes vara medlemmar i internationella terroristorganisationer inte resa in i Ukraina, 27 personer frihetsberövades och 101 personer återsändes med tvång till sina ursprungsländer.

Trots myndigheternas insatser är kriminella nätverk med ursprung i eller kopplingar till Ukraina fortfarande aktiva i EU. Deras brottsliga verksamhet är mångsidig och omfattar organiserad egendomsbrottslighet (inbrott, fordonsbrott, rån), smuggling av migranter, it-beroende brott,

bedrägerier som rör andra betalningsmedel än kontanter, produktion och smuggling av olagliga tobaksvaror samt narkotikahandel (främst med kokain och heroin)³⁵.

När det gäller penningtvätt tycks Ukraina vara en destination för överföring av olagliga medel och ett ursprung för olagliga medel som skickas till andra länder.

2.2 Vidtagen åtgärd för att ta itu med rekommendationerna i den fjärde rapporten inom ramen för upphävandemekanismen för viseringar.

a) Öka effektiviteten hos korruptionsbekämpande institutioner och brottsbekämpande organ genom att lägga huvudfokus på korruptionsbekämpning i fråga om stora korruptionsärenden och "state capture".

År 2021 gjordes vissa framsteg i kampen mot korruption på hög nivå, med ett större antal fällande domar. Ukraina rapporterade att Överdomstolen för korruptionsmål meddelade 72 domar 2021. Några av domarna rörde personer som hade haft eller fortfarande hade befattningar på hög nivå inom nationella eller lokala förvaltningar, rättsväsendet, de väpnade styrkorna och politiken. Den 1 juni 2021 antogs lag nr 1498-IX, som gjorde det möjligt att införa ett särskilt e-ärendehanteringssystem vid Ukrainas nationella byrå för korruptionsbekämpning (Nabu), den särskilda åklagarmyndigheten för korruptionsbekämpning (Sapo) och Överdomstolen för korruptionsmål. Syftet med lagen är att öka brottsutredningarnas öppenhet, ändamålsenlighet och effektivitet i korruptionsmål på hög nivå.

I juni 2021 återinförde Ukraina även det straffrättsliga ansvaret för oriktiga uppgifter och viktiga befogenheter för korruptionsbekämpning för den nationella byrån för förebyggande av korruption (NACP), som författningsdomstolen i oktober 2020 hade förklarat konstitutionsstridiga. En kompromiss gjordes för det tillämpliga sanktionssystemet, och nu kan underlåtenhet att redovisa sina tillgångar leda till ett års fängelse.

b) Anta nödvändig lagstiftning om Nabu som skulle undanröja osäkerheten kring dess status.

Den 10 november 2021 trädde lag nr 1810-IX om ändring av lagen om Nabu i kraft. Ändringarna berörde även Nabus status och bekräftar dess ställning som ett centralt verkställande organ med särskild status. Nabus särskilda status skyddar framför allt byrån mot omorganisation såvida inte lagen ändras, och ger bättre skydd åt dess anställda. Statusen omfattar också ett förfarande för att interagera med regeringen. Detta hindrar regeringen från att ingripa i Nabus verksamhet. Nabus direktör har full kontroll över organisationen, rekryteringen och arbetsbeskrivningarna.

c) Göra ett öppet, avpolitiserat och meritbaserat urval av chefer för Nabu, Sapo, Arma och brottsbekämpande organ samt av åklagare i ledande ställning genom lämpliga förfaranden och urvalskriterier, bland annat en trovärdig integritetskontroll.

I ovanstående ändringar av lagen om Nabu föreskrivs en kommitté för urval av Nabu-direktör bestående av sex personer, tre som utses av regeringen och tre som utses på grundval av förslag från internationella och utländska organisationer. Urvalsprocessen slutfördes dock inte och kunde inte fortsätta. En ny Sapo-chef utnämndes först den 28 juli 2022, efter en urvalsprocess som varade i nästan två år.

³⁵ Medlemsstaternas bidrag till EU:s hotbilsbedömning avseende grov och organiserad brottslighet 2021.

Den 1 september 2021 återupptog åklagarnas självstyrande organ – Ukrainas åklagarråd – sitt arbete och övertog de uppgifter som tidigare hanterades av den kommitté som nämns ovan. Men till skillnad från kommittén bygger inte åklagarrådets förfaranden på öppenhet, meriter och integritetskontroller.

När det gäller urvalet av chef för Arma utnämndes en tillfällig chef den 4 augusti 2021. Förfarandet för att välja en ny chef inleddes, men processen slutfördes inte.

d) Stärka lagstiftningen om Arma med avseende på hantering av beslagtagna tillgångar och anta en relevant nationell strategi för återvinning av tillgångar.

År 2021 började parlamentet behandla förslag till ändringar av fem olika lagar som påverkar Armas arbete, men inga antogs. Regeringen utarbetade tre olika resolutionsförslag om samma ämne, men inte heller de antogs. Dessutom utarbetades strategin för återvinning av tillgångar 2022–2024, men den antogs inte och behöver ses över ytterligare.

e) Skapa förutsättningar för Nabu och andra behöriga organ att genomföra oberoende avlyssning av kommunikation.

Lag nr 187-IX, som antogs den 4 oktober 2019, ger Nabu möjlighet att på egen hand samla in information från telekommunikationsnät. På grund av bristen på teknisk kapacitet och nödvändig sekundärlagstiftning, däribland ett avtal med Ukrainas säkerhetstjänst, kan dock Nabu fortfarande inte utföra sådana uppgifter.

f) Förbättra effektiviteten i kampen mot organiserad brottslighet och penningtvätt genom att i) införa den underrättelsestyrda brottsbekämpningen fullt ut i den nationella strategin om kampen mot organiserad brottslighet, ii) förtydliga och avgränsa befogenheter för alla brottsbekämpande organ och vidta åtgärder så att Nabu, Sapo och Överdomstolen för korruptionsmål får exklusiva befogenheter att utreda, åtala och döma i korruptionsmål på hög nivå, samt iii) fortsätta ansträngningarna för att helt anpassa den nationella lagstiftningen till EU:s regelverk om bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism och förbättra dess genomförande.

För de ukrainska myndigheterna var underrättelsestyrd brottsbekämpning en prioriterad fråga. Åtgärder vidtogs för att införa Europols metod för hotbilda-bedömning avseende grov och organiserad brottslighet (Socta) i den ukrainska polisverksamheten. Ukraina köpte den programvara som krävdes och började i februari 2021 utbilda analytiker i användningen av dessa nya verktyg. Den 26 januari 2022 godkändes Socta-metoden slutgiltigt av regeringen.

3. Rekommendationer riktade till Ukraina

I stort fortsätter Ukraina att uppfylla riktmärkena för viseringsliberalisering och landet har vidtagit åtgärder för att följa kommissionens tidigare rekommendationer. Ytterligare framsteg krävs dock, särskilt vad gäller korruptionsbekämpningen. Sedan början av den oprovocerade och omotiverade ryska militära aggressionen mot Ukraina har kommissionen stött en förstärkning av den ukrainska offentliga förvaltningens motståndskraft, och Ukraina beviljades status som kandidatland i juni 2022. Kommissionen kommer att fortsätta att stödja de ukrainska myndigheterna, även i de reformer av landet som är nödvändiga för att landet kontinuerligt ska kunna uppfylla viseringsliberaliseringens krav. Mot bakgrund av detta måste Ukraina vidta följande åtgärder.

- a) Anpassa Ukrainas viseringspolitik till EU:s förteckningar över tredjeländer som omfattas av viseringskrav, särskilt vad gäller tredjeländer som för EU utgör en risk i fråga om irreguljär migration eller säkerhet.
- b) Fortsätta öka effektiviteten hos korruptionsbekämpande institutioner och brottsbekämpande organ, bland annat genom att göra det möjligt för Nabu att på egen hand utföra avlyssning.
- c) Snarast slutföra de pågående uttagningsproven för Nabus och Armas ledande befattningar.
- d) Vidta ytterligare åtgärder för att förbättra lagstiftningen mot korruption i syfte att stärka institutionernas oberoende och förfaranden, särskilt genom att i) ändra förfarandena för urval av tjänstemän vid Sapo, varvid oberoende experter med internationell erfarenhet av urvalsprocesser har en central funktion, och ii) ändra lagstiftningen om Arma med avseende på hantering av beslagtagna tillgångar och anta en nationell strategi för återvinning av tillgångar.
- e) Förbättra urvalsförfarandet för högre chefer vid åklagarmyndigheten genom att göra det mer öppet, rättvist och meritbaserat och genom att inkludera en noggrann kontroll av kandidaternas integritet, med utgångspunkt i de positiva inslagen i det tillfälliga förfarande som tillämpades fram till september 2021.
- f) Vidta ytterligare åtgärder för att förbättra Ukrainas efterlevnad av standarderna från arbetsgruppen för finansiella åtgärder, samtidigt som hänsyn tas till säkerhetsbegränsningarna på grund av undantagstillståndet, särskilt de som gäller virtuella tillgångar, verkligt huvudmannaskap och tillsynen över utsedda icke-finansiella verksamheter och yrken.

När kommissionen bedömer framstegen på ovanstående områden i nästa rapport kommer den att beakta konsekvenserna av den pågående ryska militära aggressionen mot Ukraina och dess inverkan på den ukrainska offentliga förvaltningens funktion.

Slutsatser

Kommissionen anser att alla de bedömda länderna har vidtagit åtgärder för att ta till sig ett antal rekommendationerna i den fjärde rapporten inom ramen för upphävandemekanismen för viseringar. För de länder vilkas medborgare beviljades undantag från viseringskraven för mindre än sju år sedan, och vars uppfyllelse av riktmärkena för viseringsliberalisering fortfarande måste rapporteras, anser kommissionen att viseringsliberaliseringens krav fortfarande uppfylls. Alla länder måste dock vidta ytterligare åtgärder för att säkerställa att riktmärkena kontinuerligt uppfylls och för att följa kommissionens rekommendationer.

År 2021 påverkade de slojade reserestriktionerna mot covid-19 trenderna avseende irreguljär migration, ansökningar om internationellt skydd, återvändande och återtagande. De flesta länder redovisade en ökning på dessa områden jämfört med 2020. I allmänhet fortsätter dock medlemsstaterna och Frontex att rapportera om ett gott samarbete med alla åtta länderna när det gäller gränsförvaltning, asyl, återvändande och återtagande.

När det gäller ytterligare åtgärder för migration, asyl och återtagande måste flera länder fortsätta att ta itu med ogrundade asylansökningar, bland annat genom att stärka deltagandet i Empact och fortsätta att organisera riktade informationskampanjer. Mottagningskapaciteten hos vissa partner på västra Balkan fortsätter också att ge anledning till oro. Nordmakedonien och Bosnien och Hercegovina måste ingå och genomföra statusavtalen med Frontex.

För att säkerställa att migration och säkerhet hanteras väl – ett grundläggande villkor för att riktmärkena kontinuerligt ska kunna uppfyllas – bör alla de berörda länderna anpassa sin viseringspolitik till EU:s, särskilt vad gäller tredjeländer som för EU utgör en risk i fråga om irreguljär migration eller säkerhet. Kommissionen ser fram emot konkreta åtgärder som alla relevanta partner vidtar, vilket kommer att bli ett viktigt tema för kommande dialog. Kommissionen kommer också att vara uppmärksam på eventuella förflyttningar som inresta personer gör mellan partner som beror på viseringsfritt tillträde. Kommissionen insisterar dessutom på att länder som använder system för medborgarskap till investerare fasar ut dem. Detta är nödvändigt för att inte EU:s förfarande för viseringar för kortare vistelser och dess ingående bedömning av enskilda migrations- och säkerhetsrisker ska kringgå. Denna fråga är av ännu större vikt för EU i samband med Rysslands pågående militära angrepp mot Ukraina³⁶. Om beviljandet av medborgarskap till investerare inom ramen för särskilda system anses utgöra en ökad risk för medlemsstaternas inre säkerhet och allmänna ordning, kan det viseringsfria systemet upphävas.³⁷

När det gäller rättsligt samarbete, allmän ordning och säkerhet rapporterar medlemsstaterna generellt också att samarbetet med alla åtta länderna fungerar bra. Det krävs dock ytterligare insatser, särskilt i kampen mot organiserad brottslighet, finansiella bedrägerier, penningtvätt och korruption.

Liberalisering av viseringsbestämmelserna har varit en viktig del av EU:s samarbete om migration, säkerhet och rättvisa med länderna på västra Balkan och det östliga partnerskapet. Den underlättar rörlighet och direkta personkontakter och kan också utlösa viktiga politiska reformer i dessa länder. Den senaste utvecklingen inom EU:s utvidgningspolitik, nämligen att Ukrainas, Moldaviens och Georgiens utsikter att bli EU-medlemmar har erkänts³⁸, gör det ännu viktigare för både EU och kandidatländerna och de potentiella kandidatländerna att riktmärkena för viseringsliberalisering genomförs och att kommissionens rekommendationer följs upp.

Fortsatt noggrann uppföljning kommer därför att ske, bland annat genom möten mellan högre tjänstemän, regelbundna möten i underutskottet för rättvisa, frihet och säkerhet och samtal mellan EU och de länder som ingår i rapporten. Uppföljningen av frågor knutna till riktmärkena för viseringsliberalisering ingår dessutom även fortsättningsvis i kommissionens årliga utvidgningspaket.

³⁶ Riskerna med medborgarskapsprogram för investerare – med avseende på medlemsstater – framhävdes också i kommissionens rekommendation av den 28 mars 2022 om omedelbara åtgärder i samband med den ryska invasionen av Ukraina när det gäller system för medborgarskap för investerare och system för uppehållstillstånd för investerare (C (2022)2028 final). I en resolution av den 9 mars 2022 föreslog dessutom Europaparlamentet att slopandet av erbjudanden om medborgarskap i utbyte mot investeringar ska ingå i anslutningskriterierna.

³⁷ Se i detta avseende rådets beslut (EU) 2022/366 av den 3 mars 2022 om avbrytande av tillämpningen av delar av avtalet mellan Europeiska unionen och Republiken Vanuatu om undantag från viseringskravet för kortare vistelser (EUT L 69, 4.3.2022, s. 105).

³⁸ Slutsatser från Europeiska rådets möte den 23–24 juni 2022.