

Bryssel den 26 februari 2026
(OR. en)

6798/26

TELECOM 93
ELARG 26
COWEB 22
MI 187
COMPET 248
CONSOM 58

FÖLJENOT

från:	Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av Martine DEPREZ, direktör
inkom den:	25 februari 2026
till:	Thérèse BLANCHET, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	COM(2026) 79 final
Ärende:	Rekommendation till RÅDETS BESLUT om bemyndigande att inleda förhandlingar om individuella avtal mellan Europeiska unionen och Republiken Albanien, Bosnien och Hercegovina, Kosovo*, Montenegro, Republiken Nordmakedonien och Republiken Serbien om roaming i allmänna mobilnät

För delegationerna bifogas dokument – COM(2026) 79 final.

Bilaga: COM(2026) 79 final

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



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 25.2.2026
COM(2026) 79 final

Rekommendation till

RÅDETS BESLUT

om bemyndigande att inleda förhandlingar om individuella avtal mellan Europeiska unionen och Republiken Albanien, Bosnien och Hercegovina, Kosovo*, Montenegro, Republiken Nordmakedonien och Republiken Serbien om roaming i allmänna mobilnät

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

MOTIVERING

1. BAKGRUND TILL REKOMMENDATIONEN

- **Motiv och syfte med rekommendationen**

Roamingpolitiken är en europeisk framgångssaga som erbjuder miljontals konsumenter och företag i EU ständig uppkoppling utan tilläggsavgifter på den digitala inre marknaden. Sedan den 15 juni 2017 har personer som är bosatta i EU tillgång till mobila tjänster (röstsamtal-, sms- och datatjänster) utan extra kostnader vid periodiska resor inom EU. I roamingförordningen (EU) 2022/612 konstateras det också att roamingavgifterna med tredjeländer fortfarande är höga. EU:s roamingområde omfattar redan Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) och utvidgades till Ukraina och Moldavien den 1 januari 2026. Både Ukraina och Moldavien har framgångsrikt anpassat sina nationella rättssystem till EU:s roamingregelverk¹.

Den 1 juli 2021 inrättade de sex partnerländerna på västra Balkan² ett regionalt område för roaming till inrikes taxor som i praktiken efterliknar EU:s system ”roaming som hemma”. I december 2022 undertecknade EU och operatörerna i de sex partnerländerna på västra Balkan dessutom ett frivilligt roamingavtal om lägre avgifter för dataroaming i slutkundsledet mellan EU och de sex partnerländerna på västra Balkan, som började tillämpas den 1 oktober 2023.

EU har nära förbindelser med sina partner på västra Balkan som också har ett europeiskt integrationsperspektiv, vilket är integrerat i respektive bilateralt stabiliserings- och associeringsavtal³. Fem av de sex partnerländerna på västra Balkan har kandidatstatus, medan Kosovo* är en potentiell kandidat.

Stabiliserings- och associeringsavtalen syftar till att öppna handeln och anpassa regionen till EU:s standarder. De utgör den övergripande ramen för EU:s förbindelser med partnerländerna på västra Balkan. De sex stabiliserings- och associeringsavtalen innehåller en skyldighet att stärka samarbetet på området elektroniska kommunikationsnät och tillhörande tjänster⁴, med

¹ Utvidgningen av EU:s roamingområde till länder utanför EU kräver att dessa länder införlivar EU:s så kallade roamingregelverk i sin nationella lagstiftning. EU:s roamingregelverk omfattar roamingförordningen (EU) 2022/612, kommissionens genomförandeförordning (EU) 2016/2286, kommissionens delegerade förordning (EU) 2021/654 samt vissa bestämmelser i Bercförordningen (EU) 2018/1971 och den europeiska kodexen för elektronisk kommunikation (EU) 2018/1972.

² Albanien, Bosnien och Hercegovina, Kosovo, Montenegro, Nordmakedonien och Serbien.

³ Stabiliserings- och associeringsavtalet mellan Europeiska gemenskaperna och deras medlemsstater, å ena sidan, och Republiken Albanien, å andra sidan (EUT L 107, 28.4.2009, s. 166). Stabiliserings- och associeringsavtal mellan Europeiska gemenskaperna och deras medlemsstater, å ena sidan, och f.d. jugoslaviska republiken Makedonien, å andra sidan (EUT L 084, 20.3.2004, s. 13). Stabiliserings- och associeringsavtal mellan Europeiska gemenskaperna och deras medlemsstater, å ena sidan, och Republiken Montenegro, å andra sidan (EUT L 108, 29.4.2010, s. 3). Stabiliserings- och associeringsavtal mellan Europeiska gemenskaperna och deras medlemsstater, å ena sidan, och Republiken Serbien, å andra sidan (EUT L 278, 18.10.2013, s. 16). Stabiliserings- och associeringsavtal mellan Europeiska gemenskaperna och deras medlemsstater, å ena sidan, och Bosnien och Hercegovina, å andra sidan (EUT L 164, 30.6.2015, s. 2). Stabiliserings- och associeringsavtal mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen, å ena sidan, och Kosovo, å andra sidan (EUT L 71, 16.3.2016, s. 3).

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

⁴ Artikel 104 i stabiliserings- och associeringsavtalet med Republiken Albanien. Artikel 95 i stabiliserings- och associeringsavtalet med Republiken Nordmakedonien. Artikel 106 i stabiliserings- och associeringsavtalet med Montenegro. Artikel 106 i stabiliserings- och associeringsavtalet med Republiken Serbien. Artikel 104 i stabiliserings- och associeringsavtalet med Bosnien och Hercegovina. Artikel 111 i stabiliserings- och associeringsavtalet med Kosovo.

slutmålet att respektive partnerland på västra Balkan ska anta EU:s regelverk inom dessa sektorer. Stabiliserings- och associeringsavtalen utgör dock inte någon tillförlitlig rättslig grund för att utvidga EU:s roamingområde till att omfatta partnerländerna på västra Balkan. Det rekommenderas därför att EU ingår ett sektorsavtal om roaming med vart och ett av de sex partnerländerna på västra Balkan, som skulle utgöra ramen och villkoren för ett ömsesidigt öppnande av parternas marknader när det gäller sektorn för roaming i allmänna mobilnät. De rekommenderade avtalen bör förankras inom ramen för de befintliga stabiliserings- och associeringsavtalen.

En förutsättning för öppnandet av marknaderna är att EU:s roamingregelverk genomförts fullt ut, vilket skulle behöva bekräftas genom en positiv övergripande bedömning från unionens sida, som bör genomföras av kommissionen. När en positiv bedömning har gjorts med avseende på ett partnerland på västra Balkan skulle det ansvariga gemensamma organet enligt avtalen ha befogenhet att besluta om det ömsesidiga öppnandet. Avtalen bör också innehålla en skyldighet för partnerländerna på västra Balkan att sörja för en dynamisk anpassning till EU:s roamingregelverk allteftersom det utvecklas i framtiden efter den slutliga utvidgningen av EU:s roamingområde och föreskriva en möjlighet samt villkor och förfaranden för unionen att upphäva förmånerna enligt roamingavtalen, särskilt om en partner på västra Balkan inte uppfyller sin skyldighet att genomföra de relevanta delar av EU:s regelverk som införlivats i avtalet. I detta syfte bör det finnas en möjlighet för kommissionen att inleda överträdelseförfaranden i enlighet med artikel 258 i EUF-fördraget. Om ett av partnerländerna på västra Balkan inte följer en dom från Europeiska unionens domstol bör kommissionen ges befogenhet att tillfälligt upphäva delar av avtalet utan ytterligare krav.

Avtalen bör också fastställa en institutionell ram och skyddsåtgärder som bygger på EU-fördragen för att skydda autonomi hos och en enhetlig tolkning av EU:s roamingregelverk och för att ge unionen möjlighet att reagera effektivt i händelse av bristande efterlevnad. Genom sin villighet och beredskap att införliva kan partnerländerna visa viktiga EU-rättsliga mekanismer i sina rättsordningar vilket kommer att göra det möjligt för dem att visa att de är redo att ta på sig det ansvar som följer av ett EU-medlemskap.

Varje partnerland på västra Balkan bör säkerställa att de EU-rättsakter som anges i avtalen har samma rättsliga verkan som de har i en medlemsstats rättsordning i enlighet med artikel 288 i EUF-fördraget och domstolens rättspraxis. Om akterna i fråga skapar rättigheter och skyldigheter som enskilda kan åberopa vid medlemsstaternas nationella domstolar utan att det krävs ytterligare genomförande av en medlemsstat, bör sådana bestämmelser också skapa rättigheter och skyldigheter som enskilda kan åberopa vid de nationella domstolarna i var och en av unionens partnerländer utan att det krävs ytterligare genomförande.

Dessa avtal bör ingås på obestämd tid. De bör innehålla robusta mekanismer för tillfälligt upphävande och uppsägning. Dessa avtal bör också fastställa de villkor och förfaranden enligt vilka unionen helt eller delvis tillfälligt får upphäva tillämpningen av avtalen, liksom förfarandet och tidsfristerna för uppsägning av avtalen.

Denna rekommendation är också i linje med den tillväxtplan för västra Balkan⁵ som antogs av kommissionen i november 2023. I den nya tillväxtplanen anges hur regionen gradvis ska integreras i specifika områden av EU:s inre marknad, med förbehåll för att framsteg görs i fråga om regional ekonomisk integration och anpassning till relevanta delar av EU:s regelverk, och hur tillräcklig administrativ kapacitet och administrativa förfaranden ska inrättas.

⁵ COM(2023) 691 final.

- **Förenlighet med befintliga bestämmelser inom området**

EU har redan utvidgat EU:s roamingområde till länder inom EES och till vissa kandidatländer.

Åtagandena om roaming i partnerländerna på västra Balkan har redan uttryckts av

kommissionsledamot Mariya Gabriel inom ramen för den digitala agendan för västra Balkan 2018, som ett av de sex flaggskeppsinitiativen för de mål som anges i kommissionens meddelande om trovärdiga utsikter till EU-medlemskap och ett ökat EU-engagemang för västra Balkan. År 2023 antog kommissionen tillväxtplanen för västra Balkan, som skapade ett paket med ömsesidigt förstärkande åtgärder, vilket gav partnerländerna på västra Balkan ytterligare möjligheter att dra nytta av inre marknadsbehandling innan de blir EU-medlemmar. Inom ramen för tillväxtplanen åtog sig EU att skapa rättssäkerhet för slutanvändare och operatörer genom att hitta en rättslig lösning för ett långsiktigt roamingarrangemang för att inkludera västra Balkan i EU:s område för ”roaming som hemma”, med full respekt för Europeiska unionens internationella handelsåtaganden. Detta bekräftades på nytt vid toppmötet mellan EU och västra Balkan i december 2024, där ledarna efterlyste ytterligare insatser för att utveckla ett långsiktigt roamingarrangemang som skulle inkludera regionen i EU:s område för ”roaming som hemma”.

Senare, i slutsatserna från juni 2025⁶, bekräftade Europeiska rådet sin beslutsamhet att främja den gradvisa integrationen mellan EU och regionen under utvidgningsprocessen och på ett meritbaserat sätt. Därför är det viktigt att påskynda processen och vidta konkreta åtgärder för att uppfylla dessa politiska åtaganden genom att förhandla fram sektorsavtal. Sektorsavtalen kommer att göra det möjligt för EU-medborgare och medborgare i partnerländerna på västra Balkan att dra nytta av roaming när de reser i det utvidgade området för ”roaming som hemma”.

- **Förenlighet med unionens politik inom andra områden**

Den gemensamma handelspolitiken

På grundval av bestämmelserna i ovannämnda stabiliserings- och associeringsavtal genomförs i denna rekommendation unionens gemensamma handelspolitik gentemot partner- och kandidatländerna på västra Balkan. Den stöder en gradvis anpassning av lagstiftningen till unionens regelverk i enlighet med stabiliserings- och associeringsavtalen och är förenlig med målet att bevilja ökat tillträde till EU:s inre marknad, i enlighet med tillväxtplanen för västra Balkan.

EU:s utvidgning

Utvidgningen är fortfarande ett viktigt politikområde för Europeiska unionen, som bidrar till långsiktig säkerhet, fred, stabilitet och välstånd i Europa. Utvidgningsprocessen fick ny fart under 2023 och 2024. Rysslands anfallskrig mot Ukraina belyste behovet av att föra partnerländerna på västra Balkan närmare EU och påskynda deras anslutningsprocess. För närvarande har fem av partnerländerna på västra Balkan status som kandidatland, medan Kosovo har status som potentiellt kandidatland.

Anslutningen av partnerländerna på västra Balkan kan påskyndas genom EU-relaterade reformer i partnerländerna och genom möjligheten att göra vissa av fördelarna med EU-medlemskapet tillgängliga för medborgarna i partnerländerna på västra Balkan. För att påskynda utvidgningsprocessen gör EU det möjligt för partnerländerna att intensifiera sina reformer och investeringar och sin anpassning till EU:s regelverk. Om detta görs på rätt sätt

⁶ <https://www.consilium.europa.eu/sv/meetings/european-council/2025/06/26/>

bör partnerländerna och deras medborgare kunna dra nytta av en gradvis integration före anslutningen till EU. Gradvis integration är en integrerad del av vägen mot anslutning och är avsedd att påskynda anslutningen av kandidatländer som är fast beslutna att uppnå detta mål och underlätta deras integration med EU:s inre marknad. De rekommenderade sektorsavtalen kan sägas upp i enlighet med internationell rätt.

Respekt för demokratiska principer, mänskliga rättigheter och grundläggande friheter samt respekt för rättsstatsprincipen är centrala delar av dessa avtal i enlighet med bestämmelserna i respektive stabiliserings- och associeringsavtal⁷.

Med tanke på den geostrategiska miljöns stora betydelse, som har varit och förblir en katalysator för anslutning i dagens globala sammanhang, noterar kommissionen vikten av partnerländernas framsteg på områden av stor betydelse för EU:s geostrategiska mål, särskilt anpassningen till EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik (Gusp) och till andra centrala mål som rör EU:s telekommunikationspolitik samt andra områden som är relaterade till anslutningsprocessens grundläggande principer.

2. RÄTTSLIG GRUND, SUBSIDIARITETSPRINCIPEN OCH PROPORCIONALITETSPRINCIPEN

• Förfarandemässig rättslig grund

I artikel 218.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) föreskrivs att om det planerade avtalet inte uteslutande eller huvudsakligen gäller den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken ska kommissionen lägga fram rekommendationer för rådet. Rådet ska anta ett beslut om bemyndigande att inleda förhandlingar och utse unionens förhandlare eller chefen för unionens förhandlingsdelegation.

Enligt artikel 218.4 i EUF-fördraget får rådet ge förhandlingsdirektiv till förhandlaren och utse en särskild kommitté med vilken förhandlaren ska samråda.

Kommissionen rekommenderar att förhandlingar inleds mellan Europeiska unionen och Republiken Albanien, Bosnien och Hercegovina, Kosovo, Montenegro, Republiken Nordmakedonien respektive Republiken Serbien om ingående av sex bilaterala internationella avtal om internationell roaming i allmänna mobilnät.

Kommissionen bör utses till förhandlare.

Den förfarandemässiga rättsliga grunden för det rekommenderade beslutet om bemyndigande att inleda förhandlingar om det planerade avtalet är artikel 218.3 och 218.4 i EUF-fördraget.

⁷ Stabiliserings- och associeringsavtalet mellan Europeiska gemenskaperna och deras medlemsstater, å ena sidan, och **Republiken Albanien**, å andra sidan – Protokoll – Deklarationer (EUT L 107, 28.4.2009, s. 166), artikel 2, stabiliserings- och associeringsavtalet mellan Europeiska gemenskaperna och deras medlemsstater, å ena sidan, och **Bosnien och Hercegovina**, å andra sidan (EUT L 164, 30.6.2015, s. 2), artikel 2, stabiliserings- och associeringsavtalet mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen, å ena sidan, och **Kosovo***, å andra sidan (EUT L 71, 16.3.2016, s. 3), artikel 3, 2010/224/, stabiliserings- och associeringsavtalet mellan Europeiska gemenskaperna och deras medlemsstater, å ena sidan, och **Republiken Montenegro**, å andra sidan (EUT L 108, 29.4.2010, s. 3), artikel 2, stabiliserings- och associeringsavtalet mellan Europeiska gemenskaperna och deras medlemsstater, å ena sidan, och **f.d. jugoslaviska republiken Makedonien**, å andra sidan (EUT L 84, 20.3.2004, s. 13), artikel 2, stabiliserings- och associeringsavtalet mellan Europeiska gemenskaperna och deras medlemsstater, å ena sidan, och **Republiken Serbien**, å andra sidan (EUT L 278, 18.10.2013, s. 16), artikel 2.

- **Materiell rättslig grund**

Syftet med de planerade avtalen är att ytterligare integrera marknaden för handel med tjänster och i synnerhet att integrera partnerländerna på västra Balkan i den inre marknaden för roaming. Förhandlingarna om dessa avtal omfattas därför av den gemensamma handelspolitiken.

Den materiella rättsliga grunden föreskrivs därför i artikel 207.4 första stycket i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

- **Val av förhandlare**

Eftersom det planerade avtalet uteslutande avser andra frågor än de som omfattas av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken måste kommissionen utses till förhandlare i enlighet med artikel 218.3 i EUF-fördraget.

- **Unionens befogenhet**

Den gemensamma handelspolitiken förtecknas bland unionens exklusiva befogenheter enligt artikel 3.1 e i EUF-fördraget. Unionen har exklusiv befogenhet att ingå de planerade avtalen eftersom de omfattas av den gemensamma handelspolitiken.

- **Subsidiaritetsprincipen (för icke-exklusiv befogenhet)**

Förhandlingar om internationella avtal som omfattar åtaganden om tillhandahållande av tjänster på roamingområdet omfattas av den gemensamma handelspolitiken och utgör därför en exklusiv befogenhet i enlighet med artikel 3.1 i EUF-fördraget. Enligt artikel 5.3 i EU-fördraget är subsidiaritetsprincipen inte tillämplig på områden där EU har exklusiv befogenhet.

- **Proportionalitetsprincipen**

Förhandlingarna om de planerade avtalen går inte utöver vad som är nödvändigt eller lämpligt för att uppnå den gemensamma handelspolitikens mål.

- **Val av instrument**

Denna rekommendation till rådets beslut lämnas in i enlighet med artikel 218.3 och 218.4 i EUF-fördraget enligt vilka rådet ska anta ett beslut om bemyndigande att inleda förhandlingar och utse unionens förhandlare. Rådet får också ge förhandlingsdirektiv till förhandlaren. Inget annat rättsligt instrument kan användas för att nå målet för denna rekommendation.

3. RESULTAT AV EFTERHANDSUTVÄRDERINGAR, SAMRÅD MED BERÖRDA PARTER OCH KONSEKVENSBEDÖMNINGAR

- **Konsekvensbedömning**

Konsekvensbedömningar behövdes inte för den liknande processen med Ukraina och Moldavien, som tillsammans utgör en marknad med omkring 40 miljoner slutanvändare. Marknaderna på västra Balkan omfattar cirka 18 miljoner slutanvändare. Integreringen av partnerländerna på västra Balkan i EU:s inre marknad är ett steg på vägen mot deras anslutning. Sektorsavtal har identifierats som en hållbar rättslig lösning som skulle möjliggöra denna integration.

4. BUDGETKONSEKVENSER

Rekommendationen påverkar inte unionens budget.

Rekommendation till

RÅDETS BESLUT

om bemyndigande att inleda förhandlingar om individuella avtal mellan Europeiska unionen och Republiken Albanien, Bosnien och Hercegovina, Kosovo*, Montenegro, Republiken Nordmakedonien och Republiken Serbien om roaming i allmänna mobilnät

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 207.4 första stycket jämförd med artikel 218.3 och 218.4,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation, och av följande skäl:

Förhandlingar bör inledas i syfte att ingå ett avtal mellan Europeiska unionen och Republiken Albanien, Bosnien och Hercegovina, Kosovo, Montenegro, Republiken Nordmakedonien respektive Republiken Serbien om roaming i allmänna mobilnät.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Kommissionen bemyndigas härmed att på unionens vägnar inleda förhandlingar om avtal om roaming i allmänna mobilnät med Republiken Albanien, Bosnien och Hercegovina, Kosovo, Montenegro, Republiken Nordmakedonien respektive Republiken Serbien.

Artikel 2

Förhandlingarna ska föras på grundval av rådets förhandlingsdirektiv som anges i bilagan till detta beslut.

Artikel 3

Kommissionen utnämns härmed till unionens förhandlare.

Artikel 4

Förhandlingarna ska föras i samråd med den särskilda kommitté som föreskrivs i artikel 207.3 tredje stycket i EUF-fördraget.

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

Artikel 5

Detta beslut riktar sig till kommissionen.

Utfärdat i Bryssel den

Ordförande

På rådets vägnar