



Bruxelles, den 30.10.2024
COM(2024) 690 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

Meddelelse om EU's udvidelsespolitik 2024

{SWD(2024) 690 final} - {SWD(2024) 691 final} - {SWD(2024) 692 final} -
{SWD(2024) 693 final} - {SWD(2024) 694 final} - {SWD(2024) 695 final} -
{SWD(2024) 696 final} - {SWD(2024) 697 final} - {SWD(2024) 698 final} -
{SWD(2024) 699 final}

I. DEN VIGTIGSTE UDVIKLING

Tyve år efter den største udvidelse i EU's historie med ti nye medlemsstater er tiltrædelse til EU fortsat en vigtig drivkraft for langsigtet **sikkerhed, fred, stabilitet og velstand i Europa**. Det fremmer fortsat **fælles værdier**, herunder demokrati, retsstatsprincippet og respekt for de grundlæggende rettigheder, samtidig med at det sætter skub i den **økonomiske vækst**. En troværdig udsigt til EU-medlemskab fremmer reformer og er afgørende for at skabe **forsoning**. Der blev sat en streg under betydningen af europæisk integration under covid-19-pandemien, som satte fokus på Europas indbyrdes forbundethed og behovet for at imødegå globale udfordringer i fællesskab. De tre ansøgninger om medlemskab fra EU's østlige naboer i kølvandet på Ruslands angrebskrig mod Ukraine i 2022 og de efterfølgende afgørelser fra Det Europæiske Råd er yderligere vidnesbyrd om den geopolitiske betydning af EU's udvidelse.

Den historiske mulighed for at knytte deres **fremtid til EU er åben for ti partnere**: seks på Vestbalkan samt Tyrkiet, Ukraine, Republikken Moldova¹ og Georgien. Udvidelsesprocessen er **meritbaseret** og afhænger af de enkelte partners fremskridt. Dette kræver beslutsomhed med hensyn til at gennemføre uigenkaldelige reformer på alle områder af EU-retten med særlig vægt på **grundlæggende elementer i udvidelsesprocessen** – vedrørende demokrati, retsstatsprincippet, grundlæggende rettigheder samt en fungerende markedsøkonomi, der er i stand til at modstå konkurrencepresset i EU, og en offentlig forvaltning, der er i stand til at gennemføre EU-lovgivningen. Lande, der vælger at tiltræde EU, skal fuldt ud og utvetydigt tilslutte sig og fremme EU's værdier, herunder tilpasse sig EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik.

Udvidelsesprocessen gik i 2024 ind i en ny fase med ny fremdrift. Efter Det Europæiske Råds afgørelse fra december 2023 om at indlede forhandlinger med **Ukraine og Moldova** blev de første regeringskonferencer, som var startskuddet til forhandlingerne med begge lande, afholdt den 25. juni 2024. Efterfølgende indledte Kommissionen de bilaterale screeningmøder, der nu er i fuld gang. Efter Rådets afgørelse om anerkendelse af, at **Montenegro** havde opfyldt de foreløbige benchmarks for retsstatskapitlerne, offentliggjorde regeringskonferencen den 26. juni de afsluttende benchmarks for disse kapitler. Dette banede også vejen for en foreløbig lukning af forhandlingskapitlerne. Screeningmøderne blev afsluttet med både **Albanien og Nordmakedonien** i slutningen af 2023. Grundprincipklyngen blev åbnet med Albanien den 15. oktober 2024.

I marts 2024 besluttede Det Europæiske Råd at indlede tiltrædelsesforhandlinger med Bosnien-Hercegovina. Kommissionen blev opfordret til at udarbejde forhandlingsrammen med henblik på Rådets vedtagelse heraf, så snart landet har taget alle relevante skridt som fastsat i Kommissionens henstilling fra oktober 2022. I december 2023 tildelte Det Europæiske Råd kandidatstatus til **Georgien**. Det skal dog bemærkes, at den georgiske regerings handlinger siden foråret 2024 bringer Georgiens vej mod EU i fare, hvilket reelt vil standse tiltrædelsesprocessen. Rådet er fortsat i færd med at behandle **Kosovos*** ansøgning om medlemskab, der blev indgivet i december 2022.

Udvidelsestempoet er blevet koblet sammen med, at **der er pustet nyt liv i samarbejdet** med de relevante partnere, især gennem deres **gradvise integration** på EU's indre marked. Denne integration er en facilitator (og ikke et alternativ) til tiltrædelse, der allerede inden

¹ I det følgende benævnt "Moldova".

* Denne betegnelse indebærer ingen stillingtagen til Kosovos status og er i overensstemmelse med UNSCR 1244/1999 og ICJ's udtalelse om Kosovos uafhængighedserklæring.

tiltrædelsen sikrer håndgribelige socioøkonomiske fordele ved EU-medlemskab for de udvidelseslande, der er klar på specifikke områder. For at vise sit engagement i ovennævnte samarbejde har EU øget sin finansielle støtte til partnerlandene betydeligt.

Den 1. marts 2024 trådte **Ukrainefaciliteten** i kraft². På baggrund af Ruslands omfattende angrebskrig mod Ukraine støtter dette finansieringsinstrument Ukraines bestræbelser på at opretholde makrofinansiell stabilitet, fremme genopretningen heraf og støtte reformer med henblik på fremtidigt EU-medlemskab. Den vil give Ukraine sammenhængende, forudsigelig og fleksibel støtte fra 2024 til 2027 på betingelse af, at landet opfylder de på forhånd aftalte reformkrav. Faciliteten har modtaget en bevilling på **50 mia. EUR** i tilskud og lån, og dens gennemførelse er baseret på **Ukraineplanen** – en reform- og investeringsstrategi, som blev udviklet af landet og godkendt af Rådet den 14. maj 2024. Indtil videre³ er der udbetalt 12,4 mia. EUR i finansiering fra Ukrainefaciliteten, og der er godkendt 1,4 mia. EUR i investeringer til finansiering under investeringsrammen, som er en integreret del af faciliteten.

Kommissionen vedtog **vækstplanen for Vestbalkan**⁴ i november 2023. **Reform- og vækstfaciliteten**⁵, som råder over **6 mia. EUR**, er et integreret element i vækstplanen, som trådte i kraft den 25. maj 2024. Den nye vækstplan har til formål at supplere den økonomiske plan og investeringsplanen⁶ for regionen for at hjælpe med at øge dens økonomiske konvergens med EU og fremskynde reformer relateret til de grundlæggende elementer i tiltrædelsesprocessen. Den indeholder bestemmelser om gradvis integration af regionen i specifikke områder af EU's indre marked, forudsat at der sker fremskridt med hensyn til regional økonomisk integration og tilpasning til den relevante gældende EU-ret, samt etablering af tilstrækkelig administrativ kapacitet og procedurer. På grundlag af logikken i NextGenerationEU-initiativet og genopretnings- og resiliensfaciliteten vil reform- og vækstfaciliteten yderligere tilskynde til centrale socioøkonomiske og udvidelsesrelaterede reformer, der er aftalt i hver støttemodtagers skræddersyede, ambitiøse reformdagsorden. Når de enkelte trin i reformen og de væsentlige betingelser er opfyldt, vil de finansielle belønninger blive frigivet til de nationale budgetter, suppleret med målrettede investeringer i den grønne og den digitale omstilling, den private sektor og udvikling af menneskelig kapital gennem investeringsrammen for Vestbalkan.

Gennemførelsen af vækstplanen og faciliteten er i gang og har ført til en betydelig politisk mobilisering i regionen i erkendelse af de betydelige fordele, som vækstplanen vil medføre. Fem af de seks støttemodtagere har indtil videre forelagt deres reformdagsordener, og de blev godkendt af Kommissionen i oktober 2024. Den tilsvarende forfinansiering forventes at blive overført, når faciliteten og låneaftalerne med hver af støttemodtagerne træder i kraft, og betingelserne for forfinansiering er opfyldt.

Kommissionen vedtog i oktober 2024 en særlig **vækstplan for Moldova**⁷ for at støtte landets socioøkonomiske reformer, investeringer og tilpasning til den gældende EU-ret og Unionens værdier.

² Forordning (EU) 2024/792.

³ Oktober 2024.

⁴ COM(2023) 691.

⁵ Forordning (EU) 2024/1449.

⁶ COM(2020) 641.

⁷ COM(2024) 470.

Efter kommissionsformand Ursula von der Leyens udmelding i sin tale om Unionens tilstand 2023 udvidede Kommissionen fra 2024 rapporten om retsstatssituationen til at omfatte visse udvidelseslande (Albanien, Montenegro, Nordmakedonien og Serbien).

Tyrkiet er et kandidatland og en vigtig partner for EU, der fremhæver EU-tiltrædelse som sit strategiske mål. Ikke desto mindre har tiltrædelsesforhandlingerne med Tyrkiet været stillet i bero siden 2018 i overensstemmelse med Rådets afgørelse. Tyrkiet har ikke vendt den negative tendens til fortsat forværring af de demokratiske standarder, der er set i de seneste år. EU er fortsat alvorligt bekymret om de grundlæggende rettigheder og retsstatsprincippet, herunder retsvæsenets uafhængighed. Samtidig følges der op på henstillingerne i den fælles meddelelse om status vedrørende de politiske, økonomiske og handelsmæssige forbindelser mellem EU og Tyrkiet⁸, og gennemførelsen af henstillingerne heri skrider frem i overensstemmelse med Det Europæiske Råds konklusioner fra april 2024 på en gradvis, proportionel og reversibel måde. EU har en strategisk interesse i stabile og sikre forhold i det østlige Middelhavsområde og i udviklingen af samarbejdsbaserede og gensidigt berigende forbindelser med Tyrkiet. I den forbindelse lægger Den Europæiske Union særlig vægt på genoptagelse af og fremskridt i forhandlingerne om en løsning på Cyperspørgsmålet med henblik på yderligere at styrke samarbejdet mellem EU og Tyrkiet.

Ruslands angrebskrig mod Ukraine har yderligere understreget behovet for enhed og solidaritet mellem EU og de nærmeste partnere og betydningen af tilpasning til **den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik** (FUSP). Albanien, Montenegro, Nordmakedonien og Bosnien-Hercegovina nåede eller opretholdt fuld tilpasning til FUSP. Det er fortsat en udfordring at gennemføre sanktioner i Bosnien-Hercegovina. Kosovo fortsatte med at tilpasse sig ensidigt. Den samlede tilpasningsgrad for Ukraine og Moldova er steget betydeligt. Serbiens tilpasningsmønster er stort set uændret, men landet fortsatte samarbejdet med EU om omgåelse af sanktioner. Serbien forventes som en prioritet at opfylde sit tilsagn og forbedre sin tilpasning til EU's FUSP, herunder restriktive foranstaltninger, i overensstemmelse med sin forhandlingsramme, og at undgå handlinger og erklæringer, der strider mod EU's udenrigspolitiske holdninger. Georgiens tilpasningsgrad til FUSP er fortsat lav, men landet samarbejdede også med EU om bekæmpelse af omgåelse af sanktioner. Tyrkiet gjorde ingen fremskridt med tilpasningen til EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik i rapporteringsperioden og havde fortsat en meget lav grad af tilpasning. Tyrkiet har gennemført en række specifikke foranstaltninger for at standse omgåelsen af EU's sanktioner mod Rusland gennem sit område og bør fortsat samarbejde aktivt med EU om dette spørgsmål.

Topmøderne og møderne på højt plan med udvidelsepartnerne fortsatte med topmødet mellem **EU og Vestbalkan** i december 2023 og det tredje møde i **det europæiske politiske fællesskab** den 18. juli 2024. Sidstnævnte samlede ca. 50 europæiske ledere, herunder fra kandidatlande og potentielle kandidatlande, for at drøfte en fælles indsats for fred og sikkerhed samt energimodstandsdygtighed og migration i Europa.

II. FORBEREDELSE TIL EN STØRRE UNION

Udvidelsen er en historisk mulighed både for de tiltrædende og de nuværende medlemsstater og for EU i det hele taget. Der er betydelige socioøkonomiske, politiske og sikkerhedsmæssige fordele ved en større og stærkere Union.

⁸ JOIN(2023) 50.

Et udvidet EU er en bedre garant for **politisk stabilitet, sikkerhed og fred på kontinentet**. Med sit fokus på de grundlæggende elementer i tiltrædelsesprocessen tilskynder EU til politiske reformer og styrkelse af de demokratiske institutioner og retsstatsprincippet i kandidatlandene og de potentielle kandidatlande. Det giver mulighed for et bedre samarbejde om migration og grænseforvaltning, sikkerhed, organiseret kriminalitet, terrorisme og hybride trusler, hvilket er afgørende for at garantere Schengenområdet integritet og sikkerhed. Desuden styrker udvidelsen den gensidige forståelse mellem befolkningerne i Europa som helhed, hvilket fremmer forsoning og fred.

En større Union vil være en stærkere global aktør med større geopolitisk gennemslagskraft, hvilket vil sætte den i stand til at spille en **endnu vigtigere rolle på den internationale scene**. Desuden vil et udvidet EU som en vigtigere regional aktør også kunne udøve større indflydelse i sine nabolande og skabe stabilitet og velstand samt økonomisk samarbejde omkring sine ydre grænser.

EU's udvidelse vil give både nuværende og kommende medlemmer vidtrækkende **socioøkonomiske fordele**. Det øgede antal forbrugere på det indre marked vil give erhvervslivet betydelige muligheder for at vokse og handle mere frit. Desuden vil nye markeder åbne nye investeringsmuligheder for virksomhederne og skabe en god cirkel til fremme af vækst i de nuværende og fremtidige medlemmers økonomier.

I det særlige tilfælde med Vestbalkan er regionen omgivet af EU-medlemsstater. Derfor indebærer deres tiltrædelse af EU en betydelig **forenkling af handels- og transportordningerne** samt øget kontrol af forsyningskæden for varer med fælles produktstandarder, ingen personlig kontrol i det udvidede Schengenområde, ingen toldprocedurer for varer og integration af infrastrukturen. Denne forenkling vil reducere logistikomkostningerne betydeligt og kan hjælpe de tiltrædende lande til at blive store transportknudepunkter. Fri bevægelighed for varer samt landbrugsfødevarer og akvatiske produkter og andre forbrugerprodukter, der opfylder de krævede kvalitets- og sikkerhedsstandarder, vil give forbrugerne adgang til et bredere udvalg af sikre produkter.

Udvidelsen vil bidrage til **EU's økonomiske konkurrenceevne** og gøre den mere egnet til at tackle globale udfordringer, herunder den grønne og den digitale omstilling. Gennemsnitsalderen for befolkningen i de tiltrædende lande er lavere end i EU, og udvidelsen vil bidrage til at skabe en bredere og yngre arbejdsstyrke. Samtidig vil et endnu tættere samarbejde og udvekslinger mellem forskere, studerende og virksomheder føre til en bedre samling af talent og hjernekraft og udnyttelse af disse aktiver til forskning og innovation og udvikling af nye teknologier.

Integration af de nye markeder i **EU's værdikæder** vil yderligere fremme nearshoring. Dertil kommer, at **adgang til og ansvarlig udnyttelse af naturressourcer**, herunder råstoffer, i de potentielle fremtidige medlemsstater vil lette anvendelsen af nye teknologier og gennemførelsen af den grønne omstilling på kontinentet. Desuden sigter partnerskaber om råstoffer⁹ mod at støtte udviklingen af nye lokale industrier og job af høj kvalitet i partnerlandene under fuld overholdelse af høje miljømæssige og sociale standarder, samtidig med at der tages fuldt ud hensyn til lokalsamfundenes bekymringer. Naturenergirelaterede ressourcer, herunder vind- og solenergiproduktion, vil bidrage til EU's bestræbelser på at skifte til vedvarende energi og sikre energiforsyningen.

⁹ Efter handlingsplanen om kritiske råstoffer og forordningen om kritiske råstoffer er Kommissionen begyndt at opbygge en række partnerskaber om råstoffer, herunder de aftalememoranda, der blev undertegnet med Ukraine i 2021 og Serbien i 2024.

Udnyttelse af disse fordele kræver grundig **forberedelse i kandidatlandene og de potentielle kandidater** til EU-medlemskab, baseret på deres fulde og vedvarende politiske engagement. Det betyder også, at der skal indføres passende sikkerhedsforanstaltninger mod tilbageskridt i reformer og overgangsmekanismer for at opveje den potentielle virkning af betydelige huller i den økonomiske konvergens.

Samtidig kræver udvidelsen interne overvejelser i EU og forberedelse af EU's organer. Den 20. marts vedtog Kommissionen en **meddelelse om førudvidelsesreformer og gennemgang af politikker**¹⁰, som bidrager til de igangværende drøftelser om de interne reformer, som EU skal gennemføre. Heri ses på konsekvenserne af et større EU på fire centrale områder – værdier, politikker, budget og forvaltning – og danner grundlag for førudvidelsesgennemgangen af politikker. Sidst, men ikke mindst, bør udvidelsen ledsages af målrettede kommunikationstiltag, der har til formål at informere offentligheden om processen, både i EU og i kandidatlandene.

III. UDVIDELSESLANDENE PÅ VEJ TIL EU

I overensstemmelse med den reviderede metode¹¹ vurderer Kommissionen i konklusionerne og henstillingerne i denne meddelelse det **overordnede fremskridt i tiltrædelsesforberedelserne og -forhandlingerne** og foreslår vejen frem for hvert af landene.

Alle forhandlingskapitler med **Montenegro** er blevet åbnet, og tre er foreløbigt lukket. I juni nåede Montenegro en vigtig milepæl med den positive vurdering af opfyldelsen af de foreløbige benchmarks for retsstatskapitlerne. Regeringskonferencen med Montenegro den 26. juni 2024 banede vejen for en foreløbig afslutning af forhandlingskapitlerne.

For **Serbien** er 22 af 35 forhandlingskapitler åbne, og to er foreløbigt afsluttet. Hyppige valgcykluser i Serbien har haft en negativ indvirkning på kontinuiteten og hastigheden af reformfremskridtene i forbindelse med EU-tiltrædelsen. Ifølge myndighederne er EU-medlemskab fortsat et strategisk mål. Vejen hen imod åbning af yderligere klynger med Serbien vil navnlig afhænge af fremskridtene og tempoet i retsstatsreformerne og normaliseringen af forbindelserne med Kosovo.

Albanien og Nordmakedonien har konsekvent givet udtryk for deres politiske engagement i det strategiske mål om EU-integration og deres ambition om at komme videre i tiltrædelsesforhandlingerne på grundlag af fortsatte reformfremskridt. Efter de første regeringskonferencer med de to lande i juli 2022 blev screeningmøderne om alle seks klynger afsluttet i december 2023. På grundlag af Kommissionens screeningrapporter meddelte Rådet i efteråret 2023 hvert land benchmarkene for indledning af forhandlinger om klynge 1 (grundlæggende elementer).

Ved udgangen af 2023 havde **Albanien** forelagt sine køreplaner for reform af den offentlige forvaltning og retsstatsprincippet, hvilket gjorde det muligt at åbne grundprincipklyngen i oktober 2024 på den anden regeringskonference. Albanien forelagde også sin køreplan for de demokratiske institutioners funktionsmåde i september 2024.

¹⁰ COM(2024) 146 final.

¹¹ COM(2020) 57 final.

I december 2023 vedtog **Nordmakedonien** køreplanerne for retsstatsprincippet og reformen af den offentlige forvaltning. Vedtagelsen af handlingsplanen for beskyttelse af mindretal er stadig under behandling.

I mellemtiden forelagde Kommissionen Rådet yderligere screeningrapporter om begge lande: i maj 2024 for klynge 2 – det indre marked og i oktober 2024 for klynge 6 – eksterne forbindelser og klynge 3 – konkurrenceevne og inklusiv vækst.

I overensstemmelse med Kommissionens henstilling besluttede Det Europæiske Råd i december 2023 at indlede tiltrædelsesforhandlinger med **Bosnien-Hercegovina**, når medlemskabskriterierne er opfyldt i nødvendig grad. Som det fremgår af Kommissionens rapport fra marts 2024, havde Bosnien-Hercegovina gjort fremskridt med vedtagelsen af EU-relaterede reformer og opnået fuld tilpasning til EU's udenrigspolitik. Udviklingen i Republika Srpska hæmmede dette positive momentum, navnlig med vedtagelsen i april af særskilte love for en autonome enhed om valg, folkeafstemninger og immunitet, den fortsatte manglende anerkendelse af forfatningsdomstolens myndighed og afgørelser samt den fortsatte løsrivelsesretorik.

I lyset af de resultater, der er opnået siden 2022, fandt Kommissionen den 22. marts 2024, at Bosnien-Hercegovina havde opnået den nødvendige grad af overholdelse af kriterierne for medlemskab. På grundlag af Kommissionens henstilling besluttede Det Europæiske Råd den 22. marts 2024 at indlede EU-tiltrædelsesforhandlinger med landet. Efter denne afgørelse afholdt Kommissionen den 24. april 2024 et første indledende møde for at forklare den kommende proces, navnlig screeningen. Reformprocessen gik i stå mellem april og oktober 2024. Kommissionen er ved at forberede forhandlingsrammen med henblik på Rådets vedtagelse, så snart alle de relevante skridt, der er beskrevet i Kommissionens henstilling fra oktober 2022, er taget.

Siden den 1. januar 2024 har indehavere af **Kosovos** biometriske pas kunnet rejse visumfrit ind i EU, og fra oktober 2024 gælder det samme for indehavere af serbiske pas udstedt af det serbiske koordinationsdirektorat. Kosovo bestræber sig fortsat på at gennemføre EU-relaterede reformer.

Spændingerne i det nordlige Kosovo fortsatte i kølvandet på en væbnet bandes voldelige angreb på Kosovos politi den 24. september 2023, som var den alvorligste optrapning i de seneste år. Andre kriser blev udløst af problemer med regeringens ekspropriation af jord i nord, vedtagelse af en centralbankforordning om kontanttransaktioner, der har en negativ indvirkning på kosovoserbere og andre mindretalssamfund, politioperationer med henblik på at lukke kontorer for institutioner, der drives af Beograd, og som yder bistand til mindretalssamfund, samt af det fortsatte forbud mod import af varer af serbisk oprindelse, der har været i kraft siden juni 2023, og som i uforholdsmæssig grad påvirker virksomheder i det kosovoserbiske samfund. Disse spørgsmål har yderligere skadet forholdet mellem regeringen og det kosovoserbiske samfund. EU's foranstaltninger vedrørende Kosovo, der blev indført i 2023, forblev i kraft i rapporteringsperioden. Den højtstående repræsentant har henstillet, at disse foranstaltninger ophæves.

I december 2023 besluttede Det Europæiske Råd at indlede tiltrædelsesforhandlinger med **Ukraine**. Efter afslutningen af de fire resterende skridt, som Kommissionen beskrev i sin henstilling af 8. november 2023, blev den første regeringskonference afholdt den 25. juni 2024. På trods af Ruslands igangværende angrebskrig fastholdt Ukraine sit stærke engagement i reformer på tværs af mange sektorer. Planen for Ukraine, der blev godkendt i april 2024 og tjener som en omfattende reformstrategi, bidrog til at styrke de bredere politiske tilsagn inden for udvidelsesprocessen. Med Ukrainefaciliteten knytter EU fortsat sin

finansielle støtte til genopretningen sammen med de reformer, der er nødvendige for at løfte Ukraines økonomi og hjælpe landet på vej mod tiltrædelse. I de fælles sikkerhedsforpligtelser mellem EU og Ukraine, der blev undertegnet i juni 2024, blev det anført, at støtte til sikkerhed, modstandsdygtighed og forsvar samt Ukraines EU-tiltrædelsesproces, støtte til reformer, makrofinansiel bistand, humanitær bistand og genopbygningsbistand styrker hinanden. Ukraine har på sin side forpligtet sig til fortsat at gennemføre reformer i overensstemmelse med sin vej mod EU, herunder inden for sikkerheds-, forsvars- og efterretningssektoren.

Der har været betydelige udfordringer som følge af Ruslands angrebskrig mod Ukraine og hybride aktioner mod **Moldova**. Moldova har imidlertid fortsat støt gjort fremskridt på vejen mod tiltrædelse af EU. I december 2023 besluttede Det Europæiske Råd at indlede tiltrædelsesforhandlinger med Moldova. Efter afslutningen af de tre resterende skridt, som Kommissionen beskrev i sin henstilling af 8. november 2023, blev den første regeringskonference afholdt den 25. juni. Kommissionen og Moldova har sammen udarbejdet en vækstplan, der vil øge støtten til relevante reform- og investeringsprioriteter og udvide visse fordele ved deltagelse i det indre marked. Det moldoviske folk stemte den 20. oktober 2024 ved en folkeafstemning om EU-tiltrædelse og ved præsidentvalget. Forslaget om at forankre EU-tiltrædelsen i forfatningen blev støttet af 50,38 % af vælgerne. En anden runde af præsidentvalget vil blive afholdt den 3. november mellem de to kandidater, der fik flest stemmer i første runde.

Der blev afholdt oplysende møder om den gældende EU-ret med Ukraine og Moldova mellem februar og maj 2024, og de bilaterale **screeningmøder** blev indledt i juli, efter at forhandlingsrammerne blev forelagt for begge lande på regeringskonferencerne i juni.

Det Europæiske Råd gav kandidatstatus til **Georgien** i december 2023 på betingelse af, at de ni skridt, der er fastsat i Kommissionens henstilling af 8. november 2023, blev gennemført. Regeringen udarbejdede en særlig handlingsplan for at gennemføre de ni trin og gav tilsagn om at gøre fremskridt med EU-relaterede reformer. Fra marts 2024 har der imidlertid været en bekymrende udvikling, der ikke afspejler regeringens erklærede engagement i EU-tiltrædelsen. Disse omfatter beslutningen om at genoplive loven om gennemsigtighed i udenlandsk indflydelse og dens vedtagelse den 28. maj samt vedtagelsen den 17. september af lovgivningspakken om familieværdier og beskyttelse af mindreårige. På grundlag af sine konklusioner af 27. juni gentog Det Europæiske Råd den 17. oktober 2024 sin alvorlige bekymring over den georgiske regerings handlemåde, som er i strid med de værdier og principper, som EU bygger på. Det Europæiske Råd mindede om, at dette bringer Georgiens vej mod EU i fare og reelt standser tiltrædelsesprocessen.

Den 26. oktober stemte den georgiske befolkning ved parlamentsvalget. De foreløbige resultater af den fælles internationale valgobservationsmission, som blev ledet af OSCE's Kontor for Demokratiske Institutioner og Menneskerettigheder (OSCE/ODIHR), viser adskillige problemer, der opstod i et anspændt og stærkt polariseret miljø. Svaghederne omfatter bl.a. de seneste lovgivningsændringer af valgprocessen, hyppige kompromiser om stemmehemmelighed, proceduremæssige uoverensstemmelser, intimidering af og pres på vælgere, hvilket påvirkede offentlighedens tillid til processen. Disse foreløbige resultater bekræfter behovet for en omfattende valgreform, hvilket allerede er blevet påpeget i tidligere centrale anbefalinger.

Tyrkiet er en vigtig partner for EU og et kandidatland, og forbindelserne mellem EU og Tyrkiet har taget fart i løbet af det seneste år. I overensstemmelse med Det Europæiske Råds konklusioner fra april 2024 har EU genoptaget samarbejdet med Tyrkiet på en række områder af fælles interesse. Dette engagement har til formål at fremme arbejdet med henstillingerne i

den fælles meddelelse fra 2023 fra Kommissionen og den højtstående repræsentant om de politiske, økonomiske og handelsmæssige forbindelser mellem EU og Tyrkiet¹² på en gradvis, proportionel og reversibel måde. I løbet af det seneste år er der blevet afholdt dialoger på højt plan om migration og sikkerhed, landbrug, sundhed, forskning og innovation kombineret med et højt niveau af engagement mellem Kommissionen og Tyrkiet. Desuden blev det første møde i dialogen på højt plan om handel afholdt i overensstemmelse med anbefalingerne i den fælles meddelelse. På grundlag af erklæringen fra EU og Tyrkiet fra 2016 fortsatte det positive samarbejde med de tyrkiske myndigheder om migrationsstyring, hvilket gav resultater på trods af udfordringer med gennemførelsen. Et af de næste skridt bør være afholdelsen af det næste møde i dialogen på højt plan om migration og sikkerhed. EU vil fortsætte bestræbelserne på at bygge bro over centrale forskelle og søge samarbejde med Tyrkiet på alle gensidigt fordelagtige områder, herunder toldunionen, migrationsstyring, fred og sikkerhed, den grønne og den digitale omstilling, landbrug og udvikling af landdistrikter, investeringer og konnektivitet. Tyrkiets eget konstruktive engagement vil være afgørende for at komme videre med de forskellige samarbejdsområder, der er udpeget i den fælles meddelelse.

IV. DE GRUNDLÆGGENDE ELEMENTER I EU-TILTRÆDELSESPROCESSEN

Retsstatsprincippet, grundlæggende rettigheder, de demokratiske institutioners funktion, reform af den offentlige forvaltning og de økonomiske kriterier udgør "de grundlæggende elementer" i EU-tiltrædelsesprocessen. Troværdige reformer og uigenkaldelige resultater for de grundlæggende elementer er afgørende for, at folk kan nyde lighed for loven og tilstrækkelig beskyttelse af deres grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder. Konsolidering af resultaterne på disse områder er afgørende for, at udvidelseslandene kan sikre fremskridt på deres respektive vej mod tiltrædelse. Retssikkerhed og god regeringsførelse er også grundlaget for at styrke konkurrenceevnen og skabe betingelserne for udenlandske direkte investeringer, socioøkonomiske fremskridt og velstand. Stabile institutioner er også afgørende for overholdelsen af den gældende EU-ret på tværs af alle politikområder, herunder forvaltning af den betydelige finansielle bistand, som EU yder. I løbet af det seneste år er der især i Montenegro, Albanien, Moldova og Ukraine gjort fremskridt med de reformer, der er knyttet til de grundlæggende elementer.

Medtagelsen af nogle udvidelseslande i rapporten om retsstatssituationen fra 2024 (Albanien, Montenegro, Nordmakedonien og Serbien) støtter gennemførelsen af henstillingerne i udvidelsespakken, navnlig for så vidt angår bestræbelserne på at reformere retssystemerne, rammerne for bekæmpelse af korrupsion, mediepluralisme og -frihed samt kontrolforanstaltninger, og hjælper myndighederne med at gøre yderligere meningsfulde fremskridt i tiltrædelsesprocessen, for hvilke de årlige udvidelsesrapporter fortsat vil indeholde vejledning og henstillinger. Kommissionen vil medtage andre udvidelseslande i rapporten om retsstatssituationen, når og hvis de er klar, som anført af kommissionsformand von der Leyen i hendes politiske retningslinjer for den næste Europa-Kommission 2024-2029.

Retsvæsenet og grundlæggende rettigheder

Nogle landes vedholdende indsats for effektivt at gennemføre **reformer af retsvæsenet** og sikkerhedsgodkendelse har ført til en styrkelse af **retsvæsenets** uafhængighed og

¹² JOIN(2023) 50 final.

ansvarlighed, navnlig i Albanien, Moldova og Ukraine. Bosnien-Hercegovina er også i gang med forberedelserne på integritetskontrol af hele retsvæsenet. I de fleste lande var der dog fortsat trusler mod retsvæsenets uafhængighed. Der gøres stadig forsøg på utilbørlig politisk indblanding, hvilket påvirker retsvæsenets troværdighed i befolkningens øjne. Forbedring af retsvæsenets kvalitet og effektivitet er fortsat en prioritet. Mange udvidelseslande står også over for betydelige udfordringer, der påvirker kvaliteten og effektiviteten af deres retssystemer: sagsefterslæb, vanskeligheder med at besætte ledige stillinger og utilstrækkelig finansiering. Flere udvidelseslande har reformeret deres uddannelsessystem for retsvæsenets aktører, men nogle overholder ikke de europæiske standarder. Bestræbelserne på at digitalisere retssystemet, herunder at etablere eller styrke sagsforvaltnings- og informationssystemer, forbedre specialiseringen og indføre garantier mod manipulation, skal fortsætte for at styrke uafhængigheden og upartiskheden.

Korruption er stadig et problem i både den offentlige og private sektor i udvidelseslandene. Bekæmpelse af korruption er fortsat en prioritet for regeringerne i udvidelseslandene. Risici i forbindelse med statslig korruption er den vanskeligste udfordring at tackle og kræver hurtige og beslutsomme reaktioner fra regeringernes side. Demokratisk stabilitet og økonomisk udvikling påvirkes af korruption på højt niveau og utilbørlig påvirkning fra oligarker sammen med organiserede kriminelle netværk, der forsøger at infiltrere forskellige sektorer. På trods af visse fremskridt med hensyn til at styrke de retlige og institutionelle ordninger påvirker korruption fortsat mange områder lige fra retsvæsenet, den offentlige forvaltning og offentlige indkøb til økonomien mere generelt, herunder sårbare sektorer såsom energi, sundhed, byggeri og medier. Disse spørgsmål kræver systemiske og omfattende tilgange baseret på et ægte politisk engagement og en langsigtet vision om at forbedre gennemsigtigheden og integriteten. De har også brug for, at strategier til bekæmpelse af korruption og risikovurderinger på tværs af nøglesektorer gennemføres systematisk. Desværre mangler der effektive systemer til formueangivelse, forebyggelse af interessekonflikter, gennemsigtighed med hensyn til reelt ejerskab og integritetsforanstaltninger på tværs af offentlige tjenester. Antikorruptionsagenturer kræver flere ressourcer, stærkere og uafhængige mandater og frihed fra utilbørlig politisk indblanding og indflydelse. Der er behov for en større indsats for effektivt at efterforske og retsforfølge korruptionssager, navnlig på højt niveau, og for at sikre beslaglæggelse og konfiskation af kriminelle aktiver. Desuden skal der tilstræbes en systemisk tilgang til afoligarkisering for at fjerne den overdrevne indflydelse, som særinteresser har på det økonomiske, politiske og offentlige liv. De understøttende rammer for undersøgende journalistik og civilsamfundet bør forbedres og løbende beskyttes.

Grundlæggende rettigheder er i vid udstrækning nedfældet og beskyttet ved lov i hele udvidelsesregionen. Landene har ratificeret de vigtigste internationale og europæiske instrumenter om menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder og taget skridt til at tilpasse deres lovgivning til den gældende EU-ret. Der er fortsat **mangler i tilpasningen**, navnlig med hensyn til ytringsfrihed, ligestilling mellem kønnene, ikkeforskelsbehandling, hadforbrydelser og hadefulde tale, databeskyttelse, mistænkte og tiltalte proceduremæssige rettigheder i straffesager og rettigheder for ofre for kriminalitet. Love om udenlandske agenter/indflydelse krænker menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder, især rettigheder som forsamlingsfrihed og ytringsfrihed. Der er også fortsat udfordringer med hensyn til at sikre **effektiv gennemførelse** af lovgivning og politiske værktøjer om grundlæggende rettigheder og effektiviteten af klagemekanismer. Alle lande skal øge indsatsen for at følge op på internationale og europæiske overvågningsorganers henstillinger, herunder om forholdene under frihedsberøvelse. De skal også sikre, at domme afsagt af **Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol** håndhæves. I store dele af regionen bestræber

ombudsmandsinstitutioner og andre uafhængige organer sig på at udfylde deres rolle med hensyn til at overvåge staternes indsats for at respektere, beskytte og fremme menneskerettighederne. Der er dog stadig behov for at øge deres funktionelle uafhængighed og ressourcer og forbedre opfølgningen af deres henstillinger.

Ytringsfrihed og mediefrihed og -pluralisme er centrale søjler i et demokratisk samfund. På trods af visse lovgivningsmæssige ændringer er mediesektoren i flere lande fortsat præget af mediekoncentration og politisk indflydelse. Dette undergraver pluralismen, uafhængigheden og kvaliteten af journalistikken og fører til polarisering. Der er gjort en indsats for at bekæmpe intimidering af og vold mod journalister. Der skal etableres en resultatliste for systematisk opfølgning. Der er en stigning i anvendelsen af strategiske retssager mod offentligt engagement (SLAPP), der er rettet mod journalister og civilsamfundet i flere lande i regionen.

Der er vedtaget lovgivning om **ikkeforskelsbehandling**, men der er stadig behov for en større indsats for at bekæmpe forskelsbehandling, navnlig af lesbiske, bøsser, biseksuelle, transpersoner, interkønnede og queerpersoner (LGBTIQ), romaer og andre mindretal. Der er også behov for en indsats for at forhindre en svækkelse af lovgivningen om ikkeforskelsbehandling og de grundlæggende rettigheder. I de fleste lande er politikker for ligestilling mellem kønnene og rammer for forebyggelse og bekæmpelse **kønsbaseret vold** og vold i hjemmet ved at blive opgraderet i overensstemmelse med kravene i Istanbulkonventionen. Kønsbaseret vold giver dog stadig anledning til alvorlig bekymring i mange lande, og støttetjenesterne for voldsofre er fortsat utilstrækkelige og underfinansierede. Der er også behov for en hurtig indsats for at styrke integrationen af **børnebeskyttelsessystemer** og fremskynde **afinstitutionaliseringen** af børn og voksne med handicap.

Retfærdighed, frihed og sikkerhed

Fremskridtene med hensyn til **retfærdighed, frihed og sikkerhed**, samarbejdet om retshåndhævelse og det retlige samarbejde mellem EU og udvidelseslandene udvikler sig fortsat positivt, men der stadig er udfordringer. Udvidelseslandenes bestræbelser på at udvikle en troværdig **resultatliste over proaktiv efterforskning, retsforfølgning og endelig domfældelse for organiseret kriminalitet og korrupsion, navnlig på højt plan**, skal generelt forbedres. Vestbalkan og Tyrkiet er fortsat en kilde til og knudepunkter for kriminelle aktiviteter og grupper, der også er aktive i EU. Disse lande er vigtige transitsteder for ofre for menneskehandel, smugling af migranter og smugling af varer, navnlig ulovlig narkotika og tobak. Organiserede kriminelle grupper fra Vestbalkan er vigtige aktører i den internationale narkotikahandel, der forbinder Vesteuropa med Latinamerika.

På trods af den indsats, som partnerne på Vestbalkan har gjort for at forebygge og bekæmpe misbrug af og ulovlig handel med skydevåben, identificerer EU's medlemsstater stadig denne region som en vigtig kilde til våben, der indføres ulovligt i EU. I den forbindelse er gennemførelsen af anden fase af den regionale køreplan for bedre kontrol med håndvåben og lette våben afgørende.

Organiserede kriminelle grupper fra Ukraine, Moldova og Georgien er aktive inden for smugling af migranter, menneskehandel, smugling af varer, narkotika- og våbenhandel, cyberkriminalitet og anden kriminalitet såsom dokumentfalsk, på trods af disse landes bestræbelser på at bekæmpe organiseret kriminalitet.

Told- og grænsevagternes operationelle kapacitet og værktøjer er stadig utilstrækkelige til at håndtere disse udfordringer i mange udvidelseslande. Effektiviteten i bekæmpelsen af

organiseret kriminalitet varierer fra udvidelsesland til udvidelsesland, men samarbejdet mellem de retshåndhævende myndigheder i EU og i udvidelseslandene er øget.

Kandidatlande og potentielle kandidatlande bør have fuldt fungerende nationale Schengenforvaltningssystemer, når de optages i EU. Dette indebærer udarbejdelse af en Schengenhandlingsplan understøttet af funktionel overvågning og opfølgning. Beslutningen om at afskaffe personkontrollen ved fremtidige fælles indre EU-grænser vil være betinget af, at yderligere objektive krav, der skal kontrolleres inden for rammerne af Schengenevalueringmekanismen, opfyldes.

Kampen mod økonomisk kriminalitet og hvidvask af penge er utilstrækkelig, og det samme gælder kapaciteten til inddrivelse af aktiver, herunder beslaglæggelse af kryptoaktiver. De finansielle efterforsknings og de finansielle efterforskningsenheders kapacitet er utilstrækkelig i mange udvidelseslande. Tilpasningen til og den effektive gennemførelse af lovgivningen om bekæmpelse af hvidvask af penge, finansiering af terrorisme og inddrivelse af aktiver, herunder oprettelsen af kontorer for inddrivelse af aktiver og styrkelsen af opsporings- og konfiskationsbeføjelser, er fortsat ujævn. Der er behov for en større indsats for at bekæmpe kriminelle netværks ulovlige fortjeneste, forbedre gennemsigtigheden af reelt ejerskab og styrke den interinstitutionelle adgang til relevante databaser og den internationale udveksling af oplysninger, herunder styrkelse af digital infrastruktur. Tyrkiet har afsluttet sin handlingsplan for at løse de identificerede strategiske mangler i forbindelse med bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme og er derfor ikke længere omfattet af Den Finansielle Aktionsgruppes (FATF's) "grå liste".

Terrorisme, voldelig ekstremisme og radikaliserings er fortsat en udfordring. På ministerkonferencen om retlige og indre anliggender mellem EU og Vestbalkan, der blev afholdt i oktober 2023, blev der givet tilsagn om at forny den fælles handlingsplan om terrorbekæmpelse for Vestbalkan i lyset af nye trusler, og arbejdet med en ny plan skrider frem. Udvidelseslandene bør sikre, at terrorhandlinger kriminaliseres og straffes inden for deres nationale strafferetlige rammer. Der er behov for en større indsats for at forebygge radikaliserings, herunder lokale strukturer, radikaliserings i fængsler og opfølgning på løsladelsen af terrorister og effektivt bekæmpe terrorrelateret og ekstremistisk onlineindhold.

Hybride trusler er fortsat en politisk og sikkerhedsmæssig udfordring for udvidelseslandene, navnlig for dem, der befinder sig i valgperioder. Disse trusler omfatter udenlandsk informationsmanipulation og indblanding samt fysiske angreb og cyberangreb, navnlig mod kritisk infrastruktur. Efter en kraftig stigning efter Ruslands angrebskrig mod Ukraine udgør disse trusler fortsat en betydelig risiko, og EU's støtte og samarbejde er blevet styrket.

De demokratiske institutioners funktion

Konsoliderede demokratiske institutioner er afgørende for at sikre stabilitet og en central søjle i tiltrædelsesprocessen. Mange udvidelseslande var fortsat påvirket af mistillid og markant polarisering. Deres parlaments tilsynsrolle over den udøvende magt var fortsat svag, hvilket har en negativ indvirkning på lovgivningsprocessen og hindrer udnævnelser til offentlige organer. I mange lande kræver valgprocessen fortsat reformer i overensstemmelse med den udestående anbefaling fra Organisationen for Sikkerhed og Samarbejde i Europa (OSCE)/Kontoret for Demokratiske Institutioner og Menneskerettigheder (ODIHR). Ikke desto mindre blev der observeret positiv udvikling i Montenegro og Moldova.

Med hensyn til civilsamfundet er de retlige rammer for foreningsfrihed normalt i overensstemmelse med internationale standarder. I praksis er civilsamfundsorganisationer

imidlertid ikke altid i stand til at registrere sig og operere frit, og nogle lande har et begrænset eller vanskeligt miljø.

Reform af den offentlige forvaltning

Henstillinger fremsat i 2023 om **reform af den offentlige forvaltning** finder fortsat anvendelse, og de generelle fremskridt er ret begrænsede. Den største udfordring vedrører den offentlige forvaltnings funktion og forvaltningen af menneskelige ressourcer, herunder politisering, idet manglen på reformer fortsat giver anledning til en stor personaleudskiftning. Dette har generelt påvirket udformningen og gennemførelsen af reformpolitikker, herunder under reform- og vækstfaciliteten for Vestbalkan og Ukrainefaciliteten, og er fortsat en væsentlig hindring for, at landene kan påtage sig forpligtelser i forbindelse med EU-medlemskab. I Ukraine forstærkes udfordringerne af konsekvenserne af Ruslands igangværende angrebskrig. Der er behov for en større indsats med hensyn til den institutionelle koordinering af reformen af den offentlige forvaltning og styrkelsen af tilsynsinstitutionerne for at sikre egentlig ansvarlighed.

For så vidt angår **forvaltning af offentlige finanser**, har alle lande etableret en troværdig og relevant strategisk ramme for reformer af forvaltningen af offentlige finanser, herunder en mekanisme for løbende overvågning og koordinering. Bosnien-Hercegovina gennemførte for første gang en dialog om politikken for forvaltning af offentlige finanser. De vigtigste udfordringer vedrører: i) forvaltning af offentlige investeringer, ii) overvågning af finanspolitiske risici, iii) forbedring af den finanspolitiske disciplin, iv) sammenkobling af den strategiske planlægning med de mellemfristede budgetmæssige rammer og forbedring af deres troværdighed, v) yderligere styrkelse af den offentlige interne finanskontrol og vi) forbedring af budgetgennemsigtighed.

Det er afgørende, at de nationale statistikmyndigheder leverer pålidelige og rettidige officielle statistikker. En yderligere styrkelse af kapaciteten i **nationale statistiske systemer** er fortsat et centralt element i reformprocessen.

Indvandring

EU er fortsat fast besluttet på at samarbejde og støtte Vestbalkan og Tyrkiet ved at anlægge en samlet tilgang til håndtering af irregulær migration, herunder bekæmpelse af smugling af migranter og menneskehandel, forbedring af grænseforvaltningen, samarbejde om asyl og beskyttelse og intensivering af arbejdet med tilbagesendelser. Selv om de irregulære migrationsstrømme er faldet på Vestbalkanruterne, kræver fænomenet konstant årvågenhed, navnlig den ulovlige aktivitet i netværk, der er involveret i smugling af migranter og menneskehandel.

Antallet af ulovlige grænsepassager til EU fra Vestbalkan i 2023 faldt med 31 % i forhold til 2022, og den nedadgående tendens blev mere end fordoblet i første halvdel af 2024¹³. I overensstemmelse med **EU-handlingsplanen for Vestbalkan**, som blev fremlagt af Kommissionen i december 2022, fokuserer Kommissionens støtte til regionen på grænseforvaltning, bekæmpelse af smugling af migranter og menneskehandel, forøgelse af antallet af tilbagesendelser og samarbejde om asyl-, beskyttelses- og modtagelsessystemer samt opnåelse af tilpasning til EU's visumpolitik, som er et af tilsagnene fra partnerne på Vestbalkan i reformdagsordenerne under vækstplanen. Nye statusaftaler, der gør det muligt for Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (Frontex) at indsætte yderligere

¹³ Kilde: Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (Frontex).

europæiske grænse- og kystvagthold på Vestbalkan, er blevet forhandlet, undertegnet eller operationaliseret i rapporteringsperioden. EU's støtte til Vestbalkan til bekæmpelse af smugling af migranter og menneskehandel giver operationelle resultater.

Selv om antallet af irregulære ankomster fra Tyrkiet til de græske øer er steget betydeligt i forhold til 2022, faldt antallet af ankomster fra Tyrkiet til Cypren og Italien betydeligt i 2023. Kommissionen er i færd med at gennemføre EU-handlingsplanen for det østlige Middelhavsområde, der blev vedtaget i oktober 2023. EU støtter fortsat **Tyrkiets betydelige indsats** som hjem for 3,6 millioner flygtninge, hovedsagelig fra Syrien, og samarbejder med de tyrkiske myndigheder om at forhindre irregulær migration. Gennemførelsen af erklæringen fra EU og Tyrkiet fra marts 2016 og tilbagetagelsesaftalen mellem EU og Tyrkiet er fortsat afgørende for samarbejdet mellem EU og Tyrkiet.

Ruslands angrebskrig mod Ukraine forårsager fortsat en massiv fordrivelse af befolkningen i **Ukraine og i regionen som helhed**. Landene i regionen som helhed huser fortsat ukrainske flygtninge og har bidraget til beskyttelses- og integrationsindsatsen.

Økonomi

I 2023 var størstedelen af de ti **udvidelsesøkonomier kommet på fode igen efter de store økonomiske og sociale udfordringer**, de stod over for på baggrund af Ruslands angrebskrig mod Ukraine, og udviste betydelig modstandsdygtighed. På trods af den fortsatte ødelæggelse og det høje antal civile ofre steg Ukraines BNP med 5,3 % i 2023, hvilket er højere end forventet. I henhold til den nye plan for Ukraine forpligtede landet sig til at gennemføre et omfattende sæt reformer for at opretholde makroøkonomisk stabilitet, fremme genopretningen og gøre fremskridt på vejen mod EU. I de fleste lande på Vestbalkan aftog væksten i realt BNP, men den var stadig robust – med 6 % i Montenegro, 3,4 % i Albanien, 3,3 % i Kosovo og 2,5 % i Serbien – og mere beskeden med 1,6 % i Bosnien-Hercegovina og 1 % i Nordmakedonien. Tyrkiet og Georgien havde også stærke BNP-vækstrater på henholdsvis 5,1 % og 7,5 %, mens Moldova begyndte at komme sig efter sin dybe recession i 2022 med en beskeden vækst på 0,7 %.

Efter at have toppet i 2022 **er inflationen faldet** på tværs af alle udvidelseslande, primært drevet af lavere internationale råvarepriser og en strammere pengepolitik. I Tyrkiet er der siden midten af 2023 sket et kærkomment skift i retning af mere konventionelle og strammere økonomiske politikker. Strukturelle problemstillinger på **arbejdsmarkedet**, såsom den store kønsskævhed, et misforhold mellem udbudte og efterspurgte kvalifikationer og en høj andel af sort arbejde, udgør fortsat fælles udfordringer, der påvirker erhvervsklimaet, arbejdsstyrken og den samlede vækst i de ti økonomier. Styrkelse af den sociale dialog, herunder arbejdsmarkedets parters kapacitet, er fortsat relevant for at tackle disse udfordringer.

Det er i stigende grad vigtigt, at alle ti udvidelseslande **fremskynder strukturreformer**, så der kan skabes holdbar vækst på mellemlang sigt, og så der kan opnås fremskridt med hensyn til at opfylde de to økonomiske kriterier for EU-medlemskab. Dette kræver, at de sikrer fungerende markedsøkonomier og viser, at de kan håndtere konkurrencepresset og markedskræfterne i EU. De økonomiske politikker bør også støtte ambitiøse mål i den grønne og den digitale omstilling. Gennemførelse af dekarboniserings- og resilienspolitikker er fortsat en væsentlig del af tilpasningen til EU's standarder.

V. ØKONOMISK OG SOCIAL KONVERGENS OG FREMSKYNDET INTEGRATION

BNP pr. indbygger i Vestbalkan, Ukraine, Moldova og Georgien ligger fortsat på omkring eller under 50 % af EU's, og konvergenstempoet er langsomt. Samtidig viser erfaringerne fra EU's udvidelse i 2004 den positive virkning, som medlemskab af EU's indre marked og strukturfonde har på **økonomisk konvergens**. Dette understøtter grundlaget for forbindelserne mellem EU og udvidelseslandene, som fokuserer på investeringer i infrastruktur og forbedring af erhvervs klimaet og på **fremme af integrationen i specifikke dele af EU's indre marked**. Dette forfølges gennem særlige instrumenter såsom vækstplanen for Vestbalkan og associeringsaftalerne, herunder vidtgående og brede frihandelsområder med Ukraine, Moldova og Georgien. En sådan fremskyndet integration skal ledsages af relevant tilpasning til den gældende EU-ret og styrkelse af de administrative kapaciteter.

For at sætte yderligere skub i reformerne og **Vestbalkans socioøkonomiske konvergens** med EU og for at hjælpe dem med at opfylde kravene til EU-medlemskab vedtog Kommissionen en **vækstplan for Vestbalkan**. Planen har til formål at fremrykke nogle af fordelene og yderligere reformincitamentet ved EU-medlemskab inden tiltrædelsen. Den fokuserer på en gradvis integration af regionens partnere i EU's indre marked selv inden tiltrædelsen, på at styrke det regionale økonomiske samarbejde og på at mobilisere strukturreformer på områderne retsstatsprincippet, erhvervs klimaet, den grønne og den digitale omstilling og udvikling af menneskelig kapital. Disse reformer vil blive belønnet gennem reform- og vækstfaciliteten.

Gennemførelsen af vækstplanen er i fuld gang, hvilket giver regionen en ny dynamik. Udsigten til at udnytte visse områder af EU's indre marked inden tiltrædelsen – betinget af konkrete fremskridt med vedtagelsen af den relevante den gældende EU-ret, strukturreformer og regionalt økonomisk samarbejde – har bragt regionen tættere sammen på **regelmæssige minister- og ledermøder**¹⁴. Disse møder er helliget gennemførelsen og afholdes på skift af partnerne på Vestbalkan med deltagelse af EU. De foranstaltninger til fremskyndt integration, der indtil videre er iværksat, omfatter ansøgninger om at tilslutte sig det fælles eurobetalingsområde (SEPA), grønne baner mellem EU og Vestbalkan for at fremskynde toldbehandlingen af varer ved grænserne, særlige aftaler om overensstemmelsesvurdering og godkendelse af industriprodukter, udvikling af nationale ID-tegnebøger og en digital ID-tegnebog på Balkan, der er interoperabel med de europæiske digitale ID-tegnebøger, kopiering af WiFi4EU-initiativet på Vestbalkan, integration af regionen i de europæiske digitale innovationsknudepunkter samt samarbejde inden for rammerne af alliancen for kritiske lægemidler. Albaniens og Montenegros mulighed for at blive medlemmer af SEPA inden udgangen af 2024, efterfulgt af andre deltagere på Vestbalkan allerede i 2025, kan medføre betydelige fordele for disse lande.

Adgangen til EU's indre marked er betinget af, at regionen intensiverer sin indsats inden for regionalt økonomisk samarbejde ved at gennemføre **det fælles regionale marked**. Vestbalkan har udarbejdet og vedtaget en ambitiøs revideret handlingsplan for dette initiativ, som har et betydeligt potentiale til at skabe yderligere vækst i regionen gennem regional mobilitet og tiltrække investeringer på regionalt plan.

¹⁴ Sådanne møder mellem lederne af de seks lande på Vestbalkan fandt sted den 21.-22. januar 2024 i Skopje, den 28.-29. februar i Tirana og den 15.-16. maj i Kotor, hvor det blev aftalt, at Bosnien-Hercegovina skulle være vært for det næste møde i efteråret 2024. Den 19. september 2024 mødtes lederne af de seks lande på Vestbalkan med kommissionsformand von der Leyen for at drøfte gennemførelsen af vækstplanen.

Vækstplanen indeholder en særlig **reform- og vækstfacilitet** på 6 mia. EUR, som anvendes både til at belønne landene for reelle fremskridt med gennemførelsen af aftalte ambitiøse reformdagsordener og til at støtte centrale investeringer på de prioriterede områder gennem investeringsrammen for Vestbalkan. Kommissionen har vedtaget en afgørelse om godkendelse af fem reformdagsordener. Gennemførelsen vil begynde efter undertegnelsen af faciliteten og låneaftalerne og udbetalingen af forfinansieringen.

Faciliteten supplerer den førtiltrædelsesbistand, der allerede er ydet til Vestbalkan gennem **instrumentet til førtiltrædelsesbistand (IPA III)**, med fokus på administrativ og institutionel kapacitetsopbygning samt gennemførelse af **den økonomiske plan og investeringsplanen for Vestbalkan fra 2020**¹⁵, herunder udrulningen af initiativer under Global Gateway-strategien, der støtter økonomisk vækst og den dobbelte grønne og digitale omstilling i regionen. Den økonomiske plan og investeringsplanen forventes at mobilisere investeringer til en værdi af op til 30 mia. EUR i regionen, heraf 9 mia. EUR i form af EU-tilskud. Gennemførelsen af planen forløber gnidningsløst, og de hidtil godkendte programmer forventes at mobilisere op til 17,5 mia. EUR, herunder 5,4 mia. EUR i EU-tilskud til finansiering af 68 vigtige infrastrukturinvesteringer og sociale investeringer i regionen. Desuden har 21 garantier, for hvilke der ydes op til 937 mio. EUR i EU-dækning, til formål at tiltrække private investeringer for at øge regionens investeringskapacitet. Instrumentet til førtiltrædelsesbistand omfatter også støtte til programmer for udvikling af landdistrikter (IPARD) i Albanien, Nordmakedonien, Montenegro, Serbien og Tyrkiet.

Genopbygningen af Ukraine og landets økonomi med henblik på at bringe det i overensstemmelse med EU's fremtidige tiltrædelse kræver ikke blot en stor finansiel indsats, men også strukturreformer. Med henblik herpå har EU vedtaget **Ukrainefaciliteten** på 50 mia. EUR, som har til formål at støtte landet i forberedelserne til tiltrædelse, genopbygningen og moderniseringen af infrastrukturen, gennemførelsen af strukturreformer og styrkelsen af den administrative kapacitet til at påtage sig sine medlemskabsforpligtelser. Faciliteten trådte i kraft den 1. marts 2024.

Planen for Ukraine, facilitetens første søjle, er et vigtigt redskab til at sikre Ukraines konvergens og gradvise integration i EU. Den ukrainske regering har udformet denne omfattende plan, som blev godkendt af Kommissionen i april og af Rådet i maj. Planen beskriver 69 reformer og ti investeringer, der dækker 15 områder (herunder energi, landbrug, transport, den grønne og den digitale omstilling, menneskelig kapital, statsejede virksomheder, erhvervs klimaet, offentlige finanser og decentralisering). Disse foranstaltninger har til formål at styrke Ukraines makroøkonomiske og finansielle modstandsdygtighed, forbedre regeringsførelsen, øge forvaltningens kapacitet og effektivitet, forbedre retsvæsenets ansvarlighed og integritet, støtte udviklingen af den private sektor og skabe et miljø, der fremmer bæredygtig økonomisk vækst. Flere reformer forventes at bidrage til Ukraines bestræbelser på vejen mod tiltrædelse ved at fremme tilpasningen til den gældende EU-ret, navnlig inden for offentlig forvaltning, forvaltning af offentlige finanser, bekæmpelse af hvidvask af penge, offentlige indkøb og transport- og landbrugsfødevaresektoren.

Facilitetens anden søjle, **investeringsrammen for Ukraine**, råder over 9,3 mia. EUR i EU's finansielle instrumenter og har til formål at tiltrække offentlige og private investeringer og mobilisere op til 40 mia. EUR til støtte for landets genopretning og genopbygning. Der er allerede afsat 1,4 mia. EUR til at supplere eksisterende investeringsaftaler med flere

¹⁵ COM(2020) 690.

internationale finansielle institutioner med henblik på at mobilisere konkrete investeringer i den ukrainske økonomi. Facilitetens tredje søjle yder teknisk bistand til den ukrainske regering med henblik på at opbygge dens kapacitet, gennemføre de reformer, der er fastsat i planen, og som er relevante for tiltrædelsen, og støtte civilsamfundet.

EU's **vidtgående og brede frihandelsområde med Ukraine** (DCFTA) har vist sig at være et effektivt instrument til at skabe betingelserne for forbedrede økonomiske og handelsmæssige forbindelser med henblik på yderligere at stimulere konvergens. Med DCFTA har EU fuldt ud liberaliseret importen fra Ukraine for langt størstedelen af produkternes vedkommende og opretholdt toldkontingenter og en mindsteprisordning for kun nogle få udvalgte landbrugsprodukter. For at støtte Ukraines økonomi har EU siden 2022 fuldt ud ophævet sine toldsats på alle importerede produkter ved at vedtage midlertidige autonome handelsforanstaltninger. For at afspejle EU's interessenters bekymringer blev der imidlertid indført en styrket beskyttelsesmekanisme og en nødbremse for visse følsomme landbrugssektorer. Andre bestemmelser giver mulighed for en gradvis integration og fremskynder fordelene ved medlemskab i perioden før tiltrædelsen. Eksempler herpå er muligheden for at indgå en aftale om overensstemmelsesvurdering og godkendelse af industrivarer (AOG) eller tilslutte sig "roaming til hjemmetakst"-initiativet.

DCFTA mellem EU og Moldova hjælper Moldova med at forbedre sin økonomiske og handelsmæssige integration med EU forud for tiltrædelsen. EU har fuldt ud liberaliseret al import fra Moldova med undtagelse af syv landbrugsprodukter, for hvilke der siden 2022 har været indført autonome handelsforanstaltninger med henblik på midlertidig liberalisering. Landet arbejder også hen imod en AOG og mulig adgang til EU's "roaming til hjemmetakst"-område.

Den 10. oktober 2024 vedtog Kommissionen **vækstplanen for Moldova**, til en værdi af 1,8 mia. EUR og understøttet af en reform- og vækstfacilitet for perioden 2025-2027. Denne plan har til formål at fremskynde socioøkonomiske og grundlæggende reformer, forbedre Moldovas adgang til Den Europæiske Unions indre marked og øge den finansielle bistand i løbet af de næste tre år. Planen og faciliteten vil tilsammen muliggøre og tilskynde til reformer og de investeringer, der er nødvendige for at fremskynde tiltrædelsesprocessen.

Gennemførelsen af **DCFTA-aftalen mellem EU og Georgien** fortsætter med at fremme en tilnærmelse af Georgiens retlige rammer til EU's og skaber et åbent miljø for handel og investeringer mellem de to parter.

Landene og regionen i Det Østlige Partnerskab modtager også bistand under instrumentet for naboskab, udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde – et globalt Europa (NDICI) og **den økonomiske og investeringsplan**¹⁶, som støtter den grønne og den digitale omstilling samt den økonomiske vækst i hele regionen, herunder udrulningen af Global Gateway-strategien. Gennemførelsen heraf er accelereret i løbet af rapporteringsperioden. I oktober 2024 var der inden for rammerne af denne plan mobiliseret i alt 11,6 mia. EUR i offentlige og private investeringer. Disse investeringer er rettet mod den private sektor og giver mikrovirksomheder og små og mellemstore virksomheder adgang til finansiering på lempelige vilkår. Derudover er der investeringer i transport og digital og energimæssig konnektivitet. Gearede investeringer bidrager væsentligt til partnerlandenes økonomiske vækst og danner grundlag for mere integrerede og fremtidssikrede økonomier.

¹⁶ SWD(2021) 186 final.

Investeringsplatformen for Tyrkiet, der blev lanceret i 2022 under Den Europæiske Fond for Bæredygtig Udvikling Plus (EFSD+), forventes at mobilisere næsten 2,4 mia. EUR i investeringer i Tyrkiet på baggrund af mere end 400 mio. EUR i EU-budgetgarantier. Investeringsplatformen fremmer investeringer på områder af fælles interesse såsom grønne investeringer og en bæredygtig omstilling, vedvarende energi, konnektivitet og digitalisering. Den indeholder et stærkt sæt risikobegrænsende instrumenter til at øge EU's og internationale finansielle institutioners finansielle kapacitet samt støtte og fremme offentlige og private investeringer i Tyrkiet. Investeringsplatformen kan også bane vejen for potentielle fælles Team Europe-initiativer med internationale finansielle institutioner.

Desuden ydede EU stærk finansiel støtte og udviste solidaritet med Tyrkiet som reaktion på det ødelæggende **jordskælv** i februar 2023. Begge parter samarbejder med succes om at gennemføre den bistand på 1 mia. EUR, som EU har givet tilsagn om.

Desuden blev der givet tilsagn om 1 mia. EUR til **syriske flygtninge og værtssamfund i Tyrkiet** i 2024.

Økonomisk konvergens skal gå hånd i hånd med **social konvergens** – baseret på principperne i EU's søjle for sociale rettigheder og den gældende EU-ret på det sociale område. For at opnå dette er det afgørende, at alle udvidelseslande udvikler velfungerende arbejdsmarkedsstrukturer og -institutioner, effektive sociale beskyttelsessystemer og en stærk social dialog.

VI. REGIONALT SAMARBEJDE OG GODE NABOSKABSFORBINDELSER

Gode naboskabsforbindelser og regionalt samarbejde på **Vestbalkan** er væsentlige elementer i stabiliserings- og associeringsprocessen samt i udvidelsesprocessen. Det er fortsat afgørende at **løse historisk betingede problemer** og tvister forbundet med konflikterne i 1990'erne. Vigtige udestående bilaterale spørgsmål er endnu ikke løst, herunder grænsespørgsmål og sikring af domstolsadgang for ofrene for krigsforbrydelser, identifikation af de resterende savnede personer og udarbejdelse af en nøjagtig fortegnelse over tidligere grusomheder på regionalt plan.

Regionen opfylder sin ambition om at skabe et **fælles regionalt marked**, der har til formål at sikre fri bevægelighed for personer, tjenesteydelser, varer og kapital. Dette vil lette beskæftigelsen og handelen samt toldprocedurerne mellem partnerne. Dette arbejde koordineres af **Det Regionale Samarbejdsråd og den centraleuropæiske frihandelsaftale (CEFTA)** i samarbejde med **Western Balkans 6 Chamber Investment Forum**.

Der har været **fremskridt med gennemførelsen af handlingsplanen for det fælles regionale marked** med vedtagelsen af fem mobilitetsaftaler i løbet af de seneste tre år. Disse aftaler vedrører rejselegitimation, anerkendelse af faglige og akademiske kvalifikationer og adgang til videregående uddannelse. Med henblik på at overvinde langvarige vanskeligheder blev der truffet en række væsentlige beslutninger i **Det Blandede CEFTA-Udvalg i oktober 2024**, som i høj grad udvider de potentielle fordele ved kapacitetsmekanismen.

Ved **topmødet i Berlin den 14. oktober 2024** vedtog regionen **den anden handlingsplan for det fælles regionale marked for 2025-28**. Planen fokuserer på at uddybe det eksisterende samarbejde og iværksætte nye initiativer, navnlig inden for handel, fri bevægelighed, erhvervsklimaet, menneskelig kapital og den digitale omstilling. Gennemførelsen af denne handlingsplan og det overordnede regionale samarbejde vil være en afgørende forudsætning for fremskridt med hensyn til at åbne adgangen til specifikke områder af EU's indre marked som fastsat i vækstplanen. Gennemførelsen af både CEFTA-

afgørelserne og handlingsplanen indleder en ny fase i etableringen af det fælles regionale marked med håndgribelige fordele for borgere og virksomheder i regionen.

Regional konnektivitet forblev højt på dagsordenen gennem samarbejde inden for transport, energi og digitalisering. **Transportfællesskabet** fortsatte med at støtte den gradvise integration af transportsektorerne på Vestbalkan, i Ukraine, Moldova og Georgien, samtidig med at fremme transportfacilitering gennem initiativet om grønne baner med udarbejdelsen af en køreplan. Det omfatter planer om at modernisere 11 grænseovergange inden for regionen og mellem regionen og EU for at reducere ventetiden betydeligt og samtidig sikre den nødvendige kontrol. **Solidaritetsbanerne mellem EU og Ukraine** spiller fortsat en væsentlig rolle med hensyn til at tilvejebringe logistikruter for kritiske handelsstrømme mellem Ukraine, Moldova, EU og resten af verden.

Samarbejde med **energifællesskabets sekretariat** fortsatte med de nationale energi- og klimaplaner (på trods af forsinkelser i vedtagelsen), understøttede gennemførelsen af 2030-rammen for energi og klima samt forbedrede energisikkerheden og -effektiviteten og sikrede fremskridt med **integration af energimarkedet** med EU. Det er afgørende, at energifællesskabets kontraherende parter omsætter og gennemfører pakken om elektricitetsintegration og arbejder hen imod en CO₂-pris svarende til prisen i EU's emissionshandelssystem for elektricitet senest i 2030.

På det digitale område fortsatte regionen gennemførelsen af sin **aftale om roaming til hjemmetakst** fra 2019 og den frivillige aftale mellem førende teleoperatører om at sænke roamingtaksterne med EU, som trådte i kraft den 1. oktober 2023. Ud over tilpasning til den gældende EU-ret og udrulning af robust, stabil og sikker infrastruktur i overensstemmelse med EU's værktøjskasse til 5G-cybersikkerhed og omfattende cyberrobuste rammer, er det også afgørende for regionen at udvikle rammer for digital identitet og digitale offentlige tjenester. Regionen har forpligtet sig til at oprette nationale digitale ID-tegnebøger og efterfølgende en digital ID-tegnebog for Balkan inden udgangen af 2027.

Indsatsen for at styrke den menneskelige konnektivitet blandt unge fortsatte gennem **det regionale kontor for ungdomssamarbejde (RYCO)**. Dette fungerer som en regional mekanisme, der er i en enestående position til at fremme regionalt samarbejde samt regional tillid og forsoning blandt unge i regionen og med EU. I efteråret 2023 indviede **Europakollegiet** en afdeling på Vestbalkan i Tirana, hvilket yderligere vil styrke regionens uddannelsesmæssige bånd til EU. Mellempolitiske kontakter og gode naboskabsforbindelser fremmes også gennem regionens aktive deltagelse i EU's programmer for uddannelse, ungdom og idræt, **Erasmus+** og **Det Europæiske Solidaritetskorps**, samt ved inddragelse af videregående uddannelsesinstitutioner fra regionen i **alliancer mellem Europauniversiteter**, og af de kreative sektorer i **programmet Et Kreativt Europa**. En vellykket gennemførelse af dagsordenen for Vestbalkan vedrørende innovation, forskning, uddannelse, kultur, unge og sport fremmer fortsat udviklingen af forskningsinfrastrukturer, videnskabs- og teknologiparker, fremmer teknologioverførsel og indførelse af innovationsstøtteforanstaltninger og bidrager dermed yderligere til regionens konkurrenceevne.

Eksisterende **bilaterale aftaler**, herunder Prespaaftalen mellem Grækenland og Nordmakedonien og traktaten om venskab, godt naboskab og samarbejde mellem Bulgarien og Nordmakedonien, skal gennemføres i god tro af alle parter.

Situationen var fortsat anspændt mellem Kosovo og Serbien, selv om der var sket fremskridt i **normaliseringen af deres forbindelser**. Bemærkelsesværdige resultater omfattede milepælsaftaler, der blev indgået i Ohrid i februar og marts 2023, forberedende skridt til

oprettelse af sammenslutningen/fællesskabet af kommuner i Kosovo med serbisk flertal, fremskridt i energisektoren og tilsagn om at tackle problemer med forsvundne personer. Meningsfulde fremskridt afhænger af, at begge parter deltager i den EU-støttede dialog og gennemfører den juridisk bindende aftale om vejen til normalisering og det ledsagende bilag hertil uden yderligere forsinkelser eller forhåndsbetingelser. Normalisering af forbindelserne er afgørende for begge parter vej mod EU, da de risikerer at gå glip af store muligheder. Benchmarkene i kapitel 35 i Serbiens tiltrædelsesforhandlinger og dagsordenen for Kosovos særlige gruppe om normalisering blev ajourført i maj 2024 for at medtage aftalen om vejen til normalisering af forbindelserne mellem Kosovo og Serbien og gennemførelsesbilaget hertil.

Ruslands angrebskrig mod **Ukraine** har haft indvirkning på forbindelserne med landets bilaterale partnere og nabolande. De ukrainske myndigheder har forsøgt at opretholde og yderligere styrke samarbejdet og de diplomatiske forbindelser med europæiske lande og andre lande, herunder støtte til en retfærdig og varig fred i Ukraine i overensstemmelse med Ukraines fredsplan.

Ukraines forbindelser med Vestbalkan er generelt blevet bedre, selv om der er divergerende synspunkter med Serbien og Bosnien-Hercegovinas Republika Srpska-enhed om deres forbindelser med Rusland. Forbindelserne med Georgien har været under en del pres, navnlig fordi Georgien ikke har tilpasset sig sanktionerne mod Rusland. På trods af Tyrkiets manglende tilpasning til EU's restriktive foranstaltninger over for Rusland er det fortsat en partner af strategisk betydning for Ukraine med betydelige bilaterale økonomiske og mellemfolkelige bånd, hvilket fremgår af en bilateral visumfri ordning og en frihandelsaftale, der blev undertegnet i februar 2022. Tyrkiet har også gjort gentagne bestræbelser på at genoplive Sortehavsinitiativet vedrørende korn, som Rusland afsluttede i juli 2023, og har været en fremtrædende deltager i Ukraines internationale Krimplatform.

Efter Ruslands angrebskrig mod Ukraine intensiverede **Moldova** samarbejdet med Ukraine og Rumænien om humanitær støtte til borgere, der flygter fra Ukraine, energisikkerhed, transport og konnektivitet. Det bilaterale samarbejde med Ukraine fortsatte med at vokse, og Moldova udtrykker solidaritet med Ukraine, stemmer for relevante resolutioner fra FN's Generalforsamling og tilslutter sig en række politiske erklæringer i internationale organisationer, der fordømmer den militære aggression. Moldova har også i højere grad tilpasset sig EU's restriktive foranstaltninger over for Rusland, selv om landet selv er et mål for intensiveret russisk pres.

Georgien støtter fortsat Ukraines territoriale integritet og suverænitæt, herunder gennem medsponsorering af FN-resolutioner til støtte for Ukraine. Landet har imidlertid ikke tilpasset sig EU's restriktive foranstaltninger over for Rusland. Georgien og **Tyrkiet** nyder godt af et strategisk partnerskab med kontakter på højt plan, herunder inden for rammerne af et strategisk samarbejdsråd på højt plan.

Ukraine, Moldova og Georgien deltager også fortsat aktivt i **Det Østlige Partnerskab**.

Forbindelserne mellem Tyrkiet og Grækenland blev yderligere forbedret i rapporteringsperioden, hvilket kulminerede i det femte møde i samarbejdsrådet på højt plan i december 2023, hvor Athen erklæringen om venskabelige forbindelser og godt naboskab blev undertegnet mellem de to ledere. Opildnende retorik er nu sjælden. Tyrkiet har ikke deltaget i ikketilladte boreaktiviteter i det østlige Middelhav eller flyvninger over græske øer i Det Ægæiske Hav. Der rapporteres stadig om krænkelser af græsk territorialfarvand, og antallet er steget i 2024 i forhold til 2023. I april 2024 gav EU udtryk for sit fulde engagement i en samlet løsning på Cyprenproblemet inden for rammerne af FN og i overensstemmelse med

EU's værdier og hilste udnævnelsen af FN's generalsekretærs personlige udsending til Cypern velkommen.

Tyrkiet fortsatte med at slå til lyd for en tostatsløsning i strid med FN's Sikkerhedsråds resolutioner. Det er nu af afgørende betydning, at Tyrkiet forpligter sig til og aktivt bidrager til en retfærdig, samlet og holdbar **løsning på Cyperspørgsmålet** inden for rammerne af FN, som bygger på en føderation bestående af to samfund og to zoner med politisk lighed, og som er i overensstemmelse med de relevante resolutioner fra FN's Sikkerhedsråd samt i overensstemmelse med gældende EU-ret og de principper, som EU bygger på. Tyrkiet skal hurtigst muligt opfylde sin forpligtelse til at gennemføre tillægsprotokollen til associeringsaftalen mellem EU og Tyrkiet fuldt ud og gøre fremskridt med normaliseringen af forbindelserne med Republikken Cypern. Tyrkiet skal straks ophæve alle foranstaltninger og skridt, der er taget med hensyn til Varosha siden oktober 2020, som er i strid med relevante resolutioner fra FN's Sikkerhedsråd. At fortsætte dialogen i god tro og afholde sig fra ensidige handlinger, der er i strid med EU's interesser og krænker folkeretten og EU-medlemsstaternes suveræne rettigheder, er et væsentligt krav for at sikre et stabilt og sikkert miljø i det østlige Middelhavsområde og udviklingen af et samarbejdsbaseret og gensidigt fordelagtigt forhold mellem EU og Tyrkiet. Tyrkiet forventes entydigt at forpligte sig til at opretholde gode forbindelser til sine nabolande, overholde internationale aftaler og finde en fredelig løsning på tvister i overensstemmelse med De Forenede Nationers pagt, herunder om nødvendigt ved hjælp af Den Internationale Domstol. EU er fortsat fast besluttet på at forsvare sine og medlemsstaternes interesser og opretholde regional stabilitet.

Territorialt samarbejde gør det muligt for udvidelseslandene at samarbejde indbyrdes og med EU's nabomedlemsstater inden for centrale sociale og økonomiske sektorer. Grænseoverskridende samarbejdsprogrammer og Interregprogrammer skaber mere specifikt muligheder for dialog, samarbejde og udvikling på lokalt forvaltningsniveau med inddragelse af lokalsamfund, den private sektor og civilsamfundsorganisationer. EU's makroregionale strategi for det adriatisk-joniske område og EU's strategi for Donauområdet har fortsat fremmet samarbejdet mellem medlemsstaterne og kandidatlandene med henblik på udvikling, samhørighed og mindskelse af forskellene i disse to makroregioner. Strategierne har til formål at frigøre makroregionernes økonomiske og sociale potentiale, fremme den administrative kapacitet for forskellige EU-politikker og fremme udviklingsprojekter på centrale områder og yder et afgørende bidrag til forberedelserne af udvidelsen.

På samme måde har den fælles maritime dagsorden lettet dialogen og samarbejdet mellem medlemsstaterne og kandidatlandene i Sortehavsregionen om emner som miljøbeskyttelse, forebyggelse og forvaltning af havforurening og bæredygtig udvikling af den blå økonomi.

VII. KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER

I.

1. Tyve år efter den største udvidelse af EU med ti nye medlemsstater er tiltrædelse til EU fortsat en vigtig drivkraft for langsigtet sikkerhed, **fred, stabilitet og velstand i Europa**. Den historiske mulighed for at knytte deres **fremtid til EU er åben for ti partnere**, herunder de seks på Vestbalkan samt Tyrkiet, Ukraine, Moldova og Georgien.
2. Udvidelsesprocessen er fortsat **meritbaseret** og afhænger af de enkelte partners fremskridt. Det kræver viljestyrke at gennemføre uigenkaldelige reformer på alle områder af EU-retten med særlig vægt på **udvidelsesprocessens grundlæggende elementer**. Demokrati, retsstatsprincippet og de grundlæggende værdier vil fortsat udgøre hjørnestenene i EU's udvidelsespolitik. EU-medlemskab er et **strategisk valg**. Partnerne

skal fuldt ud og utvetydigt tilslutte sig og fremme **EU's værdier**. Tilpasning til EU's **fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik** er et vigtigere signal end nogensinde om fælles værdier og strategisk retning i den nye geopolitiske kontekst.

3. Der **blev pustet nyt liv i udvidelsesprocessen** i 2023 og 2024. Grundprincipklyngen blev åbnet med Albanien den 15. oktober 2024. Der blev indledt tiltrædelsesforhandlinger med Ukraine og Moldova på den første regeringskonference i juni 2024. Nu, hvor Montenegro har opfyldt de foreløbige benchmarks for retsstatskapitlerne, er landet på vej til at midlertidigt at kunne lukke yderligere forhandlingskapitler. I marts 2024 besluttede Det Europæiske Råd at indlede tiltrædelsesforhandlinger med Bosnien-Hercegovina. Screeningen af Albanien og Nordmakedonien blev afsluttet i slutningen af 2023. I december 2023 tildelte Det Europæiske Råd kandidatstatus til Georgien. Efter den kurs, som den georgiske regering har fulgt siden foråret 2024, har EU-tiltrædelsesprocessen imidlertid reelt været standset. Rådet er fortsat i færd med at behandle Kosovos ansøgning om medlemskab, der blev indgivet i december 2022.
4. Udvidelsen er en historisk mulighed både for de tiltrædende og de aktuelle medlemsstater og for EU i det hele taget. Der er **betydelige socioøkonomiske, politiske og sikkerhedsmæssige fordele ved en større og stærkere Union**. Et udvidet EU er en bedre garant for politisk stabilitet, sikkerhed og fred på kontinentet. En større Union vil være en stærkere global aktør med **større geopolitisk gennemslagskraft**, hvilket vil sætte den i stand til at spille en endnu vigtigere rolle på den internationale scene. EU's udvidelse vil give både nuværende og kommende EU-medlemmer vidtrækkende **socioøkonomiske fordele**. Samtidig kræver udvidelsen interne overvejelser i Unionen og forberedelse af dens organer og politikker. Den 20. marts vedtog Kommissionen en meddelelse om førudvidelsesreformer og gennemgang af politikker, som bidrager til de igangværende drøftelser om de **interne reformer, som EU skal gennemføre**. Kommissionen vil fremlægge førudvidelsesgennemgange af politikker med fokus på individuelle sektorer såsom retsstatsprincippet, det indre marked, fødevarerikkerhed, forsvar og sikkerhed, klima og energi og migration samt social, økonomisk og territorial konvergens mere generelt.
5. Udvidelsepartnerne skal forankres i EU gennem **gradvis integration**, hvilket igen fører til en fremskyndelse af udvidelsesprocessen. Gradvis integration vil bidrage til de tekniske forberedelser til EU-medlemskab, fremskynde tilpasningen til den gældende EU-ret og lette tiltrædelsesprocessen. Gennemførelsen af **vækstplanen for Vestbalkan** vil øge Vestbalkans økonomiske konvergens med EU. Den har til formål at fremme nogle af fordelene og forpligtelserne ved adgang til det indre marked inden EU-tiltrædelsen og medfører øget finansiel bistand gennem reform- og vækstfaciliteten for at tilskynde til reformer på Vestbalkan. Det er afgørende, at adgangen til EU's indre marked er betinget af, at regionen intensiverer sin indsats inden for regionalt økonomisk samarbejde ved at gennemføre det fælles regionale marked bygget på den seneste positive udvikling. Som led i vækstplanen har Kommissionen godkendt reformdagsordenerne for fem partnere på Vestbalkan, der fastlægger ambitiøse reformer, som de planlægger at gennemføre for at nå facilitetens mål. Kommissionen arbejder sammen med Bosnien-Hercegovina om at bistå landet med at færdiggøre sin reformdagsorden. For at opretholde Ukraines konvergens og gradvise integration i EU vil **Ukrainefaciliteten** yde støtte til Ukraine fra 2024 til 2027 på grundlag af gennemførelsen af planen for Ukraine. En særlig **vækstplan for Moldova**, som skal støtte landets socioøkonomiske reformer og investeringer, blev vedtaget den 10. oktober 2024.

6. **Gode naboskabsforbindelser og regionalt samarbejde** på Vestbalkan er væsentlige elementer i stabiliseringen og associeringen samt i udvidelsesprocessen. Det er fortsat afgørende at løse historisk betingede problemer og tvister forbundet med konflikterne i 1990'erne. Udestående bilaterale spørgsmål skal stadig løses, da de navnlig hæmmer den regionale integration og partneres vej mod EU. Normalisering af forbindelserne mellem Kosovo og Serbien er afgørende for begge parter vej mod EU, idet de risikerer at gå glip af vigtige muligheder, hvis der ikke sker fremskridt.
7. **Tyrkiet** er fortsat et kandidatland og en vigtig partner for Den Europæiske Union, og regeringen fremhæver EU-tiltrædelse som sit strategiske mål. Ikke desto mindre har tiltrædelsesforhandlingerne med Tyrkiet været stillet i bero siden 2018 i overensstemmelse med Rådets afgørelse. De faktiske omstændigheder, der ligger til grund for denne vurdering, har ikke ændret sig. Der er stadig alvorlige betænkeligheder på områderne grundlæggende rettigheder og retsstatsprincippet, bl.a. med hensyn til retsvæsenets uafhængighed. Dialogen om retsstatsprincippet og grundlæggende rettigheder er fortsat en integreret del af forbindelserne mellem EU og Tyrkiet. Samtidig arbejdes der på henstillingerne i den fælles meddelelse om status vedrørende de politiske, økonomiske og handelsmæssige forbindelser mellem EU og Tyrkiet, og mulighederne for fornyet engagement undersøges, og gennemførelsen skrider frem i overensstemmelse med Det Europæiske Råds konklusioner og på en gradvis, proportionel og reversibel måde. Den Europæiske Union har en strategisk interesse i stabile og sikre forhold i det østlige Middelhavsområde og i udviklingen af samarbejdsbaserede og gensidigt berigende forbindelser med Tyrkiet.

II.

8. I **Montenegro** er EU-tiltrædelsesprocessen den vigtigste prioritet for landet og et klart politisk tilsagn fra myndighedernes side, som generelt afspejles i de politiske beslutninger. Dette omfatter en fortsat tilpasningsgrad på 100 % i forhold til EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, herunder sanktioner. Siden regeringen blev dannet i oktober 2023, har den fungeret i et generelt stabilt politisk miljø med en lavere grad af polarisering i forhold til de seneste år. Regeringen fremskyndede i høj grad forberedelserne til EU-tiltrædelse, og i juni 2024 bekræftede regeringskonferencen om tiltrædelsesforhandlingerne med Montenegro, at Montenegro generelt opfyldte de foreløbige benchmarks for retsstatskapitel 23 og 24, hvilket gav mulighed for midlertidigt at lukke yderligere kapitler, hvis betingelserne er opfyldt.

Kommissionens vurdering er, at der i overensstemmelse med forhandlingsrammen for øjeblikket er sikret en overordnet balance mellem på den ene side fremskridt inden for kapitlerne om retsstaten og på den anden side fremskridt i tiltrædelsesforhandlingerne på tværs af kapitler. Prioriteten for vejen frem er at fastholde og intensivere bestræbelserne på at løse de udestående spørgsmål. På retsstatsområdet vil dette betyde, at der fortsat vil være fokus på de kritiske områder ytringsfrihed og mediefrihed, bekæmpelse af korrupktion og organiseret kriminalitet samt fremskyndelse og uddybning af reformer vedrørende retsvæsenets uafhængighed, professionalisme og ansvarlighed. For så vidt angår andre kapitler i forhandlingerne skal der straks fokuseres på at gennemføre vigtige udestående EU-relaterede reformer og opfylde de afsluttende benchmarks, navnlig for de kapitler, der kan afsluttes foreløbigt på kort sigt. Montenegros regering tilkendegav sit mål om at afslutte tiltrædelsesforhandlingerne inden udgangen af 2026, og Kommissionen er rede til at støtte dette ambitiøse mål, begyndende med et forslag om foreløbig lukning af yderligere kapitler inden udgangen af 2024 og en omfattende dagsorden for 2025, hvis de relevante betingelser er opfyldt. Med henblik herpå er det afgørende for Montenegro at

gennemføre den strukturerede og velplanlagte tilgang, der blev udviklet for at fremme EU's integrationsdagsorden i praksis. En fortsat bred politisk konsensus om centrale reformer er en nødvendighed.

9. I **Serbien** forsinkede valget i begyndelsen af december 2023 og den efterfølgende afbrydelse i regeringens og parlamentets funktion tempoet i EU-tiltrædelsesreformerne. På retsstatsområdet fortsatte gennemførelsen af reformen af retsvæsenet. Serbien vedtog en ny strategi for bekæmpelse af korruption og fortsatte med at bidrage til forvaltningen af blandede migrationsstrømme til EU. Fuld gennemførelse af den nye medielovgivning samt yderligere tilpasning til den gældende EU-ret og europæiske standarder er endnu ikke vedtaget og skal sikres. Serbien forpligtede sig til fuldt ud at gennemføre alle deres respektive forpligtelser i henhold til aftalen om vejen til normalisering og gennemførelsesbilaget hertil, der blev indgået i 2023, og alle tidligere aftaler. Serbiens proces for tilpasning til EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik forblev stort set uændret og bør forbedres betydeligt som en prioritet, herunder gennem tilpasning til restriktive foranstaltninger og erklæringer om Rusland. Serbien skal afholde sig fra handlinger og erklæringer, der er i strid med EU's holdninger til udenrigspolitik og andre strategiske spørgsmål, og for alvor demonstrere sin strategiske kurs mod EU.

Der er behov for konstant opmærksomhed for at bevare den overordnede balance mellem på den ene side fremskridt inden for kapitlerne om retsstatsforhold og normalisering af forbindelserne med Kosovo og på den anden side fremskridt i tiltrædelsesforhandlingerne på tværs af kapitler. Kommissionen bekræfter sin vurdering for det tredje år af, at Serbien har opfyldt benchmarkene for åbning af klynge 3 (konkurrenceevne og inklusiv vækst).

Serbiens fremskridt med hensyn til retsstatsprincippet og normaliseringen af forbindelserne med Kosovo vil fortsat være afgørende for, hvor hurtigt tiltrædelsesforhandlingerne overordnet set skrider fremad. I de kommende år forventes Serbien generelt at gøre mere for at få gennemført de reformer, der vedrører EU-tiltrædelsen, med særligt fokus på de foreløbige benchmarks for retsstatsprincippet og på at sikre et gunstigt miljø for civilsamfundet og medierne samt at gøre en troværdig indsats for at sætte en stopper for desinformation og udenlandsk informationsmanipulation. Med hensyn til dialogen forventes Serbien at opfylde sine forpligtelser i henhold til aftalen om vejen til normalisering og gennemførelsesbilaget hertil samt alle tidligere dialogaftaler.

10. I **Albanien** har myndighederne konsekvent givet udtryk for deres faste politiske engagement i EU-integration som landets vigtigste strategiske prioritet og har fastholdt et højt ambitionsniveau for de videre tiltrædelsesforhandlinger. Albanien har fortsat gjort fremskridt med reformer under grundprincipklyngen, navnlig med hensyn til den omfattende reform af retsvæsenet og screeningprocessen, hvis afslutning i første instans er nært forestående, gennem gode resultater i korruptionsbekæmpelsessager og ved at øge sin kapacitet inden for finansiel efterforskning af organiseret kriminalitet. Albanien aktive engagement i løbet af sin mandatperiode som ikkepermanent medlem af FN's Sikkerhedsråd indtil udgangen af 2023 samt dets resultater med hensyn til fuld tilpasning til EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik vidner om landets strategiske valg af EU-tiltrædelse og rolle som en pålidelig international partner.

Efter den første regeringskonference om tiltrædelsesforhandlingerne i juli 2022 blev der afholdt screeningmøder for alle seks klynger af den gældende EU-ret i november 2023. Ved udgangen af 2023 forelagde Kommissionen Rådet rapporten om vurdering af

indledende benchmarks, hvori den konkluderede, at Albanien havde opfyldt kravene for at indlede forhandlinger om grundprincipklyngen. Kommissionen glæder sig over indledningen af forhandlingerne om grundprincipklyngen på den anden regeringskonference, der blev afholdt den 15. oktober, og som markerede et afgørende øjeblik på vejen mod tiltrædelse. Kommissionen støtter også indledningen af forhandlinger om klynge 6 – Eksterne forbindelser mod slutningen af året, hvis den positive tendens fortsætter. Den albanske regering tilkendegav sit mål om at afslutte tiltrædelsesforhandlingerne inden udgangen af 2027, og Kommissionen er rede til at støtte dette ambitiøse mål. I den forbindelse er det afgørende, at myndighederne sætter tempoet for EU-orienterede reformer op. Det gælder navnlig reformerne om retsstatsprincippet, så resultaterne inden for retshåndhævelse kan konsolideres, om effektiv bekæmpelse af korruption og organiseret kriminalitet og om fremme af grundlæggende rettigheder, bl.a. retten til mediefrihed, ejendomsretten og mindretals rettigheder.

11. **Nordmakedonien** har konsekvent givet udtryk for sit politiske engagement i det strategiske mål om EU-integration og fastholdt et højt ambitionsniveau for de videre tiltrædelsesforhandlinger. Nordmakedonien skal blive ved med at opnå resultater med gennemførelsen af EU-relaterede reformer, især under grundprincipklyngen og navnlig med hensyn til retsvæsenet og bekæmpelsen af korruption og organiseret kriminalitet. Tilliden til retssystemet skal styrkes. Korruption bør bekæmpes med uformindsket styrke, herunder gennem solide resultater i forbindelse med efterforskning, retsforfølgning og endelig domfældelse i sager på højt plan. Nordmakedonien var i 2023 aktivt engageret som formand for Organisationen for Sikkerhed og Samarbejde i Europa (OSCE). Landet fortsatte med fuldt ud at tilpasse sig EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik.

Nordmakedonien har endnu ikke vedtaget relevante forfatningsændringer med henblik på i forfatningen at medtage borgere, der bor inden for statens grænser, og som er en del af andre folk, såsom bulgarere¹⁷, hvilket landet har forpligtet sig til at iværksætte og opnå. Nordmakedonien er et godt eksempel på et multietnisk samfund. Bilaterale aftaler med nabolande skal gennemføres i god tro af alle parter, herunder Prespaaftalen mellem Grækenland og Nordmakedonien og traktaten om venskabelige forbindelser, godt naboskab og samarbejde mellem Bulgarien og Nordmakedonien. Efter den første regeringskonference om tiltrædelsesforhandlingerne i juli 2022 blev der afholdt screeningmøder for alle seks klynger af den gældende EU-ret i december 2023. Kommissionen ser frem til en hurtig og beslutsom opfølgning på screeningrapporten om grundprincipklyngen, herunder med hensyn til landets køreplaner i overensstemmelse med forhandlingsrammen, med henblik på at åbne den første klynge så hurtigt som muligt, og når de relevante betingelser er opfyldt. Det er afgørende, at myndighederne yderligere intensiverer tempoet i de EU-relaterede reformer. Nordmakedonien bør tage de nødvendige skridt til at gøre fremskridt i tiltrædelsesforhandlingerne og effektivt gennemføre EU-relaterede reformer, navnlig vedrørende retsstatsprincippet, retsvæsenet og bekæmpelse af korruption.

12. **Bosnien-Hercegovina** opnåede håndgribelige resultater, som blev rapporteret af Kommissionen i marts 2024. Migrationsstyringen blev fortsat forbedret. Landet opnåede og opretholdt fuld tilpasning til EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik. Lovgivningen

¹⁷ Som nævnt i Rådets konklusioner 11440/22.

om retsvæsenets integritet, bekæmpelse af hvidvask af penge og interessekonflikter blev vedtaget mellem november 2023 og marts 2024. Den seneste udvikling har dog hæmmet dette positive momentum. Landet er nødt til at fortsætte med beslutsomme skridt for at afslutte vigtige reformer i overensstemmelse med EU's regler og standarder. Dette omfatter vedtagelsen af loven om domstole, loven om det øverste domstols- og anklageråd, loven om beskyttelse af personoplysninger og loven om grænsekontrol. Bosnien-Hercegovina forventes hurtigst muligt at afslutte de igangværende forfatnings- og valgreformere. Separatistiske handlinger, der underminerer landets enhed, suverænitet, territoriale integritet, forfatningsmæssige orden og folkeretlige retssubjektivitet, underminerer fremskridtene i EU-tiltrædelsesprocessen.

Som fastsat af Det Europæiske Råd i sin afgørelse fra marts 2024 om at indlede tiltrædelsesforhandlinger, er Kommissionen ved at forberede forhandlingsrammen med henblik på Rådets vedtagelse, så snart alle de relevante skridt, der er beskrevet i Kommissionens henstilling fra oktober 2022, er taget.

Kommissionen er klar til at planlægge de oplysende møder om den gældende EU-ret med Bosnien-Hercegovina. For at kunne tale med én stemme under de kommende EU-tiltrædelsesforhandlinger skal Bosnien-Hercegovina udpege en chefforhandler og et team. I henhold til stabiliserings- og associeringsaftalen er Bosnien-Hercegovina også forpligtet til at udarbejde en national plan for vedtagelsen af den gældende EU-ret. Bosnien-Hercegovina skal også udpege den nationale IPA-koordinator.

For at gøre fremskridt på sin vej mod tiltrædelse forventes Bosnien-Hercegovina at tage alle de relevante skridt, der er fastsat i Kommissionens henstilling fra oktober 2022. Kommissionen er rede til at hjælpe Bosnien-Hercegovina med at løse alle de problemer, der er identificeret i Kommissionens udtalelse om landets ansøgning om medlemskab inden for rammerne af de kommende tiltrædelsesforhandlinger.

13. **Kosovos** myndigheder var fortsat fast besluttet på at gå den europæiske vej. Kosovo indgav en ansøgning om EU-medlemskab i december 2022. Kommissionen er stadig klar til at udarbejde en udtalelse om Kosovos ansøgning om medlemskab, så snart Rådet anmoder herom. Der blev konstateret fremskridt med bekæmpelsen af organiseret kriminalitet, og erhvervs klimaet blev bedre. Visumliberaliseringen for Kosovo trådte i kraft den 1. januar 2024.

Spændingerne i det nordlige Kosovo fortsatte i kølvandet på en væbnet kosovoserbisk bandes voldelige angreb på Kosovos politi i september 2023, som var den alvorligste optrapning i de seneste år. Flere ukoordinerede tiltag fra Kosovos side har yderligere skadet forholdet mellem regeringen og det kosovoserbiske samfund. EU's foranstaltninger vedrørende Kosovo forblev i kraft i rapporteringsperioden. I overensstemmelse med den højtstående repræsentants erklæring af 3. juni 2023 på EU's vegne har EU gennemført reversible foranstaltninger over for Kosovo. Den højtstående repræsentant har henstillet, at disse foranstaltninger ophæves. Kosovo forpligtede sig til fuldt ud at gennemføre alle deres respektive forpligtelser i henhold til aftalen om vejen til normalisering og gennemførelsesbilaget hertil, der blev indgået i 2023, og alle tidligere aftaler.

Kosovo skal øge sine bestræbelser på at styrke retsstatsprincippet og den offentlige forvaltning og beskytte ytringsfriheden. Regeringen bør arbejde på at skabe politisk støtte på tværs af partierne for at gennemføre EU-relaterede reformer mere effektivt. Kosovo bør gennemføre aftalen om vejen til normalisering og bilaget hertil og alle tidligere aftaler uden yderligere forsinkelser eller forhåndsbetingelser.

14. **Tyrkiet** er et kandidatland og en vigtig partner for EU. Den Europæiske Union har en strategisk interesse i stabile og sikre forhold i det østlige Middelhavsområde og i udviklingen af samarbejdsbaserede og gensidigt berigende forbindelser med Tyrkiet. Deeskalering af hensyn til den regionale stabilitet i det østlige Middelhavsområde og fremme af gode naboskabsforbindelser bør opretholdes. I overensstemmelse med henstillingerne i den fælles meddelelse fra november 2023 om status for de politiske, økonomiske og handelsmæssige forbindelser mellem EU og Tyrkiet og retningslinjerne fra Det Europæiske Råd fra april 2024 var forbindelserne med Tyrkiet præget af et gradvist fornyet engagement, og der blev taget konkrete skridt i retning af konstruktive udvekslinger om spørgsmål af fælles interesse. Samarbejdet på højt plan fortsatte, og der blev indledt en ny dialog på højt plan om handel, hvilket bekræfter de fremskridt, der er gjort på dette område. Tyrkiet er en vigtig regional aktør på det udenrigspolitiske område, som er et vigtigt element i forbindelserne mellem EU og Tyrkiet, selv om der fortsat er forskellige holdninger til visse udenrigspolitiske spørgsmål. Tyrkiets meget lave tilpasningsgrad til den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik fortsatte med at falde. Tyrkiet gennemførte en række specifikke foranstaltninger for at standse omgåelsen af EU's sanktioner mod Rusland gennem sit område og bør samarbejde endnu mere aktivt med EU om omgåelse af sanktioner. Der bør fortsat anvendes en gradvis, proportional og reversibel tilgang til centrale samarbejdsområder. Tyrkiets egen konstruktive indsats bør opretholdes, og EU's bekymringer bør imødekommes.

Der er stadig alvorlige betænkeligheder på områderne grundlæggende rettigheder og retsstatsprincippet, bl.a. med hensyn til retsvæsenets uafhængighed. Tiltrædelsesforhandlingerne med Tyrkiet har været i bero siden 2018 i overensstemmelse med Det Europæiske Råds afgørelse.

Tyrkiet forventes aktivt at støtte forhandlingerne om en retfærdig, samlet og holdbar løsning på Cyperspørgsmålet inden for rammerne af FN i overensstemmelse med de relevante resolutioner fra FN's Sikkerhedsråd og i overensstemmelse med de principper, som EU bygger på, og den gældende EU-ret. Det er vigtigt, at Tyrkiet bekræfter sit tilsagn om at deltage i de FN-ledede forhandlinger om en løsning vedrørende Cypern i overensstemmelse med de relevante resolutioner fra FN's Sikkerhedsråd, herunder de eksterne aspekter heraf. Tyrkiet skal også opfylde sin forpligtelse til at sikre fuld og ikkediskriminerende gennemførelse af tillægsprotokollen til associeringsaftalen mellem EU og Tyrkiet.

15. **Ukraine** har gennemført alle de udestående skridt, der blev identificeret i Kommissionens udtalelse fra 2022. Indledningen af tiltrædelsesforhandlinger med Ukraine har været en vigtig anerkendelse af Ukraines vilje til at gennemføre reformer med henblik på et EU-medlemskab på trods af Ukraines igangværende angrebskrig. Ukraine fortsatte med at fremme integritet og meritokrati i retssystemet samt med at styrke den institutionelle ramme for bekæmpelse af korruption og opbygge en resultattavle for håndhævelse i korruptionssager på højt plan. Ukraine har også revideret sin lovgivning om beskyttelse af rettighederne for personer, der tilhører nationale mindretal. De begrænsninger af de grundlæggende rettigheder, der er forbundet med undtagelsestilstanden, er generelt forholdsmæssige. Myndighederne gjorde også fremskridt med gennemførelsen af vigtige reformer som led i planen for Ukraine.

Trods fremskridt med hensyn til grundlæggende reformer er der behov for en yderligere indsats. Ukraine bør fortsat fokusere på yderligere at opbygge en troværdig resultattavle for håndhævelse i korrupsionssager på højt plan for at bekæmpe systemisk korrupsion i de fleste relevante sektorer og institutioner og konsolidere integritet, professionalism og effektivitet i retsvæsenet og i retshåndhævelsessektoren og samtidig intensivere bekæmpelsen af organiseret kriminalitet. Beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder skal styrkes yderligere, gennemførelsen af den ændrede lovgivning om beskyttelse af rettighederne for personer, der tilhører nationale mindretal, skal fortsættes i tæt samarbejde med repræsentanter for nationale mindretal, og der bør sættes skub i reformen af den offentlige forvaltning og decentraliseringsreformen. Foranstaltninger til støtte for reparation og genopbygning af infrastruktur vil være afgørende for en fuldstændig genopretning af økonomien, navnlig i energisektoren, som skal decentraliseres yderligere med en forbedret forvaltning. Efter den første regeringskonference i juni 2024 forløber den analytiske gennemgang af gældende EU-ret (screeningen) gnidningsløst. Efter Ukraines ratificering af Romstatutten for Den Internationale Straffedomstol bør der tages yderligere skridt til at sikre fuld tilpasning af landets nationale lovgivning. Den stadige udvikling i Ukraines tilpasning til EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitiske holdninger og restriktive foranstaltninger er et klart tegn på politisk engagement og bør fortsætte. Så snart det er muligt i 2025, og forudsat at Ukraine opfylder alle betingelserne, ser Kommissionen frem til at indlede forhandlinger om klyngerne, idet der lægges ud med grundprincipklyngen.

16. Befolkningen i **Moldova** stemte den 20. oktober 2024 ved en forfatningsafstemning om EU-tiltrædelse og i første runde af præsidentvalget. Forslaget om at forankre EU-tiltrædelsen i forfatningen blev støttet af 50,38 % af vælgerne. Moldova har gennemført alle de udestående skridt, der blev identificeret i Kommissionens udtalelse fra 2022. Indledningen af tiltrædelsesforhandlinger har været en vigtig anerkendelse af Moldovas vilje til at gennemføre reformer med henblik på et EU-medlemskab på trods af Ruslands konstante indblanding og konsekvenserne af Ruslands angrebskrig mod Ukraine. Moldova fortsatte med at tilpasse sig EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik. Moldova fortsætter gennemførelsen af en omfattende reform af retsvæsenet. Den igangværende screening og udnævnelserne til ledende stillinger inden for retsvæsenet og anklagemyndigheden bør afsluttes i gennemsigtige og meritbaserede procedurer. Yderligere konsolidering af institutioner til bekæmpelse af korrupsion, proaktive og effektive efterforskninger og domfældelser til bekæmpelse af korrupsion på alle niveauer vil understøtte opbygningen af solide resultattavler.

Moldova fortsatte indsatsen for afoligarkisering og iværksatte efterforskning og retsforfølgning af ulovlige finansielle strømme og bestikkelse af vælgere. Samarbejdet med europæiske og internationale agenturer om bekæmpelse af internationale kriminelle netværk bør fortsætte og styrkes yderligere. Der er behov for en yderligere indsats for at gennemføre afoligarkiseringsplanen, herunder ved at styrke de offentlige mediers uafhængighed og øge gennemsigtigheden med hensyn til medieejerskab. Moldova går videre med reformen af den offentlige forvaltning, som skal gennemføres i samråd med civilsamfundet for at fastholde en positiv kurs.

Fremskridt vil kræve konsolidering af reformer, der fokuserer på, at institutionerne fungerer effektivt inden for deres udpegede roller og kompetencer, samt håndhævelse af gennemsigtige og standardiserede udnævnelses- og afskedigelsesprocedurer. I forbindelse med Moldovas vækstplan vil der være behov for fortsatte reformer med henblik på EU-

medlemsskab og økonomiske reformer for at øge konvergensen med EU og integrationen i det indre marked. Efter den første regeringskonference i juni 2024 forløber den analytiske gennemgang af gældende EU-ret (screeningen) gnidningsløst. Så snart det er muligt i 2025, og forudsat at Moldova opfylder alle betingelserne, ser Kommissionen frem til at indlede forhandlinger om klyngerne, idet der lægges ud med grundprincipklyngen.

17. Tildeling af kandidatstatus til **Georgien** i december 2023 er ikke blevet fulgt op af et tilstrækkeligt politisk tilsagn fra myndighedernes side om at gennemføre de reformer, der er nødvendige for landets fremskridt på vejen mod EU.

Tværtimod har en betydelig negativ udvikling, herunder vedtagelsen af loven om gennemsigtighed i udenlandsk indflydelse og lovgivningspakken om "familieværdier og beskyttelse af mindreårige" samt stærke EU-fjendtlige fortællinger fra georgiske embedsmænd i alvorlig grad påvirket Georgiens kurs mod EU. Som følge heraf er Georgiens tiltrædelsesproces reelt blevet standset. Georgien har også gjort ubetydelige fremskridt med gennemførelsen af de ni trin, der er fastsat i Kommissionens udvidelsesmeddelelse fra 2023.

Den 26. oktober stemte den georgiske befolkning ved parlamentsvalget. De foreløbige resultater af den fælles internationale valgobservationsmission, som blev ledet af OSCE's Kontor for Demokratiske Institutioner og Menneskerettigheder (OSCE/ODIHR), viser adskillige problemer, der opstod i et anspændt og stærkt polariseret miljø. Svaghederne omfatter bl.a. de seneste lovgivningsændringer af valgprocessen, hyppige kompromiser om stemmehemmelighed, proceduremæssige uoverensstemmelser, intimidering af og pres på vælgere, hvilket påvirkede offentlighedens tillid til processen. Disse foreløbige resultater bekræfter behovet for en omfattende valgreform, hvilket allerede er blevet påpeget i tidligere centrale anbefalinger. Anbefalingerne i den endelige OSCE/ODIHR-rapport bør gennemføres så hurtigt som muligt.

Det er nu afgørende at føre en konstruktiv og inkluderende dialog på tværs af det politiske spektrum. EU opfordrer i overensstemmelse med Det Europæiske Råds konklusioner af 17. oktober Georgien til at vedtage demokratiske, omfattende og bæredygtige reformer i overensstemmelse med de centrale principper for europæisk integration.

Georgien er nødt til at genoptage gennemførelsen af de ni trin som en prioritet. Desuden bør Georgien ophæve loven om gennemsigtighed i udenlandsk indflydelse og lovgivningspakken om "familieværdier og beskyttelse af mindreårige" og afstå fra andre aktiviteter, der undergraver retsstatsprincippet og de grundlæggende rettigheder, som fortsat er en integreret del af forbindelserne mellem EU og Georgien. Georgien bør også genoptage bestræbelserne på at opnå ligestilling mellem kønnene. Georgiens tilpasning til EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik er fortsat lav, og selv om Georgien har gjort en indsats for at begrænse omgælsen af sanktioner via sit område, har det ikke tilpasset sig EU's sanktionspakker mod Rusland og Belarus.

Desuden skal myndighederne holde op med at sprede desinformation mod EU's værdier og i stedet intensivere indsatsen for at bekæmpe desinformation og fjendtlig politisk retorik. Myndighederne skal sikre, at angreb på medieforetagender, oppositionspartier og civilsamfundsaktivister efterforskes ordentligt, og at der skabes gunstige rammer for deres arbejde. Der skal tages omfattende og meningsfulde skridt til at reformere retsstatsprincippet, bekæmpe korrupsion på højt plan og fjerne oligarkisk indflydelse,

hvilket giver tilstrækkelig offentlig og parlamentarisk kontrol med de retshåndhævende myndigheders arbejde og garanterer de offentlige institutioners uafhængighed.

EU er fortsat fast besluttet på at uddybe partnerskabet med Georgien yderligere i overensstemmelse med forhåbningerne hos et stort flertal af den georgiske befolkning. Medmindre Georgien ændrer den nuværende kurs, som bringer landets vej mod EU i fare, og viser en håndgribelig indsats for at løse de udestående problemer og gennemføre vigtige reformer, vil Kommissionen ikke være i stand til at overveje at anbefale, at der indledes forhandlinger med Georgien.

VIII. BILAG

- 1. Indikatorer for tredjeparter vedrørende status for demokrati, god regeringsførelse og retsstatsprincippet i kandidatlande og potentielle kandidatlande**
- 2. Statistiske oplysninger**