Europa-Parlamentet
2024-2029

Udenrigsudvalget

2025/2020(INI)

18.2.2025

UDKAST TIL BETÆNKNING

om Kommissionens rapporter 2023 og 2024 om Montenegro
(2025/2020(INI))

Udenrigsudvalget

Ordfører: Marjan Šarec

INDHOLD

Side

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING 3

BEGRUNDELSE 9

BILAG: ENHEDER ELLER PERSONER, SOM ORDFØREREN HAR MODTAGET INPUT FRA 11

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING

om Kommissionens rapporter 2023 og 2024 om Montenegro
(2025/2020(INI))

Europa-Parlamentet,

– der henviser til stabiliserings- og associeringsaftalen mellem De Europæiske Fællesskaber og deres medlemsstater på den ene side og Republikken Montenegro på den anden side[1], som trådte i kraft den 1. maj 2010,

– der henviser til Montenegros ansøgning af 15. december 2008 om medlemskab af Den Europæiske Union,

– der henviser til Kommissionens udtalelse af 9. november 2010 om Montenegros ansøgning om medlemsskab af Den Europæiske Union (COM(2010)0670), Det Europæiske Råds afgørelse af 16.-17. december 2010 om at give Montenegro status som kandidatland og Det Europæiske Råds afgørelse af 29. juni 2012 om at indlede forhandlinger med Montenegro om tiltrædelse af EU,

– der henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1529 af 15. september 2021 om oprettelse af et instrument til førtiltrædelsesbistand (IPA III)[2],

– der henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1449 af 14. maj 2024 om oprettelse af reform- og vækstfaciliteten for Vestbalkan[3],

– der henviser til formandskabets konklusioner fra Det Europæiske Råds møde i Thessaloniki den 19.-20. juni 2003,

– der henviser til erklæringerne fra topmøderne mellem EU og Vestbalkan den 13. december 2023 i Bruxelles og den 18. december 2024 i Bruxelles,

– der henviser til Berlinprocessen, som blev igangsat den 28. august 2014,

– der henviser til Kommissionens meddelelse af 6. oktober 2020 med titlen "En økonomisk plan og investeringsplan for Vestbalkan" (COM(2020)0641),

– der henviser til Kommissionens meddelelse af 8. november 2023 med titlen "Meddelelse om EU's udvidelsespolitik 2023" (COM(2023)0690), som blev ledsaget af et arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene med titlen "Montenegro 2023 Report" (Rapport om Montenegro fra 2023) (SWD(2023)0694),

– der henviser til Kommissionens meddelelse af 8. november 2023 med titlen "Ny vækstplan for landene på Vestbalkan" (COM(2023)0691),

[1] EUT L 108 af 29.4.2010, s. 3, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2010/224/oj.
[2] EUT L 330 af 20.9.2021, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1529/oj.
[3] EUT L, 2024/1449, 24.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1449/oj.

– der henviser til Kommissionens meddelelse af 20. marts 2024 om førudvidelsesreformer og gennemgang af politikker (COM(2024)0146),

– der henviser til Kommissionens meddelelse af 24. juli 2024 med titlen "Rapport om retsstatssituationen 2024" (COM(2024)0800), som blev ledsaget af et arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene med titlen "2024 Rule of Law Report – The rule of law situation in the European Union. Country Chapter on the rule of law situation in Montenegro" (Rapport om retsstatssituationen 2024 – Retsstatssituationen i Den Europæiske Union. Landekapitel om retsstatssituationen i Montenegro) (SWD(2024)0829),

– der henviser til Kommissionens meddelelse af 30. oktober 2024 med titlen "Meddelelse om EU's udvidelsespolitik 2024" (COM(2024)0690), som blev ledsaget af et arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene med titlen "Montenegro 2024 Report" (Rapport om Montenegro fra 2024) (SWD(2024)0694),

– der henviser til Kommissionens oversigt og landevurderinger af 31. maj 2023 og 13. juni 2024 vedrørende Montenegros økonomiske reformprogram og til de fælles konklusioner fra den økonomiske og finansielle dialog mellem EU og Vestbalkan og Tyrkiet, som blev vedtaget af Rådet den 16. maj 2023, og til de fælles konklusioner fra den økonomiske og finansielle dialog mellem EU og partnerne på Vestbalkan, Tyrkiet, Georgien, Republikken Moldova og Ukraine, som blev vedtaget af Rådet den 14. maj 2024,

– der henviser til regeringskonferencen om tiltrædelse mellem EU og Montenegro den 22. juni 2021, 13. december 2021, 29. januar 2024, 26. juni 2024 og 16. december 2024,

– der henviser til det 11. møde i Stabiliserings- og Associeringsrådet EU-Montenegro den 14. juli 2022,

– der henviser til erklæringen og henstillingerne fra det 22. møde i Det Parlamentariske Stabiliserings- og Associeringsudvalg EU-Montenegro, som blev afholdt den 31. oktober og 1. november 2024,

– der henviser til Montenegros tiltrædelse af NATO den 5. juni 2017,

– der henviser til Den Europæiske Revisionsrets særberetning 01/2022 af 10. januar 2022 med titlen "EU's støtte til retsstatsprincippet i Vestbalkan: Trods indsatsen er der stadig grundlæggende problemer",

– der henviser til sin henstilling af 23. november 2022 til Rådet, Kommissionen og næstformanden for Kommissionen/Unionens højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik om EU's nye udvidelsesstrategi[4],

– der henviser til sine tidligere beslutninger om Montenegro,

– der henviser til forretningsordenens artikel 55,

– der henviser til betænkning fra Udenrigsudvalget (A10-0000/2025),

[4] EUT C 167 af 11.5.2023, s. 105.

A. der henviser til, at udvidelse er et centralt udenrigspolitisk redskab for EU og en strategisk geopolitisk investering i fred, stabilitet, sikkerhed og velstand;

B. der henviser til, at hvert enkelt land bedømmes på grundlag af dets egne resultater;

C. der henviser til, at Montenegro er nået længst i tiltrædelsesprocessen og har betydelig offentlig støtte hertil;

Engagement i EU-medlemskab

1. anerkender Montenegros faste tilsagn om tiltrædelse af EU og bekræfter sin fulde støtte til landets fremtidige EU-medlemskab;

2. glæder sig over Montenegros positive fremskridt med hensyn til at gennemføre EU-relaterede reformer og foranstaltninger, der understøttes af en ambitiøs tidsplan og en kollektiv indsats fra politiske aktørers, civilsamfundets og borgernes side; roser Montenegro for at have opfyldt de foreløbige benchmarks for kapitel 23 og 24 og modtaget en positiv foreløbig benchmarkvurderingsrapport; glæder sig over lukningen af yderligere tre forhandlingskapitler, hvilket bringer det samlede antal op på seks;

3. opfordrer alle politiske aktører til fortsat at fokusere på EU-integration og de nødvendige reformer; understreger behovet for politisk stabilitet, forpligtelse og konstruktivt engagement på tværs af partierne for at bevæge sig i retning af at afslutte yderligere kapitler; understreger, at vedtagne reformer skal gennemføres effektivt for at sikre reelle fremskridt;

4. glæder sig over Montenegros fortsatte fulde tilpasning til EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, herunder EU's restriktive foranstaltninger, bl.a. dem, der er relateret til Ruslands angrebskrig mod Ukraine; opfordrer Montenegro til at styrke håndhævelsen af restriktive foranstaltninger og undgå omgåelse heraf;

5. roser Montenegro for dets humanitære og materielle støtte til Ukraine; minder om, at Montenegro huser et stort antal ukrainske flygtninge;

6. er fortsat alvorligt bekymret over ondsindet udenlandsk indblanding, destabiliseringsbestræbelser, hybride trusler og desinformationskampagner fra aktører i tredjelande og opfordrer indtrængende Montenegro til at vedtage modforanstaltninger i samarbejde med EU og NATO; opfordrer indtrængende EU og de montenegrinske myndigheder til at fremme den strategiske kommunikation til montenegrinske borgere om fordelene ved udvidelsesprocessen og EU-medlemskabet;

7. glæder sig over Montenegros fornyede engagement i det parlamentariske stabiliserings- og associeringsudvalg;

Demokrati og retsstatsprincippet

8. anerkender Montenegros centrale rolle i tiltrædelsesprocessen; bemærker med bekymring politiske boykotter og blokader samt nye spændinger og etnisk polarisering; opfordrer til konstruktiv dialog og konsensusskabelse på tværs af det politiske spektrum med prioritering af lovgivningsmæssig kvalitet; opfordrer kraftigt til inklusive og

gennemsigtige offentlige høringer og regelmæssig inddragelse af civilsamfundet i beslutningstagningen;

9. opfordrer Montenegro til fuldt ud at tilpasse sin retlige ramme for valg til EU's standarder og gennemføre henstillingerne fra Kontoret for Demokratiske Institutioner og Menneskerettigheder under Organisationen for Sikkerhed og Samarbejde i Europa[5]; opfordrer indtrængende Montenegro til at øge gennemsigtigheden af og tilsynet med politiske partiers udgifter og forhindre misbrug af statsmidler i overensstemmelse med EU's standarder;

10. opfordrer de montenegrinske myndigheder til at indføre en fælles landsdækkende kommunalvalgsdag for at forbedre forvaltningseffektiviteten, mindske de politiske spændinger og styrke de kommunale og statslige institutioners stabilitet og effektivitet;

11. understreger betydningen af en professionel, meritbaseret og gennemsigtig offentlig tjeneste; opfordrer Montenegro til at ændre og gennemføre den relevante lovgivning;

12. glæder sig over, at Montenegro er medtaget i Kommissionens rapport om retsstatssituationen 2024;

13. glæder sig over de fremskridt, der er gjort med hensyn til at gennemføre centrale reformer af retsvæsenet, vedtage en ny strategisk ramme og afslutte længe ventede udnævnelser af dommere;

14. opfordrer indtrængende Montenegro til yderligere at tilpasse sin retlige ramme, herunder forfatningen, til EU's love og standarder for retsvæsenets uafhængighed, ansvarlighed, upartiskhed, integritet og professionalisme, gennemføre udestående internationale henstillinger og fastsætte kriterier for pensionering af dommere og anklagere i overensstemmelse med europæiske standarder;

15. noterer sig de skridt, der er taget i kampen mod korruption, herunder nye love og bestemmelser om beskyttelse af whistleblowere; opfordrer Montenegro til yderligere at tilpasse sig gældende EU-ret og EU-standarder og imødekomme henstillinger fra Kommissionen, Venedigkommissionen og Greco;

16. noterer sig det arbejde, der udføres af agenturet for forebyggelse af korruption, og opfordrer til, at det tildeles tilstrækkelige midler; opfordrer til en stærkere ramme for forebyggelse af korruption;

17. opfordrer indtrængende Montenegro til at tilpasse sin våbenlovgivning til EU-retten og internationale standarder; er forfærdet over det tragiske masseskyderi i Cetinje og udtrykker sin medfølelse med ofrenes familier;

18. opfordrer Montenegro til fuldt ud at tilpasse sin visumpolitik til EU's, navnlig for så vidt angår lande, der udgør en sikkerhedsrisiko;

Grundlæggende frihedsrettigheder og menneskerettigheder

[5] https://www.osce.org/odihr/elections/montenegro/542637.

19. beklager, at de mest sårbare grupper i samfundet stadig udsættes for forskelsbehandling; opfordrer Montenegro til at vedtage en ny lov om bekæmpelse af forskelsbehandling for at forbedre sårbare gruppers adgang til rettigheder; understreger, at respekt for nationale mindretals rettigheder er en integreret del af gældende EU-ret;

20. fordømmer al hadefuld tale og hadforbrydelser; glæder sig over kriminaliseringen af racisme og hadefuld tale;

21. opfordrer de montenegrinske myndigheder til at gøre noget ved den kønsbestemte lønforskel, forbedre kvinders deltagelse i beslutningstagningen og bekæmpe kønsstereotyper; er dybt bekymret over den høje forekomst af kønsbaseret vold;

22. glæder sig over Montenegros nye medielove og dets strategi for mediepolitik; insisterer på en nultolerancepolitik med hensyn til pres på eller chikane af journalister, herunder fra offentlige personers side; understreger behovet for en effektiv opfølgning på tidligere sager;

23. beklager det fremherskende høje polariseringsniveau i medierne og deres sårbarhed over for politisk og udenlandsk indflydelse; opfordrer de montenegrinske myndigheder til at sikre det offentlige radio- og tv-selskabs redaktionelle, institutionelle og finansielle uafhængighed; opfordrer alle medieenheder til at overholde de retlige krav om gennemsigtighed i forbindelse med offentlig finansiering;

24. glæder sig over offentliggørelsen af resultaterne af folketællingen i 2023; opfordrer interessenterne til at anvende dem på en ikkediskriminerende måde;

25. opfordrer rådet for samarbejde mellem regeringen og NGO'er til at genoptage arbejdet;

Forsoning og gode naboskabsforbindelser

26. minder om, at gode naboskabsforbindelser og regionalt samarbejde er centrale elementer i udvidelsesprocessen; roser Montenegros aktive deltagelse i regionale samarbejdsinitiativer;

27. beklager, at kapitel 31 ikke kunne afsluttes i december 2024; opfordrer alle involverede parter til at finde løsninger på udestående bilaterale spørgsmål og prioritere borgernes fremtidige interesser på Vestbalkan; minder om, at det bør undgås at anvende uløste bilaterale og regionale tvister til at blokere kandidatlandenes tiltrædelsesprocesser;

28. opfordrer Montenegro til at anvende en proaktiv tilgang til håndtering af krigsforbrydelsessager og sikre adgang til domstolsprøvelse og erstatning til ofre;

Socioøkonomiske reformer

29. glæder sig over inkluderingen af Montenegro i SEPA-betalingsordningerne, hvilket sænker omkostningerne for borgere og virksomheder;

30. glæder sig over vækstplanen for Vestbalkan og reform- og vækstfaciliteten for Vestbalkan; glæder sig over Montenegros vedtagelse af en reformdagsorden og opfordrer til, at den gennemføres fuldt ud; understreger betydningen af inklusive

høringer af interessenter i udformnings-, gennemførelses-, overvågnings- og evalueringsfaserne;

31. opfordrer Montenegro til at gøre bedst mulig brug af al EU-finansiering og yderligere tilpasse sin lovgivning til EU vedrørende forebyggelse af svig; minder om betingelserne for EU-finansiering;

32. glæder sig over Montenegros økonomiske vækst; opfordrer til, at der tages flere skridt til at reducere budgetunderskuddet og den offentlige gæld og til yderligere at fjerne indirekte skattefritagelser, der ikke er i overensstemmelse med gældende EU-ret;

33. opfordrer de montenegrinske myndigheder til at fremme den digitale omstilling og forfølge evidensbaserede arbejdsmarkedspolitikker;

34. opfordrer til større gennemsigtighed i offentlige udbud, navnlig i forbindelse med procedurer via mellemstatslige aftaler, og til fuld overholdelse af EU's regler og principper;

Energi, miljø og konnektivitet

35. opfordrer indtrængende Montenegro til at fremme den grønne omstilling, forbedre sine institutionelle og lovgivningsmæssige rammer og øge energimodstandsdygtigheden ved at vedtage og gennemføre den nationale energi- og klimaplan, vedtage energieffektivitetslove og integrere yderligere med EU's energimarkeder;

36. tilskynder til vedtagelse af sektorstrategier for affaldshåndtering, luft- og vandkvalitet, naturbeskyttelse og klimaændringer, der sikrer strategisk planlægning af investeringer;

°

° °

37. pålægger sin formand at sende denne beslutning til Rådet, Kommissionen, næstformanden i Kommissionen/Unionens højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik, medlemsstaternes regeringer og parlamenter og Montenegros præsident, regering og parlament.

BEGRUNDELSE

Montenegro er en nation med en rig, om end til tider turbulent, historie. Selv om det hverken er min rolle eller vores kollektive pligt at dvæle ved fortiden, er landets nuværende politiske og sociale virkelighed fortsat dybt formet af den. Selv om der ikke er behov for at vende tilbage til tidligere begivenheder, skal vi hele tiden holde os dem for øje. Gennem mine møder med en bred vifte af politiske figurer – lige fra repræsentanter for civilsamfundet og borgmestre til republikkens præsident – har jeg fået værdifuld indsigt, der både har udvidet min forståelse og bekræftet nogle af mine tidligere iagttagelser.

Montenegro befinder sig i et velkendt politisk scenarie, hvor ét parti har haft magten i tre årtier og spiller en central rolle med hensyn til at sikre nationens uafhængighed og dens tiltrædelse af NATO. Disse mangeårige magtindehavere har imidlertid også efterladt en lang række uløste udfordringer, og mange af dem har de enten ikke været i stand til at løse eller i nogle tilfælde aktivt bidraget til at skabe. Den nuværende regerende koalition er meget blandet og nødvendiggør en betydelig koordinering og dermed accept af forskellige kompromiser. Det ville således være unøjagtigt at hævde, at Montenegro mangler et velfungerende demokrati. Desuden udviser landets medielandskab en grad af mangfoldighed, der langt overstiger, hvad der ses andre steder i regionen.

I 2024 gjorde den regerende koalition, der arbejder konstruktivt sammen med den parlamentariske opposition, betydelige fremskridt ved at vedtage lovgivning, der er afgørende for at afslutte centrale forhandlingskapitler. Montenegro har med succes afsluttet tre af de fire forventede kapitler – et resultat, der ikke bør undervurderes. Det resterende kapitel er midlertidigt gået i stå på grund af indvendinger fra Kroatien, men det er fortsat yderst aktuelt.

Jeg henviste tidligere til betydningen af historien, som er særlig relevant for dette uløste kapitel, da det er dybt rodfæstet i begge nabolandes historiske kontekst. Selv om jeg mener, at dette midlertidige dødvande er en uheldig hindring, er jeg overbevist om, at den i sidste ende vil blive løst i overensstemmelse med europæiske værdier – selve grundlaget for Den Europæiske Union og dens eksistensberettigelse.

Den regerende koalition har bekræftet sit tilsagn om at vedtage de nødvendige lovgivningsmæssige ændringer for at fremme Montenegros tilpasning til Den Europæiske Union og dermed lette afslutningen af forhandlingsprocessen. Undersøgelser af den offentlige mening viser konsekvent, at montenegrinske borgere bakker kraftigt op om tiltrædelse af EU. Denne omfattende billigelse tjener som et yderligere incitament for myndighederne til at fortsætte med at gennemføre de reformer og lovgivningsmæssige foranstaltninger, der er nødvendige for denne proces.

For at staten kan fungere effektivt, skal den lokale forvaltning fungere effektivt. Den nuværende valglovgivning, som gør det muligt at afholde kommunale valg på forskellige datoer snarere end på en enkelt landsdækkende valgdag, hæmmer imidlertid denne effektivitet. Denne inkonsekvens skaber politiske spændinger, der i betragtning af landets størrelse og befolkning har større konsekvenser på nationalt plan. Desuden underminerer det den operationelle effektivitet af både den kommunale og den statslige forvaltning. Der bør indføres ændringer af valglovgivningen for at rette op på disse uoverensstemmelser og løse andre udestående spørgsmål i forbindelse med valgprocessen.

Det er afgørende at sætte ind over for retsvæsenet, som skal være fast forankret som en

uafhængig del af magten, navnlig i betragtning af at en af Montenegros store udfordringer er bekæmpelse af kriminalitet og korruption. Det ville imidlertid være urimeligt at hævde, at dette problem kun gælder Montenegro, da intet land er immunt over for sådanne udfordringer. Der er imidlertid forskelle med hensyn til, hvordan landene forholder sig til og håndterer disse problemer. Under drøftelserne med myndighederne konstaterede jeg en høj grad af bevidsthed om disse udfordringer, hvilket er et positivt og opmuntrende tegn.

Min samlede vurdering er, at der ikke er mangel på politisk vilje til at fortsætte ad den europæiske vej. Det er imidlertid bydende nødvendigt at sikre, at de daglige udsving i det politiske liv, der efter min opfattelse stammer fra det store antal politiske partier, der hver især søger at sikre deres egen position, ikke hindrer vedtagelsen af den væsentlige lovgivning, der er nødvendig for at afslutte forhandlingsprocessen. Lovgivningen skal både være så effektiv som muligt og må ikke ligge under for fristelsen til blot at være "kosmetisk".

Først og fremmest bør Montenegro trække på sin rige og stolte historie og anerkende de betydelige fremskridt, det har gjort. Som en uafhængig og suveræn stat bør landet bevæge sig fremad uden et unødvendigt kompleks over at være en lille stat. Det har alle muligheder for at blive medlem af EU inden for EU-institutionernes nuværende mandat.

BILAG: ENHEDER ELLER PERSONER, SOM ORDFØREREN HAR MODTAGET INPUT FRA

ENHEDER ELLER PERSONER, SOM ORDFØREREN HAR MODTAGET INPUT FRA

Ordføreren erklærer på eget ansvar ikke at have modtaget input fra nogen enhed eller person, der skal nævnes i dette bilag i henhold til artikel 8 i bilag I til forretningsordenen.