Europaparlamentet
2024–2029

Utskottet för utrikesfrågor

2025/2020(INI)

18.2.2025

FÖRSLAG TILL BETÄNKANDE

om kommissionens rapporter för 2023 och 2024 om Montenegro
(2025/2020(INI))

Utskottet för utrikesfrågor

Föredragande: Marjan Šarec

INNEHÅLL

Sida

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION 3

MOTIVERING 9

BILAGA: ENHETER ELLER PERSONER SOM FÖREDRAGANDEN HAR MOTTAGIT SYNPUNKTER FRÅN 11

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION

om kommissionens rapporter för 2023 och 2024 om Montenegro
(2025/2020(INI))

Europaparlamentet utfärdar denna resolution

– med beaktande av stabiliserings- och associeringsavtalet mellan Europeiska gemenskaperna och deras medlemsstater, å ena sidan, och Republiken Montenegro, å andra sidan[1], vilket trädde i kraft den 1 maj 2010,

– med beaktande av Montenegros ansökan om medlemskap i Europeiska unionen av den 15 december 2008,

– med beaktande av kommissionens yttrande av den 9 november 2010 om Montenegros ansökan om medlemskap i Europeiska unionen (COM(2010)0670), Europeiska rådets beslut av den 16–17 december 2010 om att bevilja Montenegro status som kandidatland och Europeiska rådets beslut av den 29 juni 2012 om att inleda anslutningsförhandlingar med Montenegro,

– med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1529 av den 15 september 2021 om inrättande av instrumentet för stöd inför anslutningen (IPA III)[2],

– med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1449 av den 14 maj 2024 om inrättande av faciliteten för reformer och tillväxt för västra Balkan[3],

– med beaktande av ordförandeskapets slutsatser från Europeiska rådets möte i Thessaloniki den 19–20 juni 2003,

– med beaktande av förklaringarna från toppmötena mellan EU och västra Balkan den 13 december 2023 i Bryssel och den 18 december 2024 i Bryssel,

– med beaktande av Berlinprocessen, som inleddes den 28 augusti 2014,

– med beaktande av kommissionens meddelande av den 6 oktober 2020 *En ekonomisk plan och en investeringsplan för västra Balkan* (COM(2020)0641),

– med beaktande av kommissionens meddelande av den 8 november 2023 *2023 års meddelande om EU:s utvidgningsstrategi* (COM(2023)0690), åtföljt av arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar Montenegro 2023 Report (SWD(2023)0694),

– med beaktande av kommissionens meddelande av den 8 november 2023 *Ny tillväxtplan för västra Balkan* (COM(2023)0691),

[1] EUT L 108, 29.4.2010, s. 3, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2010/224/oj.
[2] EUT L 330, 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.

– med beaktande av kommissionens meddelande av den 20 mars 2024 om reformer och politisk översyn inför utvidgningen (COM(2024)0146),

– med beaktande av kommissionens meddelande av den 24 juli 2024 *2024 Rule of Law Report* (COM(2024)0800), åtföljt av arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar 2024 Rule of Law Report – The rule of law situation in the European Union. Country Chapter on the rule of law situation in Montenegro (SWD(2024)0829),

– med beaktande av kommissionens meddelande av den 30 oktober 2024 *2024 års meddelande om EU:s utvidgningsstrategi* (COM(2024)0690), åtföljt av arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar Montenegro 2024 Report (SWD(2024)0694),

– med beaktande av kommissionens översikt och landsbedömningar av den 31 maj 2023 och den 13 juni 2024 rörande Montenegros ekonomiska reformprogram, de gemensamma slutsatserna från den ekonomiska och finansiella dialogen mellan EU och västra Balkan och Turkiet, som antogs av rådet den 16 maj 2023, och av de gemensamma slutsatserna om den ekonomiska och finansiella dialogen mellan EU och partnerna på västra Balkan, Turkiet, Georgien, Moldavien och Ukraina, som antogs av rådet den 14 maj 2024,

– med beaktande av anslutningskonferenserna mellan EU och Montenegro den 22 juni 2021, 13 december 2021, 29 januari 2024, 26 juni 2024 och 16 december 2024,

– med beaktande av det elfte mötet i stabiliserings- och associeringsrådet EU–Montenegro den 14 juli 2022,

– med beaktande av den förklaring och de rekommendationer som antogs vid det tjugoandra mötet i den parlamentariska stabiliserings- och associeringskommittén för EU–Montenegro, som hölls den 31 oktober och 1 november 2024,

– med beaktande av Montenegros anslutning till Nato den 5 juni 2017,

– med beaktande av Europeiska revisionsrättens särskilda rapport nr 01/2022 av den 10 januari 2022 *EU-stöd för rättsstaten på västra Balkan: grundläggande problem kvarstår trots ansträngningar*,

– med beaktande av sin rekommendation av den 23 november 2022 till rådet, kommissionen och vice ordföranden för kommissionen/unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik om EU:s nya utvidgningsstrategi[4],

– med beaktande av sina tidigare resolutioner om Montenegro,

– med beaktande av artikel 55 i arbetsordningen,

– med beaktande av betänkandet från utskottet för utrikesfrågor (A10-0000/2025), och av följande skäl:

A. Utvidgningen är ett centralt utrikespolitiskt verktyg för EU och en strategisk geopolitisk investering i fred, stabilitet, säkerhet och välstånd.

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

B. Varje land bedöms utifrån sina egna meriter.

C. Montenegro har kommit längst i anslutningsprocessen, och det finns ett betydande offentligt stöd för detta.

Engagemang för anslutning till EU

1. Europaparlamentet erkänner Montenegros starka engagemang för anslutning till EU och bekräftar sitt fulla stöd för landets framtida EU-medlemskap.

2. Europaparlamentet välkomnar Montenegros positiva framsteg med att genomföra EU-relaterade reformer och åtgärder, med stöd av en ambitiös tidsplan och gemensamma insatser från politiska aktörer, det civila samhället och medborgarna. Parlamentet lovordar Montenegro för att landet har uppfyllt de interimistiska riktmärkena för kapitlen 23 och 24 och fått en positiv utvärderingsrapport om de interimistiska riktmärkena. Parlamentet välkomnar avslutandet av ytterligare tre förhandlingskapitel, vilket innebär att totalt sex kapitel har avslutats.

3. Europaparlamentet uppmuntrar alla politiska aktörer att fortsätta att fokusera på EU-integration och de reformer som krävs. Det behövs politisk stabilitet och ett konstruktivt engagemang över partigränserna för att ytterligare kapitel ska kunna avslutas. Parlamentet betonar att antagna reformer måste genomföras framgångsrikt för att säkerställa verkliga framsteg.

4. Europaparlamentet välkomnar Montenegros fortsatta fullständiga anpassning till EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik, inbegripet EU:s restriktiva åtgärder, bland annat de som rör Rysslands anfallskrig mot Ukraina. Parlamentet uppmuntrar Montenegro att stärka verkställandet av de restriktiva åtgärderna och att undvika att de kringgås.

5. Europaparlamentet lovordar Montenegro för landets humanitära och materiella stöd till Ukraina. Parlamentet påminner om att Montenegro hyser ett stort antal ukrainska flyktingar.

6. Europaparlamentet är fortfarande allvarligt oroat över illasinnad utländsk inblandning, destabiliseringsförsök, hybridhot och desinformationskampanjer från aktörer i tredjeländer, och uppmanar eftertryckligen Montenegro att anta motåtgärder i samarbete med EU och Nato. EU och Montenegros myndigheter uppmanas kraftfullt att stärka den strategiska kommunikationen till de montenegrinska medborgarna om fördelarna med utvidgningsprocessen och EU-medlemskapet.

7. Europaparlamentet välkomnar Montenegros parlaments förnyade engagemang i den parlamentariska stabiliserings- och associeringskommittén.

Demokratin och rättsstaten

8. Europaparlamentet erkänner Montenegros parlaments nyckelroll i anslutningsprocessen. Parlamentet noterar med oro att det pågår politiska bojkotter och blockader och att nygamla spänningar och etnisk polarisering har uppstått. Parlamentet efterlyser en konstruktiv dialog och samförstånd över hela det politiska spektrumet, med prioritering

av lagstiftningens kvalitet. Parlamentet uppmuntrar starkt till inkluderande och transparenta offentliga samråd och regelbundna kontakter med det civila samhället i beslutsfattandet.

9. Europaparlamentet uppmanar Montenegro att fullt ut anpassa sina vallagstiftning till EU:s normer och att genomföra rekommendationerna från kontoret för demokratiska institutioner och mänskliga rättigheter inom Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa[5]. Montenegro uppmanas kraftfullt att öka insynen i och tillsynen över de politiska partiernas utgifter och förhindra missbruk av statliga medel i linje med EU:s normer.

10. Europaparlamentet uppmanar Montenegros myndigheter att inrätta en enda landsomfattande kommunalvaldag för att effektivisera styrelseformen, minska de politiska spänningarna och stärka de kommunala och statliga institutionernas stabilitet och effektivitet.

11. Europaparlamentet understryker vikten av en professionell, meritbaserad och insynsvänlig offentlig förvaltning. Parlamentet uppmanar Montenegro att ändra och genomföra den berörda lagstiftningen.

12. Europaparlamentet välkomnar att Montenegro inkluderats i kommissionens rättsstatsrapport för 2024.

13. Europaparlamentet välkomnar de framsteg som gjorts med att genomföra centrala reformer av rättsväsendet, anta en ny strategisk ram och slutföra sedan länge utestående domarutnämningar.

14. Europaparlamentet uppmanar kraftfullt Montenegro att ytterligare anpassa sina rättsliga ramar, inbegripet konstitutionen, till EU:s lagar och normer för rättsväsendets oberoende, ansvarsskyldighet, opartiskhet, integritet och professionalism, att genomföra utestående internationella rekommendationer och att fastställa kriterier för pensionering av domare och åklagare i linje med europeiska normer.

15. Europaparlamentet noterar de åtgärder som vidtagits i kampen mot korruption, inbegripet nya lagar och bestämmelser om skydd av visselblåsare. Parlamentet uppmuntrar Montenegro att ytterligare anpassa sig till EU:s regelverk och normer och att följa rekommendationerna från kommissionen, Venedigkommissionen och Greco.

16. Europaparlamentet noterar det arbete som utförs av byrån för förebyggande av korruption och begär att den ska få tillräcklig finansiering. Parlamentet efterlyser ett starkare ramverk för förebyggande av korruption.

17. Europaparlamentet uppmanar kraftfullt Montenegro att anpassa sin vapenlagstiftning till EU-rätten och internationella normer. Parlamentet är bestört över den tragiska masskjutningen i Cetinje och uttrycker sitt deltagande med offrens familjer.

18. Europaparlamentet uppmanar Montenegro att fullt ut anpassa sin viseringspolitik till EU:s, särskilt när det gäller länder som utgör säkerhetsrisker.

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

Grundläggande friheter och mänskliga rättigheter

19. Europaparlamentet beklagar att de mest sårbara grupperna i samhället fortfarande utsätts för diskriminering. Parlamentet uppmanar Montenegro att anta en ny antidiskrimineringslag för att förbättra sårbara gruppers tillgång till rättigheter. Parlamentet understryker att respekten för nationella minoriteters rättigheter är en integrerad del av EU:s regelverk.

20. Europaparlamentet fördömer all hatpropaganda och alla hatbrott. Parlamentet välkomnar kriminaliseringen av rasism och hatpropaganda.

21. Europaparlamentet uppmanar Montenegros myndigheter att ta itu med löneklyftan mellan könen, att förbättra kvinnors deltagande i beslutsfattandet och att bekämpa könsstereotyper. Parlamentet är djupt oroat över det utbredda könsrelaterade våldet.

22. Europaparlamentet välkomnar Montenegros nya medielagar och landets strategi för mediepolitiken. Parlamentet insisterar på en nolltoleranspolitik när det gäller påtryckningar på eller trakasserier mot journalister, även från offentliga personers sida. Parlamentet understryker behovet av en effektiv uppföljning av tidigare fall.

23. Europaparlamentet beklagar den rådande kraftiga polariseringen i medierna och deras sårbarhet för politiskt och utländskt inflytande. Parlamentet uppmanar Montenegros myndigheter att säkerställa det redaktionella, institutionella och ekonomiska oberoendet för det offentliga programföretaget. Parlamentet uppmanar alla mediebolag att uppfylla de rättsliga kraven på transparens i offentlig finansiering.

24. Europaparlamentet välkomnar offentliggörandet av resultatet från 2023 års folkräkning. Parlamentet uppmuntrar de berörda parterna att använda det på ett icke-diskriminerande sätt.

25. Europaparlamentet uppmanar rådet för samarbete mellan regeringen och icke-statliga organisationer att återuppta sitt arbete.

Försoning och goda grannförbindelser

26. Europaparlamentet erinrar om att goda grannförbindelser och regionalt samarbete är väsentliga inslag i utvidgningsprocessen. Parlamentet lovordar Montenegros aktiva deltagande i regionala samarbetsinitiativ.

27. Europaparlamentet beklagar att kapitel 31 inte kunde avslutas i december 2024. Parlamentet uppmanar alla engagerade parter att hitta lösningar på kvarstående bilaterala frågor och att prioritera medborgarnas framtida intressen på västra Balkan. Parlamentet påminner om att man bör undvika att utnyttja olösta bilaterala och regionala tvister för att blockera kandidatländernas anslutningsprocesser.

28. Europaparlamentet uppmuntrar Montenegro att tillämpa en proaktiv strategi för att hantera krigsförbrytelser och säkerställa tillgång till rättslig prövning och gottgörelse för offren.

Socioekonomiska reformer

29. Europaparlamentet välkomnar att Montenegro blivit medlem i betalningssystemet Sepa, vilket sänker kostnaderna för medborgare och företag.

30. Europaparlamentet välkomnar tillväxtplanen för västra Balkan och faciliteten för reformer och tillväxt för västra Balkan. Parlamentet välkomnar Montenegros antagande av en reformagenda och uppmuntrar till ett fullständigt genomförande av den. Parlamentet betonar vikten av inkluderande samråd med berörda parter i utformnings-, genomförande-, övervaknings- och utvärderingsfaserna.

31. Europaparlamentet uppmuntrar Montenegro att på bästa sätt utnyttja all EU-finansiering och ytterligare anpassa sin lagstiftning till EU:s om förebyggande av bedrägerier. Parlamentet påminner om villkorligheten för EU-finansiering.

32. Europaparlamentet ser positivt på Montenegros ekonomiska tillväxt. Parlamentet efterlyser fler åtgärder för att minska budgetunderskottet och statsskulden och för att ytterligare slopa indirekta skattebefrielser som inte ligger i linje med EU:s regelverk.

33. Europaparlamentet uppmuntrar Montenegros myndigheter att främja den digitala omställningen och bedriva en evidensbaserad arbetsmarknadspolitik.

34. Europaparlamentet efterlyser större transparens i den offentliga upphandlingen, särskilt när det gäller förfaranden via mellanstatliga avtal, och fullständig efterlevnad av EU:s regler och principer.

Energi, miljö och konnektivitet

35. Europaparlamentet uppmanar kraftfullt Montenegro att främja den gröna omställningen, förbättra sina institutionella och rättsliga ramar och öka energiresiliensen genom att anta och genomföra den nationella energi- och klimatplanen, anta energieffektivitetslagar och ytterligare integrera landet i EU:s energimarknader.

36. Europaparlamentet uppmuntrar till antagandet av sektorsstrategier för avfallshantering, luft- och vattenkvalitet, naturskydd och klimatförändringar, i syfte att säkerställa strategisk planering för investeringar.

°

° °

37. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända denna resolution till rådet, kommissionen, vice ordföranden för kommissionen/unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik, medlemsstaternas regeringar och parlament samt Montenegros president, regering och parlament.

MOTIVERING

Montenegro är en nation med en rik, om än ibland turbulent, historia. Det är varken min uppgift eller vår kollektiva skyldighet att dröja kvar i det förflutna, men landets nuvarande politiska och sociala verklighet är fortfarande djupt präglad av denna historia. Men även om vi går vidare från det som har hänt får vi inte glömma bort det. Genom mina möten med en rad olika politiska personer – från företrädare för det civila samhället och borgmästare till republikens president – har jag fått värdefulla insikter som både har breddat min förståelse och bekräftat några av mina tidigare iakttagelser.

Montenegro befinner sig i ett välbekant politiskt scenario: ett parti har suttit vid makten i tre årtionden och spelade en avgörande roll för att säkra nationens oberoende och dess anslutning till Nato. Men detta långvariga maktinnehav har också lämnat efter sig en rad olösta utmaningar. Många av dem har man bara misslyckats med att ta itu med, men i vissa fall aktivt bidragit till att skapa. Den sittande styrande koalitionen är mycket blandad, vilket kräver en omfattande samordning och följaktligen ett godtagande av olika kompromisser. Det vore således felaktigt att hävda att Montenegro saknar en fungerande demokrati. Vidare uppvisar landets medielandskap en grad av mångfald som vida överstiger vad som observeras på andra håll i regionen.

2024 gjorde den styrande koalitionen, som arbetar konstruktivt med den parlamentariska oppositionen, betydande framsteg genom att anta lagstiftning som är avgörande för att avsluta viktiga förhandlingskapitel. Montenegro har framgångsrikt slutfört tre av de fyra förväntade kapitlen – en prestation som inte bör underskattas. Det återstående kapitlet står tillfälligt stilla på grund av invändningar från Kroatien, men ligger kvar på bordet.

Tidigare hänvisade jag till vikten av historien, som är särskilt relevant för detta olösta kapitel, som är djupt rotat i de båda grannländernas historiska kontext. Även om jag anser att detta tillfälliga dödläge är ett olyckligt hinder, är jag övertygad om att det i slutänden kommer att lösas i enlighet med europeiska värderingar – själva grundvalen för Europeiska unionen och dess existensberättigande.

Den styrande koalitionen har bekräftat sitt åtagande att genomföra nödvändiga lagstiftningsförändringar för att påskynda Montenegros anpassning till EU och därigenom underlätta slutförandet av förhandlingsprocessen. Opinionsundersökningar visar konsekvent på ett starkt stöd för EU-medlemskap bland montenegrinerna. Detta breda stöd är ytterligare en drivkraft för myndigheterna att fortsätta att genomföra de reformer och lagstiftningsåtgärder som krävs för denna process.

För att staten ska fungera effektivt måste det lokala styret fungera effektivt. Den nuvarande vallagstiftningen, som tillåter att kommunalval hålls på olika datum i stället för på en enda landsomfattande valdag, hämmar dock en sådan effektivitet. Denna inkonsekvens skapar politiska spänningar som, med tanke på landets storlek och befolkning, får större konsekvenser på nationell nivå. Dessutom undergrävs den operativa effektiviteten i både det kommunala och statliga styret. Ändringar av vallagstiftningen bör läggas fram för att åtgärda dessa inkonsekvenser och ta itu med andra kvarstående frågor som rör valprocessen.

Det är viktigt att ta upp frågan om rättsväsendet, som måste vara fast förankrat som en oavhängig gren av makten, särskilt med tanke på att en av Montenegros största utmaningar är att bekämpa brottslighet och korruption. Det vore dock orättvist att hävda att denna fråga är

unik för Montenegro, eftersom inget land är immunt mot sådana utmaningar. Det finns dock skillnader i hur länder förhåller sig till och hanterar dessa frågor. I mina diskussioner med myndigheterna märkte jag en stor medvetenhet om dessa utmaningar, vilket är ett positivt och uppmuntrande tecken.

Min övergripande bedömning är att det inte finns någon brist på politisk vilja att fortsätta på vägen mot EU. Det är emellertid absolut nödvändigt att se till att de dagliga svängningarna i det politiska livet – som enligt min uppfattning är en följd av det stora antalet politiska partier, som alla strävar efter att säkra sin egen ställning – inte hindrar antagandet av väsentlig lagstiftning som krävs för att slutföra förhandlingsprocessen. Lagstiftningen måste vara så effektiv som möjligt och får inte bara bli ”kosmetisk”.

Framför allt bör Montenegro se sin rika och stolta historia som en tillgång, och de betydande framsteg som landet har gjort bör erkännas. Som en oberoende och suverän stat bör landet gå vidare utan några onödiga mindervärdeskomplex. Montenegro har alla möjligheter att ansluta sig till EU under den innevarande mandatperioden för EU-institutionerna.

BILAGA: ENHETER ELLER PERSONER SOM FÖREDRAGANDEN HAR MOTTAGIT SYNPUNKTER FRÅN

ENHETER ELLER PERSONER SOM FÖREDRAGANDEN HAR MOTTAGIT SYNPUNKTER FRÅN

Föredraganden förklarar på eget ansvar att han inte har mottagit några synpunkter från någon enhet eller person som ska förtecknas i denna bilaga i enlighet med artikel 8 i bilaga I till arbetsordningen.