



Bruxelles, den 28.8.2012  
COM(2012) 472 final

**RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET**

**Tredje rapport om opfølgning af visumliberaliseringsprocessen i landene i det vestlige  
Balkan i overensstemmelse med Kommissionens erklæring af 8. november 2010**

# RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

## Tredje rapport om opfølgning af visumliberaliseringsprocessen i landene i det vestlige Balkan i overensstemmelse med Kommissionens erklæring af 8. november 2010

### I. Indledning

Statsborgere fra Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien, Montenegro og Serbien, der er i besiddelse af et biometrisk pas, har siden **19. december 2009** visumfrit kunne rejse til EU-medlemsstaterne, jf. forordning (EF) nr. 539/2001<sup>1</sup>. Statsborgere fra Albanien og Bosnien-Hercegovina har på samme vilkår siden **15. december 2010** kunnet rejse visumfrit til EU-medlemsstaterne.

Beslutningerne om at give borgerne i disse lande i det vestlige Balkan ret til visumfri indrejse byggede på indgående vurderinger af fremskridtene på de områder, der er indkredset i **køreplanerne for visumliberaliseringsdialogerne** (dokumentsikkerhed, grænseforvaltning, asyl, migration, bekæmpelse af organiseret kriminalitet og korrupsion og beskyttelse af grundlæggende rettigheder). Indførelsen af visumfri indrejse i EU er den mest håndgribelige fordel, borgerne i landene i det vestlige Balkan har opnået i processen forud for deres integration i EU. Det udgør et meget stærkt incitament til at fremskynde reformerne på områderne retlige og indre anliggender.

Kommissionen understregede i sin erklæring af 8. november 2010 i Rådet (retlige og indre anliggender) udtrykkeligt betydningen af at sikre en effektiv gennemførelse af alle de foranstaltninger og reformer, landene i det vestlige Balkan har iværksat som en del af deres forpligtelser i forbindelse med visumliberaliseringsdialogen. For at vurdere de relevante reformers ensartethed og bæredygtighed har Kommissionen indført en **opfølgningsmekanisme i forbindelse med visumliberaliseringsprocessen**, som omfatter alle områder af køreplanerne for visumliberaliseringen og gør det muligt for Kommissionen at holde øje med, hvilke fremskridt der er gjort.

Formålet med denne rapport er 1) at redegøre for de foranstaltninger, der er truffet inden for rammerne af opfølgningsmekanismen i forbindelse med visumliberaliseringsprocessen efter fremlæggelsen af Kommissionens første og andet arbejdsdokument om opfølgningsmekanismen i forbindelse med visumliberaliseringsprocessen i maj og december 2011<sup>2</sup>, 2) at vurdere de fremskridt, der er gjort i de relevante lande i det vestlige Balkan efter den seneste vurdering (december 2011) og 3) at indkredse, hvad der videre skal ske, og de konkrete foranstaltninger, der skal træffes.

### II. Foranstaltninger, der er truffet inden for rammerne af opfølgningsmekanismen i forbindelse med visumliberaliseringsprocessen efter fremlæggelsen den 7. december 2011 af Kommissionens andet arbejdsdokument

Kommissionens andet arbejdsdokument om opfølgningsmekanismen i forbindelse med visumliberaliseringsprocessen blev fremlagt den 7. december 2011 og blev forelagt Europa-

<sup>1</sup> Rådets forordning (EF) nr. 539/2001 af 15. marts 2001 om fastlæggelse af listen over de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af de ydre grænser, og listen over de tredjelande, hvis statsborgere er fritaget for dette krav (EFT L 81 af 21.3.2001, s. 1).

<sup>2</sup> SEC(2011) 695 final og SEC(2011) 1570 final.

Parlamentet og Rådet i december 2011. Det indeholdt en detaljeret analyse af de fremskridt, der er gjort i de berørte lande i det vestlige Balkan på de områder, der er indkredset i køreplanerne for visumliberaliseringsdialogen, resultaterne af opfølgingsmekanismen samt de foranstaltninger, landene i det vestlige Balkan har truffet for bedre at kunne forvalte migrationen ud af landet.

I 2012 arrangerede Kommissionen **tjenesterejser** for eksperter til Montenegro (marts 2012), Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien (april 2012) og Albanien (maj 2012), som skulle **vurdere, om retsstatsprincippet blev overholdt**. Disse tjenesterejser gjorde det muligt for Kommissionen med støtte fra EU-medlemsstaternes eksperter på stedet at kontrollere de fremskridt, der var gjort, og om reformerne var bæredygtige.

Den 1.-2. marts 2012 mødtes repræsentanter for Kommissionen, bl.a. fra EU-delegationerne i landene i det vestlige Balkan desuden i Tirana inden for rammerne af det halvårslige **JAINET-forum** vedrørende det vestlige Balkan, som udgør en vigtig mekanisme til styrkelse af den målrettede ekspertise på området retlige og indre anliggender i EU-delegationerne. JAINET-mødet udgjorde en operationel arbejdsplatform, der muliggjorde en nyttig udveksling af oplysninger, som er relevant for opfølgingsmekanismen i forbindelse med visumliberaliseringsprocessen.

Dialogen mellem Kommissionen og landene i det vestlige Balkan fortsætter også inden for rammerne af **stabiliserings- og associeringsproceduren**. Den 24.-25. april afholdt underudvalget vedrørende retfærdighed, frihed og sikkerhed det årlige møde med Albanien i Tirana. Den 3. maj blev der i Bruxelles afholdt et møde på højt plan med myndighederne i Bosnien-Hercegovina på området indre anliggender, som også omfattede menneskerettighedsspørgsmål, som tidligere fastsat i blok IV i visumkøreplanen. Sådanne møder muliggør en detaljeret udveksling af oplysninger mellem Kommissionen og de kompetente nationale myndigheder og stimulerer drøftelserne om de nødvendige reformer.

De EU-medlemsstater, der er mest berørt af tilstrømningen af asylansøgere, gennemfører fortsat **bilaterale besøg** i de relevante lande i det vestlige Balkan for at udveksle oplysninger herom og drøfte konkrete foranstaltninger med henblik på at tackle problemet, samtidig med at de holder Kommissionen orienteret om eventuelle fremskridt. Repræsentanter for landene i det vestlige Balkan blev også inviteret til at besøge EU-medlemsstaternes kompetente myndigheder.

Inden for rammerne af den **varslingsmekanisme**, **Frontex** forvalter via WEBRAN (Western Balkans Risk Analysis Network) er der desuden siden december 2011 blevet udsendt yderligere **syv varslingsrapporter**. Frontex' varslingsrapporter indeholder en detaljeret analyse af de dynamiske tendenser i migrationsstrømmene fra regionen. Rapporterne er vigtige for at få en bedre forståelse af problemet med misbrug af visumliberaliseringen og vurdere og indkredse konkrete foranstaltninger for at tackle problemerne. Kommissionen har på grundlag af disse rapporter regelmæssigt fremlagt **ajourførte oplysninger** og **analyser** af migrationsstrømmene til medlemsstaterne i de relevante arbejdsgrupper i Rådet samt på en række bilaterale møder med de berørte EU-medlemsstater.

### **III. Vurdering af den fortsatte realisering af de mål, som landene i Vestbalkan fastsatte under visumliberaliseringsdialogerne**

Den nuværende vurdering er baseret på 1) **detaljerede rapporter**, som Kommissionen har anmodet om, og som landene i Vestbalkan har fremlagt, 2) oplysninger, der er blevet

udvekslet på møder inden for rammerne af komitéerne for stabiliserings- og associeringsaftalerne og andre dialogmøder samt 3) resultaterne af **tre evalueringsbesøg** i marts, april og maj, som Kommissionens tjenestegrene ledsaget af medlemsstaternes eksperter foretog i henholdsvis Den tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien og Albanien.

For hvert land følger vurderingen af blokstrukturen i køreplanerne for visumliberaliseringen.

### **Albanien**

Hvad angår **dokumentsikkerhed**, fortsætter fremstillingen og distributionen af biometriske pas og id-kort fortsat uden problemer. Pr. 30. juni 2012 var der blevet udstedt 2,4 millioner biometriske pas og 3,1 millioner biometriske id-kort.

Der er gjort visse fremskridt, hvad angår **grænseforvaltning**. Der er blevet indgået en protokol om fælles patruljering med Kosovo\*, og der er indgået en aftale med Den tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien om udveksling af oplysninger mellem grænse- og migrationspolitiet. Grænsepolitiet er stadig i gang med at udvide adgangen til MEMEX-systemet, der er et informationssystem for kriminalefterretning, til regionale direktorater og kommissariater. Det interinstitutionelle maritime operativcenter er endnu ikke tilkoblet systemet. Det samlede informationsforvaltningssystem (TIMS) har siden juli 2012 været tilkoblet folkeregisterdatabasen ved grænseovergangsstederne. Det er nødvendigt at styrke kapaciteten til at foretage risikoanalyser og trusselvurderinger.

Hvad angår **migration**, er der sket visse fremskridt. Tilbagetagelsesaftalen gennemføres fortsat uden problemer. Fra november 2011 til marts 2012 blev der registreret 2 407 tilbagesendelsesager. De relevante institutioner, der har ansvaret for at gennemføre strategien og handlingsplanen for tilbagesendte migranter, bør styrkes. Den nye nationale migrationsstrategi mangler endnu at blive vedtaget.

Hvad angår **asyl**, er de institutionelle og retlige rammer på plads. Siden maj 2012 har 82 flygtninge og 24 asylansøgere fået godkendt deres ansøgning. Det er dog nødvendigt at øge de forberedende aktiviteter på dette område. Der er endnu ikke udstedt id-papirer til flygtninge og personer, der har fået subsidiær beskyttelse. Albaniens **visumordning** overholder endnu ikke fuldt ud EU's krav.

Hvad angår **politisamarbejde og bekæmpelse af organiseret kriminalitet**, er der rapporteret om visse fremskridt. Det albanske statspoliti er på nuværende tidspunkt ved at gennemgå sin struktur for at forbedre rapporteringskapaciteten hos grænsepolitiet i marken og de proaktive undersøgelser. Der er et hastende behov for, at de vigtigste institutioner øger koordineringen og dermed maksimerer kapaciteten til at efterforske alvorlig og organiseret kriminalitet.

Der er sket visse fremskridt på området **bekæmpelse af narkotika**. Det pågår et internationalt samarbejde, men det er nødvendigt at styrke den efterretningsbaserede tilgang. Der er behov for yderligere at øge kapaciteten til at opdage og efterforske narkotikahandel.

Der er sket visse fremskridt, hvad angår løsning af problemet med **menneskehandel**, selv om den indenlandske menneskehandel stadig udgør et problem. Der er indført standardprocedurer for identifikation af ofre og potentielle ofre, men det er nødvendigt at øge de retshåndhævende myndigheders kapacitet og det internationale samarbejde.

---

\* Denne betegnelse er med forbehold for holdningerne til retsstilling og er i overensstemmelse med UNSCR 1244/1999 og ICJ's udtalelse om Kosovos uafhængighedserklæring.

Der kan rapporteres om fremskridt, hvad angår **hvidvaskning af penge**. Politiet udarbejdede risikovurderinger og delte dem med andre myndigheder. På grundlag af Moneyval-henstillingerne blev der vedtaget ændringer af straffeloven, hvor hvidvaskning af penge nu udgør en selvstændig lovovertrædelse i forhold til prædikatorbrydelsen, og hvidvaskning af egne penge er strafbart. Antallet af efterforskninger vedrørende formuer og rapporteringen af mistænkelige transaktioner steg. Antallet af domfældelser for hvidvaskning af penge er dog fortsat ret beskedent.

Der er sket begrænsede fremskridt, hvad angår **bekæmpelse af korruption**. De retlige og institutionelle rammer er generelt på plads, men det er nødvendigt at fjerne hindringerne for en ordentlig efterforskning af immunitetsordningerne for højtstående offentlige embedsmænd og dommere. De krævede foranstaltninger til bekæmpelse af korruption gennemføres fortsat i utilstrækkelig grad. Det er nødvendigt at gøre ordentlig status over efterforskningerne, retsforfølgelserne og domfældelserne på alle niveauer.

Fremskridtene på området **grundlæggende rettigheder** har været ujævne, idet der er sket visse fremskridt, hvad angår kvinders rettigheder og bekæmpelse af forskelsbehandling, men begrænsede fremskridt, hvad angår inklusionen af romaer. Det er nødvendigt at gøre en større indsats for at anvende politiske instrumenter rettet mod udsatte grupper. Strategien til forbedring af romaernes levevilkår gennemføres stadig langsomt. Der er truffet foranstaltninger for at løse problemet med romabørn, der ikke er registreret. Generelt har romaerne stadig meget svære levevilkår og er ofte udsat for forskelsbehandling, navnlig hvad angår adgangen til uddannelse, beskæftigelse, social og sundhedsmæssig beskyttelse og bolig.

### **Bosnien-Hercegovina**

Der er gjort gode fremskridt, hvad angår **dokumentsikkerhed**. Frem til maj 2012 var der blevet udstedt 1 187 007 biometriske pas, hvilket udgør 72 % af alle gyldige pas. Den nye lov vedrørende id-kort er blevet vedtaget. Der er blevet vedtaget ændringer til loven om folkeregisteret. Loven mangler dog stadig at blive fuldt gennemført. Der mangler at blive vedtaget et lovforslag om opholdstilladelser, som skal styrke den retlige ramme.

Der er sket fremskridt, hvad angår **grænseforvaltning**. Det meste af lovgivningen vedrørende integreret grænseforvaltning, herunder loven om grænsekontrol, er hovedsagelig baseret på relevante EU-forskrifter. Den reviderede strategi og handlingsplan for integreret grænseforvaltning er ved at blive gennemført. Infrastrukturen ved grænseovergangene er blevet yderligere forbedret. Ud af 55 internationale grænseovergangssteder er 29 videoovervåget. Ved alle internationale grænseovergange er der scannere til biometriske pas, og grænseovergangene er tilkoblet det integrerede system for kontrol af statsgrænseovergange. Vedtagelsen af reglerne om den interne organisation af grænsepolitiet er blevet yderligere forsinket. Det er nødvendigt at afsætte finansielle midler for at sikre de foranstaltninger vedrørende infrastrukturen, som er nødvendige for at blokere de ulovlige grænseovergangssteder, som allerede er indkredset langs Bosnien-Hercegovinas grænse til Montenegro og Serbien. Det forventes også, at de to andre berørte lande træffer parallelle foranstaltninger.

Der er sket fremskridt på **migrationsområdet**. Centret for midlertidig tilbageholdelse af ulovlige indvandrere fungerer. Gennemførelsen af tilbagetagelsesaftalen mellem Den Europæiske Union og Bosnien-Hercegovina er fortsat uden problemer. Man mangler endnu at gennemføre strategien for reintegration af de tilbagevendte.

Der er sket visse fremskridt på **asylområdet**. Bosnien-Hercegovina fortsætter med at gennemføre den retlige og strategiske ramme uden problemer. Asylsystemet har tilstrækkelig kapacitet til at behandle det nuværende antal asylansøgninger.

Bosnien-Hercegovina er stadig først lige begyndt på at **bekæmpe organiseret kriminalitet**. Systemet for elektronisk dataudveksling mellem politiets og retsinstansernes registre nåede ind i testfasen. Digitaliseringen af politiets arkiver fortsætter. Den manglende systematiske udveksling af ordentlige efterretningsoplysninger og de manglende effektive og bæredygtige koordinations- og samarbejds mekanismer mellem de forskellige retshåndhævende myndigheder forhindrer, at der gøres yderligere fremskridt i bekæmpelsen af organiseret kriminalitet. Der er blevet udarbejdet et forslag til lov om et vidnebeskyttelsesprogram, der skal løse problemerne med hullerne i den nuværende lovgivning, og som er ved at blive vedtaget.

Bosnien-Hercegovina har gjort visse fremskridt, hvad angår **bekæmpelse af narkotikahandel**. Den institutionelle kapacitet til at koordinere og systematisk gennemføre de politiske rammer er fortsat beskeden. Det er nødvendigt at øge de retshåndhævende aktiviteter. Ministerrådet har vedtaget reglerne om opbevaring og tilintetgørelse af beslaglagt narkotika. Ændringsforslagene til loven om forebyggelse og bekæmpelse af narkotikamisbrug, der indeholder bestemmelse om oprettelse af et narkotikakontor, mangler endnu at blive vedtaget.

Bosnien-Hercegovina har gjort visse fremskridt, hvad angår **bekæmpelse af menneskehandel**. Antallet af identificerede ofre for menneskehandel er steget. Der er behov for en yderligere indsats for at forbedre koordineringen og opretholde et effektivt samarbejde både mellem de kompetente myndigheder og med ngo'er, der er aktive på området menneskehandel. Det er af meget stor betydning, at der sikres en proaktiv identifikation af ofre, og at der indføres en effektiv og velfungerende national henvisningsmekanisme. Der er behov for yderligere at styrke den strafferetlige forfølgelse.

Bosnien-Hercegovina har gjort visse fremskridt, hvad angår bekæmpelse af **hvidvaskning af penge**. Der er sket en stigning i antallet af straffelovsovertrædelser og antallet af tiltaler for hvidvaskning af penge. Det er nødvendigt straks at efterkomme Moneyval-henstillingerne, navnlig dem, der vedrører den finansielle efterretningsafdelings operationelle og finansielle uafhængighed. Ændringerne af loven om forebyggelse af hvidvaskning af penge og finansiering af terrorhandlinger, som tages op i Moneyval-henstillingerne, mangler endnu at blive vedtaget. Det er nødvendigt, at mekanismen for beslaglæggelse af aktiver kommer til at fungere i hele landet.

Der er sket begrænsede fremskridt på området **bekæmpelse af korruption**. Reglerne om det korruptionsbekæmpende organ blev vedtaget i juli. Det er nødvendigt, at der gøres en yderligere indsats for at sikre en ordentlig gennemførelse af handlingsplanen for bekæmpelse af korruption. Det er endnu sjældent, at der gennemføres en effektiv efterforskning, retsforfølgelse og domfældelse i korruptionssager, og antallet af frifindelser og betingede domme er højt.

Hvad angår de **grundlæggende rettigheder** i tilknytning til den frie bevægelighed, er der sket meget få fremskridt i forhold til **romamindretallet**. Der er sket visse fremskridt i gennemførelsen af handlingsplanen på boligområdet, men kun få fremskridt på områderne beskæftigelse, sundhedsvæsen og uddannelse. Man er gået i gang med at ændre handlingsplanen vedrørende boliger, beskæftigelse og sundhed, således at den i højere grad

afspejler romabefolkningens behov, hvilket er i overensstemmelse med henstillingerne fra seminaret i juli 2011 om inklusion af romaerne. Diskrimination, hvad angår adgangen til beskæftigelse, sundhedsvæsenet og pensionsrettigheder samt den langsomme minerydning udgør fortsat hindringer for at sikre internt fordrevne personer og andre udsatte grupper en bæredygtig tilbagevenden og lokal integration. Der er endnu ikke blevet taget hul på at løse problemerne i forbindelse med de finansielle og menneskelige ressourcer, der er til rådighed for ombudsmanden. Det er fortsat sjældent, at borgere indberetter sager om diskrimination.

### **Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien**

Hvad angår **dokumentsikkerhed**, var der frem til marts 2012 blevet udstedt i alt 1 398 280 rejsedokumenter og 1 517 873 id-kort. Udstedelsesproceduren går uden problemer. Efter udløbet af fristen for udskiftning af gamle pas (27. februar 2012) er det kun biometriske pas, der er gyldige.

Hvad angår **grænseforvaltning**, blev der i februar 2012 oprettet et nationalt råd for strategien for integreret grænseforvaltning. Det nationale råd er ansvarligt for overvågningen og gennemførelsen af strategien og handlingsplanen. Det består af repræsentanter for de ministerier og institutioner, der er involveret i gennemførelsen. Omstruktureringen af ni politistationer med henblik på grænseovervågning blev tilendebragt, men de er endnu ikke koblet til indenrigsministeriets centrale database. Der blev oprettet fælles kontaktcentre for politisamarbejdet med Albanien, Serbien og Kosovo. Der er ved at blive udarbejdet protokoller for fælles grænsepatruljer i form af blandede patruljer med Albanien, Bulgarien og Kosovo.

Hvad angår **asyl**, blev der vedtaget et nationalt integrationsprogram for 2012, der sikrer offentlige midler til boligstøtte til personer, der har fået asyl. Modtagelseskapaciteten og de menneskelige ressourcer i asylcentret i Vizbegovo er blevet øget. Den administrative kapacitet og effektivitet i asylforvaltningen er fortsat utilstrækkelig, og den bør øges. Asylproceduren er langsom. Der er ikke sket fremskridt, hvad angår fremskyndelsen af proceduren for udstedelse af id-dokumenter til asylansøgere. Det er fortsat et problem at sikre tolkning.

Hvad angår **migration**, er den afledte lovgivning, der er nødvendig for at sikre, at den nationale database over udlændinge (som omfatter data om asyl, migration og visum) er fuldt operationel, blevet udarbejdet. Den nationale migrationsprofil for 2011 er blevet vedtaget. Der er fire fungerende migrationscentre, som informerer borgerne om lovlig migration. Tilbagetagelsesaftalen med EU er blevet gennemført uden problemer. Tilbagetagelsesaftalen med Serbien er trådt i kraft, og der er blevet undertegnet en tilbagetagelsesaftale med Montenegro.

Hvad angår **bekæmpelse af organiseret kriminalitet**, er de efterforskningscentre og den kriminalpolitistyrke, der er fastsat bestemmelse om i strafferetsplejeloven, endnu ikke blevet oprettet. Det er nødvendigt med en yderligere indsats for at gennemføre handlingsplanen, som skal sikre håndhævelsen af den nye strafferetsplejelov, navnlig hvad angår uddannelsen af personalet ved de retshåndhævende instanser og anklagerne. Der er ikke sket fremskridt, hvad angår løsning af problemet med personalemangel i centret for bekæmpelse af organiseret og grov kriminalitet under indenrigsministeriet. Den nationale database for kriminalefterretningsoplysninger, der er ansvarlig for indsamlingen af efterretningsoplysninger, befinder sig stadig i udbudsfasen, og det nationale koordinationscenter for bekæmpelse af organiseret kriminalitet er endnu ikke blevet oprettet. De relevante retshåndhævende myndigheders

(indenrigsministeriet, den offentlige anklager, toldmyndighederne og bagmandspolitiet) indsats for at bekæmpe organiseret kriminalitet bør styrkes. Anklagemyndighedens effektivitet svækkes som følge af manglende direkte adgang til databaser. Der kan kun konstateres små fremskridt, hvad angår bekæmpelse af narkotika. Mængden af narkotika, der blev beslaglagt på landets område, er fortsat beskeden. Kapaciteten i indenrigsministeriets departement for ulovlige narkotika bør styrkes. De retshåndhævende myndigheders bestræbelser for at opdage og beslaglægge narkotika bør øges.

Det internationale og regionale samarbejde på området organiseret kriminalitet på tværs af grænserne fortsatte. Den operationelle aftale med Europol er blevet ratificeret.

Hvad angår **bekæmpelse af korruption**, vedtog den statslige kommission for forebyggelse af korruption en række nationale programmer til forebyggelse og bekæmpelse af korruption samt til forebyggelse af interessekonflikter sammen med den ledsagende handlingsplan for 2011-2015. Hvad angår forebyggelse af korruption, blev der gennemført en række uddannelsesaktiviteter (for dommere, anklagere, retshåndhævende myndigheder og embedsmænd). Den statslige kommission for forebyggelse af korruption har iværksat en systematisk kontrol af formueangivelser. Kontrollen med erklæringer om, at der ikke foreligger en interessekonflikt, er begyndt efter vedtagelsen af afledt lovgivning, men systemet er ufuldstændigt. Systemet til kontrol af finansieringen af såvel de politiske partier som valgkampagner bør styrkes for at sikre gennemsigtighed og ansvarlighed. Der er endnu ikke blevet gjort status over korruptionen på højt niveau. Domstolenes uafhængighed udgør fortsat et område, der giver anledning til bekymring og påvirker viljen til at bekæmpe korruption.

Hvad angår de **grundlæggende rettigheder**, blev handlingsplanen om inklusion af romaer og romaeflygtninge vedtaget i december 2011. Den omfatter foranstaltninger med henblik på yderligere at forbedre romabefolkningens adgang til beskæftigelse, uddannelse, bolig og personlige dokumenter. Evalueringen af handlingsplanen skal ske ved, at de berørte parter holder møder hver sjette måned. Det første møde blev afholdt i februar 2012. Romainformationscentrenes kapacitet blev øget gennem indkøb af teknisk udstyr. I februar 2012 blev det tiende romainformationscenter åbnet i Topansko Pole. Hvad angår adgangen til uddannelse, er der blevet truffet beslutning om at bygge to skoler i Shuto Orizari kommune. Foranstaltningerne for at sikre romaelever studiestipendier og projekter vedrørende inklusion af romabørn i forskoleinstitutioner fortsatte. Der er blevet sikret uddannelse til romasundhedsmæglere, og 16 af dem vil begynde at arbejde i 8 kommuner.

## **Montenegro**

Hvad angår **dokumentsikkerhed**, var der pr. 31. marts 2012 blevet udstedt 313 109 biometriske pas og 444 023 id-kort. Udstedelsesproceduren går uden problemer.

Hvad angår **grænseforvaltning**, er moderniseringen af to grænseovergangssteder på grænsen til Serbien (Dobrakovo, Dracenovac) blevet færdiggjort. Der er blevet indkøbt it-udstyr og køretøjer til grænsepolitiet ved større grænseovergangssteder, og udstyret er blevet installeret og køretøjerne taget i drift. Hvad angår alle de øvrige grænseovergangssteder, er det nødvendigt at gennemføre en detaljeret behovsanalyse og indkredse, hvilket udstyr der mangler. Grænsepolitiets kapacitet blev også styrket gennem uddannelsesaktiviteter.

Hvad angår **migration**, blev der oprettet et koordineringsorgan, der skal overvåge gennemførelsen af strategien for 2011-2016 for reintegration af personer, der er vendt tilbage

inden for rammerne af tilbagetagelsesaftaler. Tilbagetagelsesaftalen mellem EU og Montenegro gennemføres fortsat uden problemer. Oprettelsen af modtagelsescentret for ulovlige migranter er blevet afsluttet.

På **asylområdet** er loven om asyl og loven om udlændinge blevet vedtaget, men der forestår en række problemer i forbindelse med gennemførelsen heraf. De relevante nationale organers kompetencer bør præciseres yderligere. Behandlingen af asylansøgninger er ikke blevet forbedret. Et modtagelsescenter for asylansøgere er blevet færdigopført.

Hvad angår **bekæmpelse af organiseret kriminalitet**, blev der i januar 2012 vedtaget en handlingsplan for bekæmpelse af organiseret kriminalitet, der indfører en række operationelle foranstaltninger og indikatorer i overensstemmelse med de prioriteter, der blev indkredset i vurderingen af truslen fra organiseret kriminalitet 2011. I november 2011 blev der vedtaget en række ændringer til politimyndighedernes regler om intern organisation og jobbeskrivelse, som medfører, at der indføres mere specialiserede organisatoriske enheder inden for politiet. Der er behov for at forbedre forbindelserne mellem anklagemyndigheden og politiet for at sikre, at anklagemyndigheden har en ledende rolle i efterforskningen. Anklagemyndighedens manglende direkte adgang til de relevante databaser og utilstrækkelige kapacitet forhindrer en effektiv gennemførelse af strafferetsplejloven. Der er behov for at styrke de retshåndhævende myndigheders kapacitet ved gennemførelsen af finansielle undersøgelser. Kapaciteten til at bruge særlige undersøgelsesmetoder er blevet forbedret (personale- og udstyrmæssigt). De eksisterende forældelsesfrister forhindrer imidlertid en effektiv brug heraf. Det er nødvendigt at udbrede projektet vedrørende efterretningsstyret politiarbejde til hele landet, og politipersonalet bør uddannes parallelt hermed. Det internationale og regionale samarbejde om bekæmpelse af organiseret kriminalitet på tværs af grænserne fortsatte og var effektivt. Kompetencerne i forbindelse med narkotikabekæmpelse er blevet centraliseret inden for kriminalpolitiet, hvis kapacitet er blevet styrket gennem specialuddannelser og indkøb af udstyr, der skal anvendes i forbindelse med operationer til bekæmpelse af narkotikamisbrug. Der er blevet gennemført oplysningskampagner om narkotika i skoler og på lokalt plan. Det tætte samarbejde med Europol, Interpol, EU-medlemsstaternes politistyrker og nabolandene på narkotikaområdet fortsatte.

Hvad angår **bekæmpelse af korruption**, er der blevet truffet yderligere foranstaltninger til at styrke den retlige ramme. Der er dog stadig brug for at styrke mekanismerne for kontrol med finansieringen af de politiske partier og valgkampagner samt håndhævelsen af sanktioner og yderligere specificere dem i den retlige ramme. Der er behov for at styrke kontrolmekanismerne i forbindelse med offentlige indkøb. Efter at ændringerne af loven om forebyggelse af interessekonflikter trådte i kraft, trådte alle de 36 parlamentsmedlemmer, som også var medlemmer af bestyrelserne i en række statsejede virksomheder, tilbage fra deres poster, og alle de 16 parlamentsmedlemmer, der også havde ledende poster (herunder to borgmestre) tilbage fra den ene af deres poster. Kommissionen til forebyggelse af interessekonflikter har ikke kapacitet til at kontrollere, om embedsmænds formueangivelser og erklæringer om, at der ikke foreligger interessekonflikter, er nøjagtige samt til at opdage tilfælde af ulovlig berigelse, da den ikke har undersøgelsesbeføjelser og ikke har adgang til de relevante databaser. Antallet af korruptionssager, hvor der blev afsagt kendelse om beslaglæggelse af aktiver, er stadig meget lavt. De retlige bestemmelser om udvidet beslaglæggelse er hidtil ikke blevet taget i anvendelse. Der er blevet gennemført en række oplysningskampagner for at fremme indberetningen af tilfælde af korruption. Direktoratet for initiativer til bekæmpelse af korruption er blevet flyttet under justitsministeriets autoritet. Der er dog behov for at opgradere dets kompetencer og styrke dets kapacitet for at sikre en bedre koordinering af de korruptionsforebyggende aktiviteter.

Hvad angår **grundlæggende rettigheder**, blev medlemmerne af rådet til beskyttelse mod diskrimination udnævnt i februar 2012. Der er i rapporteringsperioden blevet gennemført oplysningsforanstaltninger. Der er dog behov for at styrke ombudsmandens kapacitet økonomisk og ved ansættelse af nyt personale. Arbejdet med at legalisere fordrevne personers status er gået videre og bør fortsat gøre det. I april 2012 blev der vedtaget en strategi til forbedring af situationen for grupperne af romaer, askhalier og egyptere samt en handlingsplan herfor. Projekterne vedrørende social inklusion af grupperne af romaer, askhalier og egyptere fortsatte. Der er dog brug for at blive gjort en væsentlig indsats for at forbedre fordrevnes og romaers, askhaliers og egypteres adgang til økonomiske og sociale rettigheder. Der er behov for en yderligere indsats for at sikre bæredygtige levevilkår i Konik.

## **Serbien**

Hvad angår **dokumentsikkerhed**, fortsætter fremstillingen og distributionen af biometriske pas og id-kort fortsat uden problemer. I tidsrummet juli 2008-marts 2012 udstedte de serbiske myndigheder flere end 3,8 millioner biometriske pas og næsten 3,5 millioner id-kort. Et særligt koordinationsdirektorat har ansvaret for udstedelsen af biometriske pas og id-kort til personer med bopæl i Kosovo. I tidsrummet mellem november 2011 og marts 2012 udstedte det 17 000 biometriske pas til personer med bopæl i Kosovo.

Hvad angår **grænseforvaltning**, er Serbien fortsat med at gennemføre strategien og handlingsplanen for integreret grænseforvaltning. Landet har oprettet kontaktpunkter for samarbejdet på tværs af grænserne til Bosnien-Hercegovina og Montenegro. Det er fortsat med at opgradere sine videoovervågningsfaciliteter og gennemføre fælles operationer ved grænseovergangsstederne med nabolande. Systemet for tidlig varsling til afsløring af falske rejsedokumenter fungerer uden problemer. Det er dog nødvendigt, at strategien for integreret grænseforvaltning ajourføres. Det skal fortsat sikres, at alle grænseovergangssteder og indenrigsministeriets centrale database fuldt ud er koblet sammen. Oprettelsen af flere nye grænseovergangssteder har sat ressourcerne under pres, og den indenlandske udveksling af data og risikoprofiler, navnlig når det drejer sig om menneskehandel, er fortsat utilstrækkelig. Kontrollen med den administrative grænse til Kosovo udgør fortsat en stor udfordring, og informationsudvekslingen med EULEX bør forbedres. Serbien bør undertegne og gennemføre den tekniske protokol for gennemførelsen af konklusionerne om integreret grænseforvaltning, som man enedes om inden for rammerne af dialogen mellem Beograd og Pristina den 2. december 2011.

På **migrationsområdet** har Serbien ikke gjort fremskridt. Lovgivningsrammen opfylder i vid udstrækning EU-standarderne, men man mangler endnu at gennemføre den effektivt. Det er fortsat grænsepolitiets asylkontor, der midlertidigt behandler ansøgningerne, da det asylkontor, der er planlagt som første behandlingsinstans, endnu ikke formelt er blevet oprettet. Asylkommissionens (andeninstans) mandat udløb i april 2012, og der mangler fortsat at blive udnævnt nye medlemmer. Serbien har to asylmodtagelsescentre, men de har utilstrækkelig kapacitet til at give alle asylansøgere de krævede ydelser. Serbien bør forbedre sin asylordning ved hurtigt at oprette et tredje center, udvikle et system til behandling af asylansøgernes biometriske data og forbedre betingelserne for integrationen af asylansøgere. Der bør tages yderligere skridt til at tilpasse landets lovgivning til EU-retten vedrørende lovlig migration, navnlig hvad angår retten til familiesammenføring, opholdstilladelse som fastboende udlænding og betingelserne for tredjelandsstatsborgeres indrejse med henblik på studier. Der mangler stadig en national database til kontrol af asylansøgernes personoplysninger og fingeraftryk. Tilbagetagelsesaftalen mellem EU og Serbien fungerer uden problemer.

Hvad angår **bekæmpelse af organiseret kriminalitet**, har Serbien gjort fremskridt. Der er en række forslag til lovgivning på vej med henblik på at øge retshåndhævelseskapaciteten og forbedre inddrivelsen af aktiver. Den særlige anklagemyndighed for organiseret kriminalitet har indledt en række højprofilerede sager i rapporteringsperioden, men det er fortsat beskedent, hvor mange aktiver der beslaglægges. Samarbejdet med Europol og Eurojust er ved at blive bedre, og Serbien er tæt på at undertegne en operativ aftale med Europol. Serbien er fortsat et oprindelses-, transit- og bestemmelsesland for menneskehandel. Den lovgivningsmæssige og institutionelle ramme for bekæmpelse af narkotikahandel er på plads, men Serbien er fortsat en integrerende del af ruten for narkotikasmugling via Vestbalkan. At tage fat på disse problemer kræver en fortsat indsats.

Der er sket begrænsede fremskridt på området **bekæmpelse af korruption**. Serbien har vedtaget den lovgivningsmæssige og institutionelle ramme for at bekæmpe korruption, bl.a. et korruptionsbekæmpende organ og en ny lov om finansiering af politiske partier i overensstemmelse med europæiske standarder. Justitsministeriet har udnævnt en koordinator for bekæmpelsen af korruption. Der mangler dog stadig at blive indført en proaktiv efterretningsbaseret tilgang til bekæmpelse af korruption og organiseret kriminalitet. Myndighederne har endnu ikke færdigudarbejdet deres nationale strategi for bekæmpelse af korruption for 2012-2017 og handlingsplanen i tilknytning hertil. Det korruptionsbekæmpende organ har endnu ikke gjort status, hvad angår effektiv kontrol af finansiering af partier, og forbedret samarbejdet med de relevante berørte parter for effektivt at undersøge formueangivelser. Der er ikke gjort meget for at beskytte informanter. Kapaciteten til at gennemføre komplekse finansielle undersøgelser er fortsat begrænset, da der mangler et kriminalefterretningssystem, og inddrivelsen af aktiver er fortsat beskedent.

Hvad angår de **grundlæggende rettigheder** i forbindelse med den frie bevægelighed, har Serbien kun gjort beskedne fremskridt. Indenrigsministeriet har iværksat en kampagne for at rekruttere personale fra mindretalsgrupper. Der er vedtaget en strategi og en handlingsplan med henblik på at forbedre romaernes status i Serbien. Betingelserne for at få en grunduddannelse, komme i skole, blive registreret i folkeregistret og få adgang til sundhedsvæsenet er blevet forbedret lidt. Der er behov for yderligere seriøse bestræbelser, herunder finansielle ressourcer, for at forbedre romaernes status og socioøkonomiske forhold, idet de fortsat er den mest udsatte og marginaliserede mindretalsgruppe. Det er fortsat navnlig et problem at sikre dem adgang til arbejdsmarkedet.

#### **IV. Mekanisme til forebyggelse af misbrug af visumliberaliseringen blandt borgere i landene i det vestlige Balkan - evaluering af gennemførelsen heraf**

Denne evaluering er baseret på den 12.-18. **varslingsrapport fra Frontex** samt **rapporter fra landene i det vestlige Balkan**, som Kommissionen har anmodet om.

Som anført i det første og andet arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene i 2011 har visse EU-medlemsstater oplevet sæsonmæssige **bølger med et større antal asylansøgere**, efter at der ved udgangen af 2009 og 2010 blev truffet beslutning om at give borgerne i landene i det vestlige Balkan ret til visumfri indrejse<sup>3</sup>.

I rapporteringsperioden har Belgien, Tyskland, Luxembourg og Sverige fortsat været de foretrukne bestemmelseslande. Fra begyndelsen af 2012 er Schweiz desuden begyndt at opleve et højere pres på sit asylsystem som følge af en betydelig stigning i antallet af

<sup>3</sup> Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien, Montenegro og Serbien i 2009 og Albanien og Bosnien-Hercegovina i 2010.

asylansøgere, hovedsageligt fra Serbien. Schweiz blev som et associeret Schengenland indbudt til at deltage i og har efterfølgende tilsluttet sig taskforcen vedrørende opfølgingsmekanismen i forbindelse med visumliberaliseringsprocessen i februar 2012.

Også i første halvdel af 2012 er der konstateret sæsonmæssige udsving i antallet af asylansøgere fra landene i det vestlige Balkan, men der er identificeret en **ny dynamisk udvikling**. Af Frontex' varslingsrapporter fremgår det, at det **samlede antal** asylansøgere fra regionen **faldt** sammenlignet med den tidligere rapporteringsperiode (januar -31 %, februar -20 %, marts -20 %, april -15 %), men der er observeret en lille stigning i maj (+20 %). Faldet skyldes hovedsageligt det betydelige fald i antallet af asylansøgere fra Serbien og Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien, hvorfra det største antal asylansøgere stammer. Den pludselige stigning i maj skyldes en betydelig stigning fulgt af et betydeligt fald i antallet af asylansøgninger fra albanske statsborgere, som skyldtes rygter og misinformation.

Den positive virkning af det sæsonbestemte fald i de første fire måneder opvejes dog af flere forhold. For det første er der ikke samme faldende tendens blandt alle de fem lande i det vestlige Balkan, hvis borgere kan rejse visumfrit. Mens antallet af asylansøgere fra Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien og Serbien er faldet eller forblevet stabilt, er antallet af asylansøgere fra Albanien, Bosnien-Hercegovina og Montenegro steget sammenlignet med samme tidsrum i 2011<sup>4</sup>.

For det andet oplevede visse EU-medlemsstater en stigning i antallet af asylansøgere fra regionen trods det sæsonbestemte fald først på året. Det højeste antal asylansøgere blev registreret i Belgien (+20 % i april), Luxembourg (+31 % i maj) og Sverige (+133 % i maj). Derudover er der observeret kraftige udsving, som afviger fra den generelle udvikling i visse oprindelseslande og bestemmelseslande<sup>5</sup>.

Endvidere tyder den årlige sammenligning af antallet af asylansøgere fra regionen på, at der er sket en **forskydning af det sæsonbestemte udsving med mindre udtalte stigende og faldende tendenser**. Den ugentlige stigning i de sidste to uger i april (+31 %) tyder på, at den nye bølge af asylansøgninger begyndte at indkomme halvanden måned senere end i 2011. Som nævnt i det seneste arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene (december 2011) indkom det højeste antal asylansøgninger i vinteren 2011 senere i forhold til tidligere år og var 30 % lavere end i 2010. Dette kan have indflydelse på omfanget af den begyndende forårs-/sommerbølge, der nu kan observeres.

De hyppigste **årsager til asylansøgningerne** er fortsat manglende adgang til sundhedsvæsenet og skoleundervisning samt arbejdsløshed. Et stigende antal asylansøgere er derudover blevet inspireret til at forlade oprindelseslandet på grundlag af rygter og forkerte oplysninger om beskyttelse af asylansøgere af økonomiske årsager. I forbindelse hermed har EU-medlemsstaternes ambassader i landene i Vestbalkan intensiveret deres bestræbelser for at tydeliggøre formålet med og betingelserne for asylbeskyttelse. Frontex' varslingsrapporter bekræftede, at de fleste fortsætter med at vælge de samme EU-lande som bestemmelsesland på grund af de oplysninger, de har fået fra venner eller slægtninge, der allerede er rejst til

<sup>4</sup> Sammenlignelige statistiske data for maj 2012 i forhold til maj 2011: Albanien (+725 %), Bosnien-Hercegovina (+14 %), Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien (-48 %), Montenegro (+77 %) og Serbien (-13 %).

<sup>5</sup> Der er blevet registreret en tydelig stigning, som afviger fra den almindelige tendens, i antallet af albanske asylansøgere i Luxembourg (+275 % i februar og +233 % i marts) og i Sverige (+268 % i april og +413 % i maj), asylansøgere fra Bosnien-Hercegovina i Luxembourg (+1 600 % i april), asylansøgere fra Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien i Luxembourg (+480 % i maj), montenegrinske asylansøgere i Tyskland (+750 % i januar) og i Schweiz (+200 % i maj).

disse lande. De fleste af dem er også klar over, at chancen for at få deres asylansøgning godkendt er lille, men de prøver alligevel.

Hvad angår de bagvedliggende årsager til det høje antal asylansøgninger, som efterfølgende bedømmes til at være ubegrundede, udgør **asylprocedurerne varighed og længden af det tilladte ophold i tilknytning hertil** i en bestemt medlemsstat fortsat relevante **faktorer**, som eventuelle asylansøgere tager højde for.

Som nævnt i det tidligere arbejdsprogram fra Kommissionens tjenestegrene træffer de berørte EU-medlemsstater **modforanstaltninger**, f.eks. oplysningskampagner, optimering af de menneskelige ressourcer, der anvendes til behandlingen af asylansøgninger, mindskelse af den gennemsnitlige behandlingstid for åbenlyst ubegrundede asylansøgninger og mere effektive klageprocedurer. Det ser ud til, at oplysning om disse foranstaltninger har haft indvirkning på visse nationale gruppers valg af bestemmelsesland.

**Asylansøgernes fælles profil** er blevet bekræftet i første halvdel af 2012. De fleste ansøgninger kommer fra personer, der tilhører romamindretallet, som ofte kommer med deres familie. Uddannelsesniveaut hos romabefolkningen i regionen er stadig lavt, og arbejdsløsheden er meget høj, hvilket fører til social udstødelse og forværrede levevilkår.

**Forsøgene på at omgå asyl- og tilbagesendelsesprocedurerne** fortsætter, jf. det tidligere arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene. Nogle asylansøgere forsøger ikke at fremvise deres biometriske pas, når de søger om asyl, hvilket forhindrer, at de bliver identificeret.

**Asylanerkendelsesraten** er fortsat meget lav<sup>6</sup>, hvilket tyder på, at de fleste asylansøgninger er ubegrundede, jf. tidligere rapporter. Til forskel for den forudgående periode, da antallet af asylansøgninger var højere end antallet af tilbagesendelser, har forholdet mellem antallet af nye asylansøgninger og antallet af tilbagesendelser siden midten af 2012 været rimelig afbalanceret.

Myndighederne i de fem **lande i det vestlige Balkan** er fortsat med at træffe de foranstaltninger, Kommissionen har anmodet dem om, for at dæmme op herfor, jf. de nærmere oplysninger herom under afsnit II. Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien har vedtaget en ny plan (april-september 2012), der navnlig fokuserer på sociale og økonomiske foranstaltninger, der har til formål at forbedre udsatte gruppers levevilkår, herunder romamindretallets.

I alle statusrapporter om gennemførelsen af handlingsplanerne til bekæmpelse af misbrug af visumfriheden blandt borgere fra landene i Vestbalkan understreges betydningen af **informationskampagner**. Der er i disse lande blevet omdelt plakater, brochurer og foldere, hvori forpligtelser og rettigheder i forbindelse med mulighederne for visumfri indrejse i Schengenområdet tydeliggøres, samt blevet videreformidlet oplysninger om reglerne for adgang til EU's arbejdsmarked. Landene i det vestlige Balkan har rapporteret, at lokale ngo'er bliver stadig mere involveret i denne proces. EU-delegationerne i regioner spiller fortsat en vigtig rolle i den henseende.

---

<sup>6</sup> "**Anerkendelsesraten**" blev beregnet som andelen af positive afgørelser (dvs. hvor personer opnår flygtningestatus eller subsidiær beskyttelse (direktiv 2004/83) eller humanitær status (national lovgivning)) ud af det samlede antal afgørelser ved behandlingen i første instans. Det samlede antal afgørelser består af positive og negative afgørelser.

Foranstaltningerne for at styrke **grænsekontrollen** anvendes fortsat. Der er navnlig blevet lagt vægt på grænseovergangssteder med høj trafik ad landevejen. Alle lande i det vestlige Balkan, hvis borgere ikke har visumpligt, har oplyst, at der har været et relativt højt antal identificerede personer, der forsøgte at forlade deres oprindelsesland uden at opfylde de retlige krav. Foranstaltningerne med henblik på at styrke samarbejdet på tværs af grænserne mellem nabolande er også blevet øget.

Landene i det vestlige Balkan har også meddelt, at foranstaltningerne i forbindelse med **kontrol af rejsebureauer** og **transportvirksomheder**, der eventuelt er involveret i misinformeringen af borgerne om fordelene ved asyl, fortsætter. Bosnien-Hercegovina, Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien og Serbien koordinerer fortsat deres retshåndhævende myndigheders og transportministeriers indsats for at undersøge eventuelle uregelmæssigheder. Bosnien-Hercegovinas myndigheder har rapporteret om tilfælde af inddragelse af transportlicenser som følge af uregelmæssigheder i forhold til reglerne for international personbefordring, og i flere sager er retsforfølgningen i gang.

Ændringerne af den retlige ramme i Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien, der medførte, at der blev indført bestemmelser om en **ny straffelovsovertrædelse**, nemlig at hjælpe med til at misbruge visumfriheden, jf. det tidligere arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene (december 2011), er blevet gennemført.

Kommissionen har på seminarer med hvert enkelt land opnået enighed om **langsigtede foranstaltninger med henblik på en bedre integration af romamindretallet**, navnlig hvad angår adgangen til bolig, sundhedsvæsenet, uddannelse og beskæftigelse. Det er yderst vigtigt, at foranstaltningerne gennemføres med succes og løbende, hvis problemet med ubegrundede asylansøgninger skal løses (se også landets analyse i afsnit III). Europa-Kommissionen har i fællesskab med de respektive myndigheder gennem hele 2011 afholdt en række seminarer om romaerne i regionen for at gennemgå og finde løsninger på de problemer, romaerne har. De overordnede generelle resultater viste, at der er en dyb kløft mellem gældende relevant lovgivning og politik og gennemførelsen heraf i marken. Seminarerne førte til en række operationelle konklusioner på nøgleområder såsom optagelse i folkeregistret, uddannelse, beskæftigelse, social- og sundhedssektoren, bolig og fri bevægelighed. Der er aftalt opfølgningsmøder vedrørende gennemførelsen af konklusionerne med myndighederne. Derudover udgør den vellykkede afslutning af "Sarajevoprocessen" et vigtigt bidrag til tilbagesendelsen eller den lokale integration af de mest udsatte flygtninge og internt fordrevne personer.

Der er blevet gjort en ekstra indsats for at **integrere repatrierede personer**<sup>7</sup>. Serbien fortsatte med at gennemføre sin reintegrationsstrategi og rapporterede om et projekt med henblik på at udvikle en database over repatrieredes adgang til offentlige tjenester. Der er tre modtagelsescentre for repatrierede i Serbien. En oplysende folder om repatriering er blevet oversat til flere sprog. De finansielle midler til reintegrations i alle fem lande i det vestlige Balkan, hvis statsborgere ikke har visumpligt, er dog fortsat utilstrækkelige, og repatrieredes adgang til arbejde og uddannelse og til at få anerkendt deres kvalifikationer er fortsat begrænset.

Europa-Parlamentet og Rådet drøfter på nuværende tidspunkt en række lovgivningsforslag med henblik på bl.a. at begrænse misbruget af asylsystemerne i EU-medlemsstaterne og

<sup>7</sup> 2 400 serbiske statsborger vendte tilbage til Serbien i tidsrummet november 2011-marts 2012.  
2 400 albanske statsborger vendte tilbage til Albanien i tidsrummet november 2011-marts 2012.  
983 statsborgere i Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien vendte tilbage i løbet af 2011.  
234 montenegrinske statsborgere vendte tilbage i tidsrummet januar 2011-april 2012.

**forhindre asylshopping.** Derudover blev forslaget til kvalifikationsdirektivet vedtaget i december 2011. Arbejdet med andre instrumenter fortsætter.

Medlovgiverne er desuden i den afsluttende fase af drøftelserne af Kommissionens forslag til ændring af forordning (EF) nr. 539/2001 (der indeholder en liste over de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af de ydre grænser, og en liste over de tredjelande, hvis statsborgere er fritaget for dette krav)<sup>8</sup>. Forslaget indeholder bl.a. en visumbeskyttelsesklausul, der tillader midlertidig suspendering af visumfritagelsen af et tredjeland, hvis statsborgere er fritaget for visumpligten, i tilfælde af en nødsituation, hvor der er brug for hurtigt at reagere for at løse problemer, som en eller flere medlemsstater står over for. Denne mekanisme udgør sidste udvej og kan anvendes over for et hvilket som helst tredjeland, hvis statsborgere er fritaget for visumpligten.

## V. De næste faser og konkrete foranstaltninger

Kommissionen finder, at den opfølgingsmekanisme i forbindelse med **visumliberaliseringsprocessen**, der er indført, fungerer effektivt og giver de nødvendige redskaber til at overvåge den fortsatte gennemførelse af målene for visumliberaliseringen i landene i det vestlige Balkan og migrationsstrømmene mellem disse lande og EU. Varslingsmekanismen har hjulpet beslutningstagerne i EU, herunder Kommissionen, med at forstå arten af det nuværende fænomen, vurdere udviklingen heri og forberede eventuelle fremtidige foranstaltninger og beslutninger.

Frontex' varslingsmekanisme er vigtig for, at Kommissionen og medlemsstaterne fortsat effektivt kan overvåge situationen og migrationsstrømmene mellem landene i det vestlige Balkan og EU. Varslingsmekanismen bør derfor fortsætte. I begyndelsen af 2013 vil der blive foretaget en vurdering af, om den skal udvides yderligere.

På grundlag af overvågningen de seneste seks måneder og sammenholdt med arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene i december 2011 kan følgende **konklusioner** drages:

Langt de fleste rejsende fra landene i det vestlige Balkan, hvor borgerne ikke har visumpligt, er fortsat **rejsende i god tro**, og det egentlige formål med visumliberaliseringen – at lette den mellemfolkelige kontakt, øge forretningsmulighederne og den kulturelle udveksling og give mennesker i den region mulighed for at lære EU bedre at kende - opfyldes derfor fortsat på tilfredsstillende vis.

Gennemførelsen af reformer i landene i det vestlige Balkan på det område, der er omfattet af køreplanen for visumliberaliseringen, er fortsat. I nogle tilfælde er der dog brug for en **øget indsats** for at sikre, at reformerne er fuldt bæredygtige og uigenkaldelige.

Omfanget af det bilaterale samarbejde og gennemførelsen af **EU's tilbagetagelsesaftaler** med landene i det vestlige Balkan er fortsat positiv.

Der har været sæsonmæssige og geografiske variationer i udbredelsen af **problemet med misbrug af visumliberaliseringen**. Overordnet set er det samlede antal asylansøgere fra landene i det vestlige Balkan **faldet i forhold til den foregående rapporteringsperiode i 2011**. Sammenligningen fra år til år viser imidlertid en stigning i antallet af asylansøgere i "lavsæsonen". Denne udvikling viser sammen med faldet i "højsæsonen", jf. det tidligere

---

<sup>8</sup> KOM(290) 2011.

arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, **forskydninger i og mindre markante sæsonmæssige tendenser**. De tendenser, der er iagttaget, hvad angår de enkelte oprindelseslande og bestemmelseslande, viser udsving, som afviger fra den overordnede tendens. For andet år i træk er problemet blevet geografisk bredere.

Den **dårlige integration af lokale samfund, navnlig romabefolkningen**, udgør stadigvæk den afgørende faktor bag langt de fleste ubegrundede asylansøgninger. Hovedårsagerne til at rejse ud er fortsat økonomi på grundlag af de forventede økonomiske fordele i tilknytning til asylansøgninger i visse EU-medlemsstater.

Landene i det vestlige Balkan er fortsat fast besluttet på at finde løsninger på de nuværende problemer, og nogle af de foranstaltninger, der er blevet truffet, har givet positive resultater. Problemets brede geografiske dimension og det forhold, at det **stadig hyppigere er velorganiserede grupper af asylansøgere** af romaoprindelse, der søger om asyl, kræver, at der iværksættes mere målrettede og resultatorienterede foranstaltninger.

På grundlag af ovennævnte konklusioner samt høringerne og udvekslingerne af bedste praksis de seneste måneder mellem Kommissionen, landene i det vestlige Balkan og de berørte EU-medlemsstater anses følgende **foranstaltninger** fortsat for at være nødvendige:

- 1) For det første bør det **styrkede samarbejde** med myndighederne i landene i det vestlige Balkan fortsætte for at hjælpe til med at finde løsninger i og om muligt forudse svære situationer for visse EU-medlemsstater. Dette samarbejde er navnlig vigtigt i lyset af de divergerende tendenser, hvad angår visse oprindelseslande og visse bestemmelseslande. Samarbejdet bør baseres på **regelmæssige informationsudvekslinger** mellem Kommissionen, de berørte EU-medlemsstater og landene i regionen i overensstemmelse med EU-retten og national lovgivning.
- 2) For det andet er det nødvendigt at styrke **undersøgelsen af "menneskesmuglere"** såsom rejsebureauer, transportvirksomheder m.fl.
- 3) For det tredje bør bestræbelserne for at **styrke udrejsekontrollen** (i landene i det vestlige Balkan) og **indrejsekontrollen** (ved EU's grænser) yderligere øges. I den forbindelse bør de EU-medlemsstater, der har det direkte ansvar for at forvalte EU's ydre grænser, fortsat lægge særlig vægt på dette problem i overensstemmelse med Schengenreglerne og i tæt samarbejde med landene i det vestlige Balkan, de EU-medlemsstater, der er bestemmelseslande, og Frontex.
- 4) Derudover bør **løbende, målrettede informationskampagner** intensiveres for at tydeliggøre rettigheder og forpligtelser i forbindelse med visumfri rejseaktivitet, herunder oplysning om reglerne for at få adgang til EU's arbejdsmarked og ansvaret for misbrug af rettigheder som følge af visumfriheden.
- 5) **Bistanden til mindretalsgrupper**, navnlig romaerne, **bør øges væsentligt og gøres mere målrettet i oprindelseslandene**. Der bør lægges særlig vægt på at øge antallet af romabørn, der kommer i skole, og beskæftigelsesfrekvensen. Det bør omfatte gennemførelse af nationale strategier og bistand fra de berørte landes myndigheder med støtte fra EU og bilateral bistand fra medlemsstaterne. Kommissionen er parat til at lægge yderligere vægt på at øge den bistand, der ydes inden for rammerne af instrumentet for førtiltrædelsesbistand (IPA), herunder TAIEX.