



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 4.11.2025
COM(2025) 690 final

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU,
COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL
REGIUNILOR**

Comunicarea din 2025 privind politica de extindere a UE

{SWD(2025) 750 final} - {SWD(2025) 751 final} - {SWD(2025) 752 final} -
{SWD(2025) 753 final} - {SWD(2025) 754 final} - {SWD(2025) 755 final} -
{SWD(2025) 756 final} - {SWD(2025) 757 final} - {SWD(2025) 758 final} -
{SWD(2025) 759 final}

COMUNICAREA DIN 2025 PRIVIND POLITICA DE EXTINDERE A UE

I. INTRODUCERE

Provocările geopolitice au consolidat unitatea de scop a Europei. Acestea au consolidat convingerea de pe întregul continent că, în calitate de europeni, trebuie să facem mult mai mult pentru a ne proteja propria securitate și prosperitate. Aceasta înseamnă, de asemenea, apărarea valorilor democratice europene și abordarea noilor provocări în materie de securitate mondială. Acest lucru se poate realiza cu succes numai lucrând împreună cu vecinii noștri pentru a crea o Europă puternică, stabilă, sigură și unită, bazată pe valori democratice comune. În lumea de astăzi, politica de extindere este un instrument geopolitic esențial care contribuie la siguranța, prosperitatea și securitatea noastră comună. Într-o eră marcată de schimbări mondiale transformatoare, extinderea unifică Europa, pe baza unor valori și a unei identități comune, încorporând în același timp un model economic, social și democratic care continuă să inspire și să atragă.

Procesul de extindere rămâne **strict, echitabil și bazat pe merite**, pe baza progreselor obiective realizate de fiecare țară implicată în procesul de aderare. Impulsul reînnoit pentru extindere este însoțit de așteptări ridicate în ceea ce privește reformele. Țările candidate trebuie să realizeze reforme exigente și durabile, asigurând o transformare permanentă a economiilor, instituțiilor, sistemelor democratice și societăților lor pentru a se adapta pe deplin la standardele și valorile democratice ale Uniunii Europene. Acest lucru trebuie susținut de respectarea statului de drept și a drepturilor fundamentale și de aderarea clară la orientarea geopolitică a UE. Pentru a realiza acest lucru, conducerea țărilor implicate în procesul de aderare trebuie să adopte schimbări transformatoare, să consolideze încrederea și să promoveze consensul la nivelul întregii societăți.

În același timp, UE trebuie să ajute țările implicate în procesul de aderare să îndeplinească toate criteriile de aderare. Prin urmare, aceasta a sprijinit consolidarea instituțiilor, guvernanta democratică și reformele administrației publice. De asemenea, a intensificat **integrarea treptată**, prin crearea unor legături mai puternice între UE și țările candidate și potențial candidate, inclusiv prin intermediul planurilor de creștere¹ și permițând participarea lor la anumite politici și programe înainte de aderarea la UE. Acest lucru necesită, de asemenea, condiționarea avantajelor integrării treptate de ritmul reformelor, cum ar fi respectarea statului de drept, a drepturilor fundamentale, a democrației și a elementelor fundamentale ale procesului de aderare în sens mai larg, legând-o totodată de alinierea la politica externă și de securitate comună (PESC).

În ultimul an s-au înregistrat unele progrese semnificative. Progresele înregistrate până în prezent de țările cu ritmul cel mai rapid pe calea către UE arată că reformele dau roade. Acest lucru ar trebui să servească drept motivație puternică pentru toate țările implicate în acest proces.

Cu fiecare extindere, Uniunea noastră a devenit mai puternică. Acest succes se bazează pe pregătire. În timp ce viitoarele state membre trebuie să se pregătească pentru responsabilitățile care decurg din calitatea de membru, UE trebuie, de asemenea, să se adapteze pentru a primi o familie mai mare. Se intensifică eforturile de informare și comunicare atât în statele membre, cât și în țările implicate în procesul de aderare, pentru a discuta cu cetățenii despre beneficiile și provocările extinderii.

¹ Planurile de creștere pentru Balcanii de Vest și Republica Moldova și Mecanismul pentru Ucraina.

II. O UNIUNE EXTINSĂ: O PERSPECTIVĂ TOT MAI APROPIATĂ

Acesta este primul mandat al Comisiei din perioada 2010-2014 în cadrul căruia extinderea este o posibilitate realistă, având în vedere ritmul accelerat al procesului pentru unele țări candidate. Muntenegru și Albania și-au declarat deja **ambitia de a încheia negocierile de aderare** până în 2026 și, respectiv, 2027. La rândul lor, Serbia, Republica Moldova și Ucraina și-au declarat recent datele-țintă pentru încheierea negocierilor de aderare. Acest lucru demonstrează ambiția lor, iar Comisia se angajează să sprijine țările în îndeplinirea cerințelor de aderare la UE, în cadrul unui proces de aderare care se bazează în continuare pe principiul meritelor proprii.

UE trebuie să fie, de asemenea, pregătită. Prin urmare, Comisia lucrează la **revizuri și reforme ale politicilor înainte de extindere**, care evaluează impactul extinderii asupra principalelor domenii de politică.

În propunerea pentru următorul **cadru financiar multianual (2028-2034)**², Comisia confirmă extinderea ca fiind un imperativ politic și geostrategic. Propunerea afirmă, de asemenea, că UE este profund angajată față de colaborarea cu țările candidate și potențial candidate în vederea pregătirii acestora pentru aderare, cu respectarea deplină a procesului bazat pe merite și cu convingerea fermă că viitorul acestora este în Uniunea Europeană. Noul instrument „Europa globală” va oferi un sprijin financiar și bazat pe politici esențial pentru a ajuta țările candidate și potențial candidate să avanseze în această direcție.

UE și-a revizuit metodologia de extindere în 2020, plasând cu fermitate elementele fundamentale și valorile UE în centrul procesului de aderare. Aceasta dă rezultate atunci când țările candidate înregistrează progrese în ceea ce privește reformele legate de UE și mențin accentul pe elementele fundamentale ale procesului de aderare și atunci când, drept răspuns, statele membre iau deciziile necesare pentru a avansa negocierile. Pentru perioada ulterioară aderării, pe lângă acquis-ul UE existent, **tratatele de aderare** oferă un instrument care să asigure menținerea acestei dinamici pozitive. Viitoarele tratate de aderare vor trebui să conțină garanții mai puternice împotriva regreselor în ceea ce privește angajamentele asumate în cadrul negocierilor de aderare, precum și cerințe ca noile state membre să continue să garanteze statul de drept și să facă ireversibil parcursul lor în acest domeniu.

III. ȚĂRILE IMPLICATE ÎN PROCESUL DE ADERARE ÎN TRAIECTORIA LOR CĂTRE UE

III.1. PREZENTARE GENERALĂ A EVOLUȚIILOR-CHEIE

Procesul de extindere avansează în prezent mai rapid decât în ultimii 15 ani. De la începutul anului 2024, au avut loc unsprezece conferințe interguvernamentale, cinci cu Albania, patru cu Muntenegru și câte una cu Ucraina și Republica Moldova.

Angajamentul politic continuu al autorităților muntenegre față de obiectivul strategic al integrării europene a produs rezultate tangibile în realizarea reformelor necesare și în avansarea țării pe calea aderării la UE. **Muntenegru** a deschis toate cele 33 de capitole de negociere examinate, iar șapte capitole sunt închise provizoriu. De la ultimul raport, au avut loc două conferințe interguvernamentale, care au închis provizoriu patru capitole noi³,

² COM(2025) 570 final.

³ Capitolele 5 (achiziții publice), 7 (legislația privind proprietatea intelectuală), 10 (societatea informațională și mass-media) și 20 (politica din domeniul întreprinderilor și al industriei).

întrucât Muntenegru a îndeplinit criteriile de referință pentru închidere. Astfel, Muntenegru este țara cea mai avansată în procesul de aderare la UE. Menținerea fermă a orientării strategice către UE rămâne esențială pentru realizarea de progrese suplimentare.

În urma conferinței interguvernamentale din 15 octombrie 2024, care a deschis negocierile de aderare cu privire la clusterul 1 – elemente fundamentale, negocierile de aderare cu **Albania** au beneficiat de un impuls fără precedent, alte patru conferințe interguvernamentale conducând la deschiderea negocierilor privind cinci cluster. Acest lucru reflectă în mod clar angajamentul politic ferm al Albaniei. Albania a continuat să înregistreze progrese în ceea ce privește reformele din cadrul clusterului privind elementele fundamentale, în special în ceea ce privește reforma cuprinzătoare a justiției, finalizarea procesului de verificare în primă instanță, obținerea de noi rezultate bune de către Structura Specializată pentru Combaterea Corupției și a Criminalității Organizate (SPAK) în cazurile de combatere a corupției, cooperarea internațională activă împotriva criminalității organizate și dezvoltarea capacităților pentru anchetele financiare. A fost adoptată o legislație-cheie privind minoritățile naționale și protecția datelor cu caracter personal. Ritmul actual al procesului de negociere a aderării trebuie să conducă la o accelerare suplimentară a reformelor legate de UE, în special în ceea ce privește libertatea mass-mediei, punerea în aplicare în continuare a reformelor judiciare, rezultate suplimentare în combaterea criminalității organizate, a producției și a traficului ilicite de droguri și a corupției, în special la nivel înalt. În plus, rămâne importantă promovarea drepturilor fundamentale, inclusiv a egalității de gen și a nediscriminării, a drepturilor copiilor și a dreptului la proprietate, care să fie susținută de un dialog politic constructiv și favorabil incluziunii.

Examinarea tehnică a acquis-ului (screening) cu **Ucraina și Republica Moldova** s-a încheiat în această toamnă. Comisia a prezentat Consiliului rapoartele de examinare analitică pentru ambele țări cu privire la clusterul 1 – elemente fundamentale, 2 – piața internă, 3 – competitivitate și creștere favorabilă incluziunii și 6 – relații externe. În mai 2025, Ucraina și Republica Moldova au adoptat foi de parcurs privind statul de drept, administrația publică și funcționarea instituțiilor democratice, iar în cazul Ucrainei, un plan de acțiune privind minoritățile naționale, în conformitate cu orientările din rapoartele de examinare analitică. Este esențială menținerea unui angajament ferm de a pune în aplicare măsuri anticorupție în domeniul statului de drept, inclusiv în ceea ce privește combaterea corupției. Comisia reamintește evaluarea sa potrivit căreia clusterul privind elementele fundamentale, piața internă și relațiile externe sunt gata de deschidere.

În contextul provocărilor cauzate de războiul de agresiune al Rusiei, **Ucraina** și-a demonstrat angajamentul ferm față de calea către UE, avansând în ceea ce privește reformele-cheie, însă fiind în continuare necesare progrese suplimentare și constante în combaterea corupției. Planul pentru Ucraina a avut un rol central în orientarea reformelor și promovarea alinierii la acquis-ul UE, demonstrând reziliența condiționalității în circumstanțe excepționale. Măsurile deja luate (de la consolidarea măsurilor anticorupție la îmbunătățirea administrației publice) pun bazele redresării și creează posibilitatea unei mai mari implicări a sectorului privat. Menținerea acestui impuls și prevenirea oricărui risc de regres, în special în ceea ce privește combaterea corupției, vor fi esențiale. De asemenea, s-au înregistrat progrese semnificative în ceea ce privește integrarea treptată pe piața unică, aducând deja Ucraina mai aproape de UE. La 1 ianuarie 2026, va intra în vigoare prima decizie privind tratamentul de piață internă pentru Ucraina, referitoare la roamingul la prețurile de pe piața națională.

Republica Moldova a înregistrat progrese pe calea aderării cu viteză accelerată și și-a aprofundat în mod semnificativ cooperarea cu UE, în pofida amenințărilor hibride continue și a încercărilor de a destabiliza țara și traiectoria sa către UE. Angajamentul ferm al Republicii

Moldova față de aderarea sa la UE a fost, de asemenea, reconfirmat prin alegerile parlamentare din 28 septembrie 2025, care au condus la un angajament ferm al majorității de a avansa pe calea aderării țării la UE. Primul summit UE-Republica Moldova din 4 iulie 2025 a deschis un nou nivel de cooperare și integrare. În paralel, au fost luate măsuri concrete pentru integrarea treptată a Republicii Moldova în principalele părți ale pieței unice, inclusiv în zona roamingului la prețurile de pe piața națională, la 1 ianuarie 2026.

Serbia a deschis 22 din cele 35 de capitole de negociere, dintre care două sunt închise provizoriu. Ultimul cluster deschis a fost clusterul 4–agenda verde și conectivitatea durabilă, în decembrie 2021. Autoritățile au continuat să declare aderarea la UE ca obiectiv strategic, dar ritmul efectiv de punere în aplicare a reformelor a încetinit semnificativ. Serbia trebuie să realizeze reforme credibile la toate nivelurile, cel mai important în domeniul elementelor fundamentale ale procesului de aderare, precum și în ceea ce privește accelerarea alinierii la *acquis*, inclusiv alinierea progresivă și mai puternică la PESC. Serbia trebuie, de asemenea, să își asume mult mai multă responsabilitate pentru o comunicare proactivă și mai obiectivă cu privire la procesul de aderare a Serbiei la UE și trebuie să evite retorica anti-UE. Polarizarea din societatea sârbă s-a accentuat în contextul protestelor de masă ale studenților și ale cetățenilor care au avut loc în Serbia începând din noiembrie 2024, reflectând dezamăgirea cetățenilor cu privire la corupție și la percepția lipsei de responsabilitate și transparență, alături de cazuri de utilizare excesivă a forței împotriva protestatarilor și de presiune asupra societății civile.

În cadrul dialogului facilitat de UE, atât Serbia, cât și Kosovo ar trebui să pună în aplicare toate obligațiile care le revin în temeiul Acordului privind calea spre normalizarea relațiilor și al anexei privind punerea în aplicare a acestuia, precum și al tuturor acordurilor anterioare încheiate în cadrul dialogului. Dialogul facilitat de UE urmărește să promoveze cooperarea, să realizeze progrese pe calea către UE și să îmbunătățească viața cetățenilor.

Macedonia de Nord s-a angajat să demareze și să realizeze modificările constituționale necesare în vederea includerii în Constituție a cetățenilor care locuiesc în interiorul granițelor statului și care fac parte din alte popoare, cum ar fi bulgarii, menționate în Concluziile Consiliului din iulie 2022, însă nu a adoptat încă modificările respective. Autoritățile au continuat să lucreze la foile de parcurs privind statul de drept, reforma administrației publice și funcționarea instituțiilor democratice, precum și la planul de acțiune privind protecția minorităților. Macedonia de Nord ar trebui să își intensifice eforturile de susținere a statului de drept, în special prin garantarea independenței și integrității sistemului judiciar și prin intensificarea combaterii corupției.

Bosnia și Herțegovina s-a confruntat cu tensiuni politice odată cu sfârșitul coaliției aflate la guvernare și cu un impas în ceea ce privește reformele în perioada de raportare. Parlamentul a adoptat legi privind protecția datelor și controlul la frontiere, iar acordul privind statutul Frontex a fost semnat. În septembrie 2025, Bosnia și Herțegovina a prezentat Comisiei agenda sa de reformă în vederea obținerii unui acord. Entitatea *Republika Srpska* a adoptat legi care subminează ordinea constituțională și juridică și buna funcționare a instituțiilor statului. Aceste legi au fost abrogate de Curtea Constituțională. În urma unei condamnări penale confirmate în apel, președintele entității *Republika Srpska* a fost revocat din funcție, iar alegerile anticipate sunt programate pentru 23 noiembrie. În octombrie, Adunarea Națională a entității *Republika Srpska* a numit un președinte interimar până la alegeri, a încheiat mandatul președintelui în exercițiu și a anulat șase dintre legile declarate anterior neconstituționale, vizând detensionarea situației politice. Țara trebuie să ia măsuri relevante pentru a organiza prima conferință interguvernamentală, începând cu adoptarea legilor privind reforma sistemului judiciar și numirea unui negociator-șef. Se așteaptă ca Bosnia și

Herțegovina să finalizeze de urgență reformele constituționale și electorale restante. În contextul viitoarelor negocieri de aderare, instituțiile statului vor trebui reformate pentru a asigura buna funcționare și nediscriminarea.

Kosovo* și-a menținut angajamentul față de calea sa europeană, cu un nivel ridicat de sprijin public. Cu toate acestea, progresul în ceea ce privește agenda UE a fost îngreunat de politica internă dezbinată și a stagnat având în vedere încetinirea activităților Adunării în perioada premergătoare alegerilor parlamentare din februarie și impasul politic prelungit ulterior. Comisia a luat primele măsuri pentru a elimina treptat măsurile în vigoare în mai 2025. Următoarele etape rămân condiționate de detensionarea susținută în nord. Comisia intenționează să continue eliminarea acestor măsuri, cu condiția ca, în urma alegerilor locale, să se realizeze un transfer ordonat al guvernantei locale în nord și ca detensionarea să fie susținută.

În cadrul dialogului facilitat de UE, atât Kosovo, cât și Serbia ar trebui să pună în aplicare toate obligațiile care le revin în temeiul Acordului privind calea spre normalizarea relațiilor și al anexei privind punerea în aplicare a acestuia, precum și al tuturor acordurilor anterioare încheiate în cadrul dialogului. Dialogul facilitat de UE urmărește să promoveze cooperarea, să realizeze progrese pe calea către UE și să îmbunătățească viața cetățenilor. Se așteaptă din partea Kosovo să se angajeze în găsirea unor soluții pe termen lung pentru accesul la serviciile publice de bază pentru toate comunitățile, în conformitate și cu obligațiile care îi revin în cadrul dialogului.

Turcia este o țară candidată și un partener-cheie pentru UE. În conformitate cu concluziile Consiliului European din aprilie 2024⁴, UE a continuat relațiile UE-Turcia într-un mod etapizat, proporțional și reversibil. Astfel cum a reiterat Consiliul în decembrie 2024⁵, existența unui mediu stabil și sigur în estul Mării Mediterane și dezvoltarea unei relații bazate pe cooperare și reciproc avantajoase cu Turcia reprezintă un interes strategic al Uniunii Europene. UE consideră că reluarea discuțiilor și înregistrarea de progrese privind soluționarea problemei cipriote prezintă o importanță deosebită pentru îmbunătățirea în continuare a cooperării dintre UE și Turcia. Se așteaptă din partea Turciei să respecte dreptul internațional, relațiile de bună vecinătate și suveranitatea statelor membre ale UE. UE și Turcia s-au implicat în probleme de interes comun, inclusiv punerea în aplicare a uniunii vamale, aspecte economice, gestionarea migrației, tranziția verde și cea digitală, schimbările climatice, politica externă și de securitate, cu accent pe evoluțiile regionale, și conectivitatea, inclusiv în cadrul reuniunii ministeriale transregionale privind securitatea și conectivitatea, care a avut loc în octombrie 2025. UE are un interes strategic în dezvoltarea unor conexiuni de transport, energetice și digitale reziliente și eficiente care să lege Asia Centrală de Caucazul de Sud și apoi de UE. În ultimul an, au avut loc dialoguri la nivel înalt privind economia, comerțul, migrația, securitatea și clima, în conformitate cu concluziile relevante ale Consiliului. În același timp, deteriorarea continuă a standardelor democratice, a statului de drept, a independenței sistemului judiciar și a respectării drepturilor fundamentale rămâne un motiv serios de îngrijorare. De la începutul anului 2025, au fost introduse un număr mare de acțiuni în justiție, au avut loc numeroase arestări și au fost formulate acuzații împotriva funcționarilor publici aleși, a personalităților și a partidelor din opoziție, a activiștilor politici, a societății civile și a reprezentanților mediului de afaceri, a jurnaliștilor și a altor persoane, ceea ce a dat naștere unor întrebări cu privire la aderarea Turciei la valorile

* Această denumire nu aduce atingere pozițiilor privind statutul și este conformă cu RCSONU 1244/1999, precum și cu Avizul CIJ privind Declarația de independență a Kosovo.

⁴ Documentul EUCO 12/24.

⁵ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16983-2024-INIT/ro/pdf>.

democratice. Dialogul privind statul de drept face parte integrantă din relația UE-Turcia, iar angajamentul de a aborda aceste evoluții îngrijorătoare va continua.

În ceea ce privește **Georgia**, în iunie și octombrie 2024, Consiliul European⁶ a concluzionat că acțiunile autorităților georgiene au pus în pericol traiectoria europeană a țării și au întrerupt în fapt procesul de aderare. În decembrie 2024, Consiliul European și-a exprimat regretul față de decizia guvernului georgian de a suspenda procesul de aderare a țării la UE până în 2028. De atunci, situația s-a deteriorat și mai mult. Georgia s-a confruntat cu regrese democratice grave, erodarea rapidă a statului de drept și restricționarea gravă a drepturilor fundamentale. Acțiunile represive sistemice și sistematice ale autorităților, inclusiv legislația care limitează spațiul civic și drepturile fundamentale, funcționarea mass-mediei independente și vizarea persoanelor LGBTIQ, utilizarea excesivă a forței cu impunitate deplină de către autoritățile de aplicare a legii și retorica ostilă împotriva UE, contrastează puternic cu valorile UE și cu acțiunile așteptate din partea unei țări candidate la aderarea la UE. În plus, s-au înregistrat regrese semnificative în ceea ce privește cele nouă etape prevăzute în recomandarea Comisiei privind statutul de țară candidată, ceea ce a dus la o îndepărtare și mai mare a țării de calea sa către UE. Instituțiile menite să susțină statul de drept au fost instrumentalizate pentru obiective partizane, fapt ce le-a erodat integritatea. Autoritățile nu au luat nicio măsură pentru a inversa direcția de acțiune și pentru a readuce țara pe calea către UE. Încarcerarea liderilor opoziției, împreună cu anunțarea de către partidul de guvernământ a intenției sale de a interzice anumite partide de opoziție și persoane asociate, constituie un atac direct la adresa pluralismului democratic.

Albania, Muntenegru, Macedonia de Nord și Bosnia și Herțegovina au menținut alinierea deplină la **politica externă și de securitate comună a UE**. Punerea în aplicare a sancțiunilor în Bosnia și Herțegovina rămâne o provocare și se așteaptă ca această țară să continue să își consolideze capacitatea de a pune în aplicare și de a asigura respectarea măsurilor restrictive. Kosovo și-a menținut alinierea voluntară la PESC și la punerea în aplicare a măsurilor restrictive ale UE, semnalându-și angajamentul clar față de valorile UE, fapt salutat în mod repetat de UE. Pentru a raporta cu privire la convergența Kosovo cu PESC în temeiul Acordului de stabilizare și de asociere UE-Kosovo, Comisia va introduce un capitol 31 specific începând cu anul viitor. Rata generală de aliniere a Ucrainei și a Republicii Moldova a rămas foarte ridicată.

Rata de aliniere a **Serbiei** la PESC rămâne scăzută. Serbia a continuat să coopereze cu UE în ceea ce privește eludarea sancțiunilor, dar trebuie să își îmbunătățească în mod semnificativ rata de aliniere pentru a avansa pe calea sa către UE. Dobândirea rapidă a drepturilor de călătorie fără viză în UE pentru resortisanții Rusiei, prin acordarea cetățeniei sârbe, prezintă potențiale riscuri în materie de securitate pentru UE. Rata de aliniere a **Georgiei** la PESC a scăzut și rămâne scăzută. Reexportul de bunuri comune de înaltă prioritate și critice din punct de vedere economic reprezintă în continuare un motiv de îngrijorare. Zborurile din Georgia către diferite destinații din Rusia au continuat să crească în mod semnificativ. Georgia ar trebui să își intensifice eforturile de cooperare pentru a preveni utilizarea teritoriului său și/sau a entităților juridice înregistrate în Georgia pentru a eluda măsurile restrictive ale UE. **Turcia** nu a înregistrat niciun progres în ceea ce privește alinierea la PESC, aceasta menținându-se la un nivel foarte scăzut în cursul perioadei de raportare. Turcia colaborează cu UE pentru a opri eludarea sancțiunilor UE împotriva Rusiei, obținând unele rezultate, și este încurajată să continue și să intensifice această cooperare. Se așteaptă ca țările candidate care nu fac deja acest lucru să își îndeplinească, cu titlu prioritar, angajamentul asumat și să își îmbunătățească alinierea la PESC, inclusiv la măsurile restrictive ale UE, în concordanță

⁶ Documentele EUCO 15/24 și EUCO 25/24.

cu cadrele lor de negociere, și să evite acțiunile și declarațiile care contravin pozițiilor adoptate de UE în domeniul politicii externe.

III.2. ELEMENTELE FUNDAMENTALE ALE PROCESULUI DE ADERARE

Statul de drept, drepturile fundamentale, funcționarea instituțiilor democratice, reforma administrației publice și criteriile economice constituie așa-numitele „elemente fundamentale” ale procesului de aderare la UE, care reflectă valorile și principiile UE. Reformele credibile și realizările ireversibile privind elementele fundamentale sunt esențiale pentru ca cetățenii să se bucure de egalitate în fața legii și în conformitate cu legea și pentru ca aceștia să se poată bucura în practică de drepturile lor fundamentale. Este extrem de important ca rezultatele înregistrate în aceste domenii să fie consolidate pentru ca țările implicate în procesul de aderare să facă progrese ferme pe calea aderării. Statul de drept și buna guvernare oferă securitate juridică și reprezintă, de asemenea, baza pentru stimularea competitivității și crearea condițiilor pentru investiții străine directe, pentru progresele socioeconomice și pentru prosperitate. În plus, existența unor instituții stabile este esențială pentru respectarea acquis-ului UE în toate domeniile de politică, inclusiv pentru gestionarea asistenței financiare substanțiale furnizate de UE. Este în continuare important să se asigure că țările implicate în procesul de aderare colectează statistici oficiale fiabile.

În ultimul an, s-au înregistrat progrese în ceea ce privește reformele legate de elementele fundamentale în special în Muntenegru, Albania, Republica Moldova și Ucraina. Dimpotrivă, în Georgia, elementele fundamentale s-au erodat drastic.

În 2025, la fel ca în 2024, patru țări candidate – Albania, Macedonia de Nord, Muntenegru și Serbia – fac obiectul Raportului privind statul de drept⁷, alături de statele membre ale UE. Acesta este, de asemenea, un element al integrării treptate care are ca scop ancorarea fermă și ireversibilă a democrației și a statului de drept în țările implicate în procesul de aderarea înainte și după aderarea la UE. Exercițiul este complementar rapoartelor privind extinderea, care acoperă în mod cuprinzător toate aspectele legate de funcționarea instituțiilor democratice, statul de drept și drepturile fundamentale, precum și toate capitolele acquis-ului UE.

Funcționarea instituțiilor democratice

Instituțiile democratice stabile și consolidate rămân esențiale pentru procesul de aderare și sunt vitale pentru stabilitatea politică. În mai multe țări implicate în procesul de aderare, aspectele legate de polarizare, de controlul parlamentar limitat și de punerea în aplicare deficitară a cadrelor de consultare publică au continuat să împiedice procesele democratice. În Georgia, starea democrației s-a deteriorat semnificativ, instituțiile și organismele esențiale pentru buna funcționare a democrației fiind lipsite de imparțialitate și de independență. Procesele electorale dintr-o serie de țări au fost în general pașnice, competitive și desfășurate cu profesionalism. Cu toate acestea, în mai multe țări sunt necesare reforme semnificative pentru a da curs recomandărilor restante ale Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa/Biroului pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului și ale Comisiei de la Veneția, în special pentru a îmbunătăți încrederea publicului în procesele electorale. În Georgia, alegerile parlamentare din octombrie 2024 și alegerile locale din octombrie 2025 au fost marcate de un nivel ridicat de polarizare și de regrese democratice, existând relatări privind intimidarea, constrângerea și presiunea asupra alegătorilor, ceea ce a generat preocupări cu privire la capacitatea populației de a-și forma liber opiniile și de a vota fără

⁷ COM(2025) 900 final.

teamă de represalii. Republica Moldova și-a modificat cadrul juridic pentru a aborda amenințările reprezentate de ingerințele externe în alegeri și corupția electorală; este în continuare important să se depună eforturi suplimentare pentru a finaliza alinierea legislației referitoare la alegeri la standardele europene.

Deși multe țări dispun de cadre juridice care oferă un mediu favorabil pentru **societatea civilă**, provocările în ceea ce privește punerea în aplicare au condus la probleme persistente, în special la cele legate de finanțarea limitată din partea autorităților naționale și de organizarea unor consultări semnificative. În plus, introducerea unor legi restrictive în anumite țări și utilizarea acțiunilor strategice în justiție împotriva mobilizării publice (SLAPP) generează preocupări serioase cu privire la restrângerea spațiului civic. În Georgia, legile restrictive adoptate și puse în aplicare care vizează activiștii, societatea civilă și mass-media independentă amenință supraviețuirea fundamentelor democratice și sunt fără precedent în rândul țărilor candidate. În mod similar, arestările și alte măsuri coercitive aplicate în contextul demonstrațiilor din Georgia, dar și din Serbia, au un efect de intimidare asupra societății civile, fiind agravate de atacuri verbale și campanii de denigrare, inclusiv de către înalți funcționari. În Turcia, spațiul civic s-a redus și mai mult din cauza presiunilor judiciare și administrative susținute din partea autorităților. Cu toate acestea, în unele țări au existat și evoluții încurajatoare, inclusiv activarea Consiliului pentru cooperare între guvern și societatea civilă în Macedonia de Nord și adoptarea a trei legi pentru a consolida implicarea și consultarea cetățenilor și a organizațiilor societății civile în Ucraina.

Reforma administrației publice

Progresele generale înregistrate în punerea în aplicare a recomandărilor privind **reformele administrației publice** sunt limitate. Deși țările candidate demonstrează că sunt pregătite să adopte cadrele strategice și instrumentele de planificare a politicilor necesare, punerea în aplicare a acestora a rămas în urmă. Printre factorii subiacenți se numără lipsa capacității administrative, necesitatea unor schimbări în cultura administrativă pentru a susține reforma pe termen lung, precum și asumarea insuficientă a responsabilității politice. Politizarea funcției publice rămâne o provocare crucială în ceea ce privește gestionarea resurselor umane. Sunt necesare progrese pentru a asigura o cultură a responsabilității, deoarece instituții-cheie, cum ar fi parlamentele naționale sau birourile supreme de audit, nu sunt utilizate la întregul lor potențial în exercitarea controlului asupra guvernelor în chestiuni legate de administrația publică.

Toate țările au stabilit un cadru strategic credibil și relevant pentru **gestionarea finanțelor publice**. Progresele rămân destul de limitate la aspecte-cheie, cum ar fi instituirea unor consilii fiscale independente și a unor sisteme de monitorizare a disciplinei fiscale și a veniturilor fiscale, gestionarea investițiilor publice și corelarea planificării strategice cu cadrele bugetare pe termen mediu.

Sistemul judiciar și drepturile fundamentale

Majoritatea țărilor implicate în procesul de aderare au continuat să investească în funcționarea **sistemului lor judiciar** prin punerea în aplicare a unor reforme sectoriale. Cu toate acestea, impactul acestor reforme prezintă o imagine eterogenă. Independența și responsabilitatea au fost în continuare consolidate, inclusiv prin procese de verificare, în Albania, Ucraina și Republica Moldova, precum și printr-un proces îmbunătățit de numire și funcționare transparentă și bazată pe merite a organelor de conducere din aceste țări. În Muntenegru, după o fază intensivă a reformelor în 2024, punerea în aplicare a cadrului juridic îmbunătățit care să garanteze independența, imparțialitatea și responsabilitatea sistemului judiciar a dat unele rezultate pozitive inițiale. În paralel, influența nejustificată și încercările

de limitare a independenței sistemului judiciar au subminat statul de drept și democrația în Turcia și, într-o anumită măsură, în Serbia. În Georgia, modificările juridice au subminat grav independența și integritatea sistemului judiciar, exacerbând riscurile de acaparare a sistemului judiciar. În alte țări, s-au înregistrat progrese limitate în ceea ce privește punerea în aplicare a recomandărilor-cheie pentru acest sector (cum ar fi Macedonia de Nord, Bosnia și Herțegovina, Kosovo). În toate țările, respectarea standardelor europene necesită un efort susținut de reformă, o creștere a capacităților organelor de conducere și alocarea de resurse umane, tehnice și financiare adecvate.

Corupția reprezintă în continuare o provocare semnificativă pe care țările implicate în procesul de aderare trebuie să o abordeze cu prioritate. Au fost luate măsuri suplimentare pentru a consolida cadrele juridice și instituționale de prevenire și combatere a corupției în Albania și Republica Moldova, în timp ce în Muntenegru îmbunătățirile adoptate anul trecut sunt în curs de consolidare. Modificările legislative din Ucraina riscă să slăbească instituțiile anticorupție specializate, dar au fost inversate rapid. Trebuie evitată orice acțiune care slăbește sau inversează reformele solide în domeniul combaterii corupției. Trebuie abordate diverse riscuri de acaparare a statului, în special în Bosnia și Herțegovina, Georgia, Serbia și Turcia. Corupția la nivel înalt, criminalitatea organizată, fraudă fiscală și influența disproporționată a intereselor personale asupra domeniilor politic, economic și public necesită acțiuni ferme pentru a asigura statul de drept și dezvoltarea economică în țările implicate în procesul de aderare. Voința politică, angajamentul de a îmbunătăți transparența și integritatea, inclusiv sisteme eficiente pentru publicarea declarațiilor de avere și detectarea și atenuarea conflictelor de interese, reprezintă elemente esențiale. Este necesară o abordare holistică, care să includă punerea în aplicare coerentă a strategiilor anticorupție și asigurarea faptului că organismele anticorupție sunt eficiente, independente și dispun de resurse adecvate. Deși rezultatele sunt consolidate treptat, în special în Albania, Kosovo, Muntenegru, Republica Moldova și Ucraina, eforturile suplimentare de investigare și urmărire penală a corupției, în special la nivelurile superioare, trebuie să continue și să se intensifice în toate țările implicate în procesul de aderare. De asemenea, sunt necesare eforturi suplimentare pentru crearea și protejarea unui mediu favorabil jurnalismului de investigație și societății civile.

Cadrele juridice pentru îndeplinirea, protecția și respectarea **drepturilor fundamentale** sunt, în general, în vigoare, iar alinierea la acquis-ul UE a înregistrat progrese în majoritatea țărilor implicate în procesul de aderare. Cu toate acestea, persistă încă lacune de aliniere, în special în ceea ce privește protecția datelor, drepturile procedurale și drepturile victimelor, libertatea mass-mediei, nediscriminarea, infracțiunile motivate de ură și discursurile de incitare la ură, drepturile persoanelor cu handicap, inclusiv accesibilitatea, egalitatea de gen, drepturile persoanelor LGBTIQ și violența bazată pe gen. Asigurarea respectării drepturilor omului s-a înrăutățit în unele țări și, în toate cazurile, este necesară o monitorizare mai sistematică a recomandărilor organismelor de monitorizare internaționale și europene, ale Ombudsmanului sau ale instituțiilor naționale din domeniul drepturilor omului, ale organismelor de promovare a egalității și ale autorităților pentru protecția datelor. Aceste instituții au nevoie, de asemenea, de resurse suplimentare și susținute. Independența acestora trebuie, totodată, consolidată. Toate țările trebuie să se asigure că hotărârile Curții Europene a Drepturilor Omului sunt executate. Există în continuare preocupări cu privire la condițiile de detenție și la măsurile de prevenire a torturii și a relelor tratamente (în special în Macedonia de Nord, Ucraina, Republica Moldova și Georgia). Restricțiile privind libertatea de asociere, de întrunire și de exprimare s-au înăsprit în unele țări, cum ar fi în Serbia, Turcia și Georgia, inclusiv prin introducerea unei legislații represive în Georgia.

Libertatea de exprimare, libertatea și pluralismul mass-mediei sunt piloni esențiali ai unei societăți democratice. Se pot observa unele îmbunătățiri în Muntenegru și Macedonia de Nord. În general, sectorul mass-mediei din majoritatea țărilor implicate în procesul de aderare rămâne marcat de concentrarea mass-mediei și de influența politică și este expus în mare măsură activităților străine de manipulare a informațiilor și ingerințelor străine (FIMI). Trebuie garantată independența organismelor de reglementare și a organismelor publice de radiodifuziune, cu eforturi suplimentare de consolidare a pluralismului, a independenței, a calității informațiilor și a condițiilor de muncă ale jurnaliștilor. Intimidarea jurnaliștilor, inclusiv acțiunile strategice în justiție împotriva mobilizării publice (SLAPP), amenințările, represaliile, atacurile fizice și detenția au crescut în mai multe țări, ceea ce a dus la regrese în Serbia, Georgia și Turcia. Trebuie stabilit un bilanț al monitorizării sistematice de către autoritățile de aplicare a legii și autoritățile judiciare.

Sunt necesare eforturi susținute în vederea alinierii în continuare la acquis-ul UE și pentru a se asigura punerea în aplicare efectivă a legislației privind egalitatea și **nediscriminarea**, pentru a combate infracțiunile motivate de ură și discursurile de incitare la ură și pentru a aborda discriminarea continuă a romilor, a persoanelor LGBTIQ, a persoanelor cu handicap și a persoanelor care aparțin minorităților. **Violența de gen** și, în special, violența domestică rămân larg răspândite în țările implicate în procesul de aderare și sunt necesare eforturi pentru a asigura disponibilitatea și capacitatea efectivă a serviciilor specializate de sprijin pentru victime. **Protecția copilului** a fost consolidată în special în Ucraina, dar toate țările ar trebui să acorde în continuare prioritate integrării sistematice a sistemelor de protecție a copilului, accelerând dezinstituționalizarea copiilor lipsiți de îngrijire părintească, precum și a **persoanelor cu handicap** (inclusiv a copiilor).

Justiție, libertate și securitate

Au continuat progresele în **combaterea criminalității grave și organizate**, cu scopul de a împiedica grupurile infracționale din țările implicate în procesul de aderare să își desfășoare activitatea pe plan intern și internațional, inclusiv în cadrul UE. Eforturile de a obține rezultate solide în materie de anchete, urmăriri penale și condamnări definitive în toate domeniile criminalității grave și organizate au condus la unele progrese, demonstrând o îmbunătățire generală continuă, și ar trebui continuate. Țările implicate în procesul de aderare ar trebui să își consolideze capacitățile de a desfășura anchete proactive bazate pe informații, astfel încât să poată aborda cazurile complexe de criminalitate organizată. Capacitatea serviciilor specializate de urmărire penală a grupurilor infracționale organizate s-a îmbunătățit în unele țări, în special în Albania, și ar trebui dezvoltată în continuare. Mecanismele de cooperare și coordonare între instituțiile implicate în investigarea și urmărirea penală a criminalității organizate trebuie, de asemenea, consolidate în mai multe țări, în special în Bosnia și Herțegovina, Georgia, Republica Moldova și Ucraina, și ar trebui continuate reformele în curs în ultimele două țări.

Cooperarea în materie de asigurare a respectării legii și cooperarea judiciară dintre statele membre ale UE și țările implicate în procesul de aderare au continuat să dea rezultate pozitive. Cooperarea cu CEPOL, Europol, Eurojust și Parchetul European (EPPO) este bine stabilită cu majoritatea țărilor implicate în procesul de aderare. Au fost înființate mai multe noi echipe comune de anchetă, care au dus la arestări reușite. Deși este încă inegală, participarea la Platforma multidisciplinară europeană împotriva amenințărilor infracționale s-a intensificat în general și ar trebui continuată, în special în interesul investigării și urmăririi penale eficace a grupurilor infracționale organizate.

Traficul de droguri rămâne unul dintre cele mai răspândite domenii de activitate ale grupurilor infracționale organizate în țările implicate în procesul de aderare. Drogurile

confiscate ar trebui distruse mai sistematic, păstrându-se doar un eșantion pentru proceduri penale. S-au înregistrat progrese în ceea ce privește instituirea unor sisteme naționale de alertă timpurie cu privire la noile substanțe psihoactive în Albania și Republica Moldova. În conformitate cu mandatul său revizuit, este în curs de dezvoltare o cooperare mai strânsă cu Agenția Uniunii Europene privind Drogurile.

Punerea în aplicare a foii de parcurs regionale cuprinzătoare privind controlul **armelor de calibru mic și al armamentului ușor (SALW)** în Balcanii de Vest a avut rezultate pozitive în multe domenii și ar trebui să continue. De asemenea, Republica Moldova înregistrează progrese constante în ceea ce privește controlul SALW și ar trebui să abordeze în continuare provocările rămase. În Ucraina s-au înregistrat, de asemenea, progrese satisfăcătoare în ceea ce privește controlul SALW, care ar trebui să avanseze în continuare.

Țările implicate în procesul de aderare vor trebui să își intensifice eforturile de **combateră a traficului de persoane** și de reducere în continuare a numărului de migranți aflați în situație ilegală, în contextul unei scăderi semnificative a fluxurilor de migrație ilegală către UE pe ruta Balcanilor de Vest. Ar trebui să se acorde o atenție deosebită prevenirii traficului de persoane și acordării de asistență victimelor traficului de persoane, inclusiv evitării retrafficării și promovării reintegrării. Țările implicate în procesul de aderare, în special Serbia, Muntenegru, Republica Moldova și Turcia, au luat măsuri semnificative pentru a-și întări politicile de combatere a traficului de persoane prin consolidarea în continuare a cadrului lor juridic, instituțional sau operațional pentru combaterea traficantilor și acordarea de asistență victimelor.

Întrucât criminalitatea organizată este din ce în ce mai activă în spațiul digital, este esențial ca țările implicate în procesul de aderare să își consolideze capacitățile de investigare a infracțiunilor facilitate prin mijloace informatice.

Trebuie îmbunătățită capacitatea de combatere a **criminalității economice, a fraudei fiscale internaționale și a spălării banilor**. Muntenegru, Macedonia de Nord, Albania, Serbia și Republica Moldova au înregistrat în ultimul an progrese în ceea ce privește combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului. Toate țările implicate în procesul de aderare trebuie să obțină rezultate solide în materie de anchete, urmăriri penale și condamnări definitive în cazurile de spălare de bani, inclusiv ca infracțiune de sine stătătoare. În acest sens, este necesară alinierea în continuare la acquis-ul UE privind incriminarea spălării banilor, precum și privind combaterea finanțării terorismului și recuperarea activelor. Unele țări au înregistrat progrese în ceea ce privește lansarea mai sistematică a anchetelor financiare. Cu toate acestea, în general, capacitatea de a iniția astfel de anchete și de a sechestra și confisca în mod eficace activele este în continuare insuficientă. Pentru a urmări și confisca în mod eficace fluxurile financiare ilicite, sunt necesare eforturi suplimentare pentru colectarea și diseminarea de informații fiabile, inclusiv prin îmbunătățirea transparenței informațiilor privind beneficiarii reali, și anume prin registrele beneficiarilor reali, și prin consolidarea accesului interinstituțional la bazele de date relevante. În plus, ar trebui utilizate toate instrumentele de confiscare disponibile. Deși înființarea birourilor de recuperare a activelor rămâne inegală în rândul țărilor implicate în procesul de aderare, în special Albania și Kosovo au înregistrat unele progrese. Trebuie dezvoltate capacități suplimentare pentru a combate utilizarea abuzivă a criptomonedelor în scopuri infracționale. Țările implicate în procesul de aderare trebuie să se asigure că autoritățile lor vamale dispun de capacități adecvate de punere în aplicare și de asigurare a respectării legislației și că acestea cooperează și cu autoritățile lor fiscale.

Terorismul, extremismul violent și radicalizarea necesită în continuare o atenție deosebită. A continuat punerea în aplicare a Planului comun de acțiune privind combaterea terorismului

pentru Balcanii de Vest, în timp ce un nou plan comun de acțiune a fost semnat în octombrie 2025. Țările implicate în procesul de aderare ar trebui să se asigure că infracțiunile de terorism sunt incriminate în mod eficace prin cadrele lor juridice și că acestea sunt aliniate la acquis-ul UE privind precursorii de explozivi și conținutul online cu caracter terorist. Radicalizarea online, în special a tinerilor și a minorilor, precum și radicalizarea în închisori rămân contextele cele mai îngrijorătoare și mai dificile ale radicalizării. Sunt necesare eforturi mai mari pentru a preveni aceste fenomene și ar trebui luate măsuri concrete pentru a combate conținutul online cu caracter terorist. Mecanismele de coordonare pentru prevenirea și combaterea terorismului și a extremismului violent trebuie încă instituite sau dezvoltate în continuare în multe țări implicate în procesul de aderare.

Alinierea legislativă și instituțională la cadrul UE privind reziliența entităților critice rămâne într-un stadiu incipient la toate nivelurile. Sunt necesare mai multe eforturi pentru a elabora legislația națională și pentru a identifica infrastructura critică în conformitate cu acquis-ul UE.

Amenințările hibride rămân o gravă provocare politică, societală și de securitate pentru țările implicate în procesul de aderare. Printre aceste amenințări se numără acțiunile străine de manipulare a informațiilor și ingerințele străine (FIMI), atacurile fizice și cibernetice, în special asupra infrastructurii critice. Ele urmăresc să submineze valorile democratice fundamentale ale UE și să scindeze societățile, atât în interiorul UE, cât și în țările implicate în procesul de aderare. Republica Moldova, în special, și-a dovedit reziliența față de ingerința neobosită a Rusiei în contextul alegerilor parlamentare. În țările implicate în procesul de aderare sunt necesare eforturi mai mari pentru a împiedica acțiunile străine de manipulare a informațiilor și ingerințele străine și acțiunile de dezinformare și pentru a spori reziliența societății (a se vedea, de asemenea, partea IV din prezenta comunicare). Sprijinul UE pentru țările candidate și cooperarea cu acestea în ceea ce privește îmbunătățirea rezilienței reciproce au fost consolidate în continuare.

Migrația

UE își menține angajamentul ferm de a coopera cu Balcanii de Vest și cu Turcia și de a le sprijini prin adoptarea unei abordări cuprinzătoare a **migrației ilegale**, care include combaterea introducerii ilegale de migranți și a traficului de persoane, îmbunătățirea gestionării frontierelor, cooperarea în materie de azil, protecție și primire, intensificarea activității privind returnările, cu asigurarea în același timp a protecției drepturilor fundamentale și alinierea în continuare a politicii în domeniul vizelor. Deși fluxurile de migrație ilegală au scăzut pe rutele din Balcanii de Vest, abordarea migrației ilegale de-a lungul acestei rute necesită o vigilență constantă, în special în ceea ce privește activitatea ilegală și violentă a rețelelor infracționale implicate în introducerea ilegală de migranți și în traficul de persoane.

În 2024, numărul de treceri ilegale ale frontierei către UE din Balcanii de Vest a scăzut cu 78 % față de 2023 – continuând scăderea de 31 % înregistrată în 2023 comparativ cu 2022. Tendința descendentă foarte semnificativă a persistat în 2025 până în prezent, cu o scădere suplimentară de 47 % a cazurilor detectate în primele opt luni ale anului, comparativ cu aceeași perioadă a anului 2024. Aceste progrese sunt legate de intensificarea eforturilor de asigurare a respectării legislației în regiune și de planul de acțiune al UE privind Balcanii de Vest. Alinierea mai rapidă la acquis-ul UE în ultimii ani a contribuit, de asemenea, la îmbunătățirea gestionării frontierelor. Printre domeniile prioritare se numără gestionarea eficace a frontierelor, combaterea introducerii ilegale de migranți și a traficului de persoane, creșterea numărului de returnări și cooperarea în materie de azil și protecție, precum și sistemele de primire.

În general, cooperarea UE cu Balcanii de Vest în vederea combaterii introducerii ilegale de migranți și a traficului de persoane produce rezultate operaționale. Partenerii din Balcanii de Vest și-au demonstrat angajamentul continuu de a coopera în acest domeniu.

În prima jumătate a anului 2025, sosirile din Turcia de-a lungul rutei est-mediteraneene au scăzut cu peste o treime, iar sosirile au scăzut pe toate sub-rutele. În mod similar, sosirile în Italia cu plecare din Turcia au scăzut cu 36 % în comparație cu aceeași perioadă din 2024. În timp ce rutele maritime dinspre Turcia către Italia și Cipru au înregistrat o scădere substanțială în 2024, sosirile ilegale din Turcia în Grecia prin frontierele terestre au crescut substanțial. Comisia pune în aplicare planul de acțiune al UE privind ruta est-mediteraneeană, adoptat în octombrie 2023. UE continuă să sprijine eforturile semnificative ale Turciei de a găzdui 2,7 milioane de refugiați, în principal din Siria, și să coopereze cu autoritățile turce pentru a împiedica migrația ilegală. Punerea în aplicare a Declarației UE-Turcia din martie 2016 și a Acordului de readmisie UE-Turcia rămâne esențială pentru cooperarea generală a celor două părți. Războiul de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei continuă să provoace o strămutare masivă a populației în Ucraina și în ansamblul regiunii. Țările din întreaga regiune, și în special Republica Moldova, au continuat să găzduiască refugiați ucraineni, contribuind la eforturile de protecție și integrare a acestora.

Toți partenerii din Balcanii de Vest ar trebui să abordeze cu prioritate alinierea în continuare la **lista UE a țărilor terțe care au nevoie de viză**, pentru a evita apariția unui risc în materie de migrație sau de securitate pentru UE. Până la alinierea deplină, țările implicate în procesul de aderare ar trebui să asigure o verificare riguroasă a resortisanților țărilor terțe exonerati de obligația de a deține viză. Programele și practicile de acordare a cetățeniei prin investiții resortisanților țărilor terțe care au nevoie de viză în UE creează riscuri în materie de securitate sau migrație ilegală, subminând politica UE în domeniul vizelor și, prin urmare, cu titlul de prioritate, ar trebui să înceteze.

Cererile de azil nefondate depuse de resortisanți ai țărilor partenere implicate în procesul de aderare care sunt exonerate de obligația de a deține viză reprezintă în continuare o provocare semnificativă pentru unele state membre ale UE.

Începând din 2022, au fost negociate, semnate sau puse în aplicare cinci acorduri noi privind statutul care permit Agenției Europene pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă (Frontex) să trimită echipe suplimentare ale corpului permanent al poliției de frontieră și gărzii de coastă la nivel european în Balcanii de Vest.

Alinierea sistemelor naționale la **cerințele Schengen** a avansat. Acest lucru este esențial pentru dotarea țărilor implicate în procesul de aderare cu instrumentele și resursele necesare pentru a aborda provocările comune, inclusiv amenințările la adresa securității și migrația ilegală. Muntenegru, Albania și Serbia au înregistrat progrese în ceea ce privește elaborarea sau punerea în aplicare a planurilor lor de acțiune Schengen, iar celelalte țări iau măsuri pregătitoare. Ar trebui să înceteze acordarea exonerării sezoniere de obligația de a deține viză și permiterea intrării fără viză pe baza unei vize sau a unui permis de ședere eliberat de o țară terță. Cele mai avansate țări implicate în procesul de aderare ar trebui să își accelereze eforturile și să numească un coordonator național Schengen responsabil cu conceperea, punerea în aplicare și monitorizarea Planului de acțiune Schengen.

Economia

Creșterea economică a rămas relativ robustă în 2024, iar inflația a scăzut în majoritatea celor zece economii implicate în procesul de aderare, susținută de scăderea prețurilor materiilor prime la nivel mondial și de o orientare monetară în general prudentă în țările cu autonomie monetară. Inflația mai scăzută și creșterea salariilor au stimulat veniturile disponibile reale,

iar consumul mai puternic al gospodăriilor a fost, în general, principalul motor al creșterii economice în Balcanii de Vest, Republica Moldova și Georgia. Creșterea anuală a PIB-ului s-a accelerat în Georgia (9,4 %), Kosovo (4,4 %) și Macedonia de Nord (2,8 %), în timp ce în Serbia (3,9 %) și Albania (4 %) s-au menținut, în linii mari, aceleași rate de creștere ca în anul precedent. Creșterea PIB-ului a stagnat în Republica Moldova (0,1 %), în principal din cauza unei scăderi semnificative înregistrate în agricultură, aproape s-a înjumătățit în Muntenegru (3,2 %) și s-a temperat în Bosnia și Herțegovina (2,6 %), în principal din cauza exporturilor mai slabe. Economia Ucrainei a dat dovadă de reziliență (2,9 %), dar dinamica s-a redus de la jumătatea anului din cauza intensificării atacurilor Rusiei asupra infrastructurii critice. În Turcia, politicile monetare stricte au redus cererea internă și au reechilibrat creșterea economică (3,3 %) către exporturi nete. Măsurile de politică îndrăznețe au inversat tendința inflației, dar tensiunile politice interne au declanșat o criză financiară în primăvara anului 2025.

Balanțele contului curent s-au deteriorat în majoritatea economiilor implicate în procesul de aderare în 2024, reflectând creșterea importurilor determinată de cererea internă puternică. Intrările nete de investiții străine directe au scăzut ușor ca procent din PIB, dar în majoritatea țărilor acestea au acoperit mai mult decât deficitul extern. Împrumuturile acordate sectorului privat au crescut în majoritatea țărilor. Sectoarele bancare au menținut un capital solid și poziții favorabile de lichiditate, iar rentabilitatea a crescut în majoritatea cazurilor datorită persistenței unor marje ridicate ale dobânzii. Indicatorii de calitate a activelor s-au îmbunătățit în general.

În 2024, veniturile publice au crescut puternic în Balcanii de Vest și în Republica Moldova. În același timp, cheltuielile au fost mai mici decât cele prevăzute în buget în majoritatea țărilor, reflectând adesea cheltuieli de capital mai mici decât cele planificate. Execuția bugetară a condus, în general, la deficite bugetare mai scăzute decât se preconizase. Provocările bugetare sunt generate, printre altele, de bazele reduse ale veniturilor, de deficiențele în gestionarea investițiilor publice, de lacunele în materie de guvernanta bugetară și, în unele cazuri, de datoria publică moderată până la ridicată.

Deși majoritatea economiilor implicate în procesul de aderare au înregistrat unele îmbunătățiri ale pieței forței de muncă, înregistrându-se o scădere a șomajului și o creștere a ratelor de ocupare a forței de muncă în 2024, ratele de participare au rămas, în general, scăzute, iar șomajul a fost mai ridicat decât în UE, în special pentru femei și tineri. Politicile active în domeniul pieței forței de muncă nu vizează suficient grupurile de populație cele mai vulnerabile, în timp ce munca nedeclarată rămâne o provocare. Neconcordanțele structurale de competențe persistă din cauza investițiilor insuficiente în capitalul uman și a sistemelor de educație și formare subdezvoltate. Îmbunătățirea continuă a calității, a relevanței și a caracterului incluziv al educației prin reforme cuprinzătoare și promovarea participării tinerilor sunt necesare pentru a aborda aceste provocări. Convergența economică trebuie să meargă mână în mână cu convergența socială – pe baza principiilor Pilonului european al drepturilor sociale și a acquis-ului social al UE. Pentru a realiza acest lucru, este esențial ca toate țările implicate în procesul de aderare să progreseze în dezvoltarea de structuri și instituții funcționale ale pieței forței de muncă, sisteme eficace de protecție socială și un dialog social puternic.

Toate cele zece țări implicate în procesul de aderare se confruntă cu provocarea de a accelera reformele structurale pentru a permite o creștere durabilă pe termen mediu și a realiza progrese în ceea ce privește îndeplinirea criteriilor economice pentru aderarea la UE. Aceasta înseamnă să se asigure funcționarea economiilor de piață și să se demonstreze capacitatea de a face față presiunii concurențiale și forțelor pieței din cadrul UE. Politicile economice ar

trebui, de asemenea, să sprijine obiective ambițioase în cadrul tranziției verzi și al tranziției digitale. Urmărirea politicilor de decarbonizare și reziliență este un domeniu care necesită o atenție urgentă din partea țărilor implicate în procesul de aderare. UE sprijină eforturile de reformă ale țărilor prin intermediul planurilor de creștere pentru Balcanii de Vest⁸ și Republica Moldova⁹, al Planului pentru Ucraina¹⁰ și al dialogului politic intens, precum și al recomandărilor convenite de comun acord în cadrul dialogului economic și financiar bazat, printre altele, pe programele de reformă economică¹¹.

III.3. CONVERGENȚĂ ECONOMICĂ ȘI SOCIALĂ, COMPETITIVITATE ȘI INTEGRARE TREPTATĂ

Consolidarea legăturilor economice dintre UE și țările implicate în procesul de aderare este esențială pentru dezvoltarea socioeconomică și competitivitatea atât a țărilor partenere, cât și a UE. UE a instituit cadrul și instrumentele necesare pentru **accelerarea convergenței economice și sociale între țările implicate în procesul de aderare și statele membre** înainte de extindere. Investițiile și reformele din planurile de creștere pentru Balcanii de Vest și Republica Moldova și Mecanismul pentru Ucraina sprijină și pregătesc țările implicate în procesul de aderare pentru a deveni membre ale UE. Aceste instrumente sunt completate de posibilitatea prevăzută în acordurile de asociere și în diverse acorduri sectoriale de a continua **integrarea treptată a țărilor candidate** în anumite politici ale UE și în inițiativele emblematiche relevante ale UE, ceea ce le va ajuta să pună în aplicare acquis-ul UE, să se integreze treptat în anumite părți ale pieței unice și să faciliteze tranziția către statutul de state membre. Reflectarea sistematică a dimensiunii extinderii în viitoarele inițiative ale UE va facilita și mai mult aderarea viitoarelor state membre.

Instrumentele financiare care sprijină convergența socioeconomică

Pentru a-și consolida **sprijinul pentru reforme** în țările implicate în procesul de aderare, UE se îndreaptă către **instrumente orientate spre rezultate**, cum ar fi împrumuturile bazate pe politici și finanțarea bazată pe rezultate. Acest lucru pune accentul pe obținerea unor rezultate concrete, mai degrabă decât pe rambursarea costurilor, astfel încât sprijinul financiar al UE să aibă un impact mai mare și să fie aliniat strategic la prioritățile-cheie de reformă.

Mecanismele de reformă și creștere pentru Balcanii de Vest¹² și Republica Moldova¹³, precum și **Mecanismul pentru Ucraina** canalizează sprijinul prin planuri și agende de reformă structurate, în cadrul cărora plata fondurilor este legată de progrese măsurabile în ceea ce privește reformele. Recompensând progresele înregistrate și consolidând responsabilitatea, UE ajută partenerii să promoveze reformele în materie de guvernare, economie și stat de drept, aliniindu-se mai îndeaproape la standardele și valorile UE. Aceste instrumente specifice consolidează angajamentul nostru comun față de creșterea durabilă, de stabilitate și, în cele din urmă, față de aderarea la UE. Noile planuri de reformă și de creștere economică și faptul că mecanismele aferente sunt deja puse în aplicare reprezintă o altă **dovadă clară a sprijinului ferm și a angajamentului UE**, promovând convergența economică înainte de aderare. Primele perioade de punere în aplicare au adus deja unele rezultate în accelerarea reformelor. Țările implicate în procesul de aderare trebuie să susțină

⁸ COM(2023) 691 final.

⁹ COM(2024) 470 final.

¹⁰ Regulamentul (UE) 2024/792.

¹¹ Din cauza regreselor în ceea ce privește elementele fundamentale, Georgia nu a fost invitată la dialogul economic și financiar din 2025.

¹² Regulamentul (UE) 2024/1449.

¹³ Regulamentul (UE) 2025/535.

dinamica actuală și să își dubleze eforturile pentru a aduce beneficii și mai concrete cetățenilor lor.

Mecanismul pentru Ucraina este principalul instrument de sprijin al UE pentru Ucraina. Acesta condiționează acordarea sprijinului financiar de o agendă ambițioasă de reforme de stimulare a creșterii, menită să faciliteze transformarea structurală, sprijinind în același timp procesul de aderare a Ucrainei la UE. Mecanismul pentru Ucraina își îndeplinește obiectivele de a sprijini nevoile de finanțare și reconstrucția Ucrainei, de a mobiliza investiții, de a îmbunătăți sprijinul acordat societății ucrainene și de a promova reformele necesare pentru aderarea la UE. Începând cu 1 octombrie, mecanismul a mobilizat 31,3 miliarde EUR, din care 22,7 miliarde EUR au fost plătite direct statului în cadrul pilonului I al mecanismului, sub formă de sprijin bugetar.

Planul pentru Ucraina, în cadrul primului pilon al Mecanismului pentru Ucraina, stabilește strategia de reformă și de investiții pentru această țară pentru perioada 2024-2027, promovând redresarea economică, reconstrucția și modernizarea Ucrainei și promovând în același timp alinierea la acquis-ul UE. Aceste măsuri concrete prevăzute în plan cuprind o serie de măsuri esențiale menite să apropie Ucraina de acquis-ul UE pe termen scurt, inclusiv adoptarea de acte legislative care promovează punerea în aplicare a acquis-ului, punerea în aplicare a recomandărilor UE și adoptarea standardelor UE în diferite sectoare. Având în vedere provocările generate de războiul de agresiune al Rusiei, Planul pentru Ucraina a fost ușor modificat în octombrie 2025 pentru a clarifica unele etape și pentru a modifica anumite termene de punere în aplicare, menținând în același timp neschimbate angajamentele generale ale Ucrainei. Până la 28 octombrie 2025, au fost îndeplinite 44 de măsuri de reformă cuprinse în Planul pentru Ucraina, punând bazele redresării pe termen lung a Ucrainei, accelerând progresele Ucrainei în direcția aderării și contribuind la alinierea instituțiilor Ucrainei la standardele UE. Unsprezece dintre măsurile finalizate contribuie, de asemenea, la alinierea Ucrainei la acquis-ul UE. Printre reformele semnificative se numără consolidarea capacității de combatere a corupției, îmbunătățirea standardelor de guvernanță corporativă, securitatea economică, combaterea evaziunii fiscale și adoptarea unui plan național privind energia, clima și legislația privind clima, iar unele măsuri privind reformele, inclusiv cele legate de sistemul judiciar, sunt încă în curs de adoptare.

Planul de creștere pentru Republica Moldova, adoptat în octombrie 2024, vizează stimularea convergenței socioeconomice cu UE și sprijinirea procesului de aderare, pe baza punerii în aplicare a reformelor legate de UE. Planul se bazează pe trei piloni care vor accelera reformele socioeconomice și reformele fundamentale, vor îmbunătăți accesul la piața unică a UE și vor spori asistența financiară prin intermediul unui **Mecanism specific de reformă și creștere pentru Republica Moldova**. UE a angajat un pachet substanțial de sprijin în valoare de 1,9 miliarde EUR pentru perioada 2025-2027 prin intermediul mecanismului, care a fost adoptat în martie 2025. Agenda de reforme, care conține 153 de reforme, a fost adoptată de Republica Moldova la 7 mai, urmată de semnarea Acordului privind mecanismul și a acordului de împrumut. Punerea în aplicare a acestui instrument va sprijini modernizarea Republicii Moldova și tranziția acesteia către statutul de viitor stat membru de succes. Prefinanțarea se ridică la 294 de milioane EUR, din care 270 de milioane EUR sub formă de împrumuturi care au fost plătite la 11 iunie și 24,3 milioane EUR sub formă de granturi care vor sprijini proiectele de investiții aprobate în cadrul Platformei de investiții pentru politica de vecinătate într-o etapă ulterioară. Prima tranșă de împrumuturi în valoare de 18,9 milioane EUR a fost plătită la 2 septembrie 2025, după ce Moldova și-a prezentat primele măsuri de reformă. Împreună, planul și mecanismul vor favoriza și vor stimula reformele și investițiile necesare pentru accelerarea procesului de aderare și vor

promova totodată creșterea durabilă și decarbonizarea economiei Republicii Moldova în beneficiul cetățenilor săi.

Noul plan de creștere pentru Balcanii de Vest include un **Mecanism de reformă și creștere** specific în valoare de 6 miliarde EUR, menit să stimuleze convergența socioeconomică a economiilor beneficiarilor cu UE și să accelereze integrarea economică regională și integrarea progresivă pe piața unică. Mecanismul recompensează Balcanii de Vest pentru progresele înregistrate în punerea în aplicare a agendelor de reformă convenite și sprijină investițiile-cheie în domenii prioritare prin intermediul Cadrului de investiții pentru Balcanii de Vest. Au fost eliberate fonduri considerabile în cadrul primelor două runde de raportare ale mecanismului, ceea ce demonstrează că abordarea sa inovatoare bazată pe performanță produce rezultate pe teren. Cu toate acestea, beneficiarii trebuie să își continue eforturile de finalizare a măsurilor de reformă rămase pentru a beneficia pe deplin de avantajele acestui instrument.

În octombrie 2024, Comisia a adoptat o decizie de aprobare a cinci **agende de reformă**. Punerea în aplicare a reformelor conexe a început în 2025, iar o parte din prefinanțare a fost plătită Albaniei, Muntenegrului, Macedoniei de Nord și Serbiei. În iulie 2025, Comisia a adoptat două decizii de deblocare a fondurilor pentru Muntenegru și Macedonia de Nord pe baza primei runde de condiții de plată îndeplinite până în martie 2025. În octombrie 2025, Comisia a autorizat o nouă plată de fonduri către Albania, Muntenegru și Macedonia de Nord în cadrul celei de a doua runde de condiții de plată, ca recunoaștere a progreselor substanțiale înregistrate în materie de reforme și a îndeplinirii a 30 de condiții prevăzute în Agenda de reformă. Având în vedere întârzierea inițială în adoptarea agendei sale de reformă, în iulie 2025, Comisia a trebuit să reducă cu 10 % alocarea orientativă pentru Bosnia și Herțegovina în cadrul Mecanismului de reformă și creștere. Bosnia și Herțegovina a prezentat agenda de reformă în septembrie 2025 în vederea obținerii acordului Comisiei. Ratificarea mecanismului și a acordurilor de împrumut de către Kosovo nu a fost încă finalizată, din cauza blocajului politic, iar punerea în aplicare a măsurilor convenite în cadrul agendei de reformă a Kosovo a fost, prin urmare, limitată.

Mecanismul completează asistența pentru Balcanii de Vest prin intermediul **Instrumentului de asistență pentru preaderare** (IPA III)¹⁴. Instrumentul se axează pe consolidarea capacității administrative și instituționale, precum și pe punerea în aplicare a Planului economic și de investiții pentru Balcanii de Vest din 2020¹⁵, pe punerea în aplicare a inițiativelor din cadrul strategiei „Global Gateway”¹⁶, pe sprijinirea creșterii economice și pe promovarea dublei tranziții verzi și digitale.

Programarea IPA III pentru perioada 2025-2027 se axează pe o abordare bazată pe politici. Acest lucru se aliniază la Mecanismul de reformă și creștere pentru Balcanii de Vest, asigurându-se că sprijinul bilateral al UE este strategic și produce impact. Programul multinațional IPA III urmează să impulsioneze punerea în aplicare a Planului de creștere pentru Balcanii de Vest, consolidând angajamentul UE față de această regiune. Această abordare garantează că toate inițiativele funcționează în paralel cu eforturile fiecărei țări, maximizând astfel eficacitatea și amploarea sprijinului UE.

Integrarea treptată

Integrarea accelerată sau treptată urmărește să ofere unele dintre beneficiile viitoarei aderări la UE în etapa de preaderare, permițând unei țări candidate să se integreze în domenii

¹⁴ Regulamentul (UE) 2021/1529.

¹⁵ COM(2020) 641 final.

¹⁶ JOIN(2021) 30 final.

specifice ale politicii UE, în special în părți ale pieței unice a UE, odată ce există alinierea legislativă și capacitatea de punere în aplicare a acquis-ului UE. Acest lucru oferă un stimulent pentru alinierea timpurie și punerea în aplicare a acquis-ului UE. Integrarea treptată este o dovadă clară a faptului că UE își îndeplinește rolul prin prezentarea de oferte ce permit țărilor partenere să accelereze și să aprofundeze integrarea cu UE, pregătind calea pentru extindere. Integrarea treptată nu este un substitut pentru extindere, ci un instrument de sprijinire a acesteia. În consecință, continuarea integrării treptate necesită un angajament credibil și real din partea țărilor implicate în procesul de aderare pentru a avansa pe calea aderării și pentru a realiza progrese în domenii importante pentru obiectivele geostrategice ale UE, cum ar fi respectarea statului de drept și a democrației și, de asemenea, în sens mai larg, alinierea la PESC, făcând astfel procesul de aderare mai dinamic și mai progresiv. Acordurile prin care se acordă acces la piața internă țărilor implicate în procesul de aderare în contextul integrării lor treptate vor include un cadru instituțional solid, precum și garanții juridice și mecanisme de soluționare a litigiilor, după modelul tratatelor UE, care să asigure integritatea pieței interne și aplicarea consecventă a dreptului Uniunii.

În ceea ce privește Balcanii de Vest, avansarea activității la care s-au angajat cei șase parteneri în contextul pieței regionale comune este o condiție prealabilă pentru o mai bună integrare cu piața unică, și niciun partener din Balcanii de Vest nu poate bloca accesul la piața unică a UE pentru niciunul dintre ceilalți cinci.

Pentru Ucraina și Republica Moldova, zonele de liber schimb aprofundate și cuprinzătoare s-au dovedit a fi cadre juridice fiabile și flexibile și, mai important, instrumente eficace pentru promovarea integrării lor treptate. Pentru Balcanii de Vest, planul de creștere din 2023 a oferit o cale de integrare treptată, pe baza acordurilor de stabilizare și de asociere.

Republica Moldova, Ucraina și partenerii din Balcanii de Vest au beneficiat cu toții de pe urma integrării treptate, 2025 fiind un an crucial pentru mai multe domenii. Integrarea treptată este un factor de aliniere la acquis-ul UE, rezultatele fiind deja vizibile în domeniile **telecomunicațiilor (roaming), al plăților, al legislației bancare** și al combaterii spălării banilor (zona unică de plăți în euro, SEPA), **al vămilor, al energiei și al bunurilor industriale**. Alte domenii de integrare treptată includ agricultura, serviciile de încredere, spațiul, asistența medicală, transporturile și apărarea. Activitatea în toate aceste domenii se va dezvolta în continuare.

Au fost luate măsuri semnificative pentru a integra partenerii implicați în procesul de aderare în zona UE „**roaming la prețurile de pe piața națională**”. În 2025, Consiliul a adoptat deciziile care vor acorda Ucrainei și Republicii Moldova acces reciproc la serviciile de roaming începând cu 1 ianuarie 2026. Acest lucru va aduce beneficii persoanelor, inclusiv ucrainenilor strămutați, permițându-le să rămână conectați la nivel transfrontalier fără costuri suplimentare. Balcanii de Vest au continuat punerea în aplicare a Acordului de roaming regional din 2019 și a acordului voluntar prin care principalii operatori de telecomunicații au redus tarifele de roaming pentru date cu UE, care a intrat în vigoare la 1 octombrie 2023. În același timp, Comisia colaborează cu operatorii și se pregătește să propună șase acorduri bilaterale pentru a extinde zona de roaming la prețurile de pe piața națională pentru a include partenerii din Balcanii de Vest, cu scopul de a le acorda beneficii comparabile și a impune obligații comparabile cu cele acordate Ucrainei și Republicii Moldova.

În ceea ce privește **serviciile de plată**, o etapă importantă a fost includerea Muntenegrului, a Albaniei, a Macedoniei de Nord, a Republicii Moldova și a Serbiei în zona geografică

acoperită de schemele din zona unică de plăți în euro (SEPA)¹⁷. Acest lucru permite instituțiilor lor financiare să participe la schemele de plată SEPA, facilitând transferurile în euro și deschizând calea pentru reducerea costurilor și a termenelor de procesare. Pentru a adera la SEPA, țările au trebuit să se alinieze la normele financiare esențiale ale UE, inclusiv în ceea ce privește combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului, fapt ce le-a consolidat integritatea și securitatea sistemelor lor financiare, avansând în același timp procesul lor de aderare. Procesul de aderare al Kosovo este în curs, iar Bosnia și Herțegovina și Ucraina lucrează la cererile lor respective de aderare la SEPA.

Cooperarea vamală, inclusiv în ceea ce privește controlul și facilitarea în domeniul vamal, este o altă componentă esențială a integrării treptate. În ceea ce privește Republica Moldova, din 2022 a fost instituit un cadru de recunoaștere reciprocă pentru operatorii economici autorizați (AEO). Sunt în curs lucrări privind un acord similar cu Ucraina. S-au înregistrat progrese în ceea ce privește punerea în aplicare a Protocolului adițional nr. 5 la Acordul CEFTA, care prevede recunoașterea reciprocă a programelor AEO ale părților la CEFTA, punând bazele unui cadru de recunoaștere reciprocă cu UE. Convenția privind un regim de tranzit comun, un alt acord esențial care accelerează circulația transfrontalieră a mărfurilor, a fost deja semnată de Macedonia de Nord, Serbia, Georgia și Ucraina. Republica Moldova și Muntenegru au fost invitate să adere la convenție la 1 noiembrie 2025, iar Bosnia și Herțegovina și Albania își accelerează pregătirile. Aceste inițiative aduc beneficii semnificative, cum ar fi reducerea controalelor vamale și accelerarea timpului de vămuire, consolidând în același timp capacitatea țărilor de a preveni și de a detecta fluxurile comerciale ilicite. Țările implicate în procesul de aderare trebuie să se asigure că sistemele lor digitale sunt aliniate la acquis-ul vamal digital al UE în momentul aderării, ceea ce este esențial pentru interesele financiare și securitatea UE. Cooperarea dintre UE și țările candidate în domeniul fiscal ar trebui, de asemenea, consolidată înainte de aderare, pentru a pregăti țările candidate să adere la piața unică a UE.

Se lucrează în prezent la integrarea partenerilor implicați în procesul de aderare în **lanțurile de aprovizionare industriale ale UE**. Acorduri privind evaluarea conformității și acceptarea produselor industriale sunt în curs cu Ucraina, Republica Moldova și Serbia, punerea în aplicare pentru Ucraina fiind deja anticipată în 2026. În același timp, Comisia a propus un cadru pentru a spori integrarea treptată a Balcanilor de Vest, a Ucrainei și a Republicii Moldova în sectoarele industriale strategice, cu scopul de a facilita integrarea industriilor lor în lanțurile valorice europene înainte de aderarea deplină la UE. Țările implicate în procesul de aderare pot juca un rol semnificativ în eforturile de decarbonizare prin accelerarea tranziției către energia din surse regenerabile, circularitate și sprijinirea lanțurilor valorice pentru tehnologii curate și materii prime critice

¹⁷ Albania, Muntenegru, Macedonia de Nord, Republica Moldova și Serbia intră în zona geografică acoperită a SEPA, iar bănci individuale din Albania, Muntenegru, Macedonia de Nord și Republica Moldova au aderat la schemele de plată SEPA la 6 octombrie 2025. Bănci individuale din Serbia depun eforturi în vederea aderării la schemele de plată până în mai 2026.

Ca ultim aspect, în ceea ce privește **energia**, integrarea tuturor partenerilor implicați în procesul de aderare pe piața internă a energiei a UE continuă în cadrul Comunității Energiei. Se lucrează în prezent la integrarea pieței energiei electrice din Ucraina pe piața UE până în 2027, în paralel cu eforturile vizând Republica Moldova. Aceasta include totodată integrarea suplimentară pe piața gazelor naturale din UE. Continuă, de asemenea, integrarea piețelor energiei din Balcanii de Vest în UE.

III.4 COOPERAREA REGIONALĂ ȘI RELAȚIILE DE BUNĂ VECINĂTATE

În Balcanii de Vest, **relațiile de bună vecinătate și cooperarea regională** sunt elemente esențiale ale procesului de stabilizare și de asociere, precum și ale procesului de extindere. Depășirea moștenirii trecutului și soluționarea disputelor generate de conflictele din anii 1990 sunt în continuare esențiale. Rămân de soluționat probleme bilaterale importante, printre care cele legate de frontiere și înfăptuirea justiției pentru victimele crimelor de război, identificarea persoanelor care sunt încă dispărute și stabilirea unei evidențe exacte la nivel regional a atrocităților comise în trecut. Recunoscând complexitatea reconcilierii, UE, prin intermediul diferitelor sale instrumente și politici, rămâne pregătită să sprijine și să faciliteze toate eforturile.

Problemele bilaterale continuă să afecteze în mod negativ procesul de aderare a țărilor implicate în procesul de aderare și frânează integrarea regională. Cadrul de extindere permite un mediu politic general favorabil abordării cu bună credință a problemelor bilaterale nesoluționate și găsirii unor soluții reciproc acceptabile, pe care Comisia le poate facilita.

Regiunea Balcanilor de Vest are ambiția de a crea o **pieță regională comună** care urmărește să asigure libera circulație a persoanelor, a serviciilor, a mărfurilor și a capitalurilor. Aceasta va facilita ocuparea forței de muncă și comerțul și va simplifica procedurile vamale între parteneri. Această activitate de dezvoltare a pieței regionale comune este coordonată de **Consiliul de Cooperare Regională** și de Acordul central european de comerț liber, în parteneriat cu Forumul de investiții al celor șase camere de comerț și industrie din Balcanii de Vest, în vederea consolidării colaborării cu sectorul privat.

S-au înregistrat progrese în ceea ce privește punerea în aplicare a planului de acțiune privind piața regională comună, odată cu adoptarea în ultimii trei ani a cinci acorduri de mobilitate referitoare la documentele de identitate pentru călătorie, recunoașterea calificărilor profesionale și academice și accesul la învățământul superior. Depășind dificultăți de lungă durată, la reuniunea Comitetului mixt al CEFTA din octombrie 2024 s-au luat mai multe decizii substanțiale prin care s-au extins beneficiile potențiale care decurg din piața regională comună.

Conectivitatea regională a rămas o prioritate, manifestată prin cooperarea în domeniile transporturilor, energiei și tehnologiilor digitale. Comunitatea **transporturilor** a continuat să promoveze alinierea reglementărilor și integrarea regională, promovând în același timp facilitarea transporturilor prin intermediul inițiativei „culoarele verzi”. Ca parte a acestor eforturi, este în desfășurare punerea în aplicare a foilor de parcurs privind cele mai aglomerate 11 puncte de trecere, astfel cum s-a convenit în cadrul summitului UE-Balcanii de Vest din decembrie 2024. Comisia Europeană s-a angajat să ofere sprijin financiar pentru a răspunde nevoilor de infrastructură prin intermediul Programului de transport sigur și durabil, va oferi sprijin tehnic pentru pregătirea studiilor tehnice pentru investiții și facilitează deja discuțiile bilaterale cu vecinii UE cu privire la armonizarea procedurilor. Culoarele de solidaritate UE-Ucraina furnizează rute logistice pentru fluxurile comerciale critice dintre Ucraina, Republica Moldova, UE și restul lumii.

În **domeniul digital**, pe lângă alinierea la acquis-ul UE și implementarea unei infrastructuri solide, stabile și securizate (în concordanță cu setul de instrumente al UE pentru securitatea cibernetică a rețelelor 5G și cu cadre cuprinzătoare de reziliență cibernetică), este, de asemenea, esențial ca Balcanii de Vest să dezvolte cadre pentru identitatea digitală și serviciile publice digitale. Regiunea s-a angajat să creeze portofele naționale pentru identitatea digitală și, ulterior, un „portofel regional balcanic pentru identitatea digitală” până la sfârșitul anului 2027. Peste 300 de municipalități au depus cereri pentru puncte de acces WiFi pentru Balcanii de Vest, iar primele hotspoturi vor fi instalate în cursul anului 2025. Comisia sprijină, de asemenea, șapte centre europene de inovare digitală din regiune, care ar trebui să contribuie la reducerea decalajului în materie de competențe în domeniul tehnologiilor digitale, inclusiv al inteligenței artificiale, mai multe centre urmând să fie finanțate în urma unei cereri de propuneri în curs.

Acordurile bilaterale existente, printre care Acordul de la Prespa dintre Grecia și Macedonia de Nord și Tratatul de prietenie, bună vecinătate și cooperare dintre Bulgaria și Macedonia de Nord, trebuie să fie puse în aplicare cu bună-credință de către toate părțile.

Atât pentru **Kosovo**, cât și pentru **Serbia**, progresul pe calea lor către UE depinde în continuare de progrese semnificative în **normalizarea** relațiilor lor. Problemele politice interne ale ambelor părți au împiedicat adoptarea unor măsuri decisive în vederea punerii în aplicare a Acordului din 2023 privind calea spre normalizarea relațiilor dintre Kosovo și Serbia și a anexei la acesta. În absența unui angajament constructiv, ambele părți riscă să piardă oportunități majore. Progresul în ceea ce privește normalizarea relațiilor este, de asemenea, o cerință în cadrul Mecanismului de reformă și creștere pentru Balcanii de Vest.

Ucraina și-a aprofundat strategic angajamentul diplomatic de a consolida relațiile cu vecinii săi, în special cu statele membre ale UE. În contextul războiului de agresiune al Rusiei, în special vecinii Ucrainei din UE și mai multe țări candidate au oferit sprijin Ucrainei prin intermediul asistenței politice, umanitare, economice, tehnice și de apărare. Angajamentul Ucrainei față de stabilitatea și integrarea regională se reflectă prin participarea sa activă în diferite formate regionale, de exemplu Parteneriatul estic, Inițiativa Central Europeană, Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa, Organizația Cooperării Economice a Mării Negre, Organizația pentru Democrație și Dezvoltare Economică și Consiliul de Cooperare Regională.

Republica Moldova menține relații bune cu vecinii săi și cu alte țări candidate prin inițiative bilaterale, trilaterale și regionale. Au loc schimburi periodice cu Ucraina și cu țările din Balcanii de Vest cu privire la procesul de aderare. În contextul războiului de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei, Republica Moldova are o cooperare solidă și îmbunătățită cu Ucraina și România, inclusiv în formate trilaterale, în special în ceea ce privește securitatea energetică, transporturile și conectivitatea, atât la nivel tehnic, cât și la nivel înalt. Guvernul Republicii Moldova s-a aliniat în mod consecvent la declarațiile internaționale de condamnare a agresiunii militare a Rusiei și a dat dovadă de solidaritate cu Ucraina.

Reluarea angajamentului dintre **Turcia** și Grecia a continuat. Turcia nu a desfășurat nicio activitate de foraj neautorizată în estul Mării Mediterane sau zboruri deasupra insulelor grecești din Marea Egee în cursul perioadei de raportare, dar au fost raportate încălcări ale spațiului aerian și ale reglementărilor în materie de trafic din Grecia. Au continuat să fie raportate încălcări ale apelor teritoriale ale Greciei, înregistrându-se o creștere semnificativă a incidentelor în comparație cu perioada de raportare anterioară. Problema nesoluționată privind platforma continentală și zonele economice exclusive a continuat să exercite presiuni asupra relațiilor bilaterale, însă dialogul a continuat.

În decembrie 2024, Consiliul¹⁸ a subliniat din nou că UE acordă o importanță deosebită reluării **discuțiilor privind soluționarea problemei cipriote** și înregistrării de progrese în acest domeniu pentru consolidarea în continuare a cooperării UE-Turcia. În perioada de raportare, Turcia nu a înregistrat progrese în direcția normalizării relațiilor sale cu Republica Cipru și a continuat să nu își îndeplinească obligația de a pune în aplicare pe deplin Protocolul adițional la Acordul de instituire a unei asocieri între Comunitatea Economică Europeană și Turcia. Turcia a continuat să respingă modelul federației formate din două comunități și două zone bazat pe rezoluțiile Consiliului de Securitate al ONU și a continuat să pledeze pentru o soluție bazată pe coexistența a două state. În același timp, Turcia a participat la cele două reuniuni informale ale celor cinci părți desfășurate sub auspiciile Secretarului General al ONU. Candidatul opoziției care a câștigat alegerile pentru conducerea comunității cipriote turce în octombrie 2025 și-a exprimat disponibilitatea pentru discuții oficiale de soluționare. În decembrie 2024, UE a salutat măsurile luate de Secretarul General al ONU pentru reluarea discuțiilor privind soluționarea chestiunii și, în mai 2025, redeseemnarea trimisului personal al Secretarului General al ONU pentru Cipru. În mai 2025, Comisia Europeană a numit un trimis special pentru Cipru. UE și-a confirmat, cel mai recent în concluziile Consiliului European din aprilie 2024 și în concluziile Consiliului din decembrie 2024¹⁹, disponibilitatea sa de a juca un rol activ în sprijinirea tuturor etapelor procesului condus de ONU, cu toate mijloacele adecvate aflate la dispoziția sa. În prezent, este extrem de important ca Turcia să își ia angajamentul și să contribuie în mod activ la o soluționare echitabilă, cuprinzătoare și viabilă a problemei cipriote în cadrul ONU, având la bază o federație formată din două comunități și două zone aflate în situație de egalitate politică, în conformitate cu toate rezoluțiile relevante ale Consiliului de Securitate al ONU, precum și cu respectarea acquis-ului UE și a principiilor pe care se întemeiază Uniunea.

Georgia menține, în general, bune relații bilaterale cu vecinii săi și cu alte țări implicate în procesul de aderare. Georgia și Turcia se bucură de un parteneriat strategic cu contacte la nivel înalt, inclusiv în cadrul unui Consiliu de cooperare strategică la nivel înalt. Georgia sprijină integritatea teritorială și suveranitatea Ucrainei, însă Ucraina și-a exprimat îngrijorarea cu privire la nealinierea Georgiei la sancțiunile UE împotriva Rusiei și la absența cooperării militare și tehnice. Georgia și Republica Moldova se bucură în mod tradițional de bune relații bilaterale.

Războiul de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei a adus o instabilitate fără precedent în regiunea Mării Negre, subliniind necesitatea unui angajament orientat spre viitor. În mai 2025, UE și-a prezentat abordarea strategică pentru **regiunea Mării Negre**²⁰, care urmărește să stimuleze conectivitatea și creșterea economică prin conectarea Europei cu Caucazul de Sud și Asia Centrală. Strategia va consolida rolul geopolitic al UE ca actor de încredere în regiunea Mării Negre. Strategia urmărește să aducă beneficii concrete atât partenerilor de la Marea Neagră (Ucraina, Republica Moldova, Georgia, Turcia, Armenia și Azerbaidjan), cât și UE, investind în parteneriate esențiale reciproc avantajoase și aprofundând aceste parteneriate și continuând cooperarea regională în materie de conectivitate. Cooperarea viitoare cu regiunea Mării Negre este structurată în jurul a trei piloni: (i) consolidarea securității, a stabilității și a rezilienței; (ii) impulsivitatea creșterii durabile și a prosperității și (iii) promovarea protecției mediului, a rezilienței la schimbările climatice și a pregătirii pentru acestea, precum și a protecției civile.

IV. INFORMAREA ȘI IMPLICAREA PUBLICĂ

¹⁸ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16983-2024-INIT/ro/pdf>.

¹⁹ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16983-2024-INIT/ro/pdf>.

²⁰ [JOIN\(2025\) 135 final](#).

Aderarea la UE este un **proiect la nivelul întregii societăți**, deoarece reprezintă o alegere a unui model societal bazat pe drepturi fundamentale și valori democratice pe care fiecare țară trebuie să îl adopte în mod activ întrucât îi va determina viitorul. Proiectul trebuie să fie susținut nu numai de guvern, ci și de opoziție, de cetățeni, de societatea civilă și de comunitățile locale. Pentru ca această alegere să devină realitate, ea trebuie să fie susținută de legitimitate democratică și de un larg consens politic și societal. Acest lucru este necesar pentru a asigura sprijinul publicului atât în țările implicate în procesul de aderare, cât și în UE și trebuie să se reflecte în angajamentul liderilor unei țări față de cetățenii săi. Promovarea dialogului interpersonal prin cultură, tineret și sport este esențială pentru obținerea înțelegerii și încrederii reciproce.

Cel mai recent sondaj **Eurobarometru special privind atitudinea față de extinderea UE** a arătat că majoritatea cetățenilor UE (56 %) sunt în favoarea extinderii în continuare a UE. În același timp, doar unul din trei cetățeni ai UE (32 %) se simte informat cu privire la procesul de extindere, în timp ce două treimi (67 %) afirmă că nu dispun de informații suficiente. Sunt necesare eforturi suplimentare în întreaga Uniune pentru a răspunde preocupărilor cetățenilor UE și pentru a explica beneficiile unei Uniuni extinse. Opinia publică din țările implicate în procesul de aderare rămâne, în linii mari, pozitivă. **Comunicarea eficace**, precum și combaterea activă a acțiunilor străine de manipulare a informațiilor și a ingerințelor străine, inclusiv a dezinformării, constituie un imperativ strategic, deoarece acestea reprezintă amenințări tot mai mari la adresa securității atât pentru UE, cât și pentru țările implicate în procesul de aderare. Atât statele membre ale UE, cât și țările implicate în procesul de aderare au responsabilitatea esențială de a-și informa în mod activ cetățenii și de a le oferi acestora informații exacte cu privire la procesul de aderare la UE. Publicul merită claritate cu privire la modul în care sunt luate deciziile de extindere și la măsurile întreprinse pentru a pregăti Uniunea în vederea unei extinderi reușite. Statele membre trebuie să își asume responsabilitatea pentru deciziile pe care le iau și să le explice în mod deschis la nivel intern. Comisia este pregătită să sprijine acest efort²¹ pentru a consolida încrederea publică în acest demers și pentru a avansa procesul de extindere cu legitimitatea de care are nevoie.

V. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

I.

1. Aderarea la UE este o **investiție geostrategică** într-o Europă puternică, stabilă, sigură și unită, bazată pe **valori democratice comune**. Investițiile în extindere sunt, de asemenea, în beneficiul securității strategice și al interesului economic pe termen lung al UE.
2. Extinderea este și va rămâne un **proces strict, echitabil și bazat pe merite, care ia în considerare progresele obiective** realizate de fiecare țară implicată în procesul de aderare. Acest lucru necesită hotărârea de a pune în aplicare reforme ireversibile în toate domeniile dreptului UE, cu un accent special pe elementele fundamentale ale procesului de extindere. Democrația, statul de drept și valorile fundamentale vor continua să fie pietrele de temelie ale politicii de extindere a UE. Țările candidate trebuie să adere la reforme exigente și durabile și să le realizeze, asigurând o transformare permanentă a economiilor, a sistemelor și a societăților lor democratice. Pentru a realiza acest lucru, țările implicate în procesul de aderare trebuie să adopte schimbările transformatoare, să

²¹ Comisia își va consolida comunicarea strategică și va lansa o campanie specifică de informare cu privire la extindere, menită să transpună reformele în progrese care pot fi înțelese, să combată dezinformarea și să evidențieze beneficiile reciproce ale unei Uniuni mai mari și mai puternice.

consolideze încrederea și să asigure consensul la nivelul întregii societăți. Combaterea corupției necesită o atenție constantă. Apartenența la UE este o alegere strategică. Partenerii trebuie să adopte și să promoveze valorile UE cu fermitate și fără echivoc. Alinierea la politica externă și de securitate comună a UE, inclusiv la măsurile restrictive ale UE, este un semnal mai important ca niciodată al valorilor și al orientării strategice comune în noul context geopolitic.

3. **În ultimul an s-au înregistrat progrese semnificative.** Având în vedere ritmul accelerat al procesului pentru unele țări candidate, extinderea este o posibilitate realistă în următorii ani. Pe baza activității desfășurate în ultimii ani, **acum este momentul unor acțiuni concrete** pentru țările implicate în procesul de aderare și pentru UE.
4. **Țările implicate în procesul de aderare trebuie să își intensifice eforturile**, în special cele care au prezentat obiective ambițioase de finalizare a negocierilor de aderare.
5. La rândul său, **UE** a sprijinit această activitate de-a lungul anilor, printr-o serie de instrumente. Aceasta și-a revizuit metodologia de extindere. Prin **integrarea treptată**, UE oferă țărilor implicate în procesul de aderare posibilitatea de a-și accelera și de a-și aprofunda integrarea în UE, obținând rezultate concrete pentru cetățenii lor. UE a elaborat un cadru adaptat cu instrumente financiare specifice pentru a sprijini extinderea, printre care planurile de creștere recent adoptate pentru Balcanii de Vest și Republica Moldova și Planul pentru Ucraina, cu mecanismele lor respective. UE a consolidat totodată cooperarea în materie de securitate și apărare cu mai multe țări implicate în procesul de aderare.
6. În prezent, UE face pregătiri pentru o **Uniune mai mare și mai puternică** în viitor.
 - a. Comisia pregătește **revizuirii și reforme ale politicilor înainte de extindere**, care evaluează impactul extinderii asupra principalelor domenii de politică.
 - b. Propunerea Comisiei pentru următorul cadru financiar multianual va oferi, prin intermediul **noului instrument „Europa globală”, sprijinul financiar și politic necesar** pentru a ajuta țările candidate și potențial candidate să progreseze **pe calea aderării**. Propunerea Comisiei prevede că, în cazul aderării unor noi state membre la Uniune, cadrul financiar multianual va fi revizuit în consecință, în conformitate cu tratatele de aderare relevante, pentru a ține seama de cerințele în materie de cheltuieli care rezultă din această aderare la Uniune.
 - c. De asemenea, Comisia își va consolida comunicarea atât în întreaga Uniune, cât și în țările candidate pentru a discuta despre extindere, analizând beneficiile unei Uniuni extinse, dar și modul în care pot fi abordate provocările. **Comunicarea eficace**, precum și combaterea acțiunilor străine de manipulare a informațiilor și a ingerințelor străine, inclusiv a dezinformării, reprezintă un imperativ strategic. Comisia și Serviciul European de Acțiune Externă sunt pregătite să sprijine eforturile statelor membre de a consolida în continuare încrederea publicului în acest proces și de a se asigura că extinderea avansează cu legitimitatea de care are nevoie.
 - d. Pentru a se asigura faptul că noile state membre continuă să obțină și să își mențină rezultatele în ceea ce privește statul de drept, democrația și drepturile

fundamentale, Comisia consideră că viitoarele **tratate de aderare** ar trebui să conțină garanții mai puternice împotriva regreselor în ceea ce privește angajamentele asumate în cursul negocierilor de aderare.

7. În Balcanii de Vest, **relațiile de bună vecinătate și cooperarea regională** sunt elemente esențiale ale procesului de stabilizare și de asociere, precum și ale procesului de extindere. Cooperarea regională și angajamentul față de piața regională comună sunt, de asemenea, esențiale pentru o integrare treptată. Este în continuare deosebit de important să se depășească moștenirea trecutului și să se soluționeze disputele generate de conflictele din anii 1990. Rămân de soluționat probleme bilaterale, inclusiv probleme de succesiune, printre care cele legate de frontiere și înfăptuirea justiției pentru victimele crimelor de război, identificarea persoanelor care sunt încă dispărute și stabilirea unei evidențe exacte la nivel regional a atrocităților comise în trecut. Recunoscând complexitatea reconcilierii, UE, prin intermediul diferitelor sale instrumente și politici, rămâne pregătită să sprijine și să faciliteze toate eforturile. În cadrul dialogului facilitat de UE, normalizarea relațiilor dintre Kosovo și Serbia este esențială pentru calea europeană a ambilor parteneri, care riscă să piardă oportunități importante dacă nu fac progrese în acest sens.
8. **Problemele bilaterale** continuă să afecteze în mod negativ procesul de aderare și să frâneze integrarea regională a partenerilor implicați în procesul de aderare. Cadrul de extindere permite un mediu politic general favorabil abordării problemelor bilaterale nesoluționate și găsirii unor soluții reciproc acceptabile, pe care Comisia este pregătită să le faciliteze.

II.

9. În **Munteșnegru**, procesul de aderare la UE constituie prioritatea-cheie a țării, cu un angajament politic clar al autorităților, care se reflectă, în general, în deciziile în materie de politici, după cum o demonstrează, printre altele, continuarea alinierii sale în proporție de 100 % la politica externă și de securitate a UE, inclusiv la sancțiuni. Lipsa unor norme clare și o legislație secundară contradictorie privind numirea judecătorilor a condus la o criză instituțională în decembrie 2024, care a fost depășită la jumătatea lunii martie 2025. Guvernul a funcționat într-un mediu politic în general stabil, realizând reforme și accelerând considerabil pregătirile pentru aderarea la UE în ultimul an. Conferințele interguvernamentale din decembrie 2024 și iunie 2025 au închis provizoriu patru capitole de negociere suplimentare și există un plan ambițios de a continua închiderea provizorie a altor capitole atunci când sunt îndeplinite condițiile.

Evaluarea Comisiei arată că, în concordanță cu cadrul de negociere, în prezent este asigurat un echilibru general între progresele înregistrate în capitolele privind statul de drept, pe de o parte, și progresele înregistrate în cursul negocierilor de aderare referitoare la toate capitolele, pe de altă parte. Guvernul Muntenegrului a continuat să își reafirme obiectivul de a încheia negocierile de aderare până la sfârșitul anului 2026. Comisia consideră că, sub rezerva menținerii ritmului reformelor, Muntenegru este pe cale să îndeplinească acest obiectiv ambițios. Pentru a realiza acest lucru, Muntenegru ar trebui să se concentreze pe îndeplinirea capitolelor privind statul de drept și pe înregistrarea de progrese suplimentare în domeniile critice ale libertății de exprimare și libertății mass-mediei, combaterii corupției și a criminalității organizate, accelerării și aprofundării reformelor privind independența, profesionalismul și responsabilitatea sistemului judiciar și alinierii depline la politica UE în domeniul vizelor. Ocuparea în timp util a unor funcții judiciare și de urmărire penală la nivel înalt rămâne o provocare care trebuie abordată. În

capitolele de negociere sectoriale, accentul imediat trebuie pus pe realizarea principalelor reforme în curs legate de UE și pe îndeplinirea criteriilor de referință pentru închidere, pe baza abordării structurate și bine planificate pentru a promova agenda de integrare în UE. Este esențial să existe în continuare un consens politic larg cu privire la reformele-cheie.

Sub rezerva menținerii de către Muntenegru a ritmului progreselor înregistrate în pregătirile pentru aderarea la UE, Comisia va prezenta, în conformitate cu practica consacrată, un proiect de pachet financiar, urmat de un proiect de poziții comune pentru închiderea negocierilor privind dispozițiile financiare și bugetare, și va începe elaborarea unui proiect de poziție comună pentru capitolul referitor la instituții.

10. Negocierile de aderare cu **Albania** au beneficiat de un impuls fără precedent, alte patru conferințe interguvernamentale conducând la deschiderea negocierilor privind cinci clustere. Pregătirile pentru deschiderea ultimului cluster în acest an sunt destul de avansate. Acest rezultat remarcabil este o recunoaștere clară a angajamentului politic ferm al Albaniei și a aspirațiilor clare privind aderarea la UE ale societății sale. Albania a continuat să înregistreze progrese în ceea ce privește reformele în cadrul clusterului privind elementele fundamentale. Alinierea deplină a Albaniei la politica externă și de securitate comună a UE demonstrează alegerea sa strategică.

Evaluarea Comisiei arată că, în concordanță cu cadrul de negociere, în prezent este asigurat un echilibru general între progresele înregistrate în capitolele privind statul de drept, pe de o parte, și progresele înregistrate în cursul negocierilor de aderare referitoare la toate capitolele, pe de altă parte. Guvernul Albaniei a continuat să își reafirme obiectivul de a încheia negocierile de aderare până la sfârșitul anului 2027. Comisia consideră că, sub rezerva menținerii ritmului reformelor, Albania este pe cale să îndeplinească acest obiectiv ambițios. Prioritatea imediată pentru realizarea de noi progrese este intensificarea reformelor privind elementele fundamentale, în special pentru a finaliza rapid îndeplinirea criteriilor de referință intermediare privind statul de drept, care ar putea fi realizate în viitorul apropiat. Pentru alte capitole ale negocierilor, accentul trebuie pus pe accelerarea principalelor propuneri legislative și instituționale pendinte. Sunt vizate capitolele care ar putea fi închise provizoriu pe termen scurt, dar și cele care necesită investiții sau ajustări pe termen mai lung, cum ar fi în domeniul serviciilor financiare. Albania a înregistrat progrese în ceea ce privește reformele privind cooperarea internațională activă împotriva criminalității organizate și dezvoltarea capacităților pentru anchetele financiare, dar sunt necesare eforturi suplimentare în ceea ce privește investigarea traficantilor de droguri și intensificarea identificării și a dezmembrării grupurilor infracționale. Un angajament incluziv și constructiv între partidul aflat la guvernare și opoziție, precum și cu toate părțile interesate reprezintă o necesitate pentru un impact de lungă durată al reformelor.

11. În pofida circumstanțelor foarte dificile în care se află țara din cauza războiului de agresiune al Rusiei, **Ucraina** a dat dovadă în continuare de un angajament remarcabil față de calea aderării la UE în ultimul an. Procesul de aderare a Ucrainei a avansat odată cu finalizarea procesului de examinare analitică în septembrie 2025. În luna mai, țara a adoptat foi de parcurs privind statul de drept, reforma administrației publice și funcționarea instituțiilor democratice, precum și un plan de acțiune privind minoritățile naționale și poziția sa de negociere pentru clusterul elementelor fundamentale. Comisia a evaluat pozitiv aceste foi de parcurs și planul de acțiune. Ucraina a continuat să promoveze integritatea și meritocrația în sistemul judiciar și să obțină rezultate în materie de asigurare a respectării legii în cazurile de corupție la nivel înalt și a lansat reforme

vizând mai multe organisme de aplicare a legii. Restricțiile privind drepturile fundamentale legate de legea marțială rămân, în general, proporționale.

Tendențele negative recente, inclusiv presiunea asupra agențiilor anticorupție specializate și a societății civile, trebuie inversate în mod decisiv. De asemenea, sunt necesare progrese continue în ceea ce privește consolidarea independenței, a integrității, a profesionalismului și a eficienței în sectorul judiciar, al urmăririi penale și al asigurării respectării legii, precum și în ceea ce privește combaterea criminalității organizate. Alinierea la standardele UE în materie de protecție a drepturilor fundamentale trebuie intensificată în continuare și trebuie continuate reformele administrației publice și în materie de descentralizare.

Guvernul ucrainean și-a anunțat obiectivul de a încheia negocierile de aderare până la sfârșitul anului 2028. Comisia se angajează să sprijine acest obiectiv ambițios, dar consideră că, pentru a-l îndeplini, este necesară o accelerare a ritmului reformelor, în special în ceea ce privește elementele fundamentale, mai ales statul de drept. Potrivit evaluării Comisiei, Ucraina a îndeplinit condițiile necesare pentru a deschide clusterul unu (elemente fundamentale), precum și clusterelor șase (relații externe) și doi (piața internă). Comisia se așteaptă ca Ucraina să îndeplinească, de asemenea, condițiile pentru deschiderea celorlalte trei clusterelor până la sfârșitul anului. Comisia va continua eforturile pentru a oferi Consiliului posibilitatea de a continua deschiderea tuturor clusterelor înainte de sfârșitul anului. În pofida unor progrese în ceea ce privește reformele fundamentale, trebuie depuse eforturi suplimentare.

12. La 28 septembrie 2025, cetățenii **Republicii Moldova** au votat în cadrul alegerilor parlamentare, al căror rezultat arată un angajament ferm al majorității de a avansa pe calea aderării țării la UE. Potrivit OSCE/ODIHR, alegerile au fost bine gestionate, în pofida faptului că au avut loc în contextul unei ingerințe fără precedent din partea Rusiei. Printre ingerințe s-au numărat campanii de dezinformare bine orchestrate și sofisticate, atacuri cibernetice și finanțare ilicită. Procesul de aderare a Republicii Moldova a avansat în acest an odată cu finalizarea procesului de examinare analitică în septembrie 2025. În plus, în primăvară, țara a adoptat foi de parcurs privind statul de drept, reforma administrației publice și funcționarea instituțiilor democratice. Comisia a evaluat pozitiv aceste foi de parcurs. Republica Moldova a continuat să pună în aplicare reforme importante pe calea aderării la UE, inclusiv în ceea ce privește verificarea și numirea judecătorilor și procurorilor de rang înalt, combaterea corupției și libertatea mass-mediei.

Guvernul Republicii Moldova și-a anunțat obiectivul de a încheia provizoriu negocierile de aderare până la începutul anului 2028. Comisia se angajează să sprijine acest obiectiv, care este ambițios, dar realizabil, cu condiția ca Republica Moldova să accelereze ritmul actual al reformelor. Potrivit evaluării Comisiei, Republica Moldova a îndeplinit condițiile necesare pentru a deschide clusterul unu (elemente fundamentale), precum și clusterelor șase (relații externe) și doi (piața internă). Comisia se așteaptă ca Republica Moldova să îndeplinească, de asemenea, condițiile pentru deschiderea celorlalte trei clusterelor până la sfârșitul anului. Comisia va continua eforturile pentru a oferi Consiliului posibilitatea de a continua deschiderea tuturor clusterelor înainte de sfârșitul anului. Privind în perspectivă, intensificarea activității cu privire la elementele fundamentale va fi esențială, fie în ceea ce privește statul de drept în sens mai larg, inclusiv consolidarea instituțiilor anticorupție și obținerea unor rezultate solide în ceea ce privește anchetele,

urmăririle penale și hotărârile judecătorești definitive, fie în ceea ce privește continuarea reformelor administrației publice.

13. Polarizarea din societatea sârbă s-a accentuat în contextul protestelor de masă care au avut loc în **Serbia** începând din noiembrie 2024, reflectând dezamăgirea cetățenilor, printre altele, cu privire la corupție și la percepția lipsei de responsabilitate și transparență, alături de cazuri de utilizare excesivă a forței împotriva protestatarilor și de presiune asupra societății civile. Acest lucru a condus la un mediu din ce în ce mai dificil, în care retorica generatoare de dezbinare a condus la o erodare gravă a încrederii în rândul părților interesate, ceea ce, la rândul său, are un impact asupra procesului de aderare. Reformele au încetinit semnificativ. Discursurile anti-UE frecvente, utilizate și de titularii de funcții politice și împărtășite de organele mass-media, trebuie să înceteze. Deși se recunoaște o creștere recentă a alinierii la politica externă și de securitate comună a UE, Serbia ar trebui să își intensifice eforturile în direcția unei alinieri mai stabile și mai strânse. Serbia ar trebui să își manifeste în mod clar orientarea geopolitică față de UE, inclusiv începând să se alinieze la măsurile restrictive ale UE luate în contextul războiului de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei. Ar trebui remarcate unele evoluții pozitive recente. Serbia și-a modificat legislația privind mass-media pentru a se alinia în continuare la acquis-ul UE și la standardele europene. Evaluarea Comisiei din 2021 potrivit căreia Serbia a îndeplinit criteriile de referință pentru deschiderea clusterului 3 (competitivitate și creștere favorabilă incluziunii) rămâne valabilă.

În continuare, Comisia se așteaptă ca procesul recent relansat de numire a noului Consiliu al organismului de reglementare pentru mass-media electronică și procesul legislativ de adoptare a legii privind registrul unificat al alegătorilor să fie finalizate și puse în aplicare într-un mod credibil și favorabil incluziunii, cu implicarea societății civile și a tuturor părților interesate, inclusiv a opoziției. Se așteaptă din partea Serbiei să depășească stagnarea din domeniul sistemului judiciar și al drepturilor fundamentale în general și să inverseze urgent regresele în ceea ce privește libertatea de exprimare și erodarea libertății academice, precum și să asigure progrese în ceea ce privește cadrul electoral și finalizarea separării sectorului energetic. Serbia ar trebui să își alinieze lista țărilor care beneficiază de un regim de călătorii fără viză la lista UE. Este nevoie să se acorde în continuare atenție păstrării echilibrului general între progresele înregistrate în cadrul capitolelor privind statul de drept și normalizarea relațiilor cu Kosovo, pe de o parte, și ritmul general al negocierilor de aderare referitoare la toate capitolele, pe de altă parte. În cadrul dialogului facilitat de UE, se așteaptă ca Serbia să își îndeplinească toate obligațiile care îi revin în temeiul Acordului privind calea spre normalizarea relațiilor și al anexei privind punerea în aplicare a acestuia, precum și al tuturor acordurilor anterioare încheiate în cadrul dialogului. Dialogul facilitat de UE urmărește să promoveze cooperarea, să realizeze progrese pe calea către UE și să îmbunătățească viața cetățenilor.

Comisia este pregătită să sprijine Serbia în realizarea schimbărilor democratice necesare care se așteaptă din partea unui viitor membru al UE. Serbia trebuie să depășească impasul politic actual și diviziunile din societate prin restabilirea încrederii în rândul actorilor politici și ai societății civile și să creeze condițiile pentru un dialog incluziv, necesar pentru promovarea reformelor esențiale necesare. Angajamentul Serbiei față de calea către UE și voința sa politică de a pune în aplicare în mod credibil reformele necesare trebuie să fie consolidate și mai bine susținute de acțiuni concrete decisive și reflectate în comunicarea publică. Obținerea de rezultate concrete în ceea ce privește combaterea corupției și consolidarea statului de drept, inclusiv independența sistemului

judiciar, libertatea mass-mediei, reformele electorale, asigurarea unui mediu cu adevărat propice pentru societatea civilă și eforturile credibile de a opri dezinformarea și acțiunile străine de manipulare a informațiilor sunt imperative pentru ca Serbia să avanseze pe calea sa către UE.

14. **Macedonia de Nord** a continuat alinierea deplină la politica externă și de securitate comună a UE, fapt ce demonstrează alegerea sa strategică. Autoritățile au continuat să lucreze la foile de parcurs privind statul de drept, reforma administrației publice și funcționarea instituțiilor democratice, precum și la planul de acțiune privind protecția minorităților, care trebuie finalizat în cadrul unui proces incluziv. Cu toate acestea, în ultimul an, țara nu a luat măsuri decisive pentru a avansa în procesul negocierilor de aderare. Aceasta s-a angajat să demareze și să realizeze modificările constituționale relevante în vederea includerii în Constituție a cetățenilor care locuiesc în interiorul granițelor statului și care fac parte din alte popoare, cum ar fi bulgarii, menționate în Concluziile Consiliului din iulie 2022, însă nu a adoptat încă modificările respective. Acordurile bilaterale cu țările învecinate, inclusiv Acordul de la Prespa dintre Grecia și Macedonia de Nord și Tratatul de prietenie, bună vecinătate și cooperare dintre Bulgaria și Macedonia de Nord, trebuie să fie puse în aplicare cu bună-credință de către toate părțile.

Sunt necesare acțiuni suplimentare rapide și decisive cu privire la criteriile de deschidere, în concordanță cu cadrul de negociere, în vederea deschiderii primului cluster cât mai curând posibil și atunci când vor fi îndeplinite condițiile relevante. Macedonia de Nord ar trebui să își intensifice eforturile de realizare a reformelor legate de UE, în special în cadrul clusterului privind elementele fundamentale, mai ales pentru a susține statul de drept, prin protejarea independenței și integrității sistemului judiciar și prin consolidarea luptei împotriva corupției și a criminalității organizate. Corupția ar trebui abordată în mod constant, inclusiv prin consolidarea asigurării aplicării legii și prin obținerea unor rezultate solide în ceea ce privește anchetarea, urmărirea penală și condamnarea definitivă în cazurile la nivel înalt.

15. În **Bosnia și Herțegovina**, criza politică din entitatea *Republika Srpska* și destrămarea ulterioară a coaliției aflate la guvernare au subminat progresele în direcția aderării la UE. Prin urmare, au fost adoptate doar câteva reforme. Cu toate acestea, ca aspect pozitiv, în septembrie 2025, Bosnia și Herțegovina a prezentat Comisiei spre aprobare agenda sa de reformă. Alinierea deplină continuă a Bosniei și Herțegovinei la politica externă și de securitate comună a UE demonstrează alegerea sa strategică. În urma recentelor schimbări instituționale din entitatea *Republika Srpska*, Bosnia și Herțegovina are posibilitatea de a duce la bun sfârșit reforme pe calea către UE.

În conformitate cu decizia Consiliului European din martie 2024 de a deschide negocierile de aderare, autoritățile trebuie să se concentreze din nou pe luarea tuturor măsurilor relevante prevăzute în recomandarea Comisiei din octombrie 2022. Printre acestea se numără finalizarea și adoptarea Legii privind instanțele judecătorești și a Legii privind Consiliul Superior al Judecătorilor și Procurorilor, în conformitate cu standardele europene. Bosnia și Herțegovina trebuie, de asemenea, să elaboreze un plan național pentru adoptarea acquis-ului și să numească de urgență coordonatorul IPA național. Progresele înregistrate cu privire la aceste chestiuni, precum și numirea unui negociator-șef, sunt esențiale astfel încât Comisia să prezinte Consiliului cadrul de negociere și să înceapă partea explicativă a examinării acquis-ului UE. Problemele identificate în avizul

Comisiei privind cererea de aderare a țării, inclusiv în ceea ce privește guvernanta și reformele constituționale și electorale, ar trebui abordate de urgență.

16. **Kosovo** este un candidat potențial cu un angajament constant față de calea sa către UE manifestat de toți actorii politici, însoțit de un sprijin public ridicat, și este pe deplin aliniat la politica externă și de securitate comună a UE. Cu toate acestea, scena internă a Kosovo a fost afectată de retorica care a generat dezbinări în perioada premergătoare alegerilor generale din februarie 2025, urmată de incapacitatea actorilor politici de a forma instituțiile-cheie până la constituirea Parlamentului în octombrie, arătând o disponibilitate redusă de a ajunge la o soluție negociată. În acest context, în urma alegerilor din februarie 2025, s-a înregistrat o încetinire generală a ritmului reformelor, pe lângă continuarea politicii de dezbinare. UE a salutat primul tur de scrutin pașnic, favorabil incluziunii și competitiv al alegerilor locale, cu participarea tuturor comunităților. S-au înregistrat unele progrese, în special în ceea ce privește combaterea criminalității grave și organizate și transformarea digitală.

În perioada următoare, Kosovo trebuie să revină pe calea către aderarea la UE prin crearea unei cooperări între partide și acordând prioritate reformelor atât de necesare, în special în domeniul statului de drept și al libertății de exprimare. Kosovo ar trebui să continue să abordeze problema cererilor nefondate de azil în UE din partea cetățenilor kosovari. Comisia este pregătită să elaboreze un aviz privind cererea de aderare a Kosovo, dacă i se solicită acest lucru. În cadrul dialogului facilitat de UE, se așteaptă ca Kosovo să își îndeplinească toate obligațiile care îi revin în temeiul Acordului privind calea spre normalizarea relațiilor și al anexei privind punerea în aplicare a acestuia, precum și al tuturor acordurilor anterioare încheiate în cadrul dialogului. Dialogul facilitat de UE urmărește să promoveze cooperarea, să realizeze progrese pe calea către UE și să îmbunătățească viața cetățenilor. Comisia a luat primele măsuri pentru a elimina treptat măsurile în vigoare începând cu luna mai 2025. Următoarele etape rămân condiționate de detensionarea susținută în nord. Comisia intenționează să continue eliminarea acestor măsuri, cu condiția ca, în urma celei de a doua runde de alegeri locale, să se realizeze un transfer ordonat al guvernantei locale în nord și ca detensionarea să fie susținută.

17. **Turcia** este o țară candidată și un partener-cheie al Uniunii Europene. Negocierile de aderare cu Turcia stagnează din 2018, în concordanță cu decizia Consiliului. Faptele subiacente care au condus la această evaluare sunt încă valabile, în special având în vedere regresele persistente înregistrate în acest an în domeniul drepturilor fundamentale și al statului de drept, inclusiv în ceea ce privește sistemul judiciar. Turcia ar trebui să aplice cele mai înalte standarde democratice în conformitate cu angajamentele sale în calitate de membru de lungă durată al Consiliului Europei și de țară candidată la aderarea la UE și să inverseze aceste regrese.

Existența unui mediu stabil și sigur în estul Mării Mediterane și dezvoltarea unei relații bazate pe cooperare și reciproc avantajoase cu Turcia reprezintă un interes strategic al Uniunii Europene, în special în ceea ce privește agenda transregională de securitate și conectivitate pentru a aduce UE mai aproape de Caucazul de Sud și de Asia Centrală și pentru a consolida securitatea regiunii Mării Negre. La fel ca în cazul provocărilor generate de tranziția verde și de tranziția digitală, provocările geopolitice impun un parteneriat mai puternic cu Turcia. Susținute de îmbunătățirea stabilității regionale în estul Mării Mediterane și de promovarea relațiilor de bună vecinătate, au fost luate măsuri concrete cu privire la chestiuni de interes comun. Implicarea la nivel înalt a continuat, iar dialogul la nivel înalt privind economia a fost reluat. Au avut loc, de asemenea, dialoguri

la nivel înalt privind comerțul, precum și privind migrația și securitatea. Turcia este un actor regional semnificativ în domeniul politicii externe, acest lucru fiind un element important în contextul relației UE-Turcia, chiar dacă există în continuare divergențe de opinii cu privire la anumite aspecte de politică externă. Turcia a avut în continuare o rată de aliniere formală foarte scăzută la politica externă și de securitate comună, deși interesele și obiectivele au fost adesea aliniate în ceea ce privește principalele evoluții din regiune (pacea și conectivitatea în Caucazul de Sud, stabilitatea în Siria, încetarea focului în Gaza și obiectivul soluției bazate pe două state). Turcia a pus în aplicare o serie de măsuri specifice pentru a opri eludarea sancțiunilor UE împotriva Rusiei pe teritoriul său și ar trebui să coopereze în continuare cu UE pe tema eludării sancțiunilor.

Pentru dinamizarea domeniilor-cheie de cooperare ar trebui să se aplice în continuare o abordare etapizată, proporțională și reversibilă, în conformitate cu Comunicarea comună din 2023 și cu concluziile Consiliului European. Eforturile constructive ale Turciei ar trebui susținute, iar preocupările UE ar trebui abordate. Se așteaptă din partea Turciei să respecte dreptul internațional, relațiile de bună vecinătate și suveranitatea statelor membre ale UE. Se așteaptă ca Turcia să sprijine în mod activ negocierile în vederea unei soluționări echitabile, cuprinzătoare și viabile a problemei cipriote în cadrul ONU, în conformitate cu rezoluțiile relevante ale Consiliului de Securitate al ONU, inclusiv aspectele externe ale acestora, în concordanță cu principiile pe care se întemeiază UE și cu acquis-ul. De asemenea, Turcia trebuie să își îndeplinească obligația de a asigura punerea în aplicare deplină și nediscriminatorie a Protocolului adițional la Acordul de asociere UE-Turcia.

18. Comisia își reafirmă solidaritatea fermă cu poporul **georgian** și disponibilitatea sa de a sprijini în continuare georgienii pe calea lor către un viitor european. Acțiunile întreprinse de autoritățile georgiene nu corespund așteptărilor UE de la o țară candidată la aderarea la UE. S-au înregistrat regrese grave în ceea ce privește elementele fundamentale la toate nivelurile, prin adoptarea unei legislații represive care subminează drepturile și libertățile fundamentale, prin instrumentalizarea politică a sistemului judiciar, prin persecutarea liderilor opoziției, prin arestările arbitrare ale protestatarilor și ale jurnaliștilor și prin restrângerea spațiului civic. Erodarea principiului echilibrului puterilor și a procesului decizional democratic, combinată cu absența unui control parlamentar eficace, au condus la o creștere a puterii executive, inclusiv la acapărarea statului. În noiembrie 2024, decizia autorităților georgiene de a nu continua deschiderea negocierilor de aderare a confirmat fără echivoc îndepărtarea lor de politicile guvernelor anterioare, de aspirațiile europene ale mării majorități a poporului georgian și de angajamentul înscris în Constituția Georgiei de a asigura integrarea deplină a Georgiei în UE. În paralel, autoritățile georgiene au diseminat, de asemenea, în mod sistematic retorica anti-UE și dezinformarea și nu au demonstrat niciun angajament politic de a continua reformele relevante (și anume cele nouă etape) prevăzute în recomandările Comisiei din 8 noiembrie 2023, care sunt necesare pentru progresul țării pe calea aderării la UE. Acțiunile autorităților georgiene au subminat relațiile UE-Georgia și au îndepărtat Georgia de procesul de extindere a UE. În consecință, procesul de aderare a Georgiei la UE a ajuns efectiv într-un impas. Până când autoritățile georgiene nu își vor inversa acțiunile, Comisia, din partea sa și în complementaritate cu Consiliul, a retrogradat contactele politice la nivel înalt, a suspendat asistența bilaterală în beneficiul direct al autorităților georgiene și și-a intensificat eforturile de sprijinire a societății civile și a mass-mediei independente. În ianuarie 2025, pe baza propunerii Comisiei, Consiliul a decis suspendarea parțială a Acordului de

facilitare a eliberării vizelor UE-Georgia și a suspendat exonerarea de obligația de a deține viză pentru titularii de pașapoarte diplomatice și de serviciu/oficiale georgiene.

Georgia trebuie să își inverseze urgent regresele democratice și să depună eforturi cuprinzătoare și concrete pentru a aborda preocupările nesoluționate și reformele-cheie, cu sprijin transpartinic și o participare civică efectivă, în conformitate cu cele nouă etape stabilite pentru obținerea statutului de țară candidată, cu respectarea deplină a valorilor și principiilor UE pe care se întemeiază Uniunea Europeană. În urma concluziilor Consiliului European din decembrie 2024, potrivit cărora acțiunile guvernului georgian au condus în fapt la încetarea procesului de preaderare și având în vedere regresele continue ale Georgiei în ceea ce privește elementele fundamentale înregistrate de atunci, Comisia consideră că Georgia este o țară candidată doar cu numele. Autoritățile georgiene trebuie să demonstreze un angajament ferm de a reveni pe calea aderării la UE.

VI. ANEXE

Date statistice

Indicatori ai unor părți terțe referitori la situația democrației, a bunei guvernante și a statului de drept în țările candidate și potențial candidate