



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 21.10.2005
KOM(2005) 529 endelig

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

om Bosnien-Hercegovinas fremskridt med realisering af de prioriteter, der er indkredset i gennemførlighedsundersøgelsen af, hvorvidt Bosnien-Hercegovina er rede til at forhandle om en stabiliserings- og associeringsaftale med Den Europæiske Union (KOM(2003) 692 endelig udg.)

1. INDLEDNING

På Det Europæiske Råds møde i Thessaloniki i juni 2003 bekræftedes stabiliserings- og associeringsprocessen (SAP) som Den Europæiske Unions rammepolitik for Sydøsteuropa. Som led i stabiliserings- og associeringsprocessen skal der indgås stabiliserings- og associeringsaftaler mellem EU og SAP-landene¹. På Det Europæiske Råds møde i Thessaloniki blev det endvidere bekræftet, at Bosnien-Hercegovina er potentiel kandidat til EU-medlemskab. Det europæiske perspektiv for de vestbalkanske lande blev bekræftet i formandskabets konklusioner af Det Europæiske Råds møde i juni 2005.

I november 2003 præsenterede Kommissionen resultaterne af en gennemførlighedsundersøgelse (GU) om, hvorvidt Bosnien-Hercegovina er rede til at forhandle om en stabiliserings- og associeringsaftale². Det konkluderes i gennemførlighedsundersøgelsen, at Kommissionen vil kunne besluttet at henstille til Rådet om at træffe afgørelse om indledning af forhandlinger med Bosnien-Hercegovina om en stabiliserings- og associeringsaftale, så snart den har kunnet fastslå, at der er gjort væsentlige fremskridt med at indfri de seksten prioriteter i afdeling C (konklusionen) i undersøgelsen.

I nærværende meddelelse vurderes, hvorvidt Bosnien-Hercegovina har gjort væsentlige fremskridt med realisering af GU-prioriteterne.

2. FORBINDELSERNE MELLEM DEN EUROPÆISKE UNION OG BOSNIEN-HERCEGOVINA

EU har i øjeblikket ingen aftalemæssige forbindelser med Bosnien-Hercegovina. Der er dog i de seneste år blevet etableret en struktureret dialog mellem Bosnien-Hercegovina og EU. Bosnien-Hercegovina har haft adgang til forskellige SAP-instrumenter, lige siden initiativet blev lanceret, og det drejer sig navnlig om autonome handelsindrømmelser for næsten alle varer fra Bosnien-Hercegovina, og landet har desuden modtaget en betydelig finansiel støtte.

I 1998 blev der på baggrund af en EU-erklæring om de særlige forbindelser mellem EU og Bosnien-Hercegovina oprettet en fælles rådgivende taskforce mellem EU og Bosnien-Hercegovina (CTF), der skal hjælpe med forberedelserne til aftalemæssige forbindelser. Siden gennemførlighedsundersøgelsen fra 2003 har CTF fokuseret på at fremme og overvåge reformer på de i undersøgelsen indkredsede centrale områder. Disse falder i vid udstrækning sammen med prioriteterne på kort sigt i det europæiske partnerskab for Bosnien-Hercegovina, som blev vedtaget i juni 2004³.

3. BOSNIEN-HERCEGOVINAS FREMSKRIDT MED REALISERINGEN AF DE PRIORITETER, DER ER INDKREDET I GENNEMFØRLIGHEDSUNDERSØGELSEN AF 2003 (GU)

2003-GU og udsigten til forhandlinger om en stabiliserings- og associeringsaftale har virket som en kraftig katalysator til implementering af reformer i Bosnien-Hercegovina. De meste

¹ Albanien, Bosnien-Hercegovina, Kroatien, Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien (FYROM) samt Serbien og Montenegro.

² KOM (2003) 692 af 18.11.2003.

³ Rådets afgørelse 2004/515/EF, EUT L 221/2004.

relevante resultater med hensyn til realiseringen af de seksten GU-prioriteter er sammenfattet nedenfor.

Hvad angår de eksisterende betingelser og internationale forpligtelser (GU1), har Bosnien-Hercegovina indfriet de resterende krav i henhold til EU-køreplanen⁴ og Dayton-Paris-fredsftalerne. Samarbejdet med den internationale krigsforbryderdomstol vedrørende det tidligere Jugoslavien (ICTY) betragtes som et væsentligt fremskridt, og mange af de sigtede krigsforbrydere er i de seneste måneder blevet overført til Haag. Europarådet anerkendte i sin tiende rapport, som blev offentliggjort i slutningen af april 2005⁵, at Bosnien-Hercegovina har indfriet de fleste af sine forpligtelser efter tiltrædelsen, og opsummerede en række nylige positive udviklinger med berøring til menneskerettighederne og retsstaten. Hvad angår god regeringsførelse (GU2), er der sket en generel forbedring af ministerrådets og parlamentets funktionsmåde. Der er oprettet nye ministerier og institutioner på statsniveau, og de bliver nu gradvis udstyret til at kunne udføre deres opgave ordentligt. Handlingsplanen for prioriterede reformer er blevet vedtaget, og der er opstillet en konsolideret arbejdsplan for regeringen på statsniveau med allokering af budgetressourcer svarende til de politiske prioriteter.

Bosnien-Hercegovinas offentlige forvaltning (GU3) er også blevet styrket. Der er fremskaffet de nødvendige finansieringsmidler til tjenestemandorganer på stats- og enhedsniveau, og samarbejdet mellem dem er blevet forbedret. De administrative strukturer med direkte relation til europæisk integration (GU4) er blevet betydeligt styrket. Direktoratet for europæisk integration er nu operationelt og er blevet en vigtig modpart i udviklingen af forbindelserne mellem Bosnien-Hercegovina og EU.

På området menneskerettigheder (GU5) skal det bemærkes, at der er vedtaget lovgivning til støtte af flygtninges tilbagevenden, og at der er oprettet en flygtningefond for Bosnien-Hercegovina, som nu er trådt i funktion. Ansvarsopgaver med berøring til menneskerettighederne er blevet overført fra enhedsniveau til statsniveau som anbefalet af Europarådet og andre internationale instanser. Der er oprettet en menneskerettighedskommission; den fungerer inden for rammerne af forfatningsdomstolen og sørger for opfølgning af menneskerettighedsrelaterede sager. Der er tilvejebragt passende finansiering af domstolen. På retsområdet (GU6) er der vedtaget lovgivning til oprettelse af et enkelt domstols- og anklageråd for Bosnien-Hercegovina, og det er nu trådt i funktion. Det er et vigtigt skridt i retning af en befæstelse af statens myndighed over enhedernes retsmyndigheder og en styrkelse af retsmyndighedernes uafhængighed i hele Bosnien-Hercegovina. Der er tilvejebragt personale og finansieringsmidler til statsdomstolen og Bosnien-Hercegovinas statsanklager.

Hvad angår bekæmpelse af kriminalitet, særlig organiseret kriminalitet (GU7), har Bosnien-Hercegovina gjort betydelige fremskridt med opbygning af en lovhåndhævelseskapacitet på statsniveau, specielt med allokering af de nødvendige ressourcer til at garantere, at statens informations- og beskyttelsesagentur fungerer godt. Bosnien-Hercegovinas sikkerhedsministerium bliver gradvis udstyret til at kunne varetage sine opgaver på passende måde. Hvad angår politireformen, er der indgået en aftale mellem parterne om

⁴ I 2000 blev der i en EU-køreplan indkredset 18 indledende skridt, som Bosnien-Hercegovina skulle tage, inden Kommissionen kunne foretage en gennemførlighedsundersøgelse vedrørende forhandlinger med Bosnien-Hercegovina om en stabiliserings- og associeringsaftale. Disse skridt i henhold til køreplanen var i hovedsagen taget i september 2002. Derefter kunne Kommissionen gå i gang med gennemførlighedsundersøgelsen.

⁵ SG/Inf (2005) 8 af 25.4.2005.

omstrukturering af politiet på basis af de tre principper, som Kommissionen havde skitseret, nemlig i) al lovgivnings- og budgetkompetence vedrørende alle politianliggender skal ligge på statsplan, ii) der tillades ingen politisk indblanding i det operationelle politiarbejde og iii) de funktionelle lokale politiområder skal afgrænses på basis af tekniske politiarbejdskriterier, hvor den operationelle kommando udøves på lokalt plan.

Der er skabt egnede strukturer til at behandle asyl- og migrationsanliggender (GU8) efter internationale standarder. Ministeriet for sikkerhed har overtaget ansvaret for bestemmelse af flygtningestatus fra UNHCR og har fastlagt de relevante kriterier og procedurer.

Hvad angår reformen af told- og skatteadministrationen (GU9), har Bosnien-Hercegovina gennemført henstillingerne fra kommissionen for indirekte beskatningspolitik, bl.a. med loven om myndigheden for indirekte beskatning (ITA) og gennemførelsesbestemmelser dertil. ITA er nu operationel i lighed med den nye toldmyndighed. Der er gjort fremskridt med forberedelserne til indførelse af moms, hvilket forventes at ske den 1. januar 2006.

Hvad angår budgetlovgivning og -praksis (GU10 + GU11), er der nu vedtaget budgetlovgivning med bestemmelser om flerårig budgetplanlægning og –fremskrivning, og der er taget væsentlige skridt til at udarbejde konsoliderede statsregnskaber. Desuden er der gjort fremskridt med oprettelsen af et centralt register for alle indtægter til de offentlige myndigheder på de forskellige forvaltningsniveauer, herunder gavebistand og andre former for international bistand.

Hvad angår statistikker (GU12), har Bosnien-Hercegovina vedtaget og implementeret loven om statistikker med henblik på at skabe et velfungerende system med en klar ansvarsfordeling og koordinationsmekanismer. Bosnien-Hercegovina er begyndt at levere statistikker til Eurostat.

Bosnien-Hercegovina har på handelsområdet (GU13) udarbejdet et udkast til handelspolitik. Bosnien-Hercegovina har med henblik på at fremme eksporten og tillige for at hæve standarderne og forbedre det fælles økonomiske område indført certificering og andre procedurer for eksport af animalske produkter på statsniveau. Der er oprettet et plantesundhedskontor.

På energiområdet (GU14) har Bosnien-Hercegovina opstillet handlingsplaner for omstrukturering af elmarkedet og er gået i gang med at føre dem ud i livet. Der er desuden gjort fremskridt med det regionale samarbejde på dette område, navnlig med gennemførelsen af de foranstaltninger, der er omhandlet i Athen-aftalememorandummet af 2003 om energi.

Bosnien-Hercegovina har opnået betydelige resultater med etableringen af et fælles økonomisk område (GU15) i landet. Der er vedtaget en ny konkurrencelov og oprettet et konkurrenceråd som det vigtigste forvaltningsorgan. Der er desuden vedtaget bestemmelser om enhedernes gensidige anerkendelse af produkter, og der er skabt rammer for en fælles ordning for offentlige indkøb gældende for hele landet. Der er også gjort et vist fremskridt med eliminere dobbelte licenser, tilladelser og lignende autorisationskrav og dermed lette arbejdet for tjenesteleverandører (begrænset til bank- og forsikringsvirksomhed, regnskabs- og revisionsvæsen). Endelig har Bosnien-Hercegovina vedtaget den nødvendige lovgivning til oprettelse af et enkelt erhvervsregistreringssystem, som anerkendes i hele landet.

Hvad angår offentlig radio- og fjernsynsvirksomhed (GU16) har Bosnien-Hercegovina vedtaget loven om det offentlige radio- og fjernsynssystem, og parlamentet er i færd med at

behandle loven om offentlig radio- og fjernsynsvirksomhed og er vel på vej mod vedtagelse. Denne lovgivning er på linje med europæiske standarder og Dayton/Paris-fredsftalerne.

4. SAMLET KONKLUSION

Under henvisning til det ovenfor anførte skønner Europa-Kommissionen, at Bosnien-Hercegovina har gjort betydelige fremskridt med at indfri de i gennemførlighedsundersøgelsen af 2003 identificerede seksten prioriteter. Kommissionen er således i overensstemmelse med konklusionerne af gennemførlighedsundersøgelsen i stand til at henstille til Rådet, at der indledes forhandlinger med Bosnien-Hercegovina og en stabiliserings- og associeringsaftale. Kommissionen vil således forelægge Rådet et udkast til forhandlingsdirektiver.

Det er dog en forudsætning for indledningen af forhandlinger, at Bosnien-Hercegovinas statsparlament godkender aftalen om omstrukturering af politiet.

Bosnien-Hercegovina vil desuden fortsat skulle arbejde støt videre med sine reformer. Bosnien-Hercegovina skal sørge for en endelig løsning på udestående GU-spørgsmål og fokusere på en passende realisering af prioriteterne i det europæiske partnerskab. Kommissionen vil fortsætte med at føre et nært tilsyn med, hvilke fremskridt Bosnien-Hercegovina gør.

Hvor hurtigt Bosnien-Hercegovina kan nærme sig EU, afhænger i hovedsagen af, hvor hurtigt landet vedtager og gennemfører de nødvendige reformer. Et vedvarende fokus fra myndighedernes side på europæisk integration er derfor nøglen til processens succes. Bosnien-Hercegovina skal under de forskellige stadier af processen både før og under forhandlingerne specielt fortsætte sit samarbejde med ICTY, vedtage loven om det offentlige radio- og fjernsynsspredningssystem og offentlig radio- og fjernsynsspredningsvirksomhed og sørge for, at politireformen og lovgivningen om offentlig radio- og fjernsynsspredningsvirksomhed gennemføres.

Myndighederne skal foruden ovennævnte områder sætte ind på følgende anliggender og nå væsentlige resultater:

Indfrielse af forpligtelser, som endnu er udestående efter tiltrædelsen af Europarådet, særlig på området valglov og uddannelse og vedtagelse af den nødvendige lovgivning til etablering af en enkelt ombudsmand i Bosnien-Hercegovina.

Hvad angår god regeringsførelse og offentlig forvaltning, skal der tilvejebringes passende personale og egnede lokaler til alle ministerier og institutioner på statsniveau. Bosnien-Hercegovina skal udarbejde en alsidig handlingsplan for reform af den offentlige forvaltning og sørge for, at den gennemføres. Det skal desuden forbedre koordinationskapaciteten i direktoratet for europæisk integration. Det er endvidere vigtigt, at koordinationen mellem staten og enhederne forbedres.

Der skal sættes beslutsomt ind på effektivt at bekæmpe kriminalitet, særlig organiseret kriminalitet. Sikkerhedsministeriet bør styrkes både med personale og finansieringsmidler. Lovene om oprettelse af databeskyttelseskommissionen og informationssamfunds-agenturet bør vedtages. De specifikke handlingsorienterede foranstaltninger mod organiseret kriminalitet bør gennemføres til fulde.

Der bør hurtigt vedtages og gennemføres en forsvarlig og alsidig handelspolitisk strategi. Bosnien-Hercegovina bør sikre, at landets handelsrelaterede aftalemæssige forpligtelser opfyldes, og at frihandelsaftalerne gennemføres ordentligt. Bosnien-Hercegovinas internationale handelsforpligtelser, herunder landets tilbud under de igangværende forhandlinger om tiltrædelse af WTO, skal være forenelige med målene i den fremtidige stabiliserings- og associeringsaftale mellem EU og Bosnien-Hercegovina og med Bosnien-Hercegovinas forpligtelser i henhold til denne aftale og derfor til fulde tilgodese EF's egne internationale handelsforpligtelser. Det er vigtigt, at der føres passende tilsyn med frizoner, og at de forvaltes i overensstemmelse med EU-standarder. Desuden bør forholdene omkring udstedelse og kontrol af oprindelsescertifikater forbedres, og Bosnien-Hercegovina skal anvende reglerne om toldværdiansættelse i overensstemmelse med internationale standarder.

Der kræves flere indgreb til at realisere Bosnien-Hercegovinas fælles økonomiske område. Bosnien-Hercegovina skal sætte hurtigere ind på at eliminere dobbelte licenser, tilladelser og lignende barrierer, som kan virke forstyrrende på et faktisk fælles økonomisk område, bl.a. ved at oprette de nødvendige institutioner på statsplan. Lovgivningen om offentlige indkøb bør gradvis bringes på linje med EU-standarderne og bør anvendes konsekvent f.eks. ved hjælp af oprettelse af de i loven omhandlede organer. Det er nødvendigt med en fortsat indsats til at gennemføre lovgivningen om standardisering, måling og intellektuel ejendomsret og at sikre, at det fælles erhvervsregister fungerer effektivt. Der er behov for en yderligere indsats til endelig gennemførelse af loven om statistikker og til yderligere at udvikle og harmonisere fremstillingen af statistikker.

Skulle Kommissionen på noget tidspunkt konstatere, at Bosnien-Hercegovina ikke lever op til sine forpligtelser og ikke på passende måde har løst de spørgsmål, der peges på i denne meddelelse, kan den foreslå Rådet, at forhandlingerne om en stabiliserings- og associeringsaftale indstilles.

Til støtte af Bosnien-Hercegovinas bestræbelser inden den formelle indledning af forhandlinger og under hele forhandlingsforløbet vil Kommissionen yderligere intensivere sine drøftelser med myndighederne, eventuelt i sektorspecifikke grupper, som vil blive oprettet. Kommissionen agter også at støtte denne proces med sit program for finansiel bistand.