



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 18.11.2003
KOM(2003) 692 slutlig

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET

**om Bosnien och Hercegovinas beredskap att förhandla
om ett stabiliserings- och associeringsavtal med Europeiska unionen**

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

A.	INLEDNING	5
1.	Syftet med rapporten	5
2.	Bakgrund: Förbindelserna mellan Europeiska unionen och Bosnien och Hercegovina ..	5
B.	NYCKELFRÅGOR I FÖRBEREDANDET AV FÖRHANDLINGAR OM ETT STABILISERINGS- OCH ASSOCIERINGSAVTAL	6
1.	POLITISKA KRITERIER	6
1.1	Demokrati och rättsstat	6
1.1.1	Presidentämbetet	7
1.1.2.	Den lagstiftande makten	7
1.1.3	Den verkställande makten	8
1.1.4	Den offentliga förvaltningen	9
1.1.5	Förbindelser med det internationella samfundet	10
1.2	Mänskliga rättigheter	12
1.2.1	Medborgerliga, politiska, sociala och ekonomiska rättigheter	13
1.2.2	Minoriteters rättigheter och flyktingfrågor	14
1.3.	Allmän bedömning	15
2.	EKONOMISKA KRITERIER	15
2.1	Den ekonomiska situationen och finanspolitisk stabilitet	15
2.2	Avreglering av priser och liberalisering av handeln	17
2.3	Privatiseringsprocessen	17
2.4	Reform av finanssektorn	18
2.5	Allmän bedömning	18
3.	FÖRMÅGA ATT PÅTA SIG DE SKYLDIGHETER SOM FÖLJER AV ETT STABILISERINGS- OCH ASSOCIERINGSAVTAL	19
3.1	Politisk dialog	19
3.2	Regionalt samarbete	20
3.3	Fri rörlighet för varor	21
3.3.1	Handel med industrivaror	22
3.3.2	Handel med jordbruksprodukter	23

3.4	Arbetstagares rörlighet - Etablering - Tjänster - Kapital	23
3.4.1	Arbetstagares rörlighet	23
3.4.2	Etablering	24
3.4.3	Handel med tjänster	24
3.4.4	Löpande betalningar och kapitalrörelser	25
3.5	Tillnärmning och genomförande av lagstiftning samt kontroll av lagstiftningens efterlevnad	26
3.5.1	Konkurrens	26
3.5.2	Immateriell, industriell och kommersiell äganderätt	27
3.5.3	Offentlig upphandling	27
3.5.4	Standardisering och bedömning av överensstämmelse	28
3.5.5	Konsumentskydd	28
3.6	Rättsliga och inrikes frågor	29
3.6.1	Förstärkning av institutioner och av rättsstaten	29
3.6.1.1	Polisväsendet	29
3.6.1.2	Rättsväsendet	30
3.6.1.3	Fängelsesystem	31
3.6.2	Visering, gränskontroll, asyl och migration	31
3.6.3	Bekämpning av penningtvätt	32
3.6.4	Brottsförebyggande och brottsbekämpning, bekämpning av olaglig narkotikahandel och av illegal narkotika	33
3.7	Samarbetspolitik	34
3.7.1	Ekonomiskt, monetärt och statistiskt samarbete	34
3.7.2	Främjande och skydd av investeringar, industriellt samarbete, små och medelstora företag, turism	35
3.7.3	Jordbruk och den agro-industriella sektorn	36
3.7.4	Tullar och skatter	37
3.7.4.1	Tullar	37
3.7.4.2	Skatter	38
3.7.5	Sysselsättning, socialpolitik, utbildning, forskning och teknisk utveckling	38
3.7.5.1	Sysselsättning och socialpolitik	38
3.7.5.2	Utbildning, forskning och teknisk utveckling	39

3.7.6	Kultur, audiovisuella medier, telekommunikation, posttjänster, informationssamhället	40
3.7.6.1	Kultur och audiovisuella medier	40
3.7.6.2	Telekommunikation, posttjänster, informationssamhället	41
3.7.7	Transport	42
3.7.8	Energi	42
3.7.9	Miljö	43
3.8	Ekonomiskt samarbete	44
3.9	Allmän bedömning	45
C.	SLUTSATS	45
	FÖRTECKNING ÖVER FÖRKORTNINGAR	50

A. INLEDNING

1. SYFTET MED RAPPORTEN

Denna rapport har sammanställts i syfte att bedöma de framsteg som Bosnien och Hercegovina gjort inom ramen för stabiliserings- och associeringsprocessen. År 2000 fastställdes i EU:s ”färdplan” arton inledande åtgärder som Bosnien och Hercegovina skulle vidta för att förbereda en genomförbarhetsstudie av möjligheterna att inleda förhandlingar om ett stabiliserings- och associeringsavtal. Åtgärderna i färdplanen var i allt väsentligt slutförda i september 2002. Europeiska kommissionen lägger följaktligen härmed fram sin studie. I studien undersöks den rådande situationen i Bosnien och Hercegovina, fastställs vilka krav som är förbundna med ett stabiliserings- och associeringsavtal och bedöms huruvida Bosnien och Hercegovina har gjort tillräckliga framsteg för att kunna föra meningsfulla förhandlingar om ett sådant avtal och senare genomföra avtalet med framgång.

2. BAKGRUND: FÖRBINDELSERNA MELLAN EUROPEISKA UNIONEN OCH BOSNIEN OCH HERCEGOVINA

Bosnien och Hercegovina är ett av de fem länder i Sydosteuropa som deltar i stabiliserings- och associeringsprocessen. Denna process understöder nationell och regional stabilisering genom att vart och ett av de fem deltagande länderna gradvis integreras i de europeiska strukturerna och ges utsikter till ett EU-medlemskap. Integreringstakten beror på de framsteg varje enskilt land gör. Denna genomförbarhetsstudie gäller därför endast Bosnien och Hercegovina.

Förbindelserna mellan Bosnien och Hercegovina och EU har utvecklats avsevärt de senaste åren. Sedan 1996 har Bosnien och Hercegovina fått stöd från Phare- och Obnovaprogrammen. År 1997 antog EU sin regionala strategi och ministerrådet fastställde politiska och ekonomiska villkor för utvecklandet av bilaterala förbindelser. År 1998 antog EU en förklaring om de särskilda förbindelserna mellan EU och Bosnien och Hercegovina, vilket ledde till att det inrättades en rådgivande expertgrupp EU–Bosnien och Hercegovina med uppgift att bistå vid förberedelserna inför avtalsgrundade förbindelser. År 1999 erbjöds landet i och med stabiliserings- och associeringsprocessen utsikter till integrering i EU:s strukturer, och 2000 fastställdes i EU:s färdplan de första konkreta stegen i denna riktning. I början antogs det röra sig om åtgärder på kort sikt, men de var i allt väsentligt slutförda först i september 2002. Under tiden utvidgades år 2000 genom gemenskapens autonoma handelsåtgärder det tullfria tillträdet till EU:s marknad till att omfatta de flesta varor från Bosnien och Hercegovina, och genom Cardsförordningen infördes ekonomiskt stöd som anpassats till stabiliserings- och associeringsprocessens prioriteringar. Vid sitt möte i Feira 2000 fastslog Europeiska rådet att Bosnien och Hercegovina i likhet med sina grannländer är en potentiell kandidat för medlemskap, ett budskap som förstärktes vid de efterföljande mötena i Zagreb (november 2000) och Thessaloniki (juni 2003). I Thessaloniki kom detta framtidsperspektiv till praktiskt uttryck genom att några av de instrument som visat sig vara effektiva i kandidatländerna i centrala och södra Europa anpassades för att användas på västra Balkan.

Bosnien och Hercegovinas förbindelser med EU är färska men intensiva. Från att ha varit begränsade i början har förbindelserna utvecklats snabbt, och kontakter på både politisk nivå och arbetsnivå hör nu till vardagen. Målet bör nu vara att snabbt lägga grunden för avtalsgrundade förbindelser i form av ett stabiliserings- och associeringsavtal.

B. NYCKELFRÅGOR I FÖRBEREDANDET AV FÖRHANDLINGAR OM ETT STABILISERINGS- OCH ASSOCIERINGSAVTAL

1. POLITISKA KRITERIER

Respekt för de demokratiska principerna och de mänskliga rättigheterna, såsom dessa formuleras i de viktigaste internationella dokumenten, t.ex. den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna, och, mera allmänt, respekt för folkrättsliga principer och rättsstatsprincipen bör ligga till grund för den inrikes- och utrikespolitik som förs av parterna i ett stabiliserings- och associeringsavtal. Befästheten av fred och stabilitet, internationellt såväl som regionalt, och utvecklandet av goda förbindelser med grannländerna skulle vara det gemensamma målet för EU och Bosnien och Hercegovina inom ramen för ett stabiliserings- och associeringsavtal.

1.1 Demokrati och rättsstat

I Bosnien och Hercegovinas konstitution anges (artikel I.2) att Bosnien och Hercegovina är en demokratisk rättsstat med fria och demokratiska val. Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna är inarbetad i konstitutionen. **De demokratiska systemen** är nu i funktion i Bosnien och Hercegovina. Detta vittnar om de framsteg som gjorts sedan kriget 1992–1995, som ledde till att tusentals människor miste livet, halva befolkningen tvingades lämna sina hem, offentliga och privata infrastrukturer förstördes och relationerna mellan de olika folkgrupperna förgiftades. **Rättsstaten** har gradvis återinförts, situationen i landet är överlag fredlig och yttrandefrihet och mötesfrihet råder. Fri rörlighet är garanterad och egendomsrätten har i de flesta fall stärkts. Mot bakgrund av det nära förflutna är dessa och andra rättigheter långt ifrån givna.

Den konstitutionella grunden för införandet av demokrati och rättsstat är bilaga 4 till det allmänna ramavtal om fred som överenskoms i Dayton i december 1995. Genom bilaga 4 till avtalet, dvs. Bosnien och Hercegovinas konstitution, upprättades en i hög grad decentraliserad stat som var avsedd att kunna tillvarata de vitt skilda intressena hos landets djupt splittrade folkgrupper. I praktiken har detta inneburit att ett stort antal regeringar med tillhörande förvaltningsapparater inrättats. I konstitutionen föreskrivs också ett kontrollsystem för att skapa jämvikt mellan den lagstiftande och den verkställande makten och garantera att varje etnisk grupps rättigheter respekteras. I statens såväl som entiteternas konstitution föreskrivs blockeringsmekanismer till skydd för ”väsentliga intressen” hos de ”konstituerande folken” i Bosnien och Hercegovina. Dessa blockeringsmekanismer utgör visserligen en garanti för varje folkgrupps rättigheter, men de kan försvåra lagstiftningsarbetet och leda till dödlägen. Dock är det med tanke på den europeiska integrationen viktigt att partnerländerna kan fungera ordentligt; deras institutioner måste nå det resultat som förväntas av ett modernt, demokratiskt land. Den befintliga Daytonordningen är så komplex att den kan bli ett hinder för framsteg i Bosnien och Hercegovina.

Det system som upprättades i Dayton har ofta ifrågasatts både inom och utanför Bosnien och Hercegovina. Sett ur den europeiska integrationens perspektiv är det förvisso svårt att hävda att den nuvarande konstitutionen är optimal. Vilka argumenten för och emot än är, innehåller artikel X i konstitutionen en möjlighet till **ändring**. Vissa hävdar att Bosnien och Hercegovina redan har börjat ta itu med dessa frågor i och med domstolsbeslutet om de ”konstituerande folken” och genom reformerna av den indirekta beskattningen, försvaret, etc. Detta tyder på att stegvisa, problemorienterade reformer kan vara en väg framåt. Under alla

omständigheter utgör konstitutionen inget oöverstigligt hinder för reformer eller för den europeiska integrationen.

1.1.1 Presidentämbetet

Bosnien och Hercegovina har ett **presidentråd** med tre direktvalda medlemmar. Presidentrådet ansvarar bland annat för utrikespolitiken, lägger fram förslag till årlig budget och företräder Bosnien och Hercegovina i internationella och europeiska organisationer. Även entiteterna har sina presidenter och sedan ändringen av entiteternas konstitution 2002 också vicepresidenter (även om de sistnämnda i vissa fall fått kämpa för att utstaka och inmuta en meningsfull roll).

Presidentrådet i Bosnien och Hercegovina hade i synnerhet de första åren efter kriget stort inflytande i jämförelse med andra statliga institutioner. I takt med att ministerrådets makt har utökats har presidentrådet emellertid inriktat sig mer på sina konstitutionsenliga funktioner. Även om presidentrådet i allmänhet har fungerat väl, har det ofrånkomligen kommit att **återspegla några av de utmaningar** och svårigheter som Bosnien och Hercegovina brottas med. I motsats till ministerrådet, med sitt fasta ordförandeskap, roterar ordförandeskapet för presidentrådet var åttonde månad. Flera tidigare medlemmar i presidentrådet har fått lämna sin post till följd av aktiviteter som ansetts vara oförenliga med Daytonavtalet, och relationerna inom presidentrådet har tidvis varit ansträngda på grund av meningsskiljaktigheter över Bosnien och Hercegovinas konstitutionella ordning och framtid. Det bestående tänkandet efter etniska linjer illustreras av att presidentrådet i ett skede ville återinföra separata (dvs. etniskt separerade) sekretariat, vilket skulle ha stått i strid med rekommendationerna i färdplanen. Även presidentrådets utnämningar av ambassadörer återspeglar fortfarande den etniska balansens kriterier.

Slutligen bör det noteras att presidentvalen i Bosnien och Hercegovina trots den gradvisa integrationen fortfarande (i enlighet med konstitutionen) bygger på **etniska/territoriella principer** – dvs. den bosniska och den kroatiska medlemmen väljs ”från Bosnisk-kroatiska federationens territorium” och den serbiska medlemmen ”från Republika Srpskas territorium” (artikel V i konstitutionen). Detta förfarande har kritiserats för att vara otidsenligt och oförenligt med principen om varje folkgrupps ”konstituerande” identitet.

1.1.2 Den lagstiftande makten

Bosnien och Hercegovina är en **parlamentarisk demokrati**. Det nationella parlamentets befogenheter och förfaranden beskrivs i artikel IV i konstitutionen. Även entiteterna, Brčko-distriktet och kantonerna har sina egna parlament.

Med tiden har **parlamentets verksamhet på nationell nivå förbättrats**. Jämfört med mandatperioderna 1996–1998 och 1998–2000 antogs under perioden 2000–2002 tre gånger fler lagar som lags fram av ministerrådet. Trots att arbetet i det nationella parlamentet allvarligt försvåras av brist på tekniska resurser och kvalificerad personal har det gradvis utvecklat sin tekniska kompetens. Ett antal fackutskott har inrättats för lagstiftningsärenden på olika sakområden. Särskilt beaktansvärt är inrättandet av ett utskott för europeisk integration, det första utskott som är gemensamt för de två kamrarna i det nationella parlamentet. Den gradvisa framväxt av en kompromisskultur inom parlamentet som rapporterats av vissa observatörer är också välkommen. Om det kan bekräftas att den ”nollsummepolitik” som kännetecknat perioden omedelbart efter kriget är på tillbakagång, skulle detta gagna alla folkgrupper i Bosnien och Hercegovina och utgöra ett välkommet steg i riktning mot ett mera normalt europeiskt parlamentsarbete.

Givetvis **kvarstår vissa brister**. Parlamentet sammanträder ofta färre än två dagar per månad, och under en period av tio månader fram till och med september 2003 antog Bosnien och Hercegovinas parlament endast 19 lagar eller lagändringar. Takten och kvaliteten i lagstiftningsarbetet påverkas av det långsamma förberedelsearbetet i ministerrådet och av avsaknaden av en tillräckligt kvalificerad och välorganiserad administration inom parlamentet. Även om det finns tecken på att en större vilja till kompromisser i sakfrågor håller på att växa fram, är detta långt ifrån allmängiltigt. Ledamöter i det nationella parlamentet röstar fortfarande ofta efter etniska linjer eller är i första hand lojala mot sin entitet, vilket ibland leder till blockeringar. Detta problem förvärras av att de lagstiftande myndigheterna på entitets- och kantonsnivå ibland konkurrerar sinsemellan. Parlamentarikerna på nations- och entitetsnivå träffade först nyligen en principöverenskommelse om att inrätta en ständig interparlamentarisk kommitté. Kommittén bör i framtiden sörja för en bättre samordning av lagstiftningsprogrammen på alla myndighetsnivåer.

Sedan kriget har ett flertal **val** hållits i Bosnien och Hercegovina. Allmänna val hölls senast i oktober 2002 på grundval av en vallag som antogs så sent som i augusti 2001 efter avsevärda internationella påtryckningar. Med tanke på den europeiska integrationen är det betydelsefullt att alla de viktigaste rivaliserande partierna i detta val enligt uppgift har godtagit Bosnien och Hercegovina som övergripande statsbildning, förespråkat ”reform” och uppgivit medlemskap i Europeiska unionen som sitt viktigaste mål. Valet 2002 var det första sedan kriget som organiserades och genomfördes av Bosnien och Hercegovina självt och inte av Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE). Valet administrerades effektivt och förlöpte fredligt och utan överdrivet nationalistiska inslag. Denna lyckade överföring till Bosnien och Hercegovina av ansvaret för valprocessen visar att landet har en latent kapacitet och kan komma att tjäna som förebild för överföring av ansvar på fler områden.

En negativ faktor är att valdeltagandet var lågt: endast 54 % (en viss valtrötthet är dock förståelig med tanke på att detta var det sjätte större valet på sex år). Det är betecknande att Bosnien och Hercegovina inte självt kunde stå för kostnaderna för 2002 års val utan var beroende av internationell finansiering av ca 70 % av totalkostnaden – och finansieringen av kommande val, t.ex. kommunalvalen hösten 2004, har ännu inte säkrats. Demokratins överlevnad i Bosnien och Hercegovina kan vara hotad om dess **ekonomiska grunder** förblir så svaga.

1.1.3 Den verkställande makten

Oberoende av hur regeringen partipolitiskt är sammansatt måste den **verkställande makten** i Bosnien och Hercegovina kunna omsätta reformerna i praktiken och ge innehåll åt den reformpolitik som förkunnats i den ena valkampanjen efter den andra. Från en låg utgångsnivå har Bosnien och Hercegovina gjort vissa framsteg i det avseendet.

De första statliga förvaltningarna efter kriget präglades av etnisk splittring och var i allmänhet ineffektiva i sitt reformarbete. Resultaten har blivit bättre men ett antal svåra strukturella brister kvarstår. Detta land med ca fyra miljoner invånare har 14 regeringar: den nationella regeringen samexisterar (och konkurrerar i vissa fall) med två entitetsregeringar, en distriktsregering (i Brcko) och tio kantonsregeringar. Trots det arbete som utförts inom den samordningsnämnd för ekonomisk utveckling och europeisk integration som inrättats på hög nivå och i ett antal kommittéer för enskilda frågor och sektorer är **samordningen** mellan dessa organ **långt ifrån optimal**. Överlappande uppgifter, dubbelarbete och osamordnade initiativ är fortfarande ett problem.

Den nationella regeringen uppvisar ett dåligt resultat när det gäller att anta lagstiftning och få fram förslag till parlamentet. Bakom detta ligger ibland en brist på politisk vilja och skiljaktiga nationella intressen, men också strukturella svagheter såsom en underutvecklad förmåga att utarbeta lagförslag och ännu inte fullt fungerande stödstrukturer. Ministerrådet har konsekvent misslyckats med att uppfylla kravet att före kalenderårets början ha utarbetat ett årligt arbetsprogram. De nya ministerier som inrättats genom lagen om ministerrådet förblir otillräckligt utvecklade. När det gäller att åtgärda dessa och andra brister kommer åtminstone två faktorer att vara avgörande: stärkt **institutionell förmåga** och större **politisk vilja**.

Genom 2002 års lag om ministerrådet infördes viktiga **institutionella förändringar**. Posten som ministerrådets ordförande roterar inte längre med åtta månaders mellanrum utan kan innehas för hela mandatperioden. Ordföranden kan alltså utveckla sina maktbefogenheter och i praktiken fungera som landets premiärminister. Detta torde underlätta planeringen på längre sikt och göra det lättare att föra en konsekvent politik. Genom lagen inrättades också ett antal underställda organ, t.ex. ett generalsekretariat, en lagstiftningsenhet, en ekonomisk kommitté och en inrikespolitisk kommitté, vilka torde bidra till en mera effektiv förvaltning av regeringsarbetet. Upprättandet av dessa organ har dock ännu inte helt slutförts. Dessutom inrättades nya statliga ministerier, bland annat för rättvisa och för säkerhet (viktiga instanser i samband med ett eventuellt stabiliserings- och associeringsavtal i framtiden). Särskilt betydelsefullt är att ministeriet för europeisk integration ersatts med ett direktorat för europeisk integration (DEI) som lyder direkt under ministerrådets ordförande.

Också när det gäller **den politiska viljan** finns det tecken på förbättringar. Det måste medges att reformen inte har stöd överallt, men ministerrådet har försökt verka för konsensus. Regeringarna på både nationell nivå och entitetsnivå har deltagit i möten i styrelsen för rådet för fredsavtalens genomförande (*Peace Implementation Council; PIC*) och har antagit strategiska policydokument ("reformprogram") om sådana frågor som rättslig och ekonomisk reform, offentlig förvaltning, utbildning och försvar. Regeringarna har nyligen omsatt dessa åtaganden – och stabiliserings- och associeringsprocessens reformkrav – i en handlingsplan för genomförande av prioriterade reformer under perioden augusti 2003–mars 2004. Denna handlingsplan skulle i praktiken kunna utgöra regeringens arbetsprogram. Som sådant skulle den gälla i sex månader, men det skulle fortfarande behövas planerings- och uppföljningsredskap på medellång sikt. För att kunna genomföra ett eventuellt stabiliserings- och associeringsavtal med framgång skulle Bosnien och Hercegovina behöva förbättra sin verkställningsförmåga ytterligare.

1.1.4 Den offentliga förvaltningen

Den förmåga hos den offentliga förvaltningen som ett stabiliserings- och associeringsavtal förutsätter är naturligtvis mindre än vad som förväntas av en EU-medlemsstat eller ett land som förhandlar om medlemskap. Inte desto mindre måste Bosnien och Hercegovina, för att kunna göra framsteg i riktning mot ett stabiliserings- och associeringsavtal, utveckla en stabil **offentlig förvaltning** grundad på en tydlig rättslig ram och präglad av effektivitet, yrkeskunnande och oberoende.

Bosnien och Hercegovina står inför en stor utmaning i detta avseende. I programmet från mars 2003 för reform av den offentliga förvaltningen erkände Bosnien och Hercegovinas regering att landets offentliga förvaltning ännu inte lever upp till medborgarnas förväntningar. Förvaltningen är långsam, oförutsebar och tar upp en för stor andel av de offentliga medlen. Den består av flera olika nivåer med (ibland konkurrerande) byråkratier på stats-, entitets-, kantons- och kommunnivå. Dess lönesystem behöver förtydligas och standardiseras.

Personalen är dåligt utbildad och inte utrustad för att klara av de utmaningar som ett stabiliserings- och associeringsavtal skulle medföra. Inom förvaltningen, såväl som i regeringen, är förmågan till strategisk planering och samordning begränsad. Dessa brister förvärras ytterligare av att tidigare regeringar betraktat den offentliga förvaltningen som ett redskap för klientelism. Föreställningen om en **yrkeskunnig, opolitisk offentlig förvaltning** där rekrytering och befordran grundas på erfarenhet och meriter har haft svårt att slå rot. För närvarande är skyddet mot politisk inblandning i den offentliga förvaltningen fortfarande otillräckligt. Dessutom bör oberoendet uppvägas av ansvarighet. Visserligen finns det en grund att stå på i form av en lag om intressekonflikter, men det saknas fortfarande en tydlig rättslig ram i vilken skyldigheter anges och ett system för ansvarighet inom den offentliga förvaltningen inrättas.

I Bosnien och Hercegovina växer nu insikten om behovet av att utveckla den offentliga förvaltningens förmåga. Ett betydelsefullt steg i denna riktning togs i och med antagandet av lagar om offentlig anställning på stats- och entitesnivå, vilka bildar den rättsliga ramen för den offentliga förvaltningen. Vidare har myndigheter med ansvar för rekrytering, utbildning, disciplin m.m. inrättats centralt och i Republika Srpska. I Bosnisk-kroatiska federationen har upprättandet av en sådan myndighet ännu inte avslutats. En granskning av tjänstemannakåren på statlig nivå har inletts. Viktigt i detta sammanhang är att regeringarna i Bosnien och Hercegovina i mars 2003 i rådet för fredsavtalens genomförande godtog fem åtaganden om reform av den offentliga förvaltningen. I det reformprogram som antogs underströks behovet av en strukturell reform som leder till en effektiv, icke-diskriminerande och ekonomisk förvaltning. I programmet erkändes också behovet av att föra samman resultaten hittills genom funktionella översyner i syfte att senast hösten 2004 utarbeta en övergripande och kostnadsberäknad handlingsplan för den offentliga förvaltningen. Denna tidtabell bör hållas. Som uppföljning inrättades en arbetsgrupp mellan regeringarna på stats- och entitetsnivå. Denna arbetsgrupp har hållit flera möten men de konkreta resultaten har hittills varit begränsade.

När det gäller den europeiska integrationen finns det särskilda behov. Förståelsen av integrationsprocessen och i synnerhet av kraven i ett stabiliserings- och associeringsavtal är i regel låg. Ett stabiliserings- och associeringsavtal skulle förutsätta samordning mellan ett stort antal ministerier. Här har det nya **direktoratet för europeisk integration** gått i bräschen. Trots att direktoratet är otillräckligt utvecklat utförde det ett berömvärt arbete i samband med samordningen av Bosnien och Hercegovinas svar på frågeformuläret i genomförbarhetsstudien. Direktoratet fick sin arbetsordning antagen först i september 2003. Därmed bör det nu vara möjligt för direktoratet att omfördela personal och göra nyanställningar så att direktoratet bättre kan fullgöra sina skyldigheter när det gäller strategisk analys, harmonisering av lagstiftningen och samordning av stöd. Direktoratet måste snabbt utforma en övergripande politik avseende integrationen, förmedla en strategi till de andra ministerierna och sörja för en sammanhängande nationell linje genom antagandet av en strategi för europeisk integration. Att direktoratet blir fullt funktionsdugligt är ett brådskande krav.

1.1.5 Förbindelser med det internationella samfundet

Med stöd av Daytonmandatet har **det internationella samfundet** varit djupt involverat i Bosnien och Hercegovina ända sedan kriget. En Natoledt fredsstyrka, IFOR, och senare en stabiliseringsstyrka (SFOR) verkade för militär stabilisering. Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE) övervakade förtroende- och säkerhetsskapande åtgärder och införde ett valprogram. FN-organen koncentrerade sina insatser bland annat på flyktingars återvändande och reform av polisväsendet. De internationella finansiella instituten

understödde makroekonomisk stabilisering och utveckling. Åtta år efter kriget har en del av de internationella organen fullgjort sina mandat och dragit sig tillbaka. De som finns kvar har anpassat sig till de förändrade och i allmänhet förbättrade förhållandena. I de flesta fall har insatserna från Bosnien och Hercegovinas sida varit en positiv faktor som bidragit till den allmänna förbättringen av situationen.

Vissa frågor behöver givetvis fortfarande uppmärksammas. Arbetet i **Krigsförbrytartribunalen för f.d. Jugoslavien (ICTY)** fortsätter. Bosnien och Hercegovinas samarbete med krigsförbrytartribunalen har inte varit tillfredsställande. I Bosnisk-kroatiska federationen har de bosniska kroaterna uppvisat allvarliga brister. I Republika Srpska har det i viss mån varit möjligt att få tillgång till handlingar och personer, dock inte tillräckligt. Republika Srpska har hittills inte lokaliserat eller arresterat en enda anklagad person på flykt undan rättvisan. Karadzic och andra krigsförbrytare är fortfarande på fri fot och har enligt uppgift stora och välorganiserade stödsystem bakom sig.

I reformen av polisväsendet gjordes goda framsteg under den FN-ledda internationella polisstyrkans ledning. Dessa framsteg håller nu på att befastas genom det treåriga **EU-polisuppdraget (EUPM)**, med gott samarbete från Bosnien och Hercegovinas sida.

I takt med att Bosnien och Hercegovina närmar sig ett stabiliserings- och associeringsavtal måste landet visa att det internationella samfundets roll inom dess gränser håller på att förändras i riktning mot vad som är normalt i andra övergångsländer. Detta krav är särskilt relevant när det gäller den höge representantens kansli (OHR), vars chef innehar den dubbla funktionen som **både hög representant och EU:s särskilda representant** och spelar en särskild roll i Bosnien och Hercegovina. Utöver de skyldigheter han har enligt Daytonavtalet (bilaga X) fick den höge representanten vid ett möte i december 1997 i rådet för fredsavtalens genomförande befogenheter att utfärda juridiskt bindande beslut i Bosnien och Hercegovina. Dessa befogenheter har i praktiken använts på tre olika sätt: i) för att anta lagstiftning, ii) för att skilja tjänstemän från sitt ämbete, och iii) för att utfärda andra bindande beslut. Beslut som fattats på grundval av dessa "Bonnbefogenheter" (*Bonn Powers*) har bidragit till att reformer genomdrivits som annars skulle ha blivit försenade eller inte ha genomförts. Antalet sådana beslut och deras art återspeglar en ihållande ovilja eller oförmåga i Bosnien och Hercegovina att göra framsteg med hjälp av landets egna förfaranden. Detta väcker förvisso berättigade frågor om landets förmåga att genomföra ett stabiliserings- och associeringsavtal. Men även om Bonnbefogenheterna helt klart är en anomali bland EU:s partnerstater, behöver det faktum att de existerar i Bosnien och Hercegovina inte med automatik innebära att landet inte så småningom skulle kunna inleda förhandlingar om ett stabiliserings- och associeringsavtal. För att detta skall kunna ske behöver Bosnien och Hercegovina lägga fram bevis för att befogenheterna allmänt sett minskar i betydelse och att de används allt mer sällan inom nyckelområdena i ett stabiliserings- och associeringsavtal.

Mellan 1997 och sensommaren 2003 registrerades nära 500 beslut av den höge representanten. Deras antal var som högst 2002, då 153 beslut antogs. (Det bör dock noteras att det faktiska antalet beslut inte nödvändigtvis är en tillförlitlig indikator – ett policybeslut har ofta medfört ett flertal genomförandebeslut på olika nivåer av förvaltningen.) Intressant nog registrerades totalt 101 beslut under perioden juni 2002–januari 2003, medan motsvarande antal för de följande åtta månaderna (februari–september 2003) endast var 68 – utan att reformtakten saktats av nämnvärt. Detta utgör en avsevärd minskning jämfört med de föregående åtta månaderna. Ännu viktigare är att Bosnien och Hercegovina förefaller samarbeta allt bättre med den höge representanten i stället för att bara godta de beslut denne utfärdar. Bevis för detta är bland annat de möten som varje vecka hålls mellan ministerrådets ordförande och den höge representanten, de dagliga samordningsmötena mellan de två

organen och t.o.m. multilaterala möten mellan berörda politiska ledare och den höge representanten om särskilda frågor (t.ex. reformen av ministerrådet). Detta samarbete har lett till **en gradvis övergång till "mjuka" beslut**, dvs. beslut som bara innebär en uppföljning av redan överenskommen politik. Vidare finns det under senare tid tecken som tyder på att Bosnien och Hercegovina nu kanske använder den höge representantens beslut till att främja interna lösningar på problem. Den höge representantens beslut att inrätta kommittéer för indirekt beskattning, försvar och underrättelseverksamhet har gjort att Bosnien och Hercegovinas partier kunnat utarbeta lagförslag som åtnjuter alla sidors förtroende. Om denna lagstiftning antas i tid av parlamentet skulle detta vara en viktig indikation på att en politisk konsensuskultur håller på att växa fram.

Det är givet att ett stabiliserings- och associeringsavtal förutsätter en övergripande nationell behörighet när det gäller beslutsfattande, men det är särskilt viktigt att det nationella beslutsfattandet överväger inom nyckelsektorerna i ett stabiliserings- och associeringsavtal, såsom handel, den inre marknaden och rättsliga och inrikes frågor. Det är betecknande att få beslut utfärdats av den höge representanten när det gäller ekonomisk reform. Det förefaller som om en växande insikt inom Bosnien och Hercegovina om behovet av ekonomisk reform, i kombination med internationella påtryckningar från EU, de internationella finansiella instituten och annat håll, har varit nog för att motivera åtminstone moderata reformer. I detta avseende påminner Bosnien och Hercegovina om många andra (blivande) övergångsländer. Enligt den höge representantens kanslis register utfärdades under de första nio månaderna 2003, förutom beslut om frysning av bankkonton tillhörande personer som misstänks för att ha hjälpt anklagade krigsförbrytare, endast tre beslut på den ekonomiska politikens område. På rättsstatsområdet har ett måttligt antal beslut utfärdats, närmare bestämt 21 under perioden januari–början av oktober 2003, av vilka ungefär hälften rör utnämning av internationella domare eller åklagare. Här bör det noteras att reformer pågår för införande av en politiskt oberoende struktur, inom vars ramar avgöranden i många fall kommer att träffas rörande frågor som är av betydelse för ett stabiliserings- och associeringsavtal. I takt med att denna struktur befästs torde politiker, affärsmän och vanliga medborgare i allt högre grad omfattas av vederbörliga förfaranden och rättsstatsprincipen. **Behovet av ingripanden från den höge representantens sida, t.ex. för att undanröja kriminella nätverk, torde därför också minska.**

För att vara en kompetent partner inom ramen för ett stabiliserings- och associeringsavtal skulle Bosnien och Hercegovina behöva visa att Bonnbefogenheterna snabbt håller på att bli överflödiga, varigenom den höge representantens roll skulle inskränkas till kontaktfunktioner och medling. Det finns under senare tid tecken som tyder på att detta är på väg att ske och att **Bonnbefogenheterna som "käpp" gradvis håller på att ersättas av de europeiska (och euro-atlantiska) institutionerna som "morot"**. Bosnien och Hercegovina måste nu se till att, i den mån den höge representanten utfärdar nya beslut, det rör sig om "mjuka" beslut och att deras antal fortsätter att minska.

1.2 Mänskliga rättigheter

Formellt åtnjuter invånarna i Bosnien och Hercegovina alla **de mänskliga rättigheter** och friheter som fastställs i Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och i dess protokoll. Enligt Bosnien och Hercegovinas konstitution (artikel II.2) är dessa bestämmelser direkt tillämpliga i Bosnien och Hercegovina och har företräde framför alla andra lagar. Likabehandling av män och kvinnor garanteras i lag. Bosnien och Hercegovina har också ratificerat en rad internationella människorättskonventioner (landets rapportering till de internationella övervakningsorganen är dock bristfällig). År 2002 anslöt sig Bosnien och Hercegovina till **Europarådet**. Detta är

ett tecken på att framsteg gjorts när det gäller att införa demokrati och garantera rättsstaten, men anslutningen var förenad med krav som skulle uppfyllas efter anslutningen och som Bosnien och Hercegovina fortfarande arbetar med. Det är ett problem att vissa brott enligt Republika Srpskas konstitution (artikel 11) är belagda med dödsstraff. Detta står i strid med Bosnien och Hercegovinas åtaganden och är oförenligt med EU:s politik.

1.2.1 Medborgerliga, politiska, sociala och ekonomiska rättigheter

Kriget i Bosnien och Hercegovina ledde till grava kränkningar av de mänskliga rättigheterna. Åtta år efter kriget har tusentals sådana kränkningar, inbegripet försvinnanden, ännu inte undersökts och de skyldiga går ostraffade. Vissa av de orättfärdigheter som begicks under kriget har dock undan för undan gottgjorts i och med att flyktingar återvänt och egendomslagstiftningen tillämpats.

Sommaren 2000 beslutade författningsdomstolen i ett historiskt avgörande att entiteternas konstitution behövde ändras i syfte att värna rättigheterna för Bosnien och Hercegovinas **konstituerande folk**. Till följd av detta infördes konstitutionella mekanismer i entiteterna för att garantera lika rättigheter för varje konstituerande folkgrupp och för att värna dessa rättigheter. Alla grupper borde nu vara likställda och ha en proportionell representation i politiska, administrativa och rättsliga institutioner. Den höge representanten utfärdade 2002 beslut om att lagstiftning om dessa ändringar skulle införas, men ingen av entiteterna har ännu antagit alla de nödvändiga ändringarna, och bestämmelser om proportionell representation i offentliga organ har ofta åsidosatts. Detta kan tolkas som att de regionala regeringarnas föresatser att värna de konstitutionsenliga medborgerliga och politiska rättigheterna inte är fasta nog.

Även i Daytonavtalet ingår institutionella bestämmelser om skydd av rättigheter: en internationell **ombudsman**, en **byrå för mänskliga rättigheter** (*Human Rights Chamber*) och en **kommission för handläggning av anspråk på fast egendom**. Enligt ombudsmannens rapporter gäller de vanligaste kränkningarna av mänskliga rättigheter likhet inför lagen, egendomsrätt och rätten till arbete. Efterlevnaden av människorättsinstitutionernas beslut är fortfarande blandad: Bosnisk-kroatiska federationen uppvisar de bästa resultaten, medan de statliga myndigheterna och Republika Srpska ännu inte verkställer besluten på ett tillfredsställande sätt. Människorättsorganen har sedan lång tid haft problem med att säkra tillräcklig inhemsk finansiering. Mandaten för byrån för mänskliga rättigheter och kommissionen för egendomsanspråk löper ut vid utgången av 2003. Den sistnämndas databas kommer att tas över av det statliga ministeriet för människorätts- och flyktingfrågor och de anspråk som ännu inte avgjorts kommer att handläggas av inhemska organ. Det förstnämnda organets uppgifter kommer att överföras på författningsdomstolen (det bör noteras att denna kommer att behöva ytterligare medel med tanke på detta). Den internationella ombudsmannen bör 2004 ersättas med en institution bestående av tre medborgare från Bosnien och Hercegovina vilken finansieras genom statsbudgeten. Entiteternas ombudsmän kommer antagligen att slås samman med den statliga ombudsmannen.

De **sociala och ekonomiska rättigheterna** för Bosnien och Hercegovinas invånare kringskärs av den fortsatt svaga ekonomin. Officiellt uppgår arbetslösheten till 40 %. Omkring 20 % lever under existensminimum och ytterligare 30 % i dess närhet. Detta är delvis en följd av att de (onekligen rudimentära) sociala trygghetssystemen inte klarat av att tillgodose behoven hos de ekonomiskt sämst lottade. Rätten att tillhöra oberoende **fackföreningar** respekteras, men fackföreningarna har försvagats av kriget, den etniska splittringen och den höga arbetslösheten. Ett flertal strejker har organiserats och har för det mesta gällt protester mot obetalda löner och pensioner. **Hälso- och sjukvårsssektorn** i båda

entiteterna är svag och har otillräckliga medel. Ett stort antal människor står utanför sjukförsäkringen, och även för dem som omfattas är täckningen osäker. Många landsbygdsområden saknar effektiva medicinska tjänster. I Bosnisk-kroatiska federationen lever parallella hälso- och sjukvårdssystem kvar.

I Bosnien och Hercegovina tillämpas en lag om **informationsfrihet** enligt vilken regeringarna är skyldiga att lämna ut uppgifter till allmänheten. Frånsett några isolerade incidenter respekteras överlag **mediernas** oberoende och yttrandefriheten. De elektroniska medierna övervakas av den oberoende regleringsmyndigheten för telekommunikation (vars verksamhet dock äventyras av brist på finansiering och personal). De tryckta medierna utövar självreglering och är i stor utsträckning etniskt uppdelade. Politiska idéer torgförs sällan i medierna, men det händer att politiskt inflytande utövas genom donationer till välvilligt inställda medier och rättsliga överklaganden mot andra. Det politiskt motiverade missbruket av lagstiftningen om ärekränkning för att angripa kritiska journalister har begränsats genom nya civilrättsliga lagar om förtal.

Den svaga ekonomin under och efter kriget har stört det **civila samhällets** utveckling. Efter kriget har utvecklingen av denna sektor mestadels skett regionalt och tillgodosett lokala snarare än nationella behov. De icke-statliga organisationerna är många till antalet men är oftast aktiva endast lokalt och beroende av internationell finansiering. Deras bristande förmåga när det gäller intressebevakning begränsar deras effektivitet och därmed också deras inflytande på regeringen. Å andra sidan finns det också ett antal extremistiska organisationer med tvivelaktig bakgrund som har anklagats för att stödja terroristverksamhet. Att samarbetet mellan icke-statliga organisationer förbättrats framgick av deras deltagande i samråden i samband med utarbetandet av strategidokumentet för minskad fattigdom. Tankesmedjornas (*think-tanks*) roll och inflytande är begränsade.

1.2.2 Minoriteters rättigheter och flyktingfrågor

En märklig dynamik i det bosniska samhället har uppkommit till följd av att inget av dess konstituerande folk (bosnier, serber, kroater och andra folkgrupper) utgör mer än hälften av befolkningen. För att skydda "väsentliga intressen" hos bosnier, serber och kroater har komplicerade konstitutionella bestämmelser införts. För gruppen "andra folk" finns inga sådana bestämmelser. Bland Bosnien och Hercegovinas "andra folk" märks särskilt romerna och judarna. Romerna utgör den största gruppen. De har länge varit utsatta och marginaliserade, men genom den 2002 antagna lagen om **nationella minoriteters rättigheter** och inrättandet av rådgivande forum borde deras rättigheter kunna värnas, deras deltagande i det politiska livet underlättas och minoritetsspråken skyddas.

Bosnien och Hercegovina utgör dessutom ett anmärkningsvärt fall såtillvida att landet efter kriget garanterade flyktingar och fördrivna personer rätten att återkräva eller återvända till sin egendom. Även om motståndet mot återflyttare lever kvar i vissa områden, har landet i flera avseenden haft större framgång än andra länder i regionen när det gäller flyktingars återvändande. Även om 14 % av befolkningen ännu inte har återvänt och effekterna av den "etniska rensningen" fortfarande märks i vissa områden, har ca **en miljon flyktingar och fördrivna personer** återvänt till sina förkrigstida hem. Av dem tillhör knappt hälften en minoritet i sitt område. Att skapa hållbara ekonomiska och sociala förhållanden för återflyttarna är en ständig utmaning. Över 90 % av alla **egendomsanspråk** har nu avgjorts (varvid Republika Srpska knappar in på Bosnisk-kroatiska federationens förspråk). Detta innebär att handläggningen av alla egendomsanspråk skulle kunna vara slutförd vid utgången av 2003.

I januari 2003 lade Bosnien och Hercegovina fram en ”strategi avseende bilaga VII (till Daytonavtalet)” för rådet för fredsavtalens genomförande, vilken gäller en överföring av ansvaret för flyktingars återvändande på inhemska organ. Genomförandet av strategin och ett varaktigt resultat av återvändandeprocessen kommer att vara beroende av den politiska viljan och av att det finns medel tillgängliga. Det är oroväckande att en rad tidsfrister för lagstiftning har senarelagts avsevärt, vilket till exempel har påverkat inrättandet av **en nationell fond för flyktingars återvändande**. Ytterligare en avgörande faktor är den regionala dynamiken: flyktingar är fortfarande spridda över hela regionen och i vissa fall förhindras fördrivna personers återvändande till sina hem i Bosnien och Hercegovina av närvaron av flyktingar från andra länder. Det är ytterst viktigt att Bosnien och Hercegovina lyckas avsluta återvändandeprocessen – både av etiska skäl och för landets eget bästa. Om Bosnien och Hercegovina misslyckas med att slutföra processen skulle detta ge negativa signaler om landets förmåga och vilja att skydda egendom och investeringar.

1.3. Allmän bedömning

Bosnien och Hercegovinas brister på det politiska området är många och lätta att räkna upp. Den splittring som så tydligt och tragiskt kom till uttryck under kriget 1992–1995 har ännu inte helt övervunnits. Med tanke på ett stabiliserings- och associeringsavtal är det viktigt att ta itu med denna splittring och säkerställa en fungerande stat, eftersom endast **sammanhållna, fungerande stater med framgång kan förhandla fram ett avtal med EU**. Förhandlingar om ett stabiliserings- och associeringsavtal skulle förutsätta att Bosnien och Hercegovina genom medling lyckas fastställa sina egna interna alternativ och preferenser, så att en enhetlig och sammanhållen nationell ståndpunkt kan presenteras för motparterna i EU. Detta krav framhäver behovet för Bosnien och Hercegovina att skapa konsensus internt och att brådska och beslutsamt driva på ytterligare reformer av regering och förvaltning.

Att reformarbetet tidigare gått långsamt har berott på bristande politisk vilja och på att reformerna inte kommit ”inifrån”. Det är inte säkert att detta problem är slutgiltigt avklarat, men det finns tecken som tyder på att **en ny dynamik kanske håller på att växa fram** i Bosnien och Hercegovina som statsbildning. Landets bidrag till förberedelserna för denna genomförbarhetsstudie visade på en enighet i fråga om målen och en gemensam vilja som tidigare inte verkade finnas. Vidare kan det arbete som utförs av kommittén för reform av den indirekta beskattningen och andra frågor, om man lyckas slutföra det och få lagstiftningen antagen, utgöra ett bevis på att en politisk konsensuskultur håller på att växa fram. Detta är en förutsättning för varaktiga reformer som styrs av Bosnien och Hercegovina självt.

2. EKONOMISKA KRITERIER

Respekt för de marknadsekonomiska principerna bör ligga till grund för inrikes- och utrikespolitiken hos parterna i ett stabiliserings- och associeringsavtal. Detta medför krav på stabila makroekonomiska förhållanden som underbyggs av pålitliga makroekonomiska institutioner, en allmän avreglering av priserna och liberalisering av handeln samt skapandet av en stark privat sektor på grundval av en stabil rättslig ram.

2.1 Den ekonomiska situationen och finanspolitisk stabilitet

Efter kriget låg Bosnien och Hercegovinas BNP på ca 20 % av nivån före kriget, men en avsevärd ekonomisk återhämtning satte igång. Mellan 1996 och 1999 uppgick den reala BNP-tillväxten, understödd av det utländska återuppbyggnadsbiståndet på omkring 5 miljarder euro, till i genomsnitt över 30 %. Bosnien och Hercegovina har emellertid inte lyckats

mobilisera en tillräcklig inhemsk tillväxtkraft, särskilt inom den privata sektorn, och den årliga tillväxten har sedan 2000 saktat ned till ca 5 %. För 2003 uppskattas att tillväxten kommer att uppgå till 3,5 % och **BNP fortfarande ligga på ca 60 % av nivån före kriget**. Även om man räknar med en fortsatt genomsnittlig tillväxt på 6 % skulle BNP-nivån före kriget nås först 2011. Bosnien och Hercegovinas ekonomiska uppgifter bör dock tolkas med försiktighet, eftersom statistiken är otillförlitlig och en omfattande informell ekonomi förvränger bilden.

När det gäller utrikeshandeln har Bosnien och Hercegovina ända sedan kriget uppvisat stora obalanser. **Underskotten i handelsbalansen** uppgick mellan 1996 och 1999 till i genomsnitt omkring 50 % av BNP och mellan 2000 och 2002 till omkring 34 % av BNP. Under återuppbyggnaden kan ett sådant underskott vara berättigat till följd av import i samband med återuppbyggnadsbiståndet. En fortsatt stor obalans kan emellertid vara ett tecken på strukturella problem, t.ex. otillräcklig produktions- och exportkapacitet. Underskotten i bytesbalansen kvarstår också och uppgick till i genomsnitt mer än 25 % av BNP under perioden 1996–1999 och 16 % av BNP under perioden 2000–2002, trots transfereringar av stora summor från utlandet (motsvarande ca 10 % av BNP årligen). För 2003 borde, till följd av vissa valutapolitiska åtstramningar som överenskommits med Internationella valutafonden (IMF), underskottet i bytesbalansen ligga kring 17,5 % av BNP. Bosnien och Hercegovina har tidigare inte kunnat locka till sig några större inflöden av utländska direktinvesteringar (endast omkring 100 miljoner euro per år fram till 2001); dock ledde de ansträngningar som på senare tid gjorts för att förbättra investeringsklimatet genom större öppenhet och färre administrativa hinder till en **fördubbling av de utländska direktinvesteringarna** under 2002 (till ca 200 miljoner euro), och denna trend bör fortsätta under 2003.

I enlighet med Daytonavtalet upprättades 1997 **ett sedelfondssystem**. Detta har dämpat inflationstrycket och lett till allmänt godtagande av den gemensamma valutan, den konvertibla marken, som är låst till euron. Inflationen i Bosnien och Hercegovina uppskattas ligga i stort sett på noll under 2003. Den tidigare avsevärda skillnaden mellan entiteterna när det gäller inflationen har utjämnats och inflationen ligger nu på en låg nivå: i Bosnisk-kroatiska federationen har den uppgått till under 2 % de sista tre åren, och i Republika Srpska har den stadigt minskat tack vare den ökade ekonomiska integrationen mellan entiteterna. Sedelfonden kommer att bibehållas i enlighet med det löpande IMF-programmet.

Budgetpolitiken har utvecklats i positiv riktning. Från en situation präglad av stora offentliga underskott, låga intäkter, stora utgifter utanför budgeten, utestående skulder och höga utgifter för försvaret har Bosnien och Hercegovina (i synnerhet entiteterna) fått till stånd en avsevärd konsolidering av de offentliga finanserna. Det konsoliderade underskottet i de offentliga finanserna (inbegripet gåvobistånd) sjönk från 7,8 % av BNP 1998 till 2,2 % 2002 och bör närma sig noll under 2003. Den utländska budgetfinansieringen, främst i form av gåvobistånd och förmånliga lån, sjönk därmed från 17 % till 9 % av BNP under samma period (vilket fortfarande är den högsta siffran i västra Balkan). **De offentliga utgifterna**, uttryckta i procent av BNP, är fortfarande mycket höga (51 % 2002) men är på nedgång. Entiteternas inkomstbas är snäv och härrör främst från indirekta skatter (omsättningsskatt samt tullar). Skattetrycket är bland det högsta i Europa. Statsbudgeten, som inte har några egna inkomster, har i hög grad varit beroende av överföringar från entiteterna för att dess främsta funktion, betalningen av ränta och amorteringar på utlandsskulden, skall kunna fyllas.

När det gäller **de offentliga finanserna** har uppbörderna förbättrats och de indirekta skattesatserna harmoniserats genom den reform av skatte- och tullförvaltningarna som genomförts med hjälp av kontoret för bistånd på tull- och skatteområdet. Vissa ansträngningar

har gjorts för att bekämpa korruptionen, men det återstår ännu mycket att göra. Handhavandet av de offentliga utgifterna har förbättrats. 1999 infördes en utgiftsram på medellång sikt (vilket dock belyste den otillräckligt utvecklade programplaneringskapaciteten). Betalningsbyråerna lades ned 2001, vilket banade väg för ett gradvis införande av ett finansförvaltningssystem som nu genomförs och som utsträcks till att omfatta också myndigheterna under entitetsnivå. Samtidigt har de högsta revisionsinstituten, som inrättades 2000, gradvis förbättrat öppenheten på alla nivåer av verksamheten hos de budgetförvaltande organen. Budgetsituationen är emellertid fortfarande ömtålig och behöver ägnas fortsatt uppmärksamhet. Liksom tidigare förekommer inkomster och utgifter utanför budgeten, särskilt i kantoner och kommuner. Fortfarande förekommer utestående skulder, och den i mycket hög grad decentraliserade administrativa strukturen är både betungande och kostnadskrävande. I rapporter nyligen från de högsta revisionsinstituten avslöjades brister i några av de interna kontrollfunktionerna i budgetprocessen. Dessa måste åtgärdas. Den institutionella kapaciteten för (flerårig) budgetplanering på medellång sikt måste stärkas.

2.2 Avreglering av priser och liberalisering av handeln

Det har gjorts framsteg i **avregleringen av priser**, en uppgift som faller på entiteterna. Med undantag av vissa utvalda offentliga tjänster och basprodukter (t.ex. vete och mediciner) har flertalet priser, bland annat räntesatserna, släppts fria. Mer än 95 % av priserna på varor och tjänster torde numera fastställas på marknaden. Fullständig valutakonvertibilitet uppnåddes 1998 i och med inrättandet av sedelfonden.

Handelsliberaliseringen har fortsatt. Bosnien och Hercegovina ansökte i maj 1999 om medlemskap i Världshandelsorganisationen (WTO) och denna process fortsätter. Landet har vidare ingått bilaterala frihandelsavtal med alla länderna på västra Balkan och även med Slovenien, Rumänien, Bulgarien och Moldavien (och samtal med FN:s övergångsadministration i Kosovo övervägs). EU är Bosnien och Hercegovinas viktigaste handelspartner och står för mer än 50 % av landets utrikeshandel.

2.3 Privatiseringsprocessen

Den institutionella och rättsliga ramen för **privatiseringen**, som handhas på entitetsnivå, fanns på plats så tidigt som i maj 1998. Privatiseringen tog emellertid fart först 2000 och de framsteg som gjordes gällde främst mindre företag. Vid utgången av 2002 hade 70 % av Bosnisk-kroatiska federationens och 47 % av Republika Srpskas företag sålts ut. Privatisering genom metoden med kupongprivatisering har nu slutförts. När det gäller de större företagen (med mer än 50 anställda eller en omsättning på omkring 260 000 euro) har privatiseringen gått långsammare framåt. I slutet av 2002 hade endast 24 % av företagen i Bosnisk-kroatiska federationen och 42 % av företagen i Republika Srpska privatiserats. De största problemen har varit förenade med de stora **strategiska företagen** (gruvor, raffinaderier, tobaksindustrin, bildelar). Trots internationellt stöd hade vid utgången av 2002 endast 17 av 56 strategiska företag sålts ut i Bosnisk-kroatiska federationen och endast 4 av 52 (eller 80 om holdingbolag inräknas) i Republika Srpska. Bristande politisk vilja, socialt hänsynstagande, omfattande skuldsättning i företagen, problem med företagsstyre samt korruption är alla exempel på faktorer som avskräckt potentiella utländska investerare (som varit mera attraherade av möjlig privatisering i Kroatien eller Serbien och Montenegro). Detta har lett till att privata intressen svarade för endast 40 % av BNP 2001, väsentligt mindre än det genomsnitt på 53 % som gäller för hela västra Balkan. Detta förklarar delvis bristen på inhemskt genererad tillväxt i Bosnien och Hercegovina.

2.4 Reform av finanssektorn

Det gjordes inledningsvis bara små framsteg i **reformen av bankväsendet**, men under senare tid har det gått snabbare framåt. Lagar om privatisering och likvidation av insolventa banker har funnits sedan 1998, men på grund framför allt av politiskt mostånd och begränsat intresse från utländska investerare har målet om privatisering av samtliga (63) banker före utgången av augusti 2000 inte kunnat nås (fristen förlängdes först till utgången av 2002, därefter till augusti 2003). Betalningskontoren avskaffades i januari 2001. Privatiseringen av bankerna har nu slutförts i Republika Srpska, medan de sex återstående statsägda bankerna i Bosnisk-kroatiska federationen håller på att upplösas. Som en följd av konsoliering och ökad konkurrens omfattar banksektorn nu 37 banker (27 i Bosnisk-kroatiska federationen och 10 i Republika Srpska). Den utländska närvaron i sektorn, särskilt från Kroatien, Slovenien och Österrike, är omfattande (omkring två tredjedelar av det totala privata kapitalet i Bosnisk-kroatiska federationen). Med början 2001 höjdes gradvis minimikapitalkraven för att säkra överlevnadsförmågan och därefter inrättades ett statligt insättningsgarantiorgan, vars verksamhet inleddes i augusti 2002. Den rättsliga ramen för banksektorn, liksom ramarna för regelgivning och tillsyn inom sektorn, har därmed förbättrats.

Trots dessa uppmuntrande resultat **är den långfristiga utlåningen till den privata sektorn fortfarande av mycket begränsad omfattning**, delvis beroende på inlåningens korfristiga natur. Bankerna har därmed fortfarande en otillräckligt utvecklad roll som finansiella förmedlare, även om deras potential är betydande. Räntesatserna har sjunkit men är med europeiska mått fortfarande höga, och spannet mellan inlånings- och utlåningsräntor är brett (omkring fyra gånger så högt som i EU och två gånger så högt som i kandidatländerna). De höga bankkommissionerna avspeglar en hög riskmedvetenhet och tyder på att effektiviteten inom banksektorn kan förbättras. Börser öppnades i början av 2002 i båda entiteterna, men marknadskapitaliseringen är fortfarande obetydlig.

2.5 Allmän bedömning

Bosnien och Hercegovina har generellt sett utvecklat en **sund makroekonomisk politik** och gjort en del framsteg när det gäller strukturreformer. Hoten mot makroekonomisk stabilitet kvarstår emellertid. Mot bakgrund av det minskande utländska biståndet skulle de nuvarande höga underskotten i bytesbalansen och den ständiga bristen på självgenererande inhemsk tillväxt (denna hämmas av svagt företagsstyre och stelheter på arbetsmarknaden) kunna hota valutastabiliteten och därmed kunna få effekter på inflationen och möjligheterna att betala ränta och amorteringar på utlandsskulden. På budgetsidan koncentreras de offentliga utgifterna fortfarande på löpande utgifter i stället för på investeringar. Den offentliga utlandsskuldsättningen minskar nu. Den offentliga inhemska skuldsättningen, som inkluderar utestående skulder, krigsskadestånd och frysta valutatillgångar, har ännu inte till fullo kunnat kvantifieras.

Åtta år efter krigsslutet har Bosnien och Hercegovina ännu inte uppnått sin BNP-nivå från tiden före kriget. BNP per capita uppgår till omkring 1 300 euro och är därmed den näst efter Kosovo lägsta i regionen. Den viktigaste utmaningen under de närmaste åren är att uppnå **självgenererande ekonomisk utveckling** baserad på kraftig tillväxt i den privata sektorn, ökad export och fortsatt budgetkonsolidering, särskilt som det utländska biståndet nu minskar. Ekonomisk tillväxt parad med en minskning av obetänksamma utgifter skulle skapa resurser för de institutionella reformer som Bosnien och Hercegovina behöver genomföra. Även om Bosnien och Hercegovina ännu inte är en fullt fungerande marknadsekonomi har landet tagit viktiga steg i det ekonomiska reformarbetet och nått en bit på vägen när det gäller att uppfylla

förutsättningarna för att förhandlingar om ett stabiliserings- och associeringsavtal skall kunna inledas.

3. FÖRMÅGA ATT PÅTA SIG DE SKYLDIGHETER SOM FÖLJER AV ETT STABILISERINGS- OCH ASSOCIERINGSAVTAL

Stabiliserings- och associeringsprocessen har tillämpats i Bosnien och Hercegovina sedan 1999. Bosnien och Hercegovinas gensvar i processen var i början långsamt och lågmält. Landet hade till och med problem med att slutföra den relativt anspråkslösa färdplanen. I några fall genomfördes inte ordentligt lagstiftning som antagits. På senare tid har det emellertid funnits tecken på ny beslutsamhet. Bosnien och Hercegovina förefaller ha tagit de årliga rapporterna om framstegen i stabiliserings- och associeringsprocessen på allvar, liksom rekommendationerna i dessa rapporter beträffande vilka områden som framför allt behöver uppmärksammas. Framsteg har gjorts när det gäller att genomföra dessa rekommendationer.

3.1 Politisk dialog

Målet för den politiska dialogen inom ramen för ett stabiliserings- och associeringsavtal skulle vara att öka samstämmigheten mellan EU:s och Bosnien och Hercegovinas utrikespolitik och att främja en samsyn när det gäller säkerhet och stabilitet i Europa.

På många områden inom **utrikespolitiken** är EU:s och Bosnien och Hercegovinas ståndpunkter redan jämförbara och förenliga. När det gäller viktiga aktuella frågor, t.ex. regional säkerhet och utveckling samt bekämpning av terrorism, sammanfaller deras ståndpunkter. En fortsatt utveckling i denna riktning framstår som sannolik med tanke på de pågående kontakterna på parlamentsnivå, beslutet från toppmötet i Thessaloniki i juni 2003 att inrätta ett forum på hög nivå mellan EU och länderna på västra Balkan och uppmaningen till Bosnien och Hercegovina och andra länder att ansluta sig till EU:s démarches, förklaringar och gemensamma ståndpunkter. Som en uppföljning till förslagen från Thessaloniki antogs vidare i september 2003 en gemensam förklaring om politisk dialog mellan EU och Bosnien och Hercegovina. Dess genomförande kommer att innebära att de politiska förbindelserna intensifieras och torde leda till att ståndpunkterna i ökad utsträckning sammanfaller. Det finns flera väsentliga frågor att ta upp till diskussion.

Meningsskiljaktigheter uppstod nyligen kring förhållningssättet gentemot **Internationella brottmålsdomstolen (ICC)**. Bosnien och Hercegovina är part i avtalet om denna domstol, men ingick i juni 2003 också ett bilateralt avtal med Förenta staterna enligt vilket alla amerikanska medborgare och all amerikansk militär personal (inbegripet icke-amerikanska medborgare) som för närvarande tjänstgör eller tidigare tjänstgjort i Bosnien och Hercegovina garanteras immunitet när det gäller utlämning till Internationella brottmålsdomstolen. Detta avtal var inte förenligt med EU:s gemensamma ståndpunkt i ämnet från september 2002. Politiska ställningstaganden av detta slag, som inte följer de riktlinjer som EU fastställt, skulle svårligen kunna förenas med den gynnade ställning som ett stabiliserings- och associeringsavtal skulle medföra.

Andra frågor kommer också att bli aktuella för den framtida dialogen. I 2002 konstaterades det att militärer från Republika Srpska ägnade sig åt olaglig övervakning av Natos multinationella fredsstyrka (SFOR). Bosnisk-kroatiska federationens underrättelsetjänst misstänks ägna sig åt liknande verksamhet. Under 2002 och 2003 blev det uppenbart att Republika Srpska, i strid med FN:s vapenembargo, hade kommersiella kontakter med Baathregimen i Irak. Dessa åtgärder stred mot gällande åtaganden och var dessutom

oförenliga med bosnisk politik och diplomati i ett bredare sammanhang. Åtgärderna tyder på att Bosnien och Hercegovinas obestridda officiella vilja att låta sina ståndpunkter sammanfalla med EU:s fortfarande behöver befästas genom strukturella och systematiska anpassningar. Det är samstämmigheten när det gäller enskilda ståndpunkter snarare än enkla förklaringar som kommer att visa graden av Bosnien och Hercegovinas beslutsamhet att **anpassa sig till EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik (GUSP)**.

3.2 Regionalt samarbete

Inom ramen för ett stabiliserings- och associeringsavtal skulle Bosnien och Hercegovina förbinda sig att aktivt främja regionalt samarbete. Inom två år efter avtalets undertecknande skulle landet behöva ingå bilaterala avtal med alla andra länder som undertecknat stabiliserings- och associeringsavtal. Avtalen skulle innehålla bestämmelser om bland annat frihandel, politisk dialog, ömsesidiga medgivanden beträffande arbetstagares rörlighet och tillhandahållande av tjänster samt samarbete i rättsliga och inrikes frågor.

Som liten stat, omgivet av grannländer som i det förflutna gjort anspråk på dess territorium och vars befolkning etniskt sett är identisk med den egna befolkningen, påverkas Bosnien och Hercegovinas inrikespolitik i osedvanligt hög grad av ståndpunkter och händelseutveckling i regionen. Det finns nog fog för att hävda att Bosnien och Hercegovina mer än andra stater gynnas av positiva, och lider av negativa, regionala omvärldsbetingelser. Milosevic- och Tudmanregimernas fall har helt klart skapat en mera fördelaktig makromiljö för Bosnien och Hercegovina. Det förvånar inte att ” [...] en aktiv och konstruktiv [...] utveckling av förbindelserna med grannländerna”, inriktad främst på Serbien och Montenegro och Kroatien, är en av Bosnien och Hercegovinas utrikespolitiska prioriteringar. I detta sammanhang kan landet med rätta göra anspråk på att ha gjort framsteg: **utvecklingen går klart och tydligt i riktning mot en normalisering**. I juli 2002 ägde det första toppmötet mellan Bosnien och Hercegovinas, Kroatiens och Förbundsrepubliken Jugoslaviens statschefer rum i Sarajevo. Mötet resulterade i en gemensam förklaring i vilken det på nytt bekräftas att gränserna ligger fast och att ytterligare ansträngningar skall göras för att utveckla det regionala samarbetet.

Regimbytet i **Serbien och Montenegro** har medverkat till att förbindelserna med Belgrad förbättrats. De båda länderna möts numera regelbundet inom ramen för ett mellanstatligt samarbetsråd. De har nått enighet i frågor såsom ekonomiskt samarbete, infrastruktur, skydd av medborgerliga rättigheter samt dubbelt medborgarskap. Ett frihandelsavtal, som befäster Serbiens och Montenegros ställning som ledande handelspartner, är i kraft. Vissa spänningar kvarstår, vilket inte är förvånande: ett mål mot Förbundsrepubliken Jugoslavien (numera Serbien och Montenegro) om påstått folkmord är ännu inte avgjort vid Internationella domstolen, och ledande serbiska politiker har (trots toppmötet i Sarajevo 2002) vid några tillfällen ifrågasatt Bosnien och Hercegovinas territoriella integritet. Den så kallade särskilda parallella förbindelsen mellan Republika Srpska och Serbien upprätthålls liksom tidigare, men förefaller inte hindra mellanstatliga förbindelser. Efter mordet på den serbiska premiärministern Zoran Djindjic 2003 uppstod spänningar mellan Belgrad och Banja Luka med anledning av uppföljningen av dådet. Detta bidrog till en växande insikt om att Belgrads och Banja Lukas intressen inte är helt sammanfallande.

Förbindelserna med **Kroatien** är inte mindre viktiga. Det faktum att ungefär 21 000 kroatiska serber med flyktingstatus fortfarande uppehåller sig i Bosnien och Hercegovina och besitter egendom i Republika Srpska kan ses som ett tecken på samband, ömsesidigt beroende och regional dynamik. Om dessa flyktingar återvände till Kroatien skulle det bli lättare att lösa problemen med de kvarvarande internt fördrivna personerna i Bosnien och Hercegovina. Generellt sett har förbindelserna med Kroatien stabiliserats och gradvis förbättrats. Kroatien

har av sagt sig alla territoriella anspråk på Bosnien och Hercegovina (även på en eventuell "särskild parallell förbindelse") och fördömt kroatisk separatism i Bosnien och Hercegovina. Kroatien har intagit en kraftfull och understödande hållning när det gäller att väcka åtal mot korruption (jfr. fallet Hercegovacka Banka). Ett frihandelsavtal med Kroatien, som täcker 25 % av Bosnien och Hercegovinas export, trädde i kraft i januari 2001. En fortfarande olöst fråga gäller hamnen i Ploce och transitering genom Neum.

Liknande förbättringar har noterats i förbindelserna med andra länder som uppstått ur f.d. Jugoslavien. Bosnien och Hercegovina har uppfyllt sin skyldighet enligt stabilitetspakten att före utgången av december 2002 förhandla fram frihandelsavtal med alla sina grannar på västra Balkan - och uppfyller därmed redan ett av kraven i ett framtida stabiliserings- och associeringsavtal (även om bristande teknisk kapacitet fortfarande kan orsaka problem – se avsnitt 3.3). Andra krav i ett stabiliserings- och associeringsavtal när det gäller bilaterala överenskommelser, särskilt kravet på **regionalt samarbete**, torde inte orsaka några större svårigheter, eftersom Bosnien och Hercegovina oförtrutet främjat samarbete inom regionen. Bosnien och Hercegovina innehade 2003 ordförandeskapet i den sydosturopeiska samarbetsprocessen (South East Europe Co-operation Process - SEECP) och har lagt särskild tyngd vid rättsliga frågor och rättsstaten. Landet deltar också i det sydosturopeiska samarbetsinitiativet (Southeast Europe Co-operation Initiative - SECI), det centraleuropeiska initiativet (Central European Initiative - CEI) och andra regionala initiativ.

3.3 Fri rörlighet för varor

Ett av de viktigaste målen med ett associeringsavtal med EU är att säkerställa fri rörlighet för varor. Inom ramen för ett framtida stabiliserings- och associeringsavtal skulle Bosnien och Hercegovina åläggas att gradvis, inom en övergångsperiod som skulle fastställas under förhandlingarna, upprätta ett frihandelsområde med gemenskapen. Frihandelsområdet måste vara förenligt med de relevanta WTO-bestämmelserna. Särskilt skulle Bosnien och Hercegovina behöva avskaffa alla kvantitativa begränsningar eller åtgärder med motsvarande verkan och stegvis avveckla tullarna på i stort sett all handel med EU. Landets tullförvaltning måste kunna övervaka handelsordningen och se till att den följs.

Bosnien och Hercegovina skulle avstå från att införa nya tullar, begränsningar eller åtgärder med motsvarande verkan i handeln med gemenskapen. Inom ramen för de autonoma handelsförmåner som EG för närvarande beviljar Bosnien och Hercegovina omfattas landet redan av en s.k. stilleståndsskyldighet när det gäller importtullar och åtgärder med motsvarande verkan. Bosnien och Hercegovina skulle också behöva avskaffa inhemska skatteåtgärder eller inhemsk skattepraxis som direkt eller indirekt diskriminerar produkter från EU. Dessutom måste landets handelsordningar med tredje parter tillämpas på ett sådant sätt att de inte leder till att EU diskrimineras.

Fri rörlighet för varor har åtminstone två dimensioner för Bosnien och Hercegovina - en intern och en extern. Det är betecknande att medan nästan alla politiska ledare i Bosnien och Hercegovina är positiva till tillträde till EU-marknaden, har somliga varit mindre entusiastiska när det gäller att påskynda integrationen av Bosnien och Hercegovinas egen inre marknad. "Undanröjande av alla hinder för handel mellan entiteterna" var ett av kraven i färdplanen, men det har gått långsamt framåt när det gäller att få till stånd en **integrerad marknad i Bosnien och Hercegovina**. De mest uppenbara fysiska handelshindren har visserligen undanröjts, men fortsatta ansträngningar är nödvändiga för att åtgärda sådana hinder som flera olika tullordningar, skiljaktiga tekniska föreskrifter, dubbla registreringskrav och skiljaktiga tekniska specifikationer.

Handelsförbindelserna med EU regleras för närvarande genom de autonoma handelsåtgärder som gemenskapen antog i september 2000 (rådets förordning (EG) nr 2007/2000). Åtgärderna innebär att mer än 95 % av all import (även av jordbruksprodukter) med ursprung i Bosnien och Hercegovina får införas i EU tull- och kvotfritt. I vissa avseenden har Bosnien och Hercegovina goda förutsättningar att ingå ett frihandelsavtal med EU: en enhetlig tulltaxa har tillämpats sedan 1999, större delen av de kvantitativa begränsningarna har undanröjts och varunomenklaturen är fullständigt harmoniserad med EU:s. Tulltaxan omfattar fyra kategorier tullsatser (från 0 % till 15 %) med ett aritmetiskt medelvärde av 6,4 %. Med hänsyn till de frihandelsavtal som Bosnien och Hercegovina redan slutit och på att ett stabiliserings- och associeringsavtal skulle komma att ingås med ett utvidgat EU skulle i själva verket 90 % av Bosnien och Hercegovinas handel vara tullfri vid utgången av övergångsperioden för ett stabiliserings- och associeringsavtal. (Tullinkomsterna skulle alltså minska betydligt, såvida inkomstbasen inte differentieras). Trots ovanstående tyder tillgängliga uppgifter på att handeln med EU var i stort sett oförändrad under perioden 2001-2002: Bosnien och Hercegovinas export till EU uppgick till omkring 0,6 miljarder euro och EU export till Bosnien och Hercegovina till omkring 1,3 miljarder euro. Bosnien och Hercegovina kunde med andra ord under dessa år inte till fullo dra nytta av EU:s liberaliserade handelsordning för att öka sin export.

Den tekniska förmågan är en del av problemet. Bosnien och Hercegovina kan ännu inte nöjaktigt intyga att varor som är ämnade för export uppfyller gemenskapens minimikrav. Till och med när det gäller de frihandelsavtal som Bosnien och Hercegovina redan undertecknat kan landet ha problem. I några fall anges uttryckligen i dessa avtal WTO-normer som Bosnien och Hercegovina ännu inte infört och certifieringskapacitet på statlig nivå som landet ännu inte förfogar över. Andra tekniska anpassningar är nödvändiga: Bosnien och Hercegovina måste slutföra tullreformen (se avsnitt 3.7.4.1) och förbättra sin förmåga att garantera äktheten hos de ursprungsintyg som utfärdas. Landet måste genomföra TIR-konventionen, som det undertecknade i mitten av 1990-talet. Det måste vidare ta itu med inkonsekvenserna när det gäller lagstiftningens utformning och tillämpning: det faktum att bestämmelserna i utrikeshandelslagen, tullagen och lagen om frizoner ibland är oförenliga måste sålunda åtgärdas. Bosnien och Hercegovina måste också se till att frizonerna inte längre ger en möjlighet att bakvägen och vid sidan av regelsystemet komma in på landets marknad, något som riskerar att undergräva det förmånstillträde som gemenskapen skulle beviljas.

Allmänt saknar Bosnien och Hercegovina fortfarande en klar och tydlig **samlad handelspolitik**. Egentliga analyser på området saknas eftersom det inte finns några tillförlitliga uppgifter om t.ex. inhemsk produktion eller försörjningsbehov. Vidare förefaller förståelsen av vilka konsekvenser ett medlemskap i Världshandelsorganisationen (WTO) skulle få vara begränsad. Ministeriet för handel och utrikes ekonomiska förbindelser saknar både personella och materiella resurser. Den handelspolitiska samordningen med entiteterna är otillräcklig. Bosnien och Hercegovina skulle behöva göra avsevärda ytterligare framsteg för att kunna uppfylla de krävande normerna inom ramen för ett stabiliserings- och associeringsavtal.

3.3.1 Handel med industrivaror

Bosnien och Hercegovina har **underskott i handeln** med EU. Produktionen har minskat och därmed också möjligheterna att exportera, till och med när det gäller traditionella produkter som kläder, textilvaror och produkter av läder och trä. Eftersom Bosnien och Hercegovinas export tenderar att ha ett förhållandevis lågt förädlingsvärde och främst avser råvaror, är landet utsatt för svängningarna i världsmarknadspriset för råvaror, över vilka landet har föga eller ingen kontroll. Omvänt försämras handelsunderskottet av att den inhemska produktionen

är begränsad och dessutom av låg kvalitet. Detta, i kombination med hög inhemsk efterfrågan, har drivit importvolymerna i höjden.

Det faktum att Bosnien och Hercegovina, trots de asymmetriska autonoma tullåtgärderna, inte varit i stånd att till fullo utnyttja fördelarna av att handeln med EU liberaliserats visar vilka problem Bosnien och Hercegovina står inför. Förutom att komma till rätta med de tekniska problem som nämns ovan måste landet förbättra industrins konkurrenskraft genom att förbättra företagsstyret, öka tillgången till finansiering och förbättra färdigheterna. Det måste finnas en infrastruktur i landet som kan tillhandahålla potentiella exportörer de upplysningar och stödtjänster som de behöver. I likhet med andra övergångsländer behöver Bosnien och Hercegovina vidare genomföra **strukturella förändringar** så att landets ekonomi i ökad utsträckning inriktas på exportvaror och tjänsteexport med ett högre förädlingsvärde. Särskilt gäller detta den branschinterna handeln med företag i EU.

3.3.2 *Handel med jordbruksprodukter*

Jordbruket är en viktig del av Bosnien och Hercegovinas ekonomi och svarar för omkring 12 % av bruttonationalprodukten (BNP). Klimatförhållandena är gynnsamma och jordmånen bördig. Bosnien och Hercegovina borde därför ha goda möjligheter att öka sin export. Tyvärr är infrastrukturen inom jordbruket dåligt utvecklad, kvaliteten på många av produkterna låg och marknadsföringskapaciteten begränsad. Till dessa svårigheter kom fram tills helt nyligen avsaknaden av en statlig veterinärmyndighet. En sådan har nu inrättats men ännu inte helt kommit igång med verksamheten. Ramar och system för tillämpningen av sanitära och fytosanitära normer är outvecklade. Bosnien och Hercegovina har inte kunnat uppfylla rekommendationerna från EG:s kontor för livsmedels- och veterinärfrågor och har därför inte kunnat exportera djur eller animalieprodukter till EU.

För att klara av de krav som ställs inom ramen för ett stabiliserings- och associeringsavtal behöver Bosnien och Hercegovina ett **struktur Anpassningsprogram** baserat på en sammanhängande jordbrukspolitik innefattande klart angivna reformer och prioriteringar av dessa. Lagstiftningen på det veterinära och det fytosanitära området måste snabbt anpassas till gemenskapens om Bosnien och Hercegovina skall kunna förverkliga sin exportpotential och dra nytta av gemenskapens öppna marknad. Landet behöver laboratorier och certifieringsorgan som kan intyga att jordbruksprodukter uppfyller kraven i gemenskapens regelverk på detta område. Med tanke på de pågående förberedelserna för medlemskap i Världshandelsorganisationen (WTO) måste Bosnien och Hercegovina också se till att landet klarar av att ha minimitullar på import av känsliga jordbruksprodukter i enlighet med WTO:s regler och samtidigt utveckla den egna jordbrukssektorn.

3.4 **Arbetstagares rörlighet - Etablering - Tjänster - Kapital**

3.4.1 *Arbetstagares rörlighet*

Ett stabiliserings- och associeringsavtal skulle kräva att både EU och Bosnien och Hercegovina ser till att det inte förekommer någon diskriminering med avseende på arbetsvillkor, lön eller avskedande av arbetstagare som är lagligen etablerade på deras respektive territorier. Den lagligen bosatta makan och de lagligen bosatta barnen till en i EU eller Bosnien och Hercegovina lagligen anställd arbetstagare skulle ha tillträde till arbetsmarknaden under den tid arbetstagaren har arbetstillstånd. EU skulle vidare behöva tillämpa reglerna om samordning av de sociala trygghetssystemen på medborgare från Bosnien och Hercegovina som är lagligen anställda i EU och på deras tillsammans med dem lagligen bosatta familjemedlemmar. I fråga om vissa regler skulle även Bosnien och

Hercegovina behöva bevilja EU-medborgare som är lagligen anställda i Bosnien och Hercegovina och deras familjemedlemmar som är bosatta tillsammans med dem en liknande behandling.

Enligt separat lagstiftning i entiteterna kan utländska medborgare som är lagligen bosatta i Bosnien och Hercegovina få ta anställning. För detta kan emellertid ställas krav på arbetstillstånd, och i flertalet fall ges företräde åt landets egna medborgare. Bosnien och Hercegovina garanterar alltså ännu inte fullständig icke-diskriminering av arbetstagare från EU som är lagligen bosatta i Bosnien och Hercegovina. Eftersom Bosnien och Hercegovinas sociala trygghetssystem fortfarande är outvecklat och splittrat, skulle vidare kravet på tillämpning av samordnade regler när det gäller social trygghet för arbetstagare från EU kunna bli ett problem.

3.4.2 Etablering

Inom ramen för ett stabiliserings- och associeringsavtal måste Bosnien och Hercegovina bevilja EU-företag rätt att etablera sig. Denna rätt skulle vara ömsesidig. EU-företag som är etablerade i Bosnien och Hercegovina skulle beviljas antingen nationell behandling eller, om detta skulle vara mera förmånligt, behandling som mest gynnad nation. Efter en övergångsperiod skulle frågan om att utsträcka dessa rättigheter till att också omfatta medborgare från EU eller Bosnien och Hercegovina som önskar etablera sig som egenföretagare prövas. Utan hinder av bestämmelserna om fri rörlighet för arbetstagare enligt avtalet skulle särskilda etableringsbestämmelser kunna införas för "nyckelpersonal".

Formellt sett tillämpar Bosnien och Hercegovina liberala **etableringsregler**. EU-företag får redan etablera sig och bedriva verksamhet i Bosnien och Hercegovina på grundval av nationell behandling. De har rätt att förvärva mark och fastigheter enligt samma regler som medborgare i Bosnien och Hercegovina. Att fler EU-företag faktiskt inte har etablerat sig avspeglar en kvarvarande oro över stabiliteten i landet, vad som upplevs som bristande affärsmöjligheter och det faktum att det är komplicerat att få ett företag registrerat - något som för övrigt gäller för alla. Inom ramen för det reformprogram som kallas "Arbete och Rättvisa" har Bosnien och Hercegovina lovat att införa ett enda företagsregistreringssystem och därmed förkorta handläggningstiden för registrering av företag till 15 dagar. Denna reform behöver kompletteras med andra reformer, t.ex. införandet av harmoniserade fastighetsregistreringssystem. Detta skulle öka förtroendet för ägande.

Ett stabiliserings- och associeringsavtal skulle kunna innehålla bestämmelser om att ett framtida stabiliserings- och associeringsråd skall kunna fastställa de närmare villkoren för en utvidgning av etableringsrätten till att omfatta även medborgare från bägge parter, inbegripet rätten att starta förvärvsverksamhet som egenföretagare. Vid eventuella förhandlingar om denna rättighet skulle hänsyn behöva tas till migrationstrycket.

3.4.3 Handel med tjänster

Ett framtida stabiliserings- och associeringsavtal skulle innehålla regler om en stegvis och ömsesidig liberalisering av handeln med tjänster, i överensstämmelse med relevanta WTO-regler, särskilt artikel V i Allmänna tjänstehandelsavtalet (GATS). Företag som inte är etablerade på den andra partens territorium skulle gradvis erhålla rätt att tillhandahålla tjänster, i enlighet med bestämmelserna i GATS och med beaktande särskilt av framstegen i tillnärmningen av lagstiftningen på de olika områdena. Genomförandet av denna liberalisering, särskilt avseende finansiella tjänster, skulle övervakas enligt avtalet.

Enligt Bosnien och Hercegovinas lag om utrikeshandel skall utländska **tillhandahållare av tjänster** på marknaden i Bosnien och Hercegovina beviljas nationell behandling, men detta kan förutsätta att ett rättssubjekt etableras i landet. Etablerade utländska tillhandahållare av tjänster omfattas emellertid av samma regler och samma skatteordning som medborgare i Bosnien och Hercegovina. Den enda formella begränsningen i övrigt när det gäller utländska investeringar i tjänstesektorn gäller medierna (där det utländska ägandet är begränsat till 49 %). Bosnien och Hercegovinas förhållandevis liberala hållning beträffande tillhandahållande av tjänster visas av omfattningen av utländska bankers verksamhet i landet och närvaron av utländska företag inom transport och sektorn för budtjänster.

Även om tillhandahållande av tjänster i teorin liberaliserats har sådant tillhandahållande komplicerats av att ekonomin, när det gäller vissa sektorer, fortfarande är delad efter entitetslinjer. Medan det exempelvis finns ett banktillsynsorgan på statlig nivå och ett nationellt oberoende insättningsgarantiorgan **saknas det en gemensam kapitalmarknad**. Vidare är försäkringsmarknaden splittrad. I Bosnisk-kroatiska federationen finns ett oberoende försäkringsorgan med tillsynsfunktioner, medan i Republika Srpska tillsynen utövas av finansministeriet. Bosnien och Hercegovina skulle behöva åtgärda dessa brister för att ett stabiliserings- och associeringsavtal skall kunna bli fullt fungerande.

3.4.4 Löpande betalningar och kapitalrörelser

Inom ramen för ett stabiliserings- och associeringsavtal skulle Bosnien och Hercegovina åta sig att stegvis liberalisera både ingående och utgående kapitalrörelser, särskilt för direktinvesteringar. Skyddet av investerare när det gäller omvandling till likvida medel och hemtagning av vinstmedel skulle också behöva täckas. Efter en övergångsperiod skulle stabiliserings- och associeringsrådet kunna fastställa närmare bestämmelser om en fullständig tillämpning av gemenskapens regler om kapitalrörelser.

Utländska investeringar i Bosnien och Hercegovina regleras genom en lag om utländska direktinvesteringar. Genom denna lag undanröjs hindren för de flesta investeringar i Bosnien och Hercegovina. Dock har det satts en övre gräns på 49 % av aktiekapitalet för utländska investeringar i företag med militärrelaterad verksamhet och i företag inom mediesektorn. Dessa kvarstående begränsningar skulle inte utgöra något problem i samband med ett stabiliserings- och associeringsavtal (begränsningen avseende företag med militärrelaterad verksamhet är för övrigt ett lagenligt undantag till den fria rörligheten för kapital i EU). Utländska investeringar i Bosnien och Hercegovina regleras vidare av en så kallad stabilitetsklausul, enligt vilken investerare har möjlighet att välja vilken rättsordning som skall gälla om lagar eller andra författningar om utländska investeringar skulle ändras. Härigenom garanteras att investerarnas rättigheter inte kan upphävas, bara förbättras.

Clearingsystemet i Bosnien och Hercegovina är så långt utvecklat att det är jämförbart med det som tillämpas inom modern internationell bankverksamhet. Betalningstransaktioner inom landet verkställs genom affärsbankerna, med centralbanken som avvecklingsagent. Transaktioner med utlandet genomförs via affärsbanker. Vissa begränsningar finns när det gäller utlandsöverföringar som görs av enskilda personer eller av personer som inte är bosatta i landet, men juridiska personer får göra sådana överföringar och också överföra medel som erhållits från omvandlingen, helt eller delvis, till likvida medel av investeringar i Bosnien och Hercegovina – dock med förhåll för ”nödvändig dokumentation”. Det framstår emellertid som inkonsekvent att valutapolitiken fastställs av centralbanken, medan tillstånd inom ramen för valutakontrollen lämnas på entitetsnivå. I samband med förhandlingarna om ett stabiliserings- och associeringsavtal skulle detta komplicera uppgiften att identifiera vilka transaktioner som får respektive inte får göras utan restriktioner.

3.5 Tillnärmning och genomförande av lagstiftning samt kontroll av lagstiftningens efterlevnad

Ett stabiliserings- och associeringsavtal skulle innehålla bestämmelser om en gradvis tillnärmning av Bosnien och Hercegovinas nuvarande och framtida lagstiftning till gemenskapens. Landet måste garantera att tillnärmningen skulle inledas från och med dagen för avtalets undertecknande, avseende alla de delar av gemenskapens regelverk som det hänvisas till i avtalet. Särskilt skulle detta gälla centrala områden av lagstiftningen om den inre marknaden och lagstiftningen på handelsområdet. Bosnien och Hercegovina skulle sålunda behöva gå med på bindande tidsfrister för harmoniseringen inom områden som konkurrens, immateriell, industriell och kommersiell äganderätt, offentlig upphandling, standarder och certifiering samt konsumentskydd.

Även om Bosnien och Hercegovina redan har gett uttryck för sin beredvillighet att tillnärma sin lagstiftning till EU:s lagstiftning, genomföra den lagstiftningen och kontrollera dess efterlevnad, försvåras möjligheterna till detta genom befogenhetsfördelningen mellan stat, entiteter och kantonen. För att ett stabiliserings- och associeringsavtal skall kunna genomföras korrekt skulle Bosnien och Hercegovina behöva se till att det finns en tillfredsställande mekanism för samarbete och samordning mellan entiteterna när det gäller de områden som inte faller inom statens ansvarsområde. I varje enskilt fall skulle det krävas en gemensam standpunkt i förhållande till EU. Genomförandet av lagstiftningen och kontrollen av dess efterlevnad skulle i alla delar av Bosnien och Hercegovina behöva präglas av verkningfullhet och konsekvens.

3.5.1 Konkurrens

Inom ramen för ett stabiliserings- och associeringsavtal skulle Bosnien och Hercegovina avstå från varje åtgärd som påverkar konkurrensen negativt. Särskilt skulle följande förbjudas: i) alla avtal mellan företag och samordnade förfaranden som hindrar, begränsar eller snedvrider konkurrensen, ii) ett eller flera företags missbruk av en dominerande ställning och iii) statligt stöd som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion. Bosnien och Hercegovina skulle förbinda sig att sörja för öppenhet i fråga om statliga (dvs. offentliga) stöd, bland annat genom att upprätta en heltäckande förteckning över sina stödprogram och årligen lämna uppgift om storleken av det totala stödbelopp som beviljats och om hur det fördelats. Landet skulle också på begäran lämna uppgifter om särskilda fall.

Genomförandet av **konkurrenslagstiftning** har stått på Bosnien och Hercegovinas dagordning sedan början av 2000, när det i färdplanen rekommenderades att en konkurrenslag skulle antas. En sådan lag, som nu är förenlig med förebilderna i gemenskapen, antogs slutgiltigt i december 2001. Eftersom något konkurrensorgan med därtill hörande enheter på entitetsnivå ännu inte inrättats har lagen emellertid ännu inte börjat tillämpas.

På området **statligt (offentligt) stöd** uppfyller Bosnien och Hercegovina inte på långt när de krav som ett framtida stabiliserings- och associeringsavtal skulle ställa. Det finns inga bestämmelser om statligt stöd i den nuvarande konkurrenslagen - och något stöd beviljas för övrigt inte på statlig nivå. Entiteterna tillhandahåller emellertid offentligt stöd till företag eller sektorer (t.ex. gruvindustrin i Bosnisk-kroatiska federationen och jordbruket i Republika Srpska). Det finns ingen myndighet som utövar tillsyn över detta stöd, ingen förteckning över stöden och ingen systematisk redovisning av stödets omfattning. Inom ramen för ett stabiliserings- och associeringsavtal skulle detta behöva åtgärdas.

3.5.2 Immateriell, industriell och kommersiell äganderätt

Före utgången av en eventuell övergångsperiod skulle Bosnien och Hercegovina behöva se till att det finns ett effektivt skydd för immateriell, industriell och kommersiell äganderätt, inbegripet skydd mot varumärkesförfalskning och pirattillverkning, och att det finns en effektiv kontroll av att lagstiftningen på området efterlevs. En skyddsnivå liknande den som gäller i gemenskapen skulle behöva garanteras. Landet skulle också behöva tillträda en rad multilaterala avtal som EU:s medlemsstater är part i eller som faktiskt tillämpas i gemenskapen.

Även om Bosnien och Hercegovina redan tillträtt en rad internationella avtal (t.ex. det om Världsgesamheten för immateriell äganderätt - WIPO), är landet för närvarande inte i stånd att uppfylla kraven i ett framtida stabiliserings- och associeringsavtal. Det finns lagar om **industriell äganderätt** och om **upphovsrätt och närstående rättigheter**, och ett institut för standarder, metrologi och immateriella rättigheter har delvis kommit i gång med sin verksamhet. Förfälskningar och pirattillverkning är emellertid vanligt förekommande. En ohjälpsam inställning från allmänhetens sida, ottydigheter i de befintliga lagarna, bristen på kompetent personal hos myndigheterna (ingen täcker för närvarande upphovsrättsliga frågor), de begränsade tekniska resurserna, avsaknaden av specialiserade domstolar och bristande samordning med de rättsvårdande organen gör att Bosnien och Hercegovina i dagens läge inte kan tillhandahålla ett godtagbart skydd på detta område. Denna svaghet bidrar till landets oförmåga att dra till sig investeringar. Så som förhållandena nu är skulle Bosnien och Hercegovina svårt kunna uppfylla skyddskraven på detta område i ett stabiliserings- och associeringsavtal.

3.5.3 Offentlig upphandling

Inom ramen för ett stabiliserings- och associeringsavtal skulle Bosnien och Hercegovina behöva se till att företag i EU får möjlighet att konkurrera om offentliga kontrakt på samma villkor som företag i Bosnien och Hercegovina. Lagstiftningen om offentlig upphandling skulle stegvis behöva anpassas till EU:s. Landet skulle också behöva stärka de berörda institutionerna liksom domstolarna så att förfarandena vid offentlig upphandling genomförs korrekt.

Det finns fortfarande ingen lagstiftning i Bosnien och Hercegovina om **offentlig upphandling** på statlig nivå. Upphandling sker för närvarande på grundval av separat lagstiftning på statlig nivå, på entitetsnivå och i Brcko-distriktet. I och med att det finns separata rättsliga instrument, vars rättsliga status skiljer sig åt, är Bosnien och Hercegovinas rättsliga ram för offentlig upphandling inte tillräckligt solid för att det skall finnas klara och tydliga, regelbaserade förutsättningar för hur upphandling skall gå till jämförbara med dem som gemenskapens regelverk ger. En statlig lag om offentlig upphandling som är förenlig med gemenskapens lagstiftning håller emellertid på att beredas. Enligt denna lag skall det upprättas dels en ny myndighet för offentlig upphandling, dels ett tillsynsorgan på området. Bosnien och Hercegovina skulle behöva se till att lagstiftningen kompletteras med finansiella och tekniska resurser så att lagen faktiskt genomförs. Utbildad personal skulle komma att krävas både hos myndigheten och tillsynsorganet. Tillräckligt utbildade och specialiserade domare skulle också behövas.

3.5.4 Standardisering och bedömning av överensstämmelse

För att uppfylla kraven i ett stabiliserings- och associeringsavtal skulle Bosnien och Hercegovina gradvis behöva anpassa sin lagstiftning så att den överensstämmer med EU:s tekniska föreskrifter och med europeisk praxis när det gäller standardisering, metrologi, ackreditering och bedömning av överensstämmelse. Särskilt skulle landet behöva i) främja utvecklingen av standarder, certifiering och kvalitetssäkring, ii) främja användningen av tekniska föreskrifter och förfaranden för bedömning av överensstämmelse som är förenliga med gemenskapens regler och förfaranden, iii) främja Bosnien och Hercegovinas deltagande i relevanta europeiska och internationella organisationers arbete samt iv) där så är lämpligt ingå avtal med Europeiska gemenskapen och Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) om bedömning av överensstämmelse och godtagande av produkter.

Bosnien och Hercegovina tog över lagstiftningen i f.d. Jugoslavien, men sedan landet blivit självständigt utformade entiteterna inledningsvis lagar och andra författningar, och upprättade också nya institutioner, oberoende av varandra. Bosnien och Hercegovina har numera en lag om metrologi som utformats efter europeisk förebild, en statlig lag om måttenheter har införts och en rättslig grund för standarder har skapats genom en statlig lag om **standardisering**. Med stöd av dessa lagar har ett nytt nationellt institut för standarder, metrologi och immateriella rättigheter upprättats. Institutet handlägger certifieringsfrågor och frågor rörande bedömning av överensstämmelse men har varken resurser eller befogenhet att utöva någon marknadsövervakning och är fortfarande outvecklat i organisatoriskt hänseende. Det har ännu inte utsetts någon ordinarie chef för verksamheten, och inom alla sektorer är resurserna begränsade och personalen otillräcklig. En för hela landet gällande lag om bedömning av överensstämmelse och anknytande författningar måste antas.

Enligt uppgift har för närvarande endast fyra företag i Bosnien och Hercegovina möjligheter att förse industriprodukter med den CE-märkning som krävs för export till EU. Andra tillämpar de ursprungliga EG-direktiven och använder sig av organisationer för **bedömning av överensstämmelse** i EU:s medlemsstater. Bosnien och Hercegovina måste bygga ut den tekniska kapaciteten på detta område.

3.5.5 Konsumentskydd

Ett effektivt konsumentskydd är nödvändigt för att säkerställa att marknadsekonomin fungerar korrekt och att dess fördelar maximeras för konsumenterna. Ett effektivt konsumentskydd är beroende av att det byggs upp en administrativ infrastruktur som kan svara för marknadsövervakning och kontroll av att lagstiftningen efterlevs. För att fullgöra sina skyldigheter inom ramen för ett stabiliserings- och associeringsavtal skulle Bosnien och Hercegovina behöva i) utarbeta en aktiv konsumentpolitik som överensstämmer med gemenskapens lagstiftning, ii) harmonisera lagstiftningen om konsumentskydd, iii) upprätta oberoende och effektiva administrativa strukturer med kontrollbefogenheter så att det säkerställs att grundläggande hälso- och säkerhetskrav uppfylls samt iv) se till att konsumenterna kan låta sig företrädas samt sörja för konsumentinformation och konsumentutbildning.

Lagstiftning på statlig nivå om **konsumentskydd** har funnits i Bosnien och Hercegovina sedan 2002 - detta var ett krav i färdplanen. Fortfarande är emellertid ett effektivt konsumentskydd snarare en förhoppning än en realitet, eftersom den organisatoriska och administrativa infrastruktur som krävs alltjämt är ofullständig. Det råd på området som enligt lagen från 2002 skall finnas har ännu inte inrättats. Det har dock börjat växa fram konsumentammanslutningar.

3.6 Rättsliga och inrikes frågor

Bosnien och Hercegovina har, med betydande internationella insatser och ett omfattande internationellt stöd, börjat att åtgärda svagheter i sina olika system när det gäller rättsliga och inrikes frågor. Alltför länge var etnisk tillhörighet, geografisk tillhörighet och personliga kontakter de främsta bestämningsfaktorerna vid rättskipningen i det splittrade rättssystemet. Brottsligheten, både den oplanerade och den organiserade, var utbredd och korruptionen slog djupa rötter i den sociala, ekonomiska och politiska samhällsstrukturen. Det fullständiga genomförandet av de **rättsliga reformer och reformer av rättsväsendet** som nu pågår kommer att vara avgörande för om Bosnien och Hercegovina skall kunna upprätta en fungerande rättsstat och tillbörliga rättsliga förfaranden. En förutsättning för att ett stabiliserings- och associeringsavtal skall kunna fungera väl är att ett tillförlitligt och förutsägbart rättsligt område kan garanteras.

3.6.1 Förstärkning av institutioner och av rättsstaten

Inom ramen för ett stabiliserings- och associeringsavtal skulle parterna lägga särskild vikt vid respekt för rättsstatsprincipen och en förstärkning av institutionerna på alla nivåer av förvaltningen i allmänhet och av rättsmaskineriet och kontrollen av lagstiftningens efterlevnad i synnerhet.

3.6.1.1 Polisväsendet

Polisväsendet i Bosnien och Hercegovina är organiserat på flera nivåer: det finns 10 kantonala poliskårer i Bosnisk-kroatiska federationen, en poliskår vardera i Brcko-distriktet, Bosnisk-kroatiska federationen och Republika Srpska, vidare den statliga gränsförvaltningen, det statliga informations- och skyddsorganet, en rättspolisorganisation och en finanspolisorganisation. I ett land med mindre än fyra miljoner invånare **omfattar poliskårerna** sammantaget omkring 17 000 personer till en kostnad av omkring 180 miljoner euro per år. Det komplexa polisväsendet med så många olika poliskårer leder naturligtvis till att kostnaderna ökar och försvårar samordning och effektiviseringssträvanden. Polissamarbetet har förbättrats (så har exempelvis polisen i Republika Srpska på ett konstruktivt sätt medverkat till att åtal i ett stort smugglingsärende kunnat väckas hos den nationella domstolen), men det finns fortfarande många problem i verksamheten: polisen i en entitet har sålunda inte rätt till att tillämpa gränsöverskridande polissamarbete ("hot pursuit") i en annan. Det finns ingen central databas och olika entitetsstyrkor har olika informationssystem. Kostnaderna blir höga på grund av dubbleringar i fråga om t.ex. utbildning och utrustning. I och med att de finansiella och tekniska resurserna är otillräckliga begränsas möjligheterna till brottsbekämpning.

I de båda entiteterna och Brcko-distriktet **pågår en reform** av polisväsendet. Europeiska unionens polisuppdrag (EUPM) har sedan januari 2003 arbetat med att, med ägarskapet av processen förankrat hos Bosnien och Hercegovina, upprätta och befästa en stabil polisverksamhet som följer bästa europeiska och internationella praxis. Gruppen för polisiära frågor utför ett understödjande, övervakade och inspekterande arbete som syftar till att stärka polisens ledningsförmåga och operationella förmåga. Utövandet av en lämplig politisk kontroll över polisens verksamhet övervakas. Vad den operationella verksamheten beträffar lägger gruppen framför allt tyngdpunkten vid att utveckla ett underrättelsestyrt angreppssätt när det gäller att bekämpa organiserad brottslighet och vid att förbättra säkerheten för återvändande. Detta har resulterat i att Bosnien och Hercegovinas polisväsende har förbättrats: yrkeskunnandet har ökat, ledningsförmågan har stärkts och samarbetet mellan polisen och andra rättsvärdande organ (t.ex.. den statliga gränsförvaltningen och tullen) har

utvecklats. Inrättandet 2003 av ett nytt nationellt ministerium för säkerhetsfrågor välkomnas. Verksamheten befinner sig fortfarande i sin linda, men ministeriet kommer att få ansvar för sådana statliga angelägenheter som gränskontroll och bekämpning av terrorism (dvs. den statliga gränsförvaltningen, det statliga informations- och skyddsorganet och Interpol). Ministeriet bör underlätta samarbete mellan entiteterna och det är nödvändigt att det får möjligheter att snabbt komma igång med hela sin verksamhet.

För att brottsligheten skall kunna bekämpas behövs emellertid **ytterligare reformer och ökad förmåga på statlig nivå att kontrollera att lagstiftningen efterlevs**. Inhämtandet av upplysningar behöver förbättras, t.ex. genom att det statliga informations- och skyddsorganet snabbt blir fullt funktionsdugligt. Bosnien och Hercegovina måste också i effektivitetsförbättrande syfte och för att förbättra förmågan att bekämpa brott överväga en fortsatt omstrukturering och rationalisering av polisväsendet.

En reform som kommer att leda till att det inrättas en underrättelse- och säkerhetstjänst på statlig nivå pågår.

3.6.1.2 Rättsväsendet

Rättsväsendet i Bosnien och Hercegovina var länge bristfälligt. I motsats till Brcko-distriktet, där hela rättssystemet och domstolsväsendet relativt snabbt omstrukturerades, fortsatte både Bosnisk-kroatiska federationen och Republika Srpska att härbärgera inkompetens och korruption i sina system. Domare och åklagare utsattes för påtryckningar både från politiska ledare och från brottslingar. Den grundläggande rättsliga infrastrukturen var svagt utvecklad och man saknade ordentlig utrustning och hade inga arkiv och ingen tillgång till information och modern rättspraxis. Eftersom Bosnien och Hercegovinas rättsliga område var uppdelat mellan entiteterna och Brcko var det lätt att undgå rättvisan. Rättsliga avgöranden i en jurisdiktion genomfördes sällan i en annan.

Reformarbetet har påbörjats. I februari 2002 infördes en **strategi för en omfattande rättslig reform**. Trots att strategin ifrågasatts från konstitutionell synpunkt av Republika Srpskas nationalförsamling, har s.k. höga domar- och åklagarråd upprättats på statlig nivå och entitetsnivå. Dessa råd, som har både inhemska och utländska ledamöter, har till uppgift att utöva tillsyn över tjänstetillsättningar inom rättsväsendet. Samtidigt inleddes en reform av domstolsstrukturen och av åklagarämbetena, varvid antalet domstolar och domare skars ned. Om Bosnien och Hercegovina vill visa att det tar ett fullständigt eget ansvar när det gäller denna reform måste landet gå vidare och upprätta ett enda högt domar- och åklagarråd samt understödja centren för utbildning av domare och åklagare.

En annan viktig reform var inrättandet av en **nationell domstol och ett nationellt åklagarämbete** (även detta inledningsvis ifrågasatt av Republika Srpska). Den nationella domstolen är uppdelad i en brottsenhet, en administrativ enhet och en besvärshenhet och därjämte ett antal särskilda paneler, bland annat paneler för organiserad brottslighet, ekonomisk brottslighet och korruption. Den har både nationella och internationella domare som anställda. De första målen har redan hänskjutits till domstolen. Genom att behandla frågor som faller inom statens behörighetsområde (t.ex. asyl- och immigrationsärenden) kommer domstolen att fylla en lucka i rättssystemet. Den bör också kunna fungera som brobyggare mellan entiteternas rättsliga system och rättegångssystem. År 2003 inrättades ett nationellt justitieministerium med uppgift att sörja för internationellt samarbete och samarbete mellan entiteterna i rättsliga frågor. Även detta är betydelsefullt, även om ministeriet har otillräcklig personal och otillräckliga resurser även i övrigt.

Den högsta dömande myndigheten är **Bosnien och Hercegovinas konstitutionella domstol**. Trots rekommendationerna i färdplanen har den konstitutionella domstolen genomgående haft otillräckliga resurser. Den tvingades i mer än ett års tid till överksamhet på grund av att Republika Srpska underlåtit att utse de serbiska ledamöterna. Trots dessa svårigheter åtnjuter domstolen auktoritet och har blivit en respekterad dömande instans.

EU är en gemenskap som bygger på rättsstatsprincipen. Bosnien och Hercegovina måste därför i samband med ett stabiliserings- och associeringsavtal kunna garantera att landet har ett effektivt fungerande rättssystem och opartiska domstolar. De nödvändiga resurserna måste anslås för de reformer som för närvarande pågår. Vidare måste reformerna snabbt slutföras på ett framgångsrikt sätt.

3.6.1.3 Fängelsesystem

Respekt för rättsstatsprincipen kan garanteras endast om Bosnien och Hercegovina har ett tillförlitligt bestraffningssystem. Fängelsestraff är för närvarande det enda egentliga straff som är förutsett i Bosnien och Hercegovina, även om alternativ såsom samhällstjänst övervägs. Trots att det upprättats en nationell domstol som behandlar brottslighet på statlig nivå finns det inga **fängelser** på denna nivå.

3.6.2 Visering, gränskontroll, asyl och migration

Både bilateralt och på regional nivå skulle Bosnien och Hercegovina behöva en ram för samarbete beträffande visering, gränskontroll, asyl och migration (legal och illegal). En viktig del av samarbetet när det gäller att förebygga och kontrollera illegal invandring skulle vara att man kom överens om bestämmelser om återtagande.

Sommaren 2003 antog Bosnien och Hercegovina en ny lag om utlänningars rörlighet och uppehåll och om asyl. Lagen ersatte en otydlig asyl- och invandringslag från 1999. För att lagstiftningen skall kunna genomföras i praktiken måste det inrättas en ansvarig enhet eller sektor som handlägger dessa frågor i säkerhetsministeriet. Den nuvarande **viseringsordningen** innefattar bestämmelser om vilka länders medborgare som måste inneha visum för inresa i landet respektive vilka som inte behöver det. För närvarande kan medborgare i 38 länder inresa i Bosnien och Hercegovina försedda med bara vanliga pass. Medborgare av andra nationaliteter kan utnyttja bestämmelserna om tillfälligt visum. Dessa bestämmelser har införts för att främja turismen under sommarmånaderna. Bosnien och Hercegovinas viseringspolitik har gradvis anpassats till gemenskapens förteckning över visumpliktiga länder (så har exempelvis viseringskrav införts för Iran och Saudiarabien), även om vissa viktiga skillnader kvarstår (så kan exempelvis medborgare i Ryssland, Qatar och Kuwait fortfarande inresa utan visumtvång). Administrativa problem av betydelse måste lösas för att Bosnien och Hercegovinas viseringsordning skall kunna fungera: det är sålunda inte helt klart att den tekniska infrastrukturen för kontroll av visumansökningar är sådan att inga misstag begås.

En viseringsordning kan inte tillämpas utan en effektiv **gränskontroll**. I detta avseende har Bosnien och Hercegovina gjort framsteg, särskilt sedan man upprättat den statliga gränsförvaltningen. I september 2002 hade denna förvaltning kontroll över samtliga officiella platser för internationell gränspassage. Den statliga gränsförvaltningen har samarbetat med inrikesministerier och polis i entiteterna och med tullförvaltningarna i syfte att förbättra gränsförvaltningen. Den har tagit itu med och, enligt uppgift väsentligt lyckats minska, människohandel och illegal migration genom Bosnien och Hercegovina. Bosnien och

Hercegovina skiljer sig på ett positivt sätt från en del av sina regionala partner genom den statliga gränsförvaltningens förhållandevis höga effektivitet och verkningsfullhet.

Asylområdet ställer Bosnien och Hercegovina inför nya utmaningar. Fram till helt nyligen inriktades arbetet nästan uteslutande på flyktingars återvändande och på deras återintegrering i samhällslivet. Landet är genom succession part i konventionen 1951 angående flyktingars rättsliga ställning och det till konventionen fogade protokollet från 1967. Asylfrågor regleras nu i den nya lagen om utlänningars rörlighet och uppehälle och om asyl. Enligt lagen skall det i landets säkerhetsministerium finnas en enhet som handlägger asylfrågor men den har ännu inte kommit igång med sin verksamhet. Bosnien och Hercegovina saknar därför en fungerande asylordning. Det är FN:s flyktingkommissariat (UNHCR) som avgör frågan om flyktingars status. Flyktingkommissariatet hoppas kunna överlåta denna arbetsuppgift på Bosnien och Hercegovina före utgången av 2004.

Inom ramen för ett stabiliserings- och associeringsavtal skulle parterna enas om att förhindra illegal invandring. För detta ändamål skulle Bosnien och Hercegovina behöva gå med på att återta alla personer som är medborgare i Bosnien och Hercegovina och som olagligen uppehåller sig på en EU-medlemsstats territorium och att ingå ett avtal när det gäller medborgare från tredjeland och statslösa. EU:s medlemsstater skulle godta liknande förpliktelser. **Förhandlingarna om återtagande** har slutförts med Italien och inletts med Sverige, Slovenien, Rumänien samt Serbien och Montenegro.

3.6.3 Bekämpning av penningtvätt

Bosnien och Hercegovina skulle behöva en ram för samarbete med syfte att förhindra att landets finansiella system används för tvättning av intäkter från brottslig verksamhet. Samarbetet skulle på detta område omfatta administrativt och tekniskt bistånd syftande till att det skall fastställas normer i bekämpningen av penningtvätt som är likvärdiga med dem som antagits av gemenskapen och av andra internationella organ på detta område, särskilt arbetsgruppen för finansiella frågor (FATF).

Penningtvätt är ett allvarligt problem som Bosnien och Hercegovina först nu börjar ta itu med. Uppgifter från Bosnien och Hercegovina tyder på att man kan röra sig om 1,5 miljarder euro som årligen tvättas genom fiktiva företag och speciella bankkonton. Penningtvätt betecknas i Bosnien och Hercegovinas straffrätt som ett brott (i Bosnisk-kroatiska federationen däremot har penningtvätt först nyligen börjat behandlas som något annat en ren administrativ överträdelse). Flera olika organ handlägger för närvarande frågor som gäller penningtvätt: den statliga gränskontrollförvaltningen, bankorganen i entiteterna, finanspolisen, skattemyndigheten i Bosnisk-kroatiska federationen och enheten för penningtvätt vid Republika Srpskas finansministerium - men deras verksamhet behöver samordnas bättre.

Både i entiteterna och i Brcko-distriktet är anställda vid banker och finansiella institut enligt lag nu skyldiga att rapportera misstänkta transaktioner. Alla transaktioner som överstiger 30 000 KM (omkring 15 000 euro) måste anmälas till den finansiella polisen, som kontrollerar deras rättmätighet. En tidigare mycket populär metod för att tvätta pengar var att bilda **fiktiva företag**. Nya registreringsförfaranden har nu införts som försvårar detta. Redovisningen nyligen i den officiella tidningen av outnyttjade konton har också haft en avskräckande effekt på personer som ägnar sig åt penningtvätt. Detta är en välkommen utveckling. Även andra företag som erbjuder transfereringstjänster när det gäller pengar eller andra värden (t.ex. hasardspel och kasinon, valutaväxling, försäkring, fast egendom) borde emellertid rimligen också omfattas av licensgivning, registrering och övervakning. Dessa frågor tas upp i en åtgärdsplan för bekämpning av penningtvätt som alla berörda organ nu behöver genomföra.

3.6.4 *Brottsförebyggande och brottsbekämpning, bekämpning av olaglig narkotikahandel och av illegal narkotika*

Bosnien och Hercegovina bör utarbeta en ram för samarbete som skall syfta till bekämpning och förebyggande av brottslig och olaglig verksamhet, särskilt organiserad brottslighet. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt frågor såsom människohandel, olaglig ekonomisk verksamhet (bland annat korruption, olagliga transaktioner, olaglig handel med vapen) samt terrorism. Bosnien och Hercegovina måste också vara i stånd att hantera hälsoeffekterna och konsekvenserna i socialt hänseende av olika former av narkotikamissbruk. Landet bör förhindra avledning av kemiska prekursorer och införa strukturer för bekämpning av olaglig narkotikahandel eller stärka de befintliga strukturerna.

Bosnien och Hercegovina har börjat att vidta åtgärder mot brottsligheten i allmänhet och korruptionen i synnerhet. Parlamentet har antagit en lag om intressekonflikter i offentliga institutioner. I lagen om offentliganställda tjänstemän nämns åtgärder som kan ge upphov till intressekonflikter, och i det nya säkerhetsministeriet har arbetet med att utforma en strategi för att bekämpa korruption påbörjats. Det statliga åklagarämbetet har påbörjat handläggningen av en rad **fall av brottslighet på hög nivå**, och i flera fall har dessa ärenden redan lett till fällande dom. Vidare kommer de särskilda panelerna vid den nationella domstolen inom kort att inleda sitt arbete. Ett av ärendena gäller den rättsliga prövningen av ett av de mest omfattande fall av människohandel som Bosnien och Hercegovina hittills upplevt.

På grund av de mycket nära sambanden mellan brottslighet, företagande och politik kommer brottsbekämpningen emellertid att ta lång tid. **Korruptionen** har dels allvarligt påverkat Bosnien och Hercegovinas ekonomiska resultat, dels gjort att dess politik råkat i vanrykte. Som exempel från senare tid kan nämnas Hercegovacka Banka i Bosnisk-kroatiska federationen, som uppges ha försvillat miljontals euro, och de elproducerande företagen (Elektroprivreda), i vilka det vid revisionen uppdagades, särskilt i Republika Srpska, förskingring, intressekonflikter och vanskötsel i stor skala.

Den organiserade brottsligheten är ett stort problem. Det förekommer en omfattande smuggling av varor som är belagda med höga tullar, t.ex. cigaretter, alkohol och petroleumprodukter. Uppgifter från Bosnien och Hercegovina tyder på att förlusterna med anledning av tullbedrägeri och smuggling uppgår till mellan 150 och 300 miljoner euro per år, vilket ungefär motsvarar den årliga statsbudgeten. Narkotikasmugglare har utnyttjat Bosnien och Hercegovinas grovmaskiga (om än mindre så numera) gränser, uppdelade rättsliga jurisdiktioner och svaga tullkontroll. De har framför allt använt Bosnien och Hercegovina som transiteringsland på vägen till Västeuropa. Narkotikasmugglingen fortsätter. Den olagliga slussningen av migranter genom Bosnien och Hercegovina har minskat tack vare gränskontrollförvaltningens verksamhet. Genom sofistikerade nät för **människohandel**, som också gäller kvinnor för sexuellt utnyttjande, drivs emellertid alltjämt personer både till och genom landet. Det kan nämnas att Bosnien och Hercegovina i en amerikansk rapport från 2003 ("Trafficking Persons Report") klassades bland de värsta syndarna. Bosnien och Hercegovina behövde emellertid inte drabbas av motåtgärder eftersom, noterades det i den amerikanska rapporten, landet "snabbt hade vidtagit åtgärder för att komma till rätta med problemen". Karakteristiskt nog lade Bosnien och Hercegovina emellertid, som en uppföljning av konferensen om organiserad brottslighet i London i november 2002, fram två separata, uppenbarligen icke samordnade, redogörelser från två olika nationella ministerier över vad som åstadkommits. Säkerhetsministeriet har samordnat arbetet med att utarbeta en åtgärdsplan för hur man skall gripa sig an organiserad brottslighet. Åtgärdsplanen antogs i oktober 2003.

Inom Bosnien och Hercegovina har **terroristhandlingar** mestadels riktats mot återvändande flyktingar eller politiskt icke önskvärda minoriteter i särskilda regioner. Angrepp på individer eller familjer är snarare en följd av lokala tvister än en fråga om samordnade aktioner. Antalet lokalt präglade attacker har för övrigt minskat. När det gäller ”internationell terrorism” finns det belägg för att vissa ”välgörenhetsinrättningar” som drivs i Bosnien och Hercegovina har haft förbindelser med terroristorganisationer. När de upptäckts har de emellertid stängts. Hittills har inga attacker riktade mot internationella intressen i Bosnien och Hercegovina registrerats. Som en följd av händelserna den 11 september 2001 upprättades en samarbetsgrupp för bekämpning av terrorism. Den arbetade effektivt, men har inte omedelbart övertagits av det nuvarande ministerrådet. Bosnien och Hercegovina måste, i likhet med alla andra, se till att terroristmisstänkta rättigheter respekteras.

Bosnien och Hercegovina måste på alla områden som rör rättvisa och rättsstaten **förbättra samordningen och samarbetet mellan de olika organen och mellan entiteterna**. Det finns fortfarande inget gemensamt informationssystem i Bosnien och Hercegovina, vare sig för polisen eller för domstols- eller åklagarväsendet. Eftersom den statliga informations- och skyddsorganet ännu inte kommit i gång med sin verksamhet finns det inget formellt organ på statlig nivå som kan bearbeta upplysningar rörande brottslighet. Informationsutbytet är beroende av de berörda organens goda vilja. När det gäller rättsliga och inrikes frågor är det, liksom på andra områden, nödvändigt att samordningen inom Bosnien och Hercegovina förbättras så att man kan agera effektivt och så att samarbetet inom ramen för ett stabiliserings- och associeringsavtal kan bli meningsfullt.

3.7 Samarbetspolitik

Ett framtida stabiliserings- och associeringsavtal skulle betyda att det upprättades ett nära samarbete på många olika områden. Samarbetet skulle syfta till att främja ekonomisk och social utveckling i Bosnien och Hercegovina och ge vägledning och stöd härför från EU. Det skulle inte begränsas till bilateralt samarbete mellan EU och Bosnien och Hercegovina utan också äga rum inom en regional ram. Åtgärder som främjar samarbete mellan Bosnien och Hercegovina och dess grannar och som gynnar regional stabilitet skulle sålunda ägnas särskild uppmärksamhet.

3.7.1 Ekonomiskt, monetärt och statistiskt samarbete

Bosnien och Hercegovina bör förbättra utformningen och tillämpningen av marknadsbaserade ekonomiska strategier och på så sätt understödja sina reformer och den ekonomiska integrationen i de europeiska strukturerna. Landet bör också förbättra sin förmåga att lämna upplysningar om makroekonomiska resultat och prognoser, att utforma den ekonomiska politiken och att utveckla de instrument som krävs för dess tillämpning. Hänsyn till EU:s ekonomiska och monetära union bör vidare tas vid utvecklingen av politiken på olika områden. Bosnien och Hercegovina bör utarbeta ett statistiskt system som kan tillhandahålla tillförlitliga, objektiva och korrekta uppgifter i rätt tid av det slag som krävs för att planera och följa upp övergången och reformer.

Inom ramen för det övergripande politiska målet om en integrering i EU:s strukturer behöver Bosnien och Hercegovina utforma en **sammanhängande ekonomisk strategi på medellång till lång sikt**. Några steg i den riktningen har redan tagits genom att politiska prioriteringar fastställts. I samarbete med Världsbanken har ett samordningsråd för ekonomisk utveckling och integration i EU, sammansatt av företrädare för Bosnien och Hercegovinas ministerråd och entiteterna, övervakat utformningen av ett strategidokument för minskad fattigdom baserat på ett brett samrådsförfarande. Detta initiativ har emellertid framhävt Bosnien och

Hercegovinas behov av att fortsätta att bygga upp en gedigen analyskapacitet både inom och utom den offentliga förvaltningen. Bosnien och Hercegovina behöver förbättra sin förmåga att analysera och förutsäga effekterna av politiska beslut både inom enskilda sektorer och mellan olika sektorer. Detta är utan tvekan ett område där myndigheterna i Bosnien och Hercegovina skulle kunna ha ett givande samarbete både med de egna akademiska kretsarna och med experter från EU inom ramen för ett stabiliserings- och associeringsavtal.

Det finns emellertid en rad faktorer som kommer att lägga hinder i vägen för ett effektivt samarbete. För det första är förekomsten av den **svarta ekonomin** en snedvridande faktor. Det skall erkännas att den svarta ekonomin har fungerat som ett socialt skyddsnet för dem som i en icke väl fungerande ekonomi annars skulle sakna skydd. Den visar också att det finns en dold ekonomisk vitalitet och en tillväxtpotential. Den svarta ekonomin (som av somliga bedömare uppskattas utgöra omkring 40 % av all ekonomisk verksamhet i Bosnien och Hercegovina) gör det emellertid svårt att utforma en effektiv politik och snedvrider regionalt och internationellt samarbete genom att upprättandet av lika konkurrensvillkor försvåras.

För det andra kan man inte förbigå att **statistiken i Bosnien och Hercegovina** präglas av kroniska svagheter. I oktober 2002 infördes på beslut av den höge representanten en lag om statistik, som ger det statliga statistikkontoret ökade befogenheter och ålägger entiteternas statistiska institut att anpassa sina metoder och normer och sin praxis till statistikkontorets. Avsikten är att detta kontor skall ta fram statistiska indikatorer på statlig nivå. Framstegen har emellertid varit oroväckande långsamma. Den nuvarande bristande tillförlitligheten hos statistiken på statlig nivå, eller avsaknaden av sådan statistik, gör det omöjligt både att utarbeta en sammanhängande politik inom landet och att upprätthålla egentliga handelsförbindelser. Ett fullständigt genomförande av denna lag skulle vara av stor betydelse för ett stabiliserings- och associeringsavtal.

3.7.2 Främjande och skydd av investeringar, industriellt samarbete, små och medelstora företag, turism

Bosnien och Hercegovina bör sträva efter att skapa ett gynnsamt klimat för privata investeringar, både inhemska som utländska, och på så sätt främja ny livskraft inom ekonomin och industrin. När det gäller industriellt samarbete, små och medelstora företag och turism bör Bosnien och Hercegovina utveckla strategier som kan främja en modernisering och omstrukturering av industrin, en förstärkning av sektorn för små och medelstora företag samt utveckling av turism.

Med tanke på den låga inhemska investeringsnivån i landet och det minskande biståndet från utlandet har Bosnien och Hercegovina ett akut behov av **utländska direktinvesteringar**. Det finns få juridiska hinder för utländska direktinvesteringar. För att företagsklimatet skall förbättras och industriellt samarbete underlättas är det emellertid nödvändigt att man undanröjer åtgärder med hämmande verkan och strukturella hinder. Som exempel på sådana kan nämnas det bristande engagemanget för privatisering, komplicerade procedurer för företagsregistrering, hög skuldsättning i företagen, stelheter på arbetsmarknaden, otydliga skattebestämmelser, svag företagsstyrning och höga kostnader för allmänna nyttigheter. Stora framsteg har gjorts tack vare det så kallade Bulldozer-initiativet, som leds av den höge representanten och som resulterat i att vissa hinder för företagande avvecklats. Ett decentraliserat arbetssätt har därvid använts. Detta initiativ, som fortsätter under ledning av den höge representanten, bör kunna utvecklas till en form av bevakning av näringslivets intressen.

Moderniseringen av Bosnien och Hercegovinas ekonomi får naturligtvis inte bara inriktas på utländska direktinvesteringar och på omstrukturering av stora offentliga företag. Man måste också försöka frigöra den stora tillväxtpotentialen hos inhemska **små och medelstora företag**. Bosnien och Hercegovina har förbundit sig att tillämpa Europeiska stadgan för småföretag. Alltjämt behöver landet emellertid en gemensam definition av små och medelstora företag och ett minimum av harmoniserade registreringsförfaranden. Bolagsbeskattningen bör vidare vara sådan att den uppmuntrar nyföretagande. Bevakningen av näringslivets intressen bör förbättras och små och medelstora företag bör få möjlighet att lämna synpunkter på förslag till lagstiftning. Finanssektorn i Bosnien och Hercegovina har visserligen utvecklats, men behöver vara mer lyhörd för företagens behov och utveckla lämpliga finansiella instrument (t.ex. garantisystem). EU behöver slutligen en centralt placerad samtalspartner med vilken man kan diskutera politiken till stöd för små och medelstora företag och en eventuell framtida integration i gemenskapens program.

Turistnäringen har tillväxtpotential i Bosnien och Hercegovina men fordrar investeringar i marknadsföring och i utveckling av infrastrukturen. Det slutgiltiga undanröjandet av samtliga truppminor är av avgörande betydelse. Inom ramen för ett stabiliserings- och associeringsavtal skulle man kunna tänka sig en överföring av kunskap samt studier avseende möjliga gemensamma åtgärder.

3.7.3 Jordbruk och den agro-industriella sektorn

Bosnien och Hercegovina bör sträva efter att modernisera och omstrukturera sitt jordbruk och sin agro-industriella sektor. Samarbetet skulle särskilt kunna omfatta följande frågor: i) utveckling av privata jordbruk och distributionskanaler och av metoder för lagring och marknadsföring, ii) modernisering av infrastrukturen på landsbygden (transport, vattenförsörjning, telekommunikation, iii) produktivets- och kvalitetsförbättringar med hjälp av lämpliga metoder och produkter, iv) utbildning och övervakning när det gäller att tillämpa miljövänliga metoder och produktionsmedel, v) utveckling och modernisering av bearbetningsföretag och av de marknadsföringsmetoder som dessa tillämpar samt främjande av industriellt samarbete inom jordbruket och kunskapsutbyte samt vi) utveckling av samarbetet beträffande djurs och växters hälsa i form av stöd till utbildning och till organiserandet av kontroller, med sikte på en gradvis harmonisering med gemenskapens normer.

Som nämndes i avsnitt 3.3.2 bidrar **jordbruket** till omkring 12 % av Bosnien och Hercegovinas BNP och sysselsätter ungefär 18 % av landets befolkning. Eftersom landet tillämpar en liberal handelsordning är importen av jordbruksprodukter och agro-industriella produkter omfattande. Jordbrukssektorn drabbas av att infrastrukturen är omodern och inkomplett. En annan hämmande faktor är osäkerheten beträffande ägandet av land. Produktiviteten är mycket låg och endast små mängder produceras för konsumtion utanför landet. Kapacitetsutnyttjandet är också lågt: andelen icke brukad mark är hög (enligt uppgift 50 % av den odlingsbara marken i Bosnisk-kroatiska federationen och omkring 30 % i Republika Srpska). Djurhållningen sägs minska. Laboratorietäckningen och certifieringsarrangemangen är otillräckliga och uppfyller inte internationella normer. Om jordbruket i Bosnien och Hercegovina skall kunna förverkliga sin potential måste det reformeras. Upprättandet av ett heltäckande fastighetsregistreringssystem bör till exempel ges hög prioritet så att tvivel beträffande ägande kan skingras och investeringsklimatet förbättras.

Tyvärr är jordbrukssektorn ett belysande exempel på vilka negativa effekter det undermåliga statistiska underlaget i Bosnien och Hercegovina får: eftersom datainsamlingen är otillräcklig och inte samordnad försvåras analysarbetet och därmed formuleringen av alternativa

strategier. Det är exempelvis inte uppenbart att entiteternas nuvarande subventionsinriktade jordbrukspolitik, som är avsedd att göra dem självförsörjande inom jordbruk och livsmedelsproduktion, är långsiktigt berättigad. Inom ramen för ett stabiliserings- och associeringsavtal skulle Bosnien och Hercegovina behöva föra en policydialog i dessa frågor. Särskilt skulle entiteterna, mot bakgrund av EU:s beslut 2003 att börja frikoppla jordbrukssubventionerna från produktionen, behöva redovisa politiska ståndpunkter som i större utsträckning än för närvarande grundar sig på en öppen analys och klara och tydliga ekonomiska principer.

3.7.4 Tullar och skatter

3.7.4.1 Tullar

Bosnien och Hercegovina måste se till att landets tullförvaltning kan tillgodose de krav som kommer att ställas till följd av att handeln liberaliseras och förmånsvillkor beviljas inom ramen för ett stabiliserings- och associeringsavtal. Särskilt skulle Bosnien och Hercegovina behöva ha en samlad tullförvaltning som tillämpar effektiva förvaltnings- och undersökningsmetoder. Den nödvändiga gränsöverskridande infrastrukturen skulle behöva upprättas, sammanlänkningen med gemenskapens transiteringssystem utvecklas, en korrekt tulluppbörd säkerställas, kontroller och formaliteter avseende godstransport förenklas och moderna informationssystem på tullområdet införas.

I Bosnien och Hercegovinas konstitution anges **tullpolitiken** som ett ansvarsområde för staten (artikel III.1.c). I praktiken är det emellertid entiteterna som haft de administrativa befogenheterna och svarat för tulluppbörden. På så sätt har det funnits flera, ibland konkurrerande, tullmyndigheter i Bosnien och Hercegovina. Med hjälp av kontoret för stödtjänster på tull- och skatteområdet har separata, men samarbetande, tullmyndigheter i entiteterna upprättats. Identiska tullsatser har införts och förmågan att kontrollera att lagstiftningen på området efterlevs har förbättrats. Sinsemellan förenliga kommunikations- och datorsystem har införts och andelen upptäckta bedrägerier har blivit högre, liksom uppbördsnivån. Med tiden har detta, trots att frihandelsordningar gradvis införts, resulterat i förbättrad tulluppbörd.

Trots dessa förbättringar har bedrägerierna och undandragandet av tull kunnat fortgå, till följd av politiska ingripanden och bristande vilja på ledningsnivå att se till att lagen tillämpas. Detta undergräver den förmenta inre marknaden i Bosnien och Hercegovina och landets förmåga att effektivt övervaka en förmånshandelsordning. Som motåtgärd med anledning av dessa brister och som en följd av internationella påtryckningar har en kommission för indirekt beskattning utarbetat ett utkast till lag om ett system för indirekt beskattning omfattande inkomster från tullar och mervärdesskatt. Om lagen genomförs kommer uppbörden av indirekta skatter på statlig nivå att ske genom en **myndighet för indirekt beskattning**. Företrädarna för staten Bosnien och Hercegovina och för entiteterna lyckades till och med komma överens i tvistefrågor såsom lokaliseringen av myndighetens huvudkontor (Banja Luka) och myndighetens regionala struktur. Lagen har godkänts av ministerrådet men ännu inte antagits av parlamentet. Den kommer, om den genomförs, att få banbrytande effekter såtillvida som att Bosnien och Hercegovinas offentliga finanser inte längre uteslutande kommer att vara beroende av transfereringar från entiteterna och att Bosnien och Hercegovinas finansministerium kommer att få spela en roll i utformningen av politiken. Lagen skulle därmed innebära ett stort steg i riktning mot den praxis som tillämpas inom EU. Den skulle förbättra den finanspolitiska stabiliteten, bidra till bekämpningen av bedrägeri, understödja Bosnien och Hercegovinas inre marknad och väsentlig förbättra Bosnien och Hercegovinas förmåga att genomföra ett framtida stabiliserings- och associeringsavtal med EU.

3.7.4.2 Skatter

Samarbetet med EU bör ha som mål att underlätta en reform av Bosnien och Hercegovinas skattesystem och att understödja utvecklingen av skatteförvaltningen så att en effektiv skatteuppbörd kan säkras. Bekämpningen av skattefusk i Bosnien och Hercegovina bör liksom tidigare ges hög prioritet.

Även **beskattning** har hänförts till entiteternas behörighetsområde. I likhet med tullar har skatter uppburits i varierande mån och i hög grad undvikits. Skatteunderlaget är för närvarande snävt i hela Bosnien och Hercegovina, vilket betyder att skattesatserna är höga för dem som betalar skatt (vilket ofta tvingar över lagligen etablerade företag till den svarta sektorn). Skatteinkomsterna är emellertid begränsade och baserade på konsumtion och import. Direkta skatter och fastighetsskatt tillämpas i mycket liten utsträckning. Ansvarsfördelningen mellan entiteterna när det gäller beskattning har vidare lett till att det införts olika skatter och olika skattesatser (bolagsskatten är 30 % i Bosnisk-kroatiska federationen och 10 % i Republika Srpska, omsättningsskatten varierar mellan 20 % och 8 % beroende på belägenhet och typ av vara eller tjänst). Skatteskillnader kan visserligen vara berättigade av konkurrensskäl, men förekomsten av jurisdiktioner på entitetsnivå har ofta lett till dubbla rapporteringskrav och i vissa fall till dubbelbeskattning.

Skattesystemet lider alltså av **flera svagheter**: det har avskräckt investerare, underlättat skatteundandragande och undergrävt den inre marknaden. Det har också fört med sig att det inte finns någon överblick över det finanspolitiska läget, att det saknas konsoliderade offentliga räkenskaper och att redovisningen endast är partiell. Inkomsterna har inte varit tillräckliga för att säkra väl fungerande offentliga tjänster eller möjliggöra kapitalinvesteringar.

För att till en del söka åtgärda dessa svagheter har det lagts fram förslag om att införa **mervärdesskatt**. Detta har också antagits som regeringens politik. Mervärdesskatt kommer att införas på statlig nivå för att minimera skatteundandragande, maximera skatteinkomsterna och uppfylla kraven i gemenskapens regelverk. Tanken är att inkomster av mervärdesskatt, i likhet med inkomster av tull, skall betalas in på ett enda konto från vilket utbetalningar sedan görs först till staten och därefter till entiteterna. Detta skulle innebära en omvänd ordning i förhållande till den nuvarande och borde garantera tillräckliga inkomster för staten. Målet är att mervärdesskatt skall införas 2005. Parlamentet behöver snabbt ge sitt godkännande av myndigheten för indirekt beskattning, och framsteg behöver göras i planeringen om den fastställda tidpunkten, dvs. år 2005, skall kunna iakttas.

3.7.5. Sysselsättning, socialpolitik, utbildning, forskning och teknisk utveckling

3.7.5.1 Sysselsättning och socialpolitik

Syftet med samarbetet på detta område bör vara att understödja Bosnien och Hercegovina i reformarbetet avseende sysselsättningspolitik, arbetslagstiftning och social trygghet. Tyngdpunkten skulle läggas vid förbättring av rådgivningen till arbetsökande och yrkesrådgivning samt vid främjande av lokal utveckling. Understödjande åtgärder skulle tillhandahållas för att främja en fungerande dialog mellan arbetsmarknadens parter på alla nivåer. Arbetslagstiftningen borde underlätta industriell omstrukturering och förbättra arbetstagarnas hälsa och säkerhetsskydd. De sociala trygghetssystemen skulle behöva anpassas till den föränderliga ekonomiska situationen och till nya sociala krav.

På grundval av antalet registrerade personer vid arbetsförmedlingarna uppgår arbetslösheten i Bosnien och Hercegovina till omkring 40 %. Uppgifterna från en levnadsstandardundersökning tyder emellertid på att **arbetslösheten** är mycket lägre än så och att den är högst bland de unga. Förklaringen till de skiljaktiga siffrorna är förmodligen att det är så många människor som arbetar i den ”svarta”, dvs. icke registrerade sektorn. Det finns lagstiftning i entiteterna som reglerar arbetsvillkor, men de normer som finns får inte särskilt stora effekter eftersom ekonomin är så svag och det också förekommer verksamhet i den informella, och därmed oreglerade, sektorn. I praktiken skiljer sig sålunda Bosnien och Hercegovinas normer på sysselsättningsområdet väsentligt från EU:s. Socialpolitiken och socialhjälpen är vidare splittrade och i båda entiteterna begränsade av de otillräckliga resurserna.

Samarbetet mellan EU och Bosnien och Hercegovina på detta område skulle syfta till att förbättra hälsonivån hos arbetstagare i Bosnien och Hercegovina liksom deras säkerhetsskydd. Den skyddsnivå som gäller i EU skulle därvid tjäna som referens. Bosnien och Hercegovinas strategidokument för minskad fattigdom kommer att bli en annan viktig referens. En rad åtgärder har redan vidtagits. Det framtida samarbetet skulle därför kunna koncentreras på skapandet av sådana förutsättningar att verksamhet som för närvarande är oreglerad uppmuntras att övergå till den formella, registrerade sektorn. Genom en gradvis **inslussning av arbetskraften i regelsystemet** skulle skatteuppbörd möjliggöras (och medel tillhandahållas för sociala program) och miniminormer på det sociala området kunna upprätthållas. Det skulle också möjliggöra en samlad överblick över sysselsättningsläget i Bosnien och Hercegovina och medge att man i samband med (den fortfarande utvecklade) rådgivningen till arbetssökande och yrkesrådgivning koncentrerar de begränsade resurserna på de viktigaste frågorna.

3.7.5.2 Utbildning, forskning och teknisk utveckling

På området utbildning och forskning och teknisk utveckling skulle samarbetet kunna syfta till att hjälpa Bosnien och Hercegovina att höja nivån på grundutbildning, högre utbildning och yrkesutbildning. Ungdomssamarbete skulle främjas. En annan strävan i samarbetet skulle kunna vara att främja utvecklingen av gynnsamma forskningsbetingelser, särskilt genom gemensamma åtgärder inom forskning och teknisk utveckling och genom överföring av teknik och kunskap.

Läsåret 2000 - 2001 var 97 % av de barn i Bosnien och Hercegovina som var i primärskoleålder inskrivna i skolan. Motsvarande siffra för sekundärskolan var endast 56 %. Den samlade **kvaliteten på undervisningen** påverkades negativt av kriget genom att infrastrukturen förstördes och ekonomin bröt samman. Enligt Världsbankens uppskattningar svarar utgifterna för primärundervisning för omkring 2,7 % av BNP, sekundärundervisningen för omkring 1,4 %. Uppgifter från Bosnien och Hercegovina tyder på att nästan 90 % av Bosnisk-kroatiska federationens utbildningsbudget används för att betala lärarlöner, vilket lämnar nästan ingenting kvar för investeringar i t.ex. infrastruktur eller vidareutbildning. Den otillräckliga finansieringen leder till att lärarna har låg social status och till att det finns ett allmänt missnöje inom undervisningssektorn. Situationen förvärras av etniska uppdelningar (några skolor har tillhandahållit segregerad undervisning under ett och samma tak), av att man tillämpar omoderna undervisningsmetoder och av att textböckerna innehåller etniskt kränkande formuleringar. **Yrkesutbildningen** är otillräcklig anpassad till arbetsmarknadens behov. Kriget och de ekonomiska problemen har lett till att kapaciteten för **forskning och teknisk utveckling** är ytterst begränsad. Många forskare och akademiker har lämnat landet. Bosnien och Hercegovina har emellertid varit aktivt när det gäller internationellt vetenskapligt

samarbete, bland annat samarbete med EU. År 2003 lämnade landet in flera förslag inom ramen för det sjätte ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling.

Reformer av utbildningssektorn har försvårats av att det inte finns något samordnande utbildningsministerium på statlig nivå. Viktiga reformer, som bland annat omfattar en avpolitisering av undervisningen, har emellertid inletts. I november 2002 kom myndigheterna på entitetsnivå överens med rådet för fredsavtalens genomförande om att göra fem utfästelser avseende ”reformer på utbildningsområdet”. En viktig del av detta program var Bosnien och Hercegovinas parlaments antagande i juni 2003 av en **ramlag om primär- och sekundärskoleundervisning**. Genom denna lag upprättas det ett enda system med examensbevis och möjliggörs att elever flyttar till andra delar av Bosnien och Hercegovina. En gemensam grundläggande läroplan för samtliga skolor fastställs vidare genom lagen. Den infördes läsåret 2003 – 2004. I september 2003 undertecknade Bosnien och Hercegovina **Bolognadeklarationen**. Detta är ett viktigt steg, eftersom deltagandet förutsätter en strukturell reform av styrning, förvaltning och finansiering av universiteten. Genom programmet **Tempus** får högre utbildning i Bosnien och Hercegovina stöd i reformprocessen genom samarbete med högre utbildningsinstitut i EU:s medlemsstater

3.7.6 Kultur, audiovisuella medier, telekommunikation, posttjänster, informationssamhället

3.7.6.1 Kultur och audiovisuella medier

Kulturellt samarbete, särskilt med EU:s medlemsstater och med grannländerna, skulle kunna främjas inom ramen för ett stabiliserings- och associeringsavtal med som övergripande mål att öka ömsesidig förståelse. På området för audiovisuella medier bör Bosnien och Hercegovina vidta åtgärder för att främja den audiovisuella industrin i Europa och uppmuntra samproduktioner inom film och TV. Landet skulle också behöva anpassa sina strategier och sin lagstiftning till EG:s, till exempel i frågor om gränsöverskridande sändningar och förvärv av immateriella rättigheter till program och sändningar via satellit eller kabel.

Bosnien och Hercegovina har ännu inte ratificerat Europarådets **konvention om television över gränserna**, men uppges följa dess bestämmelser. Bosnien och Hercegovina är också införstått med behovet av anpassning till EU:s direktiv angående **television utan gränser**. Vad tillsynsorganet beträffar har Bosnien och Hercegovina nått ganska långt i det att det har ett oberoende tillsynsorgan på kommunikationsområdet som svarar för licensgivning till elektroniska medier och utövar tillsyn över att regler och normer för sändningsverksamhet iakttas. Tillsynsorganet är ekonomiskt och organisatoriskt skilt från kommunikationsministeriet, men Bosnien och Hercegovina måste se till att detta oberoende upprätthålls.

Ett egentligt samarbete på detta område kommer också att vara beroende av en rad andra reformer. Immateriella rättigheter regleras av en nationell lag om upphovsrätt och närstående rättigheter. Denna lag utformades så, att den skulle ligga i linje med europeisk praxis. Kontrollen av dess efterlevnad är emellertid otillfredsställande. Inom ramen för systemet för **radio och TV i allmänhetens tjänst** följs till största delen lagens bestämmelser, men detsamma kan inte sägas om alla kommersiella programföretag. Ett annat problem gäller att få själva radio- och TV-verksamheten i allmänhetens tjänst att fungera. Fastän detta var ett krav enligt färdplanen är organisationens fortlevnad akut hotad på grund av finansiella problem och en otillräcklig rättslig grundval. Bosnien och Hercegovina måste snarast komplettera lagändringarna med en omfattande omstrukturering av systemet för radio- och TV i

allmänhetens tjänst för att säkra dess överlevnad och uppfylla ett sedan länge gällande krav i stabilitets- och associeringsprocessen.

3.7.6.2 Telekomunikation, posttjänster, informationssamhället

Samarbete inom ramen för ett stabiliserings- och associeringsavtal skulle kunna användas för att utvidga och stärka samarbetet inom telekommunikation och posttjänster och gradvis anpassa detta till gemenskapens regelverk. Detta skulle framför allt innebära att man i) utvecklade de rättsliga och regleringsmässiga aspekterna av telekommunikation och posttjänster, ii) stegvis, vid behov, liberaliserade sektorn, iii) främjade en miljö som gynnar investeringar för att modernisera Bosnien och Hercegovinas telekommunikationsnät och integrera det i det europeiska och det globala nätet, iv) genomförde institutionella reformer lämpade för en avreglerad miljö samt v) främjade europeiska standarder och europeiska förhållningssätt när det gäller tillsyn och regelgivning på området lagstiftning. Bosnien och Hercegovina bör också sträva efter att stegvis utveckla informationssamhället, inbegripet samarbete inom elektronisk kommunikationsinfrastruktur.

En lag om kommunikation från september 2003 utgör den nuvarande rättsliga ramen när det gäller **telekommunikation**. Lagen uppges vara förenlig med europeiska standarder. Det finns en oberoende regleringsmyndighet, och ett nytt nationellt ministerium för kommunikationsfrågor (och transportfrågor) inrättades 2003. Det finns tre entitetsbaserade tillhandahållare av telekomtjänster (Telecom RS, Telecom BiH och HPT Mostar), som i praktiken har monopol på all verksamhet över det fasta nätet på sitt territorium. Vid revisioner nyligen av de tre företagen uppdagades ett alarmerande mönster av vanstyre och inkompetens, som lett till stora ekonomiska förluster. I Republika Srpska finns, per 100 invånare, 20 telefoner för fast telefoni och 19 för mobiltelefoni. Motsvarande siffror i Bosnisk-kroatiska federationen är 26 respektive 20. Det förekommer viss konkurrens inom mobiltelefonin (där varje operatör måste tillhandahålla en landsomfattande täckning inom tre år), och detta innebär också att det finns viss konkurrens i förhållande till monopolen inom den fasta telefonin. Prissättningen kvarstår under entitetsregeringarnas kontroll, men det finns inga formella begränsningar för utländska investeringar eller för utländskt ägande. Avregleringsprocessen har alltså börjat. Ministerrådet har dock framhållit behovet av ytterligare åtgärder som kan leda till ett mera konkurrenskraftigt tillhandahållande av tjänster på detta område. Genom en fortsatt avreglering skulle det bli lättare för Bosnien och Hercegovina att snabbare få fram ett utbud av kommunikationstjänster av god kvalitet och att anamma informations- och kommunikationsteknik. Ett stabiliserings- och associeringsavtal skulle innebära att Bosnien och Hercegovina måste anpassa sig till den europeiska hållningen när det gäller regelgivningen för denna sektor och främjandet av dess användning. Överensstämmelse med denna den av ett stabiliserings- och associeringsavtal torde inte komma att innebära några oöverkomliga problem, men skulle komma att förutsätta en beredskap att angripa konstaterade svagheter och en beredvillighet att delta (kanske som obeservatör) i EU:s befintliga mekanismer för denna sektor.

E-handel spelar ännu en obetydlig roll i Bosnien och Hercegovina. För att underlätta sådan handel måste landet snarast införa en gemensam lag om elektronisk signatur. Tillgången till Internet har ökat från en mycket låg nivå. Uppskattningar tyder på endast ett fåtal medborgare har direkt eller indirekt tillgång, men för de offentliga organen är siffran fortfarande låg.

Posttjänster ombesörjs i Bosnien och Hercegovina för närvarande av tre operatörer, vars verksamhet är begränsad till ett visst geografiskt område. Det har utarbetats ett utkast till lag om en postmyndighet i Bosnien och Hercegovina som dock inte godkänts ännu. Privatiseringen av postmyndigheten i Republika Srpska har inletts.

3.7.7 Transport

När det gäller transport bör samarbetet bidra till strävandena att omstrukturera och modernisera transportsystemet i Bosnien och Hercegovina och förbättra den tillhörande infrastrukturen, förbättra den fria rörligheten för passagerare och varor, få landet att nå upp till standarder som är jämförbara med gemenskapens, anpassa transportlagstifningen i Bosnien och Hercegovina till gemenskapens samt göra det möjligt att stegvis få till stånd ömsesidigt tillträde till EU:s och Bosnien och Hercegovinas transportmarknader och transportanläggningar.

En stor del av Bosnien och Hercegovinas **transportinfrastruktur** har återställts efter kriget. Om Bosnien och Hercegovina så småningom skall kunna uppnå driftsstandarder som är jämförbara med EU:s och överleva i en alltmer konkurrensutsatt miljö, är omfattande förbättringar emellertid fortsatt nödvändiga. Strukturella förbättringar krävs när det gäller vägar, järnvägar, flodtransport och flyg. Som exempel kan nämnas att det, på grund av administrativa formaliteter, fortfarande är nödvändigt med lokomotivbyte vid järnvägsresor tvärs över landet. För att förbättringar skall kunna komma till stånd krävs det både samordning, genom en långsiktig transportstrategi, mellan de olika inblandade aktörerna (en sådan strategi saknas för närvarande) och investeringar (i ett läge med sjunkande bidrag från det internationella givarsamfundet).

Bosnien och Hercegovina har börjat att åtgärda några av problemen, även de utmaningar som är förenade med ett stabiliserings- och associeringsavtal. Priserna för vägtransporttjänster sätts fritt och det förekommer konkurrens på marknaden. På luftfartsområdet har en lag om civil luftfart antagits. Bosnien och Hercegovina är nu medlem av Internationella luftfartsorganisationen (ICAO), och det finns ett generaldirektorat för civil luftfart på statlig nivå. (Efter avsevärd fördröjning utnämndes dess generaldirektör i oktober 2003). För att säkerhetsriskerna skall minimeras inom sektorn krävs det tydliga och enkla administrativa strukturer. Bosnien och Hercegovina har börjat att förbättra den gränsöverskridande infrastrukturen och dithörande vägar i syfte att främja tillträdet till de europeiska transportnäten. Strävan att befrämja integrationen på transportområdet avspeglas också i ett aktuellt projekt för att i Bosnien och Hercegovina bygga en motorväg som förbinder landet med Vc-korridoren (Budapest–Osijek–Sarajevo–Ploce) och andra strategiska leder. Det är angeläget att Bosnien och Hercegovina i detta viktiga projekt redan nu tar fasta på bästa europeiska standarder när det gäller offentlig upphandling, miljökonsekvensbedömningar och öppenhet i beslutsfattandet. I oktober förband sig Bosnien och Hercegovina vidare formellt att underteckna ett samförståndsavtal om utveckling av ett regionalt nät för viktig transportinfrastruktur.

3.7.8 Energi

I samarbetet mellan EU och Bosnien och Hercegovina på energiområdet skulle man behöva ta hänsyn till marknadsekonomiska principer samt beakta den europeiska energistadgan. Bosnien och Hercegovinas energipolitik bör utformas med sikte på en gradvis integrering i EU:s politik och nät. Samarbetet skulle särskilt kunna inriktas på utformning och planering av energipolitiken, modernisering av infrastrukturen, förbättring och diversifiering av utbudet, utveckling av energiresurser och av förnybar energi samt främjande av energisparande och energieffektivitet.

Bosnien och Hercegovina har stora energireserver och särskilt en betydande potential när det gäller vattenkraft. Delvis på grund av industrins sammanbrott överstiger produktionen av el

den inhemska efterfrågan, och Bosnien och Hercegovina exporterar därför energi (men importerar olja och gas). Landet har ratificerat den europeiska energistadgan och undertecknat samförståndsavtalet i Aten om regionala elmarknader i sydöstra Europa. Bosnien och Hercegovinas elöverskott och exportförmåga kan emellertid inte dölja behovet av omfattande modernisering och reform inom denna sektor. Vid revisioner nyligen av de elproducerande företagen uppdagades omfattande vanstyre och bedrägeri. Priserna är fortfarande reglerade och det finns ingen inre **energimarknad**. Behoven på medellång sikt inom energisektorn ses för närvarande över i samband med Bosnien och Hercegovinas utvecklingsstrategi och strategidokument för minskad fattigdom, men landet saknar alltså en sammanhängande strategi för energiutvecklingen som beaktar frågor såsom energieffektivitet, diversifiering, försörjningstrygghet, miljö och internationella åtaganden.

Med internationellt stöd och trots betydande motstånd från kapitalintressena har reformeringen av den viktiga, men illa skötta, elsektorn sakta påbörjats. Det strategiska POWER III-projektet syftar till att förbättra effektiviteten genom avveckling av de tre befintliga vertikala elmonopolen och skapandet av ett gemensamt energisystem i hela landet. Om man särskiljer produktions-, överförings- och distributionsleden skulle det bli möjligt att bilda nya distributions- och produktionsföretag (som så småningom, om marknadsvillkoren är gynnsamma, intresse från investerarnas sida föreligger och politiskt stöd är för handen, skulle kunna privatiseras). Båda entiteternas regeringar har antagit åtgärdsplaner för att ta itu med omstruktureringen. Det är mycket viktigt att Bosnien och Hercegovina beslutsamt driver detta reformarbete vidare, inte minst eftersom samarbetet på detta område inom ramen för ett stabiliserings- och associeringsavtal kommer att vila på marknadsekonomiska principer och detta projekt är av central betydelse för **regionalt samarbete på energimarknaden** (jfr. Atenprocessen). Bosnien och Hercegovinas åtaganden vid mötet i juni 2003 med rådet för fredsavtalens genomförande (PIC) ("anta [...] lagar om företaget för elöverföring och den oberoende systemoperatören, utnämna [...] tillsynsmyndigheter på statlig nivå och på entitetsnivå samt anta [...] en harmoniserad åtgärdsplan för reform av energisektorn...") måste till fullo genomföras.

3.7.9 Miljö

Inom ramen för ett stabiliserings- och associeringsavtal skulle Bosnien och Hercegovina kunna stärka sitt samarbete med EU i bekämpningen av miljöförstöring, särskilt när det gäller luft- och vattenkvalitet, luftföroreningar, kontroll av föroreningsnivåer, främjande av energieffektivitet och energisäkerhet vid industriella anläggningar, klassificering och säker hantering av kemikalier, stadsplanering, avfallshantering samt skydd av skogar, växtliv och djurliv.

Miljösituationen i Bosnien och Hercegovina är mycket bekymmersam, men (med undantag av specifika konfliktrelaterade problem såsom odetonerad ammunition) förmodligen inte värre än vad den är i de centraleuropeiska kandidatländer som befinner sig i ungefär samma skede av sin utveckling. En skillnad håller möjligen på att växa fram mellan de två entiteterna - Bosnisk-kroatiska federationen har nämligen nått något längre när det gäller miljöskydd. Båda entiteterna har dock allvarliga miljöproblem. Genomförandet av de befintliga lagarna och kontrollen av deras efterlevnad är bristfällig. Allmänhetens miljömedvetenhet är svagt utvecklad. Det förekommer en viss insamling av miljödata, men det är oklart hur dessa data används. Ännu har det inte införts några mekanismer för att säkerställa att **miljöskyddaspekter** genomgående integreras vid utformningen av politiken på andra områden.

Inom ramen för ett stabiliserings- och associeringsavtal skulle det krävas att parterna samarbetar i kampen mot miljöförstöring. För Bosnien och Hercegovinas del är det möjligt att samarbetet kommer att förutsätta att en rad viktiga hinder, inte minst av **institutionell karaktär**, övervinns. Med hjälp av internationellt bistånd har man kunnat utveckla en rättslig ram på miljöområdet, men den är fortfarande ofullständig. Det finns ingen nationell miljöstrategi och inget organ med uppgift att övervaka och genomföra politiken och kontrollera att lagstiftningen efterlevs. Ansvar för miljöfrågor har lagts på entiteterna, men trots att det sedan 1998 finns en kommitté för samordning mellan entiteterna på miljöområdet, brister det fortfarande i samarbetet mellan aktörerna. Bosnien och Hercegovina är part i flera internationella avtal och protokoll, men genomförandet och övervakningen av dem och kontrollen av deras efterlevnad på entitetsnivå har inte tryggats. I åtminstone ett fall är ett bilateralt avtal, som är förenat med ett omfattande stöd, uppenbarligen i fara därför att otillräckliga strukturer och bristande mänskliga och ekonomiska resurser gör att avtalet inte kan genomföras. Inom ramen för ett framtida stabiliserings- och associeringsavtal skulle man i första hand söka åtgärda dessa svagheter.

3.8 Ekonomiskt samarbete

Ett stabiliserings- och associeringsavtal med Bosnien och Hercegovina skulle medföra fortsatt ekonomiskt stöd från EU för att hjälpa landet att nå de mål som uppställs i avtalet. Det ekonomiska samarbetet skulle kunna understödja demokratiska, ekonomiska och institutionella reformer, i enlighet med stabiliserings- och associeringsprocessen. Det skulle kunna vara inriktat på tillnärmning av lagstiftning på de områden som omfattas av stabiliserings- och associeringsavtalet och på de samarbetsområden som det täcker. Bosnien och Hercegovina bör utveckla sin förmåga att samordna de resurser som tillhandahålls av EU och andra givare, för att garantera att dessa används på bästa sätt.

Bosnien och Hercegovina har hittills erhållit **mer än 2 miljarder euro i bistånd sedan 1991** inom ramen för en rad olika EU-program. Det viktigaste instrumentet för biståndet från EU är för närvarande gemenskapens biståndsprogram för återuppbyggnad, utveckling och stabilisering på Balkan (Cards) och budgetstöd genom makroekonomiskt stöd. Andra program, t.ex. Tempus, används också. Vid sidan av biståndet från EU har ett betydande bilateralt bistånd också givits av partnerländer och de internationella finansiella instituten. Fyra separata institut har för närvarande ansvaret för att hantera detta bistånd i Bosnien och Hercegovina, nämligen finansministeriet, ministeriet för utrikeshandel och ekonomiska förbindelser, utrikesministeriet samt direktoratet för europeisk integration. Dessutom har entiteterna inrättat organ för biståndsförvaltning. Det är oroväckande att det ännu inte införts någon mekanism för samordning mellan de olika ministerierna. Det är inte ens så att allt bistånd ännu redovisas i de konsoliderade nationalräkenskaperna.

Eftersom biståndet från Cards kommer att fortsätta inom ramen för ett stabiliserings- och associeringsavtal kommer behovet av **tillräcklig samordningskapacitet inom direktoratet för europeisk integration** att bli allt mer påtagligt. Direktoratet bidrar redan till det årliga programarbetet inom ramen för Cards, men dess roll i detta sammanhang behöver stärkas väsentligt. Målet måste vara att Bosnien och Hercegovina stegvis tar ett allt större ansvar för förvaltningen av biståndet från gemenskapen. När den interna arbetsordningen för verksamheten nu antagits måste direktoratet för europeisk integration gå vidare och inrätta en fullvärdig avdelning för biståndssamordning. Om det, som planerat, inrättas en samordningskommitté inom direktoratet med uppgift att övervaka allt bistånd, skulle analysarbetet och prioriteringsarbetet och därmed generellt sett genomförandet underlättas.

3.9 Allmän bedömning

Även om Bosnien och Hercegovina gång på gång bekräftat sin önskan att ingå ett stabiliserings- och associeringsavtal och gett uttryck för sin övertygelse att landet kan klara av de utmaningar som det i så fall skulle ställas inför, är det inget tvivel om att **genomförandet av ett stabiliserings- och associeringsavtal** skulle ställa mycket stora krav på landet. Av detta avsnitt, som handlar om det tekniska kraven i samband med ett stabiliserings- och associeringsavtal, framgår att det har gjorts, och görs, punktvisa framsteg men att det också finns områden där reformer av avgörande betydelse inte har slutförts eller, i vissa fall, inte ens påbörjats.

I avsnitt 1 i rapporten anges de politiska utmaningar som Bosnien och Hercegovina står inför. I avsnitt 2 koncentreras framställningen till de (makro-)ekonomiska perspektiven. I det här avsnittet, det tredje, belyses sektorsfrågor. Ingen fråga kan emellertid behandlas isolerat. Så förutsätter exempelvis brister när det gäller utformning och genomförande av handelspolitiken inte bara tekniska anpassningar utan också resurser för att åtgärda bristerna. Detta kräver i sin tur politisk vilja så att det säkras att man inte misshushåller med resurserna eller att resurser felaktigt används på annat håll. Förberedelserna för och genomförandet av ett stabiliserings- och associeringsavtal är alltså en **helhetsuppgift** som inbegriper alla komponenter av Bosnien och Hercegovina som statsbildning. Förutsatt att Bosnien och Hercegovina visar politisk beslutsamhet och utnyttjar sina resurser effektivt skulle landet inom rimlig tid kunna åtgärda de sektoriella utmaningar som ett stabiliserings- och associeringsavtal innebär.

C. SLUTSATS

Det finns ett brett stöd i Bosnien och Hercegovina för en integrering i EU-strukturerna och, omsider, för ett EU-medborgarskap. För att nå detta mål måste landet dock först bevisa att det omfattar vissa värderingar som är grundläggande för EU och att det besitter den förmåga som krävs för att kunna fullgöra de skyldigheter som följer av ett stabiliserings- och associeringsavtal.

I denna genomförbarhetsstudie, som har utarbetats med beaktande av Bosnien och Hercegovinas svar på ett detaljerat frågeformulär, bedöms huruvida landet har gjort tillräckliga framsteg för att förhandlingar om ett stabiliserings- och associeringsavtal skall kunna inledas. Följaktligen handlar slutsatserna i studien främst om de nyckelprioriteringar som är av särskilt stor betydelse för att förhandlingar skall kunna inledas. Denna genomförbarhetsstudie utgår, liksom andra liknande studier, från landets egna meriter och förhållanden. Hur snabbt ett land närmar sig EU beror i grunden på hur snabbt det antar och genomför de nödvändiga reformerna.

I det nya europeiska partnerskap som kommissionen kommer att föreslå 2004 kommer de prioriteringar på kort och medellång sikt som landet behöver genomföra med sikte på en närmare integrering i EU att anges mera detaljerat.

Studien bekräftar att Bosnien och Hercegovina har gjort avsevärda framsteg när det gäller stabilisering sedan konflikterna under 1990-talet upphörde. Landet är medlem i Europarådet och har upprättat normala förbindelser med grannländerna. Bosnien och Hercegovina är en helhjärtad anhängare av regionalt samarbete.

Ett stort antal flyktingar har återvänt och de flesta egendomsanspråk har avgjorts. Dialogen mellan olika samfund har återupptagits och ett visst förtroende återupprättats. Demokratiska val har hållits, maktväxling inom politiken har skett under fredliga former och nya lagar har antagits. Åtgärder har vidtagits för att stärka domstolsväsendets oberoende. Den statliga gränsförvaltningen fungerar överlag väl.

Landets infrastruktur har till stora delar återställts, valutan är stabil, inflationen är låg och budgetdisciplin har införts. Tull- och skattereformer har inletts. Det faktum att kommittén för indirekt beskattning har enats om ett förslag till lagstiftning och att ministerrådet har antagit det visar att konsensus håller på att växa fram när det gäller politiken på nyckelområden. Initiativ för att främja ett ekonomiskt klimat som gynnar affärslivet håller på att genomföras och har nyligen lett till en ökning av de utländska direktinvesteringarna.

Vid en bedömning måste man inte desto mindre hålla i minnet att landets utveckling till en ”självgående” stat fortfarande pågår och att det återstår många grundläggande reformer, däribland ytterligare framsteg i riktning mot upprättandet av ett enda, fullt funktionsdugligt ekonomiskt område i enlighet med artikel I.4 i Bosnien och Hercegovinas konstitution och rekommendationerna i färdplanen.

Bosnien och Hercegovina har ännu inte övertagit det fulla ansvaret för landets styre. Landet måste genom sina egna ansträngningar visa att den höge representantens ”Bonnbefogenheter” inte längre behövs, i synnerhet på de områden som kommer att omfattas av ett stabiliserings- och associeringsavtal. Den nationella regeringens befogenheter, funktionsduglighet och samordningsförmåga måste stärkas. En lämplig ansvarsfördelning mellan entiteterna och staten måste uppnås. Vidare är grunden för Bosnien och Hercegovinas förvaltning fortfarande svag. Landet behöver fortfarande utveckla en yrkeskunnig, på grundval av meriter rekryterad kärntrupp av politiskt oberoende offentliganställda tjänstemän. Vissa av Bosnien och Hercegovinas regeringsinstitutioner, särskilt i Republika Srpska, har ännu inte visat sig villiga att till fullo samarbeta med Krigsförbrytartribunalen för f.d. Jugoslavien.

Bosnien och Hercegovinas ekonomi är fortfarande svag. Det är oroväckande att landet inte lyckats uppnå en självgenererande inhemsk tillväxt, i synnerhet med tanke på de stora underskotten i bytesbalansen och det minskande internationella biståndet. Landet är fortfarande beroende av hjälp från utlandet, och i och med att 50 % av befolkningen lever under eller nära existensminimum är det sårbart för systemchocker. Trots att de utländska direktinvesteringarna ökat på senare tid krävs det ytterligare insatser för att skapa ett förutsebart inflöde av utländskt kapital. Statens ekonomiska grunder behöver fortfarande stärkas. Den finansieringsmekanism som myndigheten för indirekt beskattning tillhandahåller måste befästas, och på utgiftssidan måste Bosnien och Hercegovina sörja för att de begränsade resurserna används optimalt.

Slutligen är Bosnien och Hercegovinas tekniska förmåga att i framtiden genomföra ett stabiliserings- och associeringsavtal underutvecklad. Nyckelsektorer såsom handeln fungerar ännu inte väl. Brister på sådana områden som frizoner, certifiering, konkurrens, upphovsrätt och statistik måste åtgärdas på ett verkningsfullt sätt. Såsom konstaterades i 2003 års rapport rörande stabiliserings- och associeringsprocessen kvarstår Bosnien och Hercegovinas främsta utmaning fortfarande, nämligen att bygga upp en ”självgående” stat som kan integreras i EU:s strukturer.

Arbetet måste fortsätta – och intensifieras – för att Bosnien och Hercegovina skall kunna klara alla dessa utmaningar.

Europeiska kommissionen har fastställt följande prioriterade åtgärdsområden för 2004:

- *Åtgärder för att uppfylla befintliga villkor och fullgöra befintliga internationella förpliktelser* – Till fullo samarbeta (särskilt gäller detta Republika Srpska) med Krigsförbrytartribunalen för f.d. Jugoslavien (ICTY) och se till att personer som är anklagade för krigsförbrytelser ställs inför rätta vid tribunalen. (EU:s råd (allmänna frågor) angav vid sitt möte i april 1997 detta som ett särskilt villkor för att gå vidare på vägen mot avtalsgrundade förbindelser.) Slutföra ännu icke åtgärdade punkter i färdplanen. Uppfylla fredsavtalen från Dayton och Paris. Vidta åtgärder för att genomföra de kriterier som Bosnien och Hercegovina måste uppfylla efter sin anslutning till Europarådet, särskilt de kriterier som gäller demokrati och mänskliga rättigheter.
- *Effektivare styre* – Genomföra lagen om ministerrådet och lagen om ministerierna. Utlysa ministerrådsmöten och parlamentsmöten med sådan regelbundenhet att frågor som rör offentlig verksamhet snabbt kan behandlas. Tillse att de nya nationella ministerier och statliga organ som inrättats genom lagen om ministerrådet från 2002 kommer igång med sin verksamhet ordentligt. Genomföra åtgärdsplanen för prioriterade reformer avseende 2003 – 2004 samt för 2004 (och påföljande år) upprätta ett konsoliderat arbetsprogram för den nationella regeringen omfattande politiska prioriteringar och däremot svarande budgetmedel.
- *Effektivare offentlig förvaltning* – Fortsätta ansträngningarna att upprätta en effektiv offentlig förvaltning och därvid bland annat utarbeta en omfattande, kostnadsberäknad åtgärdsplan för reform av den offentliga förvaltningen innefattande en klar och tydlig behörighetsfördelning (till exempel inom polisväsendet och på hälso- och sjukvårdsområdet). Finansiera offentliga myndigheter på statlig nivå och på entitetsnivå samt samarbeta med dessa.
- *Europeisk integration* – Tillse att direktoratet för europeisk integration fungerar väl inom alla sina ansvarsområden, även i fråga om förmågan att samordna biståndet.
- *Verkningsfulla bestämmelser om mänskliga rättigheter* – Anta och sätta i kraft ännu icke införd lagstiftning till stöd för flyktingars återvändande. Särskilt införa, anta och genomföra lagstiftning om den nationella fonden för flyktingars återvändande. Slutföra överföringen av människorättsorgan så att de faller under Bosnien och Hercegovinas kontroll. Tillse att ännu icke avgjorda ärenden hos byrån för mänskliga rättigheter blir behandlade och att byråns uppgifter överförs till författningsdomstolen. Ställa tillräcklig finansiering till domstolens förfogande. Påta sig det fullständiga nationella ansvaret för den nationella ombudsmannen och göra framsteg beträffande sammanslagningen av den nationella ombudsmannen och entiteternas ombudsmän.
- *Effektivt rättsväsende* – Anta lagstiftning om inrättande av ett enda högt domar- och åklagarråd för Bosnien och Hercegovina, i syfte att stärka inflytandet över tjänstetillsättningar inom entiteternas rättsväsende och stärka domstolarnas oberoende i hela landet. Förse den nationella domstolen med nödvändiga personalresurser och finansiella resurser.
- *Bekämpning av brottslighet, särskilt organiserad brottslighet* – Bygga upp kapaciteten hos de rättsvårdande organen på statlig nivå genom att anslå de resurser och den utrustning som krävs för att det statliga informations- och skyddsorganet och det nationella säkerhetsministeriet skall kunna fungera helt och fullt. Fortsätta att

genomföra strukturreformerna när det gäller polisväsendet i syfte att rationalisera polisens verksamhet.

- *Administrationen på asyl- och migrationsområdet* - Tillse att det byggs upp en organisation för handläggning av asyl- och migrationsfrågor och att denna kommer igång med sin verksamhet.
- *Reform av tull- och beskattningsväsende* – Fortsätta att genomföra rekommendationerna från kommissionen för indirekt beskattning. Tillse att parlamentet antar lagen om myndigheten för indirekt beskattning med tillhörande genomförandelagstiftning. Tillse att lagstiftningen tillämpas och att det utses en chef för myndigheten för indirekt beskattning. Tillse att den nya tullmyndigheten fungerar väl. Uppvisa framsteg i arbetet med att förbereda införandet av mervärdesskatt så att införandet kan ske som planerat.
- *Budgetlagstiftning* – Anta och börja tillämpa en budgetlag med bestämmelser om flerårig budgetplanering och fleråriga budgetprognoser samt börja utarbeta konsoliderade offentliga räkenskaper.
- *Budgetpraxis* – Vidta åtgärder för att alla inkomster hos offentliga myndigheter på olika förvaltningsnivåer skall redovisas, även gåvobistånd och andra former av internationellt bistånd.
- *Tillförlitlig statistik* – Genomföra lagen om statistik så att det upprättas ett fungerande statistiksystem med en klar och tydlig fördelning av ansvarsområden och tydliga samordningsmekanismer.
- *Konsekvent handelspolitik* – Fastställa en konsekvent och heltäckande handelspolitik samt se över den befintliga lagstiftningen i syfte att se till att lagstiftningen om frizoner blir konsekvent. Upprätta, i syfte att främja export men också förbättra standarder och stärka det gemensamma ekonomiska området, sådana certifieringsförfaranden och andra förfaranden på statlig nivå för export av animalieprodukter som är förenliga med gemenskapens regelverk samt ett, likaså med gemenskapens regelverk förenligt, organ för fytosanitära frågor.
- *Integrerad energimarknad* – Genomföra entiteternas åtgärdsplaner för omstrukturering av elmarknaden.
- *Utveckling av ett enda ekonomiskt område i Bosnien och Hercegovina* - Upprätta konkurrensrådet. Införa bestämmelser om ömsesidigt erkännande av produkter i Bosnien och Hercegovinas lagstiftning samt tillämpa ett konsekvent och effektivt system för offentlig upphandling i hela landet. Undanröja alla dubbleringar av krav på licenser, tillståndsbevis och andra tillståndskrav så att tillhandahållare av tjänster (inbegripet finansiella institut) kan bedriva verksamhet i hela Bosnien och Hercegovina utan att behöva uppfylla onödiga administrativa krav. Upprätta ett enda system för företagsregistrering som erkänns i hela Bosnien och Hercegovina.
- *System för radio och TV i allmänhetens tjänst* – Anta lagstiftning som överensstämmer med europeiska normer och med fredsavtalen från Dayton och Paris samt vidta åtgärder för att trygga ett långsiktigt livskraftigt, finansiellt och redaktionellt oberoende nationellt system i Bosnien och Hercegovina för radio och TV i allmänhetens tjänst, där de i systemet ingående programföretagen delar en gemensam infrastruktur.

Rekommendationer

Europeiska kommissionen anser att Bosnien och Hercegovina borde kunna klara av dessa prioriteringar under loppet av 2004, förutsatt att ansträngningarna fortsätter och intensifieras. Kommissionen kommer att fatta beslut om en rekommendation till ett rådsbeslut om inledande av förhandlingar med Bosnien och Hercegovina om ett stabiliserings- och associeringsavtal så snart den fastställer att avsevärda framsteg gjorts när det gäller att genomföra de prioriteringar som anges ovan. Kommissionen hoppas att detta skall kunna ske under senare hälften av 2004, men det beror på Bosnien och Hercegovinas egna ansträngningar och på de framsteg som görs. Om framstegen är otillräckliga kommer kommissionen inte att kunna rekommendera att förhandlingar om ett stabiliserings- och associeringsavtal inleds.

Takten i framstegen i riktning mot ett stabiliserings- och associeringsavtal bestäms visserligen i hög grad av Bosnien och Hercegovina och kommer att avgöras av hur väl landet lyckas genomföra de prioriteringar som fastställs i denna studie, men Europeiska kommissionen kommer att fortsätta att bistå landet i dess reformarbete. Kommissionen föreslår att den politiska dialogen med Bosnien och Hercegovina intensifieras, särskilt genom förstärkta möten i den rådgivande expertgruppen. I de årsrapporter som hör samman med det europeiska partnerskapet kommer framstegen att anges och de övergripande prioriterade åtgärdsområdena att fastställas. Även de nya instrument som fastställdes av Europeiska rådet i Thessaloniki kommer att användas. Cardsprogrammet kommer fortsatt att användas för att tillhandahålla målinriktat stöd. Dessutom kommer Bosnien och Hercegovina även fortsatt att kunna omfattas av finansiering inom ramen för andra gemenskapsinstrument, t.ex. lån från EIB och i undantagsfall makroekonomiskt stöd.

Bosnien och Hercegovina genomför också en rad andra reformer av avgörande betydelse för stabiliseringen av freden under Dayton- och Parisavtalen. Dessa reformer, som inte omfattas direkt av denna studie, gäller sådana områden som försvar, underrättelsetjänsten och reform av förvaltningen i Mostar. De är alla av grundläggande betydelse för landets förmåga att fungera som en modern demokratisk stat och en potentiell kandidat för medlemskap i Europeiska unionen. Europeiska kommissionen ger sitt fulla stöd till dessa åtgärder, som är ett tecken på Bosnien och Hercegovinas vilja att genomdriva de reformer som krävs för att landet skall kunna integreras i de europeiska strukturerna, och förväntar sig att landets myndigheter genomför dem enligt tidsplanen, dvs. under 2004. I sin egenskap av ledamot i styrelsen för rådet för fredsavtalens genomförande (PIC) ger Europeiska kommissionen sitt fulla stöd till det reformprogram som drivs av den höge representanten/EU:s särskilde representant och förväntar sig att landets myndigheter under de närmaste åren samarbetar helhjärtat i denna process och därigenom lämnar ytterligare bevis på sitt engagemang i de reformer som landet måste genomdriva för att kunna göra framsteg i riktning mot en integrering i EU:s strukturer. Dessa aspekter kommer också att beaktas i kommissionens bedömning av huruvida de nödvändiga villkoren har uppfyllts för att förhandlingar om ett stabiliserings- och associeringsavtal skall kunna inledas.

Förteckning över förkortningar

Cards	Gemenskapens biståndsprogram för återuppbyggnad, utveckling och stabilisering (på Balkan)
CEI	Centraleuropeiska initiativet
GUSP	Gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken
EG	Europeiska gemenskapen
EU	Europeiska unionen
EUPM	Europeiska unionens polisuppdrag
FATF	Arbetsgruppen för finansiella frågor
GATS	Allmänna tjänstehandelsavtalet
GATT	Allmänna tull- och handelsavtalet
ICC	Internationella brottmålsdomstolen
ICTY	Krigsförbrytartribunalen för f.d. Jugoslavien
IFOR	(Natoled) fredsstyrka
IMF	Internationella valutafonden
Nato	Nordatlantiska fördragsorganisationen (Atlantpakten)
OHR	Den höge representantens kansli
OSSE	Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa
PIC	Rådet för fredsavtalens genomförande
SECI	Sydosteuropiska samarbetsinitiativet
SEECF	Sydosteuropiska samarbetsprocessen
SFOR	(Natoled) stabiliseringsstyrka
Taiox	Byrån för tekniskt bistånd och informationsbyte
FN	Förenta nationerna
WTO	Världshandelsorganisationen