



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 21.5.2003
KOM (2003) 285 endelig

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

Vestbalkan og europæisk integration

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET

Vestbalkan og europæisk integration

1. VESTBALKAN OG UDVIDELSENS UDFORDRING

Det Europæiske Råd bekræftede på sit møde i Feira i juni 2000 målet om en så fuldstændig integration som muligt af landene på Vestbalkan¹ i den politiske og økonomiske hovedstrøm i Europa og anerkendte landene som potentielle kandidater til EU-medlemskab. Det Europæiske Råd bekræftede på ny disse udsigter i København i december 2002. Det understregede, at Den Europæiske Union er indstillet på fortsat at støtte deres bestræbelser på at realisere deres europæiske ambitioner. Det Europæiske Råd udtalte på sit møde i Bruxelles i marts 2003, at det vestlige Balkans fremtid ligger i EU, og det opfordrede Rådet og Kommissionen til at undersøge metoder og midler, også på basis af erfaringerne med udvidelsesprocessen, til yderligere at styrke Unionens politik over for regionen. De vestbalkanske landes forberedelse på integration i europæiske strukturer er en større prioritet for Den Europæiske Union. Europas forening vil ikke være fuldstændig, før disse lande slutter sig til Den Europæiske Union.

Stabiliserings- og associeringsprocessen (SAP) udgør EU's politik for forbindelserne mellem Unionen og Vestbalkan. Den blev etableret til at hjælpe de fem lande med deres reformer og bringe dem tættere på medlemskab af Den Europæiske Union. Den tjener et uvurderligt mål med at fremme stabilitet i regionen. Vi skal nu berige politikken for yderligere at kunne styrke stabiliteten og samtidig bringe landene mod en nærmere associering med og i sidste ende medlemskab af Unionen.

Efter undertegnelsen af Athen-traktaten i april 2003, som baner vejen for ti nye medlemsstaters tiltrædelse, vil topmødet i Thessaloniki blive en lejlighed til at sætte nyt skub i stabiliserings- og associeringsprocessen. De central- og østeuropæiske landes succes med at opfylde kriterierne for tiltrædelse af EU burde være en inspiration og en opmuntring for de vestbalkanske lande, som også har denne ambition. I denne meddelelse foreslås det, hvordan stabiliserings- og associeringsprocessen kan beriges og særlig hvordan erfaringerne fra den igangværende udvidelsesproces kan benyttes til at udbygge den yderligere, idet der fastlægges, hvad der kan betegnes som en fælles dagsorden for europæisk integration.

2. INTENSIVERING AF STABILISERINGS- OG ASSOCIERINGSPROCESSEN - ET NYT PARTNERSKAB

Stabiliserings- og associeringsprocessen, dens forskellige instrumenter og de udsigter, den byder på, og særlig landenes egen indsats har sat dem i stand til at gøre store fremskridt. Dog skal der endnu gøres meget for at opfylde de prioriteter, der er knyttet til stabiliserings- og associeringsprocessen, og at arbejde i retning af også at opfylde de kriterier for EU-medlemskab, som Det Europæiske Råd fastlagde i København i 1993, og som er omhandlet i

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

artikel 49 og 6 i EU-traktaten. Opgaven er nu at sikre, at fremskridtet hidtil er uafvendeligt, samt at befæste grundlaget for nye skridt fremad. Man må nu gå ud over genopbygning og rehabilitering og støtte den politiske og økonomiske omstilling, eventuelt også med tilpasning til EU-lovgivning, med sigte på EU-medlemskab til sin tid. Den Europæiske Union vil udvide sin støtte til landene på Vestbalkan i deres bestræbelser for at tage disse udfordringer op.

EU's engagement og bistand vil skulle modsvares af et virkeligt engagement fra regeringernes side i de nødvendige reformer og skabelse af den nødvendige administrative kapacitet samt i indbyrdes samarbejde. En stor udfordring, der er fælles for alle landene i regionen, er fortsat at opbygge stærke, fuldt ud fungerende stater, der vil kunne indfri deres borgeres behov, sikre et effektivt regionalt samarbejde og etablere mere avancerede forbindelser med Unionen. I denne forbindelse skal bekæmpelse af organiseret kriminalitet og korruption prioriteres højt; et fremskridt på dette område er en forudsætning for sikring af retsstaten, tillid til statsinstitutionerne, private investeringer og tilnærmelse til Den Europæiske Union. Hvorledes dette mål skal realiseres, afhænger af landenes egen politiske vilje og kapacitet samt af deres evne til at tilpasse sig europæiske standarder og værdier.

I betragtning af de europæiske perspektiver for landene på Vestbalkan som bekræftet af Det Europæiske Råd på mødet i København i 2002 og i Bruxelles i 2003 foreslår Kommissionen at udbygge stabiliserings- og associeringsprocessen med en række elementer, der tager deres udspring i førtiltrædelsesprocessen.

◆ **Europæiske integrationspartnerskaber**

I Kommissionens anden årsberetning af marts 2003² beskrives, hvilke fremskridt der er gjort i alle landene, tillige med bristerne, særlig med hensyn til offentlige institutioners funktion og kapacitet, retsstatsprincippet og de vedvarende problemer med organiseret kriminalitet. Disse spørgsmål skal løses, således at der kan arbejdes videre med politisk og økonomisk reform og overtagelse, gennemførelse og håndhævelse af EU-retten.

Med dette in mente bør det overvejes at introducere europæiske integrationspartnerskaber med landene på Vestbalkan. Partnerskaberne skal med udgangspunkt i førtiltrædelsesprocessen omfatte prioriteter for en indsats til støtte af bestræbelserne for en tilnærmelse til Den Europæiske Union. Formålet med partnerskaberne skal være at indkredse, hvilke reformer på kort og mellemlang sigt landene skal gennemføre, og de skal tjene som en checkliste til at måle, hvilke fremskridt der gøres, og til at orientere bistanden under CARDS-programmet i den relevante retning. De skal afspejle, på hvilket udviklingsstadium de enkelte lande befinder sig, og afpasses nøje efter deres specifikke behov.

Prioriteterne i partnerskaberne skal baseres på Kommissionens politiske og strategisk prioriteter i lyset af vurderingerne i årsberetningerne med behørig henvisning til Københavnskriterierne for tiltrædelse og anliggender, der er specifikke for Vestbalkan, herunder betingelserne fra 1997³. De vil skulle udformes efter uformelle konsultationer med de berørte lande. Kommissionen vil derefter kunne forelægge Rådet et forslag til afgørelse om godkendelse af hvert partnerskab.

² KOM(2003) 139 endelig.

³ Rådets konklusioner (almindelige anliggender) af 29.-30. april 1997.

Landene i regionen forventes at reagere på de europæiske integrationspartnerskaber med handlingsplaner med en tidsplan for og nærmere enkeltheder vedrørende indfrielsen af partnerskabsprioriteterne. Fremskridt med gennemførelsen følges i stabiliserings- og associeringsstrukturerne (SAA), hvor der findes sådanne, eller gennem en regelmæssig dialog. Kommissionen skal foretage en løbende overvågning og navnlig udarbejde årsberetninger.

◆ **Udvidet støtte til institutionsopbygning**

Parvist samarbejde har vist sig at være et effektivt redskab til institutionsopbygning i kandidatlandene og kunne også blive virksomt i SAA-landene. Det består i, at der udstationeres embedsmænd fra EU-medlemsstaterne til at virke som rådgivere i institutioner i de pågældende lande. Denne type samarbejde har været benyttet til institutionsopbygning i SAP-landene som led i CARDS-programmet siden oktober 2002. Der er iværksat projekter for parvist samarbejde i Albanien og Kroatien, og andre er under forberedelse i resten af regionen. Parvist samarbejde vil i fremtiden blive indarbejdet i CARDS-programmet som et redskab til at overføre forvaltningsekspertise til SAP-landene.

Informationskontoret for Teknisk Bistand (TAIEX) blev oprettet som en del af førtiltrædelsesstrategien til at levere en målrettet teknisk bistand til kandidatlandene om EU-retten. Dets tjenester egner sig også for landene på Vestbalkan. Konkrete retningslinjer for denne TAIEX-bistand er i øjeblikket til drøftelse, herunder menneskelige ressourcer. Overvågningen og vurderingen af landenes lovgivning vil blive udviklet yderligere for at sikre, at den er i overensstemmelse med EU-standarderne. Resultaterne af denne vurdering vil blive medtaget i årsberetningerne og danne grundlag for periodiske revisioner af de europæiske integrationspartnerskaber.

Da der er et stort behov for at forbedre viden og færdigheder hos offentligt ansatte i regionen, vil Kommissionen arbejde for, at der oprettes en regional skole eller højere læreanstalt for reform af den offentlige forvaltning.

I alle disse bestræbelser skal der tages særlig hensyn til at skaffe ekspertise fra de nye medlemsstater på grund af disses egen succesrige omstillingsproces og forberedelser til EU-medlemskab. Ved at dele deres sagkundskab med deres naboer kan de yde et betydeligt bidrag til disses udvikling.

◆ **Støtte af retsstaten - samarbejde om retlige og indre anliggender**

Retsstaten er en af Den Europæiske Unions grundlæggende værdier. Den er af afgørende betydning for økonomisk udvikling, flygtninges tilbagevenden, beskyttelse af menneskerettighederne og mindretals rettigheder og bekæmpelse af organiseret kriminalitet og korruption. Fremskridt på området retlige og indre anliggender er af allerstørste betydning.

Kommissionen vil indlede en dialog med landene i regionen for at indkredse realisable, målelige og realistiske kriterier for vurdering af fremskridt på området retlige og indre anliggender. Dette kan også tjene til at udvælge prioriteterne på området retlige og indre anliggender i de europæiske integrationspartnerskaber. Landene har udtrykt særlig interesse i en liberalisering af EU's visumordning og migrationspolitik i almindelighed. Kommissionen vil være rede til konkrete diskussioner inden for rammerne af stabiliserings- og associeringsprocessen om, på hvilke betingelser disse emner kan behandles konkret. Bistandsprogrammerne på dette prioriterede område bør styrkes.

◆ **Deltagelse i EF-programmer**

SAP-landene ville kunne deltage i udvalgte EF-programmer. Det internationale samarbejde under sjette rammeprogram for forskning og udvikling er allerede åbent for de vestbalkanske lande. Set på baggrund af erfaringerne med TEMPUS-programmet ville det være særlig nyttigt for regionen at blive inddraget i EF-programmer f.eks. inden for uddannelse, erhvervsuddannelse og energi, når tiden er moden og afhængigt af hvert lands behov og kapacitet. Landene vil på den måde kunne stifte nærmere bekendtskab med EF-politik og -arbejdsmetoder og dermed forberede sig på tættere forbindelser med Unionen. Kommissionen er allerede i færd med at undersøge de retlige og finansielle aspekter i denne forbindelse.

◆ **Fremme af økonomisk udvikling**

Omstilling fra planøkonomi til markedsøkonomi kræver reformer på mange områder, herunder privatisering og udvikling af den finansielle sektor. Kommissionen vil fortsætte med at yde bistand på dette område.

Handel er hjørnestenen i stabiliserings- og associeringsprocessen. Eksporten fra disse lande til Den Europæiske Union er vokset betydeligt efter indførelsen af Unionens handelsforanstaltninger i regionen. Nettet af frihandelsaftaler mellem landene vil yderligere stimulere handelen, investeringerne og dermed den økonomiske udvikling. Det er meget vigtigt, at landene til fulde udnytter det potentielle, som handelsforanstaltningerne og nettet af frihandelsaftaler byder på. Kommissionen vil udvide sin bistand og andre eventuelle foranstaltninger til at forbedre landenes evne til at drage fordel af disse liberale handelsforanstaltninger. Oprettelsen af et frihandelsområde i regionen på mellemlang sigt vil være ønskeligt, da det vil sætte landene i stand til at høste yderligere fordel af handelsliberaliseringen.

En udvidelse af ordningen med paneuropæisk diagonal kumulation af oprindelse til landene i regionen - under forudsætning af, at den anvendes på en måde, der er helt forenelig med alle relevante fællesskabspolitikker - vil også kunne tjene dette formål. Det ville tillige være en yderligere impuls til fremme af større handel inden for regionen, hvilket er af afgørende betydning for landenes økonomiske udvikling og kræver et udvidet samarbejde og gensidig tillid, samtidig med at det underbygger det generelle mål for stabiliserings- og associeringsprocessen. Fordi landene befinder sig på forskellige stadier med hensyn til forberedthed, kræves der en trinvis tilgang, således at kun de lande, der opfylder kravene, kan blive optaget i ordningen, idet de skal være i stand til at forvalte og føre kontrol med ordningen. Der skal foreligge en stabiliserings- og associeringsaftale eller en interimsaftale, før et land kan deltage i ordningen.

Små og mellemstore virksomheder er en vigtig kilde til jobskabelse, innovation og velstand og af stor betydning for omstilling fra planøkonomi til markedsøkonomi. Det er derfor vigtigt at forbedre erhvervmiljøet for små og mellemstore virksomheder. Det ville være nyttigt i denne forbindelse, at de vestbalkanske lande tilsluttede sig principperne i det europæiske charter for små og mellemstore virksomheder. De vil dermed kunne dele god praksis med andre europæiske lande.

På det økonomiske område foreslår Kommissionen at føre en økonomisk dialog med hvert af landene.

En særaftale om energihandelen ville kunne få enorme fordele med hensyn til at tiltrække investeringer til denne strategiske sektor. Kommissionen vil bestræbe sig på at fremkomme med forslag til en udvidelse af det indre energimarked til at omfatte regionen som helhed inden udgangen af 2003 og vil anbefale landene, at dette sker på et retligt bindende grundlag.

Videnskabelig og teknologisk udvikling er et vigtigt redskab til økonomisk stabilisering og udvikling; retningslinjerne for samarbejde på dette område mellem Unionen og Vestbalkan vil blive nærmere behandlet på ministermødet i Thessaloniki den 27. juni.

◆ **Opfyldelse af nye behov - finansiel støtte**

CARDS-programmet skal fortsat være det centrale finansieringsinstrument til støtte af stabiliserings- og associeringsprocessen. Efter en indledende fokusering på fysisk genopbygning og rehabilitering er vægten nu omlagt til institutionsopbygning, styrkelse af den administrative kapacitet og retlige og indre anliggender. Kommissionen har stillet forslag til en forhøjelse af CARDS-budgettet for navnlig at kunne realisere disse prioriteter, under hensyn til hvert lands særlige behov og kapacitet, og andre nationale eller regionale behov vil eventuelt skulle behandles i fremtiden.

Hvor der foreligger særlige behov, er Fællesskabet rede til i koordination med de internationale finansieringsinstitutioner at undersøge mulighederne for ekstraordinært at yde makrofinansiel bistand. Det vil være forbundet med visse betingelser og afhænge af, om der er finansielle ressourcer til rådighed.

◆ **Forbedring af det regionale samarbejde**

Det regionale samarbejde udgør en integrerende del af forberedelserne til integration i europæiske strukturer. Kommissionen noterer sig med tilfredshed, at der er gjort store fremskridt på dette område, og at der er et stigende antal regionale aktiviteter og aftaler på plads, herunder oprettelsen af et regionalt el-marked i Sydøsteuropa som aftalt ved Athen-aftalememorandummet af november 2002 med sigte på udbredelse heraf til alle energispørgsmål.

Landene på Vestbalkan bør ansøres til gradvis at overtage ejerskabet af det regionale samarbejde, navnlig gennem initiativer som den sydøsteuropæiske samarbejdsproces, som de selv støtter. Grænseoverskridende samarbejde med EU-medlemsstaterne bør også fremmes.

Stabilitetspagten spiller en vigtig rolle i denne proces på områder som flygtninges tilbagevenden, fri bevægelighed, bekæmpelse af organiseret kriminalitet, handel og investeringer, energi, transport og infrastruktur.

◆ **Styrkelse af demokratiet - parlamentssamarbejde**

En styrkelse af parlamenterne i de vestbalkanske lande og en yderligere integration af dem i nettet af regionale eller internationale parlamentariske strukturer bidrager til god forvaltningspraksis i regionen.

Der kan nedsættes parlamentariske stabiliserings- og associeringsudvalg med alle landene i regionen. Parlamenternes udvalg for europæiske anliggender bør tilskyndes til at udbygge deres kontakter på regionalt plan inden for rammerne af f.eks. en Balkankonference for udvalg for europæiske anliggender. Denne proces kan tages et skridt videre ved, at denne konference opbygger forbindelser med medlemsstaternes parlamenter og Europa-Parlamentet,

f.eks. ved at ansøge om en særstatus i COSAC⁴, der træder sammen under hvert formandskab. Det ville give Europa-Parlamentet, medlemsstaternes, kandidatlandenes og de vestbalkanske landes parlamenter lejlighed til med mellemrum at udveksle synspunkter om EU-anliggender.

◆ **Bedre politisk samarbejde**

De vestbalkanske lande bør opfordres til at tilslutte sig EU-erklæringer, fælles holdninger og andre beslutninger inden for rammerne af FUSP. Det vil hjælpe til en indbyrdes afpasning af prioriteter og tilnærme landene til EU på det politiske område.

Den politiske dialog er et vigtigt element i stabiliserings- og associeringsprocessen. Som nævnt i Kommissionens anden årsberetning er mange anliggender fælles for landene i regionen eller har en grænseoverskridende dimension. Den politiske dialog mellem Unionen og alle landene i regionen kunne udvikles yderligere. Topmødet i Thessaloniki vil være en vigtig lejlighed hertil. Dialogen bør også udvikles på et regelmæssigt grundlag på andre niveauer.

3. KONKLUSIONER OG HENSTILLINGER

Europa-Kommissionens konklusioner og henstillinger er på baggrund af det ovenfor anførte som følger:

- De vestbalkanske landes forberedelse på fremtidig integration i europæiske strukturer er en større prioritet for Den Europæiske Union. Der skal åbnes klare udsigter for disse lande til at slutte sig til Den Europæiske Union, når de har opfyldt alle de nødvendige kriterier.
- Stabiliserings- og associeringsprocessen danner grundlag for de yderligere reformer, som landene skal gennemføre for at forberede sig på et tættere forhold til Den Europæiske Union med medlemskab som målet, og den bør styrkes yderligere med de foranstaltninger, der foreslås i denne meddelelse. Processen vil blive styrket yderligere for at nærme landene endnu mere til Unionen som led i en fælles dagsorden for europæisk integration.
- Den Europæiske Union vil yde al mulig støtte, men en udvikling i den europæiske integrationsproces afhænger i hovedsagen af landenes eget engagement som fuldt ud fungerende stater i politisk og økonomisk reform og tilslutning til Unionens grundlæggende værdier og principper.
- Landene på Vestbalkan vil skulle yderligere udvikle et konkret indbyrdes samarbejde, særlig på områder som flygtninges tilbagevenden, migration, fri bevægelighed, bekæmpelse af organiseret kriminalitet, samt handel, energi og transport.
- Landene på Vestbalkan bør etablere regionale rammer for parlamentarisk samarbejde og udvikle forbindelser med Europa-Parlamentet og medlemsstaternes og de tiltrædende landes parlamenter.
- Europæiske integrationspartnerskaber vil med udgangspunkt i førtiltrædelsesfasen af den igangværende udvidelse give en ny impuls til reform. Kommissionen kunne opfordres til yderligere at udvikle konceptet med europæiske integrationspartnerskaber og præsentere dem sammen med de næste SAP-beretninger.

⁴ Konference for Organer med Ansvar for EU-anliggender i Unionens parlamenter.

- Landene bør opfordres til at tilslutte sig visse EU-erklæringer, fælles holdninger og andre beslutninger inden for rammerne af FUSP. Den politiske dialog på forskellige niveauer bør styrkes.
- Den økonomiske dialog bør nu udvides til alle landene i regionen.
- Støtten til institutionsopbygning under CARDS-programmet bør udbygges med en yderligere udvidelse af programmerne for parvist samarbejde, en udvidelse af TAIEX-lignende service til regionen og en omhyggelig overvågning af lovgivnings- og forvaltningskapaciteten. Der bør lægges særlig vægt på at hente sagkundskab fra de nye medlemsstater, som for nylig har haft gode erfaringer med omstilling og førtiltrædelsesforberedelser.
- På området retlige og indre anliggender vil Kommissionen indlede en dialog med landene i regionen med henblik på at fastlægge nøgleprioriteter og kriterier, f.eks. i forbindelse med organiseret kriminalitet og korruption. Programmerne på området bør udbygges. Kommissionen tilskynder landene i regionen til at opstille nationale handlingsplaner til at bekæmpe organiseret kriminalitet.
- For at bidrage til at øge regionens eksportmuligheder og fremme investeringer og økonomisk vækst bør ordningen med paneuropæisk diagonal kumulation af oprindelse udvides til landene på Vestbalkan, når de enkelte lande opfylder de nødvendige betingelser, og ordningen anvendes på en måde, der er helt forenelig med alle de relevante fællesskabspolitikker.
- Små og mellemstore virksomheder spiller en særlig vigtig rolle i den økonomiske udvikling og en heldig omstilling til en velfungerende markedsøkonomi. Landene på Vestbalkan ville kunne slutte sig til principperne i det europæiske charter for små og mellemstore virksomheder.
- Landene på Vestbalkan bør kunne deltage i flere EF-programmer. Kommissionen kunne opfordres til at fremkomme med de nødvendige forslag.

Kommissionen foreslår, at Den Europæiske Union bør basere sig på retningslinjerne i denne meddelelse i sit arbejde med landene på Vestbalkan med henblik på at bringe dem nærmere det fælles mål, som er EU-medlemskab.

Forkortelser

CARDS	Fællesskabsbistand til genopbygning, udvikling og stabilisering
FUSP	Fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik
COSAC	Konference for Organer med Ansvar for EU-anliggender i Unionens Parlamente
SAA	Stabiliserings- og associeringsaftale
SAP	Stabiliserings- og associeringsproces
TAIEX	Informationskontoret for Teknisk Bistand