

NL

NL

NL



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 20.4.2004
COM(2004) 257 definitief

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

Advies inzake het verzoek van Kroatië om toetreding tot de Europese Unie

INHOUD

A.	INLEIDING	4
a)	Voorwoord	4
b)	Betrekkingen tussen de Europese Unie en Kroatië	6
B.	CRITERIA VOOR HET LIDMAATSCHAP	11
1.	Politieke criteria	11
1.1.	Democratie en rechtsstaat	11
1.1.1.	Het Parlement	12
1.1.2.	Uitvoerende macht	14
1.1.3.	Rechterlijke macht	17
1.1.4.	Anticorruptiemaatregelen	20
1.2.	Mensenrechten en bescherming van minderheden	21
1.2.1.	Civiele en politieke rechten	22
1.2.2.	Economische, sociale en culturele rechten	25
1.2.3.	Rechten en bescherming van minderheden en vluchtelingen	26
1.3.	Andere in de conclusies van de Raad van de EU van 29 april 1997 opgenomen verplichtingen	31
1.3.1.	De samenwerking met het Internationaal Tribunaal voor voormalig Joegoslavië (ICTY)	32
1.3.2.	Regionale samenwerking	34
1.4.	Algemene evaluatie	40
2.	Economische criteria	41
2.1.	Economische ontwikkelingen	41
2.2.	Toetsing aan de criteria van Kopenhagen	46
2.3.	Algemene evaluatie	58
3.	Vermogen om de verplichtingen van het lidmaatschap na te komen	59
	<i>Hoofdstuk 1: Vrij verkeer van goederen</i>	<i>60</i>
	<i>Hoofdstuk 2: Vrij verkeer van personen</i>	<i>64</i>
	<i>Hoofdstuk 3: Vrijheid van dienstverlening</i>	<i>66</i>
	<i>Hoofdstuk 4: Vrij verkeer van kapitaal</i>	<i>69</i>
	<i>Hoofdstuk 5: Vennootschapsrecht</i>	<i>71</i>
	<i>Hoofdstuk 6: Mededinging</i>	<i>73</i>

<i>Hoofdstuk 7: Landbouw</i>	76
<i>Hoofdstuk 8: Visserij</i>	82
<i>Hoofdstuk 9: Vervoer</i>	84
<i>Hoofdstuk 10: Belastingen</i>	86
<i>Hoofdstuk 11: Economische en Monetaire Unie</i>	89
<i>Hoofdstuk 12: Statistiek</i>	91
<i>Hoofdstuk 13: Sociaal beleid en werkgelegenheid</i>	93
<i>Hoofdstuk 14: Energie</i>	96
<i>Hoofdstuk 15: Industriebeleid</i>	99
<i>Hoofdstuk 16: Midden- en kleinbedrijf</i>	102
<i>Hoofdstuk 17: Wetenschap en Onderzoek</i>	103
<i>Hoofdstuk 18: Onderwijs en opleiding</i>	104
<i>Hoofdstuk 19: Telecommunicatie en informatietechnologie</i>	105
<i>Hoofdstuk 20: Cultuur en audiovisueel beleid</i>	107
<i>Hoofdstuk 21: Regionaal beleid en coördinatie van de structurele maatregelen</i>	108
<i>Hoofdstuk 22: Milieu</i>	110
<i>Hoofdstuk 23: Consumentenbeleid en volksgezondheid</i>	114
<i>Hoofdstuk 24: Justitie en binnenlandse zaken</i>	116
<i>Hoofdstuk 25: Douane-unie</i>	121
<i>Hoofdstuk 26: Buitenlandse betrekkingen</i>	123
<i>Hoofdstuk 27: Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid</i>	125
<i>Hoofdstuk 28: Financiële controle</i>	127
<i>Hoofdstuk 29: Financiële en budgettaire bepalingen</i>	128
C. SAMENVATTING EN CONCLUSIES	129
1. Politieke criteria	130
2. Economische criteria.....	130
3. Vermogen om de overige verplichtingen van het lidmaatschap na te komen.....	131
Bijlagen	

A. INLEIDING

a) Voorwoord

Toetredingsaanvraag

Kroatië diende zijn verzoek om toetreding tot de Europese Unie in op 21 februari 2003. De Raad van Ministers besloot op 14 april 2003 tot uitvoering van de in artikel 49 van het Verdrag betreffende de Europese Unie vastgestelde procedure, waarin wordt gesteld: “Elke Europese staat die de in artikel 6, lid 1, genoemde beginselen in acht neemt, kan verzoeken lid te worden van de Unie. Hij richt zijn verzoek tot de Raad, die besluit met eenparigheid van stemmen na de Commissie te hebben geraadpleegd en na instemming van het Europees Parlement, dat zich uitspreekt bij volstrekte meerderheid van zijn leden.”

Artikel 6, lid 1, luidt: “De Unie is gegrondvest op de beginselen van vrijheid, democratie, eerbiediging van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, en van de rechtsstaat, welke beginselen de lidstaten gemeen hebben.”

Dit is het juridische kader waarbinnen de Commissie dit advies uitbrengt.

Context van het advies

De aanvraag van Kroatië is onderdeel van een historisch proces waarin de landen van de westelijke Balkan de politieke crisis in hun regio te boven komen en zich richten op toetreding tot het door de Unie tot stand gebrachte gebied waar vrede, stabiliteit en welvaart heersen. In de “Agenda van Thessaloniki voor de westelijke Balkan”, die de Europese Raad in juni 2003 heeft vastgesteld, benadrukte de EU dat “het ritme van verdere toenadering van de Westelijke-Balkanlanden tot de EU door henzelf wordt bepaald, en afhankelijk is van de manier waarop elk land afzonderlijk de hervormingen doorvoert en zich daarbij houdt aan de door de Europese Raad in 1993 in Kopenhagen vastgestelde criteria en de voorwaarden van het Stabilisatie- en associatieproces (SAP)”.

De conclusies van de Europese Raad van Kopenhagen van juni 1993 luiden:

“... de geassocieerde landen in Midden- en Oost-Europa die dat wensen, [kunnen] lid worden van de Europese Unie. De toetreding zal plaatsvinden, zodra een geassocieerd land in staat is om de verplichtingen van het lidmaatschap na te komen door te voldoen aan de vereiste economische en politieke voorwaarden.

Het lidmaatschap vereist:

- dat het kandidaat-land is gekomen tot stabiele instellingen die de democratie, de rechtsorde, de mensenrechten en het respect voor en de bescherming van minderheden garanderen;
- het bestaan van een functionerende markteconomie alsook het vermogen om de concurrentiedruk en de marktkrachten binnen de Unie het hoofd te bieden;
- het vermogen om de verplichtingen van het lidmaatschap op zich te nemen, wat mede inhoudt dat de kandidaten de doelstellingen van een politieke, economische en monetaire unie onderschrijven.

Het vermogen van de Unie om nieuwe leden op te nemen, met handhaving van de dynamiek van de Europese integratie, is ook een belangrijke overweging in het algemeen belang van zowel de Unie als de kandidaat-landen.”

In deze verklaring werden de politieke en economische criteria gegeven aan de hand waarvan de toetredingsaanvragen zullen worden onderzocht.

De Europese Raad van Madrid van 1995 wees op de noodzakelijkheid “de voorwaarden te scheppen voor een geleidelijke en harmonische integratie van deze Staten, met name door de ontwikkeling van de markteconomie, de aanpassing van hun bestuurlijke structuren en de schepping van een stabiel economisch en monetair klimaat.”

De voorwaarden van het stabilisatie- en associatieproces werden door de Raad vastgesteld op 29 april 1997 en omvatten medewerking met het Joegoslavië-tribunaal en internationale samenwerking. Deze voorwaarden zijn een fundamenteel onderdeel van het stabilisatie- en associatieproces en zijn opgenomen in de met Kroatië gesloten stabilisatie- en associatieovereenkomst.

In haar advies onderzoekt de Commissie derhalve de aanvraag van Kroatië aan de hand van het vermogen van het land om te voldoen aan de criteria die zijn vastgesteld door de Europese Raad van Kopenhagen in 1993 en de voorwaarden die zijn vastgesteld voor het stabilisatie- en associatieproces, met name de voorwaarden die door de Raad zijn gedefinieerd in de conclusies van de Raad van 29 april 1997.

Inhoud van het advies

In de structuur van het advies wordt rekening gehouden met de conclusies van de Europese Raad van Kopenhagen. Het verslag:

- beschrijft de betrekkingen tussen Kroatië en de Unie tot dusver, met name in het kader van de bestaande overeenkomst;
- analyseert hoe het is gesteld met de door de Europese Raad vermelde politieke voorwaarden (democratie, rechtsstaat, mensenrechten, bescherming van minderheden), met inbegrip van de naleving van de voorwaarden van het stabilisatie- en associatieproces;
- evalueert de situatie en vooruitzichten van Kroatië wat betreft de door de Europese Raad genoemde economische voorwaarden (markteconomie, het vermogen om het hoofd te bieden aan de concurrentiedruk);
- behandelt de vraag of Kroatië in staat is de verplichtingen van het lidmaatschap, dat wil zeggen het acquis van de Unie, zoals vervat in het Verdrag, de afgeleide wetgeving en het beleid van de Unie, op zich te nemen;
- geeft tenslotte een algemene evaluatie van de situatie van Kroatië en zijn kansen gezien de voorwaarden voor het lidmaatschap van de Unie, en doet een aanbeveling voor de toetredingsonderhandelingen.

In de door de Commissie verrichte beoordeling van Kroatië op basis van de economische criteria en het vermogen van het land om het acquis op zich te nemen, is tevens een prognose vervat, waarin de Commissie poogt de vorderingen te ramen waarvan redelijkerwijs kan worden verwacht dat Kroatië deze de komende jaren voor de toetreding zal maken, waarbij ermee rekening wordt gehouden dat het acquis zelf zich zal blijven ontwikkelen. Dat is de reden waarom het advies, zonder vooruit te willen lopen op de toetredingsdatum, uitgaat van een middellange termijn van ongeveer vijf jaar.

Tijdens het opstellen van het advies kreeg de Commissie zeer veel gegevens over de situatie in Kroatië van de Kroatische autoriteiten, en deed zij een beroep op vele andere informatiebronnen, zoals de lidstaten, internationale organisaties (Raad van Europa, OVSE, UNHCR, Joegoslavië-tribunaal, Stabiliteitspact, IMF, Wereldbank, EBWO, EIB e.a.) en NGO's.

b) Betrekkingen tussen de Europese Unie en Kroatië

Terwijl de spanningen binnen de Socialistische Federatieve Republiek Joegoslavië voortdurend toenamen, riep Kroatië op 25 juni 1991 de onafhankelijkheid uit. De onafhankelijkheid werd drie maanden opgeschort en bevestigd op 8 oktober 1991 door het besluit van parlement om de statelijk-juridische banden met de voormalige SFRJ te verbreken. Vervolgens brak een gewapend conflict uit dat resulteerde in de ontheemding van etnische groepen. Verscheidene landsdelen werden bezet door plaatselijke Servische rebellen en het Volksleger van Joegoslavië (JNA). De EU erkende Kroatië als soevereine staat in januari 1992. Het land werd in mei 1992 toegelaten tot de Verenigde Naties. Met de campagnes "Flash" en "Storm" in respectievelijk mei en augustus 1995 konden de Kroatische strijdkrachten weer de controle krijgen over alle bezette gebiedsdelen, met uitzondering van de Kroatische Donauregio (Oost-Slavonië), die onder VN-bescherming bleef staan. Kroatië werd partij bij het vredesakkoord van Dayton/Parijs van december 1995, waarbij de internationale grenzen van Bosnië en Herzegovina werden erkend en het recht van alle vluchtelingen om naar hun plaats van herkomst terug te keren, werd bevestigd. De overeenkomst van Erdut (november 1995) voorzag in de vreedzame hereniging van Oost-Slavonië met Kroatië, die in januari 1998 voltooid was. Tijdens deze periode werden echter te weinig vorderingen gemaakt op het gebied van democratisering, eerbiediging van de mensenrechten (inclusief de rechten van minderheden) en de rechtstaat. Opwaardering van de betrekkingen met de EU was daarom niet mogelijk.

De parlementsverkiezingen van januari 2000 en de verkiezing van Stjepan Mesić tot president van de Republiek in februari 2000 waren voor de betrekkingen tussen de EU en Kroatië een keerpunt. De nieuwe leiders van Kroatië lieten onmiddellijk zien dat zij vastberaden waren om de democratische waarden en beginselen te verankeren, en maakten snelle en aanzienlijke vorderingen bij alle uitstaande politieke vraagstukken, zoals de eerbiediging van de mensenrechten (inclusief de rechten van minderheden), de democratisering van de media, volledige naleving van de akkoorden van Dayton en Erdut, medewerking met het Joegoslavië-tribunaal en verbetering van de betrekkingen met de buurlanden.

Dit engagement vond zijn weerslag in de snelle ontwikkeling van de betrekkingen met de Europese Unie. In mei 2000 stelde de Commissie een haalbaarheidsverslag¹ op, waarin werd voorgesteld onderhandelingen te openen over een stabilisatie- en associatieovereenkomst. Sinds november 2000 komt Kroatië in aanmerking voor de autonome handelsmaatregelen die de Europese Unie eenzijdig toekent aan de landen van het stabilisatie- en associatieproces. De stabilisatie- en associatieovereenkomst werd ondertekend in oktober 2001 en een interimovereenkomst is sinds maart 2002 van kracht.

In december 2002 werd door alle partijen in het Kroatische parlement een resolutie aangenomen waarin de toetreding van Kroatië tot de EU als strategisch nationaal doel werd gesteld en de regering werd verzocht een aanvraag voor het lidmaatschap van de EU in te

¹ COM(1999) 311 van 24 mei 2000.

dienen. De regering diende deze aanvraag in in februari 2003. De consensus van alle partijen over het politieke doel van toetreding tot de EU bleef ook gehandhaafd na de regeringswisseling die volgde op de parlementsverkiezingen van november 2003. Het lidmaatschap van de Europese Unie en de NAVO, de betrekkingen met de buurlanden, het ontwikkelen van economische diplomatie en het veranderen van het internationale imago van Kroatië zijn de vijf prioriteiten die de nieuwe regering voor het buitenlands beleid heeft bekendgemaakt.

Contractuele betrekkingen

De stabilisatie- en associatieovereenkomst (SAO) tussen de Europese Unie en Kroatië werd geparafeerd op 14 mei 2001 en ondertekend op 29 oktober 2001. Het proces van ratificatie van de SAO is nog niet afgerond. Wanneer de SAO in werking is getreden, vormt deze het juridische kader voor de betrekkingen met de Europese Unie gedurende de gehele periode tot aan de toekomstige toetreding van Kroatië. De SAO biedt een kader voor politieke dialoog en intensievere regionale samenwerking, zij bevordert de expansie van de handelsbetrekkingen en economische betrekkingen tussen de partijen en legt de basis voor technische en financiële bijstand van de Gemeenschap. Het institutionele kader van de SAO omvat een regeling voor de uitvoering, het beheer en de supervisie van de betrekkingen op elk gebied. Er zijn subcomités voor het onderzoeken van kwesties op technisch niveau. Het Stabilisatie- en Associatiecomité biedt ruimte voor besprekingen op het niveau van hoge ambtenaren en richt zich op het zoeken van oplossingen voor problemen die zich in het kader van de overeenkomst voordoen. De Stabilisatie- en Associatieraad onderzoekt de algemene stand van en de vooruitzichten voor de betrekkingen en biedt de gelegenheid de vooruitgang van Kroatië in het stabilisatie- en associatieproces te toetsen.

In afwachting van de inwerkingtreding van de SAO is een interimovereenkomst gesloten, die vanaf 1 januari 2002 voorlopig is toegepast en op 1 maart 2002 in werking is getreden. Door middel van de interimovereenkomst worden de bepalingen van de SAO inzake de handel in goederen, concurrentie en intellectuele, industriële en commerciële eigendomsrechten toegepast. De overeenkomst stelt een vrijhandelszone tussen de partijen in, overeenkomstig de relevante WTO-bepalingen. Daarmee worden de verreikende autonome handelsmaatregelen van de EU, die sinds november 2000 van kracht zijn, op contractuele basis geïmplementeerd (met uitzondering van het invoerprijzenstelsel voor bepaalde soorten groente en fruit, dat in het kader van de autonome handelsmaatregelen is afgeschaft). Deze maatregelen geven Kroatië vrije toegang tot de EU-markt voor vrijwel alle producten, met preferentiële tariefcontingenten voor wijn, baby beef en bepaalde visserijproducten. De interimovereenkomst is asymmetrisch in het voordeel van Kroatië, dat zijn import uit de EU geleidelijk moet liberaliseren gedurende een overgangsperiode die op 1 januari 2007 afloopt. Op die datum moet Kroatië alle invoerrechten op industriële producten en diverse landbouw- en visserijproducten hebben afgeschaft; invoerrechten en tariefcontingenten voor bepaalde gevoeligere landbouw- en visserijproducten zullen echter worden gehandhaafd.

In april 2002 en april 2003 is door het Interimcomité vergaderd. Er zijn vijf subcomités ingesteld, die een nuttig forum zijn voor technische besprekingen over alle vraagstukken die samenhangen met de tenuitvoerlegging van de overeenkomst en het proces van aanpassing van de wetgeving. Over het algemeen voert Kroatië de interimovereenkomst naar behoren uit. Het heeft bijgedragen tot het soepele functioneren van de diverse gemeenschappelijke instellingen. Tijdens de eerste twee toepassingsjaren hebben zich echter enkele problemen voorgedaan met de tenuitvoerlegging op het gebied van de handel in landbouwproducten.

Sinds maart 2002 is een aanvullend protocol bij de interimovereenkomst/SAO van kracht betreffende de handel in wijn en gedistilleerde dranken en de wederzijdse erkenning, bescherming en controle van benamingen van wijn, gedistilleerde dranken en gearomatiseerde dranken.

Een overeenkomst tussen de Europese Gemeenschap en de Republiek Kroatië betreffende de handel in textielproducten wordt sinds januari 2001 toegepast.

De onderhandelingen over een protocol tot aanpassing van de stabilisatie- en associatieovereenkomst en de interimovereenkomst in verband met de komende toetreding van tien nieuwe lidstaten tot de Unie zijn afgerond. De interimovereenkomst is met ingang van 1 mei 2004 van toepassing op de uitgebreide EU, maar het protocol is nodig om de tien nieuwe lidstaten formeel partij bij de SAO te maken. Ook zijn op diverse gebieden technische aanpassingen nodig: onder meer moeten de in de SAO en de interimovereenkomst opgenomen handelspreferenties voor landbouwproducten (zowel basisproducten als be- en verwerkte producten) worden aangepast om verstoring van het traditionele handelsverkeer tussen Kroatië en de uitgebreide Unie te voorkomen. De vrijhandelsovereenkomsten tussen de nieuwe lidstaten en Kroatië worden beëindigd op 1 mei 2004, omdat de nieuwe lidstaten vanaf die datum de gemeenschappelijke handelspolitiek toepassen.

Het ministerie voor Europese Integratie coördineert de uitvoering van de SAO op zeer efficiënte en professionele wijze. De regering heeft in alle overheidsinstellingen coördinatoren voor Europese integratie geïnstalleerd en een aantal interdepartementale werkgroepen voor de harmonisatie van wetgeving opgezet.

In oktober 2001 nam Kroatië een implementatieplan voor de SAO aan voor het plannen en monitoren van wetgeving en niet-wetgevende maatregelen die gekoppeld zijn aan verplichtingen die uit de SAO voortvloeien. Kroatië stelt regelmatig rapporten op over de uitvoering van dit plan. In december 2002 stelde Kroatië het eerste Nationale Programma voor de integratie van de Republiek Kroatië in de EU vast. Dit strategiedocument beschreef de ambities van Kroatië en de taken waar het land voor staat op het gebied van de politieke en economische criteria, de harmonisatie van de Kroatische wetgeving met het acquis en de versterking van de bestuurlijke capaciteit, en bevatte een strategie voor de voorlichting aan het Kroatische publiek. Het programma voorzag in vaststelling van 83 wetten en afgeleide besluiten om de harmonisatie van de Kroatische wetgeving met dertien van de hoofdstukken van het acquis te bevorderen. Over het algemeen werden deze maatregelen aangenomen binnen de vastgestelde termijn. In januari 2004 werd een tweede Nationaal Programma aangenomen, dat alle hoofdstukken van het acquis betreft.

Kroatië heeft hard gewerkt aan de aanpassing van zijn wetgeving aan het acquis van de Gemeenschap. Het Parlement heeft, met name in 2003, een grote hoeveelheid belangrijke wetgeving goedgekeurd. In het algemeen echter kon hetzelfde tempo niet worden aangehouden waar het gaat om het instellen van de nodige bestuurlijke structuren en het versterken van de bestuurlijke en justitiële capaciteit, waardoor de daadwerkelijke tenuitvoerlegging en handhaving van de nieuwe wetgeving in gevaar zijn gekomen. Het land moet aan de opbouw van de nodige bestuurlijke en justitiële capaciteit bijzondere prioriteit toekennen en dit aspect ten volle integreren in zijn Nationale Programma's.

Handelsbetrekkingen

De EU is Kroatië's belangrijkste handelspartner. In de periode 1998–2002 is de handel tussen de EU en Kroatië aanzienlijk gegroeid. De invoer van de EU uit Kroatië nam met 38% toe, van 1,8 miljard euro in 1998 tot 2,5 miljard euro in 2002. De uitvoer van de EU naar Kroatië nam in dezelfde periode met 47% toe, van 4,4 miljard euro tot 6,5 miljard euro. De ontwikkeling van in- en uitvoer leidde voor Kroatië tot een groter handelstekort met de EU: het tekort nam met 50% toe van 2,6 miljard euro in 1998 tot 4 miljard euro in 2002. Bovendien heeft Kroatië een handelstekort van ongeveer een miljard euro met de landen die in mei 2004 tot de EU toetreden. De uitvoer van Kroatië vertegenwoordigt circa 23% van het BBP, maar zo'n 54% van de buitenlandse handel van het land was in 2002 met de EU. Dat cijfer stijgt tot bijna 70% wanneer de handel met de landen die in mei 2004 tot de EU toetreden in aanmerking wordt genomen. Het aandeel van Kroatië in de buitenlandse handel van de EU bedroeg in 2002 0,45%.

De uitvoer van Kroatië naar de EU betrof in 2002 voornamelijk textiel (22% van het totaal) en machines en elektrische apparatuur (18%). De uitvoer van de EU naar Kroatië betrof voornamelijk machines en elektrische apparatuur (25%), voertuigen, vliegtuigen, schepen en daarmee samenhangende vervoersuitrusting (17%) en chemische stoffen (10%).

Kroatië is lid van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) en is partij bij CEFTA, de Midden-Europese vrijhandelsovereenkomst. Het land is actief in de Werkgroep voor Handel in het kader van het Stabiliteitspact voor Zuidoost-Europa. Kroatië heeft bilaterale vrijhandelsovereenkomsten gesloten met al zijn buurlanden.

Bijstand van de Gemeenschap

In totaal ontving Kroatië in de periode 1991–2003 550 miljoen euro aan bijstand van de EU. Van 1991 tot 2000 was deze bijstand geconcentreerd op noodhulp via het Bureau voor humanitaire hulp van de Europese Commissie (ECHO) en het programma Obnova. In 2000 consolideerde de EU haar bijstand in het programma Communautaire bijstand voor wederopbouw, ontwikkeling en stabilisatie (Cards). Tegelijkertijd lanceerde zij het stabilisatie- en associatieproces. In 2001 werd aan Kroatië in het kader van het programma Cards 60 miljoen euro toegewezen.

Zoals voorgeschreven door de Cards-verordening, werd in december 2001 een nationaal strategiedocument opgesteld, waarin de belangrijkste samenwerkingsgebieden voor de periode 2002–2006 worden omschreven. In het bijbehorende meerjarige indicatieve programma worden de prioriteiten voor de periode 2002–2004 meer in detail uiteengezet. In het kader van de nationale Cards-programma's bedraagt voor de periode 2001–2004 de totale financiële toewijzing 257 miljoen euro voor de volgende vijf prioriteitsgebieden: stabilisering van de democratie, economische en sociale ontwikkeling, justitie en binnenlandse zaken, opbouw van bestuurlijke capaciteit en milieu en natuurlijke hulpbronnen

Kroatië is rechtstreeks betrokken bij de programmering van Cards, inclusief de besprekingen over de lopende strategieën en overeenstemming over het meerjarige indicatieve programma. Bij deze besprekingen is niet alleen de nationale steuncoördinator betrokken, maar ook de desbetreffende ministeries, de potentiële begunstigden, de internationale financiële instellingen en de niet-gouvernementele sector.

Kroatië behoort ook tot de begunstigden van het regionale Cards-programma, het Europees Initiatief voor Democratie en Mensenrechten, LIFE-Derde landen, het Jeugd-programma (samenwerking met derde landen), Regionale samenwerking op het gebied van mijnruiming in Zuidoost-Europa en een aantal andere gespecialiseerde programma's.

De uitvoering van de Cards-bijstand verloopt nog traag, maar er zijn tekenen dat het tempo verbetert door de groeiende absorptiecapaciteit bij de Kroatische overheid. Sinds januari 2002 is de EG-delegatie in Zagreb verantwoordelijk voor het beheer van de bijstand, en de uitvoering is daardoor aanzienlijk versneld. Kroatië zal zijn bestuurlijke capaciteit verder moeten ontwikkelen om de pretoetredingsfondsen effectief te kunnen gebruiken.

Er lopen diverse twinningprojecten (grenspolitie, douane, bureau voor de statistiek en asiel). Meer projecten zijn gepland in de sectoren geïntegreerd grensbeheer, landbouw en justitie.

De Kroatische overheid moet de inspanningen voortzetten die zij zich getroost om aan de overeengekomen projectvoorwaarden te voldoen (bijvoorbeeld beleidsbesluiten, opzetten en versterken van instellingen, toewijzing van personeel en financiële middelen). Een zekere vooruitgang kan op dit gebied worden genoteerd.

Er is sinds 2001 een mechanisme voor steuncoördinatie tussen de Commissie en de EU-lidstaten, gericht op maximalisering van de impact van de Cards-steun en de bilaterale steun van de lidstaten.

Er is ook effectieve coördinatie met andere donoren. Sinds 1993 heeft de Wereldbank voor in totaal 1,064 miljard USD steun verleend aan 21 projecten en voor 20 miljoen USD subsidies verstrekt. De leningverstrekking is geconcentreerd op infrastructuur, gezondheid, land- en bosbouw, hervorming van het bedrijfsleven en de financiële sector, ontwikkeling van de kapitaalmarkt en hervorming van het justitiële stelsel en het pensioenstelsel. Sinds 1994 heeft de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBWO) in totaal 1,325 miljard euro geïnvesteerd, waarvan meer dan 300 miljoen euro in 2002. De investeringen zijn met name gericht op het bedrijfsleven (farmaceutische sector, levensmiddelen, cement en communicatie), de financiële sector en de gemeentelijke infrastructuur. In 2002 heeft de Europese Investeringsbank (EIB) voor 130 miljoen euro leningen verstrekt ten behoeve van regionale ontwikkeling (vervoers- en communicatie-infrastructuur), economische en sociale cohesie en milieubescherming.

B. CRITERIA VOOR HET LIDMAATSCHAP

1. POLITIEKE CRITERIA

De Europese Raad van Kopenhagen legde in 1993 een aantal politieke criteria vast waaraan aanvragende landen moeten voldoen om te kunnen toetreden. Een land moet beschikken over “stabiele instellingen die de democratie, de rechtsorde, de mensenrechten en het respect voor en de bescherming van minderheden garanderen”. Voor de landen van de westelijke Balkan zijn ook de voorwaarden van het stabilisatie- en associatieproces een fundamenteel element van het beleid van de EU. Ook dat aspect wordt in dit advies behandeld.

Sindsdien zijn de in Kopenhagen vastgestelde politieke criteria door de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam in mei 1999 in essentie vastgelegd in het Verdrag betreffende de Europese Unie als constitutioneel beginsel. Artikel 6, lid 1, van het geconsolideerde Verdrag betreffende de Europese Unie luidt: “De Unie is gegrondvest op de beginselen van vrijheid, democratie, eerbiediging van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, en van de rechtsstaat, welke beginselen de lidstaten gemeen hebben.” Aansluitend daarop bepaalt artikel 49 van het geconsolideerde Verdrag: “Elke Europese staat die de in artikel 6, lid 1, genoemde beginselen in acht neemt, kan verzoeken lid te worden van de Unie.” Deze beginselen werden benadrukt in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, dat op de Europese Raad van Nice in december 2000 werd afgekondigd.

Voor het uitvoeren van de evaluatie waarmee zij in dit verband is belast, heeft de Europese Commissie zich gebaseerd op talrijke informatiebronnen: de antwoorden van de Kroatische autoriteiten op de vragenlijst die de diensten van de Commissie hun in juli 2003 hebben doen toekomen, bilaterale vervolgbijeenkomsten, besprekingen met de ambassades van de lidstaten, beoordelingen van internationale organisaties (waaronder Raad van Europa, OVSE, UNHCR, Stabiliteitspact), rapporten van internationale en lokale niet-gouvernementele organisaties, vertegenwoordigers van minderheden e.a.

De hier besproken analyse omvat onder meer een systematisch onderzoek van de belangrijkste elementen van de organisatie en werking van de overheidsinstanties en van de mechanismen voor de bescherming van de grondrechten. De analyse blijft niet beperkt tot een formele beschrijving: er wordt naar gestreefd te evalueren hoe de democratie en de rechtsstaat werkelijk functioneren. Deze evaluatie heeft betrekking op de situatie zoals die eind februari 2004 bestond. Er wordt niet in detail ingegaan op wijzigingen die zich in het verleden hebben voltrokken of die in de toekomst zouden kunnen plaatsvinden, ook al wordt er doorgaans rekening gehouden met het voornemen om een bepaalde sector te hervormen.

1.1. Democratie en rechtsstaat

De parlementaire democratie kwam in Kroatië tot stand na de verkiezingen van voorjaar 1990. De nieuwe grondwet werd in 1990 goedgekeurd, juist voor het uitbreken van de oorlog in het voormalige Joegoslavië. Kroatië werd in 1991 onafhankelijk; sindsdien heeft de grondwet enkele wijzigingen ondergaan. Bij de grondwetswijzigingen van 2000 en 2001 werd de rol van het parlement en de regering ten opzichte van de president van de Republiek versterkt en werd het Hogerhuis (Županijski dom) van het parlement afgeschaft. Door de verkiezingen van 3 januari 2000 kwam er een einde aan het elfjarig bewind van de Kroatische Democratische Unie (Hrvatska Demokratska Zajednica, HDZ), de partij van president Tuđman. In de periode 2000–2003 maakte Kroatië, geleid door een coalitie van (in eerste

instantie) zes partijen aanzienlijke vorderingen op het gebied van rechtsstaat en democratie. Het grondwettelijke stelsel werd gerespecteerd en de instellingen functioneerden normaal.

De **president van de Republiek** wordt in directe algemene verkiezingen verkozen voor een ambtstermijn van vijf jaar, die kan worden verlengd. Hij kondigt verkiezingen voor het parlement af, schrijft referenda uit, wijst als regeringsformateur een persoon aan die het vertrouwen geniet van een meerderheid in het parlement en voert andere taken uit die de grondwet hem opdraagt. In samenwerking met de regering werkt de president ook aan de formulering en uitvoering van het buitenlands beleid. De president is de opperbevelhebber van de strijdkrachten en benoemt en ontslaat militaire bevelhebbers. In bepaalde exact omschreven omstandigheden mag de president het parlement ontbinden indien een motie van vertrouwen in de regering niet wordt goedgekeurd, of indien de staatsbegroting niet wordt goedgekeurd binnen 120 dagen nadat deze is voorgesteld. De president is verantwoordelijk indien hij bij de uitvoering van zijn presidentiële taken de grondwet schendt. De procedure voor het bepalen van zijn verantwoordelijkheid wordt ingeleid op voorstel van een tweede meerderheid van de leden van het parlement. Het Constitutioneel Hof spreekt zich over dergelijke vraagstukken uit met een tweede meerderheid van de rechters.

De huidige president van de Republiek is Stjepan Mesić, die in februari 2000 in twee ronden is verkozen. De volgende verkiezingen zullen worden gehouden in februari 2005.

De **grondwet** werd vastgesteld op 22 december 1990 na de eerste parlementsverkiezingen waaraan door meerdere partijen werd deelgenomen, in het voorjaar van 1990. De grondwet werd gewijzigd in 1997, 2000 en 2001 met een tweede meerderheid in het parlement, zoals grondwettelijk voorgeschreven. Deze grondwet maakt Kroatië tot een parlementaire democratie. Bij het functioneren van de Kroatische instellingen hebben zich echter in de eerste tien jaar na de onafhankelijkheid enkele moeilijkheden voorgedaan. Door de grondwetswijziging van november 2000 ging Kroatië van een semi-presidentieel stelsel over op een volledig parlementair stelsel. Dit heeft geleid tot een positieve omvorming van de verhoudingen en het machtsverwicht tussen de president, het parlement en de regering.

1.1.1. Het Parlement

Rol en structuur

Het parlement, de Hrvatski Sabor, bestaat uit één kamer, het Huis van Afgevaardigden (Zastupnički dom). Overeenkomstig de grondwet telt het parlement ten minste 100 en ten hoogste 160 afgevaardigden, die voor vier jaar worden verkozen. De kieswet voorziet in evenredige vertegenwoordiging door middel van partijlijsten in tien kieskringen. Acht parlementszetels zijn gereserveerd voor minderheden, die de elfde kieskring vormen. De Servische minderheid heeft drie gegarandeerde zetels, de Italiaanse en de Hongaarse ieder één, en de Slowaken en Tsjechen hebben samen recht op één afgevaardigde. De overige minderheden zijn verdeeld in twee groepen, die ieder recht hebben op één afgevaardigde. Ook de Kroaten in het buitenland, die de twaalfde kieskring vormen, hebben recht op vertegenwoordiging in het parlement. Het aantal afgevaardigden van de Kroaten in het buitenland is afhankelijk van het zogenoemde niet-vaste quotum; dit houdt in dat het aantal door de kieskring voor Kroaten in het buitenland verkozen parlementsleden wordt berekend door het aantal in het buitenland uitgebrachte stemmen te delen door het gemiddelde aantal stemmen dat in de tien kieskringen in Kroatië nodig is voor een parlementszetel.

Het parlement kan worden ontbonden op zijn eigen initiatief, ofwel bij besluit van de president van de Republiek indien een motie van vertrouwen in de regering niet wordt

goedgekeurd, of indien de staatsbegroting niet wordt goedgekeurd binnen 120 dagen nadat deze door de regering is voorgesteld.

De parlementsleden genieten parlementaire onschendbaarheid. De rol en de inbreng van de oppositie in het functioneren van de instellingen worden erkend. De minderheid mag haar kandidaat voordragen voor de post van vice-voorzitter van het parlement. Oppositieleden nemen ook deel aan de 25 parlementaire commissies: van twaalf daarvan levert de HDZ de voorzitter, van de overige dertien wordt het voorzitterschap door andere partijen bekleed.

Kroatië heeft een meerpartijstelsel. Er zijn 94 geregistreerde politieke partijen. Er zijn geen belemmeringen voor de oprichting van partijen. De partijen hebben recht op staatsfinanciering in verhouding tot het aantal zetels dat zij bij de laatste verkiezingen hebben gekregen.

Het parlement oefent de wetgevende macht uit. Het heeft net als de regering initiatiefrecht. Gewoonlijk wordt voor alle wetten een langdurige parlementaire procedure gevolgd met drie lezingen. De grondwet voorziet echter in een spoedprocedure met twee lezingen. Via deze spoedprocedure zijn recentelijk veel wetten goedgekeurd.

Een vijfde van de parlementsleden kan het initiatief nemen tot een motie van vertrouwen in de regering.

Het Parlement kan oproepen tot een referendum over voorstellen tot wijziging van de grondwet, andere wetgevingsvoorstellen of andere onderwerpen die het van belang acht.

Functioneren van het Parlement

De meest recente parlementsverkiezingen zijn gehouden op 23 november 2003. De Kroatische Democratische Unie (Hrvatska Demokratska Zajednica, HDZ), de partij van voormalig president Tudman, behaalde daarbij 66 van de 152 zetels, waaronder vier zetels van de Kroaten in het buitenland. De nieuwe regering van de HDZ kreeg de steun van de Kroatische Sociaal-liberale Partij (Hrvatska socijalno-liberalna stranka, HSLS), het Democratisch Centrum (Demokratski centar, DC), de Kroatische Partij van Gepensioneerden (Hrvatska Stranka Umirovljenika, HSU) en de afgevaardigden van de minderheden.

De openingszitting van het nieuwe parlement werd gehouden op 22 december 2003. Op 23 december 2003 werd een motie van vertrouwen in de nieuwe regering van premier Ivo Sanader goedgekeurd (88 parlementsleden stemden voor, 29 tegen en 14 onthielden zich).

De Kroatische Democratische Unie (HDZ), die in de vorige parlamentsperiode (2000–2003) in de oppositie zat, heeft zich vastberaden getoond zich om te vormen tot een democratische, pro-Europese partij. Enkele uitspraken die in het recente verleden zijn gedaan, toen de HRZ oppositiepartij was, zijn voor de Commissie echter reden tot bezorgdheid. Er moet nog blijken of alle verkozen leden zich werkelijk van het radicale nationalisme hebben gedistantieerd.

Sinds de onafhankelijkheid zijn in Kroatië parlementsverkiezingen gehouden in 1992, 1995, 2000 en 2003. Er zijn in het verkiezingsproces duidelijke verbeteringen gebleken tijdens de laatste twee algemene verkiezingen, die als over het algemeen vrij en eerlijk werden beoordeeld. De laatste twee verkiezingen hebben allebei geleid tot een coalitieregering.

Het Parlement functioneert tot tevredenheid, zijn bevoegdheden worden gerespecteerd en de oppositie neemt aan zijn werkzaamheden deel. In sommige gevallen wordt echter het quorum niet behaald, waardoor het wetgevingsproces onnodige vertraging kan oplopen.

1.1.2. Uitvoerende macht

Rol en structuur

Het besluit over de benoeming van de minister-president wordt genomen door de president van de Republiek, en medeondertekend door de voorzitter van het parlement, nadat dit zijn vertrouwen heeft uitgesproken in de regering. Het parlement dient ook akkoord te gaan met de benoeming van de ministers, die worden voorgedragen door de minister-president. De regering legt verantwoording af aan het parlement. De minister-president en de leden van de regering zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de besluiten van de regering, en elke minister is verantwoordelijk voor zijn/haar gebied.

Op verzoek van het parlement verstrekt de regering het parlement alle informatie over haar beleid, de uitvoering van besluiten en zaken die onder haar bevoegdheid vallen. Het recht van interpellatie, dat grondwettelijk is vastgelegd, regelt de verantwoordingsplicht van de regering ten opzichte van het parlement en de kwestie van het vertrouwen in de minister-president, de afzonderlijke leden van de regering of in de regering als geheel. In de periode 1990–2004 zijn er in totaal negen interpellaties geweest.

Grondwettelijk heeft de regering autonome regelgevende bevoegdheid en op grond daarvan kan zij decreten uitvaardigen ter uitvoering van de wet. Zij kan door het parlement worden gemachtigd bepaalde kwesties te reglementeren door decreten, met uitzondering van kwesties die betrekking hebben op de mensenrechten en de fundamentele vrijheden, de rechten van minderheden, het kiesstelsel en organisatie en functioneren van het lokale en regionale zelfbestuur. Die decreten hebben echter een geldigheidsduur van maximaal een jaar. Daarnaast is de regering, wanneer het parlement niet in zitting is of wanneer het parlement met het oog op de verkiezingen is ontbonden, gemachtigd decreten met rechtskracht uit te vaardigen voor het economisch beleid, dat overigens in principe onder de bevoegdheid van het parlement valt. Deze decreten moeten echter ter goedkeuring worden voorgelegd aan het parlement wanneer dat opnieuw bijeenkomt.

De regering is verantwoordelijk voor de werkzaamheden van alle overheidsorganen, omvattende ministeries, overheidsinstellingen en overheidsdiensten. Ministeries en overheidsinstellingen zijn centrale organen van de overheidsadministratie, maar er zijn ook overheidsdiensten in het lokale (regionale) zelfbestuur. Daarnaast kunnen voor bepaalde taken ongeschikte diensten worden ingesteld op districts-, gemeentelijk of stadsniveau.

Structuur en taken van de overheidsadministratie zijn herzien en gedefinieerd in de wet inzake organisatie en bevoegdheid van ministeries en overheidsinstellingen, die op 22 december is goedgekeurd en voorziet in 14 ministeries en 5 overheidsinstellingen. In december 2003 is een centrale staatsdienst voor administratie opgericht, maar deze is nog niet geheel operationeel. De wet inzake ambtenaren en ander overheidspersoneel heeft betrekking op de arbeidsvoorwaarden. De wet inzake de regering heeft betrekking op werkzaamheden en bevoegdheden van de regering. De wet inzake de verplichtingen en rechten van de overheidsfunctionarissen heeft betrekking op de rechten en plichten van deze functionarissen.

De structuur van de **lokale overheid** is bij grondwet vastgelegd. Met het lokale zelfbestuur worden de gemeenten (*općine*) en steden (*gradovi*) bedoeld. Met het regionale zelfbestuur worden de districten (*županije*) bedoeld. 426 gemeenten, 121 steden en 20 districten (inclusief de stad Zagreb, die de status heeft van district) zijn bij wet vastgelegd. De bevoegdheden van de lokale overheid worden gedefinieerd in de wet inzake de lokale overheid van 2001. Dit zijn bevoegdheden als watervoorziening en –zuivering, primaire gezondheidszorg, crèches en lager onderwijs etc. De lokale financiering is geregeld in de wet inzake de financiering van de

lokale overheid. De financiering is voornamelijk afkomstig van gedeelde belastingopbrengsten en verschillende niet-fiscale inkomstenbronnen. De inkomsten van het lokale zelfbestuur zijn afkomstig uit eigen inkomstenbronnen (inkomsten uit eigen activa, districts- en gemeentelijke belastingen, boetes, heffingen en belastingen), gedeelde belastingopbrengsten (inkomensbelasting, winstbelasting, belasting op onroerend-goedtransacties, kansspelbelasting) en schenkingen.

Leger en politie staan onder civiele controle. Het **leger** wordt op dit moment gereorganiseerd. Dit zal leiden tot een aanzienlijke inkrimping van het aantal militairen. Het leger staat onder controle van parlement en uitvoerende macht. De wet voorziet in civiele controle van de inlichtingendiensten door de Raad van toezicht op de inlichtingendiensten, waarvan de leden onlangs zijn benoemd.

De **politiediensten** worden eveneens gereorganiseerd. In april 2003 kondigde het Ministerie van Binnenlandse Zaken een plan aan voor een reorganisatiestrategie, die lopende is. Kroatië heeft duidelijk besloten dat het van een militair systeem moet overstappen op een systeem dat verenigbaar is met de EU-normen. Duurzame inspanningen om die ingrijpende verandering door te voeren blijven echter noodzakelijk.

Het algemene **veiligheidsniveau** in Kroatië blijft bevredigend. Er hebben zich slechts enkele etnische incidenten voorgedaan.

Functioneren van de uitvoerende macht

De wet inzake ambtenaren en ander overheidspersoneel van 2001 biedt een rechtsgrond voor de status van ambtenaren en ander overheidspersoneel. De wet maakt geen enkel onderscheid tussen overheidsfunctionarissen (politieke benoemingen) en ambtenaren, waardoor enkele vraagstukken onopgelost blijven, zoals status, rol en plichten van politiek personeel in overheidsdienst, ambtstermijn van politiek benoemden in overheidsdienst, voorwaarden/procedures voor de omzetting van de status van politiek benoemd functionaris in de status van ambtenaar.

Het grote aantal “procedurehandboeken” (interne documenten waarin voor elk ministerie ambtsomschrijvingen, omvang van personeelsbestand en dergelijke worden gedefinieerd) en de grote verschillen daartussen, zorgen voor een veelvoud van normen voor het beheer van het ambtenarenapparaat. De wet schiet ook op andere punten tekort, met name wat het systeem voor bevorderingen, mobiliteit, ontslag en tuchtmaatregelen betreft. De regels voor aanwerving en selectie van kandidaten kunnen eveneens worden verbeterd. Het is algemeen bekend dat de salarissen van ambtenaren te laag zijn om voldoende jonge en goed opgeleide personen aan te trekken voor werk in overheidsdienst, temeer omdat zij eenzelfde of een hogere opleiding moeten hebben dan personen die in andere sectoren werkzaam zijn.

Maatregelen en besluiten van ambtenaren zijn, wanneer die betrekking hebben op de rechten en plichten van individuele burgers, gebaseerd op de wet inzake de algemene administratieve procedure. Tegen elk administratief besluit kan in beroep worden gegaan bij een tweedegraads administratief orgaan. Indien het beroep wordt afgewezen, kan de zaak worden doorverwezen naar de administratieve rechtbank. Zoals echter blijkt uit het besluit van het Constitutioneel Hof² over de burgerrechten en –plichten, heeft de administratieve rechtbank geen volledige rechtsbevoegdheid als bedoeld in de jurisprudentie van het Europees Hof voor de rechten van de mens, omdat [*zie punt 1.1.3. over de rechterlijke macht*].

² Besluit nr. U-I-745/1999 van het Constitutioneel Hof van 8 november 2000, Staatsblad 112/00

Verder kan een beroep worden gedaan op de **ombudsman**, die door het parlement wordt gekozen voor een ambtstermijn van acht jaar. De duur van deze ambtstermijn zorgt ervoor dat dit ambt onafhankelijk van politieke druk kan worden uitgeoefend. De afgelopen jaren zijn talloze zaken onder de aandacht gebracht van de ombudsman. In 2002 ontving hij 1 558 klachten. In 104 gevallen zond hij een aanbeveling aan de betrokken instantie. Van 72 personen werd de klacht gehonoreerd. De ombudsman onderzoekt de klachten van burgers over wanbeheer van zowel overheidsdiensten als individuele overheidsfunctionarissen. Behalve het onderzoeken van individuele gevallen, bestudeert de ombudsman ook vraagstukken die betrekking hebben op grondwettelijke en andere rechten die door andere bronnen (zoals de media) onder zijn aandacht gebracht worden en rapporteert hij over onregelmatigheden in de werkzaamheden van overheidsorganen. De ombudsman brengt jaarlijks verslag uit aan het parlement.

Het reglement van orde van de regering van de Republiek Kroatië (2000) vormt het juridisch kader voor beleidsformulering en betreft mede het interministerieel overleg. Er is niet een orgaan dat verantwoordelijk is voor het verschaffen van gecoördineerd inzicht in beleid ten behoeve van beleidsmakers. Aangezien er meerdere structuren bestaan, zijn beleidsplanning en -coördinatie over het algemeen nog al gepolitiseerd en gefragmenteerd.

Het Ministerie voor Europese Integratie is verantwoordelijk voor de coördinatie van alle vraagstukken op het gebied van Europese integratie. Alle ministeries hebben een netwerk van Europese coördinatoren, en in bepaalde ministeries zijn specifieke eenheden opgericht voor Europese integratie.

Er is geen centraal opleidingsinstituut voor ambtenaren en ook geen opleidingsprogramma van de regering. In het kader van de reorganisatie van het Ministerie van Justitie, Overheidsadministratie en Lokaal Zelfbestuur in november 2003 is een opleidingscentrum voor ambtenaren opgericht binnen het Ministerie van Justitie. In aansluiting op de goedkeuring van de wet inzake de organisatie en bevoegdheid van ministeries en overheidsinstellingen van 22 december 2003 is op 22 januari 2004 door de regering een decreet goedgekeurd over de interne structuur van de centrale staatsdienst voor administratie. Het decreet voorziet in elf organisatorische eenheden, waaronder het Centrum voor opleiding en onderwijs voor overheidspersoneel. Op dit moment organiseert het Ministerie voor Europese Integratie EU-gerelateerde opleidingscursussen voor ambtenaren.

De ontwikkeling van de lokale overheid is nog niet afgerond. De in het regeringsprogramma voor de periode 2000-2004 geplande decentralisering verloopt trager dan oorspronkelijk de bedoeling was en moet in een hoger tempo worden voortgezet. Sinds juli 2001 heeft de hervorming van de lokale overheid gestalte gekregen op districtsniveau en in 32 steden. Verschillende gebieden zijn overgedragen van de staatsbegroting naar de districtsbegroting (lager en middelbaar onderwijs, sociale zorgcentra en tehuisen, investeringen in onderhoud van ziekenhuizen) en naar de stedelijke begrotingen (lager onderwijs). Sinds begin 2002 is het onderhoud van ziekenhuizen, de oprichting en financiering van sociale zorgcentra en tehuisen voor ouderen en minder bevoorrechte personen overgedragen naar de districten. De overdracht van personeel en salarissen in de onderwijssector heeft niet concreet gestalte gekregen. In de financiële situatie, die weliswaar geregeld wordt in de wet inzake de financiering van het lokaal bestuur, dient meer duidelijkheid te worden gebracht.

1.1.3. Rechterlijke macht

Rol en structuur

Het Kroatische justitiële stelsel is hiërarchisch georganiseerd in drie lagen. 122 gemeentelijke rechtbanken, 114 strafrechtbanken, 12 handelsrechtbanken en 21 districtsrechtbanken fungeren als rechtbanken van eerste aanleg. De districtsrechtbanken komen ook in actie als er beroep wordt ingesteld tegen de besluiten van de gemeentelijke rechtbanken. Kroatië garandeert het recht van beroep (districtsrechtbanken, hoge strafrechtbank, hoge handelsrechtbank, hooggerechtshof). Het hooggerechtshof is de hoogste rechtsinstantie in Kroatië.

De voorzitter van het hooggerechtshof en de openbare aanklager op staatsniveau worden gekozen door het parlement en benoemd door de president van de Republiek.

De administratieve rechtbank dient juridische bescherming te garanderen tegen definitieve administratieve besluiten. Het Constitutioneel Hof heeft in november 2000 echter bepaald dat de administratieve rechtbank geen volledige rechtsbevoegdheid heeft overeenkomstig artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens (recht op een eerlijk proces), met name vanwege zijn beperkte vermogen om de feiten van een zaak onafhankelijk vast te stellen en mondelinge en op tegenspraak gevoerde procedures te houden.

Het Constitutioneel Hof beslist bij belangenconflicten tussen de drie machten en toetst de verenigbaarheid van wetten met de grondwet en de verenigbaarheid van verordeningen met grondwet en wetten. Het is ook bevoegd te beslissen over constitutionele petitie's die door individuele personen worden ingediend die van mening zijn dat hun constitutionele rechten zijn geschonden door definitieve besluiten van de autoriteiten of lokale of regionale organen voor zelfbestuur. Het Constitutioneel Hof ziet het aantal door individuele personen ingediende petitie's constant toenemen. Het is ook het bevoegde orgaan van beroep voor procedures inzake besluiten over ontslag of tuchtmaatregelen jegens rechters. In het Kroatische systeem wordt het Constitutioneel Hof niet beschouwd als onderdeel van de rechterlijke macht.

De onafhankelijkheid van de Kroatische rechterlijke macht wordt gewaarborgd door de grondwet en de wet inzake de rechtbanken. Rechters worden bevestigd in hun ambt en krijgen een vaste aanstelling na een proefperiode van vijf jaar. Hun permanente status wordt gewaarborgd in de grondwet. Rechters worden benoemd door de Staatsraad voor Justitie op basis van de adviezen van de justitiële raad van elke rechtbank. Het Ministerie van Justitie onderzoekt of kandidaten voldoen aan de formele vereisten. Ook de betreffende parlementaire commissie en de voorzitter van de betreffende rechtbank kunnen een advies uitbrengen. Openbare aanklagers op staatsniveau worden met een vergelijkbare procedure benoemd door de Raad van Openbare Aanklagers. Beide raden zijn autonome en onafhankelijke organen. Voor de selectie van kandidaat-rechters worden geen examens georganiseerd. Om rechter te worden dient een jurist aan twee criteria te voldoen: ten eerste dient hij met succes het rechtbankexamen af te leggen en ten tweede dient hij over een aantal jaren werkervaring te beschikken, afhankelijk van de categorie van de rechtbank waarvoor hij solliciteert. Overeenkomstig de wet inzake de rechtbanken mogen rechters geen lid zijn van een politieke partij of andere activiteiten uitoefenen die hun autonomie, onpartijdigheid of onafhankelijkheid kunnen beïnvloeden.

Rechters genieten immuniteit overeenkomstig de grondwet en de wet inzake de rechtbanken. Om de immuniteit van een rechter op te heffen en toestemming te verlenen voor het instellen van strafrechtelijke procedures tegen een rechter, dient door de bevoegde Raad van Openbare

Aanklagers een voorstel te worden voorgelegd aan de Staatsraad voor Justitie. De Staatsraad voor Justitie neemt in een tuchtprocedure een besluit over het afleggen van verantwoording door rechters voor misdragingen of schendingen van de professionele regels. De beoordeling van de werkzaamheden van rechters door de Staatsraad voor Justitie blijft echter grotendeels theoretisch. Afgezien van een geval waarin sprake was van beschuldigingen van corruptie, zijn er slechts weinig besluiten bekend waarin de Staatsraad voor Justitie besloten heeft tot tuchtprocedures tegen rechters. Er is geen ethische code die bindend is voor alle justitiële functionarissen. Wel heeft de Vereniging van Kroatische Rechters (een lokale niet-gouvernementele organisatie) voor haar leden een ethische code opgesteld.

De taken van gerechtsadviseurs en griffiers worden beschreven in het reglement van orde betreffende de interne organisatie van het justitieel orgaan. Rechters hebben een groot aantal taken die door andere functionarissen van de rechtbank kunnen worden uitgeoefend. Om de rechters van administratieve taken te ontheffen zijn in januari 2004 door het parlement wetgevingswijzigingen goedgekeurd.

Het justitiële stelsel herstelt zich op dit moment nog van de periode waarin het verloop van personeel en het tekort aan personeel groot was. Vacatures worden geleidelijk vervuld door jonge rechters, openbare aanklagers en andere rechtbankfunctionarissen. De uitbreiding van het aantal personeelsleden is in principe reeds gepland. Kroatië beschikt vergeleken met de EU en de toetredende landen reeds over een groot aantal rechters. Eind 2003 waren er 1 868 rechters, 513 officieren van justitie, 378 gerechtsadviseurs en 6 023 griffiers (2,8 voor elke magistraat).

De **begroting** voor de rechterlijke macht bedroeg in 2003 (inclusief openbare aanklagers en penitentiair stelsel) 231 miljoen euro, tegenover 192 miljoen euro in 2002. Dit bedrag is inclusief 10,2 miljoen euro voor investeringen in gebouwen en kantoorapparatuur, waarvoor in 2002 5,5 miljoen euro was uitgetrokken. Voor 2004 is een verdere stijging van de begroting voor de rechterlijke macht goedgekeurd van circa 10%.

Infrastructuur en uitrusting van de rechterlijke macht blijven een groot probleem vormen. Met de computerisering van de handelsrechtbanken, het kadaster en de grondregisters is onlangs begonnen. Grote investeringen zijn noodzakelijk. De afgelopen jaren zijn 3 300 computers geleverd. In 2004-2005 worden volgens de planning nog eens 2 500 computers geleverd. Rechtbanken hebben nog geen toegang tot gegevensbanken van wetshandhavingsorganen. De automatisering van het beheersysteem van de rechtbanken wordt voor 2008 afgerond. Er zijn geen computernetwerken die de verschillende rechtbanken met elkaar verbinden. De gebouwen waarin de rechtbanken zijn gehuisvest, zijn over het algemeen verouderd en toe aan renovatie en/of verbouwing.

In 1999 is het **Centrum voor beroepsopleiding van rechters en ander justitiepersoneel** opgericht. Dit werd pas in 2003 operationeel en slechts gedeeltelijk. Hoewel dit formeel een autonome dienst van het Ministerie van Justitie is en in voortdurende opleiding van rechters en openbare aanklagers voorziet, heeft het Centrum in de praktijk nog niet voldoende capaciteit opgebouwd om zijn taken volledig uit te voeren. Het telt slechts vier personeelsleden, met inbegrip van de directeur, en heeft geen permanente begroting. Op dit moment worden opleiders niet geselecteerd via een examen en worden zij ook niet beoordeeld op hun prestaties. Het Centrum moet dringend een opleidingsstrategie uitwerken, een team van opleiders samenstellen en een begin maken met de organisatie van langetermijnopleiding en opleidingscursussen in de regio's. Het Centrum heeft op *ad-hoc* basis seminars georganiseerd (voornamelijk gefinancierd door internationale donors), bijvoorbeeld over de procedures van het Europees Hof voor de rechten van de mens, jurisprudentie en andere

onderwerpen. De cursus EU-wetgeving is nog niet van start gegaan. Het Centrum dient te voorzien in geïnstitutionaliseerde samenwerking met het Hooggerechtshof, dat overeenkomstig de wet inzake de rechtbanken toezicht uitoefent op de opleiding van rechters. Bijkomend probleem is dat rechtbanken niet over voldoende budgettaire middelen beschikken voor opleiding. Plannen om het Centrum te versterken of een Academie voor Justitie op te richten moeten met kracht worden doorgezet.

Functioneren van de rechterlijke macht

In de tweede helft van de jaren negentig was de rechterlijke macht in Kroatië onvoldoende onafhankelijk en efficiënt, en was er een tekort aan personeel. Er zijn aanzienlijke vorderingen geboekt en de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht is verzekerd, maar er resten nog enkele grote uitdagingen. De voornaamste problemen zijn de wijdverbreide inefficiëntie van de rechterlijke macht en de lange tijd die nodig is om rechtszaken tot een einde te brengen en vonnissen uit te voeren, en verder de problemen met betrekking tot de selectie en opleiding van rechters. Voorts worden te veel kwesties voor de rechter gebracht die in principe op een andere manier kunnen worden afgehandeld. Al deze factoren samen maken dat er een grote achterstand is bij de rechtbanken. Een bijkomend probleem is dat de rechtbanken en delen van de overheidsadministratie de besluiten van de hogere rechtbanken niet altijd tijdig respecteren en uitvoeren. De rechten van burgers worden derhalve nog niet volledig beschermd door de rechterlijke macht, zoals de bepalingen van de grondwet vereisen.

Er is een **achterstand** van circa 1,38 miljoen zaken, hetgeen wijst op ernstige problemen van de rechterlijke macht om de werklast af te handelen. Om de rechtbankprocedures in te korten en de werklast van de rechtbanken te verlichten zijn onlangs enkele maatregelen aangekondigd: het wetboek van strafrecht en het wetboek van strafvordering zijn gewijzigd om de procedures eenvoudiger te maken en sneller te kunnen doorvoeren, maar afgewacht moet worden welke impact dit zal hebben. Verdere stappen zijn nodig op dit gebied. In strafrechtzaken moet de voornaamste onderzoeksautoriteit worden verschoven van de rechtbanken naar de Staatsraad voor Justitie. Erfeniskwesties die niet worden betwist moeten worden afgehandeld door openbare notarissen in plaats van door de rechtbanken. De eerste stappen in deze richting zijn genomen met de goedkeuring van de wet inzake erfenissen. De wet inzake de amendementen op de wet inzake rechtbankregisters is erop gericht de procedure voor registratie in het rechtbankregister eenvoudiger te maken en sneller te kunnen doorvoeren en de kosten van de registratieprocedure te verlagen. Tot slot voorziet de wet inzake arbitrage in alternatieve geschillenbeslechting. Voor de Kroaten is arbitrage echter nog iets vrij onbekends, en tastbare resultaten zijn derhalve niet op korte termijn te verwachten.

De **structurele hervorming** van het Kroatische justitiële stelsel is in november 2002 begonnen met de goedkeuring van een strategische beleidsnota over de hervorming van justitie en een in juli 2003 goedgekeurd operationeel plan. In de strategie worden maatregelen geïdentificeerd voor de aanpak van diverse structurele problemen. Dit omvat voorstellen voor de totstandbrenging van een professioneel opleidingssysteem, verlichting van de werklast van rechtbanken en vereenvoudiging van de gerechtelijke procedures. Ook omvat dit een planning voor de goedkeuring van nieuwe wetten, de aankoop van apparatuur en de vervulling van vacatures bij justitie, maar helaas was de kalender niet realistisch. De in 2002 voorgestelde hervorming had geen betrekking op wijzigingen van de wet inzake de rechtbanken om mobiliteit van rechters mogelijk te maken, te voorzien in verplichte opleiding en professionele resultaten te koppelen aan bevordering.

In januari 2004 gaf het parlement een nieuwe aanzet voor verdere hervorming van justitie met de goedkeuring van een reeks wijzigingen van de wet inzake de rechtbanken. Die wijzigingen zijn gericht op het verminderen van de achterstand van de rechtbanken en beoogden een

herverdeling van de zaken van overbelaste rechtbanken naar rechtbanken met dezelfde rechtsbevoegdheid, maar met een kleinere werklast. Voorts waren deze erop gericht de bevoegdheden van gerechtsadviseurs uit te breiden om bepaalde procedurele handelingen te verrichten teneinde zo de rechters werk uit handen te nemen, en ook op de mogelijkheid om rechters, met hun toestemming, over te plaatsen van de ene rechtbank naar de andere. Voorts voorzien de wijzigingen in een gedetailleerde omschrijving van de verplichtingen van rechters en een beter evaluatiesysteem. De regering heeft ook voorstellen goedgekeurd om handhavingsfunctionarissen met publieke bevoegdheden te belasten met uitvoeringsprocedures. Voor deze maatregel zijn echter wijzigingen van de wet inzake handhaving vereist, die nog door het parlement moeten worden goedgekeurd. Voorts dient ten volle gebruik te worden gemaakt van de wijzigingen in het wetboek van strafvordering, dat sinds december 2003 van kracht is en termijnen en andere maatregelen introduceert om misbruik van de procedurele mogelijkheden te voorkomen. Voor de implementatie van al deze maatregelen zijn aanzienlijke inspanningen vereist van de kant van de Kroatische autoriteiten.

De **handhaving van vonnissen** op strafrechtelijk gebied behoort tot de bevoegdheid van uitvoeringsrechters en hiervoor gelden niet dezelfde regels als voor de handhaving van andere soorten vonnissen die betrekking hebben op verschillende, vooral financiële, claims. Het grootste gedeelte van de achterstand van de zaken in het Kroatische rechtsstelsel houdt verband met registratiezaken en de handhaving van civiele vonnissen, met name die welke financiële verplichtingen leggen op schuldenaars of die welke van hen bepaalde soorten maatregelen vereisen. Plannen om de wet inzake de handhaving te hervormen dienen derhalve met kracht te worden voortgezet.

1.1.4. Anticorruptiemaatregelen

Kroatië heeft de verdragen van de Raad van Europa over strafrecht en civiel recht geratificeerd en de nationale wetgeving dienovereenkomstig aangepast. Corruptie is gedefinieerd als strafrechtelijk misdrijf. Kroatië heeft zich in december 2000 aangesloten bij de Groep van staten tegen corruptie (GRECO). De plenaire vergadering van GRECO heeft in mei 2002 zestien aanbevelingen gericht aan de Kroatische autoriteiten. Die aanbevelingen hebben betrekking op zowel wetgevende als administratieve maatregelen. Kroatië zal GRECO op korte termijn een rapport voorleggen over de implementatie van de aanbevelingen.

Kroatië is geen lid van de OESO, maar neemt deel aan de werkgroep van niet-OESO-leden en is ook actief betrokken bij het anticorruptienetwerk (ACN). De voorbereidingen op de toetreding tot het Verdrag van de OESO inzake de bestrijding van omkoping van buitenlandse ambtenaren in internationale zakelijke transacties zijn lopende.

Uit internationale rapporten en enquêtes blijkt dat corruptie in Kroatië een probleem blijft en verschillende aspecten van de samenleving raakt. Ondanks aanzienlijke inspanningen in de afgelopen jaren om de corruptiebestrijding te versterken, is verdere actie nog steeds vereist.

Op nationaal niveau heeft Kroatië verschillende anticorruptiewetten goedgekeurd en geïmplementeerd. Verder zijn er een omvattend plan van actie en verschillende maatregelen en is er ook een nationaal anticorruptieprogramma. Tot dusver is er echter nog steeds geen follow-up van de implementatie van het nationale programma, ook al waren er in het programma tal van termijnen voor 2001. De nationale wetgeving is gedeeltelijk aangepast aan de bepalingen van de Overeenkomst van 1995 ter bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschappen en de bijbehorende protocollen, al zijn verdere verbeteringen noodzakelijk. Diverse wetsbesluiten, met name de wet inzake de preventie van

belangenconflicten bij de uitoefening van publieke taken, bevatten bepalingen om belangenconflicten tussen de particuliere en de publieke sector te voorkomen.

Dankzij de oprichting van het Bureau voor de bestrijding van corruptie en georganiseerde misdaad (USKOK) is er nu een gespecialiseerd orgaan voor onderzoek naar en vervolging van corruptie. Het Bureau opereert als speciale eenheid binnen de Staatsraad voor Justitie. Nauwe samenwerking is gepland met het Bureau voor de preventie van het witwassen van geld. USKOK is echter nog niet geheel operationeel en de administratieve en operationele capaciteit moet aanzienlijk worden verbeterd. Opleiding wordt op verschillende niveaus en via verschillende organisaties en programma's verzorgd.

Er zijn verschillende statistische bronnen over corruptie. De openbare aanklager op staatsniveau brengt een jaarverslag uit met statistieken over corruptiezaken, waarover in het Kroatisch parlement wordt gedebatteerd. Verder houdt het Ministerie van Binnenlandse Zaken afzonderlijke statistieken bij over corruptiezaken en verzamelt het Kroatische bureau voor de statistiek relevante gegevens bij overheidsorganen, waaronder de Staatsraad voor justitie en USKOK.

Verschiedende maatregelen worden genomen om de personeelscapaciteit op te voeren, de werkomstandigheden te verbeteren en adequate faciliteiten en IT-apparatuur te verstrekken voor de rechtbanken, de Staatsraad voor Justitie en USKOK. Aanzienlijke verdere verbeteringen zijn echter vereist. Verder dient meer te worden ondernomen om het publiek ervan te doordringen dat corruptie een ernstig strafbaar feit is.

1.2. Mensenrechten en bescherming van minderheden

Kroatië heeft voorzien in wetgevingsbepalingen om de eerbiediging van de mensenrechten en de rechten van minderheden te waarborgen. De grondwet waarborgt de fundamentele vrijheden en rechten. Die rechten worden tevens gebaseerd op bepaalde internationale verdragen, met als voornaamste het Europees Verdrag voor de bescherming van de rechten van de mens en de bijbehorende protocollen. Strikt gezien zijn al die bepalingen, overeenkomstig artikel 6 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, onderdeel van het acquis. Elke staat die lid wenst te worden van de Europese Unie, dient eerst deze teksten te ratificeren.

Kroatië is sinds 1996 lid van de Raad van Europa en heeft in 1997 het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de bijbehorende protocollen geratificeerd. Individuele personen kunnen een zaak aanspannen bij het Europees Hof, indien zij van mening zijn dat hun rechten krachtens dit Verdrag zijn geschonden.

Andere internationale verdragen ter bescherming van de rechten van de mens en de rechten van minderheden die Kroatië heeft geratificeerd, zijn het Europees Verdrag ter voorkoming van foltering, het Europees Handvest voor regionale en minderheidstalen. Daarentegen heeft Kroatië het Europees Sociaal Handvest uit 1996 nog niet getekend. Kroatië heeft de bestaande grote VN-verdragen op het gebied van de rechten van de mens en de bijbehorende protocollen ondertekend.

Overeenkomstig artikel 140 van de grondwet zijn internationale verdragen deel van de interne rechtsorde van de Republiek Kroatië en hebben deze voorrang op de nationale wetgeving.

1.2.1. *Civiele en politieke rechten*

De toegang tot de rechtsgang is bij grondwet gewaarborgd. *Rechtshulp* is beschikbaar in strafrechtzaken. In civiele zaken biedt alleen de orde van advocaten gratis rechtshulp. Buitenlanders kunnen geen aanspraak maken op rechtshulp in civiele zaken. Er is geen gratis rechtshulp voor personen zonder burgerschap (zoals veel leden van de Roma-gemeenschap). De orde van advocaten stelt de eigen tarieven vast voor juridische diensten. Er is geen rechtshulp in door de staat georganiseerde civiele zaken of staatscontrole op de criteria om in aanmerking te komen voor rechtshulp van de orde van advocaten. De wet inzake de tarieven van rechtbanken stelt terugkeerders en ontheemden vrij van de verplichting om de tarieven van de rechtbanken te betalen. De wet inzake asiel specificeert echter niet op welke wijze rechtsbijstand verleend moet worden aan asielzoekers.

De *doodstraf* is afgeschaft. Kroatië heeft protocol nr. 13 ondertekend bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, dat betrekking heeft op de afschaffing van de doodstraf in alle omstandigheden. Het is in werking getreden op 1 juli 2003. Foltering en onmenselijke en ontorende behandeling zijn bij grondwet verboden. Gedwongen of verplichte arbeid zijn eveneens niet toegestaan.

In oktober 2002 heeft Kroatië een nationaal plan goedgekeurd voor de afschaffing van *mensenhandel*, dat in overeenstemming is met de internationale normen. Op dit moment is mensenhandel, overeenkomstig het wetboek van strafrecht van 1997, alleen strafbaar op grond van artikel 175, dat een verbod inhoudt op slavernij zonder speciale verwijzing naar mensenhandel³.

De Kroatische grondwet verbiedt alle vormen van *discriminatie*, ook discriminatie op basis van ras. Volgens het wetboek van strafrecht zijn personen strafbaar die de gelijkheid van burgers schenden op basis van ras. Het wetboek acht personen strafbaar die, gebaseerd op ras, geslacht, huidskleur, nationaliteit of etnische origine, de fundamentele rechten van de mens en de fundamentele vrijheden schenden. Er zijn geen specifieke strafrechtelijke bepalingen op grond waarvan vreemdelingenhaat strafbaar is.

Willekeurige arrestatie is bij grondwet verboden. Niemand kan worden gearresteerd of in bewaring gesteld zonder een schriftelijke opdracht daartoe van justitie. Iedere gearresteerde persoon heeft het recht om daartegen in beroep te gaan bij de rechtbank, die besluit of de vrijheidsberoving rechtmatig is of niet, en iedere gearresteerde persoon dient onmiddellijk op de hoogte te worden gesteld van de redenen voor zijn/haar arrestatie. Voorts voorziet de grondwet in compensatie voor al wie op onterechte gronden is gearresteerd. De duur van de voorlopige hechtenis wordt in de wet nauwkeurig vastgelegd met garanties voor de persoon die van zijn/haar vrijheid wordt beroofd dat dit geschiedt overeenkomstig de internationale normen.

Het *stemrecht* is bij grondwet vastgelegd en gedefinieerd voor alle burgers van achttien jaar en ouder. Deze bepaling is eveneens van toepassing op burgers die in het buitenland verkeren ten tijde van de verkiezingen.

³ De wijzigingen op het wetboek van strafrecht van juli 2003 hebben betrekking op artikel 175 en brengen dit artikel op een lijn met het internationale verdrag dat specifiek naar mensenhandel verwijst. Om formele procedurele redenen verklaarde het Constitutioneel Hof op 27 november 2003 de amendementen op het wetboek van strafrecht, die op 9 juli door het parlement waren goedgekeurd en die op 1 december 2003 in werking hadden moeten treden, echter nietig. Volgens het Constitutioneel Hof waren de amendementen zonder het vereiste quorum goedgekeurd.

De *vrijheid van vereniging en vergadering* zijn bij grondwet gewaarborgd. De betreffende wet, die op 1 januari 2002 in werking is getreden, is zonder enige problemen geïmplementeerd. Het aantal geregistreerde maatschappelijke organisaties in Kroatië groeit snel en is steeds sterker gediversifieerd. In 1999 waren er slechts 15 375 niet-gouvernementele organisaties geregistreerd, maar dit aantal lag in augustus 2003 al op 23 740. Verder zijn ook nog eens 70 stichtingen, 6 fondsen en 120 internationale niet-gouvernementele organisaties geregistreerd. In de loop der jaren hebben de niet-gouvernementele organisaties een zeer belangrijke rol gespeeld bij de bevordering van de mensenrechten, met name op gebieden als vluchtelingenvraagstukken en verkiezingswaarneming.

De *vrijheid van meningsuiting* is bij grondwet gewaarborgd. Voor 2000 was er sprake van openlijke pressie, intimidatie, afpersing en willekeurige vervolging. De situatie is sinds 2000 aanzienlijk verbeterd. De media zijn nu grotendeels gedereguleerd en over het algemeen sprake van marktwerking. Reden tot bezorgdheid is echter dat er op lokaal niveau nog steeds mogelijkheden bestaan voor het uitoefenen van politieke invloed.

De *gedrukte media* worden gekenmerkt door een grote verscheidenheid aan dagbladen. Er zijn vijf landelijke dagbladen en ook dagbladen met lokale/regionale markten. Er zijn drie politieke weekbladen. De dagbladpers is, op twee landelijke dagbladen na, geprivatiseerd, en journalisten stoten niet meer op grote obstakels bij de uitoefening van hun beroep. Er is een grote mate van politieke diversiteit. Toch kunnen verdere maatregelen worden genomen om transparantie te waarborgen in de eigendom van de media. De dominante positie in de distributiesector van een bepaalde uitgeversgroep zou kunnen leiden tot oneerlijke behandeling van concurrenten (enkele zeer grote uitgevers bezitten meer dan 50% van het grootste distributienetwerk in Kroatië).

In de *audiovisuele sector* zijn meer dan 130 radiostations actief. Ook zijn programma's van buitenlandse stations te ontvangen. De staatstelevisie (HTT) heeft geen monopoliepositie meer. De privatisering van de derde nationale televisiezender, die in handen is gekomen van een Kroatisch RTL-consortium, kan de ontwikkeling van de omroepsector verder stimuleren en zorgen voor concurrentie en pluralisme op de televisiemarkt. Behalve de drie televisiezenders die in het hele land te ontvangen zijn, zijn er verschillende regionale televisienetwerken. Er zijn geen restricties op de toegang tot buitenlandse nieuwsbronnen. Buitenlandse televisiezenders worden via satelliet en kabel aangeboden.

Het juridisch en bestuurlijk kader dat momenteel van kracht is in Kroatië, is vastgesteld met het doel de Kroatische wetgeving af te stemmen op de Europese normen. Er bestaat echter bezorgdheid dat politieke beïnvloeding van de ingestelde regelgevende organen nog steeds niet valt uit te sluiten.

Er zijn vier belangrijke wetten op mediagebied: (i) de *wet inzake de Kroatische Radio en Televisie (HRT)* van maart 2003, heeft betrekking op het functioneren van de staatsomroep HRT en de programmaprincipes en -verplichtingen. De procedure voor de benoeming van de leden van de omroepraad is onvoldoende transparant en waarborgt in onvoldoende mate de politieke onafhankelijkheid en het pluralisme die een regelgevende instantie op omroepgebied moeten kenmerken. De leden van de omroepraad zijn met grote vertraging geselecteerd⁴, eerder op basis van politieke overtuiging dan vanwege hun eventuele relevante ervaring.

⁴ Op 17 oktober 2003 stemde het parlement in met de selectie van de leden van de omroepraad. Zes leden zijn benoemd door de vroegere regerende coalitie en vijf door de oppositie. De omroepraad bestaat uit elf leden, die afkomstig zijn van verschillende maatschappelijke organisaties.

Vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties moeten een grotere rol spelen bij de benoeming en nominatie van leden van de omroepraad. (ii) De *wet inzake elektronische media*, die in juli 2003 is goedgekeurd, heeft betrekking op elektronische radio- en televisieprogramma's en elektronische publicaties. Ook wordt in deze wet de procedure omschreven voor de toewijzing van vergunningen aan publieke en particuliere radio- en televisiemakers. De Raad voor de elektronische media (toezichthoudend regelgevend orgaan) verleent en annuleert vergunningen voor frequenties, oefent toezicht uit en behandelt klachten. De procedure voor de benoeming van de leden van de omroepraad is onvoldoende transparant en waarborgt in onvoldoende mate de politieke onafhankelijkheid en het pluralisme die een regelgevende instantie op omroepgebied moeten kenmerken. Ook zijn er onvoldoende middelen en personeel. De goedgekeurde wet is niet volledig in overeenstemming met de Europese Overeenkomst inzake grensoverschrijdende televisie en de Richtlijn inzake televisie zonder grenzen (zie ook *Hoofdstuk 20–Cultuur en audiovisuele sector*). (iii) De *wet inzake telecommunicatie*, die in juli 2003 is goedgekeurd, maakt de weg vrij voor liberalisering van telecommunicatiediensten door gunstige voorwaarden te creëren voor nieuwe bedrijven die vaste en mobiele telecommunicatiediensten aanbieden. Krachtens deze wet wordt een Agentschap voor Telecommunicatie opgericht, een onafhankelijk regelgevend orgaan dat zich bezighoudt met de toewijzing van frequenties en andere technische vraagstukken. De betrekkingen tussen het Agentschap voor Telecommunicatie en de Raad voor de Elektronische Media zijn nog niet duidelijk gedefinieerd en kunnen mogelijk leiden tot een patstelling van beide organen. De wet is grotendeels in overeenstemming met de internationale normen, maar de gedeelten die betrekking hebben op omroepactiviteiten moeten dringend worden herzien. (iv) De *wet inzake de media* (voorheen “wet inzake publieke informatie” genoemd), die in oktober 2003 is goedgekeurd, regelt de basisbeginselen van de werkzaamheden van de niet-elektronische media (vooral de gedrukte pers), zoals de vrijheid van meningsuiting, het recht van het publiek op informatie, de bescherming van de privacy en de eigendom van de media. In januari 2004 trok het Constitutioneel Hof de wet om procedurele redenen in (de wet was niet met een absolute meerderheid van stemmen aangenomen, terwijl hij wel betrekking heeft op de fundamentele rechten van de mens). Overeenkomstig het besluit van het Constitutioneel Hof is de mediawet voorlopig van toepassing tot en met 30 april 2004. Kroatië dient te waarborgen dat de herziene versie van de mediawet volledig in overeenstemming is met artikel 10 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens (EVRM) en andere relevante aanbevelingen die zijn goedgekeurd door het Comité van Ministers van de Raad van Europa.

De *wet inzake wijziging van het wetboek van strafrecht*, die in juli 2003 is goedgekeurd, en die mede betrekking had op de strafbaarstelling van smaad door journalisten, is in november 2003 door het Constitutioneel Hof nietig verklaard, omdat hij niet met absolute meerderheid van stemmen was aangenomen. Van groot belang is dat de smaadwetgeving in de herziene wet in overeenstemming is met de Europese normen (als gedefinieerd in de jurisprudentie van het Europees Hof voor de rechten van de mens).

Samenvattend, wijzigingen zijn vereist om de bovengenoemde wetten in overeenstemming te brengen met de Europese normen, overeenkomstig de aanbevelingen die in februari 2004 zijn geformuleerd door de gezamenlijke missie van deskundigen van de Raad van Europa, de Europese Commissie en de OVSE.

Het *recht van eigendom* is bij grondwet erkend. Voor buitenlanders gelden echter nog steeds bepaalde beperkingen die bij wet zijn vastgelegd, met name met betrekking tot de eigendom van landbouwgrond, bossen, beschermde natuurgebieden (nationale parken, natuurreservaten en dergelijke). Buitenlandse natuurlijke en rechtspersonen kunnen eigenaar worden van onroerend goed in Kroatië, mits dat op basis van wederkerigheid geschiedt en het Ministerie

van Buitenlandse Zaken toestemming verleent. Ook in het geval van erfenissen geschiedt een en ander op basis van wederkerigheid.

Het proces van *teruggave van tijdens het Joegoslavische communistische regime onteigende bezittingen* is geregeld bij de wet die in januari 1997 in werking is getreden. Het proces vordert uiterst langzaam. In zeven jaar is slechts in 34% van de gevallen (op een totaal van ruim 51 000) een juridisch geldig besluit genomen. Voor slechts 21% van de claims is een positief besluit afgegeven. De wet bepaalt dat alleen afstammelingen in de eerste graad een verzoek om compensatie kunnen indienen, mits zij aan bepaalde eisen voldoen. De regering kan geen termijn aangeven waarbinnen de procedure zal worden afgerond.

De *bescherming van de privacy* wordt gewaarborgd. De grondwet garandeert de onschendbaarheid van de woning en het briefgeheim. Woningen mogen alleen worden doorzocht wanneer dit geschiedt op basis van een ter dege gemotiveerd huiszoekingsbevel.

Volgens de beschikbare informatie zijn er in Kroatië geen geregistreerde *staatlozen* als gevolg van de opheffing van de Socialistische Federatieve Republiek Joegoslavië.

1.2.2. Economische, sociale en culturele rechten

In 1999 heeft Kroatië het Europees Sociaal Handvest van 1961 en het aanvullend protocol van 1999 geratificeerd, die allebei in maart 2003 in werking zijn getreden. In februari 2003 heeft Kroatië verder het wijzigingsprotocol van het Europees Sociaal Handvest van 1991 geratificeerd. Het Europees Sociaal Handvest van 1996 is nog niet geratificeerd door Kroatië.

De Kroatische grondwet waarborgt de economische, sociale en culturele rechten. Het vrije ondernemerschap en de vrije markt zijn gewaarborgd en de staat heeft zich ertoe verbonden erop toe te zien dat alle ondernemers een gelijke juridische status krijgen. Verder worden het recht op werk met volledige toegang tot de gehele arbeidsmarkt en gelijke plichten voor eenieder bij gelijke voorwaarden, waaronder het recht van werknemers en hun gezinsleden op sociale voorzieningen en sociale verzekering, erkend. De grondwet voorziet in diverse sociale uitkeringen. De grondwet kent eenieder het recht toe op gezondheidszorg en speciale zorg voor kwetsbare, hulpbehoevende en gehandicapte personen. De nadruk ligt hierbij op programma's voor sociale integratie. Budgettaire problemen beperken echter de reikwijdte van die rechten. Gezinnen genieten speciale bescherming. Moeders en kinderen worden door de staat beschermd.

Kroatië implementeert, als rechtsopvolger van Joegoslavië, het VN-Verdrag inzake de *rechten van kinderen*. Kroatië moet in mei 2004 een tweede initieel rapport voorleggen over de vorderingen bij de uitvoering van het verdrag. Sinds medio 2003 kent Kroatië een kinderombudsman.

Er zijn geen belemmeringen voor de oprichting van *vakbonden*. Het stakingsrecht wordt gewaarborgd, met bepaalde restricties voor leger, politie, overheidsadministratie en publieke diensten (bijvoorbeeld gezondheidszorg).

Kroatië kent het recht op vrij basisonderwijs en vrije toegang tot middelbaar en hoger onderwijs, en ook het recht om particuliere scholen en onderwijsinstellingen op te richten.

De *vrijheid van godsdienst* wordt gewaarborgd. Kerk en staat zijn gescheiden. Een overeenkomst tussen Kroatië en het Vaticaan schept een gunstig klimaat voor de activiteiten van de katholieke kerk in Kroatië. Godsdienstonderwijs is niet verplicht, maar vindt wel plaats in staatsonderwijsinstellingen. Kroatië heeft overeenkomsten getekend met de grote

religies in Kroatië (katholieke kerk, orthodoxe kerk en moslims), maar niet met de joodse geloofsgemeenschap. De teruggave van Joodse eigendommen is het voornaamste obstakel voor de sluiting van een dergelijke overeenkomst.

Homoseksuele relaties worden wettelijk erkend. De wet inzake gelijke behandeling omvat een verbod op discriminatie op basis van seksuele geaardheid.

1.2.3. Rechten en bescherming van minderheden en vluchtelingen

Minderheden

Volgens de volkstelling van 2001 behoort 7,5% van de Kroatische bevolking tot één van de 16 nationale minderheden. Serviërs vormen de met 4,5% van de bevolking de grootste groep, gevolgd door Bosniërs (0,47%), Italianen (0,44%), Hongaren (0,37%), Albanezen (0,34%) en Slovenen (0,3%). Volgens de meest recente officiële statistische gegevens vormen Roma 0,21% van de bevolking, maar het werkelijke cijfer ligt waarschijnlijk aanzienlijk hoger.

Kroatië heeft alle verdragen van de Raad van Europa die het heeft ondertekend ook geratificeerd, zoals het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, het Kaderverdrag inzake de bescherming van nationale minderheden, het Europees Handvest voor streektaalen of talen van minderheden, alsmede het VN-Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten. Bovendien heeft Kroatië met Hongarije en Italië bilaterale overeenkomsten gesloten inzake de bescherming van nationale minderheden. Een bilaterale overeenkomst met Servië en Montenegro is in voorbereiding.

De op 13 december 2002 aangenomen constitutionele wet inzake de rechten van nationale minderheden (CWNM) vormt het binnenlandse juridische kader voor de rechten van minderheden in Kroatië. De nationale minderheden hebben recht op maximaal acht vertegenwoordigers in het parlement. Op lokaal niveau hebben minderheden het recht op vertegenwoordiging in gekozen organen en in gerechtelijke en bestuurlijke instanties in gemeenten en steden. De CWNM voorziet ook in de vertegenwoordiging van minderheden in gerechtelijke en bestuurlijke instanties op nationaal en regionaal niveau.

Bovendien is er op nationaal niveau een Raad van nationale minderheden opgericht en lokale organen die steden- en gemeenteraden adviseren. De regering zou bij de tenuitvoerlegging van de CWNM nauw samen moeten werken met de Raad van nationale minderheden.

Bovendien is er uit hoofde van de Overeenkomst van Erdut en de Intentieverklaring van de regering van 1997 een speciaal juridisch kader geschapen voor de rechten van de Servische minderheid in de Donauregio. Terwijl het grootste deel van de rechten die gewaarborgd worden door de Overeenkomst van Erdut zijn opgenomen in de CWNM, vloeien bepaalde specifieke rechten, zoals de proportionele vertegenwoordiging bij de politie en de rechterlijke macht, alsmede het recht op minderheidsscholen, voort uit de Intentieverklaring.

Leden van nationale minderheden in Kroatië hebben het recht hun moedertaal op gelijkwaardige basis officieel te gebruiken op het grondgebied van steden/gemeenten en districten, indien de minderheid ten minste eenderde van de bevolking uitmaakt of indien internationale overeenkomsten dit bepalen. Ook hebben zij volgens de grondwet, de CWNM (2002), de Wet op het gebruik van de taal en het schrift van nationale minderheden (2000) en de Wet op onderwijs in de taal en het schrift van nationale minderheden (2000) van de kleuterschool tot de middelbare school recht op onderwijs in hun moedertaal.

Een onderwijsinstelling die onderwijs in de taal en het schrift van een nationale minderheid aanbiedt, kan een openbare instelling zijn, gefinancierd uit de nationale begroting, of een particuliere school die is opgericht door een rechtspersoon of een natuurlijk persoon onder dezelfde voorwaarden als die gelden voor de oprichting van alle onderwijsinstellingen. De beginselen van gelijkheid en non-discriminatie, bescherming van de nationale identiteit, sociale integratie, het recht op het oprichten van onderwijsinstellingen, onderwijsprogramma's en curriculum en de beschikbaarheid van een degelijke lerarenopleiding lijken in de Kroatische wetgeving te zijn opgenomen. Deze beginselen komen overeen met de basisbeginselen die worden genoemd in het Kaderverdrag van de Raad van Europa inzake de bescherming van nationale minderheden en het Europees Handvest voor streektaalen of talen van minderheden.

Een ombudsman zou een belangrijke rol kunnen spelen bij de bescherming van de rechten van minderheden, maar zou slechts beperkte financiële middelen tot zijn of haar beschikking hebben. Er is een overheidsdienst voor nationale minderheden. In de nationale begroting voor 2003 is 20 miljoen HRK (2,6 miljoen EUR) gereserveerd voor minderheden, een bedrag dat via deze overheidsdienst verspreid zal worden.

Bij de parlementsverkiezingen op 23 november 2003 zijn acht vertegenwoordigers van nationale minderheden verkozen. Dit is een stijging ten opzichte van 2000, toen bedroeg dit aantal 5.

Volgens de laatste volkstelling hebben 331 383 Kroatische burgers die deel uitmaken van 16 nationale minderheden het recht om 471 minderhedenraden te kiezen met 6662 raadsleden en 143 vertegenwoordigers op lokaal (gemeentelijk) en regionaal (districts-) niveau. Op 18 mei 2003 zijn verkiezingen voor de *lokale adviserende minderhedenraden* gehouden. Vanwege de korte voorbereidingsperiode, weinig steun vanuit de overheid en de geringe organisatiegraad op het niveau van minderhedenorganisaties is echter minder dan de helft van de raden waar de minderheden uit hoofde van de constitutionele wet inzake nationale minderheden recht op hebben gekozen. Op 15 februari 2004 zijn er in 15 districten, 64 steden en 132 gemeenten aanvullende verkiezingen gehouden voor leden van de raden van nationale minderheden. De opkomst bedroeg ongeveer 8% van de totale minderhedenpopulatie. Er heersen nog misverstanden en een gebrek aan bewustzijn over de formele oprichting van de lokale raden, niet alleen bij de lokale overheden maar ook onder de minderheden zelf.

Op grond van de constitutionele wet inzake nationale minderheden moesten er tussentijdse verkiezingen gehouden worden in die provincies/gemeenten waar er niet genoeg vertegenwoordigers van minderheden op de partijlijsten stonden. Deze tussentijdse verkiezingen zijn op 15 februari 2004 gehouden terwijl zij volgens de CWNM al op 23 maart 2003 hadden moeten worden gehouden. Uit hoofde van de wet inzake lokale verkiezingen van 2001 hadden deze verkiezingen echter al in september 2002 moeten worden gehouden. De CWNM had als doel dat minderheden vertegenwoordigd zouden worden in overheden en gerechtelijke organen, maar dit is slechts ten dele gelukt. Er nog geen programma opgesteld om deze ondervertegenwoordiging op lange termijn op te lossen vanwege de regering, die verwijst naar praktische problemen, de beperkingen die de nationale begroting met zich meebrengt en in het geval van de rechterlijke macht, de vrijheid die de rechtbanken hebben om hun rechters te kiezen. Alhoewel een aanzienlijk aantal vacatures binnen de overheid en de rechterlijke macht zijn gepubliceerd, is het niet bekend of zich onder nieuwe werknemers personen bevinden die tot nationale minderheden behoren. Ook dient bepaalde wetgeving nog te worden afgestemd op de CWNM, zoals de wet inzake het overheidsbestuur, de wet inzake rechtbanken, de wet inzake de gerechtelijke raad en de wet inzake het bureau voor de

openbare aanklager. Er dienen passende en consequente maatregelen te worden genomen om deze situatie aan te pakken en op te lossen.

De media hebben de afgelopen jaren nog niet voldoende, maar wel steeds meer aandacht aan minderhedenkwesties en -belangen besteed, zowel de elektronische media als de pers. Alhoewel de nationale minderheden steeds minder gedemoniseerd worden, worden zij gezien en gepresenteerd als aparte groepen die geen deel uitmaken van de maatschappij. Bepalingen in de CWNM dat de openbare radio- en televisiestations op lokaal en nationaal niveau programma's voor minderheden in de minderheidstalen moeten produceren en/of uitzenden, moeten nog ten uitvoer worden gelegd.

Wat betreft rechtszaken betreffende discriminatie van minderheden, lijken er geen vonnissen te zijn waarin discriminatie van minderheden of strafrechtelijke aansprakelijkheid van het verspreiden van vreemdelingenhaat is vastgesteld.

De Servische minderheid bevindt zich in een speciale situatie. Ten eerste is het aantal Serviërs in Kroatië sterk afgenomen, van 13% van de bevolking bij de volkstelling in 1991 tot 4,5% in 2001, hoewel zij nog steeds de grootste minderheid vormen. Ten tweede worden de verhoudingen tussen de Kroatische staat en de Servische minderheid bemoeilijkt door de gevolgen van de recente oorlog, waaronder de terugkeer van vluchtelingen en teruggave van hun eigendommen (*zie de paragraaf over vluchtelingen hierna*). Door de onafhankelijkheid van Kroatië is de status van de Serviërs veranderd van die van een natie binnen voormalig Joegoslavië in een nationale minderheid. In december 2003 heeft de nieuwe regering een overeenkomst getekend met de vertegenwoordigers van de Servische minderheden en hun diverse posten binnen de overheid aangeboden. De bestaande instellingen van de Servische minderheid (politieke partijen, scholen, culturele organisaties) kunnen evenwel functioneren zonder belemmerd te worden. In de Donauregio zijn de meeste bepalingen van de Overeenkomst van Erdut en de Intentieverklaring van de regering ten uitvoer gelegd, met als belangrijkste uitzondering de proportionele vertegenwoordiging van Serviërs in de rechterlijke macht. De staat dient aanvullende inspanningen te leveren om de Servische gemeenschap in alle niveaus van de Kroatische gemeenschap te integreren.

De *Roma-minderheid* verdient speciale aandacht. De Roma-bevolking maakt officieel 0,21% van de bevolking uit (9 463 personen volgens de volkstelling van 2001). Volgens schattingen ligt het echte aantal echter aanzienlijk hoger (30 000 tot 40 000 personen) omdat de Roma zichzelf vaak tot de meerderheid rekenen of zich niet registreren. De meeste Roma zijn niet geïntegreerd in de Kroatische maatschappij en worden gediscrimineerd op alle gebieden van het openbare leven, zoals werkgelegenheid, gezondheidszorg en politieke vertegenwoordiging.

Met het oog op de acute sociale uitsluiting waaronder de meeste Roma in Kroatië leven, heeft de regering, aangemoedigd door de Raad van Europa en de OVSE, op 16 oktober 2003 een nationaal programma voor de Roma aangenomen. Dit programma heeft tot doel een reeks maatregelen te treffen voor sociale integratie van de Roma, met behoud van hun tradities en cultuur. De onderwerpen van het programma zijn o.a. status, politieke vertegenwoordiging op lokaal niveau, werkgelegenheid, rechten van kinderen, onderwijs, gezondheidszorg, sociaal welzijn, onderdak en milieubescherming. Het valt echter nog te bezien of de middelen die in de nationale begroting voor dit programma zijn gereserveerd, toereikend zijn om het programma uit te voeren.

Er is een zeer groot aantal hangende zaken tegen Kroatië in het Europees Hof voor de rechten van de mens. Dit lijkt te duiden op: i) procedurele problemen binnen de Kroatische

rechterlijke macht waaronder de mate waarin het Constitutionele Hof in staat is een binnenlandse oplossing voor mensenrechtenkwesties te bieden en ii) serieuze zorgen over de mensenrechten betreffende bepaalde wetgeving, met name wetten inzake eigendoms-kwesties in verband met de oorlog.

Vluchtelingen

Kroatië heeft het Verdrag van Genève van 1951 betreffende de status van *vluchtelingen* geratificeerd. Een aantal vluchtelingen uit Bosnië en Herzegovina heeft de status van vluchteling gekregen op basis van de Kroatische wet inzake de status van ontheemden en vluchtelingen. De definitie van vluchteling in die wet verschilt aanzienlijk van die in het Verdrag van Genève. In de wet inzake verkeer en verblijf van buitenlanders worden procedures genoemd voor de verlening van asiel, maar er is nog geen positief besluit genomen over een asielaanvraag. Per 1 juli 2004 is de nieuwe asielwet van kracht.

In de periode 1991-1997 bedroeg het totaal aantal vluchtelingen en ontheemden in Kroatië circa 950 000.

Door de oorlog zijn circa 550 000 *etnische Kroaten*⁵ ontheemd. Het aantal *Servische vluchtelingen met Kroatisch staatsburgerschap* bedroeg, vooral als gevolg van de operaties Flash en Storm (1995), waarbij Kroatië de controle kreeg over alle bezette gebieden, 370 000 (330 000 in Servië en Montenegro en 40 000 in Bosnië en Herzegovina). Daarnaast waren eind 1997 in UNTAES-gebied (Oost-Slavonië) 32 000 ontheemde Serviërs geregistreerd. Behalve 950 000 vluchtelingen en ontheemden waren er ook de Bosnische Kroaten die zich uiteindelijk in Kroatië hebben gevestigd (circa 130 000) of die via Kroatië naar een ander land zijn gegaan.

Eind 2003 bedroeg het aantal *Servische vluchtelingen met Kroatisch staatsburgerschap* circa 209 000 (189 500 in Servië en Montenegro en 19 500 in Bosnië en Herzegovina). Het aantal ontheemde etnische Serviërs bedroeg 1 700. Aan het eind van dezelfde periode keerden 108 000 Servische vluchtelingen met Kroatisch staatsburgerschap terug naar Kroatië.

Voorals gezien de lange periode van ontheemding en de obstakels voor hun terugkeer, lijken vele Servische vluchtelingen te hebben gekozen voor lokale integratie in hun land van verblijf. Volgens de volkstellingen die in de tweede helft van 2000 door de regeringen van de toenmalige Federale Republiek Joegoslavië en Bosnië en Herzegovina in samenwerking met de UNHCR zijn verricht, zal maximaal 30% van de resterende vluchtelingen kunnen terugkeren, dat wil zeggen ongeveer 83 000 personen (76 500 uit Servië en Montenegro en 6 500 uit Bosnië en Herzegovina). Volgens een enquête van de OVSE-missie in Kroatië in de tweede helft van 2003 kan in totaal maximaal 15% van de op dit moment in Servië en Montenegro en Bosnië en Herzegovina verblijvende vluchtelingen terugkeren, oftewel in totaal circa 30 000 personen.

De voornaamste problemen waarmee vluchtelingen na terugkeer worden geconfronteerd, zijn huisvesting, mijnen, economische herintegratie, mogelijke intimidatie door beschuldiging van oorlogsmisdaden en de sfeer van vijandigheid in de ontvangende lokale gemeenschap. Verder zijn er administratieve problemen, zoals niet-erkenning van pensioenrechten die opgebouwd zijn in de voorheen door de Serviërs gecontroleerde gebieden. Met het oog op de economische herintegratie heeft de regering maatregelen afgekondigd voor de economische ontwikkeling van terugkeergebieden. Daarbij zijn echter geen specifieke maatregelen voor terugkeerders.

⁵ Etnische Kroaten en etnische Serviërs zijn niet noodzakelijkerwijs ook Kroatisch staatsburger. Een Kroatisch staatsburger is een persoon die het staatsburgerschap heeft van de Republiek Kroatië.

De vereiste budgettaire middelen zijn vrijgemaakt en de ontmijningswerkzaamheden moeten volgens de planning in 2010 worden afgerond.

Gedurende de oorlog en daarna zijn vele woningen verwoest of bezet. Het huisvestingsprobleem omvat drie aspecten: (i) wederopbouw, (ii) opnieuw in bezit nemen van eigendom, en (iii) verstrekking van huisvestingszorg aan houders van huurdersrechten.

Wederopbouw: tot dusver zijn door de regering circa 130 000 van de 200 000 verwoeste woningen weer opgebouwd. 7% van het daarmee gemoeide bedrag is gefinancierd door de internationale gemeenschap. Er lijken geen grote vertragingen te zijn bij de uitvoering van het programma voor wederopbouw van de naar schatting 16 000 resterende woningen. Naar verwacht is een ander eind 2005 gereed. Dit zou de terugkeer vergemakkelijken van circa 48 000 personen. Met de amendementen op de wet inzake wederopbouw die in 2000 zijn goedgekeurd, zijn de laatste discriminerende rechtsbepalingen afgeschaft. De termijn voor de indiening van aanvragen tot wederopbouw was eind 2001. Overeenkomstig een met de Servische vertegenwoordigers ondertekend akkoord is de termijn voor de indiening van nieuwe aanvragen tot wederopbouw heropend: deze kunnen nu worden ingediend van 1 april tot en met 30 september 2004. Dit zal waarschijnlijk betekenen dat het programma voor wederopbouw zal moeten worden voortgezet tot 2006.

Opnieuw in bezit nemen van eigendom: het opnieuw in bezit nemen van onroerend goed dat in het kader van de wet inzake tijdelijke overname en bestuur van gespecificeerde eigendommen ter beschikking is gesteld van tijdelijke gebruikers, valt onder de amendementen van 2002 op de wet inzake gebieden van speciale zorg voor de staat. De wet inzake eigendom en andere eigendomsrechten regelt het opnieuw in bezit nemen van andere soorten eigendom, bijvoorbeeld bedrijfseigendom en landbouwgrond, die eveneens op grond van de wet inzake tijdelijke overname en bestuur van gespecificeerde eigendommen ter beschikking kunnen zijn gesteld van tijdelijke gebruikers. De regering heeft middelen ter beschikking gesteld om te voorzien in alternatieve huisvesting. Eind 2003 waren op een totaal van circa 20 000 aanvragen voor opnieuw in bezit te nemen woningen⁶ er slechts 16 000 gehonoreerd (daarvan zijn er 4 000 leeg blijven staan omdat onbekend is waar de eigenaars zich ophouden). Het tempo waarin woningen opnieuw in bezit worden genomen, is echter zeer traag. De voornaamste redenen daarvoor zijn (i) de zelfopgelegde plicht te voorzien in alternatieve huisvesting voor tijdelijke bewoners als voorwaarde voor het opnieuw in bezit nemen van woningen (de rechten van de eigenaar worden dus niet volledig erkend), (ii) het gebrek aan urgentie op lager niveau in de staatsadministratie om tijdig te voorzien in alternatieve huisvesting voor bewoners⁷, en (iii) rechtbanken geven geen opdracht tot uitzetting en/of beslissingen om illegale bewoners uit te zetten worden niet gehandhaafd. Oorspronkelijk wilde de regering de teruggave van eigendom vóór eind 2002 afronden. Die termijn werd vervolgens verschoven naar eind 2003. De nieuwe termijn is echter niet gehaald. Eind 2003 werden 3 500 woningen waarvoor in totaal circa 2 200 aanvragen voor teruggave waren gedaan, nog steeds bewoond. Overeenkomstig het akkoord van de regering met de Servische vertegenwoordigers moet dit proces vóór eind 2004 zijn afgerond.

Verstrekking van huisvestingszorg aan houders van huurdersrechten: tot voor kort hadden vluchtelingen met bewoners-/huurdersrechten die gehuisvest waren in woningen die sociale

⁶ Dit betreft het opnieuw in bezit nemen van woningen die vrijkomen voor bewoning krachtens de wet inzake tijdelijke overname en bestuur van gespecificeerde eigendommen.

⁷ Teruggave van eigendom aan de eigenaar geschiedt slechts wanneer voor de tijdelijke bewoner is voorzien in alternatieve huisvesting. Dit betekent dat het belang van de tijdelijke bewoner voorrang heeft op de rechtsbescherming van de eigenaar.

eigendom waren, geen recht op huisvesting als zij besloten terug te keren naar Kroatië. Dit ontbreken van een vergoeding trof vooral de vluchtelingen uit de stedelijke gebieden. In juli 2002 ontstond door de amendementen op de wet inzake de gebieden van speciale zorg voor de staat⁸ in deze gebieden voor het eerst de mogelijkheid tot vergoeding voor voormalige houders van huurdersrechten. Op 12 juni 2003 nam de regering ook een besluit aan om te voorzien in huisvesting voor voormalige houders van huurdersrechten buiten de gebieden van speciale zorg voor de staat die willen terugkeren⁹. Dit besluit bepaalt dat de aanvragers de beschikking krijgen over door de overheid gefinancierde huisvesting. De termijn voor het indienen van aanvragen is eind 2004. De termijn voor de verstrekking van huisvestingszorg is 31 december 2006. Het programma heeft geen betrekking op de vraag of de beëindiging van de bewoners-/huurdersrechten juridisch verdedigbaar is. Er is een groot aantal procedures aangespannen bij binnenlandse rechtbanken en in tenminste één geval is een vordering ontvankelijk verklaard door het Europees Hof voor de rechten van de mens (Blečić/Kroatië).

Aangezien het uitvoeringsplan van het regeringsbesluit na geruime vertraging pas op 29 oktober werd ondertekend, zijn er nog geen concrete resultaten te melden. Tot dusver is geen besluit genomen ten gunste van voormalige houders van huurdersrechten. De regering verwacht eind 2006 aan alle verzoeken te hebben voldaan. In de staatsbegroting voor 2004, die op 4 maart 2004 is goedgekeurd, zijn begrotingsmiddelen opgenomen voor de bouw van circa 1 500/1 600 woningen om in de eerste behoeften te voorzien. De impact van deze maatregelen op de terugkeer inschatten is moeilijk.

Ter **afsluiting**: de Kroatische regering heeft maatregelen genomen om te voorzien in huisvesting voor vluchtelingen en ontheemden die wensen terug te keren. De uitvoering van deze maatregelen dient (behalve het programma voor wederopbouw) echter te worden versneld en verbeterd. De teruggave van andere soorten eigendom dan woningen is nog steeds niet op dezelfde juridische manier aangepakt als het opnieuw in bezit nemen van woningen. Aanvullende inspanningen zijn derhalve vereist met betrekking tot de duurzaamheid van de restituties. Dit betreft de verbetering van de economische situatie en de algemene sfeer in de terugkeergebieden.

1.3. Andere in de conclusies van de Raad van de EU van 29 april 1997 opgenomen verplichtingen

De regering heeft zich ertoe verbonden te voldoen aan haar verplichtingen op grond van de **akkoorden van Dayton/Parijs**. Zij respecteert de soevereiniteit en de territoriale integriteit van Bosnië en Herzegovina. Op grond van de overeenkomst van de in november 1995 ondertekende **overeenkomst van Erdut** heeft Kroatië een aantal verplichtingen aanvaard om te komen tot de vreedzame reïntegratie van de Kroatische Donau-regio (Oost-Slavonië, Baranja en West-Sirmium), die sinds januari 1998 onder de soevereiniteit van de Kroatische regering valt (toen UNTAES, de overgangsautoriteit van de VN, zich uit het gebied terugtrok). Deze overeenkomst, en de bijbehorende, tot de Veiligheidsraad van de VN gerichte intentieverklaring van januari 1997, blijven wettelijk bindende verplichtingen. Sommige bepalingen zijn overgenomen in de Constitutionele Wet inzake nationale

⁸ Zie bijgevoegde kaart. De gebieden van speciale zorg voor de staat, als gedefinieerd bij de (later gewijzigde) wet van 1996, zijn aangewezen om de gevolgen van de oorlog uit de weg te ruimen, door de snellere terugkeer van ontheemden en vluchtelingen te waarborgen, de demografische en economische heropleving te stimuleren en een evenwichtige ontwikkeling na te streven van alle regio's in Kroatië.

⁹ De amendementen op de wet inzake de gebieden van speciale zorg voor de staat, die in juli 2000 en juli 2002 zijn goedgekeurd, gaan nader in op deze kwestie voor gevallen binnen deze gebieden.

minderheden, die nog niet volledig ten uitvoer is gelegd. Kroatië verbindt zich er met name nog steeds toe om alle verplichtingen in verband met de terugkeer van vluchtelingen en binnenlandse ontheemden uit te voeren.

1.3.1. De samenwerking met het Internationaal Tribunaal voor voormalig Joegoslavië (ICTY)

Kroatië werkt de laatste maanden aanzienlijk beter samen met het **Internationaal Tribunaal voor voormalig Joegoslavië (ICTY)**. In april 1996 heeft Kroatië de Constitutionele Wet inzake de samenwerking met het ICTY goedgekeurd en heeft het het “Regeringsbureau voor samenwerking met het Internationale Hof van Justitie en de Internationale Strafhoven” opgericht. Tot dusverre heeft het ICTY in totaal 5 Kroatische burgers uit de Republiek Kroatië aangeklaagd voor misdaden die zij in de Republiek Kroatië hebben begaan, en 27 Kroaten uit Bosnië en Herzegovina voor misdaden die zij op het grondgebied van dat land hebben begaan.

De regering heeft, om verschillende redenen, geen van de drie Kroatische burgers die in 2001 en 2002 zijn aangeklaagd, naar het ICTY overgebracht. Rahim Ademi (op 8 juni 2001 aangeklaagd) heeft zich in juli 2001 vrijwillig aan het Tribunaal overgegeven; Generaal Janko Bobetko (op 17 september 2002 aangeklaagd) is in april 2003 overleden; de regering had daarvoor bij sommige onderdelen van de aanklacht van het ICTY vraagtekens gezet, aangezien volgens de regering in die aanklacht de politieke rechtvaardiging en de legitimiteit van een bepaalde actie van het Kroatische leger in twijfel werd getrokken; generaal Ante Gotovina, die op 8 juni 2001 was aangeklaagd voor zijn individuele verantwoordelijkheid en zijn commando-verantwoordelijkheid bij vermoedelijke oorlogsmisdaden die tijdens en na “Operatie Storm” in 1995 hadden plaatsgevonden, is nog steeds op vrije voeten. Op 1 maart 2004 heeft Kroatië geheime, “verzegelde” aanklachten ontvangen tegen de voormalige generaals van het leger Čermak en Markač, die zich op 11 maart 2004 vrijwillig overgaven aan het ICTY.

Van de 27 Kroatische aangeklaagden uit Bosnië en Herzegovina zijn er vier in Kroatië gearresteerd en naar het ICTY overgebracht. Achttien hebben zich vrijwillig overgegeven aan het ICTY. Daaronder zijn zes Kroaten tegen wie het ICTY begin april 2004 een aanklacht, gedateerd 4 maart, openbaar heeft gemaakt; het betreft politieke en militaire functionarissen van het zogenaamde “Herceg-Bosna”, een tijdens de oorlog door etnische Kroaten in Bosnië en Herzegovina opgerichte entiteit. Alle zes verdachten, die Kroatisch staatsburger zijn en permanent in Kroatië woonden, hebben zich op 5 april vrijwillig overgegeven aan het ICTY, zijn op 6 april voor het Tribunaal verschenen en hebben “onschuldig” gepleit op alle 26 punten van de aanklacht. De andere Kroatische aangeklaagden uit Bosnië en Herzegovina zijn door SFOR of de autoriteiten in andere landen gearresteerd.

Kroatië heeft recentelijk stappen ondernomen om toegang te verschaffen tot interne documenten, en staat toe dat potentiële getuigen worden ondervraagd, tot tevredenheid van het ICTY. In oktober 2003 heeft Kroatië de “wet getuigenbescherming” goedgekeurd om te zorgen voor permanente bescherming van getuigen in strafzaken¹⁰.

In augustus 2003 heeft de Veiligheidsraad van de VN Kroatië opgeroepen om zijn samenwerking met het ICTY te intensiveren, en met name om de aangeklaagde

¹⁰ Deze wet schrijft vier soorten bescherming voor: persoonsbeveiliging en technische bescherming, overbrenging van personen naar een andere plaats, het verbergen van identiteit en eigendom, verschaffing van een nieuwe identiteit.

voortvluchtige generaal Ante Gotovina aan het Tribunaal over te dragen. In het geval van generaal Bobetko heeft Kroatië vóór diens dood de uitvoering van het arrestatiebevel vertraagd.

Kroatië aanvaard het begrip “commando-verantwoordelijkheid”, zoals gedefinieerd door het ICTY-statuut (artikel 7, lid 3) en het Statuut van Rome van het ICC (artikel 28). “Commando-verantwoordelijkheid” is niet expliciet in de huidige strafwet opgenomen. De wet inzake wijzigingen van de strafwet (van juli 2003), waarbij de notie commando-verantwoordelijkheid in de minimale definitie van het Statuut van Rome in het nationale recht is opgenomen, is in november 2003 door het Constitutionele Hof nietig verklaard, omdat de wet niet met de vereiste meerderheid van stemmen was goedgekeurd. Het Hooggerechtshof heeft echter in ten minste één beschikking gesuggereerd dat commandanten op grond van de thans geldende strafwet verantwoordelijk kunnen worden gesteld voor het niet voorkomen van oorlogsmisdaden waarvan zij kennis hadden of hadden moeten hebben.

Concluderend: de samenwerking met het ICTY is de laatste maanden aanzienlijk verbeterd. In april 2004 heeft de aanklaagster verklaard dat Kroatië nu volledige medewerking verleent aan het ICTY. Kroatië moet echter nog de nodige stappen zetten om ervoor te zorgen dat de laatste aangeklaagde wordt gelokaliseerd en naar het tribunaal wordt overgebracht.

De autoriteiten zijn kennelijk vastbesloten om de voorwaarden voor **de vervolging van oorlogsmisdadigers voor binnenlandse rechtbanken** te verbeteren. In de periode van 1991 tot en met 2003 is tegen ongeveer 3 100 personen een strafprocedure ingeleid; daarvan zijn meer dan 1 300 personen aangeklaagd, en 548 uiteindelijk veroordeeld (de meesten “bij verstek”).

Een speciaal bureau voor oorlogsmisdaden bestaat niet. Speciale onderzoeksafdelingen in de 4 districtsrechtbanken in Split, Zagreb, Rijeka en Osijek voor de vervolging van oorlogsmisdaden zijn ingesteld bij de wet op de invoering van het Statuut van Rome van het Internationaal Strafhof (ICC), die op 17 oktober 2003 is goedgekeurd. Deze afdelingen functioneren echter niet, en hoewel de presidenten van de districtsrechtbanken verantwoordelijk zijn voor de oprichting ervan, hebben zij nog geen enkele actie ondernomen. Het is nog onduidelijk hoe de jurisdictie (territoriaal, materieel) zal worden gedefinieerd en door wie, hoe rechters worden opgeleid en of de vier afdelingen de mogelijkheid krijgen onderling samen te werken bij het uitwisselen van documenten en bewijsstukken.

Uit statistische gegevens blijkt dat nog niet voor iedereen die bij Kroatische rechtbanken is aangeklaagd voor oorlogsmisdaden, één enkele norm inzake strafrechtelijke aansprakelijkheid wordt toegepast. Verdedigers van de Servische etniciteit bevinden zich in verschillende stadia van de juridische procedure in een nadelige positie ten opzichte van de Kroaten. Zo hadden de Serviërs in 2003 een grotere kans te worden veroordeeld dan Kroaten, hoewel dit verschil sinds 2002 kleiner is geworden. Terwijl het aantal Serviërs dat in 2003 werd vervolgd is toegenomen ten opzichte van 2002, is het aantal Kroaten aanzienlijk afgenomen. De Kamer van Beroep heeft een groot aantal vonnissen tegen Serviërs in hoger beroep vernietigd, en nieuwe processen bevolen, aangezien de strafkamer in eerste aanleg fouten had gemaakt. Bovendien zijn plaatselijke aanklagers en rechtbanken doorggegaan met verstekprocedures (27 van de 32 in 2003 voor oorlogsmisdaden veroordeelde Serviërs is bij verstek veroordeeld). Dergelijke procedures worden vrijwel uitsluitend tegen Serviërs gebruikt, en in veel gevallen betreft het collectieve aanklachten. Deze praktijk is problematisch, omdat het niet strookt met het beginsel van de individuele schuld. De voortzetting van deze praktijk creëert ook een extra last voor de rechtbanken, aangezien verdachten die bij verstek zijn veroordeeld, regelmatig gebruik maken van hun recht op een nieuwe procedure. De laatste jaren is het een en ander

verbeterd, maar er zijn nog verdergaande hervormingen nodig om te zorgen voor een onpartijdige uitvoering van het strafrecht bij oorlogsmisdaden.

Zowel bij de rechtbanken als bij het Hooggerechtshof is nog steeds sprake van aanzienlijke vertragingen van de juridische procedures. Bovendien is in een aantal gevallen gebleken dat er ernstige tekortkomingen waren bij de rechtspleging, bijvoorbeeld in het zaak van de “Lora-gevangenis” in Split en in verschillende gevallen bij de districtsrechtbanken van Gospić en Zadar. In de districtsrechtbank van Gospić is een Serviër die terugkeerde schuldig bevonden aan oorlogsmisdaden, maar ook aan een historie van 500 jaar van Servische misdaden tegen Kroatië (de zogenaamde “zaak Karan”, die later door het Hooggerechtshof werd vernietigd). Anderzijds is de openbare aanklager afgelopen jaar een aantal onderzoeken gestart tegen Kroaten die verdacht worden van oorlogsmisdaden tegen Servische burgers; tot dusverre is sprake van uiteenlopende ervaringen. Het Gospić-proces in Rijeka (“de zaak Norac”) is een goed voorbeeld van een zorgvuldig gevoerd strafproces.

In principe is Kroatië bereid om nauw met het ICTY samen te werken inzake binnenlandse oorlogsmisdaden, onder andere door al het van het ICTY afkomstige bewijs en ander ondersteunend materiaal als juridisch relevant te accepteren. Door het ICTY verkregen bewijs zal zonder herziening toelaatbaar zijn in binnenlandse rechtszaken.

Kroatië heeft de Gemeenschappelijke Standpunten van de EU inzake het **Internationale Strafhof (ICC)** ondersteund en heeft derhalve besloten om geen bilaterale overeenkomst met de Verenigde Staten te sluiten inzake niet-uitlevering.

1.3.2. Regionale samenwerking

Kroatië neemt actief deel aan verschillende regionale en subregionale initiatieven, zoals het Stabiliteitspact, het Adratisch-Ionische initiatief, de “Quadrilaterale” (tussen Italië, Slovenië, Hongarije en Kroatië), het Midden-Europees Initiatief (CEI), het Zuidoost-Europese Samenwerkingsinitiatief (SECI), het Alpen-Adriatische initiatief en de Donaucommissie. Kroatië is waarnemer bij het Zuidoost-Europese Samenwerkingsproces (SEECP). De deelneming van Kroatië aan dergelijke initiatieven kan als proactief worden beschouwd, ondanks de duidelijke tegenzin aan Kroatische kant om als land in de Westelijke Balkan te worden beschouwd.

In december 2002 heeft Kroatië de “kaderovereenkomst Savabekken” ondertekend met Slovenië, Bosnië en Herzegovina en Servië en Montenegro. In februari 2003 heeft Kroatië het Memorandum van Overeenstemming inzake de regionale energiemarkt in Zuidoost-Europa (REM) ondertekend, en in december 2003 het bijbehorende addendum (*zie ook hoofdstuk 14 - Energie*).

De eerste onderhandelingen over de verdeling van de tegoeden van de Socialistische Federatieve Republiek Joegoslavië (SFRJ) zijn in 1992 begonnen en op 29 juni 2001 is de *opvolgingsovereenkomst* ondertekend door de vijf opvolgerstaten (Slovenië, Kroatië, Bosnië en Herzegovina, Servië en Montenegro en de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië). De overeenkomst is door alle opvolgerstaten geratificeerd. Kroatië was het laatste land en de ratificering door het Kroatische parlement vond plaats in maart 2004. Het doel van de overeenkomst is om de rechten, verplichtingen, tegoeden en schulden van de voormalige SFRJ eerlijk te verdelen over de opvolgerstaten. In de overeenkomst zijn de basisprincipes en –procedures voor de interpretatie en de uitvoering van die verdeling vastgesteld.

In 1996 heeft Kroatië diplomatieke relaties aangeknoopt met **Servië en Montenegro**, maar de verhoudingen blijven moeilijk. Na 2000 heeft in beide landen een regeringswisseling plaatsgevonden en begon de economische samenwerking tot ontwikkeling te komen. De bilaterale handel is nog steeds zeer gering, maar groeit. Tijdens hun eerste officiële ontmoeting in november 2001 in New York zijn de ministers van Buitenlandse zaken van beide landen prioriteiten overeengekomen voor de verdere normalisatie van de verhoudingen. Sindsdien zijn de verhoudingen aanzienlijk verbeterd en zijn regelmatige contacten op werkniveau tot stand gebracht. Het bezoek van de Kroatische president Mesić aan Belgrado in september 2003, en met name de excuses van de beide presidenten voor de pijn en het lijden dat de beide volkeren elkaar in het verleden hadden aangedaan, zijn verdere belangrijke stappen op weg naar normalisatie van de betrekkingen.

Er zijn echter nog steeds belangrijke kwesties die nog moeten worden opgelost: de grensafbakening in de Donau en in Prevlaka, kwesties in verband met de opvolging, het probleem van de vermiste personen, Kroatiës eis om gecompenseerd te worden voor oorlogsschade, de terugkeer van vluchtelingen en teruggave van hun eigendom, met name de teruggave van eigendom aan bedrijven en ratificatie van de vrijhandelsovereenkomst door Servië en Montenegro. Na langdurige onderhandelingen is op 23 december 2002 in Zagreb een vrijhandelsovereenkomst ondertekend. Het Kroatische parlement heeft deze overeenkomst op 7 mei 2003 ondertekend. Maar Servië en Montenegro (SeM) heeft deze overeenkomst nog steeds niet geratificeerd.

In december 2001 is een grenscommissie van de beide landen ingesteld “voor de identificatie en afbakening van de grenzen op land en de bepaling van de grenzen op zee” om de afbakening van de grenzen in de Donau te regelen (347 kilometer). Vanwege de politieke en technische complexiteit van de onderhandelingen (verduidelijking van eigendom, mogelijke compensatie eigenaars, enz.), heeft de grenscommissie tot dusverre nog maar bescheiden voortgang geboekt¹¹. Die commissie werkt momenteel aan de opstelling van een vereenvoudigde grensregeling om eigenaars toegang tot hun eigendom op betwist grondgebied te bieden totdat een permanente oplossing is gevonden.

In december 2002 hebben de ministers van Buitenlandse Zaken een protocol en een tijdelijke regeling voor Prevlaka ondertekend. Nadat het mandaat van de VN-waarnemersmissie (UNMOP) op 15 december afliep¹², nam Kroatië het gezag over Prevlaka volledig over. De tijdelijke regeling voorziet in de oprichting van een gedemilitariseerde zone tot in zee, langs de Baai van Kotor, tussen Kaap Konfin en Kaap Ostro. Dit gebied wordt gecontroleerd door gezamenlijke patrouilles van Kroatië en Servië en Montenegro met boten. Het protocol voorziet in de mogelijkheid van de instelling van extra grensovergangen. Ook voorziet het in de oprichting van een vereenvoudigde grensregeling voor de plaatselijke bevolking. Onverminderd de uiteindelijke vaststelling van de grens is overeenstemming bereikt over een tijdelijke grens op zee. Deze grens ligt niet in het midden van de Baai van Kotor, maar laat het grootste deel over aan Servië en Montenegro. Tijdens eerdere onderhandelingen in 1998 is

¹¹ Bij de laatste vergadering van 25 juli 2003 zijn de twee partijen overeengekomen twee “nulpunten” af te bakenen, één bij Bajakovo en één bij de Kroatisch/Bosnisch/Servische driehoek Racinovski bij Brcko. Momenteel bestuderen de betrokken autoriteiten van Servië en Montenegro de Kroatische claims die op kadastrale gegevens zijn gebaseerd.

¹² In 1992 zijn de Kroatische president Tudman en de Joegoslavische president Cosić overeengekomen om het Joegoslavische leger (JNA) van het schiereiland Prevlaka en uit de Baai van Kotor terug te trekken, en op 1 februari 1996 is een VN-waarnemersmissie (UNMOP) opgericht om dit gebied te demilitariseren. Op 11 oktober 2002 heeft de Veiligheidsraad van de VN besloten UNMOP nog een laatste keer te verlengen tot 15 december 2002, aangezien Prevlaka niet langer als veiligheidsrisico werd aangemerkt.

overeenstemming bereikt over een dergelijke asymmetrische oplossing, die destijds aan de Veiligheidsraad is voorgelegd. De uitvoering van de regeling lijkt naar tevredenheid te verlopen. De vereenvoudigde grensregeling is ingesteld en er zijn geen meldingen van incidenten in de gedemilitariseerde zone. Er wordt echter momenteel niet onderhandeld over de uiteindelijke afbakening van de zee grens.

Het minderhedenvraagstuk is een van de meest gevoelige politieke kwesties bij de normalisering van de betrekkingen. Beide landen hebben constitutionele wetten inzake minderheden goedgekeurd. Deze wetten regelen de rechten en belangen van alle minderheden in het betrokken land. Een bilaterale overeenkomst inzake minderheden moet echter nog worden ondertekend.

In mei 2003 hebben Servië en Montenegro de visumplicht voor burgers uit de EU en haar buurlanden, waaronder Kroatië, afgeschaft. In juni 2003 heeft Kroatië tijdelijk de visumplicht voor burgers uit Servië en Montenegro afgeschaft voor de periode van 10 juni tot en met 31 december 2003. Deze periode is vervolgens verlengd tot en met 31 januari en vervolgens tot en met 30 juni 2004. De Kroatische regering heeft drie politieke voorwaarden gesteld aan de permanente afschaffing van de visumregeling: i) restitutie van registers van de burgerlijke stand (geboorten, huwelijken en overlijdens) van Kroatische burgers, die in 1995 naar Belgrado waren meegenomen¹³; ii) vervanging van het leger van SeM aan de grens bij de Donau door politie; iii) volledige medewerking met betrekking tot de opsporing van vermiste personen¹⁴.

In juli 1999 heeft Kroatië bij het Internationale Hof van Justitie een proces wegens genocide aangespannen tegen wat toen nog de Federatieve Joegoslavische Republiek (FRJ) heette en onder andere *ongespecificeerde compensatie voor oorlogsschade* geëist¹⁵.

Aan het begin van de oorlog heeft Kroatië verscheidene decreten goedgekeurd waarin de kwestie van eigendom van de voormalige SFRJ en haar deelrepublieken werd geregeld. In grote lijnen kwam dit neer op een reeks verbodsbepalingen tegen de voormalige federale overheid en die van diens deelrepublieken om gebruik te maken van hun onroerende goederen op het grondgebied van Kroatië. Dientengevolge zijn deze eigendommen meegenomen in het privatiseringsproces op grond van de “wet omvorming bedrijven in sociale eigendom” en de privatiseringswet. Veel Kroatische rechtspersonen met bijkantoren in andere voormalige Joegoslavische Republieken is het gebruik van hun eigendom ontzegd. Dit geldt met name voor Servië en Montenegro. Aangezien de opvolgingsovereenkomst nog niet is geratificeerd, zijn rechtspersoonlijkheden gedwongen om individuele gerechtelijke stappen te ondernemen via het juridisch-administratieve systeem of om rechtstreeks in onderhandeling te treden met de huidige bezitters van hun eigendommen. Tot dusverre hebben slechts een aantal van hen hun eigendom teruggekregen.

De betrekkingen met **Bosnië en Herzegovina** (BiH) zijn verbeterd na het aantreden van de nieuwe Kroatische regering in januari 2000. Sindsdien hebben de beide landen goede

¹³ Op 14 augustus 2003 heeft de Servische regering besloten de 420 registers te retourneren.

¹⁴ SeM werkt sinds twee jaar aanzienlijk beter mee. Kroatië zoekt niettemin nog steeds naar 1 275 vermiste personen, terwijl SeM er officieel 520 zoekt.

¹⁵ Kroatië heeft het Hof verzocht te verklaren dat de FRJ haar wettelijke verplichtingen ten opzichte van Kroatië op grond van het VN-Verdrag inzake de voorkoming en de bestraffing van genocide niet was nagekomen en dat de FRJ i) processen tegen van genocide verdachte personen mogelijk moet maken, ii) gegevens moet verstrekken over vermiste personen, iii) onvreemde culturele eigendommen moet teruggeven en iv) compensatie moet betalen voor schade ten gevolg van de genoemde overtreding van het internationale recht.

diplomatieke relaties opgebouwd. Kroatië heeft afstand genomen van zijn eerder gevoerde beleid van “speciale parallelle verhoudingen” met de Federatie van BiH (d.w.z. de entiteit van Moslims en Kroaten), dit met het oog op de versterking van de instellingen van de centrale overheid. In plaats daarvan is het exclusief met de centrale overheid in Sarajevo een politieke samenwerkingsrelatie aangegaan. In december 2001 is een overeenkomst inzake terugkeer getekend om de terugkeer van vluchtelingen te vergemakkelijken en te versnellen. In juni 2002 zijn twee andere belangrijke overeenkomsten getekend: één inzake de bestrijding van terrorisme en georganiseerde misdaad en één inzake gemeenschappelijke grensovergangen.

De handel met Bosnië en Herzegovina was volledig geliberaliseerd overeenkomstig de op 24 maart 1995 ondertekende Economische Samenwerkingsovereenkomst en het op 26 februari 1996 ondertekende Protocol inzake oorsprongsregels, en sinds 1 januari 2001 is een vrijhandelsovereenkomst van kracht.

Ondanks deze positieve ontwikkelingen zit er maar weinig vooruitgang in de bilaterale betrekkingen, grotendeels als gevolg van interne factoren in BiH. Zaken die nog moeten worden geregeld zijn: de overeenkomst over de haven van Ploče, dubbele nationaliteit en teruggave van eigendommen.

De overeenkomst over de haven van Ploče is nog niet rond. De in 1998 getekende overeenkomst geeft BiH vrije doorgang over Kroatisch grondgebied naar de haven van Ploče en geeft Kroatië vrije doorgang over Bosnisch grondgebied in Neum, ongeveer 60 km ten noorden van Dubrovnik. Het voornaamste probleem van deze overeenkomst is artikel 9, waarin wordt gesteld dat een zeven leden tellend comité de haven van Ploče gaat besturen: Kroatië en Bosnië en Herzegovina zouden elk drie vertegenwoordigers benoemen en het Internationale Hof voor het Recht van de Zee één; laatstgenoemde instantie zou het recht krijgen om eventuele geschillen tussen de beide landen te beslechten. Volgens Kroatië komt dit neer op een soort “internationaal protectoraat” over haar nationale grondgebied¹⁶. BiH heeft de overeenkomst reeds geratificeerd en heeft het grotendeels aanvaard, en het wil dat de overeenkomst in zijn huidige vorm door het Kroatische parlement wordt geratificeerd, om deze in een later stadium te wijzigen. Kroatië weigert echter te ratificeren voordat artikel 9 is gewijzigd. Na lange en zware onderhandelingen heeft de Kroatische regering en de ministerraad van BiH in juli 2003 een speciaal protocol goedgekeurd waarin de toekomstige procedure is vastgesteld. De voor augustus 2003 geplande ondertekening heeft echter niet plaatsgevonden. Het presidentschap van BiH, dat bevoegd is voor het buitenlands beleid, had – geheel tegen de verwachting in – het protocol niet goedgekeurd, aangezien het Bosnische lid van het presidentschap nieuwe eisen had gesteld.

De Kroatische regering en de raad van ministers van BiH hebben over een bilaterale overeenkomst over de dubbele nationaliteit onderhandeld. De voornaamste bepalingen zijn dat burgers met een dubbele nationaliteit slechts in één land hun militaire dienstplicht hoeven te vervullen en slechts in het woonland stemmen en belasting betalen. Dit zou een aanzienlijk politiek effect hebben, aangezien de in BiH woonachtige Bosnische Kroaten niet meer aan verkiezingen in Kroatië zouden kunnen deelnemen. Ondanks dat er vooruitgang is geboekt, is de overeenkomst nog niet klaar om te worden ondertekend. Kroatië en BiH hebben geen van

¹⁶ De overeenkomst is in 1998 gesloten onder andere politieke omstandigheden. Deze overeenkomst is tegelijk met een andere gesloten, de overeenkomst inzake speciale betrekkingen met de Federatie van Bosnië en Herzegovina, de Bosnisch-Kroatische entiteit van BiH. Toen de nieuwe Kroatische regering in 2000 besloot om het plan voor een confederatie met deze entiteit te verlaten (wat in het Dayton-akkoord nog als optie was opengehouden), bevond Kroatië zich in een positie waarbij het geen volledige soevereiniteit over zijn eigen grondgebied zou hebben.

beide de bilaterale overeenkomst ondertekend inzake de teruggave van eigendommen van particuliere personen en rechtspersonen op het grondgebied van een van beide landen.

De verhoudingen met de **voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië** zijn over het algemeen goed en er zijn geen onopgeloste geschillen. De landen hebben 24 bilaterale overeenkomsten ondertekend. Meteen nadat Kroatië de stabilisatie- en associatieovereenkomst had ondertekend, zijn onderhandelingen van start gegaan voor een bilaterale overeenkomst inzake regionale samenwerking op grond van artikel 12 van eerstgenoemde overeenkomst, maar het afgelopen jaar is daarmee geen vooruitgang gemaakt. Sinds 1997 bestaat tussen beide landen reeds een vrijhandelsovereenkomst. Sinds 2001 is een overnameovereenkomst van kracht.

De betrekkingen met **Slovenië** zijn goed geweest sinds beide landen onafhankelijk zijn geworden, omdat Kroatië en Slovenië elkaar als strategische partners beschouwden bij het proces van afscheiding van het voormalige Joegoslavië. In 1997 is een vrijhandelsovereenkomst tussen Slovenië en Kroatië ondertekend, die op 1 oktober 2001 in werking is getreden. Deze was al tijdelijk toegepast sinds januari 1998. In mei 2002 hebben Slovenië en Kroatië een aanvullend protocol bij de vrijhandelsovereenkomst gesloten betreffende de handel in landbouwproducten. Deze vrijhandelsovereenkomst zal met ingang van 1 mei, wanneer Slovenië tot de EU toetreedt, niet langer van toepassing zijn.

De goede betrekkingen tussen beide landen zijn echter onder druk komen te staan als gevolg van een aantal geschillen. Zo zijn er geschillen over de grensafbakening, over de gezamenlijke kerncentrale van Krško, de Ljubljanska Banka en, recentelijk, over het uitroepen door Kroatië van een beschermde ecologische en visserijzone in de Adriatische Zee.

Met name het grensgeschil over de Baai van Piran heeft de Kroatisch-Sloveense betrekkingen in de zomer van 2002 onder druk gezet, en er is nog steeds geen overeenstemming bereikt over de zeegrens, die sinds de onafhankelijkheid van beide landen een nog op te lossen geschil is. Het tussen eerste ministers van Kroatië en Slovenië in juli 2001 uitonderhandelde grensverdrag, waarbij Slovenië 80% van de baai en een corridor naar open zee kreeg, is destijds geparafeerd maar niet ondertekend, aangezien Kroatië het slechts beschouwde als een onderdeel van een algehele overeenkomst (waarin ook de kwesties van de kerncentrale van Krško en van de Ljubljanska Banka zouden zijn opgenomen), die echter nooit is gesloten. De onderhandelingen over het grensverdrag zijn tot stilstand gekomen. Op 10 september 2002 hebben de eerste ministers van Kroatië en Slovenië een overeenkomst bereikt over een tijdelijke regeling inzake de visserij in de Baai van Piran. Op 23 september 2002 is deze interimovereenkomst in werking getreden en sindsdien is hij regelmatig verlengd¹⁷. Deze overeenkomst loopt echter op geen enkele manier vooruit op de toekomstige grens tussen beide landen. Tot zover is hij zonder al te grote problemen uitgevoerd.

Als gevolg van deze onopgeloste grenskwestie heeft de unilaterale beslissing van Kroatië van oktober 2003 om *zijn jurisdictie in de Adriatische Zee uit te breiden* via een ecologische en visserijzone aanzienlijke spanningen met de buurlanden veroorzaakt. In oktober 2003 heeft de Raad Kroatië opgeroepen zo snel mogelijk een constructieve dialoog met zijn buurlanden aan te gaan om aan de zorgen van alle betrokken partijen hierover tegemoet te komen. In de eerste maanden van 2004 hebben een aantal tripartiete vergaderingen plaatsgevonden tussen Italië, Kroatië en Slovenië om een gemeenschappelijke oplossing te vinden, voordat de genoemde

¹⁷ Als deze overeenkomst als definitieve overeenkomst zou worden goedgekeurd, zou hij wettelijk deel uitmaken van de "Overeenkomst inzake beperkt grensverkeer en samenwerking" (SOPS) van 1997 en zou hij derhalve door het parlement moeten worden geratificeerd.

“zone” op 2 oktober 2004 in werking treedt, maar tot nog toe is geen politieke overeenstemming bereikt.

Na tien jaar van moeizame onderhandelingen is in december 2001 eindelijk een overeenkomst ondertekend over de kerncentrale van Krško; deze is op 1 juli 2002 in werking getreden. Volgens die overeenkomst is de centrale gezamenlijk bezit en wordt deze gezamenlijk beheerd en gebruikt, waarbij beide landen gelijke zeggenschap hebben. Ook worden in die overeenkomst alle onopgeloste financiële vraagstukken uit de periode van 1998 tot en met 30 juni 2002 tussen het Kroatische elektriciteitsbedrijf (HEP) en het Sloveense elektriciteitsbedrijf (ELES) geregeld. Volgens het HEP verloopt de tenuitvoerlegging van de overeenkomst probleemloos. Het probleem van de verwijdering van kernafval is echter nog niet geregeld. Bovendien heeft Kroatië van Slovenië compensatie geëist voor een bedrag van 56 miljoen USD ten behoeve van het HEP voor na 1 juli 2002 niet geleverde elektriciteit, d.w.z. sinds de datum waarop de overeenkomst in werking had moeten treden, en tot op heden zijn de beide landen het nog niet eens geworden over het bedrag van de compensatie voor het HEP.

Ten tijde van de voormalige SFRJ bezaten de filialen van de Ljubljanska Banka in Kroatië voor ongeveer € 422 miljoen aan deviezendeposito's¹⁸. Met het uiteenvallen van Joegoslavië hebben deze filialen van de Ljubljanska Banka deze spaartegoeden van Kroatische burgers niet uitgekeerd. Om de Kroatische burgers te compenseren heeft de regering de spaarders in 1991 aangeboden hun tegoeden van de Ljubljanska Banka over te hevelen naar Kroatische commerciële banken¹⁹. Deposito's ter waarde van ongeveer € 279 miljoen zijn naar Kroatische commerciële banken overgeheveld als onderdeel van de staatsschuld. Het resterende deel van ongeveer € 150 miljoen aan deposito's is niet overgeheveld²⁰ en vormt nog steeds een claim van individuele burgers tegen Ljubljanska Banka. Andere voormalige republieken van de SFRJ hebben ook vergelijkbare problemen met die bank. Er is nog geen overeenstemming bereikt over een oplossing van dit regionale probleem.

Kroatië en **Albanië** hebben goede politieke verhoudingen en er vindt een dialoog op hoog politiek niveau plaats. De vrijhandelsovereenkomst tussen beide landen is in het voorjaar van 2003 in werking getreden, hoewel er bij de douaneposten nog wel enige problemen zijn ervaren met de tenuitvoerlegging ervan, als gevolg van een slechte kennis van de bepalingen van de overeenkomst. Er zijn 23 bilaterale overeenkomsten getekend, waaronder op het gebied van gezondheid, douanesamenwerking en overname. Het visumbeleid tussen beide landen is vergemakkelijkt (voor zakelijke contacten) en in juni 2003 heeft Albanië de visumplicht voor Kroatische burgers afgeschaft. Sinds juni 2003 is een vrijhandelsovereenkomst van kracht.

De bilaterale betrekkingen met **Italië** zijn intensief en voor Kroatië van bijzonder belang, aangezien Italië zijn grootste handelspartner en een belangrijke investeerder is. De betrekkingen met Italië, die in principe goed zijn, worden echter gehinderd door enkele

¹⁸ Voorraad met ingang van 31 december 1991.

¹⁹ De deviezendeposito's van Kroatische burgers bij de Ljubljanska Banka werden omgezet in een overheidsschuld van de Republiek Kroatië. De regering heeft obligaties uitgegeven aan de commerciële banken die in 20 halfjaarlijkse termijnen zouden moeten worden terugbetaald tegen een rente van 5%. De burgers hadden niet alleen de mogelijkheid om termijnen te ontvangen, maar konden ook de obligaties van de banken opvragen om er appartementen van de staat of obligaties en aandelen in staatsbedrijven mee te kopen.

²⁰ Op dat moment hoopte een aantal spaarders betere voorwaarden te verkrijgen (dan die welke door de Kroatische regering werden geboden) via rechtstreekse onderhandelingen met Ljubljanska Banka, namelijk dezelfde voorwaarden als die welke voor Sloveense burgers golden.

belangrijke problemen. In de eerste plaats is er de kwestie van de “*Esuli*” (ballingen). Tussen 1943 en 1947 heeft ongeveer 90% van de in Joegoslavië wonende Italianen dat land verlaten, waarbij zij hun eigendommen achterlieten. Die zijn vervolgens door de Joegoslavische staat genationaliseerd. Voor de eigendommen van de “*esuli*” is een gedeeltelijke regeling getroffen in de Overeenkomst van Osimo van 1975 en de Overeenkomst van Rome van 1981 tussen de SFRJ en Italië²¹. De restitutie van eigendommen van “*esuli*” is mogelijk gemaakt nadat het Kroatische parlement in juli 2002 een nieuwe wet op de denationalisatie heeft goedgekeurd, waarin het recht op teruggave en compensatie ook aan buitenlanders wordt gegeven als dit in bilaterale overeenkomsten is geregeld. Kroatië en Italië zijn overeengekomen in oktober 2002 bilaterale onderhandelingen te openen.

De unilaterale verklaring die in oktober 2003 door het Kroatische parlement is goedgekeurd om in de Adriatische Zee een exclusieve “beschermde ecologische en visserijzone” in te stellen, was een initiatief dat niet in overeenstemming was met het Europese beginsel van regionale samenwerking, en dat zorgde wel voor enige spanningen in de bilaterale verhoudingen. Het gebrek aan samenwerking van de kant van Kroatië om ongelukken op de Adriatische Zee te voorkomen, is ook een onopgeloste kwestie. Een andere kwestie die van speciale betekenis is voor de bilaterale betrekkingen, is die van de bescherming van de rechten van de Italiaanse minderheid in Kroatië. Er is weliswaar enige vooruitgang geconstateerd, maar er moet blijvend op de situatie worden toegezien.

1.4. Algemene evaluatie

Kroatië heeft stabiele democratische instellingen, die naar behoren functioneren. Zij respecteren de grenzen van hun bevoegdheden en werken onderling samen. De verkiezingen van 2000 en 2003 zijn vrij en eerlijk verlopen. De oppositie vervult haar normale rol in de werking van de instellingen.

Er doen zich geen grote problemen voor op het gebied van het waarborgen van de rechtsstaat en het eerbiedigen van de grondrechten. Kroatië moet echter maatregelen nemen om te garanderen dat de rechten van minderheden, met name de Servische minderheid, volledig worden gerespecteerd. De uitvoering van de constitutionele wet inzake nationale minderheden moet worden bespoedigd, en de inspanningen om de terugkeer van de Servische vluchtelingen uit Servië en Bosnië en Herzegovina mogelijk te maken, moeten worden geïntensiveerd. Het functioneren van het justitiële stelsel moet substantieel worden verbeterd. De effectiviteit van de bestrijding van corruptie moet verder worden versterkt.

De medewerking van Kroatië met het Joegoslavië-tribunaal is de afgelopen maanden sterk verbeterd. In april 2004 verklaarde de aanklager dat Kroatië momenteel volledig meewerkt. Deze volledige medewerking moet gehandhaafd blijven, en Kroatië moet alle noodzakelijke maatregelen nemen om de laatste aangeklaagde op te sporen en aan het tribunaal in Den Haag over te dragen. Kroatië blijft streven naar regionale samenwerking. Op dit gebied zijn echter nog verdere inspanningen vereist, met name om de grensgeschillen met de buurlanden op te lossen overeenkomstig de internationale normen voor geschillenbeslechting, en om een oplossing te vinden voor de problemen die het resultaat zijn van de eenzijdige uitroeping van de beschermde ecologische en visserijzone in de Adriatische Zee.

²¹ In deze overeenkomsten worden wederzijdse compensatieclaims inzake oorlogsschade tussen voormalig Joegoslavië en Italië geregeld. Op grond van de Overeenkomst van Osimo was Joegoslavië niet verplicht om rechtstreeks compensatie te betalen aan Italiaanse burgers, maar aan de Italiaanse staat, die vervolgens zijn burgers, nl. de “*Esuli*”, zou compenseren.

2. ECONOMISCHE CRITERIA

In 1993 heeft de Europese Raad van Helsinki de volgende economische criteria voor de toetreding tot de EU vastgesteld:

- het bestaan van een functionerende markteconomie;
- het vermogen om het hoofd te bieden aan de concurrentiedruk en de marktkrachten binnen de Unie.

Deze criteria staan niet los van elkaar. Ten eerste is een functionerende markteconomie beter in staat om de concurrentiedruk het hoofd te bieden. Ten tweede is de functionerende markt, in de context van het lidmaatschap van de Unie, de interne markt. Zonder integratie in de interne markt verliest het lidmaatschap van de EU zijn economische betekenis, zowel voor Kroatië als voor zijn partners.

Een kandidaat-lidstaat moet zich voor altijd committeren aan de economische verplichtingen van het lidmaatschap. Deze onherroepelijke verbintenis is noodzakelijk om te garanderen dat elk deel van de zo ontstane, grote EU-markt volgens gemeenschappelijke regels blijft opereren. Het vermogen om het acquis over te nemen heeft verschillende dimensies. Enerzijds dient Kroatië in staat te zijn de economische verplichtingen van het lidmaatschap op zich te nemen, op een dusdanige wijze dat de interne markt soepel en eerlijk kan functioneren. Wil Kroatië anderzijds de concurrentiedruk van de interne markt het hoofd kunnen bieden, dan moet het onderliggende economische klimaat gunstig zijn, en moet de Kroatische economie beschikken over de nodige flexibiliteit en over voldoende menselijk en fysiek kapitaal, met name infrastructuurvoorzieningen. Ontbreken deze, dan is de concurrentiedruk voor bepaalde segmenten van de samenleving waarschijnlijk te groot, en kan als gevolg daarvan de roep om beschermende maatregelen sterker worden, waardoor de interne markt zou worden ondermijnd.

Als Kroatië kan komen tot een brede consensus over welke veranderingen in het economisch beleid vereist zijn voor het lidmaatschap van de EU, en een constant tempo kan aanhouden voor de implementatie van de economische hervormingen, zal het land de economische verplichtingen van het lidmaatschap gemakkelijker kunnen blijven nakomen.

2.1. Economische ontwikkelingen

Kroatië is een kleine economie. Het land heeft 4,4 miljoen inwoners en het bruto binnenlandse product (BBP) bedraagt voor 2002, in huidige prijzen, 176,4 miljard HRK ofwel 23,8 miljard euro. De bevolkingsgrootte is 1,2% van die van de Europese Unie, maar het BBP bedraagt slechts 0,26% van dat van de EU. Het BBP per hoofd van de bevolking is in de orde van 40.000 HRK of 5.400 euro (berekend volgens de gemiddelde wisselkoers voor 2002). Het BBP per hoofd van de bevolking bedroeg in 1999 in termen van koopkrachtpariteit 8.267 USD, ofwel 35,9% van het gemiddelde voor de EU²². Er zijn geen regionale BBP-gegevens beschikbaar. De eerste berekeningen wijzen op duidelijke verschillen tussen de 21 districten; de stad Zagreb komt zowel in absolute termen als per hoofd van de bevolking ver boven het gemiddelde uit.

²² Het Kroatische Bureau voor de Statistiek berekent het BBP in termen van koopkrachtpariteit samen met de OESO iedere drie jaar, voor het laatst in 1999. Gegevens over het BBP in termen van koopkrachtpariteit zijn noch bij de Kroatische overheid, noch bij het IMF op continue basis beschikbaar. Het Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche (WIIW) schat het Kroatische BBP per hoofd van de bevolking in termen van koopkrachtpariteit op 9.210 USD voor 2002.

Macro-economische achtergrond

Als deelrepubliek van de Socialistische Federale Republiek Joegoslavië (SFRJ) kende Kroatië een socialistisch stelsel met zelfbestuur en maatschappelijke eigendom. Dit bood ruimte voor vrije prijsmechanismen voor de meeste consumptiegoederen en een zekere mate van concurrentie. Daardoor was de particuliere sector relatief goed ontwikkeld en had de dienstensector een hoog aandeel in het BBP in vergelijking met andere landen in Midden- en Oost-Europa. De snelle groei die het land in de periode 1950–1980 doormaakte, berustte op een hoog investeringspercentage van 30% of meer, ondersteund door omvangrijke buitenlandse leningen. Al voor de onafhankelijkheid ging een groot deel van de Kroatische export naar westerse markten, hoewel de export naar de landen van de Raad voor Wederzijdse Economische Bijstand (in 1990) ook goed was voor zo'n 25% van het totaal. Ondanks de voortdurende handelstekorten vertoonde de lopende rekening van de betalingsbalans voor de onafhankelijkheid overschotten van 7% tot 8% van het BBP, dankzij de aanhoudende overschotten op de dienstenrekening, met name door het toerisme. Door de internationale schuldencrisis en de verminderde kapitaalinstroom vielen de investeringen in de jaren '80 terug en stagneerde de groei. In de periode 1987–1990 daalde het BBP met circa 11%. De daaruit voortvloeiende verliezen in het bedrijfsleven werden door het bankstelsel opgevangen en uiteindelijk door de autoriteiten gemonetariseerd, wat de inflatie deed toenemen en uiteindelijk tot hyperinflatie leidde.

Nadat Kroatië zich in 1991 van de SFRJ afscheidde, raakte het meteen verwickeld in een oorlog, die pas in 1995 werkelijk voorbij was. De oorlog richtte directe schade aan, vooral aan infrastructuur en woningen. De oorlog veroorzaakte ook indirecte schade, door de handelsstromen met de andere voormalige deelstaten van de SFRJ te beëindigen en de belangrijkste verkeersverbindingen tussen de delen van het land te verbreken. Hierdoor ondervond het toerisme, de belangrijkste exportindustrie van Kroatië, ernstige schade: de inkomsten daalden tot 10% van het vooroorlogse peil.

Tegelijkertijd had Kroatië te kampen met de problemen die voortvloeiden uit de verandering van het economische stelsel en het wegvallen van traditionele markten in Oost-Europa. Deze combinatie van oorlogsschade, onafhankelijkheid en economische transitie leidde tot een ernstige onbalans: recessie, gebrekkig extern en begrotingsevenwicht, hoge inflatie en een groeiende werkloosheid, die slechts door de verkleining van de beroepsbevolking als gevolg van de oorlog werd ingeperkt. Eind 1993 werden succesvolle stabilisatiemaatregelen ingevoerd, die tot prijsstabiliteit leidden en tot een gemiddelde jaarlijkse groei van het BBP van meer dan 6% in de periode 1994–1997. De overgang naar een markteconomie werd al snel na de onafhankelijkheid ingezet, en volgens de Wereldbank en het IMF was Kroatië medio jaren '90 een van de meest succesvolle landen in transitie.

In 1997 begon de economische situatie echter opnieuw te verslechteren. Om oververhitting tegen te gaan, kredietexpansie in te perken en de wisselkoers te stabiliseren, werd van eind 1997 tot 1999 een verkrapping van het monetaire beleid doorgevoerd. Door gebruik van liquide middelen om deviezen aan te kopen voor speculatieve doeleinden en door onvoldoende herstructurering, waardoor het concurrentievermogen van het bedrijfsleven werd aangetast, ontstonden in snel tempo betalingsachterstanden in de economie, zowel in de betrekkingen tussen bedrijven als tussen staat en bedrijfsleven. Een combinatie van een strak monetair beleid, een terugval van de binnenlandse vraag en een verslechtering van de leningportefeuilles van de banken leidde in 1998/99 tot een crisis in het bankwezen. Groeiende structurele problemen, verhogingen van de belastingen en de gereguleerde prijzen in combinatie met de gevolgen van de Kosovo-crisis droegen bij tot de recessie die in het laatste kwartaal van 1998 begon en tot het derde kwartaal van 1999 aanhield, waarna de eerste

tekenen van herstel zichtbaar werden. Het reële BBP daalde in 1999 met 0.9%, maar begon de daaropvolgende jaren steeds sneller te groeien: de gemiddelde groei in de periode 2000–2002 was 4%.

De overgang van een planeconomie naar een markteconomie in Kroatië had grote gevolgen voor de arbeidsmarkt. De vroegste fase van het overgangsproces werd op dit gebied met name gekenmerkt door snellere verschuivingen in de sectorale werkgelegenheidsstructuur, vermindering van de werkgelegenheid en toename van de werkloosheid. De werkloosheid (volgens ILO) steeg van 10% in 1996 naar 17% in de eerste helft van 2001 en nam in de tweede helft van 2002 weer af tot 14,4%. De werkloosheid varieert sterk van district tot district en loopt uiteen van 13% tot 40%, met de hoogste cijfers in de grensregio's. In 2002 betrof 53% van de werkloosheid langdurig werklozen. De jeugdwerkloosheid (15 tot 24 jaar) was met 34,4% bijzonder hoog. Het absolute en relatieve belang van de verschillende sectoren en bedrijfstakken is geleidelijk verschoven naar het patroon van ontwikkelde markteconomieën. Er konden echter in de productieve sectoren van de economie niet voldoende banen worden gecreëerd om het arbeidspotentieel te absorberen dat vrijkwam doordat niet-concurrerende bedrijven zich moesten aanpassen aan de nieuwe marktomstandigheden. De positie van de externe rekeningen was zwak en in het beginstadium zeer onstabiel. Hoewel de ontvangsten uit het toerisme en daardoor de dienstenbalans na de oorlog en nogmaals na afloop van de Kosovo-crisis van 1999 verbeterden, is de lopende rekening sinds 1995 negatief gebleven.

De buitenlandse directe investeringen in Kroatië bleven op een laag peil door de nasleep van de oorlog en doordat bij de privatisering de voorkeur werd gegeven aan buy-outs door management en werknemers. Later, met name vanaf 1998, groeiden de buitenlandse directe investeringen aanzienlijk. Volgens de nationale autoriteiten bedroeg de totale instroom in de periode 1993–2002 circa 7,45 miljard euro, ofwel 1.656 euro per hoofd van de bevolking. Van deze investeringen kwam ruwweg 75% uit de EU en 15% uit de VS. Bijna tweederde van de investeringen had betrekking op privatiseringsprojecten, met name in de sectoren bankwezen, telecommunicatie en geneesmiddelen.

Direct nadat Kroatië in 1991 onafhankelijk werd, steeg het tekort op de geconsolideerde begroting van de centrale overheid naar 5,1%. De begrotingssituatie stabiliseerde zich later en de tekorten werden aanzienlijk geringer. In enkele jaren was er zelfs sprake van een overschot, totdat de situatie in 1999 door de economische crisis snel verslechterde. Bij de inrichting van de begroting werd het werkelijke effect van het fiscaal beleid duidelijk onderschat, doordat de begroting was opgesteld op basis van kasmiddelen en geen rekening werd gehouden met extrabudgettaire middelen, aflossingen en andere “non-cash”-middelen voor betaling door de overheid. Recente schattingen van de algemene overheidspositie door middel van periodetoerekening, waarin extrabudgettaire middelen zijn verwerkt en rekening is gehouden met agentschappen en plaatselijke overheden, vertonen voor 1999 een tot 8,2% van het BBP oplopend tekort en een geleidelijke afzwakking daarna.

De Nationale Bank van Kroatië (Hrvatska narodna banka – HNB) is in december 1990 opgericht. De wet inzake de Nationale Bank van Kroatië schrijft voor dat de instelling afhankelijk van de regering opereert. De HNB formuleert het wisselkoersbeleid en de monetaire politiek en voert deze uit. Door het ontbreken van effectieve geldmarkten en rentegevoelige monetaire instrumenten is als monetair instrument allereerst gestreefd naar stabilisering van de kuna ten opzichte van de ankervaluta (eerst de Duitse mark, later de euro). De facto is dit instrument eerder gericht op de wisselkoers tussen de kuna en de euro dan op de geldhoeveelheid. Hoewel openmarkttransacties theoretisch bestaan, beheerst de HNB de geldhoeveelheid doorgaans met indirecte instrumenten, zoals verplichte reserves en

herfinancieringskredieten. De HNB heeft de prijzen sinds 1995 weten te stabiliseren, met een inflatie van minder dan 10%.

De Kroatische dinar werd op 23 december 1991 ingevoerd als tijdelijke overgangswaluta voor de onafhankelijke Kroatische staat en werd op 1 januari 1992 in Kroatië het enige wettige betaalmiddel. De Kroatische dinar werd in mei 1994 vervangen door de Kroatische kuna (HRK). Een erfenis van de hyperinflatie in het verleden is dat de Kroatische economie ook nu nog steeds wordt gekenmerkt door een hoge mate van valutasubstitutie ofwel de facto euroisatie. De huidige wisselkoersregeling in Kroatië wordt aangeduid als beheerst-vlottend, zonder aangekondigd pad voor de wisselkoers van de kuna. In mei 1995 aanvaardde Kroatië de verplichtingen van artikel VIII van de statuten van het IMF en werd de kuna volledig converteerbaar voor de lopende rekening.

De goederenhandel met de EU is altijd relatief aanzienlijk geweest en ontwikkelde zich verder tot aan 1995, toen het aandeel van de EU in de handel van Kroatië zowel voor invoer als voor uitvoer zo'n 60% had bereikt. Tijdens het Kosovo-conflict viel het EU-aandeel in de Kroatische handel terug tot beneden de 50%. In 2000 was het hersteld tot circa 55%, een cijfer dat tot nu toe is gehandhaafd. Dit aandeel stijgt tot bijna 70% wanneer ook de handel met de landen die in 2004 tot de EU toetreden in aanmerking wordt genomen. De belangrijkste handelspartners zijn Italië, Duitsland en Oostenrijk. Na een scherpe daling in 1995 is het aandeel van de handel met de andere landen van de voormalige SFRJ weer aan het stijgen. Slovenië en Bosnië en Herzegovina zijn hier de belangrijkste partners. Het belang van de CEFTA-landen (behalve Slovenië) voor de Kroatische handel is matig. De handel met Rusland en de rest van de voormalige Sovjetunie is in de eerste jaren van de onafhankelijkheid teruggevallen en heeft zich nog niet hersteld. Slechts de invoer uit Rusland (met name olie) is toegenomen. Dit perspectief schenkt echter geen aandacht aan het toerisme, dat verreweg de belangrijkste economische sector is die exportopbrengsten oplevert (*zie ook deel 3, hoofdstuk 15 – Industriebeleid*).

Zoals ook voor andere overgangslanden geldt, wordt de uitvoer van Kroatië gekenmerkt door een hoog aandeel van arbeids- en kapitaalintensieve industrieën en een laag aandeel van de op technologie gebaseerde sectoren. De belangrijkste exportgroep is machines en vervoersmaterieel. Dit weerspiegelt het aandeel van de scheepsbouw, waarvan het belang in de loop der tijd is toegenomen en die in 2001 goed was voor bijna 30% van de totale export. Deze sector speelt ook aan de invoerkant een belangrijke rol, omdat veel van de inputs voor de scheepsbouw worden ingevoerd. Andere belangrijke sectoren zijn textiel en chemische stoffen, waarvan het aandeel echter afneemt. Landbouwproducten spelen een geringe rol wat de export betreft.

Structurele verandering

Kroatië is aan het overgangsproces begonnen vanuit een gunstige startpositie. Het was op één na de rijkste van de Joegoslavische republieken en beschikte over goede infrastructuur, een ontwikkelde toerismesector en gevestigde banden met het Westen. Het land was al geïndustrialiseerd voor het socialistisch werd en heeft nooit een planeconomie in communistische stijl gehad. De toegang tot de markt werd niet uitsluitend door de staat bepaald en op veel terreinen golden marktprijzen. Particuliere bedrijven bestonden in de SFRJ sinds 1988.

Sinds de onafhankelijkheid heeft Kroatië een proces van deïndustrialisatie doorgemaakt, dat echter niet zo ernstig was als in andere Oost-Europese landen. Dit proces is na 1996 langzamer geworden. Het belang van de be- en verwerkende industrie, die circa 71% van de

industriesector uitmaakt (met inbegrip van de bouw) is gedaald, zowel qua aandeel in het BBP (21,6% in 2001) als wat betreft het aandeel in de werkgelegenheid (21,3% in 2001). De dienstensector, die in het begin al sterk was, met name het toerisme, is van een aandeel van circa 50% bij de onafhankelijkheid uitgegroeid tot ongeveer 60%. Het aandeel van de landbouw in het BBP is in de tweede helft van de jaren '90 langzaam teruggelopen maar bedraagt nog steeds meer dan 9%, waaruit blijkt hoe langzaam het herstructureringsproces in deze sector is verlopen. Ook hebben veel mensen die hun baan in de be- en verwerkende industrie hebben verloren, zich in deze sector als zelfstandige gevestigd.

Het stelsel van de overheidsfinanciën is reeds geruime tijd een bron van zorg: de toegenomen overheidsinterventies, het gebrek aan transparantie en de onbetrouwbaarheid en te late beschikbaarheid van fiscale gegevens zijn tekenen hiervan. Aan deze ongunstige ontwikkeling wordt bijgedragen door een aantal factoren: de tekortschietende integratie van de subcentrale overheidsinstanties, het gebruik van extrabudgettaire middelen en het gebrek aan transparantie dat daarmee samenhangt (ontransparante toekenning en registratie van overheidssubsidies en -garanties), slechte controle van de uitgave van de middelen, slecht ontwikkelde planning voor de middellange termijn, tekortschietende voorschriften en procedures voor begrotingsbeheer, geringe toerekenbaarheid. De afgelopen jaren is een aantal activiteiten verricht (hoewel er nog meer ruimte voor verbetering is): er is een gemeenschappelijke schatkistrekening ingevoerd en er wordt overgeschakeld op periodetoerekening, er is een nieuw rekeningstelsel ingevoerd, de extrabudgettaire middelen zijn in de begroting opgenomen, de vereisten voor rapportage en monitoring zijn uitgebreid en een nieuwe organische begrotingswet is goedgekeurd medio 2003.

Het stelsel van maatschappelijke eigendom van ondernemingen en bestuur door de werknemers, dat voor 2000 in zwang was, hield in dat er geen duidelijk onderscheid tussen eigenaars, management en werknemers was: in veel bedrijven werd het management aangewezen door de werknemers. In grotere ondernemingen werden managers door de autoriteiten benoemd. Dit leidde tot loonescalatie, een teveel aan arbeidsplaatsen en een tekort aan investeringen. Verlieslijdende ondernemingen overleefden niet zozeer dankzij overheidssubsidies maar veeleer door andere ondernemingen te laat te betalen. Zij hadden gemakkelijke toegang tot bankleningen, wat op den duur de positie van het bankwezen ondermijnde.

De privatisering in Kroatië berust op twee belangrijke wetten: de transformatiewet van 1991, die betrekking had op 3000 *bedrijven in maatschappelijke eigendom* (met uitzondering van tien grote infrastructuur- en nutsbedrijven, die als overheidsonderneming werden aangeduid), en de privatiseringswet van 1993, gewijzigd in 1996. Sinds 1996 worden overheidsondernemingen geprivatiseerd op grond van speciale wetten. Het privatiseringsbeleid was in de beginfase vaak gericht op insider-buyout (door management en werknemers), wat de modernisering van het bedrijfsbestuur niet bevorderde. Nadat de prioriteitsrechten voor insiders waren uitgeput, gaf de tweede privatiseringsfase (vanaf 1993) een verschuiving te zien naar openbare veilingen en inschrijving, een methode die bijzonder succesvol was toen aandelen konden verworven op grond van bevroren deposito's in buitenlandse valuta²³. De voucherprivatisering begon daadwerkelijk in 1998, maar leidde tot

²³ Bevroren deposito's in buitenlandse valuta zijn ontstaan doordat iedere burger van het voormalige Joegoslavië het recht had rekeningen in buitenlandse valuta aan te houden bij de binnenlandse banken, die deze buitenlandse valuta's weer dienden te deponeren bij de Nationale Bank van Joegoslavië (NBJ). Na het uiteenvallen van de SFRJ hield de NBJ deze fondsen aan. De Kroatische regering besloot deze activa te aanvaarden als openbare schuld. Zij gaf in 1991 obligaties uit aan Kroatische banken in ruil

aan de economische crisis alleen tot resultaten voor de korte termijn. Met de privatisering van overheidsondernemingen en andere “strategische” activa (zoals banken) die niet onder de transformatiewet of de privatiseringswet vielen, werd pas onder toenemende begrotingsdruk begonnen aan het einde van het decennium.

Vaststelling van de prijzen door de overheid was geen kenmerk van het economische stelsel in de SFRJ. Alle rechtstreekse prijscontrole werd afgeschaft toen Kroatië onafhankelijk werd, op enkele uitzonderingen na (voor hout, vervoer, posten). De prijzen voor energie en telecommunicatie worden beheerd door speciale instanties. Ook voor openbare voorzieningen op plaatselijk niveau bestonden er door de overheid vastgestelde prijzen. Dit was nog steeds zo in 2003.

Tot het einde van de jaren '90 werd het bankwezen in Kroatië gedomineerd door banken die in handen van de staat waren. De verslechtering van de economische situatie vanaf 1997 bracht ook ernstige solvabiliteitsproblemen aan het licht in het bankwezen, wat tot de bankcrisis van 1998/99 leidde. De sector is sindsdien geherstructureerd en geconsolideerd. De toezicht- en kapitaalvereisten zijn strenger geworden. De sector is grotendeels geprivatiseerd en wordt beheerst door buitenlandse bankgroepen. Voor het herstel en de stabilisatie van de sector moest echter een hoge prijs worden betaald: sinds 1991 heeft de staat 5,6 miljard euro uitgegeven aan maatregelen voor het herstel van het bankwezen, ofwel 33% van het gemiddelde BBP.

Er zijn aanwijzingen dat er, tot 1995 gevoed door het gewapende conflict, een aanzienlijke schaduw economie bestond in Kroatië. Door een aantal factoren, waaronder de invoering van BTW in 1998, betere statistische registratie en de opkomst van buitenlandse bedrijven, met name in de detailhandel, neemt de omvang van deze schaduw economie de laatste jaren af. Het Kroatisch Instituut voor de Overheidsfinanciën heeft in 2001 een studie verricht waarin het aandeel van de grijze economie voor de periode 1990–1995 op gemiddeld rond 25% van het BBP wordt geschat, en voor de periode 1996–2000 op circa 10%. Daarbij is uitgegaan van de methode waarbij niet-naleving van de nationale rekeningen wordt gemeten.

2.2. Toetsing aan de criteria van Kopenhagen

Bestaan van een functionerende markteconomie

Het bestaan van een functionerende markteconomie vereist dat de prijzen en de handel zijn geliberaliseerd en dat een effectief toepasbaar juridisch stelsel, ook voor eigendomsrechten, voorhanden is. Macro-economische stabiliteit en consensus over het economische beleid verbeteren de prestaties van een markteconomie. Een goed ontwikkelde financiële sector en het ontbreken van belangrijke barrières voor toegang tot en verlaten van de markt verbeteren de efficiency van de economie.

Er is een groeiende politieke consensus over de kernpunten van het economisch beleid. Tot 2000 pakte Kroatië de structurele hervormingen goeddeels op geleidelijke basis aan, en werd er gestreefd naar consensus tussen de sociale partners. Hierdoor bleef de sociale stabiliteit behouden, maar werden noodzakelijke hervormingen vertraagd. Toen begin 2000 een nieuwe regering aan het bewind kwam, stelde deze een strategie voor de middellange termijn vast en paste zij haar ontwikkelingsprioriteiten aan. De afgelopen jaren is het beleid zich meer gaan richten op fiscale consolidatie en structurele aanpassing en niet meer zozeer op algemene

voor hun claims jegens de NBJ en besloot deze deposito's te bevriezen, maar stond toe dat burgers deze gebruikten in het kader van privatiseringsprojecten.

macro-economische stabilisatie. Het doel van het beleid was het concurrentievermogen te versterken en de werkgelegenheid te bevorderen door structurele hervormingen op dynamische wijze uit te voeren. Het economische en financiële beleid is ondersteund door onder andere twee stand-by-overeenkomsten die uit voorzorg zijn gesloten met het IMF en een structureleaanpassingslening van de Wereldbank. Besprekingen zijn gaande met het IMF over een nieuw programma, in verband met het verlopen van de tweede stand-by-overeenkomst. Er is een Economische en Sociale Raad ingesteld, een adviserend lichaam dat bestaat uit vertegenwoordigers van regering, werkgevers en vakbonden, die echter op de besproken gebieden niet altijd tot overeenstemming zijn gekomen. In een resolutie over de toetreding van Kroatië tot de Europese Unie, die gesteund werd door alle vertegenwoordigde parlementaire fracties, stelde het Kroatische Parlement in december 2002 dat de toetreding tot de Europese Unie een nationaal strategisch doel is, waar volgens opiniepeilingen een overgrote meerderheid van de bevolking achter staat. In overeenstemming met dit doel zijn de doelstellingen van het economische beleid vastgelegd in het eerste Nationale Programma voor de integratie van de Republiek Kroatië in de Europese Unie, dat door de Kroatische regering in december 2002 is goedgekeurd. Steeds meer wordt ook beseft dat, om deze doelen te verwezenlijken, de coördinatie tussen beleidsdepartementen moet worden verbeterd. Er bestonden voor economische vraagstukken bij de overheid al instanties, of deze zijn recentelijk opgericht, voor coördinatie tussen het ministerie van Financiën en de Nationale Bank en tussen de belangrijkste verstrekkers van statistische informatie. Hoewel er dus een formeel kader voor coördinatie bestaat, lijkt verdere verbetering in de uitvoering ervan noodzakelijk.

De groei van het BBP heeft zich na de recessie van 1999 hersteld en is nu relatief hoog. De gemiddelde groei in Kroatië in de periode sinds 1996 bedraagt 3,7%, ondanks de recessie van 1999, toen de economie met 0,8% kromp. De belangrijkste drijvende kracht achter deze groei was de binnenlandse vraag, met name de particuliere consumptie die gedeeltelijk door kredieten werd bevorderd, terwijl de overheidsconsumptie na 2000 een geringe rol speelde. Investeringsleveringen sinds 2000 weer een bijdrage aan de groei (met name door overheidsinitiatieven voor wegenbouw en woningbouw) doordat de overheidsinvesteringen weer positief werden. Deze bijdrage aan de groei groeit momenteel sneller dan de particuliere consumptie. Na drie jaar van afbouwen van de voorraden worden deze sinds 2002 weer opnieuw opgebouwd. Hoewel de lopende rekening sinds 1996 negatief is, leverde de netto externe vraag een positieve bijdrage aan de groei in de periode 1998–2000. Gezien de vrij hoge investeringsquote (24,8% van het BBP in 2002), het afnemende overheidstekort en de door de binnenlandse vraag gedreven groei, moet Kroatië redelijk goed bestand zijn tegen externe schokken. Zwakke punten zijn echter de voortdurende groei van de buitenlandse schuld, de vrij hoge tekorten op de lopende rekening, de afhankelijkheid van de lopende rekening van het toerisme en de geringe speelruimte voor het fiscale beleid.

Sinds 1996 vertonen de handelsbalans en de lopende rekening vrij hoge tekorten. Het tekort voor de handel in goederen nam af in de periode dat de economie stagneerde, maar steeg weer toen de economie zich in 1999 herstelde. Gemiddeld bedroeg het tekort op de goederenhandelsbalans in de periode 1996–2002 20,2% van het BBP. Het tekort was in 2002 23,55%. Dit weerspiegelde de sterke binnenlandse vraag als gevolg van de particuliere consumptie en door de overheid gefinancierde bouwprogramma's, alsmede in de meer recente periode de economische stagnatie bij de belangrijkste handelspartner, de EU. De invoer groeide in de gehele periode, behalve de jaren 1998 en 1999, sneller dan de uitvoer. Het toerisme, dat zich vooral na de Kosovo-crisis herstelde, is het belangrijkste exportproduct en speelt dus een belangrijke rol als externe bron van inkomsten voor Kroatië, hoewel het ook de invoervraag stimuleert. In vergelijking met de goederenbalans is het tekort op de balans van goederen en diensten aanzienlijk lager (8,7% van het BBP in 2001, bijna 12% in 2002). Het

saldo op de lopende rekening bedroeg over de periode 1996–2002 gemiddeld 6,3% van het BBP, en 7,1% in 2002. De ontwikkeling door de jaren heen is echter tamelijk onvast. Volgens de beschikbare gegevens lijken de kenmerken van het verleden – een groeiend goederenhandelstekort en verdere verbetering van de inkomsten uit het toerisme – ook in 2003 voort te duren, hoewel een geringer tekort wordt verwacht dan het gemiddelde over de periode 1996–2002. Uit de frequente herzieningen in het verleden blijkt echter dat de betrouwbaarheid van de gegevens over de handelsbalans moet worden verbeterd.

De tekorten op de lopende rekening zijn gefinancierd met externe leningen en buitenlandse directe investeringen. Toen Kroatië in 1996 overeenkomsten inzake schuldherschikking had ondertekend met de Club van Parijs en de Club van Londen, kreeg het land toegang tot de internationale markten en kon het door zijn verbeterde kredietwaardigheid tegen steeds gunstiger voorwaarden leningen aangaan (meestal in de vorm van euro-obligaties). De buitenlandse schuld steeg daardoor van 26,7% van het BBP in 1996 naar 68,5% van het BBP in 2002, ook door toename van de particuliere leningen in het buitenland (de buitenlandse staatsschuld bedraagt circa 32% van het BBP, waarvan ongeveer een derde afkomstig is van de buitenlandse schuld van de SFRJ). In het kader van het IMF-programma zijn door de HNB administratieve maatregelen genomen om de sterke groei van de buitenlandse schuld af te vlakken. De schuld zal echter naar verwachting eind 2003 tot circa 72% van het BBP zijn toegenomen. De buitenlandse directe investeringen stegen vanaf 1995 en vooral vanaf 1998, met name als gevolg van de privatisering. De netto-instroom bedroeg 1,15 miljard euro in 2000 en 1,57 miljard euro in 2001, maar viel in 2002 weer terug naar 384 miljoen euro. Gemiddelde bedroegen de buitenlandse directe investeringen in de periode 1996–2002 5% van het BBP; in de periode 1999–2001 woog de instroom ruimschoots op tegen het tekort op de lopende rekening.

De werkloosheid is nog hoog, maar de situatie lijkt zich geleidelijk te verbeteren. De werkloosheid bleef in Kroatië voortdurend stijgen vanaf begin jaren '80, en nam tot 2001 ook niet af toen de economie weer begon te groeien. Er zijn diverse redenen voor de nog hoge werkloosheid: het aantal ontslagen door bedrijfssluitingen en faillissementen wordt niet geheel gecompenseerd door nieuwe banen, de lonen stijgen gemiddeld iets meer dan de productiviteit, de sociale bijdragen zijn tamelijk hoog en de arbeidsmarkt is zeer rigide (hoge procedurele en monetaire kosten voor individuele ontslagen, beperkingen op tijdelijke arbeid, hoge kosten van collectieve ontslagen). De trend van daling van de economische activiteit en werkgelegenheid en stijging van de werkloosheid lijkt echter in 2002 gekeerd. Door de sterke economische groei, veranderingen in het systeem en consolidering van gegevens daalde het officiële werkloosheidscijfer van 2002 tot september 2003 voortdurend. Daarna nam de werkloosheid echter weer enigszins toe. In november 2003 was het officiële cijfer 18,9%, ofwel 2,7 procentpunten lager dan in november 2002. Waarschijnlijk overschatten de officiële cijfers de werkloosheid echter, doordat zij de geen rekening houden met de werkgelegenheid in de grijze economie. De volgens de ILO-methode gemeten werkloosheid daalde tot 14,1% in de eerste helft van 2003 (gemiddelde voor 2002: 14,8%). De werkgelegenheid als percentage van de beroepsbevolking daalde voortdurend, van 50% in 1996 naar 41,8% in 2001, maar steeg in 2002 weer enigszins, tot 43,3%. De regering is in 2001 begonnen met een aantal programma's om de werkgelegenheid te bevorderen in het kader van het nationale actieplan voor de werkgelegenheid, dat richtsnoeren voor een actief arbeidsmarktbeleid inhoudt. Ten slotte zijn medio 2003 enkele wijzigingen van de arbeidswet aangenomen (zoals beperktere voorschriften inzake uitkeringen bij ontslag).

Het is Kroatië gelukt de inflatie laag te houden. De wisselkoers van de kuna tegen de euro is het belangrijkste nominale anker voor de prijsstabiliteit en het belangrijkste indirecte doel van het monetair beleid. Dit hangt samen met de hoge mate van valutasubstitutie, de sterke

handelsintegratie met de EU en de toenemend sterke rol van de euro in de valutastructuur van de buitenlandse handel. Door dit beleid is men erin geslaagd de inflatie al sinds 1995 onder de 10% te houden. De gemiddelde inflatie van de detailhandelprijzen, momenteel de belangrijkste indicator omdat er geen consumentenprijsindex is, bedroeg in de periode 1996–2002 4,3% (jaargemiddelde), en in 2002 2,2%²⁴. De inflatie is de eerste elf maanden van 2003 gematigd gebleven, gemiddeld 1,5% ten opzichte van dezelfde periode in 2002. De effectiviteit van de orthodoxe instrumenten voor het monetair beleid was echter beperkt. Het structurele overschot van liquide middelen in het verleden, gekoppeld met een zwak betalingstelsel, en de methoden voor het beheer van liquiditeit door de banken, vormden een hindernis voor de ontwikkeling van de geldmarkten en rentegevoelige monetaire instrumenten. De HNB besloot daarom begin 2003 tot een reeks administratieve maatregelen om de extern gefinancierde toename van het binnenlandse krediet te matigen, omdat deze de externe positie en de stabiliteit van de banksector dreigde aan te tasten. Deze maatregelen verliepen eind 2003. Hoewel de administratieve maatregelen de kredietgroei hebben vertraagd, nam de buitenlandse schuld in 2003 verder toe door rechtstreekse leningen in het buitenland en leasetransacties. Als reactie op het verdere verstrakken van de geldmarkt door de HNB steeg de rente in het vierde kwartaal van 2003, wat, indien deze stijging zich voortzet, gevolgen kan hebben voor de aflossing van de staatsschuld.

De wisselkoers van de kuna ten opzichte van de euro blijft binnen een vrij smalle band. Het wisselkoersbeleid van de HNB sinds 1994 is gericht op een “beheerst-vlottende” koers, dat wil zeggen dat de HNB streeft naar afvlakking van de koersschommelingen van de kuna ten opzichte van de euro. De koers volgt doorgaans een seizoenspatroon van appreciatie tijdens het toeristenseizoen (de zomer) gevolgd door depreciatie. Dit beleid heeft geleid tot een vrij stabiele nominale koers, die sinds 1994 de facto fluctueert binnen een marge van $\pm 6\%$ rond de gemiddelde koers in die periode. De laatste jaren volgt de wisselkoers van de kuna ten opzichte van de USD de bewegingen van de euro ten opzichte van de dollar, wat gevolgen heeft voor de externe indicatoren die in USD zijn uitgedrukt. De nominale en reële effectieve wisselkoersindicatoren laten voor de periode 1996–2000 een depreciatietrend zien, en daarna een tendens tot appreciatie.

De begrotingstekorten zijn niet meer zo hoog, maar de vorderingen zijn in 2003 gestagneerd. Volgens de gegevens van het IMF nam het algemene overheidstekort aanzienlijk toe, tot 8,2% van het BBP in 1999. Dit werd gedeeltelijk gefinancierd door toename van de achterstallige betalingen van overheidsinstellingen aan openbare en particuliere bedrijven met 0,8% van het BBP (tot in totaal 5,9% van het BBEP). Het tekort daalde vervolgens tot 6,5% in 2000 en 6,8% in 2001, toen de vereffening van de achterstanden negatief aan de financiering bijdroeg. Door het aanpassingsbeleid dat in het kader van de met het IMF gesloten stand-by-regeling werd gevoerd, werd het tekort in 2002 verder teruggebracht tot 4,8% van het BBP. Het tekort zou in 2003 naar verwachting tot 4,6% worden teruggedrongen door vermindering van de loonlasten van de overheid door middel van bevrozing van de salarissen en vermindering van het aantal banen bij de overheid en van toelagen en uitkeringen. De overheidsuitgaven overschreden in het laatste kwartaal van 2003 de geplande uitgaven echter aanzienlijk, onder meer ook door late loonsverhogingen in de openbare sector. Het tekort over 2003 bedroeg daardoor meer dan 5%. De overheidsuitgaven zijn wat structuur en mate van transparantie betreft in de loop der jaren aanzienlijk veranderd, en ook het percentage van het BBP wordt geleidelijk lager (50,0% in 2002). De extrabudgettaire middelen, met name voor pensioenen en gezondheidszorg, zijn geleidelijk in de begroting geïntegreerd. Als onderdeel van een

²⁴ De kerninflatie (waarbij landbouwproducten en administratieve prijzen van de prijsindex zijn uitgesloten) bedroeg in dezelfde periode 3,4%. De producentenprijsinflatie was nog lager, 2,6%.

algemene decentralisatietrend zijn overheidsbevoegdheden en opbrengsten overgedragen aan plaatselijke overheden: in 2000–2002 is het aandeel in de opbrengsten van gemeenten, steden en districten gestegen van 5,7% van het BBP naar 7,1%. Met het verschaffen van de nodige bestuurlijke capaciteit zijn er echter problemen geweest. Kroatië had in de periode na de oorlog toegang tot de internationale markten om de wederopbouw te financieren. In combinatie met de hoge opbrengsten van de privatisering en de gunstige ontwikkeling van de inkomsten verzwakte dit de begrotingsdiscipline en leidde het tot vrij hoge begrotingstekorten bij de overheid, met name door de hoge lonenlast van de overheid en de stijging van de staatsschuld. In 1999 hadden de overheidsfinanciën sterk te lijden van de economische en financiële crisis. In de periode 1996–2002 bereikten de totale opbrengsten (als percentage van het BBP) een piek van 48,4% in 1999 en een laagste waarde van 45,2% van het BBP in 2002. Met de verlaging van de belastingdruk in 2000 en 2002 is rekening gehouden. De totale uitgaven bereikten in 1999 een piek van 56,6% van het BBP, waarna de uitgaven in 2003 daalden tot ongeveer 49,5%. De algemene schuld van de overheid steeg daardoor snel, van 31,6% van het BBP in 1997 tot 51,6% van het BBP in 2001. Dit percentage is daarna gelijk gebleven. Het primaire tekort bereikte in 1999 een piek van 6,5% van het BBP, waarna de ontwikkeling positief werd en het primaire tekort in 2002 terugviel tot 2,7% van het BBP. Om de duurzaamheid van de overheidsfinanciën op de lange termijn te waarborgen, wordt het socialezekerheidsstelsel gewijzigd. Sinds 2002 wordt gewerkt aan de invoering van een modern pensioenstelsel met drie pijlers. De voorwaarden voor het ontvangen van werkloosheidsuitkeringen zijn eveneens verscherpt. De hervorming van de gezondheidszorg verkeert echter nog in een vroeg stadium en de ervaringen met de invoering van aanvullende verzekeringsregelingen zijn niet onverdeeld positief. De in 2003 aangenomen nieuwe begrotingswet moet het beheer van de begroting verbeteren en schrijft voor dat een begrotingskader voor de middellange termijn wordt vastgesteld. Dit moet, in combinatie met de invoering van de gemeenschappelijke schatkistrekening en het nieuwe rekeningstelsel, bijdragen tot verbetering van de kwaliteit, de reikwijdte en de regelmatigheid van de begrotingsstatistieken, die tot dusver van slechte kwaliteit waren.

De beleidsmix is sinds 2000 verbeterd: het begrotingsbeleid richt zich meer op macro-economische stabiliteit. Eind jaren '90 moest in de eerste plaats het monetaire beleid zorgen voor macro-economische stabiliteit, omdat het begrotingsbeleid in toenemende mate expansiegericht werd. Na 2000 begon het begrotingsbeleid geleidelijk bij te dragen aan een stabiel macro-economisch klimaat en werden de uitgaven gesnoeid, onder andere door vermindering van de lonenlast van de overheid en de herstructurering van de uitgaven in de richting van investeringen, hoewel dit proces in 2003 stagneerde. Het begrotingsbeleid liet toe dat het monetaire beleid in deze periode werd versoepeld zonder de prijsstabiliteit in gevaar te brengen. De algemene overheidssector is, hoewel in afnemende mate, nog verantwoordelijk voor ruimschoots de helft van de kloof tussen binnenlandse spaartegoeden en investeringen. Omdat de overheid echter in aanzienlijke mate gebruik blijft maken van externe financiering, moet de conversie van middelen voor binnenlands gebruik nauw worden gecoördineerd, teneinde het monetaire beleid niet in gevaar te brengen.

De liberalisering van de prijzen is ver gevorderd, maar gereguleerde prijzen spelen nog steeds een rol. In 2003 maakten de gereguleerde prijzen 23% van de index van de detailhandelsprijzen uit, maar dit percentage was de afgelopen drie jaar met 4,8 procentpunten gestegen. Hieruit blijkt het gestegen gewicht van deze prijzen (voornamelijk openbare voorzieningen, telefoon, energie en elektriciteit), die jaarlijks worden aangepast. Het aantal gereguleerde prijzen stijgt echter niet. De prijzen van goederen en diensten zijn geliberaliseerd, met uitzondering van enkele economische activiteiten waarvan de prijzen nationaal of lokaal zijn gereguleerd, met name voor bepaalde landbouwproducten en voor openbaar vervoer, openbare basisvoorzieningen en postdiensten. Het systeem voor

prijjsbeheersing in de sectoren energie en telecommunicatie wordt momenteel vervangen door regelgevende instanties, overeenkomstig de in gang gezette liberalisering van die sectoren. De meeste van deze regelgevende instanties zijn echter nog niet operationeel (*zie deel 3, hoofdstuk 14 – Energie en hoofdstuk 19 – Telecommunicatie*).

De staat domineert, weliswaar in steeds afnemende mate, diverse sectoren van de economie. In de periode 1993–1999 verdubbelde het aandeel van de particuliere sector in het BBP van 30% naar 60%, maar het is sindsdien op dat relatief lage peil blijven steken. In 2001 was 71,3% van alle materiële activa in collectieve eigendom, wat ten opzichte van 1999 een stijging met 6,1 procentpunten is. Economische sectoren met een hoge mate van collectief eigendom zijn, naast de gebruikelijke gebieden als onderwijs, gezondheidszorg, post en openbare voorzieningen, ook landbouw, openbare nutsvoorzieningen, vervoer en onroerend goed; zelfs de industriële sector is (door de omvang van de scheepbouwsector) voor een derde in handen van de overheid. Door het programma voor de aanleg van autowegen is in de bouwsector 90% in handen van de overheid. Anderzijds waren de materiële activa op het gebied van financiële bemiddeling (99,9%, door de vrijwel volledige liberalisering van het bankwezen) en handel (93,1%) al in 2001 vrijwel geheel in particulier eigendom. De privatisering van de telecommunicatie is vrij ver gevorderd, hoewel de openstelling van de markt traag verloopt. Het monopolie op de vaste telefonie liep officieel eind 2003 af. Er zijn twee mobiele operators, maar om de concurrentie te bevorderen moet afgifte van een derde licentie worden overwogen. De particuliere sector toonde echter in de periode 1996–2001 meer dynamiek dan de overheidsbedrijven, zowel wat betreft inkomstengroei als wat betreft winstgevendheid. De inkomsten van particuliere ondernemingen groeiden sneller dan het nominale BBP. Hun aandeel in de totale inkomsten van het bedrijfsleven steeg van 58,4% naar 67,8%.

De privatisering vordert, maar stuit vaak op juridische en politieke problemen. Nadat de nieuwe regering in 2000 aantrad, consolideerde zij de staatseigendommen in het Kroatisch Privatiseringsfonds (Hrvatski fond za privatizaciju, HFP), maar sommige activa berusten nog bij het Staatsbureau voor sanering van het bankwezen en bij pensioen- en ziekenfondsen. In de periode van januari 2000 tot december 2002 kromp de portefeuille van de overheid van 1860 tot 1056 bedrijven, voornamelijk door de verkoop van minderheidsaandelen. In augustus 2003 was de stand van zaken echter nog ongeveer gelijk. Het aantal bedrijven in de portefeuille verandert voortdurend als gevolg van de annulering van overeenkomsten inzake aandelenverwerving uit het verleden. Medio 2003 waren er nog 270 ondernemingen waarin de staat een meerderheidsaandeel heeft, terwijl de staat een aandeel van minder dan 25% heeft in 822 bedrijven. Toeristische objecten zijn nog vaak voor een groot deel in handen van de staat. Een deel daarvan is ter verkoop aangeboden, maar vanwege de hoge benodigde investeringen en de vele schulden was er weinig belangstelling. Medio 2003 nam de regering een voorstel tot wijziging van de bevoegdheden van het HFP om het privatiseringsproces te voltooien. Dit voorstel is echter nog in behandeling bij het parlement en heeft de voorbereiding van nieuwe privatiseringsprojecten ontmoedigd. Gezien de belangrijke rol van de vakministeries bij het initiëren en goedkeuren van privatiseringsprojecten blijft het de vraag of het nieuwe systeem de procedures kan versnellen. De privatisering van de landbouwconglomeraten is laat in 2002 begonnen en stuit op aanzienlijke problemen door de over het algemeen slechte staat van het kadaster, waardoor de totstandkoming van een effectieve grond- en woningmarkt wordt belemmerd. Per 2001 (laatste beschikbare gegevens) was zo'n 87% van de materiële activa op het gebied van landbouwgrond en woningen nog in overheidsbezit. Meer in het algemeen spelen grote ondernemingen, die vaak vroeger in overheidsbezit of maatschappelijke eigendom waren, nog een belangrijke rol in de Kroatische economie. Een aantal bedrijven heeft nog steeds exclusieve of speciale rechten op bepaalde gebieden, hoewel maatregelen worden genomen om sectoren als telecommunicatie, elektriciteitsvoorziening en olie te

privatiseren. Voor de privatisering van overheidsbedrijven gelden speciale wetten. Een meerderheidsaandeel van 51% in het telecommunicatiebedrijf is verkocht aan een buitenlandse investeerder, maar de regering heeft het aanbieden van verdere participaties uitgesteld. In de zomer van 2003 werd een begin gemaakt met de privatisering van de energievoorziening door de verkoop van 25% van de oliemaatschappij INA. De privatisering van het distributienet van de elektriciteitsmaatschappij is uitgesteld. Twee aanbestedingen voor de privatisering van de grootste verzekeringsmaatschappij werden geannuleerd, en de regering heeft besloten een meerderheidsaandeel te behouden.

De autoriteiten hebben een aantal initiatieven opgezet, maar er zijn nog hindernissen voor de toegang tot en het verlaten van de markt. In de periode 1999–2001 nam het totale aantal bedrijven in de be- en verwerkende industrie en de dienstensector met bijna 3% af door een zekere mate van consolidatie en de gevolgen van de stagnatie van de economie in 1998/1999. Na 2000 herstelde het aantal nieuw opgerichte bedrijven zich en begon het totale aantal bedrijven weer te groeien. Bedrijven worden echter nog steeds geconfronteerd met relatief hoge kosten, een aanzienlijke administratieve belasting, problemen wat de toegang tot kapitaal betreft, vooral langlopende leningen. Ook worden de binnenlandse markten gedomineerd door een klein aantal concerns en is de concurrentie zwak. Een andere factor was de inflexibiliteit van de arbeidswetgeving, een punt dat gedeeltelijk is aangepakt door wetwijzigingen in 2003. Hoewel er bepaalde termijnen zijn voor sommige fasen, zijn de procedures voor het oprichten van een bedrijf langdurig en variëren zij van regio tot regio: volgens het *Global Competitiveness Report 2002–2003* van het World Economic Forum duurt het in Kroatië gemiddeld 51 dagen om een bedrijf op te richten, aanzienlijk langer dan in vele ontwikkelde economieën. Eén loket voor alle procedurestappen bestaat nog niet. De Kroatische autoriteiten zijn begonnen met een breed initiatief voor de tenuitvoerlegging van de bevindingen van de studie van de FIAS²⁵ over administratieve belemmeringen voor buitenlandse investeringen (januari 2001). In dit kader is in februari 2002 een actieplan aangenomen met gedetailleerde maatregelen voor de korte en de lange termijn. De uitvoering ervan kan echter niet eenduidig positief of negatief worden beoordeeld. Wetgeving en procedures met betrekking tot faillissement zijn in 1997 ingevoerd. De faillissementswet is in juli 2003 gewijzigd. Zoals de gerechtelijke procedures in het algemeen zijn ook faillissementsprocedures langdurig en hebben zij te lijden van de zwakke punten van de justitiële sector. Dit blijkt ook uit het verloop van de privatisering. Van de bedrijven die sinds 1991 zijn gereorganiseerd en geprivatiseerd, zijn er 728 de faillissementsprocedure ingegaan, maar voor slechts 177 gevallen is de procedure afgerond. De wijzigingen van de faillissementswet maken vereenvoudiging en versnelling van de procedures mogelijk, onder meer door termijnen in te voeren. Een en ander moet echter nog ten uitvoer worden gelegd.

Het juridische kader wordt in snel tempo aangepast aan het acquis van de Gemeenschap, maar de effectiviteit van het justitiële stelsel laat nog te wensen over. Al in het najaar van 2001 keurden de autoriteiten een uitvoeringsplan voor de stabilisatie- en associatieovereenkomst goed, met als doel de harmonisatie van de Kroatische wetgeving met het acquis. Zomer 2003 is een aantal belangrijke wetten op economisch gebied goedgekeurd, onder andere de faillissementswet, de vennootschapswet, de deviezenwet en de arbeidswet. Nu moet nog worden gezorgd voor effectieve tenuitvoerlegging en handhaving van deze wetgeving, onder meer door de capaciteit van het openbaar bestuur te versterken. Het justitiële stelsel functioneert echter niet goed en zorgt niet voor effectieve handhaving van de rechten van kredietgevers en eigendomsrechten. De procedures verlopen traag en er is een

²⁵ Foreign Investment Advisory Service, een gezamenlijke dienst van de Internationale Financieringsmaatschappij (IFC) en de Wereldbank.

grote achterstand. De wet wordt niet in alle rechtbanken gelijk geïnterpreteerd, de administratieve en professionele capaciteit is zwak en er is gebrek aan ondersteunend personeel. Er is geen professioneel opleidingsstelsel. De toestand van het kadaster laat veel te wensen over, mede door de vaak verouderde en ontoereikende technische uitrusting van de rechtbanken. De autoriteiten zijn zich van de problemen bewust en werken samen met de internationale donoren aan een aantal projecten om de capaciteit en de efficiëntie van de rechtbanken te verbeteren en te moderniseren. Op de korte termijn kan echter geen wezenlijke verbetering van de situatie worden verwacht. *Zie ook deel 1, Politieke criteria).*

De financiële sector is voldoende ontwikkeld om spaartegoeden door te sluizen naar productieve investeringen, maar de expansie van de kredietverstrekking aan ondernemingen lijdt onder de zwakheid van het justitiële stelsel. De privatisering van de Kroatische banken is vrijwel volledig: in slechts twee handelsbanken, die gezamenlijk goed zijn voor 4% van de totale activa van het bankwezen, heeft de staat nog een meerderheidsaandeel. Meer dan 90% van de activa van het bankwezen is in handen van buitenlandse banken. Sinds begin 2004 omvat de sector 42 banken, grotendeels gedomineerd door 6 bancaire groepen, alsmede 4 bouwspaarbanken en 1 spaarbank. De twee grootste bancaire groepen zijn goed voor zo'n 49% van de activa. Daarnaast waren er in 2002 115 spaar- en leningcoöperaties actief, maar deze vertegenwoordigden slechts een klein aandeel van de totale activa. De opkomst van buitenlandse banken heeft geleid tot verbreding van het aanbod aan producten en diensten van Kroatische banken en tot intensivering van de concurrentie. Dit wordt weerspiegeld in het feit dat het verschil tussen de gemiddelde kredietrente en de depositorente is teruggefallen van 10,1% in 1998 naar 6,5% in 2001. Een wijziging van de methodologie per 1 januari 2002 (de overheidssector en de financiële instellingen worden niet langer opgenomen in de rentestatistieken) leidde tot een eenmalige verhoging van het verschil tussen de gemiddelde rentepercentages, vooral voor activiteiten die niet worden geïndexeerd op buitenlandse deviezen. Het verschil bedroeg eind 2002 9,6%. Particuliere banken mogen nu betaalsystemen exploiteren, wat vroeger een monopolie was van de Centrale Betaalinstelling (Zavod za platni promet, ZAP) die nog van het voormalige Joegoslavië was overgenomen. Elf banken voeren momenteel betaalsysteemtaken uit. Zij verzorgen ongeveer 60% van de dagelijkse transacties. De toegang tot krediet is gemakkelijker geworden door de ampele aanwezigheid van liquide middelen, gestroomlijnde goedkeuringsprocedures en verminderde rente. De totale binnenlandse leningen (zowel in kuna als in deviezen) als percentage van het BBP zijn gestegen van 27,9% in 1996 naar het relatief hoge peil van 55,2% eind 2002. Het aandeel van kredieten van de particuliere sector is de afgelopen jaren iets gedaald, maar bedroeg circa 88% van de totale leningen, ofwel zo'n 48,9% van het BBP. De kredieten aan het bedrijfsleven hebben zich de afgelopen twee jaar hersteld van de door de recessie veroorzaakte afname van de vraag in 1999. De totale leningen bedroegen 26,6% van het BBP eind 2002, dat wil zeggen het peil van 1998. De moeilijkheid om onroerende goederen als onderpand in te zetten en de langdurige faillissementsprocedures ondermijnen de bescherming van de crediteurenrechten en eigendomsrechten en hebben een nadelige invloed op de leningverstrekking. In combinatie met de geconstateerde hogere winstgevendheid van leningen aan particulieren en het feit dat gezinnen geen toegang hebben tot directe buitenlandse leningen, heeft dit geleid tot een lagere groei van de kredieten aan het bedrijfsleven dan van de kredieten aan huishoudens, waaronder echter vaak ook ambachtslieden en microbedrijven vallen. De buitenlandse eigendom faciliteerde de hoge kredietaanwas, doordat middelen van de moederondernemingen beschikbaar kwamen. De groei wierp echter vragen op aangaande gevolgen voor de kwaliteit van de kredietportefeuilles van de banken, en droeg bij tot de toename van de buitenlandse schuld. Hoewel leningen met een lange en middellange looptijd in toenemende mate verkrijgbaar zijn (10 tot 15 jaar voor rechtspersonen en 25 tot 30 voor hypotheekleningen) heeft 40,9% van de totale leningen aan de particuliere sector een looptijd van minder dan een jaar. De gemiddelde

looptijd van bankleningen is sinds 1999 nauwelijks veranderd (2,7 jaar per 31 maart 2003 en 2,5 jaar eind 1999).

De niet-bancaire financiële sector is minder goed ontwikkeld. De activa van de niet-bancaire sector bedragen omstreeks 12% van de totale activa van de financiële sector. De omvang van de niet-bancaire financiële diensten is dus nog gering. De assurantiector is klein maar zeer geconcentreerd. Een breed spectrum aan producten is verkrijgbaar. In 2002 waren in Kroatië 22 verzekeringsmaatschappijen actief, waaronder 13 Kroatische (geboekte brutopremies 3,2% van het BBP). De grootste verzekeraar had een marktaandeel van 46%, vijf andere maatschappijen hadden ieder een aandeel van 5 tot 10%. Er zijn twee effectenbeurzen (in Zagreb en Varaždin), maar de kapitaalmarkten zijn niet diep of liquide, en door de overname van Kroatische bedrijven door buitenlandse investeerders is het aantal genoteerde ondernemingen nog verder teruggelopen. De totale marktkapitalisatie van de twee beurzen bedroeg eind 2002 circa 30% van het BBP. De in 2003 ingevoerde eisen voor de notering van bedrijven zullen waarschijnlijk niet tot een meer handel leiden. De instelling van pensioenfondsen had een aanzienlijk effect op de omzet en het handelsvolume, met name wat obligaties betreft. Per september 2003 lieten de vijf verplichte en de vier vrijwillige pensioenfondsen in Kroatië een sterke groei van de activa zien. (Zie ook deel 3, hoofdstuk 3 – *Vrijheid van dienstverlening*).

De stabiliteit van de banksector is verbeterd, maar de sterke euroisatie blijft een zwak punt. De HNB is als instelling belast met de afgifte van bankvergunningen en het toezicht op het bankwezen. Na de crisis van 1998 is de banksector gestabiliseerd en heeft de consolidatie zich voortgezet. Mede door de professionele afhandeling van een crisis in 2002 is het vertrouwen in het bankwezen gegroeid. Dit blijkt ook uit de groei van de bankdeposito's, met name deposito's in buitenlandse valuta op bankrekeningen in het kader van de overschakeling op de euromunten en -bankbiljetten in het eurogebied. Al in 1997 is een systeem voor depositoverzekering ingevoerd. Uit de indicatoren van de HNB voor onrendabele leningen, kapitaaltoereikendheid en primaire liquiditeitsratio van bancaire instellingen blijkt dat de winstgevendheid en de soliditeit zijn verbeterd. In 2003 nam de HNB een aantal maatregelen waardoor zij erin slaagde de kredietgroei te vertragen. Er moet nog worden afgewacht of de recente toename van de leningverstrekking, met name aan particulieren, gevolgen zal hebben voor de kredietkwaliteit. Indexering op basis van buitenlandse valuta is nog een belangrijk aspect dat de kwetsbaarheid van het bankwezen versterkt: deposito's in buitenlandse valuta, waaronder deposito's uitgedrukt in vreemde valuta en deposito's die op basis van vreemde valuta worden geïndexeerd, maken 85% uit van het totaal aan deposito's, hoewel dit percentage daalt. Van de bankleningen is 78% uitgedrukt in vreemde valuta of wordt op basis daarvan geïndexeerd. De leners ontvangen hun inkomen in kuna en/of hebben geen toegang tot dekkingsinstrumenten. Maar liefst 70% van de binnenlandse overheidsobligaties in kuna is geïndexeerd op de wisselkoers van de euro.

Vermogen om de concurrentiedruk en de marktkrachten het hoofd te bieden

Het vermogen om aan dit criterium te voldoen is afhankelijk van het bestaan van een markteconomie en een stabiel macro-economisch kader waarbinnen marktdeelnemers bij het nemen van hun besluiten kunnen rekenen op een bepaalde mate van voorspelbaarheid. Het veronderstelt ook het bestaan van voldoende menselijke en materiële hulpbronnen. De staatsbedrijven moeten worden geherstructureerd en alle ondernemingen moeten investeren om hun efficiency te verbeteren. Naarmate bedrijven meer toegang hebben tot externe financiering en beter slagen in hun herstructurerings- en innovatieprogramma, zal hun aanpassingsvermogen ook groter zijn. In het algemeen zal een economie de verplichtingen

van het lidmaatschap beter aankunnen wanneer er sprake is van economische integratie met de Unie vóór de toetreding.

Kroatië heeft een zodanige macro-economische stabiliteit bereikt dat marktdeelnemers bij het nemen van hun besluiten kunnen rekenen op een bepaalde mate van stabiliteit en voorspelbaarheid. Na de economische crisis van 1998/1999 heeft Kroatië goede prestaties geleverd bij de totstandbrenging van macro-economische stabiliteit. Door de sterkere economische stabiliteit en de tot dusver ondernomen structurele hervormingen konden de marktmechanismen hun werk doen, hoewel er ook nog overheidsinterventies plaatsvonden. Hierdoor worden de basisvoorwaarden geschapen om de concurrentiedruk het hoofd te kunnen bieden. De resterende uitdagingen zijn voortzetting van fiscale consolidatie en privatisering, verbreding en verdieping van de ontwikkeling van de particuliere sector en verbetering van het ondernemingsklimaat, met name door de prestaties van de justitiële sector te verbeteren.

De beroepsbevolking is vrij goed geschoold, maar de arbeidsparticipatie is laag. Ondanks de verbeterde macro-economische productiviteit heeft Kroatië een omvangrijke economisch niet-actieve bevolking (de participatiegraad was 50,9% in 2002) en demografische problemen (in juni 2003 waren er 1,4 maal zoveel begunstigden van de pensioenfondsen als bijdragers). Het productiviteitsniveau van Kroatië in inkomen per hoofd van de bevolking is nominaal 21% van dat van de EU en in termen van koopkrachtpariteit 35,9%. De ontwikkeling van de productiviteit varieert van sector tot sector. Volgens de beschikbare gegevens lijkt de dienstensector echter beter te presteren dan de industrie en de landbouw. In het algemeen lijkt de verschuiving van de onderwijsdeelname naar het voortgezet en het hogere voortgezet onderwijs erop te wijzen dat het onderwijsniveau van de bevolking in de werkende leeftijd in de jaren sinds 1996 is gestegen. Het percentage personen met een universitaire opleiding schommelde echter tussen 10,7% en 13,4%. Dit perspectief laat onverlet dat de kwaliteit van het onderwijs en van de leerplannen moet worden verbeterd (*zie deel 3, hoofdstuk 18 – Onderwijs*). Volgens de gegevens van de overheid studeren circa 1.050 personen aan een buitenlandse universiteit. Ten opzichte van het EU-gemiddelde heeft in Kroatië een hoger percentage van de bevolking (van 25 tot 64 jaar) voortgezet onderwijs gevolgd, maar het percentage met alleen lager onderwijs en met een postsecundaire opleiding is lager. In 2002 is het programma voor bevordering van de werkgelegenheid goedgekeurd. Het programma is gericht op terugdringing van de werkloosheid en bevordering van de werkgelegenheid voor specifieke doelgroepen, bijvoorbeeld door steun aan afgestudeerden en voormalige militairen. (*Zie ook deel 3, hoofdstuk 13 – Sociaal beleid en werkgelegenheid*).

Kroatië investeert in verbetering van zijn infrastructuur en heeft relatief solide en stabiele investeringspercentages weten te bereiken. In de periode 1996–2002 bedroegen de investeringen omstreeks 23% van het BBP, met een piek van 24,8% in 2002. Meer dan 70% hiervan betrof particuliere investeringen. Nominaal leveren buitenlandse directe investeringen een belangrijke bijdrage aan investeringen en groei in deze periode: de instroom aan buitenlandse directe investeringen bedroeg gemiddeld 5% van het BBP. Bijna tweederde van deze investeringen had echter betrekking op privatiseringsprojecten: het merendeel ging naar de sectoren telecommunicatie, financiële bemiddeling en de farmaceutische industrie. Om investeringen in volledig nieuwe bedrijven ging het in slechts 16,4% van het totaal. De belangrijkste binnenlands sectoren waarin wordt geïnvesteerd zijn de be- en verwerkende industrie, de handel, het vervoer en de bouw: de overheid investeert bijvoorbeeld veel in wegenbouw en wederopbouw. Hoewel de capaciteit voldoende lijkt voor de huidige behoeften, behalve tijdens het toeristenseizoen, wordt de kwaliteit van de vervoersinfrastructuur door ondernemers als ontoereikend gezien. In de periode 1996–2002 werd veel geïnvesteerd in het wegennet, met name voor de aanleg van nieuwe autowegen. De

investeringen in de infrastructuur van de spoorwegen bleven in deze periode bescheiden, maar zullen volgens de planning worden geïntensiveerd in het kader van een vierjarenprogramma. De telecommunicatiesector toont een sterke verbetering: het vaste net is nu volledig gedigitaliseerd, en er zijn twee operators voor mobiele telefonie met een mobiele penetratie van 56% in juni 2003 als resultaat. Met de tenuitvoerlegging van de hervorming van de regelgeving en de invoering van concurrentie is echter in enkele infrastructuursectoren een achterstand opgelopen, ook in de sector telecommunicatie. De binnenlandse bruto-uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling bedroegen in de periode 1997–2001 jaarlijks gemiddeld 0,96% van het BBP en bleven gedurende die periode stijgen. Dit percentage is relatief hoog, maar nog onder het gemiddelde voor de EU (2,1% in 2000). Dit geldt ook voor de uitgaven per hoofd van de bevolking en het aandeel van het bedrijfsleven in O&O-uitgaven.

In de periode 1996–2001 nam het aandeel van de be- en verwerkende industrie en de landbouw enigszins af. De traditioneel sterke dienstensector zag zijn aandeel toenemen. Het aandeel van de be- en verwerkende industrie nam licht af, van 22,3% van het BBP (constante prijzen) tot 21,5%. Binnen deze sector domineren activiteiten met een lage toegevoegde waarde vaak de industriële structuur, ten dele als gevolg van privatiseringsbeleid uit het verleden. Ook het aandeel van de landbouw nam in de loop der tijd af. Dit aandeel lag boven de 10%, maar is ook nu nog hoog met 9,1% van het BBP (constante prijzen). In deze sector domineren kleine, verspreide individuele bedrijven en grote conglomeraten die nu worden geprivatiseerd. De productiviteit en efficiëntie zijn laag. De aanpassingsbehoeften zijn groot. Dit zou kunnen leiden tot een terugval voor de werkgelegenheid in de landbouw, die nog vrij groot is. De handelssector is sinds het dieptepunt van 1998 weer opgeklommen, maar het aandeel ligt nog onder het peil van 1996/1997. De trends op het gebied van de werkgelegenheid volgden hetzelfde patroon.

Met de herstructurering van ondernemingen zijn na een langzaam begin enige vorderingen gemaakt. Nadat de regering begin 2001 een programma goedkeurde om de herstructurering en privatisering te bespoedigen, is er wat herstructurering betreft enige vooruitgang geboekt. Het voormalige Kroatische Post- en Telecommunicatiebedrijf werd in 1999 opgedeeld in twee vennootschappen, waarvan Hrvatski Telekom gedeeltelijk is geprivatiseerd. Medio 2003 waren 30 bedrijven geherstructureerd en was de herstructurering bij 20 bedrijven aan de gang. Met het herstructureren van de spoorwegen is begonnen. Er is geen overkoepelend plan voor de herstructurering van ondernemingen, maar de regering heeft programma's vastgesteld voor de herstructurering van de scheepsbouw en de agro-industriële conglomeraten, die van hoge subsidies en overheidsinterventies hebben geprofiteerd. Een herstructureringsplan voor de staalsector is in voorbereiding. De betalingsachterstanden zijn grotendeels teruggedrongen en werden medio 2003 geschat op minder dan 0,2% van het BBP. Het lijkt echter onwaarschijnlijk dat dit kan worden uitgebreid tot de gehele collectieve sector (bijvoorbeeld de gezondheidszorg). (Zie deel 3, hoofdstuk 15 – Industrieel beleid).

Het aandeel van kleine bedrijven in BBP en werkgelegenheid is toegenomen, hoewel het aantal kleine bedrijven is gedaald. Kleine en middelgrote ondernemingen (met inbegrip van ambachtelijke bedrijven, coöperaties en microbedrijven) maken 99,6% van alle bedrijven uit en zorgen voor 65,7% van de werkgelegenheid in het bedrijfsleven (juni 2003). In de periode 1996–2000 nam het aantal kleine bedrijven met 8,9% af, hoewel de werkgelegenheid die zij bieden toenam in absolute termen (met 6,8%) en tevens als percentage van de totale werkgelegenheid (met 3,2 procentpunten). Het tegenovergestelde was het geval voor de middelgrote en grote ondernemingen. Het MKB heeft een aandeel in het BBP van circa 55%. Kleine en middelgrote ondernemingen hebben meer te lijden van belemmeringen voor de toegang tot de markt en van zwakten in het ondernemingsklimaat. De voornaamste daarvan zijn moeilijke toegang tot financiering als gevolg van problemen om onderpand te kunnen

bieden en het ontbreken van de vaardigheid bij de banken om de kredietwaardigheid van kleine en middelgrote ondernemingen te beoordelen; concurrentie van gesubsidieerde staatsbedrijven; gebrek aan ondernemerskennis en zwakten in de institutionele infrastructuur, met name in de justitiële sector en bij de overheid. De autoriteiten hebben pogingen ondernomen om de situatie te verbeteren, en het groeiende aantal nieuwe bedrijven lijkt op verbetering te wijzen. Na 2000 werd een speciaal ministerie opgericht, dat een aantal initiatieven heeft uitgevoerd om de situatie van het MKB te verbeteren. Dit ministerie is echter na de verkiezingen van november 2003 weer in het ministerie van Economische Zaken opgegaan. De regering heeft ook een ontwikkelingsprogramma voor kleine ondernemers (2003–2006) ingesteld en het Europees Handvest voor kleine bedrijven ondertekend. Daarin worden beginselen uiteengezet om het ondernemingsklimaat voor het MKB te verbeteren. De coördinatie tussen de verschillende bestuursniveaus van de overheid kan wat het MKB-beleid en de communicatie tussen overheid en bedrijfsleven betreft nog worden geïntensiveerd. (Zie deel 3, hoofdstuk 16 – Midden- en kleinbedrijf).

Er wordt nog steeds aanzienlijke overheidssteun en steun aan specifieke sectoren verleend. De transparantie is onvoldoende. Tot het jaar 2000 nam de open en verkapte overheidssteun steeds toe. De afgelopen drie jaar zijn inspanningen geleverd om juridisch en materieel aan het terrein overheidssteun prioriteit te geven. In 2001 is een Actieplan inzake overheidssteun aan de economie opgesteld, op de uitvoering waarvan wordt toegezien via het programma inzake de structureleaanpassingslening dat met de Wereldbank is overeengekomen. Dit heeft geleid tot een geleidelijke daling van de overheidssteun als percentage van het BBP. Er worden criteria voor overheidssteun opgesteld, en de netto steunbedragen zijn de afgelopen jaren gedaald. De gegarandeerde bedragen zijn in 2002 ten opzichte van 2000 echter meer dan verdubbeld. Volgens de autoriteiten bedroeg de overheidssteun in de periode 2000–2002 gemiddeld 3,5% van het BBP. De trend was dalend, maar dat betreft alleen de rechtstreekse subsidies ten laste van de centrale begroting. Volledigere, academische schattingen, waarin ook andere vormen van overheidssteun zijn opgenomen, wijzen op een hoger niveau. Het juridische en institutionele kader voor overheidssteun is pas in 2003 tot stand gekomen. Kroatië zal niet alleen de algemene omvang van de overheidssteun moeten verminderen, maar ook het steunpeil voor bepaalde sectoren (zoals landbouw, vervoer, scheepsbouw, toerisme en meer recent ook de spoorwegen) moeten verlagen ten gunste van horizontale steun. (Zie deel 3, hoofdstuk 6 – Concurrentie).

Kroatië heeft de handel de afgelopen jaren aanzienlijk geliberaliseerd. Een aantal sinds 1993 genomen liberaliseringsmaatregelen heeft tot aanzienlijke verbeteringen geleid. De vorderingen ten aanzien van de handelsintegratie met andere landen bleven echter beperkt als gevolg van Kroatië's politieke isolement tot begin 2000. Sindsdien heeft Kroatië snelle vooruitgang geboekt: het is toegetreden tot de WTO (november 2000) en heeft een aantal vrijhandelsovereenkomsten gesloten, onder meer met de EU, de buurlanden en de EVA. Sinds 1 maart 2003 is Kroatië lid van de CEFTA. Als gevolg van die overeenkomsten is het voor meestbegunstigde landen geldende gewogen gemiddelde tarief voor industrieproducten sinds begin 2003 3,5%. De verhouding tussen totale handel en BBP (goederen en diensten) bedroeg in 2002 voor Kroatië als kleine open economie 103,7%. (Zie deel 3, hoofdstuk 26 – Externe betrekkingen).

De Kroatische economie is reeds sterk geïntegreerd met die van de Unie. De EU is verreweg de belangrijkste handelspartner van Kroatië: de EU had in de periode 1999–2002 een aandeel van 52,6% in de uitvoer en 56,2% in de invoer. Dit aandeel zal door de toetreding van tien nieuwe staten tot de EU op 1 mei 2004 met nog eens 13 respectievelijk 15 procentpunten stijgen. De uitvoer van Kroatië naar de EU bedroeg in 2002 2,74 miljard euro. Kroatië voerde uit de EU voor 6,32 miljard euro in. De goederenbalans vertoont een hoog en nog stijgend

tekort: terwijl de uitvoer in 1996–2002 met een bescheiden 7% toenam, steeg de invoer met 26%. Het tekort op de goederenbalans steeg daardoor met 51% en de dekking van de invoer door de uitvoer nam af van 57% tot 48%. Het aandeel van Kroatië in de totale invoer van de EU nam daardoor af (van 0,4% in 1993 tot 0,2% in 2002) terwijl het aandeel van het land in de totale EU-uitvoer stabiel bleef (0,7%). Aan deze ontwikkeling is door een aantal factoren bijgedragen. De structuur van de Kroatische goederenuitvoer ontwikkelde zich van 1995 op 2000 vrij ongunstig, ten dele door de voortdurende dominantie van de (voormalige) staatsbedrijven (met name de scheepsbouw, waar sprake is van een groot invoercomponent). Het aandeel van de arbeidsintensieve industrieën, waaronder de textiel- en schoeiselindustrie, de houtindustrie en de scheepsbouw, nam toe, ten dele door de omvang van de passieve veredeling, die vaak een lagere toegevoegde waarde heeft en kwetsbaarder is voor prijsconcurrentie. Bovendien is er meer tijd nodig voor de verbetering van de markttoegang voor Kroatische bedrijven door het netwerk van vrijhandelsovereenkomsten tot resultaten kan leiden. De handelsintegratie met de EU wordt ook belemmerd doordat Kroatië nog niet geïntegreerd is in het pan-Europese stelsel van diagonale cumulatie van de oorsprong. Gezien de relatief hoge arbeidskosten moet de Kroatische economie nog verder worden geherstructureerd: het land moet zich voor de export specialiseren in technologiegedreven industrieën, wil het succesvol op de interne markt kunnen concurreren, en moet in het ondernemingsklimaat verbeteringen aanbrengen. Eind 2002 is een Bureau voor handels- en investeringspromotie opgericht. Dit moet steun verlenen aan exportactiviteiten van met name het midden- en kleinbedrijf, maar is nog niet operationeel. Ten aanzien van het concurrentievermogen van Kroatië op dienstengebied: de opbrengsten van het toerisme zijn in de periode 1996–2002 met bijna 90% gestegen. De sector is reeds goed voor 17% van het BBP. Het toerisme zal waarschijnlijk nog verder groeien, mits werk wordt gemaakt van de privatisering van de faciliteiten, wat tot grotere investeringen zal leiden.

De arbeidsproductiviteit is aanzienlijk verbeterd, maar is lager dan het EU-gemiddelde. Volgens Kroatische gegevens is, door de stijging van het reële BBP met 39% in de periode 1993–2001 en de afname van de werkgelegenheid met 8%, de arbeidsproductiviteit (reëel BBP per werkende) met 50% toegenomen, ofwel gemiddeld met 5,2% per jaar. De productiviteit groeide in de dienstensector aanzienlijk sneller dan in de industrie en de landbouw. In vrijwel geen van de industriële sectoren was de werkgelegenheid in 2002 ten opzichte van 1997 gestegen; in de meeste was die zelfs gedaald. In 2001 was de arbeidsproductiviteit van Kroatië circa 25% van het EU-gemiddelde volgens de huidige wisselkoers en bijna 40% uitgedrukt in termen van koopkrachtpariteit. De productiviteit van de industrie is iets hoger dan de totale productiviteit (27% respectievelijk 44% van het EU-niveau). De gemiddelde arbeidskosten per eenheid zijn hoog, vrijwel even hoog als het EU-gemiddelde (97%), zodat een concurrentievoordeel wat arbeidskosten betreft uitgesloten is. Geen van de indicatoren voor extern concurrentievermogen wijst echter op een relatieve verslechtering van de positie van Kroatië sinds 1995 ten opzichte van de belangrijkste handelspartners en de andere overgangslanden. Gezien de beoordeling van het concurrentievermogen en de kwetsbaarheid van de externe balansen moeten in het bedrijfsleven herstructureringen worden doorgevoerd om het concurrentievermogen van het land te versterken.

2.3. Algemene evaluatie

Kroatië kan worden beschouwd als een functionerende markteconomie. Het land moet in staat worden geacht op de middellange termijn het hoofd te bieden aan de concurrentiedruk en de marktkrachten binnen de Unie, mits het doorgaat met de uitvoering van het hervormingsprogramma om de nog resterende zwakke punten aan te pakken.

Er is in Kroatië een groeiende politieke consensus over de kernpunten van het economisch beleid. De Kroatische economie heeft een aanzienlijke mate van stabiliteit bereikt, en de inflatie is laag. Door de sterkere economische stabiliteit en de tot dusver ondernomen structurele hervormingen kunnen de marktmechanismen hun werk doen. Dit geldt met name voor de liberalisering van prijzen en handel en in mindere mate voor de privatisering. Kroatië wordt gekenmerkt door een relatief goed opgeleide beroepsbevolking. De infrastructuur voor wegvervoer en telecommunicatie is goed. Het land heeft een goed ontwikkelde banksector en een concurrerende toerismebedrijfstak. De Kroatische economie is reeds sterk geïntegreerd met die van de Unie.

Het functioneren van de marktmechanismen moet echter nog worden verbeterd: met name de prestaties van de justitiële sector. De zware administratieve last en de incomplete systemen van het kadaster en de openbare registers moeten worden aangepakt. De herstructurering van ondernemingen en de privatisering zijn trager verlopen dan verwacht. Sommige grote staatsbedrijven en voormalige bedrijven in collectieve eigendom spelen in de economie nog een grote rol. Met name de sectoren scheepsbouw en landbouw moeten worden gemoderniseerd. De noodzakelijke hervormingen van het belastingstelsel en het socialezekerheidsstelsel en de hervorming van het openbaar bestuur zijn nog niet afgerond. Er moet met kracht worden gestreefd naar budgettaire consolidatie. Volledige integratie in de interne markt en overname van het acquis zou in dit stadium betekenen dat een aantal sectoren de concurrentiedruk binnen de interne markt niet het hoofd zouden kunnen bieden. Door de geconstateerde zwakke punten aan te pakken, kan worden bijgedragen tot hogere investeringen en sterkere groei, waardoor Kroatië's concurrentiepositie wordt verbeterd.

3. VERMOGEN OM DE VERPLICHTINGEN VAN HET LIDMAATSCHAP NA TE KOMEN

Op de Europese Raad van Kopenhagen werd in juni 1993 bepaald dat een van de criteria voor toetreding van een land tot de EU het vermogen is om “de verplichtingen van het lidmaatschap op zich te nemen, wat mede inhoudt dat zij de doelstellingen van een politieke, economische en monetaire unie onderschrijven”.

Bij zijn verzoek om toetreding op grond van het Verdrag heeft Kroatië zonder voorbehoud de gronddoelstellingen van de Unie aanvaard, inclusief haar beleid en instrumenten. In dit gedeelte van het advies wordt het vermogen van Kroatië beoordeeld om te voldoen aan de verplichtingen van het lidmaatschap, wat wil zeggen het wettelijke en institutionele kader — bekend als het acquis — waarmee de Unie haar doelstellingen wil bereiken.

Met de ontwikkeling van de Unie is het acquis geleidelijk omvangrijker geworden, en vormt het een grotere uitdaging voor toekomstige toetredingen dan in het verleden het geval was. Het vermogen van Kroatië om het acquis ten uitvoer te leggen is een cruciaal element om met succes in de Unie te kunnen functioneren.

In dit verband is de aanpassing aan het acquis een noodzakelijke maar op zich niet voldoende voorwaarde om aan de verplichtingen van het lidmaatschap van de EU te kunnen voldoen. Kroatië moet ook alle noodzakelijke maatregelen nemen om de noodzakelijke uitvoeringsstructuren tot stand te brengen, zijn bestuurlijke en justitiële capaciteiten op het vereiste peil te brengen en voor effectieve handhaving te zorgen. In elk van de volgende hoofdstukken wordt daarom onder meer beoordeeld in hoeverre Kroatië over de noodzakelijke bestuurlijke en justitiële capaciteiten beschikt.

Dit onderdeel van het advies volgt de indeling van het acquis in 29 hoofdstukken, zoals die ook bij de voorgaande toetredingsonderhandelingen is gehanteerd. In ieder hoofdstuk wordt

de huidige en prospectieve situatie van Kroatië bekeken. Het uitgangspunt van de beschrijving en analyse in ieder hoofdstuk is een korte samenvatting van het acquis, met vermelding van de bepalingen van de stabilisatie- en associatieovereenkomst of de interimovereenkomst waar deze van toepassing zijn. Tenslotte wordt voor elk hoofdstuk in het kort beoordeeld of Kroatië in staat is om de verplichtingen van het lidmaatschap op de middellange termijn na te komen. In dit advies wordt in het kader van de prospectieve beoordeling onder middellange termijn, zonder vooruit te willen lopen op de toetredingsdatum, een termijn van vijf jaar verstaan.

Hoofdstuk 1: Vrij verkeer van goederen

Het beginsel van het vrije verkeer van goederen houdt in dat producten vrij van elk deel van de Unie naar elk ander deel van de Unie moeten kunnen worden verhandeld. In een aantal sectoren wordt dit algemene beginsel aangevuld met een geharmoniseerd regelgevingskader volgens de “oude aanpak” (vastleggen van exacte productspecificaties) of de “nieuwe aanpak” (vastleggen van algemene productvereisten). Het grootste deel van het acquis in dit hoofdstuk betreft de omzetting van de geharmoniseerde Europese productwetgeving. Daarnaast is het van essentieel belang dat er voldoende bestuurlijke capaciteit is voor het toepassen van horizontale en procedurele maatregelen op terreinen als normalisatie, certificatie en markttoezicht. Dit hoofdstuk omvat tevens gedetailleerde EU-voorschriften op het gebied van overheidsopdrachten, die door gespecialiseerde uitvoeringsinstanties ten uitvoer moeten worden gelegd.

De *stabilisatie- en associatieovereenkomst / interimovereenkomst* omvat een aantal verplichtingen inzake het vrije verkeer van goederen, zoals de totstandbrenging van een vrijhandelsgebied. De overeenkomst voorziet tevens in geleidelijke aanpassing aan de communautaire technische regelgeving en normen en de procedures voor metrologie, accreditatie en conformiteitsbeoordeling, alsmede in geleidelijke openstelling van de markt voor overheidsopdrachten.

Horizontale en procedurele maatregelen: in oktober 2003 nam Kroatië nieuwe wetgeving aan inzake normalisatie en wettelijke metrologie. Ook is gestreefd naar geleidelijke harmonisatie met de beginselen van de nieuwe globale aanpak. Daartoe zijn in september 2003 nieuwe wetten vastgesteld inzake de technische vereisten voor producten en conformiteitsbeoordeling, algemene productveiligheid en accreditatie. Door deze nieuwe wetten kan een scheiding worden gemaakt tussen de desbetreffende taken van het Staatsbureau voor intellectuele eigendom, normalisatie en metrologie, dat momenteel belast is met normalisatie, conformiteitsbeoordeling, accreditatie en metrologie. Dit bureau is ook betrokken bij het opstellen van de specificaties van de technische regelgeving en bij het verlenen van vergunningen voor het uitvoeren van activiteiten op het gebied van markttoezicht. In januari 2004 is het Staatsbureau voor normalisatie en metrologie samen met het Staatsinstituut voor intellectuele eigendom opgegaan in het nieuwe Staatsbureau voor intellectuele eigendom, normalisatie en metrologie.

In januari 2003 is een nationale strategie aangenomen voor het harmoniseren van de technische wetgeving van Kroatië met die van de EU. Deze strategie stelt de verantwoordelijkheden vast voor de omzetting en uitvoering van de richtlijnen volgens de oude en de nieuwe aanpak.

Het Staatsbureau voor intellectuele eigendom, normalisatie en metrologie heeft, als *nationaal normalisatie-instituut*, zo'n 166 technische comités ingesteld, waarmee 420 CEN/CENELEC/ETSI-sectoren zijn gedekt. De comités beschikken over 3100 deskundigen die zowel particuliere als openbare instellingen vertegenwoordigen. Met de overname van

Europese/internationale normen is begonnen in 1996. Tot dusver zijn er 7.519 nieuwe Kroatische normen vastgesteld, waaronder 4.877 overgenomen Europese normen. De Kroatische normalisatie-instelling is sinds 1994 de nationale vertegenwoordigende organisatie voor ETSI en is sinds 1995 geassocieerd lid van CEN en CENELEC.

De Kroatische *Nationale accreditatiedienst* ressorteert onder het Staatsbureau voor intellectuele eigendom, normalisatie en metrologie. Door de dienst zijn 22 instanties geaccrediteerd, en 47 wachten op accreditatie. Volgens de nieuwe accreditatiewet moet uiterlijk in januari 2005 een onafhankelijke accreditatieorganisatie zijn ingesteld. De huidige accreditatiedienst is geassocieerd lid van Europese Samenwerking voor Accreditatie (EA).

Diensten op het gebied van *conformiteitsbeoordeling* worden momenteel uitgevoerd door ongeveer 25 particuliere instellingen. Deze diensten hebben betrekking op keuring, certificatie en inspectie van industriële producten. Het is de bedoeling dat alle instanties voor conformiteitsbeoordeling in de gereguleerde sector worden geaccrediteerd volgens de internationale en Europese vereisten. Volgens de huidige regelgeving worden testrapporten van bevoegde buitenlandse laboratoria in Kroatië erkend.

Ook vóór de goedkeuring van de nieuwe metrologiewet kwam het Kroatische systeem voor wettelijke *metrologie* al overeen met het systeem in de EU. Het was gebaseerd op de oude aanpak. Het huidige systeem voor metrologie is gedecentraliseerd en omvat laboratoria en houders van de nationale meetnormen. De coördinatie wordt verricht door het Staatsbureau voor intellectuele eigendom, normalisatie en metrologie.

Kroatië heeft een systeem dat garandeert dat producten die op de markt worden gebracht, aan standaardeisen voldoen. Dit systeem berust op de staatsinspectiewet van 1999, die bepaalt dat voor 55 productgroepen een vergunning vereist is vóór ze op de markt mogen worden gebracht. De staatsinspecteurs geven voor deze producten kwaliteitscertificaten af. De structuur voor *markttoezicht* die volgens de nieuwe aanpak vereist is, moet nog worden opgezet volgens de nieuwe wet inzake technische productvereisten en conformiteitsbeoordeling. De coördinatie tussen de staatsinspectiedienst en de douane met betrekking tot conformiteit van producten en veiligheidscontroles aan de buitengrenzen is geregeld in de staatsinspectiewet.

Op gebieden die onder de *richtlijnen van de nieuwe aanpak* vallen, heeft Kroatië het merendeel van de **sectorspecifieke wetgeving** nog niet omgezet. Tot dusver is alleen aanpassingswetgeving vastgesteld inzake wettelijke metrologie (niet-automatische weegapparatuur) en voorverpakking en apparatuur bestemd voor gebruik op plaatsen waar ontploffingsgevaar kan heersen (ATEX). De nieuwe wet inzake de bouwnijverheid trad in januari 2004 in werking. Verwacht wordt dat de wetgeving voor eind 2004 geheel aan het acquis inzake bouwproducten zal zijn aangepast. Hetzelfde geldt voor de wetgeving inzake machines, elektrisch materieel (laagspanning en elektromagnetische compatibiliteit) medische hulpmiddelen, gastoestellen, drukketels, drukapparatuur, liften, persoonlijke beschermingsmiddelen, pleziervaartuigen, speelgoed en radioapparatuur en telecommunicatie-eindapparatuur, die Kroatië volgens plan voor eind 2004 zal omzetten.

In de sectoren die onder de *richtlijnen van de oude aanpak* vallen is de Kroatische wetgeving slechts gedeeltelijk aangepast aan het acquis inzake motorvoertuigen. In dit stadium is het nog niet duidelijk welke EG-typegoedkeuringscertificaten zonder rectificatie worden aanvaard. De wetgeving inzake chemische stoffen is in Kroatië zeer verbrokkeld en bepaalde delen van het acquis zijn niet gedekt. Hoewel Kroatië ernaar streeft het onderscheid tussen stoffen en bereidingen te verduidelijken in een nieuwe wet inzake chemische stoffen, zijn er nog grote

verschillen tussen de Kroatische wetgeving en die van de EU. De aanpassing aan het acquis inzake textiel en schoeisel moet worden voortgezet. Voor textiel stelt de Kroatische wet inzake consumentenbescherming etiketteringseisen die verder gaan dan de richtlijn inzake textielbenamingen en derhalve belemmeringen voor het vrije verkeer van goederen zouden kunnen opwerpen. Het juridische kader voor het op de markt brengen van geneesmiddelen voor menselijk gebruik wordt gevormd door de nieuwe wet inzake geneesmiddelen en medicinale producten en een reeks verordeningen die aan het acquis moeten worden aangepast. De huidige technische wetgeving inzake kristalglas is vrijwel geheel geharmoniseerd met het acquis. Kroatië kent momenteel geen wet inzake de indeling van hout.

Voor de *wetgeving inzake voedselveiligheid en levensmiddelen* (zie ook hoofdstuk 7 – *Landbouw*) is Kroatië pas kort geleden begonnen met de eerste aanpassing aan het acquis door de vaststelling van een nieuwe wet inzake levensmiddelen in juli 2003. Hoewel Kroatië zich ertoe heeft verbonden de algemene beginselen en vereisten van de relevante EG-verordening in de nieuwe wet op te nemen, zijn de richtlijn inzake etikettering, presentatie en reclame en de richtlijn inzake de officiële controle op levensmiddelen slechts gedeeltelijk omgezet. Kroatië heeft tevens wetgeving vastgesteld inzake additieven, verontreinigingen, hygiëne en artikelen die bestemd zijn om met levensmiddelen in contact te komen. Ook hier is de aanpassing aan het acquis slechts gedeeltelijk.

Wat voedselveiligheid betreft: de levensmiddelenwet voorziet in een kader voor de oprichting van een nieuw Levensmiddelenbureau. Wanneer het operationeel is, krijgt het bureau de taak risico's met betrekking tot levensmiddelen te analyseren, advies uit te brengen aan het ministerie van Volksgezondheid en het ministerie van Landbouw over wetgeving tot aanpassing aan het acquis, en de inspectieactiviteiten van de twee bij voedselveiligheid betrokken ministeries te coördineren. Het bureau zal worden betrokken bij opleidingsactiviteiten voor een aantal inspectieorganen en bij de ontwikkeling van richtlijnen voor hygiëne en risicoanalyse en kritische controlepunten (HACCP). De levensmiddelenwet bepaalt ook dat er bij het Levensmiddelenbureau een systeem voor snelle waarschuwing moet worden opgezet. Het Kroatische systeem waarbij levensmiddelen worden gekeurd voor zij op de markt worden gebracht, is niet in overeenstemming met het acquis.

Wat *andere sectorale wetgeving* betreft: De Kroatische wetgeving is in september 2003 aangepast aan de richtlijn betreffende de *teruggave van cultuurgoederen* die op onrechtmatige wijze buiten het grondgebied van een lidstaat zijn gebracht. Kroatië is ook toegetreden tot internationale verdragen op dit terrein. *Vuurwapens voor civiel gebruik*: er is een nieuwe wapenwet opgesteld. In zijn huidige staat leidt de wet slechts tot gedeeltelijke harmonisatie met de EG-voorschriften. Voor volledige harmonisatie zijn nog verdere wetswijzigingen nodig. Het wetsvoorstel voert ook een vuurwapenpas in, die later zou kunnen omgevormd in de Europese vuurwapenpas waarin de richtlijn voorziet.

Wat de **niet-geharmoniseerde** terreinen betreft: Kroatië moet ervoor zorgen dat zijn wetgeving, waaronder zowel met als zonder onderscheid toepasbare maatregelen, verenigbaar is met de artikelen 28 tot en met 30 van het EG-verdrag en de daarmee samenhangende jurisprudentie van het Europees Hof van Justitie (met speciale nadruk op het beginsel van wederzijdse erkenning). Voorbeelden van maatregelen die in strijd zouden kunnen zijn met het Gemeenschapsrecht: invoervergunningen (voor sommige producten nog vereist), advertentiecampagnes van de Kamer van Koophandel, verplichte opslagfaciliteiten en verplichte vermelding op het etiket van het land van oorsprong volgens de wet inzake consumentenbescherming.

De Kroatische wetgeving is grotendeels in overeenstemming met de EU-regels voor **overheidsopdrachten**. Er moet echter iets worden gedaan aan enkele belangrijke tekortkomingen, zoals de toepassing van te ruime ontheffingen volgens de wet inzake overheidsopdrachten en de omvang van het gebruik van onderhandelingsprocedures. Wat de beroepsmogelijkheden betreft moet een aantal zaken nog in overeenstemming worden gebracht met het acquis. Met name moeten inschrijvers die door onregelmatigheden in de procedure niet op een aanbesteding hebben kunnen inschrijven, de aanbesteding kunnen aanvechten. Ook moeten nog bepaalde uitvoeringsmaatregelen worden genomen.

Wat de administratieve structuren betreft: na langdurig uitstel is het Bureau voor overheidsopdrachten in november 2003 officieel opgericht. Het Bureau voor overheidsopdrachten is belast met een aantal belangrijke taken op het gebied van de uitvoering van de wet inzake overheidsopdrachten. In juli 2003 keurde Kroatië een nieuwe wet goed inzake de staatscommissie voor toezicht op de procedures voor overheidsopdrachten. Deze commissie behandelt klachten en herzieningsprocedures. De vijf commissieleden werden door het parlement benoemd in oktober 2003. Het Bureau voor overheidsopdrachten en de Staatscommissie zijn nog niet volledig operationeel. Hun prestaties inzake de handhaving van de wetgeving moeten dus nog worden beoordeeld.

Conclusie

Kroatië heeft in 2003 de eerste stappen gezet om zijn nationale wetgeving aan te passen aan het beginsel van het vrije verkeer van goederen, maar belangrijke onderdelen van het acquis zijn nog niet ingevoerd.

Met name de **horizontale en procedurele maatregelen** en de **sectorale wetgeving** moeten nog verder met de EU-wetgeving worden geharmoniseerd. Kroatië moet nog de vereiste scheiding aanbrengen tussen de taken regelgeving, accreditatie, normalisatie en productcertificatie. De twee laatstgenoemde taken moeten goeddeels worden overgelaten aan de particuliere sector. Er zijn nog aanzienlijke inspanningen nodig om de richtlijnen volgens de oude en de nieuwe aanpak om te zetten. Hoewel de eerste stappen zijn gezet voor aanpassing aan het acquis, moet de Kroatische wetgeving inzake levensmiddelen nog verder worden aangepast. De bestaande implementatiestructuren moeten worden verbeterd en nieuwe implementatiestructuren moeten worden opgezet, met name voor markttoezicht volgens de nieuwe en globale aanpak en voor bepaalde aspecten van de voedselveiligheid.

Mits Kroatië in een vroegtijdig stadium aandacht schenkt aan screening van de wetgeving, moet het in staat worden geacht te voldoen aan de fundamentele beginselen van het vrije verkeer van goederen die van toepassing zijn op het **niet-geharmoniseerde gebied**.

Om een effectieve regeling voor **overheidsopdrachten** tot stand te brengen, moet Kroatië blijven werken aan de aanpassing van zijn wetgevingskader aan het acquis en de noodzakelijke uitvoeringswetgeving voltooiën. Recentelijk is vooruitgang geboekt, maar de capaciteit van Kroatië om het acquis inzake overheidsopdrachten uit te voeren moet nog aanzienlijk worden versterkt.

In het algemeen moet Kroatië wat het vrije verkeer van goederen betreft op de middellange termijn aanzienlijke, aanhoudende inspanningen leveren om zijn wetgeving aan te passen aan het acquis en effectief ten uitvoer te leggen en te handhaven.

Hoofdstuk 2: Vrij verkeer van personen

Dit hoofdstuk van het acquis bepaalt dat werknemers die legaal op het grondgebied van een ander land dan hun land van oorsprong werkzaam zijn, niet mogen worden gediscrimineerd. Dit houdt tevens de mogelijkheid in van cumulatie of overdracht van socialezekerheidsrechten, waarvoor administratieve samenwerking tussen de lidstaten vereist is. Teneinde het uitoefenen van bepaalde beroepen te vergemakkelijken, omvat het acquis ook specifieke regels inzake wederzijdse erkenning van kwalificaties en diploma's; voor bepaalde beroepen moet een geharmoniseerd leerplan worden gevolgd, anders kan de kwalificatie niet automatisch in een EU-lidstaat worden erkend. Dit hoofdstuk betreft verder het verblijfs- en het kiesrecht van EU-burgers in elke lidstaat.

Wederzijdse erkenning van beroepskwalificaties: het Kroatische systeem gaat uit van verplicht lidmaatschap van beroepsorganisaties voor de regulering van beroepen en de controle op de activiteiten en de bescherming van de beroepstitel. Leden van beroepsorganisaties zijn op dezelfde voorwaarden als andere burgers aangesloten bij het socialezekerheidsstelsel.

De huidige Kroatische wetgeving lijkt uitsluitend te voorzien in academische erkenning. In 2004 wordt een nieuwe wet van kracht die in een procedure voorziet als die van de richtlijnen inzake het algemeen stelsel, echter beperkt tot het hoger onderwijs. Bovendien bestrijkt de nieuwe wet niet de onderwerpen van de specifieke richtlijnen inzake coördinatie van opleiding en automatische erkenning. Ook voldoen de procedures waarin de Kroatische wetgeving voorziet niet aan alle eisen van het acquis, bijvoorbeeld wat betreft termijnen, motivering en beroepsrecht.

Wat de opleidingseisen betreft, verschilt het Kroatische stelsel aanzienlijk van dat van de EU, met name in de gezondheidszorg. Voor een aantal medische beroepen (waaronder huisartsen en verpleegkundigen) komen de Kroatische vereisten niet overeen met de minimeisen die het acquis stelt. In dit geval kunnen de desbetreffende titels in de EU niet automatisch worden erkend.

Wat betreft de **rechten van burgers** gelden op het gebied van de *toegang tot het hoger onderwijs* specifieke vereisten voor de inschrijving van buitenlanders, indien deze geen permanent verblijfsrecht hebben in Kroatië. Bovendien is het inschrijvingsgeld voor buitenlandse studenten hoger dan voor Kroaten.

De Kroatische wetgeving moet worden gewijzigd om deze in overeenstemming te brengen met het acquis. Overeenkomstig het verbod op discriminatie op grond van nationaliteit in artikel 12 van het Verdrag moet Kroatië maatregelen nemen om EU-burgers het recht te geven zich aan instellingen voor hoger onderwijs in te schrijven op dezelfde voorwaarden als Kroaten, zonder een permanente verblijfsvergunning te moeten hebben of hogere collegegelden te moeten betalen.

Wat *verblijfsrechten* betreft: willen EU-burgers een verblijfsvergunning voor meer dan drie maanden verkrijgen zonder dat zij een economische activiteit uitoefenen, dan moeten zij een verlengde verblijfsvergunning aanvragen. Op bepaalde voorwaarden kunnen zij ook in aanmerking komen voor een permanente verblijfsvergunning.

Kroatië zal zijn wetgeving moeten veranderen om deze in overeenstemming te brengen met het acquis inzake het vrije verkeer van personen, met name wat betreft de formaliteiten voor de toelating tot en het verblijf van EU-burgers in Kroatië.

Wat het *kiesrecht* betreft: de Kroatische grondwet beperkt dit momenteel tot Kroatische burgers. Kroatië zal burgers van de Unie die in Kroatië wonen maar geen Kroatisch staatsburger zijn, moeten toestaan te stemmen en zich verkiesbaar te stellen bij gemeenteraadsverkiezingen en verkiezingen voor het Europees Parlement. Verder moet Kroatië het acquis inzake stemrecht bij de gemeentelijke verkiezingen en de verkiezingen voor het Europees Parlement overnemen. Het acquis op dit gebied betreft niet de verkiezingen voor het nationale parlement of presidentsverkiezingen.

Vrij verkeer van werknemers: de vreemdelingenwet die sinds januari 2004 van kracht is, bepaalt dat buitenlanders een werkvergunning nodig hebben. Deze kan worden afgegeven op verzoek van de werkgever; de Kroatische regering stelt echter jaarlijks vast hoeveel vergunningen kunnen worden afgegeven. Dit quotum omvat niet de werkvergunningen die zijn afgegeven aan buitenlandse werknemers en hun gezinsleden van wie de status wordt geregeld bij de stabilisatie- en associatieovereenkomst.

Kennis van de Kroatische taal is een vereiste om in de gezondheidszorg en de farmaceutische sector of als notaris te mogen werken. Volgens het acquis mogen aan taalkennis alleen eisen worden gesteld in zeer uitzonderlijke omstandigheden, per geval te bekijken. Bij het vaststellen van wet- en regelgeving inzake vereiste taalkennis moet zorgvuldig te werk worden gegaan teneinde in het gerechtvaardigd algemeen belang te voorzien, discriminatie te vermijden en voor proportionaliteit te zorgen.

Om de Kroatische wetgeving op één lijn te brengen met de EU-wetgeving over het vrije verkeer van werknemers moet een aantal wetswijzigingen worden doorgevoerd. Dit houdt onder andere in dat EU-burgers geen werkvergunning nodig moeten hebben, en dat zij bij de toegang tot de arbeidsmarkt niet mogen worden gediscrimineerd op grond van hun nationaliteit, ook als zij niet in Kroatië woonachtig zijn. Wat de toegang tot de openbare sector betreft: alleen ambten die rechtstreeks samenhangen met de specifieke activiteiten van de overheid, namelijk ambten die verband houden met de uitoefening van het openbaar gezag en de verantwoordelijkheid voor de bescherming van de algemene belangen van de staat, mogen worden voorbehouden aan Kroatische staatsburgers. EU-burgers moeten hun gezinsleden mee kunnen brengen; de echtgenoot en de kinderen moeten het recht hebben te werken zonder werkvergunning. Voorts is een reeks wijzigingen van de Kroatische wetgeving nodig om het vrije verkeer van werknemers te garanderen.

Kroatië zal ook met het in acquis overeenstemmende maatregelen moeten vaststellen inzake met name aanvullende pensioenrechten. Voor alle aanvullende pensioenregelingen (verplicht of vrijwillig, gekoppeld aan de beroepsstatus als werknemer in loondienst of zelfstandige) moeten bepalingen worden vastgesteld, ook als dergelijke regelingen thans in Kroatië niet bestaan.

Coördinatie van de socialezekerheidsstelsels: het Kroatische socialezekerheidsstelsel omvat alle traditionele terreinen van de sociale zekerheid die onder de communautaire coördinatieregels vallen. De uitkeringen en andere kenmerken van het Kroatische stelsel zijn vergelijkbaar met die van verschillende lidstaten van de EU. Kroatië heeft echter een relatief hoog aantal speciale uitkeringen voor oorlogsslachtoffers. Het Kroatische socialezekerheidsstelsel gaat uit van het beginsel van verplichte verzekering in het arbeidsland en bevat duidelijke definities van de begrippen werknemer in loondienst en zelfstandige. De verplichte verzekering houdt geen discriminatie van niet-Kroaten in. Buitenlanders moeten echter een werkvergunning of een vestigingsvergunning hebben om tot het socialezekerheidsstelsel te worden toegelaten. Kroatië heeft een aantal bilaterale overeenkomsten inzake sociale zekerheid gesloten met derde landen, waaronder veel lidstaten

van de EU. In het kader van deze overeenkomsten past Kroatië ten aanzien van 23 landen reeds het beginsel van samentelling van tijdvakken van verzekering en export van uitkeringen toe. De communautaire bepalingen inzake coördinatie van de socialezekerheidsstelsels strekken niet tot harmonisatie, maar slechts tot coördinatie van de socialezekerheidsstelsels van de lidstaten. Omdat deze verordeningen in elke lidstaat rechtstreeks toepasselijk zijn, hoeft Kroatië zijn socialezekerheidswetgeving niet aan te passen. Alleen technische wijzigingen zijn nodig in verband met eigenaardigheden van het Kroatische stelsel.

De administratieve structuren die de communautaire bepalingen op dit gebied zouden moeten toepassen, zijn het Kroatische Ziekteverzekeringsfonds, het Pensioenverzekeringsfonds en het Arbeidsbureau. De toepassing van de coördinatieverordeningen zal voor Kroatië enige financiële gevolgen hebben, met name voor de pensioenen en de gezondheidszorg.

Conclusie

In het algemeen moet Kroatië wat het vrije verkeer van personen betreft op de middellange termijn aanzienlijke en duurzame inspanningen leveren om zijn wetgeving aan te passen aan het acquis en effectief ten uitvoer te leggen en te handhaven. Met name moeten deze inspanningen gericht zijn op volledige aanpassing aan het acquis en op toereikende bestuurlijke capaciteit op het gebied van de wederzijdse erkenning van beroepskwalificaties. Voldoende aandacht moet worden geschonken aan de eisen die voortvloeien uit het acquis op het gebied van burgerrechten (met name wat betreft verblijfsrecht en stemrecht en non-discriminatie bij de toegang tot het hoger onderwijs) en het vrije verkeer van werknemers (migrerende werknemers uit de EU mogen niet worden gediscrimineerd)

Hoofdstuk 3: Vrijheid van dienstverlening

Dit hoofdstuk houdt in dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat het recht van vestiging en het recht van dienstverlening overal in de EU niet worden belemmerd door de nationale wetgeving. Voor sommige sectoren kent het acquis geharmoniseerde regels, die gerespecteerd moeten worden met het oog op het functioneren van de interne markt; dit betreft met name de financiële sector (bankwezen, verzekeringen, investeringsdiensten en effectenmarkten) maar ook enkele specifieke beroepen (ambachtslieden, handelaars, landbouwers, handelsagenten). Ook moeten de geharmoniseerde regels inzake de bescherming van persoonsgegevens en bepaalde IT-diensten worden nageleefd.

De *stabilisatie- en associatieovereenkomst* voorziet in geleidelijke liberalisering van de verlening van diensten in het handelsverkeer tussen de EU en Kroatië.

Wat het **recht van vestiging** betreft: het Kroatische regelgevingskader moet worden aangepast om de nog resterende belemmeringen voor natuurlijke personen en rechtspersonen uit de EU te verwijderen. De Kroatische effectenwetgeving bepaalt bijvoorbeeld dat elke in Kroatië gevestigde onderneming met meer dan 100 aandeelhouders en een aandelenkapitaal van meer dan 30 miljoen HRK (4 miljoen euro) aan een effectenbeurs moet zijn genoteerd. Deze eis vormt een barrière voor de vestiging van EU-bedrijven.

Wat betreft de rechtstreeks toepasselijke bepalingen van het EG-verdrag inzake de **vrijheid van dienstverlening**: Kroatië zal de belemmeringen voor de verlening van grensoverschrijdende diensten door EU-bedrijven moeten wegnemen. De Kroatische wetgeving maakt geen onderscheid tussen in een EU-lidstaat gevestigde bedrijven die op tijdelijke basis diensten verlenen op het grondgebied van Kroatië en bedrijven die diensten verlenen vanuit een permanente vestiging. Dienstverleners van de EU kunnen momenteel in

Kroatië geen zakelijke activiteiten uitoefenen zonder daar een filiaal of een dochteronderneming te vestigen. Bovendien stelt de Kroatische wetgeving een aantal eisen die een belemmering zouden kunnen vormen voor de verlening van diensten op incidentele of tijdelijke basis, zoals de noodzaak van documenten een gecertificeerde vertaling te leveren, de noodzaak een vergunning te hebben voor het uitoefenen van een ambacht en de noodzaak te beschikken over zowel een “manager” als een “toegelaten vertegenwoordiger”.

Wat betreft **financiële diensten**: in het Kroatische **bankwezen** heeft zich een geleidelijke consolidatie voorgedaan en het aantal dochterondernemingen van EU-kredietinstellingen is gestaag toegenomen. De belangrijkste wet voor het bankwezen is de bankwet, die een goede basis voor harmonisatie biedt, maar niet alle aspecten van het acquis van de EU op dit gebied dekt. De wet bepaalt dat, na de toetreding van Kroatië tot de EU, banken die bankdiensten en andere financiële diensten mogen leveren in een lidstaat van de EU, deze diensten ook via een filiaal of rechtstreeks mogen leveren in Kroatië. Bij andere wetten zijn de boekhoudregels voor kredietinstellingen vastgesteld. Kroatië kent een depositogarantieregeling. Nieuwe regels inzake de kapitaaltoereikendheid van banken en beleggingsondernemingen zijn in januari 2004 in werking getreden. Er is geen specifieke wetgeving inzake conglomeraten, instellingen voor elektronisch geld (alleen banken mogen elektronisch geld uitgeven) of de liquidatie van kredietinstellingen. Afgezien hiervan lijken de meeste verschillen tussen de Kroatische wet en het acquis inzake het bankwezen van technische aard te zijn. Het betreft hier zaken als samenwerking tussen de toezichthoudende autoriteiten, uitwisseling van informatie tussen de bevoegde autoriteiten in Kroatië, minimumkapitaalvereisten en aanpassing of invoering van bepaalde juridische definities in de nationale wetgeving van Kroatië.

De Kroatische Nationale Bank is de bevoegde autoriteit die exploitatievergunningen afgeeft en toezicht houdt op kredietinstellingen. Haar bevoegdheden worden opgesomd in de Wet inzake de Kroatische Nationale Bank en in de bankwet. De afdeling voor toezicht op het bankwezen van de Kroatische Nationale Bank heeft 75 werknemers. Er is een programma voor permanente beroepsopleiding. De toezichtsbevoegdheden van de Nationale Bank lijken, volgens de evaluatie die het IMF medio 2002 heeft uitgevoerd, over het algemeen in overeenstemming met de internationale normen.

Overeenkomstig de wet inzake spaar- en leningcoöperaties worden voor deze instellingen vergunningen afgegeven door de afdeling voor toezicht op financiële instellingen van het ministerie van Financiën, die ook het toezicht uitoefent. Indien deze coöperaties onder de definitie van kredietinstellingen van de bankrichtlijnen vallen, kan er een probleem ontstaan met betrekking tot de onafhankelijkheid en de bevoegdheden van de toezichthouder.

De **verzekeringsmarkt** in Kroatië is sterk geconcentreerd. De markt wordt gedomineerd door schadeverzekeringen (circa 80% van de geboekte brutopremies); verreweg de grootste branche is de wettelijke aansprakelijkheid motorvoertuigen (circa eenderde van de premie-inkomsten). Het aandeel van de maatschappijen in buitenlandse handen in de binnenlandse verzekeringsmarkt is niet meer dan 25%. In de markt voor levensverzekeringen is hun aandeel echter meer dan 50%. Tot de belangrijkste wetgeving die het verzekeringswezen regelt, behoren de verzekeringswet en de wet inzake verzekeringsbemiddeling en -vertegenwoordiging. De verzekeringswet is gedeeltelijk geharmoniseerd met de EU-richtlijnen inzake levensverzekering, schadeverzekering en motorvoertuigenverzekering. Om volledige aanpassing aan het acquis te bereiken, moet echter nog veel worden gedaan.

Wat *administratieve structuren* betreft: de basisstructuren voor toezicht zijn aanwezig, maar zoals het IMF medio 2002 aangaf, moeten de organisatie en de middelen waarover de toezichthoudende autoriteit kan beschikken worden versterkt, zodat zij haar taken naar

behoren kan vervullen. Overeenkomstig de verzekeringswet zijn de Directie voor toezicht op verzekeringsmaatschappijen en het Kroatische Verzekeringsbureau ingesteld. De Directie, waar momenteel circa 15 personen werken (echter geen actuarissen) oefent toezicht uit teneinde de belangen van de polishouders te beschermen. De Directie verleent vergunningen om het verzekeringsbedrijf uit te oefenen en keurt bedrijfsactiviteiten en bestuursbenoemingen goed. Zij stelt ook normen vast voor de financiële activiteiten van de maatschappijen en bepaalt de indeling van soorten verzekeringen en risicogroepen. De Directie functioneert niet tot volle tevredenheid, en reorganisatie wordt daarom overwogen. Het Kroatisch Verzekeringsbureau vertegenwoordigt de verzekeringsmaatschappijen in internationale instellingen, beschermt verkeersslachtoffers en zorgt voor afhandeling van schadegevallen in het buitenland. Het Bureau beheert ook het garantiefonds voor de betaling van bepaalde typen schade in het kader van verplichte verzekering. Het Bureau lijkt naar tevredenheid te functioneren.

De **effectenmarkten** zijn in Kroatië nog onderontwikkeld. Er zijn weliswaar twee effectenbeurzen, maar de kapitaalmarkten zijn niet diep of liquide. De marktkapitalisatie bedroeg eind 2002 circa 30% van het BBP. Het wetgevingskader van Kroatië inzake effectenmarkten en collectieve beleggingsmaatschappijen biedt een basis voor de noodzakelijke aanpassing aan het acquis. De belangrijkste wetten zijn de Wet Effectenmarkten en de Wet Investeringsfondsen. Er is echter nog geen regeling voor investeringscompensatie ingesteld.

Wat *administratieve structuren* betreft: in 1996 is de Commissie voor waardepapieren van Kroatië (Komisija za vrijednosne papire Republike Hrvatske, Crosec) ingesteld. Deze is operationeel sinds eind 2002, toen de leden werden benoemd en het statuut door de Kroatische regering werd vastgesteld. Bij Crosec zijn 27 personen werkzaam. In augustus 2002 stelde het IMF vast dat de bevoegdheden van Crosec moesten worden versterkt en de procedures verduidelijkt. Sindsdien is enige vooruitgang geboekt, maar extra inspanningen zijn nodig om de toezichtfunctie van Crosec te versterken.

Wat het toezicht op financiële conglomeraten betreft: de samenwerking tussen de toezichthoudende autoriteiten in Kroatië is nog niet geformaliseerd. Het Parlement heeft echter wel reeds zijn goedkeuring gehecht aan een programma voor toezicht op financiële instellingen en de financiële markt op geconsolideerde basis. In dit verband zal een coördinatiecommissie worden opgericht, waarin vertegenwoordigers van de sectorale toezichtinstanties zitting zullen hebben.

In 2003 is een wet inzake de **bescherming van persoonsgegevens** en het vrije verkeer van dergelijke gegevens aangenomen. Deze lijkt over het algemeen in overeenstemming met de belangrijkste bepalingen van het acquis te zijn. De wet stelt onder meer eisen inzake een passend beschermingsniveau voor de overdracht van persoonsgegevens aan derde landen, maar voorziet niet in de uitzonderingen die in de richtlijn inzake de bescherming van persoonsgegevens zijn opgenomen. De oprichting van een bureau voor de bescherming van persoonsgegevens is gepland. Het hoofd ervan zal door het Parlement worden benoemd.

Wat **IT-diensten** betreft: Kroatië heeft de wet inzake elektronische handel vastgesteld, die een gedeeltelijke omzetting van het acquis inhoudt. Kroatië zal moeten zorgen voor passend toezicht op dit terrein en een contactpunt aanwijzen voor de samenwerking met de autoriteiten in andere lidstaten van de EU. Ook moet het land maatregelen nemen om de productie, fabricage, verkoop en distributie te verbieden van nagemaakte smartcards en andere apparatuur om de encryptie van diensten met voorwaardelijke toegang te omzeilen, en moeten passende sancties worden ingesteld.

Conclusie

In het algemeen moeten belemmeringen voor de vestiging en voor de verlening van grensoverschrijdende diensten door natuurlijke of rechtspersonen uit de EU worden weggenomen.

Kroatië heeft zich aanzienlijke inspanningen getroost om zijn wetgevings- en toezichtskader op het gebied van financiële diensten in overeenstemming te brengen met de normen van de EU. Het bankwezen lijkt in dit verband ver gevorderd, hoewel verdere verbetering nog nodig is. Het wetgevings- en toezichtskader voor de verzekeringsmarkt, voor investeringsdiensten en voor de effectenmarkt moet verder worden ontwikkeld en aangepast aan het acquis.

In het algemeen moet Kroatië aanzienlijke verdere inspanningen leveren om zijn wetgevings- en toezichtskader te versterken, ook wat financiële diensten betreft, teneinde zijn wetgeving aan te passen aan het acquis en op dit terrein op de middellange termijn effectief ten uitvoer te leggen en te handhaven.

Hoofdstuk 4: Vrij verkeer van kapitaal

Lidstaten moeten in hun nationale wetgeving alle beperkingen op kapitaalverkeer opheffen, niet alleen op het onderlinge kapitaalverkeer, maar ook met derde landen (enkele uitzonderingen daargelaten) en de EU-regels overnemen zodat grensoverschrijdende betalingen en overdrachten van alle vormen van kapitaal goed verlopen. Het acquis omvat daarnaast geharmoniseerde regels inzake betalingssystemen. In de richtlijnen inzake het witwassen van geld wordt witwassen als een strafbaar feit beschouwd. Op grond van deze richtlijnen moeten financiële instellingen hun klanten identificeren en kennen, een goede administratie voeren en elk vermoeden van witwassen melden. De richtlijnen behandelen ook de activiteiten van boekhoudkundig controleurs, externe financieel controleurs, notarissen en advocaten, casino's, makelaars in onroerend goed en bepaalde handelaars in dure voorwerpen waarbij grote contante bedragen omgaan. Er moet voldoende capaciteit zijn om op de handhaving toe te zien.

In de *stabilisatie- en associatieovereenkomst* is een tijdschema vastgesteld voor de liberalisering van de kapitaalmarkt in de periode na de ratificatie. Hierin werd ook de geleidelijke liberalisering van de onroerend-goedmarkt besproken.

Wat betreft het kapitaalverkeer en betalingen, werd Kroatië in 1992 lid van het IMF en voerde in 1995 volledige convertibiliteit van de lopende rekening in. Tijdens de periode 1998-2001 bedroegen de buitenlandse directe investeringen meer dan € 5 miljard, waarvan 55% afkomstig was uit de EU. De afgelopen jaren zijn inwoners van Kroatië ook begonnen in het buitenland te investeren. Ongeveer 90% van het bancaire systeem is in buitenlandse handen (wat de activa betreft).

Sinds juni 2003 is de deviezenwet in werking, die aangepast is aan het acquis en het raamwerk vormt voor de geleidelijke liberalisering van de kapitaalmarkt. Er zijn geen beperkingen op directe investeringen door niet-ingezetenen, tenzij anders bepaald in bijzondere wetten. Dergelijke sectorspecifieke wetten zijn er op gebieden van algemeen belang (bijvoorbeeld verdovende middelen of pluralisme van de media), het uitoefenen van het overheidsgezag (bijvoorbeeld notariaat) of voor sectoren waar momenteel bilaterale overeenkomsten gelden (bijvoorbeeld vervoer en visserij) en moeten voor toetreding in overeenstemming gebracht worden met het acquis. Voor binnenlandse investeringen in

onroerend goed door niet-ingezetenen en buitenlanders gelden beperkingen en deze worden ook belemmerd door de zeer gebrekkige kadastrale registratie in Kroatië.

Overeenstemming met het acquis is ook noodzakelijk wat betreft de investeringsregels voor institutionele beleggers (bijvoorbeeld pensioenfondsen en spaarlooncoöperaties), bijzondere belangen van de regering in geprivatiseerde ondernemingen (telecommunicatie-, olie- en elektriciteitsbedrijven) en de bijzondere vereisten inzake de buitenlandse risico's van het financiële systeem en het opheffen van de resterende beperkingen op kortetermijnkapitaalverkeer.

Wat betreft **betalingssystemen** moet het Kroatische wetgevende kader voor grensoverschrijdende betalingen, dat gebaseerd is op de deviezenwet, verder in overeenstemming gebracht worden met het acquis. Financiële instellingen zouden bijvoorbeeld verplicht moeten zijn hun klanten te informeren over de voorwaarden voor grensoverschrijdende overmakingen en er zou een bijzondere vergoeding betaald moeten worden wanneer een overmaking niet uitgevoerd kan worden. Daarnaast lijkt de geplande beroepsregeling (arbitrage en beslechting voor het permanente arbitragehof en het centrum voor geschillenbeslechting van de Kroatische Kamer van Koophandel) een uitzonderlijk zware procedure.

Kroatië heeft de afgelopen jaren een kader voor antiwitwasmaatregelen opgebouwd. Het land maakt deel uit van de groep deskundigen van de Raad van Europa die zich bezighoudt met antiwitwasmaatregelen (Moneyval) en fungeert als regionaal orgaan vergelijkbaar met de Financial Action Task Force (FATF). In juli 2003 keurde Moneyval het tweede evaluatierapport over Kroatië goed. Het is van wezenlijk belang of de aanbevelingen uit het rapport overgenomen worden.

In het wetboek van strafrecht wordt het witwassen van geld strafbaar gesteld op basis van een “all crimes approach” (aanpak van alle misdrijven die opbrengsten genereren), waaronder grove nalatigheid, strafrechtelijke aansprakelijkheid van ondernemingen en self laundering (het door de betrokkene zelf witwassen van geld uit door hem gepleegde misdrijven). Witwassen geldt echter alleen als misdrijf als de betrokkene wist dat het geld of het eigendom door een misdrijf verkregen was. De wet ter voorkoming van witwassen van 1997 is recentelijk herzien en de amendementen traden in januari 2004 in werking. Op grond van deze wet is het ondermeer verplicht klanten te identificeren, verdenkingen van witwassen en contante transacties boven een bepaald bedrag te melden bij het bureau voor de preventie van het witwassen van geld (OPML, de Kroatische financiële inlichtingendienst binnen het ministerie van Financiën) en afschriften te bewaren. De lijst van organen waarvoor antiwitwasmaatregelen gelden, is lang.

De wetgeving moet verder aangepast worden aan de tweede EU-richtlijn inzake het witwassen van geld. De verplichting om klanten te identificeren/controleren kent bijvoorbeeld enkele onvolkomenheden, bijvoorbeeld met betrekking tot de positie van niet-permanente zakelijke relaties en eenmalige transacties, de identificatie van personen die optreden namens rechtspersonen en de vrijstelling voor geldopnames van spaarrekeningen. Daarnaast moeten ook de toezichthouders verplicht gesteld worden verdenkingen van witwassen te melden. De OPML kan bij een melding van een verdachte transactie om aanvullende informatie verzoeken, maar het is niet duidelijk of de instanties die de verdenking melden bezwaar kunnen maken tegen een dergelijk verzoek. De boetes zijn administratief en lijken tamelijk laag.

Ingezetenen mogen gebruik maken van nummerrekeningen en spaarboekjes aan toonder, maar zij moeten zich wel identificeren. De nieuwe effectenwet staat aandelen aan toonder niet langer toe.

Wat de bestuurlijke capaciteit betreft, moet de doelmatigheid van het systeem, onder meer de middelen voor het OPML, versterkt worden. Alleen banken krijgen nadere toelichting. De interne procedures, de opleiding van werknemers en het bewustzijn ten aanzien van witwassen van instanties die melding maken van witwassen, toezichthouders en wetshandavingsinstanties moeten verbeterd worden, onder meer door waar nodig een juridische grondslag te creëren. Daarnaast moeten de bancaire en niet-bancaire sectoren beter toezien op de handhaving van de antiwitwaswetgeving en moeten de sectoren beter begeleid worden; de taken en bevoegdheden moeten beter worden omschreven, er moeten meer middelen beschikbaar worden gesteld, er moet meer samengewerkt worden met andere instanties en de wetgeving moet beter nageleefd worden. Vanwege de tekortkomingen van het systeem waren de resultaten in termen van veroordelingen en inbeslagnames tot nu toe beperkt. *(Zie ook hoofdstuk 24 – Samenwerking op het gebied van justitie en binnenlandse zaken).*

Conclusie

In het algemeen moet Kroatië meer inspanningen doen om de wetgeving op het gebied van kapitaalverkeer, betalingen en betalingssystemen op de middellange termijn in overeenstemming te brengen met het acquis, en deze daadwerkelijk ten uitvoer te leggen en na te leven. Kroatië moet de opzet van het antiwitwassysteem voltooien. Als voldoende middelen worden vrijgemaakt voor de tenuitvoerlegging van de wet en als de bekende zwakheden in het systeem worden aangepakt, moet het mogelijk zijn op middellange termijn een doelmatig antiwitwassysteem te ontwikkelen.

Hoofdstuk 5: Vennootschapsrecht

In het kader van dit hoofdstuk moeten de lidstaten geharmoniseerde regels goedkeuren en toepassen met betrekking tot de werking van ondernemingen binnen de interne markt. Het gaat hierbij om vijf terreinen van wetgeving: vennootschapsrecht in eigenlijke zin, financiële verslaglegging, intellectuele-eigendomsrechten, industriële-eigendomsrechten en de erkenning en handhaving van vonnissen in civiele en handelszaken en contractuele verplichtingen.

Volgens de stabilisatie- en associatieovereenkomst/interimovereenkomst betreffende de handel en aanverwante zaken moet Kroatië garanderen dat uiterlijk drie jaar na inwerkingtreding van de interimovereenkomst (dat wil zeggen in maart 2005) de intellectuele-, industriële- en commerciële-eigendomsrechten in eenzelfde mate als in de Gemeenschap beschermd worden, wat ook inhoudt dat er doelmatige handhavingsmechanismen moeten bestaan. Deze verplichting heeft ondermeer betrekking op auteursrecht, waaronder op het gebied van computerprogramma's en aanverwante rechten, databanken, octrooien (waaronder aanvullende beschermingscertificaten), industriële ontwerpen, handels- en dienstmerken, configuraties van geïntegreerde schakelingen, geografische aanduidingen, met inbegrip van benamingen van oorsprong, alsmede bescherming tegen oneerlijke mededinging als bedoeld in artikel 10 bis van het Verdrag van Parijs tot bescherming van de industriële eigendom, en bescherming van niet-openbaargemaakte informatie over knowhow.

Het Kroatische wetgevend kader op het gebied van vennootschapsrecht werd ingesteld door de ondernemingswet van 1993, die kort geleden ingrijpend werd gewijzigd. Deze wijzigingen

traden in januari 2004 in werking. In de wet zijn minimumkapitaalvereisten vastgelegd en er zijn vrijwaringsclausules voor de bescherming van het maatschappelijk kapitaal. Er gelden verschillende eisen voor de bescherming van crediteuren en het recht op informatie is een van de grondrechten van aandeelhouders; ondernemingen zijn verplicht informatie bekend te maken met betrekking tot belangrijke besluiten die voor de aandeelhouders van belang zijn. In het algemeen biedt dit wetgevend kader een goede basis voor de verdere aanpassing aan het acquis op het gebied van vennootschapsrecht. Sinds 2002 is er een wet van kracht inzake procedures bij de overname van publieke naamloze vennootschappen.

Wat de *bestuurlijke structuur* betreft, wordt informatie over vennootschappen bijgehouden in de registers van de rechtbank van koophandel. Financiële verklaringen worden apart bijgehouden in de registers van het financiële bureau. Het is niet duidelijk in hoeverre deze registers gekoppeld zijn. De rechtbanken van koophandel publiceren informatie in het staatsblad en in één landelijk dagblad. De registers zijn openbaar en voor inzage hoeft alleen de kostprijs betaald te worden. Het registreren van een vennootschap duurt een paar dagen tot drie weken, afhankelijk van de rechtbank van koophandel (het registreren van starters kan langer duren, tot wel vier maanden, vanwege registratie bij de douane- en belastingkantoren en het bureau voor de statistiek). *(Zie ook Hoofdstuk 16 – Midden- en kleinbedrijf).*

Op het gebied van **de financiële verslaglegging** geldt de wet op de boekhouding uit 1992. De Kroatische Raad voor de Boekhouding stelt de standaarden vast. De wet maakt sancties mogelijk als niet voldaan is aan de vereisten met betrekking tot financiële verslaglegging. Het parlement behandelt een nieuwe wet op de boekhouding, waarbij een raad zal worden ingesteld, die bevoegd zal zijn om regels met betrekking tot de financiële verslaglegging op te stellen. Kroatië is al begonnen over te stappen op financiële verslaglegging gebaseerd op de internationale standaarden voor jaarrekeningen (IAS). Er moet echter op toegezien worden dat verder voldaan wordt aan de IAS.

Er bestaat een wet inzake de **financiële controle**, waarin bepaald is dat het ministerie van Financiën vergunningen verleent aan ondernemingen die financiële controles uitvoeren. De Kroatische regering heeft een plan aangenomen om te voldoen aan alle vereisten in verband met het acquis op dit gebied.

Op het gebied van de intellectuele- en industriële-eigendomsrechten is Kroatië partij bij de TRIPs-overeenkomst van de WTO en de belangrijkste internationale verdragen op dit terrein, waaronder de WIPO-verdragen inzake auteursrecht (WCT) en uitvoeringen en fonogrammen (WPPT). De Kroatische wet kent een specifieke grensregeling met betrekking tot intellectuele- en industriële-eigendomsrechten. Kroatië staat echter nog voor grote uitdagingen wat betreft de daadwerkelijke handhaving, ondermeer in de bestrijding van piraterij en namaak. De politie moet over voldoende middelen en deskundigheid beschikken en justitie moet doelmatiger opereren. Wat de bestuurlijke structuur betreft, beschikte het voormalige nationale bureau inzake intellectuele-eigendomsrechten (SIPO) over 88 personeelsleden, wat voor bepaalde sectoren veel te weinig is. Het personeelsbestand moet op korte termijn uitgebreid worden. In januari 2004 werd het SIPO samengevoegd met het voormalige instituut voor standaardisatie en metrologie tot het overheidsinstituut voor intellectuele-eigendomsrechten, standaardisatie en metrologie.

De Kroatische *wetgeving* met betrekking tot **intellectuele-eigendomsrechten** werd in 2003 ingrijpend gewijzigd met de goedkeuring van een nieuwe wet op auteursrecht en aanverwante rechten. Deze wet is uitgebreid en omvat de mate van bescherming, waaronder rechten en uitzonderingen, bepalingen inzake de bescherming van technologische maatregelen, auteursrecht, contractrecht, incasso-organisaties en de handhaving van rechten en het

volgrecht van auteurs. Hiermee wordt de Kroatische wetgeving op het gebied van auteursrecht en aanverwante rechten grotendeels in overeenstemming gebracht met het acquis, maar er zijn nog enkele amendementen noodzakelijk om volledige overeenstemming te bereiken. De juridische instrumenten die noodzakelijk zijn om piraterij en namaak te voorkomen zijn aanwezig, maar er moet op toegezien worden dat deze op de juiste wijze toegepast worden. Wat de *bestuurlijke structuur* betreft, bestond de afdeling auteursrecht van het SIPO halverwege 2003 uit één persoon; deze afdeling moet uitgebreid worden.

Ook met betrekking tot **industriële-eigendomsrechten** werd het wetgevend kader in Kroatië in 2003 ingrijpend herzien door de goedkeuring van nieuwe wetten op octrooi, industriële ontwerpen, handelsmerken, geografische indicaties en oorsprongs aanduidingen van goederen en diensten en de bescherming van configuraties van halfgeleiders. Daarnaast ondertekenden de Europese Octrooiorganisatie en Kroatië onlangs een uitbreidingsovereenkomst inzake Europese octrooiaanvragen. Op grond van deze overeenkomst kunnen Europese octrooien uitgebreid worden tot Kroatië als hiertoe bij de aanvraag verzocht wordt. Hoewel de Kroatische wetgeving in grote lijnen in overeenstemming lijkt met het acquis, moeten er nog enkele wijzigingen worden doorgevoerd om volledige overeenstemming te bereiken. Wat de bestuurlijke structuur betreft, moet het aantal technische deskundigen van de octrooiafdeling van het SIPO uitgebreid worden en er moet onmiddellijk een opleidingsprogramma opgezet worden. Er bestaat een grote en groeiende achterstand in de behandeling van octrooiaanvragen als gevolg van de ingewikkelde en lange procedures, die vereenvoudigd moeten worden.

Conclusie

Kroatië heeft zich ingespannen om de wetgeving met betrekking tot vennootschapsrecht en financiële verslaggeving in overeenstemming te brengen met het acquis; verdere inspanningen zijn nodig. De vennootschapsregisters moeten volledig transparant zijn en de soms lange registratieprocedures moeten verkort worden. Daarnaast moeten standaarden met betrekking tot financiële verslaggeving en controle beter gehandhaafd worden.

Op het gebied van de wetgeving inzake intellectuele- en industriële-eigendomsrechten heeft Kroatië in 2003 belangrijke maatregelen genomen. Verdere stappen zijn noodzakelijk om tot volledige overeenstemming met het acquis te komen. Kroatië moet er ook voor zorgen dat de in de interimovereenkomst vastgestelde termijn gerespecteerd wordt. Daarnaast moeten de uitvoeringsprocedures en de relevante bestuurlijke structuren verbeterd worden zodat de wetgeving effectief gehandhaafd kan worden. Er moet met name aandacht besteed worden aan de bestrijding van piraterij en namaak, met name via een doelmatig politie- en justitieapparaat met voldoende personeel en middelen.

Kroatië heeft enkele belangrijke maatregelen genomen om het wetgevend kader in overeenstemming te brengen met het acquis, maar deze aanpassing moet voortgezet worden en de bestuurlijke capaciteit op het gebied van intellectuele- en industriële-eigendomsrechten moet uitgebreid worden. In het algemeen moet Kroatië op het gebied van vennootschapsrecht verdere inspanningen doen om zijn wetgeving in overeenstemming te brengen met het acquis en op middellange termijn ten uitvoer te leggen en te handhaven.

Hoofdstuk 6: Mededinging

Het acquis inzake mededinging heeft betrekking op antitrustbeleid en controle op staatssteun. Het omvat regels en procedures om mededingingsbeperkend gedrag van ondernemingen (concurrentiebeperkende overeenkomsten tussen ondernemingen en misbruik van een

machtspositie) tegen te gaan en regeringen te beletten staatssteun toe te kennen die de concurrentie op de interne markt verstoort. In het algemeen zijn de mededingingsregels rechtstreeks van toepassing in de hele Europese Unie en moeten de lidstaten bij de handhaving van deze regels volledige medewerking verlenen aan de Commissie.

In de *stabilisatie- en associatieovereenkomst/interimovereenkomst betreffende de handel en aanverwante zaken* is een mededingingsregeling vastgesteld voor de handelsbetrekkingen tussen de Gemeenschap en Kroatië op basis van artikel 81 en 82 van het EG-Verdrag (overeenkomsten tussen ondernemingen, misbruik van een machtspositie), 86 (openbare bedrijven en ondernemingen met bijzondere of uitsluitende rechten) en 87 (staatssteun). Hierin staat ook dat een operationeel onafhankelijk overheidsorgaan belast moet worden met de noodzakelijke bevoegdheden om deze mededingingsregels volledig toe te passen. Daarnaast zijn in de interimovereenkomst specifieke staatssteunregelingen voor de staalindustrie vastgelegd, op grond waarvan Kroatië verplicht is een herstructurerings- en omschakelingsprogramma voor de staalindustrie voor te leggen aan de Commissie.

Op **antitrustgebied** wordt het *wetgevend kader* in Kroatië gevormd door de mededingingswet die in juni 2003 werd goedgekeurd en die sinds oktober 2003 van kracht is. Deze wet vervangt een eerdere wet uit 1995 en omvat de belangrijkste uitgangspunten van de communautaire antitrustregels. In de wet worden met name concurrentiebeperkende overeenkomsten verboden, alsmede misbruik van een machtspositie. Bepaalde aspecten van de Kroatische mededingingswet, zoals de procedure inzake de automatische ongeldigheid van concurrentiebeperkende overeenkomsten, moeten echter nog verder gewijzigd worden om volledig in overeenstemming te zijn met het acquis. Ook de voorwaarden waaronder vrijstellingen van het verbod op concurrentiebeperkende overeenkomsten toegekend kunnen worden, moeten in overeenstemming gebracht worden met de cumulatieve voorwaarden van artikel 81 van het EG-Verdrag. Daarnaast is de Kroatische wet op de algemene bestuurlijke procedures mogelijk in strijd met de mededingingswet. Om ervoor te zorgen dat het bureau voor de bescherming van de mededinging volledig onafhankelijk is, moet het niet mogelijk zijn om op basis van de Kroatische bestuurswet een buitengewoon besluit tot nietigverklaring uit te vaardigen tegen een besluit van het bureau voor de bescherming van de mededinging.

Wat de *bestuurlijke capaciteit* betreft, is het bureau voor de bescherming van de mededinging (APMC) belast met de tenuitvoerlegging van de Kroatische wetgeving. Dit bureau werd opgericht in 1995. Volgens de mededingingswet fungeert het bureau als een onafhankelijke organisatie die haar activiteiten zelfstandig uitvoert. In september en oktober 2003 werden de voorzitter en de vier andere leden van het mededingingscomité, het bestuur en besluitvormend orgaan van het bureau, benoemd. Het bureau telt momenteel 28 personeelsleden, met inbegrip van de vijf leden van het comité. Er moet nog afgewacht worden in welke mate de bestuurlijke capaciteit van het APMC al in de praktijk functioneert.

Gezien de recente inwerkingtreding van het wetgevend kader is er nog onvoldoende informatie beschikbaar over de prestaties van het bureau wat betreft de *handhaving*. In de nabije toekomst is de belangrijkste taak voor het bureau de antitrustregels effectief toe te passen en te handhaven zodat ondernemingen ruim voor volwaardig lidmaatschap gewend zijn aan een mededingingsklimaat dat vergelijkbaar is met dat van de Gemeenschap. Hiervoor is het ook noodzakelijk dat justitie beroepsprocedures tegen besluiten van het bureau adequaat kan behandelen en vonnissen uit te spreken die in overeenstemming zijn met het acquis. Daarnaast moeten het openbaar bestuur en de relevante economische partijen voldoende kennis hebben van wetgeving en beleid met betrekking tot mededinging.

Op het gebied van de **staatssteun** bestond in Kroatië tot 2003 geen solide wetgevend kader. In 2003 zette Kroatië belangrijke stappen daartoe door een wet en een verordening inzake staatssteun goed te keuren, die in respectievelijk april en juli 2003 in werking traden. Het valt echter nog te bezien of dit kader in de praktijk de controlerende autoriteit voldoende bevoegdheden biedt om ervoor te zorgen dat alle nieuwe en bestaande steunregelingen volledig overeenkomstig het acquis worden uitgevoerd.

Om volledig te voldoen aan het acquis op het gebied van de staatssteun moet het bureau voor de bescherming van de mededinging, als controlerend orgaan, algemene steunregelingen kunnen goedkeuren, en niet slechts een advies geven. De Kroatische wet op de staatssteun moet nog op enkele punten gewijzigd worden. Onder meer artikel 4, lid 3 van deze wet moet dringend gewijzigd worden. Op grond hiervan wordt staatssteun die bedoeld is om de ontwikkeling van bepaalde economisch activiteiten of terreinen te stimuleren als verenigbaar met de interne markt beschouwd. Deze bepaling zou slechts in zeer specifieke (eerder uitzonderlijke) omstandigheden toegepast mogen worden. Meer in het algemeen lijkt men zich in Kroatië nauwelijks bewust van steunregelingen anders dan directe begrotingssteun, met name met betrekking tot fiscale steunmaatregelen. In dit verband moet nog nagegaan worden of de wetten inzake speciale aandachtsgebieden, vrije zones en de bevordering van de investeringen in overeenstemming zijn met het acquis.

Wat de bestuurlijke capaciteit betreft is het bureau voor de bescherming van de mededinging niet alleen verantwoordelijk voor antitrustzaken, maar ook voor de tenuitvoerlegging van de wet op de staatssteun en de opzet van de noodzakelijke secundaire wetgeving. Daartoe zal het bureau extra administratieve middelen nodig hebben. Er moeten uitvoeringsregels vastgelegd worden zodat het nationale orgaan voor toezicht op de staatssteun van de steunverlenende instanties kennisgevingen van alle voorgestelde steunmaatregelen en alle noodzakelijke informatie ontvangt en zijn advies kan geven voordat de voorgestelde steun toegekend wordt ('standstill'-clausule).

Het bureau moet vooral op korte termijn in de *handhaving* een geloofwaardige instantie voor de controle op staatssteun worden. Op dit moment bestaan het wetgevend kader en de bestuurlijke structuur te kort om conclusies hierover te trekken. Er zijn slechts zeer beperkte betrouwbare gegevens beschikbaar over de toepassing van staatssteun in de Kroatische economie en het systeem is weinig transparant. Er bestaat geen betrouwbaar overzicht van staatssteunregelingen. Op grond van artikel 35 van de interimovereenkomst is Kroatië verplicht de Commissie een uitgebreid overzicht en een jaarlijks verslag inzake staatssteunregelingen te verstrekken. Dit overzicht is cruciaal en het bureau voor de bescherming van de mededinging moet er in een vroeg stadium voor zorgen dat alle relevante maatregelen erin opgenomen zijn en beoordeeld zijn op hun verenigbaarheid zoals bedoeld in artikel 87 van het EG-Verdrag.

Op grond van artikel 86 van het EG-Verdrag is de Kroatische mededingingswet volledig van toepassing op **openbare bedrijven en ondernemingen met bijzondere of uitsluitende rechten** die met het verlenen van openbare diensten belast zijn.

Met betrekking tot ondernemingen belast met het beheer van diensten van algemeen economisch belang werd in de Kroatische mededingingswet de formulering van artikel 86, lid 2, van het EG-Verdrag overgenomen, behalve wat betreft de evenredigheidstest. Daarmee is de basis voor maatregelen voor ondernemingen belast met het beheer van diensten van algemeen belang te breed. Aangezien hiervoor geen enkele beperking geldt, bestaat het risico dat dergelijke ondernemingen geheel ontglippen aan de mededingingswet.

Ten slotte moet met betrekking tot de liberalisering van bepaalde sectoren nog afgewacht worden welke invloed sectorspecifieke wetgeving zal hebben op de daadwerkelijke toepassing van de algemene mededingingsregels in deze sectoren (telecommunicatie, bankwezen, energie, aardolie en aardolieproducten, gas). De liberalisering van bepaalde economische sectoren wordt behandeld in de desbetreffende sectorspecifieke hoofdstukken.

Conclusie

Op antitrustgebied is het elementaire wetgevend kader nu aanwezig. De aanpassing aan het acquis moet voortgezet worden en het bureau voor de bescherming van de mededinging moet versterkt worden. Tegelijkertijd moet het bureau zich vooral gaan toeleggen op de handhaving.

Wat staatssteun betreft, zijn in 2003 belangrijke stappen gezet in verband met het noodzakelijke wetgevend kader, maar dit proces moet voltooid worden. Kroatië moet de transparantie en kennis van staatssteunregels vergroten en effectief toezien op staatssteunregelingen, met name door het bureau alle noodzakelijke bevoegdheden te geven. Het ontwikkelen van adequate bestuurlijke capaciteit van het bureau voor de bescherming van de mededinging is cruciaal in dit verband.

In het algemeen moet Kroatië op het gebied van mededinging aanzienlijke en langdurige inspanningen doen om zijn wetgeving in overeenstemming te brengen met het acquis en op middellange termijn ten uitvoer te leggen en te handhaven.

Hoofdstuk 7: Landbouw

Het hoofdstuk landbouw omvat een groot aantal bindende regels, waarvan vele direct toepasbaar zijn. De correcte toepassing van deze regels en de daadwerkelijke handhaving ervan door een efficiënte overheidsadministratie zijn van essentieel belang voor de werking van het gemeenschappelijk landbouwbeleid. Dit omvat het opzetten van beheerssystemen zoals een betaalorgaan en het geïntegreerd beheers- en controlesysteem en ook de capaciteit om maatregelen voor plattelandontwikkeling ten uitvoer te leggen. Het lidmaatschap van de EU vereist integratie in de gemeenschappelijke marktordening voor een reeks landbouwproducten zoals akkerbouwgewassen, suiker, dierlijke producten en gespecialiseerde teelten. Ten slotte omvat dit hoofdstuk uitgebreide regels op veterinair gebied, die van essentieel belang zijn voor de bescherming van de dierlijke gezondheid en de voedselveiligheid op de interne markt, en op fytosanitair gebied, met inbegrip van aspecten zoals de kwaliteit van zaaizaad, gewasbeschermingsmiddelen en schadelijke organismen.

De *stabilisatie- en associatieovereenkomst* / *interimovereenkomst* reguleren het preferentiële handelsverkeer in landbouwproducten.

Kroatië is thans bezig de nodige voorwaarden te creëren opdat zijn landbouw in staat zou zijn de EU-concurrentie aan te kunnen en goede werk- en woonomstandigheden op het platteland zouden worden geschapen. Kroatië heeft de verschillende fasen van de aanpassing van de landbouw doorgemaakt waarmee ook andere landen van Midden- en Oost-Europa zijn geconfronteerd. Na een oorspronkelijke scherpe daling van de landbouwproductie in de eerste helft van de jaren negentig heeft de landbouwproductie zich gestabiliseerd, vooral op het gebied van de plantaardige productie. Tarwe en maïs bestrijken 57 % van het landbouwareaal in Kroatië. Net zoals andere overgangseconomieën heeft Kroatië een snelle en aanhoudende achteruitgang van de veeteeltproductie in het algemeen en de runderproductie in het bijzonder gekend. De oorzaken daarvan zijn weinig dynamische en inkrimpende markten, een laag

concurrentievermogen van de landbouwbedrijven en de verwerkende sector en onvoldoende toegang tot kapitaal. Ondanks een dalende tendens blijft het economisch belang van de landbouw nog steeds vrij groot, aangezien de brutowaarde ervan goed is voor circa 10 % van het totale BBP. De Kroatische landbouw wordt hoofdzakelijk gekenmerkt door gezinsbedrijven. De gemiddelde bedrijfsoppervlakte is 2,8 ha, terwijl circa 84,5 % van het teeltareaal en 94,3 % van de rundveestapel in particuliere handen zijn. Circa 47,5 % van de gezinnen op het platteland heeft een bedrijfje van minder dan 1 ha en ongeveer 39,4 % exploiteert een bedrijf met een landbouwareaal van 1 tot 5 ha. Overlevings- en semi-overlevingslandbouw zijn typisch voor de Kroatische landbouw en de rurale economieën in het algemeen. De pogingen tot verbetering van het concurrentievermogen van de agro-voedselsector in Kroatië zijn dus in de eerste plaats afhankelijk van het herstel van de plattelandseconomie eerder dan van een marktgericht landbouwbeleid.

De wijzigende structuur van de landbouwproductie blijkt ook uit de **landbouwhandel**. De totale agro-voedseluitvoer bedroeg € 487 miljoen in 2002, wat een stijging met 31 % vergeleken met 1995 vertegenwoordigt. Over dezelfde periode nam de totale agro-voedselinvoer toe met 37 %, tot een bedrag van € 963 miljoen in 2002. Het aandeel van de landbouw in de totale handel is over de periode 1995-2002 evenwel gedaald van 10,5 % naar 9,4 % voor de export en van 12,3 % naar 8,5 % voor de import. Kroatië blijft een netto-importeur van landbouwproducten. De handel met de EU-25 in 2002 vertegenwoordigde € 213 miljoen voor de uitvoer en € 725 miljoen voor de invoer. De handelsbalans met EU-25 volgt de algemene tendens van een toenemend tekort, wat in 2002 leidde tot een negatieve balans van € 512 miljoen. De belangrijkste door Kroatië geëxporteerde landbouw- en agro-voedselproducten waren tabak en tabaksproducten, diverse levensmiddelenbereidingen, suiker en suikerwerk en graan. De belangrijkste door Kroatië geïmporteerde landbouw- en agro-voedselproducten waren diverse levensmiddelenbereidingen, drank, vruchten en noten, levende dieren en zuivelproducten. Kroatië is in 2000 lid van de WTO geworden en heeft zich verbonden tot een geleidelijke verlaging van de belemmeringen voor de landbouwhandel over de periode tot 2005. Het land heeft vrijhandelsovereenkomsten met de meeste Europese landen.

Het belangrijkste **regelgevend kader** op dit terrein omvat de wetten inzake landbouw, landbouwgrond, de ecologische productie van landbouwproducten en levensmiddelen, en staatssteun voor landbouw, bosbouw en visserij. Een aantal specifieke sectoren wordt door diverse overheidsbesluiten geregeld. De regering is werkzaam in het kader van een nationaal programma voor landbouw en plattelandszones en een door het Parlement goedgekeurde ontwikkelingsstrategie voor landbouw en visserij.

Wat de **horizontale kwesties** betreft, bevinden de voorbereidselen voor een *betaalorgaan* en het *geïntegreerd beheers- en controlesysteem* zich in een zeer vroege fase. Kroatië plant evenwel deze mechanismen te ontwikkelen op basis van de bestaande structuren, d.w.z. het directoraat Markt en structuursteun binnen het ministerie van Landbouw en een bedrijvenregister dat is gekoppeld aan een centrale gecomputeriseerde databank. Aangezien het *acquis* betreffende het betaalorgaan en het geïntegreerd beheers- en controlesysteem - twee centrale elementen om de fondsen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid aan de landbouwers uit te betalen - veel werk met zich meebrengt, zullen de planning en voorbereiding al van lang vóór de toetreding uitgebreide investeringen en werkzaamheden voor institutionele opbouw vereisen. De handelsmechanismen van Kroatië zijn beperkt tot het beheer van invoercontingenten en invoer-/uitvoervergunningen, maar er bestaan geen uitvoersubsidies. Afgezien van de basisbepalingen van de levensmiddelenwet zijn er op het gebied van de biologische landbouw en het kwaliteitsbeleid geen specifieke maatregelen in overeenstemming met de EU-wetgeving van kracht. Kroatië zal ook een informatienet inzake

landbouwbedrijfsboekhoudingen (ILBB) in overeenstemming met het *acquis* moeten ontwikkelen, aangezien landbouwboekhoudsystemen thans uitsluitend als één van de maatregelen voor de algemene ontwikkeling van plattelandsgebieden worden beschouwd.

Voor wat betreft andere *staatssteun* dan marktgebonden subsidies en maatregelen voor plattelandontwikkeling heeft Kroatië andere systemen opgezet om steun aan landbouwbedrijven te verlenen, namelijk: vrijstelling van de accijns op eurodiesel voor producenten van granen, oliehoudende gewassen, suikerbiet en tabak; toepassing van een BTW van 0 % voor alle soorten brood en melk; financiële steun voor verzekering van gewassen tegen schade, en een compenserende steun voor het opvangen van de schade veroorzaakt door natuurrampen. Kroatië verleent subsidies voor de productie van lavendel en geneeskrachtige kruiden en voor het aanleggen van nieuwe lavendelplantages. Kroatië zal al zijn maatregelen voor staatssteun moeten aanpassen aan de Verdragsbepalingen en aan de op dit gebied goedgekeurde richtsnoeren.

Akkerbouwgewassen. Op het gebied van de productie van *akkerbouwgewassen* verleent Kroatië productiesubsidies voor graangewassen (tarwe, rogge, triticale en voedergranen) en oliehoudende zaden (zonnebloem, sojabonen en koolzaad) maar niet voor eiwithoudende gewassen. De subsidies voor graan voor het bakken van brood en voor voedergraan zijn verschillend. Het beheer en de controle van deze regeling wijken af van het EU-systeem. De procedures die nog een erfenis zijn van het voormalige systeem voor subsidiebeheer worden thans geharmoniseerd en er worden voorbereidende maatregelen genomen voor aanpassing aan het GBCS (Geïntegreerd Beheers- en Controlesysteem). Ook het landbouwinspectieorgaan wordt geherstructureerd. Voor het Kroatisch interventiesysteem dienen minimumkwaliteitsnormen te worden vastgesteld om te voldoen aan de binnenlandse kwaliteitseisen (zoals proteïnegehalte, Zeleny, Hagberg). Kroatië zou ook het beheer van de in- en uitvoerregeling in deze sector moeten aanpassen, en in het bijzonder invoer-/uitvoervergunningen en uitvoerrestituties introduceren. Wat *suiker* betreft, verleent Kroatië boven een minimumdrempel niet met het *acquis* compatibele subsidies voor de productie van suikerbiet op basis van het areaal en past het douanerechten en preferentiële contingenten toe. Er bestaat geen mechanisme dat overeenkomt met de essentiële beheersinstrumenten van de gemeenschappelijke marktordening voor suiker (maatregelen voor productieregulering, interprofessionele overeenkomsten, systeem voor interventieprijzen en informatie-uitwisselingssysteem). Er moet blijvende aandacht worden besteed aan een correcte controle van het bewijs van oorsprong voor uitgevoerde suiker. De belangrijkste nationale beheersstructuren die de basis zouden kunnen vormen voor het creëren van de nodige instrumenten zijn al aanwezig maar zouden aanzienlijk moeten worden versterkt om de gemeenschappelijke marktordening voor suiker te kunnen beheren.

Dierlijke producten. In de *zuivel*sector verleent Kroatië steun per liter melk boven een minimumdrempel, op basis van een vetgehalte van 3,7 %. De subsidie ligt hoger voor achtergestelde gebieden. Net zoals de EU kent Kroatië productiesubsidies, richtprijzen voor melk, douanerechten en preferentiële tariefcontingenten. Een interventiesysteem of maatregelen voor contingentbeheer bestaan op dit ogenblik niet en zijn evenmin gepland. De Kroatische melkproductie stemt overeen met 80 % van het jaarlijkse verbruik van melk en zuivelproducten, en de ontbrekende hoeveelheid wordt gedekt door de invoer. Wat *runds-* en *kalfsvlees* betreft, heeft Kroatië specifieke regelingen voor de vetmesterij van rundvee, de rundveehouderij en melkkoeien. Er worden ook handelsmaatregelen toegepast. Teneinde volledig aan het *acquis* op dit gebied te voldoen, zou Kroatië een aanvang moeten maken met voorbereidselen voor een systeem voor de identificatie van dieren, de classificatie van runderkarkassen en een correct prijsrapporteringssysteem. Ook voor het houden van *schapen* en *geiten* worden productiesubsidies boven een minimumdrempel verleend. De subsidies

liggen hoger voor achtergebleven gebieden. In tegenstelling tot het EU-systeem worden ook subsidies betaald voor mannelijke dieren. Er worden geen interventie maatregelen of maatregelen voor particuliere opslag toegepast. Kroatië zou een adequaat classificatiesysteem voor karkassen moeten vaststellen en een prijsrapporteringssysteem ontwikkelen op basis van het karkasgewicht. In de sector *varkensvlees* worden boven een minimumdrempel subsidies per dier toegekend voor het vetmesten en houden van varkens, wat niet in overeenstemming is met de EU-wetgeving. Er worden douanerechten en preferentiële contingenten toegepast. Het systeem EUROP voor classificatie van karkassen lijkt te zijn vastgesteld maar is nog niet gekoppeld aan een functionerend prijsrapporteringssysteem. Er zijn ook passende mechanismen nodig om de EU-regelingen voor particuliere opslag en exportrestituties te beheren. Wat *eieren en pluimvee* betreft, verleent Kroatië productiesubsidies boven een minimumdrempel, en past het douanerechten en preferentiële contingenten toe. Afzetnormen en prijsrapportering conform de EU-bepalingen worden nog niet toegepast en zouden met het oog op de toetreding moeten worden ontwikkeld. Het Kroatische centrum voor de veehouderij is bevoegd voor een aantal taken in de sector dierlijke productie.

Gespecialiseerde teelten. In de sector *fruit en groenten* verleent Kroatië een jaarlijkse productiesubsidie per hectare en eenmalige betalingen voor de aanplant van nieuwe boomgaarden. Deze maatregelen zijn niet in overeenstemming met het acquis. Voor de verwerking van fruit en groenten worden geen subsidies toegekend. De ontwikkeling van producentenorganisaties bevindt zich in een zeer vroege fase en zou verder moeten worden aangemoedigd. Er dient bijzondere aandacht te worden besteed aan de aanpassing van de Kroatische afzetnormen aan de EU-normen en het opzetten van een orgaan voor kwaliteitsinspectie. Voorts dient een goed werkend systeem voor marktinformatie te worden gecreëerd. In de wijnbouwsector verleent Kroatië subsidies per hectare voor de druiventeelt en de aanplant van nieuwe wijngaarden, en eenmalige subsidies voor plantgoed van wijnstokken. Deze maatregelen zijn niet in overeenstemming met het acquis. In Kroatië gelden geen beperkingen op de aanplant van wijnstokken en er zijn geen distillatiemaatregelen. Op het gebied van de wijnproductie worden geen interventie maatregelen toegepast. Er bestaan subsidies voor *olijfolie*, met name voor de olijvenproductie, de aanplant van olijfbomen, plantgoed en de productie van olijfolie van eerste persing. Alleen de subsidies voor de olijvenproductie zijn in overeenstemming met de EU-bepalingen. Kroatië dient een gecomputeriseerd geografisch informatiesysteem (GIS) overeenkomstig het acquis te ontwikkelen. Bovendien moet Kroatië zijn wetgeving afstemmen op afzetnormen, de technische kenmerken van olijfolie en de desbetreffende analysemethoden. Op het gebied van *vezels* past Kroatië douanerechten toe op vlas en hennep. Het voldoet niet aan andere bepalingen van het acquis op dit gebied, in het bijzonder de specifieke voorwaarden voor de invoer van hennep in de EU. Voor de sector *bananen* past Kroatië een zuiver tariefstelsel toe, waarbij het huidige meestbegunstigingstarief 10 % bedraagt. Het zuivere tariefstelsel is in overeenstemming met het systeem dat vanaf 2006 in de EU zal gelden maar Kroatië zal ook de EU-kwaliteitsnormen moeten toepassen. Er worden productiesubsidies aan tabakstelers verleend. Anders dan in de EU bestaat er ook een systeem van gegarandeerde prijzen. Voor *zaden* verleent Kroatië een subsidie die gedeeltelijk op de productie en gedeeltelijk op het areaal is gebaseerd. Dit tweede criterium is niet in overeenstemming met het huidige acquis. Het aantal zadenvariëteiten dat in aanmerking komt voor steun is groter dan in de EU. Er wordt ook productiesteun verleend voor *hop*, samen met subsidies voor de aanleg van nieuwe plantages en voor gecertificeerd plantgoed. Kroatië is zinnens de productie op dit gebied te verhogen, terwijl de EU tracht de productie aan de vraag aan te passen.

Op het gebied van de **plattelandontwikkeling** omvat het model voor plattelandontwikkeling in het kader van de strategie voor de ontwikkeling van landbouw en

visserij drie grote programma's: ontwikkeling van plattelandsgebieden, instandhouding van inheemse en beschermde rassen en afzet van landbouwproducten. Uit deze programma's blijkt het engagement van Kroatië voor de plattelandontwikkeling op nationaal en regionaal niveau, waarbij de beleidsdoelstellingen vergelijkbaar zijn met die van de EU. De lopende activiteiten tonen aan dat er al een capaciteit voor de ontwikkeling en tenuitvoerlegging van het beleid voor plattelandontwikkeling voorhanden is, samen met financiële toewijzingen uit de nationale begroting. Er bestaat al een nationale definitie van het begrip achtergebleven gebieden. Deze voorbereidingen zullen een goed uitgangspunt vormen voor de toekomstige uitwerking van programma's voor plattelandontwikkeling overeenkomstig het acquis. Er zullen evenwel grondige voorbereidselen nodig zijn om met de EU-regelingen compatibele tenuitvoerleggingsmechanismen vast te stellen, in het bijzonder betaalorganen. Voorts dient de samenwerking tussen alle betrokken diensten te worden versterkt.

In de veterinaire en de fytosanitaire sector heeft Kroatië in het algemeen functionerende diensten die onder de bevoegdheid van het ministerie van Landbouw ressorteren.

Op **veterinair gebied** zijn de belangrijkste wetgevende bepalingen de wet diergeneeskunde, de wet veterinaire geneesmiddelen en veterinair-medische producten en de wet dierenwelzijn. Verschillende overheidsbesluiten regelen specifieke kwesties op dit gebied. Kroatië past al sommige beginselen van de EU-wetgeving toe. Een aantal basisrichtlijnen zijn gedeeltelijk omgezet maar moeten nog volledig in overeenstemming met het acquis worden gebracht. Hoewel er inspanningen zijn geleverd voor het optreden in verband met *overdraagbare spongiforme encefalopathieën* (TSE) en *dierlijke nevenproducten*, dient Kroatië nog blijk te geven van zijn capaciteit om zijn wetgeving strikt af te stemmen op het acquis (in het bijzonder aanpassing van de met TSE verband houdende invoerbeperkingen aan het acquis en een beleid inzake het afmaken van dieren in geval van het uitbreken van ziekten) en de handhaving ervan te implementeren en controleren. De verreikende invoerbeperkingen van Kroatië in verband met TSE, die alle lidstaten behalve drie treffen, zijn niet op wetenschappelijke gronden gebaseerd en vormen derhalve een schending van de Interimovereenkomst. Kroatië zou dus zijn invoerregeling voor levende dieren en dierlijke producten in overeenstemming met zijn internationale sanitaire en fytosanitaire verplichtingen en met het communautair acquis moeten brengen.

Er wordt thans een systeem voor de *identificatie en registratie van dieren* opgezet, dat in overeenstemming met de EU-normen dient te worden gebracht. Er bestaan basissystemen voor de *controle van dierziekten en diergezondheid*, die evenwel nog verder moeten worden afgestemd op de wetgevende en institutionele eisen van de EU. De basisbeginselen van de EU-wetgeving inzake *welzijn van dieren* zijn in de nationale wetgeving opgenomen. Kroatië zal inspanningen moeten leveren op het gebied van *gemeenschappelijke maatregelen*, aangezien belangrijke delen van het acquis nog niet zijn omgezet. De capaciteit voor residubewaking moet worden verbeterd.

Wat de *volksgezondheid in agro-voedselinstallaties* betreft, zijn er slechts een klein aantal inrichtingen die aan de constructie- en hygiëne-eisen van de EU voldoen en op dit ogenblik voor export naar de EU zijn vergund. Talrijke bedrijven zullen zwaar in de verbetering van hun installaties moeten investeren en dienen daarbij te worden gesteund. De wetgeving en de bepalingen inzake *diervoeding* moeten volledig worden herzien. De Kroatische autoriteiten moeten belangrijke inspanningen leveren om het beheer van *de nationale regeling voor veterinaire controles*, de regeling voor *veterinaire controles van de invoer uit derde landen* en *de invoerregels* in overeenstemming met de EU-eisen te brengen, in het bijzonder wat de opleiding van inspecteurs en afdoende laboratoriumuitrusting betreft.

In de **fytosanitaire** sector is de wetgeving gedeeltelijk in overeenstemming met het *acquis* gebracht. De belangrijkste wetgevendende bepalingen zijn de gewasbeschermingswet en drie verordeningen: betreffende de fytosanitaire inspectie van planten en de gewasbeschermingscontrole van producten in het nationaal grensoverschrijdend vervoer; betreffende verplichte fytosanitaire controles van gewassen en installaties, zaaizaad en plantgoed; betreffende de voorwaarden voor de vermelding van zaaizaad voor gebruik in de land- en tuinbouw en van landbouwteeltmateriaal in nationale rassencatalogi. Op het gebied van schadelijke organismen dient Kroatië het concept beschermde zones in zijn wetgeving op te nemen, zonder dat het land verplicht is beschermde zones op zijn eigen grondgebied te creëren; voorts dient het de werkzaamheden in verband met de EU-bestrijdingsrichtlijnen voort te zetten. Er dient meer aandacht te worden besteed aan *gewasbeschermingsproducten* en de hervorming van het daarmee verband houdende beheer dient in overeenstemming met het *acquis* te zijn. De residubewakingscapaciteit moet verder worden ontwikkeld. De belangrijke EU-richtlijnen op het gebied van *zaaizaad en teeltmateriaal* moeten worden omgezet. Wat *plantenrassen* betreft, heeft Kroatië een aanvang gemaakt met de omzetting van de voorschriften inzake de aspecten afzet en gewasbescherming.

Kroatië dient ervoor te zorgen dat de internationale veterinaire en fytosanitaire overeenkomsten die thans van kracht zijn, aan het *acquis* worden aangepast.

Op het gebied van de voedselveiligheid is in 2003 een Voedselwet goedgekeurd, waardoor het *acquis* op dit gebied gedeeltelijk ten uitvoer wordt gelegd. De wet voorziet in de toekomstige oprichting van een Voedselagentschap, dat zodra het operationeel is, zou worden belast met risicobeoordeling, coördinatie van inspectieactiviteiten van de betrokken ministeries en beheer van het centrale snellewaarschuwingssysteem (*zie Hoofdstuk 1 – Vrij verkeer van goederen*).

Conclusie

Op het gebied van de landbouw zal Kroatië aanzienlijke en blijvende inspanningen moeten leveren om zijn wetgeving op het *acquis* af te stemmen en op middellange termijn daadwerkelijk toe te passen en te handhaven.

Verschillende maatregelen die thans in het kader van het landbouwbeleid van Kroatië van kracht zijn, zijn niet in overeenstemming met het *acquis* en dienen geleidelijk aan te worden afgeschaft. Kroatië dient tijdig een aanvang te maken met de voorbereidingen voor het opzetten van de basisinstrumenten voor het beheer van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, in het bijzonder een betaalorgaan dat in overeenstemming met de EU-voorschriften is en een GBCS-systeem (geïntegreerd beheers- en controlesysteem).

Kroatië heeft een inspanning geleverd om zich op veterinair en fytosanitair gebied aan de EU-normen aan te passen. De Kroatische autoriteiten moeten aanzienlijke inspanningen leveren voor de reorganisatie van hun administratieve en beheersstructuren teneinde het mogelijk te maken met de EU-voorschriften compatibele controlesystemen te creëren, in het bijzonder een systeem voor importcontrole. Er blijven evenwel aanzienlijke lacunes bestaan en Kroatië zal belangrijke inspanningen moeten leveren om de recente hervormingen en de modernisering van het juridisch kader te consolideren en zijn administratie verder aan te passen. Kroatië moet voorts wettelijke en institutionele prioriteiten voor de toekomst vastleggen waardoor het land problemen als gevolg van de ontwikkelingen in de veterinaire en fytosanitaire sector zal aankunnen. Er dient bijzondere aandacht te worden besteed aan de opleiding van inspecteurs en personeel in de overheidsdiensten, de modernisering van

laboratoria en de steun voor maatregelen om de voedselverwerkende sector aan de EU-voorschriften inzake volksgezondheid aan te passen.

Hoofdstuk 8: Visserij

Het acquis inzake visserij bestaat uit verordeningen, die niet in de nationale wetgeving hoeven te worden omgezet. Het acquis vereist evenwel de invoering van maatregelen om de overheidsdiensten en de ondernemers voor te bereiden op deelname aan het gemeenschappelijk visserijbeleid (op het gebied van marktbeleid, voorraden- en vlootbeheer, inspectie en controle, structurele maatregelen en staatssteun). In sommige gevallen dienen de bestaande visserijovereenkomsten of -verdragen met derde landen of internationale organisaties te worden aangepast.

De stabilisatie- en associatieovereenkomst / interimovereenkomst reguleren de preferentiële handel in visserijproducten.

Wat **het beheer van het visbestand en de vloten** betreft, zijn er in Kroatië circa 3 150 zeeschepen en boten (832 trawlers, 332 ringzegens en 1 999 polyvalente schepen). De basiswetgeving op dit gebied wordt gevormd door de zeevisserijwet en de zoetwatervisserijwet. Voor de beroepsvisserij is een vergunning vereist, die voor de kleinschalige visserij slechts aan Kroatische burgers mag worden afgegeven. De voorschriften inzake visgereedschap en vistuig zijn vervat in een verordening betreffende de beroepsvisserij op zee. Er bestaat geen contingentensysteem, behalve voor grote pelagische vissoorten. Voor de tonijnvisserij zijn specifieke bepalingen vastgesteld. Kroatië heeft een programma voor de ontwikkeling van de vloot dat is gericht op het verhogen van de vangst en de consumptie van kleine pelagische vissoorten die met de andere landen rond de Adriatische Zee worden gedeeld. Dit programma voorziet over de periode 2004-2009 in de bouw van 30 nieuwe schepen (90-120 brutoton), terwijl een niet nader bepaald aantal schepen van de oude vlootcapaciteit uit de vaart wordt gehaald. Het programma is evenwel strijdig met het wetenschappelijk advies dat de Visserijraad voor de Middellandse Zee (GFCM) is overeengekomen. Schepen van minder dan 29 kW mogen in kustgebieden binnen 1 zeemijl vanaf de kustlijn vissen op pikarel.

De belangrijkste visserijactiviteiten betreffen de vangst van kleine blauwe pelagische soorten (pelser en ansjovis) met ringnetten en drijfnetten, de vangst van grote pelagische vissoorten (tonijn) met zegennetten, en de vangst van garnaal, heek en harder met trawlnetten. Visserij met de strandzeggen, de schakel en het kieuwnet is wijdverbreid.

Het ministerie van Landbouw beheert de visserijsector via een hoofdkantoor (dat hoofdzakelijk is belast met wetgeving en coördinatie) en zeven plaatselijke kantoren (die zich vooral bezighouden met de afgifte van vergunningen en de verzameling van gegevens). Bovendien is een onafhankelijke inspectiedienst van de staat belast met het toezicht op bedrijfsactiviteiten op alle terreinen, met inbegrip van de visserij, hoewel er geen eenheid bestaat die specifiek bevoegd is inzake inspectie van de visserij. Daarom voert een beperkt aantal inspecteurs onder meer activiteiten in verband met de inspectie van de visserij uit. De thans beschikbare uitrusting is gebrekkig en er bestaat geen controlesysteem voor zeeschepen. De zeevaartpolitie, die onder de bevoegdheid van het ministerie van Binnenlandse Zaken valt, is bevoegd voor inspecties op zee. Hoewel er samenwerking tussen beide diensten bestaat, blijkt de coördinatie van de activiteiten onvoldoende ontwikkeld. In het algemeen rijzen er ernstige twijfels over de doeltreffendheid van het thans bestaande inspectiesysteem voor wat betreft personeel, uitrusting en coördinatie van de diverse betrokken administratieve diensten.

Het Kroatische vlootregister wordt door iedere havenautoriteit afzonderlijk manueel bijgehouden. Alle schepen zijn ook geregistreerd in de gecomputeriseerde databank van het vergunningenregister voor beroepsvisserij. Kroatië treft maatregelen voor de invoering van een operationeel elektronisch register van vissersschepen in overeenstemming met het acquis.

Kroatië dient het vergunningstelsel voor zijn kleinschalige visserij voor beroepsdoeleinden te verduidelijken. Het land zou ook moeten aantonen dat het in staat is de capaciteit en de visserij-inspanning van zijn vloot correct te meten en te controleren. Er zijn drie categorieën visvergunningen: een voor beroepsvisserij, een voor kleinschalige visserij en een voor sport- en recreatievisserij. Wie een aanvraag voor een vergunning voor beroepsvisserij indient moet geregistreerd staan in het register van het midden- en kleinbedrijf. Ook voor de viskweek is een vergunning vereist.

De **structurele maatregelen** in Kroatië zullen door het ministerie van Landbouw worden beheerd.

Voor wat de **staatssteun voor de visserij** betreft, heeft Kroatië een groot aantal regelingen ter ondersteuning van de vangst, de kweek en de verwerking van vis, met name voor de kweek van inheemse soorten. De regelingen lopen uiteen van markt- en prijsbeleidsmaatregelen tot structurele beleidsmaatregelen en steun voor aquacultuur en zoetwatervisserij. Sommige van deze maatregelen zullen aan het acquis moeten worden aangepast.

Wat de **internationale visserijovereenkomsten** betreft, is Kroatië lid van de Internationale Commissie voor de Instandhouding van de Tonijnachtigen in de Atlantische Oceaan (ICCAT) en van EUROFISH. Het land is ook lid van de Visserijraad voor de Middellandse Zee (GFCM) en heeft de autonome begroting van deze organisatie goedgekeurd. De enige bilaterale overeenkomst die van kracht is, is een overeenkomst met Slovenië inzake een grensoverschrijdende overgangsregeling.

Op 3 oktober 2003 heeft het Parlement een gebied in de Adriatische Zee eenzijdig uitgeroepen tot **beschermde milieu- en visserijzone**. De uitgebreide jurisdictie zal een jaar na de verklaring in werking treden. Zij omvat schijnbaar een verbod op alle soorten wetenschappelijk onderzoek door buitenlandse schepen in de zone, tenzij zij door de Kroatische autoriteiten gemachtigd zijn. Het valt te betreuren dat Kroatië heeft besloten een gebied in de Adriatische Zee uit te roepen tot beschermde milieu- en visserijzone zonder passende dialoog en coördinatie met de andere betrokken landen.

Conclusie

De Kroatische visserij maakt een belangrijke ontwikkeling door. De vangst van kleine pelagische soorten en het aantal vissersschepen neemt toe. Er is vooruitgang geboekt bij het creëren van een gecomputeriseerd register van vissersschepen. Deze ontwikkelingen maken evenwel geen deel uit van een voorzorgsstrategie en houden evenmin verband met specifieke wetenschappelijke vaststellingen.

Kroatië zal verdere inspanningen moeten leveren om zijn wetgeving op dit gebied aan het acquis aan te passen en ze op middellange termijn daadwerkelijk toe te passen en te handhaven. Meer in het bijzonder dienen deze inspanningen te worden gericht op het creëren van passende structuren voor het beheer van marktinstrumenten, communautaire fondsen en passende controles, met inbegrip van een satellietbewakingssysteem. Een oplossing voor de aanwijzing van de beschermde milieu- en visserijzone zal moeten worden gevonden in het kader van de conclusies van de Conferentie van Venetië over de duurzame ontwikkeling van de visserij in de Middellandse Zee.

Hoofdstuk 9: Vervoer

De vervoerswetgeving van de EU beoogt de werking van de interne markt te verbeteren door efficiënte, milieuvriendelijke en gebruikersvriendelijke vervoerdiensten te bevorderen. Het acquis inzake vervoer bestrijkt de sectoren wegvervoer, spoorvervoer, luchtvaart, zeevaart en binnenvaart. Het omvat technische en veiligheidsnormen, sociale normen en marktliberalisering in het kader van de eengemaakte Europese vervoermarkt.

De *stabilisatie- en associatieovereenkomst* omvat bepalingen inzake vervoer over land, onder meer in verband met de ontwikkeling van de infrastructuur, de bevordering van spoor- en gecombineerd vervoer alsmede vergemakkelijking van de markttoegang, bevordering van de doorvoer en technische, ecologische en sociale normen op het gebied van het vervoer over land.

Kroatië investeert een aanzienlijk percentage van zijn BBP in **vervoersinfrastructuur**. In het algemeen is de vervoerscapaciteit van Kroatië in alle vervoerstakken voldoende. Een groot deel van de infrastructuur bevindt zich evenwel in redelijke of slechte toestand. Het basisnetwerk voor vervoer is al samen met de Commissie vastgelegd in het kader van de uitstippeling van een strategische aanpak voor de ontwikkeling van essentiële basisinfrastructuur voor het vervoersnetwerk in de regio.

Op het gebied van het **wegvervoer** worden al regels toegepast die het acquis dicht benaderen. De toegang tot de wegvervoermarkt voor goederen en personen is gereguleerd en er gelden regels inzake toegang tot het beroep, zowel voor binnenlandse als internationale ondernemingen. Die regels moeten evenwel verder op het acquis worden afgestemd. Op het gebied van het *sociaal acquis* werkt Kroatië aan een regeling inzake rij- en rusttijden die in de richting van de communautaire regeling gaat; Kroatië verplicht het gebruik van een tachograaf; het land past de Europese Overeenkomst nopens de arbeidsvoorwaarden voor de bemanning van motorrijtuigen in het internationale vervoer over de weg (AETR) toe, ook op het binnenlands vervoer. Op het gebied van het *technisch acquis* gaat Kroatië eveneens in de richting van een communautaire aanpak, b.v. door de toepassing van de Europese Overeenkomst betreffende het Internationaal Vervoer van Gevaarlijke Goederen over de Weg (ADR) en door zijn nationale wetgeving die nauw aanleunt bij, maar niet volledig compatibel is met het acquis inzake veiligheidskeuring van voertuigen, rijbewijzen, gewicht en afmetingen en snelheidsbegrenzers. Wat het *fiscale acquis* betreft, dient Kroatië de hoogte van zijn jaarlijkse motorrijtuigenbelasting en de gebruiksrechten aan het acquis aan te passen. Voorts dient de kwestie van het discriminatoire karakter van de heffingen (bijkomende heffingen voor in het buitenland geregistreerde voertuigen) te worden opgelost.

Wat de *administratieve capaciteit* betreft, zijn de bevoegdheden in de wegvervoerssector onlangs geconcentreerd binnen het Ministerie van Zeevaart, Toerisme, Vervoer en Ontwikkeling. Het zal van essentieel belang zijn te zorgen voor een doeltreffende samenwerking tussen dat ministerie en het Ministerie van Binnenlandse Zaken (dat bevoegd is inzake de politie), en voldoende scherpe controles toe te passen om de EU-normen op het gebied van sociale wetgeving en technische voorschriften te handhaven.

In de **spoorwegsector** is het acquis betreffende de scheiding tussen de boekhouding voor het beheer van de infrastructuur en die voor spoorvervoersactiviteiten goedgekeurd. De huidige (nog steeds geïntegreerde) onderneming (Hrvatske Željeznice) voert haar beheer autonoom maar aangezien ze volledig in handen van de staat is, onder de supervisie van een door de regering aangewezen “raad van toezicht”. De financiële positie van dit bedrijf, dat thans wordt geherstructureerd, blijft onzeker. De recente EU-wetgeving inzake spoorvervoer (eerste

spoorwegpakket) is opgenomen in de Kroatische wetgeving op dit gebied, die met ingang van 2005 zal worden toegepast, met inbegrip van het aspect niet-discriminerende toegang tot het nationaal netwerk. De afgeleide wetgeving (onder meer betreffende de onafhankelijkheid van de capaciteitswijziging) dient evenwel nog grotendeels te worden goedgekeurd. Kroatië dient zijn wetgeving ook nog aan te passen aan het acquis inzake interoperabiliteit.

De *administratieve capaciteit* op dit gebied dient verder te worden versterkt, ook in het licht van de tenuitvoerlegging van het nieuwe spoorvervoersacquis.

De **sector binnenvaart** is in Kroatië vrij klein, en slechts een beperkt deel van de Kroatische vloot is in staat om op de belangrijkste waterwegen in de Gemeenschap te varen. Het bezit van infrastructuur en havens is gescheiden van dat van de vloten. De aanpassing van de sociale voorschriften aan het acquis is al aan de gang, en de Kroatische wetgeving inzake toegang tot het beroep omvat talrijke bijkomende en bijzondere eisen. Er dient een verdere aanpassing plaats te vinden. Wat de technische voorschriften voor schepen betreft, gelden in Kroatië al de VN-regels van de ECE (Economische Commissie voor Europa) die overeenstemmen met het acquis. Hetzelfde geldt voor het vervoer van gevaarlijke goederen.

De *administratieve capaciteit* in de binnenvaart lijkt voldoende verzekerd op ministerieel niveau en door het Kroatische scheepsregister.

In de **luchtvaart** moet een aanzienlijk deel van het acquis nog worden omgezet, zoals de bepalingen inzake grondaftandeling, tijdtoewijzing, computerreserveringssystemen en tarieven. Hoewel Kroatië lid is van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO) en de Europese Burgerluchtvaartconferentie (ECAC), is het nog geen volwaardig lid van de Samenwerkingscommissie van de Europese Rijksluchtvaartdiensten (Joint Aviation Authorities – JAA), wat inhoudt dat Kroatië zijn aanpassing aan de veiligheidsvoorschriften nog verder zal moeten nastreven. Ook de aanpassing aan de regels inzake staatssteun en mededinging vereist nadere aandacht. Voorts dient met de EU te worden onderhandeld over een omvattende luchtvaartovereenkomst die voorziet in wederzijdse toegang tot de luchtvaartmarkt.

De *administratieve capaciteit* moet worden versterkt en de taken en bevoegdheden van de verschillende organisaties (burgerluchtvaartautoriteit, dienst voor onderzoek van vliegtuigongevallen, Ministerie van Zeevaart, Toerisme, Vervoer en Ontwikkeling) dienen verder te worden gepreciseerd.

Op het **gebied van de zeevaart** beantwoordt de wetgeving inzake de technische normen voor deze sector grotendeels aan de normen van respectievelijk de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) en de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO) waarvan Kroatië lid is, in het bijzonder wat betreft veiligheid, de opleiding van zeevarenden en sociale normen. Hieruit kan worden afgeleid dat Kroatië geen grote moeilijkheden zal kennen om op middellange termijn zijn wetgeving op het gebied van veiligheid en sociale normen aan het acquis aan te passen. Een verdere aanpassing aan het acquis is evenwel nodig in verband met voorwaarden voor scheepsregistratie, openbare-dienstverplichtingen en overeenkomsten en bepaalde onderdelen van de sociale wetgeving (arbeidstijden aan boord van binnenlandse schepen, zeevaartonderwijs, opleiding en certificering van zeevarenden). Volgens de statistieken voor 2002 van het Memorandum van Overeenstemming van Parijs inzake toezicht op schepen door de havenstaat bedroeg het percentage schepen onder Kroatische vlag dat na een controle door de havenstaat aan de ketting is gelegd 8,9 %. Ter vergelijking: in 2002 bedroeg het gemiddelde voor onder EU-vlaggen varende schepen 3,5 %. De Kroatische vlag staat op de grijze lijst van het Memorandum van Overeenstemming van Parijs.

De administratieve capaciteit moet worden versterkt teneinde ervoor te zorgen dat Kroatië in staat zal zijn te voldoen aan de eisen van het acquis op het gebied van havenstaatcontrole en tenuitvoerlegging van de wetgeving inzake de vlaggenstaat. Bovendien moet worden gezorgd voor onbeperkte toegang tot de diensten voor zeecabotage.

Conclusie

Kroatië zal verdere inspanningen moeten leveren om zijn wetgeving op dit gebied aan het acquis aan te passen en op middellange termijn daadwerkelijk ten uitvoer te leggen en te handhaven. Deze maatregelen dienen er in het bijzonder op gericht te zijn de aanpassing in de luchtvaartsector voort te zetten. Met het oog op een daadwerkelijke tenuitvoerlegging van het acquis dienen de administratieve structuren van Kroatië verder te worden versterkt.

Hoofdstuk 10: Belastingen

Het acquis betreffende de belastingen heeft voornamelijk betrekking op de indirecte belastingen, namelijk BTW (belasting op de toegevoegde waarde) en accijnzen. In het acquis zijn de definities en de beginselen van de BTW uiteengezet; voor accijnzen op minerale oliën, tabaksproducten en alcoholische dranken gelden de EU-richtlijnen inzake de structuur van de rechten, de minimumtarieven en het in bezit hebben en vervoeren van accijnsgoederen. Wat de directe belastingen betreft, bestrijkt het acquis sommige aspecten van de belastingheffing van ondernemingen en is het voornamelijk gericht op het wegnemen van obstakels bij de grensoverschrijdende activiteiten tussen bedrijven. Tot slot biedt de communautaire wetgeving op het gebied van administratieve samenwerking en wederzijdse bijstand middelen om intracommunautaire belastingontduiking en –ontwijking tegen te gaan voor zowel directe als indirecte belastingheffing.

Indirecte belastingen: in Kroatië bestaat een belasting op de toegevoegde waarde (BTW), die in 1995 is geïntroduceerd en verder verscheidene malen is gewijzigd. Het huidige BTW-stelsel is gebaseerd op de BTW-wetgeving van de EU en vormt dus een goed startpunt. Parallel aan de BWT bestaat nog een beperkt systeem van belastingen op de verkoop van goederen en diensten, hoewel de verkoopbelasting in 2002 slechts 0,16% van de overheidsinkomsten uitmaakte, terwijl de BTW daarvan 31,3% uitmaakte. De definities van belastbare grondslag, belastingplichtigen, verschuldigde BTW en de bepalingen inzake de plaats van levering zijn vergelijkbaar met wat in de EU-wetgeving is bepaald. Buitenlandse ondernemers die geen ingezetenen zijn van Kroatië, mogen zich daar voor BTW-doeleinden registreren. Een belastingplichtige hoeft zich niet voor BTW-doeleinden in te schrijven wanneer zijn jaarlijkse omzet niet meer bedraagt dan HRK 85 000 (ongeveer € 11 500), wat hoger is dan de in het acquis vastgestelde drempel.

Momenteel past Kroatië een standaard BTW-tarief van 22% toe, en kent het land geen verlaagde tarieven, hetgeen in overeenstemming is met het acquis. Voor een reeks gespecificeerde goederen en diensten wordt echter een nultarief toegepast: brood, melk, boeken, wetenschappelijke tijdschriften en onderwijsondersteunende middelen, farmaceutische producten en medische apparatuur voor de verlichting of behandeling van handicaps, bioscopen en toeristendiensten indien in het buitenland gekocht. De toepassing van een nultarief is niet verenigbaar met het acquis. Er is geen sprake van discriminatie tegen ingevoerde goederen, aangezien het tarief dat van toepassing is hetzelfde is als voor vergelijkbare binnenlandse producten. De BTW-vrijstellingen zonder recht op aftrek van voorbelasting voor de levering van bepaalde goederen en diensten lijken vrijwel identiek aan het bepaalde in het acquis, maar wel is verdere aanpassing nodig.

In overeenstemming met het acquis is de levering van goederen aan en binnen vrije zones en vrije en douane-entrepots vrijgesteld. De territoriale toepassing van de BTW-wet sluit echter de in Kroatië gevestigde vrije zones uit, hetgeen niet in overeenstemming is met het EU-acquis (*zie ook Hoofdstuk 25 – Douane-unie*).

Terwijl belastingplichtigen gerechtigd zijn om BTW over hun aankopen van goederen en diensten voor zakelijke doeleinden af te trekken, staat de Kroatische BTW-wet geen terugbetaling toe aan niet-gevestigde handelaren, met zeer beperkte uitzonderingen. Deze laatste bepaling is strijdig met de communautaire wetgeving. Verder bevat de BTW-wet geen van de bijzondere BTW-regelingen zoals het acquis die wel kent; de enige bijzondere regeling betreft tweedehands auto's.

Wat de administratieve capaciteit betreft: de belastingdienst, een administratieve organisatie binnen het ministerie van Financiën, is bevoegd voor directe belastingen en BTW (behalve voor BTW op invoer, die door de douane-autoriteiten wordt geïnd). De belastingdienst bestaat uit een hoofdkantoor, 20 regionale kantoren en 121 bijkantoren. De bevoegdheden van de belastingdienst en de rechten en plichten van de belastingbetalers zijn duidelijk gedefinieerd.

Volgens de beschikbare gegevens was de omvang van de grijze economie in de jaren negentig aanzienlijk, maar deze lijkt te zijn afgenomen. De doeltreffendheid van de belastinginning op de datum waarop die verschuldigd is (85%) ligt ver onder het gemiddelde in de EU (93%). De controlestrategie voor BTW en directe belastingen, zoals vastgesteld in de algemene belastingwet, moet verder worden ontwikkeld en versterkt. Er wordt jaarlijks een inspectie-actieplan opgesteld voor de controles, waarbij de selectie gebaseerd is op een aantal verschillende criteria. Een aanzienlijke toename van het aantal belastinginspecteurs lijkt noodzakelijk en is ook gepland. Op lokaal en operationeel niveau zijn de werknemers van de belastingdienst verantwoordelijk voor alle belastingen die betrekking hebben op de hun toegewezen belastingbetalers, hoewel de inspecteurs zich wel specialiseren naar gelang van de omvang en/of de activiteiten van de belastingbetalers.

Tegen besluiten van de belastingdienst kan beroep worden aangetekend, maar ook kunnen belastingbetalers zelf voor het gerecht worden gedaagd voor belastingfraude; de rechtsgang is echter traag, ten minste in de gevallen van belastingfraude, en de resultaten zijn gering. De voornaamste problemen met belastingontduiking betreffen de BTW. Het onafhankelijke Departement voor onderzoek naar belastingfraude heeft de organisatie van zijn hoofdkantoor en zijn regionale kantoren in Zagreb, Rijeka, Split en Osijek nog niet goed op orde, en beschikt nog over onvoldoende fraudespecialisten. Bovendien is de samenwerking tussen de belastingdienst, de politie, het openbaar ministerie, de onderzoeksrechters en de rechtbanken van eerste en tweede aanleg verre van optimaal, hetgeen tot zeer grote vertragingen leidt.

Ten aanzien van de accijnzen geldt dat op alle producten die deel uitmaken van het geharmoniseerde EU-accijnssysteem (d.w.z. alcohol en alcoholische dranken, tabaksproducten en minerale oliën) accijns wordt geheven. Accijnzen waren goed voor 9% van alle overheidsinkomsten in 2002 (mede vanwege het feit dat de Kroatische wetgeving nog een aantal andere accijnsproducten kent). De goedkeuring van een uniforme wetgeving inzake accijnzen is gepland. Daarmee moet de wetgeving dichter bij het acquis komen, mede door introductie van een regeling voor de schorsing van rechten voor binnenlands vervoer, gebaseerd op het EU-acquis, en het mogelijk maken van efficiëntere controleprocedures.

De belastinggrondslag, de belastingstructuur en de definities van de meeste accijnsgoederen die in de EU zijn geharmoniseerd, moeten sterk worden aangepast. Wat betreft alcohol en alcoholische dranken, lijkt Kroatië een vrijstelling toe te staan van voor eigen gebruik

geproduceerde alcoholische dranken van alle categorieën, behalve bier. Het acquis van de EU bevat geen bepalingen die een dergelijke vrijstelling toestaan in het geval van tussenproducten en gedistilleerde dranken. In tegenspraak met het acquis stelt Kroatië ook kleine brouwerijen, die minder dan 1500 liter per jaar brouwen, vrij van rechten. Bij tabaksproducten moeten de vrijstellingen van rechten ook gedenateerde tabaksfabrikaten omvatten. Bij minerale oliën zijn allerlei soorten huisbrandolie vrijgesteld van accijnzen. De reikwijdte van deze vrijstellingen stemt niet overeen met het acquis.

Wat de hoogte van de accijnzen betreft, liggen de op de bovengenoemde categorieën toegepaste tarieven in sommige gevallen onder het EU-minimum. Dit betreft met name sigaretten en tabak, bestemd voor het rollen van sigaretten, terwijl een vergelijking met de EU-minimumtarieven voor alcoholische dranken, met name bier, nog niet mogelijk zijn vanwege de andere tariefstructuur. Wat minerale oliën betreft, wordt bij de accijnstarieven geen verschil gemaakt naar gelang van het gebruik van de minerale olie. LPG, voor welk doel ook gebruikt, wordt net als andere minerale oliën aanzienlijk minder belast dan op grond van de in het acquis vastgestelde minimumtarieven zou moeten. De tarieven voor binnenlandse producten en vergelijkbare ingevoerde producten zijn hetzelfde. De Kroatische regeling voor de schorsing van rechten moet in overeenstemming worden gebracht met de eisen van het acquis. Met name de huidige regeling inzake schorsing van accijnzen is niet beschikbaar voor ingevoerde accijnsgoederen; dit dient te worden gecorrigeerd.

De douanediens is sinds januari 2002 verantwoordelijk voor accijnzen. De accijnsdienst heeft voorsnog echter slechts twee werknemers en functioneert dus nog niet echt als volwaardige overheidsinstantie. Op operationeel niveau houden slechts 10 douanekantoren zich specifiek met accijnzen bezig. Werving van nieuw personeel en systematische training van werknemers voor zowel de inning van als de controle op accijnzen is derhalve noodzakelijk; dit is ook gepland. Bovendien heeft Kroatië schijnbaar te maken met grote problemen in verband met de smokkel over zijn grenzen van tabaksproducten en, in mindere mate, van alcohol.

Wat de **directe belastingen** betreft, moeten sommige bepalingen inzake belasting op rente, royalty's, dividenden en honoraria die door Kroatische ondernemingen aan niet-ingezetenen worden betaald, verder in overeenstemming worden gebracht met de richtlijn rente en royalty's en met de moeder-dochterrichtlijn. Verder moet in herinnering worden geroepen dat de richtlijn spaargelden de introductie vereist van een grensoverschrijdende uitwisseling van informatie tussen lidstaten over de betaling van rente aan in de EU woonachtige individuen.

Door de omzetting van de fusierichtlijn moeten belastinghindernissen bij grensoverschrijdende bedrijfsreorganisaties kunnen worden geslecht. Er zij aan herinnerd dat het Europese Hof van Justitie heeft verklaard dat, hoewel directe belastingen tot de bevoegdheden van de lidstaten behoren, zij deze bevoegdheid moeten uitoefenen in overeenstemming met de communautaire wetgeving, en derhalve iedere openlijke of verholen vorm van discriminatie op grond van nationaliteit dienen te vermijden.

Op dit moment past Kroatië vijf preferentiële regelingen toe ten aanzien van winstbelasting en inkomstenbelasting. Er zij aan herinnerd dat Kroatië moet voldoen aan de beginselen van de gedragscode inzake de belastingregeling voor ondernemingen, en met name geen nieuwe belastingmaatregelen mag introduceren en de bestaande wetgeving, voor zover die in tegenspraak zou kunnen zijn met de gedragscode, moet terugdringen.

De inning van directe belastingen is de verantwoordelijkheid van de belastingdienst (zie hierboven, administratieve capaciteit op het gebied van BTW).

Ten aanzien van de **administratieve samenwerking en de wederzijdse bijstand** is de ervaring van Kroatië tot dusverre zeer beperkt, wat zowel BTW als accijnzen betreft. Op dit terrein moeten stappen worden gezet, met name wat de ontwikkeling van IT-systemen voor de uitwisseling van informatie betreft. In dit verband moeten worden opgezet: het systeem voor de uitwisseling van BTW-informatie (VIES), de toepassing voor BTW inzake e-dienstverlening, het systeem voor de uitwisseling van accijnsgegevens (SEED) en het geautomatiseerde systeem voor intracommunautair verkeer en controle van accijnsgoederen (EMCS); tegen de datum van toetreding moeten deze volledig operationeel zijn.

Conclusie

Verdere wijzigingen van het BTW-stelsel zijn nodig om het met het acquis in overeenstemming te brengen. Er moet aandacht worden besteed aan de bestaande regeling voor vrije zones, die momenteel voor BTW-doeleinden niet als onderdeel van het Kroatische grondgebied worden beschouwd, om ervoor te zorgen dat die regeling wordt aangepast aan het acquis en goed wordt gecontroleerd. Nultarieven voor BTW en omzetbelasting moeten worden afgeschaft. Hoewel er een accijnssysteem bestaat, zal aanpassing aan het acquis aanzienlijke inspanningen vergen op alle gebieden en in alle productcategorieën. Op het gebied van de directe belastingen zijn verdere inspanningen nodig om te bereiken dat deze volledig worden aangepast aan het acquis, met inbegrip van de jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie.

De capaciteit van de belastingdienst moet verder worden versterkt, met name ten aanzien van de inning en de controle. De administratieve capaciteit van de douanediens die zich bezighoudt met accijnzen is onvoldoende, en er zijn aanzienlijke inspanningen nodig, met name om te zorgen voor een betere organisatorische structuur en een betere dienstverlening met een voldoende hoeveelheid goed opgeleid personeel. Om de effectiviteit van de belastingfraudebestrijding te verhogen moeten de ingewikkelde fraudebestrijdingsprocedures en de zwakte van de Kroatische rechterlijke macht worden aangepakt.

Samenvattend zal Kroatië zich sterk moeten blijven inspannen om zijn wetgeving aan te passen aan het acquis en om het acquis op het gebied van belastingen op de middellange termijn uit te voeren en te handhaven. Bijzondere aandacht moet worden geschonken aan de IT-interconnectiviteit, indien Kroatië tegen de toetreding aan zijn verplichtingen op dit specifieke terrein wil voldoen.

Hoofdstuk 11: Economische en Monetaire Unie

De EU-wetgeving op het gebied van de Economische en Monetaire Unie (EMU) bevat specifieke regels op grond waarvan de onafhankelijkheid van de centrale banken in de lidstaten is vereist en de rechtstreekse financiering van de publieke sector door de centrale banken, alsmede de geprivilegieerde toegang van de publieke sector tot de financiële instellingen, is verboden. Bovendien zijn alle lidstaten verplicht om specifieke maatregelen te treffen voor de bescherming van de euro tegen vervalsing. Deze regels moeten op de datum van toetreding zijn ingevoerd. Bij de toetreding wordt van nieuwe lidstaten verwacht dat zij hun economische beleid coördineren, en zijn zij onderworpen aan het Stabiliteits- en groeipact en aan de statuten van het Europese Stelsel van Centrale Bank. Zij moeten zich er ook toe verbinden om aan de criteria van het Verdrag te voldoen om de euro te kunnen invoeren. Totdat zij de euro hebben ingevoerd, zullen zij aan de Economische en Monetaire Unie deelnemen als lidstaat met een derogatie en moeten zij hun wisselkoersen behandelen als een zaak van gemeenschappelijk belang.

De **onafhankelijkheid van de centrale bank** van Kroatië heeft, zo lijkt het, grotendeels haar beslag gekregen. De wet inzake de Kroatische Nationale Bank van 2001 lijkt inderdaad vrijwel geheel met de EU-wetgeving te stroken. In die wet is bepaald dat de Bank (Hrvatska narodna banka – HNB) geen instructies van andere autoriteiten mag vragen, noch aannemen. De Bank is financieel onafhankelijk en is de enige instelling die verantwoordelijk is voor het monetaire en buitenlandse-handelsbeleid in Kroatië. Het eerste doel van de Bank is prijsstabiliteit te bereiken en te handhaven.

Enkele bepalingen van de HNB-wet moeten echter verder worden verbeterd. De bepalingen inzake de institutionele onafhankelijkheid van de centrale bank moeten verder aan het acquis worden aangepast. Met name wat betreft de eisen die aan de HNB worden gesteld inzake rapportage over het monetaire beleid, moet worden gespecificeerd dat het om rapportage ex-post gaat, om iedere mogelijkheid van beïnvloeding van buitenaf tegen te gaan. Ten aanzien van de persoonlijke onafhankelijkheid moeten de bepalingen inzake ontslaggronden van leden van de Raad van Bestuur nauwer bij de statuten van het ESCB aansluiten.

Wat het verbod op **rechtstreekse financiering van de overheidssector door de centrale bank** betreft, is het bij wet verboden rechtstreeks krediet te verlenen aan de Republiek Kroatië. De mogelijke dekking van een tekort tussen inkomsten en uitgaven van de HNB door obligaties van de Republiek Kroatië zou echter een vorm van monetaire financiering kunnen betekenen, voor zover de HNB verplicht is ze aan te schaffen.

Wat het verbod op **geprivilegieerde toegang** betreft, bevatten de verzekeringswet en de wet inzake verplichte en vrijwillige pensioenfondsen bodems of drempels voor Kroatische overheidsleningen. Dit komt neer op het scheppen van geprivilegieerde toegang voor de Republiek Kroatië ten opzichte van andere staten en instellingen. Bovendien staat de wet inzake spaar- en leningcoöperaties alleen de investering van beschikbare fondsen in obligaties van de Republiek Kroatië toe. Deze wetten moeten worden aangepast.

Kroatië heeft procedures opgesteld voor de **bescherming van de euro** tegen vervalsing. Verdachte euromunten en -bankbiljetten worden naar het forensisch instituut gestuurd voor technische analyse; dit stuurt zijn bevindingen vervolgens naar de HNB en de afdeling recherche van de politie. Hoewel de capaciteit voor technische analyses bestaat, moet de oprichting van een volledig Nationaal Centraal Bureau Valsemunterij worden overwogen. In overeenkomsten is bepaald dat alle hiermee verband houdende informatie aan Europol en Interpol moet worden doorgegeven. Terwijl kredietinstellingen de verplichting hebben verdachte bankbiljetten uit de roulatie te nemen en aan de bevoegde autoriteiten over te dragen, zijn er geen sancties vastgesteld voor gevallen waarin deze verplichting niet wordt nageleefd. De wetgeving moet in dit opzicht worden gewijzigd.

Conclusie

Kroatië moet op middellange termijn aan de eisen van het acquis op het gebied van de Economische en Monetaire Unie kunnen voldoen. Sommige aspecten van de wetgeving inzake de onafhankelijkheid van de centrale bank, monetaire financiering, geprivilegieerde toegang van de overheidssector tot de financiële instellingen en bescherming van de euro moeten echter nog verder worden aangepast. De voorbereiding van Kroatië op de deelname aan de derde fase van de EMU als lidstaat met derogatie levert vóór de toetreding waarschijnlijk geen grote problemen op.

Hoofdstuk 12: Statistiek

Op het gebied van de statistiek vergt het acquis de goedkeuring van basisbeginselen als onpartijdigheid, betrouwbaarheid, transparantie, vertrouwelijkheid van afzonderlijke gegevens en verspreiding van officiële statistieken. Ook omvat het de methodologie, de classificaties en procedures voor de gegevensverzameling op verschillende gebieden, zoals de statistische infrastructuur, macro-economische en prijsstatistieken, bedrijfsstatistieken, vervoersstatistieken, statistieken van de buitenlandse handel, sociale en bevolkingsstatistieken, landbouwstatistieken, milieustatistieken, wetenschaps- en technologiestatistieken en regionale statistieken. De nadruk van het statistisch systeem van een land ligt op het nationaal statistisch instituut, dat als een referentiepunt voor methodologie, productie en verspreiding van statistische gegevens functioneert.

In Kroatië is het wettelijke kader van de **statistische infrastructuur** gemoderniseerd toen in juni 2003 een nieuwe wet inzake de officiële statistieken van kracht werd. De beginselen van betrouwbaarheid, professionele onafhankelijkheid, statistische betrouwbaarheid en het exclusieve gebruik van afzonderlijke gegevens voor statistische doeleinden, zijn ingebed in deze wet, die volledig aan de beginselen van de EU voldoet.

Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) speelt een leidende rol binnen het **statistisch systeem**. De Directeur-generaal van het CBS en zijn plaatsvervanger worden door de regering benoemd. Een belangrijk onderdeel van het statistisch systeem in Kroatië vormen de 21 regionale kantoren die bepaalde taken voor het CBS uitvoeren, maar daar administratief geen deel van uitmaken. Zoals bepaald bij wet, is in oktober 2003 een statistische raad opgericht, waarvan wordt verwacht dat deze de verhoudingen tussen de opstellers en de gebruikers van statistieken aanzienlijk verbetert, alsmede de universitaire gemeenschap nauwer bij de werkzaamheden betreft. De coördinatie met andere producenten van officiële statistieken blijft problematisch en kan worden gezien als de voornaamste zwakte van het Kroatische statistische systeem. De recente oprichting van 15 statistische adviescomités, die alle belangrijke statistische onderwerpen bestrijken, zou de situatie moeten verbeteren. Deze comités moeten het CBS bijstaan bij de versterking van zijn coördinerende rol en bij de bevordering van het gebruik van gemeenschappelijke en geharmoniseerde methoden. In aansluiting op de wet inzake officiële statistieken is recentelijk een strategisch beheerscyclusconcept goedgekeurd, en Kroatië werkt aan strategische documenten voor de lange, de middellange en de korte termijn op het gebied van zijn officiële statistieken. Het CBS heeft 396 personen in vaste dienst, waarvan 42% een universitaire graad heeft. Het personeelsbestand fluctueert bij het CBS sterker dan bij andere onderdelen van de overheid. Het CBS heeft geen specifiek trainingsprogramma over officiële statistieken georganiseerd, en er zijn geen handleidingen waarin de fundamentele beginselen van de wet inzake de statistiek wordt omgezet in gedragsregels voor het personeel.

Wat de **classificaties** betreft, moet worden opgemerkt dat de nationale classificaties van economische activiteiten en producten overeen lijken te stemmen met de vereisten van de EU. Er moet een nieuw voorstel voor een “statistische regio-nomenclatuur” (NUTS – *Nomenclature des unités territoriales statistiques*) in Kroatië aan de Commissie worden voorgelegd om over een NUTS-indeling tot overeenstemming te komen.

De productie van **regionale statistieken** volgens de overeengekomen toekomstige NUTS moet worden versterkt, met name met het oog op de berekening van het BBP per hoofd van de bevolking op basis van brutocijfers over de toegevoegde waarde op het niveau van NUTS II.

Op het gebied van de **sociale en bevolkingsstatistieken**, is de laatste volkstelling in 2001 gehouden, en zou de volgende in 2011 moeten plaatsvinden. Ondertussen moet de statistiek van de buitenlandse migratie worden verbeterd om elk jaar betrouwbaarder lopende bevolkingsstatistieken te kunnen produceren met de volkstelling als uitgangspunt. Sinds 1996 wordt elk half jaar een beroepsbevolkingsonderzoek gedaan op een steekproef van 8500 huishoudens; deze voldoet aan de normen van de ILO en Eurostat.

De **macro-economische statistieken** moeten nog aanzienlijk worden verbeterd om te bereiken dat de op de methodiek van de ESR 1995 gebaseerde nationale rekeningen voldoende kwaliteit en vergelijkbaarheid hebben. De administratieve capaciteit binnen het CBS moet worden versterkt. Er is nog geen geharmoniseerd indexcijfer van de consumptieprijzen beschikbaar.

Bij de **bedrijfsstatistieken** voldoet het bestaande ondernemingsregister nog niet aan de statistische behoeften. Er moet een bedrijventelling worden uitgevoerd om een homogene basis voor een statistisch register op te bouwen.

Op het gebied van de **vervoersstatistieken** moet de administratieve capaciteit binnen het CBS worden versterkt om het gebrek aan informatie over vervoer door de lucht en over zee, over passagiers- en goederenvervoer en aan verkeersongevallenstatistieken weg te werken.

De kwaliteit van de **statistieken van de buitenlandse handel** is reeds tamelijk goed en het systeem voor de opstelling daarvan is in grote lijnen aan het acquis aangepast. Verder moeten voornamelijk de methodologische harmonisatie met de EU-normen, de gegevenskwaliteit en de ontwikkeling van gereedschappen voor spiegelstatistieken met andere SAP- en EU-landen worden verbeterd.

Verdere verbetering van de Kroatische **landbouwstatistieken** wordt gebaseerd op de resultaten van de landbouwtelling van juni 2003. Verder moet vooral worden gewerkt aan de opstelling van een register van landbouwbedrijven en aan de verbetering van de IT-situatie in de sector.

Milieustatistieken en wetenschaps- en technologiestatistieken moeten verder worden ontwikkeld, aangezien het acquis op deze twee gebieden recentelijk is versterkt.

Conclusie

Om de statistieken verder te verbeteren en te ontwikkelen moet Kroatië het personeelsbestand op belangrijke gebieden, zoals macro-economische statistieken, versterken. De personeelstrainingen moeten veel verder worden ontwikkeld. In dit verband blijft de reorganisatie van regionale kantoren een kwestie die nog moet worden opgelost. Ook moeten er inspanningen worden geleverd om de IT-infrastructuur op een hoger plan te tillen.

Verder moet er nauw worden samengewerkt tussen het CBS en andere producenten van statistische gegevens binnen de Kroatische overheid om tot volledige naleving van het acquis te komen. De rol van het CBS als brandpunt van het Kroatische statistische systeem moet worden versterkt.

Over het algemeen heeft het Kroatische statistische systeem opmerkelijke en snelle voortgang gemaakt op weg naar naleving van de internationale en de EU-normen. Als Kroatië zijn inspanningen voortzet, zal het waarschijnlijk geen moeite hebben om zijn wetgeving aan het acquis aan te passen en om deze op de middellange termijn daadwerkelijk uit te voeren.

Hoofdstuk 13: Sociaal beleid en werkgelegenheid

Het acquis op het gebied van het sociale beleid omvat minimumeisen voor onder meer arbeidsrecht, gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het werk en in de sociale zekerheid, en veiligheid en gezondheid op het werk. Specifieke bindende regels zijn ook ontwikkeld in de volksgezondheid (bestrijding van tabaksgebruik en surveillance en beheersing van overdraagbare ziekten) en recentelijk ook ten aanzien van non-discriminatie op grond van ras of etnische afkomst, geloof of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid. Het Europees Sociaal Fonds is het voornaamste financiële instrument via welk de EU de uitvoering van haar werkgelegenheidsstrategie ondersteunt, en bijdraagt aan inspanningen op het gebied van de sociale integratie (de uitvoeringsmaatregelen komen in hoofdstuk 21 aan de orde, waarin alle structurele maatregelen worden besproken). De lidstaten nemen deel aan de sociale dialoog op Europees niveau en aan de beleidsprocessen van de EU op het gebied van werkgelegenheidsbeleid, sociale integratie en sociale bescherming.

Ten aanzien van het **arbeidsrecht** lijkt de Kroatische wetgeving de meeste in de richtlijnen inzake arbeidsrecht van de EU vastgestelde basisbeginselen te bevatten, op gebieden zoals arbeidstijd, het informeren en raadplegen van werknemers, en het informeren van werknemers over individuele arbeidsvoorwaarden. Wanneer hun werkgever insolvent is, wordt werknemers een bepaald compensatieniveau gegarandeerd dat door het Ontwikkelings- en Werkgelegenheidsfonds wordt uitbetaald. Toch moet de nationale wetgeving nog steeds op een aantal punten op het gebied van arbeidswetgeving worden aangepast om het acquis volledig om te zetten en uit te voeren. Bovendien heeft Kroatië ogenschijnlijk geen wetgeving die vergelijkbaar is met de richtlijnen inzake Europese ondernemingsraden en de detachering van werknemers.

Wat de **gelijke behandeling van mannen en vrouwen** betreft, is iedere vorm van discriminatie bij de Grondwet verboden, en heeft Kroatië een aantal internationale overeenkomsten geratificeerd. Ook is Kroatië gebonden aan artikel 8 van het Europees Sociaal Handvest en artikel 1 van het Aanvullende Protocol. De voornaamste wetten die discriminatie op grond van geslacht op de arbeidsmarkt verbieden, zijn de Arbeidswet en de wet gelijke behandeling mannen en vrouwen. Over het algemeen lijkt Kroatië in ruime mate over de nodige basiswetgeving te beschikken. Wel moet de wetgeving worden aangepast, bijvoorbeeld wat betreft de te sterke bescherming van vrouwen. De verschillende pensioenleeftijden voor mannen en vrouwen bij de politie, het leger en bij de overheid moeten wellicht worden aangepast, en de derde (vrijwillige) pijler van de pensioenregeling moet wellicht tegen deze achtergrond worden onderzocht.

Een aantal institutionele structuren zijn speciaal in het leven geroepen om de gelijke behandeling van mannen en vrouwen te bevorderen, ten uitvoer te leggen en te controleren (te weten het comité gelijke behandeling van het parlement, de Commissie gelijke behandeling en het Bureau gelijke behandeling van de regering, de Ombudsman voor gelijke behandeling). Verder zijn er een aantal andere structuren op het gebied van mensenrechten in het algemeen, met inbegrip van gelijke behandeling, bijvoorbeeld het Coördinatiecomité sociale zaken en mensenrechten, en het Regeringsbureau voor mensenrechten.

De wet inzake gezondheid en veiligheid op het werk vormt de basis voor de **gezondheid en veiligheid op het werk**, waaronder ook de zelfstandigen vallen. Daarnaast zijn er nog een aantal andere wetteksten die slechts ten dele aan de EU-wetgeving zijn aangepast. Kroatië moet nog meer moeite doen om de EU-richtlijnen inzake gezondheid en veiligheid op

gebieden als asbest, lawaai, chemische stoffen, kankerverwekkende stoffen en arbeidsmiddelen om te zetten.

De arbeidsinspectie is belast met de gezondheidsbescherming en de veiligheid van werknemers in de meeste sectoren van de economie. De basisstructuur is weliswaar gereed, maar het aantal inspecteurs is laag (78 inspecteurs op meer dan 1,2 miljoen werknemers). De administratieve capaciteit van de arbeidsinspectie moet derhalve, wat personeel en uitrusting betreft, worden versterkt. Bovendien heeft zij slechts beperkte mogelijkheden om doeltreffende en ontmoedigende sancties op te leggen, vanwege de tekortkomingen in het rechtssysteem. Gerechtelijke uitspraken laten vaak lang op zich wachten en de opgelegde straffen zijn veelal laag.

De **sociale dialoog** in Kroatië is vrij goed ontwikkeld, zowel die tussen de overheid en de sociale partners als die tussen de overheid en andere economische en sociale actoren die bij meerpartijenoverleg betrokken zijn. Het bilaterale overleg is ook in ontwikkeling. Er zijn zes vakbondsorganisaties, waarvan er één (de Vereniging van Autonome Vakverenigingen – SSSH) een waarnemersstatus heeft bij het Europees Verbond van Vakverenigingen (EVV). Er zijn twee werkgeversorganisaties, waarvan er één (de Kroatische Werkgeversvereniging – HUP) een waarnemersstatus heeft bij de Unie van Industriefederaties van de Europese Gemeenschap (UNICE). Binnen de Economische en Sociale Raad en in drie verschillende comités van het Kroatische parlement vindt tripartiet overleg plaats. De regering pleegt ook overleg met de sociale partners via de raad van bestuur van sommige fondsen en instituten, zoals het Kroatische pensioenfonds, het Kroatische ziekenfonds, de mediaraad en de dienst voor de arbeidsvoorziening.

Er lijkt zich een autonoom sociaal overleg te ontwikkelen op bedrijfs-, plaatselijk, bedrijfstak- en nationaal niveau. Tot dusverre zijn er 142 organisaties van sociale partners in het leven geroepen, hoewel slechts een beperkt aantal bedrijfstakken wordt bestreken. Collectieve overeenkomsten lijken voornamelijk op bedrijfsniveau te worden gesloten; zij worden door het ministerie van Economie, arbeid en ondernemerschap vastgelegd. De dekking van de collectieve overeenkomsten is ongeveer 60%. Er moet een grotere inspanning worden geleverd om te komen tot een autonome bilaterale dialoog, met name op bedrijfstakniveau.

Kroatië is momenteel zijn **gezondheidsstelsel** aan het hervormen. De reorganisatie van het ziekenfonds in 2003, de belangrijkste financiële bron voor de hervormingen, was een essentieel onderdeel van het proces. Kroatië lijkt de juiste maatregelen te hebben genomen om de gezondheid van zijn bevolking te verbeteren (nadruk op gezondheidsbevordering, voorkoming van gezondheidsproblemen en toegang voor allen). Het lijkt er echter op dat er extra financiële middelen en extra materiaal en personeel nodig is om de hervorming van de gezondheidszorg tot een succesvol einde te brengen en om de gezondheid van de bevolking te verbeteren.

Een stelsel voor de controle op overdraagbare ziekten is ingesteld bij de wet op de bescherming van de bevolking tegen besmettelijke ziekten en andere wetgeving. Er bestaat een wettelijke basis voor de ontwikkeling van plannen voor de uitroeiing van overdraagbare ziekten en er loopt een vaccinatieprogramma dat volgens de aanbevelingen en richtsnoeren van de WHO is ontwikkeld. De lijst van ziekten die onder de controle door de overheid vallen, moet worden gewijzigd, en de gevalsdefinities van de EU moeten in het verslagleggingssysteem worden ingebed om ervoor te zorgen dat de gegevens vergelijkbaar zijn. Voor voortdurende controle bestaat voldoende capaciteit, en ook is er sprake van samenwerking tussen de gezondheidszorg en de veterinaire diensten. Overdraagbare ziekten lijken in Kroatië geen ernstig probleem te vormen. De gegevens op dit gebied zijn

bevredigend, en de trend van de ziektecijfers is gunstig. Er zijn echter aanvullende inspanningen nodig om het samenwerkingssysteem voor te bereiden op de EU-structuren, zoals de ontwikkeling van een controlesysteem voor ziekenhuisinfecties, de ontwikkeling van een systeem voor het toezicht op antibioticaresistentie of de ontwikkeling van een actieplan voor uitbraken op nationale schaal.

Er zijn verschillende wetten op het gebied van de bloedkwaliteit. Deze lijken in grote lijnen in overeenstemming te zijn met de bloedrichtlijn. Er is wellicht een tekort aan materiële hulpbronnen om aan de eisen op dit gebied te voldoen. Kroatië moet ook nieuwe wetgeving opstellen en goedkeuren om te voldoen aan de recentelijk goedgekeurde richtlijn tot vaststelling van kwaliteits- en veiligheidsnormen voor weefsels en cellen.

De Kroatische wet inzake de beperking van het gebruik van *tabak* van 1999 stemt in grote lijnen overeen met het bepaalde in de richtlijn tabaksproducten. Toch voldoet die wet nog niet aan alle eisen van het acquis, met name ten aanzien van waarschuwingsetikettering, koolmonoxidegehaltes en misleidende omschrijvingen. De maximale nicotine- en teergehaltes liggen ook hoger dan in de richtlijn bepaald. De wet bevat een verbod op reclame dat stringenter is dan in de tabaksreclamerichtlijn bepaald. De wet bevat ook bepalingen inzake rookvrije omgevingen, stelt een leeftijdsgrens aan kopers van tabak en bevat maatregelen ter voorkoming van roken.

Wat het **werkgelegenheidsbeleid** betreft: de werkloosheid bedroeg, ondanks de afname van de afgelopen twee jaar, in het eerste halfjaar van 2003 14,1% (ILO-methode). De arbeidsparticipatie blijft laag en is een bron van zorg. Het werkgelegenheidsbeleid bestaat voornamelijk uit een aantal actieve arbeidsmarktmaatregelen (bijvoorbeeld voor jongeren zonder werkervaring en voor pas afgestudeerden van de universiteiten), die door de arbeidsbureaus worden uitgevoerd. Sociale en regionale partners zijn bij het proces betrokken. Hoewel de reikwijdte van deze maatregelen door gebrek aan middelen lijkt te worden beperkt, zijn de arbeidsbureaus ingrijpend geherstructureerd, en daarom lijken zij een basis te hebben voor doeltreffende uitvoering. Er lijken geen maatregelen te bestaan voor langdurig werklozen. De banden tussen de arbeidsbureaus en de scholen voor beroepsonderwijs moeten worden versterkt om de huidige vaardighedenkloof op de arbeidsmarkt te dichten.

Kroatië is van plan een eerste Nationaal Actieplan voor de werkgelegenheid op te stellen op basis van de herziene Europese werkgelegenheidsrichtsnoeren. Het eerste Nationaal Actieplan voor de werkgelegenheid is bedoeld om een strategische benadering voor werkgelegenheid te helpen ontwikkelen. In dit verband moet Kroatië analyse-, uitvoerings- en beoordelingscapaciteit voor werkgelegenheidsbeleid ontwikkelen.

Wat de voorbereidingen voor het **Europees Sociaal Fonds** betreft, is de invoering van actieve arbeidsmarktmaatregelen een nuttige eerste stap. Kroatië zal zijn structuren en wetgeving moeten aanpassen om te zorgen voor voldoende administratieve capaciteit voor management, uitvoering, monitoring, audit en controle van ESF-achtige maatregelen op zowel nationaal als regionaal niveau.

Kroatië heeft, vergeleken met de omvang van zijn economie, een betrekkelijk ruimhartig stelsel van **sociale zekerheid**. Er zijn de laatste jaren hervormingen uitgevoerd, met inbegrip van de invoering van een pensioenstelsel met drie pijlers.

Een gebied waarop meer voortgang nodig is, is de invoering van internationaal vergelijkbare kwalitatieve en kwantitatieve indicatoren betreffende **sociale uitsluiting** en armoede, en methoden voor de berekening daarvan. Er moet een nauwkeurige analyse van de sociale

uitsluiting en armoede in de Kroatische samenleving worden gemaakt om op basis daarvan programma's voor kwetsbare groepen als gepensioneerden, langdurig werklozen, gehandicapten, vluchtelingen en Roma te ontwerpen, met name in gebieden die door de oorlog zijn getroffen.

Kroatië lijkt enige voortgang te hebben geboekt bij de aanpak van **discriminatie**, hoewel er nog geen specifieke wetgeving is aangenomen. Er moeten nationale anti-discriminatiemaatregelen worden genomen. Recente wijzigingen van de arbeidswet pakken een aantal punten aan die onder de richtlijnen vallen (definitie van directe en indirecte discriminatie, pesterijen, bewijslast). Buiten het arbeidsrecht blijkt Kroatië over geen andere anti-discriminatie-instrumenten te beschikken dan de grondwet, de strafwetgeving en de door Kroatië geratificeerde mensenrechteninstrumenten. Wat het overeenkomstig de richtlijnen vereiste orgaan voor de bevordering van gelijke behandeling betreft, heeft Kroatië momenteel een mensenrechtenombudsman die als dergelijk orgaan zou kunnen worden aangewezen. (*Voor de rechten van minderheden, vluchtelingen en Roma, zie deel I, Politieke criteria*).

Conclusie

Kroatië is begonnen met aanpassing aan het acquis op gebieden als arbeidsrecht, veiligheid en gezondheid op het werk, volksgezondheid, gelijke behandeling voor mannen en vrouwen en anti-discriminatie, maar er moet nog veel worden gedaan. Het regelgevende en met name het administratieve kader voor de bescherming van veiligheid en gezondheid op het werk moet worden versterkt. De actieve arbeidsmarktmaatregelen moeten verder worden ontwikkeld om de huidige vaardighedenkloof op de arbeidsmarkt te dichten. Er moet een strategischer benadering van de behoeften op het gebied van werkgelegenheid worden ontwikkeld, waarop een adequate capaciteitsopbouw voor analyse, uitvoering en beoordeling moet aansluiten. De versterking van de openbare diensten voor arbeidsbemiddeling moet worden ondersteund door de voortzetting van initiatieven op het gebied van modernisering. Er moet een specifieke analyse van sociale uitsluiting en armoede in de Kroatische samenleving plaatsvinden. Bovendien moet de sociale dialoog worden versterkt en moeten voorbereidingen worden getroffen voor de tenuitvoerlegging van het ESF.

Samenvattend zal Kroatië zich sterk moeten blijven inspannen om zijn wetgeving aan te passen aan het acquis en om het acquis op het gebied van sociaal beleid en werkgelegenheid op de middellange termijn uit te voeren en te handhaven. Kroatië moet zich ook voorbereiden op deelneming in de samenwerkingsprocessen op het gebied van werkgelegenheid, sociale integratie en pensioenen die op Europees niveau zijn ontwikkeld.

Hoofdstuk 14: Energie

De doelstellingen van het energiebeleid van de EU zijn onder andere vergroting van de concurrentiekracht, een betrouwbare energievoorziening en milieuzorg. Het acquis op het gebied van energie bestaat uit regels en beleid, met name inzake concurrentie en staatssteun (met inbegrip van de steenkoolsector), de interne energiemarkt (bijvoorbeeld de opening van de markt voor elektriciteit en gas, bevordering van het gebruik van hernieuwbare energiebronnen, crisismanagement, en het verplicht aanleggen van buffervoorraden aardolie), energie-efficiëntie en kernenergie.

Kroatië heeft zelf enkele energiebronnen (olie, gas, vaste brandstoffen, waterkracht) maar is steeds meer afhankelijk van leveranties van buitenaf, met name van olie. Kroatië is een belangrijk doorvoerland voor elektriciteit, gas en olie. Kroatië heeft betrekkelijk kleine winbare steenkoolreserves (naar schatting 39 miljoen ton), maar sinds 1997 vindt er geen

productie van vaste brandstoffen meer plaats. Steenkool, dat wordt gebruikt voor de elektriciteitsproductie en in de staalindustrie, wordt in kleine hoeveelheden (in totaal minder dan 100 000 ton per jaar) ingevoerd. Kroatië is lid van de West-Europese elektriciteitsnetwerken (Union for the Co-ordination of Transmission of Electricity - UCTE). De ontwikkelingsstrategie voor de energiesector van Kroatië voor de periode 2002-2012 lijkt over het algemeen te stroken met de doelstellingen van de EU op het gebied van energie. De belangrijkste energiebedrijven zijn in handen van de staat (Hrvatska Elektroprivreda - HEP – houdstermaatschappij voor activiteiten op het gebied van elektriciteit, Plinacro voor gastransport en Jadranske naftovod voor olietransport). De privatisering van deze sector is begonnen met 25% van de aandelen van het olie- en gasbedrijf INA. Er bestaan plannen voor verdere privatisering. De 40 gasdistributiebedrijven zijn over het algemeen eigendom van de plaatselijke autoriteiten. De elektriciteitsmaatschappij HEP is eigenaar van 50% van de aandelen van de kernenergiecentrale van Krško in Slovenië.

Wat de **voorzieningszekerheid** betreft, en met name wat de olievoorraden betreft, is de belangrijkste wetgeving ingevoerd, waaronder de energiewet, de wet inzake de markt voor olie en olieproducten, de wet inzake strategische economische noodvoorraden en de verordening inzake verplichte voorraden olie en olieproducten. Dit wetgevend kader zorgt met name voor de geleidelijke opbouw van verplichte olievoorraden (van de huidige 10% van de netto-invoer over het voorgaande jaar oplopend tot 25% van de netto-invoer over het voorgaande jaar in 2006). De voorraden zijn over het algemeen in handen van bedrijven. Kroatië moet verdere stappen ondernemen om ervoor te zorgen dat het een noodvoorraad olie voor 90 dagen heeft, zoals vereist in het acquis. De voornaamste administratieve organen op dit gebied zijn het ministerie van Economische Zaken en de overheidsdienst voor inspectie. Kroatië is voornemens een apart “bureau olievoorraden” op te richten. Verdere versterking van de administratieve capaciteit lijkt noodzakelijk.

Op het gebied van **concurrentievermogen** en de **interne energiemarkt** heeft Kroatië in juli 2001 vijf basiswetten goedgekeurd: de energiewet, de wet elektriciteitsmarkt, de wet gasmarkt, de wet olie- en olieproductenmarkt en de wet regulering energiegerelateerde activiteiten.

De elektriciteitsmarkt is opengesteld voor klanten die meer dan 40 GWh per jaar gebruiken. De toegang tot netwerken voor derden is gegarandeerd via regulering. Binnen het elektriciteitsbedrijf HEP is een onafhankelijke “net- en marktbeheerder” opgericht.

De gasmarkt is opengesteld voor grootverbruikers met een jaarlijks gebruik van meer dan 100 miljoen m³ en voor alle elektriciteits- en warmtekrachtproducenten die gas gebruiken. De toegang tot netwerken voor derden is gegarandeerd via onderhandelingen.

Zowel in de elektriciteits- als in de gasbedrijven zijn de rekeningen van de verschillende activiteiten gescheiden. De wetgeving geeft de mogelijkheid om verplichtingen inzake openbare dienstverlening en toezicht op de voorzieningszekerheid voor te schrijven.

Kroatië heeft belangrijke stappen gezet op weg naar de geleidelijke deelneming aan de internationale energiemarkt en naar aanpassing aan de elektriciteits- en gasrichtlijnen. Kroatië is van plan zijn elektriciteits- en gasmarkt tegen 2007 volledig open te stellen, grotendeels overeenkomstig de eisen van de EU. De wetgeving moet verder worden verfijnd, en er moet nog belangrijke secundaire wetgeving worden goedgekeurd. De mogelijkheid om de invoer en uitvoer van energieproducten te beperken moet worden afgeschaft. Kroatië moet ook prijsdistorsies teniet doen. De gasprijzen weerspiegelen de kostprijs min of meer, maar op het gebied van elektriciteit en stadsverwarming bestaan er nog distorsies.

De Kroatische energiereguleringsraad is een formeel onafhankelijke instantie die vergunningen voor met energie samenhangende activiteiten afgeeft, de tarieven controleert en enkele andere regulerende taken uitvoert. De vijf leden van de raad worden door het parlement benoemd en uit de staatsbegroting bekostigd. Er mag geen belangenverstrengeling bestaan tussen de reguleringsraad en de door de HEP gedomineerde energie-instantie. Over het algemeen moeten de regulerende instantie en het ministerie meer macht en personeel krijgen, en moet dat personeel beter worden getraind, en moeten hun respectieve taken zo worden omschreven dat besluiten van de regulerende instantie niet meer door het ministerie hoeven te worden beoordeeld. Ook moet het voornaamste energiebedrijf, de HEP, worden hervormd.

Kroatië past op basis van de mijnbouwwet een niet-discriminatoir systeem van verstrekking van licenties voor de prospectie, de exploratie en de productie van koolwaterstoffen toe, maar wel moet worden gezorgd voor naleving van de richtlijn inzake verstrekking van vergunningen voor de winning van koolwaterstoffen.

De regionale energiemarkt in Zuidoost Europa (REM), waaronder elektriciteit en gas vallen, heeft een gefaseerd overgangsprogramma ingesteld dat is afgestemd op de specifieke kenmerken van de regio. Het doel is om de energiemarkten op nationaal en subnationaal niveau opnieuw te integreren, en deze uiteindelijk te laten aansluiten bij de interne markt voor energie van de EU. In dit verband wordt Kroatië gestimuleerd om de infrastructuur voor verbinding met de zuidelijke landsdelen weer op te bouwen en om de toegenomen handel die daarvan het gevolg is te beheren.

Sinds 1997 lopen in Kroatië **programma's op het gebied van efficiënt energiegebruik en van hernieuwbare energiebronnen**. Deze zijn sinds 2002 ingebed in de ontwikkelingsstrategie voor de energiesector. Het jaarlijkse budget voor dit programma bedraagt in 2002 en 2003 2,8 miljoen HRK (€ 380 000), en voor de juridische en institutionele werkzaamheden op dit gebied zijn aanvullende financiële middelen uitgetrokken. Het wetgevend kader omvat de energiewet en de wet inzake milieubescherming en het energie-efficiëntiefonds. De uitvoeringswetgeving, die gericht is op aanpassing aan het acquis, wordt momenteel voorbereid en treedt volgens de planning in 2004 in werking.

Er moet nog meer worden gedaan om de energie-efficiëntie te verbeteren en om het gebruik van hernieuwbare energiebronnen te bevorderen. Ook moet de wetgeving verder worden ontwikkeld en moet de institutionele capaciteit worden versterkt.

Kernenergie en nucleaire veiligheid: Kroatië beschikt zelf niet over kerninstallaties of splijtstofkringloopinstallaties, maar de nationale elektriciteitsmaatschappij (HEP) is mede-eigenaar van de kernenergiecentrale van Krško in Slovenië. Kroatië en Slovenië hebben een overeenkomst over de kernenergiecentrale van Krško gesloten, die in maart 2003 in werking is getreden en waarin de status van de centrale en de andere juridische vragen in verband met investeringen, exploitatie en ontmanteling zijn geregeld. Kroatië heeft momenteel geen plannen voor de bouw van een eigen kerncentrale. Voor het beheer van radioactief afval bestaan twee opslagfaciliteiten voor gebruikte stralingsbronnen en laagactief afval dat in verschillende toepassingen van stralingsbronnen is geproduceerd.

De wet inzake nucleaire veiligheid die in oktober 2003 is goedgekeurd, is het juridische kader in de kernenergiesector overeenkomstig de internationale normen, met name de aanbevelingen van de Internationale Organisatie voor Atoomenergie (IAEA – International Atomic Energy Agency). Kroatië is partij bij een aantal bilaterale en internationale overeenkomsten en is lid van de IAEA.

Er is momenteel geen regelgevende instantie voor de nucleaire veiligheid. Het ministerie van Economie is volledig verantwoordelijk voor nucleaire veiligheid, de vergunningverlening voor nucleaire faciliteiten, met inbegrip van die voor de verwerking van splijtstoffen en afval, en de uitvoering van nucleaire veiligheidscontroles. In de nieuwe wet inzake nucleaire veiligheid is echter bepaald dat er een overheidsinstelling voor nucleaire veiligheid moet worden opgericht, die de verantwoordelijkheid voor de activiteiten in verband met nucleaire veiligheid zal overnemen van het ministerie van Economie. Volgens de nieuwe wet zal deze nieuwe regelgevende autoriteit zijn werkzaamheden niet eerder dan 1 januari 2005 beginnen. Het bureau beheer gevaarlijke afvalstoffen is verantwoordelijk voor het beheer van de verwijdering en de opslag van gevaarlijke afvalstoffen, met inbegrip van radioactief afval. Het ministerie van Binnenlandse zaken is verantwoordelijk voor de goedkeuring en controle van beschermende en veiligheidsmaatregelen in verband met het risico van hantering van het kerntechnisch materiaal en van illegale handel. Bovendien neemt het ministerie beslissingen inzake speciale beschermende maatregelen ten aanzien van het vervoer van radioactief materiaal.

Op het gebied van **nucleaire veiligheidscontroles** heeft Kroatië een uitvoerige veiligheidscontroleovereenkomst met de IAEA en een aanvullend protocol bij deze overeenkomst ondertekend en geratificeerd. Bij toetreding is het Euratom-Verdrag rechtstreeks van toepassing en zouden de exploitanten van nucleaire installaties in Kroatië alle informatie in verband met nucleaire veiligheidscontroles aan de Commissie moeten melden, die deze op haar beurt aan de IAEA zou meedelen.

Conclusie

Kroatië zal zich verder moeten inspannen om zijn wetgeving aan het acquis op dit gebied aan te passen en om deze op doeltreffende wijze uit te voeren en te handhaven, met inbegrip van de bepalingen van Euratom, op de middellange termijn. Deze inspanningen moeten met name gericht zijn op de wetgeving en de administratieve capaciteit op het gebied van olievoorraden, de interne energiemarkt, efficiënt energiegebruik, hernieuwbare energie en kernenergie. De daadwerkelijke instelling van een olievoorraad voor 90 dagen moet ook worden gegarandeerd.

Hoofdstuk 15: Industriebeleid

Het industriebeleid van de EU is erop gericht het concurrentievermogen en de werkgelegenheid te verbeteren in markten die open staan voor internationale concurrentie. Het doel is om de aanpassing aan structurele verandering te versnellen, door in de hele Gemeenschap een omgeving te bevorderen die gunstig is voor initiatief en de ontwikkeling van ondernemingen. Het industriebeleid van de EU bestaat voornamelijk uit beleidsbeginselen en horizontale en sectorale mededelingen op het gebied van industriebeleid. Een belangrijk element van ieder industriebeleid is de controle op staatssteun en de verenigbaarheid van steunregelingen met de EU-regelgeving (*zie ook hoofdstuk 6 – Mededinging*).

De Kroatische industrie is goed voor 25,3% van het BBP in 2002. De sector industriële productie bestaat uit ongeveer 8500 bedrijven, waarvan de meeste particulier bezit zijn. De industrie zorgt voor ongeveer 300 000 arbeidsplaatsen. Kleine bedrijven maken meer dan 90% van alle industriële bedrijven uit, maar middelgrote en grote bedrijven zorgen voor 84% van de werkgelegenheid in de industrie. De belangrijkste sectoren zijn voedsel, chemische industrie, textiel en kleding, en scheepsbouw.

De **agro-levensmiddelenindustrie** is een van de belangrijkste en meest dynamische sectoren van de Kroatische industrie. Deze sector is goed voor 20,5% van de industriële productie en 17,7% van de totale werkgelegenheid in de industrie. Het aantal bedrijven in deze sector is tussen 1999 en 2002 met 21% gestegen. De productie in deze sector is tussen 1998 en 2001 met ongeveer 14% gestegen. De investeringen van de lidstaten van de EU richten zich voornamelijk op de productie van frisdranken, mineraalwater en bier.

De **chemische industrie** is een belangrijke industriële sector in Kroatië met een aandeel van 11% in de totale industriële productie en 8% in de totale werkgelegenheid in de industrie. De sector bestaat voornamelijk uit middelgrote en kleine particuliere bedrijven; tweederde van deze bedrijven is actief in de sectoren rubber en plastic. Het relatief hoge aantal directe buitenlandse investeringen (DBI) in deze sector in de jaren 1999 en 2000 is een teken dat de concurrentiepositie is verbeterd. De handelsbalans in deze sector is over het algemeen negatief, waarbij de EU de voornaamste handelspartner is.

De **sectoren textiel en kleding** leveren een vrij grote bijdrage aan de Kroatische economie met 5,6% van de totale industriële productie en met 17% van de arbeidsplaatsen. De structuur van de industrie wordt gekenmerkt door particuliere eigendom en overheersing van kleinschalige bedrijven. De invoer uit de EU is toegenomen. Verdere structurele aanpassingen zijn nodig om de concurrentiepositie van deze sector te verbeteren.

De productie van Kroatië's **scheepsbouw** bedraagt één procent van de productie wereldwijd. Deze sector vertegenwoordigt 4,4% van de industriële productie en 4,9% van de werkgelegenheid in de industrie. De privatisering van deze sector heeft nog niet veel succes gehad: vijf van de zes grootste scheepswerven zijn nog steeds in handen van de overheid. De sector krijgt momenteel aanzienlijke bedragen aan staatssteun en overeenkomstig de regels op het gebied van concurrentie en staatssteun zou een herstructureringsbeleid moeten worden gevoerd om de sector concurrerender te maken.

De Kroatische **zware industrie** (grondstoffen) is klein met minder dan 3% van de industriële productie en van de werkgelegenheid in de industrie. *Cement* is goed voor ruwweg de helft van die productie, terwijl de werkgelegenheid meer gelijkelijk verdeeld is over de verschillende subsectoren. De Kroatische *staalindustrie* produceert betonstaal voor de bouw, voornamelijk voor binnenlands gebruik, en naadloze pijpen, voornamelijk voor de export. De sector vertegenwoordigt slechts ongeveer één procent van de totale industriële productie en werkgelegenheid. Een van de twee Kroatische staalfabrieken is geprivatiseerd. Kroatië zal op basis van een herstructurerings- en omschakelingsprogramma's voor de staalsector trachten te voldoen aan de verplichtingen van protocol 2 van de interimovereenkomst betreffende de handel en aanverwante zaken met betrekking tot de staatssteun.

Farmaceutische producten vertegenwoordigen 4% van de industriële productie en 1,7% van de werkgelegenheid in de industrie; beide cijfers dalen de laatste drie jaar. De sector wordt gedomineerd door één bedrijf dat 70% van alle werkgelegenheid in deze sector voor zijn rekening neemt. De DBI zijn gedaald, maar het voornaamste Kroatische bedrijf heeft wel acquisities op buitenlandse markten verricht.

De **werktuigbouwkundige en de elektrotechnische industrie** (met inbegrip van radio's, televisies en communicatieapparatuur) zijn reeds nauw verweven met de industrie in de EU. Deze sector vertegenwoordigt 5,3 % van de industriële productie en 5,5 % van de werkgelegenheid in de industrie. Kroatië is gespecialiseerd in de fabricage van metalen artikelen en elektrische apparatuur, en heeft in die sectoren een hoge capaciteitsbenutting. In

deze sectoren is de EU de voornaamste bron van de Kroatische invoer en de voornaamste bestemming van de Kroatische uitvoer.

De structuur van de **sectoren bouw en bouwmaterialen** is vergelijkbaar met die in de EU-lidstaten en vertegenwoordigt ongeveer 4% van het BBP. Met één derde van de totale werkgelegenheid in de industrie zijn het zeer arbeidsintensieve sectoren. De meeste bedrijven behoren tot het MKB. Na een hausse als gevolg van de naoorlogse wederopbouw zijn de DBI afgenomen.

De **sector informatie- en communicatietechnologie (ICT-industrie)** is betrekkelijk klein in Kroatië met 3% van de industriële productie en 2% van de werkgelegenheid. De handelsbalans met de EU is buitengewoon negatief, waarbij de handel voornamelijk met Oostenrijk, Duitsland en Italië plaatsvindt; gebleken is dat de handel tussen bedrijven in de ICT-sector zeer belangrijk is. Alleen de industrie op het gebied van telecommunicatieapparatuur ontvangt een noemenswaardige hoeveelheid buitenlands kapitaal.

Toerisme is het belangrijkste exportproduct van Kroatië en groeit momenteel weer behoorlijk. Na een enorme neergang in de vroege jaren negentig als gevolg van het uitbreken van de vijandelijkheden in de regio, is de toeristische sector na 1996 flink gegroeid en neemt deze 17% van het BBP voor zijn rekening. Het aantal overnachtingen bereikte 45 miljoen in 2002 en het aantal buitenlandse bezoekers nam toe tot bijna 7 miljoen. De hotelcapaciteit ligt nog steeds 25% onder het niveau van 1991, maar er is een belangrijk potentieel voor verdere ontwikkeling, mits voortgang wordt geboekt bij de privatisering van de toeristische goederen en de investeringen toenemen. In 2002 kwam meer dan 55% van de buitenlandse toeristen uit de lidstaten van de EU.

Kroatië voert nog geen alomvattend **industriebeleid**, onafhankelijk van het algemene economische beleid. De randvoorwaarden voor de industrie worden via ander overheidsbeleid geschapen, zoals het “Werkprogramma van de regering van de Republiek Kroatië (2000-2004)” en de “Beginnelsen voor de ontwikkeling van de Republiek Kroatië in de 21e eeuw”. De Kroatische autoriteiten zouden een samenhangende strategie moeten opstellen en uitvoeren om het concurrentievermogen van de industrie en het ondernemersklimaat te verbeteren. Bij deze strategie moet rekening worden gehouden met de specifieke behoeften en kenmerken van de afzonderlijke sectoren.

De buitenlandse investeringen in de productiesector maken 13% van de totale DBI uit. Recentelijk is een instantie ter bevordering van handel en investeringen opgericht, maar deze is nog niet volledig operationeel. Er moeten nadere maatregelen worden genomen om binnenlandse en buitenlandse investeringen te bevorderen, met name via de vereenvoudiging van de juridische en administratieve procedures.

Wat **privatisering en herstructurering** betreft, is in februari 2001 een programma voor de privatisering van staatseigendommen goedgekeurd. Niet alleen door de hoge schulden, de lage winsten en het overvloedige personeel, maar ook door onder meer de beperkte betrokkenheid van de regering is het privatiseringsproces langzamer verlopen dan verwacht. De voortgang bij de herstructurering van de productiesector blijft onevenwichtig. Verdere herstructurering en modernisering moet vooral plaatsvinden in de sectoren textiel, staal en scheepsbouw.

Het centrale orgaan dat verantwoordelijk is voor de formulering en coördinatie van het industriebeleid, is het ministerie van Economie, arbeid en ondernemerschap, dat zijn rol als coördinator moet versterken. Ondernemersorganisaties worden door de regering

geraadpleegd, maar in Kroatië moeten meer inspanningen worden geleverd om de belangenbehartiging van het bedrijfsleven en de dialoog tussen overheid en bedrijfsleven te institutionaliseren. De privatisering valt onder het voorzitterschap van het privatiseringsfonds van de staat, tenzij in specifieke wetten anders is bepaald.

Conclusie

Kroatië zal snel de voorwaarden voor de binnenlandse en buitenlandse investeringen moeten verbeteren en het privatiserings- en herstructureringsproces moeten voltooien. Indien Kroatië zijn inspanningen voortzet, moet dat land op de middellange termijn in staat zijn aan de eisen van de EU op het gebied van industriebeleid te voldoen.

Hoofdstuk 16: Midden- en kleinbedrijf

Het MKB-beleid van de EU is gericht op de verbetering van de formulering en de coördinatie van het ondernemingenbeleid in de hele interne markt, gericht op de ondersteuning van de ontwikkeling van het MKB. Met dit beleid wordt derhalve de verbetering van het ondernemersklimaat voor het MKB nagestreefd. Het MKB-beleid bestaat voornamelijk uit overlegfora en communautaire programma's, alsmede uit mededelingen, aanbevelingen en de uitwisseling van beste praktijken.

Kroatië heeft het tijdens de top van Thessaloniki in juni 2003 overeengekomen Europees Handvest voor kleine ondernemingen onderschreven. De overgrote meerderheid van alle bedrijven in Kroatië behoren tot het MKB, zo'n 99,6% van het totale aantal (gemiddelde in de EU: 98%); het zorgt voor zo'n 65,7% van de werkgelegenheid (gemiddelde in de EU: 98%). In Kroatië wordt op beleidsniveau onderscheid gemaakt tussen ambachten en coöperaties als verschillende soorten ondernemingen. Het beleidskader is vastgesteld in verschillende wetten, die het MKB speciale wettelijke kaders en definities bieden.

In het ontwikkelingsprogramma voor het ondernemerschap van kleine ondernemingen 2003-2006 wordt de MKB-strategie van de regering uiteengezet, waarbij er onder andere naar wordt gestreefd om het belang van het MKB voor de nationale economie verder te vergroten. Tussen 2000 en 2003 had Kroatië een specifiek ministerie voor het MKB; de functies die dat ministerie vervulde, zijn begin 2004 geïntegreerd in het ministerie van Economie, arbeid en ondernemerschap.

Er is geen sprake van effectbeoordeling van de regelgeving om na te gaan wat de invloed van de wetgeving op het **ondernemersklimaat** is, hoewel een dergelijke procedure wel in voorbereiding is. De kwaliteit van de wet- en regelgeving die betrekking hebben op ondernemingen en de doelmatigheid van de overheid en de rechterlijke macht in Kroatië moeten verder worden verbeterd om een gunstig ondernemersklimaat te scheppen.

Belangenbehartiging: het lidmaatschap van de Kamers van Koophandel is verplicht. De Kamers van Koophandel zijn georganiseerd per bedrijfstak; daarnaast is er een algemene Kamer van Koophandel. Een eigenaardigheid van de vertegenwoordiging van het MKB in Kroatië is dat zowel de Kamers van Koophandel voor bedrijven als die voor ambachten in de werkgroepen van het Kroatische parlement vertegenwoordigd zijn en rechtstreeks medezeggenschap hebben bij de opstelling van nieuwe wetgeving.

De tijd die nodig is voor **registratie** van een bedrijf is de laatste jaren afgenomen, maar er moet nog aan de vereenvoudigingsprocedures worden gewerkt. In januari 2002 is een wet

inzake elektronische handtekening goedgekeurd, maar er vindt nog bijna geen elektronische handel plaats, en online registratie van bedrijven is momenteel nog niet mogelijk.

Het ministerie van Economie, arbeid en ondernemerschap voert een leningenprogramma uit ter **ondersteuning van de uitvoer** van het MKB. De Kroatische Kamer van Koophandel heeft een centrum voor kwaliteit en voert het beheer over het Euro-Info-correspondentiecentrum. Het nationale belastingstelsel kent geen belastingvrijstelling voor kleine bedrijven. Bepaalde belastingvoordelen zijn bedoeld voor het herstel van bepaalde geografische gebieden of de verbetering van de positie van specifieke categorieën mensen.

De **toegang** van het MKB tot **financiering** is verbeterd, nu banken relatief lage rentes bieden, maar de vereiste van zekerheidsstelling kan nog wel een obstakel vormen voor bankleningen. Het Kroatische bureau voor kleine bedrijven (HAMAG) werkt feitelijk als een openbaar garantiefonds en heeft sinds 1995 3400 garanties afgegeven voor een totaalbedrag van € 87 miljoen.

Het Kroatische programma voor de ontwikkeling van innovatietechnologie (HITRA) is een poging om instrumenten en instellingen op te zetten om de **technologieoverdracht naar het MKB** te ondersteunen met verschillende financiële en niet-financiële stimuli.

Onderwijs en opleiding voor het ondernemerschap wordt niet erkend als apart schoolvak in het middelbaar onderwijs, maar wel bestaan er enkele door donoren ondersteunde extracurriculaire activiteiten op dat gebied. De keuze van dergelijke cursussen op universitair niveau is beperkt. Er is een reeks maatregelen en handleidingen ter bevordering van ondernemersactiviteit, die door de regering, de Kamers van Koophandel en bedrijfsadviesdiensten worden gesponsord. Het ministerie van Economie en de Kroatische Kamers van Koophandel voeren enquêtes uit onder ondernemers naar de vaardigheden waaraan zij behoefte hebben.

Conclusie

Kroatië moet zijn wet- en regelgeving, waarmee het bedrijfsleven te maken heeft, verder aanpassen, de administratieve en juridische omgeving verbeteren en het Europees Handvest voor kleine ondernemingen verder invoeren. De wetgeving moet worden aangepast aan de nieuwe Aanbeveling van de Commissie betreffende de definitie van kleine, middelgrote en micro-ondernemingen. Over het algemeen zou Kroatië volledig moeten kunnen deelnemen aan het MKB-beleid van de EU.

Hoofdstuk 17: Wetenschap en onderzoek

Het acquis op het gebied van wetenschap en onderzoek hoeft, vanwege zijn specifieke karakter, niet in de nationale wetgeving te worden omgezet. De uitvoeringscapaciteit heeft niet te maken met de toepassing en de handhaving van wettelijke voorschriften, maar veeleer met het bestaan van de noodzakelijke voorwaarden voor effectieve deelneming aan de kaderprogramma's. Om ervoor te zorgen dat het acquis op dit gebied succesvol wordt toegepast, met name de succesvolle toetreding tot de kaderprogramma's, moet Kroatië de nodige uitvoeringscapaciteit creëren op het gebied van onderzoek en technische ontwikkeling, met inbegrip van een uitbreiding van de hoeveelheid personeel dat zich bezighoudt met de activiteiten van het kaderprogramma.

Kroatië neemt als derde land deel aan het 6e kaderprogramma van de Europese Gemeenschappen voor onderzoek en technische ontwikkeling.

In Kroatië vallen wetenschap en onderzoek onder de bevoegdheid van het ministerie van Wetenschap, onderwijs en sport. Adviesorganen voor aangelegenheden inzake wetenschap en hoger onderwijs zijn de Nationale Wetenschapsraad en de Nationale Raad voor hoger onderwijs. De basiswetgeving in deze sector is de wet inzake wetenschappelijke activiteit en Hoger Onderwijs die in juli 2003 is goedgekeurd. Het technologiebeleid is vastgesteld in het Kroatische programma voor innovatieve technologische ontwikkeling.

De overheidsuitgaven voor onderzoek en ontwikkeling (GERD) bedroegen in 2001 1,09% van het BBP (EU: 1,99% van het BBP). De geraamde uitgaven door het bedrijfsleven voor O&O bedragen 32 à 45% van het bedrag dat daarvoor op de staatsbegroting staat. Het Kroatische onderzoekssysteem bestaat uit 5 universiteiten, 26 openbare instituten, 11 onderzoekscentra in de industriesector, 18 scholen voor hoger beroepsonderwijs, 8 polytechnische scholen, 1 militair onderzoekscentrum en 50 andere instelling voor wetenschappelijk onderzoek met rechtspersoonlijkheid.

Volledige deelneming in de kaderprogramma's zou de eerste stap moeten zijn op weg naar tenuitvoerlegging van het acquis op het gebied van onderzoek, en vereist de ontwikkeling van een onderzoeksbeleid en –infrastructuur en een geschikte institutionele opzet. Het hangt ook af van de beschikbaarheid op de begroting van middelen voor de betaling van de contributie.

De vooruitzichten voor de integratie van wetenschap en technologie in Kroatië in de Europese Onderzoeksruimte zijn vastgesteld in de Strategie voor de ontwikkeling van de wetenschappen in de Republiek Kroatië in de 21e eeuw en de wet wetenschappelijke activiteiten en hoger onderwijs. In deze documenten wordt het perspectief geschetst van radicale veranderingen om een doeltreffend en stimulerend stelsel van wetenschap en technologie te scheppen op basis van het EU-model. De integratie in de Europese Onderzoeksruimte wordt ondersteund door de programma's CARDS en TEMPUS.

Conclusie

Er moeten meer inspanningen worden verricht om het onderzoek en de technologische ontwikkeling in Kroatië op Europees niveau doelmatig en concurrerend te maken. Voor succesvolle deelname in de kaderprogramma's is intensieve voorbereiding nodig. Niettemin bevindt Kroatië zich in een goede positie om op middellange termijn aan de EU-eisen op dit gebied te voldoen.

Hoofdstuk 18: Onderwijs en opleiding

Onderwijs, opleiding en jeugdbeleid is in de eerste plaats de bevoegdheid van de lidstaten zelf. In het EG-Verdrag is bepaald dat de Gemeenschap zal bijdragen aan de ontwikkeling van kwalitatief goed onderwijs en een beroepsopleidingsbeleid zal uitvoeren dat de activiteiten van de lidstaten ondersteunt en aanvult. Het acquis bestaat uit een richtlijn inzake het onderwijs aan de kinderen van migrerende werknemers en uit actieprogramma's en aanbevelingen. De lidstaten moeten over de nodige uitvoeringscapaciteit beschikken om daadwerkelijk te kunnen deelnemen aan de communautaire programma's die met dit hoofdstuk verband houden (Leonardo da Vinci, Socrates en Youth).

In 2003 is een nieuwe wet inzake wetenschappelijke activiteiten en hoger onderwijs in werking getreden, dat het kader vormt voor de hervorming van de universiteiten, de studieprogramma's en de uitvoering van de beginselen van de Verklaring van Bologna die Kroatië in 2001 heeft ondertekend. Het programma Tempus heeft in aanzienlijke mate

bijgedragen aan de hervorming van het hoger onderwijs en de basis gelegd voor de samenwerking met instellingen voor hoger onderwijs in de EU.

De **prioriteiten op het gebied van onderwijs** van Kroatië zijn langzamerhand bijgesteld om tegemoet te komen aan de behoeften van de vrijemarkteconomie en om de kwaliteit van het onderwijs- en opleidingssysteem te verbeteren. Een punt dat met name aandacht verdient is het vreemdetalenonderwijs in het lager en middelbaar onderwijs.

Momenteel zitten maar weinig kinderen van burgers uit EU-lidstaten op Kroatische scholen. Tegen de toetreding zullen de nodige maatregelen moeten worden genomen voor de **kinderen van migrerende werknemers** om aan de specifieke eisen van het acquis tegemoet te komen.

Het Kroatische stelsel voor middelbaar **beroepsonderwijs en –opleiding** (BOO) vormt een grote uitdaging. Er is een BOO-strategie uitgewerkt en een hervormingsproces in gang gezet; de instelling van een nationale BOO-raad maakt hiervan deel uit. De huidige hervormingsinspanningen lijken echter onvoldoende om problemen als het gebrek aan gekwalificeerde leraren, de verouderde curricula, een tekort aan investeringen, het ontbreken van op nationaal niveau overeengekomen beroeps- en kwalificatienormen, en het gebrek aan verbanden met de particuliere sector op te lossen. Het is van essentieel belang op dit gebied verbeteringen aan te brengen om de werkloosheid te bestrijden.

Wel is een gestructureerd **jeugdbeleid** ontwikkeld, wat heeft geresulteerd in de goedkeuring van een nationaal actieplan voor jongeren in 2003. Een eventueel lidmaatschap van de EU zou betekenen dat Kroatië ook instemt met de Gemeenschappelijke Doelstellingen inzake participatie van en informatie aan jongeren die de Raad in november 2003 heeft vastgesteld. Kroatië profiteert als derde land reeds van het Youth-programma en Kroatische organisaties zijn actief bij jeugduitwisselingsprogramma's, Europees vrijwilligerswerk en ondersteunende maatregelen.

Conclusie

Kroatië zal op middellange termijn op dit gebied in principe geen grote problemen ontmoeten. Er zijn echter nog aanzienlijke inspanningen nodig om een modern stelsel voor beroepsonderwijs en –opleiding op te zetten dat in lijn is met het sociale beleid en het werkgelegenheidsbeleid van de EU.

Hoofdstuk 19: Telecommunicatie en informatietechnologie

Het acquis op het gebied van telecommunicatie is gericht op het slechten van barrières die het doelmatig functioneren van de interne markt op het gebied van telecommunicatiediensten en netwerken verhinderen, en op het bereiken van algemeen verkrijgbare moderne dienstverlening. In 2002 is door de EU een nieuw regelgevend kader inzake elektronische communicatie goedgekeurd. Ten aanzien van de postdiensten is de doelstelling om een interne markt in te voeren door de sector geleidelijk en gecontroleerd open te stellen voor concurrentie, binnen een regelgevend kader dat een universele dienstverlening garandeert.

De *stabilisatie- en associatieovereenkomst* regelt de samenwerking op het gebied van de elektronische communicatie-infrastructuur, met inbegrip van klassieke telecommunicatienetwerken en de relevante elektronische netwerken voor audiovisuele overdracht, en de geassocieerde diensten, met als doel de uiteindelijke aanpassing aan het acquis door Kroatië vanaf de inwerkingtreding van de overeenkomst.

Het wettelijk kader voor **telecommunicatiediensten** in Kroatië bestaat in de eerste plaats uit de wet op de telecommunicatie die in augustus 2003 in werking is getreden. Kroatië heeft zich er in de WTO/GATS toe verbonden om het belangrijkste monopolie op het gebied van telecommunicatie op 1 januari 2003 op te heffen; deze datum is in 2000 vastgesteld in de Kroatische wet op de telecommunicatie voor de afschaffing van het monopolie van de gevestigde exploitanten op het vaste netwerk. De administratieve regelingen die bij de wet van 2000 waren geschapen, functioneerden echter niet goed, en in augustus 2003 werd deze wet vervangen door een nieuwe wet op de telecommunicatie, die is ontworpen om de omzetting van het acquis van 1998 en van enkele onderdelen van het acquis van 2002 te verbeteren. Er zullen nog amendementen nodig zijn om het nogal omslachtige vergunningstelsel met het acquis in overeenstemming te brengen en om ervoor te zorgen dat de bepalingen inzake universele dienstverlening daar volledig mee in overeenstemming zijn, onder andere ten aanzien van de technologische neutraliteit, de betaalbaarheid en de compensatiemaatregelen. Kroatië moet nog essentiële afgeleide wetgeving goedkeuren, zodat de liberalisering van de markt voortgang kan vinden.

Wat de telecommunicatie-infrastructuur, penetratie van de mobiele markt en levering van ISDN en DSL-diensten betreft, bevindt Kroatië zich op een vergelijkbaar niveau met andere landen waar de markt sinds 2001 open is.

Volgens de telecommunicatiewet van 2003 moeten de bestaande telecommunicatieraad en het bestaande telecommunicatie-instituut worden vervangen door een nieuwe telecommunicatie-organisatie. Voor de omzetting en uitvoering van het acquis moet deze organisatie een volledig onafhankelijke regelgevende autoriteit zijn die de bevoegdheid en de middelen heeft om een politiek van liberalisering door te voeren. Er moeten doeltreffende procedures komen voor de handhaving van besluiten van de regelgevende autoriteit en ook zijn doeltreffende beroepsprocedures nodig. Met name mogen de procedures niet zo zijn dat de beroepsregeling kan worden gebruikt om de uitvoering van de besluiten van de regelgever te vertragen. Er is coördinatie nodig tussen de nieuwe regelgevende autoriteit en andere relevante instellingen, zoals het verantwoordelijke ministerie, de Instantie ter bescherming van de commerciële mededinging en de Raad voor consumentenbescherming. Bovendien moet de Gebruikersraad telecommunicatiediensten nog worden opgericht en een goede structuur krijgen om deel te nemen in de oplossing van geschillen tussen verstrekkers en gebruikers van openbare telecommunicatiediensten.

De praktische resultaten in termen van *markttoegang* zijn tot dusverre sinds januari 2003 zeer gering geweest. Dit kwam echter niet alleen door gebrekkige wetgeving en ondoelmatige instellingen. Verschillende malen was er de gelegenheid om nieuwe belangrijke toetredingen tot de markt tot stand te brengen, zoals een derde mobiele netwerkexploitant en een tweede vastenetwerkexploitant, maar hiervan is geen gebruik gemaakt. Dit wekt enige twijfel over het politieke engagement met betrekking tot het liberaliseringsbeleid. De belangrijkste begunstigden van dit uitstel zijn de twee bedrijven geweest die reeds op de Kroatische markt aanwezig zijn.

Het *openstellen van de markt* is derhalve gefrustreerd door een gebrek aan politiek engagement dat samen met de gebrekkig vormgegeven regelgevende instanties tot vertraging heeft geleid bij belangrijke liberaliseringsmaatregelen. Het opnieuw in balans brengen van de tarieven van de gevestigde exploitant als voorbereiding op de komende concurrentie is echter ver gevorderd, en de indicatoren van het bedrijf geven het beeld van een monopolist die een stimulans in de vorm van concurrentie nodig heeft. Behalve het feitelijke vastenetwerkmonopolie heeft de groep van de gevestigde exploitant 53% van de mobiele markt en 75% van de markt voor internetproviders in handen. Kroatië moet dringend maatregelen

nemen om de markt te liberaliseren en om ervoor te zorgen dat de gevestigde exploitant aan doeltreffende regelgeving wordt onderworpen.

Het Kroatische wettelijke kader voor de **postdiensten** is gebaseerd op de nieuwe postwet, die in 2003 is goedgekeurd. Hiermee komt Kroatië's wetgeving op dit punt iets dichterbij het acquis te liggen. Niettemin blijven er nog aanzienlijke verschillen, met name wat betreft het toepassingsgebied van de universele dienstverlening, de beperkingen voor de gereserveerde sector, vergunnings- en kennisgevingsprocedures en kwaliteit van de dienstverlening. Hrvatska pošta wordt op grond van de nieuwe postwet de exclusieve universele dienstverlener.

Wat de administratieve structuren betreft, is in de postwet opgenomen dat er een raad voor de postdienst wordt opgericht, die als de nationale regelgevende autoriteit zal optreden. De raad heeft volgens de postwet bevoegdheden gekregen die in ruime mate overeenstemmen met de op grond van het acquis vereiste. De raad moet echter een passende hoeveelheid personeel en middelen krijgen om voor een doeltreffende regelgeving te kunnen zorgen. Bovendien moet de zelfstandigheid van de raad worden gegarandeerd.

Conclusie

Kroatië zal het acquis op het gebied van telecommunicatie slechts volledig en doeltreffend kunnen overnemen, indien er ruime politieke steun is voor een liberaliseringsbeleid. De regelgevende autoriteit moet de juiste bevoegdheden en middelen krijgen en de onafhankelijkheid van de dagelijkse politieke beslommingen moet gegarandeerd zijn. Ook moet aandacht worden geschonken aan het verlenen van voldoende middelen aan de nationale regelgevende autoriteit op het gebied van postdiensten en moet diens onafhankelijkheid worden gegarandeerd.

Samenvattend zal Kroatië zich sterk moeten blijven inspannen om zijn wetgeving aan te passen aan het acquis en om het acquis op het gebied van telecommunicatie en postdiensten op de middellange termijn uit te voeren en te handhaven.

Hoofdstuk 20: Cultuur en audiovisueel beleid

Voor dit hoofdstuk is aanpassing aan de richtlijn "televisie zonder grenzen" nodig en capaciteit om deel te nemen aan de communautaire programma's Culture 2000, Media Plus en Media Training. De richtlijn "televisie zonder grenzen" schept de voorwaarden voor het vrije verkeer van televisieprogramma's binnen de EU. Dit omvat gemeenschappelijke basisvereisten op het gebied van rechtspraak, adverteren, grote evenementen, de promotie van Europese producten, de bescherming van minderjarigen en de openbare orde, en het recht op antwoord.

Het **cultuurbeleid** van Kroatië lijkt verenigbaar met de doelstellingen van de Gemeenschap als vastgesteld in het EG-Verdrag, en lijkt over de instrumenten en institutionele capaciteiten te beschikken om cultuur en samenwerking te bevorderen.

Op **audiovisueel gebied** is in 2003 een wetgevend kader gecreëerd (*zie ook deel I, Politieke criteria*). De elektronische-mediawet reguleert de activiteiten van zowel particuliere als publieke omroepen, terwijl de Kroatische radio- en televisiewet over de status en de activiteiten van de publieke omroep gaat. Andere relevante wetgeving is onder meer de mediawet en de telecommunicatiewet. Kroatië is partij bij de Overeenkomst van de Raad van Europa inzake grensoverschrijdende televisie.

De goedkeuring van de nieuwe mediawetgeving in 2003 vormt een belangrijke stap vooruit. De elektronische-mediawet is grotendeels aangepast aan de internationale en Europese normen; Kroatië heeft zich ingespannen om de bepalingen van de richtlijn “televisie zonder grenzen” om te zetten. Op het gebied van definities, rechtspraak, reclame, de bevordering van Europese producties, de bescherming van minderjarigen, grote evenementen, het recht op antwoord en rechterlijke toetsing is de wetgeving echter nog niet helemaal aangepast. De elektronische-mediawet en de Kroatische radio- en televisiewet moet dienovereenkomstig worden aangepast.

De voornaamste regelgevende autoriteit moet de raad voor de elektronische media worden, zoals voorzien in de elektronische-mediawet; de leden van die raad zijn echter nog niet benoemd. Deze raad zal zeven leden tellen die op voordracht van de regering worden benoemd door het parlement, voor een periode van 5 jaar. Deze raad zal bevoegd zijn voor zowel de publieke als de particuliere omroepen en zal onder andere concessies kunnen verlenen, toezicht moeten houden op omroepen, wat betreft de naleving van de wet, en moeten rapporteren aan het parlement. De raad moet onafhankelijk functioneren, maar of de politieke onafhankelijkheid en verscheidenheid aan meningen van de leden in de praktijk kan worden waargemaakt, moet nog blijken. Vergelijkbare zorgen zijn geuit ten aanzien van de HRT-programmaraad, waarvan de leden in oktober 2003 na lang uitstel zijn benoemd.

Conclusie

Op voorwaarde dat de resterende aanpassingen aan de wetgeving worden gedaan en dat het in 2003 ingestelde wettelijke kader doeltreffend, voorspelbaar en transparant wordt uitgevoerd, moet Kroatië op middellange termijn in staat zijn aan de EU-vereisten op dit gebied te voldoen.

Hoofdstuk 21: Regionaal beleid en coördinatie van de structurele maatregelen

Het acquis op dit gebied betreft hoofdzakelijk kaderverordeningen en uitvoeringsverordeningen die geen omzetting in nationale wetgeving behoeven. In deze verordeningen zijn de regels voor de opstelling, goedkeuring en uitvoering van programma's in het kader van de Structuurfondsen en acties in het kader van het Cohesiefonds vastgesteld. Over deze programma's is met de Commissie onderhandeld en overeenstemming bereikt, maar de uitvoering is de verantwoordelijkheid van de lidstaten. Er moet op worden gewezen dat de Structuurfondsenverordeningen uiterlijk eind 2006 zullen worden herzien. Het is cruciaal dat de lidstaten de communautaire wetgeving in het algemeen, bijvoorbeeld op het gebied van openbare aanbestedingen, concurrentie en milieu, naleven bij de selectie en uitvoering van projecten, en dat zij over de nodige institutionele structuren beschikken om ervoor te zorgen dat de uitvoering degelijk en tegen zo laag mogelijke kosten plaatsvindt, zowel wat beheer als financiële controle betreft.

Bij de toetreding moet Kroatië over de nodige **administratieve capaciteit** beschikken om aan het EU-structuurbeleid te kunnen deelnemen. Het zal met name plannen voor de regionale ontwikkeling moeten ontwerpen en uitvoeren, de verantwoordelijkheden van de ministeries en andere bij het beheer van de communautaire fondsen betrokken overheidsinstanties duidelijk moeten vaststellen, voor nauwe samenwerking tussen de Commissie, de bevoegde nationale en regionale autoriteiten, sociaal-economische partners en bij de financiering van de programma's en projecten betrokken particuliere ondernemingen moeten zorgen, voor medefinanciering van de programma's en projecten moeten zorgen, de vereiste financiële mechanismen moeten ontwikkelen, voor het juiste toezicht en de juiste controle en evaluatie

van programma's en projecten moeten zorgen, en een convergentieprogramma moeten indienen om voor steun in het kader van het Cohesiefonds in aanmerking te komen. Het werk aan de capaciteitsopbouw voor regionale ontwikkeling is pas onlangs begonnen en steunt zwaar op de CARDS-projecten die eind 2003 van start zijn gegaan.

Kroatië heeft een **territoriale organisatiestructuur** met twee lagen, waarbij op regionaal niveau sprake is van 20 districten en op lokaal niveau van 123 zichzelf besturende steden (stedelijke gebieden) en 425 zichzelf besturende gemeenten (landelijke gebieden). Momenteel zijn er geen administratieve of territoriale regio's die met het NUTS II-niveau overeenkomen. Er wordt echter gewerkt aan de vorming van regio's en eenheden op het niveau van NUTS II en III. Er zijn geen precieze gegevens beschikbaar over het BBP per hoofd van de bevolking op het geharmoniseerde niveau van NUTS II (of III), hoewel de regionale verschillen over het algemeen zeer groot zijn.

Voor het nationale regionale beleid is er een **wetgevend kader** dat uit verschillende onderdelen bestaat (eilandenwet, wet op speciale aandachtsgebieden van de overheid, wet heuvel- en berggebieden, wet reconstructie Vukovar en wet regionaal ontwikkelingsfonds). In elk van deze wetten zijn specifieke systemen voor besluitvorming, uitvoering en toezicht vastgesteld. Een van de voornaamste mechanismen die gebruikt worden om de doelstellingen van de wetgeving te bereiken is belastingverlaging, hoewel voor projecten ook financiële steun wordt verstrekt.

Er is geen specifieke wet inzake regionaal beleid. Om aan het structuurbeleid van de EU deel te nemen is dit niet noodzakelijk, maar bestaande wetten moeten worden aangepast aan de verplichtingen die zijn opgenomen in de Structuurfondsenverordeningen. Kroatië is van plan een nationaal ontwikkelingsplan voor de periode 2005-2007 voor te bereiden. Dit plan zal gedeeltelijk op eerdere planningsdocumenten zijn gebaseerd, zoals de Ontwikkelingsstrategie van de Republiek Kroatië, de Nationale strategie voor regionale ontwikkeling, sectorale strategieën en regionale ontwikkelingsprogramma's. Aan de meeste van deze documenten wordt momenteel gewerkt.

De succesvolle voorbereiding voor deelneming in de Structuurfondsen en het Cohesiefonds hangt nauw samen met aanpassing aan de EU-regels op het gebied van openbare aanbestedingen, staatssteun en milieu (zie *hoofdstuk 1 – Vrij verkeer van goederen*, *hoofdstuk 6 – Mededinging* en *hoofdstuk 22 – Milieu*). Met name zijn preferentieclausules die discrimineren tegen bedrijven uit de Gemeenschap niet toegestaan, moeten diepgaande staatssteunherzieningen plaatsvinden en moeten systematische milieueffectbeoordelingen worden uitgevoerd voordat projecten worden uitgevoerd.

Bij de nieuwe begrotingswet, die in juli 2003 in werking is getreden, is de meerjarenprogrammering van de begroting geïntroduceerd. Er zijn echter geen wettelijke bepalingen die de overdracht van middelen tussen programma's toestaan.

Kroatië voert verscheidene actieve arbeidsmarktmaatregelen uit die vergelijkbaar zijn met die welke door het Europees Sociaal Fonds worden gefinancierd, maar er moet aanzienlijke aandacht worden geschonken aan de ontwikkeling van de menselijke hulpbronnen in nationale en regionale ontwikkelingsplannen.

Ten aanzien van het **institutionele kader** voor de uitvoering van een regionaal ontwikkelingsbeleid, is in maart 2003 het ministerie van Openbare Werken, wederopbouw en bouw aangewezen als coördinerende instantie. Het betrokken deel van dit ministerie is begin 2004 opgenomen in het ministerie van Maritieme Aangelegenheden, toerisme, vervoer en

ontwikkeling. Dit ministerie is nu verantwoordelijk voor de voorbereiding van wetgeving en besluiten, het beheer van en het toezicht op de economische en sociale programma's en projecten voor de eilanden en de regio's en voor de uitvoering van evaluatie. In de meeste gevallen is de uitvoering van de ontwikkelingsprogramma's de verantwoordelijkheid van verschillende instanties op lokaal niveau, terwijl het toezicht grotendeels wordt uitgevoerd door de verantwoordelijke ministeries. Er moet een formeel, door de regering goedgekeurd interministerieel coördinatiemechanisme worden opgericht.

Er is geen duidelijk vastgestelde structuur voor de uitvoering van het **partnerschapsbeginsel**. De coördinatie tussen de centrale en de lokale niveaus is momenteel informeel en vindt op ad-hocbasis plaats. Er zou één enkele partnerschapsstructuur moeten worden ingesteld voor iedere vorm van bijstandsverlening, die de voorbereiding, financiering, het toezicht en de evaluatie van de bijstand omvat.

Er zijn geen speciale nationale stelsels en mechanismen om te zorgen voor **toezicht en evaluatie** van de kwaliteit en de impact van ontwikkelingsprogramma's. Er moeten een gestandaardiseerde methode en gemeenschappelijke intersectorale procedures worden ingevoerd.

Ten aanzien van **het financiële beheer en de financiële controle** is de Centrale Eenheid voor financiën en contracten van het ministerie van Financiën in 2003 begonnen met de uitvoering van de eerste gedecentraliseerde projecten, maar de structuur en de procedure moeten verder worden verfijnd om aan de EU-criteria te voldoen. In de toekomst zou Kroatië zijn financiële beheers- en controlesystemen moeten verbeteren en aanpassen aan de eisen van de Structuurfondsen.

Ook moet voortgang worden geboekt op het gebied van beschikbaarheid van relevante en betrouwbare regionale **statistieken**. Met name moet Kroatië zijn capaciteit om adequate statistische gegevens te produceren (BNP per hoofd van de bevolking in koopkrachtstandaard, werkloosheidspercentages) op het niveau van NUTS II en III voor de vaststelling van in aanmerking komende gebieden en voor doeleinden op het gebied van programmering en toezicht.

Conclusie

De beleidsmiddelen van het regionaal beleid van Kroatië verkeren nog in een beginstadium. Kroatië moet aanzienlijke en voortdurende inspanningen verrichten om strategieën vast te stellen, administratieve structuren te scheppen en programma's uit te voeren om op middellange termijn de regels van de Gemeenschap toe te kunnen passen en de middelen van de Structuurfondsen van de EU te kunnen kanaliseren.

Hoofdstuk 22: Milieu

Het communautaire milieubeleid is gericht op de bevordering van duurzame ontwikkeling en op de bescherming van het milieu voor huidige en toekomstige generaties. Het is gebaseerd op de integratie van milieubescherming in andere communautaire beleidsterreinen, preventieve actie, het beginsel "de vervuiler betaalt", de bestrijding van schade aan het milieu bij de bron en gedeelde verantwoordelijkheid. Het acquis omvat meer dan 200 wetten, waaronder horizontale wetgeving, water- en luchtvervuiling, beheer van afvalstoffen en chemische stoffen, biotechnologie, natuurbescherming, vervuiling door de industrie en risicobeheer, bescherming tegen lawaai en straling.

De naleving van het acquis brengt aanzienlijke investeringen met zich mee, maar ook belangrijke voordelen voor de volksgezondheid; verder wordt kostbare schade aan bossen, gebouwen, landschappen en de visserij daardoor verminderd. Een sterke en goed uitgeruste administratie op nationaal, regionaal en lokaal niveau is van het grootste belang voor de toepassing en de handhaving van het acquis op het gebied van milieu.

De milieubeschermingswet van 1994, zoals gewijzigd in 1999, is het **wettelijk kader** voor de milieubescherming. Deze moet verder aan het acquis worden aangepast. De milieusector was in 2004 voor het eerst opgenomen in het nationale programma voor de integratie in de EU. Gezien de hoeveelheid milieuwetgeving in het acquis, moet daaraan aanzienlijk meer prioriteit worden gegeven, wil men de wetgeving bijtijds hebben geharmoniseerd.

Wat de **administratieve capaciteit** betreft, is het ministerie van Milieubescherming en Ruimtelijke Ordening in 2000 opgericht als de centrale voor dit terrein bevoegde overheidsinstantie. In het kader van de recente reorganisatie door de nieuwe regering is dit nu het ministerie van Milieubescherming, ruimtelijke ordening en bouw geworden. De personeelsbezetting bij de afdeling milieubescherming is laag, terwijl een groot percentage van het personeel bij de afdelingen ruimtelijke ordening en bouw werkt. Ook een aantal andere instanties is verantwoordelijk voor aspecten van milieubescherming en in 2002 zijn twee nieuwe instellingen (het Milieuagentschap en het Overheidsinstituut voor natuurbescherming) opgericht, maar die zijn nog niet volledig operationeel. De administratie op het gebied van milieu moet worden versterkt om uitvoering te geven aan het acquis, alsmede om te zorgen voor de nodige planning en voorbereiding van financieringsstrategieën. Er zijn bijzondere inspanningen nodig om ervoor te zorgen dat regionale en plaatselijke overheden over de nodige middelen beschikken om hun verantwoordelijkheden doeltreffend uit te kunnen voeren.

Binnen het milieuministerie is een directoraat voor inspectie ingesteld; dit is opgebouwd uit regionale inspectieafdelingen; eind 2003 werkte bijna de helft van de 461 medewerkers van het ministerie voor dit directoraat. Ook andere overheidsdepartementen met verantwoordelijkheden op het gebied van milieu hebben inspectietaken. Er zijn echter slechts 32 inspecteurs beschikbaar om andere sectoren dan waterkwaliteit, ruimtelijke ordening en lawaai te controleren, hetgeen duidelijk te weinig is. Het aantal vervolgingen voor overtreding van milieuwetten laat zien dat de controle-niveaus laag zijn. Dit kan worden toegeschreven aan verschillende factoren, zoals het gebrek aan personeel en financiële middelen voor deze activiteit, de zwaktes van het Kroatische rechtssysteem en van de Kroatische rechterlijke macht, en tekortkomingen in de wetgeving die doeltreffende controle verhinderen.

Het bewustzijn bij het publiek inzake milieukwesties begint toe te nemen, maar de deelneming van het publiek bij besluitvorming op het gebied van milieu en de toegang van het publiek tot milieu-informatie blijft beperkt.

Op regionaal niveau neemt Kroatië deel in het regionale programma voor milieuherstel (REReP), waarvan het momenteel mede voorzitter is. Kroatië neemt ook deel in activiteiten van het Europese Milieuagentschap die via CARDS worden gefinancierd en in het LIFE-programma voor derde landen.

De **investeringen** in de milieu-infrastructuur in Kroatië zijn gering. Er moeten aanzienlijke investeringen worden gedaan om de uitvoering van het acquis op het gebied van milieu te garanderen. De daartoe recentelijk gegeven prioriteit aan milieuprojecten zal in dit opzicht waarschijnlijk nuttig blijken.

De **integratie** van milieuaspecten in ander beleid is een van de basisbeginselen van de nationale milieustrategie, die in 2002 door het parlement is goedgekeurd, en van het uitvoeringsdocument daarvan, het nationale milieuactieplan. De milieustrategie is een onderdeel van de algemene ontwikkelingsstrategie van Kroatië, en bij veel andere beleidsterreinen (toerisme, vervoer, energie, enzovoorts) is milieubescherming een van de basisdoelen. Hoe deze strategieën in praktische maatregelen worden vertaald, moet echter nog blijken. Er zijn aanwijzingen dat het milieu in de praktijk nog steeds onvoldoende aandacht krijgt bij ontwikkelingen op andere beleidsterreinen. Er is nog geen nationale strategie voor duurzame ontwikkeling opgesteld.

Wat de **horizontale wetgeving** betreft, is Kroatië medeondertekenaar van het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering en heeft het ook het Kyoto-protocol ondertekend, maar nog niet geratificeerd. Er bestaan verschillende wetgevingsbepalingen om het publiek toegang tot informatie over het milieu te garanderen, hoewel de milieubeschermingswet nog niet volledig in overeenstemming is met de Conventie van Aarhus die Kroatië heeft ondertekend. De regelgeving inzake milieueffectbeoordeling (MEB) bevat bepalingen inzake inspraakprocedures, maar in de praktijk wordt weinig gebruik gemaakt van dit recht. Kroatië beschikt weliswaar over een MEB-besluit uit 1984, maar dat moet worden aangepast aan het acquis. Samen met de uitvoering van het acquis inzake strategische milieubeoordelingen (SMB) moet dit prioriteit krijgen. Kroatië moet bepalingen inzake inspraak bij milieubesluitvorming op een aantal verschillende terreinen vaststellen, onder andere vergunningsprocedures en het opstellen van plannen op het gebied van afvalstoffen, luchtkwaliteit en watervervuiling door nitraten. Dit vormt hoogstwaarschijnlijk een grote uitdaging.

De **luchtvervuiling** is sinds 1990 afgenomen als gevolg van de achteruitgang in de zware industrie. Momenteel worden grenswaarden en controlesystemen ontwikkeld om het beleid aan het acquis aan te passen. In het nationale milieuactieplan worden maatregelen geschetst voor de verbetering van de luchtkwaliteit en de daarin opgenomen termijnen bieden de mogelijkheid om toe te zien op de voortgang. Op grond van het acquis zijn plannen en programma's op het gebied van luchtkwaliteit vereist; deze moeten worden opgesteld.

Afvalbeheer is veruit het grootste probleem in de milieusector in Kroatië. Niet alleen moet het wetgevingskader worden aangepast aan de eisen en normen van de EU, maar de bestaande Kroatische regels zijn nog niet ten uitvoer gelegd. Er moet een afvalbeheersplan worden goedgekeurd. Terugwinnings-, recycling- en verwijderingsinstallaties zijn schaars en voldoen niet aan de EU-normen. Er moeten retour- en inzamelingsystemen worden opgericht. Het meeste afval wordt gestort op vuilstortplaatsen, maar het aantal illegale stortplaatsen is ten minste acht maal groter dan het aantal officiële stortplaatsen, terwijl zelfs vele officiële plaatsen niet overeenkomstig de afvalwet handelen. Er zijn geen stortplaatsen voor gevaarlijk afval. Kroatië moet op dit gebied nog veel werk verzetten en grote inspanningen verrichten wat betreft aanpassing aan het acquis.

De bestaande wetgeving inzake **waterkwaliteit** biedt een goede basis voor naleving van het acquis, hoewel plaatselijke verordeningen vaak ontbreken. Er moet worden gezorgd voor de nodige inventarisaties, actieprogramma's en aanwijzingen van kwetsbare gebieden. Kroatië is aangesloten bij het Internationaal Verdrag inzake de bescherming van het Donaubeekken, en stelt momenteel een beheersplan voor het rivierbekken op. Veertig procent van de bevolking is aangesloten op het riool, en maar 12% van het afvalwater wordt gezuiverd (minder dan 5% van het water wordt nagezuiverd). Om aan het acquis te voldoen, zal Kroatië voldoende investeringen moeten doen in afvalwaterverzameling en -zuivering, alsmede in drinkwatervoorziening.

Wetgeving op het gebied van **natuurbescherming** is bijgewerkt via een nieuwe natuurbeschermingswet. Momenteel is 10% van het grondgebied beschermd gebied, hoewel er voorstellen zijn om dit in de toekomst uit te breiden tot een cijfer dat dichterbij het gemiddelde in de EU ligt (15-20%). Aangezien 43% van het grondgebied van Kroatië met bos bedekt is en aangezien het land een hoge mate aan biodiversiteit kent, vormt de vaststelling van het netwerk van Natura 2000-gebieden een grote uitdaging. Weliswaar bestaat er een wetgevingskader voor natuurbescherming, maar de uitvoeringsmaatregelen, en met name het beheer van beschermde gebieden, moeten worden versterkt. In dit verband lijkt de recente verschuiving van de bevoegdheid voor natuurbescherming van het ministerie van Milieu naar het ministerie van Cultuur af te wijken van de gebruikelijke praktijk in de EU-lidstaten. De bescherming van bedreigde diersoorten buiten de beschermde gebieden is momenteel niet gegarandeerd. De Overeenkomst inzake de internationale handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantensoorten (CITES) is in 2000 in werking getreden. Kroatië heeft met de Visegrád-landen samengewerkt bij de opbouw van nationale ecologische netwerken.

Voor de **vervuiling door de industrie en risicobeheer** bestaat er geen systeem voor geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging (IPPC). Hoewel de luchtvervuiling de laatste tijd is gedaald, zou Kroatië op dit moment niet kunnen voldoen aan de grenswaarden voor de uitstoot die de EU hanteert voor grote verbrandingscentrales, en moet het maatregelen nemen om aan de nationale emissieplafonds te voldoen. Industriële ondernemingen zijn weliswaar wettelijk verplicht noodplannen op te stellen, maar het is onduidelijk in hoeverre deze zijn uitgevoerd. Kroatië heeft het Verdrag industriële ongevallen van de UNECE geratificeerd.

Chemische stoffen en genetisch gemodificeerde organismen (GGO's): het blijft onzeker of het nieuwe systeem voor de beperking van het gebruik van GGO's verenigbaar is met het acquis inzake het vrije verkeer van goederen. De wetgeving inzake chemische stoffen is onvolledig, er is geen register van chemische stoffen die op de markt zijn, en de identificatie van "nieuwe" chemische stoffen is op dit moment geen vereiste. Aanpassing aan het acquis van de sector chemie vereist derhalve grote inspanningen. De wetgeving inzake biotechnologie bestaat nog niet.

De kwestie betreffende **lawaaï** wordt in de nationale milieustrategie en het nationale milieu-actieplan behandeld en er is wetgeving ontwikkeld om aansluiting te zoeken bij het acquis. De termijnen voor specifieke acties op grond van het actieplan zijn voor periode tot vier jaar uitgesteld.

Nucleaire veiligheid en bescherming tegen straling: Kroatië heeft een wettelijk kader voor verschillende aspecten die verband houden met basisnormen op het gebied van veiligheid, medische blootstelling en voorzorgsmaatregelen voor noodsituaties. De omzetting van de richtlijnen inzake basisnormen op het gebied van veiligheid en inzake gezondheidsbescherming in verband met medische blootstelling moet echter worden aangevuld en verder worden ontwikkeld. Het acquis betreffende de praktische bescherming van externe werkers, het informeren van de bevolking bij stralingsgevaar, en de controle van zendingen radioactief afval moet nog worden omgezet. Het ministerie van Economie is verantwoordelijk voor nucleaire veiligheid, de vergunningverlening voor nucleaire faciliteiten, met inbegrip van die voor de verwerking van splijtstoffen en afval, en de uitvoering van nucleaire veiligheidscontroles. Momenteel zijn er in Kroatië twee opslagfaciliteiten voor gebruikte stralingsbronnen en laagradioactief afval. De wet inzake nucleaire veiligheid die in oktober 2003 is goedgekeurd, voorziet in de oprichting van een staatsinstelling voor nucleaire veiligheid. Als gevolg van het gebrek aan administratieve capaciteit zou de rechtstreekse uitvoering van de artikelen 33 tot en met 37 van het Euratom-

Verdrag en van voorzorgsmaatregelen aanzienlijke problemen opleveren. Kroatië moet derhalve de juiste regelgevende instanties, voor stralingsbescherming bevoegde autoriteiten en speciale onafhankelijke adviescommissies oprichten.

Conclusie

De basiselementen van een wetgevingskader dat Kroatië in staat moet stellen om zich aan het acquis aan te passen, zijn aanwezig, hoewel aanzienlijk meer prioriteit moet worden gegeven aan milieubescherming. Hiertoe moeten de planning en de voorbereiding van de financieringsstrategieën worden verbeterd. Momenteel geven de verschillende strategieën voorrang aan milieubescherming, maar zij moeten worden vertaald in praktische maatregelen, en ook in andere sectoren moet rekening worden gehouden met milieuaspecten. In de uitvoering en de handhaving zitten zeer zwakke punten, die eerst moeten worden aangepakt, voordat het acquis doeltreffend kan worden toegepast.

Samenvattend zal Kroatië zich sterk moeten blijven inspannen om zijn wetgeving aan te passen aan het acquis en om het acquis op het gebied van milieu op de middellange termijn uit te voeren en te handhaven. Doeltreffende naleving van een aantal onderdelen van de communautaire wetgeving die een blijvend hoog investeringsniveau en een aanzienlijke administratieve inspanning vergen (bijv. afvalwaterbeheer, afvalwaterzuivering en drinkwatervoorziening) kan echter alleen op lange termijn worden gerealiseerd en vergt aanzienlijk grotere investeringen in het milieu.

Hoofdstuk 23: Consumentenbeleid en volksgezondheid

Het acquis omvat de bescherming van de economische belangen van consumenten (wat betreft misleidende en vergelijkende reclame, prijsaanduiding, consumptief krediet, onredelijke contractbepalingen, verkoop op afstand en aan huis, pakketreizen, deeltijds gebruik van onroerende goederen (timesharing), rechterlijke bevelen ter bescherming van consumentenbelangen, bepaalde aspecten van de verkoop van consumptiegoederen en daaraan gekoppelde garanties en telefonische verkoop van financiële diensten), alsmede de algemene veiligheid van goederen (aansprakelijkheid voor ondeugdelijke producten, gevaarlijke imitaties en algemene productveiligheid). De EU-lidstaten moeten het acquis effectief ten uitvoer leggen door middel van de juiste juridische procedures en schikkingen zonder tussenkomst van het gerecht alsmede bestuurlijke mechanismen, waaronder markttoezicht. Hierin spelen ook consumentenorganisaties een rol.

Kroatië heeft een elementair wetgevend kader voor consumentenbescherming opgezet, met name in de vorm van de consumentenbeschermingswet. De belangrijkste structuren om de consumentenbescherming daadwerkelijk toe te passen zijn ook aanwezig. In een tweejaarlijks nationaal programma voor consumentenbescherming worden de prioriteiten van Kroatië op dit gebied beschreven. Het ministerie van Economische Zaken is de bevoegde autoriteit op dit gebied en er is een raad voor de consumentenbescherming ingesteld. Het markttoezicht is grotendeels de taak van de overheidsinspectie.

Wat betreft de **veiligheidsmaatregelen** werd de wetgeving aangepast aan de beginselen van de EU-richtlijn inzake algemene productveiligheid door de wet inzake de algemene productveiligheid, die in september 2003 werd goedgekeurd. Deze wet zal aangevuld worden met een verordening inzake wederzijdse informatieverstrekking. In de Kroatische wet inzake aansprakelijkheid bij ondeugdelijke producten zijn ook de beginselen van objectieve aansprakelijkheid, definitie van schade, vrijstelling van aansprakelijkheid en bewijslast

opgenomen. De wet is gebaseerd op de Kroatische contractwet, die momenteel op verschillende punten afwijkt van het acquis en die aangepast zal moeten worden.

Wat betreft **maatregelen die geen betrekking hebben op veiligheid** beoogt de in 2003 aangenomen consumentenbeschermingswet de EU-richtlijnen over te nemen inzake misleidende en vergelijkende reclame, buiten verkoopruimten gesloten overeenkomsten, consumptief krediet, oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten, timesharing, op afstand gesloten overeenkomsten, de aanduiding van prijzen van producten. De toerismewet en de contractwet zijn gedeeltelijk in overeenstemming met de EU-richtlijn inzake pakketreizen, vakantiepakketten en rondreispakketten en moeten aangepast worden. De Kroatische wet omvat nog niet de EU-richtlijnen inzake rechterlijke bevelen ter bescherming van consumentenbelangen, bepaalde aspecten van de verkoop van consumptiegoederen en daarmee verband houdende garantie en telefonische verkoop van financiële diensten. Verdere aanpassing aan het acquis op deze terreinen is daarom noodzakelijk.

Op het gebied van **markttoezicht** voldoet het huidige systeem, dat uitgaat van vergunningen voordat het product op de markt komt, bij lange na niet aan de EU-vereisten. De overheidsinspectie is verantwoordelijk voor de naleving van de wetgeving inzake markttoezicht, in samenwerking met andere overheidsinstellingen. Er gelden basisbepalingen inzake de methodologie van risicobeoordeling, kennisgeving bij gevaarlijke producten en samenwerking met producenten en distributeurs. Voor bepaalde productcategorieën worden specifieke markttoezichtactiviteiten uitgevoerd. Voor een aantal andere producten ontbreekt echter ieder markttoezicht vanwege gebrek aan standaarden, financiële middelen voor testen of wettelijke bevoegdheid van de overheidsinspectie. Kroatië wisselt alleen op regeringsniveau informatie uit met andere landen. Kroatië zou er goed aan doen lid te worden van het overgangssysteem voor snelle uitwisseling van informatie over gevaarlijke producten (TRAPEX).

In Kroatië bestaan twee grote **consumentenorganisaties**, maar hun activiteiten concentreren zich voornamelijk op de regio rond Zagreb. In Osijek bestaat een andere, kleinere consumentenbond. Vanaf 2004 zullen zij meer overheidssubsidie ontvangen. Op grond van de consumentenbeschermingswet kunnen consumentenbonden lid worden van de Unie van consumentenbonden, een organisatie die onder andere advies geeft over ontwerpwetten die relevant zijn voor consumenten en die de consumentenbelangen behartigen tijdens parlementaire debatten. De consumentenorganisaties moeten ondersteund worden zodat zij een grotere rol kunnen spelen bij de opzet en uitvoering van het Kroatische consumentenbeleid. De regering zou verder moeten bijdragen aan de ontwikkeling van een onafhankelijke, representatieve en daadkrachtige consumentenbeweging in Kroatië.

Er bestaat geen specifieke wetgeving om consumenten gemakkelijker toegang tot de rechter te bieden. De regels van het Burgerlijk Wetboek gelden in dit verband. Een specifiek systeem voor alternatieve vormen van geschillenbeslechting in consumentenzaken, overeenkomstig de desbetreffende aanbevelingen van de Commissie, is nog niet ontwikkeld. Consumentenbonden kunnen procedures aanspannen bij de daartoe bevoegde rechtbank in geval van oneerlijke zakelijke praktijken en misleidende reclame, maar de zwakheid van het Kroatische juridische systeem vormt een obstakel voor de uitvoering daarvan.

Kroatië heeft nog geen programma's voor consumenteninformatie en -voorlichting, maar is wel van plan die de komende jaren te ontwikkelen. De activiteiten op dit vlak zouden aanzienlijk opgevoerd moeten worden.

Conclusie

Kroatië moet verdere inspanningen doen om zijn wetgeving in overeenstemming te brengen met het acquis en op middellange termijn ten uitvoer te leggen en te handhaven. Deze inspanningen moeten zich met name richten op productaansprakelijkheid, maatregelen die geen betrekking hebben op veiligheid en de opzet van een systeem voor markttoezicht dat voldoet aan de EU-vereisten. Ook moet veel aandacht besteed worden aan de versterking van consumentenorganisaties en de bevordering van de ontwikkeling van een onafhankelijke en representatieve consumentenbeweging, evenals aan de bevordering van informatie en voorlichting aan consumenten.

Hoofdstuk 24: Justitie en binnenlandse zaken

Het EU-beleid op het gebied van justitie en binnenlandse zaken is gericht op de handhaving en verdere ontwikkeling van de Europese Unie als ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid. Lidstaten moeten in staat zijn adequaat en volgens aanvaardbare normen hun taken uit te voeren op terreinen als grenscontrole, visa, migratie, asiel, drugshandel, witwassen, de bestrijding van de georganiseerde misdaad, terrorismebestrijding, fraude en corruptie, politieke en justitiële samenwerking, douanesamenwerking, gegevensbescherming, de wederzijdse erkenning van arresten en juridische instrumenten op het gebied van de mensenrechten. De bestuurlijke capaciteit moet op het moment van toetreding voldoen aan deze normen. Daarnaast is het ook het bestaan van een onafhankelijke, betrouwbare en efficiënte organisatie van politie en justitie van het allergrootste belang. Het acquis met betrekking tot Schengen is het best ontwikkelde deel van dit hoofdstuk. Dit houdt verband met het wegvallen van de interne grenscontroles in de EU. Belangrijke delen van het acquis op dit vlak worden pas na toetreding van een nieuwe lidstaat van kracht, na een apart besluit van de Raad.

In de *stabilisatie- en associatieovereenkomst* werd intensieve samenwerking tussen Kroatië en de EU voorzien op terreinen als visa, grenscontroles, asiel, repatriëring van illegale migranten, witwassen, georganiseerd en drugsgerelateerde misdaad en de verbetering van de doelmatigheid van de Kroatische justitie.

Inzake **gegevensbescherming** is sinds juni 2003 in Kroatië een nieuwe wet op de bescherming van persoonlijke gegevens van kracht. De wet regelt de bescherming van persoonlijke gegevens van natuurlijke personen, alsmede het toezicht op de verzameling, de verwerking en het gebruik daarvan. Kroatië heeft het Verdrag betreffende de bescherming van personen ter zake van de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens van de Raad van Europa uit 1981 ondertekend, maar nog niet geratificeerd. Momenteel wordt de wet aangepast aan de aanbevelingen van de Raad van Europa inzake het gebruik van politiegegevens. De opzet van een bureau voor de bescherming van persoonlijke gegevens is gepland (*zie ook hoofdstuk 3 – Vrijheid van dienstverlening*).

Op het gebied van het **visumbeleid** hebben belangrijke ontwikkelingen plaatsgevonden in Kroatië. De overeenstemming met de Europese visumverplichtingen en visumvrij verkeer is tamelijk vergevorderd. In januari 2004 verving een nieuwe vreemdelingenwet de vorige wet op het verkeer en verblijf van vreemdelingen. Er moet bijzondere aandacht besteed worden aan de uitvoeringsmaatregelen.

Er wordt geleidelijk een computersysteem opgezet om de Kroatische ambassades te koppelen aan het nationale visumregister (IKOS) van het ministerie van Binnenlandse Zaken. De

ontwikkeling van dit systeem moet voortgezet worden en hierbij moet prioriteit gegeven worden aan de opleiding van personeel.

Hoewel Kroatië pogingen doet om het systeem van **grensbeheer** te moderniseren en te veranderen, wachten er nog vele taken op dit gebied. Het wetgevend kader is nog onvolledig, met name wat betreft de opzet van een integraal beleid voor grensbeheer. De nieuwe wet inzake de bescherming van de staatsgrenzen trad in november 2003 in werking, maar de uitvoeringsmaatregelen moeten nog verder ontwikkeld worden. Kroatië moet ook de verplichtingen nakomen die het land is aangegaan in het kader van het forum van de Europese Unie en de Westelijke Balkan, zoals vastgelegd tijdens de ministeriële JBZ-vergadering van november 2003.

Het directoraat grenszaken van het ministerie van Binnenlandse Zaken functioneert pas sinds juli 2002 als aparte eenheid van de politie, terwijl de grenspolitie nog steeds deel uitmaakt van de algemene regionale politie. Als gevolg van de lopende reorganisatie is het niet duidelijk hoeveel agenten hun tijd voornamelijk aan grensbeheer besteden. Het zijn er echter onvoldoende, vooral gezien het feit dat delen van de Kroatische landsgrens in de toekomst een deel van de buitengrenzen van de EU zullen vormen. De werving en opleiding van personeel, de verbetering van de werkmethoden (met name capaciteit op het gebied van risicoanalyse) en de modernisering van de apparatuur zijn belangrijke punten. In dit verband moet de opleiding van grenswachten op de politieschool verbeterd worden. Daarnaast moeten de verschillende autoriteiten die betrokken zijn bij het beheer van de grenzen beter samenwerken.

Er is nog onvoldoende technische apparatuur en infrastructuur beschikbaar om de groene grens (3332 kilometer) of de blauwe grens adequaat te controleren; op dit gebied moeten aanzienlijke investeringen worden gedaan. De grenspolitie maakt gebruik van het centrale informatiesysteem van de politie, dat echter niet voldoet aan de eisen van het grensbeheer en dat aangepast moet worden.

De juridische basis voor samenwerking met de buurlanden is aanwezig en de nadruk moet nu gelegd worden op adequate uitvoering. Met name de grens met Bosnië en Herzegovina wordt regelmatig illegaal overgestoken doordat een groot aantal grensoverschrijdende wegen en paden vrijwel niet bewaakt worden. Deze grensovergangen moeten adequaat bewaakt worden om het illegaal oversteken van de grens te voorkomen.

Wat **migratie** betreft, is wetgeving inzake verblijfvergunningen, gezinshereniging en aanverwante kwesties aanwezig. Een nieuwe vreemdelingenwet vervangt vanaf januari 2004 de oude wet. In het eerste halfjaar van 2003 waren er in Kroatië 34.279 immigranten met een permanente verblijfsvergunning, 10.038 met een verlengde tijdelijke verblijfsvergunning en 1197 met een zakenvisum. Een groot deel hiervan is afkomstig uit buurlanden. Er bestaan geen specifieke maatregelen voor de integratie van ingezetenen uit derde landen, maar zij hebben dezelfde grondrechten als Kroatische burgers.

Kroatië is nog steeds eerder een doorgangsland voor **illegale migranten** op weg naar het Schengengebied dan een land van bestemming. In de eerste negen maanden van 2003 werden 2915 mensen, voornamelijk afkomstig uit buurlanden, aangehouden terwijl ze illegaal de grens probeerden over te steken. In vergelijking met de voorgaande jaren is er sprake van een dalende trend, die toegeschreven kan worden aan de algemene stabilisering van de regio. Met 24 landen zijn overnameovereenkomsten gesloten.

Het recht op **asiel** is gewaarborgd in de grondwet, maar er bestaat momenteel geen bepaling inzake versnelde procedures en het begrip “veilig land van oorsprong” wordt niet toegepast.

In juli 2003 werd een nieuwe asielwet goedgekeurd, die in juli 2004 in werking zou moeten treden. In deze wet worden de beroepsmogelijkheden uitgebreid en worden bepalingen geïntroduceerd met betrekking tot tijdelijke bescherming, “veilige derde landen”, “duidelijk ongefundeerde verzoeken”, voorzieningen voor opvang en de integratie van vluchtelingen. De nieuwe wet zou ook aangepast moeten worden aan het verdrag van 1951 en het protocol van 1967 inzake de status van vluchtelingen en de relevante aanbevelingen en resoluties van de Raad van Europa. Er is nog geen documentatiecentrum opgezet voor informatie over landen van oorsprong.

Er worden vingerafdrukken genomen van asielzoekers en illegale migranten, maar er bestaat geen elektronische gegevensbank. Met het oog op eventuele toekomstige deelname aan Eurodac moet het systeem van het nemen van vingerafdrukken herzien en gemoderniseerd worden. De wetgeving moet verder aangepast worden om volledig te voldoen aan de criteria en mechanismen voor het bepalen van de verantwoordelijke lidstaat (Dublin II).

Tussen 2000 en de zomer van 2003 dienden 214 personen een asielaanvraag in. Tot dusver zijn alle besluiten over asielaanvragen negatief. De huidige regelingen voor tijdelijke opvang zijn onvoldoende. Er moet een opvangcentrum voor asielzoekers opgezet worden, maar er is nog geen definitief besluit genomen over de locatie of over de toewijzing van financiering voor personeel, exploitatiekosten en onderhoud. Daarnaast moeten de coördinatiestructuren tussen de verschillende agentschappen versterkt worden en moet er beter samengewerkt worden met internationale organisaties als de UNHCR.

Op het gebied van de **politiële samenwerking** werd in januari 2001 een nieuwe politiewet van kracht. Op basis hiervan is de politie gedemilitariseerd en zijn hervormingen gaande. In de nieuwe wet zijn de taken en verantwoordelijkheden duidelijk omschreven, maar het begrip misdaadpreventie moet nog verder uitgewerkt worden. Er moeten betere apparatuur en infrastructuur komen en er moet een geïntegreerde computerondersteunde criminele inlichtingendienst worden opgezet.

De openbaar aanklager is bevoegd voor de recherche. Alle onderzoeksactiviteiten en andere maatregelen die een beperking vormen van de rechten van burgers moeten goedgekeurd worden door justitie. De beperkte onderzoeksbevoegdheden van andere diensten zoals de douane en de belastingdienst maken dat deze diensten nauw met de politie moeten samenwerken. Deze samenwerking moet verder uitgebouwd en versterkt worden.

Kroatië heeft overeenkomsten inzake politiële samenwerking met andere landen in de regio (met name Bosnië en Herzegovina, Servië en Montenegro, Hongarije, Slovenië en Italië). De samenwerking en de uitwisseling van informatie zijn de afgelopen jaren verbeterd. Om de voorgenomen samenwerkingsovereenkomst met Europol te kunnen sluiten, moeten persoonlijke gegevens voldoende beschermd worden.

Kroatië is voor de **georganiseerde criminaliteit** een belangrijk doorvoerland op de Balkanroute naar West-Europa voor mensenhandel en de smokkel van wapens, drugs en gestolen auto's. Kroatië ondertekende en ratificeerde in 2000 het VN-verdrag inzake internationale georganiseerde misdaad en de daarbij behorende protocollen inzake mensenhandel en de smokkel van migranten. Het protocol inzake de illegale productie van en de handel in vuurwapens moet nog ondertekend worden. Kroatië heeft in 2001 ook het verdrag van de Raad van Europa inzake computercriminaliteit geratificeerd. Kroatië moet de verplichtingen nakomen die het land is aangegaan in het kader van het forum van de Europese Unie en de Westelijke Balkan, zoals vastgelegd tijdens de ministeriële JBZ-vergadering van november 2003. Daarnaast moet het wetboek van strafrecht op verschillende punten

gewijzigd worden om te voldoen aan alle vereisten van de EU, de Raad van Europa en de OESO.

Op nationaal niveau is het bureau ter voorkoming van corruptie en georganiseerde misdaad (USKOK) het belangrijkste orgaan om de hierboven beschreven vormen van criminaliteit, met inbegrip van terrorisme, aan te pakken. Zowel de bestuurlijke als de operationele capaciteit van het bureau zijn echter beperkt en er is nog onvoldoende personeel aangeworven. Er moet beter samengewerkt worden met andere instanties.

Ten slotte moet een meer strategische aanpak van de georganiseerde misdaad ontwikkeld worden. Ook moeten de illegale productie van en handel in vuurwapens tegengegaan worden.

Er bestaat elementaire wetgeving inzake terrorismebestrijding. Kroatië heeft verschillende internationale instrumenten inzake **terrorismebestrijding** geratificeerd, zoals het Europees Verdrag tot bestrijding van terrorisme van 1977. Het protocol tot wijziging van het verdrag van 2003 is ondertekend, maar het VN-verdrag ter bestrijding van de financiering van het terrorisme (1999) nog niet.

Met betrekking tot de **bestrijding van fraude en corruptie** heeft Kroatië het verdrag inzake strafrechtelijke en civielrechtelijke samenwerking ter bestrijding van corruptie van de Raad van Europa ondertekend en geratificeerd. De nationale wetgeving is gedeeltelijk in overeenstemming gebracht met de bepalingen van de overeenkomst inzake de bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschap en de daarbij behorende protocollen. Verdere verbeteringen zijn nodig inzake de definitie van fraude (zowel bij inkomsten als uitgaven), actieve en passieve corruptie, strafrechtelijke aansprakelijkheid van de top van het bedrijfsleven en aansprakelijkheid van natuurlijke personen. Wat de handhaving betreft, moet er op toegezien worden dat corruptiezaken daadwerkelijk vervolgd worden. Er moeten actieplannen ontwikkeld worden om corruptie in de desbetreffende wetshandhavingsinstanties (grenspolitie, politie, douane, justitie) te voorkomen en tegen te gaan.

Wat betreft de **bescherming van de euro** tegen namaak is Kroatië lid van het Internationaal Verdrag van 1929 ter bestrijding van de valsemunterij. De bepalingen van dit verdrag zijn opgenomen in de Kroatische wet, voornamelijk het wetboek van strafrecht, waarin namaak van buitenlandse valuta als misdaad is opgenomen. In het algemeen is de wet op dit gebied in overeenstemming met het acquis. *(Zie ook hoofdstuk 11 – Economische en Monetaire Unie).*

Kroatië is een doorvoerland voor de handel in **drugs** (met name heroïne) via de Balkanroute. Het drugsgebruik neemt toe, evenals het aantal ontdekte en aangegeven drugsgerelateerde misdrijven. Kroatië heeft de belangrijkste VN-verdragen op het gebied van drugs ondertekend. De wet op de strafrechtspleging, het wetboek van strafrecht en de wet inzake de bestrijding van drugsgebruik vormen het belangrijkste deel van het nationale wetgevingskader om de aanvoer van drugs aan te pakken. Het nationale programma voor drugsbestrijding voor 2003 vormt de basis voor de gerichte aanpak van het drugsprobleem. Hierin wordt beschreven welke overheidsorganen verantwoordelijk zijn voor specifieke programma's waarin concrete maatregelen voor elk terrein worden vastgesteld.

Er moet meer aandacht besteed worden aan de verbetering van de samenwerking en coördinatie tussen de verschillende wetshandhavingsinstanties die zich bezighouden met drugsbestrijding. Daarnaast hebben deze diensten vaak te weinig goede technische apparatuur. De meeste drugsverslaafden nemen geen deel aan een behandelingsprogramma. Er zou een nationaal informatienetwerk opgezet moeten worden en de dienst drugsbestrijding zou voorbereid moeten worden op zijn toekomstige rol als nationaal contactpunt en de eventuele

samenwerking met het Europees Waarnemingscentrum voor drugs en drugsverslaving (EMCDDA).

Kroatië heeft inspanningen gedaan om het **witwassen van geld** tegen te gaan. De afgelopen jaren is een elementair wetgevend kader op dit terrein goedgekeurd en ontwikkeld. Kroatië heeft het Europees Verdrag inzake het witwassen, opsporen, inbeslagnemen en confisqueren van opbrengsten van misdrijven ondertekend en is begonnen met de integratie van internationale verdragen en EU-normen in de eigen wetgeving.

Het bureau voor de preventie van het witwassen van geld, dat opgezet werd binnen het ministerie van Financiën in het kader van de wet ter voorkoming van witwassen, is een zelfstandig en onafhankelijk onderdeel van de financiële inlichtingendienst (FIU). Het bureau verzamelt informatie over verdacht geldverkeer en meldt dit aan de politie en de openbaar aanklager. Er wordt echter nog te weinig gedaan aan de naleving van de wetgeving. Tot nu toe heeft slechts één witwaszaak tot een veroordeling geleid. De FIU moet daarom verder versterkt worden en er moet beter samengewerkt worden met de politie, het openbaar ministerie en justitie. *(Zie ook hoofdstuk 4 – Vrij verkeer van kapitaal).*

Voor doelmatige **samenwerking op het gebied van douane** is voldoende infrastructuur en apparatuur nodig, waaronder computers en onderzoeksmiddelen, en de opzet van een doelmatige douaneorganisatie met voldoende gekwalificeerd, gemotiveerd en zeer integer personeel.

De samenwerking tussen politie, douane en andere instellingen die zich met grensbeheer bezighouden, is voor verbetering vatbaar. Zij hebben nog geen memorandum van overeenstemming gesloten. Het zou goed zijn als Kroatië een programma opzette voor memoranda van overeenstemming met zakelijke organisaties en tussen de douane en de politie om met name de drugshandel te bestrijden. Er zou ook aandacht besteed moeten worden aan wetswijzigingen overeenkomstig de relevante EU-verdragen (Napels II en informatietechnologie), de opzet van een bijzonder onderzoeksbureau binnen de douaneadministratie en de opzet van een opleidingssysteem op het gebied van douane.

Wat betreft **justitiële samenwerking op civiel- en strafrechtelijk gebied** is de erkenning en naleving van buitenlandse vonnissen opgenomen in de collisiewet en het algemene systeem voor civiele en handelszaken is vergelijkbaar met de EU-wetgeving. Ook de regels inzake het toepasselijke recht, procedures met betrekking tot betalingsopdrachten, besluiten over persoonlijke status en internationale insolventieprocedures zijn grotendeels in overeenstemming met de communautaire wetgeving en beginselen. Met een aantal buurlanden zijn bilaterale overeenkomsten gesloten.

Enkele belangrijke verdragen zijn geratificeerd of ratificatie is gaande, waaronder de Europese overeenkomst betreffende de overneming van strafvervolging van 1972, de overeenkomst betreffende wederzijdse rechtshulp in strafzaken van 1959, het Europees Verdrag betreffende uitlevering van 1957 en het Verdrag van 's-Gravenhage betreffende de burgerrechtelijke aspecten van internationale ontvoering van kinderen. Kroatië is geen partij bij het Verdrag van Den Haag inzake de betekening en de kennisgeving in het buitenland van gerechtelijke en buitengerechtelijke stukken in burgerlijke en handelszaken van 1965 en de huidige methoden verschillen aanzienlijk van de door de EU vastgestelde methoden. Kroatië is ook geen partij bij het Verdrag van Den Haag van 1970 inzake de verkrijging van bewijs in het buitenland in burgerlijke en handelszaken. De wetgeving inzake de schadevergoeding voor slachtoffers van terroristische aanslagen en betogingen zou uitgebreid moeten worden tot

slachtoffers van alle misdaden. Rechters moeten beter opgeleid worden met betrekking tot internationale samenwerking en nieuwe onderzoekstechnieken.

Conclusie

Kroatië heeft zich ingespannen om de wetgeving op het gebied van justitie en binnenlandse zaken in overeenstemming te brengen met het acquis en heeft vooruitgang geboekt met de uitvoering van hervormingen binnen instellingen als de politie, de grenspolitie en de financiële inlichtingendienst. Er moet echter nog heel wat gedaan worden om de wetgeving verder aan te passen aan het acquis en de wetshandhavingsinstanties om te vormen tot doelmatige instellingen die hun taken goed kunnen uitvoeren. Daarnaast zijn aanzienlijke investeringen nodig in apparatuur en infrastructuur, alsmede in de uitbreiding van de bestuurlijke capaciteit. De geografische locatie van Kroatië, een kruispunt van verschillende migratiestromen, maakt de taken in dit verband extra omvangrijk.

In het algemeen moet Kroatië op het gebied van justitie en binnenlandse zaken aanzienlijke en langdurige inspanningen doen om zijn wetgeving in overeenstemming te brengen met het acquis en op middellange termijn ten uitvoer te leggen en te handhaven.

Hoofdstuk 25: Douane-unie

Het acquis met betrekking tot de douane-unie omvat vrijwel uitsluitend wetgeving die rechtstreeks bindend is voor de lidstaten en niet in nationale wetgeving hoeft te worden omgezet. Het omvat het douanewetboek van de Gemeenschap en de uitvoerende bepalingen; de gecombineerde nomenclatuur, het gemeenschappelijke douanetarief en bepalingen inzake tariefindelingen, vrijstelling van douanerechten, schorsing van rechten en bepaalde tariefquota; en andere bepalingen, bijvoorbeeld inzake de controle door de douane van nagemaakte en illegaal gekopieerde goederen, precursoren van verdovende middelen en wederzijdse administratieve bijstand in douanezaken, alsmede communautaire overeenkomsten op dit gebied, ondermeer op het gebied van doorvoer. De lidstaten moeten zorgen voor voldoende handhavingscapaciteit, waaronder aansluiting op de relevante Europese computersystemen op het gebied van douane.

De stabilisatie- en associatieovereenkomst / interimovereenkomst betreffende de handel en aanverwante zaken behelst de instelling van een vrijhandelszone met de Gemeenschap en de onmiddellijke of geleidelijke afschaffing van douanetarieven voor een zeer groot aantal producten. Deze overeenkomsten omvatten ook oorsprongsregels die gerespecteerd moeten worden om de aangeboden handelspreferenties te kunnen genieten.

Het **Kroatische douanewetboek** en de uitvoeringsbepalingen zijn gemodelleerd naar het douanewetboek en de uitvoeringsbepalingen van de EU. Het kent douaneprocedures en bepalingen zoals bindende tariefinlichtingen, bindende oorsprongsinlichtingen, douanewaarde, oorsprongsregels, economische douaneregelingen en vrije zones. Er zijn veertien vrije zones in Kroatië. Deze moeten aangepast worden aan het acquis (*zie ook hoofdstuk 6 – Mededinging en hoofdstuk 10 – Belastingen*). De procedures moeten verder vereenvoudigd worden, ondermeer wat betreft de toestemming voor ondernemers op basis van adequate boekhoudkundige controlesystemen.

Kroatië heeft regelmatig zijn douanewetgeving aangepast aan de wijzigingen in het communautair douanewetboek en de uitvoeringsbepalingen. De wijzigingen op het communautair douanewetboek van 2000 zijn echter nog niet overgenomen; deze hebben onder andere betrekking op economische douaneregelingen, vrije zones en vrije entrepots, het

gebruik van elektronische aangifte en douaneschuld. Er zijn grote inspanningen nodig om de Kroatische doorvoerprocedure aan te passen aan de eisen van het nieuwe geautomatiseerde systeem voor douanevervoer (NCTS). Er gelden al bepalingen inzake de controle door de douane van nagemaakte en illegaal gekopieerde goederen, waardoor de douane zowel op verzoek als ambtshalve kan optreden. Er zijn al systemen voor de douanecontrole op de in- en uitvoer van cultuurgoederen en precursoren in werking. Sommige douanerechten die momenteel geheven worden op grond van de wet op de administratieve heffingen, het tarief van de administratieve heffingen en het douanetarief lijken in strijd met het acquis en zullen geschrapt moeten worden.

Kroatië past **preferentiële oorsprongsregels** toe in het kader van de bestaande vrijhandelsovereenkomsten, waaronder de stabilisatie- en associatieovereenkomst/interimovereenkomst betreffende de handel en aanverwante zaken met de Gemeenschap. Kort geleden deden zich specifieke problemen voor met betrekking tot certificaten van preferentiële oorsprong voor suiker, waardoor de Europese Commissie een aanmaning stuurde aan de importeurs van dit product. Hieruit bleek dat de Kroatische systemen met betrekking tot het beheer van en de controle op certificaten van preferentiële oorsprong ernstige gebreken vertonen. Vervolgens heeft de Kroatische overheid vastgesteld op welke punten dit onderdeel van de douanecontrole verbeterd kan worden. Het is van belang er zeker van te zijn dat Kroatië alle noodzakelijke maatregelen heeft genomen om te voorkomen dat een dergelijke probleem zich nog eens voordoet. In dit verband is het van wezenlijk belang dat Kroatië effectief toeziet op de oorsprongsregels.

Sinds 2002 is het **Kroatische douanewetboek** gebaseerd op de gecombineerde nomenclatuur, zoals vereist op grond van de interimovereenkomst. Een elektronische versie van het douanewetboek is beschikbaar via Internet. Dit vormt een goede basis voor de opzet van een geïntegreerd tarief dat verenigbaar is met het Geïntegreerd tarief van de Europese Gemeenschappen (Taric). Kroatië hanteert geen tariefplafonds. Kroatië hanteert geen stelsel van algemene preferenties.

Dankzij de technische bijstand van de Gemeenschap is Kroatië bezig de **administratieve en operationele capaciteit** van de douane op te bouwen. De douaneadministratie valt onder de douanewet. De juridische voorwaarden en organisatiestructuur van de Kroatische douane moeten herzien worden om deze volledig in overeenstemming te brengen met de Europese normen en standaarden. De douaneadministratie zou met name flexibeler moeten kunnen opereren wat betreft de toewijzing van financiële en personele middelen.

Er zou een systeem opgezet moeten worden voor opleiding op het gebied van allerlei douanekwesties, onder meer in verband met de toetreding, en dit zou voor alle personeel toegankelijk moeten zijn. Kroatië moet op het moment van toetreding alle douanecontroles aan de grens met EU-lidstaten afschaffen. In de strategische planning moet rekening gehouden worden met de middelen die nodig zijn voor de versterking van de grensposten aan de grenzen met niet-EU-lidstaten. De interne boekhoudkundige controle zou verbeterd moeten worden. De interne communicatie zou bevorderd moeten worden zodat in het hele land de douanewetgeving op dezelfde manier wordt toegepast. De betrekkingen met de eindgebruikers moeten verder verbeterd worden, met name wat de communicatie betreft. De website van de douane is alleen in het Kroatisch.

Er bestaat nog geen gedragscode voor de douane; deze moet ontwikkeld en toegepast worden. Er wordt getracht douanecontroles uit te voeren op basis van risicoanalyses en daardoor de procedures te versnellen. Er wordt een nieuwe afdeling voor risicoanalyse opgezet die zich zal bezighouden met de opzet van een uniform systeem voor risicoanalyse. Deze afdeling moet

volledig operationeel worden. Kroatië voert al controles achteraf uit, maar deze moeten herzien worden. De drie bestaande douanelaboratoria moeten gemoderniseerd worden om ze in overeenstemming te brengen met de EU-vereisten.

Binnen de Kroatische douane wordt veelvuldig gebruik gemaakt van informatietechnologie, via een stabiel netwerk. Daarnaast zijn de handelaren aangesloten op het geautomatiseerd verwerkingssysteem voor douaneaangiften (CDPS). De IT-toepassingen voor doorvoer, tarifiering, actieve veredeling, (bindende) tariefinlichtingen en invoerquota lijken operationeel. De computersystemen moeten verenigbaar zijn met die van de EU zodat zij op het moment van toetreding aan elkaar gekoppeld kunnen worden.

Conclusie

Kroatië is begonnen met inspanningen om te voldoen aan de vereisten van een Europese douaneadministratie en de verantwoordelijkheden op zich te nemen in verband met de bescherming en bewaking van de buitengrenzen van de EU. Kroatië moet verdere inspanningen doen om zijn wetgeving in overeenstemming te brengen met het acquis en op middellange termijn ten uitvoer te leggen en te handhaven. Met name de administratieve capaciteit moet onderzocht worden. Bijzondere aandacht moet worden besteed aan de modernisering en versterking van de douaneadministratie door ondermeer voldoende financiële, informatietechnologische en personele middelen, alsmede meer opleiding, beschikbaar te stellen.

Hoofdstuk 26: Buitenlandse betrekkingen

Het acquis op dit terrein omvat voornamelijk rechtstreeks bindende EU-wetgeving die niet in nationale wetgeving omgezet hoeft te worden. De EU-wetgeving komt voort uit de multilaterale en bilaterale handelsovereenkomsten van de Gemeenschap, alsmede uit een aantal op zichzelf staande preferentiële handelsmaatregelen. Op het gebied van humanitaire hulp en ontwikkelingsbeleid moet een toetredend land voldoen aan de EU-wetgeving en internationale verplichtingen op dat terrein en zorgen voor voldoende capaciteit om deel te nemen aan het ontwikkelings- en humanitaire beleid van de EU.

De stabilisatie- en associatieovereenkomst/interimovereenkomst betreffende de handel en aanverwante zaken omvat bepalingen op verschillende gebieden op grond waarvan partijen moeten optreden overeenkomstig de uitgangspunten van de WTO of andere relevante internationale verplichtingen.

Kroatië is sinds 30 november 2000 lid van de **Wereldhandelsorganisatie** (WTO). Op het moment van toetreding deed Kroatië ambitieuze toezeggingen, die nu geleidelijk uitgevoerd worden. Kroatië heeft nog geen onderhandelingen geopend over toetreding tot de WTO-overeenkomst inzake overheidsopdrachten. Op het moment van toetreding tot de EU zou Kroatië moeten voldoen aan alle verplichtingen van de multilaterale en plurilaterale WTO-overeenkomsten waarbij de Gemeenschap partij is. Kroatië moet met name het gemeenschappelijke douanewetboek toepassen en de bepalingen inzake het buitenlandse beleid van het gemeenschappelijk landbouwbeleid. De overeengekomen overgangsperiode voor de uitvoering van de WTO-regels inzake concessies en verbintenissen voor goederen loopt tot 2007. Tegen die tijd moet Kroatië enkelvoudige tarieven heffen van gemiddeld 5,3% op industrieproducten en 15,5% op landbouwproducten. In de EU bedragen deze 3,6% voor industrieproducten, 12,4% voor visserijproducten en 16,2% voor landbouwproducten.

Op het moment van toetreding tot de EU moet Kroatië zich houden aan het **gemeenschappelijk handelsbeleid** van de Gemeenschap en de verschillende preferentiële handelsovereenkomsten. Het land zal dan ook deel uitmaken van de Europese Economische Ruimte. Daarnaast moet Kroatië de op zichzelf staande preferentiële handelsregelingen toepassen die de Gemeenschap aan bepaalde derde landen toekent, bijvoorbeeld het stelsel van algemene preferenties. Daarentegen moet Kroatië al zijn preferentiële handelsovereenkomsten met derde landen beëindigen en alle andere overeenkomsten, waaronder niet-preferentiële handelsovereenkomsten, in overeenstemming brengen met de verplichtingen die voortvloeien uit het EU-lidmaatschap. Naast de stabilisatie- en associatieovereenkomst/interimovereenkomst met de Gemeenschap, heeft Kroatië momenteel vrijhandelsovereenkomsten met Albanië, Bosnië en Herzegovina, de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië, Zwitserland, Liechtenstein, Noorwegen, IJsland en Turkije. Kroatië had vrijhandelsovereenkomsten gesloten met zes van de tien toetredende landen (Slovenië, Hongarije, Polen, Tsjechië, Slowakije en Litouwen), die op het moment van toetreding van deze landen tot de EU op 1 mei 2004 zullen komen te vervallen. Kroatië is lid van de Midden-Europese vrijhandelsovereenkomst (CEFTA) en na de uitbreiding van de EU in 2004 zullen de preferentiële overeenkomsten met Bulgarije en Roemenië van kracht blijven. Een vrijhandelsovereenkomst met Servië en Montenegro ten slotte moet nog in werking treden.

Op het gebied van diensten zijn de verbintenissen van Kroatië in het kader van de **GATS** niet volledig in overeenstemming met die van de Gemeenschap. Kroatië zou erop toe moeten zien dat zijn multilaterale verbintenissen in het kader van de GATS op het moment van toetreding zo veel mogelijk in overeenstemming zijn met die van de Gemeenschap. Daartoe moet Kroatië intensief samenwerken en overleggen met de Europese Commissie, vooral wat betreft de onderhandelingen over de Doha-ontwikkelingsagenda.

Kroatië is bezig met de goedkeuring van wetgeving op het gebied van **handelsbeschermingsinstrumenten**. Op het moment van toetreding moeten nationale wetgeving en maatregelen op dit gebied worden ingetrokken, aangezien de communautaire wetgeving rechtstreeks van kracht wordt.

Kroatië heeft momenteel programma's voor zowel **kredietverzekeringen als financiering met betrekking tot de export**. Op het moment van toetreding moet het systeem voor exportkredietverzekeringen voor de korte termijn in overeenstemming zijn met de mededingingsregels van de Gemeenschap. Wat exportkredieten op middellange en lange termijn betreft, moeten de regels verder in overeenstemming gebracht worden met de communautaire wetgeving en internationale verplichtingen.

De **export van wapens** wordt gecontroleerd. Daarnaast is Kroatië bezig met de opzet van nationale wetgeving om goederen voor tweërlei gebruik aan uitvoercontrole te onderwerpen. Op het moment van toetreding moet Kroatië volledig voldoen aan de relevante EU-wetgeving op dit gebied.

Wat **bestuurlijke capaciteit** betreft, moet de afdeling handelsbeleid en buitenlandse economische betrekkingen van het ministerie van Economische Zaken versterkt worden om te kunnen deelnemen aan de EU-besluitvormingsmechanismen op het gebied van de handel en het acquis te kunnen uitvoeren en handhaven.

Kroatië heeft **bilaterale investeringsverdragen** gesloten met vijftig landen. Voor toetreding tot de EU moet Kroatië controleren of de inhoud van deze overeenkomsten volledig in overeenstemming is met de verplichtingen van het EU-lidmaatschap en het acquis. Daartoe

moeten de noodzakelijke procedures tot eventuele wijziging of opzegging van de overeenkomsten vroeg genoeg in gang gezet worden zodat ze in overeenstemming zijn met de EU-verplichtingen op het moment van toetreding. Daarbij moet Kroatië rekening houden met de lange oorspronkelijke looptijd van sommige overeenkomsten, die soms meer dan twintig jaar bedraagt.

Wat **ontwikkelingsbeleid en initiatieven op het gebied van humanitaire hulp** betreft, heeft Kroatië geen wetgevend kader met betrekking tot ontwikkelingssamenwerking. Naast een aantal losse projecten van verschillende ministeries lijkt de enige hulp te bestaan uit gerichte projecten bij humanitaire rampen. De humanitaire hulp uit hoofde van de grondstoffenreserve van de overheid bedroeg HRK 5,1 miljoen (€ 671.000) in 2000 en HRK 433.000 (€ 58.000) in 2001.

Kroatië kent geen specifieke structuur binnen een ministerie of instantie die zich bezighoudt met het ontwikkelingsbeleid en de verschillende ministeries stemmen hun ontwikkelingsactiviteiten niet op elkaar af.

Op dit moment kan Kroatië zijn taken met betrekking tot de doelstellingen en instrumenten van het ontwikkelingsbeleid van de EU niet vervullen, noch deelnemen aan de verdere ontwikkeling en uitvoering ervan.

Conclusie

Wat de buitenlandse betrekkingen betreft, zou Kroatië op de middellange termijn moeten kunnen voldoen aan de eisen op dit gebied, mits de institutionele capaciteit om het acquis daadwerkelijk uit te voeren en te handhaven versterkt wordt. Om de voorbereiding op het lidmaatschap soepel te doen verlopen moet Kroatië ervoor zorgen dat alle activiteiten en verplichtingen in het kader van internationale organisaties en overeenkomsten in overeenstemming zijn met zowel de stabilisatie- en associatieovereenkomst als toekomstige verplichtingen in verband met het acquis.

Hoofdstuk 27: Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid

Het acquis met betrekking tot het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB) is gebaseerd op wetten in het kader van de tweede pijler, en indirect ook de eerste pijler, waaronder bindende internationale overeenkomsten. Het is ook gebaseerd op politieke verklaringen en afspraken om een politieke dialoog te voeren in het kader van het GBVB, gevolg te geven aan EU-verklaringen en indien nodig sancties en beperkende maatregelen toe te passen.

In afwachting van de inwerkingtreding van de stabilisatie- en associatieovereenkomst werden in de gezamenlijke verklaring van 29 oktober 2001 de momenteel geldende regels beschreven voor de periodieke **politieke dialoog** tussen de Europese Gemeenschap en haar lidstaten en de republiek Kroatië. In het kader van de politieke dialoog vonden regelmatig vergaderingen plaats op ministerieel niveau, die vlot verliepen. Tijdens deze vergaderingen gaf Kroatië blijk van een duidelijke interesse om actief te blijven deelnemen aan de politieke dialoog met de EU.

De afgelopen twee jaar heeft Kroatië eenzijdig besloten zich aan te sluiten bij verschillende gemeenschappelijke standpunten met betrekking tot het GBVB en verklaringen van de EU inzake ondermeer terrorismebestrijding. In het kader van de Agenda van Thessaloniki voor de Westelijke Balkan nodigt de EU Kroatië in de tussentijd regelmatig uit zich aan te sluiten bij

bepaalde demarches, verklaringen en gemeenschappelijke standpunten met betrekking tot het GBVB van de EU. Kroatië ondersteunde de oprichting van het Internationale Strafhof en ratificeerde het Statuut van Rome in 2001. Kroatië heeft geen bilaterale overeenkomst met de Verenigde Staten gesloten inzake het niet overdragen van bepaalde personen aan het Internationale Strafhof.

In mei 2002 ondertekende Kroatië de EU-gedragscode betreffende de wapenexport. Kroatië is partij bij de meeste bestaande internationale verdragen inzake de **non-proliferatie** van massavernietigingswapens. Het heeft zich nog niet aangesloten bij de regeling van Wassenaar, de Australiëgroep en het Missile Technology Control Regime, maar is wel van plan dat te doen. Kroatië neemt deel aan de voorbereiding op de internationale gedragscode tegen de proliferatie van ballistische raketten. Kroatië moet echter de capaciteit versterken van de instellingen die verantwoordelijk zijn voor de interne controles die noodzakelijk zijn voor de volledige uitvoering van de non-proliferatieregelingen en relevante EU-normen, ondermeer met betrekking tot de controle op de handel in kleine, lichte handvuurwapens en goederen voor tweeërlei gebruik.

Wat betreft de relaties met de buurlanden zijn nog enkele territoriale geschillen niet opgelost (*zie het hoofdstuk over de politieke criteria – Bilaterale betrekkingen*). Kroatië is lid van de Verenigde Naties, de OVSE en de Raad van Europa, is lid van of waarnemer bij vele andere internationale organisaties en overeenkomsten en neemt actief deel aan verschillende regionale en subregionale initiatieven (*zie het hoofdstuk over de politieke criteria – Multilaterale betrekkingen*). Kroatië heeft echter nog niet alle relevante VN-verdragen ondertekend, bijvoorbeeld met betrekking tot terrorismebestrijding.

Kroatië is begonnen deel te nemen aan internationale vredesmissies (ISAF) en heeft militaire waarnemers uitgezonden voor bepaalde VN-missies. Kroatië is bezig troepen aan te wijzen voor nieuwe vredesoperaties en bereidt de nodige herstructureringsmaatregelen voor. Kroatië heeft zich bereid verklaard het **Europese veiligheids- en defensiebeleid** te ondersteunen en deel te nemen en bij te dragen aan civiele en militaire crisisbeheersingsoperaties. Hiervoor moeten echter nog de noodzakelijke middelen worden vrijgemaakt.

Wat de **bestuurlijke capaciteit** betreft, beschikt Kroatië over een relatief jong diplomatenkorps, dat ondanks de beperkte middelen een uitgebreid netwerk van diplomatieke vertegenwoordigingen in stand houdt. Kroatië heeft 55 diplomatieke vertegenwoordigingen, 22 consulaten en 1 ambassade in het buitenland, met ongeveer 1000 personeelsleden. Om te kunnen samenwerken binnen de structuren van het GBVB van de EU zou Kroatië de noodzakelijke functies en mechanismen binnen het ministerie van Buitenlandse Zaken tot stand moeten brengen. De bestuurlijke capaciteit in verband met de toepassing van sancties en beperkende maatregelen moet ook aangepast worden aan de Europese normen. De totale bestuurlijke capaciteit moet zeker nog vergroot worden, maar op termijn zou Kroatië moeten kunnen voldoen aan de vereisten in verband met het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid.

Conclusie

Kroatië heeft verklaard als lidstaat actief en onvoorwaardelijk het vastgestelde GBVB te zullen ondersteunen, in een geest van loyaliteit en wederzijdse solidariteit.

Op basis van de beoordeling van het Kroatische buitenlandse en veiligheidsbeleid mag verwacht worden dat Kroatië op middellange termijn kan voldoen aan de verplichtingen met

betrekking tot het GBVB, mits de noodzakelijke juridische en administratieve maatregelen worden genomen en de noodzakelijke aanpassingen worden uitgevoerd.

Hoofdstuk 28: Financiële controle

Het acquis van dit hoofdstuk bestaat grotendeels uit internationaal erkende en Europese beginselen van de interne controle van de overheidsfinanciën, die omgezet moeten worden naar de systemen voor boekhoudkundige en financiële controle van de hele publieke sector. Het acquis verlangt met name het bestaan van effectieve en transparante systemen voor financiële controle en beheer, alsmede operationeel onafhankelijke systemen voor interne boekhoudkundige controle; een onafhankelijk systeem voor de externe boekhoudkundige controle van de systemen voor interne financiële controle in de publieke sector (rekenkamer), goede mechanismen voor de financiële controle in verband met EU-fondsen en voldoende bestuurlijke capaciteit om de financiële belangen van de EU goed te beschermen.

Voor de **interne controle op overheidsfinanciën** (PIFC) heeft Kroatië nog geen grootschalige controlestructuur op basis van verantwoordingsplicht van beheerders en een onafhankelijke interne controle opgezet. De belangrijkste wet op het gebied van de interne financiële controle is de begrotingswet. *Ex ante* controle wordt verricht op grond van de uitvoeringsbepalingen van het staatskassysteem (met enkelvoudige rekening). De huidige situatie wordt gekenmerkt door een zekere versnippering van verantwoordelijkheden, gebrekkige communicatie en verslaglegging, het feit dat *ex ante* financiële controle niet verplicht is voor alle centra voor inkomsten en uitgaven en door een gebrek aan uniforme wetgeving voor instanties die zich bezighouden met financiële en boekhoudkundige controle. De afdeling interne financiële en boekhoudkundige controle binnen het ministerie van Financiën is verantwoordelijk voor de ontwikkeling en harmonisatie van de interne controle op de overheidsfinanciën. De belangrijkste taak op dit gebied is de opzet van onafhankelijke en goed functionerende afdelingen voor interne boekhoudkundige controle.

De **externe controle** wordt uitgevoerd door het overheidsbureau voor boekhoudkundige controle (SAO), op grond van de wet op de boekhoudkundige controle van de overheidsfinanciën van 1993. De boekhoudkundige controle heeft betrekking op alle overheidsuitgaven uit hoofde van de begroting, overheidsfondsen alsmede de begroting van lokale en regionale eenheden voor zelfbestuur. De wet op de boekhoudkundige controle van de overheidsfinanciën omvat echter nog geen externe boekhoudkundige controle van EU-fondsen. De boekhoudkundige controles van de SAO omvatten financiële controles alsmede systeem- en prestatiecontroles. De SAO is een autonome instantie, maar aangezien de begroting integraal deel uitmaakt van de staatsbegroting, moet de budgettaire onafhankelijkheid vergroot worden. De bestuurlijke capaciteit van de SAO zou uitgebreid moeten worden, met name wat betreft de personele middelen.

Voor de **controle op de EU-fondsen** moeten doelmatige mechanismen voor toezicht, controle en boekhoudkundige controle ontwikkeld worden. Er is nog geen systeem opgezet met betrekking tot effecten, schulden en vorderingen.

Kroatië heeft een begin gemaakt met de wetgevende en administratieve voorbereidingen op de **bescherming van de financiële belangen van de EU**. De bestaande procedures en de verdeling van de bevoegdheden tussen de verschillende organen hebben vooral betrekking op strafrechtelijke procedures voor de behandeling van (vermoede) fraude, en in mindere mate van andere onregelmatigheden. Er bestaat geen apart orgaan of bureau voor onderzoek en/of behandeling van onregelmatigheden, maar in dit opzicht zijn verschillende bestaande

instellingen bevoegd. Er moeten effectieve procedures opgezet worden voor de opsporing, verwerking en de financiële en administratieve behandeling van onregelmatigheden, en de noodzakelijke coördinatiemethoden moeten worden opgezet.

Conclusie

Kroatië moet algemeen beleid en een samenhangend wetgevend kader op dit gebied ontwikkelen. De bestuurlijke capaciteit, waaronder operationeel onafhankelijke eenheden voor interne boekhoudkundige controle binnen overheidsinstellingen moeten opgezet of versterkt worden en het betrokken personeel moet opgeleid worden. Het overheidsbureau voor boekhoudkundige controle beschikt over de juridische en organisatorische basis om zich verder te ontwikkelen tot een goed functionerend orgaan voor externe boekhoudkundige controle, maar deze instelling moet wel versterkt worden. Voor de controle op de EU-fondsen moeten doelmatige mechanismen voor toezicht, controle en boekhoudkundige controle ontwikkeld worden. Daarnaast moet Kroatië zorgen voor voldoende bestuurlijke capaciteit om de financiële belangen van de EU goed te beschermen.

Als Kroatië verdere inspanningen doet om de interne controle van de overheidsfinanciën, externe boekhoudkundige controle en fraudebestrijding te reorganiseren en te verbeteren, zou het land in staat moeten zijn op middellange termijn te voldoen aan de EU-vereisten.

Hoofdstuk 29: Financiële en budgettaire bepalingen

Het acquis op dit gebied omvat de regels inzake de financiële middelen voor de EU-begroting ("eigen middelen"). Deze eigen middelen bestaan voornamelijk uit bijdragen van de lidstaten en zijn afkomstig uit douane, landbouwheffingen en heffingen en bijdragen suiker; BTW; en inkomsten op basis van het bruto nationaal inkomen (BNI). De lidstaten moeten zorgen voor voldoende bestuurlijke capaciteit om de juiste berekening, inning, betaling en controle van de eigen middelen te coördineren en garanderen en verslag uit te brengen aan de EU over de toepassing van de regels op dit gebied. Het acquis op dit gebied is rechtstreeks bindend en hoeft dus niet in nationale wetgeving omgezet te worden.

Op grond van de douanewet neemt Kroatië ieder jaar een douaneverordening aan die door de douaneadministratie wordt uitgevoerd. Deze heft douanerechten, BTW bij invoer en bijzondere invoerrechten. Uitstaande en geïnde schulden worden apart bijgehouden. Het ministerie van Financiën heeft de eindverantwoordelijkheid over financiële en begrotingskwesies.

De nationale rekeningen en cijfers over het BNP/BNI worden opgesteld volgens de definities en boekhoudkundige regels van het Europees stelsel van economische rekeningen (ESA 95). De nationale rekeningen zijn nog niet volledig aangepast aan de Europese normen doordat geen rekening wordt gehouden met de verborgen economie.

Conclusie

Het Kroatische en het Europese systeem inzake de basisregels en instellingen met betrekking tot de onderliggen beleidsterreinen in verband met de toepassingen van het systeem van eigen middelen verschillen niet wezenlijk van elkaar. Als Kroatië verdere aanpassingen aan de relevante hoofdstukken van het acquis doorvoert, met name op het gebied van douane, belastingen, statistiek en financiële controle, zou het geen noemenswaardige problemen moeten opleveren om op middellange termijn te voldoen aan de vereisten van het systeem van eigen middelen.

C. SAMENVATTING EN CONCLUSIES

Kroatië heeft op 21 februari 2003 een verzoek ingediend om toetreding tot de Europese Unie.

Overeenkomstig artikel 49 van het Verdrag betreffende de Europese Unie heeft de Commissie, op verzoek van de Raad, over het toetredingsverzoek van Kroatië een advies opgesteld.

Kroatië bereidt zich op het lidmaatschap voor op basis van de stabilisatie- en associatieovereenkomst, die op 29 oktober 2001 is ondertekend, en de interimovereenkomst, die in maart 2002 in werking is getreden.

Bij het opstellen van haar advies heeft de Commissie rekening gehouden met de “Agenda van Thessaloniki voor de westelijke Balkan”, die de Europese Raad in juni 2003 heeft vastgesteld. De EU stelde daarin dat “het ritme van verdere toenadering van de Westelijke-Balkanlanden tot de EU door henzelf wordt bepaald, en afhankelijk is van de manier waarop elk land afzonderlijk de hervormingen doorvoert en zich daarbij houdt aan de door de Europese Raad in 1993 in Kopenhagen vastgestelde criteria en de voorwaarden van het Stabilisatie- en associatieproces (SAP)”.

De Europese Raad van Kopenhagen (mei 1993) besloot dat landen in Midden- en Oost-Europa die dat wensen, lid kunnen worden van de Europese Unie, indien zij aan bepaalde voorwaarden voldoen:

- stabiele instellingen die de democratie, de rechtsorde, de mensenrechten en het respect voor en de bescherming van minderheden garanderen;
- het bestaan van een functionerende markteconomie alsook het vermogen om de concurrentiedruk en de marktkrachten binnen de Unie het hoofd te bieden;
- het vermogen om de verplichtingen van het lidmaatschap op zich te nemen, wat mede inhoudt dat de kandidaten de doelstellingen van een politieke, economische en monetaire unie onderschrijven.

Bij het beoordelen van de vorderingen op deze gebieden heeft de Commissie rekening gehouden met het vermogen van de bestuurlijke en juridische structuren van Kroatië om het acquis in de praktijk toe te passen en te handhaven.

De Commissie heeft tevens rekening gehouden met de voorwaarden van het stabilisatie- en associatieproces, die de Raad op 29 april 1997 heeft vastgesteld. Deze omvatten medewerking met het Joegoslavië-tribunaal, regionale samenwerking en andere daarmee samenhangende kwesties.

Dit advies is volgens dezelfde methode opgesteld als eerdere adviezen. De Commissie heeft zowel de huidige situatie als de vooruitzichten voor de middellange termijn bekeken. Bij het opstellen van haar beoordeling van de vraag of toetredingsonderhandelingen kunnen worden geopend, heeft de Commissie in het bijzonder gelet op het huidige vermogen van Kroatië om de politieke criteria te vervullen.

1. POLITIEKE CRITERIA

Kroatië heeft stabiele democratische instellingen, die naar behoren functioneren. Zij respecteren de grenzen van hun bevoegdheden en werken onderling samen. De verkiezingen van 2000 en 2003 zijn vrij en eerlijk verlopen. De oppositie vervult haar normale rol in de werking van de instellingen.

Er doen zich geen grote problemen voor op het gebied van het waarborgen van de rechtsstaat en het eerbiedigen van de grondrechten. Kroatië moet echter maatregelen nemen om te garanderen dat de rechten van minderheden, met name de Servische minderheid, volledig worden gerespecteerd. De uitvoering van de constitutionele wet inzake nationale minderheden moet worden bespoedigd, en de inspanningen om de terugkeer van de Servische vluchtelingen uit Servië en Bosnië en Herzegovina mogelijk te maken, moeten worden geïntensiveerd. Het functioneren van het justitiële stelsel moet substantieel worden verbeterd. De effectiviteit van de bestrijding van corruptie moet verder worden versterkt.

De medewerking van Kroatië met het Joegoslavië-tribunaal is de afgelopen maanden sterk verbeterd. In april 2004 verklaarde de aanklager dat Kroatië momenteel volledig meewerkt. Deze volledige medewerking moet gehandhaafd blijven, en Kroatië moet alle noodzakelijke maatregelen nemen om de laatste aangeklaagde op te sporen en aan het tribunaal in Den Haag over te dragen. Kroatië blijft streven naar regionale samenwerking. Op dit gebied zijn echter nog verdere inspanningen vereist, met name om de grensgeschillen met de buurlanden op te lossen overeenkomstig de internationale normen voor geschillenbeslechting, en om een oplossing te vinden voor de problemen die het resultaat zijn van de eenzijdige uitroeping van de beschermde ecologische en visserijzone in de Adriatische Zee.

2. ECONOMISCHE CRITERIA

Kroatië kan worden beschouwd als een functionerende markteconomie. Het land moet in staat worden geacht op de middellange termijn het hoofd te bieden aan de concurrentiedruk en de marktkrachten binnen de Unie, mits het doorgaat met de uitvoering van het hervormingsprogramma om de nog resterende zwakke punten aan te pakken.

Er is in Kroatië een groeiende politieke consensus over de kernpunten van het economisch beleid. De Kroatische economie heeft een aanzienlijke mate van stabiliteit bereikt, en de inflatie is laag. Door de sterkere economische stabiliteit en de tot dusver ondernomen structurele hervormingen kunnen de marktmechanismen hun werk doen. Dit geldt met name voor de liberalisering van prijzen en handel en in mindere mate voor de privatisering. Kroatië wordt gekenmerkt door een relatief goed opgeleide beroepsbevolking. De infrastructuur voor wegvervoer en telecommunicatie is goed. Het land heeft een goed ontwikkelde banksector en een concurrerende toerismebedrijfstak. De Kroatische economie is reeds sterk geïntegreerd met die van de Unie.

Het functioneren van de marktmechanismen moet echter nog worden verbeterd: met name de prestaties van de justitiële sector. De zware administratieve last en de incomplete systemen van het kadaster en de openbare registers moeten worden aangepakt. De herstructurering van ondernemingen en de privatisering zijn trager verlopen dan verwacht. Sommige grote staatsbedrijven en voormalige bedrijven in collectieve eigendom spelen in de economie nog een grote rol. Met name de sectoren scheepsbouw en landbouw moeten worden gemoderniseerd. De noodzakelijke hervormingen van het belastingstelsel en het

socializeerdersstelsel en de hervorming van het openbaar bestuur zijn nog niet afgerond. Er moet met kracht worden gestreefd naar budgettaire consolidatie. Volledige integratie in de interne markt en overname van het acquis zou in dit stadium betekenen dat een aantal sectoren de concurrentiedruk binnen de interne markt niet het hoofd zouden kunnen bieden. Door de geconstateerde zwakke punten aan te pakken, kan worden bijgedragen tot hogere investeringen en sterkere groei, waardoor Kroatië's concurrentiepositie wordt verbeterd.

3. VERMOGEN OM DE OVERIGE VERPLICHTINGEN VAN HET LIDMAATSCHAP NA TE KOMEN

Het vermogen van Kroatië om de overige verplichtingen van het lidmaatschap na te komen is beoordeeld aan de hand van de volgende indicatoren:

- de in de stabilisatie- en associatieovereenkomst opgenomen verplichtingen, met name de verplichtingen die op grond van de interimovereenkomst al van kracht zijn op gebieden als vrij verkeer van goederen, concurrentie en intellectuele en industriële eigendomsrechten;
- de vorderingen bij de overname, uitvoering en handhaving van het acquis.

Het proces van ratificatie van de stabilisatie- en associatieovereenkomst met Kroatië is nog niet afgerond. Kroatië maakt vorderingen bij de toepassing van de interimovereenkomst, maar moet meer aandacht schenken aan de naleving van de termijnen die daarin zijn vastgesteld. Kroatië heeft ook belangrijke stappen gezet om te kunnen voldoen aan de verplichtingen die in de toekomst in het kader van de stabilisatie- en associatieovereenkomst van kracht zullen zijn.

Er zijn aanzienlijke vorderingen gemaakt bij de aanpassing van de wetgeving aan het acquis, met name op het gebied van interne markt en handel. Deze inspanningen moeten met kracht worden voortgezet. De bestuurlijke capaciteit is wisselend, en de handhaving van de wetgeving moet worden verbeterd. Kroatië moet de aanpassing van de wetgeving voortzetten, en tegelijkertijd zorgen voor versterking van de bestuurlijke en justitiële structuren die voor effectieve tenuitvoerlegging en handhaving van het acquis noodzakelijk zijn.

Indien Kroatië zijn inspanningen voortzet, zou het voor het land geen groot probleem moeten zijn om op de middellange termijn het acquis op de volgende gebieden toe te passen: economische en monetaire unie; statistiek; industriebeleid; midden- en kleinbedrijf; wetenschap en onderzoek; onderwijs en opleiding; cultuur en audiovisueel beleid; buitenlandse betrekkingen; gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid; financiële en budgettaire bepalingen.

Kroatië zal verdere inspanningen moeten leveren om zijn wetgeving aan te passen aan het acquis en op de middellange termijn effectief ten uitvoer te leggen en te handhaven op de volgende gebieden: vrij verkeer van kapitaal; vennootschapsrecht; visserij; vervoer; energie; bescherming van de consument en van de gezondheid; douaneunie; financiële controle.

Kroatië zal aanhoudend aanzienlijke inspanningen moeten leveren om zijn wetgeving aan te passen aan het acquis en op de middellange termijn effectief ten uitvoer te leggen en te handhaven op de volgende gebieden: vrij verkeer van goederen; vrij verkeer van personen; vrijheid van dienstverlening; mededinging; landbouw; belastingen; sociaal beleid en werkgelegenheid; telecommunicatie en informatietechnologie; regionaal beleid; justitie en binnenlandse zaken.

Wat het milieu betreft zijn zeer aanzienlijke inspanningen vereist, met inbegrip van aanzienlijke investeringen en versterking van de bestuurlijke capaciteit voor de handhaving van de wetgeving. Slechts op de lange termijn kan volledig aan het acquis worden voldaan. Daarvoor is verhoging van de investeringen noodzakelijk.

CONCLUSIE

- Kroatië is een functionerende democratie, met stabiele instellingen die de rechtsstaat garanderen. Er doen zich geen grote problemen voor op het gebied van de eerbiediging van de grondrechten. In april 2004 verklaarde de aanklager van het Joegoslavië-tribunaal dat Kroatië momenteel volledig meewerkt. Deze volledige medewerking moet gehandhaafd blijven, en Kroatië moet alle noodzakelijke maatregelen nemen om de laatste aangeklaagde op te sporen en aan het tribunaal over te dragen. Kroatië moet verdere inspanningen leveren op het gebied van de rechten van minderheden, de terugkeer van vluchtelingen, regionale samenwerking en bestrijding van corruptie. De Commissie bevestigt op deze basis dat Kroatië voldoet aan de politieke criteria die de Europese Raad in 1993 heeft vastgesteld en aan de voorwaarden van het stabilisatie- en associatieproces, die de Raad in 1997 heeft vastgesteld.
- Kroatië kan worden beschouwd als een functionerende markteconomie. Het land moet in staat worden geacht op de middellange termijn het hoofd te bieden aan de concurrentiedruk en de marktkrachten binnen de Unie, mits het doorgaat met de uitvoering van het hervormingsprogramma om de nog resterende zwakke punten aan te pakken.
- Kroatië zal op de middellange termijn in staat zijn de overige verplichtingen van het lidmaatschap op zich te nemen, mits het zich aanzienlijke inspanningen getroost om de wetgeving aan te passen aan het acquis en op tenuitvoerlegging en handhaving ervan toe te zien. Slechts op de lange termijn kan echter naar verwachting volledig aan het acquis op milieugebied worden voldaan. Daarvoor is verhoging van de investeringen noodzakelijk.

Gezien deze overwegingen beveelt de Commissie aan met Kroatië onderhandelingen over toetreding tot de Europese Unie te openen.

Om Kroatië te helpen zich op de toetredingsonderhandelingen voor te bereiden, zal een alomvattende screening moeten worden uitgevoerd. De Commissie beveelt bovendien aan dat de EU voor Kroatië een pretoetredingsstrategie ontwikkelt. Zij werkt reeds aan de noodzakelijke voorstellen daartoe.

Naast dit advies is een ontwerp opgesteld voor een Europees Partnerschap voor Kroatië, waarin wordt aangegeven welke prioriteiten het land bij de voorbereidingen op de toetreding moet aanpakken. De Commissie zal periodiek aan de Raad verslag uitbrengen over de vorderingen die Kroatië bij de voorbereidingen op het lidmaatschap van de EU maakt.

STATISTISCHE BIJLAGE

Tenzij uitdrukkelijk anders vermeld, zijn de gegevens in deze bijlage verzameld door het Centraal Bureau voor de Statistiek van Kroatië.

De hierna gepresenteerde gegevens zijn voor zover mogelijk verzameld met gebruikmaking van EU-definities en –normen, die in enkele gevallen kunnen afwijken van de nationale praktijk. Dit kan soms leiden tot verschillen tussen de hier gepresenteerde gegevens en de gegevens in andere hoofdstukken van het advies, die over het algemeen gebaseerd zijn op het antwoord van Kroatië op de in juli 2003 verzonden vragenlijsten.

De in methodologische aantekeningen verduidelijken de inhoud van en geven bijzonderheden over de statistische gegevens in deze bijlage. Bij de gegevens gaat het om informatie die in januari 2004 beschikbaar was.

BASISGEGEVENS

	1998	1999	2000	2001	2002
	x 1000				
Bevolking (30 juni)	4501,0	4554,0	4381,0	4437,0	4443,2
	in km²				
Totale oppervlakte	56542	56542	56542	56542	56542

De bevolkingsgegevens over 2001 zijn gebaseerd op de volkstelling van 31 maart 2001.

DEMOGRAFISCHE GEGEVENS

	1998	1999	2000	2001	2002
	per 1000 personen				
Natuurlijke groei	-1,2	-1,5	-1,5	-1,9	-2,4
Nettomigratie (gecorrigeerd)	9,8	4,1	5,3	3,8	1,9
	per 1000 levendgeborenen				
Zuigelingensterfte	8,2	7,7	7,4	7,7	7,0
Levensverwachting:	bij de geboorte				
mannen	...	...	...	71,1	71,2
vrouwen	...	...	...	78,1	78,3

Leeftijdsopbouw	percentage van totale bevolking				
– personen jonger dan 15 jaar	19,9	19,8	19,8	17,0	16,7
– personen van 15 tot 64 jaar	67,8	67,9	67,7	66,9	67,2
– personen ouder dan 65 jaar	12,3	12,4	12,5	15,6	16,1
Internationale migratie	x 1000				
– Immigratie, totaal	51,8	32,9	29,4	24,4	20,4
– Emigratie, totaal	7,6	14,3	6,0	7,5	11,8

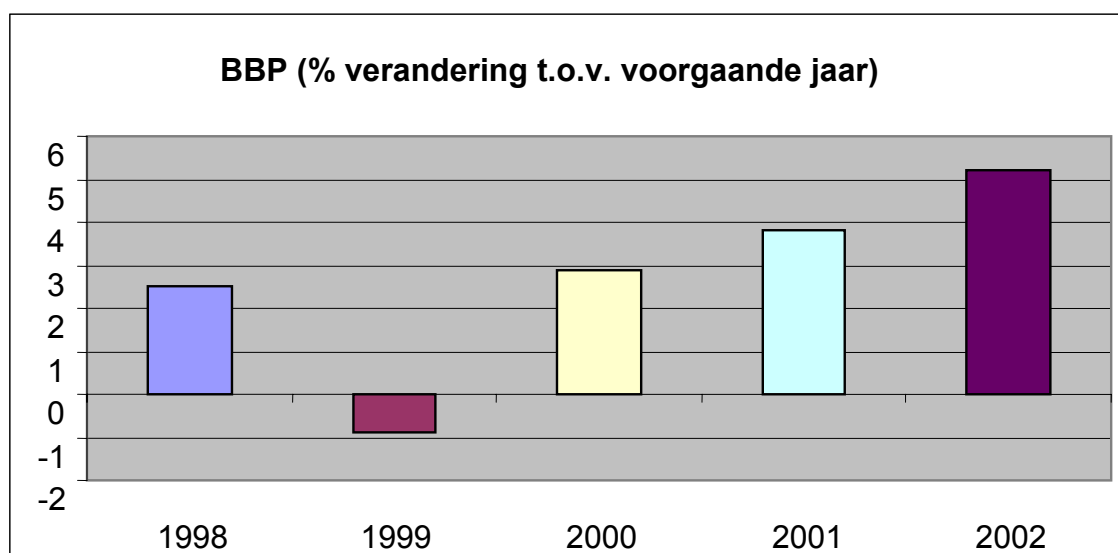
NATIONALE REKENINGEN

	1998	1999	2000	2001	2002
	miljard kuna				
Bruto binnenlands product (lopende prijzen)	137,6	141,6	152,5	162,9	176,4
	miljoen ecu/euro				
Bruto binnenlands product (lopende prijzen)	19281,4	18543,5	19976,3	21811,5	23820,0
	ecu/euro				
Bruto binnenlands product per hoofd van de bevolking (lopende prijzen)	4.283,8	4071,9	4501,7	4915,3	5367,9
	% verandering t.o.v. voorgaande jaar				
Bruto binnenlands product (constante prijzen, nationale munt)	2,5	-0,9	2,9	3,8	5,2
Groei werkgelegenheid	0,1	-1,5	-1,7	0,5	0,8
Groei arbeidsproductiviteit	11,02	4,42	9,62	8,01	5,67
	koopkrachtstandaard				
Bruto binnenlands product per hoofd van de bevolking (lopende prijzen)	7.575	7.509	8.085	8.618	9.266
	% van bruto toegevoegde waarde				
Productiestructuur					
– Landbouw (A,B)	9,4	9,8	9,0	9,1	8,2
– Industrie (m.u.v. bouw) (C,D,E)	25,0	24,6	24,7	24,3	23,4
– Bouwnijverheid	6,7	5,3	4,6	4,9	5,3
– Diensten (G-Q)	59,0	60,4	61,9	61,8	63,2
	% van het bruto binnenlands product				
Uitgavenstructuur					
– Consumptieve bestedingen	85,5	85,4	84,9	83,6	82,1
– huishoudens en instellingen zonder winst oogmerk t.b.v. huishoudens	60,1	58,9	60,1	60,0	60,1
– overheid	25,4	26,5	24,8	23,6	22,0
– Investerings in vaste activa (bruto)	23,3	23,3	21,8	22,9	24,8
– Voorraadmutatie	0,7	-0,3	-1,6	1,6	2,1
– Uitvoer van goederen en diensten	39,6	40,9	47,1	49,1	45,9
– Invoer van goederen en diensten	49,2	49,3	52,3	54,7	54,9

Voor 2002 komen de gegevens overeen met de som van de kwartaalrekeningen.

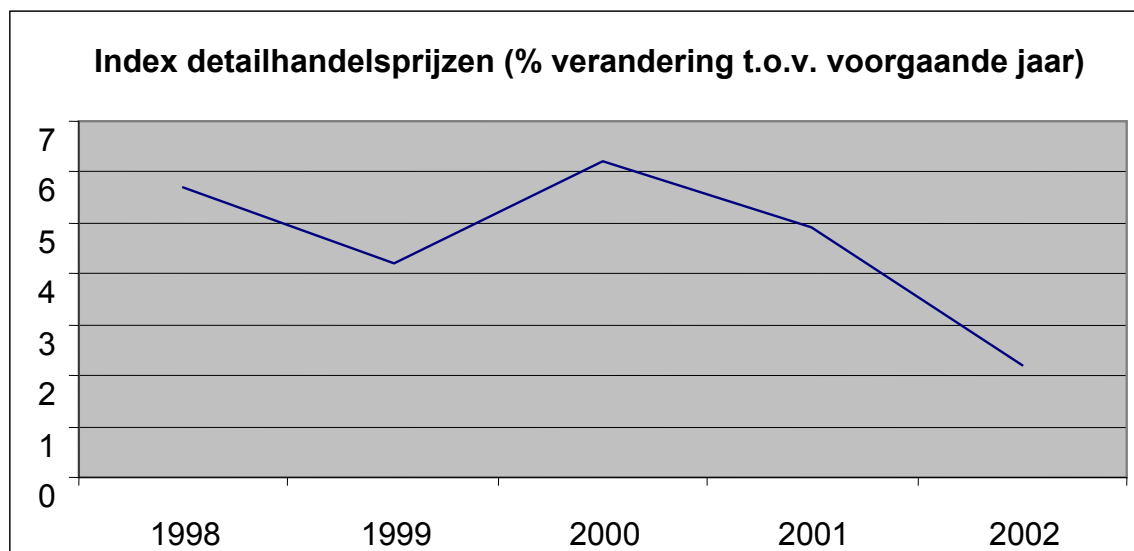
Volgens de meest recente officiële gegevens voor het BBP in koopkrachtpariteit bedraagt dit 8267 USD voor 1999. De berekening is verricht door de OESO en gepubliceerd in Purchasing Power Parities and Real Expenditure, gegevens over 1999. De eerstvolgende officiële gegevens voor Kroatië zullen worden gegeven voor het jaar 2002. Koopkrachtpariteitgegevens zijn voor niet-lidstaten iedere drie jaar beschikbaar. Voor de tussenliggende jaren worden schattingen gemaakt, doorgaans door internationale organisaties. In dit geval zijn de ontbrekende gegevens geschat door het Centraal Bureau voor de Statistiek.

De voorraadmutatie voor 2002 is een voorlopige schatting. Het definitieve cijfer komt beschikbaar wanneer de berekening van het BBP over 2002 gereed is.



INFLATIE

	1998	1999	2000	2001	2002
	% verandering t.o.v. voorgaande jaar				
Index detailhandelsprijzen	5,7	4,2	6,2	4,9	2,2



BETALINGSBALANS

	1998	1999	2000	2001	2002
	miljoen ecu/euro				
– Lopende rekening	-1.295	-1313	-510	-810	-1778
– Handelsbalans	-3.636	-3112	-3495	-4596	-5570
<i>Uitvoer van goederen</i>	4.082	4139	4965	5314	5283
<i>Invoer van goederen</i>	-7.718	-7251	-8461	-9910	-10852
– Diensten (netto)	1.861	1538	2461	3255	3204
– Inkomsten (netto)	-150	-333	-435	-547	-570
– Netto lopende overdrachten	630	594	959	1079	1157
– waarvan overheid	-8	-123	24	64	39
– Buitenlandse directe investeringen (netto)	750	1337	1147	1566	384

In verband met beperkingen van de gegevensbron stelt de Kroatische Nationale Bank de betalingsbalans op in USD en Kroatische kuna. De cijfers in deze tabel zijn verkregen door conversie van kuna in euro.

OPENBARE FINANCIËN

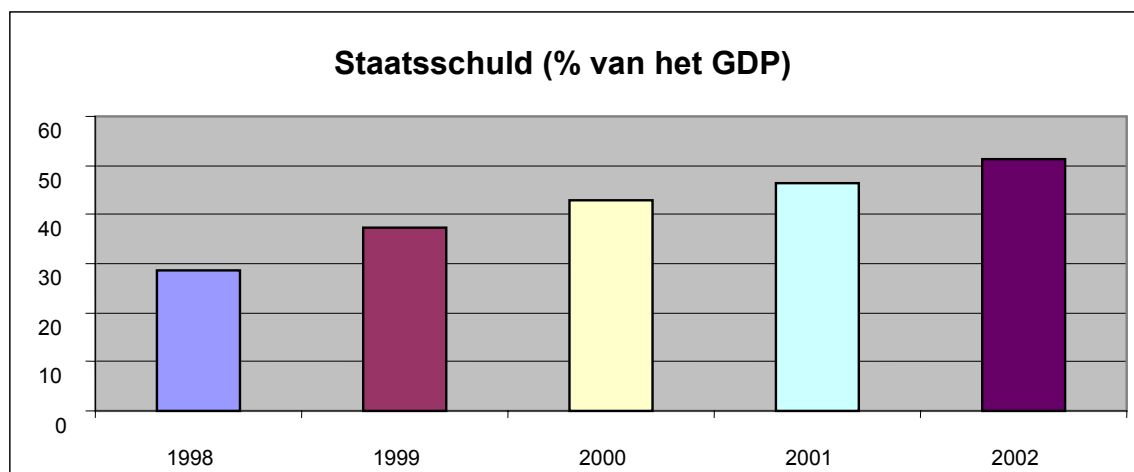
	1998	1999	2000	2001	2002
	% van het bruto binnenlands product				
Tekort/overschot van de overheid	-0,92	-6,58	-6,96	-5,49	-2,96
Staatsschuld	28,50	37,50	42,80	46,24	51,20

Overheidsuitgaven	% van het bruto binnenlands product				
Gezondheidszorg	5,7	5,7	5,5	5,0	4,8
Sociale bescherming	14,5	16,5	16,4	19,3	21,2
Onderwijs	3,8	4,2	4,5	4,2	4,3

De gegevens over het algemene overheidstekort/-overschot omvatten ook de geconsolideerde comptabiliteitsgegevens van de algemene overheid. De gebruikte methode is GFS 1986, de enige uitzondering wordt gevormd door de gegevens over de opbrengsten van de privatisering, die niet bij de inkomsten zijn gerekend en ingedeeld bij de financiering van de balans.

De gegevens over de algemene overheidsschuld voor het jaar 2000 omvatten tevens de gegevens voor de centrale overheid, de plaatselijke overheden, de Kroatische bank voor wederopbouw en ontwikkeling en garanties. De gegevens voor eerdere jaren zijn door methodologische verschillen niet geheel vergelijkbaar met de gegevens voor 2002. Aan het reconstrueren van de gegevens voor die jaren wordt momenteel gewerkt.

De gegevens over de overheidsuitgaven voor 2002 zijn een voorlopige schatting. Het definitieve cijfer komt beschikbaar wanneer de definitieve berekening van het BBP over 2002 gereed is.



FINANCIËLE INDICATOREN

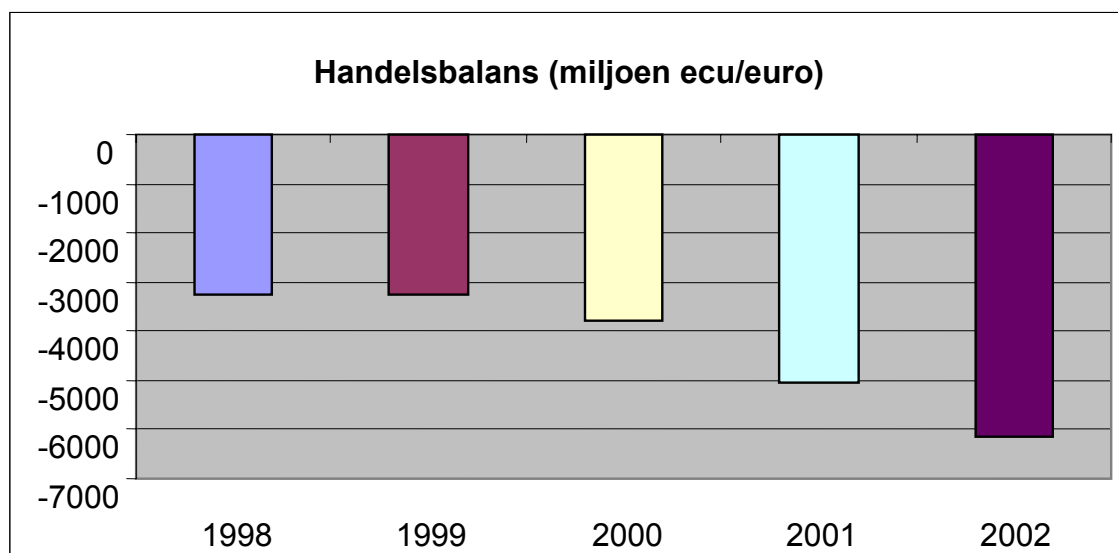
	1998	1999	2000	2001	2002
	% van het bruto binnenlands product				
Bruto buitenlandse schuld van de gehele economie	44,8	50,1	60,0	57,0	68,6
	percentage van de uitvoer				
Bruto buitenlandse schuld van de gehele economie	113,3	122,9	127,5	117,5	145,7
Monetaire aggregaten	miljard ecu/euro				
– M1	1,8	1,8	2,4	3,2	4,1
– M2					
– M3					
– M4	7,8	7,4	9,6	14,4	15,6
Totaal krediet	9,1	8,6	9,5	11,9	15,1
Gemiddelde korte rente	% per jaar				
– Daggeld	10,9	10,1	3,0	2,3	1,7
– Rente op leningen	16,1	13,5	10,5	9,5	10,9
– Depositorente	4,1	4,3	3,4	2,8	1,6
Wisselkoersen met ecu/euro	(kuna per euro/ecu)				
– Gemiddelde voor de periode	7,1	7,6	7,6	7,5	7,4
– Eind van de periode	7,3	7,7	7,6	7,4	7,4
	1995=100				
– Effectieve wisselkoersindex	111,9	122,6	126,0	123,0	118,6
Reserves	miljoen ecu/euro				
– Reserves (incl. goud)	2.400	3.013	3.783	5.334	5.651
– Reserves (excl. goud)	2.400	3.013	3.783	5.334	5.651

BUITENLANDSE HANDEL

	1998	1999	2000	2001	2002
	miljoen ecu/euro				
Handelsbalans	-3.269	-3256	-3775	-5031	-6139
Uitvoer	3.920	3999	4822	5214	5188
Invoer	7.189	7255	8597	10245	11327
	voorafgaand jaar = 100				
Ruilvoet	101,2	100,3	107,1	98,9	99,5
	percentage van totaal				
Uitvoer naar EU-15	47,7	48,9	54,4	54,1	52,9
Invoer uit EU-15	59,3	56,6	55,4	57,1	55,8

De waarde van de uitvoer, de invoer en de handelsbalans voor 1998 en 1999 is berekend op basis van de wisselkoersen van de Kroatische Nationale Bank voor de laatste dag van ieder jaar. De wisselkoers voor het jaar 1998 was 1 euro = 7,3291 kuna. Voor 1999 was de koers 1 euro = 7,679009 kuna. Voor de periode 2000–2002 zijn de waarden omgerekend in euro volgens de dagelijkse wisselkoers van de Kroatische Nationale Bank (middenkoers) op de dag dat de douanerechten worden geheven.

De ruilvoet is berekend op basis van de invoer en uitvoer in USD.

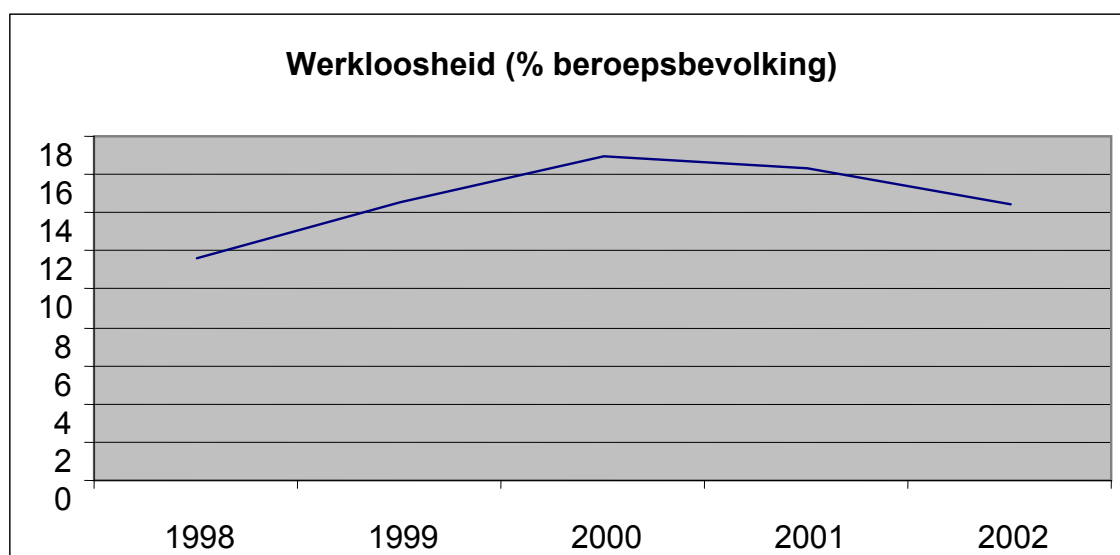


ARBEIDSMARKT

	1998	1999	2000	2001	2002
	percentage van de bevolking				
Beroepsbevolking (15–64)	62,8	60,2	62,2	62,2	62,9
Werkenden (15–64), totaal	55,3	53,2	51,3	51,8	53,6
Werkenden (15–64), mannen	61,7	60,2	57,4	59,0	60,1
Werkenden (15–64), vrouwen	49,4	47,7	45,5	44,9	47,4
	percentage van totaal				
Werkzame personen naar bedrijfstak (NACE), gemiddeld:					
– Landbouw en visserij	16,5	16,7	11,7	15,5	14,9
– Industrie (m.u.v. bouw)	23,5	23,9	22,7	23,1	23,0
– Bouwnijverheid	6,7	6,6	5,9	6,3	6,6
– Diensten	53,3	52,9	59,4	55,0	55,4
	% beroepsbevolking				
Werkloosheid, totaal	11,6	14,5	17,0	16,3	14,4
Werkloosheid, mannen	10,7	13,5	15,9	14,4	13,3
Werkloosheid, vrouwen	12,6	15,7	18,2	18,7	15,8
Werkloosheid, personen < 25 jaar	31,0	39,2	43,1	41,7	34,4
	% van alle werklozen				
Langdurig werklozen	46,0	50,2	53,6	55,3	53,1

Werkloosheid per NUTS III-regio	% beroepsbevolking				
District Zagreb			20,0	23,0	24,4
District Krapina-Zagorje			17,1	19,4	20,5
District Sisak-Moslavina			27,4	32,2	35,0
District Karlovac			31,1	33,1	32,9
District Varaždin			17,6	17,8	18,2
District Koprivnica-Križevci			16,9	18,4	21,0
District Bjelovar-Bilogora			27,2	28,9	31,3
District Primorje-Gorski kotar			18,9	19,8	18,9
District Lika-Senj			25,5	27,9	30,9
District Virovitica-Podravina			26,2	28,7	32,9
District Požega-Slavonija			26,0	27,9	29,5
District Slavonski Brod-Posavina			33,7	34,5	36,3
District Zadar			31,4	32,2	33,0
District Osijek-Baranja			28,7	30,8	32,4
District Šibenik-Knin			36,4	38,8	39,6
District Vukovar-Srijem			37,7	40,1	40,8
District Split-Dalmacija			29,1	30,1	30,8
District Istrië			15,2	14,9	14,9
District Dubrovnik-Neretva			24,4	24,9	26,3
District Medimurje			19,3	19,1	19,8
Stad Zagreb			11,6	13,3	13,9

De werkloosheidscijfers per district (NUTS III) zijn opgegeven volgens overheidsbronnen per 31 maart en zijn dus niet vergelijkbaar met de werkloosheidscijfers van LFS. Personen werkzaam bij politie en defensie zijn niet in de districtgegevens opgenomen.



INFRASTRUCTUUR

	1998	1999	2000	2001	2002
	km per 1000 km ²				
Spoorwegnet	48,2	48,2	48,2	48,2	48,2
	km				
Autowegen	330,4	381,6	410,6	428,8	454,9

INDUSTRIE EN LANDBOUW

	1998	1999	2000	2001	2002
	voorafgaand jaar = 100				
Volume-indexcijfers van de industriële productie	103,7	98,6	101,7	106,0	105,4
Volume-indexcijfers bruto landbouwproductie	110,1	98,8	88,7	108,5	107,7

LEVENSTANDAARD

	1998	1999	2000	2001	2002
	per 1000 inwoners				
Aantal auto's	222,2	233,5	256,8	269,4	280,1
Telefoonaansluitingen	349,4	360,3	329,9	401,9	411,3
Aantal aansluitingen mobiele telefoondiensten	39,3	79,3	253,8	390,1	572,4
Aantal internetaansluitingen	8,7	16,5	33,8	53,8	83,5

Mobiele telefoonaansluitingen omvatten zowel prepaid-gebruikers als abonnees.

Internetaansluitingen omvatten zowel modemaansluitingen als huurlijnen.

TERTIAIR ONDERWIJS

	1998	1999	2000	2001	2002
	% van totale leeftijdsgroep (18–24)				
Participatiegraad voor personen 18–24 jaar	27,3	26,1	28,2	29,5	31,6

De cijfers over het tertiair onderwijs zijn berekend door het aantal ingeschreven studenten in het tertiair onderwijs te delen door de omvang van de totale leeftijdsgroep van 18–24 jaar. De omvang van de leeftijdsgroep van 18–24 jaar is geschat (behalve voor 2001).

GEBIEDEN VOOR DE STAAT (ASSC)

SPECIALE

ZORG

