

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de rol van het maatschappelijk middenveld in de betrekkingen tussen de EU en Bosnië en Herzegovina

(verkennd advies)

(2009/C 317/03)

Rapporteur: **de heer ZOLTVÁNY**

Per schrijven d.d. 2 september 2008 hebben vicevoorzitter van de Commissie Margot Wallström en Europees commissaris voor de uitbreiding Olli Rehn het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 9 van het samenwerkingsprotocol tussen het EESC en de Europese Commissie verzocht om een verkennd advies op te stellen over

De rol van het maatschappelijk middenveld in de betrekkingen tussen de EU en Bosnië-Herzegovina.

De gespecialiseerde afdeling Externe betrekkingen, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 23 juni 2009 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Zoltvány.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 455e zitting van 15 en 16 juli 2009 (vergadering van 16 juli) onderstaand advies uitgebracht, dat met 147 stemmen vóór, bij 1 onthouding, werd goedgekeurd.

1. Voornaamste aanbevelingen

1.1. Aanbevelingen aan de Europese instellingen en andere EU-instanties:

- De Europese instellingen en andere EU-instanties moeten de Bosnische regering helpen bij het opstellen van een ontwikkelingsstrategie voor het maatschappelijk middenveld ⁽¹⁾.
- Ze moeten meer (met name financiële) steun verlenen aan maatschappelijke organisaties in Bosnië-Herzegovina, zodat die niet afhankelijk worden van de overheid en hun projecten kunnen blijven uitvoeren.
- Om de besluitvormings- en uitvoeringsprocedures te verkorten moeten ze een doeltreffende financiële ondersteuning op maat bieden, ook in het geval van het nieuwe instrument dat de Europese Commissie in het leven heeft geroepen voor de ontwikkeling van en de dialoog met het maatschappelijk middenveld. De ondersteuning moet toegankelijk zijn voor een breed scala aan belanghebbende organisaties en zo veel mogelijk tegemoetkomen aan de behoeften die daar leven.
- Er moet vaart worden gezet achter de onderhandelingen over de afschaffing van de visumplicht en er moet steun worden verleend om Bosnië-Herzegovina in staat te stellen aan de technische en andere voorwaarden te voldoen.
- Bij het uitwerken van ondersteuningsstrategieën moet een onderscheid worden gemaakt tussen ngo's en sociale partners.
- Er moet steun worden verleend om de capaciteitsopbouw bij de sociale partners te bevorderen, zodat die beter zijn toegerust om een doeltreffende sociale dialoog te voeren.

- De sociale en civiele dialoog in Bosnië-Herzegovina moet actief worden ondersteund.
- De Europese instellingen en instanties dienen actief bij te dragen aan de totstandbrenging van een nieuwe grondwet.
- Er moet worden aangedrongen op de tenuitvoerlegging van alle geratificeerde internationale verdragen en de toepassing van de grondwet van Bosnië-Herzegovina, en de weg moet worden vrijgemaakt voor de registratie van vakbonden en werkgeversorganisaties op specifieke juridische grondslagen, zodat zij hun activiteiten op effectieve wijze kunnen ontplooiën.
- Er moet structureel steun worden verleend aan de projecten waarmee het maatschappelijk middenveld het publiek enthousiast tracht te maken voor aansluiting bij de EU. In alle maatschappelijke geledingen en ook binnen de maatschappelijke organisaties moet er een constructief debat worden gevoerd over dit onderwerp.
- De Europese instellingen en instanties moeten projecten ter bevordering van de overdracht van ervaring en knowhow aan Bosnië-Herzegovina ondersteunen. Vooral de „nieuwe” lidstaten in Midden- en Oost-Europa kunnen een waardevolle bijdrage leveren aan dergelijke projecten. Ook moet er vanuit Europa meer erkenning en ondersteuning komen voor twinningprojecten, bijvoorbeeld via het nieuwe stimuleringsinstrument voor de ontwikkeling van en de dialoog met het maatschappelijk middenveld.
- Vertegenwoordigers van het Bosnische middenveld moeten ongehinderd de Europese instellingen kunnen bezoeken en kosteloos aan conferenties en evenementen van de EU kunnen deelnemen.
- De Europese instellingen en instanties moeten regionale programma's opzetten en meer ondersteuning bieden aan de regionale netwerken van maatschappelijke organisaties in de Westelijke Balkan.

⁽¹⁾ Het maatschappelijk middenveld bestaat volgens de definitie van het EESC uit werkgeversorganisaties, vakbonden, ngo's en belangengroepen.

- Om het maatschappelijk middenveld in Bosnië-Herzegovina en de hele Westelijke Balkan op tijd en op een efficiënte manier de juiste steun te kunnen bieden, moet er regelmatig overleg worden gevoerd met de donoren buiten de EU.
- De Europese instellingen en instanties dienen regelmatig overleg te voeren met maatschappelijke organisaties in Bosnië-Herzegovina om soepeler te kunnen inspelen op hun verwachtingen en behoeften.

1.2. Het EESC is voornemens om:

- ter bevordering en ondersteuning van de civiele dialoog een Gemengd Raadgevend Comité (GRC) met het Bosnische maatschappelijk middenveld op te richten;
- actief deel te nemen aan de *people to people*-dialoog van de Commissie (DG ELARG), door bijvoorbeeld binnen de EU (en met name in Brussel) studiebijeenkomsten te organiseren voor vertegenwoordigers van het Bosnische middenveld;
- de vertegenwoordigers van het Bosnische middenveld in staat te stellen het EESC te bezoeken, zodat ze met eigen ogen kunnen zien welke activiteiten daar worden ontplooid.

1.3. Aanbevelingen aan de overheden in Bosnië-Herzegovina:

- Bosnië-Herzegovina dient de juridische randvoorwaarden te scheppen waarin werkgeversorganisaties, vakbonden en andere maatschappelijke organisaties zich kunnen ontwikkelen.
- Het zou een ontwikkelingsstrategie voor het maatschappelijk middenveld moeten opstellen, waarmee de basis kan worden gelegd voor een levensvatbaar middenveld, dat nu eenmaal cruciaal is voor een volwassen democratie. Deze strategie dient in nauwe samenwerking met middenveldorganisaties te worden opgezet.
- Het zou het maatschappelijk middenveld meer moeten betrekken bij het beleid en een gestructureerde dialoog moeten voeren met vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties over vraagstukken die voor hen van belang zijn.
- Het zou maatschappelijke organisaties financieel en anderszins moeten ondersteunen, zodat die zich kunnen ontwikkelen en ook op de lange termijn activiteiten kunnen blijven ontplooiën. Ook zou het daartoe een transparant, uit de nationale begroting te financieren subsidiestelsel moeten opzetten.
- Het zou het overleg en de samenwerking met de maatschappelijke organisaties moeten opvoeren, wat *de facto* zou neerkomen op een erkenning van deze organisaties.
- Er moet een oplossing komen voor de problemen met de registratie van het Verbond van Vakverenigingen.

- Er moet actief steun worden verleend aan de oprichting van een nationale sociaaleconomische raad, nu er steeds meer nationale instellingen voor economische en sociale vraagstukken worden opgezet.
- Er moet zo snel mogelijk aan de voorwaarden voor de afschaffing van de visumplicht worden voldaan.
- Burgerschapsonderwijs zou een onderdeel moeten worden van de activiteiten van het maatschappelijk middenveld.

1.4. Aanbevelingen aan het maatschappelijk middenveld in Bosnië-Herzegovina:

- Door zelforganiserende en andere bottom up-initiatieven te stimuleren kan het maatschappelijk middenveld de samenleving bewust maken van zijn eigen rol.
- Aan het publiek moet duidelijk worden gemaakt welke rol het maatschappelijk middenveld vervult in de besluitvormingsprocessen.
- Het leggen van contacten en het creëren van partnerschappen – bijvoorbeeld voor de uitwisseling van informatie, knowhow en ervaring – moeten worden vereenvoudigd.
- De kennis en het begrip omtrent de Europese integratie, het Europese beleid en de Europese instellingen moeten worden vergroot.
- Binnen de maatschappelijke organisaties moet meer aan scholing en opleiding worden gedaan.
- De interetnische en interreligieuze dialoog moet worden bevorderd en er moeten meer samenwerkingsverbanden, netwerken en partnerschappen tussen maatschappelijke organisaties worden gecreëerd.

2. Achtergrond

2.1. Doelstellingen van de EU in de Westelijke Balkanlanden

De Westelijke Balkan is een van de voornaamste aandachtsgebieden van het Europese externe beleid. De EU streeft er vooral naar meer stabiliteit en welvaart. Daarnaast bereidt ze, met behulp van haar „pretoetredingssteuninstrumentarium”, de landen in de regio voor op toetreding.

Om de landen van de Westelijke Balkan op weg naar hun toetreding te ondersteunen, werd het stabilisatie- en associatieproces (SAP) gecreëerd, dat niet alleen voorziet in politieke dialoog, verregaande handelspreferenties en financiële steun, maar ook in een nauwe contractuele relatie waarmee de basis moet worden gelegd voor integratie in de EU. Een van de doelstellingen van het SAP is de opbouw van een maatschappelijk middenveld en een democratisch bestel. De EU wil op die manier de politieke, economische en institutionele stabiliteit van de regio helpen versterken. De ondertekening van een stabilisatie- en associatieovereenkomst met de EU geldt als een belangrijke stap in de richting van een volwaardig EU-lidmaatschap.

2.2. Het EESC en de Westelijke Balkanlanden

Het EESC vervult een belangrijke ondersteunende rol bij de opbouw van een maatschappelijk middenveld in de Westelijke Balkanlanden. In 2004 richtte het de contactgroep Westelijke Balkan op, het enige EESC-orgaan dat zich specifiek bezighoudt met deze regio. Hoewel er nog tal van andere EU-organen zijn voor de Westelijke Balkan, probeert de contactgroep vooral van toegevoegde waarde te zijn voor de algemene activiteiten die de EU daar ontplooit.

De voornaamste doelstelling van het EESC in de Westelijke Balkanlanden is toezien op de politieke, economische en sociale veranderingen in de regio en in de betrekkingen tussen de Westelijke Balkan en de EU, en meer in het bijzonder op de uitvoering van de agenda van Thessaloniki en de ontwikkeling van het SAP. Verder streeft het ernaar de samenwerking met het middenveld, de sociaaleconomische raden en aanverwante organisaties in de regio te verbeteren en de uitwisseling van goede praktijkvoorbeelden tussen maatschappelijke organisaties in de EU en hun evenknieën in de Westelijke Balkan zo veel mogelijk te bevorderen.

3. Politieke ontwikkelingen in Bosnië-Herzegovina

3.1. Huidige politieke situatie

De nasleep van de oorlog en het Dayton-akkoord, waarmee de huidige grenzen van de onafhankelijke staat Bosnië-Herzegovina werden vastgelegd, drukken nog altijd een stempel op het politieke reilen en zeilen in het land. De elkaar beconcurrerende politieke krachten proberen het constitutionele stelsel van „Dayton” vooral tot hun eigen voordeel aan te wenden, zonder zich echter aan de daaruit voortvloeiende verplichtingen te houden. Nationaal en internationaal groeit het besef dat het openbaar bestuur in Bosnië-Herzegovina dringend toe is aan hervorming en modernisering, hoewel de politieke steun daarvoor, die grotendeels aan de internationale druk moet worden toegeschreven, per entiteit verschilt.

De voornaamste politieke uitdaging van de komende jaren is de hervorming van de grondwet. Zonder een nieuwe grondwet zullen de opbouw van een democratisch en goed functionerend bestuur, de tenuitvoerlegging van het uitgebreide hervormingsprogramma en de toenadering tot Europa in gevaar komen. Hervorming van de „Dayton-grondwet” is niet iets wat van buitenaf kan worden opgelegd (ook al is de internationale gemeenschap, en zeker ook de EU, graag bereid om te helpen), maar is alleen mogelijk als de politiek in Bosnië-Herzegovina het onderling eens wordt en er een breed draagvlak ontstaat onder de bevolking. Dit is een bijzonder lastig en langdurig proces dat waarschijnlijk op alle terreinen zal doorwerken.

Het is belangrijk om te weten dat politici in Bosnië-Herzegovina verschillend denken over de toekomst van hun land en dat het onderlinge wantrouwen tussen de etnische groeperingen nog altijd niet helemaal is verdwenen. Het nationalistische geluid voert overal nog de boventoon en de politieke leiders zijn er tot op heden niet in geslaagd om de grondwet te hervormen en zo een efficiënt en minder kostbaar staatsbestel te creëren – een belangrijke voorwaarde voor de integratie van Bosnië-Herzegovina in de EU.

Vanwege de bezorgdheid over de politieke stabiliteit in Bosnië-Herzegovina en de omliggende regio is de sluiting van het Bureau van de Hoge Vertegenwoordiger (OHR) al enkele malen uitgesteld. In februari 2008 heeft de Vredesimplementatieraad (PIC) bepaald dat pas tot sluiting zal worden overgegaan als het land op vijf punten vooruitgang heeft geboekt en aan twee voorwaarden heeft voldaan (ondertekening van de SAO en politieke stabiliteit). Wat die vijf punten ⁽²⁾ betreft, valt er, afgezien van het vraagstuk rondom de uiteindelijke status van het district Brčko, zeer weinig vooruitgang te bespeuren.

3.2. Politieke betrekkingen met de EU en de buurlanden

3.2.1. Betrekkingen met de Europese Unie

De onderhandelingen over de SAO met Bosnië-Herzegovina zijn in november 2005 van start gegaan. Toen er concrete resultaten waren bereikt op vier door de Commissie en de Raad vastgestelde terreinen ⁽³⁾, werd de overeenkomst op 4 december 2007 geparafeerd en op 16 juni 2008 getekend. In afwachting van de ratificatie ervan door de lidstaten zijn de uit de overeenkomst voortvloeiende handelsvoorzieningen alvast in werking gesteld door middel van een interim-overeenkomst die sinds 1 juli 2008 van kracht is. Dankzij de SAO zijn de (autonome) handelspreferenties die sinds 2000 voor Bosnische producten gelden, wettelijk verankerd en heeft Bosnië-Herzegovina een begin gemaakt met de opheffing van de handelsbeperkingen en de geleidelijke vermindering van de invoerrechten op producten uit de EU. Tot dusver verloopt de tenuitvoerlegging van de interim-overeenkomst voorspoedig.

⁽²⁾ 1) Een aanvaardbare en duurzame oplossing voor de verdeling van eigendommen tussen de staat en andere bestuursniveaus; 2) een aanvaardbare en duurzame oplossing voor de militaire eigendommen; 3) een definitief besluit over de uiteindelijke status van Brčko; 4) fiscale duurzaamheid (mede dankzij een akkoord over een permanente ITA-coëfficiëntenmethode en de oprichting van een nationale belastingraad); 5) consolidering van de rechtsstaat (door middel van goedkeuring van de nationale strategie inzake oorlogsmisdaden, van de vreemdelingen- en asielwet en van de nationale strategie voor de hervorming van het rechtswezen).

⁽³⁾ 1) doorvoering van hervormingen bij de politie overeenkomstig het daartoe gesloten akkoord van oktober 2005; 2) volledige samenwerking met het Joegoslavië-tribunaal; 3) goedkeuring en tenuitvoerlegging van alle noodzakelijke wetgeving inzake de publieke omroep; 4) ontwikkeling van een wetgevingskader en bestuurlijke capaciteit ten behoeve van de tenuitvoerlegging van de SAO.

Terwijl de onderhandelingen over de SAO nog liepen, werd op 17 september 2007 een overeenkomst getekend over versoepeling van de visumplicht. Op grond van deze overeenkomst, die in januari 2008 in werking trad, werden de kosten voor visumaanvragen verminderd en voor bepaalde categorieën burgers zelfs helemaal afgeschaft. Ook is het voor veel groepen, zoals studenten, zakenmensen en journalisten, gemakkelijker geworden om een visum te krijgen. Op 26 mei 2008 heeft de EU het startsein gegeven voor de onderhandelingen over afschaffing van de visumplicht. Voorwaarde voor die afschaffing is dat Bosnië-Herzegovina vooruitgang boekt met de naleving van alle geldende criteria.

Wat de pretoetredingssteun betreft, is in september 2008 de indicatieve meerjarenplanning 2008-2010 voor Bosnië-Herzegovina goedgekeurd. In het kader van het instrument voor pretoetredingssteun (IPA) stelt de Commissie het land een bedrag van 74,8 miljoen euro ter beschikking. Het meeste daarvan is bestemd voor verbetering van de rechtstaat en het openbaar bestuur, economische en sociale ontwikkeling, en democratisering. In het kader van de faciliteit voor het maatschappelijk middenveld is er via de nationale programma's van het IPA voor 2007-2008 6,5 miljoen euro uitgetrokken voor steun aan de opbouw van een maatschappelijk middenveld. Ook profiteren de maatschappelijke organisaties in Bosnië-Herzegovina van de regionale activiteiten en bezoekersprogramma's die door het „programma met meerdere begunstigden” worden gefinancierd. Daarnaast gaat tot juni 2009 nog eens 5,7 miljoen euro naar het OHR.

De directe verantwoordelijkheid voor het IPA en de nog resterende CARDS-bijstand ligt bij de delegatie van de Commissie in Sarajevo. Gedecentraliseerd beheer van EU-steun blijft ook op de middellange termijn een doelstelling voor Bosnië-Herzegovina, hoewel de voorbereidingen daarvoor niet echt opschieten. Het Nationaal Fonds en het Centrale Financierings- en Aanbestedingsbureau (CFCU) van het ministerie van Financiën zijn nu gedeeltelijk bemand en druk doende met de verdere aanwerving van nieuw personeel. Als gevolg van de ingewikkelde politieke situatie en de institutionele problemen heeft de ratificatie van de IPA-kaderovereenkomst aanzienlijke vertraging opgelopen, waardoor de tenuitvoerlegging nog altijd te wensen overlaat en er ook nog geen begin is gemaakt met de uitvoering van het IPA-programma 2007.

3.2.2. Betrekkingen met Kroatië

Sinds 2000 zijn de betrekkingen met Kroatië sterk verbeterd. De twee landen hebben verdere afspraken gemaakt over de terugkeer van vluchtelingen via hun gemeenschappelijke grens en hebben ook een vrijhandelsovereenkomst getekend, die bijna onmiddellijk ten uitvoer werd gelegd. In februari 2008 heeft het parlement van Bosnië-Herzegovina zijn goedkeuring gehecht aan een akkoord met Kroatië over het behoud van de dubbele nationaliteit. Naar schatting hebben circa 400 000 inwoners van Bosnië-Herzegovina naast de Bosnische ook de Kroatische nationaliteit. Er zijn nog steeds een aantal grensgeschillen en ook de uitwisseling van verdachten van strafbare feiten en misdaden tegen de menselijkheid is nog altijd niet van de grond gekomen.

3.2.3. Betrekkingen met Servië

Sinds de val van het bewind-Milošević en het herstel van de diplomatieke banden op 15 december 2000 zijn de betrekkingen met Servië aanzienlijk verbeterd. Tijdens het Bosnische voorzitterschap van het Zuidoost-Europese Samenwerkingsproces (SEEC)

in 2003-2004 hebben de ministers van Buitenlandse Zaken van de voormalige deelrepublieken van Joegoslavië contact gezocht met hun collega's uit andere Zuidoost-Europese landen om te benadrukken dat zij veel belang hechten aan goede betrekkingen met de buurlanden en aan stabiliteit, veiligheid en samenwerking in de regio.

Nadat tijdens de verkiezingscampagne van oktober 2006 openlijk was gepleit voor nauwere banden tussen Republika Srpska (RS) en Servië, werd er op 26 september 2007 in Banja Luka een herziene overeenkomst over speciale parallelle betrekkingen getekend. Beide partijen verzekerden overigens dat dit geenszins als een ondermijning van de soevereiniteit, territoriale integriteit en politieke onafhankelijkheid van Bosnië-Herzegovina moest worden gezien.

Toch zijn er een aantal heikle punten die de betrekkingen tussen Bosnië-Herzegovina en Servië in gevaar kunnen brengen. Sinds de onafhankelijkheidsverklaring van Kosovo zijn er in Republika Srpska steeds meer separatistische geluiden te horen en neemt de kritiek op „Dayton” toe. Op 21 februari 2008 nam het parlement van Republika Srpska een resolutie aan waarin de positie van de entiteit binnen Bosnië-Herzegovina werd vergeleken met die van Kosovo in Servië en waarin werd verklaard dat RS zich onder bepaalde omstandigheden zou afscheiden.

3.2.4. Regionale samenwerking

De betrekkingen met Montenegro zijn goed en worden steeds nauwer. Er zijn afspraken gemaakt over grensoverschrijdende samenwerking, met name op het gebied van defensie, politie en burgerbescherming.

De betrekkingen met de voormalige Joegoslavische republiek Macedonië zijn zowel in bilateraal als regionaal opzicht goed te noemen. Er zijn overnameovereenkomsten getekend en er zijn afspraken gemaakt over samenwerking op het gebied van politie en burgerbescherming.

De betrekkingen met Albanië worden steeds beter en Bosnië-Herzegovina heeft besloten een ambassade te openen in Tirana.

Het land doet actief mee aan programma's en initiatieven voor regionale samenwerking, zoals de Midden-Europese Vrijhandelsovereenkomst (CEFTA).

4. Economische ontwikkelingen in Bosnië-Herzegovina

4.1. Huidige economische situatie

Met een groei van het BBP van circa 5,5 % in 2008 is de economie van Bosnië-Herzegovina, ondanks de politieke strubbelingen, nu al vier jaar stabiel. De inflatie bedroeg in het eerste kwartaal van 2007 slechts 1,5 %, maar liep, als gevolg van de stijgende voedsel- en transportprijzen, in de tweede helft van 2007 op tot

4,9 % in december 2007 en maar liefst 9,5 % in augustus 2008. Het tekort op de lopende rekening is tussen 2005 en 2006 gedaald van 21,3 % naar 11,4 % van het BBP, om vervolgens in 2007 weer te stijgen naar 12,7 % van het BBP. Het handelstekort daalde van 49,6 % van het BBP in 2005 naar circa 37 % in 2006 en 2007. Het ligt niet voor de hand dat deze gunstige ontwikkelingen zich zullen voortzetten, aangezien de export in 2007 in rustiger vaarwater is terechtgekomen, de import opnieuw is gestegen en de buitenlandse directe investeringen als gevolg van de wereldwijde financiële crisis waarschijnlijk zullen dalen. Het totale begrotingsoverschot voor 2006 bedroeg 3 % van het BBP, hetgeen vooral moet worden toegeschreven aan de stijgende overheidsinkomsten als gevolg van de invoering van de BTW. Dit overschot daalde tot 1,3 % van BBP in 2007 en is in 2008 wellicht een begrotingstekort geworden als gevolg van onder meer de stijgende BTW-teruggaven.

Net als andere transitielanden kent Bosnië-Herzegovina een snel groeiende economie, maar ook veel armoede en sociale misstanden. Het werkloosheidscijfer ligt volgens de schattingen ergens tussen 16 en 44 %. Het land wordt geconfronteerd met de gevolgen van de financiële en economische crisis, die tot economische, sociale en etnische spanningen kan leiden en de betrekkingen binnen de EU en in de regio in gevaar kan brengen.

Meer dan 50 % van het BBP gaat op aan het topzware openbaar bestuur. Door de versnipperde structuren, de beperkte middelen, de gebrekkige ervaring en de geïmproviseerde aanpak van de capaciteitsopbouw in het land heeft de regering grote moeite om beleidsmaatregelen te formuleren en uit te voeren.

De EU is de belangrijkste handelspartner van Bosnië-Herzegovina (de buitenlandse handel is voor meer dan 50 % op de EU gericht). De ondertekening van de SAO en de interim-overeenkomst zal ongetwijfeld een verdere impuls geven aan de handelsbetrekkingen en de handelsintegratie met de EU. De voornaamste buitenlandse afzetmarkten van Bosnië-Herzegovina zijn Italië, Duitsland en Slovenië, maar ook de meeste importgoederen zijn uit deze landen, en in iets mindere mate uit Oostenrijk, afkomstig. De belangrijkste exportartikelen zijn metaal, hout en houtproducten, minerale producten en chemicaliën, terwijl de import zich voornamelijk op machines, minerale producten, levensmiddelen en chemicaliën richt.

5. Positie en rol van het maatschappelijk middenveld

5.1. Sociale dialoog

5.1.1. Juridisch kader

Er bestaat geen officiële sociale dialoog in Bosnië-Herzegovina, omdat de huidige grondwet niet voorziet in de oprichting van nationale overheidsinstanties op het gebied van sociaal beleid en onderwijs.

Bosnië-Herzegovina heeft de acht fundamentele conventies van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) geratificeerd. De

grondwet van zowel Bosnië-Herzegovina, de Federatie van Bosnië en Herzegovina als Republika Srpska waarborgt de vrijheid van vereniging. De twee entiteiten hebben, evenals het district Brčko, elk hun eigen arbeidswetgeving.

Bosnië-Herzegovina heeft sinds december 2001 een wet inzake verenigingen en stichtingen. Deze voorziet niet in de registratie van een overkoepelende, nationale vakcentrale.

In het voortgangsverslag van de Commissie over 2008 staat echter dat er op dit terrein geen enkele vooruitgang is geboekt. Doordat de nationale overheid geen bevoegdheden heeft op het punt van sociale zaken en werkgelegenheid, lukt het niet om een werkgelegenheidsstrategie voor het hele land te ontwikkelen. Republika Srpska verschuilt zich achter constitutionele argumenten om de nationale overheid stelselmatig buiten het interne arbeidsmarktbeleid te houden. De twee entiteiten en het district Brčko hebben strategieën en projecten ontwikkeld voor een actief werkgelegenheidsbeleid, die echter nauwelijks op elkaar zijn afgestemd.

De situatie op het gebied van de sociale dialoog is niet veel anders. Het Verbond van Vakverenigingen kan zich op nationaal niveau niet laten registreren. Op basis van de huidige wetgeving staat registratie van vakbonden gelijk aan hun erkenning en representativiteit. Bovendien zijn de rechtsgrondslag en procedures voor de sociale partners dezelfde als voor alle andere maatschappelijke organisaties, zoals consumentenorganisaties of sportverenigingen, die eigenlijk toch van een heel andere orde zijn. Het overleg tussen de sociale partners wordt nog altijd bemoeilijkt door de complexe politieke en sociale organisatie van het land en het lijkt erop dat er niet snel een oplossing zal worden gevonden. Door de onduidelijkheid omtrent de wettelijke registratie van vakbonden is de invoering van een systeem van collectieve onderhandelingen nog altijd geen stap verder gekomen. Bovengenoemde wet inzake verenigingen en stichtingen zou door een nieuwe wet moeten worden vervangen, zodat de regering niet langer naar eigen goeddunken kan beslissen over de registratie van nieuwe organisaties.

5.1.2. Sociale partners

5.1.2.1. Werkgevers

In Bosnië-Herzegovina kan er nauwelijks worden gesproken van „nationale” werkgeversorganisaties. Door het feit dat er geen nationaal ministerie van Arbeid bestaat en veel economische mogelijkheden onder de bevoegdheid van de entiteiten vallen, is er op nationaal niveau geen officiële coördinatie en samenwerking tussen de werkgeversorganisaties.

De twee belangrijkste werkgeversorganisaties zijn de Werkgeversvereniging van de Federatie van Bosnië-Herzegovina en de Werkgeversvereniging van Republika Srpska. Beide zijn op entiteitsniveau vertegenwoordigd in de respectieve Sociaal-economische Raden. De voornaamste problemen van de werkgeversorganisaties – zowel intern als extern – zijn hun geringe representativiteit en het gebrek aan een effectieve belangenbehartiging van hun leden bij de overheden.

5.1.2.2. Vakbonden

In de Federatie van Bosnië en Herzegovina en in Republika Srpska is een relatief hoog percentage werknemers in de formele sector lid van een vakbond. In de Federatie van Bosnië en Herzegovina zijn werknemers aangesloten bij het Verbond van Onafhankelijke Vakverenigingen („Savez Samostalnih Sindikata Bosne i Hercegovine” - SSSBiH) en in Republika Srpska bij het Verbond van Vakverenigingen („Savez Sindikata Republike Srpske” - SSRS). De vakverbonden in de twee entiteiten van Bosnië-Herzegovina hebben tijdens een oprichtingsvergadering op 24 juni 2005 in Sarajevo een overkoepelende organisatie voor de vakbonden van Bosnië-Herzegovina (KSBiH) in het leven geroepen. Deze organisatie heeft een registratieaanvraag ingediend, maar die is nog altijd niet ingewilligd.

5.1.3. Beoordeling van de bestaande mechanismen

Op nationaal niveau is er nog geen sociaaleconomische raad, wat vooral te wijten is aan het feit dat Republika Srpska weigert het vraagstuk van de sociale dialoog op de nationale agenda te zetten ⁽⁴⁾. Elke entiteit heeft haar eigen arbeidswetgeving en er is geen nationaal ministerie van Arbeid. De beleidsterreinen die voor de sociale partners van belang zijn, zoals economie, arbeidswetgeving en onderwijs, vallen onder de bevoegdheid van de entiteiten en de lokale overheden. Bosnië-Herzegovina beschikt nog niet over een eigen interne (arbeids)markt. Alleen de entiteiten hebben een Sociaaleconomische Raad, die door de regering van de entiteit wordt gefinancierd. Officieel is de niet-erkenning van de overkoepelende vakbondsorganisatie nog altijd de voornaamste belemmering voor de oprichting van een SER op nationaal niveau. De capaciteiten van de sociale partners zijn nog altijd zwak en hun interne werkwijze is verre van professioneel.

5.2. Civiele dialoog

5.2.1. Juridisch kader

Het maatschappelijk middenveld in Bosnië-Herzegovina is nog jong. Voor de oorlog waren er verschillende maatschappelijke organisaties, die vooral actief waren op het gebied van cultuur en sport. De meeste niet-gouvernementele organisaties (ngo's) hielden zich tijdens en na de oorlog bezig met humanitaire hulp en hebben pas geleidelijk aan hun reguliere activiteiten weer opgepikt.

Registratie van ngo's kan op nationaal niveau gebeuren of bij de entiteiten, kantons (alleen in de Federatie van Bosnië en Herzegovina) of gemeenten. Sinds 2002 kunnen ngo's op grond van de wet inzake verenigingen en stichtingen zich bij het nationale ministerie van Burgerzaken en Communicatie laten registreren en in het hele land activiteiten ontplooiën. Omdat nationale registratie echter gepaard gaat met omslachtige procedures en bovendien niet door de Republika Srpska wordt erkend, laten de meeste ngo's

zich alleen op entiteitsniveau registreren. Om de bewegingsvrijheid van verenigingen en stichtingen te vergroten en de informatievoorziening daarover te verbeteren hebben de nationale regering, de regeringen van de entiteiten en het district Brčko in 2004 een intentieverklaring getekend voor invoering van een gemeenschappelijk register.

In 2008 is de wet inzake verenigingen en stichtingen herzien en in werking getreden. De registratievoorschriften uit 2002 zijn nog altijd van kracht, met als gevolg dat registratie een moeizaam proces is. De regering probeert de voorschriften aan te passen, zodat er in het vervolg minder formulieren hoeven te worden ingevuld. Ook zijn er plannen voor onlineregistratie.

Uit onderzoek van het VN-landenteam ⁽⁵⁾ blijkt dat maatschappelijke organisaties vooral problemen hebben met het onlangs ingevoerde BTW-stelsel. Door de BTW-wetgeving, die sinds 1 januari 2006 van kracht is, is er één BTW-tarief van 17 %, hetgeen een belastingverhoging betekent. Maatschappelijke organisaties die personeel in dienst hebben, moeten nu verschillende premies (sociale premies, voor bijvoorbeeld ziektekosten) afdragen en ook belasting betalen over giften. Bijna iedereen is het erover eens dat het maatschappelijk middenveld veel baat zou hebben bij belastingvrijstelling, omdat zij dan beter zouden kunnen functioneren.

Een ander probleem waar maatschappelijke organisaties mee te maken hebben, is de geringe financiële steun vanuit de overheid. De toekenning daarvan wordt meestal als ondoorzichtig bestempeld. De wetgeving inzake vrijwilligerswerk is nog altijd ontoereikend en ook de tenuitvoerlegging en harmonisering van wetten en regels laten nog veel te wensen over. Sommige maatschappelijke organisaties zijn van oordeel dat het wetgevingsproces in Bosnië-Herzegovina niet transparant is en te veel weg heeft van achterkamertjespolitiek.

Maatschappelijke organisaties krijgen weinig steun van de overheid omdat sommige als rivalen worden gezien. Lokale overheden hebben over het algemeen geen oog voor de kansen en voordelen die samenwerking met het maatschappelijk middenveld biedt.

5.2.2. Positie van belangengroeperingen

Op dit moment zijn er bijna 8 000 geregistreerde ngo's in Bosnië-Herzegovina ⁽⁶⁾, hoewel slechts een klein deel daarvan actief is. Het inkomen in de derde sector wordt geschat op 4,5 % van het BBP, terwijl de operationele uitgaven 2,4 % bedragen. Van de economisch actieve bevolking is 1,45 % werkzaam in deze sector ⁽⁷⁾.

⁽⁴⁾ De premier van Republika Srpska, Milorad Dodik, verklaarde op 22 augustus 2007 dat „de regering van Republika Srpska de oprichting van een sociaaleconomische raad op nationaal niveau niet zal steunen, [omdat] de belangrijkste economische en sociale vraagstukken op entiteitsniveau worden aangepakt en de oprichting van zo'n raad een politieke kwestie is”.

⁽⁵⁾ „Main Findings on the Level of Cooperation Between the UN Agencies and Civil Society Organizations in BiH”, januari 2007, werkdokument van het VN-landenteam Bosnië-Herzegovina.

⁽⁶⁾ Stand van zaken in februari 2005; gegevens afkomstig uit het verslag van het door de EU gefinancierde initiatief „Mapping Study of Non-State Actors in Bosnia-Herzegovina” (september 2005).

⁽⁷⁾ Zie „Employment, social service provision and the non-governmental organisation (NGO) sector. Status and prospects for Bosnia and Herzegovina. Analysis and policy implications”, *Qualitative Study* nr. 3, 2 april 2005 (project inzake het beleid op het gebied van sociale zaken en werkgelegenheid van het Britse ministerie van Internationale ontwikkeling (DFID)).

De ngo's houden zich vooral bezig met mensenrechten, maar ook met onderwijs, gelijke rechten voor mannen en vrouwen, economische ontwikkeling, humanitaire hulp, gezondheidszorg, jeugdzaken en opbouw van de samenleving en het maatschappelijk middenveld.

5.2.3. Beoordeling van de bestaande mechanismen

Er is enige voortgang geboekt met de institutionalisering, op nationaal niveau, van de betrekkingen tussen overheden en ngo's. De ministerraad van Bosnië-Herzegovina en vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld hebben op 7 mei 2007 een samenwerkingsovereenkomst getekend.

Op grond van die overeenkomst is in oktober 2007 een Raad voor het Maatschappelijk Middenveld in het leven geroepen. Hoewel daarin niet het hele maatschappelijk middenveld vertegenwoordigd is, is de Raad de spreekbuis van 31 subsectoren en daarmee het machtigste forum voor de ngo's in het land. Toch zullen de overheden zich meer moeten inzetten voor een structurele dialoog met het maatschappelijk middenveld en diens betrokkenheid bij het beleid moeten vergroten.

Brussel, 16 juli 2009

6. Integratie in de EU

6.1. *Betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld bij de integratie in de EU*

De Europese gedachte speelt geen rol van betekenis in de activiteiten van het maatschappelijk middenveld. De burgers van Bosnië-Herzegovina zien hun land niet op korte termijn toetreden tot de EU. De meeste maatschappelijke organisaties hebben nog weinig samengewerkt met hun evenknieën in de EU en de discussie over de EU is nog maar net op gang gekomen. De maatschappelijke organisaties stemmen hun projecten af op de prioriteiten van hun financiële donoren (d.w.z. internationale organisaties, regeringen en lokale instellingen). Geen enkele sector pleit zichtbaar voor toetreding tot de EU, met uitzondering van internationale ngo's. Desondanks is 80 % van de bevolking voor een toekomstig lidmaatschap van de EU. Voor de maatschappelijke organisaties is dit een goed aanknopingspunt om zich hard te gaan maken voor naleving van de toetredingscriteria.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Mario SEPI
