



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 21.10.2005
COM(2005) 529 konč

SPOROČILO KOMISIJE SVETU

o napredku, ki ga je Bosna in Hercegovina dosegla pri izvajanju prednostnih nalog, opredeljenih v „Študiji izvedljivosti o pripravljenosti Bosne in Hercegovine za pogajanja o stabilizacijsko-pridružitvenem sporazumu z Evropsko unijo (COM (2003) 692 konč.)“

1. UVOD

Na zasedanju Evropskega sveta junija 2003 v Solunu je bilo potrjeno, da je stabilizacijsko-pridružitveni proces politični okvir Evropske unije za jugovzhodno Evropo. Stabilizacijsko-pridružitveni proces predvideva oblikovanje stabilizacijsko-pridružitvenih sporazumov med EU in državami stabilizacijsko-pridružitvenega procesa¹. Na zasedanju Evropskega sveta je bilo prav tako potrjeno, da je Bosna in Hercegovina potencialna država kandidatka za članstvo v EU. Sklepi predsedstva Evropskega sveta iz junija 2005 so potrdili Evropsko perspektivo o državah zahodnega Balkana.

Komisija je novembra 2003 predložila Študijo izvedljivosti o pripravljenosti Bosne in Hercegovine za pogajanja o stabilizacijsko-pridružitvenem sporazumu². V Študiji izvedljivosti je bilo sklenjeno, da bo Komisija odločila o priporočilu za sklep Sveta o začetku pogajanj z Bosno in Hercegovino o stabilizacijsko-pridružitvenem sporazumu takoj, ko bo ugotovila, da je bil dosežen znaten napredek pri izpolnjevanju 16 prednostni nalog iz oddelka C (Sklep) Študije.

To sporočilo ocenjuje, ali je Bosna in Hercegovina dosegla zahtevani „znaten napredek“ pri obravnavanju prednostnih nalog iz Študije izvedljivosti.

2. ODNOSI MED EVROPSKO UNIJO TER BOSNO IN HERCEGOVINO

EU nima trenutno nobenih pogodbenih odnosov z Bosno in Hercegovino. Kljub temu je bil v zadnjih letih med Bosno in Hercegovino ter EU vzpostavljen strukturiran dialog. Bosna in Hercegovina je od začetka te pobude uživala ugodnosti različnih instrumentov stabilizacijsko-pridružitvenega procesa, zlasti avtonomnih trgovinskih ukrepov, ki obsegajo skoraj vse izdelke Bosne in Hercegovine, in znatne finančne podpore.

Leta 1998 je Deklaracija EU o „posebnih odnosih med EU ter Bosno in Hercegovino“ privedla do oblikovanja skupne svetovalne projektne skupine EU-Bosna in Hercegovina, ki naj bi pomagala pri pripravi pogodbenih odnosov. Svetovalna projektna skupina se je po opravljeni Študiji izvedljivosti leta 2003 osredotočila na spodbujanje in spremljanje reform na ključnih področjih, opredeljenih v tej študiji. Ta področja v veliki meri sovpadajo s kratkoročnimi prednostnimi nalogami Evropskega partnerstva za Bosno in Hercegovino, sprejetega junija 2004³.

3. NAPREDEK BOSNE IN HERCEGOVINE PRI OBRAVNAVANJU PREDNOSTNIH NALOG, OPREDELJENIH V ŠTUDIJI IZVEDLJIVOSTI IZ LETA 2003

Študija izvedljivosti iz leta 2003 in obet za pogajanja o stabilizacijsko-pridružitvenem sporazumu sta močno pospešila izvajanje reform v Bosni in Hercegovini. Najbolj pomembni dosežki pri obravnavanju 16 prednostnih nalog so povzeti spodaj.

¹ Albanija, Bosna in Hercegovina, Hrvaška, Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija, Srbija in Črna gora.

² COM(03) 692 z dne 18. novembra 2003.

³ Sklep Sveta 2004/515/ES, UL L 221/2004.

Bosna in Hercegovina je v skladu z obstoječimi pogoji in mednarodnimi obveznostmi (1. prednostna naloga) izpolnila preostale zahteve iz časovnega načrta pogajanj EU⁴ in zagotovila usklajenost z Daytonskim/Pariškim mirovnim sporazumom. Sodelovanje z Mednarodnim kazenskim sodiščem za nekdanjo Jugoslavijo (International Criminal Tribunal for Former Yugoslavia – ICTY) je doseglo pomemben napredek in v zadnjih mesecih je bilo Haagu predano precejšnje število obtoženih vojnih zločincev. Svet Evrope je v svojem 10. poročilu, ki je bilo objavljeno aprila 2005⁵, ugotovil, da Bosna in Hercegovina spoštuje večino svojih popristopnih obveznosti, in navedel nedaven pozitiven razvoj na področju človekovih pravic in pravne države. V zvezi z vodenjem države (2. prednostna naloga) se je delovanje Sveta ministrov in Parlamenta na splošno izboljšalo. Vzpostavljena so bila ministrstva in institucije na ravni države, ki se sedaj postopno opremljajo za ustrezno izvajanje vseh svojih nalog. Sprejet je bil „Akcijski načrt za prednostne reforme“, na ravni države pa je bil oblikovan tudi konsolidiran vladni delovni načrt za uskladitev prednostnih nalog politik s proračunskimi sredstvi.

Prav tako je bila okrepljena javna uprava (3. prednostna naloga) Bosne in Hercegovine. Zagotovljeno je bilo potrebno financiranje ustanov javne uprave na ravni držav in entitet, izboljšalo pa se je medsebojno sodelovanje ustanov. Upravne strukture, ki so neposredno povezane z evropskimi integracijami (4. prednostna naloga), so se znatno okrepile. Sedaj zlasti deluje Direktorat za evropske integracije (Directorate for European Integration – DEI), ki je postala osrednji organ za razvoj odnosov med Bosno in Hercegovino ter EU.

Na področju človekovih pravic (5. prednostna naloga) je važno poudariti, da je bila sprejeta zakonodaja, potrebna za vračanje beguncev, ter da je bil oblikovan in deluje Sklad Bosne in Hercegovine za vračanje beguncev. Pristojnosti, povezane s človekovimi pravicami, so bile iz ravni entitet prenešene na državno raven, kot so to predlagali Svet Evrope in drugi mednarodni organi. Ustanovljena je bila komisija za človekove pravice, ki deluje v okviru ustavnega sodišča in ustrezno spremlja zadeve, povezane s človekovimi pravicami. Za sodišče je zagotovljeno ustrezno financiranje. Na področju pravosodja (6. prednostna naloga) je bila sprejeta zakonodaja o ustanovitvi enotnega Visokega sodnega in tožilskega sveta (HJPC - High Judicial and Prosecutorial Council) za Bosno in Hercegovino in ta svet sedaj deluje. To je ključni korak pri utrjevanju državne oblasti nad pravosodjem na ravni entitet in pri krepitvi neodvisnosti sodstva po celotni Bosni in Hercegovini. Zagotovljena sta bila osebje in financiranje za državno sodišče in državno tožilstvo Bosne in Hercegovine.

Kar zadeva obravnavanje kriminala, zlasti organiziranega kriminala (7. prednostna naloga), je Bosna in Hercegovina znatno napredovala pri vzpostavljanju služb organov pregona in to predvsem z razporeditvijo potrebnih sredstev za zagotovitev ustreznega delovanja Državne obveščevalno-varnostne agencije (State Information and Protection Agency – SIPA). Ministrstvo za varnost Bosne in Hercegovine se postopno opremlja, da bi lahko ustrezno izpolnjevalo svoje naloge. Na področju reforme policije so pogodbenice sprejele Sporazum o prestrukturiranju policije, ki je v skladu s tremi načeli, ki jih je začrtala Komisija, in sicer i) vse zakonodajne in proračunske pristojnosti v zvezi z vsemi zadevami policije se izvajajo na ravni države, ii) ne sme biti nikakršnega političnega vmešavanja v operativno izvajanje policijskih nalog in iii) z uporabo meril tehničnega izvajanja policijskih nalog je treba določiti

⁴ Leta 2000 je bilo v „časovnem načrtu“ EU opredeljenih 18 začetnih faz, ki jih je morala sprejeti Bosna in Hercegovina, preden je Komisija začela pripravljati študijo o oceni izvedljivosti za začetek pogajanj o stabilizacijsko-pridružitvenem sporazumu z Bosno in Hercegovino. Faze časovnega načrta so bile v veliki meri dokončane septembra 2002. To je Komisiji omogočilo začetek priprave študije izvedljivosti.

⁵ SG/Inf (2005) 8 z dne 25. aprila 2005.

lokalna funkcionalna področja policije, kjer se operacijsko poveljevanje izvaja na lokalni ravni.

Vzpostavljene so bile ustrezne strukture za obravnavanje azila in migracij (8. prednostna naloga) v skladu z mednarodnimi standardi. Ministrstvo za varnost je od Urada visokega komisariata ZN za begunce prevzelo odgovornost za določanje statusa begunca in je v tej zvezi določilo merila in postopke.

Bosna in Hercegovina je v zvezi z reformo carinske in davčne uprave (9. prednostna naloga) poskrbela za izvajanje priporočil Komisije za sistem posrednega obdavčevanja, zlasti s sprejetjem zakona o Uradu za posredno obdavčevanje (Indirect Tax Authority – ITA) tem povezanih pravnih aktov. Urad za posredno obdavčevanje sedaj deluje, tako kot nova Carinska uprava. Napredek je bil dosežen pri DDV, katerega uvedba je sedaj načrtovana za 1. januar 2006.

Na področju proračunske zakonodaje in prakse (10. in 11. prednostna naloga) je bila sprejeta proračunska zakonodaja, ki obsega večletno proračunsko načrtovanje in napovedi, sprejeti pa so bili še pomembni ukrepi za pripravo konsolidiranega državnega računa. Poleg tega je bil dosežen napredek v zvezi z vzpostavitvijo centralnega registra za vse prihodke javnih organov na različnih vladnih ravneh, vključno z nepovratnimi sredstvi in drugimi oblikami mednarodne pomoči.

Kar zadeva statistiko (12. prednostna naloga), Bosna in Hercegovina zagotavlja izvajanje zakona o statistiki, ki ga je sprejela z namenom vzpostavitve delujočega sistema, ki jasno določa pristojnosti in mehanizme usklajevanja. Bosna in Hercegovina je EUROSTAT-u začela zagotavljati podatke o trgovinski statistiki.

Bosna in Hercegovina je na področju trgovine (13. prednostna naloga) pripravila osnutek trgovinske politike. Da bi spodbudila izvoz in okrepila standarde ter enotni gospodarski prostor je Bosna in Hercegovina na ravni države uvedla certificiranje in druge postopke za izvoz živalskih proizvodov. Ustanovljen je bil Fitosanitarni urad.

Na področju energetike (14. prednostna naloga) je Bosna in Hercegovina razvila akcijski načrt za prestrukturiranje trga z električno energijo in začela z njegovim izvajanjem. Prav tako je dosegla napredek pri regionalnem sodelovanju na tem področju, zlasti preko izvajanja ukrepov, opredeljenih v atenskem Memorandumu o razumevanju glede energije iz leta 2003.

Bosna in Hercegovina je dosegla znaten napredek pri vzpostavitvi enotnega gospodarskega prostora (15. prednostna naloga) znotraj države. Sprejela je novo konkurenčno pravo in ustanovila njegov glavni upravni organ – Svet za konkurenco. Prav tako je sprejela določbe o vzajemnem priznavanju izdelkov s strani entitet in določila okvir za izvajanje skupnega sistema javnih naročil po celotni državi. Določen napredek je bil dosežen tudi pri odpravi dvojnih licenc, prepustnic in podobnih dovoljenj, da bi se olajšalo delovanje ponudnikov storitev (omejeno na področja bančništva, zavarovalništva, računovodstva in revizij). Nazadnje je Bosna in Hercegovina sprejela potrebno zakonodajo za vzpostavitev enotnega sistema registra podjetij, priznanega po celotni državi.

Kar zadeva javno radiotelevizijo (16. prednostna naloga), je Bosna in Hercegovina sprejela zakon o sistemu javne radiotelevizije, začela pa je tudi parlamentarni postopek za sprejetje zakona o javni službi radiotelevizije, ki lepo napreduje. Zakonodaja je v skladu z evropskimi standardi in Daytonskim/Pariškim mirovnim sporazumom.

4. SPLOŠNI ZAKLJUČEK

Evropska komisija ob upoštevanju zgoraj navedenega meni, da je Bosna in Hercegovina dosegla znaten napredek pri obravnavanju 16 prednostnih nalog, opredeljenih v okviru Študije izvedljivosti iz leta 2003. Zato lahko v skladu s sklepi Študije izvedljivosti Komisija Svetu predlaga začetek pogajanj o stabilizacijsko-pridružitvenem sporazumu z Bosno in Hercegovino. Komisija bo zato Svetu predložila osnutke pogajalskih direktiv za pogajanja.

Vendar pa bo moral parlament BiH potrditi Sporazum o prestrukturiranju policije za začetek pogajanj.

Poleg tega mora Bosna in Hercegovina trajno nadaljevati svoje reforme. Bosna in Hercegovina mora zaključiti nedokončana zadeve iz Študije izvedljivosti in se osredotočiti na ustrezno izvajanje prednostnih nalog evropskega partnerstva. Komisija bo še naprej podrobno spremljala napredek Bosne in Hercegovine.

Ritem Bosne in Hercegovine pri približevanju EU je odvisen zlasti od hitrosti, s katero sprejema in izvaja potrebne reforme. Organi oblasti še naprej posvečajo pozornost evropskim integracijam, kar je ključnega pomena za trajnost procesa. Da bi napredovala skozi različne faze procesa tako pred kot med pogajanja, mora Bosna in Hercegovina zlasti še naprej sodelovati z Mednarodnim kazenskim sodiščem za nekdanjo Jugoslavijo (ICTY), s čimer bi hitro dosegla popolno sodelovanje, sprejeti zakon o javni službi radiotelevizije ter zagotoviti izvajanje reforme policije in zakonodaje v zvezi s sistemom javne radiotelevizije.

Poleg zgoraj navedenih področij bodo morale oblasti posvetiti posebno pozornost in doseči znaten napredek v zvezi z naslednjimi vprašanji:

Izvedba nedokončanih pristopnih obveznostih Sveta Evrope, zlasti na področjih volilne zakonodaje in izobraževanja, ter sprejetje potrebne zakonodaje za imenovanje skupnega varuha človekovih pravic v Bosni in Hercegovini.

Kar zadeva vodenje države in javno upravo je treba zagotoviti ustrezno osebje in primerne prostore za vsa ministrstva in institucije na ravni države. Bosna in Hercegovina mora razviti celovit akcijski načrt za reformo javne uprave in zagotoviti njeno izvajanje. Prav tako mora okrepiti zmogljivosti za usklajevanje pomoči Direktorata za evropske integracije. Poleg tega je pomembno še dodatno izboljšati usklajevanje na ravni država-entita.

Potrebna so stalna prizadevanja za učinkovit boj proti kriminalu, zlasti organiziranemu kriminalu. Ministrstvo za varnost je treba okrepiti tako v smislu osebja kot finančnih sredstev. Treba je sprejeti zakona o ustanovitvi komisije za varstvo podatkov in agencije za informacijsko družbo. V celoti je treba izvesti posebne ukrepe za boj proti organiziranemu kriminalu.

Hitro je treba sprejeti in izvesti dobro premišljeno in celovito strategijo trgovinske politike. Bosna in Hercegovina mora poskrbeti za spoštovanje svojih trgovinskih pogodbenih obveznosti in za pravilno uresničevanje sporazumov o prosti trgovini. Zaveze BiH v zvezi z mednarodno trgovino, vključno z njenimi ponudbami v okviru potekajočih pristopnih pogajanj s STO, morajo biti popolnoma v skladu s cilji prihodnjega stabilizacijsko-pridružitvenega sporazuma EU-BiH ter obveznostmi Bosne in Hercegovine iz tega sporazuma in morajo zato v celoti upoštevati lastne zaveze ES v zvezi z mednarodno trgovino. Zelo važno je zagotavljati ustrezen nadzor in upravljanje prostih con v skladu s standardi EU.

Poleg tega je treba okrepiti izdajanje ter nadzor potrdil o poreklu in BiH mora v celoti uporabljati pravila carinskega vrednotenja v skladu z mednarodnimi standardi.

Za vzpostavitev enotnega gospodarskega prostora Bosne in Hercegovine so potrebni dodatni ukrepi. Bosna in Hercegovina mora pospešiti odpravo dvojnih licenc, dovoljenj in podobnih ovir v zvezi z obstojem dejanskega enotnega gospodarskega prostora, vključno z ustanovitvijo potrebnih institucij na ravni države. Zakonodajo o javnih naročilih je treba postopno uskladiti s standardi EU in jo je treba dosledno izvajati, tudi z ustanovitvijo organov, ki so predvideni z zakonom. Stalno si je treba prizadevati za izvajanje zakonodaje na področju standardizacije, meroslovja in intelektualne lastnine ter zagotoviti ustrezno delovanje enotnega registra podjetij. Potrebna so dodatna prizadevanja za izvedbo zakona o statistiki ter za nadaljnji razvoj in usklajevanje priprave statističnih podatkov.

Če Komisija kadar koli ugotovi, da Bosna in Hercegovina ne spoštuje svojih obveznosti in vprašanj, navedenih v tem sporočilu, ne obravnava zadovoljivo, lahko Svetu predlaga začasno prekinitev pogajanj o stabilizacijsko-pridružitvenem sporazumu.

Da bi podprla prizadevanja Bosne in Hercegovine pred uradnim začetkom pogajanj in med celotnim procesom pogajanj, bo Komisija, če je to primerno, dodatno okrepila pogovore z organi oblasti, zlasti z ustanovitvijo sektorskih skupin. Komisija se tudi zavezuje, da bo ta proces podpirala s svojimi programi finančne pomoči.