



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 9.11.2005
KOM(2005) 561 slutlig

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN

2005 års strategidokument för utvidgningen

{SEK(2005) 1433 }

{SEK(2005) 1421 }

{SEK(2005) 1422 }

{SEK(2005) 1423 }

{SEK(2005) 1424 }

{SEK(2005) 1426 }

{SEK(2005) 1428 }

1. EU:S UTVIDGNINGSPOLITIK

Utvidgningen är ett av EU:s kraftfullaste politiska redskap. Den dragningskraft som EU utövar har bidragit till de central- och östeuropeiska ländernas omvandling från kommunistiska regimer till moderna, välfungerande demokratier. På senare tid har den medverkat till genomgripande reformer i Turkiet, Kroatien och länderna på västra Balkan. Alla europeiska medborgare gynnas av att grannländerna är stabila demokratier och välmående marknadsekonomier. Det är livsviktigt för EU att se till att utvidgningsprocessen sköts med omsorg, så att fred, stabilitet, välstånd, demokrati, mänskliga rättigheter och rättsstatsprincipen kan spridas över hela Europa.

Efter flera generationer av splittring och konflikter håller EU nu på att på fredlig väg skapa ett enat Europa. Tio nya medlemsstater anslöt sig 2004, och i april 2005 undertecknade EU ett anslutningsfördrag med Bulgarien och Rumänien. I oktober 2005 inledde EU anslutningsförhandlingar med Turkiet och Kroatien och förhandlingar om ett stabiliserings- och associeringsavtal med Serbien och Montenegro. I varje enskilt fall var detta berättigat på grundval av ländernas framsteg när det gäller att uppfylla de relevanta villkoren.

Länderna på västra Balkan är en särskilt stor utmaning för EU. Vi måste visa att vår utvidgningspolitik kan sporra till förändringar i en region där statskonstruktionerna är svaga och samhällena delade. Dessa länder måste ha trovärdiga politiska utsikter till en slutlig integrering i EU för att reformerna skall fortsätta. Men det står också klart att de inte kan ansluta sig innan de till fullo uppfyller kriterierna.

Utvidgningspolitiken fastställs genom artikel 49 i fördraget om Europeiska unionen, enligt vilken varje europeisk stat som respekterar EU:s grundläggande demokratiska principer får ansöka om att bli medlem av unionen¹. EU har ställt upp politiska och ekonomiska kriterier för medlemskap samt kriterier som rör de skyldigheter som ett medlemskap för med sig och den offentliga förvaltningens förmåga att genomföra och kontrollera efterlevnaden av EU:s lagstiftning och politik². De tre grundprinciperna för kommissionens utvidgningsstrategi är konsolidering, villkorlighet och kommunikation.

Konsolidering av EU:s åtaganden när det gäller utvidgning

Utvidgningen har alltid varit ett centralt inslag i det europeiska projektet. EU kan inte undandra sig sin skyldighet att skapa säkerhet, stabilitet och välstånd i sin egen världsdelen och även utanför. På dagordningen för utvidgningen står nu Balkanländerna och Turkiet, i enlighet med de beslut som EU:s stats- och regeringschefer fattat. Det europeiska perspektivet har varit pådrivande för de avsevärda framsteg som dessa länder gjort under de senaste åren, men reformprocessen är fortfarande bräcklig. Svåra utmaningar väntar, exempelvis avgörandet av Kosovos status, och EU kommer att spela en nyckelroll i dessa.

Kommissionen är övertygad om att en omsorgsfullt styrd anslutningsprocess bidrar positivt till det europeiska projektet. En väl fungerande union gagnar både nuvarande och framtida medlemmar. Unionens förmåga att ta emot nya medlemmar, utan att takten i den europeiska

¹ Artiklarna 49 och 6 i fördraget om Europeiska unionen.

² Enligt slutsatserna från Europeiska rådets möten i Köpenhamn 1993 och Madrid 1995.

integrationen blir lidande, är också en viktig faktor som ligger i både EU:s och kandidatländernas allmänna intresse³.

Någon ny utvidgning med en stor grupp länder som ansluter sig samtidigt är inte i sikte. Anslutningsförhandlingarna med Turkiet är en långsiktig process. Länderna på västra Balkan är mindre och har hunnit olika långt på vägen mot EU. Takten i de framtida utvidgningarna kommer att bestämmas av varje enskilt lands framsteg när det gäller att uppfylla de rigorösa kraven, så att det kan säkerställas att framtida medlemsstater kan tas in friktionsfritt.

Utvidgningstakten måste ta hänsyn till EU:s förmåga att uppta nya medlemmar. Utvidgningen handlar om att tillsammans ta sig an ett projekt som bygger på gemensamma principer, strategier och institutioner. EU måste se till att behålla sin förmåga att agera och fatta beslut på grundval av ett välavvägt förhållande mellan dess institutioner, att respektera budgetbegränsningar och att på olika områden genomföra en gemensam politik som fungerar väl och når sina mål.

Under de drygt trettio senaste åren har EU med framgång tagit in en rad sinsemellan mycket olika länder som medlemmar. Genom att anpassa sin politik och sina institutioner har EU lyckats reagera på ett positivt sätt på nya omständigheter – t.ex. diktaturers fall, kommunismens kollaps och globaliseringen. Utvidgningspolitiken har visat sig vara ett användbart verktyg i denna process.

Stränga men rättvisa villkor

EU måste fortsätta att ställa rigorösa krav på att de uppställda kriterierna skall uppfyllas och samtidigt belöna framsteg på ett rättvist sätt. Länder som eftersträvar medlemskap kan inte gå vidare från en etapp i processen till nästa förrän de har uppfyllt alla villkor som gäller för den etappen. Dessutom är kommissionen beredd att rekommendera att processen tills vidare avbryts om ett land allvarligt och ihållande åsidosätter EU:s grundläggande principer eller i något skede inte uppfyller väsentliga krav. Till sådana krav hör att samarbeta med Internationella tribunalen för f.d. Jugoslavien (ICTY).

EU kommer inte att avvika från sitt krav att länder som eftersträvar medlemskap skall uppfylla alla krav innan de får ansluta sig. Kommissionen kommer att bistå länderna och följa upp deras framsteg för att se till att EU:s politik och lagstiftning genomförs och efterlevs.

Både i länderna på Balkan och i Turkiet gäller det att bibehålla trovärdiga politiska utsikter till en slutlig integrering i EU för att villkorligheten skall ha en pådrivande effekt på reformerna. De länder som eftersträvar medlemskap har lättare att få allmänhetens stöd för genomgripande och ofta smärtsamma reformer om EU stöder dem, samarbetar med dem och håller sina löften.

Utsikterna att kunna gå vidare till nästa etapp i förbindelserna med EU är ett kraftfullt incitament för länderna att genomföra genomgripande förändringar och anta EU:s standarder och värderingar. Vägen till medlemskap är viktig i sig, till och med för länder som kanske har många år kvar till anslutningen. Färden är ofta besvärlig, så det är viktigt att EU är med under hela processen och helhjärtat går in för att den skall ge resultat. Detta dokument innehåller en färdplan för hur länderna på västra Balkan skall kunna förverkliga det europeiska

³ Enligt slutsatserna från Europeiska rådets möte i Köpenhamn i juni 1993.

perspektivet. I den beskrivs de olika etapperna och de villkor som är förenade med varje etapp.

Kommunikation om utvidgningspolitiken

För att utvidgningspolitiken skall vara hållbar krävs ett brett stöd från allmänheten. Kommissionen är medveten om EU-medborgarnas farhågor när det gäller den europeiska integrationen i allmänhet och utvidgningen i synnerhet. EU måste bli bättre på att informera om målen för och utmaningarna i anslutningsprocessen och om hur man förhåller sig till de berörda länderna. Detta är särskilt viktigt mot bakgrund av de allmänna farhågorna när det gäller globaliseringens konsekvenser och debatten om Europas framtid. EU måste reagera direkt på medborgarnas farhågor. Det är särskilt viktigt att det finns en tydlig strategi för framtida anslutningar som bygger på objektiva villkor och realistiska åtaganden. Bättre information om tidigare utvidgningar är ett viktigt sätt att skapa stöd för framtida anslutningar.

Den senaste utvidgningen har lyckats anmärkningsvärt väl. Före den 1 maj 2004 förutspåddes det allmänt att den största utvidgningen i EU:s historia skulle medföra allvarliga problem i form av t.ex. institutionella blockeringar och massiva flöden av migrerande arbetstagare. Men i verkligheten har anpassningarna varit begränsade och hanterliga. De tjugofem medlemsstaterna deltar helt och fullt i institutionernas arbete. De EU-medborgare som arbetar utanför sina hemländer har bidragit positivt till ekonomin i de medlemsstater som öppnat sina arbetsmarknader.

Samtidigt har de nya medlemsstaterna tillfört en ekonomisk dynamik som bidrar till att bevara och skapa arbetstillfällen i hela EU. Den inre marknaden har fått ett uppsving på grund av att handeln och investeringarna ökat. Alla europeiska medborgare drar nytta av att de nya medlemsstaterna tillämpar europeiska standarder, t.ex. på miljöområdet.

Detta lyckade resultat har emellertid inte i någon högre grad nått allmänhetens kännedom. För detta krävs ett gemensamt, samordnat agerande. Medlemsstaterna måste leva upp till sin skyldighet att förklara och försvara den politik som de enhälligt enats om. Kommissionen kommer att komplettera deras insatser genom att via en rad olika kanaler informera om sin utvidgningspolitik och vederlägga missuppfattningar. Den kommer att eftersträva en dialog med nyckelaktörer inom politiken, medierna, den akademiska världen, näringslivet och arbetsmarknadsparterna för att främja en bättre underbyggd debatt om både tidigare och kommande utvidgningar. Ett centralt inslag i kommissionens kommunikationsstrategi är dialogen med det civila samhället, som syftar till att stärka kontakterna mellan det civila samhället i EU och i kandidatländerna för att förbättra medborgarnas förståelse för varandra, bemöta deras farhågor och uppmuntra en debatt av hög kvalitet⁴.

Detta dokument tar först upp kandidatländerna Kroatien och Turkiet och sedan de potentiella kandidatländerna på västra Balkan⁵. Detaljerade framstegsrapporter för varje enskilt land offentliggörs parallellt med detta dokument. Analysen avseende f.d. jugoslaviska republiken

⁴ Se kommissionens meddelande om dialog mellan det civila samhället i EU och det i kandidatländerna (KOM(2005) 290).

⁵ Kommissionen rapporterade den 25 oktober 2005 om sin uppföljning av Bulgariens och Rumäniens framsteg (se kommissionens meddelande KOM(2005) 534).

Makedonien ingår dock i det yttrande om landets ansökan om medlemskap i EU som avgavs den 9 november 2005.

2. TURKIET OCH KROATIEN

2.1. Turkiets framsteg

Den politiska övergångsprocessen fortsätter i Turkiet och landet fortsätter att i tillräckligt hög grad uppfylla de politiska Köpenhamnskriterierna. Viktiga lagstiftningsreformer har nu trätt i kraft som bör leda till strukturella förändringar i rättsväsendet, i synnerhet i domstolsväsendet. Emellertid har takten i förändringsarbetet minskat under 2005 och genomförandet av reformerna är fortfarande ojämnt. Kränkningarna av de mänskliga rättigheterna har visserligen minskat men inte upphört helt, och det finns ett akut behov av att både genomföra lagstiftning som redan trätt i kraft och fortsätta lagstiftningsarbetet på vissa områden. Avsevärda ytterligare ansträngningar krävs när det gäller grundläggande friheter och mänskliga rättigheter, särskilt yttrandefrihet, kvinnors rättigheter, religionsfrihet, fackliga rättigheter, kulturella rättigheter samt bekämpning av tortyr och misshandel. Turkiet behöver i synnerhet bättre integrera reformprocessen i alla offentliga myndigheters arbete. Turkiets åtagande att fortsätta de politiska reformerna bör i högre grad omsättas i konkreta åtgärder som gynnar alla turkiska medborgare oavsett deras ursprung.

Turkiet har gjort grundläggande framsteg på det ekonomiska området och kan nu anses som en fungerande marknadsekonomi, förutsatt att resultaten av den senaste tidens stabiliserings- och reformarbete resolut upprätthålls. Turkiet bör vidare kunna hantera konkurrens och marknadskrafter inom unionen på medellång sikt, förutsatt att landet håller fast vid sin stabiliseringspolitik och beslutsamt vidtar ytterligare åtgärder för att främja strukture reformer.

När det gäller antagandet och genomförandet av EU:s rättsordning (gemenskapens regelverk) har Turkiet gjort framsteg i anpassningsarbetet på flera områden, men på de flesta områden befinner sig landet fortfarande i början av processen. Ytterligare insatser krävs på alla områden. Ny lagstiftning som antas får inte avvika från gemenskapens regelverk, och all diskriminering av icke-turkiska tjänsteleverantörer eller produkter, liksom all olika behandling av EU-medlemsstater, måste upphöra. Åtaganden inom ramen för tullunionen måste fullgöras. Den offentliga förvaltningens och rättsväsendets förmåga måste stärkas, så att EU:s regler kan börja tillämpas så snart de införs i landet.

2.2. Kroatens framsteg

Kroatien har inga större svårigheter när det gäller att uppfylla de politiska kriterierna för medlemskap. Framsteg har gjorts på de flesta områden, men avsevärda insatser krävs fortfarande för att reformera rättsväsendet, inbegripet ett opartiskt lagförande av krigsförbrytelser, bekämpa korruption, förbättra minoriteternas situation och underlätta flyktingars återvändande. Framstegen i det regionala samarbetet har varit goda, både när det gäller bilaterala förbindelser med grannländer och i fråga om regionala initiativ. Det faktum att Kroatien inte till fullo samarbetade med Internationella tribunalen för f.d. Jugoslavien (ICTY) gjorde att EU inte såsom planerat kunde inleda anslutningsförhandlingar i mars 2005. Fullständigt samarbete har nu upprättats och måste upprätthållas.

Vad de ekonomiska kriterierna beträffar kan Kroatien anses som en fungerande marknadsekonomi. Landet bör på medellång sikt vara i stånd att hantera konkurrensen och

marknadskrafterna inom unionen, förutsatt att det fortsätter att genomföra sitt reformprogram för att avhjälpa de återstående bristerna.

När det gäller att anta och genomföra EU:s rättsordning har Kroatien gjort vissa framsteg, framför allt i fråga om anpassning av lagstiftning. Kroatien behöver fortsätta lagstiftningsanpassningen över hela linjen och samtidigt stärka den offentliga förvaltningens och rättsväsendets förmåga att se till att gemenskapens regelverk efterlevs. I många fall är kontrollen av efterlevnaden bristande och den offentliga förvaltningens förmåga fortfarande ojämn.

2.3. Anslutningsstrategi

Anslutningsförhandlingar

Förbindelserna mellan EU och Turkiet respektive Kroatien gick in i en ny och historisk fas i och med inledandet av anslutningsförhandlingar den 3 oktober 2005. EU har fullgjort sina åtaganden i detta sammanhang. Förhandlingarna kommer att ge båda länderna tillfälle att visa sin beslutsamhet och förmåga att slutföra den nödvändiga omvandlingen och uppfylla alla krav för medlemskap.

Undertecknandet i sommar av tilläggsprotokollet till Ankaraavtalet var en förutsättning för att anslutningsförhandlingar skulle kunna inledas med Turkiet. EU kommer att noga följa upp hur protokollet genomförs och utvärdera genomförandet under 2006. Härvid kommer man särskilt att undersöka huruvida alla begränsningar av den fria rörligheten för varor, inbegripet för transportmedel, har avskaffats.

Enligt den bedömning som chefsåklagaren hos Internationella tribunalen för f.d. Jugoslavien (ICTY) gjort samarbetar Kroatien nu till fullo med tribunalen, och detta har gjort det möjligt för rådet att inleda anslutningsförhandlingar. Att det fullständiga samarbetet med ICTY fortsätter är och förblir under hela anslutningsprocessen en förutsättning för att landet skall kunna gå vidare i förhandlingarna. Om samarbetet med ICTY i något skede blir ofullständigt kommer detta att inverka på förhandlingarnas gång och eventuellt leda till att förhandlingarna tills vidare avbryts.

Förhandlingarna kommer att föras på grundval av tydliga och strikta förhandlingsramar som rådet enats om. I dem fastställs metoden och principerna för förhandlingarna⁶. Förhandlingarna kommer att bygga på ländernas egna meriter, och förhandlingstakten kommer att återspegla de framsteg som länderna gör när det gäller att uppfylla kraven för medlemskap. EU förväntar sig att båda länderna till fullo uppfyller de politiska kriterierna och att de under hela förhandlingsprocessen strävar efter ytterligare förbättringar när det gäller dessa kriterier. Om något av länderna allvarligt och ihållande åsidosätter principerna om frihet, demokrati och respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna samt rättsstatsprincipen, dvs. de principer som unionen bygger på, kan anslutningsförhandlingarna tills vidare avbrytas. För att kunna bli medlemsstater måste båda länderna godta unionens regelverk. Liksom vid alla tidigare anslutningsförhandlingar kan särskilda ordningar komma att överenskommas.

⁶ Förhandlingsramarna återfinns på <http://europa.eu.int/comm/enlargement/turkey/docs.htm> respektive http://europa.eu.int/comm/enlargement/croatia/key_documents.htm.

EU kommer att ange riktmärken för provisoriskt avslutande, och vid behov också för inledande, av de enskilda förhandlingskapitlen. Bland riktmärkena för kapitlen på det ekonomiska området kommer kommissionen att fästa särskild uppmärksamhet vid att de avtalsgrundade skyldigheterna gentemot EU och dess medlemsstater inom ramen för associeringsavtalen fullgörs – vilket för Turkiets del inbegriper tullunionen och tilläggsprotokollet – och vid att kriteriet avseende en fungerande marknadsekonomi uppfylls. Om kommissionen i ett senare skede fastslår att ett kandidatland inte längre fullgör skyldigheterna eller uppfyller kriterierna, kan den komma att föreslå medlemsstaterna att anslutningsförhandlingarna om de berörda kapitlen tills vidare avbryts.

Det första steget i förhandlingarna var inledandet av den analytiska genomgången (s.k. *screening*) av EU:s regelverk den 20 oktober 2005. Vid genomgången träffas experter från Turkiet och Kroatien och från kommissionen för att förklara EU:s regler och granska de båda ländernas planer för att anta och genomföra dem. Genomgången av samtliga kapitler i regelverket förväntas pågå fram till hösten 2006. Efter avslutad genomgång av ett kapital kommer EU, på förslag från kommissionen, att besluta om förhandlingarna om det kapitlet kan inledas eller, om inte, vilka riktmärken som måste nås innan de kan inledas.

Stöd för reformer

Ett viktigt inslag i kommissionens strategi för Turkiet är dess aktiva stöd för den politiska reformprocessen. Den regelbundna uppföljningen av de politiska kriterierna har intensifierats, och det hålls täta möten på politisk nivå och mellan experter för att i detalj granska alla frågor och problem under de olika rubrikerna i de politiska kriterierna. För att takten i förhandlingarna skall kunna bibehållas kommer de viktigaste olösta frågorna att behöva åtgärdas i ett tidigt skede av anslutningsförhandlingarna, bland annat genom riktmärkning av nödvändiga åtgärder inom ramen för de relevanta förhandlingskapitlen.

Kommissionen har fortsatt att aktivt stödja politiska, ekonomiska och andra reformer i samband med Kroatiens anslutningsprocess, särskilt inom ramen för stabiliserings- och associeringsavtalet, som trädde i kraft i februari 2005.

För båda länderna föreslår kommissionen anslutningspartnerskap som återspeglar de viktigaste prioriteringar som utpekats i framstegsrapporterna. Härigenom omsätts villkoren för ett närmande till EU i konkret handling. EU:s stödprojekt är uppbyggda kring samma prioriteringar.

Sedan Kroatien blev ett kandidatland omfattas det av alla tre finansieringsinstrumenten inför anslutningen: Phare för institutionell uppbyggnad och ekonomisk och social sammanhållning, Ispa för miljö och transportinfrastruktur och Sapard för jordbruk och landsbygdsutveckling. Kroatien kan också fortfarande få stöd från det regionala Cardsprogrammet under 2005 och 2006. Finansieringen inför anslutningen uppgår till 105 miljoner euro 2005 och 140 miljoner euro 2006. Kroatien får också delta i gemenskapens program.

2005 års program för finansiellt stöd inför Turkiets anslutning består av ett nationellt program och utgifter för program för flera länder, kommunikation och förvaltning som avser Turkiet, och det uppgår till sammanlagt 300 miljoner euro för 2005 och 500 miljoner euro för 2006. Huvudprioriteringarna för 2005 års program återspeglar EU:s prioriteringar med avseende på de politiska kriterierna, ekonomisk och social sammanhållning, genomförandet av gemenskapens regelverk på nyckelområden samt den politiska och sociala dialogen mellan EU och Turkiet. Detta omfattar även finansiering för att förbereda Turkiet för genomförandet,

från och med 2007, av storskaliga infrastrukturåtgärder och av andra åtgärder som liknar åtgärderna inom ramen för strukturfonderna.

3. LÄNDERNA PÅ VÄSTRA BALKAN

3.1. Albanien, Bosnien och Hercegovinas, f.d. jugoslaviska republiken Makedoniens⁷, Serbien och Montenegros och Kosovos framsteg⁸

Den politiska utvecklingen

Den politiska situationen har överlag förbättrats men betydande utmaningar kvarstår. Albanien är politiskt mer stabilt, vilket framgick av den smidiga övergången till en ny regering i juli–augusti 2005, men styret behöver fortfarande förbättras avsevärt. Bosnien och Hercegovina har gjort avsevärda framsteg i genomförandet av prioriteringarna i genomförbarhetsstudien, men landets komplicerade konstitutionella strukturer leder ofta till blockeringar och ineffektivitet i beslutsfattandet. F.d. jugoslaviska republiken Makedonien har visat prov på sitt starka engagemang för genomförandet av Ohrid-ramavtalet och har gjort viktiga framsteg sedan 2001, vilka har stärkt landets stabilitet. Serbien och Montenegro lider av strukturella svagheter och samordningsproblem, särskilt på områden där behörigheten är delad mellan statsunionen och republikerna. Kosovos institutioner har ännu inte den politiska mognad som krävs för att bygga ett verkligt demokratiskt, säkert och multietniskt samhälle.

De demokratiska institutionerna fungerar i allmänhet allt bättre. Länderna behöver slutföra sina reformer av vallagstiftningen. Normerna för hållandet av val har förbättrats. Parlamenten blir allt effektivare i hela regionen, men resursbrist och en föga konstruktiv politisk atmosfär försvårar parlamentets arbete i vissa länder. De offentliga förvaltningarna har svårt att värja sig mot politiskt inflytande och deras administrativa kapacitet och genomförandekapacitet är svaga. Länderna behöver intensifiera sitt reformarbete. De behöver också utveckla en högt kvalificerad och oberoende offentlig förvaltning som kan handha den europeiska integrationsprocessen.

Ländernas rättsväsenden håller på att reformeras och de rättsliga ramarna har förbättrats. Domstolarna är dock i allmänhet svaga och inte tillräckligt oberoende. Ineffektivitet, resursbrist, ett stort antal icke avgjorda ärenden samt brister i genomförandet av lagstiftning och i kontrollen av dess efterlevnad är gemensamma problem för alla länderna. I Kosovo är rekrytering av personer som tillhör minoritetsgrupper till tjänster inom rättsväsendet en huvudprioritering. Även om nästan alla länderna har infört rättsliga ramar för skydd av de mänskliga rättigheterna och minoriteter, förekommer det fortfarande diskriminering i praktiken.

Reformen av polisväsendet behöver fortsätta, så att det kan säkerställas att det står helt fritt från politiskt inflytande och att det är organiserat enligt tekniska och yrkesmässiga kriterier. Organiserad brottslighet och korruption är fortfarande allvarliga problem i hela regionen. Ländernas strategier för bekämpning av korruption behöver förbättras och uppdateras med realistiska mål och tidsplaner.

⁷ F.d. jugoslaviska republiken Makedoniens framsteg granskas i det yttrande av kommissionen som offentliggjorts separat (KOM(2005) 562).

⁸ Kosovo förvaltas för närvarande i enlighet med FN:s säkerhetsråds resolution 1244.

Antalet personer som fortfarande är registrerade som flyktingar eller internflyktingar har minskat, huvudsakligen till följd av en omregistrering av flyktingar och internflyktingar i Serbien och Montenegro och i Bosnien och Hercegovina. De våldsamma händelserna i Kosovo i mars 2004 innebar ett allvarligt bakslag för processen för flyktingars återvändande, och dialogen mellan Belgrad och Pristina i denna fråga är fortfarande problematisk.

Bosnien och Hercegovina och Serbien och Montenegro har gjort betydande framsteg när det gäller samarbetet med Internationella tribunalen för f.d. Jugoslavien (ICTY) och har överlämnat många åtalade personer till Haag, men samarbetet är ännu inte fullständigt. Nästan alla länderna har anpassat sig till rådets beslut rörande frysning av tillgångar som tillhör fysiska personer som åtalats av ICTY⁹.

Att bygga ut det regionala samarbetet är viktigt för fortsatt stabilisering och försoning. Det är också ett tecken på de enskilda ländernas förmåga att hantera mera långtgående förbindelser med EU. Det faktum att den serbiske presidenten nyligen bad om ursäkt för krigsförbrytelser som hans landsmän begick i Bosnien och Hercegovina var ett uppmuntrande tecken på att försoningsprocessen håller på att fördjupas. Samarbetet har förbättrats när det gäller flyktingars återvändande och håller också på att utvidgas på området rättvisa, frihet och säkerhet, bland annat i fråga om bekämpning av organiserad brottslighet.

Under de senaste sex åren har stabilitetspakten spelat en viktig roll, men förutsättningarna för dess arbete håller på att förändras. Regionen övertar nu gradvis ansvaret för det regionala samarbetet, exempelvis genom samarbetsprocessen för Sydosteuropa. Genom en reform av stabilitetspakten skulle dess huvudfunktioner på lämpligt sätt gradvis kunna överföras till regionen, så att det regionala samarbetet kan fortsätta att utvecklas.

Den ekonomiska utvecklingen

Den makroekonomiska stabiliteten har överlag stärkts ytterligare. Detta har bidragit till en stabil tillväxttakt och måttlig inflation. De stora underskotten i bytesbalansen skapar dock fortfarande sårbarhet.

Genomförandet av strukturreformer har varit ojämnt. Privatiserings- och omstruktureringsprocessen har nått olika långt i de olika länderna. Att göra äganderätt och kontrakt gällande är fortfarande svårt. Den stora informella sektorn ger fortfarande upphov till snedvriden konkurrens och skatteflykt. Handelsliberaliseringen har påskyndats av att upprättandet av ett regionalt nät av frihandelsavtal fullbordats. För att kunna utvecklas till fungerande marknadsekonomier behöver länderna sörja för att den makroekonomiska stabiliseringen och strukturreformerna fortsätter, inbegripet liberalisering och privatisering. Denna process förutsätter lämpliga regelramar och strukturer för företagsstyrning.

3.2. Strategi inför anslutningen

En färdplan för hur utsikterna till medlemskap kan förverkligas

Medlemskap i EU har ställts i utsikt för alla länderna på västra Balkan så snart de uppfyller de nödvändiga villkoren¹⁰. EU kommer att stå fast vid sitt åtagande. Varje land kommer att närma sig detta mål på egna meriter, på grundval av de framsteg det gör när det gäller att

⁹ Rådets beslut 2004/767/GUSP om genomförande av gemensam ståndpunkt 2004/694/GUSP .

¹⁰ Europeiska rådet i Thessaloniki i juni 2003.

uppfylla kraven. Länderna har hunnit olika långt på sin väg mot EU, men de kommer alla att kunna förverkliga sitt europeiska perspektiv om de följer den färdplan som beskrivs nedan.

De potentiella kandidatländerna på västra Balkan omfattas redan av ett antal instrument som också används för att stödja kandidatländer. Till dessa instrument hör gemenskapsprogram (t.ex. för utbildning, vetenskap och forskning), hjälp med att uppfylla EU:s standarder, handelsförmåner för ländernas produkter, de återkommande rapporter som kommissionen utarbetar och EU:s fastställande av prioriterade åtgärdsområden.

Varje land har möjlighet att ingå ett långtgående **stabiliserings- och associeringsavtal** med EU. Dessa avtal hjälper länderna på västra Balkan att förbereda sig för ett framtida medlemskap genom att införa EU-regler på olika områden i god tid före anslutningen. Hittills har stabiliserings- och associeringsavtal trätt i kraft för Kroatien och f.d. jugoslaviska republiken Makedonien. Albanien är nära att slutföra förhandlingarna om ett sådant avtal, Serbien och Montenegro har nyligen inlett förhandlingar och Bosnien och Hercegovina kommer snart att göra det.

Innan **förhandlingar om ett stabiliserings- och associeringsavtal inleds** undersöker EU om de grundläggande villkoren är uppfyllda. En tillräcklig grad av **stabilitet** är en förutsättning för att förhandlingar skall kunna inledas.

EU stöder fortsatt stabilisering i regionen genom en rad instrument inom ramen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, däribland EU:s särskilda representanter, EU:s övervakningsmission, EU:s militära styrka i Bosnien och Hercegovina samt EU:s polisuppdrag i Bosnien och Hercegovina och i f.d. jugoslaviska republiken Makedonien. EU:s närvaro i regionen kommer att behöva ändra karaktär i takt med att länderna stabiliseras och gör framsteg på vägen mot europeisk integration. Unionen tog 2005 ett viktigt steg i och med utnämmandet av en och samma person till chef för kommissionens delegation och EU:s särskilda representant.

Så snart tillräcklig stabilisering uppnåtts kan kommissionen i en **genomförbarhetsrapport** lämna rekommendationer till rådet om huruvida och på vilka villkor förhandlingar om ett stabiliserings- och associeringsavtal kan inledas. Med beaktande av hur viktigt det är att ha upprättat avtalsmässiga förbindelser ser kommissionen det som en prioritering att snarast möjligt förhandla om, och därefter ingå, stabiliserings- och associeringsavtal med de återstående länderna. Förhandlingar med Serbien och Montenegro inleddes i oktober 2005. I oktober rekommenderade kommissionen rådet att förhandlingar inleds också med Bosnien och Hercegovina.

Förhandlingarna om ett stabiliserings- och associeringsavtal kan **avslutas** så snart landet totalt sett har gjort tillräckliga framsteg i reformerna på de områden som är väsentliga för genomförandet av avtalet. När avtalet väl har undertecknats skall det ratificeras av EU och av det blivande associerade landet. Under mellantiden tillämpas de handelsrelaterade bestämmelserna i avtalet genom ett interimsavtal. Efter ratificeringen träder avtalet i kraft.

Stabiliserings- och associeringsavtal har trätt i kraft för Kroatien och f.d. jugoslaviska republiken Makedonien. Albanien har gjort tillräckliga framsteg när det gäller att utveckla den rättsliga och institutionella ram och den förmåga hos den offentliga förvaltningen som krävs för att ett framtida avtal skall kunna genomföras korrekt. Detta bäddar för ett avslutande av förhandlingarna.

Kommissionen anser att det bör vara möjligt att slutföra förhandlingarna om stabiliserings- och associeringsavtal med Serbien och Montenegro och med Bosnien och Hercegovina inom ett år efter inledandet. Detta är en ambitiös tidsplan som kommer att vara beroende av att konkreta framsteg görs i fråga om de politiska, ekonomiska och institutionella reformerna.

Genom framgångsrika förhandlingar om och ingående av ett avtal kan ett land visa att det är i stånd att upprätthålla mera långtgående förbindelser med EU. Ett korrekt genomförande av avtalet är därför den bästa grunden för en bedömning av huruvida ett land är redo att gå vidare till de följande etapperna, dvs. erhålla ställning som kandidatland och inleda anslutningsförhandlingar. Ett tillfredsställande resultat när det gäller landets genomförande av sina skyldigheter enligt stabiliserings- och associeringsavtalet (inbegripet de handelsrelaterade bestämmelserna) kommer därför att väga mycket tungt när EU tar ställning till en eventuell **ansökan** om medlemskap.

Efter det att en ansökan om medlemskap ingivits kan EU, på grundval av kommissionens yttrande, besluta att bevilja ett ansökande land status som **kandidatland**. Denna status innebär ett politiskt erkännande av att närmare förbindelserna upprättats med ett land på väg mot medlemskap. I praktiken betyder det att EU-stöd kan användas på alla områden (t.ex. förberedelser för genomförandet av strukturfonderna) som är av betydelse för landets förmåga att en dag påta sig de skyldigheter som ett medlemskap medför. Det betyder dock inte automatiskt en ökning av det totala stödbelopp som landet tilldelas. Kandidatstatus innebär att det berörda landet går in i ett nytt skede av sina förbindelser med EU och att det kommer i åtnjutande av intensivare politisk dialog och ekonomiskt samarbete med kommissionen och medlemsstaterna.

Kandidatstatus är en förutsättning för **inledande av anslutningsförhandlingar**, men inte den enda förutsättningen. Innan anslutningsförhandlingar kan inledas måste landet generellt i tillräckligt hög grad uppfylla Köpenhamnskriterierna. De politiska kriterierna¹¹ måste vara helt uppfyllda, inbegripet fullständigt samarbete med ICTY i de fall där det är relevant. Landet måste ha gjort betydande framsteg när det gäller att uppfylla de ekonomiska kriterierna och fullgöra de skyldigheter som ett medlemskap medför. Kommissionen gör i sitt yttrande om landets ansökan om medlemskap en helhetsbedömning av hur långt landet kommit när det gäller att uppfylla kraven, och avger därefter återkommande rapporter om framstegen. Europeiska rådet beslutar, på grundval av en rekommendation från kommissionen, om och när förhandlingar kan inledas. Så snart ett positivt beslut fattats sammankallas en mellanstatlig konferens på grundval av en förhandlingsram som rådet antagit på förslag av kommissionen.

I förhandlingsramen för Kroatien anges det klart och tydligt att uppfyllandet av de särskilda kriterierna inom ramen för stabiliserings- och associeringsprocessen och genomförandet av stabiliserings- och associeringsavtalet måste fortsätta ända fram till anslutningen. Brister i uppfyllandet av dessa krav kommer att påverka takten i förhandlingarna. Tidigare erfarenheter visar att det antal år som anslutningsförhandlingarna pågår varierar stort från land till land. Förhandlingarna är till sin natur en icke-tidsbegränsad process. Så snart de slutförts leder de till ett anslutningsfördrag. Så snart det fördraget godkänts av Europaparlamentet och ratificerats av alla medlemsstater och det anslutande landet blir anslutning till EU möjlig.

Stöd för reformer

¹¹ I enlighet med slutsatserna från Europeiska rådets möte i Helsingfors i december 1999.

De europeiska partnerskapen vägleder ländernas reformarbete och pekar på de konkreta åtgärder som länderna måste vidta för att göra framsteg i enlighet med färdplanen. I partnerskapen fastställs prioriteringarna på kort och medellång sikt för varje etapp av processen inför anslutningen. Länderna bör reagera på de prioriteringar som EU föreslagit genom att själva utan dröjsmål anta motsvarande handlingsplaner. För att maximera nyttan av detta instrument behöver länderna till fullo integrera prioriteringarna i partnerskapen i sin inrikespolitiska dagordning, inbegripet inte bara lagstiftningsmässig planering utan också budgetplanering och administrativ planering. De europeiska partnerskapen kommer fortsatt att utgöra grunden för Cardsprogrammet för stöd till länderna på västra Balkan¹².

EU stöder den reformagenda som ingår i de europeiska partnerskapen med en rad olika instrument. **EU-stödet** till länderna på västra Balkan uppgick till 539 miljoner euro bara för år 2005, inbegripet stödet till det regionala program som Kroatien fortfarande omfattas av. Detta stöd är inriktat på de utmaningar som anges inom ramen för de europeiska partnerskapen. De flesta av de nya instrument för EU-stöd som man kom överens om vid toppmötet i Thessaloniki 2003 har nu införts. Länderna har fått möjlighet att delta i gemenskapens program för att kunna bekanta sig med EU:s politik och arbetssätt. Kommissionen avser att inom kort lägga fram ett förslag rörande tillämpning av diagonal ursprungskumulation i handeln mellan de länder i regionen som har ett frihandelsavtal med EU. Kommissionen har separat föreslagit en femårig förlängning av ländernas fria tillträde till EU-marknaden för i stort sett alla produkter. Framsteg i riktning mot ingående av avtal om återtagande och förenklade viseringsförfaranden kommer att vara ett tecken på ett ömsesidigt engagemang för främjande av samarbetet på området rättvisa, frihet och säkerhet.

4. SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

- (1) Kommissionens utvidgningspolitik bygger på konsolidering, villkorlighet och kommunikation. En omsorgsfullt styrd utvidgningsprocess gör det möjligt att sprida fred, stabilitet, välstånd, demokrati och rättsstatsprincipen över hela Europa. EU kommer att infria sina åtaganden så snart länderna uppfyller de rigorösa villkoren för anslutning. Varje land bedöms på egna meriter. Kommissionen kommer att bistå länderna och följa upp deras framsteg för att se till att EU:s politik och lagstiftning genomförs och efterlevs. Samtidigt måste EU genomgående bli bättre på att informera om målen för och utmaningarna i anslutningsprocessen.
- (2) Inledandet av anslutningsförhandlingar med Turkiet och Kroatien den 3 oktober i år markerade början på en ny etapp i den politiska och ekonomiska integrationen. I anslutningspartnerskapen fastställs de viktigaste uppgifter som varje land måste ta sig an för att kunna gå vidare i förhandlingarna.
- (3) Framtiden för länderna på västra Balkan finns inom EU. Länderna på västra Balkan håller på att övergå från stabilisering och återuppbyggnad till hållbar utveckling, associering och integrering i de europeiska strukturerna, i linje med de mål som Europeiska rådet ställde upp vid sitt möte i Thessaloniki 2003. Kommissionen strävar efter att alla länder skall underteckna stabiliserings- och associeringsavtal med EU så att det upprättas stabila avtalsmässiga förbindelser. Ett tillfredsställande resultat när det gäller landets genomförande av sina skyldigheter enligt stabiliserings- och

¹² Cards = gemenskapens stöd för återuppbyggnad, utveckling och stabilisering.

associeringsavtalet (inbegripet de handelsrelaterade bestämmelserna som tillämpas genom ett interimsavtal) kommer att väga mycket tungt när EU tar ställning till en eventuell ansökan om medlemskap.

- (4) Kommissionen rekommenderade i år att EU skulle inleda förhandlingar om stabiliserings- och associeringsavtal med Serbien och Montenegro och med Bosnien och Hercegovina. Förutsatt att dessa länder gör tillräckliga framsteg i sina politiska, ekonomiska och institutionella reformer borde det vara möjligt att slutföra förhandlingarna inom ett år efter inledandet. Albanien har sammantaget gjort tillräckliga framsteg på de reformområden som är väsentliga för genomförandet av ett framtida stabiliserings- och associeringsavtal. Detta bäddar för ett avslutande av förhandlingarna.
- (5) EU sörjer för att Kosovo omfattas av de viktigaste instrument som ställts till regionens förfogande. Inledandet av förhandlingar om Kosovos status innebär en utmaning för hela regionen liksom för det internationella samfundet. För en varaktig lösning som medför större säkerhet och stabilitet i regionen skall kunna nås och för att regionens fortsatta närmande till EU skall kunna säkerställas kommer det att krävas att alla parter till fullo sluter upp bakom ett multietniskt, stabilt och demokratiskt Kosovo.
- (6) Kommissionen rekommenderar i sitt yttrande att Europeiska rådet beviljar f.d. jugoslaviska republiken Makedonien status som kandidatland. Anslutningsförhandlingar bör inledas så snart landet i tillräckligt hög grad uppfyller kriterierna för medlemskap. Kommissionen kommer före utgången av 2006 att lägga fram en rapport för rådet om f.d. jugoslaviska republiken Makedoniens framsteg.

Bilaga: Slutsatser i framstegsrapporterna för Albanien, bosnien och Hercegovina, Kroatien, Serbien och Montenegro och Kosovo samt Turkiet

Albanien

Vad den **politiska situationen** beträffar har Albanien gjort framsteg när det gäller att stärka de folkvalda organen och institutionerna inom rättsväsende och offentlig förvaltning, men måste genomföra sina strategier och lagar mera kraftfullt för att få dem att fungera bättre. Ansträngningar har gjorts för att bekämpa korruption och förbättra situationen när det gäller mänskliga rättigheter. Ett fortsatt engagemang i detta syfte är nödvändigt för att mera betydande resultat skall kunna nås. Albanien har fortsatt att spela en konstruktiv roll i regionen inom politik och handel.

Parlamentet har fortsatt att fungera som centrum för politiskt åsiktsutbyte och har antagit en avsevärd mängd viktig lagstiftning. Osedvanligt kraftiga politiska konfrontationer har lagt hinder i vägen för politisk konsensus i reformfrågor och försenat framsteg i reformarbetet. Det är möjligt att parlamentets nya arbetsordning och särskilt den stärkta kommittén för europeisk integration kan komma att göra det lättare att nå ett konstruktivt samförstånd. Parlamentsvalet i juli 2005 genomfördes i allt väsentligt väl och resulterade i ett smidigt politiskt maktskifte, men var också behäftat med brister som visar att det behövs fler valreformer.

Regeringen har utarbetat viktiga nya strategier och samordningsverktyg som är av betydelse för Albaniens framsteg i närmandet till EU. I många fall krävs det att dessa strategier och verktyg används mera aktivt och målmedvetet för att konkret förbättrade resultat skall kunna nås. Ministeriet för europeisk integration har stärkts, men behöver en resursförstärkning för att kunna förbättra sitt ledarskap och sin samordningsfunktion i EU-frågor. Samordningen mellan relaterade politikområden skulle kunna förbättras genom en sammanslagning av flera ministerier, men det är viktigt att se till att det finns ett lämpligt kontrollsystem.

Tillsynen över landets offentliga förvaltning har blivit bättre. Förbättringar kan också konstateras när det gäller rekrytering och utbildning av offentliganställda tjänstemän. Åtgärder har vidtagits för att stärka den rättsliga ramen för den offentliga förvaltningen. Albanien måste nu åstadkomma ett lämpligt åtskiljande mellan den politiska nivån och förvaltningsnivån och se till att bedömningsförfaranden och anställningsvillkor för offentliganställda tjänstemän förbättras.

Framsteg har gjorts i arbetet med att få domstolsväsendet att fungera bättre. Utbildningen av domare och åklagare har förbättrats. Detta bör nu följas av ytterligare åtgärder för att säkerställa deras oberoende och införa bättre anställningsvillkor för övrig domstolspersonal. Åtgärder har vidtagits för att öka öppenheten och samordningen i domstolarnas verksamhet, men ytterligare åtgärder krävs. Fler domar verkställs nu än tidigare, men verkställighetsnivån är fortfarande ganska låg. Nya rättsliga verktyg och regionala avtal bör nu användas för att åstadkomma bättre, konkreta resultat i bekämpningen av organiserad brottslighet och terrorism.

Vissa ansträngningar har gjorts för att bekämpa korruptionen. Arbetet i internationella forum har sålunda fortsatt, ny lagstiftning om intressekonflikter har antagits, fler offentliganställda tjänstemän har åtalats för korruption och kraftfulla åtgärder har vidtagits mot korruptionen inom polisen. De faktiska resultaten är emellertid fortfarande begränsade. Därför krävs det omfattande, fortsatta bemödanden för att se till att lagstiftningen efterlevs och för att anta nya åtgärder i överensstämmelse med Albaniens handlingsplan för korruptionsbekämpning, rekommendationerna från gruppen av stater mot korruption (GRECO) och internationella överenskommelser om korruptionsbekämpning.

På området mänskliga rättigheter har Albanien gjort vissa ansträngningar för att förbättra förhållandena för fängslade personer och infört dels en ny uppförandekod för fängelserna, dels en lag om intern kontroll i fängelserna, men bristfällig infrastruktur gör att de fysiska förhållandena fortfarande är undermåliga. Kännedomen om och genomförandet av nationell lagstiftning och internationella överenskommelser om fångars behandling behöver förbättras. Få konkreta framsteg har gjorts beträffande mediefriheten. Framsteg har gjorts när det gäller att stärka äganderätten genom lagstiftning, men genomförandet måste avsevärt påskyndas. Albanien är ett land med religiös tolerans, men måste göra ytterligare framsteg för att nå upp till internationella standarder i fråga om mänskliga rättigheter och minoriteters rättigheter.

Landet har fortsatt att spela en konstruktiv roll i regionen. Det har aktivt verkat för fördjupade politiska förbindelser och handelsförbindelser med sina grannar genom frihandelsavtal och regionala multilaterala initiativ och har fortsatt att föra en konstruktiv politik gentemot Kosovo.

Albaniens **ekonomi** fungerar i viss mån i enlighet med marknadsekonomiska principer. Fortsatta kraftfulla reformansträngningar är nödvändiga för att komma till rätta med ekonomins otillräckliga konkurrenskraft.

Tillväxten har legat kvar på en hög nivå och inflationstrycket har fortsatt varit dämpat. Underskottet i bytesbalansen har sjunkit. Budgetkonsolideringen har fortsatt och budgetunderskottet minskat. Fortsatta framsteg har gjorts i strävandena att reformera den offentliga förvaltningen, och den administrativa kapaciteten inom skatteförvaltningen har förbättrats. På området finansiell kontroll och intern revision inom den offentliga sektorn har vissa framsteg gjorts. Privatiseringen av små och medelstora företag har slutförts. Försäljningen av den albanska sparbanken slutfördes 2004, och privatiseringen av Albtelecom inleddes i början av 2005. Tillsynen har stärkts genom att det införts en riskbaserad tillsynsprocess. Arbetsmarknaden anses vara relativt flexibel.

Styret inom den offentliga sektorn måste emellertid alltjämt stärkas, och privatiseringen av större företag har drabbats av förseningar. Finanssektorns förmåga att slussa sparande till produktiva investeringar har förbättrats på senare tid men är fortfarande otillräcklig. Problemen när det gäller att fastställa äganderätt på olika områden och se till att äganderätsbestämmelserna efterlevs kvarstår, vilket hämmar potentiella investeringar och ekonomiska verksamheter. Det finns fortfarande faktorer, t.ex. otillräcklig infrastruktur, svag lagstiftning och bristfälligt genomförande av skattelagstiftningen, som hämmar nybildandet av företag. Illojal konkurrens från företag inom den grå ekonomin fortsätter att vara ett problem. Utbildningsnivån är alltjämt relativt låg och utbudet av yrkesutbildad arbetskraft begränsat.

Albanien har gjort vissa framsteg i anpassningen till **européiska standarder**. Framstegen har i huvudsak bestått i att ny lagstiftning antagits och nya institutioner inrättats. Vissa framsteg har gjorts när det gäller att stärka den administrativa kapaciteten, men i flera fall krävs ett ökat engagemang och mer resurser för att bättre resultat skall kunna nås.

När det gäller den *inre marknaden* har Albanien fortsatt att göra framsteg på området *fri rörlighet för varor*. På standardiserings- och ackrediteringsområdet har arbetet gått framåt på ett tillfredsställande sätt, men genomförandet av direktiven enligt nya metoden, helhetsmetoden och gamla metoden bör ges ökad uppmärksamhet. Några framsteg när det gäller lagstiftningen inom metrologi har inte gjorts och provningsutrustningen på området är bristfällig. Det krävs avsevärda fortsatta framsteg inom både lagstiftning och förvaltning för att marknadsövervakningen skall bli tillfredsställande. Konsumentskyddslagarna bör förbättras och genomföras. Vad så *fri rörlighet för personer och tjänster* och *etableringsrätt* beträffar konfronteras Albanien liksom tidigare med emigrationsproblem. Etableringslagstiftningen är relativt öppen men behöver ändras så att diskrimineringen mellan inhemska och utländska företag undanröjs. Reglerna om tillhandahållande av tjänster är ganska liberala. Inga större framsteg har ägt rum på området *fri rörlighet för kapital*.

Albanien har gjort avsevärda framsteg när det gäller regler på *tullområdet* och tulluppbörden har ökat. På andra tullrelaterade områden har framstegen emellertid varit mera begränsade, och fortsatta åtgärder krävs för att man skall komma till rätta med korruptionen inom tullen. *Skattelagstiftningen* har förbättrats, till gagn särskilt för små och medelstora företag. Ett positivt steg är att den enhet som svarar för uppbörd av avgifter till social- och sjukvårdsförsäkringen har överförts till skatteförvaltningen. Skattelagstiftningen måste tillämpas rättvist och öppet och skatteuppbörden bör förbättras.

På *konkurrensområdet* måste man satsa mera på att öka marknadsaktörernas förståelse av konkurrensreglerna. Särskilt stora framsteg har gjorts på området statligt stöd. En särskild avdelning för statligt stöd har sålunda inrättats och ny lagstiftning har antagits. Reglerna om *offentlig upphandling* måste följas. Ett betydande arbete måste ägnas åt anknytande

lagstiftning så att den uppfyller EU:s normer. Ny lagstiftning om *immateriella rättigheter* har antagits, men kontrollen av dess efterlevnad behöver förbättras. Vissa framsteg har gjorts när det gäller *statistiksystemet*, särskilt i fråga om klassificering och upprättandet av ett företagsregister. Företagsregistret behöver nu byggas ut. Den makroekonomiska statistiken behöver förbättras.

Beträffande *politiken inom olika sektorer* har det bara gjorts begränsade framsteg när det gäller *industrisektorn* och *sektorn för små och medelstora företag*, men de tidigare nämnda åtgärderna på beskattningsområdet har gynnat dessa sektorer. Albanien bör till fullo genomföra sin handlingsplan för att minska administrativa hinder och vidta åtgärder för att komma till rätta med den informella ekonomin.

Inom *jordbrukssektorn* och *fiskesektorn* har det gjorts få framsteg. Jordbruket fungerar liksom tidigare som ekonomisk och social buffert och minskar fattigdomen och arbetslösheten, men dess andel av bruttonationalprodukten fortsätter att minska. Mycket behöver göras för att förbättra kvaliteten på produkterna från jordbruk och fiske, särskilt med avseende på livsmedelssäkerhet.

På *miljöområdet* har det bara gjorts begränsade framsteg. Lagstiftningen har förbättrats något, men man har fortfarande problem med kontrollen av dess efterlevnad. Den offentliga förvaltningens förmåga att genomföra miljölagstiftningen bör stärkas.

Vissa framsteg har gjorts inom *transportsektorn*, särskilt på lagstiftningssidan och när det gäller deltagande i internationella forum, men transportinfrastrukturen är fortfarande otillräcklig och illa underhållen. Albanien bör genomföra sin generalplan på transportområdet och förbättra säkerheten i de olika transportslagen. Investeringarna inom transportsektorn bör vara öppna och följa upphandlingsreglerna.

Albanien har gjort förtjänstfulla framsteg inom *energisektorn*, särskilt genom att genomföra den energipolitiska handlingsplanen, anpassa lagstiftning och underteckna fördraget om den sydosteuropiska energigemenskapen. Landet måste fortsätta att strikt genomföra den energipolitiska handlingsplanen i syfte att minska de alltjämt ofta återkommande strömavbrotten och olagliga anslutningarna.

Vissa framsteg har gjorts på området *informationssamhälle och medier*, särskilt genom liberaliseringen av telekommunikationssektorn och åtgärder för att förbättra distributionen av elektronisk kommunikation. Privatiseringen av Albscom behöver slutföras på ett framgångsrikt sätt, och lagstiftningen på telekommunikationsområdet bör utvecklas så att man kan dra till sig ytterligare investeringar. Arbetet med anpassa lagstiftningen om elektronisk kommunikation och informationsteknik och lagstiftningen på det audiovisuella området behöver fortsätta och ytterligare insatser göras för att sörja för att lagstiftningen tillämpas på ett icke-diskriminerande sätt.

Albanien har utarbetat ett dokument med riktlinjer för intern finansiell kontroll inom den offentliga sektorn. Detta dokument behöver dock vidareutvecklas. När det gäller extern revision bör Albanien högsta revisionsorgan förbättras i enlighet med de riktlinjer som utfärdats av Internationella organisationen för högre revisionsinstitutioner (INTOSAI), och dess ekonomiska oberoende måste säkerställas.

På området *rättvisa, frihet och säkerhet* noteras att resedokument gjorts säkrare, men framsteg måste göras i arbetet med att datorisera viseringssystemet och anpassa viseringslagstiftningen

så att den motsvarar EU:s normer. Den albanska *gränskontrollen* har blivit avsevärt bättre tack vare förbättrad förvaltning och IT-infrastruktur och ett bättre samarbete med grannländerna, men illegal handel är fortfarande ett stort problem och bör åtgärdas genom en strategi för integrerad gränsförvaltning omfattande både ett förbättrat samarbete mellan myndigheterna och ökad resurstilldelning. Nationella strategier på *migrations- och asylområdena* har antagits och ett återtagandeavtal med EU har undertecknats. Strategierna och avtalet måste nu finansieras och genomföras.

Framsteg har gjorts i bekämpningen av *penningtvätt*. Ny genomförandelagstiftning har sålunda antagits och åtgärder vidtagits för att få till stånd ett bättre samarbete både mellan myndigheterna och regionalt. Dessa aspekter kräver emellertid fortsatta, resultatutvärderade bemödanden. Vidare måste den finansiella underrättelseenheten, åklagarmyndigheterna och polisens ekobrottsmyndighet få ökade resurser så att de kan fungera fullständigt och effektivt.

Albanien har gjort vissa framsteg i bekämpningen av *illegal narkotikahandel* och godkänt en nationell strategi för narkotikabekämpning, infört särskilda undersökningsmetoder och antagit lagstiftning om beslagtagande av tillgångar. Icke desto mindre fortsätter Albanien att vara ett betydande transiteringsland för narkotikasmuggling. Landet bör därför ge högre prioritet åt genomförandet av strategin för narkotikabekämpning och anslå ökade medel för detta. Kontrollen av att lagstiftningen efterlevs bör stärkas ytterligare, samordningen både internt och med utländska samarbetspartner bör förbättras och åtgärder bör vidtas för att förhindra att offentliganställda tjänstemän lägger hinder i vägen för narkotikarelaterade undersökningar.

Vissa framsteg har gjorts i strävandena att effektivisera den albanska *statspolisen*. De avdelningar inom polisen som handlägger frågor om organiserad brottslighet och korruption har sålunda stärkts och ett ökat antal, ofta högre, polistjänstemän har åtalats för korruption och avskedats. Albanien måste icke desto mindre fortsätta att förbättra utrustning och förvaltning inom polisväsendet, särskilt när det gäller personalresurser, öppenhet, självständighet och polisens register, och bör påskynda ansträngningarna att få till stånd ett avtal med Europol.

Albanien har gjort framsteg i *bekämpningen av organiserad brottslighet och terrorism* och antagit ett helt lagstiftningspaket på detta område. Landet har fortsatt att genomföra de specifika handlingsinriktade åtgärderna för att bekämpa organiserad brottslighet och har förstärkt nyckelorgan inom ministerierna och förbättrat lagstiftningen om vinning av brott. Analysen inom ramen för polisens underrättelseverksamhet har förbättrats. Människohandel som sker sjövägen har minskat i omfattning. Framstegstakten när det gäller att genomföra de handlingsinriktade åtgärderna bör emellertid öka. Konkreta åtgärder för att förbättra vittnesskyddet måste snarast vidtas. Albanien behöver se till att samarbetet mellan olika myndigheter och organ förbättras, mera kraftfullt verka för regionalt och internationellt samarbete och utnyttja sina nya rättsliga verktyg mera beslutsamt i syfte att anhålla och åtala personer som ägnar sig åt organiserad brottslighet. Kampen mot *terrorism* har förstärkts genom att det inrättats ett specialiserat polisdirektorat. Albanien har understött internationella initiativ på området, utvisat personer som misstänks stödja terrorism och är i färd med att förbättra flygplatssäkerheten. Landet bör påskynda genomförandet av internationella överenskommelser och ytterligare förbättra säkerheten vid Tiranas flygplats.

Bosnien och Hercegovina

Vad den **politiska situationen** beträffar har Bosnien och Hercegovina gjort framsteg när det gäller att ytterligare befästa stabiliteten hos de organ som har till uppgift att garantera

demokrati, rättsstat, mänskliga rättigheter samt respekt för och skydd av minoriteter. De flesta av landets åtaganden efter anslutningen till Europarådet har fullgjorts. Oavbrutna ansträngningar är icke desto mindre fortfarande nödvändiga för att garantera att Bosnien och Hercegovina är en icke-reversibel, självgående stat i stånd att axla ett fullständigt styresansvar.

När det gäller demokratins principer kan konstateras att Bosnien och Hercegovina tog ett fullständigt organisatoriskt och ekonomiskt ansvar för de kommunala valen 2004. Fortsatta framsteg har gjorts när det gäller att genomföra lagen om ministerrådet och lagen om ministerierna. Bemödandena måste nu fortsätta i syfte att effektivisera de verkställande och lagstiftande organen, säkerställa att institutionerna på statlig nivå är väl utrustade för att genomföra sina uppgifter samt stärka samordningen mellan staten och entiteterna.

Vissa konstruktiva åtgärder har vidtagits i fråga om den offentliga förvaltningen. Ett samordningskontor för reform av den offentliga förvaltningen har sålunda inrättats. Direktoratet för europeisk integration har stärkts. En översyn av offentliga förvaltningssektorer av särskilt stor betydelse har genomförts. Ökade ansträngningar krävs nu för att skapa en modern och effektiv offentlig förvaltning. Den övergripande handlingsplanen för reform av den offentliga förvaltningen har ännu inte antagits. Brist på personal och lämpliga lokaler för de olika myndigheterna är ett återkommande problem. Av avgörande betydelse är att det byggs upp kapacitet för utbildning av offentligtanställda tjänstemän.

Framsteg har gjorts ifråga om domstolsväsendet. Lagstiftning om inrättande av ett enda högt domar- och åklagarråd har antagits. Genom denna lagstiftning har domstolarnas oberoende stärkts i hela landet. Bosnien och Hercegovina tar nu stegvis över ansvaret för att administrera sitt domstolsväsende från det internationella samfundet.

Ytterligare ansträngningar krävs för att bekämpa korruption. En rad specifika korruptionsfall har blivit föremål för rättsliga åtgärder, men många fortsätter att undgå rättsvisan. Ändamålsenliga planer för att bekämpa korruptionen måste utarbetas och genomföras. En lag om intressekonflikter har antagits, vilket är ett positivt steg. Det gäller nu att se till att lagen genomförs konsekvent.

När det gäller reform av försvaret har en positiv utveckling ägt rum genom antagandet av den lagstiftning som krävs för att det skall kunna upprättas en enda mindre, professionell armé i linje med kraven i Natos partnerskap för fred. Beträffande reformen av polisväsendet välkomnas att entitets- och statsparlamenten har godkänt en överenskommelse om omstrukturering av polisen i enlighet med EU:s krav. Avtalet måste nu genomföras på ett korrekt sätt.

Återstående lagstiftning om understödjande av flyktingars återvändande har antagits, och fonden för flyktingars återvändande har kommit igång med sin verksamhet. Betydande framsteg har gjorts när det gäller att underlätta för flyktingar och interflyktingar att återvända till de områden där de bodde före kriget. Hög prioritet bör nu ges åt att slutföra processen och att försöka integrera de återvändande i samhälle och arbetsliv. Avsevärda framsteg har gjorts när det gäller att låta nationella organ på människorättsområdet ta över ansvaret från de internationella organen. Fortsatta framsteg måste emellertid göras i syfte att uppfylla de internationella normerna på området mänskliga rättigheter och minoritetsrättigheter. I detta avseende bör man bevaka att skolorna inte delas upp efter etniska skiljelinjer. Ökade insatser krävs också för att den romska minoriteten skall bli bättre integrerad.

Samarbetet med Internationella tribunalen för f.d. Jugoslavien (ICTY) har förbättrats. Ytterligare ansträngningar bör emellertid göras för att få till stånd ett fullständigt samarbete med tribunalen så att alla anklagade ställs inför rätta. Det konstruktiva samarbetet med grannländerna har fortsatt. Bosnien och Hercegovina måste emellertid se till att det regionala frihandelsavtalet genomförs på ett korrekt sätt. Landet bör också bemöda sig om att uppfylla de krav som ställs på det efter anslutningen till Europarådet och som ännu inte uppfyllts, särskilt krav som gäller valprocesser och utbildning.

Bosniens och Hercegovinas **ekonomi** fungerar endast i begränsad utsträckning i enlighet med marknadsekonomiska principer. Fortsatta, kraftfulla reformansträngningar är nödvändiga för att åtgärda de allvarliga bristerna i ekonomins konkurrenskraft.

Den ekonomiska tillväxten tog fart igen 2004 och industriproduktionen återhämtade sig. Inflationen låg kvar på låg nivå, och inflödet av utländska direktinvesteringar var betydande. Harmoniseringen mellan entiteterna fortsatte, särskilt på området indirekt beskattning, där befogenheter överfördes från entiteterna till myndigheten för indirekt beskattning. På så sätt skapade man en ny samarbetsplattform. Det gjordes också andra insatser för att förbättra samordningen på beskattningsområdet och det ekonomisk-politiska området. Så inrättades exempelvis ett nationellt skatteråd. Vissa åtgärder för att förbättra företagsklimatet vidtog också. Bankernas kapitalförmedling expanderade ytterligare allt eftersom regelramen för verksamheten förbättrades.

Arbetslösheten och de externa obalanserna är emellertid fortfarande mycket stora och de finanspolitiska utmaningarna har ökat. För att upprätthålla makroekonomisk stabilitet och slå vakt om sedelfondssystemets hållbarhet är det absolut nödvändigt att man för en försiktig makroekonomisk politik. I syfte att stärka ekonomins produktionsbas måste företagssektorn, som till största delen är förlustbringande, snarast och i grunden omstruktureras och privatiseringen påskyndas. Av avgörande betydelse är också att statens inblandning i ekonomin generellt minskar och att företagsklimatet förbättras. Arbetsmarknaden måste bli mera flexibel, och rättssystemet, särskilt hanteringen av konkurser och äganderätt, måste stärkas. För att utmaningarna när det gäller de offentliga finanserna skall kunna hanteras på ett framgångsrikt sätt måste samarbetet och analysförmågan förbättras och de offentliga utgifterna minska i reala termer. Dessa krävande arbetsuppgifter förutsätter ett snabbt agerande, ett kraftfullt politiskt engagemang samt samarbete mellan olika nivåer av den offentliga förvaltningen.

Bosnien och Hercegovina har sedan den förra rapporten lades fram gjort ytterligare framsteg i anpassningen till **europiska standarder**. Framstegen har i huvudsak bestått i att ny lagstiftning antagits och en rad nya institutioner inrättats. Vissa ansträngningar när det gäller att stärka den administrativa kapaciteten har också noterats. Oavbrutna ansträngningar krävs nu för att bygga ut genomförandekapaciteten inom den offentliga förvaltningen, särskilt med tanke på ett framtida stabiliserings- och associeringsavtal.

Vad den *inre marknaden* beträffar har landet gjort vissa framsteg på området *fri rörlighet för varor*, särskilt genom att anta ny lagstiftning om standarder, certifiering, bedömning av överensstämmelse, allmän produktsäkerhet och marknadsövervakning. Den nya lagstiftningen har emellertid ännu inte genomförts ordentligt. De personella och tekniska resurserna är fortfarande begränsade och det faktum att bedömning av överensstämmelse inte tillämpas på lokal produktion fortsätter att hämma landets exportmöjligheter. När det gäller *fri rörlighet för personer och tjänster* samt *etableringsrätt* har en del ytterligare framsteg gjorts för tjänster och etablering, särskilt genom att lagstiftning på försäkringsområdet har antagits och ett

samlat företagsregister upprättats. På området *fri rörlighet för kapital* har det inte skett några större förändringar.

Bosnien och Hercegovina har gjort framsteg på området *tull och beskattning* genom att anta ny tullagstiftning, inrätta en enda tullförvaltning och omorganisera tullkontoren. Mervärdesskattelagstiftning har antagits och dess genomförande har förberetts. Genomförandet av mervärdesskattelagen och den faktiska uppbörden av mervärdesskatt är emellertid fortfarande stora utmaningar att ta itu med. Oavbrutna ansträngningar är nödvändiga för att öka skatteuppbörden och bekämpa skatteundandragande, korruption och gränsöverskridande brottslighet samt för att säkerställa att frågor om frizoner, tullvärdering och ursprung hanteras i enlighet med EU:s normer. Vad särskilt gäller tullvärdering är bruket av prislistor mycket oroväckande. Positivt på *konkurrensområdet* är att ett konkurrensråd har inrättats och att en ny konkurrenslag har antagits. I fråga om statligt stöd däremot kan inga större framsteg noteras. Systemet för *offentlig upphandling* har tillnärmats ytterligare. Nu krävs det fortsatta bemödanden för att inrätta dels en myndighet för offentlig upphandling, dels ett tillsynsorgan på området och se till att de kommer igång med sin verksamhet. På området *immateriella, industriella och kommersiella rättigheter* skall det enligt den nya lagstiftning som antagits inrättas ett separat institut för immateriella rättigheter. Bosnien och Hercegovina har undertecknat ett samarbetsavtal med Europeiska patentorganisationen och vidtagit vissa åtgärder för att bekämpa piratkopiering. Genomförandet av lagstiftningen på detta område och kontrollen av att den efterlevs är emellertid fortfarande begränsade och måste stärkas.

När det gäller *politiken inom olika sektorer* har landet fortsatt sina ansträngningar för att undanröja hinder för företagen och att genomföra Europeiska stadgan för småföretag. Det har emellertid inte kunnat utarbetas några ändamålsenliga strategier för *industrisektorn och sektorn små och medelstora företag*. På *jordbruksområdet* har vissa förbättringar åstadkommit genom att lagstiftning antagits på det veterinära området, det fytosanitära området och livsmedelssäkerhetsområdet, men övergripande strategisk planering saknas och några av de institutioner som skall införas enligt den nya lagstiftningen har ännu inte inrättats. Samordningen mellan staten och entiteterna och mellan entiteterna bör också förbättras. På miljöområdet har vissa åtgärder vidtagits inom luft-, vatten- och avfallssektorerna. Genomförandekapaciteten är emellertid liksom tidigare begränsad på grund av brist på personal och utrustning. Inrättandet av ett väl utrustat statligt miljöorgan bör i detta sammanhang prioriteras.

På *transportområdet* fortsätter strävandena att förbättra transportinfrastrukturen. Lagstiftning för järnvägssektorn har antagits. Framsteg har också noterats när det gäller luftfart, även i fråga om regionalt samarbete. Oavbrutna ansträngningar är icke desto mindre nödvändiga för att förbättra infrastrukturen och sörja för en stegvis anpassning till gemenskapens regelverk, särskilt i fråga om tekniska standarder och säkerhetsnormer, sociala standarder och marknadsliberalisering. När det gäller *energi* kan framsteg noteras på elområdet, särskilt genom inrättandet av en tillsynsmyndighet på statlig nivå, en oberoende systemoperatör och ett nationellt eldistributionsföretag. Handlingsplaner för sektorns omstrukturering har vidare antagits av båda entiteterna, och samarbetet i syfte att upprätta en regional energimarknad har fortsatt. Bosnien och Hercegovina bör nu se till att de olika handlingsplanerna genomförs, konsolidera tillsynsorganen på statlig nivå och entitetsnivå, påskynda reformen av gassektorn och utarbeta ett heltäckande energipolitiskt program. Bosnien och Hercegovina har undertecknat fördraget om den sydosteuropiska energigemenskapen.

En del framsteg har gjorts när det gäller *informationssamhälle och medier*. Så har exempelvis vissa åtgärder vidtagits för att stärka regleringsmyndigheten på kommunikationsområdet. Lagen om upprättande av myndigheten för informationssamhället har emellertid inte antagits och inga framsteg har gjorts när det gäller att liberalisera det oligopol som tillhandahåller tjänster över det fasta nätet. Som positiva händelser noteras att lagen om systemet för radio och TV i allmänhetens tjänst har antagits och att framsteg gjorts när det gäller att anta den statliga lagen om tjänster för radio och TV i allmänhetens tjänst. När den sistnämnda lagen formellt har antagits bör motsvarande lagstiftning antas på entitetsnivå.

På området *rättvisa, frihet och säkerhet* har framsteg gjorts beträffande *viseringskrav, gränskontroll, asyl och migration*. En strategi för integrerad gränskontroll har antagits, och ansträngningar har gjorts för att minska den illegala invandringen och effektivisera utfärdandet av visum. De asylrelaterade arbetsuppgifterna, som hittills ombesörjts av internationella organ, övertas nu stegvis av statliga myndigheter. De otillräckliga personalresurserna inom säkerhetsministeriet innebär emellertid att det är risk för att ministeriets arbetsuppgifter inte kan utföras som avsett. Antalet visum som utfärdas vid gränserna bör reduceras ytterligare. När det gäller *penningsväxt* kan som framsteg noteras att ny lagstiftning har antagits och att de nödvändiga strukturerna har upprättats. Nu gäller det att se till att lagstiftningen genomförs och att dess efterlevnad kontrolleras. Inga större framsteg har gjorts i *narkotikabekämpningen*. Bosnien och Hercegovina bör utarbeta en narkotikastrategi på statlig nivå, anta lämplig lagstiftning om narkotika och narkotikaprekursorer och inrätta en narkotikamyndighet på statlig nivå så att bekämpningen av den illegala narkotikahandeln kan bli effektivare.

Vissa framsteg har gjorts när det gäller *polisväsendet*. Utöver den redan ingångna överenskommelsen om en övergripande reform av polisväsendet har det inrättats statliga organ som redan inlett sin verksamhet. Underrättelseenheterna har slagits samman. Utbildning och utrustning har tillhandahållits. På området *bekämpning av organiserad brottslighet och terrorism* har det antagits en strategi för att bekämpa människohandel. Ytterligare åtgärder har vidtagits när det gäller strategi, lagstiftning och strukturer på detta område, och samarbetet med det internationella samfundet när det gäller att bekämpa terrorism har varit gott. Ökade ansträngningarna är emellertid nödvändiga, särskilt eftersom organiserad brottslighet betraktas som ett allvarligt hot mot landets stabilitet och allmänna socioekonomiska utveckling. Lagstiftningen om dataskydd har ännu inte antagits. Den bör emellertid antas utan dröjsmål. Av största vikt är att lagarna genomförs och att rättsliga åtgärder vidtas mot personer som begått brott.

Kroatien

Kroatien står inte inför några större svårigheter när det gäller att uppfylla de **politiska kriterierna** för medlemskap. De problem när det gäller kravet på att till fullo samarbeta med Internationella tribunalen för f.d. Jugoslavien (ICTY) som uppstod sedan kommissionen lade fram sitt yttrande¹³ har sedan dess lösts. Kroatien har fortsatt att göra framsteg totalt sett, men på en rad viktiga områden krävs fortsatta, oavbrutna ansträngningar.

När det gäller domstolsväsendet har framsteg gjorts, bland annat genom att en strategi för domstolsreform har antagits och olika förfaringsmässiga och organisatoriska förbättringar har införts, men de utmaningar som landet står inför på detta område är omfattande och kräver

¹³ KOM(2004) 257, 20.4.2004.

oavbruten, seriös uppmärksamhet, särskilt när det gäller domstolarnas stora ärendebalans totalt sett och behovet av att sörja för att domsluten verkställs. Vissa förbättringar kan konstateras när det gäller att vidta rättsliga åtgärder mot krigsförbrytelser, men etnisk partiskhet gentemot serbiska svarande förekommer fortfarande.

Trots vissa framsteg i strävandena att skapa de nödvändiga rättsliga och institutionella ramarna måste ansträngningarna att bekämpa korruptionen, som fortfarande är ett allvarligt problem i Kroatien, intensifieras ytterligare.

På området mänskliga rättigheter och minoriteter finns det nu en lämplig rättslig ram. Minoriteternas ställning har i allmänhet fortsatt att förbättras sedan kommissionen avgav sitt yttrande, Genomförandet särskilt av den konstitutionella lagen om nationella minoriteter har emellertid gått långsamt framåt. Serber och romer diskrimineras allttjämt, och åtgärder för att förbättra deras situation, särskilt när det gäller arbetsmöjligheter, och skapa en mera välkomnande attityd hos majoritetsbefolkningen måste utan dröjsmål prioriteras. Genomförandet av en ny strategi för romerna har inletts, men stora utmaningar kvarstår att ta itu med. Särskilt bör incidenter med etnisk bakgrund undersökas ordentligt och rättsliga åtgärder vidtas mot de ansvariga.

Beträffande regionala frågor har förtjänstfulla framsteg gjorts när det gäller att låta återvändande flyktingar ta sina bostäder i besittning igen och när det gäller att återuppföra bostäder, men en rad fastställda tidsfrister har inte beaktats. Särskilt har framstegstakten varit långsam i genomförandet av bostadsanskaffningsprogrammet för flyktingar som förlorat sin hyresrätt. De pågående ansträngningarna för att skapa de ekonomiska och sociala förutsättningarna för ett varaktigt återvändande av flyktingar måste påskyndas. Förtjänstfulla framsteg har gjorts när det gäller regionalt samarbete, både med avseende på bilaterala förbindelser med grannländerna och i fråga om regionala initiativ. Kroatien har undertecknat fördraget om den sydosteuropiska energigemenskapen. Seriösa bemödanden är emellertid nödvändiga för att finna slutgiltiga lösningar på alla oavgjorda bilaterala frågor, särskilt gränsfrågor, och alla olösta äganderättsrelaterade frågor. Efter det att kommissionen avgett sitt yttrande uppstod problem när det gällde kravet på fullständigt samarbete med Internationella tribunalen för f.d. Jugoslavien (ICTY), vilket direkt bidrog till att den planerade tidpunkten för förhandlingsstarten, mars 2005, senarelades. Situationen har emellertid sedan dess förbättrats, vilket gjort det möjligt för ICTY:s chefsåklagare att i oktober 2005 konstatera att samarbetet var fullständigt. Detta banade vägen för rådets slutsats av den 3 oktober 2005 att det återstående villkoret för att inleda anslutningsförhandlingarna var uppfyllt. Förhandlingarna inleddes formellt samma dag. Rådet bekräftade i sina slutsatser att ett fortsatt fullständigt samarbete med ICTY även framöver var en förutsättning för framgång i anslutningsprocessen. Allt annat än ett fullständigt samarbete med ICTY i något skede skulle kunna leda till att förhandlingarna avbröts.

När det gäller de **ekonomiska kriterierna** kan Kroatien betraktas som en fungerande marknadsekonomi. Landet bör på medellång sikt vara i stånd att hantera konkurrens och marknadskrafter inom unionen, förutsatt att det fortsätter att genomföra sitt reformprogram för att avhjälpa de återstående bristerna. Det politiska samförståndet om grundpelarna för en marknadsbaserad ekonomi förefaller ha kunnat bevaras. Stabilitetsinriktade makropolitiska strategier har bidragit till en relativt låg inflation och en stabil växelkurs. De stora underskotten i budgeten och bytesbalansen har minskat, och vissa åtgärder har vidtagits för förbättrad utgiftskontroll i hälso- och sjukvården och i pensionssystemet. Privatiseringsprocessen tog viss fart igen under 2005, och förfarandena för företags- och fastighetsregistrering har förenklats. Banksektorn har fortsatt att växa, och tillsynen inom

denna sektor har ytterligare stärkts. Väginfrastrukturen har förbättrats tack vare omfattande investeringar i motorvägsnätet. Framsteg har gjorts i avregleringen av telekommunikationssektorn, vilket påverkat infrastrukturutvecklingen positivt genom att privata tjänstetillhandahållare har gått in på marknaden. Viktiga inledande mått och steg har vidtagits för att omstrukturera det förlustbringande järnvägssystemet. Kroatians ekonomi är redan väl integrerad med EU:s, och den regionala handelsintegrationen har fördjupats.

De stora externa obalanserna och obalansen i de offentliga finanserna innebär ett potentiellt hot mot den makroekonomiska stabiliteten. En fortsatt konsolidering av de offentliga finanserna, effektivt underbyggd av strukturåtgärder, särskilt avseende subventioner och sociala transfereringar, är därför nödvändig. Utvecklingen av en mera livaktig privat sektor och av utländska direktinvesteringar har hämmats av komplexa regler, bristfälligheter hos myndigheter och domstolar och långsamma förfaranden för marknadsinträde och marknadsutträde. Kontrollen av att lagstiftningen om äganderätt och borgenärs rättigheter efterlevs undergrävs liksom tidigare av det ineffektiva domstolsväsendet. De statliga ingripandena i ekonomin är fortfarande omfattande och få framsteg har gjorts i omstruktureringen av stora statsägda företag, särskilt inom varvs-, stål- och energisektorerna. Alltjämt kvarstår som en särskild ekonomisk-politisk utmaning att stärka den finansiella disciplinen hos de statsägda företagen. Kroatien måste beslutsamt åtgärda de angivna svagheter och problemen för att förbättra sin konkurrenskraft och sina möjligheter till hållbara investeringar och varaktig tillväxt.

När det gäller Kroatiens **förmåga att påta sig de skyldigheter som följer av ett medlemskap** har framsteg gjorts sedan kommissionen lämnade sitt yttrande. Framstegen gäller i huvudsak anpassning av lagstiftningen till gemenskapens regelverk på områden såsom fri rörlighet för varor, offentlig upphandling och informationssamhället. Förtjänstfulla framsteg har också gjorts på området utbildning och kultur och i fråga om utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik.

Kroatien behöver fortsätta att anpassa sin lagstiftning över hela linjen och samtidigt stärka de strukturer inom den offentliga förvaltningen och rättsväsendet som krävs för att efterlevnaden av gemenskapens regelverk skall kunna kontrolleras. Denna kontroll är i många fall otillräcklig och den administrativa kapaciteten är fortsatt ojämn.

Särskilt är ökade insatser för att anpassa lagstiftningen till gemenskapens regelverk och för att på ett effektivt sätt genomföra den och kontrollera dess efterlevnad nödvändiga på följande områden: fri rörlighet för kapital, bolagsrätt, informationssamhälle och medier, fiske, transport, energi, konsumentskydd och hälsoskydd, tullunion och finansiell kontroll.

På följande områden måste Kroatien göra betydande och oavbrutna insatser för att anpassa lagstiftningen till gemenskapens regelverk och för att på ett effektivt sätt genomföra den och kontrollera dess efterlevnad: fri rörlighet för varor, offentlig upphandling, fri rörlighet för arbetstagare, etableringsrätt och fri rörlighet för tjänster, finansiella tjänster, konkurrenspolitik, jordbruk och landsbygdsutveckling, livsmedelssäkerhet, beskattning, socialpolitik och sysselsättning, regionalpolitik, rättsväsende och grundläggande rättigheter samt rättvisa, frihet och säkerhet.

Mycket betydande ansträngningar krävs på miljöområdet. Bland annat måste avsevärda investeringar göras och åtgärder vidtas för att stärka den offentliga förvaltningens förmåga att kontrollera att gemenskapens regelverk efterlevs.

Serbien och Montenegro

När det gäller den **politiska situationen** och läget avseende *demokrati och rättsstat* i Serbien och Montenegro är den konstitutionella säkerheten och rättssäkerheten fortfarande vacklande. Statsunionsparlamentets legitimitet har återupprättats och det serbiska parlamentet fungerar bättre än tidigare tack vare sin nya arbetsordning, men överlag präglas de demokratiska institutionernas sätt att fungera fortfarande av strukturella svagheter. Inga faktiska framsteg har gjorts när det gäller omarbetningen av de båda republikernas konstitutioner.

Konstitutionella frågor i Serbien och Montenegro, särskilt med avseende på förhållandet mellan de båda republikerna och hur statsunionens institutioner skall fungera, bör behandlas i konstruktiv anda och med fullständig respekt för Serbien och Montenegros konstitutionella fördrag. Detsamma gäller också för en eventuell folkomröstning om självständighet för någon av republikerna. En sådan folkomröstning måste följa internationellt erkända demokratiska normer och beakta Venedigkommissionens kommande rekommendationer.

I båda republikerna har det gjorts framsteg när det gäller den rättsliga ramen för en reform av den offentliga förvaltningen, men genomförandet av reformen befinner sig fortfarande i sin linda. När det gäller att reformera den offentliga förvaltningen på statsunionsnivå har det inte gjorts några framsteg. Den administrativa kapaciteten är fortfarande på det hela taget outvecklad. De administrativa strukturerna för förhandlingar om ett stabiliserings- och associeringsavtal har upprättats både på statsunionsnivå och i de båda republikerna.

Försvarsreformen fortsätter att stöta på allvarliga hinder på grund av otillräcklig demokratisk kontroll och bristande öppenheten i den ekonomiska förvaltningen.

Statsunionsdomstolen har börjat fungera men har fortfarande begränsad kapacitet, och överenskommelsen om hur långt dess befogenheter sträcker sig har i stort sett ännu inte satts på prov. Befogenhetsöverföringen från militärdomstolar till civila domstolar har gått smidigt, med undantag av den fortfarande betydande ärendebalansen när det gäller förvaltningsmål. Rättsväsendet har, särskilt i Serbien, fortsatt präglats av allvarliga brister, och dess oberoende undergrävs av otillbörlig politisk inblandning.

Korruptionen är alltjämt ett allvarligt problem. Vissa framsteg har gjorts genom att det har utarbetats strategier för korruptionsbekämpningen. Strategierna måste nu – i Serbien – få sin slutgiltiga utformning och i båda republikerna genomföras på ett effektivt sätt.

Beträffande respekt för de *mänskliga rättigheterna* har Serbien och Montenegro gjort framsteg när det gäller att fullgöra de åtaganden som gjordes när landet gick med i Europarådet, särskilt genom att utnämna regeringens representant vid Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna. Problem har förekommit när det gäller yttrandefriheten och det civila samhället. Misshandel från polisens sida har förekommit. Få framsteg har gjorts när det gäller att utreda brott som begåtts under den förra regimen. En heltäckande lagstiftning mot diskriminering finns ännu inte. Respekten för *minoriteters rättigheter* har i någon mån fortsatt att förbättras, men incidenter inträffar fortfarande.

Inför kommissionens rapport om huruvida Serbien och Montenegro är redo för förhandlingar om ett stabiliserings- och associeringsavtal gjorde landet betydande framsteg när det gäller samarbetet med Internationella tribunalen för f.d. Jugoslavien (ICTY), särskilt genom att överlämna ett stort antal åtalade till domstolen i Haag. Samarbetet har sedan dess varit fortsatt gott när det gäller att ställa vittnen till förfogande och ge tillgång till handlingar, även om man

inom delar av förvaltningen och armén ibland fortfarande försöker lägga hinder i vägen för processen. Serbien och Montenegro har gjort vissa ytterligare, dock begränsade, framsteg när det gäller att föra de personer som fortfarande håller sig gömda inför rätta. Framstegen måste fortsätta till dess ett fullständigt samarbete med ICTY har uppnåtts.

När det gäller iakttagandet av *FN:s säkerhetsråds resolution 1244 om Kosovo* har Belgrad intensifierat dialogen med Pristina i tekniska frågor av gemensamt intresse. Kosovoserberna har emellertid inte aktivt uppmuntrats av Belgrad att delta i de provisoriska institutionerna för självstyre. Ett konstruktivt engagemang i Kosovofrågan från Belgrads sida kommer att befrämja Serbien och Montenegros europeiska perspektiv, medan obstruktion kan vändas till ett hinder.

Det regionala samarbetet på multilateral och bilateral nivå fortsätter att förbättras, även om det då och då dyker upp problem.

I båda republikerna fungerar **ekonomin** i viss mån i enlighet med marknadsekonomiska principer. Fortsatta kraftfulla reformansträngningar är nödvändiga för att komma till rätta med brister när det gäller konkurrenskraften.

I Serbien var den ekonomiska verksamheten fortsatt ganska livlig under första halvåret 2005. Budgetåtstramningen fortsatte, vilket framför allt avspeglade en kraftig inhemsk efterfrågan och förbättrad skatteindrivning. Handelsunderskottet sjönk första halvåret 2005 och valutareserven har förbättrats. Förhandlingarna med de kommersiella kreditgivarna i Londonklubben slutfördes 2004 och har bidragit till att utlandsskulden minskat. Strukturereformerna har tagit ny fart, och särskilt har det gjorts ytterligare framsteg i omstruktureringen och privatiseringen av banksystemet.

Regeringens uppslutning kring makroekonomisk stabilisering och strukturreform har emellertid inte varit helhjärtad. Inflationen och lönetrycket har ökat och de externa obalanserna är fortsatt höga. Mycket stora obalanser finns också kvar på arbetsmarknaderna. Företagsverksamhet hämmas fortfarande av byråkratiska hinder, och det långsamma och ineffektiva domstolsväsendet påverkar i hög grad den ekonomiska utvecklingen. Den privata sektorns andel av BNP är fortfarande ganska måttlig och konkurrensen svag. Trots framsteg i privatiseringssträvandena har en konkurrenskraftig och dynamisk privat sektor ännu inte upprättats. Den offentliga sektorn absorberar fortfarande en stor andel av resurserna, vilket undergräver marknadskrafternas fria spel och hindrar en effektiv resursallokering. Förlusterna i offentligägda eller socialt ägda företag fortsätter att tynga de offentliga finanserna.

I Montenegro har den ekonomiska tillväxten ökat. Inflationen har fortsatt att minska och prisliberaliseringen är nästan total. Privatiseringen har fortsatt. Arbetslösheten har minskat något. Budgetunderskottet minskade 2004. Bankutlåningen har ökat från de tidigare låga nivåerna, i takt med att förtroendet för banksektorn har börjat återvända.

De externa obalanserna har emellertid vuxit och utlandsskulden har ökat ytterligare. Den privata sektorns andel är fortfarande relativt liten. Den privata sektorns utveckling hämmas fortfarande av brister i rättsväsendet. Höga löneökningar har haft en negativ påverkan på sysselsättningen och förmågan att konkurrera på export.

Serbien och Montenegro har gjort framsteg i strävandena att uppfylla **europeiska standarder**. På *inremarknadsområdet* har båda republikerna totalt sett gjort vissa förtjänstfulla framsteg. De måste nu fortsätta att oavbrutet bemöda sig om att stärka kapaciteten inom offentlig förvaltning och rättsväsende så att framtida skyldigheter inom

ramen för ett stabiliserings- och associeringsavtal kan fullgöras. De måste också undvika att skapa nya hinder sig emellan,

Båda republikerna gör vissa framsteg på området *fri rörlighet för varor*. Beträffande standardisering och certifiering finns inga särskilda framsteg att rapportera. Inte heller har det gjorts några större framsteg på områdena *fri rörlighet för personer* och *etableringsrätt*. När det gäller *frihet att tillhandahålla tjänster* har förtjänstfulla framsteg gjorts i Serbien genom antagandet av ett helt paket med ny lagstiftning på området finansiella tjänster. Begränsade framsteg har noterats i de båda republikerna när det gäller *fri rörlighet för kapital*. I Montenegro har man antagit en ny valutalag och en lag om löpande transaktioner och kapitaltransaktioner i utländsk valuta genom vilka kapitalrörelser ytterligare liberaliserats. Inga framsteg har gjorts när det gäller att garantera fri rörlighet för kapital inom statsunionen, eftersom de båda republikernas centralbanker ännu inte har blivit färdiga med ett avtal om ett fullt funktionsdugligt system med korresponderande konton.

Vissa framsteg har registrerats på *tullområdet*. Serbien har antagit ändringar av tullagen och tulltaxelagen genom vilka tullnomenklaturen harmoniserats med EU:s kombinerade nomenklatur. Montenegro har antagit ändringar av tullagen och lagen om tullförvaltningen. Den administrativa och operativa kapaciteten hos de båda republikernas tullmyndigheter håller på att förbättras, men måste alltjämt stärkas väsentligt. På området *konkurrens* har båda republikerna antagit ny lagstiftning om konkurrensbegränsande samverkan och upprättat de grundläggande strukturerna för övervakning av statligt stöd. Det krävs ytterligare ansträngningar för att deras system för att kontrollera konkurrensbegränsande samverkan och statligt stöd skall bli funktionsdugliga. Vad området *offentlig upphandling* beträffar har det inte gjorts några framsteg inom lagstiftning eller offentlig förvaltning i Serbien. Montenegro har gjort vissa begränsade framsteg genom att låta upphandlingsreglerna omfatta också statsunionens institutioner. Det offentliga förvaltningens förmåga att genomföra upphandlingslagstiftningen och se till att den efterlevs behöver stärkas avsevärt, särskilt i Montenegro. Båda republikerna måste se till att aktörer från den ena republiken kan få nationell behandling i den andra och att statsunionens institutioner omfattas av lagstadgade regler om offentlig upphandling. I fråga om *immateriella rättigheter* har vissa framsteg i lagstiftningshänseende noterats i båda republikerna, Montenegro har antagit en ramlag för genomförande av immateriella rättigheter. Kontrollen av att lagstiftningen efterlevs håller på att förbättras, men det behövs fortsatta kraftfulla åtgärder. Den funktion som statsunionens byrå för immateriella rättigheter skall fylla måste till full erkännas av de båda republikerna, och byrån måste få de administrativa resurser som krävs för att den skall kunna fullgöra sina arbetsuppgifter.

När det gäller *politiken inom olika sektorer* har vissa framsteg gjorts, dock ojämna. På området *industri och små och medelstora företag* har båda republikerna gjort vissa framsteg i genomförandet av Europeiska stadgan för småföretag. Vissa framsteg har gjorts på *jordbruksområdet*. I synnerhet har Serbien stärkt den administrativa kapaciteten inom jordbruksministeriet och antagit nya ramlagar på det veterinära området. Vissa begränsade framsteg har i båda republikerna gjorts på *miljöområdet*. Särskilt har Montenegro antagit en lag om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar. Båda republikerna har gjort vissa framsteg på *transportområdet*, särskilt genom deltagande i sydöstra Europas huvudnätverk för regionala transporter. Också på *energiområdet* har framsteg gjorts av bägge republikerna. I Serbien har sålunda energibyran kommit igång med sin verksamhet och strategin för utveckling av energisektorn för perioden fram till år 2015 antagits. Omgrupperingen av det statsägda elförsörjningsföretaget fortsätter. I Montenegro har vissa

framsteg gjorts när det gäller elsektorns omstrukturering. Serbien och Montenegro har undertecknat fördraget om den sydosteuropiska energigemenskapen.

På området *informationssamhälle och medier* har vissa framsteg noterats. I Serbien har monopoliet på trafik över det fasta nätet avskaffats, men telekommunikationsmyndigheten har ännu inte kommit igång med sin verksamhet på grund av att medel saknats. I Montenegro har privatiseringen av det företag som tillhandahåller telekomtjänster över det fasta nätet slutförts. Vad *politiken på det audiovisuella området* beträffar har inga framsteg gjorts i Serbien, som genom ändringar i lagen om radio- och TV-sändningar har förlängt tidsfristen för att omvandla det för närvarande regeringskontrollerade radio- och TV-företaget *Radio Television of Serbia* till ett programföretag som verkar i allmänhetens tjänst och senarelagt privatiseringen av den radio- och TV-verksamhet som bedrivs av lokala myndigheter. I Montenegro har radio- och TV-styrelsen genomfört en anbudsinfordran för tilldelning av frekvenslicenser.

När det gäller *rättvisa, frihet och säkerhet* har det inte gjorts några egentliga framsteg på de områden som omfattas av gemensam behörighet mellan statsunionen och de båda republikerna. Båda republikerna fortsätter att tillämpa olika *viseringsordningar*. De håller fortfarande båda två på att utarbeta nationella strategier för integrerad *gränskontroll*, och i Serbien har överföringen av gränskontrollen från statsunionens armé till polisen försenats. På *asylområdet* har ingen av republikerna ännu antagit de lagar som krävs för att genomföra statsunionens ramlag. När det gäller *migration* återstår ännu att till fullo genomföra återtagandeaftalen.

I fråga om de områden som faller under republikernas behörighet har vissa framsteg på lagstiftningsområdet ägt rum när det gäller bekämpningen av *penningtvätt*. Vad reformen av *polisväsendet* beträffar har det gjorts framsteg i Montenegro genom att man antagit lagen om polisväsendet och lagen om det nationella säkerhetsorganet. I Serbien har man ännu inte antagit den nya lagstiftningen om polisväsendet och säkerhetstjänsterna. *Organiserad brottslighet* är fortfarande ett allvarligt bekymmer i båda republikerna. En strategi för bekämpa korruption och organiserad brottslighet har antagits i Montenegro.

Kosovo

Den **politiska situationen** i Kosovo förblev stabil under valet till parlamentet och bildandet av den koalitionsregering som valet resulterade i, likaså i samband med ICTY:s åtal mot den förutvarande premiärministern och det frivilliga överlämnandet av honom. Ett betydande demokratiskt underskott och stora effektivitetsbrister gör emellertid att de provisoriska institutionerna för självstyre inte fungerar särskilt väl.

Förbindelserna mellan kosovoserber och kosovoalbaner har fortsatt att vara ansträngda. Kosovoserbernas bojkott av valen 2004 har undergrävt deras möjligheter att med demokratiska medel hävda den egna befolkningsgruppens legitima intressen. Den kosovoalbanska majoriteten har samtidigt misslyckats med att skapa de nödvändiga förutsättningarna för att underlätta för kosovoserberna att delta i den politiska processen. Genomförandet av reformen för lokalt självstyre har avsevärt hämmats av denna situation.

Generellt gäller att rättsstaten måste stärkas väsentligt. Ett underliggande problem är den rättsliga osäkerheten beträffande de lagar som gäller för Kosovo. Rättskipningen fortsätter att utgöra ett stort problem, med ett ökande antal oavgjorda ärenden hos domstolarna. De dömande organen och andra brottsbekämpande organ måste avsevärt stärkas så att de till fullo

kan kontrollera att lagstiftningen efterlevs, särskilt när det är fråga om äganderätt och bekämpning av organiserad och ekonomisk brottslighet. Korruptionen är utbredd, och det saknas sammanhållna och kraftfulla åtgärder för att bekämpa den.

Kapaciteten inom den offentliga förvaltningen i Kosovo är fortfarande synnerligen outvecklad. Den offentliga förvaltningen är ineffektiv och utsatt för politisk inblandning och agerar inte alltid på ett rättvist sätt. Det finns visserligen en rättslig grund för den offentliga förvaltningen och för förvaltningen av de offentliga finanserna, men öppenheten och ansvarigheten är bristfälliga. Samordningen mellan myndigheterna måste förbättras, och förhållandet mellan central och lokal förvaltningsnivå måste klarläggas ytterligare. Åtgärder för att förbättra tillhandahållandet av offentliga tjänster till alla befolkningsgrupper bör ges hög prioritet, inte minst för att bidra till att minska efterfrågan på tjänster som tillhandahålls av de parallella strukturer som fortsätter att vara verksamma i de flesta av de kommuner där kosovoserberna är i majoritet.

Fortsatta framsteg har gjorts när det gäller att stärka yttrandefriheten. En regelram för oberoende medier har sålunda fastställts och två nya akademiska institutioner med uppgift att främja kvalitetsjournalistik har inrättats. En lag för att motverka diskriminering har antagits men måste nu till fullo genomföras för att de mest utsattas, särskilt kvinnors och barns, rättigheter skall kunna skyddas på ett korrekt sätt. Ombudsmannainstitutet har fortsatt att spela en avgörande roll när det gäller att slå vakt om mänskliga rättigheter och skyddet av minoriteter.

Det har funnits vissa ansatser från Kosovos institutioners sida att fördöma våldsdåd mot minoritetsgrupper, öka minoriteternas representation och uppmuntra flyktingar att återvända, men de har förblivit avsiktsförklaringar som inte omsatts i praktisk handling på lokal nivå. De etniska minoriteternas situation är därför fortfarande ytterst svår. Minoritetsspråken används inte i tillräcklig utsträckning hos centrala och lokala myndigheter, vilket försvårar deltagande i institutionerna. Minoriteternas tillgång till offentliga tjänster är också ett problem. När det gäller flyktingars och internflyktingars återvändande kan konstateras att antalet återvändande fortfarande är mycket lågt. Osäkerhet beträffande Kosovos framtida status och farhågor när det gäller säkerheten, i kombination med de begränsade utsikterna att få arbete, avskräcker kosovoserber och andra folkgrupper från att återvända. Särskilt vikt måste överlag läggas vid att sörja för att de minoritetsgrupper som redan bor i Kosovo får varaktiga utkomstmöjligheter, men när det gäller situationen för den romska folkgruppen, ashkalijafolkgruppen och den egyptiska folkgruppen, särskilt de som lever under hälsovådliga förhållanden, är brådskande åtgärder nödvändiga.

Den tekniska dialogen med Belgrad har återupptagits och Kosovos deltagande i regionala samarbetsinitiativ har ökat.

Inledandet av överläggningar om Kosovos framtida status är en utmaning för hela regionen. Samtliga parter engagemang till förmån för ett säkert, demokratiskt och multietniskt Kosovo är av avgörande betydelse för att en långsiktig uppgörelse skall kunna nås som ökar säkerheten och stabiliteten i regionen och stärker dess fortsatta framsteg på vägen mot EU.

Kosovos **ekonomi** börjar så smått att fungera enligt marknadsekonomiska principer. Fortsatta kraftfulla reformansträngningar är nödvändiga för att komma till rätta med allvarliga brister i ekonomins konkurrenskraft.

Liksom tidigare har penningpolitisk stabilitet säkerställts genom att euron använts som den främsta valutan i cirkulation. Inflationen föll under nollstrecket under andra halvåret 2004 och i början av 2005. Strukturreformerna har fortsatt. Särskilt kan nämnas att privatiseringen av socialt ägda företag har gått snabbare framåt sedan halvårsskiftet 2004. Två offentligägda företag har bolagiserats. Myndigheterna har fortsatt att bedriva en liberal handelspolitik och arbetsmarknadspolitik och att sörja för ett relativt öppet marknadstillträde och en i det stora hela gynnsam miljö för företagande. I samband med att privatiseringen påskyndades förekom ett visst inflöde av utländska direktinvesteringar.

Den ekonomiska tillväxten har emellertid varit ganska måttlig och har hämmats av det minskande stödet från utländska givare och bristande dynamik i ekonomin. Arbetslösheten är fortfarande mycket hög och underskottet i bytesbalansen liksom tidigare betydande. Sammansättningen av politiken har inte varit den mest lämpliga. Särskilt ledde stora utgiftsökningar till ett ansevärt budgetunderskott 2004. Omstruktureringen av elförsörjningsföretaget har försenats, särskilt på grund av att det saknas medel för att finansiera investeringsbehoven. Fastställandet av äganderätt är alltså en utmaning att ta itu med. Rättslig osäkerhet och brister i genomförandet av lagstiftning och kontrakt fortsätter att hindra utveckling av och investeringar inom den privata sektorn. Marknadsutträde är fortfarande en svår och tidskrävande process, huvudsakligen beroende på brister inom domstolsväsendet. En otillräcklig grundläggande infrastruktur fortsätter att hämma ekonomisk verksamhet. Reallöneökningar har undergrävt Kosovos förmåga att konkurrera på exportmarknader.

Kosovo har på en rad områden gjort framsteg, om än ojämna, när det gäller anpassningen till **europiska standarder**.

Ny lagstiftning och ny politik granskas numera översiktligt, hela vägen från idéstadiet och det tidiga utkaststadiet i fackministerierna till processerna vid kontoret för europeisk integration, för att se om de är förenliga med EU:s krav. Sju ministerier har upprättat EU-integrationsenheter. Några av dessa enheter biträds av externa experter. Bristen på kvalificerad lokal juridisk expertis i EG-rätt utgör ett hinder, och man har haft svårigheter när det gäller att översätta ny lagstiftning. Trots de framsteg som gjorts har ingen av dessa offentliga förvaltningsstrukturer fått fasta former för sin verksamhet. Inte heller parlamentsutskottet för internationellt samarbete och EU-integration har ännu helt kommit gång med sin verksamhet.

På *inremarknadsområdet* har vissa framsteg gjorts genom att ny lagstiftning antagits. Den ändrade lagen om *offentlig upphandling*, som är baserad på gemenskapens regler, behandlas fortfarande i parlamentet. Inga framsteg kan noteras på området *immateriell rätt*. Framsteg har gjorts på *tullområdet*, huvudsakligen när det gäller genomförandet av en integrerad tulltariff för Kosovo och av tullkodexen. Vissa framsteg har gjorts på *beskattningsområdet*, där en fortlöpande anpassning till gemenskapens regelverk pågår. Kosovo har under 2005 övergått till ett förenklat system med två typer av inkomstskatt. Skattemyndigheternas uppbörds- och kontrollkapacitet måste stärkas och punktskattebedrägeri angripas.

När det gäller utvecklingen av *politiken inom olika sektorer* fortsatte Kosovo att genomföra Europeiska stadgan för småföretag. En lag om stöd till små och medelstora företag har offentliggjorts. Kosovos *jordbruk* är, trots sin potential, fortfarande underexploaterat och centrala problem såsom bristfällig infrastruktur, äganderätsfrågor, otillräcklig kreditförsörjning, ineffektiva mekanismer för kvalitetskontroll och låg utbildningsnivå återstår alltså att åtgärda. På *miljöområdet* har Kosovo, genom att anta lagstiftning om vatten- och

luftkvalitet och tillämpningsföreskrifter om miljökonsekvensbeskrivningar, gjort framsteg i tillnärmningen till gemenskapens regelverk. Regeringen har antagit en miljöskyddsstrategi, och en femårsplan för miljöpolitiska åtgärder håller på att utarbetas. Framsteg kan noteras på *transportområdet* där Kosovo deltar i regionala transportinitiativ. Flygplatsen i Pristina har ställts under civil kontroll och bolagiserats. Kosovo deltar i utvidgningen av det gemensamma europeiska luftrummet (ECAA) till att också omfatta sydöstra Europa. När det gäller *energi* kan nämnas att Kosovo har undertecknat fördraget om den sydosteuropeiska energigemenskapen. På området telekommunikation och posttjänster kan noteras att nya postnummer började tillämpas i juni 2005.

På området *rättvisa, frihet och säkerhet* är situationen fortfarande otillfredsställande. Vissa framsteg har gjorts i arbetet med att upprätta en rättslig ram för bekämpning av *penningtvätt*, men genomförandemekanismerna behöver förbättras avsevärt. Någon omfattande strategi för narkotikabekämpning har ännu inte fastställts. Så bör emellertid ske, och strategin bör avse både illegal narkotikahandel och det tilltagande narkotikamissbruket. Överföringen av befogenheter till Kosovopolisen (*Kosovo Police Service*) pågår. En fortsatt kapacitetsuppbyggnad är emellertid nödvändig. Särskilt gäller detta utredningskapacitet samt förvaltnings- och ledarskapsförmåga. Ytterligare framsteg måste göras när det gäller att ställa personer som begått brott inför rätta och att säkerställa att rättsstatsprincipen respekteras. *Bekämpningen av organiserad brottslighet* och av ekonomisk brottslighet måste intensifieras och kapaciteten på lokal nivå utvecklas med tanke på en eventuell fortsatt befogenhetsöverföring till lokala myndigheter.

Turkiet

Den politiska övergångsprocessen fortsätter i Turkiet och landet fortsätter att i tillräckligt hög grad uppfylla de **politiska kriterier** som fastställdes i Köpenhamn. Viktiga lagstiftningsreformer har nu trätt i kraft som bör leda till strukturella förändringar i rättsväsendet, i synnerhet domstolsväsendet. Emellertid har takten i förändringsarbetet minskat under 2005 och genomförandet av reformerna är fortfarande ojämnt. Kränkningarna av de mänskliga rättigheterna har visserligen minskat men inte upphört helt, och det finns ett akut behov av att både genomföra lagstiftning som redan trätt i kraft och fortsätta lagstiftningsarbetet på vissa områden. Avsevärda ytterligare ansträngningar krävs när det gäller grundläggande friheter och mänskliga rättigheter, särskilt yttrandefrihet, kvinnors rättigheter, religionsfrihet, fackliga rättigheter, kulturella rättigheter samt bekämpning av tortyr och misshandel. Turkiet behöver i synnerhet bättre integrera reformprocessen i alla offentliga myndigheters arbete. Turkiets åtagande att fortsätta de politiska reformerna bör i högre grad omsättas i konkreta åtgärder som gynnar alla turkiska medborgare oavsett deras ursprung.

När det gäller *demokrati och rättsstat* har viktiga strukturella reformer inletts, särskilt när det gäller domstolsväsendets sätt att fungera. De sex rättsakter som nämns i kommissionens rekommendation från 2004 har trätt i kraft. Det praktiska genomförandet är dock ojämnt. Å ena sidan har det avkunnats ett antal domar som tyder på att domstolarna nu i allt högre grad följer rättspraxis vid Europadomstolen för de mänskliga rättigheterna. Å andra sidan har det fattats ett antal beslut, särskilt med anknytning till yttrandefrihet i traditionellt känsliga frågor, som lett till både åtal och fällande domar. Reformerna av förbindelserna mellan civila och militära myndigheter har fortsatt, men militären utövar fortfarande ett avsevärt inflytande genom sina offentliga uttalanden om politiska skeenden och regeringspolitiken.

I fråga om *skyddet av de mänskliga rättigheterna och av minoriteter* är intrycket fortfarande blandat, trots att vissa framsteg gjorts. När det gäller kampen mot tortyr och misshandel har bestämmelser trätt i kraft som ytterligare förstärker den övergripande lagstiftningsram som finns sedan tidigare, och dessa företeelser minskar nu i omfattning. Inte desto mindre rapporteras fortfarande talrika fall av tortyr och misshandel, och förövarna omfattas fortfarande ofta av straffrihet.

Framsteg har gjorts i lagstiftningsarbetet när det gäller utövandet av grundläggande friheter, särskilt genom ikraftträdandet av en ny strafflag och en ny föreningslag, och i praktiken åtnjuter både enskilda och organisationer inom det civila samhället större frihet än tidigare. Emellertid åtalas och döms enskilda personer fortsatt för att fredligt ha yttrat åsikter, och vissa förenings verksamhet begränsas fortfarande. I detta sammanhang kommer domstolsförfaranden på grundval av artikel 301 att noga övervakas.

Det förekommer fortfarande uppgifter om att säkerhetsstyrkorna brukar oproportionellt våld i samband med demonstrationer. Vad religionsfriheten beträffar saknar religiösa minoriteter och samfund fortfarande, på några undantag när, rättskapacitet. Deras problem behöver åtgärdas i brådskande ordning genom att en övergripande rättslig ram som överensstämmer med europeiska normer antas. Kvinnors rättigheter uppmärksammas numera i allt högre grad, men våld mot kvinnor är fortfarande ett allvarligt problem.

Trots större tolerans för användningen av andra språk än turkiska är det fortfarande vanskligt att utöva kulturella rättigheter. Lokala radio- och tv-sändningar på kurdiska är ännu inte tillåtna, språkkurser i kurdiska har ställts in och politiker blir fortfarande dömda för att ha använt kurdiska i vissa sammanhang. Turkiet fortsätter att inta ett restriktivt förhållningssätt till minoriteter och kulturella rättigheter.

Trots att det numera råder ett växande samförstånd om behovet av att ta itu med den ekonomiska, kulturella och sociala utvecklingen i den sydöstra delen av landet har få konkreta framsteg gjorts, och säkerhetssituationen har försämrats sedan PKK återupptog sina våldshandlingar. Internflyktingar möter fortfarande en rad svårigheter.

När det gäller *regionala frågor* har den turkiska regeringen vid flera tillfällen förklarat att den förblir fast besluten att stödja en övergripande lösning av Cypernfrågan i överensstämmelse med den plan som FN:s generalsekreterare lagt fram. Turkiet undertecknade den 29 juli 2005 tilläggsprotokollet rörande anpassning av associeringsavtalet mellan gemenskapen och Turkiet med anledning av anslutningen av tio nya medlemsstater. Samtidigt utfärdade Turkiet en ensidig förklaring om att undertecknandet inte innebar ett formellt erkännande av Republiken Cypern. EU antog den 21 september 2005 en förklaring om att Turkiets förklaring inte påverkar Turkiets skyldigheter inom ramen för tilläggsprotokollet. EU betonade i sin förklaring att erkännande av alla medlemsstater är en nödvändig del av anslutningsprocessen. EU underströk också behovet av att stödja FN:s generalsekreterares ansträngningar för att få till stånd en övergripande lösning av Cypernfrågan, som kan bidra till fred, stabilitet och harmoniska förbindelser inom regionen. Turkiet har fortsatt att lägga sitt veto mot Cyperns medlemskap i vissa internationella organisationer och Cyperns anslutning till Wassenaaravtalet rörande en uppförandekod för vapenexport och för varor med dubbla användningsområden. Förbindelserna mellan Grekland och Turkiet har fortsatt att utvecklas i en positiv riktning. Emellertid har dessa två länder, trots att 31 mötesomgångar hållits sedan 2002, ännu inte lyckats nå en övergripande uppgörelse när det gäller den olösta gränstvisten.

När det gäller de **ekonomiska kriterierna** kan Turkiet anses som en fungerande marknadsekonomi, så länge landet beslutsamt vidmakthåller resultaten av det stabiliserings- och reformarbete som utförts på senare tid. Turkiet bör också vara i stånd att hantera konkurrensen och marknadskrafterna inom unionen på medellång sikt, förutsatt att landet håller fast vid sin stabiliseringspolitik och beslutsamt vidtar ytterligare åtgärder för att genomföra strukturreformer.

Under det senaste året har ytterligare viktiga framsteg gjorts när det gäller makroekonomisk stabilisering. Tack vare en strikt och återhållsam politik har konsolideringen av de offentliga finanserna fortsatt, skuldutvecklingen förbättrats och inflationen minskat ytterligare, medan den ekonomiska tillväxten fortsatt att hålla i sig. Avsevärda framsteg har gjorts när det gäller att förbättra förvaltningen och kontrollen av de offentliga finanserna, vilket har lett till ökad insyn i dessa. En omfattande översyn av det sociala trygghetssystemet och hälso- och sjukvårdssystemet pågår också. De gradvisa förbättringarna av tillsynen inom och regelramen för bankväsendet samt framstegen när det gäller privatiseringen håller successivt på att leda till skärpt finansiell disciplin hos de ekonomiska aktörerna och förbättra Turkiets företags- och investeringsklimat. De utländska direktinvesteringarna ökar.

För att bygga vidare på dessa framgångar bör ytterligare makroekonomisk stabilisering, baserad på återhållsamhet i budgeten, eftersträvas. Den senaste tidens markanta ökning av bytesbalansunderskottet kräver omsorgsfull övervakning och beredskap att vidta omedelbara åtgärder. Fortsatta strukturreformer, särskilt i syfte att stärka rättssäkerheten, öka privatiseringen och omstruktureringen av företag, rätta till obalanser på arbetsmarknaden och minska den informella ekonomins omfattning, behövs för att underbygga och stärka stabiliseringsprocessen. Resursfördelningen måste bli mera effektiv, vilket bör ske i synnerhet genom en reform av de viktigaste faktormarknaderna. Åtagandena att begränsa den totala lönekostnaden bör infrias. Reformen av budgetförfarandena för offentliga utgifter bör fortsätta och ett fullständigt genomförande av förbättrade regelramar och rättsliga ramar bör säkerställas.

När det gäller Turkiets **förmåga att anta och genomföra EU:s rättsordning** har vissa, om än ojämna, framsteg gjorts sedan 2004. Framsteg har gjorts beträffande *den fria rörligheten för varor*, särskilt när det gäller genomförandet av bestämmelser enligt den nya metoden, inbegripet Turkiets möjlighet att anmäla organ för bedömning av överensstämmelse, och i fråga om marknadsövervakning. På övriga områden, dvs. de som omfattas av den gamla metoden och icke-harmoniserade områden, har inga framsteg gjorts. Trots tullunionen mellan gemenskapen och Turkiet råder det fortfarande inte helt fri rörlighet för produkter.

Den fria rörligheten för kapital har förbättrats något. Vissa begränsningar har avskaffats, men utlänningar har inte rätt att förvärva fast egendom eller verka inom vissa ekonomiska sektorer. Vissa framsteg har gjorts på det viktiga området penningtvätt, men anpassningen är fortfarande inte fullständig.

Vissa framsteg har gjorts beträffande *bolagsrätt*, särskilt vad gäller redovisningsstandarder och revision. Överlag är anpassningen fortfarande begränsad inom ramen för detta kapitel.

Anpassningen när det gäller *immateriella rättigheter* är långt framskriden och har förbättrats ytterligare. Vissa förbättringar har också ägt rum i fråga om kontrollen av att lagstiftningen efterlevs, men denna aspekt förblir systemets svagaste punkt.

På *konkurrenspolitikens* område har bestämmelserna för företag (konkurrensbegränsande samverkan och kontroll av företagskoncentrationer) i tillfredsställande grad anpassats och genomförts av konkurrensmyndigheten. I fråga om statligt stöd kan däremot inga framsteg rapporteras, vare sig beträffande anpassningen av lagstiftning eller kontrollen av att den efterlevs. Anpassningsgraden förblir alltså mycket låg, trots specifika bilaterala åtaganden. Särskild uppmärksamhet behöver ägnas kontrollen av statligt stöd inom stålsektorn.

Vissa framsteg har gjorts i fråga om *finansiella tjänster*, särskilt inom försäkrings- och tilläggspensionssektorerna. Framstegen inom banksektorn behöver befästas. Anpassningen inom detta område är dock sammantaget begränsad, och den administrativa kapaciteten behöver stärkas.

På området *informationssamhälle och medier* kan vissa framsteg noteras när det gäller elektronisk kommunikation och informationsteknik, där liberaliseringen gått framåt, samt informationssamhällets tjänster. För att lagstiftningen skall kunna genomföras effektivt krävs det att den administrativa kapaciteten förbättras ytterligare. När det gäller politiken på det audiovisuella området är såväl den senaste tidens framsteg som anpassningen i dess helhet begränsade.

När det gäller *jordbruk och fiske* har framstegen varit mycket begränsade. Några initiativ har tagits beträffande landsbygdsutveckling, men de behöver förstärkas ytterligare. Anpassningen och den administrativa kapaciteten är totalt sett fortfarande mycket begränsade.

Anpassningen när det gäller *livsmedelssäkerhet och veterinära och fytosanitära frågor* är även den tämligen begränsad. Anpassningsgraden är högre inom vissa undersektorer inom ramen för den allmänna politiken på området livsmedelssäkerhet, men anpassningen är fortfarande ofullständig och svårigheter med genomförandet tycks föreligga. En allmän ram för politiken på det veterinära området har ännu inte införts. Myndigheterna har emellertid inlett arbetet med att kartlägga problemen på fältet och fastställa vilka administrativa förändringar som krävs för att åtgärda dem. Inom politiken på det fytosanitära området har framstegen varit begränsade. De administrativa strukturerna kommer att behöva förbättras avsevärt.

I de framsteg som gjorts på *transportområdet* finns stora olikheter mellan de olika transportslagen. Vissa framsteg har gjorts när det gäller vägtransport, där anpassningen hunnit längst, men genomförandet är fortfarande ofullständigt. Omfattande reformer av lagstiftning och institutioner krävs inom järnvägssektorn. I fråga om sjötransport kan vissa framsteg rapporteras i arbetet med att anpassa lagstiftningen och stärka den administrativa kapaciteten. När det gäller lufttransport kan vissa framsteg noteras, men anpassningen förblir totalt sett begränsad. På *energiområdet* har överlag vissa framsteg gjorts, särskilt när det gäller försörjningstrygghet och förnybar energi. Framstegen har dock varit begränsade när det gäller upprättandet av den inre energimarknaden och obefintliga när det gäller statligt stöd inom sektorn och energieffektivitet. Om Turkiet utvecklar sin kapacitet att producera kärnenergi måste den administrativa kapaciteten stärkas, så att en hög kärnsäkerhetsnivå kan garanteras. Vissa framsteg har gjorts i fråga om strålskydd.

Framstegen när det gäller *beskattning* är begränsade både när det gäller indirekt och direkt beskattning. Som helhet betraktat är Turkiets skattesystem delvis förenligt med gemenskapens regelverk, men betydande anpassningar krävs fortfarande. Den informella ekonomins omfattning är fortfarande ett problem. Det krävs stora förbättringar av den administrativa kapaciteten.

Vissa framsteg har gjorts på *statistikområdet*, särskilt när det gäller klassificeringar och sektorsstatistik. Anpassningen till gemenskapens regelverk är fortfarande begränsad, men samarbetet mellan Eurostat och det statliga statistikinstitutet fortsätter. Vissa framsteg har gjorts när det gäller *sysselsättning och socialpolitik*. Medan anpassningen hunnit relativt långt när det gäller hälsa och säkerhet på arbetsplatsen, krävs det betydande ansträngningar bl.a. när det gäller den sociala dialogen, jämställdhet mellan könen och åtgärder mot diskriminering. En stor uppgift väntar i form av genomförande av lagstiftningen och stärkande av den administrativa kapaciteten.

Turkiets *industripolitiska* strategi överensstämmer redan i stort med EU:s grundläggande principer. Sedan förra årets rapport kan vissa nya framsteg rapporteras, i synnerhet inom politiken avseende små och medelstora företag. Framstegen är ojämna när det gäller *regionalpolitik och samordning av stukturinstrument*. Ingen utveckling har ägt rum sedan föregående rapport när det gäller territoriell organisation och programplanering. Framsteg har gjorts i arbetet med den rättsliga ramen och när det gäller ekonomisk förvaltning och finansiell kontroll. Avsevärda insatser är dock fortsatt nödvändiga för att upprätta de institutionella strukturerna. De myndigheter som skall handha regionalpolitiken bör inrättas, på både central och regional förvaltningsnivå, och därefter byggas upp till väl fungerande enheter.

På de områden som hör samman med *rättsväsende och grundläggande rättigheter* har Turkiet gjort framsteg när det gäller att anpassa sig till EU:s normer och praxis avseende domstolsväsendet och korruptionsbekämpning. Ytterligare åtgärder behövs dock för att säkerställa domstolarnas oberoende och effektivitet. När det gäller korruption behövs det ytterligare åtgärder för att förbättra effektiviteten hos de organ som inrättats för att bekämpa denna företeelse och göra allmänheten medveten om att korruption är ett allvarligt brott.

Turkiet har fortsatt att anpassa sin lagstiftning till gemenskapens regelverk på området *rättvisa, frihet och säkerhet*. Generellt sett överensstämmer Turkiets lagstiftning delvis med regelverket. Ytterligare framsteg är nödvändiga på en rad områden, t.ex. antagande av en lag om skydd av personuppgifter, antagande och genomförande av den nationella handlingsplanen för gränsförvaltningen, genomförande av den nationella handlingsplanen för migration och asyl, upphävande av de geografiska begränsningarna avseende Genèvekonventionen samt utvecklande av samarbetet mellan olika organ.

På *miljöområdet* har Turkiets framsteg varit begränsade. Graden av införlivande av gemenskapens regelverk är överlag fortfarande låg, med undantag för regler för avfallshantering och buller, där införlivandet hunnit långt. Bristerna i genomförandet och kontrollen av efterlevnaden ger fortsatt anledning till oro. Turkiet behöver vidta åtgärder för att integrera miljöpolitiken i utformningen och genomförandet av politik på alla andra områden.

Anpassningen på området *konsumentskydd och hälsoskydd* går stadigt framåt. I synnerhet har framsteg gjorts i genomförandet av icke-säkerhetsrelaterade åtgärder. När det gäller säkerhetsrelaterade åtgärder har inga ytterligare framsteg gjorts. Vissa framsteg har noterats i fråga om folkhälsa, särskilt när det gäller tobakslagstiftningen. Den administrativa kapaciteten behöver stärkas.

Bestämmelserna om *tullunionen* har anpassats i stor utsträckning, även för att uppfylla krav enligt bilaterala avtal mellan gemenskapen och Turkiet. Anpassningen av den turkiska tullkodexen till gemenskapens tullkodex måste dock fortsätta. Den lagstiftning som inte rör

tullar och som tillämpas i frizoner ger, liksom de fortsatta bristerna i skyddet av immateriella rättigheter i samband med tullkontroller, anledning till oro.

Turkiet följer i stor utsträckning de handelsrelaterade aspekterna i EU:s politik för *yttre förbindelser*, då detta är ett åtagande inom ramen för tullunionen mellan EU och landet. I synnerhet har ett antal nya frihandelsavtal med tredjeländer undertecknats. Turkiet har i stor utsträckning lyckats anpassa sig till gemenskapens allmänna preferenssystem. Turkiet har uppnått en hög grad av anpassning till EU:s *gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik*. De bilaterala förbindelserna med grannländer, inbegripet Grekland, har förbättrats ytterligare. Gränsen till Armenien är dock fortfarande stängd. Turkiet och EU har olika tolkningar av de s.k. Berlin plus-avtalen mellan EU och Nato, vilket försvårar det strategiska samarbetet mellan EU och Nato när det gäller krishantering.