



Bryssel den 29.5.2019
COM(2019) 261 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH
RÅDET**

**Kommissionens yttrande om Bosnien och Hercegovinas ansökan om medlemskap i
Europeiska unionen**

{SWD(2019) 222 final}

MEDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

Kommissionens yttrande om Bosnien och Hercegovinas ansökan om medlemskap i Europeiska unionen

A. INLEDNING

a) Ansökan om medlemskap

Bosnien och Hercegovina lämnade in sin ansökan om medlemskap i Europeiska unionen den 15 februari 2016. Den 20 september 2016 uppmanade Europeiska unionens råd kommissionen att lägga fram ett yttrande om denna ansökan. Detta stämmer överens med det förfarande som fastställs i artikel 49 i fördraget om Europeiska unionen, enligt vilken ”[v]arje europeisk stat som respekterar de värden som avses i artikel 2 och som förbinder sig att främja dem får ansöka om att bli medlem av unionen. Europaparlamentet och de nationella parlamenten ska underrättas om denna ansökan. Den ansökande staten ska ställa sin ansökan till rådet, som ska besluta med enhällighet efter att ha hört kommissionen och efter godkännande av Europaparlamentet, som ska fatta sitt beslut med en majoritet av sina ledamöter. De villkor för medlemskap som Europeiska rådet har enats om ska beaktas.”

Enligt artikel 2 i fördraget om Europeiska unionen ska unionen ”bygga på värdena respekt för människans värdighet, frihet, demokrati, jämlikhet, rättsstaten och respekt för de mänskliga rättigheterna, inklusive rättigheter för personer som tillhör minoriteter. Dessa värden ska vara gemensamma för medlemsstaterna i ett samhälle som kännetecknas av mångfald, icke-diskriminering, tolerans, rättvisa, solidaritet och principen om jämställdhet mellan kvinnor och män.”

Detta utgör den rättsliga grunden för det yttrande som kommissionen nu lägger fram.

Europeiska rådet bekräftade vid sitt möte i Feira i juni 2000 att de länder på västra Balkan som deltar i stabiliserings- och associeringsprocessen är ”potentiella kandidater” för EU-medlemskap. Det europeiska perspektivet för dessa länder bekräftades av Europeiska rådet vid dess möte i Thessaloniki i juni 2003, där Thessalonikiagendan för västra Balkan antogs. Agendan utgör fortfarande en hörnsten i EU:s politik avseende regionen.

Europeiska rådet förnyade i december 2006 EU:s åtagande att ”västra Balkans framtid ligger i Europeiska unionen” och upprepade att ”varje lands väg mot Europeiska unionen är avhängig av dess enskilda insatser för att uppfylla Köpenhamnskriterierna och stabiliserings- och associeringsprocessens villkorlighet. En synnerligen viktig aspekt vid EU:s behandling av en medlemskapsansökan är om det berörda landet nått tillfredsställande resultat när det gäller att genomföra sina skyldigheter inom ramen för ett stabiliserings- och associeringsavtal, inbegripet bestämmelser som rör handel.”

I strategin för västra Balkan från februari 2018¹ uppgav kommissionen att Bosnien och Hercegovina genom ”fortsatta ansträngningar och engagemang skulle [...] kunna bli ett kandidatland för anslutning till EU”. Vid toppmötet mellan EU och västra Balkan i Sofia i

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=celex:52018DC0065>

maj 2018 bekräftade EU:s ledare sitt entydiga stöd för det europeiska perspektivet för västra Balkan, och partnererna på västra Balkan förband sig till detta perspektiv som sitt fasta strategiska val. EU-ledarna enades om Sofiaförklaringen och prioriteringsagendan från Sofia² med nya åtgärder för ökat samarbete med regionen på viktiga områden som säkerhet, rättsstatsprincipen och migration.

I detta yttrande gör kommissionen en bedömning av Bosnien och Hercegovinas ansökan på grundval av landets förmåga att uppfylla de kriterier som Europeiska rådet fastställde i Köpenhamn 1993 och i Madrid 1995, framför allt landets administrativa kapacitet och villkoren för stabiliserings- och associeringsprocessen. Yttrandet tar även hänsyn till hur Bosnien och Hercegovina har genomfört sina skyldigheter enligt det stabiliserings- och associeringsavtal som trädde i kraft den 1 juni 2015.

I juni 1993 konstaterade Europeiska rådet följande i Köpenhamn:

Anslutning kommer att äga rum så snart ett land kan påta sig de skyldigheter som ett medlemskap medför och uppfyller de ekonomiska och politiska kraven.

Ett medlemskap förutsätter att

- kandidatlandet har uppnått en institutionell stabilitet som garanterar demokrati, rättsstatsprincipen, mänskliga rättigheter och respekt för och skydd av minoriteter,
- det finns en fungerande marknadsekonomi samt förmåga att hantera konkurrens och marknadskrafter inom unionen,
- kandidatlandet har förmåga att uppfylla de skyldigheter som ett medlemskap medför och ansluta sig till målen för den politiska, ekonomiska och monetära unionen.

Europeiska rådet hänvisade vid sitt möte i Madrid i december 1995 till behovet av att ”*skapa förutsättningar för en gradvis och harmonisk integrering av [ansökarländerna], särskilt med hjälp av utveckling av marknadsekonomin, anpassning av de administrativa strukturerna och skapande av en stabil ekonomisk och monetär miljö*”.

I december 2006 konstaterade Europeiska rådet att ”*en utvidgningsstrategi som grundar sig på konsolidering, villkorlighet och kommunikation i kombination med EU:s kapacitet att integrera nya medlemmar utgör grundvalen för en förnyad konsensus om utvidgning*”.

Rådet fastställde den 31 maj 1999 de särskilda villkoren för västra Balkan inom ramen för stabiliserings- och associeringsprocessen. Hit hör samarbete med Internationella krigsförbrytartribunalen för f.d. Jugoslavien och regionalt samarbete. Dessa villkor är integrerade som ett grundläggande inslag i stabiliserings- och associeringsavtalet.

Detta yttrande har utarbetats enligt en metod liknande den som använts i tidigare yttranden från kommissionen. Bosnien och Hercegovina har genom ett frågeformulär och uppföljningsfrågor till detta fått totalt 3 897 frågor som omfattar alla EU:s politikområden. Det tog 14 månader för landet att besvara de ursprungliga 3 242 frågorna och åtta månader att svara på de 655 uppföljningsfrågorna. Trots inrättandet av en samordningsmekanism för EU-frågor kunde myndigheterna inte enas om svar på 22 frågor, varav en handlade om de politiska kriterierna, fyra om regionalpolitik och 17 om utbildningspolitik.

² https://www.consilium.europa.eu/media/34776/sofia-declaration_sv.pdf

Kommissionen har organiserat många expertuppdrag till Bosnien och Hercegovina med särskilt fokus på de områden som omfattas av de politiska kriterierna. Kommissionen har också beaktat bidragen från samråden med berörda parter såsom det civila samhällets organisationer, internationella organisationer och EU:s medlemsstater. Tack vare detta tillvägagångssätt kunde kommissionen bedöma den administrativa kapaciteten hos Bosnien och Hercegovinas institutioner och genomförandet av lagstiftningen. Det gjorde det också lättare att identifiera återstående utmaningar och prioriteringar för framtida åtgärder. I detta yttrande och den åtföljande analytiska rapporten har kommissionen analyserat den rådande situationen och gett vägledning om hur problem kan hanteras på både kortare och längre sikt.

Den detaljerade analys som ligger till grund för detta yttrande ingår i den analytiska rapport som åtföljer yttrandet om Bosnien och Hercegovinas ansökan om medlemskap i Europeiska unionen. I den analytiska rapporten ges en första bedömning av hur Bosnien och Hercegovinas framtida anslutning skulle påverka vissa viktiga politikområden. Kommissionen kommer att lägga fram mer ingående konsekvensbedömningar avseende dessa politikområden i senare skeden av föranslutningsprocessen. Dessutom skulle ett EU-anslutningsfördrag för Bosnien och Hercegovina innebära en teknisk anpassning av EU-institutionerna mot bakgrund av fördraget om Europeiska unionen.

b) Förbindelser mellan EU och Bosnien och Hercegovina

Förbindelserna mellan EU och Bosnien och Hercegovina har utvecklats med ökat engagemang och tilltagande styrka sedan det allmänna ramavtalet för fred undertecknades i Dayton och Paris 1995.

Bosnien och Hercegovina deltar i stabiliserings- och associeringsprocessen och dess medborgare har rätt att resa till Schengenländerna utan visering sedan 2010. Stabiliserings- och associeringsavtalet trädde i kraft 2015. Landet ansökte om EU-medlemskap 2016.

Stabiliserings- och associeringsavtalet mellan Bosnien och Hercegovina och EU undertecknades den 16 juni 2008 i Luxemburg, tillsammans med ett **interimsavtal** som från och med den 1 juli 2008 reglerar handel och handelsrelaterade frågor.

I december 2014 enades rådet om en förnyad strategi för Bosnien och Hercegovina och uppmanade unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik/vice ordförande och kommissionären med ansvar för europeiska grannskapspolitiken och utvidgningsförhandlingar att samarbeta med de politiska ledarna för att säkra deras orubbliga åtagande att genomföra reformer inför EU-anslutningen. Efter överenskommelsen om ett skriftligt åtagande från Bosnien och Hercegovinas president, dess undertecknande av ledarna för de 14 parlamentspartierna och dess godkännande av den parlamentariska församlingen samtyckte rådet till att stabiliserings- och associeringsavtalet skulle träda i kraft den 1 juni 2015. I och med att stabiliserings- och associeringsavtalet trädde i kraft inledde Bosnien och Hercegovina ett nytt kapitel i sina förbindelser med EU och bekräftade sitt åtagande att eftersträva EU-medlemskap. Stabiliserings- och associeringsavtalet utgör en ram med ömsesidiga åtaganden för ett brett spektrum av politiska, handelsrelaterade och ekonomiska frågor samt den rättsliga grunden för en formaliserad politisk dialog.

EU ger landet vägledning om vilka reformer som ska prioriteras på vägen till EU-medlemskap. Den politiska dialogen mellan Europeiska kommissionen och Bosnien och Hercegovina har sedan 2009 ägt rum inom ramen för interimsavtalet och sedan 2015 inom

ramen för stabiliserings- och associeringsavtalet³. Sedan 2011 har en politisk dialog om rättstatsprincipen hållits inom ramen för en strukturerad dialog om rättsväsendet och sedan 2016 i underkommittén för rättsliga frågor, frihet och säkerhet inom ramen för stabiliserings- och associeringsavtalet. En specialgrupp om reform av den offentliga förvaltningen har också sammanträtt sedan 2017.

Bosnien och Hercegovina har utvecklat en lämplig administrativ förmåga att se till att bestämmelserna i stabiliserings- och associeringsavtalet genomförs, i synnerhet att stabiliserings- och associeringsrådet, stabiliserings- och associeringskommittén och sektorsunderkommittéerna fungerar smidigt. Protokollet om anpassning av stabiliserings- och associeringsavtalet med hänsyn till Kroatiens anslutning till EU trädde i kraft den 1 oktober 2017, efter att ha tillämpats provisoriskt sedan den 1 februari 2017.

För att uppfylla sina rättsliga skyldigheter enligt avtalet måste Bosnien och Hercegovina dock se till att den parlamentariska stabiliserings- och associeringskommittén fungerar och utarbetar ett nationellt program för antagande av EU:s regelverk.

Stabiliserings- och associeringsavtalets parlamentariska dimension fungerar inte som den ska. Den parlamentariska stabiliserings- och associeringskommittén inrättades i november 2015 som en del av organen inom stabiliserings- och associeringsavtalet, men den har inte antagit sin arbetsordning på grund av att vissa delegater från Bosnien och Hercegovina insisterar på att ta med etniska röstbestämmelser som inte stämmer överens med europeiska normer. Trots detta diskuterar och antar Europaparlamentet regelbundet resolutioner om situationen och utvecklingen i fråga om Bosnien och Hercegovinas väg till EU-medlemskap.

Bosnien och Hercegovina deltar i en ekonomisk dialog med kommissionen och EU:s medlemsstater. Varje år tillställer landet kommissionen ett **program för ekonomiska reformer** på medellång sikt med planer på att förbättra den makrofinansiella stabiliteten och ta itu med strukturella hinder för tillväxt. På grundval av programmet sammanträder Bosnien och Hercegovina varje år med kommissionen, EU:s medlemsstater och alla andra utvidgningsländer vid den ekonomiska och finansiella dialogen. Avsikten med denna dialog om ekonomisk styrning är att förbereda landet för dess framtida deltagande i EU:s samordning av den ekonomiska politiken, inklusive den europeiska planeringsterminen.

Mellan 2015 och 2018 inledde Bosnien och Hercegovina ett ambitiöst reformprogram för att få fart på den ekonomiska tillväxten och skapa arbetstillfällen. Även om betydande utmaningar kvarstår har de genomförda reformerna bidragit till en förbättring av de ekonomiska indikatorerna och den makroekonomiska situationen, bland annat balanserade offentliga finanser och stadig ekonomisk tillväxt. En ny uppsättning socioekonomiska reformåtgärder måste överenskommas och genomföras av regeringarna på alla nivåer i landet, i full överensstämmelse med programmet för ekonomiska reformer och de överenskomna politiska riktlinjerna.

Efter ett beslut av rådet har medborgare i Bosnien och Hercegovina kunnat resa till Schengenområdet **utan visering** sedan november 2010. Beslutet grundade sig på betydande framsteg på områdena rättvisa, frihet och säkerhet och uppfyllande av de 174 särskilda villkor som anges i färdplanen för viseringsliberalisering, såsom införandet av biometriska pass.

³ Den politiska dialogen mellan Europeiska kommissionen och Bosnien och Hercegovina äger rum inom ramen för sektorsunderkommittéer om handel, industri, tullar och skatter, jordbruk och fiske, inre marknaden och konkurrensfrågor, ekonomiska och finansiella frågor samt statistik, innovation, informationssamhället och socialpolitik, transport, miljö, energi och regional utveckling, rättvisa, frihet och säkerhet.

Kommissionen övervakar och rapporterar regelbundet om genomförandet. I december 2018 antog kommissionen sin andra rapport inom ramen för upphävandemekanismen för viseringar⁴. Överlag uppfyller Bosnien och Hercegovina fortfarande alla riktmärken för viseringsliberalisering.

Bosnien och Hercegovina ratificerade fördraget om energigemenskapen i september 2006, avtalet om det gemensamma europeiska luftrummet i juli 2007 och fördraget om en transportgemenskap i april 2018.

Stabiliserings- och associeringsavtalet och dess interimsavtal, som tillämpats sedan 2008, har möjliggjort en gradvis liberalisering av **handeln** och ömsesidigt tullfritt tillträde för de flesta varor. Sedan 2000 har Bosnien och Hercegovina också gynnats av autonoma handelsåtgärder. Bosnien och Hercegovina anslöt sig till Centraleuropeiska frihandelsavtalet (Cefta) 2007. Förhandlingarna om landets anslutning till Världshandelsorganisationen har nått slutskedet. EU är Bosnien och Hercegovinas främsta handelspartner, följt av Cefta-länderna. Handelsintegrationen med EU är hög. År 2017 kom 61 % av landets import, till ett värde av 5,6 miljarder euro, från EU (12 % från Cefta). Av landets export gick 71 % till EU (15 % till Cefta). Landets handelsunderskott med EU uppgick till 1,7 miljarder euro 2017.

EU sätter in avsevärda resurser i Bosnien och Hercegovina inom ramen för den **gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken** och den **gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken**. Under perioden 2002–2011 utsåg rådet den internationella höga representanten till EU:s särskilda representant i Bosnien och Hercegovina. Den ökade närvaro som sedan 2011 säkerställs av det gemensamma kontoret för EU:s särskilda representant i Bosnien och Hercegovina och EU:s delegation till Bosnien och Hercegovina är avgörande för att förmedla EU:s prioriteringar till landets medborgare och genomföra målen på EU:s dagordning på viktiga områden. Sedan december 2004 finns den militära insatsen Europeiska unionens styrka i Bosnien och Hercegovina (Eufor) Althea i landet, med ett verkställande mandat för att säkerställa en trygg och säker miljö på plats. Ett ramavtal om Bosnien och Hercegovinas deltagande i EU:s krishanteringsinsatser är i kraft sedan september 2015.

EU tillhandahåller betydande **ekonomiskt stöd** till Bosnien och Hercegovina, vilket under årens lopp har gjort det möjligt för landet att återhämta sig från krigstidens förödelse och befästa sin ställning som en ekonomi som håller på att komma igen. Under perioden 1996–2000 fick Bosnien och Hercegovina ekonomiskt stöd från EU genom programmen Phare och Obnova. Mellan 2000 och 2007 föreskrevs ekonomiskt stöd i Cards-förordningen, skraddarsytt för prioriteringarna inom ramen för stabiliserings- och associeringsprocessen⁵. Sedan 2007 får Bosnien och Hercegovina EU-stöd främst inom ramen för instrumentet för stöd inför anslutningen (IPA). Under perioden 2007–2018 mottog Bosnien och Hercegovina 1,5 miljarder euro från EU, varav uppskattningsvis 433 miljoner euro från regionala program. Sedan 2000 har Europeiska investeringsbanken beviljat 2,4 miljarder euro i lån för att stödja projekt i Bosnien och Hercegovina. EU:s delegation i Bosnien och Hercegovina ansvarar för tillämpningen av det ekonomiska stödet från EU via direkt förvaltning samt för samordningen av stödet med EU:s medlemsstater. IPA I- och IPA II-programmen håller på att genomföras. Det vägledande strategidokumentet för Bosnien och Hercegovina 2014–2017 utvidgades 2018 till att omfatta fler sektorer och förlängdes till 2020.⁶ Sektorsstrategier finns för miljö, energi,

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?qid=1558535963503&uri=CELEX:52018DC0856>

⁵ Programmen Phare, Obnova och Cards var finansieringsinstrument som stödde en övergång till demokrati och marknadsekonomi i länder i Central- och Östeuropa och på västra Balkan.

⁶ <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180817-revised-indicative-strategy-paper->

transport och landsbygdsutveckling, vilket möjliggör IPA-stöd inom dessa sektorer. Antagandet av landsomfattande strategier för t.ex. förvaltningen av de offentliga finanserna och sysselsättningen är fortfarande en avgörande förutsättning för att Bosnien och Hercegovina ska kunna dra full nytta av IPA-stöd under perioden 2018–2020.

Bosnien och Hercegovina har gradvis utvidgat sitt deltagande i **EU:s program** som delvis har samfinansierats med IPA-medel. Bosnien och Hercegovina deltar för närvarande i Cosme, Kreativa Europa, Tull 2020, Ett Europa för medborgarna, Erasmus+, Fiscalis 2020, Horisont 2020 och det tredje programmet för unionens åtgärder på hälsoområdet. Landet deltar också i programmet **Interreg**.

B. KRITERIER FÖR MEDLEMSKAP

1. POLITISKA KRITERIER

Denna bedömning bygger på Köpenhamnskriterierna avseende stabiliteten hos de institutioner som garanterar demokrati, rättsstatsprincipen, mänskliga rättigheter och respekt för och skydd av minoriteter samt på villkoren för stabiliserings- och associeringsprocessen.

Det krig som härjade i Bosnien och Hercegovina mellan 1992 och 1995 lämnade efter sig en materiell och mänsklig förödelse som landet behövde återhämta sig från. Landet har sedan dess återuppbyggt sina institutioner och sin ekonomiska infrastruktur och har förberett sig på att inleda vägen till EU-medlemskap. Bosnien och Hercegovina är hängivet sitt mål att bli medlem i Europeiska unionen, som bekräftats i flera beslut från presidentämbetet, och har i allt högre grad fokuserat sitt lagstiftningsarbete på att anta reformer med en anslutning till EU i åtanke.

Som fastställs i dess **författning**, som är en integrerad del (bilaga IV) i det allmänna ramavtalet för fred i Bosnien och Hercegovina (fredsavtalet i Dayton och Paris) från 1995, är Bosnien och Hercegovina en parlamentarisk demokrati där den verkställande makten utövas av presidentämbetet och ministerrådet, och den lagstiftande makten av parlamentsförsamlingen. Författningen garanterar de grundläggande principerna för en demokratisk stat, bland annat rättsstatsprincipen, fria val och skydd av de mänskliga rättigheterna.

I författningen fastställs landets interna struktur som en stat som består av två enheter, Federationen Bosnien och Hercegovina (som i sin tur består av tio kanton) och *Republika Srpska*, samt distriktet Brčko. I ingressen till författningen anges att den har fastställts av bosniaker, kroater och serber, som konstituerande folkgrupper (tillsammans med ”övriga”), och medborgare i Bosnien och Hercegovina. Landet har ett flertal strukturella problem som härrör från dess komplexa institutionella struktur, i kombination med etnicitetsrelaterade förfaranden som försämrar dess funktion.

Befogenheter på statlig nivå anges i författningen, som ger enheterna alla övriga befogenheter. Till befogenheterna på statlig nivå hör även sådana som gradvis har tilldelats eller övertagits av staten på grundval av avtal om överföring, underförstådda befogenheter och bilagor till fredsavtalen, såsom föreskrivs i författningen och bekräftats av författningsdomstolen. Ofta förekommande tvister om fördelningen av befogenheter mellan staten och enheterna påverkar det faktiska utövandet av befogenheterna och därmed

anpassningen av lagstiftningen till unionens regelverk och dess genomförande i många kapitel. För att förhindra sådana systematiska tvister och säkerställa ett faktiskt genomförande av unionens regelverk måste Bosnien och Hercegovina garantera rättssäkerhet i fråga om fördelningen av befogenheter mellan regeringsnivåerna. Det finns inget förfarande som gör det möjligt att på statlig nivå förebygga och ingripa om det på andra regeringsnivåer begås allvarliga överträdelse av EU-rätten som Bosnien och Hercegovina som helhet skulle hållas ansvarig för.

Författningen innehåller etniska och bosättningsbaserade bestämmelser som inte stämmer överens med Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna. Dessa gäller statschefens och de verkställande och lagstiftande organens utnämning, sammansättning och beslutsfattandeförfaranden, eftersom vissa valrättigheter är förbehållna medborgare som är närstående till de ”konstituerande folken”, dvs. bosniaker, kroater och serber. Betydande gradvisa reformer behövs därför för att se till att alla medborgare faktiskt kan utöva sina politiska rättigheter, i enlighet med rättspraxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna i målet Sejdić-Finci.

Flera administrativa organs sammansättning och beslutsfattande bygger på etniska kriterier, vilket riskerar att påverka genomförandet av EU:s regelverk. Etniskt baserad vetorätt kan även påverka arbetet i parlamentet och enheternas lagstiftande församlingar.

Författningsdomstolen tolkar författningen och har sista ordet i tvister om befogenheter mellan olika regeringsnivåer. Tre av de nio domarna är internationella. Flera av dess beslut har ännu inte verkställts. Författningsdomstolens domares professionalism och oberoende måste stärkas, till att börja med genom bättre behörighetskriterier och utnämningförfaranden. Frågan om internationella domare i författningsdomstolen måste behandlas. Författningsdomstolen måste kunna inta en proaktiv och oberoende roll när det gäller att ta itu med befogenhetstvister. Dess legitimitet måste erkännas av alla myndigheter, för att säkerställa att dess beslut kontinuerligt efterlevs.

I bilaga X till Daytonavtalet inrättades den internationella höga representantens kansli som slutlig myndighet i fråga om tolkningen av de civila aspekterna av genomförandet av fredsavtalet. Den internationella höga representantens kansli har sedan dess fått omfattande befogenheter att besluta om lagstiftning och att avsätta offentliga tjänstemän – s.k. ”Bonnbefogenheter” – som användes senast 2011. En sådan omfattande internationell tillsyn är i princip oförenlig med Bosnien och Hercegovinas suveränitet och därigenom med EU-medlemskap. Sedan 2008 har det pågått en process för att stänga den internationella höga representantens kansli. Hur det går beror på en rad olika omständigheter.

Parlamentet och de andra lagstiftande församlingarna antar lagstiftning och utövar demokratisk kontroll och tillsyn över den verkställande makten. Rätten att ställa upp i val till folkets församling är begränsad baserat på etnicitet och hemvist, vilket strider mot europeiska normer. Veton på grundval av ”vitala nationella intressen” och enhetsröstning hindrar också parlamenten från att fungera effektivt, vilket riskerar att fördröja antagandet av lagstiftning. Kontoret för demokratiska institutioner och mänskliga rättigheter (ODIHR) inom Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE) och Europeiska kommissionen för demokrati genom lag (Venedigkommissionen) vid Europarådet har lämnat rekommendationer till förbättring av valramverket och säkerställande av att val genomförs i enlighet med europeiska normer, även vad gäller insyn i finansieringen av politiska partier. Vad gäller lokalval har medborgarna i Mostar inte kunnat välja kommunfullmäktige sedan 2008 på grund av avsaknaden av en rättslig ram.

Lagstiftningsförsamlingarna på såväl stats- som enhetsnivå uppvisar en tendens att använda snabbförfaranden för att anta lagstiftning med anknytning till unionens regelverk, vilket har en negativ inverkan på kvaliteten på anpassningen av lagstiftningen. Ofta görs inga heltäckande konsekvensbedömningar av föreslagen lagstiftning, och den rättsliga tillsynen av de verkställande organen, inklusive övervakning av lagstiftningens genomförande, måste utökas. Samverkan mellan de lagstiftande församlingarna och deras kapacitet att bedöma lagstiftningen i förhållande till EU:s regelverk är bristfällig och bör också förbättras avsevärt, vid behov genom att resurser slås samman på statlig nivå.

Bosnien och Hercegovina har ett komplext system med **verkställande befogenheter** som i stort sett fungerar. Institutionernas komplexitet leder till betydande problem när det gäller samordning och harmonisering av landets politiska ställningstaganden, i synnerhet vad gäller anpassning till och genomförande av lagstiftning som följer av EU:s regelverk. Med 14 verkställande organ runt om i landet som utövar befogenheter av relevans för genomförandet av EU:s regelverk krävs antingen betydande insatser och väsentlig förstärkning av landets kapacitet på alla nivåer eller någon typ av sammanslagning av resurser och kapacitet för att Bosnien och Hercegovina ska kunna uppfylla de skyldigheter som följer av ett EU-medlemskap. Detta är särskilt fallet på kantonsnivå, där det inte finns tillräcklig kapacitet att fullgöra skyldigheterna för ett EU-medlemskap. Regeringarna har vidtagit vissa åtgärder för att säkerställa samordning i EU-integrationsfrågor, bland annat genom att inrätta en samordningsmekanism för EU-frågor, som ännu inte har tagits fullt i bruk. Regeringarnas förmåga att planera och samordna politiken på alla regeringsnivåer är fortfarande otillräcklig.

Stora insatser krävs för att se till att lagstiftningen anpassas till principerna för **reform av den offentliga förvaltningen** och att den genomförs i praktiken. Myndigheterna på alla nivåer måste säkerställa politiskt stöd till samordningsstrukturen för reformen av den offentliga förvaltningen och anslå tillräckliga ekonomiska resurser för att främja denna. För att säkerställa en professionell offentlig förvaltning bör lagstiftningen anpassas till meritbaserade principer för rekrytering, befordring och uppsägning. Det praktiska genomförandet bör vara fritt från politisk inblandning. Den rättsliga ramen och metoden för central och sektoriell politisk utveckling, övervakning och budgetering på alla nivåer är inte harmoniserade. Detta är en förutsättning för ett verkningsfullt landsomfattande förhållningssätt till beslutsfattandet. Lagstiftningen och förfarandena är inte harmoniserade och de olika systemen för elektroniska signaturer i landet är inte ännu interoperabla. Detta krävs för ett effektivt tillhandahållande av tjänster.

Viktiga reformer har gjorts under en längre tid i fråga om **rättsväsendet**, i synnerhet genom inrättandet av Bosnien och Hercegovinas domstol och ett enda självregleringsorgan inom rättsväsendet, det höga domar- och åklagarrådet. Rättsväsendet är organiserat i fyra system, som vart och ett har en egen jurisdiktion och egna interna institutionella strukturer. Den konstitutionella och rättsliga ramen är ofullständig och inte en tillräcklig garanti för rättsväsendets oberoende, autonomi, ansvarsskyldighet och effektivitet. För att stärka garantierna för rättsväsendets oberoende och åklagarväsendets autonomi, inklusive från alla former av politisering och påtryckningar, bör det höga domar- och åklagarrådet och det statliga domstolsväsendet ha en uttrycklig konstitutionell ställning.

Lagen om det höga domar- och åklagarrådet bör revideras för bättre reglering av utnämnings- och bedömningsförfaranden och disciplinära förfaranden för medlemmar av domarkåren, och lämpliga rättsmedel mot slutliga beslut från det höga domar- och åklagarrådet. En lag om Bosnien och Hercegovinas domstolar bör antas för att förhindra behörighetskonflikter och garantera den nödvändiga rättssäkerheten i brottmål.

Bosnien och Hercegovina har ingen högsta domstol på statlig nivå. Enhetligheten mellan rättspraxis i alla rättsordningar i landet främjas genom frivilliga harmoniseringspaneler bland de högsta rättsliga instanserna. Förr eller senare måste Bosnien och Hercegovina inrätta ett rättsligt organ som garanterar att lagstiftningen tolkas enhetligt och att rättspraxisen harmoniseras, och samtidigt till fullo säkerställer principen om alla domares oberoende.

Kampen mot korruption och organiserad brottslighet hämmas av bristen på harmonisering av lagstiftningen i hela landet och av bristande samarbete och samordning mellan institutionerna. Korruptionen är utbredd och alla regeringsnivåer visar tecken på politiska ingripanden som direkt påverkar medborgarnas dagliga liv, framför allt i fråga om hälsa, utbildning, sysselsättning och offentlig upphandling. Den politiska, institutionella och rättsliga ramen för att förhindra korruption är fragmenterad och har stora brister. De brottsbekämpande myndigheterna är splittrade och sårbara för otillbörlig politisk inblandning. Åklagarna är inte tillräckligt proaktiva. Finansiella utredningar och beslag av tillgångar har sällan någon effekt. Kampen mot penningtvätt måste intensifieras. Slutliga fällande domar i mål om korruption på hög nivå är mycket sällsynta och sanktionerna är inte tillräckligt avskräckande. Våldsbejakande extremism och terrorism måste förebyggas genom bättre strategier och åtgärder. Samordningen av migrationsrelaterade åtgärder mellan de behöriga institutionerna på alla regeringsnivåer är bristfällig. Personer som söker internationellt skydd har inte faktisk tillgång till asylförfaranden.

Bosnien och Hercegovina behöver i synnerhet anta och genomföra lagstiftning om intressekonflikter och skydd av visselblåsare, säkerställa att korruptionsbekämpande organ fungerar effektivt och samordnar sig, anpassa lagstiftningen och stärka kapaciteten för offentlig upphandling, säkerställa ett effektivt samarbete mellan brottsbekämpande organ och åklagarmyndigheter, uppnå resultat i fråga om proaktiva utredningar, bekräftade åtal och fällande domar mot organiserad brottslighet och korruption, även på hög nivå, samt avpolitisera och omstrukturera offentliga företag och sörja för transparenta privatiseringsprocesser.

Lagstiftningen om de **grundläggande rättigheterna** och tillhörande institutioner finns i stort sett på plats. Rättigheterna bör tillämpas fullt ut och förbättras avsevärt, bland annat genom att harmonisera lagstiftningen inom landet och anpassa den till europeiska normer, stärka den administrativa kapaciteten och tillhandahålla lämpliga resurser för ett verkligt genomdrivande av de grundläggande rättigheterna. Det finns inga landsomfattande strategier för mänskliga rättigheter och mot diskriminering. Jämlikhet mellan alla medborgare är inte säkerställd. Det finns lagar om icke-diskriminering och jämställdhet, men de genomdrivs inte i tillräcklig utsträckning, inte heller när det gäller könsrelaterat våld. Enheten *Republika Srpskas* författning innehåller en bestämmelse om dödsstraff, vilket strider mot europeiska normer, och landet har inte inrättat någon nationell förebyggande mekanism mot tortyr och misshandel. Våld, hot och politiska påtryckningar mot journalister är en källa till oro. Skyddet av journalister är otillräckligt, liksom utredningen och den rättsliga uppföljningen av hot och attacker mot dem. Public service-företagen utsätts för politiska påtryckningar och deras ekonomiska hållbarhet är osäker. Det saknas fortfarande gynnsamma förutsättningar för det civila samhället, t.ex. i fråga om mötes- och föreningsfrihet. Myndigheterna måste utveckla ett regelbundet samarbete och hålla samråd med det civila samhällets organisationer. Skyddet och inkluderingen av utsatta grupper har ännu brister, i synnerhet när det gäller personer med funktionsnedsättning, barn, hbt-personer⁷, romer, frihetsberövade personer, migranter och

⁷ Homosexuella, bisexuella, transpersoner och intersexuella.

asylsökande. Inkluderande och kvalitativ utbildning för alla är också nödvändig för att komma till rätta med metoden ”två skolor under ett tak” och genomföra domstolsutslagen på området.

Den politiska miljön främja fortfarande inte **försoning** och överbryggande av skuggorna från det förflutna. Etablerade fakta om händelserna under krigstiden bestrids ofta av politiska ledare på hög nivå, som ifrågasätter de internationella domstolarnas oberoende och opartiskhet. Alla aktörer i Bosnien och Hercegovina måste visa full samarbetsvilja med de internationella domstolarna genom att erkänna och respektera deras beslut. Revisionism och förnekande av folkmordet strider mot de mest grundläggande europeiska värdena.

Det finns fortfarande många fall av krigsförbrytelser som inte ännu behandlats, och en reviderad nationell strategi för krigsförbrytelser måste antas. Bosnien och Hercegovina måste avsevärt förbättra systemet för upprättelse för civila krigsoffer. Omkring 8 000 personer saknas fortfarande, och landet måste ta fullt ansvar för att få reda på vad som hänt dem. Bosnien och Hercegovina måste tillhandahålla varaktiga bostadslösningar och integrationsåtgärder för de cirka 100 000 flyktingarna och internflyktingarna från konflikten under 1990-talet för att slutföra återvändandeprocessen och göra det möjligt att slutföra bilaga VII i Daytonavtalet. Bosnien och Hercegovina deltar i det regionala bostadsprogrammet som har till syfte att tillhandahålla varaktiga bostadslösningar för omkring 74 000 flyktingar och fördrivna personer.

Bosnien och Hercegovina följer i stort **stabiliserings- och associeringsprocessen**, framför allt genom att aktivt delta i initiativ till regionalt samarbete och i allmänhet sträva efter att upprätthålla goda grannförbindelser. De bilaterala förbindelserna med andra utvidgningsländer är överlag goda. Samtidigt erkänner Bosnien och Hercegovina inte Kosovo och upprätthåller ett strikt viseringssystem som innebär att man endast utfärdar individuella korttidsviseringar till medborgare i Kosovo som har en inbjudan från en utländsk diplomatisk beskickning eller internationell organisation som är ackrediterad i Bosnien och Hercegovina, eller av humanitära skäl. En ändring för att normalisera viseringsförfarandet för alla medborgare i Kosovo är på gång. Dessutom upprätthåller landet ett bilateralt immunitetsavtal med Förenta staterna och beviljar undantag för amerikanska medborgare från Internationella brottmålsdomstolens jurisdiktion. Bosnien och Hercegovina följer därmed inte EU:s gemensamma ståndpunkt om Romstadgans integritet och den tillhörande vägledande principen om bilaterala immunitetsavtal. Landet måste anpassa sig till EU:s ståndpunkt.

2. Ekonomiska kriterier

Denna bedömning görs på grundval av Köpenhamnskriterierna avseende förekomsten av en **fungerande marknadsekonomi**, samt förmågan att hantera **konkurrens** och marknadskrafter inom unionen. Bosnien och Hercegovina befinner sig fortfarande i ett tidigt skede när det gäller att införa en fungerande marknadsekonomi och att bli konkurrenskraftigt inom den gemensamma marknaden.

Den ekonomiska styrningen hämmas av en hög grad av politisering och brist på samarbete mellan de viktigaste intressenterna. Detta leder ofta till politiska dödlägen och långa fördröjningar i beslutsprocessen. I detta avseende bör det finanspolitiska rådets samordnande roll på hög nivå stärkas. Dessutom är prioriteten inom den ekonomiska styrningen att bevara

* Denna beteckning påverkar inte ståndpunkter om Kosovos status och är i överensstämmelse med FN:s säkerhetsråds resolution 1244/1999 och med Internationella domstolens utlåtande om Kosovos självständighetsförklaring.

status quo, vilket ytterligare bromsar formuleringen och genomförandet av de strukturreformer som redan borde ha gjorts. Till följd av detta är statens roll fortfarande oproportionerlig, genom att betydande resurser avsätts för att finansiera generösa arbetstillfällen inom den offentliga sektorn, ineffektiva offentliga företag och ett ineffektivt socialt trygghetssystem. De ofta förekommande politiska dödlägena och den resulterande låga förutsägbarheten för investerare har en negativ inverkan på företagsklimatet. Detta hämmas ytterligare av en bristande rättsstatsprincip, betydande byråkrati, korruption och utdragna och komplicerade administrativa förfaranden, delvis på grund av den stora fragmenteringen på landets inre marknad. Till följd av ett dåligt affärsklimat och svagheter i landets utbildningssystem är den strukturella arbetslösheten oroväckande hög, framför allt bland ungdomar och utsatta grupper. Dessutom är den informella ekonomin fortfarande betydande, vilket skapar illojal konkurrens och leder till högre skattebördan än vad som annars skulle vara nödvändigt.

Kvaliteten på utbildningen är otillräcklig. Satsningarna på forskning och utveckling är små. Kvaliteten på landets fysiska kapital lider av kroniska underinvesteringar och ineffektivt genomförande. Infrastrukturen för transport och energi är inte tillräckligt utvecklad. Den strukturella anpassningen är långsam, delvis på grund av svårigheterna och komplexiteten i att etablera och upprätthålla nya företag i en mycket fragmenterad och politiserad ekonomi, trots att landets regionala handelsstruktur på senare tid i viss mån diversifierats.

Den reformagenda för socioekonomiska åtgärder, offentlig förvaltning och rättsstatsprincipen som Bosnien och Hercegovina har genomfört sedan 2015 har bland annat gjort det möjligt att skapa en mer flexibel arbetsmarknad och bättre anpassa bestämmelserna om den finansiella sektorn till internationella standarder. På grund av ökad ekonomisk tillväxt och effektivare skatteuppbörd är landets offentliga finanser i stort sett balanserade, vilket skulle ge stora möjligheter att investera i landets länge försummade infrastruktur eller att börja sänka den höga skatten på arbete till stöd för nya arbetstillfällen. Sedan 2015 har ekonomin vuxit med 3 %, vilket med hjälp av en stödjande ekonomisk politik skulle kunna nå 4 % under de närmaste åren. Trots detta ligger landets ekonomiska tillväxt fortfarande under potentialen och majoriteten av befolkningen har ännu inte märkt några effekter av de makroekonomiska förbättringarna. En av de mest akuta utmaningarna är att ungdomar och personer i arbetsför ålder lämnar landet.

De politiska riktlinjer som man enats om inom ramen för programmet för ekonomisk reform syftar till att stärka den makrofinansiella stabiliteten och ta itu med strukturella hinder för tillväxt. Huvudsakligen till följd av otillräckligt samarbete mellan centrala ministerier och organ på olika nivåer i landet är dock kvaliteten på det program som utvecklats av Bosnien och Hercegovina låg och genomförandet av de gemensamt antagna politiska riktlinjerna är mycket begränsat, trots att detta är en central del av processen. Då reformagendan för 2015–2018 har löpt ut måste en ny omgång socioekonomiska reformåtgärder överenskommas och genomföras av regeringarna på alla nivåer i landet, i full överensstämmelse med de politiska riktlinjer som anges i de gemensamma slutsatserna av den ekonomiska och finansiella dialogen utgående från Bosnien och Hercegovinas program för ekonomiska reformer.

3. FÖRMÅGA ATT PÅTA SIG DE SKYLDIGHETER SOM FÖLJER AV ETT MEDLEMSKAP

Bosnien och Hercegovinas förmåga att påta sig de skyldigheter som följer av ett medlemskap har utvärderats på grundval av följande indikatorer:

- De skyldigheter som anges i stabiliserings- och associeringsavtalet.

- Framstegen när det gäller att anta, genomföra och övervaka efterlevnaden av EU-regelverket.

Bosnien och Hercegovina har på det hela taget uppfyllt sina inledande skyldigheter enligt stabiliserings- och associeringsavtalet. Samtidigt finns det flera avtalsenliga skyldigheter som landet inte har uppfyllt och som måste prioriteras. Bland annat måste landet se till att den parlamentariska stabiliserings- och associeringskommittén fungerar som den ska.

Bosnien och Hercegovina har inget nationellt program för antagande av EU:s regelverk. Programmet är en rättslig skyldighet enligt stabiliserings- och associeringsavtalet och är av avgörande betydelse för planeringen och rationaliseringen av den rättsliga EU-tillnärningsprocessen i hela landet. Den administrativa kapaciteten är svag och det saknas effektiva samordningsstrukturer för att hantera landets 14 regeringar. Till följd av detta står Bosnien och Hercegovina inför stora utmaningar när det gäller att genomföra och genomdriva lagstiftning som härrör från dess EU-integrationsmål. Betydande och ihållande ansträngningar krävs för att landet ska kunna påta sig de skyldigheter som ett EU-medlemskap medför.

Vissa administrativa organ som fått i uppgift att genomföra EU:s regelverk, såsom konkurrensnämnden och rådet för statligt stöd, använder etniskt baserade beslutsprocesser, där minst en företrädare för varje konstituerande folk måste stödja ett beslut för att det ska vara giltigt. Detta är inte förenligt vare sig med avtalet eller med de skyldigheter som följer av ett EU-medlemskap.

Särskild uppmärksamhet och betydande ansträngningar behövs på de områden där Bosnien och Hercegovinas förberedelser ännu är i ett **tidigt skede**:

- Fri rörlighet för varor
- Etableringsfrihet och frihet att tillhandahålla tjänster
- Informationssamhället och medier
- Jordbruk och landsbygdens utveckling
- Fiske
- Transport
- Energi
- Ekonomisk och monetär politik
- Statistik
- Socialpolitik och sysselsättning
- Företagspolitik och industripolitik
- Regionalpolitik och samordning av strukturinstrument
- Utbildning och kultur
- Konsumentskydd och hälsoskydd
- Finansiell kontroll

Betydande ansträngningar krävs också på de områden där Bosnien och Hercegovina har gjort **vissa förberedelser**:

- Fri rörlighet för arbetstagare
- Offentlig upphandling
- Bolagsrätt
- Konkurrenspolitik
- Finansiella tjänster
- Livsmedelssäkerhet, veterinära frågor och växtskydd
- Skatt

- Transeuropeiska nät
- Rättsväsen och grundläggande rättigheter
- Rättvisa, frihet och säkerhet
- Vetenskap och forskning
- Miljö och klimatförändring
- Tullunion
- Yttre förbindelser
- Utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik
- Finans- och budgetfrågor

Bosnien och Hercegovina bör fortsätta sina ansträngningar på de områden där landet är **någorlunda förberett**:

- Fri rörlighet för kapital
- Immaterialrätt

Bosnien och Hercegovina har inga politiska områden där landet har uppnått en **god nivå av förberedelser** eller är **på god väg** vad gäller dess förmåga att fullgöra de skyldigheter som följer av ett EU-medlemskap.

Överlag krävs betydande anpassningar av den rättsliga och institutionella ramen och av den administrativa kapaciteten och genomförandekapaciteten på alla politikområden för att anpassa lagstiftningen till EU:s regelverk och verkställa den.

C. SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

Bosnien och Hercegovina uppfyller inte ännu i tillräcklig mån de kriterier som rör stabiliteten hos de institutioner som garanterar demokrati, rättsstatsprincipen, mänskliga rättigheter och respekt för och skydd av minoriteter, som fastställdes av Europeiska rådet vid dess möte i Köpenhamn 1993. I detta avseende måste landet göra stora ansträngningar för att i tillräcklig utsträckning uppfylla dessa kriterier genom att stärka sina institutioner i syfte att garantera demokrati, rättsstatsprincipen, mänskliga rättigheter samt respekt för och skydd av minoriteter. Bosnien och Hercegovina måste anpassa sin konstitutionella ram till europeiska normer och se till att dess institutioner har förmåga att ta sig an EU-skyldigheterna. En decentraliserad statlig struktur är visserligen förenlig med EU-medlemskap, men Bosnien och Hercegovina måste reformera sina institutioner för att på ett effektivt sätt kunna delta i EU:s beslutsfattande och fullt ut genomföra och genomdriva regelverket.

Bosnien och Hercegovina måste förbättra sin valordning och rättsväsendets funktion. Landet bör också stärka förebyggandet och bekämpningen av korruption och organiserad brottslighet, inklusive penningtvätt och terrorism, samt sörja för att gränsförvaltnings-, migrations- och asylsystemen fungerar effektivt. Det måste stärka skyddet av alla medborgares grundläggande rättigheter, även genom att skapa en gynnsam miljö för det civila samhället och försoning samt skydd och inkludering av utsatta grupper. Det måste också slutföra viktiga steg i reformen av den offentliga förvaltningen.

Vad gäller de ekonomiska kriterierna har Bosnien och Hercegovina uppnått en viss grad av makroekonomisk stabilitet. För att kunna bli en fungerande marknadsekonomi, vilket är ett kriterium som fastställdes av Europeiska rådet i Köpenhamn 1993, måste dock Bosnien och Hercegovina ägna särskild uppmärksamhet åt att påskynda sina beslutsförfaranden och förbättra företagsklimatet samt den offentliga sektorns effektivitet och transparens, i synnerhet när det gäller offentliga företag. Landet bör åtgärda hindren för väl fungerande

marknadsmekanismer, såsom en svag rättsstatsprincip, betydande byråkrati, korruption, utdragna och onödigt komplicerade administrativa förfaranden och den stora fragmenteringen på landets inre marknad. För att Bosnien och Hercegovina på medellång sikt ska kunna hantera konkurrenstrycket och marknadskrafterna inom unionen måste landet ägna särskild uppmärksamhet åt den låga kvaliteten på utbildningen och den otillräckliga inriktningen på arbetsmarknadens behov, kvaliteten på det fysiska kapitalet, såsom den otillräckligt utvecklade transport- och energiinfrastrukturen och den långsamma anpassningen av landets ekonomiska struktur.

Bosnien och Hercegovinas resultat när det gäller att genomföra skyldigheter enligt stabiliserings- och associeringsavtalet måste förbättras, i synnerhet inrättandet av den parlamentariska delen av avtalet och en nationell plan för antagande av EU:s regelverk.

Bosnien och Hercegovina är på det hela taget i ett tidigt skede när det gäller beredskapen att uppfylla de skyldigheter som följer av ett EU-medlemskap och måste avsevärt påskynda processen för att anpassa sig till EU:s regelverk och genomföra relevant lagstiftning och se till att den efterlevs. Särskild uppmärksamhet bör ägnas områdena fri rörlighet för varor, etableringsfrihet och frihet att tillhandahålla tjänster, informationssamhället och medier, jordbruk och landsbygdsutveckling, fiske, transportpolitik, energi, ekonomisk och monetär politik, statistik, socialpolitik och sysselsättning, näringsliv och industripolitik, regionalpolitik och samordning av strukturinstrument, utbildning och kultur, konsumentskydd och hälsoskydd samt finansiell kontroll.

Bosnien och Hercegovinas anslutning skulle ha en begränsad total inverkan på Europeiska unionens politik och skulle inte påverka unionens förmåga att upprätthålla och fördjupa sin egen utveckling. Samtidigt kan konstaterade funktionella problem inom Bosnien och Hercegovina, i synnerhet i samband med den interna beslutsprocessen samt osäkerhet och överlappningar mellan landets olika regeringsnivåer i fråga om ett antal befogenheter, negativt påverka beslutsprocessen på EU-nivå, framför allt i frågor som kräver enhällighet bland EU:s medlemsstater. Bosnien och Hercegovina bör därför inleda en process för att åtgärda de funktionella problemen för att uppfylla kraven för EU-medlemskap och ta sig an sina tillhörande skyldigheter.

Kommissionen anser att förhandlingar om anslutning till Europeiska unionen bör inledas med Bosnien och Hercegovina när landet har uppnått den nödvändiga nivån av efterlevnad av medlemskapskriterierna och i synnerhet de politiska Köpenhamnskriterierna som kräver stabila institutioner som framför allt garanterar demokrati och rättsstatsprincipen. Bosnien och Hercegovina kommer att behöva förbättra sin rättsliga och institutionella ram i grunden för att uppfylla följande centrala prioriteringar:

Demokrati/funktionalitet

1. Säkerställa att val genomförs i enlighet med europeiska normer genom att genomföra relevanta rekommendationer från OSSE/ODIHR och Venedigkommissionen, garantera insyn i finansieringen av politiska partier och hålla kommunalval i Mostar.
2. Säkerställa goda resultat i fråga om hur samordningsmekanismen för EU-frågor fungerar på alla nivåer, bland annat genom att utarbeta och anta ett nationellt program för antagande av EU:s regelverk.
3. Se till att den parlamentariska stabiliserings- och associeringskommittén fungerar som den ska.

4. Förbättra den institutionella ramen i grunden, även på konstitutionell nivå, i syfte att göra följande:
 - a) Garantera rättsäkerhet i fråga om fördelningen av befogenheter mellan olika regeringsnivåer.
 - b) Införa en ersättningsklausul som gör det möjligt för staten att vid anslutningen tillfälligt utöva befogenheter på andra regeringsnivåer för att förhindra och åtgärda överträdelser av EU-rätten.
 - c) Garantera rättsväsendets oberoende, även oberoendet för dess självregleringsorgan (det höga domar- och åklagarrådet).
 - d) Reformera författningsdomstolen, bland annat genom att behandla frågan om internationella domare och se till att dess beslut verkställs.
 - e) Garantera rättssäkerheten, bland annat genom att inrätta ett rättsligt organ som ansvarar för att se till att lagstiftningen tolkas enhetligt i hela Bosnien och Hercegovina.
 - f) Säkerställa jämlikhet och icke-diskriminering av medborgarna, i synnerhet genom att beakta rättspraxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna i målet Sejdić-Finci.
 - g) Sörja för att alla administrativa organ som ansvarar för genomförandet av EU:s regelverk endast grundar sig på professionalism och avskaffa vetorätten i deras beslutsfattande, i enlighet med EU:s regelverk.
5. Vidta konkreta åtgärder för att främja en miljö som uppmuntrar till försoning för att överbrygga arvet från kriget.

Rättsstatsprincipen

6. Förbättra rättsväsendets funktion genom att anta ny lagstiftning om det höga domar- och åklagarrådet och domstolarna i Bosnien och Hercegovina i enlighet med europeiska normer.
7. Stärka förebyggandet och bekämpningen av korruption och organiserad brottslighet, inklusive penningtvätt och terrorism, i synnerhet genom att
 - a) anta och genomföra lagstiftning om intressekonflikter och skydd av visselblåsare,
 - b) säkerställa att korruptionsbekämpande organ fungerar effektivt och samordnas,
 - c) anpassa lagstiftningen och stärka kapaciteten för offentlig upphandling,
 - d) sörja för ett effektivt samarbete mellan brottsbekämpande organ och åklagarmyndigheter,
 - e) visa på framsteg när det gäller att uppnå resultat i fråga om proaktiva utredningar, åtal och fällande domar mot organiserad brottslighet och korruption, även på hög nivå,
 - f) avpolitisera och omstrukturera offentliga företag och säkerställa insyn i privatiseringsprocesser.
8. Sörja för effektiv samordning på alla nivåer av gränsförvaltnings- och migrationshanteringskapaciteten samt se till att asylsystemet fungerar väl.

Grundläggande rättigheter

9. Stärka skyddet av alla medborgares rättigheter, i synnerhet genom att säkerställa genomförandet av lagstiftningen om icke-diskriminering och jämställdhet.
10. Säkerställa rätten till liv och förbud mot tortyr, i synnerhet genom att a) avskaffa hänvisningen till dödsstraff i enheten Republika Srpskas författning och b) utse en nationell förebyggande mekanism mot tortyr och misshandel.
11. Sörja för en gynnsam miljö för det civila samhället, i synnerhet genom att upprätthålla europeiska normer för föreningsfrihet och mötesfrihet.
12. Garantera yttrande- och mediefriheten och skyddet av journalister, i synnerhet genom att a) säkerställa lämplig rättslig uppföljning av hot och våld mot journalister och mediearbetare, och b) sörja för den ekonomiska hållbarheten i systemet för radio och tv i allmänhetens tjänst.
13. Förbättra skyddet och integrationen av utsatta grupper, i synnerhet personer med funktionsnedsättning, barn, hbt-personer, romer, frihetsberövade personer, migranter och asylsökande samt fördrivna personer och flyktingar i enlighet med målet att stänga bilaga VII i Daytonavtalet.

Reform av den offentliga förvaltningen

14. Slutföra viktiga steg i reformen av den offentliga förvaltningen för att förbättra den offentliga förvaltningens övergripande funktion genom att säkerställa en professionell och avpolitiserad offentlig förvaltning och en samordnad landsomfattande strategi för beslutsfattande.

Kommissionen uppmuntrar Bosnien och Hercegovina att på alla regeringsnivåer komma överens om och genomföra socioekonomiska reformåtgärder, i enlighet med de politiska riktlinjerna för programmet för ekonomiska reformer.

Kommissionen uppmuntrar också Bosnien och Hercegovina att fortsätta att delta i det regionala samarbetet och stärka de bilaterala förbindelserna med grannländerna, bland annat genom att ingå gränsavtal och sträva efter en varaktig försoning på västra Balkan.

Kommissionen rekommenderar rådet att diskutera detta yttrande och uppföljningen av de viktigaste prioriteringarna ovan efter regeringsbildningen i Bosnien och Hercegovina.

Kommissionen kommer att övervaka Bosnien och Hercegovinas framsteg inom ramen för den institutionella ramen för stabiliserings- och associeringsavtalet och kommer att fortsätta att stödja landet ekonomiskt inom ramen för instrumentet för stöd inför anslutningen.

Kommissionen kommer att lägga fram en rapport om Bosnien och Hercegovina som en del av utvidgningspaketet 2020 och kommer där att se över genomförandet av de viktigaste prioriteringarna ovan med tanke på landets nästa steg på vägen mot EU-medlemskap.