



VÄSTRA BALKAN

EU har utvecklat en politik som innebär att länderna på västra Balkan gradvis ska integreras med unionen. Den 1 juli 2013 blev Kroatien det första av de sju länderna att ansluta sig, och Montenegro, Serbien, före detta jugoslaviska republiken Makedonien och Albanien är officiella kandidatländer. Anslutningsförhandlingar pågår med Montenegro och Serbien och flera kapitel har öppnats. Bosnien och Hercegovina (som lämnade in sin medlemsansökan i början av 2016) och Kosovo är potentiella kandidatländer.

RÄTTSLIG GRUND

- Avdelning V i fördraget om Europeiska unionen: unionens yttre åtgärder,
- Artikel 207 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget): internationella handelsavtal,
- Artikel 49 i EU-fördraget: kriterier för ansökan och medlemskap.

MÅL

EU verkar för fred, stabilitet och ekonomisk utveckling på västra Balkan, och för att skapa utsikter för EU-integration.

BAKGRUND

1999 lanserades EU:s stabiliserings- och associeringsprocess (SAP), ett ramverk för förbindelser mellan EU och länderna i regionen, samt stabilitetspakten, ett bredare initiativ som involverar alla viktiga internationella aktörer. Stabilitetspakten ersattes av det regionala samarbetsrådet 2008. Vid Europeiska rådets möte i Thessaloniki 2003 bekräftades att alla SAP-länder var potentiella kandidatländer för EU-medlemskap.

INSTRUMENT

A. Stabiliserings- och associeringsprocessen

Stabiliserings- och associeringsprocessen, lanserad 1999, är det strategiska ramverk som används för att länderna på västra Balkan gradvis ska närma sig EU. Den baseras på bilaterala avtalsförbindelser, ekonomiskt stöd, politisk dialog, handelsförbindelser och regionalt samarbete.

Avtalsförbindelserna får formen av stabiliserings- och associeringsavtal (SA-avtal). SA-avtalen föreskriver politiskt och ekonomiskt samarbete samt inrättandet av frihandelsområden med de länder avtalet berör. Varje SA-avtal innebär permanenta samarbetsstrukturer baserade på gemensamma demokratiska principer, mänskliga rättigheter och rättsstatsprincipen. Stabiliserings- och associeringsrådet, som sammanträder varje år på ministernivå, övervakar avtalets tillämpning och genomförande. Det består av stabiliserings- och associeringskommittén.

Slutligen säkerställer en parlamentarisk stabiliserings- och associeringskommitté samarbetet mellan parlamenten i länderna på västra Balkan och Europaparlamentet, efter det att respektive SA-avtal trätt i kraft.

Sedan SA-avtalet med Kosovo trädde i kraft i april 2016 har SA-avtal ingåtts med alla länder på Västra Balkan som är kandidatländer eller potentiella kandidatländer. I fallet med Kosovo har SA-avtalet ingåtts enbart med EU, och medlemsstaterna behöver inte ratificera det (fem medlemsstater erkänner inte Kosovo som en oberoende stat). Handel och handelsrelaterade aspekter av SA-avtalet infogas som ett interimsavtal, vilket normalt sett träder i kraft snart efter ett undertecknande, eftersom handel tillhör unionens ”exklusiva” befogenheter.

B. Anslutningsprocessen

Länder som ansöker om EU-medlemskap måste uppfylla de politiska Köpenhamnskriterierna (se faktabladet om unionens utvidgning). När ett land erkänns som kandidatland genomgår det olika stadier i processen i en takt som i stort sett beror på landets egna framsteg.

Ett kandidatland måste anta och genomföra all unionslagstiftning (EU:s regelverk). Kommissionen rapporterar regelbundet om framstegen. Varje viktigt beslut fattas enhälligt av rådet från det att förhandlingarna inleds till dess att de avslutas. Till slut ska anslutningsfördraget godkännas av parlamentet och rådet, innan det ratificeras av alla avtalslutande stater.

Kandidatländer och potentiella kandidatländer får ekonomiskt stöd för att genomföra de nödvändiga reformerna. Sedan 2007 har stöd inför EU-anslutningen skötts genom en enda enhetlig kanal: instrumentet för föranslutningsstöd.

De flesta kandidatländer och potentiella kandidatländer kan också delta i unionsprogram, såsom Erasmus och Erasmus Mundus för studenter.

C. Regionalt samarbete

Den europeiska integrationen och det regionala samarbetet är tätt sammanflätade. Ett av huvudsyftena med stabiliserings- och associeringsprocessen är att uppmuntra länderna i regionen att samarbeta inbördes på en hel rad områden, såsom lagföring av krigsförbrytelser, gränsvister, flyktingfrågor och kampen mot organiserad brottslighet. En av de särskilda komponenterna i föranslutningsstödet är inriktad på regionalt samarbete och gränsöverskridande program.

Det regionala samarbetsrådet med säte i Sarajevo arbetar under ledning av den sydösteuropeiska samarbetsprocessen (SEECP). Samarbetsrådet har som mål att stödja de europeiska och euroatlantiska ambitionerna i de stater som ännu inte är medlemmar i EU, samt att utveckla samarbetet på sådana områden som ekonomisk och social utveckling, energi och infrastruktur, rättsliga och inrikes frågor, säkerhetssamarbete, utveckling av mänskliga resurser och parlamentariska förbindelser. EU och många enskilda medlemsstater stöder och deltar i det regionala samarbetsrådet.

Ett annat viktigt regionalt initiativ är det centraleuropeiska frihandelsavtalet (Cefta), vilket minskar tullavgifterna men även omfattar bestämmelser om offentliga upphandlingar, statligt stöd och immateriella rättigheter.

Länderna på västra Balkan deltar även i regionala samarbeten, såsom energigemenskapen, det gemensamma europeiska luftrummet, transportobservationsorganet för sydöstra Europa och den regionala skolan för offentlig förvaltning.

D. Viseringsfritt resande

Viseringsfritt resande till Schengenområdet beviljades medborgare i före detta jugoslaviska republiken Makedonien, Montenegro och Serbien i december 2009, och medborgare i Albanien

och Bosnien och Hercegovina i november 2010. I januari 2012 inleddes en dialog med Kosovo om liberalisering av viseringsbestämmelserna. Kommissionen sammanfattade i maj 2016 i sin fjärde rapport om Kosovos framsteg på detta område att Kosovo hade uppfyllt alla krav, men att de två kvarstående frågorna – inbegripet ratificeringen av gränsavtalet med Montenegro – skulle behandlas innan Europaparlamentet och rådet antar beslutet. Parlamentets LIBE-utskott gjorde den 5 september 2016 också klart att förhandlingarna om liberalisering av viseringsbestämmelserna kan inledas först när de återstående kraven är uppfyllda.

SITUATIONEN I DAG

A. Albanien

Albanien ansökte om EU-medlemskap den 28 april 2009, ett par dagar efter att SA-avtalet mellan EU och Albanien hade trätt i kraft. I oktober 2010 rekommenderade kommissionen att anslutningsförhandlingar skulle inledas när landet uppfyllt de krav som ställs i tolv s.k. nyckelprioriteringar. Kommissionen noterade att stora framsteg hade skett under 2012, och rekommenderade att landet skulle beviljas kandidatstatus under förutsättning att pågående reformer genomfördes. Dessa villkor hade i stor utsträckning uppfyllts före landets parlamentsval i juni 2013, vilket bedömdes positivt av internationella observatörer. I oktober 2013 rekommenderade därför kommissionen tydligt och klart att Albanien skulle beviljas kandidatstatus för EU-medlemskap. Rådet noterade denna rekommendation i december 2013, och beviljade landet kandidatstatus i juni 2014. Det faktiska inledandet av förhandlingar är avhängigt av Albanien ytterligare framsteg vad gäller fem nyckelprioriteringar och särskilt genomförandet av lagstiftning om reformer av rättsväsendet.

B. Bosnien och Hercegovina

Bosnien och Hercegovina är ett potentiellt kandidatland. Ett SA-avtal framförhandlades och undertecknades i juni 2008, men ikraftträdandet har lagts på is, främst på grund av att landet inte tillämpat ett centralt avgörande från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna. EU:s förnyade strategi gentemot landet med större fokus på ekonomisk styrning, gjorde att ett stabiliserings- och associeringsavtal med EU kunde träda i kraft den 1 juni 2015. Bosnien och Hercegovina lämnade officiellt in sin ansökan om EU-medlemskap den 15 februari 2016, och med tanke på de betydande framsteg som gjorts bad rådet kommissionen den 20 september att yttra sig om landets ansökan. Som en första åtgärd översände kommissionen ett omfattande frågeformulär till myndigheterna den 9 december 2016. EU stöder även genomförandet av Daytonavtalet från 1995, främst genom Eufor-uppdraget Althea.

C. F.d. jugoslaviska republiken Makedonien

F.d. jugoslaviska republiken Makedonien ansökte om EU-medlemskap i mars 2004 och beviljades kandidatstatus i december 2005. 2009 rekommenderade kommissionen att anslutningsförhandlingar skulle inledas med landet – en rekommendation som stöddes av parlamentet och som har bekräftats i varje kommissionsrapport och parlamentsresolution sedan dess. I rapporten från 2015 och från 2016 ställde dock kommissionen villkor för denna rekommendation: Den politiska överenskommelsen från juni/juli 2015 (den s.k. Pržino-överenskommelsen) måste fortsätta att genomföras och landet måste göra betydligt större framsteg när det gäller att genomföra de prioriterade angelägna reformerna. Ett stort hinder för ytterligare EU-integration är den långvariga olösta konflikten med Grekland om landets användning av namnet Makedonien.

D. Kosovo

Likt Bosnien och Hercegovina är Kosovo ett potentiellt kandidatland. Efter landets ensidiga självständighetsförklaring i februari 2008 meddelade EU att Kosovo hade tydliga europeiska utsikter. Samtliga medlemsstater utom fem (Cypern, Grekland, Rumänien, Slovakien och Spanien) har erkänt Kosovos självständighet. I regionen har Serbien och Bosnien och Hercegovina inte erkänt Kosovo. EU har tillsatt en särskild representant i Kosovo, som också är chef för EU-kontoret, och har inrättat Eulex rättsstatsuppdrag. En färdplan för viseringsliberalisering offentliggjordes i juni 2012. Kommissionen förklarade i maj 2016 i sin fjärde rapport om Kosovos framsteg på detta område att Kosovo hade uppfyllt alla krav, men att de två kvarstående frågorna – inbegripet parlamentets ratificering av avgränsningsavtalet med Montenegro – skulle behandlas innan Europaparlamentet och rådet antar beslutet. Parlamentets LIBE-utskott gjorde den 5 september 2016 också klart att förhandlingarna om liberalisering av viseringsbestämmelserna kan inledas först när de återstående kraven är uppfyllda. Efter en avgörande överenskommelse om normalisering av förbindelserna i april 2013 mellan Belgrad och Pristina beslöt Europeiska rådet i juni 2013 att inleda förhandlingar om ett SA-avtal med Kosovo. SA-avtalet undertecknades den 27 oktober 2015 och trädde i kraft den 1 april 2016 efter att det ratificerats av Kosovos parlament och Europaparlamentet (samtycke). En EU-reformagenda för de kommande 12–18 månaderna antogs den 9 november 2016. Kosovos framtida EU-integration, liksom Serbiens, kommer fortsatt att vara tätt knuten till resultatet och genomförandet av den EU-stödda dialogen på hög nivå mellan Kosovo och Serbien.

E. Montenegro

Montenegro ansökte om EU-medlemskap i december 2008, mer än två år efter att ha utropat sin självständighet (erkänd av alla medlemsstater). Landet fick kandidatstatus i december 2010 och anslutningsförhandlingarna inleddes i juni 2012. I linje med EU:s nya förhållningssätt till anslutningsprocessen inleddes de avgörande kapitlen om rättsstatsprincipen– kapitel 23 om rättsliga reformer och grundläggande rättigheter och kapitel 24 om frihet, säkerhet och rättvisa – i ett tidigt skede i förhandlingarna i december 2013. I slutet av juni 2017 hade 28 av totalt 35 förhandlingskapitel öppnats med Montenegro.

F. Serbien

Serbien lämnade in sin ansökan om EU-medlemskap i december 2009 och beviljades kandidatstatus i mars 2012 efter att Belgrad och Pristina hade nått en överenskommelse om Kosovos regionala representation. Rådet har erkänt Serbiens framsteg mot en normalisering av förbindelserna med Kosovo, framför allt genom den pågående EU-stödda dialogen mellan Belgrad och Pristina, och ställde sig vid sitt möte i juni 2013 bakom kommissionens rekommendation att inleda anslutningsförhandlingar med Serbien. SA-avtalet mellan EU och Serbien trädde i kraft i september 2013 och anslutningsförhandlingar med Serbien inleddes officiellt den 21 januari 2014. De första två kapitlen, inklusive det som handlar om normalisering av förbindelserna med Kosovo, öppnades i december 2015. De centrala kapitlen 23 och 24 om rättsstatlighet öppnades den 18 juli 2016. I slutet av juni 2017 hade sammanlagt tio kapitel öppnats.

EUROPAPARLAMENTETS ROLL

Parlamentet deltar fullt ut i stabiliserings- och associeringsprocessen och dess godkännande har krävts för ingåendet av samtliga SA-avtal (artikel 218.6 i EUF-fördraget). Parlamentet måste också ge sitt godkännande till varje ny EU-anslutning (artikel 49 i EU-fördraget). Dessutom har det genom sina budgetbefogenheter en direkt inverkan på de belopp som tilldelas instrumentet

för föranslutningsstöd. Parlamentets utskott för utrikesfrågor, som utser permanenta rapportörer för samtliga kandidatländer och potentiella kandidatländer, håller regelbundna diskussioner med kommissionären med ansvar för utvidgningsförhandlingar, högt uppsatta regeringstjänstemän, sakkunniga och företrädare för civilsamhället. Parlamentet uttrycker sina ståndpunkter genom årliga resolutioner som svar på kommissionens senaste årliga landrapporter. Sist men inte minst upprätthåller parlamentet regelbundna bilaterala förbindelser med parlamenten i länderna på västra Balkan genom sina delegationer, som med sina motparter diskuterar frågor som rör stabiliserings- och associeringsprocessen och vägen mot EU-anslutning.

[André De Munter](#)

09/2017