



VESTBALKAN

EU har udviklet en politik til støtte for en gradvis integration af landene på Vestbalkan i Unionen. Den 1. juli 2013 blev Kroatien medlem af Den Europæiske Union som det første af de syv lande, mens Montenegro, Serbien, Republikken Nordmakedonien og Albanien er officielle kandidatlande. Der er indledt tiltrædelsesforhandlinger og åbnet kapitler med Montenegro og Serbien, og Bosnien-Hercegovina og Kosovo er potentielle kandidatlande.

RETSGRUNDLAG

- Afsnit V i traktaten om Den Europæiske Union (TEU): EU's optræden udadtil
- Artikel 207 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF): internationale handelsaftaler
- Artikel 49 i TEU: kriterier for medlemskab og tiltrædelse.

MÅL

Den Europæiske Union sigter mod at fremme fred, stabilitet og økonomisk udvikling på Vestbalkan og åbne op for udsigten til integration i Unionen.

BAGGRUND

I 1999 lancerede EU stabiliserings- og associeringsprocessen (SAP), som danner grundlag for forbindelserne mellem EU og landene i regionen, og stabilitetspagten, som er et bredere initiativ med deltagelse af alle vigtige internationale aktører. Stabilitetspagten blev erstattet af Det Regionale Samarbejdsråd i 2008. På Det Europæiske Råds møde i Thessaloniki i 2003 blev det igen bekræftet, at alle SAP-lande var potentielle kandidater til et EU-medlemskab. Dette »europæiske perspektiv« blev genbekræftet i Kommissionens strategi for Vestbalkan fra februar 2018 og i Sofiaerklæringen efter topmødet mellem EU og Vestbalkan i Bulgariens hovedstad den 17. maj 2018.

INSTRUMENTER

A. Stabiliserings- og associeringsprocessen (SAP)

Stabiliserings- og associeringsprocessen, som blev indledt i 1999, er den strategiske ramme, der understøtter Vestbalkanlandenes gradvise tilnærmelse til EU. Den



bygger på bilaterale aftalebaserede forbindelser, finansiel bistand, politisk dialog, handelsforbindelser og regionalt samarbejde.

De aftalebaserede forbindelser har form af stabiliserings- og associeringsaftaler (SAA'er). De indeholder bestemmelser om politisk og økonomisk samarbejde og etablering af frihandelsområder med de pågældende lande. På grundlag af fælles demokratiske principper, menneskerettighederne og retsstatsprincippet etableres der med hver enkelt SAA nogle permanente samarbejdsstrukturer. Stabiliserings- og Associeringsrådet, der mødes årligt på ministerplan, fører tilsyn med den pågældende aftales anvendelse og gennemførelse. Det bistås af Stabiliserings- og Associeringsudvalget. Endelig sikrer et parlamentarisk stabiliserings- og associeringsudvalg samarbejde mellem Vestbalkanlandenes parlamenter og Europa-Parlamentet.

Siden ikrafttrædelsen af SAA'en med Kosovo i april 2016 er der nu SAA'er i kraft med alle kandidatlande og potentielle kandidatlande på Vestbalkan. I Kosovos tilfælde er SAA'en udelukkende en aftale med EU, som medlemsstaterne ikke behøver at ratificere (fem medlemsstater anerkender ikke Kosovo som en selvstændig stat). De handelsmæssige og handelsrelaterede aspekter af SAA'erne indgår i interimsaftaler. Disse træder normalt i kraft hurtigt efter, at de er blevet undertegnet, eftersom handel hører under EU's enekompetence.

B. Tiltrædelsesprocessen

Land, der ansøger om EU-medlemskab, skal opfylde de politiske Københavnskriterier (jf. faktabladet om »Udvidelse af Unionen«). Når et land er blevet anerkendt som kandidatland, gennemgår det de forskellige trin i tiltrædelsesprocessen i et tempo, der i høj grad afhænger af landets egne resultater og fremskridt.

Et kandidatland skal vedtage og gennemføre al gældende EU-ret (det såkaldte »acquis communautaire«). Kommissionen aflægger rapport om fremskridtene i sine årlige landerapporter. Alle centrale beslutninger træffes af Rådet med enstemmighed, fra indledningen af forhandlingerne til afslutningen af dem. Tiltrædelsesaftalen skal godkendes af Europa-Parlamentet og Rådet, før den ratificeres af alle kontraherende stater.

Kandidatlande og potentielle kandidatlande modtager finansiel bistand til at gennemføre de nødvendige reformer. Siden 2007 er EU's førtiltrædelsesbistand blevet kanaliseret gennem et enkelt fælles instrument: instrumentet til førtiltrædelsesbistand (IPA).

De fleste kandidatlande og potentielle kandidatlande kan også deltage i EU-programmer.

C. Regionalt samarbejde

Europæisk integration og regionalt samarbejde er tæt indbyrdes forbundne. Et af hovedformålene med SAP er at tilskynde landene i regionen til at samarbejde med hinanden på en lang række områder, herunder retsforfølgning af krigsforbrydelser, grænsespørgsmål, flygtninge og bekæmpelse af organiseret kriminalitet. En særlig komponent i IPA'et er tilegnet regionalt samarbejde og grænseoverskridende programmer.



Det Regionale Samarbejdsråd (RCC), der er baseret i Sarajevo, agerer under vejledning af Den Sydøsteuropæiske Samarbejdsproces (SEECp). RCC har til formål at støtte sine ikke-EU-medlemmers europæiske og europæisk-atlantiske ambitioner og at udvikle samarbejde på områder som økonomisk og social udvikling, energi og infrastruktur, retlige og indre anliggender, sikkerhed, opbygning af menneskelig kapital samt parlamentariske forbindelser. EU og mange individuelle EU-medlemsstater støtter og deltager i RCC.

Et andet vigtigt regionalt initiativ er den centraleuropæiske frihandelsaftale (CEFTA). Derudover deltager landene på Vestbalkan i en række regionale ordninger.

D. Visumfrie rejser

Der blev givet tilladelse til visumfri indrejse i Schengenområdet til borgere fra den tidligere jugoslaviske republik Makedonien (nu Republikken Nordmakedonien), Montenegro og Serbien fra og med december 2009 og til borgere fra Albanien og Bosnien-Hercegovina fra og med november 2010. I januar 2012 blev der indledt en dialog om visumliberalisering med Kosovo. I juli 2018 bekræftede Kommissionen, at Kosovo havde opfyldt det sidste kriterium. I september 2018 fulgte Parlamentet trop og besluttede at indlede interinstitutionelle forhandlinger, som er i gang nu.

DEN AKTUELLE SITUATION

A. Albanien

Albanien ansøgte om EU-medlemskab den 28. april 2009. I 2012 noterede Kommissionen sig gode fremskridt og henstillede, at landet fik kandidatstatus på betingelse af, at de endnu ikke færdigbehandlede reformer blev vedtaget. Denne betingelse var stort set blevet opfyldt før landets parlamentsvalg i juni 2013. I oktober 2013 henstillede Kommissionen utvetydigt, at Albanien blev givet status som kandidatland til EU-medlemskab, hvilket det fik i juni 2014. I lyset af landets fremskridt henstillede Kommissionen i sine rapporter fra 2016 og 2018, at der skulle indledes tiltrædelsesforhandlinger med Albanien. I juni 2018 nåede Rådet til enighed om en eventuel indledning af tiltrædelsesforhandlinger med Albanien i juni 2019, forudsat at de nødvendige betingelser var opfyldt.

B. Bosnien-Hercegovina

Bosnien-Hercegovina er et potentielt kandidatland. Der blev forhandlet en SAA på plads, som blev undertegnet i juni 2008, men dens ikrafttræden blev lagt på is, hovedsagelig på grund af landets manglende gennemførelse af en central afgørelse fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol. EU's »nye strategi« over for landet, som sætter større fokus på økonomisk styring, førte til, at SAA'en langt om længe kunne træde i kraft den 1. juni 2015. Landet indgav sin ansøgning om medlemskab den 15. februar 2016. Kommissionen er nu ved at udarbejde sin udtalelse på grundlag af Bosnien-Hercegovinas svar på et omfattende spørgeskema. I mellemtiden har det, at Bosnien-Hercegovinas parlament ikke har kunnet nå til enighed om en forretningsorden for sine møder med Europa-Parlamentet (to gange om året), betydet, at der ikke har fundet sådanne møder sted siden november 2015. Dette udgør en overtrædelse af SAA'en fra Bosnien-Hercegovinas side.



C. Republikken Nordmakedonien

Den tidligere jugoslaviske republik Makedonien (nu Republikken Nordmakedonien) ansøgte om EU-medlemskab i marts 2004 og fik tildelt status som EU-kandidatland i december 2005. Imidlertid har landet ikke været i stand til at indlede tiltrædelsesforhandlinger, hovedsagelig på grund af konflikten med Grækenland på grund af landets brug af navnet »Makedonien«. Denne konflikt er blevet løst gennem »Prespaaftalen« om landets nye navn, Nordmakedonien, som trådte i kraft i februar 2019. Siden 2009 har Kommissionen holdt fast ved sin henstilling om at indlede forhandlinger, en henstilling som altid er blevet støttet af Europa-Parlamentet. I juni 2018 nåede Rådet til enighed om en eventuel indledning af tiltrædelsesforhandlinger med Nordmakedonien i juni 2019, forudsat at de nødvendige betingelser var opfyldt.

D. Kosovo

Kosovo er ligesom Bosnien-Hercegovina en potentiel kandidat til at tiltræde EU. Landet erklærede sig ensidigt uafhængigt i februar 2008. Alle medlemsstater på nær fem (Cypern, Grækenland, Rumænien, Slovakiet og Spanien) har anerkendt Kosovos uafhængighed. Hvad angår landene i regionen har Serbien og Bosnien-Hercegovina ikke anerkendt Kosovo. Der blev offentliggjort en køreplan for visumliberalisering i juni 2012. I juli 2018 bekræftede Kommissionen, at Kosovo havde opfyldt det sidste kriterium. I september 2018 fulgte Europa-Parlamentet trop og besluttede at indlede interinstitutionelle forhandlinger, som er i gang nu. Efter at Beograd og Pristina i april 2013 havde indgået en skelsættende aftale om normalisering af forbindelserne (Bruxellesaftalen), besluttede Det Europæiske Råd at indlede forhandlinger om en SAA med Kosovo i juni 2013. SAA'en trådte i kraft den 1. april 2016. Kosovos fremtidige EU-integration er — ligesom Serbiens — fortsat tæt knyttet til gennemførelsen af den EU-støttede dialog på højt plan mellem Kosovo og Serbien, der burde føre til en juridisk bindende omfattende aftale om normalisering af deres forbindelser.

E. Montenegro

Montenegro, som blev selvstændigt i 2006, ansøgte om EU-medlemskab i december 2008. Landet blev tildelt kandidatstatus i december 2010, og tiltrædelsesforhandlingerne blev indledt i juni 2012. I overensstemmelse med EU's »nye strategi« for tiltrædelsesprocessen blev de kritiske retsstatskapitler — kapitel 23 om reform af retsvæsenet og grundlæggende rettigheder og kapitel 24 om frihed, sikkerhed og retfærdighed — åbnet på et tidligt tidspunkt i forhandlingerne, i december 2013. Ud af i alt 35 forhandlingskapitler var 32 af dem blevet åbnet i slutningen af 2018. I februar 2018 offentliggjorde Kommissionen en ny strategi for Vestbalkan, ifølge hvilken Montenegro (og Serbien) ville kunne blive medlem af EU senest i 2025, men erkendte samtidig, at dette perspektiv var »yderst ambitiøst«.

F. Serbien

Serbien indgav sin ansøgning om EU-medlemskab i december 2009 og blev tildelt kandidatstatus i marts 2012, efter at Beograd og Pristina var nået til enighed om Kosovos regionale repræsentation. Tiltrædelsesforhandlingerne blev formelt indledt den 21. januar 2014. De to første kapitler, herunder kapitlet om normalisering af forbindelserne med Kosovo, blev åbnet i december 2015. De centrale retsstatskapitler,



kapitel 23 og 24, blev åbnet den 18. juli 2016. Der var i alt åbnet 16 kapitler ved udgangen af 2018. I februar 2018 offentliggjorde Kommissionen en ny strategi for Vestbalkan, ifølge hvilken Serbien (og Montenegro) ville kunne blive medlem af EU senest i 2025, men erkendte samtidig, at dette perspektiv var »yderst ambitiøst«. Serbiens fremtidige EU-integration er — ligesom Kosovos — fortsat tæt knyttet til gennemførelsen af den EU-støttede dialog på højt plan mellem Kosovo og Serbien, der burde føre til en juridisk bindende omfattende aftale om normalisering af deres forbindelser.

EUROPA-PARLAMENTETS ROLLE

Europa-Parlamentet er fuldt involveret i stabiliserings- og associeringsprocessen, og dets godkendelse er nødvendig for indgåelse af alle SAA'er (jf. artikel 218, stk. 6, i TEUF). Parlamentet skal ligeledes godkende alle nye tiltrædelser af EU (artikel 49 i TEU). Derudover har det via sine budgetbeføjelser direkte indflydelse på de beløb, der afsættes til instrumentet til førtiltrædelsesbistand. Europa-Parlamentets Udenrigsudvalg udpeger faste ordførere for alle kandidatlande og potentielle kandidatlande. Parlamentet giver udtryk for sine holdninger til udvidelse i form af årlige beslutninger som reaktion på Kommissionens seneste årlige »landerapporter«. Sidst, men ikke mindst, opretholder Europa-Parlamentet regelmæssige bilaterale forbindelser med Vestbalkanlandenes parlamenter gennem sine delegationer, der gennemsnitligt to gange om året drøfter spørgsmål af betydning for SAP og EU-tiltrædelsesprocessen med de tilsvarende nationale delegationer.

André De Munter
04/2019

