



Kommissionens utvidgningsstrategi samt översynsrapporter för Kroatien och Turkiet

Utrikesdepartementet

2006-01-12

Dokumentbeteckning

KOM (2005) 561

2005 Enlargement Strategy Paper

SEC (2005) 1424

Croatia 2005 Progress Report

KOM (2005) 556

Proposal for a Council decision on the principles, priorities and conditions contained in the Accession Partnership with Croatia

SEC (2005) 1426

2005 Turkey Progress Report

COM (2005) 559

Proposal for a Council decision on the principles, priorities, and conditions contained in the Accession Partnership with Turkey

Sammanfattning

I kommissionens utvidgningsstrategi tydliggörs bl.a. vilka fyra steg som länderna på västra Balkan skall följa mot ett medlemskap. Särskilt viktigt är att man för in nivån kandidatlandsstatus utan förhandlingsstart. Denna nivå får tillgång till förmedlemsskapsstöd, vilket blir generellt tillämpligt för västra Balkan.

I årets översynsrapport för Turkiet bedömer kommissionen att landet fortsatt tillräckligt uppfyller de politiska Köpenhamnskriterierna och att det för första gången är en fungerande marknadsekonomi, förutsatt att antagna reformer och den rådande stabiliteten upprätthålls. Kommissionen understryker dock att Turkiets reformtakt avtagit under 2005. Lagstiftning har antagits men

tillämpningen bedöms vara ojämn. Ytterligare ansträngningar krävs främst inom området för mänskliga rättigheter. Kroatien bedöms uppfylla de politiska Köpenhamnskriterierna och vara en fungerande marknadsekonomi. Fortsatta ansträngningar krävs dock från Kroatiens sida för att åtgärda de stora eftersläpningarna inom domstolsväsendet samt vad avser verkställighet av domar. I samband med översynsrapporterna presenterade kommissionen även förslag till anslutningspartnerskap med Kroatien och med Turkiet. Partnerskapen anger prioriterade åtgärder på kort- och medellång sikt mot målet om ett fullt uppfyllande av samtliga Köpenhamnskriterier och därmed medlemskap i EU. På kort sikt är det främst områden som faller inom de politiska kriterierna som bör prioriteras i de bägge länderna och då främst frågor som berör rättsväsendet och tillämpningen av antagna lagar. Sverige stödjer kommissionens utvidgningsstrategi och kan i stort ställa sig bakom den bedömning av läget i reformerna i Turkiet och Kroatien som kommissionen gör. Sverige anser att det är angeläget att Turkiet och Kroatien fortsätter med ett ambitiöst reformarbete särskilt inom de områden där kommissionen pekar på väsentliga brister.

1 Förslaget

1.1 Innehåll

Den 9 november 2005 presenterade kommissionen ett strategipapper för den fortsatta utvidgningsprocessen och översynsrapporter för de förhandlande kandidatländerna Kroatien och Turkiet. I översynsrapporterna görs en bedömning av ländernas uppfyllande av Köpenhamnskriterierna. I samband med dessa rapporter presenterade kommissionen även förslag till anslutningspartnerskap för Kroatien och Turkiet. Dessa anger vilka prioriterade åtgärder som skall genomföras på kort- och medellång sikt för fortsatt EU-närmande. Anslutningspartnerskapen kommer även att användas för styrningen av förmedlemskapsstödet till länderna.

Den **utvidgningsstrategi** som kommissionen presenterade vägleds av tre principer: konsolidering, konditionalitet och kommunikation. Med detta menas att EU står fast vid åtaganden gentemot Turkiet och länderna på västra Balkan. Man upprätthåller de villkor som ställs i närmandeprocessen och tar hänsyn till EU:s absorptionskapacitet. Samtidigt lyfts behovet av att bättra förmedla utvidgningens fördelar till medborgarna fram.

Ett av utvidgningsstrategins huvudsyften är att skapa en tydligare utvidgningsprocess för västra Balkan. I strategin tydliggör kommissionen vilka steg som länderna skall följa mot ett medlemskap. Dessa steg är fyra:

1. Upprättande av ett stabiliserings- och associeringsavtal (SA-avtal).
2. En tids nøyaktig implementering av detta SA-avtal.

3. Ansökan om medlemskap och erhållande av status som icke-förhandlande kandidatland med tillgång till alla delar av förmedlemskapsstödet.
4. Beslut av rådet, efter en rekommendation av kommissionen, om att inleda medlemskapsförhandlingar, när ansökarlandet bedöms ha gjort tillräckliga framsteg.

Särskilt viktigt är steg tre där kommissionen för in nivån kandidatlandsstatus utan förhandlingsstart med tillgång till förmedlemsskapsstöd. Den speciella lösning som tidigare gällt för Turkiet lyfts fram i strategin som generellt tillämplig för västra Balkan.

Turkiet

Kommissionen finner i översynsrapporten att Turkiet fortsätter att tillräckligt uppfylla de politiska Köpenhamnskriterierna. Framsteg noteras när det gäller antagandet av ny och reviderad lagstiftning, bland annat beträffande strukturer och procedurer inom rättsväsendet. Kommissionens bedömning är dock att reformtakten avtagit under 2005 och att tillämpningen varit ojämn. Kommissionen lyfter i sin bedömning särskilt fram behovet av att tillämpa antagen lagstiftning, inte minst vad gäller de sex lagar som utgjorde EU:s villkor för öppnandet av anslutningsförhandlingarna. Det finns också på vissa områden behov av ytterligare ny eller reviderad lagstiftning.

När det gäller respekten för de mänskliga rättigheterna betonar kommissionen framför allt yttrandefrihet, kvinnors rättigheter, religionsfrihet, fackliga rättigheter, kulturella rättigheter samt förebyggande av tortyr. Genomgående för dessa områden är att reformprocesserna måste integreras bättre i förvaltningen. Kommissionen understryker i rapporten vikten av att de politiska reformerna kommer alla turkiska medborgare till gagn.

Kommissionen finner att lagstiftning och föreskrifter nu finns på plats vad avser förebyggande av tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling. Förekomsten av sådan behandling har minskat, även om rapporter om tortyr fortsatt förekommer och förövare inte lagförs i tillräckligt hög utsträckning. Kommissionen finner att individer och enskilda organisationer åtnjuter större föreningsfrihet på grund av att ny lagstiftning nu finns på plats. Dock förekommer det fortsatt rapporter om begränsningar vad gäller mötes- och åsiktsfrihet. Ett område som fortsatt är en grund till oro är kvinnors åtnjutande av mänskliga rättigheter, inte minst den omfattande förekomsten av våld mot kvinnor, analfabetism, samt den låga representationen i det politiska livet och på arbetsmarknaden.

Trots ökad tolerans för kulturella rättigheter finns fortfarande exempel på regeringens restriktiva hållning till användandet av det kurdiska språket. Det finns också behov av att förbättra den ekonomiska, sociala och kulturella utvecklingen i sydöstra Turkiet. Kommissionen noterar framsteg vad avser

korruptionsbekämpningen, men trots dessa fortsätter korruption att vara ett allvarligt problem i landet.

2005/06:FPM31

När det gäller Cypernfrågan har Turkiet fortsatt uttala stöd för den FN-ledda processen, som syftar till att hitta en lösning på konflikten. Kommissionen rapporterar även att relationerna med Grekland fortsatt utvecklas positivt. Ett av de villkor som EU ställde för att inleda anslutningsförhandlingarna var ett turkiskt undertecknande av ett tilläggsprotokoll till Ankaraavtalet, som utsträckte tullunionen till att inkludera samtliga medlemsländer, inklusive Cypern. Undertecknandet skedde i juli 2005. Kommissionen finner emellertid att Turkiet fortsatt använder sitt veto mot Cyperns medlemskap i olika internationella organisationer.

När det gäller det ekonomiska kriteriet bedömer kommissionen, för första gången, att landet är en fungerande marknadsekonomi, förutsatt att nyligen antagna reformer och rådande ekonomisk stabilitet upprätthålls. Betydande framsteg har gjorts för att skapa en makroekonomisk stabilitet. Kommissionen bedömer att den finansiella disciplinen, tillsammans med en ökad privatisering, resulterat i ett gynnsammare företags- och investeringsklimat.

Kommissionen noterar att antagandet och tillämpningen av EU:s regelverk generellt fortfarande befinner sig på ett mycket tidigt stadium i Turkiet. Den administrativa kapaciteten behöver genomgående stärkas.

I kommissionens förslag till **anslutningspartnerskap** för Turkiet anges de prioriteringar som landet bör göra på kort- och medellång sikt mot målet om ett fullt uppfyllande av samtliga Köpenhamnskriterierna och därmed medlemskap i EU. På kort sikt är det främst områden inom de politiska kriterierna som kommissionen anger som prioriterade. Man pekar här på nödvändiga reformer för att garantera ett mer självständigt och effektivt rättsväsende, som på ett konsistent sätt tolkar lagstiftningen. En annan viktig prioritering på kort sikt är tillämpningen av nolltoleranspolicyn vad avser tortyr. Kommissionen föreslår även fortsatta ansträngningar för att säkerställa minoritetsskydd, tillgång till media på andra språk än det turkiska, tillämpningen av lagstiftning som rör kvinnors rättigheter samt tilläggsprotokollet till Ankaraavtalet.

Kroatien

Kommissionen finner i översynsrapporten att Kroatien uppfyller de politiska Köpenhamnskriterierna. Framsteg har skett inom de flesta områden, men ytterligare åtgärder krävs inom ett flertal områden såsom rättsväsendet och reformerandet av den offentliga administrationen. När det gäller rättsväsendet har en reformstrategi antagits och flera proceduriella och organisatoriska förändringar genomförts. Kommissionen rapporterar dock att fortsatta ansträngningar krävs för att åtgärda den stora eftersläpning som råder inom domstolsväsendet och för att se till att fastställda domar verkställs. Förbättringar noteras vad avser åtal vid krigsförbrytelser, men kommissionen rapporterar om fortsatt partiskhet vad avser åtalade serber.

Kommissionen finner korruptionsnivån mycket allvarlig och anser att ökade ansträngningar kommer att krävas från Kroatens sida. Kommissionen rapporterar att situation för minoriteter måste förbättras och att ökade ansträngningar krävs för att underlätta återvändandet av flyktingar. Man finner att lagstiftning mot diskriminering av minoriteter nu finns på plats, men att tillämpningen av denna går trögt. Kommissionen finner att romer och serber diskrimineras vid bl.a. tillsättandet av tjänster, men man noterar att regeringen nu antagit en Romastrategi. Man finner att framsteg gjorts i flyktingåtervändandet, men att fortsatta ansträngningar är nödvändiga när det gäller genomförandet av bostadsprogram för tidigare innehavare till statssubventionerade hyresrätter.

När det gäller det regionala samarbetet har framsteg skett, både i termer av bilaterala relationer med grannländer och vad avser regionala initiativ. Det krävs dock fortsatta ansträngningar för att lösa befintliga gränstvister. Kommissionen finner i sin rapport att det bristande samarbete med ICTY, som tidigare hade hindrat EU från att öppna anslutningsförhandlingarna med Kroatien i mars 2005, åtgärdats och ett fullt samarbete etablerats. Kommissionen noterar att ICTY och rådet rapporterat om att Kroatien samarbetar fullt ut. Kommissionen understryker i rapporten vikten av att samarbetet upprätthålls, då anslutningsförhandlingarna annars kan suspenderas.

När det gäller det ekonomiska kriteriet bedömer kommissionen att Kroatien är en fungerande marknadsekonomi. Förutsatt att genomförandet av reformprogrammet fortsätter, väntas Kroatien på medellång sikt kunna klara av konkurrenstrycket och rådande marknadskrafter inom Unionen.

Kommissionen noterar att antagandet och tillämpningen av EU:s regelverk fortfarande befinner sig på ett mycket tidigt stadium i Kroatien. Den administrativa kapaciteten behöver genomgående stärkas bl.a. inom rättsväsendet.

I kommissionens förslag till **anslutningspartnerskap** för Kroatien anges de prioriteringar som landet bör göra på kort- och medellång sikt mot målet om ett fullt uppfyllande av samtliga Köpenhamnskriterier och därmed medlemskap i EU. Viktiga prioriteringar som kommissionen identifierar på kort sikt är tillämpningen av reformstrategin för rättsväsendet samt den nationella strategin för korruptionsbekämpning. Kommissionen anser även det vara av vikt att på kort sikt öka takten vad avser tillämpningen av den konstitutionella minoritetslagen. På så sätt kan proportionell representation av minoriteter garanteras i regional och lokal förvaltning, statliga myndigheter och inom rättsväsendet. Kommissionen lyfter även fram det fortsatta samarbetet med ICTY och slutförandet av processen för återvändandet av flyktingar som viktiga prioriteringar på kort sikt.

1.3 Budgetära konsekvenser

En anslutning av Kroatien och Turkiet kommer att innebära konsekvenser för EU:s budget. Omfattningen av ett kroatiskt medlemskap är beroende på utfallet i förhandlingarna. Sverige kommer att verka för att Kroatien behandlas i enlighet med likvärdiga länder som anslutit sig till Unionen. EU:s medlemsstater har i det förhandlingsramverk som gäller för Turkiet beslutat att en anslutning är möjlig först när det finansiella perspektiv som gäller från 2014 samt möjliga finansiella reformer som konsekvens av ett turkiskt medlemskap fastställts. I eventuella arrangemang i samband med detta är det angeläget att en rättvis bördefördelning mellan medlemsstaterna säkerställs.

2 Ståndpunkter

2.1 Svensk ståndpunkt

Sverige stödjer kommissionens utvidgningsstrategi då den bl.a. understryker medlemskapsperspektivet för västra Balkan och tydliggör vilka steg som länderna skall följa mot ett medlemskap. Sverige kan i stort ställa sig bakom den bedömningen av läget i reformerna i Turkiet och Kroatien som kommissionen gör. Sverige anser att det är angeläget att Turkiet och Kroatien fortsätter med ett ambitiöst reformarbete särskilt inom de områden där kommissionen pekar på väsentliga brister. De prioriteringar som kommissionen anger i anslutningspartnerskapen utgör en god grund för det kommande förmedlemskapsstödet till de båda länderna.

Sverige noterar med tillfredsställelse kommissionens bedömning att Turkiet fortsätter att tillräckligt uppfylla de politiska Köpenhamnskriterierna och att landet för första gången bedöms vara en fungerande marknadsekonomi. Det är också tillfredsställande att kommissionen i sin rapport finner att Kroatien uppfyller de politiska Köpenhamnskriterierna och bedöms vara en fungerande marknadsekonomi.

Sverige anser även att den politiska överenskommelsen som nåddes vid GAERC-mötet i december om anslutningspartnerskapen för Kroatien och Turkiet var viktig. Dessa dokument kommer att vara vägledande för ländernas reformarbete de närmaste åren och påverka den takt som anslutningsförhandlingarna kan löpa.

Förslaget har inte gått på remiss

3 Övrigt

3.1 Fortsatt behandling av ärendet

Vid Rådet för allmänna frågor och yttre förbindelser den 12 december 2005 välkomnade utrikesministrarna dessa uppföljningsrapporter samt nådde en principöverenskommelse om anslutningspartnerskapen för bägge länder.

3.2 Rättslig grund och beslutsförfarande

Artikel 49 i EU-fördraget, enhällighet

3.3 Fackuttryck/termer