



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 12.10.2011
COM(2011) 668 окончателен

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И ДО
СЪВЕТА**

**Становище на Комисията относно кандидатурата на Сърбия за членство в
Европейския съюз**

{SEC(2011) 1208 окончателен}

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И ДО СЪВЕТА

Становище на Комисията относно кандидатурата на Сърбия за членство в Европейския съюз

А. ВЪВЕДЕНИЕ

а) Кандидатура за членство

Сърбия представи кандидатурата си за членство в Европейския съюз на 22 декември 2009 г. Вследствие на това на 25 октомври 2010 г. Съветът на Европейския съюз поиска от Комисията да представи становището си относно тази кандидатура в съответствие с процедурата по член 49 от Договора за Европейския съюз, в който се посочва, че: *„Всяка европейска държава, която зачита ценностите, посочени в член 2, и се ангажира да ги насърчава, може да поиска да членува в Съюза. Европейският парламент и националните парламенти се информират за тази молба. Държавата заявител подава молбата си до Съвета, който се произнася с единодушие, след консултация с Комисията и след одобрението на Европейския парламент, прието с мнозинство от неговите членове. Вземат се предвид критериите за присъединяване, одобрени от Европейския съвет“.*

В член 2 се посочва, че *„Съюзът се основава на ценностите на зачитане на човешкото достойнство, на свободата, демокрацията, равенството, правовата държава, както и на зачитането на правата на човека, включително правата на лицата, които принадлежат към малцинства. Тези ценности са общи за държавите-членки в общество, чиито характеристики са плурализмът, недискриминацията, толерантността, справедливостта, солидарността и равенството между жените и мъжете“.*

Това е правната рамка, съгласно която Комисията представя настоящото становище.

На заседанието си във Фейра през юни 2000 г. Европейският съвет призна, че държавите от Западните Балкани, които участват в Процеса на стабилизиране и асоцииране, са „потенциални кандидати“ за членство в ЕС. Европейската перспектива за тези държави бе потвърдена допълнително на Европейския съвет в Солун през юни 2003 г., когато бе приет „Планът от Солун за Западните Балкани“. Този план продължава да бъде крайгълният камък на политиката на ЕС за региона.

На заседанието на Европейския съвет през декември 2006 г. ангажиментът на ЕС, *„че бъдещето на Западните Балкани е в Европейския съюз“*, бе повторен и отново бе изтъкнато, че *„напредъкът на всяка държава към членство в Европейския съюз зависи от индивидуалните ѝ усилия да спазва критериите от Копенхаген и изискванията на Процеса на стабилизиране и асоцииране. Задоволителните резултати, постигнати от дадена държава при изпълнението на нейните задължения, произтичащи от Споразумението за стабилизиране и асоцииране (ССА), включително разпоредбите, свързани с търговията, представляват основен елемент, на който се основава ЕС при разглеждане на всяка молба за членство“.* На министерската среща ЕС—Западни

Балкани, която се проведе на 2 юни 2010 г. в Сараево, ЕС повтори недвусмисления си ангажимент по отношение на европейската перспектива на Западните Балкани, както и това, че бъдещето на тези държави е в Европейския съюз.

В съответствие с изискванията на Договора настоящата оценка е изготвена спрямо критериите за присъединяване, установени от Европейския съвет. През юни 1993 г. в Копенхаген Европейският съвет заключи, че:

„Дадена страна ще се присъедини към Европейския съюз, когато бъде в състояние да поеме произтичащите от членството задължения, като изпълни поставените икономически и политически условия.

Членството изисква:

- страната кандидатка да е постигнала стабилност на институциите, гарантиращи демокрацията, правовата държава, зачитането на правата на човека и зачитането и закрилата на малцинствата;*
- наличието на функционираща пазарна икономика, както и способност за справяне с конкурентния натиск и пазарните сили в Съюза;*
- способност за поемане на задълженията, произтичащи от членството, включително придържане към целите за политически, икономически и паричен съюз“.*

Капацитетът на Съюза да приема нови членове, запазвайки същевременно устрема на европейската интеграция, също е важно съображение, което е в интерес както на Съюза, така и на страните кандидатки.

На заседанието си през декември 1995 г. в Мадрид Европейският съвет отбеляза нуждата от *„създаването на условия за постепенната и хармонична интеграция на страните [кандидатки], по-специално чрез развиването на пазарната икономика, приспособяването на административните им структури и създаването на стабилна икономическа и парична среда“.*

Условията на Процеса на стабилизиране и асоцииране (ПСА) бяха определени от Съвета на 31 май 1999 г. Те включват сътрудничество с Международния наказателен трибунал за бивша Югославия (МНТБЮ) и регионално сътрудничество. Тези условия са основен елемент от ПСА и като такива са включени в Споразумението за стабилизиране и асоцииране (ССА) със Сърбия, което в момента се ратифицира, и във Временното споразумение за търговия и свързани с търговията въпроси, което влезе в сила на 1 февруари 2010 г.

През декември 2006 г. Европейският съвет прие, че *„стратегията за разширяването, основана на консолидиране, изпълнение на конкретни условия и комуникация, в съчетание със способността на ЕС да приема нови членове, представлява основата за подновен консенсус за разширяването“.*

В настоящото становище Комисията прави анализ на кандидатурата на Сърбия въз основа на капацитета на страната да изпълни критериите, определени от Европейския съвет в Копенхаген през 1993 г., и изискванията на Процеса на стабилизиране и асоцииране. Също така са разгледани постигнатите от Сърбия резултати при

изпълнението на нейните задължения по Споразумението за стабилизиране и асоцииране и Временното споразумение за търговия и свързани с търговията въпроси.

При изготвянето на становището е следвана методика, подобна на тази, използвана и при предишни становища. Комисията организира няколко експертни мисии в Сърбия, чиято работа бе съсредоточена основно в областите, обхванати от политическите критерии. Този подход даде възможност да се оценят административният капацитет на сръбските институции и начинът, по който се прилага законодателството. Той помогна също така за по-ясното очертаване на оставащите предизвикателства и приоритетите за бъдещи действия. Комисията анализира сегашното положение и средносрочните перспективи. За целите на настоящото становище и без да се посочва бъдеща дата на присъединяване, средносрочната перспектива е определена като петгодишен период.

Подробният анализ, на който се основава настоящото становище, се съдържа в отделен документ (*Аналитичен доклад, придружаващ становището относно кандидатурата на Сърбия за членство в Европейския съюз*)¹. В съответствие с подновения консенсус за разширяването аналитичният доклад съдържа първоначални прогнози за отражението, което бъдещото присъединяване на Сърбия ще окаже върху някои основни области на политиката. На по-късен етап от предприєдинителния процес Комисията ще представи по-подробни оценки на въздействието за тези области на политиката. Освен това договорът за присъединяване на Сърбия към ЕС ще включва техническо адаптиране на институциите на ЕС съгласно Договора за Европейския съюз.

б) Отношения между ЕС и Сърбия

Отношенията между ЕС и Сърбия започнаха да се развиват след демократичните промени през 2000 г., първоначално с Федерална република Югославия, а от 2003 г. насам с Държавния съюз на Сърбия и Черна гора. ЕС продължи да поддържа отношения с Република Сърбия в качеството ѝ на наследник на Държавния съюз, след като през 2006 г. Черна гора стана независима.

Сърбия участва в Процеса на стабилизиране и асоцииране. **Споразумението за стабилизиране и асоцииране** представлява рамка за поемането на взаимни ангажименти по широк кръг от политически, търговски и икономически въпроси. То бе подписано през април 2008 г. заедно с **Временното споразумение** за търговия и свързани с търговията въпроси. Министрите на държавите-членки на ЕС се договориха да представят ССА за ратификация на своите парламенти, а ЕС се съгласи да започне да прилага Временното споразумение за търговия и свързани с търговията въпроси, веднага след като Съветът реши, че Сърбия оказва пълно съдействие на Международния наказателен трибунал за бивша Югославия. Сърбия започна да прилага Временното споразумение на 1 януари 2009 г. Временното споразумение влезе в сила на 1 февруари 2010 г. На заседанието си на 14 юни 2010 г. министрите, участващи в Съвета по външни работи, се договориха да представят Споразумението за стабилизиране и асоцииране за ратификация на своите парламенти. Процесът на ратификация все още продължава. Като цяло Сърбия постигна положителни резултати при изпълнението на задълженията си, произтичащи от Споразумението за стабилизиране и асоцииране и Временното споразумение. При възникването на

¹ SEC(2011) 1208.

проблеми страната подхождаше конструктивно и прозрачно за намирането на бързо и ефективно решение.

През 2004 г. Съветът прие **Европейско партньорство** със Сърбия, което бе актуализирано през 2006 г. и 2008 г.²

От 2003 г. насам се води политически диалог на министерско равнище. Също от 2003 г. насам Европейската комисия и сръбските власти водят диалог относно политиките в рамките на Засиления постоянен диалог. Междупарламентарни срещи между представители на Европейския парламент и сръбския парламент се провеждат ежегодно от 2006 г. насам. Временният комитет съгласно Временното споразумение и редица подкомитети, а именно за вътрешния пазар, конкуренцията, транзитното преминаване, търговията, митниците, данъчното облагане, селското стопанство и рибарството, организират годишни заседания. На заседанията на няколко подкомитета в рамките на Засиления постоянен диалог се обхващат всички сектори от ССА, които не са включени във Временното споразумение, като енергетика, околна среда, социална политика, правосъдие, свобода и сигурност.

Сърбия участва в икономически диалог с Комисията и държавите-членки на ЕС. В този контекст през януари 2011 г. страната представи актуализиран вариант на годишната си Икономическа и фискална програма (ИФП).

Съветът **либерализира визовия режим** за гражданите на Сърбия, пътуващи в Шенгенското пространство, от 19 декември 2009 г., след като проведе консултации с Европейския парламент. Това решение бе взето въз основа на значителния напредък, който бе отбелязан в областта на правосъдието, свободата и сигурността, и въз основа на изпълнението на конкретните условия, поставени в пътната карта за либерализиране на визовия режим. Мнозинството от пътуващите спазват правилата на безвизовия режим на пътуване. С цел да се гарантира трайното изпълнение на ангажиментите, след либерализирането на визовия режим бе създаден механизъм за мониторинг заради нарасналия брой на лицата от региона, търсещи убежище. През юни 2011 г. Комисията представи на Европейския парламент и на Съвета първия си мониторингов доклад. От януари 2008 г. е в сила споразумение за обратно приемане между Европейския съюз и Сърбия.

Сърбия подписа Договора за енергийна общност през октомври 2005 г. и споразумението за Общоевропейско авиационно пространство през юни 2006 г.

През октомври 2008 г. правителството на Сърбия прие национална програма за интеграция на страната в Европейския съюз за периода 2008—2012 г. През декември 2009 г. бе приета преработена и актуализирана версия на програмата. През декември 2010 г. правителството прие план за действие за изпълнение на приоритетите, посочени в доклада на Европейската комисия относно напредъка през 2010 г., като целта бе да се обърне по-голямо внимание на програмата за реформи и да се постигнат допълнителни резултати по нея преди изготвянето на настоящото становище.

Сърбия получава **финансова помощ от ЕС** от 2001 г. насам. Между 2001 г. и 2011 г. ЕС е предоставил на Сърбия над 2 млрд. EUR под формата на безвъзмездни средства и

² ОВ L 80, 18.3.2008 г., стр. 46.

5,8 млрд. EUR под формата на заеми при облекчени условия. От 2001 г. до 2006 г. Сърбия е получила помощ в размер на 1 045 млн. EUR по програма CARDS на ЕС. През 2007 г. CARDS бе заменена от Инструмента за предприсъединителна помощ (ИПП), по който Сърбия е получила помощ в размер на 974 млн. EUR между 2007 г. и 2011 г. Целта на подпомагането по ИПП е да подкрепи процеса на реформи в контекста на европейската интеграция, като специално внимание се обръща на принципа на правовата държава, изграждането на институции, сближаването с достиженията на правото на ЕС, устойчивото икономическо и социално развитие и оказването на подкрепа на гражданското общество.

Сърбия е пълноправен участник в редица програми на ЕС в рамките на финансовата перспектива 2007—2013 г.: Седмата рамкова програма за научни изследвания и технологично развитие, програмата PROGRESS, Програмата за конкурентоспособност и иновации, Програмата за подкрепа на политиката в областта на информационните и комуникационните технологии, програмата „Култура“, програмата „Митници“ и програмата „Фискалис“. Средствата от ИПП се използват за покриване на част от разходите по участието в тези програми.

Б. КРИТЕРИИ ЗА ЧЛЕНСТВО

1. ПОЛИТИЧЕСКИ КРИТЕРИИ

Настоящата оценка е направена въз основа на критериите от Копенхаген, свързани със стабилността на институциите, гарантиращи демокрацията, правовата държава, зачитането на правата на човека и зачитането и закрилата на малцинствата, както и въз основа на изискванията на Процеса на стабилизиране и асоцииране.

Сърбия е парламентарна **демокрация**. Нейната конституционна и законодателна рамка съответства до голяма степен на европейските принципи и стандарти, а институциите ѝ са добре развити. Сърбия се е ангажирала с постигането на целта за членство в Европейския съюз и от 2008 г. насам все повече съсредоточава усилията си върху програмата за извършване на реформи, свързани с ЕС. Правителството подобри някои от процедурите си, а парламентът започна да изпълнява много по-ефективно законодателната си дейност през настоящия си мандат. От полза за законодателния процес би било да се извършва по-задълбочена подготовка и да се обръща по-голямо внимание на консултациите със заинтересованите страни. Капацитетът за парламентарен контрол и за планиране, координиране и изпълнение на политиката на правителството трябва да бъде доразвит. Сърбия създаде всички необходими независими регулаторни органи. Правилата, уреждащи извършването на преглед на годишните отчети на тези органи от страна на парламента, бяха пояснени, но е необходимо независимите и регулаторните органи да предприемат по-активни действия във връзка с направените препоръки. Като цяло публичната администрация е добре развита, особено на централно равнище. Необходимо е принципът на система за професионално развитие, основано на качеството на работа, да се прилага изцяло. Сърбия изготви статут за провинция Войводина и започна да прехвърля някои правомощия на общинско равнище.

От 2001 г. насам изборите в Сърбия се провеждат в съответствие с международните стандарти. Неотдавна законодателството за провеждане на избори бе приведено в

съответствие с европейските стандарти. Съгласно това законодателство сега членовете на парламента се назначават според реда в листите, представени на гласоподавателите, с което се слага край на практиката на „празни оставки“, при която членове на парламента даваха писма с оставка на партиите си в началото на своя мандат. По този начин бе укрепено свободното упражняване на парламентарните мандати — принцип, който е необходимо своевременно да залегне в конституцията.

Правната и институционална рамка за прилагането на принципа на **правовата държава** в Сърбия, включително борбата с корупцията и организираната престъпност, бе укрепена, по-специално благодарение на съществените реформи в съдебната власт, създаването на Агенцията за борба с корупцията и активизирането на международното сътрудничество по наказателно правни въпроси. Първите резултати вече са налице. Основните предизвикателства, които все още не са преодоляни, са в сферата на съдебната власт и борбата с корупцията и организираната престъпност. По-конкретно, все още предстои да бъде въведен деен подход за борба с корупцията, чрез който да се постигнат надеждни резултати при започнатите разследвания и окончателни присъди. Налице е широкообхватна рамка за граждански контрол на силите за сигурност.

След приемането на националната стратегия през 2006 г. Сърбия предприе съществени реформи в съдебната власт, като през 2009 г. и 2010 г. тези реформи станаха по-интензивни. Независимостта и самоуправлението бяха укрепени чрез създаването на новите Висш съдебен съвет и Държавен прокурорски съвет, които от април 2011 г. работят в постоянен състав. През декември 2009 г. започна процедура по преназначаване на всички съдии и прокурори, чиято цел е да се повишат техните стандарти за професионализъм и интегритет. В момента се работи за отстраняване на сериозните недостатъци, установени първоначално при процедурата, като това се прави чрез преразглеждане, за което има ясни насоки. Предстои преразглеждането да приключи по задоволителен и прозрачен начин в съответствие с тези насоки. Ще бъде необходимо своевременно да се преразгледа ролята на парламента съгласно Конституцията при назначенията и уволненията в съдебната власт, за да се намали още повече рискът от неправомерно политическо влияние. Предприети бяха няколко стъпки за повишаване на ефективността на съдебната система. Мрежата от съдилища бе реструктурирана и броят на съдилищата бе намален, в резултат на което работното натоварване бе разпределено по-добре. През май 2011 г. бе създаден административен съд и бе приет закон за изпълнение на съдебните решения. Все още е необходимо да се положат допълнителни усилия за подобряване на функционирането на съдебната власт, за извличане на максимална полза от реструктурираната мрежа на съдилищата и, в крайна сметка, за повишаване на общественото доверие. Усилията за подобряване на изпълнението на съдебните решения и за допълнително намаляване на значителния обем от натрупани за разглеждане дела трябва да продължат.

Като цяло правната и институционална рамка за борба с корупцията в Сърбия е налице. Създадена бе Агенция за борба с корупцията, чиито правомощия са свързани с интегритета на лицата, заемащи публични длъжности, и контрола върху финансирането на партиите. Ресурсите на агенцията бяха увеличени неотдавна. Установена бе стабилна рамка за упражняване на контрол във връзка с финансирането на дейностите на политическите партии и предизборните кампании в съответствие с европейските стандарти. Министърът на правосъдието бе назначен за координатор на борбата с корупцията. Властите започнаха преглед на остарялата стратегия и план за действие за борба с корупцията. Държавната одитна институция започна да изпълнява полезна роля, свързана с контрола на публичните разходи и разкриването на нередности.

Митническата администрация и полицията засилиха вътрешния контрол, благодарение на което разследваните случаи и наложените санкции нараснаха. Също така бяха предприети стъпки във връзка със специализацията на правоприлагащите агенции и броят на стигналите до съда дела се увеличи. Корупцията продължава да бъде широко разпространена в много области и все още е сериозен проблем. Проявата на по-силна политическа воля е от основно значение за постигането на значително по-добри резултати в борбата с корупцията. Належащо е да се подобрят капацитетът за водене на разследвания и координирането на правоприлагащите органи. Необходимо е резултатите от разследването, съдебното преследване и издаването на окончателни присъди по случаи на корупция на всички нива да бъдат постепенно и значително затвърдени. Освен това съществува безпокойство относно надзора върху обществените поръчки, приватизацията, териториалното устройство и разрешителните за строеж.

Създадената от Сърбия правна рамка за борба с организираната престъпност като цяло е подходяща, а капацитетът в тази област, включително по отношение на международното сътрудничество, се подобри. Благодарение на това бяха постигнати значителни резултати, като разбиването на голяма международна мрежа за трафик на наркотици. Основните сфери, за които съществува безпокойство, са изпирането на пари и контрабандата на наркотици и е необходимо да бъдат постигнати по-големи резултати при разследванията и присъдите в тези области. Капацитетът за дейни и по-добре координирани разследвания и засилено сътрудничество на регионално и международно равнище все още предстои да бъде доразвит. Техническият капацитет на правоприлагащите органи за използването на специални разузнавателни средства следва да бъде развит под прекия контрол на съдебната власт.

Правната и стратегическа рамка в сферата на **правата на човека и защитата на малцинствата** в Сърбия като цяло е в съответствие с европейските стандарти. С Конституцията се гарантира широк набор от права на човека и основни свободи и се дава възможност за обжалване пред Конституционния съд като последно правно средство за защита на правата на човека. Необходимо е обаче законодателството да се прилага по-категорично. Нужно е да се разработят специализирани обучения за работещите в администрацията, полицията и съдебната власт, за да могат стандартите в тази сфера да се прилагат по-активно и последователно.

Като цяло правата на човека в Сърбия се зачитат. Омбудсманът и комисарят за достъп до информация и защитата на данни участват все по-ефективно в надзора на администрацията. Правната рамка за борба с дискриминацията бе значително подобрена и бяха създадени механизми за упражняването на контрол върху прилагането ѝ, което все още е на ранен етап. Освен това властите обръщат все по-голямо внимание на това да се гарантират зачитането на свободата на събиране и свободата на сдружаване и ролята на гражданското общество. Целта на новоприетата медийна стратегия е да се изяснят подробно правната и пазарната среда, в които функционират медиите. От съответните институции се очаква по-всеобхватен и деен подход при случаите на заплахи и насилие срещу журналисти и медии, особено от страна на радикални групировки. Условието в затворите понастоящем будят сериозно безпокойство. Приети бяха дългоочакван закон за реституцията и нов закон за публичната собственост. Трябва да се осигури прозрачното и недискриминационно прилагане и на двата закона и да се вземат допълнителни мерки за постигането на правна яснота във връзка с правата на собственост. Комисията ще осъществява мониторинг на изпълнението и прилагането на тези закони.

Правната и институционална рамка за зачитането и закрилата на малцинствата в Сърбия и зачитането на техните права е въведена. Конституцията гарантира специални права за представителите на националните малцинства в допълнение към правата, гарантирани за всички граждани, и предоставя правното основание за съветите на националните малцинства. Представителството на малцинствата в политиката е осигурено. На държавно равнище омбудсманът и комисарят за равни права изпълняват правомощията си в тази сфера. Сърбия изготви всеобхватна стратегия за интегриране на ромите и понастоящем напредва в изпълнението ѝ. Вzeti бяха активни мерки за социално приобщаване, по-специално в сферата на здравеопазването, образованието и жилищното настаняване. Наскоро бяха взети мерки за премахване на препятствията пред регистрирането на „правно невидимите лица“ и така тези лица ще имат по-голям достъп до основни права. Необходимо е да се положат допълнителни сериозни усилия, включващи и предоставянето на финансови ресурси, за подобряване на общественото и социално-икономическото положение на ромите, които продължават да бъдат най-уязвимото и маргинализирано малцинство, както това личи от големия брой незаконни селища. Положението на бежанците и вътрешно разселените лица продължава да буди безпокойство, въпреки че през последните години бе отбелязан значителен напредък при намаляването на броя на колективните центрове.

Сърбия общо взето изпълнява изискванията на **Процеса на стабилизиране и асоцииране**. От 2008 г. насам сътрудничеството с Международния наказателен трибунал за бивша Югославия значително се подобри, достигайки напълно задоволително равнище, както най-добре се вижда от арестуването и предаването на трибунала в Хага на Радован Караджич през 2008 г. и на Ратко Младич и Горан Хаджич през 2011 г. Сърбия е поела ангажимента да продължи това сътрудничество на същото равнище. Страната участва активно в регионални инициативи и предприе значителни стъпки за насърчаване на помиряването. Споразумението, което бе постигнато с Босна и Херцеговина, Хърватия и Черна гора в рамките на Процеса от Сараево за намирането на трайни решения относно бежанците и вътрешно разселените лица, представлява сериозно постижение. Сърбия отбеляза добър напредък в двустранните си отношения с останалите държави, обхванати от процеса на разширяване, особено с Хърватия, Босна и Херцеговина и Черна гора, като едновременно с това продължи да поддържа като цяло добри отношения със съседните държави, които са членки на ЕС. Все още обаче има редица двустранни въпроси, които страната трябва да реши със съседите си, по-специално във връзка с установяването на границите.

Сърбия не признава едностранно обявената от Косово³ независимост. Тя поддържа структурите си в Косово, а през май 2008 г. организира паралелни общински избори, което е в разрез с Резолюция 1244/99 на Съвета за сигурност на ООН. Въз основа на приетата на 9 септември 2010 г. резолюция на Общото събрание на ООН, която бе предложена съвместно от Сърбия и 27-те държави-членки на ЕС, през март стартира процес на диалог между Белград и Прищина. До септември този диалог се водеше по начин, който като цяло бе конструктивен, и чрез него бяха постигнати споразумения по няколко въпроса: свободното движение на стоки и хора, гражданския регистър и кадастъра. Необходимо е постигнатите до този момент споразумения да се изпълняват добросъвестно. Освен това все още предстои да бъдат постигнати допълнителни резултати във връзка с приоритетното прилагане на принципите на работещо регионално сътрудничество, в което участват всички, и във връзка с намирането на

³

Съгласно Резолюция 1244/1999 на Съвета за сигурност на ООН.

устойчиви решения по въпроси, свързани с достиженията на правото на ЕС в сфери като енергетиката и телекомуникациите. Всички участници в процеса трябва да дадат своя принос, за да се намали напрежението в северната част на Косово и да се даде възможност за свободното движение на хора и стоки, което ще бъде от полза за населението в региона.

2. ИКОНОМИЧЕСКИ КРИТЕРИИ

Настоящата оценка е изготвена въз основа на критериите от Копенхаген, свързани със съществуването на **функционираща пазарна икономика** и с капацитета за справяне с **конкурентния натиск** и пазарните сили в Съюза.

В Сърбия съществува широк политически консенсус на национално равнище за принципите на пазарната икономика и има резултати от извършването на икономически реформи. Макроикономическата стабилност на страната достигна равнище, което дава възможност на икономическите оператори да вземат решения в предвидима среда. Благодарение на икономическите политики през последното десетилетие бяха отчетени постоянен растеж от приблизително 5 % средно, постепенно намаляваща инфлация и общо подобряване на жизнения стандарт. Световната финансова и икономическа криза обаче разкри уязвимите страни на един модел на растеж, който се основаваше на вътрешното търсене, финансирано предимно от външни заеми, както и произтичащите от това ограничения за съвкупността от политики да реагира ефективно на неблагоприятните външни влияния. Неотдавна бе отбелязан съществен напредък при укрепването на финансовата рамка и подобряването на качеството на публичните финанси, което би допринесло за прехода към по-устойчив и балансиран растеж, основан на износа и инвестициите. Благодарение на приватизацията и либерализирането на търговията и цените свободното взаимодействие на пазарните сили бе развито, макар и бавно и неравномерно. Напредък бе постигнат и при улесняването на навлизането на нови участници на пазара и излизането им от него. Икономическата интеграция с ЕС е голяма.

Все още са налице редица структурни слабости, които пречат на функционирането на икономиката. Влиянието на държавата върху икономиката продължава да бъде голямо вследствие на бавната приватизация и либерализация на цените. Въпреки предприетите стъпки за установяване на правна предвидимост и премахване на бюрокрацията съществуващата правна несигурност продължава да се отразява неблагоприятно на бизнес средата. Бавните процедури за изпълнение на съдебните решения уронват доверието в правната система. Липсата на конкуренция в някои сектори и сериозните затруднения във връзка с инфраструктурата представляват допълнителна пречка пред развиването на икономическия потенциал. Преди 2008 г. преките чуждестранни инвестиции бяха относително големи, но отбелязаха значителен спад по време на икономическата криза и сега започнаха отново бавно да нарастват. Необходимо е обаче Сърбия да подобри инвестиционния климат в още по-голяма степен. В контекста на скромното икономическо възстановяване безработицата продължава да бъде висока, а социалната обстановка — напрегната. Необходимо е Сърбия спешно да вземе мерки за преодоляване на липсата на структурна гъвкавост на пазара на труда, включително несъответствието при търсенето и предлагането на квалифицирана работна ръка. Сивата икономика продължава да бъде сериозно предизвикателство.

3. СПОСОБНОСТ ЗА ПОЕМАНЕ НА ЗАДЪЛЖЕНИЯТА, ПРОИЗТИЧАЩИ ОТ ЧЛЕНСТВОТО

При оценяването на способността на Сърбия да поеме задълженията, произтичащи от членството, са използвани следните показатели:

задълженията съгласно Споразумението за стабилизиране и асоцииране;

напредъкът при приемането, изпълнението и прилагането на достиженията на правото на ЕС.

Като цяло Сърбия безпроблемно изпълни задълженията си, произтичащи от Временното споразумение, и спазва ангажиментите си съгласно Споразумението за стабилизиране и асоцииране.

През 2008 г. страната прие национална програма за интеграция в Европейския съюз, която представлява всеобхватен и амбициозен план за периода 2008—2012 г., предвиждащ сближаване на националното законодателство с достиженията на правото на ЕС. Оттогава бе постигнат значителен напредък при приемането на законодателство, което е в съответствие с достиженията на правото на ЕС, по-специално в сферата на вътрешния пазар, статистиката, разпоредбите, свързани с търговията, митниците и данъчното облагане. Като цяло административният капацитет е добре развит, а в съдебната власт се извършват сериозни реформи. Въпреки това страната е изправена пред предизвикателства, свързани с изпълнението и прилагането на законодателството. Очаква се да бъде обърнато специално и трайно внимание на борбата с корупцията. Необходимо е Сърбия да положи допълнителни усилия, за да може да поеме задълженията, произтичащи от членството в средносрочен план.

Ако страната продължи да полага усилия, би следвало в средносрочен план да разполага с необходимия капацитет за изпълнение на изискванията на достиженията на правото на ЕС в следните области:

- Дружествено право;
- Рибарство;
- Данъчно облагане;
- Икономическа и парична политика;
- Статистика;
- Политика за предприятия и промишлеността;
- Наука и изследвания;
- Образование и култура;
- Митнически съюз;
- Външни отношения;

- Външна политика, политика на сигурност и отбрана;
- Финансови и бюджетни разпоредби.

Сърбия трябва да положи допълнителни усилия за привеждане на своето законодателство в съответствие с достиженията на правото на ЕС и за ефективно прилагане на тези достижения в средносрочен план в следните области:

- Свободно движение на стоки;
- Свободно движение на работници;
- Право на установяване и свободно предоставяне на услуги;
- Свободно движение на капитали;
- Обществени поръчки;
- Закон за интелектуалната собственост;
- Политика за конкуренция;
- Финансови услуги;
- Информационно общество и медии;
- Безопасност на храните, ветеринарна и фитосанитарна политика;
- Транспортна политика;
- Енергетика;
- Социална политика и трудова заетост;
- Трансевропейски мрежи;
- Регионална политика и координиране на структурните инструменти;
- Защита на потребителите и здравеопазване.

В посочените по-горе области е необходимо да се извърши допълнително адаптиране на правната и институционална рамка, и по-специално да се засилят административният капацитет и капацитетът за прилагане.

Сърбия ще трябва да полага значителни и постоянни усилия за привеждане на своето законодателство в съответствие с достиженията на правото на ЕС и за ефективно прилагане на тези достижения в средносрочен план в следните области:

- Селско стопанство и развитие на селските райони;
- Съдебна власт и основни права;
- Правосъдие, свобода и сигурност;

В посочените по-горе области е необходимо да се извърши значително адаптиране на правната и институционална рамка и значително да се засилят административният капацитет и капацитетът за прилагане.

По отношение на околната среда и изменението на климата е необходимо да се полагат координирани и постоянни усилия за привеждане на законодателството в съответствие с достиженията на правото на ЕС и за ефективно прилагане на тези достижения. Тези усилия следва да включват значителни инвестиции и засилване на административния капацитет за прилагане на законодателството, за да може в средносрочен план да се постигне съответствие по най-важните въпроси, сред които е и изменението на климата. Пълно съответствие с достиженията на правото на ЕС може да бъде постигнато само в дългосрочен план и за него ще са необходими по-големи инвестиции.

В. ЗАКЛЮЧЕНИЕ И ПРЕПОРЪКА

Предвид съществените реформи, осъществени през последните години, Сърбия отбеляза значителен напредък в изпълнението на политическите критерии, свързани със стабилността на институциите, гарантиращи демокрацията, правовата държава, зачитането на правата на човека и зачитането и закрилата на малцинствата, които бяха приети от Европейския съвет в Копенхаген през 1993 г., както и в изпълнението на изискванията на Процеса на стабилизиране и асоцииране. Страната има всеобхватна конституционна, законодателна и институционална рамка, която като цяло отговаря на европейските и международните стандарти. Парламентът започна да изпълнява много по-ефективно законодателната си дейност при настоящия си мандат. Правната и институционална рамка за прилагане на принципа на правовата държава е всеобхватна, включително в сферата на борбата с корупцията и организираната престъпност, където бяха постигнати първоначални резултати. Правната рамка за защита на правата на човека и малцинствата е добре разработена и вече се прилага. Сътрудничеството на Сърбия с МНТБЮ достигна напълно задоволително равнище и страната играе все по-активна роля за насърчаване на помирението в региона. Сърбия се съгласи и взе участие в диалог с Косово относно улесняването на живота на населението, вследствие на което бяха постигнати няколко споразумения (свободно движение на хора и стоки, граждански регистър и кадастър), и страната предприе начални стъпки за изпълнението им.

Що се отнася до икономическите критерии, Сърбия предприе важни стъпки за установяването на функционираща пазарна икономика и постигна известна макроикономическа стабилност въпреки световната икономическа и финансова криза. Въпреки това са необходими допълнителни усилия за реструктурирането на икономиката и подобряването на бизнес средата, по-специално чрез укрепване на принципа на правовата държава, премахване на бюрокрацията, повишаване на конкуренцията и ролята на частния сектор и преодоляване на липсата на гъвкавост на пазара на труда. За да може да се справи с конкурентния натиск и пазарните сили в Съюза в средносрочен план, Сърбия трябва да продължи да осъществява структурни реформи, целящи увеличаване на производствения капацитет на икономиката и създаване на климат, който благоприятства по-големите чуждестранни инвестиции.

Сърбия отчете положителни резултати при изпълнението на задълженията си по Споразумението за стабилизиране и асоцииране и Временното споразумение.

Страната ще бъде в състояние да поеме в средносрочен план задълженията, произтичащи от членството, в почти всички области от достиженията на правото на ЕС, ако процесът на привеждане в съответствие на законодателството продължи и бъдат положени допълнителни усилия за изпълнението и прилагането на законодателството. Нужно е да се обърне специално внимание на селското стопанство и развитието на селските райони, съдебната власт и основните права, правосъдието, свободата и сигурността и финансовия контрол. Пълно съответствие с достиженията на правото на ЕС в областта на околната среда и изменението на климата може да бъде постигнато само в дългосрочен план и за него ще са необходими по-големи инвестиции.

По предварителни оценки присъединяването на Сърбия ще има ограничено общо отражение върху политиките на Европейския съюз и няма да засегне способността му да запази и задълбочи развитието си.

Комисията препоръчва на Съвета да даде на Сърбия статут на страна кандидатка, като има предвид постигнатия досега напредък и при условие че страната отново участва в диалог с Косово и бързо пристъпи към добросъвестното изпълнение на постигнатите до този момент споразумения.

Сърбия е на път да постигне удовлетворително изпълнение на политическите критерии, приети от Европейския съвет в Копенхаген през 1993 г., и условията на Процеса на стабилизиране и асоцииране, при условие че този напредък продължи и бъдат намерени практически решения на проблемите с Косово.

Поради това Комисията препоръчва да бъдат започнати преговори със Сърбия за присъединяването ѝ към Европейския съюз веднага щом страната отбележи значителен допълнителен напредък при изпълнението на посочения по-долу основен приоритет.

- Допълнителни стъпки за нормализиране на отношенията с Косово в съответствие с условията на Процеса на стабилизиране и асоцииране посредством: пълно зачитане на принципите на регионално сътрудничество, в което участват всички; пълно спазване на разпоредбите на Договора за енергийна общност; намиране на решения за телекомуникациите и взаимното признаване на дипломите; продължаване на добросъвестното изпълнение на всички постигнати споразумения и активно сътрудничество с EULEX, за да може мисията да изпълнява задачите си във всички части на Косово.

Комисията ще представи доклад за това как Сърбия изпълнява посочения по-горе основен приоритет веднага щом бъде отбелязан достатъчен напредък.

Сърбия бива насърчавана да поддържа устрема на реформи в стремежа си да постигне необходимото съответствие с критериите за членство, като обърне специално внимание на принципа на правовата държава, и да продължи конструктивното си участие в регионалното сътрудничество и укрепването на двустранните отношения със съседните държави. Прилагането на Временното споразумение и на Споразумението за стабилизиране и асоцииране, когато влезе в сила, се очаква да продължи. Комисията ще продължи да подкрепя тези усилия посредством финансовия инструмент за предприєдинителна помощ (ИПП).

