



Brussel, 12.3.2024
COM(2024) 129 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES
PARLEMENT**

Voortgangsverslag over Bosnië en Herzegovina – maart 2024

Voortgangsverslag over Bosnië en Herzegovina — maart 2024

1. Inleiding

In haar advies van 2019 betreffende het verzoek van Bosnië en Herzegovina om toetreding tot de Europese Unie heeft de Commissie opgemerkt dat de onderhandelingen over de toetreding van Bosnië en Herzegovina tot de Europese Unie moeten worden geopend zodra het land in voldoende mate voldoet aan de criteria voor lidmaatschap, met name de politieke criteria van Kopenhagen wat betreft de stabiliteit van instellingen en het garanderen van de democratie en de rechtsstaat, en in dat verband 14 essentiële prioriteiten geformuleerd. Het advies is in december 2019 door de Europese Raad onderschreven.

In zijn conclusies van 13 december 2022 over uitbreiding en het stabilisatie- en associatieproces, heeft de Raad aanbevolen om aan Bosnië en Herzegovina de status van kandidaat-lidstaat te verlenen, onder voorbehoud van bevestiging door de Europese Raad en op voorwaarde dat de in de aanbeveling van de Commissie genoemde stappen (“8 stappen”)¹ worden gezet om de rechtsstaat, de bestrijding van corruptie en georganiseerde criminaliteit, het migratiebeheer en de grondrechten te versterken. Voorts heeft de Raad onderstreept dat het land dringend vooruitgang moet boeken op zijn EU-traject, met name door alle 14 essentiële prioriteiten voor het openen van de toetredingsonderhandelingen uit te voeren die zijn geformuleerd in het door de Raad in 2019 onderschreven advies van de Commissie.

Op 15 december 2022 heeft de Europese Raad de conclusies van de Raad van 13 december 2022 over uitbreiding en het stabilisatie- en associatieproces bekrachtigd, en ermee ingestemd Bosnië en Herzegovina de status van kandidaat-lidstaat te verlenen.

In haar mededeling inzake het uitbreidingsbeleid voor 2023 toonde de Commissie zich ingenomen met de hervormingsinspanningen die sinds de bijeenkomst van de Europese Raad van december 2022 waren geleverd door Bosnië en Herzegovina, waarop het land de status van kandidaat-lidstaat werd verleend. De Commissie heeft opgemerkt dat Bosnië en Herzegovina in het algemeen meer inspanningen moet leveren om te voldoen aan de 14 essentiële prioriteiten die vermeld staan in het advies van de Commissie over het verzoek van het land om toetreding tot de EU en de stappen die zijn gespecificeerd in de aanbeveling van de Commissie voor de status van kandidaat-lidstaat, die allemaal volledig geldig blijven. De Commissie heeft ook aanbevolen toetredingsonderhandelingen met Bosnië en Herzegovina te openen zodra het in voldoende mate voldoet aan de criteria voor lidmaatschap. De Commissie heeft verklaard uiterlijk in maart 2024 verslag over de vooruitgang te zullen uitbrengen aan de Raad².

In overeenstemming met de aanbeveling van de Commissie heeft de Europese Raad in december 2023 besloten toetredingsonderhandelingen met Bosnië en Herzegovina te openen zodra het land in voldoende mate voldoet aan de criteria voor lidmaatschap. De Europese Raad verzocht de Commissie uiterlijk in maart 2024 aan de Raad verslag uit te brengen over de vooruitgang, met het oog op het nemen van een besluit³.

¹ [Mededeling van 2022 over het uitbreidingsbeleid van de EU, COM\(2022\) 528 final](#)

² [Mededeling inzake het uitbreidingsbeleid van de EU voor 2023, COM\(2023\) 690 final](#), punt 11.

³ [Conclusies van de Europese Raad van 14 december 2023](#), punt 17

Sinds de toekenning van de status van kandidaat-lidstaat door de Europese Raad in december 2022 heeft de publieke inzet van de politieke partijen in Bosnië en Herzegovina voor het strategische doel van de Europese integratie een aantal positieve resultaten opgeleverd. Dit verslag geeft een feitelijk overzicht van de laatste ontwikkelingen sinds het uitbreidingsverslag van 8 november 2023.

2. Vorderingen bij de uitvoering van hervormingen

Stap 1: *resultaten boeken met de goede werking op alle niveaus van het coördinatiemechanisme voor EU-zaken, onder meer door een nationaal programma te ontwikkelen en aan te nemen voor de goedkeuring van het EU-acquis.*

Het directoraat Europese Integratie heeft het programma voor EU-integratie afgerond en begin maart voor commentaar aan de Europese Commissie voorgelegd. Het programma voor EU-integratie zal naar verwachting later door de ministerraad worden aangenomen. Dit programma voor EU-integratie is een belangrijke stap op weg naar de ontwikkeling en goedkeuring van het nationale programma voor de goedkeuring van het EU-acquis (NPAA).

In de ministerraad wordt overlegd over de benoeming van de nationale IPA-coördinator (NIPAC) voor IPA III.

Stap 2: *prioriteit geven aan de vaststelling van wijzigingen op het gebied van integriteit in de bestaande wet inzake de Hoge Raad voor Justitie en Rechtsvervolging.*

Het parlement heeft in september 2023 de wijzigingen op het gebied van integriteit van de wet inzake de Hoge Raad voor Justitie en Rechtsvervolging aangenomen. Sommige bepalingen die het recht van internationale deskundigen op toegang tot persoonsgegevens belemmerden, zijn in januari 2024 gecorrigeerd. De integriteitscontroles van rechterlijke ambtsdragers en leden van de Hoge Raad voor Justitie en Rechtsvervolging kunnen nu van start gaan.

Stap 3: *een nieuwe wet inzake de Hoge Raad voor Justitie en Rechtsvervolging en de wet inzake de rechtbanken van Bosnië en Herzegovina vaststellen.*

De autoriteiten van Bosnië en Herzegovina werken aan een nieuwe wet inzake de Hoge Raad van Justitie en Rechtsvervolging, die moet worden afgewerkt en aangenomen in overeenstemming met het advies van de Commissie van Venetië. Er is een werkgroep opgericht om wijzigingen voor te bereiden. De nieuwe wet inzake de Hoge Raad voor Justitie en Rechtsvervolging moet ook het recht van de Hoge Raad voor Justitie en Rechtsvervolging waarborgen om aanvullende gegevens op te vragen in het systeem voor de controle van vermogensverklaringen. De autoriteiten van Bosnië en Herzegovina verwachten het ontwerp uiterlijk in april 2024 af te ronden en het voor te leggen aan de Commissie van Venetië voor een nieuw advies, voordat het door de ministerraad wordt aangenomen en voor de parlementaire procedure wordt ingediend.

Het Ministerie van Justitie legt de laatste hand aan het wetsontwerp inzake de rechtbanken van Bosnië en Herzegovina en zal die naar verwachting in maart ter aanneming aan de ministerraad voorleggen. De Commissie verwacht dat Bosnië en Herzegovina het wetsontwerp voor een vervolgadvisie aan de Commissie van Venetië voorlegt voordat het door het parlement wordt aangenomen.

Stap 4: *de wet inzake de preventie van belangenconflicten vaststellen*

De nieuwe wet inzake de preventie van belangenconflicten is op 6 maart door de ministerraad aangenomen en vervolgens op 8 maart ook door de beide kamers van het parlement. De wet heeft tot doel de naleving van de Europese normen op nationaal niveau te verbeteren.

Stap 5: doortastende maatregelen nemen om de preventie en bestrijding van corruptie en georganiseerde misdaad te versterken.

De ministerraad en het parlement hebben respectievelijk in december 2023 en februari 2024 een wet inzake de bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering (AML/CFT) goedgekeurd. De wet verbetert de bepalingen inzake risicobeoordeling en voorziet in een permanent coördinerend orgaan voor alle autoriteiten die belast zijn met de voorbereiding ervan, in overeenstemming met het EU-acquis.

Op 1 februari 2024 heeft de ministerraad een risicobeoordeling voor AML/CFT inzake virtuele activa aangenomen, vergezeld van een actieplan voor 2024-2027.

De autoriteiten van Bosnië en Herzegovina hebben op het niveau van de werkgroepen de laatste hand gelegd aan het ontwerp van nieuwe wet inzake de bescherming van persoonsgegevens, een voorwaarde voor de inwerkingtreding van de samenwerkingsovereenkomst met Eurojust. Over het wetsontwerp wordt tot 8 maart een e-raadpleging gehouden. Het is vertaald en gedeeld met de Commissie voor de controle op de naleving van het acquis, in afwachting van de indiening van concordantietabellen. Na adviezen van andere instellingen te hebben ontvangen, zal het Ministerie van Burgerlijke Zaken naar verwachting het wetsontwerp ter goedkeuring aan de ministerraad voorleggen voordat het voor de parlementaire procedure wordt ingediend.

Er is de laatste hand gelegd aan een strategie inzake overheidsopdrachten 2024-2028, die nog door de ministerraad moet worden aangenomen.

Bosnië en Herzegovina moet de samenwerking tussen rechtshandavingsinstanties versterken en een strategische aanpak hanteren voor de bestrijding van zware en georganiseerde criminaliteit.

In januari 2024 heeft het Hof van Bosnië en Herzegovina in hoger beroep de veroordeling bevestigd in de zaak *Novalić et al.* in verband met fraude bij overheidsopdrachten, onder meer tegen de toenmalige premier van de federatie-entiteit, die tot 4 jaar werd veroordeeld wegens ambtsmisbruik en vervalsing van documenten. Dit is een eerste definitieve rechterlijke uitspraak over corruptie op hoog niveau.

Stap 6: doortastend werk blijven maken van doeltreffende coördinatie van het grensbeheer op alle niveaus en de capaciteit voor migratiebeheer garanderen, en de werking van het asielstelsel veiligstellen;

Het migratiebeheer blijft verbeteren. De ministerraad heeft een migratiestrategie en -actieplan aangenomen. Het parlement heeft in augustus 2023 een vreemdelingenwet aangenomen. De opvangcapaciteit is toereikend. Overnameovereenkomsten en uitvoeringsprotocollen worden over het algemeen op bevredigende wijze uitgevoerd. Bosnië en Herzegovina moet een passend budget voor migratiebeheer toewijzen, de inspanningen voor de terugkeer van irreguliere migranten naar hun land van herkomst voortzetten en verdere stappen ondernemen om te zorgen voor een goed functionerend asielstelsel. Er blijven belemmeringen bestaan voor het waarborgen van daadwerkelijke toegang tot asiel.

In december 2023 heeft de ministerraad zijn goedkeuring gehecht aan het onderhandelingsmandaat voor de Frontex-statusovereenkomst. Het voorzitterschap heeft het in februari 2024 goedgekeurd en er zijn hoofdonderhandelaars benoemd, zodat de onderhandelingen met de Commissie kunnen beginnen.

In januari 2024 heeft Bosnië en Herzegovina zich verder aangepast aan het visumbeleid van de EU door Oman van de lijst van visumvrije landen te schrappen.

De autoriteiten van Bosnië en Herzegovina hebben de laatste hand gelegd aan het ontwerp van nieuwe wet inzake grenstoezicht, die tot doel heeft de naleving van de Europese normen te verbeteren. Het Ministerie van Veiligheid zal het ontwerp naar verwachting ter aanneming aan de ministerraad voorleggen.

Een nieuwe ontwerpstrategie en een nieuw actieplan 2024-2029 inzake geïntegreerd grensbeheer, gericht op aanpassing aan het EU-acquis, zijn klaar voor aanneming door de ministerraad.

Stap 7: het verbod op foltering waarborgen, met name door middel van de instelling van een nationaal preventiemechanisme tegen foltering en mishandeling.

In oktober 2019 heeft het Grondwettelijk Hof de verwijzing naar de doodstraf in de grondwet van de entiteit *Republika Srpska* ingetrokken. In augustus 2023 heeft het parlement de wet inzake de ombudsman voor de mensenrechten gewijzigd om deze aan te wijzen als nationaal preventiemechanisme tegen foltering en mishandeling — een internationale verplichting van het land.

Stap 8: de vrijheid van meningsuiting, de persvrijheid en de bescherming van journalisten garanderen, met name door middel van passende juridische follow-up van bedreigingen en geweld tegen journalisten en werknemers van de media.

Alle openbare aanklagers en rechtshandavingsinstanties hebben contactpunten voor journalisten aangewezen, die moeten worden bekendgemaakt op het platform *safejournalists.net*. De eerste door de EU gefinancierde opleiding van een contactpunt heeft eind februari plaatsgevonden.

Als eerste stap om de financiële situatie van de publieke omroep op staatsniveau dringend aan te pakken, heeft de ministerraad deze in februari 2024 middelen toegekend uit de inkomsten van het regelgevend agentschap voor communicatie. Er wordt een werkgroep opgericht om een nieuwe wet inzake het openbare-omroepstelsel op te stellen.

3. Conclusies

Sinds de Europese Raad van december 2022 Bosnië en Herzegovina de status van kandidaat-lidstaat heeft verleend, is de publieke inzet van de politieke leiders voor het strategische doel van de Europese integratie bevorderd door middel van belangrijke hervormingen, die positieve resultaten hebben opgeleverd. De toewijding en de inzet van de politieke leiders voor de beginselen voor een goed functionerend Bosnië en Herzegovina dat vooruitgang boekt op de weg naar Europa, worden door de Commissie ten zeerste toegejuicht.

Een sterkere betrokkenheid bij de beleidsdialoog met de EU blijkt uit de politieke dialogen op hoog niveau, de meest recente in Brussel op 6 december 2023, waar de deelnemers het politieke belang en de kans hebben erkend die de aanbeveling van de Commissie biedt om

toetredingsonderhandelingen te openen zodra in voldoende mate aan de criteria voor lidmaatschap wordt voldaan.

Dit versterkt de noodzaak voor Bosnië en Herzegovina om de nodige hervormingen door te voeren. De autoriteiten van Bosnië en Herzegovina hebben tijdens het gezamenlijke bezoek van de voorzitter van de Europese Commissie en de eerste ministers van Kroatië en Nederland aan Sarajevo op 23 januari 2024 opnieuw bevestigd dat zij vorderingen zullen maken met EU-gerelateerde hervormingen.

Ondanks enkele ontwikkelingen waarnaar in het verslag wordt verwezen en die indruisen tegen de positieve dynamiek, heeft de algemene inzet voor het EU-traject van het land zich vertaald in tastbare resultaten. Dit moet worden voortgezet met vastberaden stappen om de belangrijkste hervormingen in de komende periode af te ronden in overeenstemming met de EU-regels en -normen.

Bosnië en Herzegovina heeft zich ook volledig aangesloten bij het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB) van de EU, wat een belangrijker signaal is dan ooit van gedeelde waarden en strategische oriëntatie in de nieuwe geopolitieke context.

In het licht van de resultaten die sinds 2022 zijn bereikt, is de Commissie van oordeel dat Bosnië en Herzegovina het vereiste niveau van naleving van de lidmaatschapscriteria bereikt. Daarom beveelt de Commissie de Raad aan toetredingsonderhandelingen met Bosnië en Herzegovina te openen overeenkomstig punt 17 van de conclusies van de Europese Raad van 14 en 15 december 2023. Voorts beveelt de Commissie de Raad aan het onderhandelingskader goed te keuren zodra Bosnië en Herzegovina verdere stappen heeft gezet in overeenstemming met het verslag van de Commissie. De Commissie is bereid verslag uit te brengen aan de Raad over de vooruitgang die Bosnië en Herzegovina met betrekking tot deze stappen heeft geboekt.

Bijlage

Aanvullende elementen van vooruitgang bij EU-hervormingen

1. Stabilisatie- en associatieproces

Het Parlementair Stabilisatie- en Associatiecomité (SAPC) is volledig operationeel geworden. Eind oktober 2023 hebben het Parlement van Bosnië en Herzegovina en het Europees Parlement een volledige zitting van het SAPC gehouden. Een tweede zitting is gepland voor maart 2024.

2. Verzoening om de erfenis van de oorlog aan te pakken

De ministerraad heeft een toezichhoudend orgaan benoemd voor de uitvoering van de nationale strategie voor de berechting van oorlogsmisdaden.

In januari 2024 heeft het Ministerie van Justitie een memorandum van overeenstemming met het internationaal mechanisme voor de uitoefening van de restbevoegdheden van de straftribunalen (IRMCT) ondertekend om in het nationale strafregister de uitspraken van het Joegoslaviëtribunaal (ICTY) op te nemen.

Het stuurcomité voor vredesopbouw is op 19 februari 2024 operationeel geworden en is ook het platform voor beleidsdialoog over verzoening.

3. Hervorming van het openbaar bestuur

Alle overheidsniveaus hebben uitvoering gegeven aan het actieplan voor de hervorming van het openbaar bestuur (PAR), de alomvattende en landelijke strategie voor het beheer van de

overheidsfinanciën en hun eigen individuele strategieën voor het beheer van de overheidsfinanciën, en hebben tegelijkertijd een nieuw actieplan voor de hervorming van het openbaar bestuur voor 2022-2027 opgesteld.

Het Coördinatiecomité voor de hervorming van het openbaar bestuur (op het niveau van de premiers) is in februari 2024 voor het eerst bijeengekomen als het belangrijkste politieke besluitvormingsorgaan dat belast is met het aansturen van hervormingen op dit gebied wat betreft de financiële steun voor de hervorming van het openbaar bestuur, de verbetering van de capaciteiten van de coördinatoren voor de hervorming van het openbaar bestuur en de werking van de uitvoeringsstructuren.

In februari 2024 heeft het parlement in eerste lezing wijzigingen aangenomen op de wet inzake het ambtenarenapparaat in overheidsinstellingen, die tot doel hebben de transparantie bij aanwerving te verbeteren en instrumenten voor personeelsbeheer in te voeren. Deze wijzigingen zijn op 8 maart 2024 in tweede lezing volledig door het parlement aangenomen.

De eerste dialoog tussen de EU en Bosnië en Herzegovina over het beheer van de overheidsfinanciën wordt momenteel voorbereid.

4. Werking van de overheidsinstellingen

Het programma voor economische hervormingen 2024-2026 is op 28 februari 2024 door de ministerraad aangenomen.

Het werkteam voor de hervormingsagenda voor het groeiplan is op 17 januari 2024 door de ministerraad benoemd en heeft de prioriteitenlijst voor zijn hervormingsagenda gepresenteerd. Het mondiaal kader voor begrotingsevenwicht en -beleid in Bosnië en Herzegovina voor de periode 2024-2026 is aangenomen op het niveau van de staat, hetgeen een voorwaarde is voor de goedkeuring van de staatsbegroting 2024 (23 januari 2024).

De begrotingen voor 2024 zijn vastgesteld op entiteitsniveau — in de Federatie van Bosnië en Herzegovina op 24-25 januari 2024; in de Republika Srpska op 15 december 2023; in het district Brcko op 23 december 2023; in het kanton Posavina op 20 december 2023; in het kanton Sarajevo op 30 december 2023; in het kanton Zenica-Doboj op 22 december 2023 en in de stad Mostar op 25 januari 2024.

Het besluit betreffende de kwaliteit van vloeibare brandstoffen is in december 2023 door de ministerraad aangenomen. Dit is een belangrijke stap voor de toetreding van Bosnië en Herzegovina tot de WTO. Het is ook een maatregel ter uitvoering van het actieplan voor het energiesteunpakket.

Zoals eerder gemeld, erkent de entiteit Republika Srpska de beslissingen van het Grondwettelijk Hof niet, met inbegrip van beslissingen tot vernietiging van de entiteitswetten inzake de niet-toepassing van de beslissingen van het Grondwettelijk Hof en de hoge vertegenwoordiger, en beslissingen inzake de ongrondwettigheid van bepaalde strafrechtelijke bepalingen op entiteitsniveau inzake smaad.

In december 2023 heeft de entiteit *Republika Srpska* in eerste lezing een wetsontwerp inzake immuniteit aangenomen dat, indien het volledig wordt aangenomen, de verantwoordingsplicht van politieke vertegenwoordigers zou beperken en de rechtszekerheid in het gedrang zou brengen.

Voorts heeft de entiteit *Republika Srpska* in december 2023 in eerste lezing een wetsontwerp inzake referenda en burgerinitiatieven aangenomen dat, indien het volledig wordt

aangenomen, de rechtsgrondslag zou vormen voor een afzonderlijke verkiezingsadministratie in de entiteit.

De Grote kamer van het Grondwettelijk Hof is niet langer functioneel, wat aanzienlijke gevolgen heeft voor de efficiëntie van het Hof. Zoals reeds gemeld, moeten de assemblees van beide entiteiten snel rechters in de vacante zetels benoemen en ervoor zorgen dat het Grondwettelijk Hof volledig is samengesteld.

5. Vrijheid van vereniging en vrijheid van vergadering

Het Ministerie van Justitie werkt aan een strategie voor een gunstig klimaat voor maatschappelijke organisaties, die ter goedkeuring aan de ministerraad moet worden voorgelegd. Het kanton Zenica-Doboj (in december 2023) en het kanton Una-Sana (in januari 2024) hebben wetgeving aangenomen die tot doel heeft de Europese normen op het gebied van de vrijheid van vergadering na te leven.

Hoewel het algemene wet- en regelgevingskader grotendeels in overeenstemming is met het EU-acquis, heeft de entiteit Republika Srpska, zoals eerder gemeld, in eerste lezing een wetsontwerp aangenomen dat gericht is tegen actoren uit het maatschappelijk middenveld als “buitenlandse agenten” en dat, indien het volledig wordt aangenomen, een stap terug zou betekenen.

6. Afstemming op het buitenlands beleid van de EU

Bosnië en Herzegovina heeft volledige aanpassing aan het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB) van de EU bereikt en gehandhaafd, waaruit blijkt dat het zich duidelijk inzet voor het traject naar de EU.