

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg
og deres stedfortrædere

Asiatisk Plads 2
DK-1448 København K
Tel. +45 33 92 00 00
Fax +45 32 54 05 33
E-mail: um@um.dk
Telex 31292 ETR DK
Telegr. adr. Etrangeres
Girokonto 300-1806

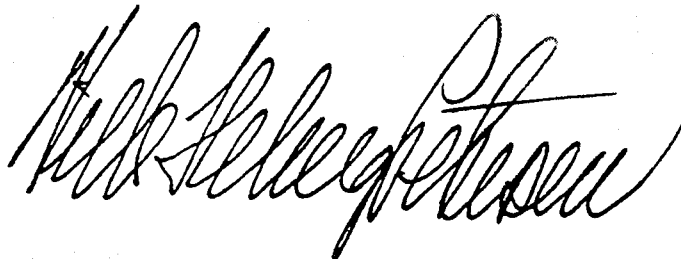
Bilag
1

Journalnummer
400.C.2-0

Kontor
EU-sekr.

28. marts 2000

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges rapport om
Det vestlige Balkan til Det Europæiske Råd i Lissabon fra Generalse-
kretæren/Den Højtstående Repræsentant sammen med Kommissionen.





14

RÅDET FOR
DEN EUROPÆISKE UNION

Bruxelles, den 16. marts 2000 (20.03)
(OR. en)

GENERALSEKRETARIATET

SN 2032/1/00
REV 1

ORIGINAL

MODTAGET I UDENRIGSMINISTERIET/EU-SEKRETARIATET
DEN 27.3.00

Kopi

~~KL KB~~
+ POL DIR
~~MS CH~~
~~J/S~~
KB

**RAPPORT OM DET VESTLIGE BALKAN
TIL
DET EUROPÆISKE RÅD I LISSABON
FRA
GENERALSEKRETÆREN/DEN HØJTSTÅENDE REPRÆSENTANT
SAMMEN MED KOMMISSIONEN**

AK

~~N-6 pr. decentel fax~~

~~AK 22/3~~
ALLAN R. JACOBSEN

I. Resumé

- Den Europæiske Union har en enestående placering med henblik på at gøre en omfattende indsats på det vestlige Balkan. Imidlertid er vort engagement komplekst, hvilket kan skabe problemer både for vor strategiske reaktion på udviklinger på stedet og for vor operationelle effektivitet.
- Vort overordnede mål er stadig, at regionens lande integreres mest muligt i Europas generelle politiske og økonomiske udvikling, men kortsigtede foranstaltninger er stadig afgørende for at forebygge en optrapning af volden og sikre grundlaget for yderligere fremskridt.
- Demokrati og velstand i nabostaterne er magtfulde faktorer med henblik på forandringer i Serbien. Ikke desto mindre behøver vi en omfattende strategi for at mindske risikoen for isolation og for at "åbne Serbien" gennem støtte til uafhængige medier og dialog med oppositionen og civilsamfundet.
- Sanktionerne bør fortsat være omhyggeligt målrettede, og de skal nyvurderes jævnligt på grundlag af regimets handlinger og de demokratiske kræfters fremskridt.
- De kortsigtede prioriteringer for Kosovo består i at forebygge en ny krise i Presevo-dalen, tilvejebringe passende ressourcer til UNMIK og sikre hurtige fremskridt i økonomien. Det er nødvendigt at kortlægge, hvordan den politiske konsolidering kan gennemføres inden for rammerne af Sikkerhedsrådets resolution 1244.
- Økonomisk stabilisering er af vital betydning for Montenegros regerings overlevelse. EU bør styrke indsatsen inden for finansiel, humanitær og teknisk bistand og sikre, at vigtige infrastrukturprojekter, der involverer Montenegro, gennemføres så hurtigt som muligt.
- Udsigten til integration i Europa - en magtfuld faktor med henblik på forandring - fremmes gennem stabiliserings- og associeringsprocessen og regionalt samarbejde, især i kraft af stabiliseringspagten. Vor vision for denne proces må fastlægges klarere og kommunikeres mere effektivt.
- EU skal klart opstille, hvilke betingelser der skal opfyldes for hvert skridt i stabiliserings- og associeringsprocessen og gøre det klart, at stabiliserings- og associeringsaftalerne vil afløse Europaftalerne for det vestlige Balkan.
- I betragtning af betydningen af handelsliberalisering og i afventning af det frihandelsområde, der skal indføres i henhold til stabiliserings- og associeringsaftalerne, bør EU overveje en asymmetrisk handelsliberalisering nu.
- En særlig indsats bør gøres inden for bekæmpelsen af organiseret kriminalitet, idet der udvikles en strategi og en handlingsplan, der fremmer en effektiv opbygning af politiet, et retssystem med de nødvendige beføjelser samt et passende retsgrundlag for bekæmpelse af korruption.
- EU's bistand siden 1991 har været massiv, men har lidt under mangel på synlighed, da den har været spredt over forskellige programmer og budgetkonti, og utilstrækkelig koordinering mellem EU's og medlemsstaternes programmer. Procedurene for gennemførelsen af støtten bør forenkles radikalt, og koordineringen forbedres.

- 366
- Vor politiks effektivitet lider under, at så mange forskellige institutioner og rammer er involveret i regionen, under komplekse og langtrukne procedurer for politikformulering og under utilstrækkelig informationsstyring. Der fremsættes henstillinger på hvert af disse områder.
 - Desuden bør man også overveje en kommunikationsstrategi, der sigter på en bedre præsentation af dybden og rækkevidden af vor virksomhed.

INDLEDNING

Den Europæiske Union har et enestående forhold til det vestlige Balkan. Ud over vore intense politiske og diplomatiske forbindelser er vi langt den største enkeltdonor i den vestlige Balkanregion som helhed, idet EU's og medlemsstaternes bidrag til regionen siden 1991 anslås til 9 mia. EUR. I Kosovo alene er ca. 36 000 soldater og 800 civile politifolk fra EU-medlemsstaterne aktive side om side med Europa-Kommissionen og over 100 af vore ngo'er. EU er også den eneste organisation, der har kapacitet til en samlet aktion, som går lige fra handel, økonomiske reformer og infrastrukturer, humanitær bistand, menneskerettigheder og demokratisering samt retsvæsen og politi til krisestyring og militær sikkerhed.

Vort engagement er imidlertid så dybtgående og så bredt, at den deraf følgende kompleksitet i sig selv kan volde problemer, både for vore strategiske reaktioner på udviklingen på stedet og for vor operationelle effektivitet. Formålet med dette korte papir er at bidrage til Det Europæiske Råds overvejelser ved at sætte vore nuværende politiske reaktioner i relation til vore overordnede mål i regionen, ved at indkredse en række kritiske udfordringer, som vi står over for i virkeliggørelsen af vore mål, og ved at fremsætte nogle henstillinger, som Det Europæiske Råd kan overveje.

Vort overordnede mål er fortsat at integrere landene i den vestlige Balkanregion mest muligt i Europas generelle politiske og økonomiske udvikling. Udsigten til integration i Europa har vist sig at være et kraftigt incitament til forandring. Det er en dynamisk proces, som først og fremmest foregår via stabilitets- og associeringsprocessen, men også med andre midler. Vore bestræbelser på at fremme samarbejdet mellem landene i regionen, især gennem stabilitetspagten, er på ingen måde et alternativ til denne proces, men derimod et nødvendigt supplement hertil. Når vi vurderer vore fremskridt hen imod disse hovedmål, må vi spørge os selv, om vi gør optimal brug af de instrumenter, vi har til rådighed, og om vor vision af integrationsprocessen og dens fordele for landene i regionen kan defineres tydeligere og formidles mere effektivt. Samtidig må vi erkende, at kortsigtede foranstaltninger vil vedblive med at være af kritisk betydning for at forebygge en optrapning af volden og sikre et grundlag for yderligere fremskridt, især i FRJ.

EN CENTRAL PROBLEMSTILLING: DEMOKRATISKE FORANDRINGER I FRJ

En af de største hindringer, vi står over for i øjeblikket, er den trussel, som det nuværende regime i Serbien udgør mod den regionale stabilitet. Der kan ikke blive nogen varig stabilitet i den vestlige Balkanregion, så længe Milosevic-regimet er ved magten. Det "sorte hul", som Serbien er i dag, hindrer udsigten til fred og økonomisk udvikling i FRJ's nabolande. Det skal derfor være en topprioritet for EU's politik i Sydøsteuropa at bringe et demokratisk FRJ ind i Europas generelle udvikling.

EU har i sin politik over for Serbien hidtil sat ind på to fronter: på den ene side lægges der pres på regimet (gennem isolation og opretholdelse af sanktioner), og på den anden side støttes befolkningen (gennem humanitær bistand) og de demokratiske kræfter (gennem trilaterale møder, ophævelse af flyveforbuddet og støtte til planlægning af overgangen).

Denne politik har endnu ikke givet de ønskede resultater. Der er intet tegn på, at regimet er rede til at acceptere oppositionens krav om frie og retfærdige valg. Tværtimod øges undertrykkelsen hele tiden. Oppositionen har gjort visse fremskridt, men har endnu ikke udviklet en samordnet strategi, som er i stand til at mobilisere bred støtte i befolkningen. Den stadig værre interne situation i Serbien peger på, at EU er nødt til at tage sin politik op til fornyet overvejelse. Selv om vor grundlæggende politik stadig er holdbar, skal den udvikles og styrkes yderligere på begge fronter, dvs. pres på regimet og samarbejde med oppositionen og civilsamfundet.

I betragtning af den nuværende situation i Serbien skal man være særlig opmærksom på Kosovo og Montenegro. Med hensyn til Kosovo er EU's politikker baseret på FN's Sikkerhedsråds resolution 1244 og tager sigte på at garantere sikkerheden, indlede den økonomiske genopbygnings- og udviklingsproces og få kosovarer fra alle etniske grupper til at påtage sig et fælles ansvar for forvaltningen af provinsen.

Der er ganske vist gjort betydelige fremskridt, men vi står også over for betydelige vanskeligheder. Volden er stadig stor nogle steder. De fremskridt, der gøres hen imod tolerance og samarbejde mellem de forskellige etniske grupper, er langsomme, og på nogle punkter har vore bestræbelser lidt nederlag. Situationen i Mitrovica byder især på store udfordringer. De bestræbelser, som UNMIK (De Forenede Nationers mission i Kosovo) udfolder, hæmmes af den manglende serbiske deltagelse i JIAS (den fælles administrative interimstruktur) og manglen på personale og ressourcer.

Tiden er nu inde til at se på situationen med nye øjne og udvikle en sammenhængende strategi, som både kortlægger udviklingen i Kosovos politiske strukturer og anviser metoder, der bedre kan sikre, at UNMIK får de nødvendige ressourcer.

Med hensyn til Montenegro arbejder EU på at støtte Djukanovics demokratiske og økonomiske reformer og samtidig modvirke uafhængighedstendenser. Man har ganske vist hidtil undgået en alvorlig krise, men den politiske og sikkerhedsmæssige situation er fortsat spændt på baggrund af Beograds fortsatte destabiliseringsbestræbelser. Desuden er Montenegros økonomi - og hermed den politiske støtte til regeringen - fortsat skrøbelig. Dette skyldes hovedsagelig presset fra Beograd, der ikke er blevet tilstrækkeligt kompenseret af bistand. Om en reformregering i Montenegro kan overleve i de kommende måneder afhænger til dels af en effektiv og rettidig bistand fra det internationale samfund.

EU'S POLITISKE REAKTION

Manglen på politiske forandringer i FRJ øger stabiliseringsbehovet i nabolandene. EU's politiske reaktion på situationen i regionen er at tilbyde udsigten til integration i de europæiske strukturer og i EU selv, hvorved man både tilbyder et mål og en proces, som kan hjælpe med til at skabe stabilitet og velstand. De vigtigste instrumenter til at fremme integrationsprocessen er stabiliserings- og associeringsprocessen, stabilitetspagten og regionalt samarbejde.

5/11

Stabiliserings- og associeringsprocessen, som tilbyder alle lande i regionen en "vej til Europa", er kernen i EU's politik på Balkan. Denne proces, der fører til formelle aftalemæssige forbindelser med EU i form af en stabiliserings- og associeringsaftale, omfatter bistand og samarbejde på det økonomiske og finansielle område, politisk dialog, øget samhandel, herunder oprettelse af et frihandelsområde, tilnærmelse til EU's lovgivning og praksis og samarbejde på sådanne områder som retlige og indre anliggender. Stabiliserings- og associeringsaftalerne selv er fleksible instrumenter, som kan skræddersyes til hvert enkelt lands særlige situation, således at det kan nærme sig integration i sit eget tempo.

Desværre er den politiske betydning af denne proces ikke altid blevet rigtigt forstået, og nogle har set den som bureaukratisk i stedet for som den politiske ramme, som den repræsenterer. EU har ikke forklaret tydeligt nok, hvad det mener, når det tilbyder landene i regionen "udsigt til integration", f.eks. om stabiliserings- og associeringsaftalerne træder i stedet for de Europaaftaler, der tidligere er indgået med ansøgerlandene, og om indgåelsen af en stabiliserings- og associeringsaftale giver mulighed for fremtidigt EU-medlemskab. Hvert skridt i stabiliserings- og associeringsprocessen er underlagt konditionalitet, men alligevel må forudsætningerne for hvert enkelt skridt forklares tydeligere, og der må gøres mere for at præcisere de objektive betingelser, der skal opfyldes på hvert stadium.

Stabilitetspagten, som anføres af EU, giver en bredere mekanisme for at fremme regionale løsninger og skabe en regional dynamik, som kan sikre en holdbar udvikling på lang sigt. Ved at bringe alle parter sammen spiller den en særlig rolle som "ærlig mægler", der hjælper med til at skabe nye samarbejdsformer via en række markante initiativer. Stabilitetspagtens succes afhænger af, at der skabes sammenhæng mellem på den ene side den politiske vilje til reformer og regionalt samarbejde og på den anden side det internationale samfunds praktiske og finansielle bistand.

Både stabiliserings- og associeringsprocessen og stabilitetspagten lægger vægt på regionalt samarbejde som centralt element i en varig løsning på problemerne i regionen. Lettelse af samhandelen mellem landene i regionen, løsning af grænseforvaltningsproblemerne, udvikling af infrastrukturforbindelserne og fremme af uafhængige medier kræver alle samarbejde mellem de nationale og lokale myndigheder. Udviklingen af nye samarbejdsformer vil også øge disse landes evne til en mere gnidningsløs integration i de europæiske strukturer, som også er baseret på det regionale samarbejdes principper.

De rigtige koncepter og rammer er imidlertid ikke nok til at sikre de ønskede resultater. Bortset fra de bestræbelser, som landene selv er nødt til at gøre, er der mange områder, hvor de nuværende EU-instrumenter og -processer skal tages op til fornyet overvejelse og forbedres, hvis EU's politiske reaktion som skitseret ovenfor skal lykkes. Flere af disse områder gennemgås nedenfor.

Udvikling af EU-instrumenterne

- **Handel:** Over 80% af samhandelen mellem landene i regionen og EU er allerede toldfri. På grund af den begrænsede eksportkapacitet og problemer på sådanne områder som told og produktkvalitet, udnyttes mange af de nuværende handelspræferencer imidlertid ikke fuldt ud. På en række produktområder, som EU anser for følsomme (f.eks. stål og landbrug), gælder der stadig restriktioner. Disse findes på områder, hvor de forskellige lande i regionen kunne tjene stærkt tiltrængt udenlandsk valuta, hvis de resterende handelsrestriktioner blev ophævet. F.eks. er eksporten af landbrugsprodukter stadig underlagt told og kvotebegrænsninger, selv om landbrug er et område, hvor genopretningen af økonomien kunne stimuleres gennem handelsliberalisering.

- **Bistand:** EU's bistand til regionen har været massiv siden 1991, nemlig 4,5 mia. EUR, og hertil kommer medlemsstaternes bidrag. Hjælpen har omfattet alt fra humanitær bistand til reform af den offentlige administration. Kommissionen foreslår, at der ydes yderligere 5,5 mia. EUR i perioden 2000-2006. Derudover står de to ansøgerlande i Sydøsteuropa, Bulgarien og Rumænien, til at modtage ca. 6 mia. EUR i førtiltrædelsesstøtte, hvilket også vil få indvirkning på regionen som helhed. EU's bistand har haft positiv virkning, men kritiseres ofte for at være for langsom, bureaukratisk og ikke tilstrækkeligt målrettet.

I betragtning af bistandens størrelse er det presserende nødvendigt at tage en række skridt til at forbedre EU-støttens synlighed, virkning og effektivitet (f.eks. ved at slå EU's støtte og medlemsstaternes bilaterale støtte sammen og ved at regne udgifterne til militære og diplomatiske aktioner i regionen med i de samlede bistandstal osv.). Det er også nødvendigt at sikre, at støtten implementeres på en måde, som sikrer holdbarhed og ikke fremmer en afhængighedskultur.

Intet kan gøre mere for EU's image i regionen end en hurtig og effektiv opfyldelse af de løfter, der er givet. EU er nødt til at sørge for, at leveringen af humanitær bistand og genopbygningsstøtte i højere grad indfrier den lokale befolknings forventninger.

Informationen om, hvor stor en bistand medlemsstaterne yder, og hvor hurtigt den implementeres, er så som så. En bedre samordning af og en bedre arbejdsfordeling mellem medlemsstaternes og EU's/Fællesskabets bistand vil gavne opfattelsen af EU's samlede resultater i regionen og give FUSP større vægt.

En bedre samordning mellem EU, Fællesskabet og medlemsstaterne er også vigtig, når der er tale om konditionalitet i forbindelse med implementeringen af bistanden. Større åbenhed og sammenhæng vil kunne øge virkningen af EU's politikker i regionen og give et bedre helhedsindtryk af EU's samlede indsats. EU er også nødt til at tage større hensyn til udfordringerne i de enkelte lande i forbindelse med implementeringen af sine politikker. Absorptionskapaciteten og den politiske vilje er to faktorer, som det er nødvendigt at tage hensyn til, når det drejer sig om at gøre rigtigt indtryk på landene i regionen.

EU's bistand er med rette underlagt forskellige former for politisk konditionalitet, men betingelserne er ofte vagt formuleret og fortolkes forskelligt. Hvis EU ikke klart udtrykker, hvad det forventer til gengæld for sin bistand, er det vanskeligt for landene at indfri forventningerne og for EU at måle fremskridtet.

- **Makrofinansiel bistand:** Makrofinansiel bistand er en vigtig del af EU's bistand til landene i regionen, men EU står over for særlige problemer, når det prøver at hjælpe Montenegro og Kosovo, som ikke er suveræne stater. Dette betyder, at de i øjeblikket ikke kan få bistand fra IMF eller andre internationale finansielle institutioner, og at de heller ikke i øjeblikket kan få makrofinansiel bistand fra EU eller EIB-lån. En vigtig kilde til international bistand er således ikke til rådighed på et tidspunkt, hvor den lokale kapacitet til at finansiere offentlige og sociale ydelser er stærkt begrænset. Kommissionen har som nødhjælp ydet gavebistand til Montenegro og Kosovo, men dette er ikke en holdbar løsning på vedvarende vanskeligheder, og det er heller ikke den bedste udnyttelse af gavebistand.

7/11

- **Retlige og indre anliggender:** Organiseret kriminalitet truer direkte EU's overordnede mål og igangværende bestræbelser på at indføre retsstaten og et levedygtigt og holdbart økonomisk og socialt system på Balkan. Den berører ansøgerlandene, der befinder sig i en afgørende fase af opbygningen af deres infrastrukturer inden for retsvæsenet, domstolene og politiet for at kunne opfylde tiltrædelseskravene, og de er særligt sårbare over for denne trussel. EU-medlemsstaterne berøres også af de aktiviteter, der udføres af kriminelle grupper, som opererer med det vestlige Balkan som base og driver handel med mennesker, narkotika og våben. Korruptionen er markant overalt i regionen, og den udgør sammen med hvidvaskning af penge en alvorlig trussel mod den offentlige administration, erhvervslivet og samfundet på alle niveauer. Ikke blot har organiseret kriminalitet allerede et sikkert fodfæste, men regionen er også blevet endnu mere åben over for den på grund af manglende grænsekontrol og ineffektive politiadministrationer, som lider under manglen på passende strukturer, uddannet personale og teknisk udstyr. Hvis man ikke tager denne trussel op nu, vil det blive stadig vanskeligere at nå EU's mål om stabilitet og demokrati i regionen i fremtiden.

Grænsekontrol er pr. definition et centralt spørgsmål, når det gælder kriminalitet på tværs af grænserne. Et effektivt grænsepoliti har brug for klare aftaler mellem nabolandene, uddannet personale og moderne udstyr. Det er et væsentligt element i forebyggelsen, afsløringen, analysen og vurderingen af organiseret kriminalitet, og oprettelsen heraf er en af de største udfordringer for landene i regionen i den større RIA-kontekst (organiseret kriminalitet, ulovlig indvandring osv.).

Nyvurdering af EU-processerne

- **De mange institutioner og rammer:** Effektiviteten af EU's politikker berøres også af den overflod af aktører, der er involveret i krisestyring i den vestlige Balkanregion: særlige udsendinge, Styringsgruppen på Højt Plan, individuelle medlemsstater, stabilitetspagten, fredsimplementeringskonferencen, uformelle konsultationsstrukturer osv. Arbejdsdelingen er for ad hoc-mæssig, og der er meget dobbeltarbejde. Endvidere er der nogle områder i dette komplekse maskineri, hvor EU kun har begrænset indflydelse eller kun er repræsenteret i begrænset omfang. Der er for øjeblikket en sand overflod af forskellige koncepter og instrumenter, som ikke er godt samordnet med hinanden. EU drøfter det vestlige Balkan meget regelmæssigt og på alle niveauer, men ofte ikke samordnet. Især synes det stadig ikke at lykkes os at samordne medlemsstaternes og EU's aktiviteter.
- **Procedurer:** EU er nødt til at kunne reagere hurtigt og effektivt på udviklingen i den vestlige Balkanregion for at blive betragtet som en seriøs forhandlingspartner i regionen og i det internationale samfund som helhed. Dette vanskeliggøres af vore komplekse og ofte langtrukne procedurer i forbindelse med politikformulering og beslutningstagning. Alle udkast til afgørelser går typisk fra Gruppen vedrørende den Vestlige Balkanregion til Den Politiske Komité og Coreper, før de når Rådet (almindelige anliggender). Under hele dette forløb har kravet om enstemmighed tendens til at tvinge beslutningstagerne til at søge efter den laveste fællesnævner. Gnidninger på tværs af søjlerne gør det eventuelt endnu mere kompliceret at få regnestykket til at gå op.

8/11

- **Information:** Nøjagtig, relevant og rettidig information er af allerstørste betydning i forbindelse med formuleringen og implementeringen af sunde politikker. Situationen på dette område lader for øjeblikket meget tilbage at ønske til trods for en imponerende europæisk tilstedeværelse i regionen (ambassader, kommissionsdelegationer, EUMM, deltagelse i OHR, SFOR, UNMIK, KFOR, OSCE-missioner osv.). Størstedelen af informationen indsamles, behandles og fremsendes stadig udelukkende på nationalt plan til brug for et nationalt publikum. Information fra internationale organisationer bruges endnu ikke systematisk til FUSP-formål. Rapporter fra missionscheferne (HOM) bestilles generelt kun på ad hoc-basis. Information via Coreu-nettet (EUMM-rapporter, HOM-rapporter og Coreu-meddelelser fra hovedstæderne) samles ofte på en måde, der hverken er målrettet eller samordnet. En samordnet indsats for at bruge de mange forskellige informationskilder systematisk vil øge vor evne til at træffe beslutninger i regionen betydeligt.
- **Kommunikation:** En bedre præsentation af, hvad EU har gjort, er i færd med og planlægger for regionen, vil være af afgørende betydning for at hente støtte til vore politikker i landene i regionen, i medlemsstaterne og blandt vore partnere i det internationale samfund. Til trods for massive bidrag med både menneskelige og finansielle ressourcer er størstedelen af befolkningen i de lande, der modtager bistand, knap nok klar over, hvor den kommer fra, eller hvilken politik EU står for i regionen. Lokale politikere misinformerer offentligheden for at fremme deres egen politiske dagsorden, som ofte ligger milevidt fra EU's mål. Endvidere får den meget aktive kommunikationspolitik, som andre internationale aktører i regionen fører, ofte den offentlige opinion til at drage den konklusion, at EU ikke foretager sig meget og ikke har nogen klare politiske idéer for regionen. EU er nødt til at anstrenge sig mere for at sælge den indsats, det allerede gør i regionen, mere effektivt. EU har en kronisk tendens til at underdrive sin indsats og gøre for lidt opmærksom på den. En grund hertil er også, at medlemsstaternes bilaterale bestræbelser sjældent tages med i det samlede billede.

HENSTILLINGER MED HENBLIK PÅ INDSATS

Nuværende politiske prioriteringer

- I forholdet til Serbien må EU fastholde og skærpe presset på regimet. Omhyggeligt målrettede sanktioner vil være en væsentlig del af vor strategi, så længe Milosevic er ved magten. For at gøre dette instrument så effektivt som muligt, bør vi regelmæssigt nyvurdere og justere vor sanktionspolitik på grundlag af regimets handlinger og de demokratiske kræfters fremskridt.
- Isolation kan i sig selv blive en betydelig hindring for politiske ændringer (Irak-scenariet). EU og medlemsstaterne bør udvikle en omfattende strategi for at "åbne Serbien". Den skal indebære dialog og samarbejde ikke blot med den demokratiske opposition, men også med civilsamfundet, herunder kirker, ngo'er og græsrodsbevægelser, samt øget støtte til de uafhængige medier, som i øjeblikket er udsat for voksende undertrykkelse.
- Øget demokrati og velstand i nabostaterne kan være en magtfuld faktor med henblik på forandringer i Serbien. Vi må kommunikere effektivt til det serbiske folk, at det også kan regne med vor hjælp, når der er gennemført demokratiske forandringer.

- FN's Sikkerhedsråds resolution 1244 skal fortsat være grundlaget for det internationale samfunds indsats i **Kosovo**. Vi må imidlertid kortlægge den politiske konsolidering af Kosovo inden for rammerne af denne resolution. At opnå serbisk deltagelse i den midlertidige administration, styrke den demokratiske legitimitet gennem kommunalvalgene i efteråret 2000 og iværksætte overvejelser om selvstyrestatus inden for rammerne af Overgangsrådet vil være vigtige skridt i denne proces. At forebygge en ny krise i Presevo-dalen vil også være en top-prioritet i de kommende uger. Samtidig må vi sikre os, at UNMIK får de nødvendige ressourcer, især passende finansiering, politifolk, dommere og anklagere. Hurtige fremskridt i den økonomiske genopbygning og udviklingen af markedsøkonomi er afgørende for, at kosovarerne fortsat støtter den internationale tilstedeværelse.
- Det forhold, at **Montenegro** ikke er en stat, må ikke være en fortsat hindring for, at det modtager den påtrængende nødvendige bistand. For at tilvejebringe den økonomiske stabilisering, der er afgørende for regeringens overlevelse, må vi styrke indsatsen med hensyn til finansiel, humanitær og teknisk bistand og sikre, at vigtige infrastrukturprojekter, der involverer Montenegro, indgår i finansieringskonferencen og gennemføres så hurtigt som muligt. Vi bør fortsat tilskynde regeringen til at optræde ansvarligt i uafhængighedsspørgsmålet, samtidig med at vi sender klare signaler til Beograd om, at destabiliseringen af Montenegro ikke vil blive accepteret.

Politik og instrumenter:

- **Stabiliserings- og associeringsprocessen:** EU bør gøre det klart, at stabiliserings- og associeringsaftalerne vil afløse Europaaftalerne, og at der ikke vil være behov for yderligere aftalemæssige forbindelser med lande, der indgår stabiliserings- og associeringsaftaler. EU bør klart melde ud med, hvilke betingelser hvert enkelt land skal opfylde for hvert enkelt skridt i stabiliserings- og associeringsprocessen (dvs. forundersøgelser, indledning af forhandlinger, undertegning). Fremtidig økonomisk støtte fra EU bør fokusere på at opfylde stabiliserings- og associeringsprocessens mål, således at det sikres, at kombinationen af politiske prioriteringer og finansiel bistand fungerer som et lokomotiv, der trækker hvert land nærmere til EU i dets eget tempo.
- **Handel:** EU foreslår at indgå frihandelsaftaler med hvert land i stabiliserings- og associeringsprocessen og ønsker, at de skal forhandle sig frem til frihandelsaftaler med deres naboer. En øjeblikkelig overgang til fuld frihandel - dvs. i begge retninger - ville have chokvirkninger på deres økonomi og betyde væsentlige tab af toldindtægter for regeringer, som for øjeblikket kun har få alternative indtægtskilder. Men vi er under pres både fra regionen og fra anden side med hensyn til, at EU skal tage nogle yderligere skridt. En løsningsmulighed ville være at overveje at gå asymmetrisk til værks (som vi gjorde med ansøgerlandene i begyndelsen af 90'erne) og åbne vore markeder for deres produkter, før vi kræver, at de åbner deres for vore, inden stabiliserings- og associeringsaftalerne bliver underskrevet. Da mange af Balkanlandene endnu ikke er parate til at indgå stabiliserings- og associeringsaftaler, ville denne mulighed betyde, at man foregreb sådanne traktater. Handelsfordele bidrager til at fremskynde genopretning af ødelagte økonomier, hvilket igen vil drive disse frem imod stabilisering og associering. Det vil være nødvendigt, at vi omhyggeligt undersøger, hvilke områder det vil være mest nyttigt at fokusere på. Men et dristigt skridt kunne have væsentlige politiske og økonomiske virkninger med relativt små omkostninger.

10/11

- **Bistand:** Der bør kun være én budgetkonto og et bistandsprogram for hele regionen. I april vil Kommissionen foreslå en ny forordning, der bør vedtages som hastesag. Procedurene for gennemførelsen af støtten under den nye forordning bør forenkles radikalt.

Der er behov for bedre informationsudveksling om den bistand, som medlemsstaterne yder, og for samordning af og arbejdsfordeling mellem medlemsstaternes og EU's/Fællesskabets bistand. Dette er også vigtigt, når det drejer sig om konditionalitet i forbindelse med gennemførelsen af bistanden.

Der er et umiddelbart behov for at sikre donorfinansiering af en pakke af regionalt vigtige infrastrukturprojekter, der skal forslås på den regionale finansieringskonference med henblik på stabilitetspagten i slutningen af marts. Der er behov for en "quick start package" af projekter for at indlede byggeriet i år som et synligt tegn på EU's og andre donoreres vilje til at fremme regionalt samarbejde og udstyre regionen varigt med moderne infrastruktur. EU og det øvrige internationale samfund bør bruge konferencen til at gentage behovet for fortsatte politiske og økonomiske reformer og understrege konditionaliteten i forbindelse med den massive bistand, der mobiliseres af EU og andre donorer.

- **Organiseret kriminalitet:** Problemet med den organiserede kriminalitet skal gribes an i sammenhæng med hele det sydøstlige Europa. Hvis bestræbelserne på at bekæmpe organiseret kriminalitet skal lykkes, skal der ske en omfattende koordinering med andre initiativer til kriminalitetsbekæmpelse i regionen og i bredere europæisk sammenhæng. Der bør udvikles en strategi- og handlingsplan, der skal have tæt forbindelse til "førtiltrædelsespagten vedrørende organiseret kriminalitet mellem medlemsstaterne af Den Europæiske Union og ansøgerlandene i Central- og Østeuropa og Cypern" af 28. maj 1998. Denne model kunne overføres til Sydøsteuropa inden for rammerne af stabiliserings- og associeringsprocessen og som led i stabilitetspagten. Den skulle have til formål at fremme en effektiv opbygning af politiet, der er i stand til at bekæmpe organiseret kriminalitet, og et retssystem, der har de nødvendige beføjelser, samt at tilvejebringe et passende retsgrundlag for bekæmpelse af korrupsion.

Processer

- **Rationalisering og forenkling.** Det ville være uhensigtsmæssigt at forsøge sig med endnu en "strategisk superstruktur" til at tage sig af det virvar af organisationer, der er involveret i Balkan. I stedet bør regeringscheferne gennemgå det store antal organisationer og initiativer, der for øjeblikket opererer i regionen. Der er behov for, at de bliver rationaliseret. I det mindste bør Royaumont-initiativet og SECI indgå i stabilitetspagten. De mange internationale møder om Balkan bør også reduceres til at mere rimeligt antal.
- **Information:** I erklæringen om oprettelse af en Enhed for Politisk Planlægning og Hurtig Varsling hedder det, at "Medlemsstaterne og Kommissionen bistår den politiske planlægningsproces ved i så fuldt omfang som muligt at indberette relevante oplysninger, herunder fortrolige oplysninger". Policyenheden og især et yderligere udviklet situationscenter er enestående placeret med henblik på at behandle nationale oplysninger kontinuerligt og systematisk og kan således levere en fælles analyse af udviklinger på områder, der er relevante for FUSP. Rapporterne fra missionscheferne (HOM) på medlemsstaternes ambassader skal udnyttes mere systematisk. Policyenheden bør i nært samråd med formandskabet månedligt opstille prioriterede lister over rapporter fra missionscheferne i regionen. EUMM's rapportering bør omstruktureres radikalt.

11/11

- Policyenheden bør i tæt samråd med formandskabet varetage den overordnede ledelse og give regelmæssigt feedback om EUMM's produkter og dækning. For at sikre bedre sammenhæng og fokusering bør den nuværende rotationsordning mellem EUMM og HOM afløses af en permanent HOM, der udnævnes af generalsekretæren/den højtstående repræsentant.

- **Koordinering:** Der er behov for, at alle institutioner, multilaterale sammenslutninger og individuelle stater, der er involveret i det vestlige Balkan koordinerer deres aktiviteter langt mere effektivt end hidtil. Den Politiske og Sikkerhedspolitiske Interimskomité (IPSC) bør udformes således, at den kan tage sig af de strukturelle mangler ved EU's politik for det vestlige Balkan. Stikordene er hurtig reaktion og effektiv kontakt med et krisestyringscenter/situationscenter. Der vil være behov for en klar arbejdsfordeling mellem IPSC og Gruppen vedrørende den Vestlige Balkanregion.

Den institutionelle kontakt mellem generalsekretæren/den højtstående repræsentant, Kommissionen og stabilitetspagten skal udvikles yderligere med det formål at forbedre koordineringen. Der foregår allerede månedlige møder mellem fremtrædende personer.

- **Hurtig reaktion:** For at gøre EU's politik mere operationel bør man undersøge muligheden for fast-track ("turbo")-procedurer, både med henblik på politiske initiativer og bistand, der kan benyttes i hastetilfælde. Kommissionen er allerede ved at udarbejde nye procedurer for hurtigere formidling af bistand. Denne udvikling bør afspejles i FUSP's udgifter.

Der bør oprettes en fond for hurtig reaktion, ikke blot til ikke-militær krisestyring, men generelt for hasteindsats inden for rammene af FUSP. Denne fond bør give mulighed for at finansiere forskellige projekter, der enten er påtrængende, eller som ikke uden videre kan komme ind under andre finansieringskilder. De forslag, Kommissionen for nylig har fremsat til en sådan fond, bør overvejes hurtigst muligt.

- **Kommunikation:** Der er et påtrængende behov for at udvikle en bedre kommunikationsstrategi, herunder formidling af information om EU's politikker og bistandens niveau. Denne strategi skal være målrettet mod regionens befolkninger (på de lokale sprog, eventuelt gennem uafhængige medier med hjælp fra EU), medlemsstaternes opinion og det internationale samfund. Man bør sørge for en bred publicering af EU-projekter, der rummer konkrete fordele for folk, som er meget synlige og klart kan identificeres som kommende fra EU som f.eks. "Energi for demokrati"-programmet. Denne kommunikationsstrategi bør også omfatte initiativer/projekter, hvor EU ikke er den eneste deltager (dvs.. stabilitetspagten).