

**DA**

**DA**

**DA**



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 9.11.2010  
KOM(2010) 680 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG  
RÅDET**

**Kommissionens udtalelse om Albaniens ansøgning om medlemskab af Den Europæiske  
Union**

{SEK(2010) 1335 endelig}

## MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

### Kommissionens udtalelse om Albaniens ansøgning om medlemskab af Den Europæiske Union

#### A. INDLEDNING

##### a) Ansøgning om medlemskab

Albanien indgav sin ansøgning om medlemskab af Den Europæiske Union den 28. april 2009. Rådet for Den Europæiske Union anmodede den 16. november 2009 Kommissionen om at afgive en udtalelse om ansøgningen, jf. den procedure, der er fastlagt i artikel 49 i traktaten om Den Europæiske Union, hvori følgende fastsættes: *"Enhver europæisk stat, som respekterer værdierne i artikel 2 og forpligter sig til at fremme dem, kan ansøge om at blive medlem af Unionen. Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter underrettes om denne ansøgning. Den ansøgende stat retter sin ansøgning til Rådet, som træffer afgørelse med enstemmighed efter høring af Kommissionen og efter godkendelse fra Europa-Parlamentet, der udtaler sig med et flertal blandt sine medlemmer. De kriterier for medlemskab, som Det Europæiske Råd er nået til enighed om, skal tages i betragtning."*

I artikel 2 fastsættes, at *"Unionen bygger på værdierne respekt for den menneskelige værdighed, frihed, demokrati, ligestilling, retsstaten og respekt for menneskerettighederne, herunder rettigheder for personer, der tilhører mindretal. Dette er medlemsstaternes fælles værdigrundlag i et samfund præget af pluralisme, ikke-forskelsbehandling, tolerance, retfærdighed, solidaritet og ligestilling mellem kvinder og mænd."*

Det er det retlige grundlag for Kommissionens afgivelse af denne udtalelse.

Det Europæiske Råd anerkendte på sit møde i Feira i juni 2000 de lande på Vestbalkan, som deltager i stabiliserings- og associeringsprocessen, som "potentielle kandidater" til EU-medlemskab. De pågældende landes EU-perspektiv blev yderligere bekræftet på Det Europæiske Råds møde i Thessaloniki i juni 2003, idet Thessaloniki-dagsordenen for Vestbalkan blev godkendt på dette møde. Denne dagsorden er fortsat grundpillen i EU's politik for denne region.

Det Europæiske Råd gentog på sit møde i december 2006 EU's tilsagn om, at *"det vestlige Balkans fremtid ligger i Den Europæiske Union"*, og fremførte endnu en gang, at *"det enkelte lands fremskridt hen imod EU afhænger af dets egen indsats for at opfylde Københavnskriterierne og betingelserne i stabiliserings- og associeringsprocessen. Det er afgørende for EU's vurdering af en medlemskabsansøgning, at ansøgerlandet på tilfredsstillende måde har efterlevet sine forpligtelser i henhold til sin stabiliserings- og associeringsaftale (SAA), herunder dennes handelsrelaterede bestemmelser."* På ministermødet i Sarajevo den 2. juni 2010 mellem EU og Vestbalkan gentog EU sit utvetydige engagement i forhold til Vestbalkans EU-perspektiv og understregede, at disse landes fremtid ligger i Den Europæiske Union.

Denne vurdering er i overensstemmelse med traktatens krav foretaget på grundlag af de optagelseskriterier, der er fastlagt af Det Europæiske Råd. I juni 1993 blev det på Det Europæiske Råds møde i København konkluderet, at:

*"Tiltrædelse vil finde sted, så snart et land er i stand til at påtage sig forpligtelserne ved et medlemskab og opfylder de givne økonomiske og politiske betingelser.*

*Medlemskab kræver:*

*at ansøgerlandet har opnået institutionel stabilitet, som garanterer demokrati, retsstatsforhold, menneskerettigheder samt respekt for og beskyttelse af mindretal; det kræver endvidere en fungerende markedsøkonomi samt evne til at klare konkurrencepresset og markedskræfterne i Unionen;*

*at ansøgeren er i stand til at påtage sig forpligtelserne ved et medlemskab, herunder er i stand til at tilslutte sig målet om en politisk, økonomisk og monetær union.*

*Unionens evne til at optage nye medlemmer uden derved at sætte tempoet i den europæiske integration over styr er ligeledes af stor betydning og bør indgå i overvejelserne i såvel Unionens som ansøgerlandenes almindelige interesse."*

På Det Europæiske Råds møde i Madrid i december 1995 blev der henvist til, at det var nødvendigt, *"at skabe de rette betingelser for [ansøgerlandenes] gradvise og harmoniske integration navnlig ved hjælp af udvikling af markedsøkonomien, tilpasning af deres administrative apparat og tilvejebringelse af stabile økonomiske og monetære forhold."*

Rådet fastsatte betingelserne i stabiliserings- og associeringsprocessen (SAP) den 31. maj 1999. Heri indgår krav om samarbejde med Det Internationale Krigsforbrydertribunal vedrørende det Tidligere Jugoslavien og regionalt samarbejde. Disse betingelser er grundlæggende for SAP og indgår i stabiliserings- og associeringsaftalen med Albanien, som trådte i kraft i april 2009.

I december 2006 enedes Det Europæiske Råd om, at *"udvidelsesstrategien, som bygger på konsolidering, konditionalitet og kommunikation, sammen med EU's kapacitet til at integrere nye medlemmer udgør grundlaget for en fornyet enighed om udvidelse"*.

I nærværende udtalelse analyserer Kommissionen Albanien's ansøgning ud fra, om landet er i stand til at opfylde de kriterier, der blev fastsat på Det Europæiske Råds møde i København i 1993, og ud fra betingelserne i stabiliserings- og associeringsprocessen. Det undersøges desuden, hvorvidt Albanien har efterlevet sine forpligtelser i henhold til stabiliserings- og associeringsaftalen, herunder de handelsrelaterede bestemmelser. Den metode, der er anvendt ved udarbejdelsen af udtalelsen, svarer til den metode, der er blevet anvendt i forbindelse med tidligere udtalelser, dog med visse tilpasninger som følge af "den fornyede udvidelseskonsensus" fra 2006. Kommissionen har gennemført en række ekspertbesøg i Albanien med særlig vægt på de områder, der er omfattet af de politiske kriterier. Den anvendte metode gjorde det muligt at foretage en solid vurdering af de albanske institutioners administrative kapacitet og af den måde, hvorpå lovgivningen gennemføres, og den har desuden gjort det lettere at indkredse udfordringerne og bestemme prioriteterne i den fremtidige indsats. Kommissionen har analyseret både den nuværende situation og den forventede udvikling på mellemlang sigt. I forbindelse med denne udtalelse forstås der ved mellemlang sigt fem år, hvilket dog ikke er afgørende for en eventuel kommende tiltrædelsesdato.

Rapporten med den detaljerede analyse, som er grundlaget for denne udtalelse, offentliggøres som et særskilt dokument (*Analyserapport med henblik på udtalelsen om Albaniens ansøgning om EU-medlemskab*)<sup>1</sup>. Analyserapporten indeholder desuden i overensstemmelse med den fornyede udvidelseskonsensus de første konsekvensvurderinger for centrale politikområder og sektorer (fri bevægelighed for arbejdstagere, landbrug og udvikling af landdistrikter, regionalpolitik og finans- og budgetbestemmelser). Kommissionen vil på et senere tidspunkt i førtiltrædelsesprocessen fremlægge mere detaljerede konsekvensanalyser for disse centrale politikområder. Herudover kan tiltrædelsestraktaten for Albanien forventes at medføre en teknisk tilpasning af EU-institutionerne i lyset af traktaten om Den Europæiske Union.

## b) Forbindelser mellem EU og Albanien

Efter at Albanien i marts 1991 blev omdannet til en parlamentarisk republik, etablerede Det Europæiske Fællesskab forbindelser til landet i juni 1991.

I 1992 trådte en handels- og samarbejdsaftale mellem EU og Albanien i kraft. Det økonomiske samarbejde blev udvidet i 1999, da Albanien blev indrømmet autonome handelspræferencer af EU, og albanske eksportvarer fik toldfri adgang til EU-markedet.

**En stabiliserings- og associeringsaftale** mellem EU og Albanien trådte i kraft i april 2009; den trådte i stedet for den interimsaftale om handel og handelsrelaterede emner, der trådte i kraft i december 2006. Generelt er Albaniens gennemførelse af forpligtelserne i henhold til stabiliserings- og associeringsaftalen, inkl. de handelsrelaterede bestemmelser, forløbet gnidningsløst. Når der har været problemer, har Albanien været åben og konstruktiv med henblik på at finde en løsning.

Der er siden 2001 blevet afholdt politiske dialogmøder på ministerniveau mellem EU og Albanien. Det fælles udvalg under interimsaftalen har i perioden mellem 2006 og 2008 afholdt tre møder. Stabiliserings- og Associeringsrådet har holdt møder i maj 2009 og 2010. Det første møde i Stabiliserings- og Associeringsudvalget blev afholdt i marts 2010. Der er i løbet af 2009 og 2010 blevet afholdt en række møder i underudvalg.

Rådet vedtog i 2004 det første **europæiske partnerskab** med Albanien<sup>2</sup>. I februar 2008 vedtog Rådet et nyt europæisk partnerskab med Albanien<sup>3</sup>.

Hvad angår dialogen om en visumliberalisering, har Albanien gjort en række vigtige fremskridt på forskellige områder af køreplanen. Kommissionen fremlagde derfor den 27. maj 2010 et forslag om at fjerne kravet om visum for Albaniens statsborgere, forudsat at de udestående kriterier blev opfyldt. Forslaget blev vedtaget i Europa-Parlamentet den 7. oktober og i Rådet den 8. november 2010. Der har siden 2006 været en tilbagetagelsesaftale mellem Den Europæiske Union og Albanien.

Albanien har været fuldt medlem af Det Sydøsteuropæiske Energifællesskab, siden energifællesskabstraktaten blev undertegnet i oktober 2005, og den trådte i kraft den 1. juli 2006. I juni 2006 undertegnede Albanien aftalen om det fælles europæiske luftfartsområde (ECAA).

---

<sup>1</sup> SEK(2010) 1335 af 9.11.2010.

<sup>2</sup> EUT L 35 af 7.2.2006, s. 1.

<sup>3</sup> EUT L 80 af 19.3.2008, s. 1.

Albanien deltager aktivt i EU-ordningerne om økonomisk og finanspolitisk tilsyn og rapportering, som har været gældende for potentielle kandidatlande siden 2006.

Den nationale udviklings- og integrationsstrategi for 2007-2013 er det centrale dokument i den albanske regerings politiske strategi; det udstikker de langsigtede mål for landets udvikling og EU-integration.

Den Europæiske Union er Albaniens vigtigste handelspartner, idet den tegner sig for 80 % af den samlede handel med udlandet i 2009.

Albanien har siden 1991 modtaget **finansiel støtte fra EU**. Samlet afsatte EU over 565,7 mio. EUR til Albanien i perioden mellem 1999 og 2010. Fra 1999 til 2006 modtog Albanien bistand fra EU CARDS-ordningen svarende til 259,6 mio. EUR. CARDS blev i 2007 afløst af instrumentet for førtiltrædelsesbistand (IPA), og Albanien har takket være dette instrument modtaget 306,1 mio. EUR i bistand i perioden fra 2007 til 2010. IPA's mål er at støtte reformprocessen i landet med henblik på europæisk integration med vægt på institutionsopbygning, indførelse af den gældende EU-ret og forbedring af de socio-økonomiske vilkår samt miljøbeskyttelse og bæredygtig udvikling. Der ydes desuden finansiel og institutionel støtte til civilsamfundet.

I maj 2005 blev der ratificeret en rammeaftale mellem Det Europæiske Fællesskab og Albanien om deltagelse i EU-programmer. Indtil videre deltager Albanien aktivt i følgende tre EU-programmer: det 7. rammeprogram (FP7) for forskning og teknologisk udvikling (2007-2013), det særlige iværksætter- og innovationsprogram (EIP) under rammeprogrammet for konkurrenceevne og innovation (2007-2013) og programmet Europa for Borgerne. Udgifterne til at deltage i alle tre programmer dækkes delvis af IPA-midler.

## **B. KRITERIER FOR MEDLEMSKAB**

### **1. POLITISKE KRITERIER**

Nærværende vurdering er foretaget på grundlag af Københavnskriterierne vedrørende stabile institutioner, som skal sikre demokrati, retsstaten, menneskerettigheder og respekt for og beskyttelse af mindretal, og betingelserne i stabiliserings- og associeringsprocessen.

I Albanien er der parlamentarisk **demokrati** baseret på forfatnings- og lovgivningsmæssige rammer, som i store træk stemmer overens med de europæiske principper og standarder. Der er generel konsensus om, at målet er EU-medlemskab. De demokratiske institutioner er dog endnu ikke tilstrækkeligt effektive og stabile. De parlamentariske institutioner og procedurer fungerer ikke tilfredsstillende. Det bevirker, at parlamentet ikke fører effektivt tilsyn og kontrol med regeringen, og parlamentets kontrol med lovgivningsarbejdet er svag. Den politiske debat er konfrontatorisk og ukonstruktiv, hvilket ikke mindst skyldes, at den politiske situation har været fastlåst siden valget i juni 2009. Det blokerer det parlamentariske arbejde og hindrer konsensus om de nødvendige politiske reformer. Regeringen har sammen med oppositionen ansvaret for, at der i åbenhed og under fuld overholdelse af forfatningen nås frem til de løsninger, som er nødvendige på landets vej mod EU-integration. Herudover er gennemførelsen af lovgivningen mangelfuld. De retlige rammer for den offentlige forvaltning og offentlige tjeneste lever for det meste op til europæisk standard og praksis. De retlige rammer er imidlertid ikke korrekt gennemført, hvilket vækker bekymring, og den offentlige

tjeneste er meget politiseret, der mangler åbenhed omkring udnævnelser, og den er præget af en stor personaleudskiftning.

Valget til den lovgivende forsamling i juni 2009 blev overvåget af OSCE-ODIHR og blev vurderet til at opfylde de fleste internationale standarder og til at være forløbet bedre end tidligere. Der blev dog påpeget en række mangler og med henblik på kommende valg blev det bl.a. anbefalet at se på politiseringen af forløbet, f.eks. i forbindelse med stemmeoptællingen. Anbefalingerne har dog endnu ikke medført, at der er blevet vedtaget en tilfredsstillende valgreform, hvilket er nødvendigt med henblik på de kommende valg.

**Retsstatsprincipperne** er i de seneste år blevet styrket i Albanien, hvilket bl.a. ses af, at der er blevet gennemført flere lovgivningsmæssige og institutionelle reformer af retsvæsenet og inden for bekæmpelsen af korruption og organiseret kriminalitet. Den administrative kapacitet er blevet styrket, bl.a. for de retshåndhævende myndigheder. Der er dog stadig behov for reformer, f.eks. er retssystemet præget af alvorlige mangler med hensyn til uafhængighed, åbenhed og ansvarliggørelse, og der mangler solide beviser på, at bekæmpelsen af korruption og organiseret kriminalitet er effektiv.

Retsområdet er stadig ved at blive reformeret. Der mangler dog at blive vedtaget en omfattende og koordineret strategi for reformen af retsområdet, og dette gælder også lovgivningen om centrale områder som administrative domstole og organiseringen af det øverste retsplejeråd. Den måde, hvorpå retsområdet overordnet fungerer, vækker stadig alvorlig bekymring, hvilket også gælder spørgsmålet om retsrådets effektivitet og uafhængighed. Der er ikke tilstrækkelig åbenhed omkring dommeres udnævnelse og spørgsmålet om, hvordan de bliver forfremmet, forflyttet og evalueret, og der er store svagheder i tilsynet med retsområdet. Det vækker bekymring, at regeringen i de seneste år i flere tilfælde ikke har respekteret forfatningsdomstolens afgørelser, og at afstemningen om præsidentens forfatningsmæssige udnævnelser og højesteretsudnævnelser har været politiseret, eftersom det er i strid med de fundamentale principper om f.eks. uafhængige domstole og overholdelse af retsstaten. Domstolenes personalemæssige og finansielle situation samt deres infrastruktur er ikke tilfredsstillende, og den bør forbedres for at sikre effektive domstole.

Albanien har inden for de seneste år bestræbt sig på at skabe nogle retlige og institutionelle rammer for korruptionsbekæmpelsen, og disse rammer er nu overordnet set på plads. Til trods for dette gør korruptionen sig gældende på mange områder, og den udgør et særligt alvorligt problem. Det vækker særlig bekymring, at der finder korruption sted inden for retsområdet og i forbindelse med ordningen for tilbageførsel af og kompensation for ejendomsrettigheder, og at bestikkelse er almindeligt udbredt inden for sundhedssektoren. Det er et stort problem, at der ikke er åbenhed om økonomisk støtte til politiske partier, hvilket åbner for en uhensigtsmæssig indflydelse på det politiske område. Albanien er nødt til at udvide de retlige rammer inden for korruptionsbekæmpelse og at finde en løsning på hindringerne for en effektiv undersøgelse af især dommere, ministre og parlamentsmedlemmer som følge af den ubegrænsede immunitet, som disse embeder nyder. Det bør sikres, at strategien og handlingsplanen for korruptionsbekæmpelse gennemføres fuldstændigt, og at der opnås overbevisende resultater med hensyn til proaktive undersøgelser og retsforfølgelser samt klare anklageskrifter og domfældelser i korruptionssager på alle niveauer.

Med hensyn til bekæmpelse af organiseret kriminalitet har Albanien etableret nogle lovgivningsmæssige og institutionelle rammer, som generelt er tilstrækkelige. Reformen af de retshåndhævende myndigheder og tildelingen af tilstrækkelige ressourcer og udstyr har

bidraget til bekæmpelsen af dette fænomen. I praksis er der dog brug for yderligere beviser for, at den nye lovgivning er effektivt gennemført, og at de nye strukturer og systemer er professionelle. Det er nødvendigt at sikre proaktive undersøgelser, og i de tilfælde, hvor undersøgelserne har givet resultat, skal de følges op af en domfældelse. Grupperne bag den organiserede kriminalitet i Albanien, hvis aktiviteter har virkning uden for landets grænser, vækker stadig alvorlig bekymring. Det er nødvendigt at styrke det internationale samarbejde, herunder især samarbejdet med nabolande.

Hvad angår **menneskerettigheder og respekt for og beskyttelse af mindretalsrettigheder** er de retlige og politiske rammer generelt på plads, og de svarer i det store og hele til europæisk og international standard. De institutionelle rammer er tilstrækkelige. Der er dog nogle huller i lovgivningen og implementeringen af de eksisterende strategier og handlingsplaner. Opmærksomheden og forståelsen for menneskeretsstandarderne bør øges i administrationen, retsvæsenet og hos de retshåndhævende myndigheder.

Overordnet set overholdes menneskerettighederne i Albanien. Visse områder vækker dog bekymring. Tilbageførsel, lovliggørelse og kompensation for ejendom er reguleret af en fragmenteret lovgivning og forvaltes af en række myndigheder, hvis kompetencer overlapper hinanden, hvorved kompleksiteten bliver så stor, at der er risiko for, at menneskerettighederne på dette område ikke overholdes i praksis. Albanien er flere gange blevet dømt ved Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol for brud på princippet om en retfærdig rettergang på dette område. Et andet område, som vækker alvorlig bekymring, drejer sig om vilkårene for tilbageholdte og behandlingen af tilbageholdte på politistationer, i varetægtsfængsling og fængsler. Mediernes uafhængighed er i fare på grund af omfanget af den politiske indflydelse og erhvervsinteresserne. Vold i hjemmet er et vedvarende fænomen, som rammer utallige familier, og som der ikke tages systematisk hånd om. De lovgivningsmæssige og institutionelle rammer for ikke-forskelsbehandling er blevet væsentligt forbedret, bl.a. takket være oprettelsen af kommissærkontoret for beskyttelse mod forskelsbehandling. Romaer, handicappede, lesbiske, bøsser, biseksuelle og transpersoner udsættes stadig for forskelsbehandling. I praksis er der ikke fuld sikkerhed for kønnenes ligestilling, bl.a. i forbindelse med beskæftigelse og retten til økonomisk hjælp. Der er visse huller i lovgivningen om menneskerettigheder, bl.a. fordi en sammenhængende lov om børns rettigheder endnu ikke er vedtaget. Herudover har de nationale menneskerettighedsinstitutioner vanskeligt ved at fungere på grund af forsinkelser i udnævnelsen af en ny ombudsmand, som skulle have været udnævnt i begyndelsen af 2010.

Til trods for at Albanien ikke har nogen rammelov om mindretal, overholdes og beskyttes mindretalenes rettigheder i det store og hele. I praksis har tre "nationale" og to "etnisk-sproglige" mindretal, som defineres af landet, nogle særlige anerkendte rettigheder. Der er dog uoverensstemmelser i disse rettigheders anvendelse. Manglen på nøjagtige oplysninger lægger hindringer i vejen for, at der kan udvikles nogle velegnede politikker. Dette problem forventes dog løst, når den næste folketælling gennemføres i 2011 efter internationale standarder. Repræsentationen af medlemmer af mindretal bør forbedres i den offentlige forvaltning og i politik. Det nuværende politiske grundlag for en forbedring af romaernes liv udnyttes ikke tilstrækkeligt. Romamindretallet lider under meget vanskelige livsvilkår og begrænset adgang til beskæftigelse, uddannelse og sociale ydelser.

Overordnet lever Albanien op til betingelserne i **stabiliserings- og associeringsprocessen**. Landet går klart inden for regionalt samarbejde; det spiller en konstruktiv rolle på regionalt plan og deltager aktivt i regionale initiativer. De bilaterale forbindelser med naboerne er generelt gode. Albanien deltager i Rom-statutten. Landet har imidlertid ratificeret en bilateral



aftale om immunitet med USA vedrørende Det Internationale Krigsforbrydertribunal, som ikke er i overensstemmelse med EU's relevante fælles holdninger og vejledende principper. Landet er nødt til at tilpasse sig EU's holdning.

## 2. ØKONOMISKE KRITERIER

Nærværende vurdering er baseret på Københavnskriterierne vedrørende en **fungerende markedsøkonomi** samt evne til at klare **konkurrencepresset** og markeds kræfterne i Unionen.

I Albanien er der bred konsensus om de grundliggende bestanddele i den økonomiske politik, og der er opnået flere resultater i forbindelse med økonomiske reformer. Der er i Albanien opnået en sådan grad af makroøkonomisk stabilitet, at de økonomiske aktører kan træffe deres beslutninger på et forudsigeligt grundlag. Det makropolitisk miks har i de senere år været tilstrækkeligt og sikret vækstrater på over 5 %, og på trods af krisen var aktivitetsniveauet stadig positivt i 2009, selv om det var faldende. Inflationen har været lav. Markeds kræfternes frie spil er blevet udviklet gennem privatiseringer. Det er først og fremmest priser og handel, der er blevet liberaliseret. Der er gjort store fremskridt i bestræbelserne på at lette markedsadgangen. Banksystemet har været inde i en hurtig ekspansion som følge af privatiseringer og deltagelsen af udenlandske aktører. Statsstøtten er blevet reduceret. Omfanget af integrationen med EU på handels- og investeringsområdet har fortsat været høj.

Hvad angår budgetkonsolideringen er udviklingen på det seneste gået tilbage, og den store offentlige gæld er et svagt punkt i makrofinansiel sammenhæng. Et begrænset eksportgrundlag og begrænsede offentlige investeringer har ført til, at der er et stort og vedholdende underskud på de løbende poster. De uformelle arbejdsaftaler, som er almindeligt udbredt, er stadig årsag til alvorlige forvriddninger på arbejdsmarkedet, og arbejdsløsheden, som stadig er høj, var på 13,8 % i 2009. Finansieringen er stadig et problem for de små virksomheder. En dårligt fungerende retsstat lægger hindringer i vejen for erhvervsmiljøet, og overdragelse af ejendomsret og anerkendelse af ejendomsrettigheder udgør stadig et stort problem. Uddannelsessystemet formår stadig ikke at udstyre arbejdsstyrken med de færdigheder, som ændringerne på arbejdsmarkedet kræver. Der kræves yderligere investeringer i infrastrukturen. Indførelse af en pålidelig energiforsyning og sikring af en finansielt bæredygtig el-sektor påkalder sig yderligere opmærksomhed. Den uformelle økonomi er fortsat en stor udfordring.

## 3. EVNE TIL AT PÅTAGE SIG ET MEDLEMSKABS FORPLIGTELSE

Albaniens evne til at påtage sig forpligtelserne i forbindelse med et medlemskab er blevet vurderet på grundlag af følgende indikatorer:

- forpligtelserne i stabiliserings- og associeringsaftalen
- de fremskridt, der er gjort i arbejdet med at vedtage, gennemføre og håndhæve den gældende EU-ret.

Generelt er stabiliserings- og associeringsaftalens forpligtelser blevet overholdt i Albanien, uden at det har voldt problemer, men man skal dog være mere opmærksom på overholdelsen af fristerne for forpligtelserne. Indtil for nylig har der desuden været en række huller i gennemførelsen af visse handelsbestemmelser (navnlig vedrørende spærreklausulen i forbindelse med beskatning af import).

Albanien har vedtaget en national strategi for udvikling og integration (2007-2013), som er en omfattende og ambitiøs plan om tilnærmelse af den nationale lovgivning til den gældende EU-ret. Der er i de seneste år sket store fremskridt i arbejdet med at tilpasse lovgivningen til den gældende EU-ret, bl.a. på visse områder af det indre marked, handelsrelaterede bestemmelser, told og skat. Landet står imidlertid over for store udfordringer, når det gælder gennemførelsen og håndhævelsen af lovgivningen. Generelt er den administrative og retlige kapacitet fortsat begrænset, og landet er nødt til at gøre en vedholdende indsats for at udvide den, hvis det skal være i stand til at påtage sig forpligtelserne i forbindelse med et medlemskab på mellemlang sigt.

Hvis Albanien fortsætter sin indsats, vil landet på mellemlang sigt være i stand til at opfylde kravene i den gældende ret inden for følgende områder:

- skatter og afgifter
- virksomheds- og industripolitik
- videnskab og forskning
- uddannelse og kultur
- toldunion
- eksterne forbindelser
- udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik
- finans- og budgetbestemmelser.

Albanien bliver nødt til at gøre en yderligere indsats for at tilpasse sig den gældende ret og implementere den i praksis på mellemlang sigt inden for følgende områder:

- fri bevægelighed for arbejdstagere
- retten til etablering og fri udveksling af tjenesteydelser
- fri bevægelighed for kapital
- offentlige indkøb
- selskabslov
- konkurrencepolitik
- finansielle tjenesteydelser
- energi
- økonomisk politik og valutapolitik
- statistik
- transeuropæiske netværk

- forbruger- og sundhedsbeskyttelse.

På ovennævnte områder er der brug for yderligere tilpasninger af de lovgivningsmæssige og institutionelle rammer, herunder især en styrkelse af den administrative kapacitet og implementeringskapaciteten.

Albanien bliver nødt til at gøre en stor og vedholdende indsats for at tilpasse sig den gældende EU-ret og implementere den i praksis på mellemlang sigt inden for følgende områder:

- fri bevægelighed for varer
- intellektuel ejendomsret
- informationssamfundet og medier
- landbrug og udvikling af landdistrikter
- fødevarerikkerhed, veterinær- og plantesundhedspolitik
- fiskeri
- transportpolitik
- socialpolitik og beskæftigelse
- regionalpolitik og koordinering af strukturinstrumenter
- retsvæsen og grundliggende rettigheder
- retlige anliggender, frihed og sikkerhed
- finanskontrol.

På disse områder er der brug for omfattende tilpasninger af de lovgivningsmæssige og institutionelle rammer og en væsentlig styrkelse af den administrative kapacitet og implementeringskapaciteten.

Med hensyn til miljøområdet er der brug for en meget omfattende indsats, hvis det skal være muligt at tilpasse sig den gældende EU-ret og gennemføre den i praksis. Der bør foretages store investeringer, og evnen til administrativt at håndhæve lovgivningen bør styrkes, hvis det i praksis skal lykkes at opfylde kravene på de vigtigste områder, herunder klimaforandringer, på mellemlang sigt. Fuld overholdelse af den gældende EU-ret kan kun opnås på lang sigt og forudsætter stigende investeringer.

## **C. KONKLUSION OG ANBEFALINGER**

Albanien har gjort fremskridt med hensyn til opfyldelse af kriterierne om stabile institutioner til sikring af demokratiet, retsstaten, menneskerettigheder og respekt for og beskyttelse af mindretal, som blev fastsat på Det Europæiske Råds møde i København i 1993, og der er desuden sket fremskridt vedrørende betingelserne i stabiliserings- og associeringsprocessen. Der er dog stadig brug for en omfattende indsats.

Med hensyn til det økonomiske kriterium har Albanien opnået et vis grad af makroøkonomisk stabilitet. Men hvis Albanien skal være en fungerende markedsøkonomi, således som det kræves i henhold til Det Europæiske Råd i København i 1993, er landet nødt til at gøre en ekstra indsats for at styrke regeringsførelsen, forbedre arbejdsmarkedet, sikre anerkendelsen af ejendomsrettigheder og styrke retsstaten. Hvis Albanien på mellemlang sigt skal være i stand til at klare konkurrencepresset og markedskræfterne i EU, er det nødt til at styrke den fysiske infrastruktur og den menneskelige kapital og fortsætte bestræbelserne for yderligere strukturreformer.

Hvad angår overholdelsen af forpligtelserne i stabiliserings- og associeringsaftalen, har Albanien generelt opnået positive resultater.

Albanien er i stand til på mellemlang sigt at påtage sig de forpligtelser, der er forbundet med et medlemskab, inden for de fleste områder af den gældende EU-ret, dog forudsat at tilpasningsprocessen fortsætter, og at der fortsat gøres en stor og vedholdende indsats for at sikre, at lovgivningen gennemføres og håndhæves. Opmærksomheden bør især være rettet mod fri bevægelighed for varer, intellektuel ejendomsret, informationssamfundet og medier, landbrug og udvikling af landdistrikter, fødevarerikkerhed, veterinær- og plantesundhedspolitik, fiskeri, transport, sociale anliggender og beskæftigelse, regionalpolitik og koordinering af strukturinstrumenter, retlige og grundliggende rettigheder, retlige anliggender, frihed og sikkerhed og finanskontrol. Fuld overensstemmelse med den gældende EU-ret på miljøområdet kan kun opnås på lang sigt og forudsætter et højt investeringsniveau. Indsatsen på dette område bør fremskyndes.

Albaniens tiltrædelse ville samlet have begrænset indflydelse på Den Europæiske Unions politikker, og den ville ikke påvirke Unionens evne til at opretholde og intensivere sin egen udvikling.

Det er Kommissionens opfattelse, at der burde indledes forhandlinger om Albaniens tiltrædelse af Den Europæiske Union, når Albanien har opnået den nødvendige grad af overensstemmelse med medlemskriterierne, herunder især de politiske Københavnskriterier om stabile institutioner med henblik på især at garantere demokratiet og retsstaten. I denne sammenhæng er Albanien bl.a. nødt til at opfylde kravene inden for følgende hovedprioriteter:

- sikre et velfungerende parlament på grundlag af en konstruktiv og vedvarende politisk dialog mellem alle politiske partier
- vedtage endnu ikke vedtagne love, hvortil der kræves et forstærket flertal i parlamentet
- udnævne en ombudsmand og sikre en ordnet hørings- og afstemningsproces i parlamentet vedrørende forfatningsmæssige udnævnelser og udnævnelser til højesteretten
- ændre lovgrundlaget for afholdelse af valg i overensstemmelse med anbefalingerne fra OSCE-ODIHR
- sikre, at valg afholdes i overensstemmelse med europæisk og international standard
- foretage nogle væsentlige tiltag i reformen af den offentlige forvaltning, herunder ændring af loven om den offentlige sektor og styrkelse af departementet for offentlig administration for på den måde at professionalisere og afpolitisere den offentlige forvaltning yderligere og

fremme brugen af gennemskuelige og meritbaserede kriterier ved udnævnelser og forfremmelser

- styrke retsstaten gennem vedtagelse og gennemførelse af en reformstrategi for det retlige område og herigennem sikre uafhængige, effektive og ansvarlige domstolsinstitutioner
- sikre en effektiv gennemførelse af regeringens strategi og handlingsplan for korruptionsbekæmpelse, fjerne hindringerne for undersøgelse af bl.a. dommere, ministre og parlamentsmedlemmer; etablere en solid praksis for proaktive undersøgelser, retsforfølgelse og domsafsigelse i korruptionssager på alle niveauer
- styrke bekæmpelsen af organiseret kriminalitet ved hjælp af en trusselsvurdering og proaktive undersøgelser, øget samarbejde med regionale partnere og EU-partnere og bedre koordinering mellem retshåndhævende myndigheder. Etablering af en solid praksis på dette område
- udarbejde, vedtage og gennemføre en national strategi og handlingsplan for ejendomsret efter en bred høring af aktørerne og under hensyntagen til Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols retspraksis; dette bør omfatte tilbageførsels-, kompensations- og lovliggørelsesprocesserne
- tage konkrete skridt til at øge beskyttelsen af menneskerettigheder, især for kvinder, børn og romaer, og at gennemføre politikken for ikke-forskelsbehandling i praksis
- træffe yderligere foranstaltninger til forbedring af behandlingen af tilbageholdte på politistationer, varetægtsfængslede og fængslede. Øge den retlige opfølgning af sager om mishandling og i højere grad anvende ombudsmandens anbefalinger på dette område.

Albanien opfordres til fortsat at indtage en konstruktiv holdning til det regionale samarbejde og en styrkelse af de bilaterale forbindelser med sine nabolande. Der er stadig brug for en gnidningsløs gennemførelse af stabiliserings- og associeringsaftalen. I denne forbindelse kræves det, at man er behørigt opmærksom på overholdelsen af dens forpligtelser. Herudover opfordres Albanien kraftigt til at fortsætte sine bestræbelser på at styrke den administrative kapacitet på alle områder. Det er nødvendigt at øge samarbejdet med civilsamfundet. Albanien er nødt til at afsætte tilstrækkelige ressourcer for at sikre, at menneskerettighedsinstitutionerne fungerer effektivt, og at øge sin indsats til beskyttelse af mindretal. Det er nødvendigt at styrke en fri og uafhængig presse og at se på omfanget af den politiske indflydelse.

Kommissionen vil føre tilsyn med, hvordan de nødvendige reformer forløber, inden for de institutionelle rammer af stabiliserings- og associeringsaftalen, og den vil fortsat støtte indsatsen gennem IPA-finansieringsinstrumentet. Kommissionen vil afgive beretning om Albaniens fremskridt i udvidelsespakken for 2011. Beretningen vil især fokusere på gennemførelsen inden for de nøgleområder, som det er nødvendigt at behandle med henblik på indledningen af tiltrædelsesforhandlinger.