

NL

NL

NL



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 9.11.2010  
COM(2010) 680 definitief

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

**Advies van de Commissie betreffende het verzoek van Albanië  
om toetreding tot de Europese Unie**

{SEC(2010) 1335 definitief}

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

**Advies van de Commissie betreffende het verzoek van Albanië  
om toetreding tot de Europese Unie**

**A. INLEIDING**

**a) Verzoek om toetreding**

Albanië heeft op 28 april 2009 het lidmaatschap van de Europese Unie aangevraagd. Op 16 november heeft de Raad van de Europese Unie de Commissie verzocht haar advies over deze aanvraag in te dienen overeenkomstig de procedure van artikel 49 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, dat als volgt luidt: *"Elke Europese Staat die de in artikel 2 bedoelde waarden eerbiedigt en zich ertoe verbindt deze uit te dragen, kan verzoeken lid te worden van de Unie. Het Europees Parlement en de nationale parlementen worden van dit verzoek in kennis gesteld. De verzoekende staat richt zijn verzoek tot de Raad, die zich met eenparigheid van stemmen uitspreekt na de Commissie te hebben geraadpleegd en na goedkeuring van het Europees Parlement, dat zich uitspreekt bij meerderheid van zijn leden. Er wordt rekening gehouden met de door de Europese Raad overeengekomen criteria voor toetreding."*

Artikel 2 luidt: *"De waarden waarop de Unie berust, zijn eerbied voor de menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat en eerbiediging van de mensenrechten, waaronder de rechten van personen die tot minderheden behoren. Deze waarden hebben de lidstaten gemeen in een samenleving die gekenmerkt wordt door pluralisme, non-discriminatie, verdraagzaamheid, rechtvaardigheid, solidariteit en gelijkheid van vrouwen en mannen."*

Dit is het juridische kader waarbinnen de Commissie het onderhavige advies uitbrengt.

De Europese Raad van Feira in juni 2000 had erkend dat de landen van de Westelijke Balkan die deelnemen aan het stabilisatie- en associatieproces, potentiële kandidaten zijn voor het EU-lidmaatschap. Het Europese perspectief van deze landen is later bekrachtigd door de Europese Raad van Thessaloniki van juni 2003, die de "Agenda van Thessaloniki voor de Westelijke Balkan" heeft goedgekeurd. Deze agenda vormt de hoeksteen van het Europese beleid met betrekking tot de regio.

De Europese Raad van december 2006 bevestigde dat *"de toekomst van de Westelijke Balkan in de Europese Unie ligt"* en herhaalde dat *"de voortgang van elk land op weg naar de Europese Unie afhangt van de individuele inspanningen van het land met betrekking tot de criteria van Kopenhagen en de voorwaarden van het stabilisatie- en associatieproces. Een bevredigende staat van dienst van een land wat de tenuitvoerlegging betreft van de verplichtingen volgens de stabilisatie- en associatieovereenkomst (inclusief de handelsgerelateerde bepalingen), is voor de EU een essentieel element bij de beoordeling van een verzoek om toetreding."* Tijdens de ministeriële vergadering tussen de EU en de Westelijke Balkan die op 2 juni 2010 in Sarajevo plaatsvond, heeft de EU ondubbelzinnig

haar verbintenis tot het Europese perspectief van de Westelijke Balkan bevestigd en herhaald dat de toekomst van deze landen binnen de Europese Unie ligt.

Overeenkomstig de vereisten van het Verdrag wordt in deze beoordeling uitgegaan van de door de Europese Raad vastgestelde criteria voor toetreding. De conclusie van de Europese Raad van juni 1993 in Kopenhagen luidde dat:

*"de toetreding zal plaatsvinden zodra een land in staat is om de verplichtingen van het lidmaatschap na te komen door te voldoen aan de vereiste economische en politieke voorwaarden.*

*Het lidmaatschap vereist:*

*dat de kandidaat-lidstaat zo ver is gekomen dat hij beschikt over stabiele instellingen die de democratie, de rechtsstaat, de mensenrechten en het respect voor en de bescherming van minderheden garanderen;*

*het bestaan van een functionerende markteconomie alsook het vermogen om de concurrentiedruk en de marktkrachten binnen de Unie het hoofd te bieden;*

*dat de kandidaat-lidstaat in staat is om de verplichtingen van het lidmaatschap op zich te nemen, wat mede inhoudt dat het de doelstellingen van een politieke, economische en monetaire Unie onderschrijft."*

Het vermogen van de Unie om nieuwe leden op te nemen, met handhaving van de dynamiek van de Europese integratie, is ook een belangrijke overweging in het algemene belang van zowel de Unie als de kandidaat-lidstaten.

In december 1995 wees de Europese Raad van Madrid op de noodzaak *"om de voorwaarden te scheppen voor een geleidelijke en harmonische integratie van de [kandidaat]lidstaten, met name door de ontwikkeling van de markteconomie, de aanpassing van hun bestuurlijke structuren en het scheppen van een stabiel economisch en monetair klimaat."*

De voorwaarden van het stabilisatie- en associatieproces zijn op 31 mei 1999 vastgesteld door de Raad. Deze omvatten onder andere samenwerking met het internationale strafhof voor het voormalige Joegoslavië en regionale samenwerking. Deze voorwaarden vormen een fundamenteel onderdeel van het stabilisatie- en associatieproces en zijn opgenomen in de stabilisatie- en associatieovereenkomst met Albanië, die in april 2009 in werking is getreden.

In december 2006 kwam de Europese Raad overeen dat *"de op consolidatie, conditionaliteit en communicatie gebaseerde uitbreidingsstrategie, in combinatie met de capaciteit van de EU om nieuwe leden op te nemen, de grondslag vormt voor een nieuwe consensus over uitbreiding."*

In dit advies analyseert de Commissie de aanvraag van Albanië aan de hand van het vermogen van het land om te voldoen aan de door de Europese Raad van Kopenhagen in 1993 vastgestelde criteria en de voorwaarden van het stabilisatie- en associatieproces. Ook worden de prestaties van Albanië onderzocht met betrekking tot de verplichtingen in het kader van de stabilisatie- en associatieovereenkomst, waaronder de handelsgerelateerde bepalingen. Het advies is opgesteld volgens dezelfde methode als voor eerdere lidmaatschapsaanvragen, met enkele aanpassingen in verband met de nieuwe consensus over uitbreiding van 2006. De Commissie heeft een aantal deskundigenmissies in Albanië georganiseerd, die zich vooral hebben gericht op de terreinen in verband met de politieke criteria. Met deze methode konden de bestuurlijke capaciteit van de Albanese instellingen en de wijze van tenuitvoerlegging van wetgeving goed worden beoordeeld en konden de resterende taken en prioriteiten voor de

toekomst beter worden geïnventariseerd. De Commissie heeft zowel de huidige situatie als de vooruitzichten op middellange termijn bekeken. In dit advies wordt de middellange termijn beschouwd als een periode van vijf jaar, zonder vooruit te lopen op een eventuele toekomstige toetredingsdatum.

Het verslag met de gedetailleerde analyse waarop het advies is gebaseerd, wordt afzonderlijk gepubliceerd (*Analytical Report for the Opinion on Albania's application for EU membership*<sup>1</sup>). Overeenkomstig de nieuwe consensus over uitbreiding zijn in het analytische verslag ook initiële ramingen van de effecten op belangrijke beleidslijnen en sectoren opgenomen (vrijheid van verkeer van werknemers, landbouw en plattelandontwikkeling, regionaal beleid, financiële en begrotingsbepalingen). De Commissie zal in latere fasen van het pretoetredingsproces meer gedetailleerde effectbeoordelingen op deze cruciale beleidsterreinen uitbrengen. Het toetredingsverdrag met Albanië zou ook een technische aanpassing van de EU-instellingen in het licht van het Verdrag betreffende de Europese Unie met zich meebrengen.

## b) Betrekkingen tussen de EU en Albanië

Nadat Albanië in maart 1991 een parlementaire republiek had ingesteld, heeft de Europese Gemeenschap in juni 1991 betrekkingen met het land tot stand gebracht.

In 1992 is een handels- en samenwerkingsovereenkomst tussen de EU en Albanië in werking getreden. De economische samenwerking is in 1999 geïntensiveerd toen Albanië werd toegelaten tot de autonome handelspreferenties van de EU en Albanese exportproducten rechtenvrije toegang tot de EU-markt kregen.

In april 2009 is de **stabilisatie- en associatieovereenkomst** tussen de EU en Albanië<sup>2</sup> in werking getreden. Deze kwam in de plaats van de interimovereenkomst betreffende de handel en aanverwante zaken, die in december 2006 in werking was getreden. Albanië heeft in het algemeen de verplichtingen in het kader van de stabilisatie- en associatieovereenkomst, inclusief de handelsgerelateerde bepalingen, soepel ten uitvoer gelegd. Bij problemen heeft Albanië zich open en constructief opgesteld om een oplossing te vinden.

Sinds 2001 hebben op ministerieel niveau vergaderingen in het kader van de politieke dialoog tussen de EU en Albanië plaatsgevonden. Het bij de interimovereenkomst ingestelde gemengd comité is tussen 2006 en 2008 drie maal bijeengekomen. In mei 2009 en 2010 is de stabilisatie- en associatierraad bijeengekomen. In maart 2010 vond de eerste vergadering van het stabilisatie- en associatiecomité plaats. In 2009 en 2010 hebben vergaderingen van de subcomités plaatsgevonden.

In 2004 heeft de Raad zijn goedkeuring gehecht aan het eerste **Europees partnerschap** met Albanië<sup>3</sup>. In februari 2008 heeft de Raad een nieuw Europees partnerschap met Albanië<sup>4</sup> goedgekeurd.

In het kader van de dialoog over de opheffing van de visumplicht heeft Albanië grote vorderingen gemaakt op de verschillende terreinen van het draaiboek. Daarom heeft de

---

<sup>1</sup> SEC(2010) 1335 van 9.11.2010.

<sup>2</sup> PB L 107 van 28.4.2009, blz. 166.

<sup>3</sup> PB L 35 van 7.2.2006, blz. 1.

<sup>4</sup> PB L 128 van 19.3.2008, blz. 1.

Commissie op 27 mei 2010 een voorstel ingediend voor het afschaffen van de visumverplichting voor Albanese burgers zodra ook aan de laatste criteria is voldaan. Op 7 oktober 2010 is het voorstel goedgekeurd door het Europees Parlement en op 8 november door de Raad. Sinds 2006 is een overnameovereenkomst tussen de Europese Unie en Albanië van kracht.

Met de ondertekening van het Verdrag tot oprichting van de Energiegemeenschap in oktober 2005 en de inwerkingtreding daarvan op 1 juli 2006 is Albanië volwaardig lid geworden van de Zuidoost-Europese Energiegemeenschap. In juni 2006 heeft Albanië de overeenkomst voor een Europese Gemeenschappelijke Luchtvaartruimte (ECAA) ondertekend.

Albanië neemt actief deel aan het economische en begrotingstoezicht van de EU en aan de verslagleggingsregelingen die sinds 2006 van toepassing zijn voor potentiële kandidaat-lidstaten.

De nationale strategie voor ontwikkeling en integratie (2007-2013) is het belangrijkste strategische beleidsdocument van de Albanese regering. Hierin worden de langetermijndoelstellingen beschreven op het gebied van de nationale ontwikkeling en de integratie in de EU.

De Europese Unie is de belangrijkste handelspartner van Albanië en vertegenwoordigde in 2009 80% van de totale buitenlandse handel.

Albanië ontvangt sinds 1991 **financiële steun van de EU**. In totaal heeft de EU tussen 1999 en 2010 ruim 565,7 miljoen euro aan Albanië toegewezen. Tussen 1999 en 2006 kreeg Albanië Cards-steun voor een bedrag van 259,6 miljoen euro. Sinds 2007 is Cards vervangen door het instrument voor pretoetredingssteun (IPA), in het kader waarvan Albanië tussen 2007 en 2010 306,1 miljoen euro heeft ontvangen. Het IPA is bedoeld om steun te verlenen voor het hervormingsproces in het kader van de Europese integratie, waarbij de nadruk ligt op institutionele opbouw, invoering van het *acquis communautaire*, verbetering van de sociaaleconomische omstandigheden, milieubescherming en duurzame ontwikkeling. Ook wordt financiële en institutionele steun verleend aan het maatschappelijk middenveld.

In mei 2005 is een kaderovereenkomst tussen de Europese Gemeenschap en Albanië inzake deelname aan EU-programma's geratificeerd. Albanië neemt momenteel actief deel aan drie EU-programma's: Het zevende kaderprogramma voor onderzoek en technologische ontwikkeling (2007-2013), het specifieke programma voor ondernemerschap en innovatie van het kaderprogramma voor concurrentievermogen en innovatie (2007-2013) en het programma "Europa voor de burger". Een deel van de kosten voor deelname aan deze programma's wordt betaald uit het IPA.

## **B. CRITERIA VOOR LIDMAATSCHAP**

### **1. POLITIEKE CRITERIA**

De beoordeling wordt gebaseerd op de criteria van Kopenhagen met betrekking tot de stabiliteit van de instellingen die de democratie, de rechtsstaat, de mensenrechten en het respect voor en de bescherming van minderheden garanderen en op de voorwaarden van het stabilisatie- en associatieproces.

Albanië is een parlementaire **democratie** met een constitutioneel en wetgevend kader dat grotendeels in overeenstemming is met Europese beginselen en normen. Er bestaat algemene consensus over het doel van EU-lidmaatschap. De democratische instellingen zijn echter nog niet voldoende doeltreffend en stabiel. De parlementaire instellingen en procedures werken niet goed. Dientengevolge is het toezicht op en de controle van de regering door het parlement niet effectief en is het toezicht van het parlement op de ontwikkeling van wetgeving onvoldoende. De politieke dialoog is op confrontaties gericht en niet constructief, vooral door de politieke impasse na de verkiezingen van juni 2009. Dit vormt een obstakel voor de parlementaire werkzaamheden en maakt de noodzakelijke beleidshervormingen op basis van consensus moeilijk. De regering moet samen met de oppositie op transparante wijze en in overeenstemming met de grondwet oplossingen vinden om het land vooruit te helpen op het pad van de Europese integratie. Daarnaast vertoont de tenuitvoerlegging van de wetgeving tekortkomingen. Het wettelijke kader voor het openbaar bestuur en het ambtenarenapparaat zijn grotendeels in overeenstemming met de Europese normen en praktijken. De passende tenuitvoerlegging van het wettelijke kader is echter een punt van zorg en het openbaar bestuur is sterk gepolitiseerd. Benoemingen zijn onvoldoende transparant en het personeelsverloop is groot.

Volgens de OVSE-ODIHR voldeden de parlementsverkiezingen van juni 2009 aan de meeste internationale normen en was er sprake van verbetering ten opzichte van eerdere verkiezingen. Er werden echter tekortkomingen geconstateerd en er zijn een aantal aanbevelingen geformuleerd voor toekomstige verkiezingen, onder andere met betrekking tot de aanpak van de politisering van processen zoals het tellen van de stemmen. De aanbevelingen zijn nog niet vertaald in een bevredigende herziening van de kieswet, wat wel moet gebeuren voor de volgende verkiezingen.

Albanië heeft de afgelopen jaren de **rechtsstaat** versterkt, met name door wetgevings- en institutionele hervormingen door te voeren binnen justitie en met betrekking tot de bestrijding van corruptie en georganiseerde misdaad. De bestuurlijke capaciteit van met name rechtshandavingsinstanties is versterkt. De hervormingen zijn echter nog niet volledig en er zijn nog aanzienlijke tekortkomingen wat betreft de onafhankelijkheid, transparantie en verantwoordingsplicht van justitie. Ook zijn er nog onvoldoende resultaten geboekt met betrekking tot de bestrijding van corruptie en georganiseerde misdaad.

De justitiële hervorming is gaande, maar er is nog geen brede, gecoördineerde strategie voor de justitiële hervorming en er moeten nog belangrijke wetten worden goedgekeurd, onder andere inzake de administratieve rechtbanken en de hoge raad voor justitie. Er bestaan nog steeds grote punten van zorg ten aanzien van het algemene functioneren, de efficiëntie en de onafhankelijkheid van het justitiële stelsel. Er is onvoldoende transparantie in de benoeming, bevordering, overplaatsing en beoordeling van rechters en het toezicht op justitie vertoont aanzienlijke lacunes. De regering heeft de afgelopen jaren herhaaldelijk uitspraken van het grondwettelijk hof naast zich neergelegd en de stemming over de benoeming van de voorzitters van het grondwettelijk hof en de hoge raad zijn gepolitiseerd – dit is in strijd met fundamentele beginselen als de onafhankelijkheid van justitie en de eerbiediging van de rechtsstaat. De financiële, personele en infrastructurele middelen van justitie zijn onvoldoende en moeten worden uitgebreid om ervoor te zorgen dat de rechtbanken goed kunnen functioneren.

Albanië heeft zich de afgelopen jaren ingespannen om een juridisch en institutioneel kader met betrekking tot corruptiebestrijding tot stand te brengen, dat nu grotendeels aanwezig is. Desondanks is in veel sectoren nog steeds sprake van corruptie, wat een ernstig probleem is,

met name binnen justitie en met betrekking tot het systeem voor restitutie en compensatie van eigendomsrechten en de grootschalige omkoperij in de gezondheidszorg. De financiering van politieke partijen is niet transparant, waardoor de politiek op niet-passende wijze kan worden beïnvloed. Albanië moet het juridische kader inzake corruptiebestrijding voltooiën en effectieve onderzoeken naar met name rechters, ministers en parlementsleden mogelijk maken door de belemmeringen als gevolg van de onbeperkte immuniteit van dergelijke ambtenaren op te heffen. De strategie en het actieplan met betrekking tot corruptiebestrijding moeten grondig worden uitgevoerd en er moeten degelijke resultaten worden geboekt met actieve onderzoeken en vervolgingen, sluitende aanklachten en veroordelingen in corruptiezaken op alle niveaus.

Wat betreft de bestrijding van de georganiseerde misdaad heeft Albanië een juridisch en institutioneel kader tot stand gebracht dat in het algemeen voldoet. De hervorming van de wetshandhavingsautoriteiten en passende middelen en uitrusting hebben bijgedragen aan de bestrijding van de georganiseerde misdaad. De nieuwe wetgeving moet echter effectief worden uitgevoerd en de professionaliteit van de nieuwe structuren en systemen moet in de praktijk nog verder worden aangetoond. Er moet actief onderzoek worden gedaan en zaken die goed zijn onderzocht, moeten worden gevolgd door een veroordeling. De activiteiten van de georganiseerde misdaad in Albanië die ook buiten het land gevolgen hebben, vormen een punt van grote bezorgdheid. De internationale samenwerking, met name met de buurlanden, moet verder worden geïntensiveerd.

De wetgeving en het beleid inzake **mensenrechten en de eerbiediging en bescherming van minderheden** zijn grotendeels aanwezig en komen grotendeels overeen met de Europese en internationale normen. Het institutionele kader is adequaat, maar de wetgeving en de uitvoering van de bestaande strategieën en actieplannen vertonen nog enkele lacunes. De overheid, politie en justitie moeten meer bewustzijn en gevoeligheid ontwikkelen met betrekking tot de normen op het gebied van de mensenrechten.

De mensenrechten worden doorgaans gerespecteerd in Albanië, maar op sommige punten is er nog reden voor bezorgdheid. Voor de restitutie, legalisatie en compensatie van eigendommen geldt ad-hocwetgeving en door de vele instanties met overlappende bevoegdheden wordt de zaak zo ingewikkeld dat het risico bestaat dat de mensenrechten op dit terrein niet daadwerkelijk kunnen worden genoten. Het Europese Hof voor de Rechten van de Mens heeft Albanië verschillende malen veroordeeld voor het schenden van het beginsel van behoorlijke rechtsgang op dit gebied. Een andere bron van grote zorg zijn de omstandigheden in de gevangenissen en de behandeling van gedetineerden op politiebureaus, in voorlopige hechtenis en in de gevangenis. De onafhankelijkheid van de media staat onder druk door politieke beïnvloeding en zakelijke belangen. Huiselijk geweld is een hardnekkig probleem dat veel gezinnen treft en niet systematisch wordt aangepakt. Het juridische en institutionele kader op het gebied van antidiscriminatie is aanzienlijk verbeterd, met name door de oprichting van het bureau van de commissaris voor de bescherming tegen discriminatie. Romazigeuners, mensen met een handicap en lesbiennes, homoseksuelen, biseksuelen en transseksuelen worden echter nog steeds gediscrimineerd. Mannen en vrouwen hebben in de praktijk nog steeds niet volledig dezelfde kansen, met name op het gebied van werkgelegenheid en toegang tot economische steun. De wetgeving met betrekking tot mensenrechten vertoont enkele lacunes, met name doordat een integrale wet inzake de rechten van kinderen nog ontbreekt. Daarnaast wordt het functioneren van de nationale mensenrechteninstanties belemmerd door de vertraging van de benoeming van een nieuwe ombudsman, die begin 2010 had moeten zijn benoemd.



Hoewel Albanië geen kaderwetgeving inzake minderheden heeft, worden minderheden doorgaans gerespecteerd en beschermd. In de praktijk worden de specifieke rechten erkend van drie "nationale" en twee "etnolinguïstische" minderheden, zoals ze in het land zelf worden genoemd. Deze rechten worden echter niet op consistente wijze toegepast. De ontwikkeling van passend beleid wordt belemmerd door het ontbreken van nauwkeurige gegevens over minderheden. Dit zal naar verwachting worden opgelost met de volkstelling die in 2011 volgens internationale normen zal worden uitgevoerd. Minderheden moeten beter worden vertegenwoordigd in het openbaar bestuur en de politiek. Het bestaande beleidskader voor de verbetering van de levensomstandigheden van de Romaminderheid wordt onvoldoende ten uitvoer gelegd. Zij leven nog steeds in zeer moeilijke omstandigheden en hun toegang tot werk, onderwijs en sociale diensten is beperkt.

Albanië voldoet grotendeels aan de voorwaarden van het **stabilisatie- en associatieproces**. Het land blijft zich inzetten voor de regionale samenwerking, speelt een constructieve rol in de regio en neemt actief deel aan regionale initiatieven. De bilaterale betrekkingen met de buurlanden zijn in het algemeen goed. Albanië is partij bij het statuut van Rome. Het land heeft echter een bilaterale immuniteitsovereenkomst met de Verenigde Staten inzake het internationale strafhof geratificeerd die niet in overeenstemming is met de gemeenschappelijke standpunten en de beginselen van de EU. Het land moet zich aanpassen aan het EU-standpunt.

## 2. ECONOMISCHE CRITERIA

De beoordeling wordt gebaseerd op de criteria van Kopenhagen met betrekking tot het bestaan van een **goed functionerende markteconomie** en het vermogen het hoofd te bieden aan de **concurrentiedruk** en de marktkrachten binnen de Unie.

In Albanië bestaat brede consensus over de uitgangspunten van het economische beleid en het land heeft goede resultaten geboekt met de uitvoering van economische hervormingen. Er is sprake van voldoende macro-economische stabiliteit voor de marktdeelnemers om besluiten te kunnen nemen in een voorspelbaar klimaat. De macro-economische beleidsmix was de afgelopen jaren goed, waardoor de economische groei meer dan 5% bedroeg en de economische activiteit in 2009 weliswaar vertraagde, maar toch een positieve tendens vertoonde ondanks de crisis. De inflatie is laag gebleven. Door de privatisering is er meer marktwerking gekomen. De prijzen en de handel zijn vrijwel geliberaliseerd. Het opzetten van een bedrijf is aanzienlijk vergemakkelijkt. Het bancaire systeem is snel gegroeid door de privatisering en de intrede van buitenlandse spelers. De staatssteun is verminderd. De mate van integratie van handel en investeringen in de EU bleef hoog.

De begrotingsconsolidatie is echter onlangs verminderd en de hoge staatsschuld blijft een bron van macrofinanciële kwetsbaarheid. Door de smalle exportbasis en de overheidsinvesteringen is een aanzienlijk en aanhoudend tekort op de lopende rekening ontstaan. Door de vele niet-officiële werkregelingen is de arbeidsmarkt nog steeds ernstig uit balans. De werkloosheid bleef hoog (13,8% in 2009). Kleine ondernemingen hebben het nog steeds moeilijk om toegang tot financiering te krijgen. De tekortkomingen in de rechtsstaat vormen een belemmering voor het ondernemingsklimaat. De overdracht van eigendom en de erkenning van eigendomsrechten vormen nog steeds een groot probleem. Het onderwijssysteem is niet in staat om de beroepsbevolking de vaardigheden te verschaffen die nodig zijn op de veranderende arbeidsmarkt. Er moet verder worden geïnvesteerd in infrastructuur. Er moet meer aandacht worden besteed aan de betrouwbaarheid van de

stroomvoorziening en de financiële levensvatbaarheid van de energiesector. De informele economie vormt nog steeds een groot probleem.

### **3. VERMOGEN OM DE VERPLICHTINGEN VAN HET LIDMAATSCHAP NA TE KOMEN**

Het vermogen van Albanië om de verplichtingen van het lidmaatschap na te komen is beoordeeld aan de hand van de volgende indicatoren:

- de verplichtingen die zijn vastgesteld in de stabilisatie- en associatieovereenkomst;
- vooruitgang met de goedkeuring, implementatie en handhaving van het acquis.

Albanië heeft de verplichtingen in het kader van de stabilisatie- en associatieovereenkomst in het algemeen soepel ten uitvoer gelegd, hoewel enige aandacht moet worden besteed aan de naleving van de termijnen. Tot voor kort waren er ook nog enkele tekortkomingen met betrekking tot sommige handelsgerelateerde bepalingen (met name de standstillclausule inzake invoerbelasting).

Albanië heeft een nationale strategie voor ontwikkeling en integratie (2007-2013) goedgekeurd, een uitgebreid en ambitieus plan om de nationale wetgeving aan te passen aan het acquis. De afgelopen jaren heeft het land zich aanzienlijk ingespannen op dit vlak, met name wat betreft sommige onderdelen van de interne markt, handelsgerelateerde bepalingen, douane en belastingen. Het land staat echter nog steeds voor belangrijke taken bij het uitvoeren en handhaven van de wetgeving. De bestuurlijke en justitiële capaciteit zijn over het algemeen nog steeds beperkt en het land zal aanhoudende inspanningen moeten leveren om deze uit te breiden en de verplichtingen van het lidmaatschap op middellange termijn aan te kunnen.

Als Albanië zijn inspanningen voortzet, zou het land op middellange termijn over voldoende capaciteit moeten beschikken om aan het acquis op de volgende terreinen te voldoen:

- Belastingen
- Ondernemings- en industriebeleid
- Wetenschap en onderzoek
- Onderwijs en cultuur
- Douane-unie
- Buitenlandse betrekkingen
- Buitenlands, veiligheids- en defensiebeleid
- Financiële en budgettaire bepalingen

Albanië moet op de volgende terreinen op middellange termijn extra inspanningen doen om de wetgeving aan te passen aan het acquis en effectief ten uitvoer te leggen:

- Vrij verkeer van werknemers
- Recht van vestiging en vrijheid van dienstverlening

- Vrij verkeer van kapitaal
- Overheidsopdrachten
- Vennootschapsrecht
- Mededingingsbeleid
- Financiële diensten
- Energie
- Economisch en monetair beleid
- Statistiek
- Trans-Europese netwerken
- Bescherming van de consument en van de gezondheid

Op bovenstaande terreinen moet het juridische en institutionele kader verder worden aangepast en moet met name de bestuurlijke en uitvoeringscapaciteit worden versterkt.

Albanië moet op de volgende terreinen op middellange termijn aanzienlijke aanhoudende inspanningen doen om de wetgeving aan te passen aan het acquis en effectief ten uitvoer te leggen:

- Vrij verkeer van goederen
- Intellectuele-eigendomsrechten
- Informatiemaatschappij en media
- Landbouw en plattelandsontwikkeling
- Voedselveiligheid, veterinair en fytosanitair beleid
- Visserij
- Vervoersbeleid
- Sociaal beleid en werkgelegenheid
- Regionaal beleid en coördinatie van structuurinstrumenten
- Justitiële stelsel en fundamentele rechten
- Justitie, vrijheid en veiligheid
- Financiële controle

Op bovenstaande terreinen moet het juridische en institutionele kader aanzienlijk worden aangepast en moet de bestuurlijke en uitvoeringscapaciteit wezenlijk worden versterkt.

Op het gebied van milieu zijn aanzienlijke inspanningen nodig om de wetgeving aan te passen aan het acquis en effectief ten uitvoer te leggen. Dit vergt onder andere aanzienlijke investeringen en uitbreiding van de administratieve capaciteit om de wetgeving te handhaven, zodat op de belangrijkste terreinen, zoals klimaatverandering, op middellange termijn daadwerkelijk aan het acquis wordt voldaan. Volledige naleving van het acquis kan alleen op lange termijn worden bereikt en zou grotere investeringen vereisen.

### C. CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN

Albanië heeft vooruitgang geboekt op weg naar vervulling van de criteria van Kopenhagen met betrekking tot de stabiliteit van de instellingen die de democratie, de rechtsstaat, de mensenrechten en het respect voor en de bescherming van minderheden garanderen en de voorwaarden van het stabilisatie- en associatieproces. Er zijn echter aanzienlijke verdere inspanningen vereist.

Wat de economische criteria betreft, heeft Albanië enige mate van macro-economische stabiliteit bereikt. Om een goed functionerende markteconomie te worden, zoals is bepaald door de Europese Raad van Kopenhagen van 1993, moet Albanië het bestuur en de rechtsstaat echter verder versterken, de prestaties van de arbeidsmarkt verbeteren en zorgen voor erkenning van eigendomsrechten. Om op middellange termijn de concurrentiedruk en de marktkrachten binnen de EU het hoofd te kunnen bieden, moet Albanië de fysieke infrastructuur en het menselijke kapitaal verbeteren en verdere structurele hervormingen doorvoeren.

De prestaties van Albanië met betrekking tot de verplichtingen in het kader van de stabilisatie- en associatieovereenkomst zijn over het algemeen positief.

Albanië zou op de meeste terreinen van het acquis op middellange termijn kunnen voldoen aan de verplichtingen van de lidmaatschap, mits het proces van aanpassing van de wetgeving wordt voortgezet en aanzienlijke en aanhoudende inspanningen worden geleverd om ervoor te zorgen dat de wetgeving wordt uitgevoerd en gehandhaafd. Bijzondere aandacht moet worden besteed aan: vrij verkeer van goederen, intellectuele-eigendomsrechten, informatiemaatschappij en media, landbouw en plattelandontwikkeling, voedselveiligheid, veterinair en fyto-sanitair beleid, visserij, vervoersbeleid, sociaal beleid en werkgelegenheid, regionaal beleid en coördinatie van structuurinstrumenten, justitiële stelsel en fundamentele rechten, justitie, vrijheid en veiligheid en financiële controle. Volledige naleving van het acquis op het gebied van milieu kan alleen op lange termijn worden bereikt en zou aanzienlijke investeringen vereisen. De inspanningen op dit vlak zouden moeten worden opgevoerd.

De algemene impact van de toetreding van Albanië op het beleid van de Europese Unie zou beperkt zijn en het vermogen van de Unie om haar ontwikkeling in stand te houden en te verdiepen, zou niet worden aangetast.

De Commissie is van mening dat de onderhandelingen over de toetreding van Albanië 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. In dit verband moet Albanië met name de volgende taken met voorrang aanpakken:

- ervoor zorgen dat het parlement goed functioneert, op basis van een constructieve en permanente dialoog tussen alle politieke partijen;
- hangende wetgeving goedkeuren waarvoor een versterkte meerderheid in het parlement vereist is;
- de ombudsman benoemen en zorgen voor een ordelijk hoor- en stemproces in het parlement met betrekking tot de benoemingen voor het grondwettelijke hof en de hoge raad;
- de kieswet aanpassen volgens de aanbevelingen van de OVSE-ODIHR;
- ervoor zorgen dat de verkiezingen verlopen volgens Europese en internationale normen;
- cruciale stappen van de hervorming van het openbaar bestuur voltooien, waaronder wijziging van de ambtenarenwet en versterking van het openbaar bestuur, ter bevordering van de professionaliteit en depolitisering van het openbaar bestuur en van een transparante, op verdiensten gebaseerde aanpak van benoemingen en bevorderingen;
- de rechtsstaat versterken door de goedkeuring en uitvoering van een strategie voor justitiële hervorming en de onafhankelijkheid, efficiëntie en verantwoordingsplicht van de justitiële instellingen waarborgen;
- de strategie en het actieplan van de regering op het gebied van corruptiebestrijding effectief uitvoeren, wegwerken van belemmeringen voor onderzoeken, met name naar rechters, ministers en parlementsleden; degelijke resultaten boeken met actieve onderzoeken en vervolgingen en veroordelingen in corruptiezaken op alle niveaus;
- de strijd tegen de georganiseerde misdaad opvoeren op basis van dreigingsevaluaties en actief onderzoek, meer samenwerking met regionale en EU-partners en betere coördinatie tussen rechtshandavingsinstanties; degelijke resultaten boeken op dit terrein;
- een nationale strategie en een actieplan inzake eigendomsrechten opstellen, goedkeuren en uitvoeren, in breed overleg met de belanghebbenden en rekening houdend met de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, inclusief processen inzake restitutie, compensatie en legalisatie;
- concrete maatregelen treffen om de mensenrechten te beschermen, met name ten aanzien van vrouwen, kinderen en Romazigeuners, en effectieve tenuitvoerlegging van antidiscriminatiebeleid;
- aanvullende maatregelen treffen ter verbetering van de behandeling van gedetineerden op politiebureaus, in voorlopige hechtenis en in gevangenissen. Dossiers inzake mishandeling beter justitieel opvolgen en de aanbevelingen van de ombudsman op dit vlak beter toepassen.

Albanië wordt aangemoedigd zijn constructieve betrokkenheid bij de regionale samenwerking voort te zetten en de bilaterale betrekkingen met de buurlanden te versterken. De stabilisatie- en associatieovereenkomst moet verder soepel ten uitvoer worden gelegd. In dit verband moet de nodige aandacht worden besteed aan de naleving van de termijnen. Daarnaast wordt het land dringend geadviseerd de bestuurlijke capaciteit over de hele linie verder te versterken. De samenwerking met het maatschappelijk middenveld moet worden geïntensiveerd. Albanië

moet voldoende middelen beschikbaar stellen zodat de mensenrechteninstanties goed kunnen functioneren en meer inspanningen doen om minderheden te beschermen. De vrijheid en de onafhankelijkheid van de media moeten worden vergroot en de politieke beïnvloeding moet worden verminderd.

De Commissie zal de vorderingen van de noodzakelijke hervormingen volgen binnen het institutionele kader van de stabilisatie- en associatieovereenkomst en zal de inspanningen financieel blijven ondersteunen via het IPA. De Commissie zal in het uitbreidingspakket van 2011 verslag uitbrengen over de vorderingen van Albanië. In dat verslag zal met name aandacht worden besteed aan de uitvoering van de kernprioriteiten die moeten worden aangepakt voordat de toetredingsonderhandelingen kunnen worden geopend.