



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 9.11.2005
KOM(2005) 561 endelig

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

Udvidelsesstrategidokument 2005

{SEK(2005) 1433 }
{SEK(2005) 1421 }
{SEK(2005) 1422 }
{SEK(2005) 1423 }
{SEK(2005) 1424 }
{SEK(2005) 1426 }
{SEK(2005) 1428 }

1. EU'S UDVIDELSESPOLITIK

Udvidelse er et af EU's vægtigste politikredskaber. EU's indflydelse har hjulpet til at omdanne Central- og Østeuropa fra kommunistiske regimer til moderne, velfungerende demokratier. Den har for mere nylig medvirket til vældige reformer i Tyrkiet, Kroatien og på Vestbalkan. Alle europæiske borgere drager fordel af at have naboer, som er stabile demokratier og velstående markedsøkonomier. Det er af største betydning for EU at sikre en omhyggeligt forvaltet udvidelsesproces, som kan udbrede fred, stabilitet, velfærd, demokrati og menneskerettighederne og retsstaten over Europa.

Efter generationer af splittelse og konflikt er EU nu i fred og ro i færd med at skabe et forenet Europa. Ti nye medlemmer blev optaget i 2004, og EU undertegnede en tiltrædelsestraktat med Bulgarien og Rumænien i april 2005. I oktober 2005 indledte Unionen tiltrædelsesforhandlinger med Tyrkiet og Kroatien og forhandlinger om en stabiliserings- og associeringsaftale med Serbien og Montenegro. Hver af disse begivenheder fandt deres berettigelse i de pågældende landes fremskridt med opfyldelsen af de relevante betingelser.

Landene på Vestbalkan er en særlig udfordring for EU. Udvidelsespolitikken skal kunne demonstrere, at den kan bidrage til at omstille en region, hvor staten står svagt og samfundet er splittet. En overbevisende politisk udsigt til fremtidig integration i EU er af største betydning for at holde gang i reformerne. Men det er ligeledes klart, at disse lande først kan blive optaget, når de opfylder kriterierne til fulde.

Udvidelsespolitikken er defineret i artikel 49 i traktaten om Den Europæiske Union, som fastsætter, at enhver europæisk stat, som overholder EU's grundlæggende demokratiske principper, kan ansøge om at blive medlem af Unionen¹. EU har fastlagt en række politiske og økonomiske kriterier for medlemskab samt kriterier vedrørende medlemskabsforpligtelser og den administrative kapacitet til at håndhæve EU's lovgivning og politikker². De tre grundlæggende principper for Kommissionens tilgang til udvidelse er konsolidering, betingethed og kommunikation.

Konsolidering af EU's tilsagn i forbindelse med udvidelse

Udvidelse har altid været en væsentlig del af det europæiske projekt. EU kan ikke fralægge sig sit ansvar for at garantere sikkerhed, stabilitet og velfærd på det europæiske kontinent og hinsides. På den aktuelle udvidelsesdagsorden står Balkan og Tyrkiet ifølge beslutninger truffet af EU's stats- og regeringschefer. Udsigten til optagelse i EU har været den drivende kraft bag de væsentlige fremskridt, som disse lande har gjort i de senere år, men reformprocessen er stadig skrøbelig. Der ligger vældige udfordringer forude, såsom en løsning på Kosovos status, i hvilke EU skal spille en central rolle.

Kommissionen er overbevist om, at en omhyggeligt forvaltet tiltrædelsesproces kan bidrage positivt til det europæiske projekt. Det er i både de nuværende og fremtidige medlemmers interesse, at Unionen er velfungerende. Unionens evne til at optage nye medlemmer uden

¹ Artikel 49 og 6 i traktaten om Den Europæiske Union.

² Jf. konklusionerne af Det Europæiske Råds møde i København i 1993 og Madrid i 1995.

derved at sætte tempoet i den europæiske integration over styr er af stor betydning og bør indgå i overvejelserne i såvel Unionens som kandidatlandenes almindelige interesse³.

Der er ingen udsigt til en yderligere samtidig udvidelse med en større gruppe lande. Tiltrædelsesforhandlingerne med Tyrkiet er en langsigtet proces. Vestbalkan består af mindre lande, der befinder sig på forskellige stadier på deres vej mod EU. Fremtidige udvidelser afhænger af, i hvilket tempo det lykkes hvert land at opfylde de strenge standarder, for således at sikre en gnidningsløs optagelse af nye medlemmer.

Det må med hensyn til tempoet i udvidelsesforløbet tages i betragtning, hvor meget EU kan absorbere. Udvidelse drejer sig om at dele et projekt baseret på fælles principper, politikker og institutioner. Unionen skal sikre sig, at den bevarer sin evne til at handle og træffe beslutninger efter en rimelig balance inden for sine institutioner, overholde budgetlofter og gennemføre fælles politikker, som fungerer efter hensigten og giver resultater.

I de sidste tre årtier har EU med held optaget meget forskellige grupper af lande. Unionen har gennem en udvikling af sine politikker og institutioner været i stand til reagere positivt på nye omstændigheder – såsom diktaturers fald, kommunismens sammenbrud og den voksende globalisering. Udvidelse har vist sig at være et succesrigt redskab i denne proces.

Retfærdig og streng betingethed

EU må stå fast på, at dens kriterier opfyldes, medens den på den anden side på behørig måde skal belønne fremskridt. Ansøgerlande kan kun komme videre fra et stadium i processen til det næste, hvis de undervejs opfylder betingelserne. Kommissionen er desuden forberedt på at henstille om suspension af en videre udvikling i tilfælde af alvorlig og vedvarende overtrædelse af EU's grundlæggende principper, eller hvis et land på noget stadium ikke opfylder kravene. Blandt kravene kan nævnes samarbejde med Det Internationale Krigsforbrydertribunal vedrørende det Tidligere Jugoslavien (ICTY).

EU vil stå fast på sit krav til kandiderende lande om, at de skal opfylde alle krav, inden de optages. Kommissionen vil bistå landene og overvåge deres fremskridt for at garantere en hensigtsmæssig gennemførelse og håndhævelse af reglerne.

I både Balkanlandene og Tyrkiet kan betingelserne kun forventes at blive en virkelig drivende kraft bag reformerne, hvis de vedvarende har en troværdig udsigt til integration i Unionen med tiden. Kandiderende lande kan bedst opnå en offentlig opbakning af dristige og ofte smertefulde reformer, når EU støtter dem, arbejder sammen med dem og holder sine egne løfter.

Udsigten til at komme videre til næste stadium i forbindelserne med Unionen er et vægtigt incitament til landene til at omstille sig og overtage EU-standarder og –værdier. Vejen mod medlemskab byder på mange værdifulde momenter, selv i tilfælde, hvor tiltrædelsen ligger mange år ude i fremtiden. Den er ofte fyldt med hindringer, så det er vigtigt, at EU engagerer sig permanent igennem hele processen og tilstræber et positivt udkomme. I det følgende skitseres der en køreplan for realisering af tiltrædelsesudsigterne for landene på Vestbalkan med en beskrivelse af de forskellige stadier og de med hvert stadium forbundne betingelser.

³ Som fastslået på Det Europæiske Råds møde i København i juni 1993.

Kommunikation omkring udvidelsespolitikken

Bred offentlig opbakning er nødvendig til at underbygge udvidelsespolitikken. Kommissionen er klar over, hvad EU-borgerne tænker om europæisk integration i almindelighed og udvidelse i særdeleshed. EU vil skulle blive bedre til at oplyse om tiltrædelsesprocessens mål og udfordringer, og om hvordan den forholder sig til landene. Det er særlig vigtigt i en situation, hvor offentligheden kymrer sig om konsekvenserne af globaliseringen og debatten om Europas fremtid. Unionen vil skulle reagere direkte på offentlighedens ønsker. Den vil særlig skulle tilbyde en klar strategi for fremtidige tiltrædelser, som baserer sig på objektive betingelser og realistiske forpligtelser. Bedre kommunikation omkring tidligere udvidelser er en forudsætning for opbakning af fremtidige tiltrædelser.

Den seneste udvidelse var en bemærkelsesværdig succes. Forud for den 1. maj 2004 var det den almindelige opfattelse, at den største udvidelse i EU's historie ville skabe store problemer, f.eks. et institutionelt dødvande og en massiv strøm af migranter på arbejdsmarkedet. Men i realiteten har tilpasningerne været begrænsede og overkommelige at administrere. Femogtyve medlemsstater deltager til fulde i institutionerne. EU-borgere, som arbejder uden for deres hjemlande, har ydet et positivt økonomisk bidrag i de medlemsstater, som har åbnet deres arbejdsmarkeder for dem.

Samtidig har de nye medlemsstater tilført en økonomisk dynamik og hjulpet til at bevare og skabe jobs ud over hele EU. Udvidet handel og investering har styrket enhedsmarkedet. Alle europæiske borgere drager fordel af, at der anvendes europæiske standarder i de nye medlemsstater, f.eks. inden for miljøbeskyttelse.

Formidlingen af viden om succesen har imidlertid været mangelfuld. Det kræver et koordineret fælles respons. Medlemsstaterne må bære deres del af ansvaret for at forklare og forsvare de politikker, som de har aftalt med enstemmighed. Kommissionen vil supplere denne indsats via mange forskellige kommunikationskanaler og oplyse om udvidelsespolitikken og imødegå fejlagtige opfattelser med beviser. Den vil søge at etablere en dialog med nøgleinteressenter inden for politik, medierne, den akademiske verden, erhvervslivet og arbejdsmarkedets parter for at fremme en velinformeret debat om både tidligere og fremtidige udvidelser. En vital del af Kommissionens kommunikationsstrategi er civilsamfundsdialogen, som sigter mod at styrke båndene mellem civilsamfundet i EU og kandidatlandene med henblik på at forbedre den gensidige forståelse, diskutere problemer og tilskynde til en debat af høj kvalitet⁴.

Dette dokument beskæftiger sig først med kandidatlandene Kroatien og Tyrkiet og derefter de potentielle kandidatlande på Vestbalkan⁵. Der offentliggøres side om side med dette dokument detaljerede situationsrapporter for hvert land. Analysen vedrørende Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien findes imidlertid i udtalelsen om dette lands ansøgning om EU-medlemskab, som også blev afgivet den 9. november.

⁴ Se Kommissionens meddelelse om civilsamfundsdialogen mellem EU og kandidatlandene (KOM(2005) 290).

⁵ Kommissionen rapporterede den 25. oktober 2005 om sit tilsyn med Bulgariens og Rumæniens fremskridt (se Kommissionens meddelelse KOM(2005) 534).

2. TYRKIET OG KROATIEN

1.1 Tyrkiets fremskridt

Tyrkiet er under politisk omstilling, og landet opfylder stadig de politiske kriterier fra København. Vigtige lovreformer er nu trådt i kraft og burde føre til strukturændringer i retssystemet, særlig domstolene. Dog er tempoet for forandringerne aftaget i 2005, og gennemførelsen af reformerne er ujævn. Tendensen til menneskerettighedskrænkelser er ganske vist faldende, men de forekommer stadig, og der er et hastende behov for at gennemføre allerede gældende lovgivning og på visse områder at tage yderligere lovgivningsinitiativer. Der skal gøres en yderligere indsats med hensyn til de grundlæggende friheder og menneskerettighederne, særlig hvad angår ytringsfriheden, kvinders rettigheder, trosfrihed, fagforeningsrettigheder, kulturelle rettigheder og en yderligere styrkelse af kampen mod tortur og mishandling. Tyrkiet bør tilstræbe at integrere reformprocessen bedre i alle offentlige myndigheders arbejde. Tyrkiets tilslutning til yderligere politisk reform bør omsættes i mere konkrete resultater til fordel for alle tyrkiske statsborgere uanset oprindelse.

Tyrkiet har gjort fundamentale fremskridt på det økonomiske område og kan nu betragtes som en fungerende markedsøkonomi, så længe landet fastholder de nylige stabiliserings- og reformresultater. Tyrkiet burde også være i stand til at klare konkurrencepresset og markedskræfterne inden for Unionen på mellemlang sigt, forudsat at det fastholder sin stabiliseringspolitik og tager yderligere afgørende skridt til strukturreform.

Hvad angår overtagelsen og gennemførelsen af EU-retten, har Tyrkiet gjort fremskridt på flere felter, men det drejer sig om en tidligt stadium på de fleste områder. Der kræves et yderligere arbejde på alle områder, ny lovgivning skal holdes på linje med EU-retten, og diskrimination mod ikke-tyrkiske tjenesteydere eller produkter eller forskelsbehandling af medlemsstaterne skal bringes til ophør. Forpligtelserne i henhold til toldunionsbestemmelserne skal overholdes. Den administrative og retslige kapacitet skal styrkes med henblik på anvendelse af EU-regler, efterhånden som de indføres i landet.

1.2 Kroatiens fremskridt

Kroatien har ingen større vanskeligheder med at opfylde de politiske kriterier for medlemskab. Der har været fremskridt på de fleste områder, men skal endnu gøres en større indsats for reform af retssystemet, også hvad angår uvildig retsforfølgning af krigsforbrydelser, for bekæmpelse af korruption, for forbedring af mindretallenes situation og for lettelse af flygtninges tilbagevenden. Der er gjort gode fremskridt med det regionale samarbejde, både i de bilaterale forbindelser med nabolande og med regionale initiativer. Det manglende samarbejde med Det Internationale Krigsforbrydertribunal vedrørende det Tidligere Jugoslavien (ICTY) forhindrede EU i at indlede tiltrædelsesforhandlinger som planlagt i marts 2005; der er nu konstateret et komplet samarbejde, som skal opretholdes.

Kroatien kan, hvad angår de økonomiske kriterier, anses for at være en fungerende markedsøkonomi. Det skulle være i stand til at klare konkurrencepresset og markedskræfterne i EU på mellemlang sigt, forudsat at det viderefører sit reformprogram med henblik på at fjerne de resterende svagheder.

Kroatien har gjort visse fremskridt med overtagelse og gennemførelse af EU-retten, særlig hvad angår lovgivningstilpasning. Kroatien skal fortsætte med lovgivningstilpasningen på alle

feltet og samtidig styrke den administrative og retslige kapacitet til at håndhæve EU-retten. I mange tilfælde er håndhævelsen for svag, og den administrative kapacitet er ujævn.

1.3 Tiltrædelsesstrategi

Tiltrædelsesforhandlingernes forløb

Forbindelserne mellem EU og Tyrkiet og Kroatien trådte ind i en ny historisk fase med indledningen af tiltrædelsesforhandlingerne den 3. oktober 2005. EU har indfriet sine tilsagn i den forbindelse. Forhandlingerne vil give begge lande mulighed for at demonstrere, at de er besluttede på og i stand til at foretage den nødvendige omstilling og opfylde alle kravene til medlemskab.

Undertegnelsen af tillægsprotokollen til Ankara-aftalen i sommer var en forudsætning for indledningen af tiltrædelsesforhandlinger med Tyrkiet. EU vil føre nøje tilsyn med, hvordan protokollen gennemføres, og vil i 2006 foretage en evaluering, særlig med hensyn til om alle restriktionerne for de frie varebevægelser, herunder transportmidler, er blevet hævet.

ICTY's chefanklagers vurdering, at Kroatien nu samarbejder fuldt ud med tribunalen, har banet vejen for Rådets beslutning om at indlede tiltrædelsesforhandlinger. Et konsekvent samarbejde med ICTY vil fortsat være en forudsætning for fremskridt igennem tiltrædelsesprocessen. Mindre end et fyldestgørende samarbejde med ICTY på noget tidspunkt vil påvirke forløbet i almindelighed i forhandlingerne og kunne føre til suspension af forhandlingerne.

Forhandlingerne vil blive ført på basis af klare og stramme forhandlingsdirektiver, som Rådet udsteder, og som indeholder metoder og vejledende principper⁶. Forhandlingerne baseres på hvert lands egen fortjeneste, og tempoet i forhandlingerne afhænger af landets fremskridt med opfyldelsen af kravene til medlemskab. Unionen forventer, at begge lande opfylder de politiske kriterier og arbejder på en yderligere forbedring i løbet af forhandlingerne. Hvis et land gør sig skyldig i en alvorlig krænkelse af principperne om frihed, demokrati, respekt for menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder og retsstaten, som Unionen bygger på, kan tiltrædelsesforhandlingerne suspenderes. Begge lande skal acceptere EU-retten for at blive medlem af Unionen. Der kan som under alle tidligere tiltrædelsesforhandlinger aftales særlige ordninger.

Unionen vil specificere benchmarks for foreløbig afslutning og eventuelt også for åbning af de enkelte kapitler. Blandt benchmarks for kapitlerne på det økonomiske område vil Kommissionen særlig være opmærksom på, at forpligtelserne over for Unionen og alle medlemsstaterne i henhold til associeringsaftalerne opfyldes, herunder for Tyrkiets vedkommende toldunionen og tillægsprotokollen, hvilket også gælder kriteriet om en fungerende markedsøkonomi. Hvis Kommissionen senere konkluderer, at et kandidatland ikke længere opfylder disse forpligtelser og kriterier, kan den foreslå medlemsstaterne, at tiltrædelsesforhandlingerne om de relevante kapitler suspenderes.

Det første skridt i forhandlingerne var begyndelsen på den analytiske gennemgang, den såkaldte 'screening', af EU-retten den 20. oktober 2005. I screeningen deltager eksperter fra Tyrkiet og Kroatien og fra Kommissionen til at forklare EU-reglerne og undersøge hvert af

⁶ Forhandlingsdirektiverne er offentliggjort på: <http://europa.eu.int/comm/enlargement/turkey/docs.htm> og http://europa.eu.int/comm/enlargement/croatia/key_documents.htm

landenes planer for overtagelse og gennemførelse af dem. Det forventes at tage indtil efteråret 2006, før alle kapitler i EU-retten er screenet. Når et kapitel er screenet, vil EU på forslag af Kommissionen tage stilling til, om det kan åbnes, eller hvilke benchmarks der skal opfyldes inden da.

Støtte af reformer

En af søjlerne i Kommissionens strategi for Tyrkiet er den aktive støtte af processen for politiske reformer. Det løbende tilsyn med de politiske kriterier er intensiveret med hyppige møder på politisk plan og ekspertplan til at foretage en detaljeret undersøgelse af anliggender og problemer, som bringes op i forbindelse med de forskellige hovedpunkter for de politiske kriterier. De vigtigste udestående spørgsmål vil skulle løses på et tidligt tidspunkt i tiltrædelsesforhandlingerne, eventuelt ved en benchmarking af nødvendige initiativer vedrørende de relevante forhandlingskapitler, hvis tempoet i forhandlingerne skal kunne opretholdes.

Kommissionen yder fortsat aktivt støtte til processen for politisk, økonomisk og anden reform i forbindelse med tiltrædelsesprocessen i Kroatien, særlig i forbindelse med stabiliserings- og associeringsaftalen, som trådte i kraft i februar 2005.

For begge landes vedkommende foreslår Kommissionen tiltrædelsesparkerskaber, som afspejler de vigtigste prioriteter, der er indkredset i situationsrapporterne. De omsætter kravene til fremskridt mod EU i konkrete tiltag. EU-bistandsprojekterne er udformet med sigte på samme prioriteter.

Kroatien er nu, efter at landet har fået kandidatstatus, berettiget til adgang til alle tre førtiltrædelsesfinansieringsinstrumenter: Phare til institutionsopbygning og økonomisk og social samhørighed, ISPA til miljø- og transportinfrastruktur og SAPARD til landbrug og udvikling af landdistrikter. Kroatien har desuden fortsat adgang til det regionale CARDS-program i 2005 og 2006. Førtiltrædelsesfinansieringen beløber sig til 105 mio. EUR i 2005 og 140 mio. EUR i 2006. Kroatien kan også deltage i EF-programmer.

Førtiltrædelsesprogrammet for finansiel bistand 2005 til Tyrkiet består af et nationalt program og tilknyttede udgifter via multilande programmer, kommunikation og forvaltning, som beløber sig til i alt 300 mio. EUR i 2005 og 500 mio. EUR i 2006. Hovedprioriteterne i 2005-programmet afspejler EU's prioriteter vedrørende de politiske kriterier, økonomisk og social samhørighed, gennemførelsen af EU-retten på vigtige områder og den politiske og sociale dialog mellem EU og Tyrkiet. De omfatter også finansiering til at forberede Tyrkiet på gennemførelsen af store infrastrukturprojekter og foranstaltninger af strukturfondstypen fra og med 2007.

3. DET VESTLIGE BALKAN

3.1 Fremskridt i Albanien, Bosnien-Herzegovina, Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien⁷, Serbien og Montenegro samt Kosovo⁸

Den politiske udvikling

Den politiske situation i almindelighed er under bedring, men der består endnu større udfordringer. Albanien er politisk mere stabilt, hvilket det gnidningsløse regeringsskifte i juli/august 2005 vidner om; forvaltningsformerne skal dog endnu forbedres betydeligt. Bosnien-Hercegovina har gjort betydelige fremskridt med at realisere prioriteterne i gennemførlighedsundersøgelsen, men landets komplicerede forfatningsmæssige strukturer fører ofte til blokeringer og en ineffektiv beslutningstagning. Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien har vist et stærkt engagement i gennemførelsen af Ohrid-rammeaftalen og har gjort store fremskridt siden 2001 med at styrke landets stabilitet. Serbien og Montenegro lider under strukturbetingede svagheder og koordinationsproblemer, særlig på områder, hvor kompetencen deles mellem statsunionen og republikkerne. Kosovos institutioner har endnu ikke den politiske modenhed, som er nødvendig til at opbygge et virkeligt demokratisk, sikkert og multietnisk samfund.

De demokratiske institutioner fungerer efterhånden bedre. Landene skal endnu lægge sidste hånd på deres valgreformer. Valgstandarderne er blevet forbedret. Parlamenterne bliver efterhånden mere effektive på tværs af regionen, men ressourceknaphed og en ukonstruktiv politisk atmosfære hindrer i nogle lande deres arbejde. Den offentlige forvaltning er sårbar over for politisk indblanding og lider under en svag administrativ kapacitet og gennemførelseskapacitet. Landene vil skulle sætte mere ihærdigt ind med reformer. De vil også skulle opbygge en højt kvalificeret og uafhængig offentlig tjeneste, som kan forvalte den europæiske integrationsproces.

Retssystemerne undergår reform, og lovgivningen er blevet forbedret. Domstolene er dog generelt fortsat svage og mangler uafhængighed. Ineffektivitet, ressourceknaphed, sagsophobning og kraftsløs gennemførelse og håndhævelse af lovgivning er fælles problemer for alle landene. I Kosovo er det en prioritet for retssystemet at rekruttere personale fra minoritetsgrupper. Lovgivningen om beskyttelse af menneskerettighederne og mindretal er ganske vist på plads i næsten alle lande, men der forekommer stadig diskrimination i praksis.

Reformen af politiet skal fortsætte, således at det kan operere uden politisk indblanding og organisere sig efter tekniske og professionelle kriterier. Organiseret kriminalitet og korruption er stadig et stort problem i hele regionen. Landenes strategi for bekæmpelse af korruption vil skulle afpudses og ajourføres med realistiske mål og tidsplaner.

Antallet af personer, som er registreret som flygtninge eller internt fordrevne, er faldet, hovedsagelig som følge af en genregistrering af flygtninge og internt fordrevne i Serbien og i Bosnien-Hercegovina. Voldelighederne i Kosovo i marts 2004 var et hårdt slag mod processen for tilbagevenden af flygtninge, og dialogen mellem Beograd og Pristina om dette emne er fortsat problematisk.

⁷ Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedoniens fremskridt beskrives i Kommissionen udtalelse, som offentliggøres særskilt (KOM(2005) 562).

⁸ Kosovo administreres i øjeblikket i henhold til FN-Sikkerhedsrådets resolution 1244.

Bosnien-Hercegovina og Serbien og Montenegro har gjort store fremskridt med samarbejdet med ICTY med udlevering af mange tiltalte til domstolen i Haag, men de skal endnu bevise, at de er indstillet på et komplet samarbejde. Næsten alle lande har tilsluttet sig Rådets afgørelse om indefrysning af aktiver tilhørende fysiske personer, som er tiltalt af ICTY⁹.

Et udvidet regionalt samarbejde er vigtigt for den videre stabilisering og forsoning. Det giver en antydning af, hvorvidt et land er i stand til at klare sig i mere avancerede forbindelser med EU. Den serbiske præsidents nylige undskyldning for krigsforbrydelser begået af hans landsmænd i Bosnien-Hercegovina var et opmuntrende tegn på en uddybning af forsoningsprocessen. Samarbejdet om flygtninges tilbagevenden er blevet forbedret og udvikler sig i positiv retning på området retfærdighed, frihed og sikkerhed, også hvad angår bekæmpelse af organiseret kriminalitet.

I de sidste seks år har stabilitetspagten ydet et værdifuldt bidrag, men dens funktionsgrundlag har ændret sig. Regionen overtager gradvis ejerskabet til det regionale samarbejde, f.eks. via den sydøsteuropæiske samarbejdsproces. Nøglefunktionerne i en reformeret stabilitetspagt vil gradvis og på hensigtsmæssig måde kunne overdrages til regionen for at holde gang i det regionale samarbejde.

Den økonomiske udvikling

Den makroøkonomiske stabilitet er i almindelighed blevet yderligere styrket. Dette har bidraget til en støt vækst og en moderat inflation. De store underskud på de løbende poster er dog stadig kilde til økonomiens sårbarhed.

Strukturreformerne er skredet frem i et ujævnt tempo. Privatiserings- og omstruktureringsprocessen befinder sig på forskellige stadier. Det er stadig vanskeligt at håndhæve ejendomsrettigheder og –kontrakter. Den store uformelle sektor er fortsat kilde til skæv konkurrence og skatteunddragelse. Handelsliberaliseringen er blevet fremmet med fuldførelsen af et regionalt net af frihandelsaftaler. Med henblik på at skabe fungerende markedsøkonomier vil landene skulle sikre en yderligere makroøkonomisk stabilisering og strukturreformer, herunder liberalisering og privatisering. Dette kræver egnede forskriftsrammer og strukturer til selskabsstyring.

1.1. Førtiltrædelsesstrategien

Realisering af udsigten til medlemskab: en køreplan

Alle landene på Vestbalkan har fået stillet i udsigt, at de kan blive medlem af EU, når de opfylder de nødvendige betingelser¹⁰. EU står fast på dette løfte. Hvert af landene vil nærme sig dette mål ved egen hjælp afhængigt af, hvilke fremskridt de gør med at opfylde kravene. Landene befinder sig på forskellige stadier på vejen mod EU, men alle vil være i stand til at realisere deres ambitioner om EU-medlemskab ved at følge den nedenfor beskrevne køreplan.

Som potentielle kandidatlande har de allerede adgang til en række instrumenter, som også hjælper kandidatlandene. Her kan nævnes adgang til EF-programmer (inden for f.eks. uddannelse, videnskab og forskning), hjælp til at nå EU-standarder, handelspræferencer for deres varer, regelmæssig rapportering fra Kommissionens side og EU's politiske prioritering.

⁹ Rådets afgørelse 2004/767/FUSP om gennemførelse af fælles holdning 2004/694/FUSP.

¹⁰ Det Europæiske Råd i Thessaloniki i juni 2003.

Hvert land kan indgå en vidtgående **stabiliserings- og associeringsaftale** med EU. En sådan aftale hjælper til at forberede landene på Vestbalkan på fremtidigt medlemskab ved at indføre EU-regler på forskellige områder længe før tiltrædelse. Kroatien og Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien har så vidt en stabiliserings- og associeringsaftale med EU. Albanien er ikke langt fra afslutning af forhandlingerne om en aftale, medens Serbien og Montenegro netop har indledt forhandlinger, hvilket også Bosnien-Hercegovina snart vil gøre.

EU undersøger, **inden der indledes forhandlinger om en stabiliserings- og associeringsaftale**, om basisbetingelserne er til stede. En tilstrækkelig grad af **stabilisering** er en forudsætning for indledning af forhandlinger.

EU støtter yderligere stabiliseringen i regionen med en række instrumenter fra den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, f.eks. EU's særlige repræsentant, EU's overvågningsmission, EU's militærstyrke i Bosnien-Hercegovina og EU's politimission i Bosnien-Hercegovina og i Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien. EU vil skulle tilpasse sin tilstedeværelse i landene, efterhånden som de stabiliserer sig og gør fremskridt mod europæisk integration. Unionen tog et vigtigt skridt i 2005 med udnævnelsen af én og samme person som chef for Kommissionens delegation og EU's særlige repræsentant i Skopje.

Når der er sikret tilstrækkelig stabilitet, kan Kommissionen i en **gennemførlighedsrapport** henstille til Rådet, at der eventuelt indledes forhandlinger om en stabiliserings- og associeringsaftale og på hvilke vilkår. Aftalemæssige forbindelser er vigtige, og Kommissionen ser det derfor som en prioritet så snart som muligt at forhandle om og siden indgå stabiliserings- og associeringsaftaler med de resterende lande. Der blev i oktober 2005 indledt forhandlinger med Serbien og Montenegro om en stabiliserings- og associeringsaftale. Også i oktober henstillede Kommissionen til Rådet om indledning af forhandlinger med Bosnien-Hercegovina om en stabiliserings- og associeringsaftale.

Forhandlingerne kan **afsluttes**, når landet har gjort tilstrækkelige fremskridt i almindelighed på reformområderne, som er væsentlige for aftalens gennemførelse. Når aftalen engang er undertegnet, skal den ratificeres af EU og det fremtidige associerede land. I mellemtiden anvendes handelsbestemmelserne i stabiliserings- og associeringsaftalen ved hjælp af en interimsaftale. Aftalen træder i kraft efter ratifikationen.

Kroatien og Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien har en stabiliserings- og associeringsaftale med EU. Albanien har gjort tilstrækkelige fremskridt med udvikling af lovgivning og institutioner og den nødvendige administrative kapacitet til at gennemføre den fremtidige aftale på hensigtsmæssig måde; dette baner vejen for en afslutning af forhandlingerne om stabiliserings- og associeringsaftalen.

Kommissionen skønner, at forhandlingerne med Serbien og Montenegro og Bosnien-Hercegovina vil kunne afsluttes inden for et år efter indledningen. Det er et ambitiøst mål, som afhænger af konkrete fremskridt med de politiske, økonomiske og institutionelle reformer.

Hvis et land kan føre forhandlinger om en aftale og bringe dem til en afslutning, kan det bevise, at det er i stand til at klare sig i mere avancerede forbindelser med EU. Den rette gennemførelse af aftalen er derfor et bedste grundlag for en vurdering af, om et land er parat til at gå videre til de næste faser, nemlig kandidatstatus og siden tiltrædelsesforhandlinger. Positive resultater med indfrielsen af forpligtelserne i forbindelse med en stabiliserings- og

associeringsaftale (herunder handelsbestemmelserne) er således en væsentlig forudsætning for, at EU vil tage en eventuelt **ansøgning** om medlemskab under overvejelse.

EU kan efter at have modtaget en ansøgning om medlemskab på basis af en udtalelse fra Kommissionen beslutte at give et land **kandidatstatus**. Det er en politisk anerkendelse af nærmere forbindelser med et land, der er på vej mod medlemskab. I praksis betyder det, at EU-bistanden kan anvendes på alle områder, der har relevans til landets evne til med tiden at påtage sig forpligtelserne ved medlemskab, såsom forberedelse til anvendelse af strukturfondene. Det medfører dog ikke en automatisk generel forøgelse af den bistand, der tildeles landet. Kandidatstatus betyder, at det pågældende land går ind i en ny fase i sine forbindelser med EU og vil drage fordel af en mere intens politisk dialog og et udvidet økonomisk samarbejde med Kommissionen og medlemsstaterne.

Kandidatstatus er en forudsætning for **indledning af tiltrædelsesforhandlinger**, men det er ikke nok. Inden der kan indledes tiltrædelsesforhandlinger, skal landet i tilstrækkeligt omfang opfylde Københavnskriterierne i almindelighed. De politiske kriterier skal være opfyldt¹¹, også hvor det gælder uindskrænket samarbejde med ICTY. Landet skal endnu sætte kraftigt ind på at opfylde de økonomiske kriterier og indfri forpligtelserne ved medlemskab. Kommissionen undersøger i sin udtalelse om landets ansøgning og medlemskab, hvor langt landet er nået med hensyn til opfyldelse af betingelserne, og rapporterer derefter jævnlige fremskridtene. Det Europæiske Råd beslutter, om der kan indledes forhandlinger og hvornår, på grundlag af en henstilling fra Kommissionen. Når denne beslutning er truffet, indkaldes der til en regeringskonference på basis af de forhandlingsdirektiver, som Rådet havde udstedt på forslag af Kommissionen.

Som angivet i forhandlingsdirektiverne for Kroatien skal landet helt indtil tiltrædelsen arbejde på at opfylde de specifikke kriterier i stabiliserings- og associeringsprocessen og for gennemførelsen af stabiliserings- og associeringsaftalen. Ujævnheder i opfyldelsen af disse krav vil påvirke forhandlingstempoet. Tidligere erfaringer har vist, at der kan være år til forskel i tiltrædelsesforhandlingerne afhængigt af, hvilket land det drejer sig om. Forhandlingerne er i kraft af deres art en fleksibel proces. Når de engang er bragt til ende, nedfældes forhandlingsresultaterne i en tiltrædelsestraktat. Denne traktat danner grundlaget for tiltrædelsen af Unionen, når den engang er godkendt af Europa-Parlamentet og ratificeret af alle medlemsstater og det tiltrædende land.

Støtte af reformer

De **europæiske partnerskaber** ligger til grund for landenes reformbestræbelser og angiver, hvilke konkrete tiltag der er nødvendige til at sikre fremskridt med køreplanen. De beskriver prioriteterne på kort og mellemlang sigt for hvert enkelt stadium i førtiltrædelsesprocessen. Landene skal så hurtigt som muligt reagere på de af EU foreslåede prioriteter med deres egne handlingsplaner. For bedst muligt at udnytte dette instrument skal landene indarbejde partnerskabsprioriteterne i deres indenlandske politiske dagsorden, og ikke blot i lovgivningsplanlægningen men også i den budgetmæssige og administrative planlægning. De europæiske partnerskaber skal fortsat danne grundlag for CARDS-bistandsprogrammet for landene på Vestbalkan¹².

¹¹ Som specificeret af Det Europæiske Råd i Helsinki i december 1999.

¹² CARDS = fællesskabsbistand til genopbygning, udvikling og stabilisering.

Unionen støtter reformdagsordenen i de europæiske partnerskaber med en række virkemidler. **EU-bistanden** til Vestbalkan omfatter en tildeling på 539 mio. EUR i 2005 alene, herunder støtte til det regionale program, som Kroatien fortsat har adgang til. Bistanden fokuserer på de udfordringer, der er indkredset i forbindelse med de europæiske partnerskaber. De fleste nye EU-bistandsinstrumenter, som blev godkendt på topmødet i Thessaloniki i 2003, er nu på plads. Landene har fået mulighed for at deltage i EF-programmer, således at de kan gøre sig bekendt med EU's politikker og arbejdsmetoder. Kommissionen overvejer snarest at stille forslag om anvendelse af diagonal oprindelseskumulation i handelen mellem landene i regionen, som har indgået en frihandelsaftale med EU. Kommissionen har side om side hermed foreslået en femårig forlængelse af landenes frie adgang til EU-markedet for i det væsentlige alle produkter. Fremskridt mod indgåelse af aftaler om tilbagetagelse og lempelse af visumreglerne vil signalere, at der er gensidig tilslutning til et yderligere samarbejde på området retfærdighed, frihed og sikkerhed.

4. KONKLUSIONER OG HENSTILLINGER

- (1) Kommissionens udvidelsespolitik bygger på konsolidering, betingethed og kommunikation. En omhyggeligt forvaltet udvidelsesproces bidrager til at udbrede fred, stabilitet, velfærd, demokrati og retsstatsprincipperne på tværs af Europa. Unionen står ved de tilsagn, den har afgivet, når landene engang opfylder de strenge tiltrædelsesbetingelser. Hvert land vil blive vurderet efter egen fortjeneste. Kommissionen vil bistå landene og overvåge deres fremskridt for at garantere en hensigtsmæssig gennemførelse og håndhævelse af reglerne. Samtidig vil EU som helhed skulle sørge for en bedre kommunikation om målene med og udfordringerne i tiltrædelsesprocessen.
- (2) Med indledningen af tiltrædelsesforhandlinger med Tyrkiet og Kroatien den 3. oktober blev der påbegyndt en ny fase i den politiske og økonomiske integration. I tiltrædelsespartnerskaberne fastsættes de centrale opgaver, som hvert land skal løse løbende under forhandlingerne.
- (3) Vestbalkans plads er i EU i fremtiden. Landene på Vestbalkan er i færd med at udvikle sig fra stabilisering og genopbygning til bæredygtig udvikling, associering med og integration i de europæiske strukturer og realiserer således de mål, som Det Europæiske Råd havde sat sig på mødet i Thessaloniki i 2003. Kommissionen sigter mod, at alle landene indgår en stabiliserings- og associeringsaftale med EU som et solidt grundlag for aftalemæssige forbindelser. Hvis et land opviser tilfredsstillende resultater med gennemførelsen af stabiliserings- og associeringsaftalen (herunder anvendelse af handelsbestemmelserne i form af en interimsaftale), vil EU velvilligt overveje en eventuel ansøgning og medlemskab.
- (4) Kommissionen henstillede i år, at EU skulle indlede forhandlinger om en stabiliserings- og associeringsaftale med Serbien og Montenegro og Bosnien-Hercegovina. Afhængigt af disse landes fremskridt med politiske, økonomiske og institutionelle reformer burde det være muligt at fuldføre forhandlingerne om en stabiliserings- og associeringsaftale inden for et år efter indledningen af forhandlingerne. Albanien har gjort tilfredsstillende fremskridt i almindelighed på reformområder, som er vigtige for gennemførelsen af landets fremtidige stabiliserings- og associeringsaftale; dette baner vejen for en afslutning af forhandlingerne.

- (5) EU drager omsorg for, at Kosovo har adgang til de centrale bistandsinstrumenter, som tilbydes regionen. Drøftelserne om Kosovos status er en udfordring for hele regionen og for verdenssamfundet. Det er vigtigt, at alle parter bakker stærkt op om et multietnisk, stabilt og demokratisk Kosovo, for at der kan findes en bæredygtig løsning, som kan styrke sikkerheden og stabiliteten i regionen og bidrage til yderligere fremskridt mod EU.
- (6) Kommissionen anbefaler i sin udtalelse, at Det Europæiske Råd indrømmer Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien status som kandidatland. Tiltrædelsesforhandlingerne bør gå i gang, når landet engang opfylder medlemskabskriterierne i tilstrækkeligt omfang. Kommissionen vil forelægge Rådet en rapport senest ved udgangen af 2006 om udviklingen i Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien.

Bilag: Konklusioner af statusrapporterne om Albanien, Bosnien-Hercegovina, Kroatien, Serbien og Montenegro og Kosovo, Tyrkiet

Albanien

Hvad angår den **politiske situation**, har Albanien gjort fremskridt med styrkelsen af de demokratiske institutioner, de retslige institutioner og de offentlige forvaltningsinstitutioner, men må implementere strategierne og lovgivningen mere energisk for at få dem til at fungere stadig bedre. Der er gjort en indsats for at bekæmpe korruption og forbedre menneskerettighedssituationen. Der må sættes yderligere ind på at opnå betydelige resultater. Albanien har fortsat spillet en positiv politisk og handelsmæssig rolle i regionen.

Parlamentet har fortsat været hovedforum for den politiske debat, og det har vedtaget en betydelig mængde vigtig lovgivning. En skarp politisk konfrontation har hindret politisk konsensus om reformspørgsmål og forsinket fremskridtene. Nye forretningsordensregler i Parlamentet og især det styrkede udvalg for europæisk integration kunne bidrage til at fremme konstruktiv konsensus. Parlamentsvalget i juli 2005 foregik grundlæggende på forsvarlig vis og førte til et gnidningsløst magtskifte, men viste også mangler, der tydede på, at yderligere valgreformer er påkrævet.

Regeringen har udviklet vigtige nye strategier og koordineringsværktøjer af betydning for Albanien's EU-fremskridt. I mange tilfælde kræves der yderligere energi og engagement for at anvende dem til at nå konkret forbedrede resultater. Ministeriet for europæisk integration er blevet styrket, men har brug for yderligere ressourcer til at forbedre sit lederskab og koordineringen med hensyn til EU-spørgsmål. En fusion af flere ministerier kunne forbedre koordineringen på beslægtede politikområder, men det vil være nødvendigt omhyggeligt at sikre et passende kontrolsystem.

Albanien har forbedret tilsynet med den offentlige forvaltning, herunder ansættelse og uddannelse af personale, og taget skridt til at udbygge de retlige rammer for den. Det er nu nødvendigt at sikre en passende sontring mellem det politiske og det administrative niveau og at forbedre bedømmelsesprocedurerne og ansættelsesvilkårene for forvaltningens embedsmænd.

Der er gjort fremskridt med forbedringen af den måde, retsvæsenet fungerer på i Albanien. Uddannelsen af dommere og anklagere er blevet forbedret, og der bør nu tages yderligere skridt til at sikre deres uafhængighed og til at forbedre ansættelsesvilkårene for det øvrige domstolspersonale. Der er truffet foranstaltninger til at øge gennemsigtigheden og koordineringen i retsvæsenet, men yderligere skridt er påkrævet. Selv om flere domme nu fuldbyrdes, er fuldbyrdelsesprocenten stadig forholdsvis lav. Der bør nu anvendes nye retsredskaber og regionale aftaler for at opnå bedre konkrete resultater i bekæmpelsen af organiseret kriminalitet og terrorisme.

Der er gjort en vis indsats for at bekæmpe korruption: arbejdet er fortsat i internationale fora, der er vedtaget ny lovgivning om interessekonflikter, flere offentlige embedsmænd er blevet retsforfulgt for korruption, og der er sat stærkt ind over for korruption i politiet. De konkrete resultater er imidlertid stadig begrænsede: der kræves fortsat en stor indsats med hensyn til håndhævelse af den nugældende lovgivning og vedtagelse af nye foranstaltninger i tråd med

Albaniens handlingsplan for korruptionsbekæmpelse, GRECO-anbefalingerne og de internationale konventioner til bekæmpelse af korruption.

På menneskerettighedsområdet har Albanien gjort en vis indsats for at forbedre forholdene for fængselsindsatte med en ny adfærdskodeks og intern kontrollov for fængsler, men de fysiske forhold er stadig dårlige som følge af utilstrækkelig infrastruktur. Kendskabet til og håndhævelsen af landets lovgivning og de internationale konventioner om behandling af fanger bør forbedres. Der er ikke gjort større konkrete fremskridt med forbedring af mediefriheden. Der er gjort lovgivningsmæssige fremskridt med styrkelsen af ejendomsrettighederne, men det er i høj grad nødvendigt at accelerere implementeringen. Albanien er et eksempel på religiøs tolerance, men der kræves yderligere fremskridt inden for menneske- og mindretalsrettigheder for at nå op på internationale standarder.

Albanien har fortsat spillet en positiv rolle i regionen og er aktivt blevet ved med at uddybe de politiske og handelsmæssige forbindelser med sine naboer på grundlag af frihandelsaftaler og regionale multilaterale initiativer, ligesom landet fortsat har ført en konstruktiv politik over for Kosovo.

Albaniens **økonomi** fungerer til en vis grad efter markedsprincipper. Det er nødvendigt at gå videre med en stærk reformindsats for at afhjælpe økonomiens konkurrencemæssige mangler.

Væksten var fortsat stærk, og inflationspresset dæmpet. Underskuddet på de løbende poster er blevet mindre. Den finanspolitiske konsolidering fortsatte, og budgetunderskuddet er faldet. Reformen af den offentlige forvaltning er gået fremad, og skatteforvaltningens administrative kapacitet er blevet forbedret. Der er gjort visse fremskridt med hensyn til finanskontrol og intern revision i den offentlige sektor. Privatiseringen af små og mellemstore virksomheder er tilendebragt. Salget af sparekassen afsluttedes i 2004, og privatiseringen af Albtelecom blev indledt i begyndelsen af 2005. Tilsynet er blevet styrket ved indførelse af en risikobaseret tilsynsproces. Arbejdsmarkedet betragtes som forholdsvis fleksibelt.

Styringen i den offentlige sektor må imidlertid styrkes, og privatiseringen af store virksomheder er blevet forsinket. Finanssektorens evne til at kanalisere opsparede midler ind i produktive investeringer er på det seneste blevet forbedret, men er stadig beskedent. Der er fortsat problemer med at få fastslået og håndhævet ejendomsrettigheder, hvilket skader potentialet for investeringer og økonomisk aktivitet. Der var fortsat hindringer for oprettelsen af virksomheder, såsom svag infrastruktur, dårlig lovgivning og mangelfuld implementering af skattelovgivning. Illoyal konkurrence fra virksomheder i den grå økonomi er stadig et problem. Uddannelsesniveaue er fortsat relativt lavt, og udbuddet af faglært arbejdskraft begrænset.

Albanien har gjort nogle fremskridt med opfyldelsen af **europæiske standarder**. Det har navnlig drejet sig om vedtagelse af ny lovgivning og oprettelse af nye institutioner. Der er også gjort en vis indsats for at styrke den administrative kapacitet, men i en række tilfælde er større engagement og flere midler en forudsætning for yderligere fremskridt.

Hvad angår det *indre marked*, har Albanien fortsat gjort fremskridt inden for *frie varebevægelser*. Der er gjort tilfredsstillende fremskridt vedrørende standardisering og certificering, men der bør lægges større vægt på implementering af den nye og globale metoder og den gamle metodes direktiver. Der har ikke været nogen udvikling i lovgivningen vedrørende metrologi, og prøveudstyret er mangelfuldt. Der kræves betydelige yderligere lovgivningsmæssige og administrative fremskridt for at få en behørig markedsovervågning.

Forbrugerbeskyttelseslovene bør forbedres og implementeres. Hvad angår *bevægelighed for personer og tjenesteydelser og etableringsret*, har Albanien fortsat et problem med emigration. Lovgivningen om etableringsret er forholdsvis åben, men må ændres for at fjerne forskelsbehandlingen af indenlandske og udenlandske virksomheder. Reglerne for tjenesteydelser er ret liberale. Der er ikke sket nogen væsentlig udvikling med hensyn til *kapitalbevægelser*.

Albanien har gjort betydelige fremskridt med hensyn til reglerne på *toldområdet*, og der er blevet opkrævet flere indtægter, men på andre beslægtede områder har fremskridtene været mere begrænsede, og der må sættes yderligere ind på at bekæmpe korruption i toldvæsenet. *Skattelovgivningen* er blevet forbedret, særlig til gavn for SMV. Det har været positivt, at afdelingen for opkrævning af social- og sygeforskringsbidrag er blevet overført til skatteforvaltningen. Skattelovgivningen bør implementeres på en fair og gennemsigtig måde, og skatteopkrævningen bør forbedres.

Med hensyn til *konkurrence* må der sættes mere på at give markedsaktørerne en øget forståelse af principperne. Der er gjort særlige fremskridt vedrørende statsstøtte, bl.a. med oprettelsen af et departement for statsstøtte og vedtagelse af ny lovgivning. De gældende regler for *offentlige indkøb* bør overholdes, og der kræves et betydeligt lovgivningsarbejde i relation hertil for at kunne overholde EU-standarderne. Der er vedtaget ny lovgivning om *intellektuelle ejendomsrettigheder*, men håndhævelsen bør styrkes. Der er gjort visse fremskridt med hensyn til *statistikker*, særlig vedrørende klassificering og oprettelse af et virksomhedsregister, som nu bør udbygges. De makroøkonomiske statistikker bør forbedres.

Hvad angår *sektorpolitikker*, har der kun kunnet ses begrænsede fremskridt for *industri- og SMV-sektoren*, men de ovennævnte skridt med hensyn til beskatning kom sektoren til gode. Albanien bør fuldt ud implementere sin handlingsplan for formindskelse af administrative hindringer, og det bør også tage fat på den uformelle økonomi.

For *landbrug og fiskeri* har fremskridtene været små. Landbruget fungerer stadig som en økonomisk og social stødpude, der mindsker fattigdommen og arbejdsløsheden, selv om dets andel af BNP til stadighed falder. Der mangler endnu et stort arbejde med hensyn til forbedring af kvaliteten af landbrugsprodukter og fiskevarer, særlig i relation til fødevarer sikkerhed.

Fremskridtet med hensyn til *miljø* er begrænset. Der er vedtaget forbedret lovgivning på visse felter, men håndhævelsen er fortsat problematisk. Den administrative kapacitet til implementering af miljølovgivningen bør styrkes.

Der er gjort visse fremskridt på *transportområdet*, særlig med hensyn til lovgivning og deltagelse i internationale fora, men transportinfrastrukturen er fortsat utilstrækkelig og dårligt vedligeholdt. Albanien bør implementere sin transportmasterplan og forbedre transportsikkerheden for de forskellige transportformer. Investeringerne i transportsektoren bør være gennemsigtige og respektere reglerne for offentlige indkøb.

Albanien har gjort gode fremskridt med hensyn til *energi*, særlig ved implementering af energihandlingsplanen, tilpasning af lovgivningen og underskrivelse af traktaten om det sydøsteuropæiske energifællesskab. Det må fortsat nøje implementere energihandlingsplanen for at mindske de stadig hyppige strømafbrydelser og ulovlige tilslutninger.

Der er gjort visse fremskridt på området *informationssamfund og medier*, særlig i kraft af liberaliseringen af telekommunikationssektoren og forbedret distribution af elektroniske meddelelser. Privatiseringen af Albtelecom skal afsluttes tilfredsstillende, og der bør udvikles lovgivning om telekommunikation for at tiltrække yderligere investeringer. Der skal gøres en yderligere indsats for at tilnærme lovgivningen om elektronisk kommunikation, informationsteknologi og den audiovisuelle sektor og sikre, at den implementeres uden forskelsbehandling.

Albanien har udarbejdet et udkast til et politikpapir om intern finanskontrol i den offentlige sektor, men det må udvikles yderligere. Hvad angår ekstern revision, bør Albanien's øverste revisionsinstitution forbedres i overensstemmelse med INTOSAI-retningslinjerne, og dens finansielle uafhængighed bør sikres.

På området *retfærdighed, frihed og sikkerhed* er rejsedokumenter blevet gjort mere sikre, men der bør arbejdes videre med at computerisere *visumsystemet* og bringe visumlovgivningen på højde med EU-normerne. Albanien har i betydelig grad forbedret *grænsekontrollen* i kraft af en bedre forvaltning og IT-infrastruktur og et bedre samarbejde med nabolandene, men smugling er fortsat et vigtigt problem, som der bør tages fat på med en integreret grænseforvaltningsstrategi, der forbedrer det tværtjenstlige samarbejde og ressourcesituationen. Der er vedtaget nationale strategier for *migration* og *asyl*, og Albanien har undertegnet en tilbagetagelsesaftale med EU. De skal nu finansieres og implementeres.

Der er gjort fremskridt med bekæmpelsen af *pengehvidvask* i kraft af nye gennemførelsesbestemmelser og skridt til forbedring af det tværtjenstlige og regionale samarbejde. Der må imidlertid arbejdes videre med disse aspekter, så der fokuseres på resultater, og den finansielle efterretningsenhed, anklagemyndigheden og politienheden for økonomisk kriminalitet må have flere ressourcer for fuldt ud at kunne fungere effektivt.

Albanien har gjort et vist fremskridt i bekæmpelsen af ulovlig handel med *narkotika*. Der er vedtaget en national strategi for bekæmpelse af narkotika og indført lovgivning om særlige undersøgelsesmidler og beslaglæggelse af aktiver. Albanien er imidlertid fortsat et vigtigt transitland for narkotikasmugling og bør prioritere implementeringen af strategien for bekæmpelse af narkotika højere og afsætte flere midler til finansiering af den. Det bør styrke håndhævelsen yderligere, forbedre koordineringen både i landet selv og med udenlandske partnere og forebygge, at offentligt ansatte obstruerer narkotikaundersøgelser.

Der er gjort visse fremskridt med at effektivisere det albanske *statspoliti* ved styrkelse af de afdelinger, der beskæftiger sig med organiseret kriminalitet og korruption, og retsforfølgning og afskedigelse af et større antal ofte overordnede politifolk på grund af korruption. Albanien må ikke desto mindre forbedre politiets forvaltning og udstyr yderligere, særlig hvad angår menneskelige ressourcer, gennemsigtighed, autonomi og strafferegistre, og bør søge hurtigere at nå frem til en aftale med Europol.

Albanien har gjort fremskridt i bekæmpelsen af *organiseret kriminalitet og terrorisme* og vedtaget en målrettet lovpakke. Albanien har fortsat implementeringen af de specifikke handlingsorienterede foranstaltninger mod organiseret kriminalitet og opgraderet de ministerielle nøgleorganer og forbedret lovgivningen om udbytte af kriminalitet. Politiets efterretningsanalyse er blevet forbedret, og menneskesmuglingen til søs er blevet reduceret. Der bør imidlertid gøres hurtigere fremskridt med implementeringen af de handlingsorienterede foranstaltninger, og der må snarest tages konkrete skridt til at forbedre beskyttelsen af vidner. Albanien bør forbedre det tværtjenstlige samarbejde, sætse stærkere på

regionalt og internationalt samarbejde og mere målrettet anvende sine nye retsredskaber til at anholde og retsforfølge personer, der deltager i organiseret kriminalitet. Bekæmpelsen af *terrorisme* er blevet styrket med oprettelsen af en speciel politiafdeling. Albanien har støttet internationale initiativer på området, udvist formodede tilhængere af terrorisme og er i gang med at forbedre lufthavnssikkerheden. Det bør fremskynde implementeringen af internationale konventioner og forbedre sikkerheden i Tiranas lufthavn yderligere.

Bosnien-Hercegovina

Hvad angår den **politiske situation**, har Bosnien-Hercegovina gjort fremskridt med en yderligere konsolidering af stabiliteten i de institutioner, der skal sikre demokrati, retsstatsforhold, menneskerettigheder og respekt for og beskyttelse af mindretal. De fleste af forpligtelserne efter tiltrædelsen af Europarådet er blevet opfyldt. Der må dog fortsat gøres en indsats for at garantere en uomstødelig, selvstående stat, der kan tage fuldt ansvar for regeringsanliggender.

For så vidt angår de demokratiske principper, tog Bosnien-Hercegovina fuldt organisatorisk og finansielt ansvar for kommunalvalget i 2004. Der er gjort yderligere fremskridt med implementeringen af loven om ministerrådet og loven om ministerierne. Der må nu fortsat sættes ind på at gøre de udøvende og lovgivende organer mere effektive, sikre institutionerne på statsniveau de fornødne ressourcer til at løse deres opgaver og styrke koordineringen mellem stat og enheder.

Der er taget nogle positive skridt vedrørende den offentlige forvaltning. Der er oprettet et koordineringskontor for reform af den offentlige forvaltning; direktoratet for europæisk integration er blevet styrket; og der er foretaget en gennemgang af nøglesektorer i den offentlige forvaltning. Der må nu i højere grad sættes ind på at skabe en moderne og effektiv offentlig administration. Den samlede handlingsplan for reform af den offentlige forvaltning er endnu ikke vedtaget. Manglen på tilstrækkeligt personale og passende bygninger til de forskellige forvaltninger er et tilbagevendende spørgsmål. Opbygning af uddannelseskapaletitet for offentligt ansatte er også af afgørende betydning.

Der er gjort fremskridt med hensyn til retsvæsenet. Lovgivningen om oprettelse af et enkelt øverste retsvæsen- og anklageråd er vedtaget. Denne lovgivning har styrket domstolenes uafhængighed i hele landet. Bosnien-Hercegovina er gradvis ved at overtage ansvaret fra det internationale samfund, når det gælder forvaltning af retsvæsenet.

Det er nødvendigt, at der gøres mere for at bekæmpe korruption. Mens der er sikkerhed for retsforfølgning i en række specifikke korruptionssager, er der også mange, som aldrig kommer for retten. Der må udarbejdes og implementeres passende handlingsplaner til bekæmpelse af korruption. Vedtagelsen af loven om interessekonflikter har været et positivt skridt. Det må sikres, at den implementeres konsekvent.

Der har været en positiv udvikling med hensyn til forsvarsreformen i kraft af vedtagelsen af den nødvendige lovgivning til oprettelse af en enkelt mindre og professionel hær i tråd med NATO's partnerskab for fred-krav. Hvad angår reformen af politiet, er stats- og enhedsparlamenternes tilslutning til en aftale om omstrukturering af politiet i overensstemmelse med EU-krav et velkomment skridt. Der kræves nu en korrekt implementering.

Den resterende lovgivning om støtte til tilbagevendende flygtninge er blevet vedtaget, og fonden for tilbagevendende flygtninge er blevet operationel. Der er gjort betydelige fremskridt med flygtninges og fordrevnes tilbagevenden til de områder, hvor de boede før krigen. Det bør nu prioriteres at afslutte processen og arbejde hen imod en socioøkonomisk integration af de hjemvendte. Der er sket en betydelig udvikling, når det gælder menneskerettighedsorganernes overførsel fra internationalt til nationalt regi. Der kræves imidlertid fortsatte fremskridt for at leve op til internationale standarder for menneske- og mindretalsrettigheder. I den forbindelse bør der lægges tilstrækkelig vægt på at undgå en opdeling af skolerne efter etniske linjer. Der bør også sættes ind på at forbedre integrationen af roma-mindretallet.

Der har kunnet konstateres forbedringer i samarbejdet med ICTY. Der bør imidlertid sættes ind på at nå frem til fuldt samarbejde med tribunalen, så alle anklagede stilles for retten. Der har fortsat været et konstruktivt samarbejde med nabolandene. Det bør imidlertid sikres, at de regionale frihandelsaftaler gennemføres på korrekt vis. Bosnien-Hercegovina bør også bestræbe sig på at opfylde de resterende krav efter tiltrædelsen af Europarådet, særlig hvad angår valg og uddannelse.

Økonomien i Bosnien-Hercegovina fungerer kun i begrænset omfang efter markedsprincipper. Det er nødvendigt at gå videre med en stærk reformindsats for at afhjælpe økonomiens alvorlige konkurrencemæssige mangler.

Den økonomiske vækst tog et nyt opsving i 2004, og industriproduktionen gik frem. Inflationen var fortsat lav, og landet modtog betydelige udenlandske direkte investeringer. Der skete en yderligere harmonisering mellem enhederne, særlig på området indirekte beskatning, hvor der blev overført kompetence fra enhederne til myndigheden for indirekte beskatning. Det skabte en ny samarbejdsplatform, og der blev også gjort andre bestræbelser på at øge koordineringen vedrørende finanspolitikken og den økonomiske politik, f.eks. ved oprettelse af et nationalt finanspolitisk råd. Der blev taget visse skridt til at forbedre erhvervsklimaet. Bankernes formidlerrolle blev uddybet, da reguleringsrammerne fortsat forbedredes.

Arbejdsløsheden og ubalancen udadtil var imidlertid fortsat stor, og de finanspolitiske udfordringer er vokset. For at bevare makroøkonomisk stabilitet og sikre valutapuljens bæredygtighed bliver det nødvendigt at sammensætte en forsigtig makroøkonomisk politik. For at styrke økonomiens produktionsgrundlag kræves der en hurtig og gennemgribende omstrukturering af den overvejende tabsgivende offentlige virksomhedssektor, og privatiseringen må fremskyndes. Det vil desuden være vigtigt, at der sættes ind på at mindske den samlede statslige indblanding i økonomien og at forbedre erhvervsklimaet. Arbejdsmarkedets fleksibilitet bør øges, og retsvæsenet bør styrkes, særlig med hensyn til behandling af konkurser og ejendomsrettigheder. For at det skal lykkes at klare de finanspolitiske udfordringer, må koordinerings- og analyseevnen forbedres, og de offentlige udgifter må formindskes reelt set. Løsningen af disse krævende opgaver forudsætter hurtig handling og et solidt politisk engagement og samarbejde mellem de forskellige regeringsniveauer.

Siden den sidste rapport har Bosnien-Hercegovina gjort yderligere fremskridt med opfyldelsen af **europæiske standarder**. Det har navnlig drejet sig om vedtagelse af ny lovgivning og oprettelse af en række nye institutioner. Der har også kunnet konstateres en vis indsats for at styrke den administrative kapacitet. Det er nu nødvendigt at sikre en fortsat

indsats for at øge implementeringskapaciteten, særlig med henblik på en fremtidig stabiliserings- og associeringsaftale.

Hvad angår *det indre marked*, har Bosnien-Hercegovina gjort visse fremskridt på området *frie varebevægelser*, navnlig ved vedtagelse af ny lovgivning om standarder, certificering, overensstemmelsesvurdering, generel produktsikkerhed og markedsovervågning. Den nye lovgivning implementeres imidlertid endnu ikke korrekt. De menneskelige og tekniske ressourcer er begrænsede, og den manglende anvendelse af overensstemmelsesvurdering for den lokale produktion hæmmer fortsat Bosnien-Hercegovinas eksportkapacitet. Hvad angår *bevægelighed for personer og tjenesteydelser og etableringsret*, er der gjort endnu nogle fremskridt vedrørende tjenesteydelser og etablering, særlig ved vedtagelse af lovgivning inden for forsikringssektoren og oprettelse af et enkelt virksomhedsregister. Der er ikke sket nogen væsentlig udvikling med hensyn til *kapitalbevægelser*.

Bosnien-Hercegovina har gjort fremskridt inden for *told og beskatning* i og med, at der er vedtaget ny toldlovgivning, oprettet en enkelt toldadministration og foretaget en reorganisering af toldvæsenet. Der er vedtaget en lov om moms og truffet forberedelser til at implementere den. Implementeringen af denne lov og den faktiske opkrævning af moms er dog stadig vigtige udfordringer. Der kræves en fortsat indsats for at øge skatte- og afgiftsopkrævningen, bekæmpe skatteunddragelse, korruption og grænseoverskridende kriminalitet og også for at sikre, at frizoner, toldværdiansættelse og oprindelsesspørgsmål forvaltes efter EU-standarder. Særlig i forbindelse med toldværdiansættelse er brugen af prislister et problem. Hvad angår *konkurrence*, har oprettelsen af konkurrencerådet og vedtagelsen af en ny konkurrencelov været positive skridt. Der kan imidlertid ikke konstateres nogen væsentlig udvikling med hensyn til statsstøtte. Vedrørende *offentlige indkøb* er der sket en yderligere tilnærmelse af systemet. Der må nu gøres en yderligere indsats for at oprette organet og tilsynsinstanden for offentlige indkøb og gøre dem operationelle. Med hensyn til *intellektuelle, industrielle og kommercielle ejendomsrettigheder* skal der ifølge en ny lovgivning oprettes et særskilt institut for intellektuel ejendomsret. Bosnien-Hercegovina har underskrevet en samarbejdsaftale med Den Europæiske Patentorganisation og gennemført nogle aktioner vedrørende piratkopiering. Implementeringen og håndhævelsen af lovgivningen om intellektuelle, industrielle og kommercielle ejendomsrettigheder er imidlertid stadig begrænset og må forbedres.

Hvad *sektorpolitikker* angår, har Bosnien-Hercegovina fortsat bestræbt sig på at fjerne hindringer for erhvervslivet og implementere det europæiske SMV-charter. Det er imidlertid ikke lykkedes at udvikle passende strategier for *industri- og SMV-sektoren*. For *landbrugets* vedkommende er der sket nogle forbedringer med vedtagelsen af lovgivning på veterinær-, plantesundheds- og fødevarerikkerhedsområdet, men der har manglet en overordnet strategisk planlægning, og nogle af de institutioner, der skulle oprettes efter den nye lovgivning, eksisterer endnu ikke. Koordineringen mellem staten og enhederne og mellem enhederne indbyrdes bør også forbedres. På *miljøområdet* har Bosnien-Hercegovina truffet nogle foranstaltninger vedrørende luft, vand og affald. Implementeringskapaciteten er imidlertid fortsat begrænset som følge af knappe menneskelige og tekniske ressourcer. I den sammenhæng bør oprettelse af et veludrustet statsmiljøagentur stå som en prioritet.

På *transportområdet* fortsætter bestræbelserne på at forbedre transportinfrastrukturen. Jernbanelovgivningen er blevet vedtaget. Der har også kunnet konstateres en positiv udvikling på luftfartsområdet, herunder med hensyn til regionalt samarbejde. Der kræves imidlertid en fortsat indsats for at udvikle den strategiske planlægning, forbedre infrastrukturen yderligere og sikre en gradvis tilnærmelse bl.a. med hensyn til tekniske og sikkerhedsmæssige

standarder, sociale standarder og markedsliberalisering. På *energiområdet* har der været en positiv udvikling i elektricitetssektoren, hvor der bl.a. er oprettet et tilsyn på statsligt niveau og en uafhængig systemoperatør og et nationalt transmissionsselskab. Begge enheder har også vedtaget handlingsplaner for omstrukturering af sektoren, og samarbejdet om etablering af et regionalt energimarked er fortsat. Bosnien-Hercegovina bør nu sikre, at de forskellige handlingsplaner gennemføres, og konsolidere statens og enhedernes tilsynsorganer, sætte gang i reformen af gassektoren og forberede en samlet energipolitik. Bosnien-Hercegovina har underskrevet traktaten om det sydøsteuropæiske energifællesskab.

På området *informationssamfund og medier* er der gjort et vist fremskridt. Der er truffet nogle foranstaltninger til at styrke tilsynsmyndigheden for kommunikation, men loven om oprettelse af en informationssamfundsmyndighed er ikke blevet vedtaget, og der er ikke gjort fremskridt med liberaliseringen af de oligopolistiske fastnetttjenester. Vedtagelsen af loven om det offentlige radio- og tv-system og fremskridtene med vedtagelsen af en statslov om offentlig radio- og tv-virksomhed er en positiv udvikling. I enhederne bør der vedtages en tilsvarende lovgivning, når loven om offentlig radio- og tv-virksomhed er officielt vedtaget.

Med hensyn til *retfærdighed, frihed og sikkerhed* er der gjort fremskridt på områderne *visumkrav, grænsekontrol og asyl og migration*. Der er vedtaget en integreret grænseforvaltningsstrategi og gjort en indsats for at reducere den ulovlige migration og øge effektiviteten ved udstedelse af visa. De opgaver i forbindelse med asyl, der hidtil har været varetaget af internationale organer, overtages gradvis af statsmyndighederne. Et utilstrækkeligt personale i sikkerhedsministeriet medfører imidlertid risiko for, at opgaverne ikke løses korrekt. Antallet af visa, der udstedes ved grænserne, bør reduceres yderligere. Med hensyn til *pengevidvask* er det positivt, at der er vedtaget ny lovgivning, og at de nødvendige strukturer er blevet etableret. Det bør nu sikres, at denne lovgivning implementeres og håndhæves korrekt. Der er ikke opnået mange resultater, hvad angår bekæmpelse af *narkotika*. Bosnien-Hercegovina bør udvikle en statspolitik for narkotika, vedtage passende lovgivning om narkotika og prækursorer og oprette et statskontor for narkotika for at gøre bekæmpelsen af narkotikahandel mere effektiv.

Der er sket visse fremskridt med hensyn til *politi*. Foruden at der er opnået enighed om den overordnede politireform, er der oprettet statsorganer, som nu også er operationelle. Efterretningstjenesterne er blevet forenet. Der er sørget for uddannelse og udstyr. I forbindelse med *bekæmpelse af organiseret kriminalitet og terrorisme* er der vedtaget en strategi for bekæmpelse af menneskesmugling og menneskehandel. Der er taget yderligere skridt med hensyn til strategi, lovgivning og strukturer, og der har været et godt samarbejde med det internationale samfund vedrørende bekæmpelse af terrorisme. Der kræves imidlertid en øget indsats, navnlig da organiseret kriminalitet betragtes som en betydelig trussel mod Bosnien-Hercegovinas stabilitet og generelle socioøkonomiske udvikling. Lovgivningen om databeskyttelse er stadig undervejs og bør vedtages snarest. En behørig implementering af lovgivningen og retsforfølgning af kriminelle er af største betydning.

Kroatien

Kroatien har ingen større problemer med at opfylde de **politiske kriterier** for medlemskab. De problemer, der siden udtalelsen¹³ er opstået vedrørende kravet om fuldt samarbejde med Det Internationale Krigsforbrydertribunal vedrørende Det Tidligere Jugoslavien (ICTY), er i

¹³ KOM(2004) 257 af 20. april 2004.

mellemtiden blevet løst. Kroatien har som helhed fortsat gjort fremskridt, men der kræves stadig en indsats på en række vigtige områder.

Der er sket fremskridt med hensyn til retsvæsenet, herunder vedtagelse af en reformstrategi for det og forskellige proceduremæssige og organisatoriske forbedringer, men områdets omfang og udfordringer kræver fortsat en stor indsats, særlig med hensyn til behandlingen af de mange forsinkede sager og nødvendigheden af at sikre en behørig fuldbyrdelse af dommene. Der er sket forbedringer i retsforfølgningen af krigsforbrydelser, men der ses fortsat etnisk forskelsbehandling af tiltalte serbere.

Trods fremskridt med etableringen af de nødvendige lovgivningsmæssige og institutionelle rammer er det nødvendigt at øge indsatsen for at bekæmpe korruption, der til stadighed er et alvorligt problem i Kroatien.

Med hensyn til menneskerettigheder og mindretal er der fastlagt passende retlige rammer. Mindretallenes stilling er generelt fortsat blevet forbedret siden udtalelsen. Men især er det gået langsomt med at få implementeret forfatningsloven om nationale mindretal. Serberne og romaerne er fortsat udsat for diskrimination, og deres situation må forbedres, særlig hvad angår jobmuligheder, ligesom det er en hastende prioritet at skabe et mere lydhørt klima blandt flertalsbefolkningen. Implementeringen af en ny roma-strategi er kommet i gang, men der er stadig store udfordringer. Der bør lægges særlig vægt på at sikre, at alle etnisk motiverede hændelser undersøges ordentligt, og at de ansvarlige retsforfølges.

Hvad angår regionale spørgsmål, er en række frister ikke blevet overholdt, selv om der er sket gode fremskridt med flygtninges tilbagevenden og genovertagelse og genopbygning af boliger. Specielt er der kun sket meget få fremskridt med implementeringen af bolighjælpsprogrammer for tidligere indehavere af lejeboliger. De igangværende bestræbelser på at skabe de nødvendige økonomiske og sociale forudsætninger for bæredygtigheden af flygtninges tilbagevenden må fremskyndes. Der er sket gode fremskridt med hensyn til regionalt samarbejde, både hvad angår de bilaterale forbindelser med nabolande og hvad angår regionale initiativer. Kroatien har underskrevet traktaten om det sydøsteuropæiske energifællesskab. Der må imidlertid gøres en klar indsats for at finde endelige løsninger på alle udestående bilaterale spørgsmål, herunder særlig grænsespørgsmål, og også alle uløste ejendomsrelaterede spørgsmål. Der er siden udtalelsen opstået problemer i forbindelse med kravet om fuldt samarbejde med Det Internationale Krigsforbrydertribunal vedrørende Det Tidligere Jugoslavien (ICTY), og det har direkte været medvirkende til, at tiltrædelsesforhandlingerne ikke som forudset kunne indledes i marts 2005. Situationen har dog i mellemtiden forbedret sig, så ICTY's chefanklager i oktober 2005 kunne konkludere, at der nu var tale om fuldt samarbejde. Det banede vejen for, at Rådet den 3. oktober 2005 kunne konkludere, at den sidste betingelse for indledning af tiltrædelsesforhandlinger var opfyldt. Forhandlingerne blev officielt sat i gang samme dag. Rådet bekræftede i sine konklusioner, at et fortsat fuldt samarbejde med ICTY ville forblive en forudsætning for fremskridt igennem hele tiltrædelsesprocessen. Hvis der på noget tidspunkt skulle blive tale om mindre end fuldt samarbejde med ICTY, kunne det medføre suspension af forhandlingerne.

Hvad angår de **økonomiske kriterier**, kan Kroatiens økonomi anses for at fungere som en markedsøkonomi. Landet skulle være i stand til at klare konkurrencepresset og markedskræfterne i EU på mellemlang sigt, forudsat at det viderefører sit reformprogram med henblik på at fjerne de resterende svagheder. Den politiske konsensus om de grundlæggende principper i en markedsbaseret økonomi synes at være fastholdt. En stabilitetsorienteret

makroøkonomisk politik har bidraget til en forholdsvis lav inflation og en stabil valutakurs. De betydelige underskud på budgettet og de løbende poster er blevet nedbragt, og der er taget skridt til at forbedre kontrollen med udgifterne til sundheds- og pensionssystemet. Privatiseringsprocessen har taget mere fart i 2005, og virksomheds- og ejendomsregistreringsprocedurerne er blevet forenklet. Banksektoren er fortsat med at vokse, og tilsynet er blevet yderligere styrket. Vejinfrastrukturen er blevet forbedret som følge af store investeringer i motorvejsnettet. Der er gjort fremskridt med liberaliseringen af telekommunikationssektoren, og det har påvirket infrastrukturudviklingen positivt, efter at der er kommet private tjenesteleverandører til. Der er taget vigtige indledende skridt til at omstrukturere det tabsgivende jernbanesystem. Kroatiens økonomi er allerede velintegreret med EU's økonomi, og den regionale handelsintegration er blevet stærkere.

Der er imidlertid betydelige eksterne og finanspolitiske ubalancer, som potentielt indebærer en risiko for den makroøkonomiske stabilitet. Den finanspolitiske konsolidering må derfor styrkes yderligere og støttes effektivt med strukturforanstaltninger, særlig hvad angår subsidier og sociale overførsler. En større udvikling af den private sektor og de udenlandske direkte investeringer er blevet hæmmet af komplekse regler og mangler i den offentlige forvaltning og retsvæsenet og også af langsomme procedurer for at komme ind på markedet og forlade det. Håndhævelsen af ejendoms- og kreditorrettigheder undermineres fortsat af et ineffektivt retsvæsen. De statslige indgreb i økonomien er fortsat betydelige, og der er ikke gjort større fremskridt med omstruktureringen af store statsejede virksomheder, særlig i skibsbygnings-, stål- og energisektoren. Styrkelse af den finansielle disciplin i de statsejede virksomheder er stadig en særlig udfordring i den økonomiske politik. For at øge konkurrenceevnen og forbedre udsigterne til fortsatte investeringer og stadig vækst må Kroatien målbevidst tage fat på de identificerede svagheder og problemer.

Med hensyn til Kroatiens **evne til at påtage sig forpligtelserne ved et medlemskab** har Kroatien gjort et vist fremskridt siden udtalelsen, særlig når det gælder tilnærmelse af lovgivningen til de gældende EU-bestemmelser på områder som frie varebevægelser, offentlige indkøb og informationssamfundet. Der er også gjort gode fremskridt på områderne uddannelse og kultur og udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik.

Kroatien må imidlertid fortsætte med at tilpasse lovgivningen som helhed, men må også samtidig styrke de administrative og retslige strukturer, der er nødvendige for en effektiv håndhævelse af de gældende EU-bestemmelser. I mange tilfælde er håndhævelsen svag, og den administrative kapacitet er fortsat ujævn.

Det vil især være påkrævet at øge indsatsen for at tilpasse lovgivningen til de gældende EU-bestemmelser og for at opnå en effektiv implementering og håndhævelse på følgende områder: frie kapitalbevægelser, selskabsret, informationssamfund og medier, fiskeri, transport, energi, forbruger- og sundhedsbeskyttelse, toldunion og finanskontrol.

Kroatien må gøre en betydelig og stadig indsats for at tilpasse lovgivningen til de gældende EU-bestemmelser og for at opnå en effektiv implementering og håndhævelse på følgende områder: frie varebevægelser, offentlige indkøb, arbejdskraftens fri bevægelighed, etableringsret og fri bevægelighed for tjenesteydelser, finansielle tjenesteydelser, konkurrencepolitik, landbrug og udvikling af landdistrikter, fødevarerikkerhed, beskatning, socialpolitik og beskæftigelse, regionalpolitik, retsvæsen og grundlæggende rettigheder og retfærdighed, frihed og sikkerhed.

En stor indsats vil være påkrævet på miljøområdet, også i form af betydelige investeringer og styrkelse af den administrative kapacitet til at håndhæve de gældende EU-bestemmelser.

Serbien og Montenegro

Hvad angår den **politiske situation** og *demokrati og retsstaten* i Serbien og Montenegro, er forfatnings- og retssikkerheden fortsat prekær. Statsunionens parlament har fået genoprettet sin legitimitet, og det serbiske parlament fungerer bedre nu efter vedtagelsen af nye procedureregler, men den måde, hvorpå de demokratiske institutioner fungerer på generelt, er stadig præget af strukturelle svagheder. Der er ikke gjort konkrete fremskridt med revisionen af de to republikkers forfatninger.

Forfatningsmæssige anliggender i Serbien og Montenegro, især vedrørende forholdet mellem de to delrepublikker og den måde, hvorpå statsunionens institutioner fungerer på, bør behandles konstruktivt og med fuld respekt for forfatningscharteret for Serbien og Montenegro. Det gælder også en eventuel folkeafstemning om uafhængighed for hver enkelt republik. En folkeafstemning vil skulle følge internationalt anerkendte demokratiske standarder og de kommende henstillinger fra Venedig-kommissionen.

Der er gjort fremskridt i begge republikker med hensyn til retsrammerne for en reform af den offentlige forvaltning, men implementeringen af reformen er stadig på et meget tidligt stade. Der er ikke gjort fremskridt med reformen af statsunionens offentlige administration. Den administrative kapacitet ligger stadig generelt set på et lavt niveau. De administrative strukturer for forhandlingerne om stabiliserings- og associeringsaftalen er blevet fastlagt for statsunionen og for de to republikker.

Forsvarsreformen støder stadig på alvorlige forhindringer på grund af utilstrækkelig demokratisk kontrol og mangel på gennemsigtighed i finansforvaltningen.

Statsunionens domstol er begyndt at arbejde, men dens kapacitet er fortsat beskeden, og aftalen om omfanget af dens beføjelser er stadig i vid udstrækning uafprøvet. Overførelsen af beføjelser fra militæret til civile domstole er gået glat med undtagelse af en betydelig ophobning af administrative sager. Retsvæsenet er, specielt i Serbien, fortsat præget af alvorlige svagheder, og dets uafhængighed er undermineret af utilladelig politisk indblanding.

Korruption giver fortsat anledning til alvorlig bekymring. Der er gjort nogle fremskridt med udviklingen af strategier til bekæmpelse af korruption, og de må nu færdiggøres – i Serbien – og implementeres effektivt.

Hvad angår respekten for *menneskerettigheder*, så har Serbien og Montenegro gjort fremskridt med at implementere de tilsagn, de gav, da de tiltrådte Europarådet, blandt andet med udpegningen af det statslige organ vedrørende Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol. Der har været problemer med ytringsfrihed og civilsamfundet. Der har været tilfælde med mishandling fra politiets side. Der er kun gjort beskeden fremskridt med undersøgelse af forbrydelser begået under det tidligere styre. Der er endnu ikke nogen omfattende lovgivning mod forskelsbehandling. Der har været fremskridt med hensyn til respekten for *mindretalsrettigheder*, men der opstår stadig episoder.

Serbien og Montenegro har gjort betydelige fremskridt med hensyn til samarbejdet med ICTY lige op til Kommissionens rapport om, hvorvidt Bosnien-Hercegovina er rede til at forhandle om en stabiliserings- og associeringsaftale, især hvad angår udlevering af et betydeligt antal tiltalte til Domstolen i Haag. Siden da har der været et godt samarbejde omkring vidnefritagelse og dokumentadgang, selv om denne proces stadigvæk til tider obstrueres af dele af administrationen og hæren. Serbien og Montenegro har gjort nogle yderligere, men

dog begrænsede fremskridt med at stille flygtede personer for en domstol. Der må stadig gøres fremskridt, indtil der er opnået et fuldt samarbejde med ICTY.

Hvad angår respekt for *FN's Sikkerhedsråds resolution 1244 om Kosovo*, så har Beograd uddybet dialogen med Pristina om tekniske anliggender af fælles interesse. Beograd har dog ikke aktivt opfordret kosovoserbere til at deltage i den provisoriske selvstyrelse. Ved en konstruktiv indsats fra regeringen i Beograds side i Kosovo-spørgsmålet vil Serbien og Montenegro kunne komme tættere på europæisk integration, hvorimod modarbejdelse kan skabe forhindringer for denne integration.

Det regionale samarbejde på multilateralt og bilateralt plan bliver fortsat bedre, selv om der kan opstå sporadiske problemer.

I begge republikker fungerer **økonomierne** til en vis grad efter markedsprincipper. Det er nødvendigt med energiske reformbestrebelse for at overvinde manglerne i konkurrenceevne.

I Serbien var den økonomiske aktivitet relativt robust i første halvdel af 2005. Den finanspolitiske stramning fortsatte, hvilket hovedsageligt afspejlede en stærk efterspørgsel på hjemmemarkedet og bedre inddrivelse af skatter. Handelsunderskuddet blev mindre i første halvdel af 2005, og det gik bedre med valutaeserverne. Takket være afslutningen af forhandlingerne med London-klubben af kommercielle kreditorer i 2004 kunne udlandsgælden nedbringes. Der er igen kommet gang i strukturreformerne, og der er især gjort yderligere fremskridt med omstrukturering og privatisering af banksystemet.

Regeringens indsats med hensyn til makroøkonomisk stabilisering af strukturreform har dog været blandet. Inflations- og lønpresset er steget, og uligevægten over for udlandet er fortsat høj. Også arbejdsmarkedet fortsætter med at udvise meget betydelige uligevægte. Erhvervslivet har stadig problemer med bureaukratiske forhindringer, og retssystemet er langsomt og ineffektivt, hvilket i høj grad påvirker den økonomiske udvikling. Den private sektors andel i BNP er fortsat relativt beskeden, og konkurrenceniveauet er lavt. På trods af at der er gjort fremskridt med privatiseringen, er der endnu ikke skabt en konkurrencedygtig, dynamisk privat sektor. Den statslige sektor sluger fortsat en stor del af ressourcerne, hvilket underminerer markeds kræftens frie spil og hindrer en effektiv ressourceallokering. Tabene i offentligt ejede og kollektivt ejede virksomheder er fortsat en byrde for de offentlige finanser.

I Montenegro er den økonomiske vækst styrket. Inflationen fortsatte med at falde, og prisliberaliseringen er næsten helt gennemført. Privatiseringen er nået endnu længere. Arbejdsløsheden er faldet en smule. Budgetunderskuddet blev mindre i 2004. Bankudlån er steget fra et lavt niveau, efterhånden som tilliden til banksektoren er begyndt at vende.

Men uligevægtene over for udlandet er blevet større, og udlandsgælden er steget endnu mere. Den private sektors andel er stadig relativt beskeden. Udviklingen i den private sektor bliver stadig bremset af svagheder i retssystemet. En høj lønstigning påvirkede konkurrenceevnen på eksportmarkederne og beskæftigelsestallet i negativ retning.

Serbien og Montenegro har gjort fremskridt i retning af at overholde **europæiske standarder**. Hvad angår *det indre marked*, så har begge republikker generelt set gjort nogle gode fremskridt. De må nu fortsætte med at gøre en vedholdende indsats for at forbedre den lovgivningsmæssige og den administrative kapacitet med henblik på kommende forpligtelser under stabiliserings- og associeringsaftalen. De skal også undgå at skabe nye barrierer mellem hinanden.

Begge republikker gør nogle fremskridt på området *frie varebevægelser*. Der har ikke været nogen særlig udvikling inden for standardisering og certificering. Hvad angår *fri bevægelighed for personer og etableringsretten*, så er der ikke sket nogen væsentlig udvikling. Hvad angår *fri udveksling af tjenesteydelser*, så kan der rapporteres om gode fremskridt i Serbien, som har vedtaget en ny lovpakke vedrørende finansielle tjenesteydelser. Der er konstateret en begrænset udvikling i begge republikker inden for *frie kapitalbevægelser*. I Montenegro blev der vedtaget en ny lov om udenlandsk valuta og en lov om udenlandske løbende transaktioner og kapitaltransaktioner, som yderligere liberaliserer kapitalbevægelser. Der blev ikke gjort fremskridt med at sikre frie kapitalbevægelser inden for statsunionen, da de to republikkers centralbanker endnu ikke har opfyldt aftalen om et fuldt ud operationelt system med korresponderende konti.

Der er konstateret nogle fremskridt på *toldområdet*. Serbien har vedtaget ændringer til toldloven og til toldtarifloven, som skal harmonisere toldnomenklaturen efter EU's kombinerede nomenklatur. Montenegro har vedtaget ændringer til toldloven og til loven om toldydelser. Den administrative og operationelle kapacitet hos de to republikkers toldmyndigheder er ved at blive bedre, men der er stadig behov for en væsentlig styrkelse heraf. På *konkurrenceområdet* har begge republikker vedtaget en ny antitrust-lovgivning og har etableret grundstrukturer til at overvåge statsstøtte. Det er nødvendigt med yderligere bestræbelser for at gøre republikkernes ordninger for antitrust- og statsstøttekontrol operationelle. På området for *offentlige indkøb* er der ikke konstateret nogen udvikling på det lovgivningsmæssige eller administrative plan i Serbien. Montenegro har gjort nogle beskedne fremskridt ved at inddrage statsunionens institutioner i anvendelsesområdet for indkøbsregler. Den administrative kapacitet til at gennemføre og håndhæve indkøbslovgivningen må styrkes betydeligt, især i Montenegro. Begge republikker bør sikre, at erhvervsdrivende fra den ene republik kan nyde godt af national behandling i den anden republik, og at statsunionens institutioner er dækket af lovbestemte indkøbsregler. Hvad angår *intellektuel ejendomsret* er der konstateret nogen lovmæssige fremskridt i begge republikker. Montenegro har vedtaget en rammelov for implementering af intellektuel ejendomsret. Håndhævelsen er gradvis blevet bedre, men der må gøres en yderligere kraftig indsats. Den rolle, som statsunionens kontor for intellektuel ejendom spiller, må anerkendes fuldt ud af de to republikker, og kontoret må have den fornødne administrative kapacitet til at udføre sine opgaver.

Hvad angår sektorphilippikker har der været nogle ret ujævne fremskridt. På området for *industri og små og mellemstore virksomheder* har begge republikker gjort nogle fremskridt med implementeringen af det europæiske charter for små og mellemstore virksomheder. Der er gjort nogle fremskridt på *landbrugsområdet*. Blandt andet har Serbien styrket den administrative kapacitet i landbrugsministeriet og indført nye veterinære rammelo. På *miljøområdet* har der været nogle beskedne fremskridt i begge republikker. Blandt andet har Montenegro vedtaget en lov om integreret forebyggelse og kontrol af forurening. Begge republikker har gjort nogle fremskridt på *transportområdet*, især ved at deltage i det sydøsteuropæiske regionale net af basale transportforbindelser. På *energiområdet* har begge republikker gjort fremskridt. I Serbien er energiagenturet blevet operationelt og der er godkendt en energiudviklingsstrategi for perioden indtil 2015. Udskillelsen af statens elektricitetsværker fortsætter. I Montenegro er der gjort nogle fremskridt med omstruktureringen af elektricitetssektoren. Serbien og Montenegro har undertegnet traktaten om det sydøsteuropæiske energifællesskab.

Hvad angår *informationssamfund og medier* er der konstateret nogle fremskridt. I Serbien er den eksklusive eneret på faste linjer ophørt, men telekommunikationsagenturet er stadigvæk ikke operationelt som følge af manglende finansiering. I Montenegro er privatiseringen af

fastnet-telekomudbydere er blevet afsluttet. På det *audiovisuelle område* er der ikke gjort nogen fremskridt i Serbien med at ændre sendeloven og udvide fristen for ændringen af serbisk radio og fjernsyn fra den nuværende regeringskontrollerede rolle som public service-organ og heller ikke med at udsætte privatiseringen af stationer, der sender for lokale myndigheder. I Montenegro har radio- og fjernsynsrådet offentliggjort et udbud om licenser til brug af frekvenser.

Hvad angår *retfærdighed, frihed og sikkerhed* er der ikke for øjeblikket gjort fremskridt på de områder, hvor ansvaret er delt mellem statsunionen og de to republikker. De to republikker fortsætter med at have forskellige *visumordninger*. I begge republikker arbejdes der stadig med nationale strategier for integreret *grænsekontrol* og – i Serbien – er overførelsen af grænsekontrollen fra statsunionens hær til politiet blevet udskudt. På *asylområdet* har de to republikker endnu ikke vedtaget de love, der er nødvendige for gennemførelsen af statsunionens rammelov. Hvad angår *migration* må tilbagetagelsesaftalerne håndhæves fuldt ud.

Med hensyn til de områder, der falder ind under republikkernes kompetence, er der gjort nogle fremskridt med bekæmpelse af *hvidvaskning af penge*. For så vidt angår reform af *politiet* er der gjort fremskridt i Montenegro med vedtagelsen af loven om politiet og loven om det nationale sikkerhedsagentur. I Serbien er den nye lovgivning om politi og sikkerhedsydelser endnu ikke færdigbehandlet. *Organiseret kriminalitet* er fortsat kilde til alvorlig bekymring i begge republikker. En strategi til bekæmpelse af korruption og organiseret kriminalitet er blevet vedtaget af Montenegro.

Kosovo

Den **politiske situation** i Kosovo var stabil under parlamentsvalget og den efterfølgende dannelse af koalitionsregeringen samt i forbindelse med ICTY's anklageproces og den frivillige overgivelse af den tidligere premierminister. Men de betydelige demokratiske svagheder og den manglende effektivitet svækker de provisoriske selvstyreinstitutioners resultater.

Forholdet mellem kosovoserbere og kosovoalbaniere er fortsat anspændt. På grund af kosovoserbernes boykot af valget i 2004 var de ikke i stand til at ordne deres samfunds legitime problemer gennem demokratiske midler. Samtidig mislykkedes det for det kosovoalbanske flertal at skabe de nødvendige betingelser for at lette kosovoserbernes deltagelse i den politiske proces. Gennemførelsen af reformen af lokalt selvstyre blev i betydelig grad bremset på grund heraf.

Generelt må retsstaten styrkes betydeligt. En bagvedliggende vanskelighed er den retsusikkerhed, der er i forhold til de love, der styrer Kosovo. Administrationen af retsvæsenet er fortsat et stort problem, eftersom antallet af ubehandlede sager stiger. Retsinstitutionerne og lovindhævelsesorganerne må forbedres væsentligt, hvis de skal være i stand til fuldt ud at håndhæve loven, især for så vidt angår ejendomsret og bekæmpelse af organiseret og finansiel kriminalitet. Korruptionen er udbredt, og der mangler en sammenhængende og kraftfuld indsats herimod.

Kosovos administrative kapacitet er fortsat yderst svag. Den offentlige forvaltning er ineffektiv og genstand for politisk indblanding, og den handler ikke altid ret og rimeligt. Selv om der findes et retsgrundlag for offentligt ansatte og for forvaltning af offentlige midler, mangler der gennemsigtighed og ansvarlighed. Der må være et bedre samarbejde mellem

myndighederne, og forholdet mellem det centrale og kommunale niveau må fastlægges nøjere. En forbedring af den basale offentlige service for alle samfund må prioriteres højt, ikke mindst for at kunne nedbringe efterspørgslen efter ydelser, der leveres af parallelstrukturer, som fortsætter med at fungere i de fleste kommuner, der er domineret af kosovoserbere.

Der er gjort yderligere fremskridt med at fremme ytringsfrihed, idet der er etableret en reguleringsramme for uafhængige medier og to nye akademiske institutioner, der skal fremme god journalistik. Der er vedtaget en lov om forbud mod forskelsbehandling, men den må gennemføres i fuld udstrækning, hvis den skal kunne give en ordentlig beskyttelse af rettighederne for de mest sårbare, især kvinder og børn. Ombudsmandsinstitutionen fortsatte med at spille en væsentlig rolle med hensyn til sikring af menneskerettigheder og beskyttelse af mindretal.

Der er gjort nogle vidtgående forsøg fra Kosovos institutioners side på at fordømme voldshandlinger over for mindretalsgrupper, at øge mindretalsrepræsentation og at tilskynde flygtninge til at vende tilbage, men kun som retoriske erklæringer, der ikke er blevet omsat i praksis på lokalt plan. Derfor er situationen for etniske mindretal fortsat yderst vanskelig. Mindretallenes sprog bruges ikke i tilstrækkelig grad hos centrale og kommunale myndigheder, og det er til hinder for deres deltagelse i institutionerne. Mindretallenes adgang til offentlige ydelser er også et problem. Hvad angår tilbagevenden for flygtninge og internt fordrevne personer, så er der stadig meget få, der vender tilbage. Usikkerheden over Kosovos kommende status og frygten for sikkerhed afholder sammen med de dystre beskæftigelsesudsigter kosovoserbere og andre samfund fra at vende tilbage. Der skal udvises særlig opmærksomhed for at sikre et bæredygtigt udkomme for alle mindretalssamfund, der allerede bor i Kosovo, men situationen for romaer, ashkalijaer og egyptiske samfund, især dem, der bor under sundhedsfarlige vilkår, kræver en øjeblikkelig indsats.

Den tekniske dialog med Beograd er genoptaget, og Kosovos deltagelse i regionale samarbejdsinitiativer er øget.

Indledningen af drøftelser om Kosovos kommende status er en udfordring for hele regionen. Det er vigtigt, at alle parter engagerer sig indgående i at få et multietnisk, stabilt og demokratisk Kosovo, hvis der skal opnås en bæredygtig orden, som forbedrer sikkerhed og stabilitet i regionen, så der gøres yderligere fremskridt mod EU.

For Kosovos **økonomi** er der nye rammer med fungerende markedsprincipper. Det er nødvendigt med yderligere kraftige reformbestrebelse, hvis de alvorlige mangler med hensyn til økonomiens konkurrenceevne skal overvindes.

Den monetære stabilitet blev opretholdt ved at benytte euroen som vigtigste betalingsmiddel. Inflationen blev negativ i anden halvdel af 2004 i begyndelsen af 2005. Det gik fremad med strukturreformerne, og det er især gået hurtigere med privatiseringen af kollektivt ejede virksomheder siden midten af 2004. To offentligt ejede virksomheder blev omdannet til aktieselskaber. Myndighederne fortsatte med at følge liberale handels- og arbejdsmarkedspolitikker og sikre en relativt åben markedsadgang og et i vid udstrækning gunstigt iværksættermiljø. Der var en beskeden strøm af udenlandsk direkte investering i forbindelse med den hurtige privatisering.

Men den økonomiske vækst har været temmelig svag, blandt andet på grund af mindre støtte fra udenlandske donorer og manglende dynamik i økonomien. Arbejdsløsheden er fortsat høj,

og underskuddet på betalingsbalancen er fortsat meget stort. Den politiske blanding var ikke den bedste: blandt andet har betydelige udgiftsstigninger givet et betragteligt budgetunderskud i 2004. Omstruktureringen af elektricitetsværkerne er blevet forsinket, især på grund af manglende midler til at finansiere deres investeringsbehov. Spørgsmålet om ejendomsret er stadigvæk en udfordring. Retsusikkerhed og svagheder i lovgennemførelsen og kontrakthåndhævelse er fortsat en hindring for udvikling af og investering i den private sektor. Markedsudtrædelse er stadig vanskelig og langvarig, hvilket hovedsageligt skyldes svagheder i retssystemet. Der er en utilstrækkelig basisinfrastruktur, som fortsætter med at forhindre økonomisk aktivitet. Reallønssstigningerne har undergravet Kosovos konkurrenceevne på eksportområdet.

Kosovo har gjort fremskridt med at bringe sig på linje med **europæiske standarder** på mange områder, men på en ret ujævn måde.

I forbindelse med ny lovgivning og nye politikker bliver det nu allerede i konceptfasen og tidligt i selve udarbejdelsen kontrolleret i store træk, om der er overensstemmelse med EU's bestemmelser, og det både i fagministerier og gennem kontoret for europæisk integration. Syv ministerier har oprettet kontorer for EU-integration, og nogle af dem får bistand fra eksterne eksperter. Manglen på kvalificerede lokale retseksperter i EU-ret er en hindring, og der har været problemer med oversættelse af ny lovgivning. Der er gjort fremskridt, men strukturerne i den offentlige forvaltning er ikke fuldt ud konsoliderede, og den parlamentariske kommission om internationalt samarbejde og EU-integration heller ikke fuldt ud operationel endnu.

Hvad angår det *indre marked* er der gjort nogle fremskridt med hensyn til vedtagelse af ny lovgivning. Den reviderede lov om *offentlige indkøb* er baseret på EU-regler, men den er stadig til behandling i parlamentet. Der er ikke konstateret fremskridt på området for *intellektuel ejendomsret*. Der har været en positiv udvikling på *toldområdet*, hovedsageligt med implementering af en integreret toldtarif for Kosovo og toldkodeksen. Der er gjort nogle fremskridt på *beskatningsområdet*, hvor der er en gradvis tilpasning til EU-retten på vej. I 2005 gik Kosovo over til et forenklet system med to typer indkomstskat. Skatteadministrationens opkrævnings- og kontrolkapacitet må forbedres, og der må gribes fat om svig med punktafgifter.

Med hensyn til udvikling af *sektorpolitikker* fortsatte man med implementeringen af det europæiske charter for små og mellemstore virksomheder. Der er offentliggjort en lov om støtte til SMV'er. På trods af det store potentiale er Kosovos *landbrug* stadig underudnyttet, og der må tages fat om hovedudfordringer som dårlig infrastruktur, ejendomsret, utilstrækkelig kredit, ineffektive mekanismer til kvalitetskontrol og et ringe uddannelsesniveau. På *miljøområdet* har Kosovo gjort fremskridt i retning af tilnærmelse til EU-retten med vedtagelsen af lovgivning om vand- og luftkvalitet og vedtægter om miljømæssig konsekvensanalyse. Regeringen har godkendt en miljøbeskyttelsesstrategi, og der er ved at blive udarbejdet en femårs miljøhandlingsplan. Der kan konstateres fremskridt på *transportområdet*, hvor Kosovo deltager i de regionale transportinitiativer. Pristina lufthavn er kommet under civil kontrol og er blevet et aktieselskab. Kosovo deltager i udvidelsen af det fælles europæiske luftfartsområde til Sydøsteuropa. Hvad angår *energi*, så har Kosovo undertegnet traktaten om det sydøsteuropæiske energifællesskab. Inden for telekommunikation og posttjenester blev der i 2005 indført nye postnumre.

Hvad angår *retfærdighed, frihed og sikkerhed* er situationen stadig utilfredsstillende. Der er gjort nogle fremskridt med etablering af retsrammerne for bekæmpelse af *hvidvaskning af*

penge, men gennemførelsesmekanismen må stadig i høj grad forbedres. Der mangler endnu at blive opstillet en alsidig strategi til bekæmpelse af narkotika, både med hensyn til handel og det stigende lokale narkotikamisbrug. Overgivelsen af beføjelser til Kosovos politi er i gang. Men der er brug for yderligere kapacitetsopbygning, især til efterforskning, management og ledelse. Der er behov for flere fremskridt med hensyn til at stille lovovertrædere for retten og håndhæve retsstaten. *Kampen mod organiseret kriminalitet* og mod finansiel kriminalitet må optrappes, og den lokale kapacitet må udbygges, således at der fremover kan overføres yderligere beføjelser til lokale myndigheder.

Tyrkiet

Den politiske overgang er i gang i Tyrkiet, og landet fortsætter med i tilstrækkelig grad at opfylde de **politiske Københavnskriterier**. Der er trådt vigtige lovreformer i kraft, og det vil kunne føre til strukturændringer i retssystemet, især inden for retsvæsenet. Men tempoet er gået ned i 2005, og gennemførelsen af reformerne er fortsat ujævn. Selv om der er færre tilfælde af overtrædelse af menneskerettighederne, forekommer de stadig, og der er stort behov for både at gennemføre allerede gældende lovgivning og på visse områder at tage yderligere lovgivningsmæssige initiativer. Det er nødvendigt med en yderligere betydelig indsats hvad angår grundlæggende friheder og menneskerettigheder, især ytringsfrihed, kvinders rettigheder, religionsfrihed, fagforeningsrettigheder, kulturelle rettigheder og en yderligere styrkelse af kampen mod tortur og mishandling. Tyrkiet bør især sørge for bedre at integrere reformprocessen i alt arbejde inden for det offentlige. Tyrkiets tilsagn om yderligere politiske reformer bør give sig udslag i mere konkrete resultater til fordel for alle tyrkiske borgere uanset deres oprindelse.

Hvad angår *demokrati og retsstaten*, så er der indført vigtige strukturreformer, især af retsvæsenets funktion. De seks retsakter, der er nævnt i Kommissionens henstilling fra 2004, er trådt i kraft. Men i praksis bliver de anvendt ret ujævnt. På den ene side lader mange dommere forstå, at retsvæsenet i stigende grad handler i overensstemmelse med retspraksis i Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol. Og på den anden side har der været en række afgørelser, især vedrørende ytringstilkendegivelser om traditionelt set følsomme emner, der har ført til både retsforfølgelse og domfældelse. Reformen af forholdet mellem civile og militære myndigheder fortsatte, men de væbnede styrker har stadigvæk en betydelig indflydelse og udsteder offentlige erklæringer om den politiske udvikling og regeringens politikker.

Angående *beskyttelse af menneskerettigheder og mindretal* er der ganske vist gjort nogle fremskridt, men billedet er blandet. Med hensyn til kampen mod tortur og mishandling er der trådt yderligere bestemmelser i kraft ud over den omfattende lovramme, der allerede er på plads, og der er færre tilfælde af sådan praksis. Der rapporteres dog stadig hyppigt om tortur og mishandling, og ofte bliver bødderne stadig ikke straffet.

Der er gjort fremskridt på lovgivningsområdet hvad angår udøvelse af grundlæggende friheder, især med ikrafttrædelsen af en ny straffelov og en ny lov om foreninger, og i praksis har både enkeltpersoner og civilsamfundets organisationer større frihed nu end tidligere. Ikke desto mindre bliver enkeltpersoner fortsat retsforfulgt og dømt for ikke-voldsbetonede ytringer, og nogle foreninger bliver fortsat hindret i deres aktiviteter. I den forbindelse vil sager baseret på artikel 301 blive nøje overvåget.

Der rapporteres stadig om, at sikkerhedsstyrkerne benytter uforholdsmæssigt stor magt i forbindelse med demonstrationer. Hvad angår religionsfrihed, så er der truffet en del ad hoc-

foranstaltninger, men de religiøse mindretal og samfund har stadig ikke status som juridisk person. Der er et hastende behov for at løse deres problemer gennem vedtagelse af en alsidig lovramme på linje med europæiske standarder. Der bliver lagt større vægt på kvinders rettigheder, men vold mod kvinder giver fortsat anledning til alvorlig bekymring.

Selv om der udvises større tolerance over for andre sprog end tyrkisk, er det stadig et problem at kunne udøve kulturelle rettigheder. Det er endnu ikke tilladt at sende lokal radio og fjernsyn på kurdisk, de kurdiske sprogkurser er blevet lukket, og politikerne bliver stadigvæk dømt for at benytte kurdisk i visse sammenhænge. Tyrkiet har fortsat en restriktiv tilgang til mindretal og kulturelle rettigheder.

Selv om der er voksende enighed om, at der må tages fat om den økonomiske, kulturelle og sociale udvikling i den sydøstlige del, er der kun gjort få konkrete fremskridt, og sikkerhedssituationen er blevet dårligere, siden PKK genoptog sine voldshandlinger. Internt fordrevne personer har stadigvæk en række problemer.

Hvad angår *regionale spørgsmål*, så har den tyrkiske regering ved flere lejligheder erklæret, at den er indstillet på at få løst Cypern-problemet efter den plan, som FN's generalsekretær har fremlagt. Den 29. juli undertegnede Tyrkiet tillægsprotokollen om tilpasning af associeringsaftalen mellem EF og Tyrkiet i forbindelse med tiltrædelsen af de 10 nye medlemsstater. Samtidig udsendte Tyrkiet en ensidig erklæring om, at denne undertegnelse ikke var det samme som en formel anerkendelse af Republikken Cypern. EU vedtog den 21. september en erklæring om, at Tyrkiets erklæring ikke får indflydelse på Tyrkiets forpligtelser i henhold til tillægsprotokollen. EU understregede i sin erklæring, at det for tiltrædelsesprocessen var nødvendigt med godkendelse fra alle medlemsstater. Det blev også understreget, at det var nødvendigt at støtte FN's generalsekretærs forsøg på at finde en løsning på Cypern-problemet, som kunne bidrage til fred, stabilitet og harmoniske forbindelser i regionen. Tyrkiet fortsatte med at nedlægge veto mod Cyperns medlemskab af visse internationale organisationer og mod Wassenaar-aftalen om adfærdskodeksen for våbeneksport og varer med dobbelt anvendelse. Forbindelserne mellem Grækenland og Tyrkiet fortsatte med at udvikle sig positivt. Men på trods af at der er afholdt 31 møder under siden 2002, har parterne endnu ikke kunne finde en løsning på de verserende grænsestridigheder.

Hvad angår de **økonomiske kriterier**, så kan Tyrkiet anses for at have en fungerende markedsøkonomi, så længe det fastholder den seneste stabilisering og reformresultater. Tyrkiet bør også kunne klare konkurrencepresset og markeds kræfterne inden for Unionen på mellemlang sigt, forudsat at det fastholder sin stabiliseringspolitik og tager yderligere skridt i retning af strukturreformer.

Der er opnået yderligere væsentlig fremgang med hensyn til makroøkonomisk stabilisering det seneste år. Takket være en stringent og forsigtig politikblanding fortsatte den finanspolitiske konsolidering, gældsudviklingen blev forbedret, og inflationen faldt yderligere, og også den økonomiske vækst blev ved med at være robust. Der er gjort betydelige fremskridt med at forbedre den offentlige finansforvaltning og -kontrol, og som følge heraf blev den finanspolitiske gennemsigtighed større. Der er ved at blive foretaget et gennemgribende eftersyn af det sociale sikkerhedssystem og sundhedssystemet. Med den gradvise forbedring af tilsyns- og reguleringsrammerne for banksektoren og fremgangen med privatiseringen er der ved at ske en stramning af de erhvervsdrivendes finansielle disciplin og en forbedring af erhvervs- og investeringsklimaet i Tyrkiet. Udenlandske direkte investeringer er kommet i gang igen.

For at bygge videre på disse fremskridt bør Tyrkiet fortsætte med makroøkonomisk stabilisering på grundlag af budgetstramninger. Den seneste voldsomme stigning i underskuddet på betalingsbalancen må overvåges nøje, så der hurtigt kan gribes ind. Med yderligere strukturreformer, der især er rettet mod en styrkelse af retsstaten, fremme af privatiseringen og virksomhedsomlægning, afhjælpning af skævheder på arbejdsmarkedet og reduktion af den uformelle økonomi, vil stabiliseringsprocessen kunne underbygges og styrkes. Ressourceallokeringen bør gøres mere effektiv, blandt andet ved en reform af nøglefaktormarkeder. Tilsagnet om at ville begrænse den samlede lønsum bør overholdes. Reformen af budgetprocedurerne for offentlige udgifter bør fortsættes, og det bør sikres, at de forbedrede regulerings- og lovrammer gennemføres fuldt ud.

Hvad angår Tyrkiets **evne til at vedtage og gennemføre EU's retsorden** har der være nogle, men ujævne fremskridt siden 2004. Der har været fremskridt inden for *fri bevægelighed for varer*, først og fremmest med gennemførelsesbestemmelserne efter den nye fremgangsmåde, blandt andet muligheden for at Tyrkiet kan anmelde overensstemmelsesvurderingsorganer, og med markedsovervågning. På de andre områder, dvs. den gamle fremgangsmåde og ikke-harmoniserede områder, er der ikke gjort fremskridt. Til trods for toldunionen mellem EF og Tyrkiet er vareomsætningen endnu ikke fuldstændig fri.

Frie kapitalbevægelser er blevet lettere forbedret. Der er fjernet visse restriktioner, men udlændinge kan ikke købe fast ejendom og give sig af med visse økonomiske sektorer. Der er gjort nogle fremskridt på det vigtige område pengevidvaskning, men tilpasningen er stadig ikke komplet.

Der er gjort nogle fremskridt med *selskabslovgivning*, især med hensyn til regnskabsstandarder og revision. Den generelle tilpasning er fortsat begrænset for dette kapitel.

Tilpasningen vedrørende *intellektuel ejendomsret* er nået langt og er blevet yderligere forbedret. Der har også været nogen forbedring med håndhævelse af lovgivningen, men det er fortsat det svageste aspekt i systemet.

Inden for *konkurrencepolitik* er bestemmelserne vedrørende foretagender (antitrust og fusionskontrol) tilpasset og gennemført på tilfredsstillende måde af konkurrencemyndigheden. På den anden side kan der for så vidt angår statsstøtte ikke konstateres nogen fremskridt med tilpasning eller håndhævelse. Derfor er tilpasningen meget beskeden, til trods for særlige bilaterale tilsagn. Der bør udvises særlig opmærksomhed over for statsstøttekontrol i stålsektoren.

Der er gjort nogle fremskridt med *finansielle tjenesteydelser*, navnlig inden for forsikringssektoren og supplerende pensionsordninger. Fremskridtene inden for banksektoren må konsolideres. Den generelle tilpasning på dette område er dog begrænset, og den administrative kapacitet må styrkes.

På området *informationssamfund og medier* kan der konstateres nogle fremskridt med elektronisk kommunikation og informationsteknologier, hvor der er foregået liberalisering, og med informationssamfundsudbydere. En effektiv gennemførelse af lovgivningen vil kræve yderligere udvikling af den administrative kapacitet. Inden for audiovisuel politik har såvel de seneste fremskridt som den generelle tilpasning været begrænset.

For *landbrug* og *fiskeri* har fremskridtene været meget begrænsede. Der er taget nogle initiativer omkring udvikling i landdistrikter, men de må styrkes. Generelt er tilpasningen og den administrative kapacitet meget begrænset.

Tilpasningen inden for områderne *fødevarer sikkerhed*, *veterinær-* og *plantesundhedspolitik* er også temmelig begrænset. Tilpasningen er højere inden for visse specifikke delområder af almindelig fødevarepolitik, men den er stadig ikke komplet, og gennemførelsen viser sig at være vanskelig. Den generelle ramme for veterinærpolitik er ikke på plads. Administrationen er dog begyndt at identificere problemerne på stedet og se på, hvilke administrative ændringer der er nødvendige for at løse disse problemer. For plantesundhedspolitikken har der været nogle begrænsede fremskridt. De administrative strukturer må moderniseres betydeligt.

Fremskridtene inden for *transport* er meget forskellige for de forskellige transportformer. Nogle fremskridt er der gjort inden for vejtransport, hvor tilpasningen er nået længst, men implementeringen er fortsat ikke færdig. Der er behov for væsentlige lovgivningsmæssige og institutionelle reformer i jernbanesektoren. Inden for søtransport er der konstateret nogle fremskridt med lovtilpasning og styrkelse af administrativ kapacitet. Hvad angår flytransport kan der konstateres nogle fremskridt, men den generelle tilpasning er fortsat begrænset. Inden for *energi* er der opnået nogle fremskridt, især med hensyn til forsyningssikkerhed og vedvarende energi. Der var begrænsede fremskridt med etablering af det interne energimarked, men der var slet ingen vedrørende statsstøtte inden for sektoren og heller ikke energieffektivitet. Hvis Tyrkiet udvikler en kapacitet til fremstilling af atomenergi, skal den administrative kapacitet styrkes for at sikre et højt sikkerhedsniveau. Der er gjort nogle fremskridt med strålingsbeskyttelse.

Fremskridtene på *beskatningsområdet* er begrænsede, både hvad angår indirekte beskatning og direkte beskatning. Generelt set er den tyrkiske skatteordning delvis i overensstemmelse med EU-retten, men det er stadig nødvendigt med væsentlig tilpasning. Omfanget af den uformelle økonomi er fortsat et problem. Den administrative kapacitet må have en gennemgribende modernisering.

Der er konstateret nogle fremskridt inden for *statistik*, særlig hvad angår tarifiering og sektorstatistikker. Tilpasningen til EU-retten er for øjeblikket begrænset, men samarbejdet mellem Eurostat og statens statistiske institut forsætter. Der er gjort nogle fremskridt på området *beskæftigelse og social- og arbejdsmarkedspolitik*. Tilpasningen er relativt langt fremme inden for sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen, men det er dog stadig nødvendigt med en væsentlig indsats på områder som dialogen på arbejdsmarkedet, ligestilling mellem mænd og kvinder og forskelsbehandling. Der ligger et større arbejde forude med at implementere og styrke administrativ kapacitet.

Den tyrkiske strategi for *industripolitik* er allerede i vid udstrækning på linje med grundprincipperne i EU. Siden sidste rapport kan der konstateres endnu nogle fremskridt, især med hensyn til politik for SMV'er. Der er ujævne fremskridt hvad angår *regionalpolitik og koordinering af strukturinstrumenter*. Der har ikke været nogen udvikling siden den sidste rapport med territorial organisering og planlægning. Der er gjort fremskridt med lovgivningsrammen og med finansforvaltning og finanskontrol. Det er fortsat nødvendigt med en betydelig indsats for at få etableret de institutionelle strukturer. Der bør etableres forvaltninger til varetagelse af regionalpolitik både på centralt og regionalt plan, og de bør efterfølgende udbygges.

På de områder, der omfattes af *retsvæsen og grundlæggende rettigheder* har Tyrkiet gjort nogle fremskridt med tilpasning til EU-standarder og praksis i EU vedrørende retsvæsen og antikorrupsionsforanstaltninger. Men der er brug for yderligere skridt for at sikre retsvæsenets uafhængighed og effektivitet. Hvad angår korruption er det nødvendigt med en yderligere indsats for at øge effektiviteten hos de relevante organer, der er etableret til at bekæmpe korruption og gøre befolkningen som helhed opmærksom på, at korruption er en alvorlig forbrydelse.

Tyrkiet fortsatte med at tilpasse sin lovgivning til EU-retten på området *retfærdighed, frihed og sikkerhed*. Generelt set er tyrkisk lovgivning delvis på linje med EU-retten. Det er nødvendigt med yderligere fremskridt på en række områder som vedtagelse af en lov om beskyttelse af persondata, vedtagelse og implementering af en national handlingsplan om grænseforvaltning, implementering af en national handlingsplan om migration og asyl, ophævelse af den geografiske begrænsning af Genève-konventionen og udvikling af et samarbejde mellem de forskellige myndigheder.

På *miljøområdet* har Tyrkiet gjort begrænsede fremskridt. Generelt set er overtagelsen af EU-retten beskeden, med undtagelse af affaldsforvaltning og støj, hvor overtagelsen er gået fremad. Svaghederne med gennemførelse og håndhævelse giver stadig anledning til bekymring. Tyrkiet må tage skridt til at inddrage miljøpolitik ved definitionen og implementeringen af alle andre politikker.

Tilpasningen på området for *forbruger- og sundhedsbeskyttelse* går støt fremad. Der er især gjort fremskridt med implementering af ikke-sikkerhedsrelaterede foranstaltninger. For sikkerhedsrelaterede foranstaltninger har der ikke været yderligere fremskridt. Der er konstateret nogen udvikling vedrørende folkesundhed, især inden for tobakslovgivning. Den administrative kapacitet bør styrkes.

Bestemmelserne vedrørende *toldunionen* er i vid udstrækning tilpasset, også i forhold til bilaterale aftaler mellem EF og Tyrkiet. Men der er stadig behov for yderligere tilpasning af den tyrkiske toldkodeks til EF-toldkodeksen. De ikke-toldretlige forskrifter, der anvendes i frizoner, og den fortsat beskeden håndhævelse af intellektuel ejendomsret ved toldkontrol giver anledning til bekymring.

Tyrkiet følger stort set alle de handelsmæssige aspekter i EU's politik om *eksterne forbindelser*, da der er tale om en forpligtelse i henhold til toldunionen mellem EF og Tyrkiet. Der er blandt andet blevet undertegnet nye frihandelsaftaler med tredjelande. Det er lykkedes for Tyrkiet i vid udstrækning at tilpasse sig EF's generelle præferenceordning. Tyrkiet er nået langt med tilpasningen til EU's *fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik*. De bilaterale forbindelser med nabolandene, herunder med Grækenland, er blevet yderligere forbedret. Grænsen til Armenien er stadig lukket. Tyrkiet og EU har ikke den samme fortolkning af "Berlin Plus"-aftalerne mellem EU og NATO, hvilket virker som en bremse for det strategiske samarbejde mellem EU og NATO inden for krisehåndtering.