

Brussel, 4.5.2016
COM(2016) 276 final

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

**Vierde verslag over de vooruitgang van Kosovo* met de uitvoering van de vereisten van
het stappenplan voor visumliberalisering**

{SWD(2016) 160 final}

* Deze benaming laat de standpunten over de status van Kosovo onverlet en is in overeenstemming met Resolutie 1244/1999 van de VN-Veiligheidsraad en het advies van het Internationaal Gerechtshof over de onafhankelijkheidsverklaring van Kosovo.

1. INLEIDING

Op 19 januari 2012 is de Europese Commissie een dialoog over visumliberalisering met Kosovo aangegaan. Op 14 juni 2012 overhandigde de Commissie een stappenplan aan Kosovo. Daarin werden alle wetgevende en andere maatregelen vermeld die Kosovo moest vaststellen en uitvoeren om vorderingen te maken met het oog op visumliberalisering.

De Commissie keurde drie eerdere verslagen goed over de vorderingen van Kosovo in de visumdialoog, het eerste op 8 februari 2013¹, het tweede op 24 juli 2014² en het derde op 18 december 2015³. Deze verslagen bevatten een beoordeling van de vorderingen van Kosovo, aanbevelingen voor de Kosovaarse autoriteiten en statistische gegevens over de mogelijke migratie- en veiligheidseffecten van visumliberalisering.

In haar derde verslag deed de Commissie acht aanbevelingen bij acht voorwaarden van het visumstappenplan waaraan nog niet was voldaan, met inbegrip van vier grote kernprioriteiten. Zij wees erop dat aan een van de voorwaarden - de ratificering door Kosovo van de overeenkomst inzake grensafbakening met Montenegro - moest worden voldaan voordat Kosovo kon worden opgenomen op de lijst van landen waarvoor visumvrijstelling geldt.

Dit verslag bouwt voort op het resultaat van een technische evaluatiemissie naar Kosovo op 17 en 18 maart 2016 en bevat de beoordeling van de Commissie van de vorderingen van Kosovo met betrekking tot de acht nog niet vervulde voorwaarden van het visumstappenplan.

Daarvoor wordt gebruik gemaakt van documenten die Kosovo heeft ingediend, verslagen die zijn opgesteld door de deskundigen van de EU-lidstaten die deelnamen aan de evaluatiemissie van 17 en 18 maart 2016, van informatie van Europol, Frontex, het EASO en EULEX, en van door Eurostat gebundelde statistische gegevens die zijn verstrekt door de lidstaten.

De effectbeoordeling op het vlak van migratie en veiligheid van de visumliberalisering voor Kosovo wordt, net als de reeks maatregelen die Kosovo sinds december 2015 heeft uitgevoerd om een irreguliere-migratiecrisis te voorkomen, uiteengezet in het bijhorende werkdocument van de diensten van de Commissie⁴.

De visumdialoog laat het standpunt van de EU-lidstaten over de status van Kosovo onverlet.

* Deze benaming laat de standpunten over de status van Kosovo onverlet en is in overeenstemming met Resolutie 1244/1999 van de VN-Veiligheidsraad en het advies van het Internationaal Gerechtshof over de onafhankelijkheidsverklaring van Kosovo.

¹ COM(2013) 66 final.

² COM(2014) 488 final.

³ COM(2015) 906 final, vergezeld van SWD(2015) 706 final.

⁴ SWD(2016) 160 final.

2. VOORWAARDEN INZAKE OVERNAME EN RE-INTEGRATIE

2.1. Overname

Kosovo **voldoet aan alle zeven voorwaarden** op het gebied van overname. In haar derde verslag maakte de Commissie geen melding van nog te vervullen voorwaarden op dit gebied.

2.2. Re-integratie

Kosovo **voldoet aan alle drie voorwaarden** op het gebied van re-integratie.

In haar derde verslag merkte de Commissie op dat het re-integratiefonds volledig moet worden besteed, met name om mensen aan een baan te helpen, de opstart van kleine bedrijven te ondersteunen, en beroepsopleiding te organiseren en taalcursussen aan te bieden aan kinderen.

Op 9 maart 2016 keurde Kosovo regelgeving over re-integratie goed waarmee alle terugkeerders - ongeacht wanneer zij Kosovo hadden verlaten - hulp kunnen krijgen als zij zelfstandige worden of een bedrijf willen opstarten⁵. Kwetsbare terugkeerders hebben toegang tot alle re-integratiediensten ongeacht de datum waarop zij Kosovo hebben verlaten.

In het eerste kwartaal van 2016 maakten 704 terugkeerders gebruik van duurzame re-integratiediensten. In 2015 en 2014 deden over een heel jaar gezien respectievelijk 336 en 628 terugkeerders dat (zie figuur 1).

Figuur 1: Begunstigden van duurzame re-integratiediensten

Soort dienst	2014	2015	Eerste kwartaal 2016
Hulp aan zelfstandigen	4	89	180
Opstart van kleine bedrijven	191	64	13
Beroepsopleiding	122	63	183
Taalcursussen voor kinderen	311	120	328
Totaal	628	336	704

Bron: Kosovo, 2016

Sinds december 2015 geeft een specialist-consultant ondersteuning aan terugkeerders die een bedrijf opstarten. Ook gemeenten leveren aanzienlijk meer inspanningen om informatie te bieden.

Kosovo verbeterde het uitbetalingspercentage van het re-integratiefonds in 2016. In het eerste kwartaal van 2016 gaf het EUR 500 000 (25%) uit aan duurzame re-integratiediensten en legde het EUR 1,1 miljoen (57%) uit het fonds van EUR 2 miljoen vast voor het scheppen van banen voor terugkeerders via twee programma's: een UNDP-programma dat opleidingen op

⁵ Toegang tot huisvesting, door Kosovo beschouwd als een pushfactor, blijft de enige categorie diensten waarop alleen degenen die Kosovo hebben verlaten vóór juli 2010, een beroep op kunnen doen.

de werkplek en loonsubsidies biedt, en het reeds vermelde consultancyproject ter ondersteuning van startende bedrijven.

Halfweg 2015 werd het geplande budget van het fonds (EUR 2,1 miljoen) ingekrompen tot EUR 1,2 miljoen omdat de uitbetalingen in de eerste helft van het jaar niet vlot liepen. Eind 2015 was slechts EUR 930 miljoen (44% van het geplande budget) uitgegeven. In 2014 werd EUR 1,5 miljoen (72%) van het fonds uitgegeven en vloeiende de rest terug naar de begroting.

Over het algemeen heeft Kosovo **voldaan** aan de nog te vervullen voorwaarde van benutting van het re-integratiefonds (met name om mensen aan een baan te helpen, de opstart van kleine bedrijven te ondersteunen, en beroepsopleiding en taalcursussen voor kinderen te organiseren).

3. BLOK 1: DOCUMENTBEVEILIGING

Kosovo **voldoet aan alle negen voorwaarden** op het gebied van documentbeveiliging.

In haar derde verslag wees de Commissie erop dat Kosovo moet aantonen dat het de gewijzigde secundaire wetgeving inzake naamsverandering heeft uitgevoerd.

Sinds juli 2015 voert Kosovo de gewijzigde secundaire wetgeving inzake naamsverandering⁶ uit. Met deze wetgeving werden bijkomende waarborgen ingevoerd om frauduleuze naamswijzigingen te voorkomen, met onder meer de bepaling dat personen naar wie een strafrechtelijk onderzoek wordt gevoerd, geen naamswijziging kunnen aanvragen. Op basis van de huidige wetgeving⁷ inzake namen kunnen mensen één keer per vijf jaar een naamsverandering aanvragen.

Aanvragers kunnen op elf gronden een naamswijziging aanvragen en moeten de nodige bewijsstukken bijvoegen om hun verzoek te staven. Verplichte bewijsstukken zijn onder meer een uittreksel uit het strafregister van de rechtbanken van iemands huidige en eerdere woonplaatsen. Ook een politieverklaring dat de aanvrager geen crimineel verleden heeft, moet worden bijgevoegd.

Het agentschap van de burgerlijke stand heeft een nieuw comité opgericht dat iedere aanvraag zal screenen en een plaatselijk centrum van de burgerlijke stand zal adviseren over het al dan niet goedkeuren van de aanvraag. De aanbevelingen van dit agentschap zijn niet bindend, maar als een plaatselijk centrum de aanbeveling niet volgt, kan dit leiden tot verder onderzoek. Tot nog toe werd iedere aanbeveling gevolgd.

Sinds zijn oprichting heeft het comité al 180 aanbevelingen gedaan, 106 positieve en 74 negatieve. In het eerste kwartaal van 2016 waren er, in vergelijking met het eerste kwartaal van 2015, 72% minder aanvragen voor wijzigingen van een familienaam, en 69% minder voor wijzigingen van een voornaam.

⁶ Deze secundaire wetgeving bestaat uit een administratieve instructie, een omzendbrief van het agentschap van de burgerlijke stand en operationele standaardprocedures over welke procedures moeten worden toegepast.

⁷ Wet 02/L-118.

Over het algemeen heeft Kosovo **voldaan** aan de nog te vervullen kernprioriteit dat moest worden aangetoond dat de gewijzigde secundaire wetgeving inzake naamsverandering is uitgevoerd.

4. BLOK 2: GRENS- EN MIGRATIEBEHEER

4.1. Grensbeheer

Kosovo voldoet aan **veertien van de vijftien voorwaarden** op het gebied van grensbeheer.

In haar derde verslag wees de Commissie erop dat Kosovo de - door beide partijen ondertekende - overeenkomst inzake grensafbakening met Montenegro moet ratificeren voordat Kosovo kon worden opgenomen op de lijst van landen waarvoor visumvrijstelling geldt.

Op 15 maart 2016 richtte Kosovo een internationale ad hoc-commissie op om de grensafbakening met Montenegro te bekijken. Die commissie kwam tot de conclusie dat, op basis van wettelijke en technische criteria, de procedure van Kosovo voor de grensafbakening met Montenegro "duidelijk voldeed aan internationale normen", zij het zonder de nodige transparantie⁸.

Over het algemeen **heeft Kosovo belangrijke stappen gezet in de richting van het voldoen** aan de voorwaarde dat de overeenkomst inzake grensafbakening met Montenegro moet worden geratificeerd. Kosovo werkt eraan dat de ratificering in orde is tegen de dag dat het wetsvoorstel om Kosovo op de lijst van landen waarvoor visumvrijstelling geldt, te plaatsen, wordt goedgekeurd door het Parlement en de Raad;

4.2. Migratiebeheer

Kosovo **voldoet aan alle tien voorwaarden** op het gebied van migratiebeheer. In haar derde verslag maakte de Commissie geen melding van nog te vervullen voorwaarden op dit gebied.

4.3. Asiel

Kosovo **voldoet aan alle zeven voorwaarden** op het gebied van asiel.

In haar derde verslag wijst de Commissie erop dat Kosovo zich moet buigen over de redenen voor het lage erkenningspercentage voor asielzoekers.

Het aantal asielzoekers in Kosovo blijft erg laag aangezien veruit de meeste onderdanen van derde landen Kosovo enkel beschouwen als doorreisetape. In 2015, 2014 en 2013 zochten respectievelijk 70, 98 en 62 personen asiel in Kosovo. Momenteel is er geen indicatie dat de migratieroute door de Westelijke Balkan zich deels naar Kosovo verlegt.

Het asielsysteem in Kosovo werkt en de wetgeving bevat essentiële elementen uit de EU-asielwetgeving. In de gevallen waarin aanvragers in Kosovo bleven nadat zij hun asielaanvraag hadden ingediend, heeft Kosovo consequent de asielprocedures gevolgd zoals die in de wetgeving staan beschreven.

⁸ Het verslag is beschikbaar via: http://president-ksgov.net/repository/docs/Final_Report.pdf.

De erkenningsgraad blijft bescheiden: in 2015 werd aan 2 asielzoekers (op een totaal van 70) subsidiaire bescherming verleend; in 2014 aan 1 (op een totaal van 98); in 2013 aan 4 (op een totaal van 62). Dit is een erkenningspercentage van respectievelijk 3%, 1% en 6%.

De meesten bleven een week in Kosovo voordat zij onderdoken. In 2015 konden de autoriteiten slechts 6 van de 59 aanvragers ondervragen, aangezien de 53 andere al waren ondergedoken. Van deze 6 personen kregen er 2 subsidiaire bescherming, waardoor het erkenningspercentage hoger ligt voor individuen die zijn ondervraagd.

Over het algemeen heeft Kosovo **voldaan** aan de nog te vervullen voorwaarde om zich te buigen over het lage erkenningspercentage voor asielzoekers.

5. BLOK 3: OPENBARE ORDE EN VEILIGHEID

5.1. Voorkomen en bestrijden van georganiseerde misdaad, corruptie en terrorisme

Kosovo heeft voldaan aan veertien van de vijftien voorwaarden op het gebied van de bestrijding van georganiseerde misdaad, corruptie en terrorisme, en aan voldoende onderdelen van de vijftiende voorwaarde, die behoort tot de kernprioriteiten.

In haar derde verslag merkte de Commissie op dat nog niet was voldaan aan drie kernprioriteiten op het gebied van de bestrijding van georganiseerde misdaad, corruptie en terrorisme:

- er moesten voldoende rechters worden overgeplaatst naar de afdelingen zware criminaliteit in rechtbanken in Kosovo en er moest voldoende ondersteunend personeel beschikbaar zijn;
- Kosovo moest een staat van dienst opbouwen op het gebied van onderzoek, definitieve veroordelingen en confiscatie met betrekking tot zaken van zware georganiseerde misdaad en corruptie, met name door de centrale coördinator voor dergelijke zaken het mandaat en de middelen te geven om multidisciplinaire teams voor financieel onderzoek te leiden en om toezicht houden op de justitiële follow-up van dergelijke zaken;
- de operationele onafhankelijkheid van de toetsingsinstantie voor overheidsopdrachten moest worden gegarandeerd, evenals de uitvoering van strenge integriteitsplannen die de onafhankelijkheid van dat orgaan en van de regelgevende commissie voor het plaatsen van overheidsopdrachten waarborgen.

Detachering van voldoende rechters en ondersteunend personeel naar de afdelingen zware criminaliteit in rechtbanken van eerste aanleg

Sinds juli 2015 heeft de Kosovaarse Raad van justitie 6 rechters overgeplaatst naar de rechtbank van eerste aanleg in Prishtinë/Priština, zodat het totaal op 18 kwam. De Kosovaarse Raad van justitie heeft ook rechters overgeplaatst naar andere rechtbanken van eerste aanleg: één naar Ferizaj/Uroševac, twee naar Gjakova/Đakovica en één naar Pejë/Peć, waardoor er nu minstens zes rechters in iedere rechtbank van eerste aanleg zijn. De Kosovaarse Raad van justitie heeft de lonen van de rechters verhoogd, is gestart met de aanwerving van zes professionele rechter-bijzitters en heeft in februari 2016 nog 25 vacatures gepubliceerd.

Op 24 maart wijzigde de assemblee de wet betreffende de Kosovaarse Raad van justitie⁹ om de vroegere termijn van zes maanden voor detacheringen af te schaffen, zodat deze kunnen geschieden "voor een aanvaardbare termijn". Aangezien een gemiddelde zaak ongeveer acht maanden loopt, was deze wijziging een essentieel aspect van de versterking van de justitiële follow-up van zware zaken van georganiseerde misdaad en corruptie in Kosovo¹⁰.

Over het algemeen heeft Kosovo **voldaan** aan de kernprioriteit dat er voldoende rechters en voldoende ondersteunend personeel moeten worden overgeplaatst naar de afdelingen zware criminaliteit in rechtbanken van eerste aanleg.

Een staat van dienst opbouwen op het gebied van onderzoek, definitieve veroordelingen en confiscatie met betrekking tot zaken van zware georganiseerde misdaad en corruptie

Tussen september en december 2015 heeft de Kosovaarse Raad voor rechtsvervolging een geïntegreerd dossierbeheerssysteem ingevoerd waarmee een aantal zware zaken van georganiseerde misdaad en corruptie kunnen worden gevolgd vanaf de onderzoeksfase via de vervolgingsfase tot aan de definitieve veroordeling. Het is gebaseerd op een gesofisticeerde databank die als IT- en beheersinstrument fungeert.

Zaken worden uitgekozen door de centrale coördinator van de afdeling bijzondere zaken en binnen een multidisciplinaire structuur met de politie, de eenheid financiële inlichtingen, de belastingdienst, het agentschap voor het beheer van in bewaring gestelde en geconfisqueerde activa, het gevangeniswezen en de afdelingen zware criminaliteit van de rechtbanken van eerste aanleg. Ieder orgaan heeft permanente leden afgevaardigd, die gegevens in de databank invoeren en informatie over zaken uitwisselen. Iedere zaak wordt behandeld als een prioriteit. De voorzitters van de rechtbanken moeten een zaak meteen aan rechters toewijzen en maandelijks verslag uitbrengen aan de Raad voor rechtsvervolging over de acties die zijn ondernomen en de justitiële vorderingen.

Kosovo heeft 31 zaken van georganiseerde misdaad en corruptie uitgekozen voor deze databank. Momenteel hebben de aanklagers 15 aanklachten ingediend tegen 54 personen. In twee gevallen werden de onderzoeken gestaakt; in 14 zaken wordt nog onderzoek verricht. Eén van die zaken heeft op 6 april 2016 tot veroordelingen in eerste aanleg geleid: een panel van rechters achtte drie beklaagden schuldig aan corruptie. De hoofdbeklaagde werd veroordeeld tot drie jaar cel en andere straffen; de tweede beklaagde tot 18 maanden cel; de derde tot een geldboete. De hoofdbeklaagde was aanklager geweest in een moordzaak en werd veroordeeld omdat hij smeergeld had aangenomen.

Op 27 april 2016 arresteerde Kosovo zes personen in een onderzoek naar bedrog met de aan- en verkoop van gronden in overheidshanden voor een bedrag van EUR 30 miljoen. Een vooraanstaand lid van de wetgevende macht was de vermoedelijke leider van deze fraude, waarbij naar schatting 40 personen betrokken waren. Deze persoon gaf zich aan bij de autoriteiten op 29 april 2016. Het onderzoek had betrekking op een op grote schaal georganiseerde criminele groep die zich sinds 2006 inliet met georganiseerde misdaad,

⁹ Wet 05/L-094. De wijziging betreffende de duur van overplaatsingen trad in werking op 6 april 2016.

¹⁰ Uit de evaluatiemissie van maart 2016 bleek ook dat de overgeplaatste rechters met wie tijdens de missie werd gesproken, er zich persoonlijk toe verbonden in de hen toegewezen zaken een uitspraak te doen voordat hun detachering ten einde loopt.

witwaspraktijken, ambtsmisbruik, vervalsing van documenten en betalen en ontvangen van smeergeld.

Kosovo heeft ook vooruitgang geboekt op het gebied van de bevriezing van en beslaglegging op illegaal verworven activa, maar slechts een klein deel van de betrokken activa is geconfisqueerd doordat definitieve vonnissen uitblijven. De waarde van de bevroren, inbeslaggenomen en geconfisqueerde activa wordt geschat op EUR 20,6 miljoen¹¹. Tussen 2014 en 2015 nam de waarde van de geconfisqueerde activa toe van EUR 130 000 naar EUR 450 000. Het aantal rechterlijke beslissingen inzake bevriezing, beslaglegging of confiscatie is gestegen van 204 naar 242.

Er blijft een kloof bij de activa die worden overdragen aan het agentschap voor het beheer van in bewaring gestelde en geconfisqueerde activa: in 2015 werd slechts 18% van de nieuw inbeslaggenomen activa overgedragen aan het agentschap; in 2014 was dat 37%.

Over het algemeen heeft Kosovo **in voldoende mate voldaan aan de kernprioriteit** om een staat van dienst op te bouwen op het gebied van onderzoek, definitieve veroordelingen en confiscatie met betrekking tot zaken van zware georganiseerde misdaad en corruptie. Het heeft een multidisciplinair team met speciale aanklagers, rechters en onderzoekers samengesteld om een aantal zware zaken te behandelen met behulp van een databank. De bevriezing van en beslaglegging op tegoeden zijn toegenomen, hoewel confiscaties in gevallen waar een definitief vonnis uitblijft, niet vaak voorkomen. Dit systeem heeft al in één zaak resultaat opgeleverd, maar de autoriteiten moeten aandacht blijven hebben voor de justitiële follow-up van de andere zaken, de overdracht van inbeslaggenomen tegoeden en de uiteindelijke confiscatie. Kosovo werkt actief aan een betere staat van dienst in de strijd tegen georganiseerde misdaad, corruptie en terrorisme.

De operationele onafhankelijkheid van de toetsingsinstantie voor overheidsopdrachten moet worden gegarandeerd, evenals de uitvoering van strenge integriteitsplannen die de onafhankelijkheid van dat orgaan en van de regelgevende commissie voor het plaatsen van overheidsopdrachten waarborgen.

Sinds juli 2015 heeft Kosovo aanzienlijke stappen gezet om de integriteit bij overheidsopdrachten te verbeteren. Het voormalige hoofd van de toetsingsinstantie voor overheidsopdrachten werd aangeklaagd voor corruptie en werd uit zijn ambt gezet. Op 19 februari 2016 werden wijzigingen aan de wet betreffende de overheidsopdrachten¹² goedgekeurd door de assemblee, zodat het mogelijk werd leden van dit orgaan die werden aangeklaagd, te schorsen en uit hun ambt te zetten in afwachting van hun veroordeling. Op aanbeveling van een selectie-orgaan bestaande uit rechters van een hooggerechtshof wees de assemblee op 30 maart een nieuwe voorzitter en twee nieuwe leden van de toetsingsinstantie voor overheidsopdrachten aan, zodat de instantie opnieuw haar werk kan doen.

Uit een beoordeling van recente beroepsprocedures tegen overheidsopdrachten blijkt eveneens dat vooruitgang is geboekt. In 592 beroepsprocedures die in 2015 werden aangespannen, sprak de toetsingsinstantie voor overheidsopdrachten zich in 129 gevallen uit ten gunste van de economische operatoren. De toetsingsinstantie voor overheidsopdrachten behandelde in

¹¹ Deze statistieken hebben enkel betrekking op nieuwe zaken die in 2015 begonnen.

¹² Wet 05/L-092.

2015 196 gevallen en schreef in 129 gevallen een nieuwe aanbesteding uit. Dat is een aanzienlijke verbetering in vergelijking met juli 2015, toen de toetsingsinstantie voor overheidsopdrachten in 100% van de gevallen het beroep van de economische operatoren verwierp. In gevallen waarin economische operatoren beroep aantekenden bij de rechtbank van eerste aanleg in Prishtinë/Priština hielden de meeste besluiten van de toetsingsinstantie stand.

In mei 2016 moet een strategie voor overheidsopdrachten worden goedgekeurd waarmee wordt gestreefd naar meer integriteit, verantwoording en verantwoordelijkheidszin bij overheidsopdrachten dankzij een gemoderniseerd systeem voor overheidsopdrachten.

Op 5 januari 2016 werd gestart met elektronische aanbestedingen. Het platform daarvoor werd voor alle centrale aanbestedingsprocedures operationeel op 1 april 2016. Alle begrotingsinstanties op centraal niveau moeten het elektronische systeem vóór 1 september 2016 in gebruik nemen, alle Kosovaarse begrotingsinstanties vóór 1 januari 2017. De Kosovaarse elektriciteitsleverancier was op 25 maart 2016 de eerste instelling die het platform voor elektronische aanbestedingen in gebruik nam.

Over het algemeen heeft Kosovo voldaan aan de kernprioriteit dat de operationele onafhankelijkheid van de toetsingsinstantie voor overheidsopdrachten moet worden gegarandeerd, en dat strenge integriteitsplannen die de onafhankelijkheid van dat orgaan en van de regelgevende commissie voor het plaatsen van overheidsopdrachten waarborgen, moeten worden uitgevoerd.

5.2. Samenwerking op het gebied van rechtshandhaving

Kosovo **voldoet aan alle elf voorwaarden** op het gebied van samenwerking inzake rechtshandhaving. In haar derde verslag maakte de Commissie geen melding van nog te vervullen voorwaarden op dit gebied.

5.3. Justitiële samenwerking in strafzaken

Kosovo **voldoet aan alle zeven voorwaarden** op het gebied van justitiële samenwerking in strafzaken. In haar derde verslag maakte de Commissie geen melding van nog te vervullen voorwaarden op dit gebied.

5.4. Gegevensbescherming

Kosovo **voldoet aan alle drie voorwaarden** op het gebied van gegevensbescherming. In haar derde verslag maakte de Commissie geen melding van nog te vervullen voorwaarden op dit gebied.

6. BLOK 4: GRONDRECHTEN IN VERBAND MET HET VRIJE VERKEER

Kosovo **voldoet aan alle acht voorwaarden** op het gebied van grondrechten in verband met het vrije verkeer.

In haar derde verslag merkte de Commissie op dat Kosovo moet zorgen voor geschikte kantoorruimte en volledige budgettaire onafhankelijkheid voor de ombudsman.

Tussen de ombudsman en het ministerie voor Openbaar Bestuur werd op 12 februari 2016 een

memorandum van overeenstemming ondertekend. Daarmee wordt geschikte kantoorruimte in de hoofdstad ter beschikking gesteld van de ombudsman. De renovatie ging in april 2016 van start en in juli 2016 moet de ombudsman er zijn intrek hebben genomen.

Het ministerie van Financiën heeft EUR 98 000 extra ter beschikking gesteld van de ombudsman voor de betaling van de lonen van negen bijkomende personeelsleden in het kader van het mensenrechtenpakket uit 2015, waarmee de ombudsman meer taken kreeg op het vlak van antidiscriminatie en gendergelijkheid.

Om de budgettaire onafhankelijkheid van de ombudsman te vergroten, heeft Kosovo zich er op 18 februari 2016¹³ toe verbonden een budget van EUR 422 000 toe te wijzen. Dat bedrag stemt overeen met het verzoek van de ombudsman en zal het mogelijk maken de taken uit te voeren die voortvloeien uit het mensenrechtenpakket. In de wet betreffende de ombudsman¹⁴ wordt bepaald dat het budget van de instelling alleen met de instemming van de ombudsman kan worden verlaagd.

Over het algemeen heeft Kosovo **voldaan** aan de voorwaarde om passende kantoorruimte aan de ombudsman toe te wijzen en de volledige budgettaire onafhankelijkheid ervan te garanderen.

7. CONCLUSIE

Dit verslag vormt een aanvulling op de drie eerdere verslagen van de Commissie over de vorderingen van Kosovo in het kader van de visumdialog. Deze verslagen bevatten een evaluatie van de vorderingen die Kosovo maakt met het voldoen aan de voorwaarden van het visumstappenplan, de aanbevelingen aan Kosovo en een evaluatie van de mogelijke migratie- en veiligheidseffecten van visumliberalisering.

In haar derde verslag deed de Commissie acht aanbevelingen bij acht voorwaarden van het visumstappenplan waaraan nog niet was voldaan, met inbegrip van vier grote kernprioriteiten. Zij wees erop dat aan een van de voorwaarden - de ratificering door Kosovo van de overeenkomst inzake grensafbakening met Montenegro - moest worden voldaan voordat Kosovo kon worden opgenomen op de lijst van landen waarvoor visumvrijstelling geldt.

De Commissie heeft de recente vorderingen van Kosovo geëvalueerd. Kosovo heeft de wetgevings- en beleidsdocumenten die hiervoor nodig waren, verstrekt. Dit verslag is in grote mate gebaseerd op de vaststellingen van de vier deskundigen van de lidstaten die de Commissie hebben vergezeld op de evaluatiemissie naar Kosovo op 17 en 18 maart 2016.

De mogelijke migratie- en veiligheidseffecten van de visumliberalisering voor Kosovo worden net als de reeks maatregelen die Kosovo sedert december 2015 heeft uitgevoerd om misbruik van de visumvrijstelling te voorkomen, uiteengezet in het bijhorende werkdocument van de diensten van de Commissie.

De visumdialog met Kosovo is belangrijk en zeer doeltreffend gebleken voor het doorvoeren van verstrekende en moeilijke hervormingen op het gebied van justitie, binnenlandse zaken en andere terreinen, met gevolgen voor onder meer de rechtsstaat en de hervorming van het

¹³ Bij Besluit nr. 05/75 wordt het ministerie van financiën geacht "deze beslissing uit te voeren".

¹⁴ Wet 05/L-019.

strafrecht. Deze kwesties worden ook gevolgd binnen andere kaders, zoals de subcommissie justitie, vrijheid en veiligheid van het stabilisatie- en associatieproces.

Kosovo heeft op alle vlakken van het stappenplan over visumliberalisering gestage en doeltreffende vooruitgang geboekt. Dit bevestigt dat Kosovo er al sinds lange tijd absolute prioriteit aan wil geven om de voorwaarden van het stappenplan voor visumliberalisering snel te vervullen. De aanbevelingen in het derde verslag van de Commissie werden opgevolgd om ervoor te zorgen dat het wetgevend en beleidskader, de institutionele en organisatorische principes en de uitvoering van de procedures via de vier blokken, net als overname en re-integratie, voldoen aan de Europese en internationale normen. Hiermee bevestigt Kosovo bereid te zijn deze kwesties in het kader van de visumliberalisering te blijven aanpakken.

Als gevolg van een reeks belangrijke maatregelen die Kosovo sinds december 2015 heeft getroffen, meent de Commissie dat Kosovo het volgende heeft bereikt:

1. Kosovo heeft voldaan aan de kernprioriteit dat er voldoende rechters en voldoende ondersteunend personeel moeten worden overgeplaatst naar de afdelingen zware criminaliteit in rechtbanken van eerste aanleg;
2. Kosovo heeft in voldoende mate voldaan aan de kernprioriteit om een staat van dienst op te bouwen op het gebied van onderzoek, definitieve veroordelingen en confiscatie met betrekking tot zaken van zware georganiseerde misdaad en corruptie. Het heeft een multidisciplinair team met speciale aanklagers, rechters en onderzoekers samengesteld om een aantal zware zaken te behandelen met behulp van een databank. De bevoeging van en beslaglegging op tegoeden zijn toegenomen, hoewel confiscaties in gevallen waar een definitief vonnis uitblijft, niet vaak voorkomen. Dit systeem heeft al in één zaak resultaat opgeleverd, maar de autoriteiten moeten aandacht blijven hebben voor de justitiële follow-up van de andere zaken, de overdracht van inbeslaggenomen tegoeden en de definitieve confiscatie. Kosovo werkt actief aan een betere staat van dienst in de strijd tegen georganiseerde misdaad, corruptie en terrorisme;
3. Kosovo heeft voldaan aan de kernprioriteit dat de operationele onafhankelijkheid van de toetsingsinstantie voor overheidsopdrachten moet worden gegarandeerd, evenals de uitvoering van strenge integriteitsplannen die de onafhankelijkheid van dat orgaan en van de regelgevende commissie voor het plaatsen van overheidsopdrachten waarborgen;
4. Kosovo heeft voldaan aan de kernprioriteit van het aantonen dat het de gewijzigde secundaire wetgeving inzake naamsverandering heeft uitgevoerd;
5. Kosovo heeft belangrijke stappen gezet in de richting van het voldoen aan de voorwaarde dat de overeenkomst inzake grensafbakening met Montenegro moet worden geratificeerd. Kosovo werkt eraan dat de ratificering in orde is tegen de dag dat het wetsvoorstel om Kosovo op de lijst van landen waarvoor visumvrijstelling geldt, te plaatsen, wordt goedgekeurd door het Parlement en de Raad;
6. Kosovo heeft voldaan aan de voorwaarde van de benutting van het re-integratiefonds, met name om mensen aan een baan te helpen, de opstart van kleine bedrijven te ondersteunen, beroepsopleiding te organiseren en kinderen taalcursussen te bieden;

7. Kosovo heeft voldaan aan de voorwaarde om zich te buigen over het lage erkenningspercentage voor asielzoekers;
8. Kosovo heeft voldaan aan de voorwaarde om passende kantoorruimte aan de ombudsman toe te wijzen en zijn volledige budgettaire onafhankelijkheid te garanderen.

Op basis van deze beoordeling, en gezien de resultaten van de voortdurende monitoring en verslaglegging die sinds de start van de visumliberaliseringsdialoog met Kosovo plaatsvinden, bevestigt de Commissie dat Kosovo **heeft voldaan aan de voorwaarden van het stappenplan voor visumliberalisering**, met dien verstande dat op de dag dat het Europees Parlement en de Raad dit voorstel goedkeuren, Kosovo de overeenkomst inzake grensafbakening met Montenegro moet hebben geratificeerd en zijn staat van dienst in de strijd tegen georganiseerde misdaad, corruptie en terrorisme moet hebben verbeterd.

Rekening houdend met alle criteria die in overweging moeten worden genomen bij het - geval per geval - bepalen van de derde landen waarvan de onderdanen zijn onderworpen aan of vrijgesteld van de visumvereisten die zijn bepaald in artikel 1 van Verordening (EG) nr. 539/2001 (als ingevoerd bij Verordening (EU) nr. 509/2014), besluit de Commissie een wetsvoorstel voor te leggen tot wijziging van Verordening (EG) nr. 539/2001 waarbij Kosovo wordt verplaatst van bijlage I, deel 2, naar bijlage II, deel 4, van deze verordening. Zoals is bepaald in het stappenplan heeft deze wijziging enkel betrekking op houders van een biometrisch paspoort dat voldoet aan de normen van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO) en aan de EU-normen voor de veiligheidskenmerken van en biometrische gegevens in reisdocumenten¹⁵.

Na het voorleggen van dit wetsvoorstel zal de Commissie actief blijven toezien op de ratificering door Kosovo van de overeenkomst inzake grensafbakening met Montenegro en de verdere ontwikkelingen inzake de staat van dienst in de strijd tegen georganiseerde misdaad en corruptie.

Via het monitoringmechanisme na visumliberalisering¹⁶, het stabilisatie- en associatieproces, en zo nodig ad-hocmechanismen voor follow-up, zal worden toegezien op de vorderingen die Kosovo boekt ten aanzien van de voorwaarden van de vier blokken van het visumstappenplan, en op de ontwikkelingen inzake re-integratie en overname. Kosovo moet zorgen voor doeltreffende maatregelen om misbruik van de visumvrijstelling te voorkomen. Kosovo moet onder meer gerichte voorlichtingscampagnes organiseren om de rechten en plichten in verband met visumvrij reizen naar het Schengengebied en de voorschriften betreffende toegang tot de EU-arbeidsmarkt te verduidelijken. De Commissie zal toezicht blijven houden op de situatie en zal alles in het werk stellen om Kosovo te helpen bij de tenuitvoerlegging van de voorwaarden van het visumstappenplan.

¹⁵ In het bijzonder Verordening (EG) nr. 2252/2004 van de Raad van 13 december 2004 betreffende normen voor de veiligheidskenmerken van en biometrische gegevens in door de lidstaten afgegeven paspoorten en reisdocumenten (PB L 385 van 29.12.2004, blz. 1).

¹⁶ Verklaring van de Commissie over een evaluatiemechanisme van 8 november 2010, 2010/0137 (COD).