

DA

DA

DA



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 14.10.2009
KOM(2009) 534 endelig

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

Realisering af Kosovos* europæiske dimension

* Som defineret i De Forenede Nationers Sikkerhedsråds resolution 1244/1999.

1. FORMÅLET MED DENNE MEDDELELSE

I 2000 meddelte Kommissionen i sin udvidelsesstrategi, at den havde til hensigt at fremlægge en gennemførlighedsundersøgelse vedrørende Kosovo¹. Rådet gav i december 2008 udtryk for sin tilfredshed med, at Kommissionen havde foreslået at forelægge en undersøgelse af, hvorledes Kosovos politiske og sociale udvikling kunne fremmes yderligere. Rådet mindede om, at EU er rede til at støtte Kosovos økonomiske og politiske udvikling gennem et klart europæisk perspektiv i overensstemmelse med regionens europæiske perspektiv.

Kommissionen offentliggjorde en meddelelse om Kosovo i april 2005². Kommissionen har regelmæssigt informeret EU's medlemsstater om udviklingen i Kosovo. Formålet med nærværende meddelelse er at gøre status over udviklingen siden da; at undersøge, hvilke hindringer der vanskeliggør Kosovos optagelse i EU; at fastslå, hvilke foranstaltninger landet må træffe for at imødegå disse udfordringer; og at fremsætte forslag om, hvilke EU-midler der bør tages i brug for at fremme Kosovos politiske og sociale og økonomiske udvikling. Kosovo har det europæiske perspektiv fælles med de øvrige lande på Vestbalkan, og den regionale kontekst er derfor meget vigtig. Kosovo må holde trit med udviklingen i regionen, hvis landets økonomiske vækst og den politiske stabilitet skal sikres. Dette er både i Kosovos, de vestbalkanske landes og EU's egen interesse.

Kosovo erklærede sig uafhængigt den 17. februar 2008. Kosovos uafhængighed er hidtil blev anerkendt af 62 lande. Landet har også vedtaget en forfatning, der bygger på det detaljerede forslag til en aftale vedrørende Kosovos status. Den internationale civile repræsentant overvåger gennemførelsen af dette forslag³.

De Forenede Nationers mission i Kosovo har også fået ny udformning; Sikkerhedsrådets resolution 1244/99 er stadig gældende. UNMIK's opgaver omfatter overvågning og rapportering, arbejdet på at fremme Kosovos repræsentation udadtil og Pristina/Belgrad-dialogen, samt aktiviteterne i forbindelse med de praktiske problemer i de områder i Kosovo, der har serbisk flertal⁴.

På anmodning af FN's generalforsamling er Den Internationale Domstol gået i gang med at udarbejde en vejledende udtalelse om, hvorvidt Kosovos uafhængighedserklæring er i overensstemmelse med folkeretten. Domstolens udtalelse forventes at foreligge i 2010.

2. EU'S ENGAGEMENT I KOSOVO

EU's medlemsstater træffer afgørelse om deres forbindelse til Kosovo på grundlag af national praksis og folkeretten. Af EU's medlemsstater har 22 anerkendt Kosovos uafhængighed. Den omstændighed, at medlemsstaterne ikke har noget fælles standpunkt vedrørende Kosovos status, har ikke forhindre EU i at engagere sig i Kosovo.

¹ Som defineret i De Forenede Nationers Sikkerhedsråds resolution 1244/1999.

² *En europæisk fremtid for Kosovo* - KOM(2005) 156 af 20.4.2005.

³ ICR-rapporter til den internationale styringsgruppe for Kosovo.

⁴ Rapport udarbejdet af FN's generalsekretær om De Forenede Nationers overgangsadministration i Kosovo (UNMIK) med henblik på information for Sikkerhedsrådets medlemmer af 12. juni 2008.

EU har udpeget en særlig EU-repræsentant til at rådgive og støtte Kosovo i den politiske proces og sikre den interne overensstemmelse mellem EU's forskellige foranstaltninger⁵. EU varetager også den til dags dato største civile ESFP-mission i Kosovo⁶. EULEX overvåger, vejleder og rådgiver Kosovo vedrørende retsstatens principper - bl.a. i forbindelse med politi, retlige anliggender og toldvæsen - og varetager stadig visse beføjelser som udøvende organ.

Kosovo deltager i EU's stabiliserings- og associeringsproces for Vestbalkan. I marts 2007 blev strukturerne for SAP-kontrolmekanismen udbygget. Sigtet er at føre en regelmæssig dialog vedrørende innovation, det indre marked, god forvaltningspraksis, landbrug, økonomi og infrastrukturer. EU opstillede indsatsområder for reformerne i det europæiske partnerskab af 18. februar 2008⁷.

Kommissionen afholdt i juli 2008 en donorkonference for Kosovo, hvilket resulterede i tilsagn om 1,2 mia. EUR, inklusive 500 mio. EUR fra Fællesskabets budget. EU og medlemsstaterne gav tilsagn om næsten 800 mio. EUR. Kosovo modtager fortsat bistand fra EF via førtiltrædelsesordningen, CARDS-ordningen, stabilitetsinstrumentet og andre initiativer⁸. Landet er fortsat berettiget til makrofinansiel bistand.

3. OPTAGELSE I EU: KOSOVOS FREMSKRIDT

I 2005 offentliggjorde Kommissionen en meddelelse, *En europæisk fremtid for Kosovo*, hvori den gjorde rede for de økonomiske aspekter i forbindelse med Kosovos udvikling, opbygning af institutioner og den regionale kontekst. Kosovo har siden 2005 gjort et vist fremskridt på disse felter, men der er stadig store udfordringer at tage op.

Kommissionens statusrapporter siden 2006 viser, at Kosovo har gjort fremskridt i arbejdet på at tilnærme sig EU's standarder. Forelæggelsen af mellemfristede udgiftsrammer i 2008 og 2009 var et skridt i retning af indførelse af en bæredygtig finanspolitik i Kosovo. Landet blev i juni 2009 optaget i Den Internationale Valutafond og Verdensbanken. Oprettelsen af et agentur for koordination af udvikling og europæisk integration i 2008 er et vigtigt led i arbejdet på at forbedre Kosovos donorkoordination og landets bestræbelser på at tilnærme sig EU. Kosovo har været inddraget i arbejdet med stabilitetspagten og overgangen til det regionale samarbejdsråd. Landet deltager i mange regionale samarbejdstiltag⁹.

Inden for EU-tilnærmelsesprocessen må Kosovo imidlertid følge vedtagelsen af lovgivning op med en passende gennemførelse og håndhævelse. Kosovo har en stor uformel sektor og landets økonomiske forvaltningspraksis, lovgivningsrammer og erhvervsmiljø giver stadig anledning til bekymring. Erhvervslivet mangler eksportkapacitet. Kosovo må sørge for bedre dækning og effektivitet inden for de sociale sikringsordninger, og landet må anlægge en mere

⁵ Rådets fællesaktion 2008/123/FUSP af 4. februar 2008.

⁶ Rådets fællesaktion 2008/124/FUSP af 4. februar 2008.

⁷ Rådets afgørelse 2008/213/EF.

⁸ Fællesskabsbistand til genopbygning, udvikling og stabilisering.

⁹ Kosovo deltager i energitraktatsfællesskabet, aftalen om det fælleseuropæiske luftfartsområde (ECAA), det sydøsteuropæiske transportobservatorium (SEETO), den centraleuropæiske frihandelsaftale (CEFTA) og EU's charter for små virksomheder. Kosovo er medlem af det sydøsteuropæiske bredbåndsiniciativ (bSEE), det sydøsteuropæiske elektronikiniciativ (eSEE), den regionale offentlige forvaltningshøjskole (ReSPA), det sydøsteuropæiske samarbejdsiniciativ (SECI), to regionale miljøiniciativer (RENA og ECENA) og "Investment Compact"-iniciativet. Denne liste er ikke udtømmende.

strategisk angrebsvinkel for beskæftigelsen. Den offentlige administration er fortsat svag. Kosovos deltagelse i regionale fora er blevet stadig mere vanskelig. Inden for det centraleuropæiske frihandelsområde er der ikke fundet nogen løsning på blokaden af Kosovos eksport til Serbien og transithandelen til Bosnien og Hercegovina.

4. REALISERING AF KOSOVOS EU-PERSPEKTIVER

EU har gentagne gange bekræftet, at Kosovo har det europæiske perspektiv fælles med resten af regionen. Det Europæiske Råd bekræftede i december 2007, at EU ville være rede til at fremme Kosovos økonomiske og politiske udvikling gennem et klart europæisk perspektiv, i overensstemmelse med regionens europæiske perspektiv. Rådet bekræftede i februar 2008 sit tilsagn om fuld og effektiv støtte til det europæiske perspektiv for Vestbalkan og bad Kommissionen om at bruge Fællesskabets ordninger til at fremme den økonomiske og politiske udvikling og forelægge konkrete foranstaltninger for den bredere region med henblik på at gøre fremskridt i denne retning. EU understregede igen i december 2008 sit ønske om at bistå Kosovos økonomiske og politiske udvikling som led i et klart europæisk perspektiv i overensstemmelse med regionens europæiske perspektiv.

Regionen har gjort betydelige fremskridt inden for europæisk integration. Alle lande har ført forhandlinger om stabiliserings- og associeringsaftaler med EU. Kroatien og Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien har status som kandidatland. Kommissionen er på Rådets anmodning i gang med at udarbejde en udtalelse om den ansøgning om medlemskab, der er modtaget fra Montenegro. Rådet har modtaget en ansøgning om medlemskab fra Albanien. Kosovo må holde trit med denne udvikling af hensyn til regionens politiske stabilitet og økonomiske fremskridt.

Kommissionen offentliggjorde i marts 2008 en meddelelse, *Det vestlige Balkan: en forbedring af det europæiske perspektiv*, hvori den gjorde rede for, hvilke EU-midler der kan bringes i anvendelse for at fremme demokratisk reform, økonomisk fremgang og et godt naboskab¹⁰. Kosovo står over for en række store udfordringer, som Fællesskabets ordninger kunne hjælpe landet til at overvinde. Hvor stor gavn Kosovo kan få af disse ordninger, afhænger af landets fremskridt på reformområdet. Kosovo må styrke sin europæiske dagsorden, sikre en vedvarende social og økonomisk udvikling, styrke samarbejdet mellem erhvervslivets sektorer og indlede et konstruktivt engagement i det regionale samarbejde. EU kan hjælpe Kosovo i disse opgaver.

Kommissionen konstaterer med glæde, at EU's medlemsstater trods deres forskellige holdninger til spørgsmålet om Kosovos status har været i stand til at finde et konstruktivt grundlag for fremgang i det standpunkt, at uenighed om anerkendelsesspørgsmålet ikke bør være til hinder for enighed om EU's engagement. I overensstemmelse med Rådets konklusioner kan EU vedtage foranstaltninger til støtte for Kosovos politiske og økonomiske udvikling, uden at dette berører medlemsstaternes stillingtagen til Kosovos status.

5. STYRKELSE AF KOSOVOS EUROPÆISKE DAGSORDEN

Kosovo har mange gange bekræftet, at landet er fast besluttet på at gøre fremskridt med hensyn til den europæiske dagsorden. Ønsket om en tilnærmelse til EU er stadig drivkraften

¹⁰ *Det vestlige Balkan: en forbedring af det europæiske perspektiv* - KOM(2008) 127 af 5.3.2008.

bag Kosovos reformer. Kosovo vedtog i april 2008 en plan for landets europæiske integration. Landet ajourførte sin europæiske partnerskabsplan i august 2009.

Det konkluderedes i 2009-statusrapporten om Kosovo, at landet kæmper med alvorlige vanskeligheder. Det er ikke nok, at landet gør yderligere fremskridt inden for vedtagelsen og konsolideringen af retsstatens principper, det må også forbedre domstolenes funktion og uafhængighed. Landet må med konkrete resultater vise, at det er i stand til at bekæmpe korrupktion, pengevidvask og organiseret kriminalitet. Det må også styrke den offentlige administrations kapacitet, uafhængighed og professionalitet og skabe bedre forhold inden for erhvervslivets miljø med hensyn til lovgivning, tilsyn og virksomhedsforvaltning. Kosovo må sikre fuld åbenhed omkring besættelsen af højere offentlige stillinger og sørge for, at offentlige udbud opfylder alle krav til uafhængighed, objektivitet og åbenhed. Kosovo må etablere en bæredygtig makroøkonomisk og finansiel politik.

Kosovo må drage omsorg for, at de lokalvalg, der er berammet til november 2009, opfylder alle krav om retfærdighed og åbenhed. Mindretallene må til fulde inddrages i decentraliseringsprocessen. Kosovo må forbedre beskyttelsen af serbiske og andre mindretal og fremme dialog og forsoning mellem landets befolkningsgrupper. Den sociale solidaritet må styrkes. Landet må udvikle en mere effektiv og økonomisk offentlig administration. I forbindelse med forberedelsen af lovgivning må Kosovo til fulde udnytte den internationale ekspertise, landet har til rådighed. Det vigtigste er at sikre en korrekt gennemførelse af den vedtagne lovgivning, hvilket indebærer, at der bevilges passende personale og udstyr. Det er overmåde vigtigt, at Kosovo anlægger en konstruktiv og pragmatisk holdning til samarbejdet inden for regionen.

Kommissionen foreslår, at man øremærker IPA-midler til fremme af retsstatens principper, reformen af den offentlige administration og arbejdet på at skabe bedre forhold for Kosovos erhvervsliv, bl.a. gennem et parvist samarbejde. Infrastruktur støtte vil kunne komme i betragtning.

6. EU TÆTTERE PÅ KOSOVS BEFOLKNING

En række lande i regionen har gjort kraftige fremskridt med hensyn til befolkningens bevægelsesfrihed. Ved at indgå aftaler om tilbagetagesordninger har de opnået aftaler med EU om visumlempelser. Køreplanerne for visumliberaliseringen har dannet udgangspunkt for arbejdet i forbindelse med dokumentssikkerhed, bekæmpelse af organiseret kriminalitet, migration og grænsekontrol. En dialog på højt embedsmandsniveau har dannet grundlag for overvågningen og evalueringen af fremskridtet. Udsigten til visumfri indrejse har givet disse lande et kraftigt incitament til at gennemføre reformer. Et resultat heraf er, at Kommissionen har foreslået, at den pågældende rådsforordning ændres, således at statsborgere i Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien, Montenegro og Serbien får ret til visumfri indrejse i EU i januar 2010¹¹. Borgere i Albanien og Bosnien og Hercegovina kan også få samme rettigheder, så snart disse lande opfylder de resterende krav.

Kosovo begyndte at udstede egne pas i juli 2008. Det er blevet nemmere for den enkelte borger i Kosovo at ansøge om visum. EU's lovgivning giver adgang til en forenkling af

¹¹ Rådets forordning (EF) nr. 539/2001.

procedurerne, og de fleste EU-medlemsstater gør brug af denne fleksibilitet til at udstede kortfristede visa til personer med bopæl i Kosovo.

Kosovos befolkning bør have større del i fordelene ved en tilnærmelse til EU, og herunder muligheden for visumfri indrejse til EU. Dette er kun muligt, hvis Kosovo kan sikre, at de fornødne reformer gennemføres og reglerne og procedurerne overholdes, således at de hermed forbundne sikkerhedsrisici for EU's medlemsstater holdes på et minimum. Udgangspunktet for disse reformer er en korrekt fungerende tilbagetagelsesordning. Kosovo må tilpasse sin lovgivning, styrke administrationens evne til at behandle anmodninger om tilbagetage og iværksætte en effektiv reintegreringsstrategi. Landet må også styrke grænsekontrollen og sørge for en sikker administration af folkeregistrene og dokumentudstedelsen.

Kommissionen foreslår, at man går videre med at lægge en struktureret strategi for arbejdet på at bringe EU tættere på Kosovos befolkning, idet der bør føres en visumdialog, der stiller en eventuel visumliberalisering i udsigt, når de fornødne reformer er gennemført. Med udgangspunkt i en grundig gennemgang foreslår Kommissionen, at man udarbejder en detaljeret strategi for, hvor Kosovo bør sætte ind for at opfylde EU's krav med hensyn til visumliberalisering. Denne strategi, der bør omfatte benchmarks til måling af Kosovos fremskridt inden for visumdialogen, vil blive forelagt Rådet til information.

Kommissionen vil basere den vurdering af Kosovos fremskridt i implementering af strategien, som den med regelmæssige mellemrum foretager, på de rapporter, som medlemsstaternes og Kommissionens eksperter udarbejder, når de aflægger besøg i landet. Kommissionen vil støtte Kosovo med faglig og økonomisk bistand til strategiens iværksættelse. Ydermere agter Kommissionen på grundlag af retsstatsprincippet og i forlængelse af EULEX's arbejde at undersøge mulighederne for at inddrage Kosovo i retlige samarbejdsinitiativer på regionalt plan. Arrangementerne omkring Kosovos samarbejde med og deltagelse i arbejdet inden for Europol, Eurojust og Frontex, kræver yderligere undersøgelse og kan eventuelt komme til at involvere EULEX¹².

7. STØTTE TIL KOSOVOS SAMFUNDSØKONOMISKE UDVIKLING

Kosovos sociale og politiske stabilitet afhænger af en vedvarende økonomisk udvikling og en styrkelse af den sociale samhørighed. Kosovo er forholdsvis lidet berørt af verdenskrisen på grund af landets begrænsede integration i verdensmarkedet. Tilførslen af direkte investeringsmidler fra udlandet og hjemsendelsen af midler forventes imidlertid af falde. Den offentlige investering forventes at falde i takt med, at regeringen kommer under stigende pres. Prognosen er, at Kosovos budgetunderskud vil stige til 7 % af BNP i 2009.

Kosovo kæmper med alvorlige økonomiske problemer. Ifølge Den Internationale Valutafond ligger Kosovos BNP pr. indbygger på 1 725 EUR, hvilket er 6,9 % af gennemsnittet i EU-27. Kosovo har fortsat et stort underskud i samhandelen med varer og tjenesteydelser. Landets samlede samhandelsunderskud skønnes at ligge på 43 % af BNP i 2009. Store eksterne skævheder viser, at den indenlandske produktionskapacitet er underudviklet, og viser, at landet har meget sårbare sektorer.

¹² Europol: artikel 42 i Europol-konventionen og Rådets retsakt af 3. november 1998, Eurojust: artikel 26a i afgørelse 2002/187/RIA som ændret; Frontex, artikel 14 i Rådets forordning (EF) nr. 2007/2004, ændret ved forordning (EF) nr. 863/2007.

Kosovo må ikke blot iværksætte en bæredygtig makroøkonomisk politik, men må også tage fat på problemerne på udbudssiden; det vil i første række sige svage infrastrukturer, energiknaphed, høje kapitalomkostninger og et lavt kvalifikationsniveau. Det er af altafgørende betydning, at Kosovos erhvervsliv bliver mere konkurrencedygtigt, og at landet øger produktiviteten og styrker eksportsektoren.

7.1. Samhandel

Samhandel og evnen til at drive handel er en forudsætning for at tiltrække investeringer, styrke væksten og sikre den samfundsøkonomiske udvikling. EU er Kosovos vigtigste samhandelspartner. EF har indrømmet Kosovo handelspræferencer som led i EF's autonome handelsforanstaltninger¹³. Disse præferencer udløber imidlertid ved udgangen af 2010. Kosovo har ikke nogen stabiliserings- og associeringsaftale eller interimsaftale på nuværende tidspunkt. Den gradvise indførelse af stabiliserings- og associeringsaftaler og interimsaftaler for resten af Vestbalkan og udløbet af den nuværende præferenceordning vil derfor forringe Kosovos samhandelsposition, såvel i absolutte som relative tal¹⁴. Hertil kommer, at Kosovo ikke kan gøre brug af diagonal oprindelseskumulation mellem EU og lande med stabiliserings- og associeringsaftaler, hvilket begrænser udviklingen af komplementaritet på basis af regionens samhandel. Dette gør også Kosovo mindre attraktiv for udenlandske investorer og betyder, at producenter i Kosovo får ringere mulighed for at eksportere til EU.

Den nuværende præferenceordning må forlænges, hvis Kosovo skal fortsætte med at have gavn af den. En forlængelse vil imidlertid kun være midlertidig. En samhandel mellem EU og Kosovo, der udelukkende bygger på autonome handelspræferencer, åbner ikke større muligheder for at gøre Kosovos økonomiske udvikling bæredygtig på længere sigt. Kun en samhandelsaftale mellem EF og Kosovo kan stille noget sådant i udsigt.

En samhandelsaftale indebærer store fordele både for Kosovo og EU. Herigennem kan der skabes et retsgrundlag, der sikrer investorerne stabilitet og forudsigelighed. En bredere ordning vil kunne garantere markedsadgang og samtidig fremgang inden for ejendomsrettigheder, konkurrence, overholdelsen af standarder og administrativt samarbejde. Udsigten til en aftale vil give Kosovo et kraftigt incitament til at fremskynde reformer på alle områder af betydning for det indre marked, samt for administrationens kapacitet. En aftale vil også forudsætte, at Kosovo fører en effektiv samhandelspolitik og styrker grænsekontrollen. Det bør endelig også nævnes, at en aftale er en forudsætning for Kosovos deltagelse i diagonal kumulation mellem EU og lande med stabiliserings- og associeringsaftaler.

Kosovo er endnu ikke rede til at forhandle om en samhandelsaftale eller til at iværksætte en sådan. Administrationens kapacitet til at varetage en effektiv håndhævelse af antitrustpolitikken og statsstøtteforordningen må nemlig først forbedres. Hvad angår de intellektuelle ejendomsrettigheder, kan det nævnes, at de centrale elementer af lovgivningen vedrørende industrielle ejendomsrettigheder er på plads, men Kosovo mangler stadig at opbygge den grundlæggende administrationskapacitet, der kan sikre, at den overholdes. Kosovo må også gøre store fremskridt i arbejdet på at bringe lovgivningen vedrørende ophavsret og

¹³ Rådets forordning (EF) nr. 2007/2000, senest ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 407/2008 af 7. maj 2008.

¹⁴ Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien (stabiliserings- og associeringsaftale i april 2004), Montenegro (interimsaftale i januar 2008), Bosnien og Hercegovina (interimsaftale i juli 2008) og Albanien (stabiliserings- og associeringsaftale i april 2009). Stabiliserings- og associeringsaftalen med Serbien blev undertegnet i april 2008.

håndhævelse i overensstemmelse med EU's. Det samme gælder spørgsmålet om de lovgivningsmæssige og institutionelle strukturer, der er nødvendige for samhandelen med varer, samt de dyre- og plantesundhedsmæssige aspekter. Det må sikres, at de institutioner, der skal tage sig af akkreditering, certificering, standardisering og markedstilsyn, fungerer effektivt.

Kommissionen vil vurdere, hvor store fremskridt Kosovo har gjort i arbejdet på at forbedre sin kapacitet og iværksætte reformer på områder, som er nødvendige for en samhandelsaftale. Den vil undersøge, hvilke foranstaltninger der må gennemføres i Kosovo. Når landet opfylder de relevante krav, vil Kommissionen udarbejde forhandlingsdirektiver, så Kommissionen kan indlede forhandlinger om en samhandelsaftale, når tiden er inde. Kommissionen vil forberede en forlængelse af de autonome samhandelsforanstaltninger, således at de nuværende samhandelsforhold kan fortsætte, medens man arbejder på en samhandelsaftale. Når bestemmelserne om oprindelseskumulation for hele Europa-Middelhavsområdet udvides til at omfatte Vestbalkan gennem aftalen om pan-Euro-Middelhavslandenes præferentielle oprindelsesregler, vil de også omfatte Kosovo i kraft af dette lands deltagelse i stabiliserings- og associeringsprocessen.

7.2. Makroøkonomisk og finanspolitisk bæredygtighed

Et bæredygtigt makroøkonomisk og finanspolitisk grundlag er en forudsætning for Kosovos udvikling. Til støtte for denne målsætning har EU og andre donorlande bakket op om fastlæggelsen af udgiftsrammer på mellemlangt sigt. Sådanne udgiftsrammer er et centralt element i Kosovos budgetcyklus.

Kosovo og Kommissionen iværksatte i 2008 en konsultationsordning for overvågning af de offentlige finanser i nært samarbejde med Den Internationale Valutafond. Denne ordning hjælper Kosovo med at tilrettelægge integrationen i EU's eksisterende økonomiske og finanspolitiske overvågningsordninger. Kosovo må styrke sin evne til at føre en samordnet og koordineret politik på det makroøkonomiske og finanspolitiske område. Når der er konstateret fremskridt på dette område, vil Kosovo blive anmodet om at deltage i den ordning for regelmæssig rapportering om økonomiske og finanspolitiske forhold, der er oprettet for Vestbalkan, og til at fremlægge et årligt økonomisk og finanspolitisk program. Kommissionen vil fortsætte med at støtte Kosovos bestræbelser på at gøre fremskridt på dette punkt og vil føre en regelmæssig dialog med henblik på overvågning af den økonomiske udvikling.

7.3. Udvikling af den private sektor

Det skønnes, at små og mellemstore virksomheder bidrager omkring 40 % til Kosovos BNP og repræsenterer 60 % af beskæftigelsen samt 99 % af landets erhvervsliv. Små og mellemstore virksomheder spiller en central rolle for produktivitet, innovation og skabelse af arbejdspladser. Sektoren har behov for støtte, der kan fungere som incitament til igangsætterinitiativer, og som kan bidrage til at omdanne uformelle igangsættertiltag til egentlige virksomheder.

Kosovo vil kunne drage fordel af programmer, hvis formål er at højne erhvervslivets konkurrenceevne, tilskynde til indførelse af ny teknologi, højne produktiviteten, mindske arbejdsomkostningerne og skabe arbejdspladser. Sådanne programmer kan bidrage til at skabe større klarhed omkring reglerne for erhvervslivet, og herunder reglerne vedrørende licenser, tilladelser og certificering, og til at sikre en effektiv og uafhængig overvågning og formidle støtte til netværkstiltag.

Kosovo må gøre yderligere fremskridt med hensyn til privatisering. Landet vil kunne drage fordel af en yderligere udvikling af mikrofinansinstitutionerne til støtte for små virksomheder inden for sektorer med vækstpotentiale, såsom landbrug, turisme i landdistrikter, mindre fremstillingsvirksomheder og tjenesteydelser i byzoner.

Kosovo vil kunne drage fordel af optagelse i Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling og af større udlån fra Den Europæiske Investeringsbank. Kosovos erhvervmiljø, i første række de små og mellemstore virksomheder, vil med fordel kunne søge at opnå større deltagelse og associering i relevante EU-initiativer, programmet for små virksomheder og 7. rammeprogram for forskning. Kommissionen foreslår, at Kosovo - når landet opfylder kravene - får mulighed for at deltage i det arbejde, der udføres i disse programmer, i givet fald med hjælp i form af faglig og finansiel bistand.

7.4. Beskæftigelses- og socialpolitik

Kosovos meget høje arbejdsløshed (omkring 40 % i 2008) er en belastning for økonomien. Ungdomsarbejdsløsheden er et særligt graverende problem, da ca. 75 % af de unge står uden arbejde. Kosovo må komme arbejdsløsheden til livs ved hjælp af en strategisk kombination af forskellige, omhyggeligt koordinerede tiltag. Jobcentrenes kapacitet bør forbedres, og deres kontakter til universiteter og skoler bør styrkes, ved at man bygger bro mellem uddannelserne og arbejdspladserne. Kosovo vil med fordel kunne indføre arbejdstilskyndelsesordninger for arbejdsdygtige socialbistandsmodtagere.

EU kan bistå Kosovo ved at inddrage landet i bestræbelserne på at give hele befolkningen bedre adgang til beskæftigelse, forbedre dialogen med arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationerne og sikre en mere målrettet beskæftigelses- og socialpolitik. I denne forbindelse kan det nævnes, at Kommissionen vil forelægge en undersøgelse af forholdene omkring socialsikring og social integration i Kosovo for at hjælpe Kosovo til at forberede en bedre samordning af socialpolitikken og beskæftigelsespolitikken. Kommissionen foreslår, at Kosovo inddrages i Progress-programmet, der står åbent for de vestbalkanske lande¹⁵. Den vil støtte Kosovos deltagelse i de regionale beskæftigelses- og socialpolitiske samarbejdstiltag inden for rammerne af det beskæftigelses- og socialpolitiske net for Sydøsteuropa og sundhedsnettet for Sydøsteuropa. Kommissionen foreslår en nærmere kontakt til Roma Decade-programmets sekretariat for at styrke Kosovos associering og for at støtte bestræbelserne på at inddrage mindretallenes samfund i foranstaltningerne til fremme af social beskyttelse og integration.

7.5. Almen og faglig uddannelse samt forskning

Kosovo har en ung befolkning, idet gennemsnitsalderen er på 26. Omkring en tredjedel af befolkningen er under 15, og mere end halvdelen er under 25. I de næste fem år når 200 000 personer den arbejdsdygtige alder og søger ind på arbejdsmarkedet. På baggrund af landets meget høje ungdomsarbejdsløshed er uddannelse et element af den allerstørste betydning for Kosovo.

Kosovo må søge at højne uddannelsesniveaut, reducere frafaldsprocenten og inddrage en større del af befolkningen i uddannelsessystemet. Der bør gøres en særlig indsats for at forbedre undervisningspersonalets kvalifikationer, modernisere de eksisterende

¹⁵ Fællesskabsprogrammet for beskæftigelse og social solidaritet.

undervisningsinstitutioner og sikre, at skoler og universiteter optager studerende fra alle samfundsgrupper. Sekundær faglig uddannelse, faglig uddannelse af voksne og livslang uddannelse har behov for øget finansiering. Skolernes pensum bør tage sigte på at give eleverne de bedste chancer for beskæftigelse.

Reformen af den højere undervisning i Kosovo vil fortsat få støtte via Tempus-programmet. Både universitetet i Pristina og universitetet i Mitrovica er begyndt at indsende projekter. Det bør sikres, at både universiteterne, de studerende, undervisningspersonalet, de unge og ungdomsorganisationerne i Kosovo til fulde udnytter de fordele, som Erasmus Mundus-programmet og handlingsprogrammet for unge stiller i udsigt. Kommissionen foreslår, at IPA-finansieringen til Tempus-programmet, Erasmus Mundus-programmet og handlingsprogrammet for unge forhøjes, at der i givet fald afsættes specifikt øremærkede bevillinger hertil, og at målgruppen udvides til også at omfatte relevante aktører.

Kommissionen vil sammen med Kosovo undersøge mulighederne for, at Kosovos uddannelsesinstitutioner kan deltage i aktiviteter under programmerne for livslang uddannelse. Kommissionen vil også sammen med Det Europæiske Erhvervsuddannelsesinstitut se på, hvordan man kan udvide instituttets aktiviteter i Kosovo og udbrede kendskabet til EU's uddannelsesrelaterede arbejde. Som led i kvalitetssikringsordningerne vil Kommissionen gå ind i en dialog med Kosovos myndigheder om en forbedring af undervisningspensumets kvalitet for samtlige befolkningsgrupper. Kommissionen vil undersøge, hvordan der kan ydes støtte til oprettelse af et fakultet for EU-studier ved Pristinas universitet.

Forskning spiller en vigtig rolle for Kosovos samfundsøkonomiske udvikling og åbner mulighed for et uddybet regionalt samarbejde. De vestbalkanske lande er associeret med EU's 7. rammeprogram for forskning. Kosovo er berettiget til at deltage som international samarbejdspartner. Landet har udpeget en kontaktperson for 7. rammeprogram og er i gang med at lægge en national plan for styrkelse af forskningskapaciteten. Kosovos deltagelse i EU's forskningsaktiviteter bør videreføres og udbygges¹⁶.

7.6. Kultur og Europa for borgerne

Respekt for andres kultur og religion er ikke blot en grundlæggende forudsætning for forsoning, tillid og stabilitet, men kan også være med til at styrke Kosovos samfundsøkonomiske udvikling. Kosovo har gjort fremskridt med hensyn til beskyttelse og restaurering af den kulturelle og religiøse arv. Landets deltagelse i Ljubljana-processen, kommissionen for genopførelse og det faglige kulturarvsforum har været til nytte og bør videreføres. Kosovo bør bygge på investeringen i denne sektor som en del af en omfattende udviklingsstrategi. Denne strategi bør sikre, at alle interessenter deltager såvel i tilrettelæggelsen som i gennemførelsen. Kosovo bør specielt sætte ind på at løse problemet med ukontrollerede aktiviteter på eller i nærheden af historiske lokaliteter.

Visse vestbalkanske lande deltager i kulturprogrammerne og Europa for Borgerne-programmerne. Grundlaget for deltagelsen heri er en rammeaftale om de generelle principper for disse landes deltagelse i Fællesskabets programmer. Kosovo har ikke for øjeblikket en sådan aftale. Deltagelse i nævnte programmer vil imidlertid bringe det europæiske projekt

¹⁶ Kosovo er optaget på listen over partnerlande for internationalt samarbejde i arbejdsprogrammerne under 7. rammeprogram for forskning og teknologisk udvikling.

tættere på Kosovos befolkning. I afventning af en rammeaftale vil EU yde IPA-støtte til kapacitetsstyrkende foranstaltninger med det formål at gøre det nemmere for civilsamfundsorganisationer, kommuner og kulturelle organisationer at etablere kontakter til EU og modparter i regionen. Kommissionen vil undersøge mulighederne for at fremme kulturel udveksling og stipendier ved at udvide Young Cell-ordningen - der i dag kun vedrører jura - til også at omfatte kultur.

8. ET SKRIDT VIDERE I SEKTORERNES TILNÆRMELSE TIL EU

8.1. Energi

Afbrydelserne i strømforsyningen lægger store hindringer i vejen for økonomisk vækst og udlandets direkte investering i Kosovo. Uden en sikker og permanent energiforsyning vil Kosovos økonomiske udvikling være begrænset.

Ved privatisering af dele af energisektoren vil man kunne fjerne en stor udgiftspost på Kosovos budget og åbne mulighed for investering på andre vigtige områder. Privatisering vil også gøre energiforsyningen mere effektiv og økonomisk. Opkrævningen af regninger må også forbedres, hvis elforsyningen skal gøres mere sikker og pålidelig. Privatisering er imidlertid kun en del af løsningen. Kosovo må også i højere grad involvere sig i de regionale ordninger for energisamarbejde og -produktion, gennemføre foranstaltninger til reduktion af energiefterspørgslen og i højere grad gøre brug af vedvarende energikilder og alternative energifremstillingsmetoder.

Kosovos fortsatte deltagelse i energifællesskabstraktaten er af fundamental betydning. Kosovo må både intensivere og uddybe sin deltagelse, bl.a. i ordningen for kompensation mellem transmissionssystemoperatørerne og kapacitetstildelingsordningerne. Ingen parter i regionen må hindre Kosovo i at optræde som ligestillet partner i disse ordninger. Kosovos energileverandører, reguleringsinstanser og andre operatører må sørge for at skaffe sig det fulde udbytte af de eksisterende samarbejdsordninger i regionen. Kosovo må have del i fordelene ved EU's initiativer omkring energibesparelser og vedvarende energi. Dette er også i hele regionens interesse.

8.2. Transport

Det haster med at få forbedret Kosovos transportinfrastruktur. Landet har allerede indledt et omfattende vejbygningsprogram, men det er en stor belastning på Kosovos budget. Der må søges alternative finansieringskilder. Dette aspekt bør tilgodeses inden for rammerne af en velafbalanceret politik, som både tilgodeser investering i jernbaner og åbner mulighed for finansiering af vejnettets vedligeholdelse såvel som nybyggeri. Kosovo må fortsætte arbejdet på at implementere aftalen om det fælleseuropæiske luftfartsområde, og herunder de vedtagne regler på luftfartsområdet.

Formålet med transportfællesskabstraktaten er at sørge for, at de undertegnende stater tilstræber en gradvis integration i regionen og med EU's marked i takt med indførelsen af EU's vedtagne transportregler. Denne traktat er af afgørende betydning for Kosovo. Alle deltagende lande bør sikre, at Kosovo integreres, således at landet fuldt ud kan deltage i de hertil knyttede initiativer. Kosovo må iværksætte en køreplan for indførelsen af reglerne vedrørende landtransport, således at landet kan drage fordel af bestemmelserne om regional markedsintegration.

8.3. Miljø

Kosovos miljø har lidt store skader som følge af flere års forurening og forsømmelse. Det skønnes, at Kosovos elværker producerer 25 t aske og støv i timen; det er 74 gange mere, end hvad der er tilladt ifølge EU's standarder. Kun 70 % af befolkningen er tilsluttet drikkevandsforsyningen, og kun en tredjedel er tilsluttet kloaksystemet. Det er af altafgørende betydning, at Kosovos miljø forbedres, hvis folkesundheden skal højnes. Kosovo fortsætter med at gøre gode fremskridt i indførelsen af EU's standarder i lovgivningen. Men landet mangler kapacitet og ressourcer til at sikre en ordentlig håndhævelse. Mindre end 1 % af Kosovos budget går til finansiering af miljøaktiviteter.

Kosovo drager fordel af EU's regionale miljøaktiviteter, bl.a. via den bistand, som den regionale miljøcentral i dag yder til vedtagelse, gennemførelse og håndhævelse af lovgivning. Landet deltager også i det regionale miljønet for tiltrædelse, og dette vil være Kosovo til hjælp i forbindelse med udveksling af oplysninger om god praksis, administrativ kapacitetsopbygning og uddannelse. Kommissionen foreslår, at man supplerer dette arbejde, bl.a. via infrastrukturprojektfaciliteten, og på denne måde støtter forberedelsen af projekterne, som finansiering fra de internationale finansieringsinstitutioner vil hjælpe med til at finansiere.

9. ET EFFEKTIVT OG INKLUSIVT REGIONALT SAMARBEJDE

Det regionale samarbejde er et kerneelement i EU's politik for Sydøsteuropa. Kosovos regionale samarbejde er et kerneelement i bestræbelserne på at skabe et nærmere forhold mellem Kosovo og EU. Det er kommercielt, økonomisk og politisk yderst vigtigt, at landet fortsætter med at deltage - og integrere sig - i de regionale samarbejdsinitiativer.

UNMIK har undertegnet en række regionale samarbejdsordninger på Kosovos vegne. Efter omstruktureringen omfatter UNMIK's mandat arbejdet på at understøtte Kosovos eksterne repræsentation. UNMIK har imidlertid kun begrænset kapacitet. Kosovo vil med fordel kunne føre en konstruktiv og pragmatisk politik i arbejdet på at fremme samarbejde med de omkringliggende lande. Landet må gøre strategisk brug af de midler, det har til rådighed. Kosovos regering bør udarbejde et klart og detaljeret sæt retningslinjer, som samtlige offentlige institutioner må iværksætte konsekvent på alle niveauer af det regionale samarbejde. Kosovo må uden indskrænkninger deltage i den netop oprettede regionale offentlige forvaltningshøjskole. Det påhviler samtlige lande, der har undertegnet den pågældende aftale, at sikre, at Kosovo inddrages i arbejdet.

Kommissionen gør sig igen til talsmand for den opfordring, som EU's delegation fremlagde på det regionale samarbejdsråds møde i Chisinau i juni 2009, hvori alle berørte parter tilskyndedes til at anlægge en konstruktiv holdning i bestræbelserne på at finde en pragmatisk løsning på spørgsmålet om, hvordan man bedst sikrer et inklusivt regionalt samarbejde i Sydøsteuropa. Kommissionen opfordrer kraftigt alle parter til at finde praktiske og pragmatiske løsninger og er rede til at støtte arbejdet herpå.

10. EN NY FASE I DIALOGEN MELLEML EU OG KOSOVO

Kosovo deltager i stabiliserings- og associeringsprocessen. De første møder blev afholdt i 2003. I 2007 blev der vedtaget en udbygget SAP-kontrolordning. Til markering af, at EU og

Kosovo indleder en ny fase i deres indbyrdes forhold, foreslår EU, at ordningen udbygges til en politisk dialog vedrørende fremskridt inden for reform og samarbejde.

Plenarmødet vil være en god lejlighed til at drøfte indsatsområderne i Kosovos EU-dagsorden. Sektormøderne bør modelleres efter den politiske dialog med kandidatlandene og de potentielle kandidatlande. De bør koncentreres om Kosovos EU-dagsorden, opbygning af institutioner og om vedtagelse, indførelse og håndhævelse af EU-standarder. Tværgående anliggender, såsom reform af den offentlige administration og retsvæsenet, bør være genstand for en indgående behandling.

Møderne bør afvikles efter en fast køreplan, der tager højde for behovet for en effektiv forberedelse, samordning og overvågning af, hvorvidt Kosovo overholder sine tilsagn. Dette er en vigtig forudsætning for at kunne gøre bistanden målrettet og tage hensyn til resultaterne af fagfælle vurderingerne. Der bør afholdes sektormøder både i Pristina og i Bruxelles, således at Kommissionens tjenestegrene kan tage større del i arbejdet. Der bør afholdes et årligt møde med civilsamfundsorganisationerne med henblik på i højere grad at inddrage dem i tilnærmelsesprocessen.

Kommissionen foreslår, at processen omdøbes til 'Dialogen om stabiliserings- og associeringsprocessen'.

11. BEDRE UDNYTTELSE AF EU'S FINANSIELLE BISTAND

Kosovo har draget fordel af stor finansiel bistand fra EU. På 2008-donorkonferencen gav Kommissionen tilsagn om mere end 500 mio. EUR. I tidsrummet 2007-2009 modtog Kosovo 359 mio. EUR under IPA-programmet. Under den flerårige vejledende finansielle rammeordning for 2010-2012 er der yderligere afsat 206 mio. EUR til Kosovo. Under direkte forvaltning fra Kommissionens centrale forbindelseskantor i Pristina har Kosovo gjort gode fremskridt i udnyttelsen af IPA. Landet bør bygge videre på dette grundlag.

IPA-bistanden bør koncentreres om nogle ganske få centrale indsatsområder, som nært bør afspejle Kosovos EU-reformdagsorden og de budgetterede sektorstrategier. Projektudvælgelsen bør sikre en bedre planlægning, herunder af rækkefølgen, bedre prioritering og bedre koordination med andre donorlande. Det bør undersøges, om det er muligt at associere andre donorlande med IPA-forvaltning på felter, hvor noget sådant vil være fordelagtigt. Efter donorkonferencen bør Kosovos medbestemmelse i IPA-projekterne styrkes.

Det grænseoverskridende samarbejde under komponent II af IPA-programmet kan bidrage til forsoning og et godt forhold til nabolandene. Den lokale kapacitetsopbygning vil kunne drage fordel af den metode, der anvendes i det grænseoverskridende samarbejde (man lærer ved selv at gøre tingene). Kommissionen finder, at en progressiv iværksættelse af IPA-komponent II vil være på sin plads, også rent tidsmæssigt.

12. KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER

Det Europæiske Råd har ved flere lejligheder bekræftet, at Kosovo har det europæiske perspektiv fælles med de øvrige lande på Vestbalkan. I denne meddelelse gøres der rede for, hvilke EF-ordninger EU kan bringe i anvendelse for at fremme Kosovos politiske og samfundsøkonomiske udvikling. Kosovo har opnået en vis politisk stabilitet, men

sikkerhedssituationen er fortsat skrøbelig. I arbejdet på at bringe Vestbalkan tættere på EU må man ikke glemme Kosovo.

EU's medlemsstater har forskelligt standpunkt til Kosovos status. Dette forventes imidlertid ikke at være til hinder for væsentlige fremskridt i forholdet mellem EU og Kosovo. EU's politik - der tilsigter et fælles engagement trods modstridende standpunkter - fungerer godt og bør styrkes. Kommissionen foreslår, uden at der hermed skal tages stilling til Kosovos status, at EU iværksætter en række praktiske foranstaltninger, der skal sikre, at Kosovo fortsætter med at gøre fremskridt i retning af optagelse i EU. Kommissionen foreslår, at man i takt med at Kosovo gør fremskridt i realisering af den europæiske dagsorden:

- tilrettelægger en struktureret politik med det formål at bringe EU tættere på Kosovos befolkning; dette kan ske som led i en dialog om en senere visumliberalisering, når de nødvendige reformer er gennemført, og de fastsatte betingelser opfyldt
- udvider de autonome samhandelsforanstaltninger og - når Kosovo opfylder de relevante krav - fremsætter forslag til forhandlingsdirektiver med henblik på en samhandelsaftale på et senere tidspunkt
- letter Kosovos deltagelse i oprindelseskumulationsordningen for EU og Middelhavsområdet, når der er indgået en samhandelsaftale
- gradvist integrerer Kosovo i den økonomiske og finanspolitiske tilsynsordning, der er oprettet for Vestbalkan
- undersøger mulighederne for at indgå en rammeaftale med Kosovo om de generelle principper for landets deltagelse i Fællesskabets programmer og udarbejder forhandlingsdirektiver på grundlag heraf
- styrker og udbygger Kosovos deltagelse i stabiliserings- og associeringsprocessen ved etablering af en regelmæssig dialog herom
- gradvist aktiverer IPA-komponent II (grænseoverskridende samarbejde) med hensyn til Kosovo.

Kommissionen vil støtte ovennævnte initiativer med finansiel og faglig bistand.