

SV

SV

SV



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 14.10.2009
KOM(2009) 534 slutlig

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH
RÅDET**

Kosovo* förverkligar sitt europeiska perspektiv

* Enligt definitionen i FN:s säkerhetsråds resolution 1244/1999.

1. MEDDELANDETS SYFTE

I sin utvidgningsstrategi för år 2008 tillkännagav kommissionen sin avsikt att lägga fram en genomförbarhetsstudie om Kosovo¹. I december 2008 uttryckte rådet sin tillfredsställelse med kommissionens förslag att lägga fram en studie om möjligheterna att främja Kosovos politiska och socioekonomiska utveckling. Rådet påminde om EU:s beredvillighet att stödja Kosovos ekonomiska och politiska utveckling genom ett tydligt europeiskt perspektiv i överensstämmelse med regionens europeiska perspektiv.

I april 2005 offentliggjorde kommissionen ett meddelande om Kosovo.² Kommissionen har regelbundet informerat EU:s medlemsstater om utvecklingen i Kosovo. Syftet med detta meddelande är att redogöra för utvecklingen sedan dess, undersöka vilka hinder som försvårar Kosovos inträde i EU, ange vilka åtgärder som landet bör vidta för att ta sig an dessa utmaningar samt föreslå vilka gemenskapsinstrument som kan användas för att främja Kosovos politiska och socioekonomiska utveckling. Då Kosovo delar det europeiska perspektivet med övriga länder på västra Balkan, är det regionala sammanhanget av särskilt viktigt. Kosovo måste hålla jämna steg med utvecklingen i regionen för att främja sin ekonomiska tillväxt och öka den politiska stabiliteten. Detta ligger i såväl Kosovos och västra Balkans som hela Europeiska unionens intresse.

Kosovo förklarade sig självständigt den 17 februari 2008. Till dags dato har Kosovos självständighet erkänts av 62 länder. Kosovo har också antagit en författning som bygger på det övergripande förslaget till avtal om Kosovos status. Den internationella civila representanten övervakar genomförandet av detta förslag.³

Förenta nationernas uppdrag i Kosovo har omformulerats. FN:s säkerhetsråds resolution 1244/99 är fortfarande tillämplig. Unmiks (Förenta nationernas interimistiska uppdrag i Kosovo) uppgifter inbegriper dels övervakning och rapportering, dels strävanden för att främja Kosovos utrikesrepresentation samt en dialog mellan Pristina och Belgrad. Dessutom omfattar de arbete med frågor till praktiska frågor rörande områden i Kosovo med serbisk befolkningsmajoritet.⁴

På begäran av FN:s generalförsamling utarbetar Internationella domstolen f.n. ett rådgivande yttrande om huruvida Kosovos självständighetsförklaring är förenlig med folkrätten. Domstolen förväntas lägga fram sitt yttrande under 2010.

2. EU:S ÅTAGANDE GENTEMOT KOSOVO

EU-medlemsstaterna fattar beslut om sina förbindelser med Kosovo i enlighet med nationell praxis och folkrätten. Av EU:s medlemsstater har 22 erkänt Kosovos oberoende. Frånvaron av en gemensam ståndpunkt om Kosovos status hindrar inte EU från ett omfattande engagemang för Kosovo.

¹ Under UNSCR 1244/1999.

² *En europeisk framtid för Kosovo* (KOM(2005) 156 slutlig, 20.4.2005).

³ Den internationella civila representantens rapporter till internationella styrgruppen för Kosovo.

⁴ *Report by the UN Secretary General on the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo (UNMIK) for the information of the members of the Security Council* ("Rapport från FN:s generalsekretariat om Förenta nationernas interimistiska uppdrag i Kosovo (UNMIK), informationsunderlag till säkerhetsrådets medlemmar") av den 12 juni 2008.

EU har utsett en särskild representant⁵ för att dels ge råd i och stödja den politiska processen i Kosovo, dels säkerställa enhetligheten i EU-åtgärderna. EU har också genomfört sitt största civila uppdrag inom ramen för Gusp i Kosovo.⁶ Eulex utför sitt mandat i Kosovo genom övervakning, mentorskap och rådgivning avseende rättsstatens principer, särskilt i fråga om polis-, domstols- och tullväsendet, och har även visst verkställighetsansvar.

Kosovo deltar i EU:s stabiliserings- och associeringsprocess på västra Balkan. I mars 2007 inrättades förbättrade strukturer för vägledningssystemet för stabiliserings- och associeringsprocessen. De möjliggör en regelbunden dialog om innovation, den inre marknaden, goda styrelseformer, jordbruk, ekonomi och infrastruktur. Den 18 februari 2008 ställde EU upp prioriteringarna för Kosovos reformer inom ramen för det europeiska partnerskapet.⁷

I juli 2008 arrangerade kommissionen en givarkonferens för Kosovos som resulterade i åtaganden om 1,2 miljarder euro, inbegripet mer än 500 miljoner euro från gemenskapsbudgeten. EU och dess medlemsstater gjorde åtaganden om närmare 800 miljoner euro. Kosovo kommer även fortsättningsvis i åtnjutande av EG:s ekonomiska stöd inom ramen för instrumentet för stöd inför anslutningen, Cards⁸, stabilitetsinstrumentet och andra initiativ. Landet är även fortsättningsvis berättigat till makroekonomiskt bistånd.

3. KOSOVOS NÄRMANDE TILL EUROPA

I sitt meddelande *En europeisk framtid för Kosovo* från 2005 inriktade sig kommissionen på de ekonomiska aspekterna av Kosovos utveckling, institutionsuppbyggnad och det regionala sammanhanget. Sedan 2005 har Kosovo gjort vissa framsteg på dessa områden, men stora utmaningar återstår.

Sedan 2006 bekräftar kommissionens lägesrapporter att Kosovo har uppnått resultat i sitt närmande till Europeiska standarder. När en medelfristig utgiftsram lades fram 2008 och 2009 markerade det ett framsteg i riktning mot en hållbar finanspolitisk ram för Kosovo. I juni 2009 upptogs Kosovo som medlem i Internationella valutafonden och Världsbanken. Inrättandet av en byrå för samordning av utveckling och europeisk integration 2008 är ett viktigt steg mot att förbättra Kosovos givarsamordning och landets ansträngningar att närma sig EU. Kosovo har deltagit i arbetet med stabilitetspakten och dess övergång till det regionala samarbetsrådet. Landet deltar i ett antal regionala samarbetsinitiativ.⁹

I sitt arbete med att närma sig EU måste Kosovo emellertid förutom att anta lagar, genomföra dem och övervaka att de efterlevs. Kosovos ekonomi har en omfattande informell sektor och landets ekonomiska förvaltning, regelverk och företagsklimat ger fortsatt anledning till oro.

⁵ Rådets gemensamma åtgärd 2008/123/GUSP av den 4 februari 2008.

⁶ Rådets gemensamma åtgärd 2008/124/GUSP av den 4 februari 2008.

⁷ Rådets beslut 2008/213/EG.

⁸ Gemenskapens stöd för återuppbyggnad, utveckling och stabilisering.

⁹ Kosovo har undertecknat fördraget om upprättande av en energigemenskap (ETC), avtalet om det gemensamma europeiska luftrummet (ECAA), transportobservationsorganet för sydöstra Europa (SEETO), avtalet om ett centraleuropeiskt frihandelsområde (Cefta) och EU:s stadga om små företag. Kosovo deltar i det sydosteuropiska bredbandsinitiativet (bSEE), det sydosteuropiska elektronikinitiativet (eSEE), den regionala högskolan för offentlig förvaltning (ReSPA), det sydosteuropiska samarbetsinitiativet (SECI) och två regionala miljöinitiativ (RENA och ECENA) Denna förteckning är inte uttömmande.

Företagen saknar exportkapacitet. Kosovo behöver förbättra sitt socialförsäkringssystem beträffande dess omfattning och effektivitet samt inta ett mer strategiskt förhållningssätt på sysselsättningsområdet. Kosovos offentliga förvaltning är fortsatt svag. Kosovos deltagande i regionala fora har försvårats allt mer. Avtalet om det centraleuropeiska frihandelsområdet har inte förmått lösa blockaden av Kosovos export till Serbien och transithandeln till Bosnien och Hercegovina.

4. FÖRVERKLIGANDE AV KOSOVOS EUROPEISKA PERSPEKTIV

EU har vid upprepade tillfällen bekräftat att Kosovo delar det europeiska perspektivet med hela regionen. I december 2007 bekräftade Europeiska rådet EU:s beredvillighet att stödja Kosovos ekonomiska och politiska utveckling genom ett tydligt europeiskt perspektiv i överensstämmelse med regionens europeiska perspektiv. I februari 2008 bekräftade rådet ånyo att det till fullo och i konkret handling stöder ett europeiskt perspektiv för västra Balkan. Rådet uppmanade kommissionen att främja ekonomisk och politisk utveckling med hjälp av gemenskapsinstrument samt föreslå konkreta åtgärder för hela regionen för att möjliggöra framsteg i denna riktning. I december 2008 betonade EU åter sin beredvillighet att stödja den ekonomiska och politiska utvecklingen i Kosovo genom ett tydligt europeiskt perspektiv, i överensstämmelse med regionens europeiska perspektiv.

Regionen har gjort avsevärda framsteg i riktning mot europeisk integration. Samtliga länder har fört förhandlingar om stabiliserings- och associeringsavtal med EU. Kroatien och f.d. jugoslaviska republiken Makedonien har status av kandidatland. Kommissionen utarbetar på rådets uppmaning ett yttrande om den medlemskapsansökan som lämnats in av Montenegro. Rådet har erhållit en medlemskapsansökan från Albanien. Kosovo måste hålla jämna steg med denna utveckling av hänsyn till den politiska stabiliteten och ekonomiska utvecklingen i regionen.

I sitt meddelande *Västra Balkan: ökade utsikter till EU-medlemskap*¹⁰ från mars 2008 utredde kommissionen vilka gemenskapsinstrument som kan komma i fråga för att främja demokratiska reformer, ekonomisk utveckling och goda relationer till grannländerna. Kosovo står inför ett antal betydande utmaningar som landet skulle kunna klara av med hjälp av gemenskapsinstrument. Hur stora fördelar som Kosovo kan dra av dessa instrument beror på landets framsteg i reformarbetet. Kosovo behöver konsolidera sin europeiska dagordning, säkerställa hållbar socioekonomisk utveckling, stärka vissa sektorer tillnärmning till EU och på ett konstruktivt sätt engagera sig i regionalt samarbete. EU kan bistå Kosovo i dessa ansträngningar.

Även om EU-medlemsstaterna har olika uppfattningar om Kosovos status, konstaterar kommissionen med tillfredsställelse att oenighet i erkännandefrågan inte har varit ett hinder för EU:s engagemang, vilket skapar en konstruktiv grund för framsteg. EU kan besluta om åtgärder till stöd för Kosovos politiska och ekonomiska utveckling i linje med rådets slutsatser, utan att detta påverkar EU-medlemsstaternas inställning till Kosovos status.

¹⁰ *Västra Balkan: ökade utsikter till EU-medlemskap* – KOM(2008) 127, 5.3.2008.

5. KONSOLIDERING AV KOSOVOS EUROPEISKA DAGORDNING

Kosovo har vid upprepade tillfällen bekräftat sin beslutsamhet att åstadkomma framsteg med avseende på sin europeiska dagordning. Tillnärmningen till EU kommer även fortsättningsvis att vara drivkraften i Kosovos reformarbete. I april 2008 antog Kosovo planen för europeisk integration. Kosovo uppdaterade sin handlingsplan för det europeiska partnerskapet i augusti 2009.

Slutsatserna i 2009 års framstegsrapport för Kosovo bekräftar att landet står inför stora utmaningar. Kosovo måste göra ytterligare framsteg i arbetet med att etablera och konsolidera rättsstatens principer och göra insatser för att stärka domstolsväsendets oberoende och arbetsmetoder. Landet måste uppvisa konkreta resultat i kampen mot korruption, penningtvätt och organiserad brottslighet. Kosovo måste öka den offentliga förvaltningens kapacitet, oberoende och professionalism samt förbättra företagsklimatet med avseende på lagstiftning, övervakning och företagsstyrning. Kosovo måste säkerställa fullständig öppenhet vid tillsättningen av högre offentliga tjänstemän och se till att offentlig upphandling sker enligt kriterierna oberoende, objektivitet och öppenhet. Kosovo måste införa en hållbar makroekonomisk och finanspolitisk ram.

Kosovo måste säkerställa att lokalvalen som planeras till november 2009 genomförs på ett rättvist och öppet sätt. Minoritetsgrupperna måste till fullo inbegripas i decentraliseringsprocessen. Kosovo måste förbättra skyddet för serber och andra minoriteter samtidigt som man stärker dialogen och arbetet för försoning mellan grupperna. Den sociala sammanhållningen bör stärkas. Kosovo behöver utveckla en effektiv offentlig förvaltning. I utarbetandet av lagstiftning måste Kosovo till fullo och i god tid utnyttja den internationella sakkunskap som landet har till sitt förfogande. Den främsta prioriteringen måste vara att säkerställa ett korrekt genomförande av de antagna lagarna, vilket även innebär att det anslås tillräckligt med personal och utrustning. Det är mycket viktigt att Kosovo uppvisar en konstruktiv och pragmatisk inställning till regionalt samarbete.

Kommissionen föreslår att IPA-medel instrumentet för stöd inför anslutningen används för att främja rättsstatsprincipen, reformer av den offentliga förvaltningen och insatser för att förbättra Kosovos företagsklimat, särskilt genom partnersamverkan. Infrastrukturstöd kommer också att övervägas.

6. ATT FÖRA KOSOVOS MEDBORGARE NÄRMARE EU

Flera länder i regionen har gjort väsentliga framsteg i fråga om den fria rörligheten. I gengäld för återtagandeavtal har de också kunnat få avtal med EU om förenklade viseringsförfaranden. Färdplaner för viseringsliberaliseringar har varit till stor hjälp i fråga om dokumentssäkerhet, kampen mot organiserad brottslighet, migration och gränsbevakning. Framstegen har övervakats och utvärderats genom en dialog på hög nivå. Utsikterna till viseringsfritt resande har varit ett kraftfullt incitament för att genomföra reformer i dessa länder. Som ett resultat av detta har kommissionen föreslagit att rådets förordning på området¹¹ ändras så att medborgare i f.d. jugoslaviska republiken Makedonien, Montenegro och Serbien får rätt att resa utan visum till EU fr.o.m. januari 2010. Medborgare från Albanien samt Bosnien och Hercegovina skulle också kunna komma i åtnjutande av viseringsfrihet när dessa länder uppfyller de krav som återstår.

¹¹ Rådets förordning (EG) nr 539/2001.

Kosovo började utfärda egna pass i juli 2008. Det har blivit enklare för enskilda Kosovomedborgare att ansöka om visum. De flesta EU-medlemsstater utnyttjar EU-lagstiftningens möjligheter till flexibilitet för att underlätta utfärdandet av viseringar till enskilda Kosovomedborgare för kortare vistelse.

Kosovomedborgare måste få större del i fördelarna med tillnärningen till EU, bl.a. en möjlighet att resa utan visum inom Europeiska unionen. Det är emellertid bara möjligt om Kosovo kan säkerställa att nödvändiga reformer genomförs och regler och förfaranden efterlevs så att de därmed förknippade säkerhetsriskerna för EU-medlemsstaterna minimeras. Utgångspunkten för dessa reformer är väl fungerande återtagandeavtal. Kosovo måste anpassa sina lagar, stärka sin förvaltningskapacitet så att återtagandeärendena kan handläggas och tillämpa en effektiv återintegrationsstrategi. Landet behöver också stärka gränskontrollerna och sörja för en säker förvaltning av sina folkbokföringsregister samt utfärdandet av handlingar.

Kommissionen föreslår att man går vidare med ett strukturerat angreppssätt för att föra Kosovos medborgare närmare EU i form av en dialog rörande viseringar. Det slutgiltiga målet är viseringsfrihet när nödvändiga reformer har genomförts. Med utgångspunkt i en grundlig undersökning föreslår kommissionen att en övergripande strategi utarbetas för att vägleda Kosovo i arbetet med att uppfylla EU:s krav på liberalisering av viseringsbestämmelserna. Denna strategi, som omfattar kriterier för att mäta Kosovos framsteg i viseringsdialogen, kommer att föreläggas rådet för kännedom.

Kommissionen kommer, med stöd i utvärderingsbesök som genomförts av medlemsstaterna och egna sakkunniga, att regelbundet bedöma Kosovos framsteg i genomförandet av strategin. Kommissionen kommer att erbjuda Kosovo tekniskt och finansiellt bistånd som ett sätt att stödja landet i genomförandet av strategin. Inom ramen för rättsstatsprincipen och som ett resultat av Eulex insatser kommer kommissionen dessutom att undersöka möjligheten att inbegripa Kosovo i regionala initiativ till rättsligt samarbete. Arrangemangen kring Kosovos samarbete med och deltagande i arbetet inom Europol, Eurojust och Frontex kräver närmare analyser, som eventuellt kan komma att inbegripa Eulex.¹²

7. STÖD TILL KOSOVOS SOCIOEKONOMISKA UTVECKLING

Kosovos sociala och politiska stabilitet är beroende av en hållbar ekonomisk utveckling och en stärkt social sammanhållning. Den globala ekonomiska krisen har i förhållandevis ringa grad påverkat Kosovo, eftersom landets integration på världsmarknaden är begränsad. Inflödena av utländska direktinvesteringar och penningöverföringar förväntas emellertid minska. Nivåerna i de offentliga investeringarna förväntas sjunka, då staten intäkter kommer att pressas ned. Kosovos budgetunderskott förväntas öka till 7 % av BNP under 2009.

Kosovo står inför stora ekonomiska utmaningar. Enligt Internationella valutafonden är Kosovos BNP per capita 1 726 euro, vilket motsvarar 6,9 % av genomsnittet bland de 27 EU-medlemsstaterna. Kosovo fortsätter att uppvisa avsevärda underskott för handeln med varor och tjänster. Kosovos totala handelsunderskott beräknas till 43 % av BNP 2009. Avsevärda

¹² Europol: artikel 42 i Europokonventionen och rådets beslut av den 3 november 1998; Eurojust: artikel 26a i rådets beslut 2002/187/EG; och Frontex: artikel 14 i rådets förordning (EG) nr 2007/2004, senast ändrad genom förordning (EG) nr 863/2007.

externa obalanser visar att den inhemska produktionskapaciteten är underutvecklad och avslöjar en betydande sårbarhet.

Förutom att genomföra en hållbar makroekonomisk politik behöver Kosovo åtgärda tillgångsproblem såsom svag infrastruktur, energibrist, höga kapitalkostnader och låg kvalifikationsnivå. Det är av central betydelse att Kosovo stärker ekonomins konkurrenskraft, ökar produktiviteten och stärker exportsektorn.

7.1. Handel

Handeln och handelskapaciteten är helt avgörande för att locka till sig investeringar, stimulera tillväxten och säkerställa socioekonomisk utveckling. EU är Kosovos främsta handelspartner. EG har beviljat Kosovo handelsförmåner enligt EG:s autonoma handelsåtgärder.¹³ Dessa förmåner löper emellertid ut i slutet av 2010. Kosovo har f.n. inget stabiliserings- och associeringsavtal eller interimsavtal med EU. Det progressiva genomförandet av stabiliserings- och associeringsavtal respektive interimsavtal¹⁴ i övriga länder på västra Balkan och det faktum att nuvarande förmånsregler snart upphör att gälla kommer därför att resultera i en försämring av Kosovos handelsposition, i såväl absoluta som relativa termer. Inte heller kan Kosovo dra nytta av den diagonala ursprungskumulationen mellan EU och de flesta länder med stabilitets- och associationsavtal, vilket begränsar utvecklingen av regional komplementaritet i handeln. Detta gör även Kosovo mindre attraktivt för utländska investerare och begränsar möjligheten för Kosovos producenter att exportera sina produkter till EU.

Förmånsreglernas giltighetstid måste förlängas om Kosovo även fortsättningsvis ska kunna dra nytta av nuvarande förmånsregler. En sådan förlängning skulle emellertid endast gälla under en begränsad period. Handelsförbindelserna mellan EU och Kosovo, vilka uteslutande bygger på autonoma handelsförmåner, ställer ingen hållbarhet i utsikt för Kosovos långsiktiga ekonomiska utveckling. Sådana utsikter kan endast erbjudas genom ett handelsavtal mellan Europeiska gemenskapen och Kosovo.

Ett handelsavtal ger både Kosovo och EU avsevärda fördelar. Ett avtal ger en rättslig ram som erbjuder investerare stabilitet och förutsägbarhet. En sådan ordning är också bredare och garanterar tillträde till marknaden parallellt med att framsteg görs i fråga om intellektuell äganderätt, konkurrens, efterlevnad av standarder och administrativt samarbete. För Kosovo kommer utsikterna till ett avtal att vara ett viktigt incitament för att fortsätta reformarbetet på alla områden, som påverkar den inre marknaden, även förvaltningskapaciteten. Detta kräver att Kosovo genomför en effektiv handelspolitik och att landet stärker sina gränskontroller. Ett avtal är slutligen ett villkor för att Kosovo ska kunna delta i den diagonala ursprungskumulationen mellan EU och länder med stabilitets- och associationsavtal.

Kosovo är ännu inte berett att förhandla om och genomföra ett handelsavtal. Exempelvis kan nämnas att landet behöver förbereda förvaltningen så att den kan säkerställa ett effektivt genomförande av antitrustpolitik och reglerna om statligt stöd. Vad gäller intellektuell

¹³ Rådets förordning (EG) nr 2007/2000, senast ändrad genom förordning (EG) nr 407/2008 av den 7 maj 2008:

¹⁴ Före detta jugoslaviska republiken Makedonien (stabiliserings- och associeringsavtal – april 2004), Montenegro (interimsavtal – januari 2008), Bosnien och Hercegovina (interimsavtal – juli 2008) och Albanien (stabiliserings- och associeringsavtal – april 2009). EU och Serbien undertecknades ett stabiliserings- och associeringsavtal i april 2008.

äganderätt, finns redan lagar om kommersiell äganderätt, men Kosovo behöver fortfarande stärka den grundläggande administrativa kapaciteten för att se till att reglerna efterlevs. Kosovo behöver också göra betydande framsteg i arbetet med att bringa lagstiftningen om upphovsrätt och dess genomförande i överensstämmelse med EU:s regler. Landet behöver även göra betydande framsteg inom de lagstiftande och institutionella strukturer som omfattar varuhandeln, även sanitära och fytosanitära frågor. Det måste också säkerställas att de institutioner som ansvarar för ackreditering, certifiering, standardisering och marknadsövervakning fungerar effektivt.

Kommissionen kommer att bedöma Kosovos framsteg i arbetet med att öka sin kapacitet och genomföra reformer på de områden som är mest relevanta för ett handelsavtal. Kommissionen kommer att kartlägga vilka åtgärder Kosovo behöver vidta. När Kosovo väl uppfyller kraven, kommer kommissionen att utarbeta förhandlingsdirektiv för att i god tid inleda förhandlingar om ett handelsavtal. Kommissionen kommer att förlänga de autonoma handelsåtgärderna, för att nuvarande handelsförbindelser ska kunna upprätthållas fram till undertecknandet av ett handelsavtal. Som deltagare i stabiliserings- och associeringsprocessen kommer Kosovo att omfattas när ursprungskumulationen för hela EU- och medelhavsområdet utvidgas till att inbegripa västra Balkan genom konventionen om övergripande regler om förmånsberättigande ursprung för Europa-Medelhavsområdet.

7.2. Makroekonomisk och finanspolitisk hållbarhet

En hållbar makroekonomisk och finanspolitisk ram är av avgörande betydelse för Kosovos utveckling. EU och andra givarländer har understött inrättandet av en medelfristig utgiftsram till stöd för denna målsättning. Dessa utgiftsramar har blivit ett centralt inslag i Kosovos budgetcykel.

År 2008 inrättade Kosovo och kommissionen i nära samarbete med Internationella valutafonden en rådgivande övervakningsmekanism för de offentliga finanserna. Denna mekanism hjälper Kosovo att förbereda sin integrering i EU:s befintliga makroekonomiska och finanspolitiska övervakningsmekanism. Kosovo behöver utveckla sin förmåga att föra en sammanhållen och samordnad politik på det makroekonomiska och finanspolitiska området. När framsteg gjorts på detta område, kommer Kosovo att uppmanas att delta i det system för regelbunden rapportering om de ekonomiska och finanspolitiska förhållandena som inrättats för västra Balkan, samt lägga fram ett årligt ekonomiskt och finanspolitiskt program. Kommissionen kommer även fortsättningsvis att stödja Kosovos strävan att göra framsteg i denna riktning och att hålla en regelbunden dialog för att övervaka den ekonomiska utvecklingen.

7.3. Utveckling inom den privata sektorn

De små och medelstora företagen bidrar med omkring 40 % av Kosovos BNP och 60 % av landets arbetstillfällen, samtidigt som de utgör 99 % av företagen. Små och medelstora företag spelar en avgörande roll för att öka produktiviteten, innovationerna och antalet nya arbetstillfällen. Stödet till sektorn behöver stärkas för att främja initiativ till entreprenörskap och omvandla informella företagsinitiativ till formella företag.

Kosovo skulle kunna dra nytta av program med inriktning på en ökning av ekonomins konkurrenskraft, införande av ny teknik, produktivitetsökningar, sänkningar av arbetsomkostnader och nya arbetstillfällen. Sådana program kan skapa större klarhet i fråga om reglerna för näringslivet, särskilt i fråga om licenser, tillstånd och certifiering. De kan

dessutom säkra en effektiv och oberoende övervakning samt förmedla stöd till nätverksinitiativ.

Kosovo måste göra ytterligare framsteg på privatiseringsområdet. Kosovo skulle kunna dra nytta av att ytterligare utveckla mikrofinansinstitut till stöd för små och medelstora företag i sektorer med tillväxtpotential, såsom jordbruk, turism på landsbygden, småskalig produktion och tjänster i städerna.

Landet skulle kunna dra fördel av ett medlemskap i Europeiska banken för återuppbyggnad och utveckling och av ökade lån från Europeiska investeringsbanken. Kosovos företagsklimat i allmänhet och landets små och medelstora företag i synnerhet skulle kunna dra nytta av ett ökat deltagande i och närmare anknytning till relevanta EU-initiativ, lagen om små och medelstora företag samt sjunde ramprogrammet för forskning. Under förutsättning att Kosovo uppfyller gällande villkor, föreslår kommissionen att landet deltar i initiativ som äger rum inom dessa ramar, vid behov med stöd av tekniskt och ekonomiskt bistånd.

7.4. Sysselsättning och socialpolitik

Kosovos mycket höga arbetslöshetstal (enligt beräkningar omkring 40 % år 2008) utgör en stor belastning på ekonomin. Ungdomsarbetslösheten är en särskild utmaning i ett läge där omkring 75 % av ungdomarna går utan arbete. Kosovo måste gå strategiskt till väga genom en kombination av noggrant samordnade åtgärder för att komma till rätta med arbetslösheten. Arbetsförmedlingarnas kapacitet bör ökas och kopplingarna till universitet och skolor bör utvecklas ytterligare för att underlätta steget från utbildning till arbete. Kosovo skulle kunna dra fördel av att införa arbetsmarknadsprogram för arbetsföra socialbidragstagare.

EU kan hjälpa Kosovo genom att inbegripa landet i sina ansträngningar att ge hela befolkningen tillgång till sysselsättning, förbättra dialogen med arbetsmarknadens parter och det civila samhällets organisationer samt föra en mer målinriktad sysselsättnings- och socialpolitik. I samband med detta kan nämnas att kommissionen kommer att lägga fram en studie om det sociala skydds nätet och den sociala integrationen i Kosovo, som kan hjälpa landet att förbereda en bättre samordning av social- och sysselsättningspolitiken. Kommissionen föreslår att Kosovo knyts till Progress-programmet¹⁵ som är avsett för västra Balkan. Kommissionen kommer även att stödja Kosovos deltagande i regionala samarbetsinitiativ om sysselsättning och socialpolitik inom ramen för det sydosturopeiska nätverket för sysselsättnings- och socialpolitik samt det sydosturopeiska hälsovårdsnätverket. Kommissionen föreslår en närmare kontakt med sekretariatet för Decenniet för romsk integration för att stärka Kosovos deltagande och stödja strävan att minoritetsgrupper ska omfattas av sociala skydds- och integrationsåtgärder.

7.5. Utbildning och forskning

Kosovos befolkning är ung, med en genomsnittsålder på 26 år. Omkring en tredjedel av befolkningen är under 15 och mer än hälften under 25. Under de närmaste fem åren kommer 200 000 ungdomar att uppnå arbetsför ålder och ta sig ut på arbetsmarknaden. Den höga ungdomsarbetslösheten gör utbildning till en prioriterad fråga i Kosovo.

Kosovo behöver höja utbildningsstandarden, minska antalet avhopp från skolan och göra sitt utbildningssystem mer inkluderande. Det bör ges särskild prioritet åt att höja lärarkårens

¹⁵ Gemenskapsprogram för sysselsättning och social solidaritet.

kvalifikationer, modernisera befintliga undervisningsinstitutioner och se till att skolor och universitet tar emot studenter från alla samhällsgrupper. Yrkesutbildning på gymnasienivå, yrkesutbildning för vuxna och livslångt lärande är områden som kommer att kunna dra fördel av stärkt finansiering. Utbildningsprogrammen bör inriktas på anställbarhet.

Reformerna inom den högre utbildningen i Kosovo kommer även fortsättningsvis att få stöd genom Tempus-programmet. Förutom universitetet i Pristina har även universitetet i Mitrovica börjat lämna in projektförslag. Kosovos universitet, studenter, lärare, ungdomar och ungdomsorganisationer måste till fullo utnyttja de möjligheter som ges genom programmen Erasmus Mundus och Aktiv ungdom. Kommissionen föreslår att programmen Tempus, Erasmus Mundus och Aktiv ungdom får ökad finansiering inom ramen för instrumentet för stöd inför anslutningen, i nödvändiga fall öronmärkta anslag. Målgrupperna bör även utökas till stödberättigade aktörer.

Tillsammans med Kosovo kommer kommissionen att undersöka möjligheter och åtgärder för att knyta Kosovos utbildningsinstitutioner till vissa insatser inom programmet för livslångt lärande. Tillsammans med Europeiska yrkesutbildningsstiftelsen kommer kommissionen även att undersöka olika sätt att främja stiftelsens verksamhet i Kosovo och öka medvetenheten om EU:s utbildningsrelaterade insatser. Inom ramen för kvalitetssäkringsmekanismer kommer kommissionen att inleda en dialog med myndigheterna i Kosovo för att hjälpa till att öka utbildningsprogrammets kvalitet för samtliga befolkningsgrupper. Kommissionen kommer att undersöka möjligheterna att stödja inrättandet av en institution för EU-studier vid universitetet i Pristina.

Forskningen är viktig för Kosovos socioekonomiska utveckling och ger en möjlighet till intensifierat regionalt samarbete. Västra Balkan är associerat med EU:s sjunde ramprogram för forskning. Kosovo har rätt att delta som internationell samarbetspartner. Landet har utsett en kontaktperson för sjunde ramprogrammet och arbetar på en nationell handlingsplan för att stärka sin forskningskapacitet. Kosovos medverkan i EU:s forskningsverksamhet bör fortsätta och dessutom utökas.¹⁶

7.6. Programmen Kultur och Ett Europa för medborgarna

Respekten för det kulturella och religiösa arvet är ett viktigt steg på vägen mot försoning, förtroende och stabilitet. Den kan också lämna ett viktigt bidrag till Kosovos socioekonomiska utveckling. Kosovo har gjort framsteg i arbetet med att skydda och återuppbygga det kulturella och religiösa arvet. Landets deltagande i Ljubljana-processen, kommissionen för genomförandet av återuppbyggnaden (RIC) och tekniskt forum för kulturarvets bevarande har varit till hjälp och bör fortsätta. Kosovo måste bygga vidare på sina investeringar inom denna sektor som en del i en övergripande utvecklingsstrategi. Samtliga berörda parter bör delta i denna strategi, både i utformnings- och genomförandefasen. Landet måste särskilt inrikta sig på att lösa problemet med oreglerad verksamhet inom eller i anslutning till kulturminnesplatser.

Flera länder på västra Balkan deltar i programmen Kultur och Ett Europa för medborgarna. Deltagandet i dessa program bygger på ett ramavtal om de allmänna principerna för dessa länders deltagande i gemenskapsprogram. Kosovo har ännu inte undertecknat något sådant avtal. Om Kosovo deltog i dessa program skulle det emellertid närma medborgarna till det

¹⁶ Kosovo finns med i förteckningen över länder som deltar i partnerskapet för internationellt samarbete inom sjunde ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling.

europiska projektet. I väntan på ett ramavtal kommer instrumentet för stöd inför anslutningen att utnyttjas till kapacitetshöjande åtgärder med inriktning på det civila samhällets organisationer, kommuner och aktörer inom kultursfären. Insatser för att dessa ska kunna bedriva nätverkssamarbete med EU och regionala motparter kommer också att stödjas genom instrumentet för stöd inför anslutningen. Kommissionen kommer att undersöka möjligheten att genomföra utbyten inom kultur- och utbildningssfären genom att bredda projektet Young Cell, som f.n. är begränsat till rättsområdet, så att det omfattar kulturområdet också.

8. ETT STEG VIDARE I SEKTORSANPASSNINGEN

8.1. Energi

Återkommande elavbrott utgör ett allvarligt hinder för den ekonomiska tillväxten och ökade utländska direktinvesteringar i Kosovo. Utan en säker och hållbar energiförsörjning kommer Kosovos ekonomiska utveckling att förbli begränsad.

En privatisering av delar av energisektorn kommer att lyfta en stor börda från Kosovos statsbudget och möjliggöra investeringar på andra prioriterade områden. Det kommer även att effektivisera energiförsörjningen. Faktureringen måste förbättras för att kraftbolagen ska kunna garantera en säkrare och tillförlitligare energiförsörjning. En privatisering är emellertid bara en del av lösningen. Kosovo behöver också stärka sitt engagemang i regionala lösningar på området energisamarbete och energiproduktion, vidta åtgärder för att minska efterfrågan på energi och öka användningen av förnybara och alternativa energikällor.

Kosovos fortsatta deltagande i fördraget om energigemenskapen är av avgörande betydelse. Kosovo behöver både intensivt och bredda sitt deltagande, bl.a. annat i mekanismen för kompensation mellan transmissionssystemen och kapacitetstilldelningsmekanismerna. Alla parter i regionen måste låta Kosovo delta som jämbördig part i dessa mekanismer. Kosovos energiproducenter, regleringsorgan och andra aktörer bör till fullo dra fördel av befintliga regionala samarbetsmekanismer. Kosovo måste få del i de fördelar som är resultatet av EU:s initiativ på området energibesparing och förnybar energi. Detta ligger också i hela regionens intresse.

8.2. Transporter

Kosovo är i akut behov av en förbättrad transportinfrastruktur. Kosovo har inlett ett stort vägbyggnadsprogram. Detta program innebär emellertid en stor belastning på statsbudgeten. Alternativ finansiering är nödvändig. Det bör ingå som en del i en välavvägd politik som också främjar investeringar i järnvägar och möjliggör finansiering av vägunderhåll och nya anläggningsarbeten. Kosovo måste fortsätta sina ansträngningar att genomföra avtalet om det gemensamma europeiska luftrummet, bl.a. gemenskapens regelverk på luftfartsområdet.

Syftet med fördraget om en transportgemenskap är att signatärstaterna successivt genomför gemenskapens transportlagar och därefter, steg för steg, integreras i regionen och på den inre marknaden. Fördraget är av central betydelse för Kosovo. Alla avtalets parter måste se till att Kosovo integreras så att landet till fullo kan delta i initiativ med anknytning till detta. Kosovo måste utarbeta en plan för införandet av gemenskapens lagstiftning om landtransporter och dra nytta av bestämmelserna om regional marknadsintegration.

8.3. Miljö

Kosovos miljö är skadad efter år av utsläpp och försummelse. Kosovos kraftverk genererar uppskattningsvis 25 ton aska och damm i timmen, eller 74 gånger mer än de nivåer som är tillåtna inom EU. Vattenförsörjningen är också ett problem. Endast 70 % av befolkningen har tillgång till färskt dricksvatten och endast en tredjedel är ansluten till avloppssystem. Framsteg i miljöarbetet är helt avgörande för att förbättra medborgarnas hälsa. Kosovo fortsätter att göra framsteg i arbetet med att införliva EU-standarder i lagstiftningen. Emellertid saknar landet kapacitet och resurser att säkerställa genomförandet. Mindre än 1 % av Kosovos budget är avsatt för finansiering av miljöinsatser.

Kosovo drar fördel av EU:s regionala miljöinsatser, såsom det bistånd som f.n. beviljas genom det regionala miljöcentret för att anta, införliva och genomföra lagar. Landet deltar också i det regionala miljönätverket för anslutning som kommer att hjälpa Kosovo genom utbyte av bästa praxis, administrativ kapacitetsuppbyggnad och fortbildning. Kommissionen föreslår att detta arbete kompletteras, bl.a. med instrumentet för infrastrukturprojekt, för att stödja utvecklingen av projekt som sedan kan genomföras med hjälp av medel från de internationella finansinstituten.

9. ETT EFFEKTIVT OCH INKLUDERANDE REGIONALT SAMARBETE

Det regionala samarbetet är ett mycket viktigt inslag i EU:s politik för sydöstra Europa. Kosovos regionala samarbete är förutsättningen för landets närmande till EU. Landets fortsatta deltagande och integration i regionala samarbetsinitiativ är av kommersiell, ekonomisk och politisk vikt.

Unmik har undertecknat ett antal regionala samarbetsinitiativ på Kosovos vägnar. Efter omstruktureringen har Unmik ett mandat att ”främja Kosovos externa representation”. Unmiks kapacitet är emellertid begränsad. Kosovo skulle dra fördel av en konstruktiv och pragmatisk inriktning på sina ansträngningar för att stärka samarbetet med grannländerna. Kosovo måste använda tillgängliga medel på ett strategiskt sätt. Kosovos regering bör utarbeta en tydlig och övergripande uppsättning detaljerade riktlinjer för samtliga offentliga institutioner som dessa i sin tur konsekvent ska tillämpa på alla nivåer inom det regionala samarbetet. Kosovo bör till fullo delta i den nygrundade regionala förvaltningshögskolan. Alla parter i det berörda avtalet måste garantera att Kosovo integreras i samarbetet.

Kommissionen vill upprepa EU-delegationens uppmaning vid det regionala samarbetsrådets möte i Chisinau i juni 2009 om att alla berörda parter bör visa en konstruktiv attityd i sökandet efter pragmatiska sätt att säkra ett inkluderande regionalt samarbete i sydöstra Europa. Kommissionen vill starkt uppmuntra samtliga parter att söka praktiska och pragmatiska lösningar. Kommissionen är också redo att stödja detta arbete.

10. EN NY FAS I DIALOGEN MELLAN EU OCH KOSOVO

Kosovo deltar i stabiliserings- och associeringsprocessen. De första mötena hölls år 2003. Stabiliserings- och associeringsprocessens förbättrade vägledningssystem infördes 2007. För att markera en ny fas i relationerna mellan EU och Kosovo, bör vägledningssystemet utvecklas till en starkt politisk dialog med inriktning på framsteg inom ramen för reform och samarbete.

Plenarmötet bör vara tillfället framför andra att diskutera prioriteringarna på Kosovos europeiska dagordning. Sektorsmöten kommer att utformas utifrån den politiska dialogen med kandidater och potentiella kandidater. De kommer att vara inriktade på Kosovos europeiska dagordning, institutionsuppbyggnad samt på antagande, genomförande och efterlevnad av europeiska normer. Övergripande frågor såsom reformer av den offentliga förvaltningen och rättssystemet förtjänar ingående diskussion.

Mötena kommer att följa ett fast schema som möjliggör noggranna förberedelser, samarbete och övervakning av hur Kosovo fullgör sina åtaganden. Detta är viktigt för att kunna målinrikta biståndet och beakta resultaten av utvärderingarna från sakkunniggrupperna. Sektorsmöten kommer att hållas i både Pristina och Bryssel så att kommissionen öka sitt deltagande i samarbetet. För att stärka det civila samhällets deltagande i tillnämningsprocessen, kommer ett möte med det civila samhällets organisationer att anordnas varje år.

Kommissionen föreslår att processen härnäst kallar ”Dialogen om stabiliserings- och associeringsprocessen”.

11. EU:S FINANSIELLA BISTÅND KAN UTNYTTJAS BÄTTRE

Kosovo har dragit nytta av omfattande finansiellt bistånd från EU. Vid 2008 års givarkonferens för Kosovo äskade kommissionen över 500 miljoner euro. Inom ramen för IPA-programmet tog Kosovo emot 359 miljoner euro under perioden 2007–2009. Inom den vägledande fleråriga finansieringsramen 2010–2012 har ytterligare 206 miljoner euro avsatts för Kosovos räkning. Under ledning av kommissionens samarbetskontor i Pristina har Kosovo gjort stora framsteg i genomförandet av instrumentet för stöd inför anslutningen. Landet bör bygga vidare på detta.

IPA-stödet bör koncentreras till ett begränsat antal centrala områden, som måste knytas tätt till Kosovos europeiska reformprogram och avspegla budgeterade sektorsstrategier. Projekturvalet bör avspegla en förbättrad prioritering och planering, bl.a. av ordningsföljden, och bättre samordning med andra givarländer. Det bör undersökas om det är möjligt att associera givarländer med IPA-förvaltningen på områden där detta skulle vara fördelaktigt. Efter givarkonferensen bör Kosovos medbestämmande i IPA-projekten stärkas.

Gränsöverskridande samarbete inom ramen för steg II i IPA-programmet kan ge värdefulla bidrag till försoningsansträngningarna och goda relationer med grannländerna. Dessutom skulle den lokala kapacitetsuppbyggnaden kunna stärkas av den metod som används i det gränsöverskridande samarbetet, nämligen att lära utifrån vunna erfarenheter. Kommissionen anser att ett progressivt genomförande av steg II i IPA-programmet för Kosovo, kommer att vara lämpligt och ske vid rätt tidpunkt.

12. SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

Europeiska rådet har vid upprepade tillfällen bekräftat att Kosovo delar det europeiska perspektivet med övriga länder på västra Balkan. I detta meddelande lämnas en redogörelse över vilka gemenskapsinstrument som EU kan använda för att främja den politiska och socioekonomiska utvecklingen i Kosovo. Kosovo har uppnått en viss politisk stabilitet, men säkerhetsläget är fortsatt ömtåligt. Kosovo får inte komma på efterkälken när länderna på västra Balkan närmar sig EU.

EU:s medlemsstater har olika uppfattningar om Kosovos status. Detta torde emellertid inte vara något hinder för viktiga framsteg i förbindelserna mellan EU och Kosovo. EU:s politik, som bygger på att medlemsstaterna – oavsett olika uppfattningar om erkännandet av Kosovo – är eniga om att EU bör engagera sig fungerar väl och bör stärkas. Utan att detta påverkar Kosovos status har kommissionen föreslagit att EU vidtar ett antal praktiska åtgärder för att säkerställa att Kosovo fortsätter att närma sig EU. Kommissionen föreslår att följande åtgärder bör vidtas i takt med att Kosovo genomför punkterna på sin europeiska dagordning.

- Kommissionen föreslår att man genom ett strukturerat angreppssätt går vidare för att föra Kosovos medborgare närmare EU i form av en dialog rörande viseringar. Det slutliga målet är viseringsfrihet när nödvändiga reformer har genomförts och villkoren uppfyllts.
- En förlängning av de autonoma handelsåtgärderna och, när Kosovo uppfyller gällande villkor, ett förslag till förhandlingar om ett handelsavtal i lämplig tid.
- En möjlighet för Kosovo att delta i ursprungskumulationen för Europa och Medelhavsområdet, när handelsavtalet är undertecknat.
- En successiv integration av Kosovo inom ramen för övervakningen av de offentliga finanserna som har inrättats på västra Balkan.
- En undersökning av förutsättningarna för ett ramavtal med Kosovo om de allmänna principerna för landets deltagande i gemenskapsprogram, som i sin tur kan ligga till grund för förhandlingsdirektiv.
- Ett förstärkning och fördjupning av Kosovos deltagande i stabiliserings- och associeringsprocessen genom att införa en regelbunden dialog om denna process.
- Ett successivt genomförande av steg II i instrumentet för stöd inför anslutningen (gränsöverskridande samarbete) för Kosovo.

Kommissionen kommer att stödja ovanstående initiativ genom finansiellt och tekniskt bistånd.