



Brussel, 10.10.2012
COM(2012) 602 final

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

**over een haalbaarheidsstudie voor een stabilisatie- en associatieovereenkomst tussen de
Europese Unie en Kosovo***

{SWD(2012) 339 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.

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

over een haalbaarheidsstudie voor een stabilisatie- en associatieovereenkomst tussen de Europese Unie en Kosovo*

1. INLEIDING

De belangrijkste beginselen van het stabilisatie- en associatieproces (SAP) zijn vastgelegd in de mededeling van de Commissie van mei 1999¹ en zijn in juni 1999 door de Raad bevestigd. Met dit proces geeft de Europese Unie (EU) uiting aan haar vastbeslotenheid om de uitdaging en de verantwoordelijkheid aan te gaan om bij te dragen tot de stabiliteit van de Westelijke Balkan. De EU biedt de landen op maat gesneden contractuele betrekkingen aan in de vorm van stabilisatie- en associatieovereenkomsten en vraagt dat in ruil hiervoor de daaraan verbonden voorwaarden worden in acht genomen. De voorwaarden voor het aangaan van contractuele betrekkingen met de landen van de Westelijke Balkan zijn vastgesteld in de conclusies van de Raad van april 1997. Hierbij gaat het in eerste instantie om een geloofwaardige verbintenis om democratische hervormingen tot stand te brengen, mensenrechten, minderheden en de vrijheid van meningsuiting te eerbiedigen en te beschermen en vrije en periodieke verkiezingen te organiseren. Voorts rekent de Raad op de tenuitvoerlegging van de eerste economische hervormingen, de overname uit EU-lidstaten en de inzet om de regionale samenwerking te bevorderen.

De Europese Raad van Feira (juni 2000) geeft een duidelijk signaal aan de Westelijke Balkan door aan deze landen de status van potentiële kandidaat voor toetreding toe te kennen. Op de top van Zagreb (november 2000) is deze boodschap nog verder uitgewerkt. In de conclusies van de Europese Raad van maart 2003 wordt gesteld dat de toekomst van de Westelijke Balkan binnen de EU ligt en dat een sterke politieke wil en langdurige inspanningen nodig zijn om die toekomst veilig te stellen. In de Agenda van Thessaloniki voor de Westelijke Balkan van juni 2003 wordt duidelijk gesteld dat de Europese Unie hoge prioriteit aan de Westelijke Balkan toekent, en de landen uit die regio helpt bij de voorbereiding op hun toekomstige integratie in de Europese structuren en het uiteindelijke lidmaatschap van de Unie.

Tot nu toe zijn er haalbaarheidsstudies opgesteld voor Albanië, Bosnië en Herzegovina, Kroatië, de voormalige Joegoslavische republiek Macedonië, Servië en Montenegro. Met al deze landen zijn er vervolgens stabilisatie- en associatieovereenkomsten gesloten. In december 2011 heeft de Raad nogmaals aangegeven dat de EU bereid is de economische en politieke ontwikkeling van Kosovo te ondersteunen met een duidelijk Europees perspectief, parallel aan het Europese perspectief voor de regio. De Raad benadrukt dat Kosovo daartoe concrete stappen dient te zetten. In februari 2012 neemt de Raad nota van het voornemen van de Commissie om een studie uit te voeren naar de haalbaarheid van een stabilisatie- en

* 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(1999) 235 definitief.

associatieovereenkomst tussen de Europese Unie en Kosovo, waarbij zij de standpunten van de lidstaten over de status onverlet laat en geen afbreuk doet aan toekomstige door de Raad te nemen besluiten.

In het kader van de conclusies van de Raad van februari 2012 heeft de Commissie een verklaring afgelegd waarin zij het volgende heeft gesteld: "De door de Commissie te verrichten haalbaarheidsstudie heeft tot doel te bepalen of de politieke, economische en juridische criteria van de stabilisatie- en associatieovereenkomst vervuld zijn. Het voornemen tot het verrichten van een studie over de haalbaarheid van een stabilisatie- of associatieovereenkomst met Kosovo laat de juridische status van Kosovo en de standpunten van de lidstaten aangaande de erkenning van Kosovo onverlet."

Methode

Deze studie is gebaseerd op de gegevens die zijn opgenomen in het werkdocument van de diensten van de Commissie². Dit document is opgesteld op basis van een vragenlijst die door de Kosovaarse autoriteiten is ingevuld, een beoordelingsmissie van 20 deskundigen, bijdragen van het EU-bureau in Prishtina/Priština, internationale organisaties en niet-gouvernementele organisaties. In de studie wordt nagegaan of Kosovo klaar is om te onderhandelen en bijgevolg een stabilisatie- en associatieovereenkomst kan uitvoeren. In het document worden een reeks prioriteiten vastgesteld die moeten worden aangepakt vooraleer de onderhandelingen van start kunnen gaan, alsmede een aantal prioritaire werkterreinen waarop Kosovo maatregelen moet nemen om te kunnen voldoen aan zijn verplichtingen in het kader van een stabilisatie- en associatieovereenkomst.

Juridische aspecten

De mogelijkheid voor de Unie om internationale overeenkomsten te sluiten is niet beperkt tot algemeen erkende onafhankelijke staten of internationale organisaties. Dergelijke overeenkomsten kunnen worden gesloten met om het even welke entiteit ten aanzien waarvan de andere overeenkomstsluitende partij aanvaardt dat die entiteit een overeenkomst van internationaal publiek recht kan sluiten. In het verleden heeft de EU verscheidene internationale overeenkomsten gesloten met entiteiten die geen soevereine staten waren.

Deze overeenkomsten zijn door de Raad gesloten op basis van artikel 218 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) (of het hieraan voorafgaand artikel 300 (ex artikel 228) van het EG-Verdrag). In dit verband is het van belang op te merken dat het gebruik van artikel 218 VWEU als rechtsgrondslag voor een overeenkomst met Kosovo niet impliceert dat Kosovo door de Unie als een onafhankelijke staat wordt erkend en evenmin een erkenning van Kosovo door afzonderlijke lidstaten inhoudt, mits een uitdrukkelijk voorbehoud in die zin is gemaakt. Evenzeer vormt dit geen intrekking van de erkenning door de lidstaten die Kosovo reeds als onafhankelijke staat hebben erkend.

Derhalve zijn er geen juridische belemmeringen die de Unie verhinderen om op deze rechtsgrondslag een associatieovereenkomst met Kosovo te sluiten. In het EU-recht is geen precieze definitie van dat begrip opgenomen. In artikel 217 VWEU wordt bepaald dat met een dergelijke overeenkomst "een associatie wordt ingesteld die wordt gekenmerkt door wederkerige rechten en verplichtingen, gemeenschappelijk optreden en bijzondere procedures." Uit de praktijk van de Unie blijkt dat associatieovereenkomsten bijzondere en

² SWD(2012) 339 definitief.

geprivilegieerde banden scheppen met een derde land. In associatieovereenkomsten wordt met name altijd sterk de nadruk gelegd op de gedeelde waarden en beginselen. Voorts bevatten zij een belangrijke handelscomponent, voorzien zij in een aanpassing van de nationale wetgeving en beleidsmaatregelen van het land aan het kernbeleid van de Unie en brengen zij samenwerking tot stand met betrekking tot bijna elke bevoegdheid van de Unie. De associatie komt tot stand door middel van een institutioneel kader, dat niet alleen een besluitvormingsmechanisme omvat, maar ook voorziet in een intensieve dialoog op ambtenarenniveau.

Bijgevolg kan de Unie een dergelijke overeenkomst sluiten met een derde land indien de politieke en gerechtelijke autoriteiten van dit land kunnen garanderen dat de bepalingen van de overeenkomst worden nageleefd, toegepast en uitgevoerd. Deze haalbaarheidsstudie heeft met name tot doel te onderzoeken of Kosovo op basis van zijn politieke en economische ontwikkeling de uitgebreide verplichtingen van een associatieovereenkomst op zich kan nemen. Juridisch gezien volstaat het evenwel vast te stellen dat het feit dat sommige lidstaten Kosovo niet erkennen als een onafhankelijke staat, voor de Kosovaarse autoriteiten geen juridische belemmering vormt om de verplichtingen uit te voeren die uit een associatieovereenkomst zouden voortvloeien. De associatie van Kosovo met de Europese Unie is niet in strijd met het feit dat de lidstaten verschillende standpunten innemen met betrekking tot de status van Kosovo onder het internationaal recht. Bovendien moet op grond van de daadwerkelijke inhoud van de overeenkomst de precieze juridische aard van de overeenkomst op het einde van de onderhandelingen worden vastgesteld, waarbij terdege rekening wordt gehouden met de juridische context.

De internationale aanwezigheid³ in Kosovo vormt geen belemmering voor de Kosovaarse autoriteiten om de verplichtingen ten uitvoer te leggen die voortvloeien uit een stabilisatie- en associatieovereenkomst. Een dergelijke overeenkomst zou niet strijdig zijn met Resolutie 1244 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties van 1999 en is in overeenstemming met de aanwezigheid van de missie van de Verenigde Naties in Kosovo (Unmik).

Het internationaal civiel bureau (ICO) werd opgericht om toezicht uit te oefenen op de uitvoering van het alomvattende voorstel voor de regeling van de status van Kosovo. Na te hebben vastgesteld dat Kosovo de bepalingen van het alomvattend voorstel voor de regeling van de status van Kosovo grotendeels had uitgevoerd en het noodzakelijke constitutionele en wettelijke kader had vastgesteld, heeft de internationale stuurgroep op 10 september verklaard dat zowel het toezicht over de onafhankelijkheid van Kosovo als het mandaat van de internationale civiele vertegenwoordiger worden beëindigd. Bijgevolg zal het internationaal civiel bureau uiterlijk eind 2012 zijn activiteiten stopzetten. Naar aanleiding hiervan zal de EU een meer prominente rol in Kosovo gaan vervullen.

De rechtsstaatmissie van de EU in Kosovo (EULEX) heeft als belangrijkste opdracht bijstand en ondersteuning verlenen aan de Kosovaarse autoriteiten op het vlak van de essentiële onderdelen van de rechtsstaat - de politie, het justitiële apparaat en de douane. Het mandaat van EULEX voorziet in bepaalde uitvoeringsbevoegdheden. Indien een associatieovereenkomst zou worden gesloten, zou deze EU-missie binnen het kader van haar

³ In dit verband wordt opgemerkt dat de aanwezigheid van een hoge vertegenwoordiger in Bosnië en Herzegovina, die werd ondersteund door het Bureau van de hoge vertegenwoordiger (OHR) en was aangesteld door de Vredesimplementatieraad om toezicht te houden op de civiele uitvoering van het vredesakkoord van Dayton, niet werd beschouwd als een juridische belemmering voor de ondertekening van een stabilisatie- en associatieovereenkomst tussen de Europese Unie en Bosnië en Herzegovina.

bevoegdheden, de Kosovaarse autoriteiten ondersteunen bij de uitvoering van een dergelijke overeenkomst.

Aspecten met betrekking tot het noorden van Kosovo

Het noorden van Kosovo verwijst naar een gebied dat de volgende gemeenten omvat: Leposaviq/Leposavić, Zubin Potok en Zvečan/Zvečan alsook het deel van de gemeente Mitrovicë/Mitrovica ten noorden van de rivier Ibër/Ibar. Dit gebied wordt voornamelijk door Serviërs bewoond.

Servië is bepaalde structuren in dit deel van Kosovo blijven financieren en onderhouden. Hierbij gaat het niet alleen om ziekenhuizen en scholen, maar ook om gemeentebesturen, veiligheidsdiensten en justitiële structuren. Momenteel kan de districtsrechtbank van Mitrovica slechts werken met behulp van de steun van rechters van EULEX. In het noorden is nog steeds een filiaal van de Servische elektriciteitsmaatschappij actief, zonder evenwel over de nodige vergunningen te beschikken. Servische mobiele telefoniemaatschappijen die evenmin over de nodige vergunningen beschikken, blijven er ook werkzaam en de bevolking in het noorden maakt vaak gebruik van alternatieve grensovergangen.

Het noorden van Kosovo wordt geconfronteerd met een moeilijke economische situatie. De lokale bevolking is te afhankelijk van banen bij de overheid en door Belgrado gefinancierde sociale bijstand. De mogelijkheden waarover de regio op vlak van natuurlijke hulpbronnen beschikt, zoals de mijn van Trepça/Trepča, blijven grotendeels onderbenut.

In 2011 vond er in Kosovo een volkstelling plaats, zonder dat evenwel gegevens werden ingezameld over deze delen van Kosovo. Bij de laatste verkiezingen in Kosovo was de opkomst in deze gemeenten zeer laag. In mei 2012 hebben de gemeenten van Zubin Potok en Zvečan/Zvečan eenzijdig afzonderlijke lokale verkiezingen georganiseerd die samenvielen met de verkiezingen in Servië. Deze verkiezingen werden niet erkend door Prishtina/Priština, Belgrado en evenmin door internationale gemeenschap.

Na de inzet van Kosovaarse politie en douane bij de grensovergangen in de loop van de zomer 2011 zijn een aantal versperringen opgeworpen. De meeste zijn nu ontmanteld. Er bevindt zich evenwel nog steeds een barricade op de belangrijkste brug over de Ibër/Ibar rivier. De huidige situatie met uitbarstingen van geweld en frequente perioden van toegenomen spanning is niet houdbaar. KFOR en EULEX hebben een belangrijke rol te vervullen bij het helpen handhaven van de orde.

De dialoog tussen Belgrado en Prishtina/Priština

De toestand in het noorden van Kosovo blijft een uitdaging voor Kosovo, Servië, de Westelijke Balkan en de internationale gemeenschap. Na de resolutie van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties van september 2010 is een door de EU-gefaciliteerde dialoog tussen Prishtina/Priština en Belgrado van start gegaan. De dialoog is in maart 2011 opgestart om de samenwerking te bevorderen, vooruitgang tot stand te brengen met betrekking tot de toenadering tot de Europese Unie en de levensomstandigheden van de bevolking te verbeteren. Tot nu toe hebben de partijen akkoorden gesloten over het vrij verkeer van personen, douanestempels, erkenning van universitaire diploma's, kadastrale gegevens, bevolkingsregisters, geïntegreerd grensbeheer en regionale samenwerking. Zowel Kosovo als Servië moeten alle tot nu toe gesloten akkoorden te goeder trouw blijven uitvoeren en zich constructief blijven opstellen met betrekking tot een brede waaier van vraagstukken, waarbij de EU de samenwerking zal bevorderen.

Om verdere vooruitgang te kunnen boeken met betrekking tot de vraagstukken in het noorden, moeten alle betrokken actoren constructief samenwerken. De Kosovaarse autoriteiten moeten hiertoe bijdragen. Zij moeten een multi-etnisch Kosovo bevorderen en de bijzondere behoeften van de lokale bevolking respecteren. Overeenkomstig de conclusies van de Raad van december 2011 is Kosovo een agenda voor het noorden blijven voorbereiden. De normalisatie in dit deel van Kosovo zal ook de niet-Servische minderheden in het noorden ten goede komen.

De huidige situatie levert problemen op en moet dringend worden verbeterd. In dit verband is de Commissie van oordeel dat de voordelen van een stabilisatie- en associatieovereenkomst een aansporing zouden betekenen voor de bevolking van geheel Kosovo, inclusief het noorden.

2. BETREKKINGEN TUSSEN DE EUROPESE UNIE EN KOSOVO

Geleidelijk aan heeft Kosovo zijn structuren versterkt die het Europese integratieproces tot stand moeten brengen. Kosovo heeft een nationale raad voor EU-integratie opgericht die wordt voorgezeten door de president. Deze nationale raad heeft tot doel de Kosovaarse instellingen in te zetten bij de verwezenlijking van de hervormingsagenda van de EU. Het ministerie van Europese Integratie coördineert een taskforce voor Europese integratie. Het ministerie heeft aangetoond dat het in staat is andere ministeries en instellingen in te schakelen bij zijn werkzaamheden door een omvangrijke bijdrage van Kosovo aan de voorbereiding van deze haalbaarheidsstudie te coördineren.

Evaluatie van de mededeling over Kosovo van 2009 - Op weg naar de Europese Unie⁴

In 2009 heeft de Commissie een mededeling over Kosovo uitgebracht waarin aanbevelingen waren opgenomen voor een aantal praktische stappen die de EU kon zetten om Kosovo's verdere vooruitgang naar Europa mogelijk te maken.

De EU heeft een dialoog over visumliberalisering gestart en het stappenplan voor visumliberalisering aan de Kosovaarse autoriteiten voorgesteld; de Kosovaarse autoriteiten hebben nu hun eerste rapport ingediend. In 2011 heeft de EU ermee ingestemd om de autonome handelsmaatregelen voor Kosovo te verlengen. Kosovo is ook opgenomen in de conventie voor het pan-Europees-mediterrane systeem van oorsprongscumulatie, waaraan Kosovo actief kan deelnemen zodra een handelsovereenkomst is afgesloten. Kosovo blijft zich voorbereiden op een integratie in het kader voor economisch en budgettair toezicht. In december 2011 heeft de Raad onderkent dat de sociaaleconomische ontwikkeling van Kosovo ook baat zou hebben bij het lidmaatschap van de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling.

In maart 2011 heeft de Commissie de Raad aanbevolen haar te machtigen om onderhandelingen te voeren over een kaderovereenkomst waardoor Kosovo aan EU-programma's zou kunnen deelnemen. De Commissie en Kosovo hebben drie cycli van de dialoog in het kader van het stabilisatie- en associatieproces afgerond. Deze dialoog bleek een doeltreffend mechanisme te zijn voor het uitoefenen van toezicht en het verlenen van advies aan Kosovo over de maatregelen die het moet nemen om zijn Europese hervormingsagenda te kunnen uitvoeren. Dit mechanisme voorziet ook in overleg met maatschappelijke organisaties.

⁴ COM(2009) 534 definitief.

Kosovo komt in aanmerking voor de met middelen van het instrument voor pretoetredingssteun gefinancierde programma's voor grensoverschrijdende samenwerking met Albanië, de voormalige Joegoslavische republiek Macedonië en Montenegro. De in het kader van het instrument aan Kosovo toegekende middelen voor Erasmus Mundus, Tempus en het "Young Cell Scheme" zijn verhoogd. In totaal kan Kosovo in het raam van het financieel kader 2007-2013 beschikken over een bedrag van 635,4 miljoen EUR.

Samen met de Kosovaarse autoriteiten is de Commissie een gestructureerde dialoog over de rechtsstaat aangegaan. Hieruit blijkt de politieke bereidheid van de Kosovaarse autoriteiten en de Commissie om de uitdagingen op dit vlak in de eerste fase van het uitbreidingsproces aan te pakken.

De EU-aanwezigheid in Kosovo

Het bureau van de speciale vertegenwoordiger van de EU en de internationale civiele vertegenwoordiger, dat een dubbele functie had, is opgesplitst. Het bureau van de speciale vertegenwoordiger van de EU en het verbindingsbureau van de Europese Commissie zijn gefuseerd in een EU-bureau. Dit heeft bijgedragen tot een versterking van de aanwezigheid en zichtbaarheid van de EU in Kosovo. Gezien de versterkte capaciteiten van de Kosovaarse autoriteiten is een aanpassing en inkrimping van het mandaat van EULEX tot stand gekomen. Om de Kosovaarse autoriteiten bijstand te verlenen bij de aanpak van de resterende problemen, is het mandaat van EULEX verlengd tot juni 2014. Kosovo moet goed blijven samenwerken met de missie en de uitvoering van het mandaat van EULEX actief blijven ondersteunen. Bij deze aanpassing van het mandaat werkt de Commissie nauw samen met EULEX om te zorgen voor een vlot verlopende overgang en een blijvende ondersteuning van de Kosovaarse autoriteiten.

Kosovo in de regionale context

Kosovo neemt deel aan de Regionale Samenwerkingsraad, het Verdrag tot oprichting van de Energiegemeenschap, het waarnemingscentrum voor vervoer in Zuidoost-Europa (SEETO) en de Midden-Europese Vrijhandelsovereenkomst (CEFTA) en is klaar om deel te nemen aan andere regionale initiatieven. De in februari 2012 afgesproken formule voor de deelname van Kosovo aan de regionale samenwerkingsverbanden vormt een goede grondslag voor de toename en uitbreiding van de rechtstreekse deelname van Kosovo aan deze mechanismen. Hierbij gaat het onder meer om de volgende instrumenten: het verdrag tot oprichting van een vervoersgemeenschap, justitiële samenwerking, regelingen inzake werkgelegenheid en sociaal beleid in het kader van het Zuidoost-Europees netwerk voor werkgelegenheids- en sociaal beleid en het Zuidoost-Europees netwerk voor gezondheidszorg. De gekozen formule moet ook zorgen voor de volwaardige deelname van Kosovo aan het Roma-decennium.

3. BEOORDELING

3.1. Politieke vraagstukken

Het Kosovaarse politieke stelsel is gebaseerd op de beginselen van een parlementaire democratie. Deze beginselen zijn vastgelegd in de grondwet en het rechtskader van Kosovo. In de loop van de voorbije drie jaar is **de werking van de democratische instellingen en rechtsstaat** geconsolideerd. De noodzakelijke instellingen zijn opgericht.

De president, de regering en het parlement zijn de belangrijkste instellingen die verantwoordelijk zijn voor de vooruitgang van het hervormingsproces. Het Constitutioneel Hof heeft een belangrijke rol gespeeld bij het waarborgen van de democratische beginselen en de naleving van de grondwet, bijvoorbeeld met zijn arresten over het mandaat van de huidige president. Er is ook een geleidelijke verbetering tot stand gekomen inzake de samenwerking op wetgevend vlak tussen de regering en het parlement. Kosovo heeft blijk gegeven van een voldoende inzet voor de beginselen van democratisch bestuur om de onderhandelingen te openen over een stabilisatie- en associatieovereenkomst. Om te kunnen voldoen aan zijn verplichtingen die een dergelijke overeenkomst met zich brengt, moet Kosovo democratische hervormingen blijven uitvoeren. De assemblee en haar comités moeten met name hun controle op de uitvoerende macht en de veiligheidsdiensten versterken, door verbeteringen tot stand te brengen op het vlak van het toezicht op de wetgeving en de monitoring van de uitvoering van beleidsmaatregelen en wetten. De financiële en administratieve onafhankelijkheid van de assemblee ten opzichte van de regering moet worden versterkt. Dit kan worden bereikt door wetgeving aan te nemen over de status van de ambtenaren van de assemblee. Het is ook belangrijk ervoor te zorgen dat de wijzigingen die de regering aanbrengt in de ontwerp-begroting van de assemblee, tot stand komen in overleg met de assemblee en voordat de regering het begrotingsvoorstel ter goedkeuring bij de assemblee indient.

Kosovo heeft periodieke verkiezingen georganiseerd op zowel het centrale als het gemeentelijke niveau. Het kiesstelsel laat ruimte voor een kiesstrijd tussen verschillende politieke partijen en een vrije keuze voor de kiezers. Dit heeft mettertijd geresulteerd in een uiteenlopende samenstelling van regeringscoalities. Uit de meest recente algemene verkiezingen van 2010/2011 is gebleken dat nieuwe politieke partijen tot de assemblee kunnen toetreden. Kosovo is klaar om te beginnen onderhandelen over een stabilisatie- en associatieovereenkomst. Tegelijkertijd werden deze verkiezingen gekenmerkt door ernstige tekortkomingen en technische problemen. Derhalve moet Kosovo zorgen voor verbeteringen van het rechtskader waarbij de goede werkmethode en normen in de EU in acht worden genomen. Hierdoor kan het zijn verplichtingen die voortvloeien uit een dergelijke overeenkomst, nakomen.

Wat de rechtsstaat betreft, heeft Kosovo een complex rechtskader met wetgeving van het voormalige Joegoslavië en van de Federale Republiek Joegoslavië, Unmik-wetgeving en nieuwe Kosovaarse wetgeving. Sommige onderdelen van de noodzakelijke wetgevingshervormingen voor de bestrijding van de georganiseerde misdaad zijn ondertussen ingevoerd. Verscheidene belangrijke wetten ontbreken nog of moeten worden aangepast, in het bijzonder op het vlak van het witwassen van geld en de inbeslagname van vermogens. Op korte termijn moet Kosovo een duidelijke verbintenis aangaan om resultaten te boeken in de strijd tegen de georganiseerde misdaad, waarbij in nauwe samenwerking met EULEX onderzoeken worden ingesteld. Kosovo moet nieuwe wetgeving vaststellen met betrekking tot de inbeslagname van vermogens en de wet ter voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme in overeenstemming brengen met het *acquis*.

De handhaving van het rechtskader voor de strijd tegen verscheidene vormen van georganiseerde misdaad blijft een belangrijke uitdaging. Om te kunnen voldoen aan zijn verplichtingen in het kader van een stabilisatie- en associatieovereenkomst, is het van prioritair belang dat Kosovo concrete resultaten kan boeken in de strijd tegen georganiseerde misdaad. Daarnaast moet Kosovo zich blijven inspannen voor de versterking en uitvoering van zijn wetgeving, in het bijzonder met betrekking tot de preventie en de bestrijding van

mensenhandel, de drugs- en precursorenhandel en de wapenhandel. Voorts moet Kosovo de betrouwbaarheid van zijn statistieken verbeteren.

Kosovo heeft belangrijke onderdelen ingevoerd van het rechtskader voor corruptiebestrijding. Hierbij gaat het om wetgeving op het vlak van vermogensaangifte, het voorkomen van belangenconflicten bij het uitoefenen van overheidstaken, klokkenluiders, overheidsopdrachten en de financiering van politieke partijen. Het is belangrijk dat Kosovo nu op dit terrein tastbare resultaten kan boeken.

In de voorbije drie jaar zijn het openbaar ministerie en de politie hervormd om betere resultaten te boeken bij de bestrijding van corruptie. Voorts beschikt Kosovo over een bureau voor corruptiebestrijding dat bevoegd is om administratieve onderzoeken in te stellen en rapporten kan opstellen. De capaciteit van het bureau stemt overeen met zijn bevoegdheden. Op korte termijn moet Kosovo een duidelijke verbintenis aangaan om resultaten te boeken op het vlak van corruptiebestrijding, waarbij in nauwe samenwerking met EULEX onderzoeken worden ingesteld. Kosovo moet een nieuwe strategie inzake corruptiebestrijding uitstippelen.

Om te voldoen aan zijn verplichtingen in het kader van een stabilisatie- en associatieovereenkomst moet Kosovo ook zorgen voor een doeltreffende tenuitvoerlegging van zijn anticorruptiewetgeving en een doeltreffend mechanisme opzetten voor het voorkomen van corruptie. Het is van prioritair belang dat Kosovo concrete resultaten kan boeken op het vlak van corruptiebestrijding, waarbij onder meer met succes onderzoek wordt gevoerd naar en vervolging wordt ingesteld tegen aangestelde en gekozen ambtsdragers die zich schuldig hebben gemaakt aan corruptie. Voorts moet Kosovo op dit punt de betrouwbaarheid van zijn statistieken verbeteren.

In de conclusies van de Raad van april 1997 wordt gewezen op het belang van toereikende overnameprocedures. Binnen het kader van de visumliberalisering heeft Kosovo een wet met betrekking tot overname aangenomen. Daarnaast blijft Kosovo samenwerken met de EU-lidstaten inzake overnamekwesties. Kosovo moet zijn overnamewetgeving volledig uitvoeren en zorgen voor de re-integratie van teruggekeerde personen.

In de loop van de voorbije drie jaar heeft Kosovo wetgeving aangenomen voor belangrijke justitiële hervormingen. In deze hervorming staan de beginselen van onpartijdigheid, onafhankelijkheid, verantwoordingsplicht en efficiëntie centraal. Met de hervormingen wordt de structuur van het gerechtelijke apparaat en het openbaar ministerie gewijzigd. Er is een Raad voor Rechtsvervolging opgericht en de Raad voor Justitie is versterkt. Essentiële instellingen van het gerechtelijke apparaat zijn operationeel, hoewel in de rechtbank in noordelijk Mitrovica alleen EULEX-rechters zetelen. De capaciteit is stapsgewijs verhoogd en er is een goed inzicht aanwezig in de wijze hoe verder werk kan worden gemaakt van deze hervormingen. De inspanningen om de achterstand bij het behandelen van oude zaken weg te werken, beginnen nu stilaan resultaten op te leveren. Bij de invoering van de nieuwe structuur van de rechtbanken moet Kosovo ervoor zorgen dat de speciale openbare aanklager die verantwoordelijk is voor zaken die de georganiseerde misdaad, oorlogsmisdaden en corruptie betreffen, zijn bevoegdheden behoudt.

Het is duidelijk dat Kosovo op dit punt met belangrijke uitdagingen wordt geconfronteerd. Om te voldoen aan zijn verplichtingen in het kader van een stabilisatie- en associatieovereenkomst, moet Kosovo blijven werken aan een verdere verbetering van de doeltreffendheid, verantwoordingsplicht en onpartijdigheid van de rechterlijke macht. Kosovo moet ervoor zorgen dat de vier belangrijkste wetten inzake justitiële hervormingen met succes

worden ten uitvoer gelegd, onder meer door hun onderlinge samenhang te waarborgen. Kosovo moet maatregelen nemen om de volledige achterstand bij de behandeling van zaken te verminderen. De Kosovaarse autoriteiten moeten voorzien in passende veiligheids- en beschermingsmaatregelen voor rechters, aanklagers, getuigen, eisers en rechtbankpersoneel. Kosovo moet ervoor zorgen dat de processen in de geschikte lokalen worden gevoerd en in overeenstemming zijn met de gerechtelijke procedures. Kosovo moet rechters en aanklagers van minderheden in dienst blijven nemen, zoals vastgesteld in het wetgevende kader.

Het rechtskader met de basisvoorwaarden voor stabiele en professionele overheidsdiensten is grotendeels operationeel. De wetgeving is gebaseerd op de recentste bestuurskundige ontwikkelingen inzake **openbaar bestuur** in Europa. De capaciteit van de centrale overheidsdiensten is beter ontwikkeld dan die van de gemeentelijke diensten. Kosovo heeft ook een ombudsdienst opgericht, die een essentieel onafhankelijk orgaan is om de mensenrechten en de grondrechten te bevorderen. De ombudsdienst wordt evenwel geconfronteerd met problemen, met name op het vlak van middelen en huisvesting.

Op korte termijn moet Kosovo zorgen voor de vaststelling van de noodzakelijke afgeleide wetgeving inzake ambtenaren en hun bezoldiging. Voorts moet Kosovo zorgen voor huisvesting en de budgettaire onafhankelijkheid van de ombudsdienst. De regering moet het voorstel van ontwerpbegroting van de ombudsdienst zonder wijzigingen opnemen in de algemene ontwerpbegroting die bij het parlement wordt ingediend.

Tegelijkertijd moet Kosovo de noodzakelijke hervormingen van de overheidsdiensten blijven uitvoeren. Om te voldoen aan zijn verplichtingen in het kader van een stabilisatie- en associatieovereenkomst moet Kosovo vooruitgang boeken bij de tenuitvoerlegging van de strategie voor de overheidsdiensten, het actieplan en de hieraan gerelateerde wetgeving. Daarnaast moet Kosovo ook zorgen voor een duurzame hervorming van de overheidsdiensten, inclusief de noodzakelijke financiering en personeelsbezetting. Bij het overheidspersoneel moet het percentage worden verhoogd van personen die behoren tot een minderheid. Efficiënte en professionele overheidsdiensten zijn cruciaal voor de succesvolle uitvoering van een overeenkomst.

De Kosovaarse grondwet en het algemene rechtskader voorzien in waarborgen voor **fundamentele mensenrechten en de bescherming van minderheden**. Hoewel Kosovo geen lid van de VN of de Raad van Europa is, bepaalt de Kosovaarse grondwet dat de fundamentele verdragen en protocollen van de VN en Raad van Europa rechtstreeks toepasselijk zijn in Kosovo en voorrang hebben op de Kosovaarse wetgeving. In de voorbije drie jaar heeft Kosovo stappen ondernomen om deze bepalingen toe te passen.

Er zijn belangrijke uitdagingen die door Kosovo moeten worden aangepakt om te voldoen aan zijn verplichtingen in het kader van een stabilisatie- en associatieovereenkomst. Dit punt is in het bijzonder van belang in het kader van het nieuwe strategische kader en actieplan van de Europese Unie voor mensenrechten en democratie dat de Raad in juni 2012 heeft vastgesteld. Kosovo moet alle vormen van fysiek geweld tegen journalisten onderzoeken en vervolgen en de parlementaire procedure afronden met het oog op de wijziging van het wetboek van strafrecht met betrekking tot de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de media en de bescherming van journalistieke bronnen. Kosovo moet ook de vele organen stroomlijnen en vereenvoudigen die verantwoordelijk zijn voor de bescherming van de mensenrechten en grondrechten met het oog op een doeltreffende controle en handhaving van het rechtskader op dit vlak. Kosovo moet vooruitgang boeken op het vlak van de handhaving van eigendomsrechten door het wegwerken van de achterstand bij de behandeling van zaken en

een verbeterde handhaving van justitiële en bestuurlijke beslissingen. De wetgeving op het vlak van de bescherming van persoonsgegevens moet verder in overeenstemming worden gebracht met de EU-normen en de administratieve capaciteit moet op dit punt worden versterkt.

Kosovo beschikt over een rechtskader voor de bescherming van minderheden, inclusief grondwettelijke waarborgen. Overeenkomstig de Kosovaarse grondwet is het kaderverdrag betreffende de bescherming van nationale minderheden van de Raad van Europa rechtstreeks toepasselijk in Kosovo. Personen die behoren tot minderheidsgroepen zijn goed vertegenwoordigd in de assemblee en in politieke functies op regeeringsniveau.

Met sterke internationale steun is Kosovo blijven voorzien in terugkeermogelijkheden voor ontheemden. Sedert 2000 zijn in totaal meer dan 23 000 personen die behoren tot minderheden naar Kosovo teruggekeerd.

Voorts is Kosovo begonnen met de tenuitvoerlegging van de decentralisering, inclusief de oprichting van nieuwe gemeenten waar de meerderheid van de bevolking behoort tot een etnische minderheid. Op korte termijn moet Kosovo een orgaan oprichten voor rechtstreekse raadpleging met betrekking tot de bevordering en de bescherming van religieus en cultureel erfgoed bij religieuze gemeenschappen, met name de Servisch-orthodoxe kerk.

Om te voldoen aan de verplichtingen in het kader van een stabilisatie- en associatieovereenkomst, moet Kosovo de totstandkoming van een multi-etnisch Kosovo bevorderen, door de voorwaarden te scheppen die ertoe leiden dat de Kosovaarse Serviërs het gevoel krijgen dat zij deel uitmaken van de toekomst van Kosovo en de terugkeer van personen die dit wensen, te bevorderen. Voorts verwacht de Commissie dat Kosovo de decentralisering verder ten uitvoer zal leggen, in het bijzonder in de nieuwe gemeenten, waardoor de integratie van Kosovaarse Serviërs zou moeten bevorderd. Er moeten middelen, personeel en lokalen worden toegekend aan het bureau van de commissaris die bevoegd is voor het talenbeleid.

Kosovo moet ook wetgeving uitvoeren met betrekking tot de bescherming van het cultureel erfgoed en de Servisch-orthodoxe kerk, in het bijzonder de wetten met betrekking tot het historisch centrum van Prizren en het dorp Velika Hoča/Hoçë e Madhe. De Kosovaarse openbare omroep moet uitzendingen in het Servisch verzorgen. Etnisch of religieus geïnspireerd geweld moet worden onderzocht en de daders moeten voor het gerecht worden gebracht. Discriminatie moet worden aangepakt. Roma, Ashkali en "Egyptenaren" leven in erbarmelijke omstandigheden. Op dit punt moet Kosovo vooruitgang kunnen boeken bij de uitvoering van de strategie en het actieplan, onder meer door de toewijzing van de noodzakelijke middelen.

Wat oorlogsmisdaden betreft, is Kosovo goed blijven samenwerken met het Internationaal Straftribunaal voor het voormalige Joegoslavië. Voorts moet Kosovo de werkzaamheden ondersteunen van de speciale onderzoekstaskforce van EULEX.

3.2. Economische vraagstukken

Kosovo heeft de eerste essentiële hervormingen uitgevoerd die noodzakelijk zijn voor de totstandbrenging van een goed functionerende markteconomie. Deze maatregelen zijn toereikend om contractuele betrekkingen aan te gaan met de landen van de Westelijke Balkan, zoals vastgesteld in de conclusies van de Raad van april 1997. Tegelijkertijd wordt de economie van Kosovo geconfronteerd met talrijke belangrijke uitdagingen. Het

werkloosheidscijfer is zeer hoog en de particuliere sector blijft zwak. De informele economie is wijdvertakt en de rechtsstaat moet worden versterkt om het ondernemingsklimaat te verbeteren en de ontwikkeling van de particuliere sector te ondersteunen. Er zijn aanzienlijke extra inspanningen vereist met het oog op een betere afstemming van het economische beleid, de aanpak van de problemen op het vlak van budgettaire consolidatie, werkgelegenheid en concurrentiekracht en de bevordering van particuliere investeringen om een meer duurzame en inclusieve groei tot stand te brengen.

3.3. Vermogen om de verplichtingen van een stabilisatie- en associatieovereenkomst na te komen

Uit de analyse van de Commissie blijkt dat voor de meerderheid van de sectoren Kosovo momenteel beschikt over onderdelen van het rechtskader en de essentiële bestuurscapaciteit. Dit is toereikend om te beginnen onderhandelen over een stabilisatie- en associatieovereenkomst. Tegelijkertijd komt uit het werkdocument van de diensten van de Commissie naar voren dat er zich aanzienlijke lacunes voordoen en dat talrijke kwesties nog door Kosovo moeten worden aangepakt om te kunnen voldoen aan zijn verplichtingen in het kader van een dergelijke overeenkomst.

Handel is een essentiële sector in het kader van een stabilisatie- en associatieovereenkomst. Kosovo voert een liberaal handelsbeleid en is een zeer open economie, met weinig handelsbeperkingen. Kosovo is lid van de Midden-Europese Vrijhandelsovereenkomst (CEFTA) en heeft met alle CEFTA-leden een tariefregeling waarbij geen douanerechten op alle industriële goederen en landbouwproducten worden geheven. Voorts kan Kosovo dankzij de autonome handelsmaatregelen van de EU industrieproducten en bijna alle landbouwproducten zonder invoerrechten invoeren op de EU-markt. Kosovo heeft maatregelen genomen om het regelgevingskader met betrekking tot het vrij verkeer van goederen te moderniseren met het oog op de aanpassing aan het *acquis* door nieuwe wetgeving aan te nemen die in overeenstemming is met de EU-normen en waarbij regelgeving die niet verenigbaar is met de EU-normen, wordt geschrapt.

Er komt een reorganisatie tot stand van het ministerie voor Handel en Industrie met het oog op een verbetering van de capaciteit op dit terrein in het licht van de handelsgerelateerde onderdelen van een stabilisatie- en associatieovereenkomst. Momenteel is de herstructurering nog niet volledig afgerond. Op korte termijn moet Kosovo dus het regeringsbesluit met betrekking tot de herstructurering van het ministerie uitvoeren en een structuur oprichten om dergelijke onderhandelingen te leiden en te coördineren. Om een beter inzicht te verwerven in de gevolgen van de handelsbepalingen van een stabilisatie- en associatieovereenkomst voor de Kosovaarse economie, moet Kosovo een doorlichting uitvoeren, waarbij onder meer de Kosovaarse onderhandelingsprioriteiten duidelijk worden vastgesteld.

Er zijn nog terreinen waarop Kosovo vooruitgang moet boeken om te voldoen aan zijn verplichtingen in het kader van een stabilisatie- en associatieovereenkomst. Een van de cruciale punten is de uitvoering van het rechtskader voor handel, mededinging en internemarktaangelegenheden. In Kosovo worden dieren nog steeds op illegale wijze verhandeld en geslacht. De controle op deze praktijken moet verscherpt worden. De controles op veemarkten moet ook worden versterkt. Kosovo zou gebaat zijn met betere bedrijfsstatistieken.

Om te voldoen aan de verplichtingen in het kader van een stabilisatie- en associatieovereenkomst moet Kosovo zorgen voor betere voorzieningen voor de fytosanitaire

en veterinaire importcontroles en grotere capaciteit voor de overbrenging van monsters. De overdracht van inspecteurs op het gebied van voedselveiligheid en veterinaire aangelegenheden van de gemeenten naar het Kosovaarse voedsel- en veterinair agentschap moet worden afgerond. Kosovo moet zorgen voor een stelselmatige gegevensinbreng in een database voor identificatie, registratie en vervoer van dieren. De laboratoria die belast zijn met levensmiddelencontroles, moeten worden geaccrediteerd.

4. ALGEMENE CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Sinds het conflict van het einde van de jaren negentig heeft Kosovo aanzienlijke vooruitgang geboekt op weg naar de toetreding tot de EU. Kosovo heeft gezorgd voor een stabiel institutioneel en wettelijk kader dat noodzakelijk was voor een democratisch bestuur en de bescherming van de mensenrechten, waarbij zowel de rechten van alle in Kosovo wonende minderheden als de rechten van ontheemden die naar Kosovo terugkeren, in acht worden genomen.

Kosovo beschikt nu over de kern van het institutioneel en wettelijk kader om de rechtsstaat te waarborgen. De wetgeving voorziet in sterke waarborgen voor de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht. De fundamentele instellingen van de rechterlijke macht beginnen hun taak uit te oefenen. Daarnaast beschikt Kosovo ook over het noodzakelijke rechtskader voor stabiele en professionele overheidsdiensten.

Kosovo heeft de eerste essentiële hervormingen uitgevoerd die noodzakelijk zijn voor de totstandkoming van een goed functionerende markteconomie. Kosovo voert een liberaal handelsbeleid en is in het algemeen een zeer open economie, met weinig handelsbeperkingen. Een van de belangrijkste economische problemen waarmee Kosovo wordt geconfronteerd, is een zeer hoog werkloosheidscijfer.

Door deel te nemen aan de door de EU-gefaciliteerde dialoog met Servië heeft Kosovo blijk gegeven van zijn bereidheid om regionale samenwerking en stabiliteit tot stand te brengen. Daarnaast heeft Kosovo goede betrekkingen opgebouwd met de meeste van zijn buurlanden. Kosovo neemt deel aan enkele regionale fora en heeft de vergadering van de Midden-Europese Vrijhandelsovereenkomst (CEFTA) voorgezeten.

In de voorbije drie jaar heeft Kosovo zijn capaciteit verbeterd om te voldoen aan de verplichtingen die voortvloeien uit een stabilisatie- en associatieovereenkomst. Momenteel is Kosovo het enige land van de Westelijke Balkan dat nog geen contractuele betrekkingen met de EU heeft of in aanmerking komt voor de visumliberalisering. Voor handelsaangelegenheden geniet Kosovo van de autonome handelsmaatregelen van de EU.

Juridisch gezien kan de EU op grond van de artikelen 217 en 218 VWEU een stabilisatie- en associatieovereenkomst met Kosovo sluiten. Bij de totstandkoming van een stabilisatie- en associatieovereenkomst tussen Kosovo en de EU kan ervoor gezorgd worden dat de standpunten van de lidstaten met betrekking tot de status van Kosovo in acht worden genomen. Bij verscheidene gelegenheden heeft de Raad het Europese perspectief van de Westelijke Balkan bevestigd. In december 2011 heeft de Raad dit perspectief voor Kosovo nog bevestigd. De Europese ambities van Kosovo kunnen rekenen op sterke steun bij de Kosovaarse bevolking.

De situatie in het noorden van Kosovo blijft een belangrijke uitdaging voor zowel Kosovo, de gehele Westelijke Balkan als de EU. Alle betrokken actoren moeten positieve en proactieve

maatregelen nemen om bij te dragen tot een oplossing van deze situatie. Het behoort tot de verantwoordelijkheid van de Kosovaarse autoriteiten om zich in te zetten voor de totstandkoming van een multi-etnisch Kosovo. Zij moeten de voorwaarden scheppen die ertoe leiden dat de Kosovaarse Serviërs het gevoel krijgen dat zij een toekomst in Kosovo hebben. De huidige situatie vormt geen belemmering om onderhandelingen te voeren over een overeenkomst, maar om te voldoen aan de verplichtingen die voortvloeien uit een stabilisatie- en associatieovereenkomst moet Kosovo verdere verbeteringen tot stand brengen. Het is in het belang van de inwoners van dit deel van Kosovo dat zij gebaat zijn met de bepalingen van een eventuele toekomstige stabilisatie- en associatieovereenkomst. De EU is bereid om alle betrokken partijen te helpen bij het vinden van oplossingen om de levensomstandigheden van de inwoners van het noorden van Kosovo te verbeteren.

Uit de analyse die in werkdokument van de diensten van de Commissie wordt voorgesteld en in deze mededeling wordt samengevat, blijkt dat Kosovo grotendeels klaar is om te beginnen onderhandelen over een stabilisatie- en associatieovereenkomst. Daarnaast is het ook cruciaal dat Kosovo te goeder trouw alle overeenkomsten die tot nu tussen Belgrado en Prishtina/Priština zijn gesloten, blijft uitvoeren en dat het zich constructief blijft opstellen met betrekking tot alle vraagstukken, hetgeen mede mogelijk wordt gemaakt dankzij de steun van de EU. Vanuit die veronderstelling zal de Commissie richtsnoeren voorstellen voor de onderhandelingen over een dergelijke overeenkomst, zodra Kosovo de volgende stappen heeft genomen:

- *rechtsstaat*: zich ondubbelzinnig inzetten om resultaten te boeken in de strijd tegen de georganiseerde misdaad en corruptie, inclusief onderzoeken instellen en zorgen voor een continue goede samenwerking met EULEX. De werkzaamheden van de speciale onderzoektaskforce ondersteunen. Bij de invoering van de nieuwe structuur van de rechtbanken ervoor zorgen dat de speciale openbare aanklager die verantwoordelijk is voor zaken die de georganiseerde misdaad, oorlogsmisdaden en corruptie betreffen, zijn bevoegdheden behoudt. Wetgeving aannemen met betrekking tot de inbeslagname van vermogens en de wet ter voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme herzien. Een nieuwe strategie inzake corruptiebestrijding uitstippelen;
- *openbaar bestuur*: de noodzakelijke afgeleide wetgeving vaststellen met de goedkeuring van de wetten inzake ambtenaren en hun bezoldiging. Gebouwen toewijzen aan de ombudsdienst en zorgen voor de budgettaire onafhankelijkheid van de ombudsdienst door de regering te verplichten het voorstel van ontwerpbegroting van de ombudsdienst zonder wijzigingen op te nemen in de algemene ontwerpbegroting die bij het parlement wordt ingediend;
- *bescherming van minderheden*: een orgaan oprichten voor rechtstreekse raadpleging inzake de bevordering en de bescherming van religieus en cultureel erfgoed bij religieuze gemeenschappen, met name de Servisch-orthodoxe kerk;
- *handel*: het regeringsbesluit uitvoeren met betrekking tot de herstructurering van het ministerie van handel en industrie, een mechanisme opzetten om de onderhandelingen binnen Kosovo te leiden en te coördineren en een effectbeoordeling opstellen van de handelsaspecten van een stabilisatie- en associatieovereenkomst.

Kosovo moet blijf blijven geven van zijn inzet voor de uitvoering van de volledige hervormingsagenda van de EU, onder meer door grotere vooruitgang te boeken bij de aanpassing van de wetgeving aan het *acquis*. Om te voldoen aan de verplichtingen die voortvloeien uit een stabilisatie- en associatieovereenkomst, moet Kosovo in het bijzonder op de volgende terreinen vooruitgang boeken:

- *rechtsstaat*: in eerste instantie concrete bewijzen kunnen voorleggen van de resultaten van de strijd tegen de georganiseerde misdaad en corruptie, de wetgeving en de tenuitvoerlegging ervan versterken, in het bijzonder met betrekking tot de preventie en de bestrijding van mensenhandel, de drugs- en precursorenhandel en de wapenhandel. De betrouwbaarheid van de statistieken verbeteren met betrekking tot de bestrijding van ernstige en georganiseerde misdaad en corruptie. Actief de tenuitvoerlegging ondersteunen van het mandaat van EULEX, inclusief de speciale onderzoekstaskforce. Zorgen voor de overname uit lidstaten;
- *rechterlijke macht*: maatregelen nemen om de volledige achterstand bij de behandeling van zaken te verminderen. De justitiële hervorming doorvoeren, inclusief door de samenhang te waarborgen tussen de wetgeving op rechtbanken, raden voor justitie en rechtsvervolging, en de vervolging. Passende veiligheids- en beschermingsmaatregelen nemen voor rechters en rechtbankpersoneel, alsook voor aanklagers, getuigen en eisers, en voorzien in een doeltreffende bescherming tegen bedreigingen en intimidatie. Ervoor zorgen dat de processen in de geschikte lokalen worden gevoerd en in overeenstemming zijn met de gerechtelijke procedures. Rechters en aanklagers van minderheden blijven in dienst nemen, zoals vastgesteld in het wetgevende kader;
- *openbaar bestuur*: vooruitgang boeken bij de uitvoering van de strategie voor de overheidsdiensten, het actieplan en de hieraan gerelateerde wetgeving. Zorgen voor een duurzame hervorming van de overheidsdiensten, inclusief de noodzakelijke financiering en personeelsbezetting. Het totale percentage in de overheidsdiensten verhogen van de personen die behoren tot minderheden;
- *hervorming van het kiesstelsel en de assemblee*: ervoor zorgen dat het rechtskader voor verkiezingen een betere weerspiegeling is van de goede werkmethode in de EU en dat de tenuitvoerlegging ook in overeenstemming is met de internationale normen. Beter toezicht van de assemblee op de uitvoerende macht, met inbegrip van de veiligheidsdiensten, door verbeteringen tot stand te brengen op het vlak van het toezicht op de wetgeving en de monitoring van beleidsmaatregelen en wetten. De financiering en het bestuur van de assemblee moet onafhankelijker worden van de regering, onder meer door wetgeving vast te stellen met betrekking tot de status van de ambtenaren van de assemblee, waarbij ervoor gezorgd wordt dat de wijzigingen die de regering aanbrengt in de ontwerp-begroting van de assemblee tot stand komen in overleg met de assemblee en voordat de regering de ontwerp-begroting ter goedkeuring bij de assemblee indient;
- *mensenrechten en grondrechten*: onderzoeken en vervolgen van fysiek geweld tegen journalisten en de parlementaire procedure afronden met het oog op de wijziging van het wetboek van strafrecht met betrekking tot de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de media en de bescherming van journalistieke bronnen. Stroomlijnen en vereenvoudigen van de vele organen die verantwoordelijk zijn voor de bescherming van deze rechten met het oog op een doeltreffende controle en handhaving van het

rechtskader op dit vlak. Vooruitgang boeken op het vlak van de handhaving van eigendomsrechten door het wegwerken van de achterstand bij de behandeling van zaken en een verbeterde handhaving van justitiële en bestuurlijke beslissingen. De wetgeving op het vlak van de bescherming van persoonsgegevens in overeenstemming brengen met de EU-normen, waarbij de inspanningen worden toegespitst op de tenuitvoerlegging, met name het opstellen van afgeleide wetgeving en de opbouw van bestuurlijke capaciteit;

- *bescherming van minderheden*: de totstandkoming van een multi-etnisch Kosovo bevorderen; de voorwaarden scheppen die ertoe leiden dat de Kosovaarse Serviërs het gevoel krijgen dat zij deel uitmaken van de toekomst van Kosovo en dat wie dit wenst, kan terugkeren. Verdere tenuitvoerlegging van de decentralisering, onder meer in de nieuwe gemeenten. Toekenning van middelen, personeel en lokalen aan het bureau van de commissaris die bevoegd is voor het talenbeleid. Wetgeving uitvoeren die betrekking heeft op de bescherming van het cultureel erfgoed en de Servisch-orthodoxe kerk. Zorgen voor uitzendingen in het Servisch door de openbare omroep. Etnisch of religieus geïnspireerd geweld onderzoeken en vervolgen en de daders voor het gerecht brengen. Vooruitgang boeken met betrekking tot de uitvoering van de strategie en het actieplan voor de Roma, Ashkali en "Egyptenaren", onder meer door hiervoor de nodige middelen ter beschikking te stellen;
- *handel en internemarktaangelegenheden*: het rechtskader inzake handel, concurrentiekracht en interne markt uitvoeren. De controle verscherpen op het aanhoudende illegale verhandelen en slachten van dieren en de controles verstrengen op de veemarkten. De bedrijfsstatistiek verbeteren;
- *fyto-sanitaire en veterinaire kwesties*: betere voorzieningen voor fyto-sanitaire en veterinaire importcontroles en versterkte capaciteit voor de overbrenging van monsters. Versterking van de voedselveiligheid en fyto-sanitaire controles, inclusief door de overdracht van de inspecteurs op het gebied van voedselveiligheid en veterinaire aangelegenheden van de gemeenten naar het Kosovaarse voedsel- en veterinaire agentschap. Zorgen voor een stelselmatige gegevensinbreng in een database voor identificatie, registratie en vervoer van dieren. De laboratoria accrediteren die betrokken zijn bij levensmiddelencontroles.

De Commissie verzoekt Kosovo de hervormingen op deze terreinen te intensiveren en de aandacht toe te spitsen op de tenuitvoerlegging. De snelheid waarmee vooruitgang wordt geboekt, hangt af van Kosovo. Publieke en politieke consensus in Kosovo over de EU-hervormingsagenda zijn cruciaal voor een vlot verlopende uitvoering van deze agenda. De Commissie zal toezicht blijven uitoefenen op de vooruitgang die door Kosovo wordt geboekt via de dialoog met Kosovo over het stabilisatie- en associatieproces, de gestructureerde dialoog over de rechtsstaat, de visumdialoog en haar periodieke voortgangsverslagen.