



Centar za regionalizam
Center for regionalism



FONDACIJA ZA OTVORENO DRUŠTVO, SRBIJA
OPEN SOCIETY FOUNDATION, SERBIA

Policy Paper

Monitoring of Implementation of the Agreement Concluded between Kosovo and Serbia in the Field of Free Movement of People and Goods



Project is funded by the EU and co-funded by the Government of the Republic of Serbia – Office for Cooperation with the Civil Society

“Monitoring of Implementation of the Agreement Concluded between Kosovo and Serbia in the Field of Free Movement of People and Goods“
Policy Paper

Authors:

Predrag Bjelic, PhD, *Associate Professor at the Faculty of Economics of the University in Belgrade, expert in the field of trade in goods*

Bisera Seceragic, *economist, expert in the field of gray economy*

Albert Krasniqi, *project consultant in the field of trade in goods*

Vladimir Petronijevic, *project consultant in the field of movement of people*

Miroslava Jelacic, *project consultant in the field of movement of people*

Doruntina Vinca, *project consultant in the field of movement of people*

Editor:

Tatjana Tucic

For the publisher:

Aleksandar Popov

Publisher:

Center for Regionalism

Zeleznička 35, Novi Sad

www.centarzaregionalizam.org.rs

Translators:

Nebojsa Pajic

Vladimir Bozovic

Aleksandra Popov

CITS

Print:

OZTR Reclamare, Novi Sad

Novi Sad, September 2013.

Circulation:

90 issues

MONITORING THE IMPLEMENTATION OF THE AGREEMENT CONCLUDED BETWEEN KOSOVO AND SERBIA IN THE FIELD OF FREEDOM OF MOVEMENT OF PEOPLE AND GOODS

Freedom of movement of people

On top of all respect for previously concluded and future talks and agreements, the agreement on freedom of movement of people is one of the fundamental agreements, and evaluation of overall relations between Belgrade and Pristina shall depend on its implementation. Can normalization be discussed if people cannot move and communicate freely? Are obstacles to free movement of people still present and what can be done to remove those obstacles?

Freedom of movement is one of the fundamental freedoms upon which EU stands and substantial progress of Belgrade and Pristina on the way toward the EU depends on readiness to respect and guarantee that freedom.

Agreement on freedom of movement was concluded in July 2011 and implementation of the agreement began on December 26th 2011. This agreement provided free movement for citizens of Kosovo and Serbia within territories of Kosovo and Serbia. This was made possible with identification documents (personal ID cards). Freedom of movement also includes traveling by vehicles, on condition of paying mandatory border (administrative) insurance.

Agreement on integrated management of border/administrative line was concluded by teams of negotiators during the technical dialog in December 2011, but the implementation did not begin until December 2012, one year after the dialog, immediately upon the beginning of political negotiations between the Premiers of Serbia and Kosovo.

Integrated management of border/administrative line represents a challenge for establishment of concrete cooperation between Kosovo and Serbia. Agreement on integrated management of border/administrative line foresees establishment of shared, integrated, individual and security posts at all joint border/administrative crossings, for the purpose of cooperation in accordance with the criteria proscribed by the European Union, which was envisaged in the framework of the dialog focused on liberalization of visa regime and other processes of European integrations.

For Kosovo, use of terminology of two languages for the implementation of the integrated border management signifies marking the borders, while for Serbia it signifies marking administrative crossings. This is furthermore supported by the fact that the agreement on integrated border/administrative line management is being used in acronym form, which allows different interpretations on both sides. In keeping with the agreement, none of the two sides shall put up state symbols within the shared border zones.

- General evaluation of implementation of the free movement regime can be deemed positive, because this right is being used undoubtedly by an increasing number of people. Rising trend of the number of people crossings the border/administrative line is another confirmation that there is clear interest in full normalization of relations between Belgrade and Pristina.
- Fact that Kosovo police is keeping data on holders of RKS license plates by their ethnic background is worrying, and it opens up the issue of availability of such databases, including the issue of purpose and reasons for use of such databases.
- Crucial problem related to freedom of movement of people and goods is the issue of mandatory vehicle insurance, which as a non-tariff barrier that makes commerce more expensive and falls heavily on home budgets of all those who decide to travel across the administrative line/border. In this respect, certain measures can be taken. Those measures can be divided into two categories. First category consists of measures applicable during the course of validity of the temporary vehicle insurance and second category consists of measures leading to an agreement which will result with a revision of such insurance.
- As soon as possible, talks between associations of insurance companies should be restored and focused on reaching agreement that clearly guarantees payment of damages and stipulates mechanisms of prevention of misfeasance and charges for unsubstantiated claims. This type of agreement should result with abrogation of the current insurance regime and a complete removal of the given non-tariff barrier which is a burden to the citizens and the economy.

- Residents of Kosovo are still largely using personal documents issued by the Republic of Serbia and they are still showing interest in registering residence in Central Serbia. Republic of Serbia took up the obligation to assume control over the process of registration of residence on the territory of Central Serbia, as well as in the framework of the visa liberalization process . It should be pointed out that for citizens of Serbia who are holding residence in Kosovo, travel documents are being issued by the Coordination Body of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Serbia; those travel documents are not applicable in the framework of the visa-free travel regime in countries signatory to the Schengen agreement. Therefore, controls are necessary, but at the same time fact that large number of personal and family ties includes changes of residence and greater sensitivity of competent bodies should be taken in account.
- Implementation of the Agreement on freedom of movement also resulted with an increased number of asylum requests submitted by citizens of Kosovo in countries of West Europe, especially in Hungary. Namely, according to the reports of international organizations and according to the media reports, citizens of Kosovo are using the regime established by the Agreement , i.e. issuance of entry&exit certificates, to cross to the territory of the Republic of Serbia and reach Hungary via illegal paths only to submit requests for asylum. Therefore, Kosovo authorities must invest greater efforts in education and information for citizens regarding negative consequences of seeking asylum without proper reason in EU countries, especially in case of economic and social causes of this type of migration, as well as in relation to issues of security and access to rights of minority communities in Kosovo.
- Agreement did not address the issue of foreign nationals who are unable to enter Serbia via any of crossings with Kosovo without the customs stamp as a proof of entering Serbian territory. Instead, they must enter through Macedonia or Montenegro. Therefore, Ministry of Internal Affairs of the Republic of Serbia should examine the possibility of introduction of entry&exit certificates for foreign nationals entering the territory of Central Serbia through Kosovo

Freedom of movement of goods

Most important agreement reached in the framework of the technical dialog between Belgrade and Pristina under the auspices of the European Union is the ***Agreement on Integrated Border Management – IBM***.¹ This Agreement foresees joint management over the customs line, which will become standard in European Union as well, and which includes conducting customs and immigration control at a single spot on the administrative line between two customs territories. At the administrative crossings in North Kosovo, Jarinje i.e. Rudnica and Brnjak, a more significant role of EU's EULEX mission is foreseen. Other important crossings where integrated border control takes place are: Bela Zemlja/Konculj, Merdare, Mutivode and Depce/Mucibaba. Establishment of a tripartite group for implementation of this agreement is foreseen.

Implementation of this agreement did not follow immediately after the reconciliation of the agreement, in spite of the official recognition issued by the Government of the Republic of Serbia on December 6th 2012.² Most difficult part was to implement this agreement on administrative crossings in North Kosovo, because of the resistance from local Serbian population. They expressed their concerns about being cut-off from Serbia due to complicated procedures, as well as concerns of being deprived of goods from Central Serbia that they need every day. Issue of Kosovo Customs charging customs and tax duties at these crossings also came up. In order to solve those issues between Serbia and authorities in Pristina, spoken agreement was made to secure that goods required by residents of North Kosovo shall not be subject to customs duties if transported by trucks up to 3,5t of load bearing capacity. Excise charges shall not be imposed on these crossings, only entries in customs records shall be made. On Serbia's side, transit convoys transiting Serbia from Kosovo scheduled for 08:00 and 15:00 every day were cancelled. Customs surveillance over goods coming from Kosovo in transit through Serbia shall be performed in Vranje, as well as in Nis, for certain types of goods.

Customs Agreement is not being fully implemented yet. There is still a number of outstanding issues in regard of commerce between Serbia and Kosovo that need to be addressed. One of those issues is vehicle insurance, i.e. transport vehicles transporting goods between the two customs territories, including goods transiting these two customs territories. For now, insurance regime

¹ Agreed conclusions in regard of IBM, Internet, http://www.media.srbija.gov.rs/medsrp/dokumenti/koncept_ibm-srp_eng.doc.

² Conclusion of the Government of the Republic of Serbia in regard of integrated management of administrative crossings 05 No. 06-8907/2012, December 6ht 2012.

which requires payment of the so called border insurance is in force, because Kosovo is still ineligible to become a member of the green card club.

Issue of payment operations between Serbia and Kosovo is also one of the problems. Serbia proscribed charges for goods coming from Kosovo which are to be paid in foreign currency, but such currency must be sold to the National Bank of Serbia in exchange for dinars. However, conditions for noncash payment operations are lacking for now, in spite of the fact that there are banks in Kosovo holding capital from Serbia, such as Commercial Bank, which has a branch office in Pristina and *Dunav* Bank a.d. Zvečan.

In regard of movement of goods between customs territories of Kosovo and Serbia, it can be stated that customs agreements are not being fully implemented yet, because North Kosovo is not yet integrated into the customs territory of Kosovo. For now, goods in transport to North Kosovo are still being allowed to enter without customs charges, they are only registered in customs registries, on a condition of being transported in trucks up to 3,5t of load bearing capacity. Agreements also stipulate that taxes that are to be charged at Jarinje and Brnjak crossings shall be used for financing institutions in North Kosovo. In spite of the fact that North Kosovo is still not integrated into the customs territory of Kosovo, Brussels agreement on normalization of relations opens up the door for that prospect. It remains to be seen what type of implementation of this agreement shall be agreed. In regard of goods, for the purpose of abrogation identified problems in implementation of the agreement on freedom of movement, Governments of Serbia and Kosovo, including other competent bodies, are advised to:

- Establish a system of customs surveillance for goods, as a transitional solution, which implies that customs territories between Serbia and Kosovo have to be clearly defined. Technically, it implies arrangement of customs stations between these territories. North Kosovo must not be privileged in customs treatment, otherwise it will remain a customs duty free zone.
- Withdraw All provisions on VAT exemption and return , both for North and South Kosovo
- Establish a higher level of financial and fiscal discipline toward Kosovo. Entirety of business operations with Kosovo should be integrated into the legal framework, exclusively by means of registration of goods with 1% in the system of customs registration, which implies unconditional two-way implementation of CEFTA.

- Institutionalize, as a transitional solution, the establishment of customs depositories and centers (Kosovska Mitrovica, Pec..) for goods of foreign origin. Imported goods from Kosovo should not be legally imported/charged with customs duties via current administrative crossings to Kosovo. Current administrative crossings do not have the status of customs crossings, in spite of being places where customs laws of the Republic of Serbia are applied.
- Prices of customs cargo terminal services in Kosovo should be harmonized with prices of identical services as charged in surrounding countries and in countries signatory to CEFTA
- Two-way unconditional recognition of insurance policies for all types of vehicles between Serbia and Kosovo should be institutionalized
- Payment operations between Serbia and Kosovo should be arranged in keeping with examples of surrounding countries and countries signatory to CEFTA
- Two-way unconditional system of claim securities between Serbia and Kosovo should be institutionalized.
- Government of the Republic of Serbia is advised to treat foreign currency influx from AP Kosovo and Metohia (both from North and South Kosovo) just as any other foreign currency influx that can be used to settle liabilities to international partners.
- Government of the Republic of Serbia is advised to withdraw the provision on customs duties for goods produced in Kosovo issued in early 2012, which stipulates that customs duties for goods produced in Kosovo can be charged exclusively at the customs cargo terminal in Nis.
- Government of the Republic of Serbia is advised to bind calculation and payment of VAT exclusively to the date indicated by invoice issuer, regardless of the type of business activity.
- Government of the Republic of Serbia is advised to withdraw numerous “parafiscal” charges which are not directly related to the business operations of economic entities, while majority of tax income should be collected through increased income tax rate from the current 15% to 30 %.
- Kosovo Customs Administration is advised to control export documentation from the Serbian side for the purpose of increase of income to the Kosovo budget based on VAT
- Tariff base for textile and footwear industry products imported to Serbia and Kosovo from Europe and Asia should be limited and harmonized

- Type and value of goods entering Serbia from Kosovo by passenger vehicles and buses should be limited, for which fiscal receipts should be mandatory
- Introduction of license for import of foreign goods entering the territory of Kosovo is advised
- Idea of establishing Serbian – Albanian association of transporters in commercial and passenger traffic should be promoted
- Region of Sandzak, with all its potentials, should become a factor of integration in relations between Serbia and Kosovo
- Kosovo, with all its potentials, should become a factor of integration in relations between Serbia and Albania, as a new market with a 3-4 million consumers

MONITORING IMPLEMENTACIJE DOGOVORA IZMEDJU KOSOVA I SRBIJE U OBLASTI SLOBODE KRETANJA LJUDI I ROBE

Sloboda kretanja ljudi

Uz svo uvažavanje dosadašnjih, ali i budućih razgovora i dogovora, sporazum o slobodi kretanja ljudi, od čije primene zavisi i ocena sveukupnih odnosa Beograda i Prištine, jedan je od temeljnih dogovora. Kako se može govoriti o normalizaciji, ukoliko se ljudi otežano kreću i komuniciraju? Da li i dalje postoje prepreke u slobodi kretanja ljudi i šta se može učiniti da one budu uklonjene?

Sloboda kretanja je jedna od osnovnih sloboda na kojima počiva EU i suštinski napredak Beograda i Prištine na putu ka EU zavisi isključivo od spremnosti da se ona poštuje i garantuje.

Sporazum o slobodi kretanja zaključen je u julu 2011. godine, dok je njegova primena počela 26. decembra 2011. godine. Ovaj sporazum je omogućio građanima Kosova i Srbije da se slobodno kreću u okvirima teritorije Kosova i Srbije. Ovo je omogućeno upotrebom identifikacionih dokumenata (ličnih karata). Sloboda kretanja takođe podrazumeva putovanje vozilima uz plaćanje graničnog (administrativnog) osiguranja.

Sporazum o integrisanom upravljanju granicom /administrativnom linijom je postignut od strane pregovaračkih timova tokom tehničkog dijaloga u decembru 2011, ali je njegova primena otpočela tek godinu dana kasnije, u decembru 2012, neposredno nakon početka političkih pregovora između premijera Kosova i Srbije.

Integrirano upravljanje granicom /administrativnom linijom predstavlja izazov u uspostavljanju konkretne saradnje između Kosova i Srbije. Sporazum o integrisanom upravljanju granicom/administrativnom linijom predviđa izgradnju zajedničkih, inetgrisanih, pojednlačnih i bezbednih ispostava na svim zajedničkim graničnim /administrativnim prelazima, kako bi se ostvarila saradnja po kriterijumima Evropske Unije u okviru dijaloga liberalizacije viznog režima i drugih procesa evropskih integracija.

Koristeći dvostruku terminologiju primene integrisanog upravljana granicom, za Kosovo ovo predstavlja markiranje granica, dok za Srbiju markiranje administrativnih prelaza. Ovo je dalje podržano činjenicom da se sporazum o

integrisanom upravljanju granicom /administrativnom linijom koristi akronimski što dozvoljava različite interpretacije obe strane. Prema sporazumu nijedna strana neće izložiti simbole države u zajedničkim pograničnim zonama.

- Opšta ocena primene režima slobode kretanja može se označiti kao pozitivna, jer nesumnjivo sve veći broj ljudi koristi to pravo. Rastući trend prelazaka administrativne linije/granice još jedna je potvrda da postoji jasan interes i potvrda da odnosi Beograda i Prištine u punoj meri moraju biti normalizovani.
- Zabrinjavajuća je činjenica, da kosovska policija poseduje evidencije o imaoima RKS tablica shodno njihovom etničkom poreklu, što otvara pitanja dostupnosti takvih baza podataka, njihove svrhe i razloga korišćenja.
- Kao ključni problem vezan za slobodu kretanja ljudi, ali i roba, jeste pitanje osiguranja vozila, koji kao nezarinska barijera, poskupljuje trgovinu, ali i pogađa kućne budžete svih onih koji bi se odlučuju da putuju preko administrativne linije/granice. S tim u vezi moguće je preduzeti određene mere, koje bi se mogle svrstati u dve kategorije. Prvo, one koje se mogu primeniti dok režim privremenog osiguranja traje i drugo, koje bi vodile sporazumu koji bi rezultirao njegovim preispitivanjem.
- Što pre bi trebalo obnoviti razgovore udruženja osiguravača i usmeriti razgovore ka postizanju sporazuma, kojim bi se pružile jasne garancije da će sve nastale štete biti isplaćene, te da će se omogućiti mehanizmi sprečavanja zloupotreba i naplate neosnovanih potraživanja. Ovakav sporazum rezultirao bi ukidanjem postojećeg režima osiguranja i u potpunosti oslobodio građane i privredu ove nezarinske barijere.
- Kosovski rezidenti i dalje u značajnom broju koriste lična dokumenta Republike Srbije i pokazuju interes da u centralnoj Srbiji prijave svoje prebivalište. Republika Srbija je preuzela obavezu da kontroliše proces prijave prebivališta na teritoriji centralne Srbije i u sklopu procesa vizne liberalizacije. Potrebno je podsetiti da za one državljane Srbije, koji svoje prebivalište imaju na Kosovu, putne isprave izdaje Koordinaciona uprava MUP Srbije i da se na te putne isprave ne primenjuje režim bezviznog putovanja sa zemljama Šengenskog sporazuma. S toga su kontrole neophodne, ali istovremeno, uvek treba imati na umu da veliki broj

ličnih i porodičnih veza podrazumeva i promenu prebivališta i veće razumevanje nadležnih organa.

- Primena Sporazuma o slobodi kretanja rezultirala je i povećanjem broja zahteva za azil koji u zemljama Zapadne Evrope, a posebno u Mađarskoj podnose građani Kosova. Naime, sudeći prema izveštajima međunarodnih organizacija i pisanju stranih medija, građani Kosova koristeći režim uspostavljen Sporazumom, izdavanje ulazno-izlaznih sertifikata, prolaze teritoriju Republike Srbije i nakon toga ilegalnim putevima prelaze na teritoriju Mađarske gde podnose zahteve za azil. S toga je neophodno da kosovske vlasti ulože veće napore u edukaciji i informisanju stanovništva o negativnim posledicama neosnovanog traženja azila u zemljama EU i posebnu pažnju posvete ekonomskim i socijalnim uzrocima ovakve migracije, kao i pitanjima sigurnosti i pristupa pravima manjinskih zajednica na Kosovu.
- Sporazum nije rešio problem stranih građana koji ne mogu da uđu u Srbiju preko ijednog prelaza na Kosovo, ukoliko nemaju pečat u svom pasošu kao dokaz da su ušli na srpsku teritoriju. Umesto toga, moraju da uđu kroz Makedoniju ili Crnu Goru. Stoga bi MUP Srbije trebalo da ispita mogućnost uvođenja ulazno-izlaznih sertifikata i za strance koji sa Kosova ulaze na teritoriju centralne Srbije.

Sloboda kretanja robe

Najznačajniji dogovor koji je postignut u sklopu tehničkog dijaloga Beograda i Prištine pod okriljem Evropske unije je ***Dogovor o integrisanom upravljanju administrativnom linijom*** (Integrated Border Management – IBM)¹. Ovaj dogovor predviđa zajedničko upravljanje carinskom linijom, što će postati i standard u Evropskoj uniji, i obuhvata obavljanje carinske i imigracione kontrole na jednom mestu na administrativnoj liniji između dve carinske teritorije. Na administrativnim prelazima na severu Kosova, Jarinje odnosno Rudnica i Brnjak, predviđeno je značajnija uloga Misije EU EULEX. Ostali bitni prelazi na kojima se uspostavlja integrisano upravljanje granicom su: Bela Zemlja/Končulj, Merdare, Mutivode and Depce/Mučibaba. Predviđeno je stvaranje tripartitne grupe za primenu ovog dogovora.

¹ Dogovoreni zaključci u vezi sa IBM, Internet, http://www.media.srbija.gov.rs/medsrp/dokumenti/koncept_ibm-srp_eng.doc.

Po usklađivanju ovog dogovora nije odmah došlo do njegove primene, iako je Vlada Srbije zvanično prihvatila njegovu primenu 6. decembra 2012. godine.² Najteže je bilo primeniti ovaj dogovor na prelazima na severu Kosova jer je postojao otpor lokalnog srpskog stanovništva. Oni su izneli bojazan da će ostati odsečeni od Srbije jer će procedura biti komplikovana i neće moći da dobijaju robu iz centralne Srbije koja im je svakodnevno potrebna. Postavilo se i pitanje naplate carina i poreza na ovim administrativnim prelazima od strane Carine Kosova. Da bi se rešila ova pitanja između Srbije i vlasti u Prištini usmeno je dogovoreno da se roba koja je potrebna za žitelje severnog Kosova ne carini ako ulazi u kamionima nosivosti do 3,5 tone i ne naplaćuje akciza za šest akciznih proizvoda već se na ovim prelazima vrši samo carinsko evidentiranje. Srbija je sa svoje strane ukinula tranzitne konvoje za kamione koji sa Kosova tranzitiraju kroz Srbiju, a koji su bili obavljani u 8 i u 15 h svakoga dana. Carinski nadzor nad robom sa Kosova koja je tranzitirala kroz Srbiju obavlja se u Vranju, a za neke vrste robe i u Nišu.

Dogovor o carinama se još ne primenjuje u potpunosti. Postoji još dosta otvorenih pitanja u trgovini robom između Srbije i Kosova koje treba rešiti. Jedno od pitanja je osiguranje vozila, jer se to odnosi i na transportna vozila kojima se transportuje roba između dva carinska područja, ali i kojima roba tranzitira kroz ova carinska područja. Za sad je uspostavljen režim osiguranja koji zahteva uplatu tzv. graničnog osiguranja jer Kosovo ne može postati član kluba zelene karte.

Jedan od problema predstavlja i obavljanje platnog prometa između Srbije i Kosova. Srbija je propisala da se naplata robe sa Kosova može vršiti u stranoj valuti, ali se ta strana valuta prodaje Narodnoj banci Srbije i dobijaju se dinari. Međutim, za sada ne postoje uslovi da se platni promet obavlja bezgotovinski, iako na Kosovu postoje banke sa kapitalom iz Srbije, kao što je Komercijalna banka koja ima filijalu u Prištini i Dunav banka a.d. Zvečan.

U pogledu kretanja roba između carinskih teritorija Kosova i Srbije može se konstatovati da se dogovori o carinama još uvek ne primenjuju u potpunosti, jer sever Kosova nije uključen u carinsko područje Kosova. Za sada se roba na sever Kosova još uvek propušta bez plaćanja dažbina, uz samo carinsko evidentiranje, ali uz ograničenje prevoza kamionima do 3,5 tone. Dogovorima je predviđeno i kada se počnu naplaćivati porezi na prelazima Jarinje i Brnjak, da oni budu korišćeni za finansiranje institucija na severnom delu Kosova. Iako

² Zaključak Vlade Republike Srbije o primeni sporazuma u vezi sa integrisanim upravljanjem administrativnim prelazima, 05 broj 06-8907/2012 od 6 decembra 2012. godine.

severno Kosovo još uvek nije uključeno u carinsku teritoriju Kosovo, dogovor o normalizaciji odnosa iz Brisela otvara vrata za to. Ostaje da se vidi kakva primena ovog sporazuma će biti dogovorena. Da bi se otklonili uočeni problemi u sprovođenju dogovora o slobodi kretanja, u delu koji se odnosi na robe vladama Srbije i Kosova i drugim nadležnim organima se preporučuje sledeće:

- Uspostaviti sistem carinskog nadzora nad robom, kao prelazno rešenje, što podrazumeva jasno definisanje carinskih područja između Srbije i Kosova, a tehnički to podrazumeva i uređivanje carinskih ispostava između ovih carinskih teritorija. Severni deo Kosova ne sme imati povlašćeni poreski tretman, jer bi, u suprotnom, to i dalje bila slobodna carinska zona.
- Staviti van snage sve odredbe o oslobađanju i povraćaju PDV-a sa Kosovom, kako za severni tako i za južni deo Kosova.
- Uspostaviti viši nivo finansijske i fiskalne discipline prema Kosovu. Uvesti u pravni okvir celokupno poslovanje sa Kosovom, isključivo uz evidentiranje robe sa 1%, u sistemu carinskog evidentiranja roba, što podrazumeva dvosmernu bezuslovnu primenu CEFTA sporazuma.
- Institucionalizovati, kao prelazno rešenje, formiranje carinskih skladišta i centara (Kosovska Mitrovica, Peć..) za robu stranog porekla koja dolazi na Kosovo. Uvezena roba sa Kosova ne može legalno da se uveze/carini preko postojećih administrativnih prelaza prema Kosovu. Postojeći administrativni prelazi nemaju status carinskih prelaza, iako se na njima primenjuju carinski zakoni Republike Srbije.
- Uravnotežiti cene usluga carinskih terminala na Kosovu u odnosu na cene istih usluga u zemljama u okruženju i potpisnicama CEFTA sporazuma.
- Institucionalizovati dvosmerno bezuslovno priznavanje polise osigurnja za sve vrste vozila između Srbije i Kosova.
- Usaglasiti platni promet između Srbije i Kosova u skladu sa primerom zemalja u okruženju i potpisnicama CEFTA sporazuma.
- Institucionalizovati dvosmerni, bezuslovni sistem osiguranja potraživanja između Srbije i Kosova.
- Vladi Republike Srbije se preporučuje da devizni priliv sa AP KiM (i sa severnog i sa južnog dela) tretira kao svaki drugi devizni priliv koji bi se mogao koristiti za plaćanje obaveza prema ino-partnerima.
- Vladi Republike Srbije se preporučuje da ukine Uredbu o carinjenju robe koja je proizvedena na Kosovu, a koja je doneta početkom 2012. godine, na osnovu koje se carinjenje robe proizvedene na Kosovu obavlja isključivo na carinskom terminalu u Nišu.

- Vladi Republike Srbije se preporučuje da obračun i uplatu PDV-a veže isključivo za datum prometa izdavalaca fakture, bez obzira u kojoj delatnosti posluje.
- Vladi Republike Srbije se preporučuje da ukine brojne parafiskalne namete koji nisu direktno vezani za poslovanje privrednih subjekata, a da većinu poreskih prihoda ubira povećanjem stope poreza na dobit sa aktuelnih 15% na 30 %.
- Kosovskoj poreskoj administraciji se preporučuje da kontroliše izvoznu dokumentaciju sa srbijanske strane radi povećanja priliva u budžet Kosova, po osnovu PDV-a.
- Limitirati i usaglasiti carinske osnovice proizvoda tekstilne i obućarske industrije, koji se uvoze u Srbiju i na Kosovo iz evro-azijskih zemalja.
- Limitirati vrstu i vrednost roba koje sa Kosova ulaze u Srbiju putničkim automobilima i autobusima, uz obavezno posedovanje fiskalnog računa koji prati robu.
- Uvesti licence za uvoz stranih roba koje ulaze na prostor Kosova...
- Promovisati ideju o formiranju srpsko – kosovskog udruženja prevoznika komercijalnog i putničkog saobraćaja.
- Region Sandžak, sa svim njegovim potencijalima, staviti u integrativnu funkciju između Srbije i Kosova.
- Kosovo, sa svim njegovim potencijalima, staviti u integrativnu funkciju između Srbije i Albanije, kao novo tržište sa 3-4 miliona potrošača.

MONITORIMI I ZBATIMIT TË MARRËVESHJES MES KOSOVËS DHE SERBISË NË FUSHËN E LIRISË SË LËVIZJES SË NJERËZVE DHE MALLRAVE

Liria e lëvizjes së njerëzve

Duke mos anashkaluar bisedimet dhe marrëveshjet e arritura deri më tani dhe ato që do të arrihen në të ardhmen, marrëveshja për lirinë e lëvizjes së njerëzve është njëra nga marrëveshjet themelore, dhe vlerësimi i marrëdhënieve të përgjithshme mes Beogradit dhe Prishtinës do të varet nga zbatimi i saj. A mund të diskutohet normalizimi i marrëdhënieve nëse njerëzit nuk mund të lëvizin dhe të komunikojnë lirshëm? A janë ende të pranishme pengesat për lëvizje të lirë dhe çka mund të bëhet për heqjen e tyre?

Liria e lëvizjes është njëra nga liritë themelore, në të cilën bazohet BE-ja, dhe përparimi domethënës i Beogradit dhe Prishtinës në rrugën drejt BE-së varet nga gatishmëria për të respektuar dhe garantuar atë liri.

Marrëveshja për lirinë e lëvizjes është arritur në korrik të vitit 2011, ndërsa filloi së zbatuari më 26 dhjetor 2011. Kjo Marrëveshje parashihte lëvizje të lirë të qytetarëve të Kosovës dhe Serbisë brenda territoreve të Kosovës dhe Serbisë. Kjo lëvizje është bërë e mundur përmes dokumenteve të identifikimit (letërnjoftimeve). Liria e lëvizjes gjithashtu përfshin udhëtimin me automjete me kusht që të paguhet sigurimi i obligueshëm kufitar (administrativ).

Marrëveshja për menaxhimin e integruar të kufirit/vijës administrative është arritur nga ekipet e negociatorëve gjatë dialogut teknik në dhjetor të vitit 2011, por zbatimi i saj nuk ka filluar deri në dhjetor të vitit 2012, pra, një vit pas dialogut, menjëherë pas fillimit të negociatave politike mes kryeministrit të Serbisë dhe atij të Kosovës.

Menaxhimi i integruar i kufirit/vijës administrative paraqet sfidë në krijimin e bashkëpunimit konkret mes Kosovës dhe Serbisë. Marrëveshja për menaxhimin e integruar të kufirit/vijës administrative parasheh themelimin e pikave të përbashkëta, të integruara, individuale dhe të sigurisë në të gjitha vendkalimet kufitare/administrative për qëllime të bashkëpunimit në përputhje me kriteret e përcaktuara nga Bashkimi Evropian, gjë e cila është paraparë brenda kornizës së dialogut të përqendruar në liberalizimin e regjimit të vizave dhe në proceset e tjera të integrimi evropiane.

Për Kosovën, përdorimi i terminologjisë së dy gjuhëve në zbatimin e menaxhimit të integruar të kufirit do të thotë shënim i kufijve, ndërsa për Serbinë do të thotë shënim i vendkalimeve administrative. Kjo më tej mbështetet nga fakti se Marrëveshja për menaxhimin e integruar të kufirit/vijës administrative po përmendet sipas shkurtesës së saj, gjë e cila mundëson interpretime të ndryshme nga të dyja palët. Gjatë zbatimit të Marrëveshjes, asnjëra nga këto dy palë nuk do të vejë simbole shtetërore brenda zonave të përbashkëta kufitare.

- Vlerësimi i përgjithshëm i zbatimit të regjimit tëlëvizjes së lirë mund të karakterizohet si pozitiv, sepse padyshim një numër gjithnjë në rritje e sipër i personave janë duke e realizuar të drejtën e tyre. Trendi në rritje e sipër i kalimit të kufirit/vijës administrative është vërtetim tjetër i pranisë së interesimit të qartë, si dhe vërtetim që raportet mes Beogradit dhe Prishtinës duhet të normalizohen në plotësi.
- Brengosës është fakti që policia e Kosovës ka të dhëna të atyre që kanë targa veturash me RKS sipas përkatësisë etnike, gjë që ngritë shqetësime rreth qasjes në ato baza të të dhënave dhe rreth qëllimit të përdorimit të tyre.
- Në këtë aspekt, problem kyç me lëvizjen e lirë të njerëzve dhe mallrave është çështja e sigurimit të veturave, që si barrierë jodoganore, e bën tregtinë më të kushtueshme, por edhe ndikon në buxhetet e të gjithë atyre që zgjedhin të udhëtojnë nëpër kufij/vija administrative. Në këtë drejtim, ekziston mundësia e ndërmarrjes së disa masave të caktuara, të cilat mund të klasifikohen në dy kategori. E para, ato janë masat që mund të përdoren gjatë periudhës së regjimit të përkohshëm të sigurimit, dhe të tjerat, që do të mund të shpinin në një marrëveshje që do të rezultonte në rivlerësimin e tij.
- Diskutimet e Shoqatës së sigurveve duhet të ripërtërihen sa më shpejtë që është e mundur, duke përfshirë edhe diskutimet drejt arritjes së një marrëveshjeje që do të jepte garancie të qarta që të gjitha dëmet do të paguhen, dhe që do t'i mundësonte mekanizmat për parandalimin e mashtrimeve dhe pranimin e kërkesave të pabazuara. Kjo marrëveshje do të rezultonte në shfuqizimin e regjimit aktual të sigurimeve dhe do të lironte plotësisht njerëzit dhe ekonominë prej barrierave jotarifore.

Një numër domethënës i banorëve të Kosovës ende shfrytëzojnë dokumentet personale të Serbisë dhe tregojnë interesim për t'u regjistruar si banorë të Serbisë qendrore. Republika e Serbisë ka marrë

përsipër obligimin e kontrollit të procesit të regjistrimit të vendbanimit të përhershëm në territorin e Serbisë qendrore gjatë procesit të liberalizimit të vizave. Në këtë vazhdë, ka nevojë të theksohet që për qytetarët e Serbisë, vendbanimi i përhershëm i të cilëve është në Kosovë, dhe që marrin pasaportat e tyre nga Drejtoria e koordinimit e Serbisë e Ministrisë së Punëve të Brendshme, regjimi i udhëtimit pa viza në vendet që kanë nënshkruar Marrëveshjen e Shengenit nuk mund të aplikohet në ato pasaporta. Andaj, kontrollet janë të nevojshme, por njëkohësisht, duhet gjithmonë të kemi parasysh se një numër i madh lidhjesh personale dhe familjare nënkuptojnë ndryshim të vendbanimit dhe mirëkuptim më të madh nga autoritetet përkatëse.

- Zbatimi i Marrëveshjes për lirinë e lëvizjes ka rezultuar me rritje të numrit të qytetarëve të Kosovës që aplikojnë për azil në Evropën perëndimore, posaçërisht në Hungari. Në fakt, në bazë të raportimeve të organizatave ndërkombëtare dhe medie të huaja, duke shfrytëzuar regjimin e përcaktuar përmes Marrëveshjes dhe lëshimit të certifikatave të hyrje-daljeve, qytetarët e Kosovës kalojnë në territorin e Republikës së Serbisë dhe pastaj kalojnë ilegalisht në territorin e Hungarisë, me ç'rast ata aplikojnë për azil. Andaj, është e nevojshme që autoritetet e Kosovës të bëjnë përpjekje më të mëdha që të vetëdijesojnë dhe informojnë njerëzit për pasojat negative të kërkimit të pabazuar të azilit në vendet e BE-së, si dhe t'i kushtojnë vëmendje të posaçme shkaqeve ekonomike dhe shoqërore të atij migrimi, si dhe çështjeve të sigurimit të automjeteve dhe qasjes së pakicave në Kosovë në të drejtat e tyre.
- Marrëveshja nuk ka zgjidhur problemin e qytetarëve të huaj, të cilët nuk mund të hyjnë në Serbi përmes asnjërit kufi/vendkalim administrativ me Kosovën nëse nuk kanë vulën hyrëse në pasaportat e tyre, ku ceket se ata kanë hyrë në territorin e Serbisë. Kështu, ata duhet të kalojnë nëpër territorin e Maqedonisë apo të Malit të Zi. Kjo është arsyeja pse Ministria e Punëve të Brendshme e Serbisë duhet të shqyrtojë mundësinë e futjes së certifikatave të hyrje-daljeve për të huajt, të cilët hyjnë në territorin e Serbisë qendrore nga Kosova.

Liria e lëvizjes së mallrave

Marrëveshja më e rëndësishme që është arritur në kuadër të dialogut teknik mes Beogradit dhe Prishtinës, me lehtësimin e Bashkimit Evropian, është ***Marrëveshja për menaxhimin e integruar të vijës administrative*** (Integrated

Border Management – IBM)¹. Në këtë marrëveshje parashihet menaxhimi i përbashkët i vijës doganore, gjë e cila do të shndërrohet në standard të Bashkimit Evropian. Ky menaxhim përfshinë kryerjen e kontrollit doganor dhe të imigracionit në një vend në vijën administrative në mes të dy territoreve doganore. Në vendkalimet administrative në veri të Kosovës, Jarinjë, gjegjësisht në Rudnicë e Bërnjak. Po ashtu, është paraparë rol më i madh për Misionin e EULEX-it. Vendkalimet e tjera të rëndësishme ku është vendosur menaxhimi i integruar i kufirit janë: Dheu i Bardhë/Konçul, Merdare, Mutivodë dhe Depce/Muçibabë. Gjithashtu, është paraparë edhe themelimi i grupit trepalësh për zbatimin e kësaj marrëveshjeje.

Pas harmonizimit të kësaj marrëveshjeje nuk ka ardhur menjëherë tek realizimi, edhe pse Qeveria e Serbisë ka pranuar zyrtarisht zbatimin e saj më 6 dhjetor 2012.² Realizimi i kësaj marrëveshjeje më i vështirë ka qenë në vendkalimet në veri të Kosovës, pasi që ka pasur rezistencë nga popullata vendore serbe. Ata kanë shfaqur shqetësimet se do të mbeten të shkëputur nga Serbia pasi që procedura do të jetë e komplikuar dhe nuk do të mund të marrin mallin nga Serbia qendrore, i cili u nevojitet çdo ditë. Gjithashtu, Dogana e Kosovës ka shtruar edhe çështjen e pagesës së doganës dhe tatimeve në këto vendkalime administrative. Në mënyrë që këto çështje të zgjidhen, është arritur pajtimi gojor mes Serbisë dhe autoriteteve në Prishtinë që malli që u nevojitet banorëve të Kosovës së veriut nëse hyn me kamionë të bartshmërisë prej 3.5 tonësh të mos zhdoganohet dhe të mos paguhet akciza për gjashtë produkte që i nënshtrohen pagesës së akcizës, por që në këto vendkalime të bëhet vetëm evidentimi doganor. Serbia nga ana e saj ka ndërprerë kolonat transite për kamionët që nga Kosova kalonin transit nëpër Serbi, të cilat zhvilloheshin prej orës 8 deri në 15 çdo ditë. Mbikëqyrja doganore për mallin nga Kosova që kalonte transit nëpër Serbi bëhet në Vrajë, ndërsa për disa lloje të mallrave, edhe në Nish.

Marrëveshja për doganat ende nuk zbatohet plotësisht, ndërsa për gjendjen në teren do të jepet një pasqyrë më e hollësishme në vazhdim të këtij punimi, më konkretisht, në rezultatet e hulumtimit në terren. Në këtë drejtim, ekzistojnë edhe shumë çështje të hapura lidhur me tregtinë e mallrave mes Serbisë dhe Kosovës, të cilat duhet të zgjidhen. Një nga këto çështje është edhe sigurimi i automjeteve, pasi që ky sigurim ka të bëjë edhe me mjetet transportuese, me të cilat bartet malli në mes të dy zonave doganore. Tani për

¹ Konkludimet e dakordura lidhur me IBM, internet, http://www.media.srbija.gov.rs/medsrp/dokumenti/koncept_ibm-srp_eng.doc.

² Konstatimi i Qeverisë së Serbisë lidhur me zbatimin e Marrëveshjes për menaxhimin e integruar të vendkalimeve administrative, 05 nr. 06-8907/2012 i datës 6 dhjetor 2012.

tani ekziston regjimi i sigurimit, përmes të cilit kërkohet pagesa e të ashtuquajturit sigurim kufitar sepse Kosova nuk mund të bëhet anëtare e klubit të kartonit të gjelbër.

Një nga problemet është edhe qarkullimi i pagesave në mes të Serbisë dhe Kosovës. Serbia ka paraparë që pagesa e mallit që vjen nga Kosova mund të bëhet në valutë të huaj, por që kjo valutë e huaj i shitet Bankës Popullore të Serbisë dhe merren dinarët në kundërvlerë. Tani për tani nuk ekzistojnë kushtet që pagesat të bëhen në forma të tjera pa para të gatshme, edhe pse në Kosovë ekzistojnë bankat me kapital nga Serbia, siç është Banka Komerciale, e cila ka degën e vet në Prishtinë, dhe Banka Dunav a.d. Zveçan.

Sa i përket lëvizjes së mallrave mes territoreve doganore të Kosovës dhe Serbisë, mund të thuhet se marrëveshjet doganore ende nuk janë duke u zbatuar në mënyrë të plotë, sepse veriu i Kosovës ende nuk është i integruar në territorin doganor të Kosovës. Tani për tani, mallrat që transportohen në veri të Kosovës ende lejohet të hyjnë pa taksa doganore; ato vetëm regjistrohen në regjistrat doganorë me kusht që të transportohen në kamionë deri në 3.5 tonë të kapacitetit të ngarkesës. Në Marrëveshje gjithashtu parashihet që tatimet që llogariten në vendkalimet në Jarinjë dhe Bërnjak do të shfrytëzohen për financimin e institucioneve në veri të Kosovës. Përkundër faktit se veriu i Kosovës ende nuk është i integruar në territorin doganor të Kosovës, Marrëveshja e Brukselit për normalizimin e marrëdhënieve hapë derën për këtë perspektivë. Në këtë vazhde, mbetet të shihet se për çfarë lloji të zbatimit të kësaj Marrëveshjeje do të arrihet pajtimi. Sa i përket mallrave, për qëllime të eliminimit të problemeve të identifikuara në zbatimin e marrëveshjes për lirinë e lëvizjes, Qeveria e Serbisë dhe ajo e Kosovës, duke përfshirë edhe organet e tjera kompetente këshillohen si në vijim:

- Krijimi i sistemit doganor të mbikëqyrjes së mallrave, ku përkufizohen qartazi territoret doganore mes Serbisë dhe Kosovës, duke përfshirë rregullimin e zyrave doganore mes këtyre territoreve doganore. Kosova e veriut nuk duhet të ketë koncesione tarifore për arsye se ajo zonë më pastaj do të shndërrohej në zonë të lirë ekonomike.
- Anulimi i të gjitha rregulloreve për kthimin e TVSh-së dhe për përjashtime me Kosovën si për pjesën veriore, ashtu edhe për atë jugore të Kosovës.

- Krijimi i një niveli më të lartë të disiplinës financiare e fiskale drejt Kosovës. Përfshirja e të gjitha punëve afariste me Kosovën brenda kornizës ligjore përmes regjistrimit 1% të mallrave në regjistrat doganorë, gjë që nënkupton zbatimin e marrëveshjes së CEFTA-s.
- Insitucionalizimi i procesit të krijimit të depove dhe qendrave doganore në Mitrovicë, Pejë... për mallrat me prejardhje të huaj, të cilat transportohen në Kosovë. Mallrat e importuara nga Kosova ligjërisht nuk mund të importohen apo të zhdoganohen përmes pikave të tanishme administrative për Kosovë. Këto pika administrative nuk janë vendkalime kufitare, përkundër faktit se ligjet për dogana të Republikës së Serbisë aktualisht janë duke u zbatuar atje.
- Barazimi i shpenzimeve të terminaleve doganore në Kosovë me shpenzimet e terminaleve doganore të vendeve fqinje dhe të vendeve nënshkruese të Marrëveshjes CEFTA.
- Insitucionalizimi i njohjes së pakushtëzuar së policës së sigurimit dykahore për të gjitha automjetet mes Serbisë dhe Kosovës.
- Harmonizimi i punëve rreth pagesave mes Serbisë dhe Kosovës, duke përdorur si shembull praktikat vendeve fqinje, si dhe të vendeve nënshkruese të Marrëveshjes së CEFTA-s.
- Insitucionalizimi i sistemit të pakushtëzuar dykahësh të sigurimit nga përgjegjësia mes Serbisë dhe Kosovës.
- Qeveria e Republikës së Serbisë duhet të trajtojë importin nga këmbimi i jashtëm prej KA K&M (veri dhe jug) si çdo të hyrë tjetër nga këmbimi i jashtëm që mund të përdoret për pagesën e detyrimeve ndaj partnerëve të huaj.
- Qeveria e Republikës së Serbisë duhet të anulojë Rregulloren për zhdoganim doganor të mallrave të prodhuara në Kosovë, të nxjerrë në fillim të vitit 2012, në bazë të së cilës mallrat e prodhuara në Kosovë zhdoganohen vetëm në terminalin doganor të Nishit.
- Qeveria e Republikës së Serbisë duhet të lidhë llogaritjen dhe pagesën e TVSh-së me datën e qarkullimit tregtar të lëshuesit të faturës, pavarësisht llojit të biznesit.
- Qeveria e Republikës së Serbisë duhet të anulojë pagesat parafiskale që nuk ndërliken me punët e entiteteve afariste, dhe të grumbullon shumicën e të hyrave tatimore, duke rritur tatimin në fitim nga 15%, sa është tani, në 30%.
- Administrata Tatimore e Kosovës duhet të kontrollojë dokumentacionin lidhur me eksportin nga ana serbe për të rritur të hyrat e buxhetit të Kosovës në bazë të TVSh-së.

- Të kufizohen apo të harmonizohen tarifat doganore për industrinë e veshmbathjeve, të cilat importohen në Serbi dhe Kosovë nga vendet e BE-së.
- Të kufizohen llojet dhe vlerat e mallrave të cilat hyjnë nga Kosova për Serbi përmes automjeteve të udhëtarëve, duke paraparë edhe dhënien obliguese të kuponit fiskal përkatës për mallrat.
- Futja e licencave për importin e mallrave të huaja që hyjnë në Kosovë.
- Promovimi i idesë për themelimin e shoqatës së transportuesve të trafikut komercial dhe të udhëtarëve mes Kosovës dhe Serbisë.
- Regjioni i Sanxhakut me tërë potencialin e vet duhet të vihet në funksion integruar mes Serbisë dhe Kosovës.
- Kosova, me tërë potencialin e saj, duhet të vihet në funksion integruar në mes të Serbisë dhe Shqipërisë, si një treg i ri me 3 deri në 4 milionë konsumatorë.



This publication has been produced with the financial assistance of the European Union. The contents of this document are the sole responsibility of the Center for Regionalism and can under no circumstances be regarded as reflecting the position of the European Union.