Europa-Parlamentet
2024-2029

Udenrigsudvalget

2025/2019(INI)

10.2.2025

UDKAST TIL BETÆNKNING

om Kommissionens rapporter 2023 og 2024 om Kosovo
(2025/2019(INI))

Udenrigsudvalget

Ordfører: Riho Terras

PR_INI

INDHOLD

Side

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING 3

BEGRUNDELSE 10

BILAG: ENHEDER ELLER PERSONER, SOM ORDFØREREN HAR MODTAGET INPUT FRA 11

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING

om Kommissionens rapporter 2023 og 2024 om Kosovo
(2025/2019(INI))

Europa-Parlamentet,

– der henviser til den stabiliserings- og associeringsaftale mellem Den Europæiske Union og Det Europæiske Atomenergifællesskab på den ene side og Kosovo på den anden side[1], som trådte i kraft den 1. april 2016,

– der henviser til Kosovos ansøgning af 15. december 2022 om medlemskab af Den Europæiske Union,

– der henviser til Kosovos ansøgning af 12. maj 2022 om medlemskab af Europarådet,

– der henviser til den rammeaftale mellem Den Europæiske Union og Kosovo om de generelle principper for Kosovos deltagelse i EU-programmer[2], der trådte i kraft den 1. august 2017,

– der henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1529 af 15. september 2021 om oprettelse af et instrument til førtiltrædelsesbistand (IPA III)[3],

– der henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1449 af 14. maj 2024 om oprettelse af reform- og vækstfaciliteten for Vestbalkan[4],

– der henviser til formandskabets konklusioner fra Det Europæiske Råds møde i Thessaloniki den 19. og 20. juni 2003,

– der henviser til erklæringerne fra topmøderne mellem EU og Vestbalkan den 13. december 2023 og den 18. december 2024, begge i Bruxelles,

– der henviser til Berlinprocessen, som blev igangsat den 28. august 2014,

– der henviser til Kommissionens meddelelse af 5. februar 2020 med titlen "Styrkelse af tiltrædelsesprocessen – Et troværdigt EU-perspektiv for landene på Vestbalkan" (COM(2020)0057),

– der henviser til Kommissionens meddelelse af 6. oktober 2020 med titlen "En økonomisk plan og investeringsplan for Vestbalkan" (COM(2020)0641),

– der henviser til Kommissionens meddelelse af 8. november 2023 med titlen "Meddelelse om EU's udvidelsespolitik 2023" (COM(2023)0690), som blev ledsaget af et arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene med titlen "Kosovo 2023 Report"

[1] EUT L 71 af 16.3.2016, s. 3, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2016/342/oj.
[2] EUT L 195 af 27.7.2017, s. 3, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2017/1388/oj.
[3] EUT L 330 af 20.9.2021, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1529/oj.
[4] EUT L, 2024/1449, 24.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1449/oj.

(SWD(2023)0692),

– der henviser til Kommissionens meddelelse af 8. november 2023 med titlen "Ny vækstplan for landene på Vestbalkan" (COM(2023)0691),

– der henviser til Kommissionens meddelelse af 20. marts 2024 om førudvidelsesreformer og gennemgang af politikker (COM(2024)0146),

– der henviser til Kommissionens meddelelse af 30. oktober 2024 med titlen "Meddelelse om EU's udvidelsespolitik 2024" (COM(2024)0690), som blev ledsaget af et arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene med titlen "Kosovo 2024 Report" (SWD(2024)0692),

– der henviser til Kommissionens oversigt og landevurderinger af 31. maj 2023 og 13. juni 2024 vedrørende Kosovos økonomiske reformprogram,

– der henviser til de fælles konklusioner fra den økonomiske og finansielle dialog mellem EU og Vestbalkan og Tyrkiet, som blev vedtaget af Rådet den 16. maj 2023, og til de fælles konklusioner fra den økonomiske og finansielle dialog mellem EU og partnerne på Vestbalkan, Tyrkiet, Georgien, Republikken Moldova og Ukraine, som blev vedtaget af Rådet den 14. maj 2024,

– der henviser til FN's Sikkerhedsråds resolution 1244 af 10. juni 1999, til den rådgivende udtalelse fra Den Internationale Domstol af 22. juli 2010 om Kosovos ensidige uafhængighedserklærings overensstemmelse med folkeretten samt til FN's Generalforsamlings resolution 64/298 af 9. september 2010, hvori Den Internationale Domstols udtalelse anerkendtes, og der blev udtrykt tilfredshed med EU's vilje til at fremme dialogen mellem Serbien og Kosovo,

– der henviser til den første aftale af 19. april 2013 om principperne for en normalisering af forholdet mellem regeringerne i Serbien og Kosovo, til aftalerne af 25. august 2015 og til den igangværende EU-støttede dialog med henblik på en normalisering af forholdet,

– der henviser til Bruxellesaftalen af 27. februar 2023 og Ohridaftalen af 18. marts 2023 og gennemførelsesbilaget hertil,

– der henviser til Rådets afgørelse (FUSP) 2023/1095 af 5. juni 2023 om ændring af fælles aktion 2008/124/FUSP om Den Europæiske Unions retsstatsmission i Kosovo (EULEX Kosovo)[5], som forlængede missionens mandat indtil den 14. juni 2025,

– der henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2023/850 af 19. april 2023 om ændring af forordning (EU) 2018/1806 om fastlæggelse af listen over de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af de ydre grænser, og listen over de tredjelande, hvis statsborgere er fritaget for dette krav (Kosovo)[6],

[5] EUT L 146 af 6.6.2023, s. 22, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1095/oj.
[6] EUT L 110 af 25.4.2023, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/850/oj.

– der henviser til den endelige rapport fra EU's valgobservationsmission til kommunalvalget i Kosovo i 2021,

– der henviser til det fjerde møde i stabiliserings- og associeringsrådet mellem Den Europæiske Union og Kosovo, som blev afholdt i Bruxelles den 7. december 2021,

– der henviser til sine tidligere beslutninger om Kosovo,

– der henviser til de fælles henstillinger fra det 12. møde i Det Parlamentariske Stabiliserings- og Associeringsudvalg EU-Kosovo, som blev afholdt den 9. december 2024,

– der henviser til Transparency Internationals korruptionsindeks for 2023,

– der henviser til forretningsordenens artikel 55,

– der henviser til betænkning fra Udenrigsudvalget (A10-0000/2025),

A. der henviser til, at udvidelsespolitikken er et af EU's mest effektive udenrigspolitiske instrumenter og en af de mest vellykkede politikker til at tilskynde til og fremme grundlæggende reformer;

B. der henviser til, at demokrati og retsstatsprincippet er de grundlæggende værdier, som EU bygger på;

C. der henviser til, at hvert udvidelsesland vurderes på grundlag af sine egne resultater, og at gennemførelsen af de nødvendige reformer er afgørende for tidsplanen og fremskridtene hen imod tiltrædelse;

D. der henviser til, at EU er den største donor af økonomisk støtte til Kosovo;

Engagement i EU-medlemskab

1. roser Kosovos engagement i EU-medlemskab, som afspejler et klart strategisk geopolitisk valg, og dets borgeres stærke støtte til Kosovos vej mod EU;

2. gentager sin faste overbevisning om, at Kosovos fremtid ligger i EU, og at alle bestræbelser på at bringe Kosovo ud af den grå zone er i både Kosovos og EU's befolknings interesse, navnlig i lyset af den stigende konkurrence med autoritære regimer;

3. støtter Kosovos ansøgning om EU-medlemskab; opfordrer de medlemsstater, der endnu ikke har anerkendt Kosovos uafhængighed, til omgående at gøre dette;

4. glæder sig over den visumliberalisering, der blev vedtaget i december 2022 og har været gældende siden den 1. januar 2024, som et håndgribeligt resultat af Kosovos stadig tættere forbindelser med EU;

5. bemærker de håndgribelige fremskridt inden for områderne retfærdighed, frihed og sikkerhed, bekæmpelse af organiseret kriminalitet samt en fungerende markedsøkonomi; beklager, at fremskridtet på retsstatsområdet fortsat er begrænset;

6. roser Kosovos igangværende tilpasning til EU's udenrigs- og sikkerhedspolitik, navnlig dets kraftige fordømmelse af Ruslands angrebskrig mod Ukraine og dets gennemførelse af EU's restriktive foranstaltninger over for Rusland og Belarus;

7. opfordrer til øjeblikkelig ophævelse af EU's foranstaltninger mod Kosovo, som ikke længere er berettigede og står i modstrid med Kosovos påviste engagement i europæiske værdier og tilpasning til EU's politikker;

8. gentager sin opbakning til Kosovos ansøgning om medlemskab af Europarådet og landets plan om at tilslutte sig NATO's program "Partnerskab for fred";

Demokrati og retsstatsprincippet

9. glæder sig over de vigtige fremskridt med hensyn til at imødekomme de fleste af EU's valgobservationsmissions (EUEOM's) mangeårige henstillinger og med hensyn til at fremlægge en konsensusbaseret lov om parlamentsvalg; bemærker, at dette giver tilstrækkeligt grundlag for at afholde demokratiske valg i overensstemmelse med internationale og regionale normer; bemærker, at Den Europæiske Union som svar på en opfordring fra Kosovos præsident udsendte en EU-valgobservationsmission, herunder en observatørdelegation af medlemmer af Europa-Parlamentet, til at observere parlamentsvalget i Kosovo den 9. februar 2025;

10. glæder sig over vedtagelsen af loven om den særlige anklagemyndighed og fremskridtene med hensyn til at pådømme korruptionssager, men understreger samtidig, at resultaterne fortsat påvirkes af ressourcebegrænsninger og manglende upartiskhed;

11. bemærker med bekymring, at Kosovos placering i korruptionsindekset fortsat er utilfredsstillende; understreger, at opnåelse af borgernes tillid ikke kun kræver lovgivningsmæssige reformer, men også synlige resultater med hensyn til efterforskning, retsforfølgning og domfældelse i korruptionssager;

12. udtrykker alvorlig bekymring over systemiske sårbarheder i Kosovos retsvæsen, navnlig med hensyn til retssystemets uafhængighed og respekten for magtens tredeling; gentager sin bekymring over forsinkelser i retssager og regeringsembedsmænds kritik af retsafgørelser i individuelle sager;

13. glæder sig over kosovoserbernes deltagelse i parlamentsvalget og opfordrer deres folkevalgte repræsentanter til at spille en aktiv rolle inden for Kosovos lovgivningsmæssige ramme til støtte for Kosovos fremgangsrige fremtid;

14. bemærker den stadige stigning i antallet af tiltaler og domme for organiseret kriminalitet, men understreger behovet for, at anklagemyndigheden og politiet styrker deres fælles indsats mod kriminelle grupper og netværk; udtrykker bekymring over sikkerhedsudfordringerne i det nordlige Kosovo, navnlig efter angrebet i Banjska/Banjskë i september 2023, som krævede betydelige politiressourcer;

15. bekræfter på ny sit tilsagn om at opretholde og styrke sit samarbejde med Kosovos nationalforsamling og dets medlemmer til støtte for demokratiske processer i forbindelse med Kosovos vej mod Europa ved at anvende Parlamentets eksisterende demokratistøtteværktøjer og -initiativer; mener, at dette partnerskab kan revitaliseres og

styrkes yderligere efter valget den 9. februar 2025;

16. fordømmer de alvorlige sikkerhedshændelser i det nordlige Kosovo i slutningen af november 2024, hvoraf den alvorligste handling fandt sted i nærheden af landsbyen Vragë i Zubin Potok, hvor eksplosive anordninger beskadigede hovedkanalen i Ibër Lepenc-systemet; udtrykker sin støtte til, at Kosovos institutioner gennemfører en fuldstændig efterforskning af disse kriminelle handlinger, så gerningsmændene kan retsforfølges;

Grundlæggende friheds- og menneskerettigheder

17. bemærker, at Kosovo har den nødvendige institutionelle struktur til fremme og beskyttelse af menneskerettighederne; understreger imidlertid, at beskyttelsen af menneskerettighederne fortsat er svag på grund af begrænsede menneskelige og finansielle ressourcer;

18. noterer sig Kosovos pluralistiske medielandskab og understreger den rolle, som den uafhængige mediekommission spiller, og at dennes autonomi i forbindelse med beslutningstagning nøje skal sikres; opfordrer til større gennemsigtighed med hensyn til medieejerskab og -finansiering med henblik på at øge mediernes uafhængighed og pluralisme;

19. udtrykker alvorlig bekymring over den betydelige stigning i antallet af angreb på journalister og strategiske retssager mod offentligt engagement (SLAPP-sager);

Forsoning og gode naboskabsforbindelser

20. roser Kosovos engagement i en række regionale samarbejdsinitiativer og opfordrer landet til at intensivere dets forsoningsbestræbelser og tilstræbe løsninger på gamle tvister;

21. giver endnu engang udtryk for sin fulde støtte til den EU-støttede dialog og glæder sig over udnævnelsen af Peter Sørensen som EU's særlige repræsentant for dialogen mellem Beograd og Pristina;

22. gentager betydningen af et konstruktivt engagement fra både Kosovos og Serbiens myndigheders side med henblik på at opnå en omfattende juridisk bindende normaliseringsaftale; opfordrer både Kosovo og Serbien til at undgå ensidige handlinger, der kan eskalere spændingerne; opfordrer til, at alle tidligere aftaler respekteres og gennemføres fuldt ud, herunder oprettelsen af sammenslutningen/fællesskabet af kommuner med serbisk flertal; opfordrer forhandlingsparterne til at genoprette alle Kosovos institutioners fulde funktion;

23. forventer, at Kosovo og Serbien samarbejder fuldt ud og træffer alle nødvendige foranstaltninger til at pågribe gerningsmændene til terrorangrebene i Banjska i 2023 og hurtigt stille dem for en domstol; beklager, at Serbien endnu ikke har retsforfulgt de skyldige, navnlig Milan Radoičić, næstformanden for Srpska Lista; gentager, at gerningsmændene til terrorangrebet i Zubin Potok også skal drages til ansvar og omgående retsforfølges;

24. opfordrer næstformanden for Kommissionen/Unionens højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik og Kommissionen til at spille en mere proaktiv rolle i ledelsen af dialogprocessen; opfordrer til, at Europa-Parlamentet får en større rolle med hensyn til at fremme dialogen;

25. fordømmer alle handlinger, der bringer stabiliteten i fare og udgør en risiko for forsoningsprocessen, herunder spændingerne i det nordlige Kosovo; understreger, at begge parter fuldt ud skal gennemføre alle indgåede aftaler og undgå ensidige handlinger, der kan eskalere spændingerne; opfordrer Kosovos politi til at sikre, at det fuldt ud opfylder alle retsstats- og menneskerettighedskrav, og til at sikre, at der i det nordlige Kosovo indsættes en etnisk repræsentativ styrke i fuld overensstemmelse med de retlige krav; minder om, at alle mennesker i Kosovo har et fælles ansvar for at opretholde freden og retsstatsprincippet;

Socioøkonomiske reformer

26. glæder sig over Kosovos aktive engagement i gennemførelsen af den nye vækstplan for Vestbalkan, som har til formål at uddybe EU-relaterede reformer og mindske den socioøkonomiske kløft mellem EU-medlemsstaterne og landene på Vestbalkan;

27. glæder sig over Kosovos fremskridt med hensyn til at udvikle en fungerende markedsøkonomi og opfordrer Kosovo til at gennemføre de strukturreformer, der er nødvendige for at tackle de finanspolitiske udfordringer;

28. bemærker Kosovos begrænsede fremskridt med hensyn til den digitale omstilling af offentlige tjenester; understreger behovet for, at denne bringes i overensstemmelse med EU's lovgivning på det digitale område;

29. opfordrer indtrængende Kosovos regering til at sikre bedre adgang til sundhedsydelser; bemærker, at udgifterne til sundhedspleje fortsat er de næstlaveste i regionen;

Energi, miljø, bæredygtig udvikling og konnektivitet

30. bemærker, at Kosovo har gjort visse fremskridt med hensyn til energiforsyningssikkerheden, men fortsat er dybt afhængig af forældede, stærkt forurenende kraftværker, hvilket udgør en alvorlig sundhedsfare og fare for miljøet; bemærker, at Kosovo er nødt til at sikre en tidseffektiv gennemførelse af landets energiprogram for 2022-2025 for at nå de ambitiøse mål heri;

31. opfordrer indtrængende Kosovo til i højere grad at overholde emissionslofterne, forbedre integrationen af miljøhensyn i sektorpolitikkerne og vedtage de nødvendige foranstaltninger til forureningskontrol og affaldshåndtering i overensstemmelse med internationale standarder;

°

° °

32. pålægger sin formand at sende denne beslutning til formanden for Det Europæiske Råd, Kommissionen, næstformanden for Kommissionen/Unionens højtstående repræsentant

for Udenrigs- og Sikkerhedsanliggender, medlemsstaternes regeringer og parlamenter og Kosovos præsident, regering og nationalforsamling.

BEGRUNDELSE

Europa-Parlamentet følger den politiske og socioøkonomiske udvikling i Kosovo indgående og forelægger sin betænkning som opfølgning på Kommissionens statusrapport om Kosovo. Efter den seneste betænkning, som blev vedtaget i 2023, vil Europa-Parlamentet vende tilbage til sin tradition med årlige betænkninger, som det ikke var muligt at følge i 2024 på grund af valget til Europa-Parlamentet og dannelsen af den nye Kommission.

Kort sagt har Kosovo i 2023 og 2024 gjort bemærkelsesværdige fremskridt med hensyn til valgreformer, økonomisk modstandsdygtighed og beskyttelse af de grundlæggende rettigheder. Der er dog stadig udfordringer med hensyn til reform af retsvæsenet, mediefrihed, effektivitet i den offentlige forvaltning og digitalisering af offentlige tjenester. Fortsat engagement i omfattende reformer og inklusiv forvaltning er afgørende for Kosovos fremskridt på vejen mod europæisk integration.

Flere af Kosovos udfordringer er nedarvede problemer, hvis løsning kræver, at hele regionen inddrages i den bredere EU-integrationsproces. Dialogen mellem Pristina og Beograd, som blev indledt for at finde et kompromis, der var acceptabelt for begge parter, har desværre ikke givet de forventede resultater. Den nye Europa-Kommission samt Europa-Parlamentet og medlemsstaterne skal absolut gøre alt, hvad der står i deres magt, for at sikre, at dialogen mellem Pristina og Beograd fortsætter med fornyet energi. Udnævnelsen af den nye særlige repræsentant, Peter Sørensen, er derfor meget velkommen.

Udvidelsen af Den Europæiske Union har været en af EU's største succeshistorier, og denne skal fortsætte. Det bredere geopolitiske mål med udvidelsen er at fjerne de såkaldte grå områder fra Europakortet. De betydelige ændringer, der har fundet sted i forbindelse med Ruslands angrebskrig mod Ukraine, skal øge Den Europæiske Unions beredskab til at konfrontere konkurrerende autoritære globale aktører. Både Rusland og Kina har vist, at de har en meget tydelig interesse i Vestbalkan.

Med denne betænkning ønsker ordføreren at give et overblik over og Europa-Parlamentets vurdering af de vigtigste resultater og udfordringer, som Kosovo står over for i dag og i den nærmeste fremtid. Det er ikke muligt at dække alle de problematiske områder og udfordringer i denne betænkning. En af de vigtige forudsætninger for udarbejdelsen af denne betænkning var muligheden for at besøge Kosovo i forbindelse med en informationsrejse og mødes med regeringsembedsmænd, oppositionsledere og repræsentanter for civilsamfundet. Udarbejdelsen af denne betænkning har omfattet meget nyttige udvekslinger med repræsentanter for forskellige EU-institutioner og internationale organisationer, som ordføreren er meget taknemmelig for.

BILAG: ENHEDER ELLER PERSONER, SOM ORDFØREREN HAR MODTAGET INPUT FRA

I henhold til artikel 8 i bilag I til forretningsordenen erklærer ordføreren at have modtaget input fra følgende enheder eller personer som led i udarbejdelsen af udkastet til betænkning inden vedtagelsen i udvalget:

Enhed og/eller person
European External Action Service (EEAS)

Ordføreren har udarbejdet ovenstående liste på eget ansvar.