Europski parlament
2024-2029

Odbor za vanjske poslove

2025/2019(INI)

10.2.2025

NACRT IZVJEŠĆA

o izvješćima Komisije o Kosovu za 2023. i 2024.
(2025/2019(INI))

Odbor za vanjske poslove

Izvjestitelj: Riho Terras

PR_INI

SADRŽAJ

Stranica

PRIJEDLOG REZOLUCIJE EUROPSKOG PARLAMENTA 3

OBRAZLOŽENJE.....9

PRILOG: SUBJEKTI ILI OSOBE OD KOJIH JE IZVJESTITELJ PRIMIO INFORMACIJE 10

PRIJEDLOG REZOLUCIJE EUROPSKOG PARLAMENTA

o izvješćima Komisije o Kosovu za 2023. i 2024.
(2025/2019(INI))

Europski parlament,

– uzimajući u obzir Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju, s jedne strane, i Kosova, s druge strane[1], koji je stupio na snagu 1. travnja 2016.,

– uzimajući u obzir zahtjev Kosova za članstvo u Europskoj uniji od 15. prosinca 2022.,

– uzimajući u obzir zahtjev Kosova za članstvo u Vijeću Europe od 12. svibnja 2022.,

– uzimajući u obzir Okvirni sporazum između Europske unije i Kosova o općim načelima sudjelovanja Kosova u programima Unije[2], koji se primjenjuje od 1. kolovoza 2017.,

– uzimajući u obzir Uredbu (EU) 2021/1529 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. rujna 2021. o uspostavi Instrumenta pretpristupne pomoći (IPA III)[3],

– uzimajući u obzir Uredbu (EU) 2024/1449 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. svibnja 2024. o uspostavi Instrumenta za reforme i rast za zapadni Balkan[4],

– uzimajući u obzir zaključke predsjedništva sa sastanka Europskog vijeća održanoga u Solunu 19. i 20. lipnja 2003.,

– uzimajući u obzir izjave sa sastanaka na vrhu EU-a i zapadnog Balkana održanih 13. prosinca 2023. i 18. prosinca 2024. u Bruxellesu,

– uzimajući u obzir Berlinski proces pokrenut 28. kolovoza 2014.,

– uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 5. veljače 2020. naslovljenu „Unapređenje pristupnog procesa – Vjerodostojna perspektiva EU-u za zapadni Balkan” (COM(2020)0057),

– uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 6. listopada 2020. naslovljenu „Gospodarski i investicijski plan za zapadni Balkan” (COM(2020)0641),

– uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 8. studenoga 2023. naslovljenu „Komunikacija o politici proširenja EU-a za 2023.” (COM(2023)0690) i popratni radni dokument službi Komisije naslovljen „Izvješće o Kosovu za 2023.” (SWD(2023)0692),

– uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 8. studenoga 2023. naslovljenu „Novi plan

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

rasta za zapadni Balkan” (COM(2023)0691),

– uzimajući u obzir Komunikaciju Komisije od 20. ožujka 2024. o reformama i preispitivanjima politika prije proširenja (COM(2024)0146),

– uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 30. listopada 2024. naslovljenu „Komunikacija o politici proširenja EU-a za 2024.” (COM(2024)0690) i popratni radni dokument službi Komisije naslovljen „Izvješće o Kosovu za 2024.” (SWD(2024)0692),

– uzimajući u obzir Komisijin pregled i ocjene programa gospodarske reforme Kosova od 31. svibnja 2023. i 13. lipnja 2024.,

– uzimajući u obzir zajedničke zaključke ekonomskog i financijskog dijaloga između EU-a i zapadnog Balkana i Turske koje je Vijeće usvojilo 16. svibnja 2023. te zajedničke zaključke ekonomskog i financijskog dijaloga između EU-a i partnera sa zapadnog Balkana, Turske, Gruzije, Republike Moldove i Ukrajine, koje je Vijeće usvojilo 14. svibnja 2024.,

– uzimajući u obzir Rezoluciju Vijeća sigurnosti UN-a 1244 od 10. lipnja 1999., savjetodavno mišljenje Međunarodnog suda pravde od 22. srpnja 2010. o sukladnosti jednostranog proglašenja neovisnosti Kosova s međunarodnim pravom te Rezoluciju Opće skupštine UN-a 64/298 od 9. rujna 2010., u kojoj je potvrđen sadržaj mišljenja Međunarodnog suda pravde i pozdravljena spremnost EU-a da posreduje u dijalogu između Srbije i Kosova,

– uzimajući u obzir prvi sporazum o načelima kojima se uređuje normalizacija odnosa između vlada Srbije i Kosova od 19. travnja 2013., sporazume od 25. kolovoza 2015. te aktualni dijalog uz posredovanje EU-a za normalizaciju odnosa,

– uzimajući u obzir Briselski sporazum od 27. veljače 2023. i Ohridski sporazum od 18. ožujka 2023. te njegov Prilog o provedbi,

– uzimajući u obzir Odluku Vijeća (ZVSP) 2023/1095 od 5. lipnja 2023. o izmjeni Zajedničke akcije 2008/124/ZVSP o Misiji Europske unije za uspostavu vladavine prava u Kosovu (EULEX Kosovo)[5], kojom je trajanje misije produljeno do 14. lipnja 2025.,

– uzimajući u obzir Uredbu (EU) 2023/850 Europskog parlamenta i Vijeća od 19. travnja 2023. o izmjeni Uredbe (EU) 2018/1806 o popisu trećih zemalja čiji državljani moraju imati vizu pri prelasku vanjskih granica i zemalja čiji su državljani izuzeti od tog zahtjeva (Kosovo)[6],

– uzimajući u obzir završno izvješće misije Europske unije za promatranje izbora o lokalnim izborima na Kosovu održanima 2021.,

– uzimajući u obzir četvrti sastanak Vijeća za stabilizaciju i pridruživanje Europske unije i Kosova održan u Bruxellesu 7. prosinca 2021.,

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

– uzimajući u obzir svoje prethodne rezolucije o Kosovu,

– uzimajući u obzir zajedničke preporuke donesene na 12. sjednici Parlamentarnog odbora EU-a i Kosova za stabilizaciju i pridruživanje, održanoj 9. prosinca 2024.,

– uzimajući u obzir indeks percepcije korupcije za 2023. organizacije Transparency International,

– uzimajući u obzir članak 55. Poslovnika,

– uzimajući u obzir izvješće Odbora za vanjske poslove (A10-0000/2025),

A. budući da je politika proširenja jedan od najučinkovitijih instrumenata vanjske politike EU-a i jedna od najuspješnijih politika za stimuliranje i poticanje temeljnih reformi;

B. budući da su demokracija i vladavina prava temeljne vrijednosti na kojima počiva EU;

C. budući da se svaka zemlja kandidatkinja za proširenje ocjenjuje na temelju vlastitih zasluga i budući da raspored i napredak pristupanja ovisi o provedbi nužnih reformi;

D. budući da je EU najveći pružatelj financijske potpore Kosovu;

Predanost pristupanju EU-u

1. pohvaljuje predanost Kosova pristupanju EU-u, što odražava jasan strateški geopolitički izbor, i snažnu potporu njegovih građana europskom putu Kosova;

2. ponovno ističe svoje čvrsto uvjerenje da je budućnost Kosova u EU-u i da su svi napori da se Kosovo izvede iz „sive zone” u interesu i naroda Kosova i građana EU-a, posebno u kontekstu sve većeg natjecanja s autoritarnim režimima;

3. podupire zahtjev Kosova za članstvo u EU-u; poziva države članice koje još nisu priznale neovisnost Kosova da to učine bez odgode;

4. pozdravlja liberalizaciju viznog režima, koja je dogovorena u prosincu 2022. te je na snazi od 1. siječnja 2024., kao konkretan rezultat sve bliskijih odnosa Kosova s EU-om;

5. prima na znanje konkretan napredak u područjima pravde, slobode i sigurnosti, borbe protiv organiziranoga kriminala i funkcionalnoga tržišnoga gospodarstva; žali zbog toga što je napredak u području vladavine prava i dalje ograničen;

6. pohvaljuje kontinuiranu usklađenost Kosova s vanjskom i sigurnosnom politikom EU-a, a posebno njegovu čvrstu osudu ruske vojne agresije na Ukrajinu i provedbu mjera ograničenja EU-a protiv Rusije i Bjelarusa;

7. poziva na hitno ukidanje mjera EU-a protiv Kosova, koje više nisu opravdane i koje su u suprotnosti s dokazanom predanošću Kosova europskim vrijednostima i usklađenošću s politikama EU-a;

8. ponovno ističe svoju potporu zahtjevu Kosova za članstvo u Vijeću Europe i planu te

zemlje da se pridruži programu NATO-a Partnerstvo za mir;

Demokracija i vladavina prava

9. pozdravlja važan napredak u rješavanju većine dugogodišnjih preporuka misije EU-a za promatranje izbora i u predstavljanju sporazumnog zakona o općim izborima; napominje da je to odgovarajuća osnova za provođenje demokratskih izbora, u skladu s međunarodnim i regionalnim standardima; napominje da je Europska unija, kao odgovor na poziv predsjednice Kosova, poslala misiju EU-a za promatranje izbora, u kojoj je sudjelovalo i promatračko izaslanstvo zastupnika u Europskom parlamentu, radi promatranja parlamentarnih izbora na Kosovu 9. veljače 2025.;

10. pozdravlja donošenje zakona o Uredu posebnog tužitelja i napredak u rješavanju predmeta korupcije, ističući pritom da na rezultate i dalje utječu ograničenja resursa i nedostatak nepristranosti;

11. sa zabrinutošću primjećuje da je mjesto koje Kosovo zauzima u indeksu percepcije korupcije i dalje nezadovoljavajuće; ističe da su za stjecanje povjerenja ljudi potrebne ne samo zakonodavne reforme već i vidljivi rezultati u istragama, kaznenom progonu i osuđujućim presudama za slučajeve korupcije;

12. izražava ozbiljnu zabrinutost zbog sistemskih slabosti u kosovskom pravosuđu, posebno u pogledu neovisnosti pravosudnog sustava i poštovanja diobe vlasti; ponovno izražava zabrinutost zbog kašnjenja suđenja i kritika koje vladini dužnosnici upućuju na račun sudskih odluka u pojedinačnim predmetima;

13. pozdravlja sudjelovanje kosovskih Srba na parlamentarnim izborima i potiče njihove izabrane predstavnike da preuzmu aktivnu ulogu unutar kosovskog zakonodavnog okvira kako bi podržali prosperitetnu budućnost Kosova;

14. primjećuje stalan porast broja optužnica i osuđujućih presuda za organizirani kriminal, ali ističe potrebu da službe državnog odvjetništva i policija ojačaju svoje zajedničko djelovanje protiv kriminalnih skupina i mreža; izražava zabrinutost zbog sigurnosnih izazova na sjeveru Kosova, posebno nakon napada u selu Banjska/Banjskë u rujnu 2023., koji su iziskivali znatne policijske resurse;

15. ponovno potvrđuje svoju predanost održavanju i jačanju suradnje sa Skupštinom Kosova i njezinim zastupnicima u podupiranju demokratskih procesa povezanih s europskim putem Kosova primjenom postojećih alata i inicijativa Parlamenta za potporu demokraciji; smatra da se to partnerstvo može revitalizirati i dodatno ojačati nakon izbora održanih 9. veljače 2025.;

16. osuđuje ozbiljne sigurnosne incidente na sjeveru Kosova krajem studenoga 2024., pri čemu se najozbiljniji dogodio u blizini sela Vragë u općini Zubin Potok, u kojem je glavni kanal sustava Ibar-Lepenac oštećen eksplozivnim napravama; izražava potporu kosovskim institucijama u provođenju cjelovite istrage tih kaznenih djela kako bi se počinitelji mogli privesti pravdi;

Temeljne slobode i ljudska prava

17. primjećuje da Kosovo ima potreban institucijski ustroj za promicanje i zaštitu ljudskih prava; no ističe da je zaštita ljudskih prava i dalje slaba zbog ograničenih ljudskih i financijskih resursa;

18. prima na znanje pluralističko medijsko okružje Kosova i ističe ulogu Nezavisne komisije za medije, čiju autonomiju u donošenju odluka treba strogo osigurati; poziva na veću transparentnost vlasništva nad medijima i njihova financiranja radi jačanja neovisnosti i pluralizma medija;

19. izražava ozbiljnu zabrinutost zbog znatnog porasta broja napada na novinare i strateških tužbi usmjerenih protiv javnog djelovanja (slučajevi tzv. SLAPP tužbi);

Pomirenje i dobrosusjedski odnosi

20. pohvaljuje sudjelovanje Kosova u nizu inicijativa za regionalnu suradnju i potiče ga da pojača napore za pomirenje i iznalaženje rješenja za sporove iz prošlosti;

21. ponovno ističe svoju punu potporu dijalogu uz posredovanje EU-a i pozdravlja imenovanje Petera Sørensena posebnim predstavnikom EU-a za dijalog između Beograda i Prištine;

22. ponavlja važnost konstruktivnog angažmana i kosovskih i srpskih vlasti kako bi se postigao sveobuhvatan pravno obvezujući sporazum o normalizaciji; poziva i Kosovo i Srbiju da izbjegavaju jednostrane mjere zbog kojih bi moglo doći do povećanja napetosti; poziva na poštovanje i potpunu provedbu svih prethodnih sporazuma, uključujući osnivanje Udruženja/Zajednice općina s većinskim srpskim stanovništvom; poziva pregovaračke strane da ponovno omoguće potpuno funkcioniranje svih kosovskih institucija;

23. očekuje od Kosova i Srbije da u potpunosti surađuju i poduzmu sve potrebne mjere kako bi se počinitelji terorističkog napada u Banjskoj 2023. uhitili i što prije priveli pravdi; žali zbog činjenice da Srbija još uvijek kazneno ne progoni krivce, osobito Milana Radoičića, potpredsjednika Srpske liste; ponavlja da počinitelji terorističkog napada u Zubinu Potoku također moraju snositi odgovornost i što prije biti privedeni pravdi;

24. poziva potpredsjednicu Komisije / Visoku predstavnicu Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku te Komisiju da preuzmu proaktivniju ulogu u vođenju procesa dijaloga; poziva na jačanje uloge Europskog parlamenta u olakšavanju dijaloga;

25. osuđuje svako djelovanje kojim se ugrožava stabilnost i proces pomirenja, uključujući napetosti na sjeveru Kosova; ističe da obje strane moraju u potpunosti provesti sve postignute sporazume i izbjegavati jednostrane mjere kojima bi se mogle povećati napetosti; poziva kosovsku policiju da osigura da u potpunosti poštuje sve zahtjeve u pogledu vladavine prava i ljudskih prava te da se pobrine za raspoređivanje etnički reprezentativnih snaga na sjeveru Kosova, potpuno u skladu s pravnim zahtjevima; podsjeća na zajedničku odgovornost svih stanovnika Kosova za očuvanje mira i vladavine prava;

Socioekonomske reforme

26. pozdravlja aktivan angažman Kosova u provedbi novog plana rasta za zapadni Balkan, čiji je cilj produbiti reforme povezane s EU-om i smanjiti socioekonomski jaz između država članica EU-a i zemalja zapadnog Balkana;

27. pozdravlja napredak Kosova u razvoju funkcionalnoga tržišnoga gospodarstva i potiče Kosovo da provede potrebne strukturne reforme za rješavanje fiskalnih izazova;

28. prima na znanje ograničeni napredak Kosova u digitalnoj transformaciji javnih usluga; ističe potrebu za njegovim usklađivanjem s digitalnim zakonodavstvom EU-a;

29. potiče kosovsku vladu da osigura bolji pristup zdravstvenim uslugama; napominje da su rashodi za zdravstvenu skrb i dalje drugi najniži u regiji;

Energetika, okoliš, održivi razvoj i povezanost

30. napominje da je Kosovo ostvarilo određeni napredak u pogledu sigurnosti opskrbe energijom, ali se i dalje uvelike oslanja na zastarjele elektrane koje znatno onečišćuju okoliš, što predstavlja ozbiljan rizik za zdravlje i okoliš; napominje da Kosovo treba osigurati vremenski učinkovitu provedbu svojeg energetskog programa za razdoblje 2022. – 2025. kako bi ostvarilo svoje ambiciozne ciljeve;

31. apelira na Kosovo da poboljša poštovanje gornjih granica emisija, unaprijedi integraciju pitanja zaštite okoliša u sektorske politike i donese potrebne mjere za kontrolu onečišćenja i gospodarenje otpadom, u skladu s međunarodnim standardima;

°

° °

32. nalaže svojoj predsjednici da ovu rezoluciju proslijedi predsjedniku Europskog vijeća, Komisiji, potpredsjednici Komisije / Visokoj predstavnici Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku, vladama i parlamentima država članica te predsjednici, Vladi i Skupštini Republike Kosova.

OBRAZLOŽENJE

Europski parlament pomno prati politička i socioekonomska zbivanja na Kosovu te predstavlja svoje izvješće kojim se nadovezuje na izvješće Europske komisije o napretku Kosova. Nakon posljednjeg izvješća koje je usvojeno 2023., Europski parlament vratit će se tradiciji izvještavanja jednom godišnje koju 2024. nije bilo moguće poštovati zbog izbora za Europski parlament i formiranja Komisije u novom sastavu.

Ukratko, Kosovo je tijekom 2023. i 2024. ostvarilo znatan napredak u izbornim reformama, gospodarskoj otpornosti i zaštiti temeljnih prava. Međutim, i dalje postoje izazovi u području reforme pravosuđa, slobode medija, učinkovitosti javne uprave i digitalizacije javnih usluga. Kontinuirana predanost sveobuhvatnim reformama i uključivom upravljanju ključna je za napredak Kosova na putu njegove europske integracije.

Brojni izazovi Kosova naslijeđeni su problemi za čije je rješavanje potrebno sudjelovanje cijele regije u širem procesu integracije u Europsku uniju. Dijalog Prištine i Beograda, koji je pokrenut kako bi se pronašao kompromis prihvatljiv objema stranama, nažalost nije polučio očekivane rezultate. Europska komisija u novom sastavu, kao i Europski parlament i države članice, svakako moraju učiniti sve što je u njihovoj moći kako bi osigurali da se dijalog Prištine i Beograda nastavi s obnovljenom odlučnošću. Stoga je imenovanje novog posebnog predstavnika Petera Sörensena više nego dobrodošlo.

Proširenje Europske unije jedna je od najvažnijih priča o uspjehu EU-a i mora se nastaviti. Širi geopolitički cilj proširenja jest uklanjanje takozvanih sivih područja s karte Europe. Zbog znatnih promjena do kojih je došlo u kontekstu agresivnog rata Rusije protiv Ukrajine mora se povećati spremnost Europske unije da se suprotstavi konkurentnim autoritarnim globalnim akterima. I Rusija i Kina pokazale su da imaju vrlo jasne interese na zapadnom Balkanu.

Ovim izvješćem izvjestitelj želi dati pregled i procjenu Europskog parlamenta u pogledu najvažnijih postignuća i izazova s kojima se Kosovo suočava danas i u bliskoj budućnosti. U ovom izvješću zasigurno nije moguće obuhvatiti sva problematična područja i izazove. Jedan od važnih preduvjeta za pripremu ovog izvješća bila je prilika za posjet Kosovu tijekom misije za utvrđivanje činjenica i sastanak s vladinim dužnosnicima, čelnicima oporbe i predstavnicima civilnog društva. Priprema ovog izvješća uključivala je vrlo korisnu komunikaciju s predstavnicima raznih institucija Europske unije i međunarodnih organizacija, na čemu je izvjestitelj vrlo zahvalan.

PRILOG: SUBJEKTI ILI OSOBE OD KOJIH JE IZVJESTITELJ PRIMIO INFORMACIJE

U skladu s člankom 8. Priloga I. Poslovniku izvjestitelj izjavljuje da je tijekom pripreme nacrta izvješća primio informacije od sljedećih subjekata ili osoba:

Subjekt i/ili osoba
European External Action Service (EEAS)

Navedeni popis sastavljen je pod isključivom odgovornošću izvjestitelja.