Europaparlamentet
2024–2029

Utskottet för utrikesfrågor

2025/2019(INI)

10.2.2025

FÖRSLAG TILL BETÄNKANDE

om kommissionens rapporter för 2023 och 2024 om Kosovo
(2025/2019(INI))

Utskottet för utrikesfrågor

Föredragande: Riho Terras

INNEHÅLL

Sida

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION 3

MOTIVERING 10

BILAGA: ENHETER ELLER PERSONER SOM FÖREDRAGANDEN HAR MOTTAGIT SYNPUNKTER FRÅN 11

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION

om kommissionens rapporter för 2023 och 2024 om Kosovo
(2025/2019(INI))

Europaparlamentet utfärdar denna resolution

– med beaktande av stabiliserings- och associeringsavtalet mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen, å ena sidan, och Kosovo, å andra sidan[1], som trädde i kraft den 1 april 2016,

– med beaktande av Kosovos ansökan om medlemskap i Europeiska unionen av den 15 december 2022,

– med beaktande av Kosovos ansökan om medlemskap i Europarådet av den 12 maj 2022,

– med beaktande av ramavtalet mellan Europeiska unionen och Kosovo om de allmänna principerna för Kosovos deltagande i unionsprogram[2], vilket varit i kraft sedan den 1 augusti 2017,

– med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1529 av den 15 september 2021 om inrättande av instrumentet för stöd inför anslutningen (IPA III)[3],

– med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1449 av den 14 maj 2024 om inrättande av faciliteten för reformer och tillväxt för västra Balkan[4],

– med beaktande av ordförandeskapets slutsatser från Europeiska rådets möte i Thessaloniki den 19 och 20 juni 2003,

– med beaktande av förklaringarna från toppmötena mellan EU och västra Balkan den 13 december 2023 och den 18 december 2024, som båda hölls i Bryssel,

– med beaktande av Berlinprocessen, som inleddes den 28 augusti 2014,

– med beaktande av kommissionens meddelande av den 5 februari 2020 *Förbättra anslutningsprocessen – Ett trovärdigt EU-perspektiv för västra Balkan* (COM(2020)0057),

– med beaktande av kommissionens meddelande av den 6 oktober 2020 *En ekonomisk plan och en investeringsplan för västra Balkan* (COM(2020)0641),

– med beaktande av kommissionens meddelande av den 8 november 2023 *2023 års*

[1] EUT L 71, 16.3.2016, s. 3, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2016/342/oj.
[2] EUT L 195, 27.7.2017, s. 3, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2017/1388/oj.
[3] EUT L 330, 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.

meddelande om EU:s utvidgningspolitik (COM(2023)0690), åtföljt av arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar *Kosovo 2023 Report* (SWD(2023)0692),

– med beaktande av kommissionens meddelande av den 8 november 2023 *Ny tillväxtplan för västra Balkan* (COM(2023)0691),

– med beaktande av kommissionens meddelande av den 20 mars 2024 om reformer och politisk översyn inför utvidgningen (COM(2024)0146),

– med beaktande av kommissionens meddelande av den 30 oktober 2024 *2024 års meddelande om EU:s utvidgningspolitik* (COM(2024)0690), åtföljt av arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar *Kosovo 2024 Report* (SWD(2024)0692),

– med beaktande av kommissionens översikt och landsbedömningar av den 31 maj 2023 och den 13 juni 2024 rörande Kosovos ekonomiska reformprogram,

– med beaktande av de gemensamma slutsatserna från den ekonomiska och finansiella dialogen mellan EU och västra Balkan och Turkiet, som antogs av rådet den 16 maj 2023, och av de gemensamma slutsatserna från den ekonomiska och finansiella dialogen mellan EU och partnerna på västra Balkan, Turkiet, Georgien, Republiken Moldavien och Ukraina, som antogs av rådet den 14 maj 2024,

– med beaktande av FN:s säkerhetsråds resolution 1244 av den 10 juni 1999, Internationella domstolens rådgivande yttrande av den 22 juli 2010 om överensstämmelsen med folkrätten av Kosovos ensidiga självständighetsförklaring och av FN:s generalförsamlings resolution 64/298 av den 9 september 2010, där man bekräftade innehållet i Internationella domstolens yttrande och välkomnade EU:s beredskap att underlätta en dialog mellan Serbien och Kosovo,

– med beaktande av det första avtalet om principerna för en normalisering av förbindelserna mellan regeringarna i Serbien och Kosovo av den 19 april 2013 och avtalen av den 25 augusti 2015 samt den pågående EU-stödda dialogen för en normalisering av förbindelserna,

– med beaktande av Brysselavtalet av den 27 februari 2023 och Ohridavtalet av den 18 mars 2023 och dess genomförandebilaga,

– med beaktande av rådets beslut (Gusp) 2023/1095 av den 5 juni 2023 om ändring av gemensam åtgärd 2008/124/Gusp om Europeiska unionens rättsstatsuppdrag i Kosovo (Eulex Kosovo)[5], som förlängde uppdraget till den 14 juni 2025,

– med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/850 av den 19 april 2023 om ändring av förordning (EU) 2018/1806 om fastställande av förteckningen över tredjeländer vars medborgare är skyldiga att inneha visering när de passerar de yttre gränserna och av förteckningen över de tredjeländer vars medborgare är undantagna från detta krav (Kosovo)[6],

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

– med beaktande av slutrapporten från Europeiska unionens valobservatörsuppdrag avseende kommunalvalet i Kosovo under 2021,

– med beaktande av det fjärde mötet i stabiliserings- och associeringsrådet mellan Europeiska unionen och Kosovo den 7 december 2021 i Bryssel,

– med beaktande av sina tidigare resolutioner om Kosovo,

– med beaktande av de gemensamma rekommendationer som antogs vid det tolfte mötet i den parlamentariska stabiliserings- och associeringskommittén för EU–Kosovo, som hölls den 9 december 2024,

– med beaktande av Transparency Internationals korruptionsindex 2023,

– med beaktande av artikel 55 i arbetsordningen,

– med beaktande av betänkandet från utskottet för utrikesfrågor (A10-0000/2025), och av följande skäl:

A. Utvidgningspolitiken är ett av EU:s mest effektiva utrikespolitiska instrument och ett av de mest framgångsrika politikområdena när det gäller att stimulera och uppmuntra grundläggande reformer.

B. Demokrati och rättsstatsprincipen är de grundläggande värden som EU bygger på.

C. Varje utvidgningsland bedöms på grundval av sina egna meriter, och det är genomförandet av nödvändiga reformer som avgör tidsplanen för och framstegen med anslutningen.

D. EU är den största givaren av ekonomiskt stöd till Kosovo.

Engagemang för anslutning till EU

1. Europaparlamentet lovordar Kosovos engagemang för EU-anslutning, vilket återspeglar ett tydligt strategiskt geopolitiskt val, samt det starka stödet från landets medborgare för Kosovos väg mot EU.

2. Europaparlamentet upprepar sin fasta övertygelse om att Kosovos framtid ligger i EU och att alla insatser för att föra Kosovo ut ur den ”grå zonen” ligger i både Kosovos och EU:s intresse, särskilt mot bakgrund av den ökande konkurrensen med auktoritära regimer.

3. Europaparlamentet stödjer Kosovos ansökan om EU-medlemskap. Parlamentet uppmanar de medlemsstater som ännu inte har erkänt Kosovos självständighet att göra detta utan ytterligare dröjsmål.

4. Europaparlamentet välkomnar viseringsliberaliseringen, som man enades om i december 2022 och som gäller sedan den 1 januari 2024, som ett konkret resultat av Kosovos allt närmare förbindelser med EU.

5. Europaparlamentet noterar de påtagliga framstegen på områdena rättvisa, frihet och säkerhet, kampen mot organiserad brottslighet samt en fungerande marknadsekonomi. Parlamentet beklagar att framstegen på rättsstatsområdet fortfarande är begränsade.

6. Europaparlamentet berömmer Kosovos pågående anpassning till EU:s utrikes- och säkerhetspolitik, särskilt dess kraftfulla fördömande av Rysslands anfallskrig mot Ukraina och dess genomförande av EU:s restriktiva åtgärder mot Ryssland och Belarus.

7. Europaparlamentet efterlyser ett omedelbart upphävande av EU:s åtgärder mot Kosovo, vilka inte längre är motiverade och står i strid med Kosovos påvisade engagemang för europeiska värden och anpassning till EU:s politik.

8. Europaparlamentet upprepar sitt stöd för Kosovos ansökan om medlemskap i Europarådet och för landets plan att ansluta sig till Natos program Partnerskap för fred.

Demokrati och rättsstatsprincipen

9. Europaparlamentet välkomnar de viktiga framstegen med att tillmötesgå de flesta av de rekommendationer som sedan länge framförts av EU:s valobservatörsuppdrag och lägga fram en samförståndsbaserad lag om allmänna val. Parlamentet konstaterar att detta utgör en lämplig grund för genomförandet av demokratiska val, i överensstämmelse med internationella och regionala normer. Parlamentet noterar att EU, som svar på en inbjudan från Kosovos president, sände ut ett EU-valobservatörsuppdrag, inklusive en observatörsdelegation med ledamöter av Europaparlamentet, för att övervaka parlamentsvalet i Kosovo den 9 februari 2025.

10. Europaparlamentet välkomnar antagandet av lagen om den särskilda åklagarmyndigheten och framstegen med att döma i korruptionsmål, men betonar samtidigt att resultaten fortfarande påverkas av resursbegränsningar och bristande opartiskhet.

11. Europaparlamentet noterar med oro att Kosovos rankning i korruptionsindexet fortfarande är otillfredsställande. Parlamentet betonar att det inte bara krävs lagstiftningsreformer, utan också synliga resultat när det gäller att utreda, lagföra och döma i korruptionsmål för att vinna människors förtroende.

12. Europaparlamentet uttrycker allvarlig oro över systemiska sårbarheter i Kosovos domstolsväsen, särskilt vad gäller rättsväsendets oberoende och respekten för maktdelning. Parlamentet upprepar sin oro över förseningar av rättegångar och regeringstjänstemäns kritik av rättsliga avgöranden i enskilda mål.

13. Europaparlamentet välkomnar kosovoserbernas deltagande i parlamentsvalet och uppmuntrar deras valda företrädare att spela en aktiv roll inom Kosovos lagstiftningsram till stöd för Kosovos framtida välgång.

14. Europaparlamentet noterar den stadiga ökningen av antalet åtal och domar mot organiserad brottslighet, men betonar behovet av att åklagarmyndigheterna och polisen stärker sina gemensamma insatser mot kriminella grupper och nätverk. Parlamentet uttrycker oro över säkerhetsutmaningarna i norra Kosovo, särskilt efter attacken i Banjska/Banjskë i september 2023, som krävde betydande polisiära resurser.

15. Europaparlamentet bekräftar på nytt sitt åtagande att upprätthålla och stärka sitt samarbete med Kosovos nationalförsamling och dess ledamöter till stöd för demokratiska processer som rör Kosovos väg mot EU genom att använda parlamentets befintliga verktyg och initiativ för demokratistöd. Parlamentet anser att detta partnerskap kan vitaliseras och stärkas ytterligare efter valet den 9 februari 2025.

16. Europaparlamentet fördömer de allvarliga säkerhetsincidenterna i norra Kosovo i slutet av november 2024, varav den allvarligaste skedde nära byn Vragë i Zubin Potok, där sprängladdningar skadade huvudkanalen i Ibër Lepenc-systemet. Parlamentet uttrycker sitt stöd för att Kosovos institutioner genomför en fullständig utredning av dessa brottsliga handlingar så att förövarna kan ställas inför rätta.

Grundläggande friheter och mänskliga rättigheter

17. Europaparlamentet konstaterar att Kosovo har den institutionella struktur som krävs för att främja och skydda de mänskliga rättigheterna. Parlamentet betonar dock att skyddet av de mänskliga rättigheterna fortfarande är svagt på grund av begränsade mänskliga och ekonomiska resurser.

18. Europaparlamentet noterar Kosovos pluralistiska medielandskap och understryker den oberoende mediekommissionens roll, vars självständiga beslutsfattande strikt måste säkerställas. Parlamentet efterlyser större transparens i ägande och finansiering av medier i syfte att öka mediernas oberoende och pluralism.

19. Europaparlamentet uttrycker allvarlig oro över den stora ökningen av angrepp på journalister och strategiska rättsprocesser för att hindra offentlig debatt (munkavleprocesser).

Försoning och goda grannförbindelser

20. Europaparlamentet berömmer Kosovos engagemang i ett antal regionala samarbetsinitiativ och uppmuntrar landet att stärka sina försoningsinsatser och söka lösningar på tidigare konflikter.

21. Europaparlamentet upprepar sitt fulla stöd för den EU-stödda dialogen och välkomnar utnämningen av Peter Sørensen till EU:s särskilda representant för dialogen mellan Belgrad och Pristina.

22. Europaparlamentet upprepar vikten av konstruktivt engagemang från både Kosovos och Serbiens myndigheters sida för att uppnå ett övergripande rättsligt bindande normaliseringsavtal. Parlamentet uppmanar både Kosovo och Serbien att undvika ensidiga åtgärder som kan öka spänningarna. Parlamentet kräver att alla tidigare avtal respekteras och genomförs fullt ut, inbegripet inrättandet av förbundet för kommuner med serbisk majoritet. Parlamentet uppmanar förhandlingsparterna att återupprätta alla Kosovos institutioner till deras fulla funktion.

23. Europaparlamentet förväntar sig att Kosovo och Serbien samarbetar fullt ut och vidtar alla nödvändiga åtgärder för att gripa förövarna av terroristattacken i Banjska 2023 och snabbt ställa dem inför rätta. Parlamentet beklagar djupt att Serbien fortfarande inte har åtalat de ansvariga, framför allt Milan Radoičić, Srpska Listas vice ordförande.

Parlamentet upprepar att förövarna av terroristattacken i Zubin Potok också måste ställas till svars och utan dröjsmål ställas inför rätta.

24. Europaparlamentet uppmanar vice ordföranden för kommissionen/unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik och kommissionen att ta en mer proaktiv roll i att leda dialogprocessen. Parlamentet efterlyser att Europaparlamentet ska ha en större roll när det gäller att underlätta dialogen.

25. Europaparlamentet fördömer alla handlingar som äventyrar stabiliteten och försoningsprocessen, inbegripet spänningarna i norra Kosovo. Parlamentet betonar att båda sidor fullt ut måste genomföra alla avtal som ingåtts och undvika ensidiga åtgärder som skulle kunna öka spänningarna. Parlamentet uppmanar Kosovos polis att se till att de fullt ut uppfyller alla krav rörande rättsstatsprincipen och mänskliga rättigheter och att se till att en etniskt representativ styrka sätts in i norra Kosovo, i full överensstämmelse med de rättsliga kraven. Parlamentet påminner om att alla människor i Kosovo har ett gemensamt ansvar för att upprätthålla freden och rättsstatsprincipen.

Socioekonomiska reformer

26. Europaparlamentet välkomnar Kosovos aktiva engagemang i genomförandet av den nya tillväxtplanen för västra Balkan, som syftar till att fördjupa EU-relaterade reformer och minska den socioekonomiska klyftan mellan EU:s medlemsstater och länderna på västra Balkan.

27. Europaparlamentet välkomnar Kosovos framsteg i utvecklingen av en fungerande marknadsekonomi och uppmuntrar Kosovo att genomföra de strukturreformer som krävs för att ta itu med de finanspolitiska utmaningarna.

28. Europaparlamentet noterar Kosovos begränsade framsteg i den digitala omställningen av offentliga tjänster. Parlamentet betonar att den måste anpassas till EU:s digitala lagstiftning.

29. Europaparlamentet uppmanar med kraft Kosovos regering att säkerställa bättre tillgång till hälso- och sjukvårdstjänster. Parlamentet noterar att hälso- och sjukvårdsutgifterna är fortsatt näst lägst i regionen.

Energi, miljö, hållbar utveckling och konnektivitet

30. Europaparlamentet konstaterar att Kosovo har gjort vissa framsteg när det gäller trygg energiförsörjning, men fortfarande är starkt beroende av föråldrade, kraftigt förorenande kraftverk, vilket utgör en allvarlig hälso- och miljöfara. Parlamentet noterar att Kosovo måste säkerställa att energiprogrammet för 2022–2025 genomförs på ett tidseffektivt sätt så att de ambitiösa målen däri nås.

31. Europaparlamentet uppmanar med kraft Kosovo att öka efterlevnaden av utsläppstaken, förbättra integreringen av miljöhänsyn i sektorspolitiken och vidta nödvändiga åtgärder för föroreningsbekämpning och avfallshantering, i överensstämmelse med internationella normer.

°

° °

32. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända denna resolution till Europeiska rådets ordförande, kommissionen, vice ordföranden för kommissionen/unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik, medlemsstaternas regeringar och parlament samt Kosovos president, regering och nationalförsamling.

MOTIVERING

Europaparlamentet följer noga den politiska och socioekonomiska utvecklingen i Kosovo och lägger fram sin rapport efter kommissionens lägesrapport om Kosovo. Efter den senaste rapporten, som antogs 2023, kommer Europaparlamentet att återgå till sin tradition av årliga rapporter, vilket inte var möjligt 2024 på grund av valet till Europaparlamentet och bildandet av den nya kommissionen.

Sammanfattningsvis har Kosovo under 2023 och 2024 gjort betydande framsteg när det gäller valreformer, ekonomisk motståndskraft och skyddet av de grundläggande rättigheterna. Utmaningar kvarstår dock när det gäller reform av rättsväsendet, mediefrihet, den offentliga förvaltningens effektivitet och digitalisering av offentliga tjänster. Fortsatt engagemang för omfattande reformer och inkluderande styrning är avgörande för Kosovos framsteg på vägen mot europeisk integration.

Flera av Kosovos utmaningar är nedärvda problem, vars lösning kräver att hela regionen görs delaktig i den bredare EU-integrationsprocessen. Dialogen mellan Pristina och Belgrad, som inleddes för att nå en kompromiss som parterna kunde godta, har tyvärr inte gett förväntade resultat. Den nya Europeiska kommissionen samt Europaparlamentet och medlemsstaterna måste göra allt som står i deras makt för att säkerställa att dialogen mellan Pristina och Belgrad fortsätter med förnyad kraft. Utnämningen av den nya särskilda representanten Peter Sørensen är därför mycket välkommen.

Utvidgningen av Europeiska unionen har varit en av EU:s viktigaste framgångshistorier, och den måste fortsätta. Det bredare geopolitiska målet med utvidgningen är att avlägsna de så kallade grå områdena från Europakartan. De betydande förändringar som har skett i samband med Rysslands anfallskrig mot Ukraina måste öka Europeiska unionens beredskap att möta konkurrerande auktoritära globala aktörer. Både Ryssland och Kina har visat att de har mycket tydliga intressen i västra Balkan.

Med detta betänkande vill föredraganden ge en översikt och Europaparlamentets bedömning av de viktigaste resultat och utmaningar som Kosovo står inför i dag och inom en snar framtid. Det är inte möjligt att ta upp alla problematiska områden och utmaningar i detta betänkande. En av de viktigaste förutsättningarna för utarbetandet av detta betänkande var möjligheten att besöka Kosovo under ett informationsuppdrag och träffa regeringstjänstemän, oppositionsledare och företrädare för det civila samhället. Utarbetandet av detta betänkande har innefattat mycket meningsfulla utbyten med företrädare för olika EU-institutioner och internationella organisationer, vilket föredraganden är mycket tacksam för.

BILAGA: ENHETER ELLER PERSONER SOM FÖREDRAGANDEN HAR MOTTAGIT SYNPUNKTER FRÅN

Föredraganden förklarar, i enlighet med artikel 8 i bilaga I till arbetsordningen, att han har mottagit synpunkter från följande enheter eller personer i samband med att förslaget till betänkande utarbetades, fram till antagandet i utskottet:

Enhet och/eller person
Europeiska utrikestjänsten (EEAS)

Ovanstående förteckning upprättas uteslutande på föredragandens ansvar.