Европейски парламент
2024-2029

Комисия по външни работи

2025/2252(INI)

6.3.2026

ПРОЕКТ НА ДОКЛАД

относно доклада на Комисията относно Косово за 2025 г.
(2025/2252(INI))

Комисия по външни работи

Докладчик: Рио Терас

СЪДЪРЖАНИЕ

Страница

ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ.....3

ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ.....10

ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

относно доклада на Комисията относно Косово за 2025 г.
(2025/2252(INI))

Европейският парламент,

– като взе предвид Споразумението за стабилизиране и асоцииране между Европейския съюз и Европейската общност за атомна енергия, от една страна, и Косово, от друга страна[1], в сила от 1 април 2016 г.,

– като взе предвид кандидатурата на Косово за членство в Европейския съюз от 15 декември 2022 г.,

– като взе предвид кандидатурата на Косово за членство в Съвета на Европа от 12 май 2022 г.,

– като взе предвид Рамковото споразумение между Европейския съюз и Косово относно общите принципи за участие на Косово в програми на Съюза[2], което е в сила от 1 август 2017 г.,

– като взе предвид Регламент (ЕС) 2021/1529 на Европейския парламент и на Съвета от 15 септември 2021 г. за създаване на Инструмент за предприсъединителна помощ (ИПП III)[3],

– като взе предвид Регламент (ЕС) 2023/850 на Европейския парламент и на Съвета от 19 април 2023 г. за изменение на Регламент (ЕС) 2018/1806 за определяне на третите страни, чиито граждани трябва да притежават виза, когато преминават външните граници, както и тези, чиито граждани са освободени от това изискване[4], що се отнася до Косово, с който се разрешава безвизово пътуване за притежателите на косовски биометрични паспорти, считано от 1 януари 2024 г.,

– като взе предвид Регламент (ЕС) 2024/1449 на Европейския парламент и на Съвета от 14 май 2024 г. за създаване на Инструмента за реформи и растеж за Западните Балкани[5],

– като взе предвид заключенията на председателството от заседанието на Европейския съвет в Солун, проведено на 19 и 20 юни 2003 г.,

– като взе предвид срещите на върха ЕС – Западни Балкани, проведени в София, Загреб и Брдо край Кран съответно през 2018 г., 2020 г. и 2021 г., и последващите декларации,

---

[1] ОВ L 71, 16.3.2016 г., стр. 3, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2016/342/oj.
[2] ОВ L 195, 27.7.2017 г., стр. 3, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2017/1388/oj.
[3] ОВ L 330, 20.9.2021 г., стр. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1529/oj.
[4] ОВ L 110, 25.4.2023 г., стр. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/850/oj.
[5] ОВ L, 2024/1449, 24.5.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1449/oj.

– като взе предвид срещата на лидерите от Западните Балкани на 1 юли 2025 г. в Скопие, Северна Македония, относно плана за растеж за Западните Балкани,

– като взе предвид декларацията от срещата на високо равнище ЕС – Западни Балкани, проведена на 17 декември 2025 г.,

– като взе предвид заключенията на председателството от 16 декември 2025 г. относно разширяването,

– като взе предвид Берлинския процес, стартиран на 28 август 2014 г.,

– като взе предвид заключенията на председателя от срещата на високо равнище относно Берлинския процес през 2025 г., проведена на 22 октомври 2025 г.,

– като взе предвид съобщението на Комисията от 6 октомври 2020 г., озаглавено „Икономически и инвестиционен план за Западните Балкани“ (COM(2020)0641),

– като взе предвид съобщението на Комисията от 8 ноември 2023 г., озаглавено „Нов план за растеж за Западните Балкани“ (COM(2023)0691),

– като взе предвид съобщението на Комисията от 20 март 2024 г. относно реформите и прегледите на политиките преди разширяването (COM(2024)0146),

– като взе предвид съобщението на Комисията от 4 ноември 2025 г., озаглавено „Съобщение относно политиката на ЕС за разширяване за 2025 г.“ (COM(2025)0690), придружено от работния документ на службите на Комисията, озаглавен „Доклад за Косово за 2025 г.“ (SWD(2025)0752),

– като взе предвид Договора за създаване на Енергийна общност, подписан в Атина на 25 октомври 2005 г., който има за цел да разшири правилата на вътрешния енергиен пазар на ЕС, така че да обхванат Югоизточна Европа,

– като взе предвид Резолюция 1244 от 10 юни 1999 г. на Съвета за сигурност на ООН, консултативното становище на Международния съд от 22 юли 2010 г. относно съответствието с международното право на едностранното обявяване на независимост по отношение на Косово и Резолюция 64/298 на Общото събрание на ООН от 9 септември 2010 г., в която се признава съдържанието на становището на Международния съд и се приветства готовността на ЕС да улеснява диалога между Сърбия и Косово,

– като взе предвид трайното привеждане на Косово в съответствие с общата външна политика и политика на сигурност на ЕС,

– като взе предвид първото споразумение относно принципите, уреждащи нормализирането на отношенията между Сърбия и Косово, от 19 април 2013 г. и споразуменията от 25 август 2015 г., както и текущия диалог за нормализиране на отношенията, провеждан с посредничеството на ЕС,

– като взе предвид Брюкселското споразумение от 27 февруари 2023 г. и Охридското споразумение от 18 март 2023 г. и приложението за прилагане към

него,

– като взе предвид продължаващото присъствие и мандат на ръководената от НАТО мисия в Косово (KFOR), която продължава да спомага за поддържането на безопасна и сигурна среда и свобода на движение в Косово,

– като взе предвид Решение (ОВППС) 2025/1161 на Съвета от 5 юни 2025 г. за изменение на Съвместно действие 2008/124/ОВППС относно мисията на Европейския съюз в областта на върховенството на закона в Косово (EULEX Косово[6]), с което мандатът на мисията бе удължен до 14 юни 2027 г.,

– като взе предвид окончателния доклад на мисията на Европейския съюз за наблюдение на избори във връзка с парламентарните избори, проведени в Косово през 2025 г.,

– като взе предвид предходните си резолюции относно Косово,

– като взе предвид съвместните препоръки, приети на 12-ото заседание на Парламентарния комитет по стабилизиране и асоцииране ЕС – Косово, проведено на 9 декември 2024 г.,

– като взе предвид индекса за възприятие на корупцията на „Трансперънси интернешънъл“ за 2025 г.,

– като взе предвид световния индекс за свобода на печата за 2025 г., публикуван от организацията „Репортери без граници“,

– като взе предвид член 55 от своя Правилник за дейността,

– като взе предвид доклада на комисията по външни работи (A10-0000/2026),

А. като има предвид, че политиката на разширяване е един от най-ефективните инструменти на външната политика на ЕС и представлява стратегическа геополитическа инвестиция в мира, стабилността и сигурността на целия континент в дългосрочен план;

Б. като има предвид, че демокрацията, правата на човека и върховенството на закона са основните ценности, на които се основава ЕС;

В. като има предвид, че всяка страна, обхваната от процеса на разширяване, се оценява въз основа на собствените ѝ заслуги; като има предвид, че графикът и напредъкът във връзка с присъединяването се определят в зависимост от изпълнението на необходимите реформи и спазването на набор от критерии и общи европейски ценности;

Г. като има предвид, че пътят на Косово към членство в ЕС зависи и от нормализирането на отношенията със Сърбия;

[6] ОВ L, 2025/1161, 6.6.2025 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2025/1161/oj.

Ангажимент за присъединяване към ЕС

1. приветства трайния ангажимент на Косово за присъединяване към ЕС, който отразява ясен стратегически геополитически избор и високо равнище на публична подкрепа за европейския път на Косово;

2. отново изразява твърдото си убеждение, че бъдещето на Косово е в ЕС, особено като се има предвид настоящата геополитическа динамика в региона, бързите мащабни промени в световната политика и нарастващата конкуренция с авторитарни режими;

3. приветства сформирането на новото Събрание и правителство на Косово на 12 февруари 2026 г. след предсрочните парламентарни избори, проведени през декември 2025 г., и след повече от година политическа безизходица; изразява съжаление обаче относно парализирания политически процес през 2025 г., който доведе до „изгубена година“ за Косово; освен това изразява съжаление, че Събранието не избра нов президент в рамките на конституционния срок, като по този начин тласна страната към нови избори; отбелязва разпускането на Събранието с президентски указ на 6 март 2026 г.;

4. приветства освен това обстоятелството, че на 13 февруари 2026 г. Събранието на Косово ратифицира споразуменията по линия на Инструмента за реформи и растеж;

5. подчертава, че надеждното разширяване изисква устойчив импулс за реформи, и призовава Косово да ускори напредъка си в прилагането на свързаните с ЕС реформи, особено в областта на върховенството на закона и основните свободи; подчертава, че е необходимо да се преразгледат приоритетите в тези реформи, за да може Косово отново да поеме по пътя към присъединяване към ЕС;

6. подкрепя кандидатурата на Косово за членство в ЕС, внесена през декември 2022 г.; призовава петте държави членки, които все още не са признали независимостта на Косово, да го направят, като дадат възможност на Косово да постигне напредък на равни начала с другите кандидати;

7. отново изразява пълната си подкрепа за кандидатурата на Косово за членство в Съвета на Европа и за стратегическата ориентация на страната да се присъедини към програмата „Партньорство за мир“ на НАТО;

8. приветства факта, че Косово продължава да съгласува изцяло своите политики с общата външна политика и политика на сигурност на ЕС, включително обстоятелството, че продължава да изпълнява ограничителните мерки на ЕС срещу Русия и Беларус и ясно осъжда агресивната война на Русия срещу Украйна;

9. приветства постепенната отмяна на мерките на ЕС срещу Косово от май 2025 г. насам и призовава за незабавна отмяна на оставащите мерки, които вече не са обосновани, но продължават да оказват отрицателно въздействие върху обществото в Косово; отбелязва, че това въздействие е видимо в цялото общество и е засегнало по-специално местните общности, организациите на гражданското общество и малките и средните предприятия (МСП);

Демокрация и върховенство на закона

10. приветства цялостната положителна оценка на провеждането на парламентарните и местните избори през 2025 г., като отбелязва, че те са били проведени по мирен, състезателен и приобщаващ начин;

11. приветства участието на косовските сърби в парламентарните и местните избори през 2025 г. и четиримата новоназначени сръбски кметове, които поеха поста от албанци в общините със сръбско мнозинство;

12. изразява съжаление относно продължаващите опити за политизиране на независимите институции, включително натиска върху Централната избирателна комисия, и недостатъците по отношение на управлението в рамките на Независимата медийна комисия;

13. продължава да бъде загрижен по отношение на ограниченото изпълнение на стратегията за върховенството на закона и недостатъчните последващи действия във връзка с реформите, непълния брой на членовете на Съдебния съвет на Косово и Прокурорския съвет на Косово, както и забавянията при изпълнението на реформите в областта на правосъдието;

14. изразява загриженост относно ограничения напредък в борбата с корупцията като цяло; отбелязва със загриженост влошената позиция на Косово по отношение на Глобалния индекс за корупцията за 2025 г., където то се нарежда на 76-то място от общо 182 държави и територии, с три места по-ниско, отколкото през 2024 г., като по този начин се обръща предишната тенденция на постепенно подобрение;

15. приветства факта, че е постигнат известен напредък в борбата срещу организираната престъпност; призовава за бързо приемане на национална стратегия и план за действие срещу организираната престъпност;

16. приветства обстоятелството, че EULEX продължава да помага на органите на Косово за създаването на устойчиви и независими институции в областта на върховенството на закона;

Основни свободи и права на човека

17. отбелязва, че въпреки че правната и институционалната рамка за правата на човека като цяло е налице, прилагането ѝ продължава да бъде недостатъчно;

18. подчертава необходимостта от засилване на прилагането на законодателството за защита на правата на хората, принадлежащи към малцинствени общности;

19. отбелязва плуралистичната медийна среда в Косово, но изразява съжаление относно липсата на напредък при гарантирането на свободата на изразяване; изразява съжаление, че Косово е загубило 24 позиции по отношение на свободата на медиите и е на 99-то място в Световния индекс за свобода на печата за 2025 г.;

20. отново изразява загриженост във връзка с атаките и заплахите срещу журналисти и работещи в медиите; призовава за подобряване на реакцията на прокуратурата и

привеждане на свързаното с медиите законодателство в съответствие с достиженията на правото на ЕС и други съответни международни стандарти;

21. подчертава необходимостта от гарантиране на устойчиво финансиране и независимост на обществения радио- и телевизионен оператор; призовава за балансиран и представителен надзор на „Радио и телевизия Косово“ – обществения радио- и телевизионен оператор на Косово;

22. изразява загриженост относно нарастващата дезинформация за наличието на междуетническо напрежение, разпространявана от чуждестранни участници, особено по време на избори; призовава за засилени институционални ответни действия и подобрена медийна грамотност;

Помирение и добросъседски отношения

23. припомня, че нормализирането на отношенията със Сърбия и изпълнението на ангажиментите по отношение на диалога Белград – Прищина продължават да бъдат неразделна част от европейската перспектива на Косово;

24. отново изразява пълната си подкрепа за диалога, осъществяван с посредничеството на ЕС, и приветства удължаването на мандата на Петер Сьоренсен като специален представител на ЕС за диалога Белград – Прищина до 29 февруари 2028 г.;

25. отново подчертава значението на конструктивния ангажимент от страна на органите на Косово и на Сърбия, за да се постигне всеобхватно правно обвързващо споразумение за нормализиране на отношенията, основано на взаимно признаване и в съответствие с международното право; призовава както Косово, така и Сърбия да прилагат Брюкселското и Охридското споразумение, включително създаването на Асоциация/общност на общините със сръбско мнозинство и премахването на противопоставянето на Сърбия срещу членството на Косово в регионални и международни организации, както и да избягват едностранни действия, които биха могли да подкопаят процеса на диалог;

26. очаква Косово и Сърбия да си сътрудничат изцяло и да предприемат всички необходими мерки за бързо изправяне пред съда на извършителите на терористичните нападения в Банска през 2023 г.; изразява съжаление във връзка с факта, че Сърбия все още не е преследвала по съдебен ред извършителите, най-вече Милан Радойчич, заместник-председателя на партия „Српска листа“;

27. отбелязва неизвестната съдба на до 1 590 изчезнали лица, като между април 2024 г. и септември 2025 г. са решени само 26 случая;

28. отново подчертава значението на KFOR и приветства постоянните усилия на мисията за гарантиране на безопасна и сигурна среда в Косово и в региона на Западните Балкани като цяло;

Социално-икономически реформи

29. отбелязва, че Косово е умерено подготвено в областта на икономическата и

паричната политика и конкурентоспособността; подчертава, че страната трябва да приведе бюджетната си рамка в съответствие с достиженията на правото на ЕС и да преодолее структурните слабости, включително тясната производствена база и трудния достъп до финансиране за МСП;

30. отбелязва, че Косово е постигнало известен напредък в подготовката за цифрова трансформация, включително в разширяването на онлайн услугите и 5G покритието; изразява съжаление, че понастоящем само 10% от обществените услуги се предлагат онлайн и че цифровизацията продължава да бъде фрагментирана;

Енергетика, околна среда, устойчиво развитие и свързаност

31. отбелязва, че Косово продължава да бъде силно зависимо от остарели електроцентрали, работещи с въглища, и трябва да ускори инвестициите в енергийна ефективност;

32. насърчава Косово да укрепи своя институционален и административен капацитет за изпълнение на стратегически инфраструктурни проекти и да продължи да изпълнява предстоящите проекти за транспортна и енергийна свързаност;

33. настоятелно призовава Косово да гарантира, че се предприемат подходящи мерки за управление на защитените зони, за изменение на Закона за управление на отпадъците и за прилагане на Закона относно изменението на климата;

°

° °

34. възлага на своя председател да предаде настоящата резолюция на председателя на Европейския съвет, на Комисията, на заместник-председателя на Комисията/върховен представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност, на правителствата и парламентите на държавите членки, както и на президента, правителството и Събранието на Косово.

ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ

Европейският парламент следи отблизо политическите и социално-икономическите събития в Косово. С настоящия доклад се стремим да предоставим оценката на Парламента за положението в Косово, а в допълнение към доклада на Европейската комисия за напредъка за 2025 г. – и политическата оценка на Парламента за разглеждания период в Косово. Накратко, 2025 г. трябва да се счита за изгубена година за Косово, тъй като след редовните избори за Събранието през февруари не можаха да започнат да функционират нито законодателен орган, нито правителство. Въпреки мирното и организирано провеждане на изборите в Косово през 2025 г. и трите пъти – два парламентарни и едни местни, нормалният политически процес беше сериозно нарушен. Това се отрази на няколко политически и икономически реформи и планът за растеж за Западните Балкани не можа да бъде изпълнен.

Както се подчертава в предишни доклади на Европейския парламент, Косово отбеляза забележителен напредък в изборните реформи, икономическата устойчивост и защитата на основните права. Продължават обаче да съществуват предизвикателства в съдебната реформа, свободата на медиите, ефективността на публичната администрация и цифровизацията на обществените услуги. Трайният ангажимент за всеобхватни реформи и приобщаващо управление е от съществено значение за напредъка на Косово по пътя му към европейска интеграция.

Няколко от предизвикателствата пред Косово са наследени проблеми, чието разрешаване изисква участието на целия регион в по-широкия процес на интеграция в Европейския съюз. Диалогът Прищина – Белград, чието начало беше поставено с цел намиране на приемлив за страните компромис, за съжаление не доведе до очакваните резултати. През 2025 г. диалогът като цяло беше в застой. Това се дължи и на факта, че Косово нямаше правителство с мандат и правомощия и преговорите в тази форма са без перспективи. Европейската комисия, както и Европейският парламент и държавите членки, със сигурност трябва да направят всичко възможно, за да гарантират, че диалогът между Прищина и Белград ще продължи с подновена енергия. Ето защо се приветства силно удължаването на мандата на специалния представител Петер Сьоренсен до февруари 2028 г.

Разширяването на Европейския съюз е един от най-важните успехи на ЕС и трябва да продължи. По-широката геополитическа цел на разширяването е да се премахнат така наречените „сиви зони“ от картата на Европа. Значителните промени, настъпили в контекста на агресивната война на Русия срещу Украйна, трябва да увеличат готовността на Европейския съюз да се противопоставя на конкуриращи се авторитарни глобални участници. Както Русия, така и Китай показаха, че имат много ясни интереси в Западните Балкани.

Европейската интеграция на Косово е двупосочен процес. За да може Косово да проведе необходимите реформи, е необходима помощ от Европейския съюз. Либерализирането на визовия режим допълнително засили контактите между хората и европейската перспектива за гражданите на Косово. Въведените през 2023 г. наказателни мерки обаче оказаха силно отрицателно въздействие върху напредъка на Косово към Европа. Въпреки че мерките на ЕС постепенно започнаха да бъдат облекчавани, тяхното въздействие

върху обществото продължава да бъде много обезпокоително. Особено засегнати от мерките са различни организации на гражданското общество, национални малцинства, както и малки и средни предприятия, които са получили значителна оперативна подкрепа от програми на ЕС. Мерките също така имат потенциално отрицателно въздействие върху доверието на населението на Косово в Европейския съюз. Въпреки че подкрепата за Европейския съюз остава много висока, все още има риск тя да намалее в резултат на мерките.

С настоящия доклад докладчикът желае да представи преглед и оценка от Европейския парламент на най-важните постижения и предизвикателства, пред които е изправено Косово днес и в близко бъдеще. Със сигурност не е възможно в настоящия доклад да бъдат обхванати всички проблемни области и предизвикателства. Една от важните предпоставки за изготвянето на този доклад беше възможността за посещение в Косово по време на мисия за установяване на фактите и за среща с организации на гражданското общество, представители на национални малцинства и представители на бизнеса, наред с други.