Euroopa Parlament
2024-2029

Väliskomisjon

2025/2252(INI)

6.3.2026

RAPORTI PROJEKT

komisjoni Kosovot käsitleva 2025. aasta aruande kohta
(2025/2252(INI))

Väliskomisjon

Raportöör: Riho Terras

SISUKORD

lk

EUROOPA PARLAMENDI RESOLUTSIOONI ETTEPANEK.....3

SELETUSKIRI 9

EUROOPA PARLAMENDI RESOLUTSIOONI ETTEPANEK

komisjoni Kosovot käsitleva 2025. aasta aruande kohta
(2025/2252(INI))

Euroopa Parlament,

– võttes arvesse ühelt poolt Euroopa Liidu ja Euroopa Aatomienergiaühenduse ning teiselt poolt Kosovo vahelist stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingut[1], mis on jõus olnud alates 1. aprillist 2016,

– võttes arvesse Kosovo 15. detsembril 2022 esitatud Euroopa Liidu liikmeks astumise avaldust,

– võttes arvesse Kosovo 12. mail 2022 esitatud Euroopa Nõukogu liikmeks saamise taotlust,

– võttes arvesse Euroopa Liidu ja Kosovo vahelist Kosovo liidu programmides osalemise üldpõhimõtteid käsitlevat raamlepingut[2], mis on jõus olnud alates 1. augustist 2017,

– võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. septembri 2021. aasta määrust (EL) 2021/1529, millega luuakse ühinemiseelse abi instrument (IPA III)[3],

– võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 19. aprilli 2023. aasta määrust (EL) 2023/850, millega muudetakse määrust (EL) 2018/1806, milles loetletakse kolmandad riigid, kelle kodanikel peab välispiiride ületamisel olema viisa, ja need kolmandad riigid, kelle kodanikud on sellest nõudest vabastatud[4], seoses Kosovoga, millega lubatakse Kosovo biomeetriliste passide kasutajatel alates 1. jaanuarist 2024 viisavabalt reisida,

– võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. mai 2024. aasta määrust (EL) 2024/1449, millega luuakse Lääne-Balkani reformi- ja kasvurahastu[5],

– võttes arvesse 19.–20. juunil 2003 Thessaloníkis toimunud Euroopa Ülemkogu kohtumise eesistujariigi järeldusi,

– võttes arvesse 2018. aastal Sofias, 2020. aastal Zagrebis ja 2021. aastal Brdo pri Kranjus toimunud ELi ja Lääne-Balkani tippkohtumisi ning nende deklaratsioone,

– võttes arvesse 1. juulil 2025 Põhja-Makedoonias Skopjes toimunud Lääne-Balkani juhtide kohtumist, mille teema oli Lääne-Balkani majanduskasvu kava,

– võttes arvesse 17. detsembri 2025. aasta ELi ja Lääne-Balkani tippkohtumise

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

deklaratsiooni,

– võttes arvesse nõukogu eesistujariigi 16. detsembri 2025. aasta järeldusi laienemise kohta,

– võttes arvesse 28. augustil 2014 käivitatud Berliini protsessi,

– võttes arvesse 22. oktoobril 2025 toimunud Berliini protsessi teemalise tippkohtumise eesistuja järeldusi,

– võttes arvesse komisjoni 6. oktoobri 2020. aasta teatist „Majandus- ja investeerimiskava Lääne-Balkani jaoks“ (COM(2020)0641),

– võttes arvesse komisjoni 8. novembri 2023. aasta teatist „Uus Lääne-Balkani majanduskasvu kava“ (COM(2023)0691),

– võttes arvesse komisjoni 20. märtsi 2024. aasta teatist laienemiseelsete reformide ja poliitika läbivaatamise kohta (COM(2024)0146),

– võttes arvesse komisjoni 4. novembri 2025. aasta teatist „2025. aasta teatis ELi laienemispoliitika kohta“ (COM(2025)0690) ja sellele lisatud komisjoni talituste töödokumenti, mis käsitleb 2025. aasta aruannet Kosovo kohta (SWD(2024)0752),

– võttes arvesse 25. oktoobril 2005 Ateenas allkirjastatud energiaühenduse asutamislepingut, mille eesmärk on laiendada ELi energia siseturu reegleid Kagu-Euroopale;

– võttes arvesse ÜRO Julgeolekunõukogu 10. juuni 1999. aasta resolutsiooni 1244, Rahvusvahelise Kohtu 22. juuli 2010. aasta nõuandvat arvamust, mis käsitleb Kosovo iseseisvuse ühepoolse väljakuulutamise kooskõla rahvusvahelise õigusega, ning ÜRO Peaassamblee 9. septembri 2010. aasta resolutsiooni 64/298, milles võeti teadmiseks Rahvusvahelise Kohtu arvamus ning tunnustati ELi valmisolekut hõlbustada Serbia ja Kosovo dialoogi,

– võttes arvesse Kosovo jätkuvat vastavust ELi ühisele välis- ja julgeolekupoliitikale,

– võttes arvesse 19. aprilli 2013. aasta esimest kokkulepet põhimõtete kohta, millega reguleeritakse suhete normaliseerimist Serbia ja Kosovo vahel, ning 25. augusti 2015. aasta kokkuleppeid ja käimasolevat ELi vahendatud dialoogi suhete normaliseerimiseks,

– võttes arvesse 27. veebruari 2023. aasta Brüsseli lepingut ja 18. märtsi 2023. aasta Ohridi raamlepingut ning selle rakenduslisa,

– võttes arvesse NATO juhitavate Kosovo rahuvalvejõudude (KFOR) jätkuvat kohalolekut ja volitusi ning nende jätkuvat abi ohutu ja turvalise keskkonna ning liikumisvabaduse säilitamisel Kosovos,

– võttes arvesse nõukogu 5. juuni 2025. aasta otsust (ÜVJP) 2025/1161, millega muudetakse ühismeedet 2008/124/ÜVJP Euroopa Liidu õigusriigimissiooni kohta

Kosovos, EULEX Kosovo[6], millega pikendati missiooni volituste kestust 14. juunini 2027,

– võttes arvesse Euroopa Liidu valimisvaatlusmissiooni lõpparuannet 2025. aasta parlamendivalimiste kohta Kosovos,

– võttes arvesse oma varasemaid resolutsioone Kosovo kohta,

– võttes arvesse 9. detsembril 2024 ELi ja Kosovo parlamentaarse stabiliseerimis- ja assotsiatsioonikomitee 12. kohtumisel vastu võetud ühiseid soovitusi,

– võttes arvesse Transparency Internationali 2025. aasta korruptsioonitaju indeksit,

– võttes arvesse Piirideta Reporterite 2025. aasta maailma ajakirjandusvabaduse indeksit,

– võttes arvesse kodukorra artiklit 55,

– võttes arvesse väliskomisjoni raportit (A10-0000/2026),

A. arvestades, et laienemispoliitika on üks tõhusamaid ELi välispoliitika vahendeid ja strateegiline geopoliitiline investeering pikaajalisse rahusse, stabiilsusse ja julgeolekusse kogu mandril;

B. arvestades, et demokraatia, inimõigused ja õigusriik on põhiväärtused, millele EL on rajatud;

C. arvestades, et iga laienemisprotsessis osalevat riiki hinnatakse tema saavutuste põhjal; arvestades, et ühinemise ajakava ja edusammud sõltuvad vajalike reformide elluviimisest ning vastavusest kriteeriumidele ja ühistele Euroopa väärtustele;

D. arvestades, et Kosovo teekond ELi liikmeks saamise suunas sõltub ka suhete normaliseerimisest Serbiaga;

Pühendumine ELiga ühinemisele

1. tunnustab Kosovo jätkuvat pühendumist ELiga ühinemisele, mis kajastab selget strateegilist geopoliitilist otsust ja üldsuse suurt toetust Kosovo Euroopa suunas liikumisele;

2. kordab kindlat veendumust, et Kosovo tulevik on ELis, eriti arvestades piirkonna praegust geopoliitilist dünaamikat, kiireid suuri muutusi maailmapoliitikas ja kasvavat konkurentsi autoritaarsete režiimidega;

3. väljendab heameelt Kosovo uue assamblee ja valitsuse moodustamise üle 12. veebruaril 2026 pärast 2025. aasta detsembris toimunud ennetähtaegseid parlamendivalimisi ja rohkem kui aasta kestnud poliitilist ummikseisu; peab siiski kahetsusväärseks 2025. aasta jooksul halvatud poliitilist protsessi, mis tõi Kosovo jaoks kaasa „kaotatud aasta“; peab lisaks kahetsusväärseks, et assamblee ei suutnud valida uut presidenti põhiseaduses sätestatud tähtaja jooksul, millega tõugati riiki uute valimiste suunas;

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

võtab teadmiseks assamblee laialisaatmise presidendi dekreediga 6. märtsil 2026;

4. väljendab lisaks heameelt selle üle, et Kosovo assamblee ratifitseeris 13. veebruaril 2026 reformi- ja kasvurahastu lepingud;

5. rõhutab, et usaldusväärseks laienemiseks on vaja reformide püsivat hoogu, ning kutsub Kosovot üles kiirendama ELiga seotud reformide elluviimist, eriti õigusriigi ja põhivabaduste valdkonnas; rõhutab, et nende reformide prioriteetide muutmine on vajalik selleks, et Kosovo saaks pöörduda tagasi ELiga ühinemise teele;

6. toetab Kosovo poolt 2022. aasta detsembris esitatud ELi liikmeks astumise avaldust; kutsub viit mittetunnustavat liikmesriiki üles liikuma tunnustamise suunas, et Kosovo saaks liikuda edasi teiste kandidaatidega võrdsetel alustel;

7. kinnitab taas täit toetust Kosovo taotlusele saada Euroopa Nõukogu liikmeks ja riigi strateegilisele suunitlusele ühineda NATO programmiga „Partnerlus rahu nimel“;

8. tunnustab Kosovo jätkuvat täielikku vastavust ELi ühisele välis- ja julgeolekupoliitikale, sealhulgas Venemaa ja Valgevene vastu suunatud ELi piiravate meetmete jätkuvat rakendamist ning Venemaa Ukraina-vastase agressioonisõja selget hukkamõistmist;

9. väljendab heameelt Kosovo vastu suunatud ELi meetmete järkjärgulise tühistamise üle alates 2025. aasta maist ning nõuab, et viivitamata tühistataks järelejäänud meetmed, mis ei ole enam õigustatud ja mõjuvad ikka veel negatiivselt Kosovo ühiskonnale; märgib, et see mõju on nähtav kogu ühiskonnas ning on eelkõige mõjutanud kohalikke kogukondi, kodanikuühiskonna organisatsioone ning väikeseid ja keskmise suurusega ettevõtjaid (VKEd);

Demokraatia ja õigusriik

10. väljendab heameelt selle üle, et parlamendi- ja kohalike valimiste läbiviimisele 2025. aastal anti üldiselt positiivne hinnang, ning märgib, et need viidi läbi rahumeelselt, konkurentsipõhiselt ja kaasavalt;

11. peab tervitatavaks Kosovo serblaste osalemist 2025. aasta parlamendi- ja kohalikel valimistel ning seda, et neli hiljuti ametisse nimetatud serblastest linnapead võtsid oma albaanlastest eelkäijatelt ameti üle serblaste enamusega omavalitsustes;

12. peab kahetsusväärseks jätkuvaid katseid politiseerida sõltumatuid institutsioone, sealhulgas surve keskvalimiskomisjonile, ja juhtimisalaseid puudusi sõltumatus meediakomisjonis;

13. on endiselt mures õigusriigi strateegia piiratud rakendamise ja reformide ebapiisava elluviimise pärast, Kosovo kohtunõukogu ja Kosovo prokuratuurinõukogu mittetäieliku liikmeskonna pärast ning viivituste pärast kohtureformide rakendamisel;

14. väljendab muret väheste edusammude pärast üldises korruptsioonivastases võitluses; võtab murega teadmiseks, et Kosovo langes 2025. aasta ülemaailmses korruptsiooniindeksis, kus ta on 182 riigi ja territooriumi seas 76. kohal, mis on kolm

kohta madalam kui 2024. aastal ja mis tähendab varasema järkjärgulise paranemise suundumuse ümberpööramist;

15. peab tervitatavaks asjaolu, et organiseeritud kuritegevuse vastases võitluses on tehtud teatavaid edusamme; nõuab organiseeritud kuritegevuse vastase riikliku strateegia ja tegevuskava kiiret vastuvõtmist;

16. tunnustab jätkuvat rolli, mis on EULEXil, kui see aitab Kosovo ametivõimudel luua kestlikke ja sõltumatuid õigusriigi institutsioone;

Põhivabadused ja inimõigused

17. märgib, et kuigi inimõiguste õigus- ja institutsiooniline raamistik on üldjoontes olemas, on rakendamine endiselt ebapiisav;

18. rõhutab vajadust tugevdada vähemuskogukondadesse kuuluvate inimeste õigusi kaitsvate õigusaktide rakendamist;

19. võtab teadmiseks Kosovo pluralistliku meediamaastiku, kuid peab kahetsusväärseks väheseid edusamme väljendusvabaduse tagamisel; peab kahetsusväärseks, et Kosovo on 2025. aasta maailma ajakirjandusvabaduse indeksis langenud meediavabaduse pingereas 24 kohta ja asub nüüd 99. kohal;

20. kordab oma muret ajakirjanike ja meediatöötajate vastu suunatud rünnakute ja ähvarduste pärast; nõuab paremat süüdistuse esitamist ja meediaga seotud õigusaktide vastavusse viimist ELi õigustiku ja muude asjakohaste rahvusvaheliste standarditega;

21. rõhutab vajadust tagada avalik-õigusliku ringhäälingu kestlik rahastamine ja sõltumatus; nõuab tasakaalustatud ja representatiivset järelevalvet Kosovo avalik-õigusliku ringhäälinguorganisatsiooni Kosovo raadio ja televisiooni üle;

22. väljendab muret selle pärast, et välisosalejad levitavad, eriti valimisperioodidel, üha enam desinformatsiooni rahvustevaheliste pingete kohta; nõuab tugevamat institutsioonilist reageerimist ja paremat meediapädevust;

Leppimine ja heanaaberlikud suhted

23. tuletab meelde, et suhete normaliseerimine Serbiaga ning Belgradi ja Priština dialoogi raames võetud kohustuste täitmine on jätkuvalt Kosovo Euroopa-väljavaate lahutamatu osa;

24. kordab, et toetab täielikult ELi vahendusel toimuvat dialoogi, ning peab tervitatavaks ELi eriesindaja Belgradi ja Priština dialoogis Peter Sørenseni volituste pikendamist 29. veebruarini 2028;

25. kordab, kui oluline on Kosovo ja Serbia ametivõimude konstruktiivne osalemine, et saavutada terviklik õiguslikult siduv normaliseerimiskokkulepe, mida tunnustavad mõlemad pooled ja mis on kooskõlas rahvusvahelise õigusega; kutsub nii Kosovot kui ka Serbiat üles rakendama Brüsseli lepingut ja Ohridi raamlepingut, sealhulgas looma serblaste enamusega kohalike omavalitsuste liidu/ühenduse, lõpetama Serbia vastuseisu

Kosovo liikmesusele piirkondlikes ja rahvusvahelistes organisatsioonides ning vältima ühepoolseid meetmeid, mis võivad dialoogiprotsessi kahjustada;

26. ootab, et Kosovo ja Serbia teeksid täielikku koostööd ning võtaksid kõik vajalikud meetmed 2023. aasta Banjska terrorirünnaku toimepanijate kiireks kohtu alla andmiseks; taunib asjaolu, et Serbia ei ole süüdlasi, eelkõige Srpska Lista asepresidenti Milan Radoičići, ikka veel vastutusele võtnud;

27. märgib, et kuni 1590 teadmata kadunud isiku saatus on endiselt ebakindel ja 2024. aasta aprillist kuni 2025. aasta septembrini lahendati ainult 26 juhtumit;

28. kordab KFORi tähtsust ja tunnustab selle pidevaid jõupingutusi tagada ohutu ja turvaline keskkond Kosovos ja Lääne-Balkani piirkonnas üldiselt;

Sotsiaal-majanduslikud reformid

29. märgib, et majandus- ja rahapoliitika ning konkurentsivõime valdkonnas on Kosovo ettevalmistus mõõdukas; rõhutab, et ta peab viima oma eelarveraamistiku vastavusse ELi õigustikuga ja tegelema struktuursete puudustega, sealhulgas kitsas tootmisbaas ja VKEde raske juurdepääs rahastamisele;

30. märgib, et Kosovo on teinud teatavaid edusamme digiüleminekuks valmistumisel, sealhulgas internetipõhiste teenuste ja 5G katvuse laiendamisel; peab kahetsusväärseks, et praegu pakutakse internetis ainult 10 % avalikest teenustest ja digitaliseerimine on endiselt katkendlik;

Energeetika, keskkond, kestlik areng ja ühendatus

31. märgib, et Kosovo sõltub ikka veel suurel määral aegunud söeküttel töötavatest elektrijaamadest ja peab kiirendama investeeringuid energiatõhususse;

32. julgustab Kosovot tugevdama oma institutsioonilist ja haldussuutlikkust, et rakendada strateegilisi taristuprojekte ning jätkata pooleliolevate transpordi- ja energiaühenduse projektide rakendamist;

33. nõuab tungivalt, et Kosovo tagaks asjakohaste meetmete võtmise kaitsealade haldamiseks, jäätmekäitlusseaduse muutmiseks ja kliimamuutuste seaduse rakendamiseks;

°

° °

34. teeb presidendile ülesandeks edastada käesolev resolutsioon Euroopa Ülemkogu eesistujale, komisjonile, komisjoni asepresidendile ning liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrgele esindajale, liikmesriikide valitsustele ja parlamentidele ning Kosovo presidendile, valitsusele ja rahvusassambleele.

SELETUSKIRI

Euroopa Parlament jälgib tähelepanelikult poliitilist ja sotsiaal-majanduslikku arengut Kosovos. Käesoleva raporti eesmärk on anda Euroopa Parlamendi hinnang olukorrale Kosovos ning lisaks Euroopa Komisjoni 2025. aasta eduaruandele ka Euroopa Parlamendi poliitiline hinnang vaatlusalusele ajavahemikule Kosovos. Kokkuvõttes tuleb 2025. aastat pidada Kosovo jaoks kaotatud aastaks, sest pärast veebruaris toimunud rahvusassamblee korralisi valimisi ei saanud ei seadusandlik kogu ega valitsus tööd alustada. Kuigi kolmed 2025. aastal Kosovos toimunud valimised – kahed parlamendivalimised ja ühed kohalikud valimised – toimusid kõik rahumeelselt ja korrakohaselt, oli tavapärane poliitiline protsess sügavalt häiritud. Selle tulemusel kannatas mitu poliitilist ja majandusreformi ning Lääne-Balkani majanduskasvu kava ei olnud võimalik rakendada.

Nagu on rõhutatud Euroopa Parlamendi varasemates raportites, on Kosovo teinud märkimisväärseid edusamme valimisreformide, majandusliku vastupanuvõime ja põhiõiguste kaitse valdkonnas. Siiski on endiselt probleeme kohtureformi, meediavabaduse, avaliku halduse tõhususe ja avalike teenuste digitaliseerimisega. Jätkuv pühendumine ulatuslikele reformidele ja kaasavale valitsemisele on oluline, et Kosovo saaks Euroopaga integreerumise teel edasi liikuda.

Mitmed Kosovo probleemid on ajaloolised probleemid, mille lahendamine eeldab kogu piirkonna kaasamist laiemasse Euroopa Liiduga integreerumise protsessi. Priština-Belgradi dialoog, mis algatati pooltele vastuvõetava kompromissi leidmiseks, ei ole kahjuks oodatud tulemusi andnud. 2025. aastal dialoog põhimõtteliselt soikus. Selle põhjuseks oli ka asjaolu, et Kosovol puudus valitsus, kellel oleksid volitused ja autoriteet, ning sellisel kujul peetavatel läbirääkimistel ei ole eduvõimalusi. Euroopa Komisjon, Euroopa Parlament ja liikmesriigid peavad kindlasti tegema kõik selle tagamiseks, et Priština-Belgradi dialoog jätkuks uue hooga. Seetõttu on eriesindaja Peter Sørenseni volituste pikendamine 2028. aasta veebruarini väga kasulik.

Euroopa Liidu laienemine on olnud ELi üks olulisemaid edulugusid ja see peab jätkuma. Laienemise ulatuslikum geopoliitiline eesmärk on kõrvaldada Euroopa kaardilt nn hallid alad. Venemaa Ukraina-vastase agressioonisõja kontekstis toimunud märkimisväärsed muutused peavad suurendama Euroopa Liidu valmisolekut astuda vastu konkureerivatele autoritaarsetele ülemaailmsetele osalejatele. Nii Venemaa kui ka Hiina on näidanud, et neil on Lääne-Balkanil väga selged huvid.

Kosovo integreerumine Euroopaga on kahesuunaline protsess. Selleks et Kosovo saaks läbi viia vajalikud reformid, on vaja Euroopa Liidu abi. Viisanõude kaotamine on veelgi tugevdanud inimestevahelisi kontakte ja Kosovo kodanike Euroopa-väljavaadet. 2023. aastal kehtestatud karistusmeetmed on aga mõjunud väga negatiivselt Kosovo edusammudele Euroopa suunas liikumisel. Kuigi ELi meetmeid on hakatud järk-järgult lõdvendama, on nende mõju ühiskonnale endiselt väga murettekitav. Meetmed mõjutavad eelkõige mitmesuguseid kodanikuühiskonna organisatsioone, rahvusvähemusi ning väikeseid ja keskmise suurusega ettevõtjaid, kes on saanud ELi programmidest olulist tegevustoetust. Meetmetel võib olla negatiivne mõju ka Euroopa Liidu usaldusväärsusele Kosovo elanikkonna seas. Kuigi toetus Euroopa Liidule on püsinud väga suur, on siiski oht, et see võib meetmete tulemusel väheneda.

Käesoleva raportiga soovib raportöör anda ülevaate kõige olulisematest saavutustest ja

probleemidest, millega Kosovo praegu ja lähitulevikus silmitsi seisab, ning Euroopa Parlamendi hinnangu nendele. Kindlasti ei ole käesolevas raportis võimalik käsitleda kõiki problemaatilisi valdkondi ja probleeme. Raporti koostamise üks olulisi eeltingimusi oli võimalus külastada Kosovot teabekogumismissiooni ajal ning kohtuda teiste hulgas kodanikuühiskonna organisatsioonidega, rahvusvähemuste esindajatega ja ettevõtjate esindajatega.