Evropski parlament
2024-2029

Odbor za zunanje zadeve

2025/2252(INI)

6.3.2026

OSNUTEK POROČILA

o poročilu Komisije o Kosovu za leto 2025
(2025/2252(INI))

Odbor za zunanje zadeve

Poročevalec: Riho Terras

PR_INI

VSEBINA

Stran

PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA.....3

OBRAZLOŽITEV 9

PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA

o poročilu Komisije o Kosovu za leto 2025
(2025/2252(INI))

Evropski parlament,

– ob upoštevanju Stabilizacijsko-pridružitvenega sporazuma med Evropsko unijo in Evropsko skupnostjo za atomsko energijo na eni strani ter Kosovom na drugi strani[1], ki je začel veljati 1. aprila 2016,

– ob upoštevanju prošnje Kosova za članstvo v Evropski uniji z dne 15. decembra 2022,

– ob upoštevanju prošnje Kosova za članstvo v Svetu Evrope z dne 12. maja 2022,

– ob upoštevanju okvirnega sporazuma med Evropsko unijo in Kosovom o splošnih načelih sodelovanja Kosova v programih Unije[2], ki je začel veljati 1. avgusta 2017,

– ob upoštevanju Uredbe (EU) 2021/1529 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. septembra 2021 o vzpostavitvi instrumenta za predpristopno pomoč (IPA III)[3],

– ob upoštevanju Uredbe (EU) 2023/850 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. aprila 2023 o spremembi Uredbe (EU) 2018/1806 o seznamu tretjih držav, katerih državljani morajo pri prehodu zunanjih meja imeti vizume, in držav, katerih državljani so izvzeti iz te obveznosti[4], kar zadeva Kosovo, ki imetnikom biometričnih potnih listov Kosova omogoča potovanje brez vizumov od 1. januarja 2024,

– ob upoštevanju Uredbe (EU) 2024/1449 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. maja 2024 o vzpostavitvi instrumenta za reforme in rast za Zahodni Balkan[5],

– ob upoštevanju sklepov predsedstva z zasedanja Evropskega sveta v Solunu 19. in 20. junija 2003,

– ob upoštevanju vrhov EU–Zahodni Balkan, ki so potekali v Sofiji, Zagrebu in na Brdu pri Kranju v letih 2018, 2020 oziroma 2021, ter izjav s teh vrhov,

– ob upoštevanju srečanja voditeljev držav Zahodnega Balkana z dne 1. julija 2025 v Skopju v Severni Makedoniji o načrtu za rast za Zahodni Balkan,

– ob upoštevanju izjave z vrha EU-Zahodni Balkan z dne 17. decembra 2025,

– ob upoštevanju sklepov predsedstva z dne 16. decembra 2025 o širitvi,

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

– ob upoštevanju berlinskega procesa, ki se je začel 28. avgusta 2014,

– ob upoštevanju sklepov predsedstva vrha o berlinskem procesu leta 2025, ki je potekal 22. oktobra 2025,

– ob upoštevanju sporočila Komisije z dne 6. oktobra 2020 z naslovom Gospodarski in naložbeni načrt za Zahodni Balkan (COM(2020)0641),

– ob upoštevanju sporočila Komisije z dne 8. novembra 2023 z naslovom Novi načrt za rast za Zahodni Balkan (COM(2023)0691),

– ob upoštevanju sporočila Komisije z dne 20. marca 2024 o reformah in pregledih politik pred širitvijo (COM(2024)0146),

– ob upoštevanju sporočila Komisije z dne 4. novembra 2025 z naslovom Sporočilo o širitveni politiki EU za leto 2025 (COM(2025)0690), ki mu je priložen delovni dokument služb Komisije z naslovom Kosovo 2025 Report (Poročilo o Kosovu za leto 2025) (SWD(2025)0752),

– ob upoštevanju Pogodbe o ustanovitvi Energetske skupnosti, podpisane 25. oktobra 2005 v Atenah, ki ima za cilj razširiti pravila notranjega energetskega trga EU na jugovzhodno Evropo,

– ob upoštevanju resolucije varnostnega sveta OZN 1244 z dne 10. junija 1999, svetovalnega mnenja Meddržavnega sodišča z dne 22. julija 2010 o skladnosti enostranske deklaracije o neodvisnosti Kosova z mednarodnim pravom in resolucije generalne skupščine OZN 64/298 z dne 9. septembra 2010, ki je potrdila vsebino mnenja Meddržavnega sodišča in pozdravila pripravljenost EU, da spodbuja dialog med Srbijo in Kosovom,

– ob upoštevanju nadaljnjega doslednega usklajevanja Kosova s skupno zunanjo in varnostno politiko EU,

– ob upoštevanju prvega sporazuma med Srbijo in Kosovom z dne 19. aprila 2013 o načelih normalizacije odnosov ter sporazumov z dne 25. avgusta 2015 in aktualnega dialoga za normalizacijo odnosov, ki ga podpira EU,

– ob upoštevanju bruseljskega sporazuma z dne 27. februarja 2023 in ohridskega sporazuma z dne 18. marca 2023 ter njegove priloge o izvajanju,

– ob upoštevanju nadaljnje prisotnosti in mandata sil KFOR pod vodstvom Nata, ki še naprej prispevajo k ohranjanju varnega in stabilnega okolja ter svobode gibanja na Kosovu,

– ob upoštevanju Sklepa Sveta (SZVP) 2025/1161 z dne 5. junija 2025 o spremembi Skupnega ukrepa 2008/124/SZVP o misiji Evropske unije za krepitev pravne države na Kosovu, EULEX Kosovo[6], s katerim je bil mandat misije podaljšan do 14. junija 2027,

– ob upoštevanju končnega poročila misije Evropske unije za opazovanje volitev o

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

parlamentarnih volitvah 2025 na Kosovu,

– ob upoštevanju svojih prejšnjih resolucij o Kosovu,

– ob upoštevanju skupnih priporočil, sprejetih na 12. seji stabilizacijsko-pridružitvenega parlamentarnega odbora EU–Kosovo 9. decembra 2024,

– ob upoštevanju indeksa zaznave korupcije za leto 2025, ki ga pripravlja organizacija Transparency International,

– ob upoštevanju svetovnega indeksa svobode tiska za leto 2025, ki ga je objavila organizacija Novinarji brez meja,

– ob upoštevanju člena 55 Poslovnika,

– ob upoštevanju poročila Odbora za zunanje zadeve (A10-0000/2026),

A. ker je širitvena politika eden od najučinkovitejših instrumentov zunanje politike EU in strateška geopolitična naložba v dolgotrajen mir, stabilnost in varnost na vsej celini;

B. ker so demokracija, človekove pravice in pravna država temeljne vrednote, na katerih temelji EU;

C. ker se vsaka država, ki se pripravlja na pristop, ocenjuje na podlagi lastnih dosežkov; ker izvajanje potrebnih reform ter skladnost s sklopom meril in skupnih evropskih vrednot določijo časovni načrt in napredovanje pristopnega procesa;

D. ker je pot Kosova k članstvu v EU odvisna tudi od normalizacije odnosov s Srbijo;

Zavezanost pristopu k EU

1. pozdravlja nadaljnjo zavezanost Kosova pristopu k EU, kar kaže jasno strateško geopolitično izbiro, ter visoko raven podpore javnosti za evropsko pot Kosova;

2. ponovno izraža trdno prepričanje, da je prihodnost Kosova v EU, zlasti glede na sedanjo geopolitično dinamiko v regiji, hitre velike spremembe v svetovni politiki in vse večje tekmovanje z avtoritarnimi režimi;

3. pozdravlja, da sta bili po predčasnih parlamentarnih volitvah decembra 2025 in po več kot letu dni politične blokade 12. februarja 2026 oblikovani novi skupščina in vlada Kosova; vendar obžaluje, da je bil politični proces leta 2025 ohromljen in da je zato Kosovo izgubilo leto dni časa; poleg tega obžaluje, da skupščina v ustavnem roku ni izvolila novega predsednika, zaradi česar je morala država ponovno na volitve; je seznanjen, da je bila skupščina 6. marca 2026 razpuščena s predsedniškim odlokom;

4. poleg tega pozdravlja, da je kosovska skupščina 13. februarja 2026 ratificirala sporazume v okviru instrumenta za reforme in rast;

5. poudarja, da je za verodostojno širitev potreben vzdržen reformni zagon, in poziva Kosovo, naj pospeši napredek pri izvajanju reform, povezanih z EU, zlasti na področju pravne države in temeljnih svoboščin; poudarja, da je treba te reforme ponovno

prednostno razvrstiti, da bi se Kosovo vrnilo na pot pristopa k EU;

6. podpira prošnjo Kosova za članstvo v EU, ki je bila predložena decembra 2022; poziva pet držav članic, ki Kosova ne priznavajo, naj se pomaknejo v smeri priznanja in tako Kosovu omogočijo napredovanje pod enakimi pogoji kot druge kandidatke;

7. ponovno izraža celovito podporo prošnji Kosova za članstvo v Svetu Evrope in načrtu strateške usmeritve države, da se pridruži Natovemu programu Partnerstvo za mir;

8. izreka pohvalo Kosovu za nenehno popolno usklajenost s skupno zunanjo in varnostno politiko EU, vključno z nadaljnjim izvajanjem omejevalnih ukrepov EU proti Rusiji in Belorusiji ter jasno obsodbo ruske vojaške agresije proti Ukrajini;

9. pozdravlja, da EU od maja 2025 postopno odpravlja svoje ukrepe proti Kosovu, in poziva k takojšnji odpravi preostalih ukrepov, ki niso več upravičeni in še naprej negativno vplivajo na kosovsko družbo; ugotavlja, da je ta vpliv opazen v celotni družbi in da je prizadel zlasti lokalne skupnosti, organizacije civilne družbe ter mala in srednja podjetja;

Demokracija in pravna država

10. pozdravlja splošno pozitivno oceno izvedbe parlamentarnih in lokalnih volitev leta 2025 in ugotavlja, da so potekale mirno, konkurenčno in vključujoče;

11. pozdravlja udeležbo kosovskih Srbov na parlamentarnih in lokalnih volitvah leta 2025 ter dejstvo, da so štirje novoimenovani srbski župani nasledili svoje albanske predhodnike v občinah z večinskim srbskim prebivalstvom;

12. obžaluje stalne poskuse politizacije neodvisnih institucij, vključno s pritiskom na osrednjo volilno komisijo, in pomanjkljivosti pri upravljanju v neodvisni komisiji za medije;

13. ostaja zaskrbljen zaradi omejenega izvajanja strategije za pravno državo in nezadostnega nadaljnjega ukrepanja v zvezi z reformami, nepopolnega članstva v kosovskem sodnem svetu in kosovskem tožilskem svetu ter zamud pri izvajanju reform pravosodja;

14. izraža zaskrbljenost, ker je bil napredek v boju proti korupciji na splošno skromen; se z zaskrbljenostjo seznanja z nazadovanjem Kosova na svetovnem indeksu korupcije, kjer se je v letu 2025 uvrstil na 76. mesto med 182 državami in ozemlji, in sicer tri mesta nižje kot leta 2024, ter tako obrnil poprejšnji trend postopnega napredovanja;

15. pozdravlja, da je bil v boju proti organiziranemu kriminalu dosežen določen napredek; poziva k hitremu sprejetju nacionalne strategije in akcijskega načrta za boj proti organiziranemu kriminalu;

16. izreka pohvalo nadaljnji vlogi Evropske misije za krepitev pravne države na Kosovu (EULEX), ki kosovskim oblastem pomaga pri ustanavljanju vzdržnih in neodvisnih institucij pravne države;

Temeljne svoboščine in človekove pravice

17. ugotavlja, da je pravni in institucionalni okvir za človekove pravice sicer na splošno vzpostavljen, a njegovo izvajanje ostaja nezadostno;

18. poudarja, da je treba okrepiti izvajanje zakonodaje, ki varuje pravice pripadnikov skupnosti, ki niso večinske;

19. je seznanjen s pluralistično medijsko krajino na Kosovu, vendar obžaluje, da ni napredka pri zagotavljanju svobode izražanja; obžaluje, da je Kosovo na svetovnem indeksu svobode medijev leta 2025 zdrsnilo za 24 mest in se uvrstilo na 99. mesto;

20. ponovno izraža zaskrbljenost zaradi groženj novinarjem in medijskim delavcem in napadov nanje; poziva k boljšemu odzivu tožilstva in uskladitvi medijske zakonodaje s pravnim redom EU in drugimi ustreznimi mednarodnimi standardi;

21. poudarja, da je treba zagotoviti vzdržno financiranje in neodvisnost javne radiotelevizije; poziva k uravnoteženemu in reprezentativnemu nadzoru kosovske javne radiotelevizije;

22. izraža zaskrbljenost zaradi vse pogostejših dezinformacij o medetničnih napetostih, ki jih širijo tuji akterji, zlasti v času volitev; poziva k okrepljenemu institucionalnemu odzivu in boljši medijski pismenosti;

Sprava in dobri sosedski odnosi

23. opozarja, da normalizacija odnosov s Srbijo in izvajanje zavez iz dialoga med Beogradom in Prištino ostajata sestavni del evropske perspektive Kosova;

24. znova poudarja, da v celoti podpira dialog med Beogradom in Prištino pod okriljem EU, ter pozdravlja podaljšanje mandata Petra Sørensena kot posebnega predstavnika EU za ta dialog do 29. februarja 2028;

25. znova poudarja pomen konstruktivnega sodelovanja srbskih in kosovskih oblasti, da bi na podlagi vzajemnega priznavanja in v skladu z mednarodnim pravom dosegle celovit, pravno zavezujoč sporazum o normalizaciji; poziva Kosovo in Srbijo, naj izvajata bruseljski in ohridski sporazum, vključno z vzpostavitvijo združenja oziroma skupnosti občin s srbsko večino in odpravo srbskega nasprotovanja članstvu Kosova v regionalnih in mednarodnih organizacijah, prav tako pa naj se vzdržita enostranskih ukrepov, ki bi utegnili ogroziti proces dialoga;

26. pričakuje, da bosta Kosovo in Srbija v celoti sodelovala in sprejela vse potrebne ukrepe za to, da bodo storilci terorističnega napada leta 2023 v kraju Banjska hitro privedeni pred sodišče; obžaluje, da Srbija še vedno ni začela kazensko preganjati storilcev, zlasti Milana Radoičića, podpredsednika Srbske liste;

27. ugotavlja, da ostaja neznana usoda do 1590 pogrešanih oseb, pri čemer je bilo med aprilom 2024 in septembrom 2025 rešenih le 26 primerov;

28. ponovno poudarja pomen sil KFOR in pozdravlja njihova vztrajna prizadevanja za

zagotovitev varnega in stabilnega okolja na Kosovu in v regiji Zahodnega Balkana na splošno;

Socialno-ekonomske reforme

29. ugotavlja, da je Kosovo zmerno pripravljeno na področjih ekonomske in monetarne politike ter konkurenčnosti; poudarja, da mora uskladiti svoj proračunski okvir s pravnim redom EU in odpraviti strukturne pomanjkljivosti, vključno z majhno proizvodno bazo in težkim dostopom do financiranja za mala in srednja podjetja;

30. ugotavlja, da je Kosovo doseglo določen napredek pri pripravah na digitalno preobrazbo, vključno z razširitvijo spletnih storitev in pokritostjo z omrežjem 5G; obžaluje, da je trenutno le 10 % javnih storitev na voljo na spletu in da digitalizacija ostaja razdrobljena;

Energija, okolje, trajnostni razvoj in povezljivost

31. ugotavlja, da je Kosovo še vedno močno odvisno od zastarelih termoelektrarn na premog in da mora pospešiti naložbe v energetsko učinkovitost;

32. spodbuja Kosovo, naj okrepi svojo institucionalno in upravno zmogljivost za izvajanje strateških infrastrukturnih projektov ter nadaljuje z izvajanjem projektov prometne in energetske povezljivosti, ki še niso dokončani;

33. poziva Kosovo, naj zagotovi sprejetje ustreznih ukrepov za upravljanje zavarovanih območij, spremeni zakon o ravnanju z odpadki in izvaja zakon o podnebnih spremembah;

°

° °

34. naroči svoji predsednici, naj to resolucijo posreduje predsedniku Evropskega sveta, Komisiji, podpredsednici Komisije/visoki predstavnici Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko, vladam in parlamentom držav članic ter predsednici, vladi in narodni skupščini Kosova.

OBRAZLOŽITEV

Evropski parlament pozorno spremlja politični in socialno-ekonomski razvoj na Kosovu. S tem poročilom želimo zagotoviti oceno Parlamenta o razmerah na Kosovu, pa tudi – poleg poročila Evropske komisije o napredku za leto 2025 – politično oceno Parlamenta o obravnavanem obdobju na Kosovu. Leto 2025 je treba šteti kot „izgubljeno leto“ za Kosovo, saj po februarskih rednih volitvah v narodno skupščino nista začela delovati niti zakonodajni organ niti vlada. Na Kosovu so bile v letu 2025 organizirane troje volitve – dvoje parlamentarne in ene lokalne – in vse so potekale mirno in urejeno, vseeno pa je bil običajen politični proces močno moten. Zaradi tega je zaostalo več političnih in gospodarskih reform ter ni bilo mogoče izvesti načrta za rast za Zahodni Balkan.

Kot je Evropski parlament poudaril v prejšnjih poročilih, je Kosovo doseglo opazen napredek pri volilnih reformah, gospodarski odpornosti in varstvu temeljnih pravic. Vendar še vedno ostajajo izzivi na področjih reforme sodstva, medijske svobode, učinkovite javne uprave in digitalizacije javnih storitev. Nadaljnja zavezanost celovitim reformam in vključujočemu upravljanju je bistvenega pomena za napredek Kosova na poti evropskega povezovanja.

Veliko izzivov Kosova izhaja iz preteklosti, za njihovo rešitev pa se bo morala celotna regija vključiti v širši proces vključevanja v Evropsko unijo. Dialog med Prištino in Beogradom, vzpostavljen za iskanje kompromisa, ki bi bil sprejemljiv za obe strani, žal ne daje pričakovanih rezultatov. V letu 2025 je pravzaprav zastal, in sicer tudi zato, ker Kosovo ni imelo vlade z mandatom in pristojnostmi, pogajanja v tej obliki pa niso obetavna. Evropska komisija ter Evropski parlament in države članice morajo gotovo storiti vse, da bi dialog med Prištino in Beogradom dobil nov zagon. Podaljšanje mandata posebnega predstavnika Petra Sørensena do februarja 2028 je zato zelo dobrodošlo.

Širitev Evropske unije je ena njenih največjih zgodb o uspehu in jo je treba nadaljevati. Širši geopolitični cilj širitve je izbrisati t. i. siva območja z zemljevida Evrope. Zaradi velikih sprememb, ki so se zgodile z rusko vojaško agresijo na Ukrajino, se mora povečati pripravljenost Evropske unije za soočanje s konkurenčnimi avtoritarnimi svetovnimi akterji. Tako Rusija kot Kitajska sta pokazali, da imata na Zahodnem Balkanu zelo jasne interese.

Evropsko povezovanje Kosova je dvosmeren proces. Kosovo potrebuje pomoč Evropske unije, če želi izpeljati potrebne reforme. Liberalizacija vizumskega režima je dodatno izboljšala medosebne stike in evropsko perspektivo kosovskih državljanov. Kaznovalni ukrepi, sprejeti leta 2023, pa so zelo negativno vplivali na napredek Kosova v smeri Evrope. Sicer je EU začela postopoma sproščati te ukrepe, je njihov vpliv na družbo še vedno zelo zaskrbljujoč. Še posebej so prizadeli različne organizacije civilne družbe, narodne manjšine ter mala in srednja podjetja, ki so prejela veliko operativno podporo iz programov EU. Prav tako utegnejo negativno vplivati na dojemanje verodostojnosti Evropske unije med kosovskim prebivalstvom, ki jo je v veliki meri še naprej podpiralo, a ostaja tveganje, da se bo ta podpora zaradi ukrepov zmanjšala.

Poročevalec želi v tem poročilu podati pregled ter oceno Evropskega parlamenta o najpomembnejših dosežkih in izzivih, s katerimi se Kosovo sooča danes in ki ga čakajo v bližnji prihodnosti. Seveda pa v poročilu ni bilo mogoče obravnavati vseh problematičnih področij in izzivov. Eden pomembnih pogojev za pripravo tega poročila je bila priložnost za obisk Kosova v okviru misije za ugotavljanje dejstev ter srečanje s civilnodružbenimi organizacijami, predstavniki narodnostnih manjšin in podjetij ter drugimi.