Parlamento europeo
2024-2029

Commissione per gli affari esteri

2025/2022(INI)

10.2.2025

PROGETTO DI RELAZIONE

sulle relazioni 2023 e 2024 della Commissione sulla Serbia
(2025/2022(INI))

Commissione per gli affari esteri

Relatore: Tonino Picula

PR_INI

INDICE

Pagina

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO 3

MOTIVAZIONE 9

ALLEGATO: ENTITÀ O PERSONE DA CUI IL RELATORE HA RICEVUTO CONTRIBUTI 10

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

sulle relazioni 2023 e 2024 della Commissione sulla Serbia
(2025/2022(INI))

Il Parlamento europeo,

– visto l'accordo di stabilizzazione e di associazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e la Repubblica di Serbia, dall'altra[1], entrato in vigore il 1° settembre 2013,

– vista la domanda di adesione all'UE presentata dalla Serbia il 19 dicembre 2009,

– visti il parere della Commissione del 12 ottobre 2011 sulla domanda di adesione della Serbia all'Unione europea (COM(2011)0668), la decisione del Consiglio europeo del 1° marzo 2012 di concedere alla Serbia lo status di paese candidato e la decisione del Consiglio europeo del 28 giugno 2013 di avviare i negoziati di adesione all'Unione europea con la Serbia,

– visti l'accordo di Bruxelles del 27 febbraio 2023 e l'accordo di Ohrid del 18 marzo 2023, nonché il relativo allegato di attuazione,

– visto il regolamento (UE) 2021/1529 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 settembre 2021, che istituisce uno strumento di assistenza preadesione (IPA III)[2],

– visto il regolamento (UE) 2024/1449 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 maggio 2024, sull'istituzione di uno strumento per le riforme e la crescita per i Balcani occidentali[3],

– viste le conclusioni della presidenza in occasione della riunione del Consiglio europeo di Salonicco del 19 e 20 giugno 2003,

– visto il processo di Berlino, avviato il 28 agosto 2014,

– visti il primo accordo sui principi che disciplinano la normalizzazione delle relazioni tra i governi della Serbia e del Kosovo, del 19 aprile 2013, gli accordi del 25 agosto 2015 e il dialogo in corso, facilitato dall'UE, per la normalizzazione delle relazioni,

– visti l'accordo sulla libera circolazione tra i governi della Serbia e del Kosovo, del 27 agosto 2022, l'accordo sulle targhe dei veicoli del 23 novembre 2022 e la tabella di marcia per l'attuazione degli accordi in materia di energia nell'ambito del dialogo facilitato dall'Unione, del 21 giugno 2022,

[1] GU L 278 del 18.10.2013, p.16, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2013/490/oj.
[2] GU L 330 del 20.9.2021, pag. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1529/oj.
[3] GU L, 2024/1449, 24.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1449/oj.

– vista la comunicazione della Commissione del 5 febbraio 2020, dal titolo "Rafforzare il processo di adesione - Una prospettiva europea credibile per i Balcani occidentali" (COM(2020)0057),

– vista la comunicazione della Commissione del 6 ottobre 2020, dal titolo "Un piano economico e di investimenti per i Balcani occidentali" (COM(2020)0641),

– vista la comunicazione della Commissione del 8 novembre 2023, dal titolo "Comunicazione 2023 sulla politica di allargamento dell'UE" (COM(2023)0690), accompagnata dal documento di lavoro dei servizi della Commissione intitolato "Serbia 2023 Report" (Relazione 2023 sulla Serbia) (SWD(2022)0695),

– vista la comunicazione della Commissione del 8 novembre 2023, dal titolo "nuovo piano di crescita per i Balcani occidentali" (COM(2023)0691),

– vista la comunicazione della Commissione del 20 marzo 2024 sulle riforme e sulle revisioni strategiche pre-allargamento (COM(2024)0146),

– vista la comunicazione della Commissione del 30 ottobre 2024, dal titolo "Comunicazione 2024 sulla politica di allargamento dell'UE" (COM(2024)0690), accompagnata dal documento di lavoro dei servizi della Commissione intitolato "Serbia 2024 Report" (Relazione 2024 sulla Serbia) (SWD(2022)0695),

– viste le conclusioni del Consiglio europeo, del 9 febbraio 2023, sul dialogo facilitato dall'UE tra Belgrado e Pristina,

– viste le conclusioni del Consiglio europeo del 26 e 27 ottobre 2023 sul Kosovo e la Serbia,

– viste le conclusioni del Consiglio del 17 dicembre 2024 sull'allargamento,

– vista la relazione finale della missione di osservazione elettorale dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa/Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani (OSCE/ODIHR) sulle elezioni parlamentari e presidenziali anticipate del 3 aprile 2022 in Serbia, pubblicata il 19 agosto 2022,

– vista la relazione finale sulla missione di osservazione elettorale OSCE/ODIHR relativa alle elezioni parlamentari del 17 dicembre 2023 in Serbia, pubblicata il 28 febbraio 2024,

– visto il protocollo d'intesa tra l'Unione europea e la Repubblica di Serbia relativo a un partenariato strategico sulle materie prime sostenibili, le catene del valore delle batterie e i veicoli elettici, firmato il 19 luglio 2024,

– vista la sua risoluzione del 29 febbraio 2024 sull'approfondimento dell'integrazione dell'UE in vista del futuro allargamento[4],

– viste le sue precedenti risoluzioni sulla Serbia, in particolare quella del 19 ottobre 2023 sui recenti sviluppi nel dialogo Serbia-Kosovo, tra cui la situazione nei comuni nel nord

[4] GU C, C/2024/6746, 26.11.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/6746/oj.

del Kosovo[5], e quella dell'8 febbraio 2024 sulla situazione in Serbia a seguito delle elezioni[6],

– visto l'articolo 55 del suo regolamento,

– vista la relazione della commissione per gli affari esteri (A10-0000/2025),

A. considerando che l'allargamento è uno degli strumenti di maggiore successo della politica estera dell'UE e un investimento geostrategico nella pace, nella stabilità e nella sicurezza a lungo termine del continente;

B. considerando che la democrazia e lo Stato di diritto sono i valori basilari su cui si fonda l'UE;

C. che ogni paese candidato all'adesione verrà giudicato in base ai propri meriti;

D. considerando che la Serbia non ha imposto sanzioni contro la Russia a seguito dell'aggressione russa in Ucraina;

Impegno a favore dell'adesione all'UE

1. prende atto dell'impegno dichiarato della Serbia a favore dell'adesione all'UE come obiettivo strategico e della sua ambizione di allinearsi pienamente all'acquis dell'UE entro la fine del 2026; insiste sulla necessità che la Serbia dimostri seriamente di essere strategicamente orientata verso l'UE e faccia comunicazione obiettiva e inequivocabile sull'UE;

2. ribadisce l'importanza strategica dei Balcani occidentali nel contesto geopolitico odierno e per la sicurezza e la stabilità dell'UE nel suo complesso e sottolinea l'importanza dell'influenza della Serbia nella regione;

3. prende atto con preoccupazione dei pochi o assenti progressi compiuti nel complesso nel soddisfare i parametri di riferimento per l'adesione all'UE in tutti i capitoli negoziali, con particolari carenze in settori critici quali lo Stato di diritto, la riforma della pubblica amministrazione e l'allineamento alle politiche dell'UE;

4. deplora i mancati progressi riguardo al capitolo 31, dal momento che il modello di allineamento della Serbia alle posizioni di politica estera dell'UE è rimasto sostanzialmente invariato;

5. invita la Serbia ad allinearsi sistematicamente e senza indugio alle misure restrittive e alla politica generale dell'UE nei confronti della Russia;

6. prende atto dei progressi compiuti dalla Serbia nell'allinearsi alla politica dell'UE in materia di visti e ne chiede il pieno allineamento;

7. ribadisce che il ritmo complessivo dei negoziati di adesione continua a dipendere da progressi tangibili sulle questioni fondamentali e dal dialogo Belgrado-Pristina, oltre che dall'allineamento alla politica estera e di sicurezza comune;

[5] GU C, C/2024/2654, 29.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2654/oj.
[6] GU C, C/2024/6339, 7.11.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/6339/oj.

Democrazia e Stato di diritto

8. prende atto delle attuali sfide nel garantire l'indipendenza della magistratura, compresa un'indebita influenza sul sistema giudiziario;

9. insiste sull'importanza di adottare la legge sull'Accademia giudiziaria;

10. prende atto dei limitati progressi compiuti nella lotta alla corruzione malgrado l'adozione di una nuova strategia anticorruzione per il periodo 2024-2028; esprime preoccupazione per la diffusa corruzione in numerosi settori;

11. plaude alla composizione più pluralistica del nuovo parlamento, con una più ampia rappresentanza dei partiti politici; rileva che le elezioni anticipate e la corrispondente interruzione del funzionamento del governo e del parlamento hanno ostacolato i progressi delle riforme;

12. ribadisce la propria disponibilità a sostenere l'Assemblea nazionale e i suoi membri nei processi democratici connessi al percorso europeo della Serbia utilizzando gli strumenti e le iniziative esistenti del Parlamento europeo a sostegno della democrazia;

13. prende atto con preoccupazione della relazione finale della missione di osservazione elettorale dell'OSCE/ODIHR sulle elezioni del dicembre 2023; ritiene essenziale riformare il quadro elettorale e ovviare alle carenze ricorrenti; sottolinea l'importanza cruciale di attuare tutte le raccomandazioni recenti e in sospeso sulla riforma elettorale formulate dagli organi dell'OSCE/ODIHR e del Consiglio d'Europa, nell'ambito di un processo trasparente e inclusivo e in vista di eventuali nuove elezioni;

14. insiste sull'importanza cruciale di garantire l'indipendenza delle principali istituzioni, comprese le autorità di regolamentazione dei media, come l'Autorità di regolamentazione dei media elettronici; deplora il ritardo nell'elezione dei nuovi membri; esprime profondo rammarico per il fatto che l'Autorità di regolamentazione dei media elettronici abbia trascurato i suoi obblighi giuridici di vigilare sullo svolgimento della campagna elettorale del 2023 sui media;

Libertà fondamentali e diritti umani

15. esprime sincero cordoglio alle famiglie delle 15 vittime che hanno perso la vita a seguito del crollo della pensilina della stazione ferroviaria di Novi Sad il 1º novembre 2024; chiede l'apertura di un vero e proprio procedimento giudiziario esaustivo e trasparente a seguito dell'indagine da parte delle autorità;

16. esprime profonda preoccupazione per le questioni sistemiche evidenziate dalle proteste studentesche in Serbia, ad esempio quelle relative alle libertà civili, alla trasparenza istituzionale e finanziaria e alla rendicontabilità;

17. sottolinea l'importanza della libertà di parola e di riunione; condanna con la massima fermezza i violenti attacchi contro manifestanti pacifici; esprime preoccupazione per l'arresto di alcuni dei manifestanti e per l'avvio di procedimenti giudiziari nei loro confronti; esorta le missioni diplomatiche dell'UE e degli Stati membri a continuare a monitorare i procedimenti giudiziari in corso legati alle proteste;

18. condanna fermamente le accuse infondate delle autorità serbe secondo cui gli Stati membri dell'UE sarebbero stati implicati nell'organizzazione delle proteste studentesche al fine di innescare una "rivoluzione colorata"; condanna fermamente altresì, in tale contesto, gli arresti e le espulsioni illegali di cittadini dell'UE e la divulgazione al pubblico, da parte di criminali di guerra condannati, dei dati personali dei cittadini dell'UE;

19. esorta il governo serbo ad accrescere la trasparenza della proprietà e del finanziamento dei media; invita le autorità a indagare e perseguire tutti i casi di incitamento all'odio, campagne diffamatorie e azioni legali strategiche contro i giornalisti;

20. sottolinea l'importanza di un quadro che permetta alle organizzazioni della società civile di operare liberamente e di partecipare all'elaborazione delle politiche in maniera inclusiva e significativa;

21. invita la Serbia a combattere la disinformazione, tra cui le narrazioni manipolatorie anti-UE e, in particolare, le campagne di disinformazione sponsorizzate dallo Stato; condanna l'apertura di un ufficio di RT (ex Russia Today) a Belgrado e l'avvio del suo servizio di informazione online in serbo;

22. prende atto dell'adozione della strategia nazionale per la parità di genere e della strategia per la prevenzione e la protezione dalla discriminazione e ne chiede la piena attuazione;

Riconciliazione e relazioni di buon vicinato

23. ribadisce che la cooperazione regionale e i rapporti di buon vicinato restano elementi essenziali del processo di allargamento;

24. esorta la Serbia a intensificare gli sforzi di riconciliazione e a cercare soluzioni per le controversie del passato, in particolare per quanto riguarda le persone scomparse;

25. ribadisce pieno sostegno al dialogo tra Belgrado e Pristina agevolato dall'UE e plaude alla nomina di Peter Sørensen in qualità di rappresentante speciale dell'Unione per il dialogo tra Belgrado e Pristina;

26. riafferma l'importanza di un impegno costruttivo da parte delle autorità serbe e kosovare al fine di trovare un accordo di normalizzazione globale e giuridicamente vincolante; invita sia il Kosovo che la Serbia ad astenersi da azioni unilaterali che potrebbero inasprire le tensioni; chiede il rispetto e la piena attuazione di tutti gli accordi precedenti, compresa l'istituzione dell'associazione/comunità dei comuni a maggioranza serba; invita le parti negoziali a ripristinare il pieno funzionamento di tutte le istituzioni kosovare;

27. si aspetta che il Kosovo e la Serbia cooperino pienamente e adottino tutte le misure necessarie per catturare e consegnare rapidamente alla giustizia i responsabili degli attentati terroristici perpetrati nel 2023 a Banjska; deplora il fatto che la Serbia non abbia ancora perseguito i colpevoli, in particolare Milan Radoičić, vicepresidente della Srpska Lista; ribadisce che anche gli autori dell'attentato terroristico a Zubin Potok devono rispondere delle loro azioni e comparire senza indugio davanti alla giustizia;

28. invita la vicepresidente della Commissione/alta rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza e la stessa Commissione ad assumere un ruolo

maggiormente proattivo nel guidare il processo di dialogo; chiede che gli venga riconosciuto un ruolo più incisivo nell'agevolare il dialogo;

Riforme socioeconomiche

29. si compiace dei progressi parziali compiuti dalla Serbia nello sviluppo di un'economia di mercato funzionante con una crescita positiva del PIL; ribadisce la necessità di riforme più sostanziali per il mercato del lavoro, l'istruzione e la pubblica amministrazione;

30. plaude all'impegno attivo della Serbia nell'attuazione del nuovo piano di crescita per i Balcani occidentali; constata che la Serbia ha adottato il suo programma di riforme il 3 ottobre 2024; chiede che siano riprogrammati i pertinenti finanziamenti dell'UE allo scopo di reindirizzare un maggior numero di fondi verso il sostegno alle riforme del sistema giudiziario e alle misure anticorruzione;

Energia, ambiente, sviluppo sostenibile e connettività

31. prende atto dei progressi legislativi nel settore dell'ambiente e del cambiamento climatico;

32. prende atto del protocollo d'intesa UE-Serbia che instaura un partenariato strategico sulle materie prime sostenibili, sulle catene del valore delle batterie e sui veicoli elettrici; ritiene che la promozione delle più elevate norme ambientali e il dialogo con le popolazioni colpite, la comunità scientifica e la società civile dovrebbero essere al centro di tale partenariato strategico;

33. ribadisce l'importanza di diversificare l'approvvigionamento energetico della Serbia per ridurne la dipendenza dalla Russia;

°

° °

34. incarica la sua Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Presidente del Consiglio europeo, alla Commissione, alla vicepresidente della Commissione/alta rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, ai governi e ai parlamenti degli Stati membri nonché al presidente, al governo e all'Assemblea nazionale della Serbia.

MOTIVAZIONE

La presente relazione costituisce la risposta del Parlamento alle relazioni 2023 e 2024 della Commissione sulla Serbia e riflettono i recenti avvenimenti nel paese caratterizzati da preoccupazioni per la situazione della democrazia e dello Stato di diritto.

La Serbia avanza verso l'adesione all'UE dal 2012, anno in cui ha ottenuto lo status di paese candidato. Dall'avvio dei negoziati di adesione della Serbia nel gennaio 2014, sono stati aperti 22 capitoli su 35: sono stati aperti tutti i capitoli del gruppo di capitoli 1 sulle questioni fondamentali e tutti i capitoli del gruppo di capitoli 4 sull'agenda verde e la connettività sostenibile; due capitoli sono stati provvisoriamente chiusi. Nel giugno 2021 la Serbia ha accettato la metodologia di allargamento riveduta.

Nonostante alcuni progressi nei negoziati, il paese deve ancora superare tre grandi ostacoli: migliorare il dialogo politico interno, lo Stato di diritto e le riforme per la lotta alla corruzione, conseguire un accordo globale di normalizzazione con il Kosovo e allinearsi pienamente alla politica estera dell'UE.

Resta di fondamentale importanza garantire l'indipendenza delle principali istituzioni, come l'autorità di regolamentazione per i media elettronici (REM), e la piena attuazione di tutte le raccomandazioni recenti e in sospeso dell'OSCE/ODIHR e degli organi del Consiglio d'Europa sulla riforma elettorale nell'ambito di un processo trasparente e inclusivo e con largo anticipo rispetto a qualsiasi nuova elezione.

ALLEGATO: ENTITÀ O PERSONE
DA CUI IL RELATORE HA RICEVUTO CONTRIBUTI

Conformemente all'allegato I, articolo 8, del regolamento, il relatore dichiara di aver ricevuto, nel corso dell'elaborazione del progetto di relazione, fino alla sua approvazione in commissione, contributi dalle seguenti entità o persone:

Entità e/o persona
Directorate-General for Enlargement and Eastern Neighbourhood (DG ENEST), European Commission

L'elenco che precede è compilato sotto l'esclusiva responsabilità del relatore.