



Straatsburg, 6.2.2018
COM(2018) 65 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

**Een geloofwaardig vooruitzicht op toetreding en een grotere EU-betrokkenheid bij de
Westelijke Balkan**

EEN GELOOFWAARDIG VOORUITZICHT OP TOETREDING EN EEN GROTERE EU-BETROKKENHEID BIJ DE WESTELIJKE BALKAN

In zijn **Staat van de Unie-toespraak 2017** bevestigde voorzitter van de Europese Commissie Jean-Claude Juncker opnieuw de Europese toekomst voor de landen van de Westelijke Balkan:

"Willen we meer stabiliteit in onze buurlanden, dan zullen we de landen van de Westelijke Balkan ook een geloofwaardig vooruitzicht op toetreding moeten blijven geven. Het is duidelijk dat er tijdens de mandaatsperiode van deze Commissie en dit Parlement geen verdere uitbreiding komt. Geen van de kandidaten is daar klaar voor. Maar daarna zal de Europese Unie meer dan 27 landen tellen. Toetredingskandidaten moeten aan de rechtsstaat, justitie en de grondrechten de allerhoogste prioriteit geven bij de onderhandelingen."

De staatshoofden en regeringsleiders van de EU hebben het Europese parcours van de regio consistent gesteund, recent nog in de conclusies van de voorzitter van de Europese Raad van maart 2017:

"[De Europese Raad] heeft zijn ondubbelzinnige steun voor het Europees perspectief van de Westelijke Balkan bevestigd. De Europese Raad is ingenomen met de vorderingen die de landen van de regio hebben gemaakt, en benadrukt dat de EU op alle niveaus toegewijd en betrokken blijft teneinde hen te ondersteunen bij het uitvoeren van op de EU-gerichte hervormingen en projecten."

De Westelijke Balkan maakt **deel uit van Europa**, en is geografisch gezien omringd door EU-lidstaten. De volkeren van de EU en van de regio hebben een gezamenlijk erfgoed en een gezamenlijke geschiedenis die door gedeelde kansen en uitdagingen wordt gekenmerkt. De EU is sinds lange tijd zeer actief in de regio. Sinds de Europese Raad van Thessaloniki in 2003 steunt de EU de toekomst van de regio als integraal deel van de EU.

Sedertdien heeft het Europese perspectief voor de regio de landen geholpen om omvattende politieke en economische hervormingen door te voeren met verbeterde democratische processen. De visumliberalisering en de sterk verbeterde regionale samenwerking hebben een meer open samenleving gestimuleerd. In 2016 bedroeg de totale handel van de regio met de EU meer dan 43 miljard euro, een stijging met 80% sinds 2008, met nog aanzienlijk groeipotentieel. EU-bedrijven zijn ook de grootste investeerders in de Westelijke Balkan: alleen al de afgelopen vijf jaar meer dan 10 miljard euro aan directe buitenlandse investeringen in de regio. De onderlinge samenhang en afhankelijkheid van de regio en de Europese Unie zijn duidelijk gebleken naar aanleiding van de migratiecrisis. De landen uit de regio treden steeds vaker op als actoren op mondiaal vlak.

Dit solide, op verdiensten gebaseerde perspectief van EU-lidmaatschap voor de Westelijke Balkan is **zowel politiek, economisch als op veiligheidsgebied in het belang** van de Unie zelf. Het is een geostrategische investering in een stabiel, sterk en verenigd Europa, gebaseerd op **gemeenschappelijke waarden**. Het is een machtig instrument voor de bevordering van democratie, de rechtsstaat en de eerbiediging van de grondrechten. Een geloofwaardig toetredingsperspectief is een **sterke stimulans voor verandering** in de regio en bevordert daarmee onze collectieve integratie, veiligheid,

welvaart en ons sociale welzijn. Dit blijft essentieel voor de bevordering van verzoening en stabiliteit.

Voorts moet het uitbreidingsbeleid van de EU verankerd zijn in de bredere strategie die tussen nu en 2025 moet leiden tot een versterking van de Unie, zoals uiteengezet door voorzitter Juncker in zijn Staat van de Unie-toespraak van september 2017. Het is een **investering in de veiligheid, economische groei en invloed van de EU** en haar vermogen om haar burgers te beschermen.

Toch **moet onze Unie eerst sterker en steviger zijn voor zij ook groter kan worden**. Om die reden zal de Commissie dit jaar, overeenkomstig haar Routekaart naar een meer verenigde, sterkere en democratischere Unie¹, een aantal initiatieven voorstellen voor een verbetering van het democratische, institutionele en beleidsmatige kader voor de Unie van 2025, gebaseerd op de bestaande Verdragen. Meer bepaald zullen deze initiatieven voorstellen omvatten om de besluitvorming binnen de EU doeltreffender te maken door de stemming per gekwalificeerde meerderheid uit te breiden tot gebieden als buitenlands beleid of interne markt.

Tegen die datum kan de EU groter worden dan 27 leden. De toetredingsonderhandelingen zijn reeds volop aan de gang met Montenegro en Servië. Met een sterke politieke wil, de verwezenlijking van reële en duurzame hervormingen en definitieve oplossingen voor geschillen met buurlanden, kunnen deze landen tegen 2025 potentieel klaar zijn voor lidmaatschap. Dit perspectief is erg ambitieus. Of het verwezenlijkt kan worden, hangt volledig af van de objectieve verdiensten en resultaten van elk land.

Alle landen van de Westelijke Balkan moeten thans dringend hun inspanningen verdubbelen, vitale hervormingen doorvoeren en de politieke, economische en sociale omvorming vervolledigen, door alle belanghebbenden uit het hele politieke spectrum en het maatschappelijk middenveld erbij te betrekken. Toetreden tot de EU is veel meer dan een louter technisch proces. Het is een keuze die voor de komende generaties bepalend is, gebaseerd op fundamentele waarden die elk land actiever moet omhelzen, gaande van het buitenlandse en regionale beleid tot wat de kinderen leren op school.

De landen van de Westelijke Balkan hebben vandaag een **historische kans** om hun toekomst stevig en ondubbelzinnig te verankeren binnen de Europese Unie. Zij zullen met vastberadenheid moeten handelen. De toetreding is en blijft een proces op basis van verdiensten dat ten volle afhankelijk is van de objectieve vooruitgang die door elk land wordt geboekt. De landen kunnen elkaar inlopen of elkaar inhalen naargelang van de vooruitgang die wordt gemaakt.

De Commissie is bereid de aanbeveling te doen om de toetredingsonderhandelingen met Albanië en de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië te openen, zodra zij aan de voorwaarden voldoen. Met volgehouden inspanningen en engagement kan Bosnië en Herzegovina kandidaat worden voor toetreding. Kosovo* heeft de mogelijkheid duurzaam vooruitgang te boeken door de tenuitvoerlegging van de stabilisatie- en

¹ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/roadmap-factsheet-tallinn_en.pdf

* Deze benaming laat de standpunten over de status van Kosovo onverlet, en is in overeenstemming met Resolutie 1244 (1999) van de VN-Veiligheidsraad en het advies van het Internationaal Gerechtshof over de onafhankelijkheidsverklaring van Kosovo.

associatieovereenkomst en kan verder vooruitgang boeken op zijn Europese parcours zodra objectieve omstandigheden dat mogelijk maken.

Het leven van alledag in de Westelijke Balkan moet geleidelijk aan meer op dat in de Europese Unie gaan gelijken. Uiteindelijk verlangen de burgers ernaar om in een land te leven dat welvarend en billijk is, waar de rechtsstaat heerst en corruptie is uitgebannen. Deze strategie zet de krijtlijnen uit van de manier waarop de landen van de Westelijke Balkan met grotere steun van de EU, onder meer ook door deelname aan bepaalde beleidsacties en programma's van de Unie, nu al hun voordeel kunnen doen van een grotere stabiliteit en welvaart die op hun beurt de vooruitgang op weg naar Europa zullen faciliteren.

I. EEN GELOOFWAARDIG UITBREIDINGSPERSPECTIEF VEREIST GELOOFWAARDIGE INSPANNINGEN EN HERVORMINGEN IN DE WESTELIJKE BALKAN²

De landen van de Westelijke Balkan **zullen kunnen toetreden tot de Europese Unie** zodra aan de criteria van artikel 49 van het Verdrag betreffende de Europese Unie is voldaan, met inbegrip van de criteria van Kopenhagen. Hoewel **momenteel geen enkel land aan deze criteria voldoet**, heeft de regio sinds het einde van de jaren '90 een lange weg afgelegd. Over het algemeen is aanzienlijke vooruitgang geboekt zowel wat hervormingen betreft als om de verwoestende erfenis van oorlog en conflict te boven te komen. Om te **voldoen aan alle voorwaarden voor lidmaatschap en de democratie te versterken**, moeten de landen echter nog steeds **omvattende en overtuigende hervormingen op cruciale domeinen** doorvoeren, met name inzake de rechtsstaat, het concurrentievermogen, en regionale samenwerking en verzoening.

In de eerste plaats moet de **rechtsstaat** aanzienlijk worden versterkt. Vandaag vertonen deze landen duidelijke kenmerken van het fenomeen van gijzeling van de staat, met inbegrip van banden met de georganiseerde misdaad en corruptie op alle niveaus van het bestuur en de overheid, alsook een sterke verstrengeling van openbare en particuliere belangen. Dit leidt tot een gevoel van straffeloosheid en ongelijkheid. Er is ook sterke politieke inmenging in en controle van de media. Een duidelijk bevoegde en onafhankelijke rechterlijke macht en verantwoordingsplichtige regeringen en overheden zijn essentieel om de noodzakelijke blijvende maatschappelijke veranderingen te bewerkstelligen.

Ten tweede zijn kritieke onderdelen van de **economie van de regio** niet concurrentieel, met teveel ongepaste politieke inmenging en een onderontwikkelde particuliere sector. Geen enkel land van de Westelijke Balkan kan momenteel worden beschouwd als een goed functionerende markteconomie die in staat is om het hoofd te bieden aan de concurrentiedruk en de marktkrachten binnen de Unie. Ondanks vooruitgang met de hervormingen blijven talrijke structurele problemen bestaan, met negatieve gevolgen voor de arbeidsmarkt en met name voor de arbeidskansen van jongeren.

Ten derde bestaan er nog steeds belangwekkende **bilaterale disputen** tussen landen in de regio die moeten worden opgelost. De EU aanvaardt niet dat deze disputen en de

²De Commissie zal haar gebruikelijke mededeling over het uitbreidingsbeleid van de EU in april 2018 goedkeuren tezamen met de omvattende landenverslagen.

instabiliteit die daarmee gepaard kan gaan, worden geïmporteerd. Er moeten definitieve en bindende oplossingen worden gevonden en ten uitvoer gelegd alvorens een land toetreedt.

Uiteindelijk is **toetreden tot de EU een keuze**. Hiervoor is een consensus nodig op politiek en maatschappelijk vlak die gevoelsmatig en rationeel wordt gedragen door de bevolking. De politieke leiders mogen geen twijfel toelaten over waar de Westelijke Balkan toe behoort en welke koers de Westelijke Balkan vaart. Dit is noodzakelijk om de steun van hun eigen burgers en de burgers van de EU te verzekeren en te behouden, en moet worden weerspiegeld in de communicatie van de politieke leiders en hun contacten met de burgers.

Het respectieve Europese parcours van de landen van de Westelijke Balkan wordt geflankeerd door diverse initiatieven, zoals het proces van Berlijn³, sectorale platformen zoals de energie- en vervoersgemeenschap, en regionale actoren, zoals de Raad voor regionale samenwerking.

Het is nu de taak van de autoriteiten van de landen om met maatschappelijke steun hun verantwoordelijkheid op te nemen en resultaten te boeken voor de welbekende voorwaarden voor toetreding. Om het ambitieuze optimale scenario te realiseren **moet onmiddellijk actie worden ondernomen**. Uiteindelijk zullen de burgers van de regio hun eigen regeringen beoordelen op basis van hun bereidheid en vermogen om hun Europese ambities waar te maken.

1. Rechtsstaat, grondrechten, goed bestuur

Hervormingen op het gebied van de **rechtsstaat, de grondrechten en goed bestuur** blijven het dringendste probleem voor de Westelijke Balkan. Zij zijn ook een duidelijk ijkpunt waaraan de vooruitzichten van deze landen door de EU zullen worden gemeten. De regio moet deze fundamentele waarden van de EU veel krachtiger en geloofwaardiger omarmen. Het niet respecteren van deze waarden schrikt ook investeringen en handel af. De versterking van de rechtsstaat is niet alleen een institutionele kwestie, maar vereist ook maatschappelijke veranderingen.

De **onafhankelijkheid, kwaliteit en doeltreffendheid van het rechtssysteem** moeten worden gewaarborgd. De onafhankelijkheid van het gerecht en van de individuele rechters is essentieel om een eerlijke procesvoering te garanderen en de uitvoerende en wetgevende macht voor hun verantwoordelijkheden te plaatsen. Dit is een basisvoorwaarde voor elke democratische maatschappij die is gestoeld op de rechtsstaat en voor de economische ontwikkeling ervan.

Corruptie moet zonder pardon worden uitgebannen. Sterke en onafhankelijke instellingen zijn cruciaal om corruptie te voorkomen en aan te pakken en doeltreffender onderzoeken en vervolgingen in te stellen die leiden tot **vonnissen die worden afgedwongen** en ook **ontradende sancties** omvatten. Speciale structuren voor de vervolging van corruptie en de georganiseerde misdaad en ook de gerechtelijke organen moeten aanzienlijk worden versterkt. Dit kan onder meer de toewijzing omvatten van speciale politie-eenheden aan openbare aanklagers. Er moeten maatregelen worden nagestreefd en toegepast zoals het afnemen van illegaal verworven vermogen, het verlies

³ De meest recente top van het proces vond plaats in Triëst in juli 2017.

van het recht om een openbaar ambt te bekleden, strengere nalevingsregels voor ambtenaren en toegankelijke informatie en klachtenmechanismen voor burgers.

De landen moeten ook een sterk kader opzetten om corruptie te voorkomen. Er is grotere transparantie vereist bij het beheer van openbare middelen, in het bijzonder in alle stadia van **overheidsopdrachten**, waarbij corruptie welig tiert. Er zijn ettelijke voorbeelden geweest in de Westelijke Balkan van vertrouwelijke procedures voor de aankoop van goederen en een aantal grote contracten werd gegund zonder openbare aanbesteding. Er is melding gemaakt van politieke banden waardoor lokale onderaannemers werden bevoordeeld en van onterechte betalingen. De landen moeten de transparantie, het concurrentievermogen en de eerlijkheid van openbare aanbestedingen aanzienlijk vergroten, het gebruik van vertrouwelijke procedures beperken, en garanties invoeren om politieke beïnvloeding van inschrijvers onmogelijk te maken. Het gebruik van transparante, openbaar toegankelijke procedures voor **e-aanbesteding** moet worden veralgemeend. Dit moet de burger in staat stellen duidelijk te zien hoe het belastinggeld wordt aangewend, van de eerste oproep tot de uiteindelijke uitvoering van de contracten. Verantwoordingsplicht voor bestuurders en een cultuur van interne controle in openbare instellingen zijn ook cruciaal.

De georganiseerde misdaad blijft een sterke greep houden op de Westelijke Balkan, of het nu gaat om mensenhandel, drugs- en wapenhandel, of het risico van infiltratie van criminelen in het politieke en economische systeem. De autoriteiten moeten **criminele netwerken en hun economische basis ontmantelen**, door systematisch gebruik te maken van financiële onderzoeken en door meer **gerichte middelen** in te zetten zoals de bevrozing van criminele opbrengsten als voorzorgsmaatregel, confiscatie bij derden, de omgekeerde bewijslast voor het bezit van bepaalde typen tegoeden, inbeslagname zonder strafrechtelijke veroordeling om onverklaarbare rijkdom tegen te gaan, integrale openbaarmakingsvereisten voor het bezit van bedrijven, en meer gerechtelijke samenwerking. Een **concrete en duurzame staat van dienst** in verband met de **aanpak van corruptie, witwassen en de georganiseerde misdaad** moet op korte termijn worden opgebouwd.

De **grondrechten** zijn grotendeels opgenomen in de wetgeving van de landen van de Westelijke Balkan, maar om de naleving ervan in de praktijk te waarborgen, zijn nog meer inspanningen nodig. Er moet in het bijzonder over worden gewaakt dat de vrijheid van meningsuiting en de onafhankelijkheid van de media als een pijler van de democratie worden gevrijwaard. Er zijn aanzienlijke inspanningen nodig om de minderheden te beschermen en discriminatie tegen te gaan, met name van Roma, die veel sterker in de samenleving moeten worden geïntegreerd, en van homoseksuelen, biseksuelen, transseksuelen en interseksuelen. Ook moet de gelijkheid tussen mannen en vrouwen worden verzekerd en huiselijk geweld tegengegaan.

Het is essentieel om de werking van de **democratische instellingen** te versterken. Dit betekent onder meer dat moet worden gezorgd voor een constructieve dialoog binnen het hele politieke spectrum, met name in de **parlementen**. De regering moet garanderen dat de oppositie de kans krijgt haar rol ten volle te vervullen. Daarnaast moet de oppositie op een constructieve manier bijdragen tot het democratische proces. Er moeten vrije en eerlijke verkiezingen worden gehouden en de aanbevelingen van de verkiezingswaarnemingsmissies moeten correct worden uitgevoerd. De regels voor de openbare en particuliere **financiering van politieke partijen** moeten ook grondig worden herzien.

De **hervorming van de openbare diensten** is van cruciaal belang om goed bestuur op alle niveaus te versterken. Dit impliceert een betere kwaliteit en grotere verantwoordingsplicht van de openbare diensten, meer professionalisme, depolitisering en transparantie, ook inzake indienstnemingen en ontslagen, een transparanter beheer van de overheidsfinanciën en betere dienstverlening aan de burger. Ook moet een passend evenwicht worden gevonden tussen centrale, regionale en lokale overheden.

De regeringen moeten ervoor zorgen dat belanghebbenden actief kunnen deelnemen aan het hervormings- en beleidsvormingsproces, bijvoorbeeld door **inclusieve gestructureerde dialogen inzake de hervormingsprioriteiten** in te stellen waarbij de maatschappelijke organisaties ten volle betrokken zijn. Daarom is het cruciaal dat een gunstig klimaat voor maatschappelijke organisaties wordt gecreëerd.

Al deze hervormingen zijn een essentieel onderdeel van het Europese parcours van de regio. Alleen met tastbare en duurzame resultaten zal de noodzakelijke geloofwaardige dynamiek worden bereikt.

2. Versterking van de economie

De regio van de Westelijke Balkan beschikt over een aanzienlijk **economisch potentieel**. Het groeipercentage ligt er hoger dan in de EU en de regio is een steeds aantrekkelijker markt voor EU-goederen en -diensten, die geleidelijk aan deel gaat uitmaken van de Europese waardeketen. Het niveau van economische integratie met de Unie is reeds erg hoog dank zij de stabilisatie- en associatieovereenkomsten.

Toch zijn **verdere inspanningen** noodzakelijk om het concurrentievermogen van de economieën van de Westelijke Balkan te verhogen, de grote werkloosheid aan te pakken, speciaal bij jongeren, de welvaart te vergroten en bedrijfskansen te creëren, ook voor lokale marktdeelnemers. Sterker op vaardigheden gebaseerde economieën zullen ook de huidige braindrain helpen verminderen, en omvormen tot brain circulation. De verdere modernisering van de regionale economieën zal meer particuliere EU-investeringen aantrekken en de vraag naar EU-goederen en -diensten in de Westelijke Balkan aanwakkeren. De noodzakelijke structurele hervormingen moeten worden ondersteund door passend economisch en begrotingsbeleid.

De economieën van de regio hebben te kampen met talrijke **structurele zwakheden**, zoals inefficiënte en rigide markten, lage productiviteit, beperkte toegang tot financiering, onduidelijke eigendomsrechten en ingewikkelde regelgeving, hetgeen leidt tot een laag concurrentievermogen en hoge werkloosheid. Over het algemeen zijn de niveaus van investeringen en groeipercentages onvoldoende om de kloof met de EU te overbruggen. De economische ontwikkeling wordt voorts belemmerd door een hardnekkige grijze economie. De overheidsparticipatie en ongepaste politieke inmenging in de economie blijven sterk, terwijl het concurrentiebeleid en andere flankerende beleidsmaatregelen nog te zwak zijn. De structurele hervormingen van de economische hervormingsprogramma's moeten met grotere ernst worden doorgevoerd. Prioriteit moet worden verleend aan maatregelen voor de aanpak van sociale problemen en structurele werkloosheid. De privatiseringsprocessen moeten in alle transparantie worden voortgezet. Staatsbedrijven moeten prioritair worden hervormd en de corruptie moet worden aangepakt. Het groeipotentieel en het concurrentievermogen worden nog steeds belemmerd door de zwakke punten in de rechtsstaat en het slechte functioneren van de instellingen.

Succesvolle economische integratie binnen de regio en met de EU zal slechts mogelijk zijn als de **connectiviteit** verbetert. Er zijn nog veel teveel verplichtingen uit regionale

overeenkomsten waaraan niet voldaan is. De landen moeten volledig voldoen aan het Energiegemeenschapsverdrag, het Vervoersgemeenschapsverdrag en de EU-voorschriften die relevant zijn voor de Europese gemeenschappelijke luchtvaartruimte, waarbij is overeengekomen de energie- en vervoerswetgeving en de daarmee verband houdende normen (bv. inzake milieu en concurrentie) ruim vóór toetreding over te nemen.

De regio moet ook garanderen dat de bestaande overeenkomsten en verbintenissen operationeel worden, bijvoorbeeld in de context van de Midden-Europese Vrijhandelsovereenkomst, die herzien zou moeten worden om beter tegemoet te komen aan de behoeften van de regio. De goedkeuring van een meerjarig actieplan voor de ontwikkeling van een regionale economische ruimte, dat door de leiders van de Westelijke Balkan in juli 2017 is overeengekomen, is veelbelovend. De uitvoering ervan zal handel, investeringen en mobiliteit in de regio en tussen de regio en de EU verder versterken. Het actieplan zal bijdragen tot de integratie van de markten in de Europese en mondiale waardeketens en tot de digitalisering van de economieën van de regio. Daarnaast zullen de ontwikkeling van ondernemingen en vaardigheden, onderzoek en innovatie en slimme groei erdoor worden versneld.

3. EU-voorschriften en normen toepassen

Essentiële punten zoals de rechtsstaat, de grondrechten, de versterking van de democratische instellingen, de hervorming van de openbare diensten, economische ontwikkeling en concurrentievermogen blijven de sleutelprioriteiten in het uitbreidingsproces. Deze punten zijn de basis voor elke kandidaat-lidstaat om te garanderen dat voldoende bestuurlijke en gerechtelijke capaciteit voorhanden is om de EU-voorschriften en normen correct toe te passen, niet alleen op papier, maar ook in de praktijk.

Er blijft nog veel te doen op alle beleidsvlakken om de aanpassing aan de EU-wetgeving te verwezenlijken, om de daarmee verband houdende instellingen op te zetten of te ontwikkelen, en om capaciteit te garanderen voor de tenuitvoerlegging, op gebieden als interne-marktregels, sociaal beleid, energie- en vervoerswetgeving, of de milieuwetgeving van de EU.

De tenuitvoerlegging van de verplichtingen die voortvloeien uit de stabilisatie- en associatieovereenkomsten en andere sectorale overeenkomsten, zal een steun in de rug zijn voor de voorbereidingen om aan de vereisten voor EU-lidmaatschap te voldoen. Er dient ten volle gebruik te worden gemaakt van de aanzienlijke technische bijstand die beschikbaar is, met name voor institutionele opbouw, via het Instrument voor technische bijstand en informatie-uitwisseling (TAIEX).

4. Verzoening, goede nabuurschapsbetrekkingen en regionale samenwerking als voorwaarden voor toetreding

Regionale samenwerking en goede nabuurschapsbetrekkingen zijn essentieel voor vooruitgang op het Europese parcours van de respectieve landen. Naast de bestaande regionale initiatieven, zoals de Raad voor regionale samenwerking, hebben diverse vormen van politieke samenwerking tot op het hoogste niveau in de regio en recente topontmoetingen nieuwe vaart in het proces gebracht. Deze inspanningen moeten worden voortgezet om te blijven bijdragen tot politieke stabilisering en om economische kansen te creëren.

Naast de verbeterde regionale samenwerking zijn verdere inspanningen om te komen tot verzoening cruciaal om de vrede stevig te verankeren en blijvende stabiliteit in de regio mogelijk te maken. De wonden die in de jaren '90 geslagen werden, moeten nog verder genezen. Na 25 jaar is echter het ogenblik gekomen de openstaande kwesties met nieuwe energie aan te pakken. Alle landen moeten zich er ondubbelzinnig toe verbinden, in woord en daad, om de **erfenis van het verleden** te boven te komen, door ruim vóór toetreding tot de EU verzoening te bewerkstelligen en resterende kwesties op te lossen.

Regionale samenwerking, goede nabuurschapsbetrekkingen en verzoening kunnen niet van buitenaf worden opgelegd. De leiders van de regio moeten **de verantwoordelijkheid volledig in eigen hand nemen** en zelf het goede voorbeeld geven. Zij moeten alle woorden en daden vermijden en veroordelen die spanningen tussen de bevolkingsgroepen aanwakkeren en zij moeten elk nationalistisch discours actief tegengaan. In de EU is geen ruimte voor ophitsende taal, laat staan voor de verheerlijking van oorlogsmisdadigers door om het even welke partij. Het proces van de **overgangsjustitie** is onvoltooid. De nog niet geregelde gevoelige kwesties, zoals de afwikkeling van rechtszaken voor oorlogsmisdaden, met inbegrip van de onvoorwaardelijke samenwerking met het Mechanisme voor de internationale straftribunalen en de gespecialiseerde kamers van Kosovo, het lot van vermiste personen, vluchtelingen en binnenlands ontheemden, alsook de opsporing en opruiming van nog resterende landmijnen in de regio, moeten dringend worden aangepakt.

Aan **onderwijs** moet een hogere prioriteit worden toegekend, met name met het oog op grotere tolerantie, de bevordering van Europese waarden en een versterkte maatschappelijke samenhang. De Westelijke Balkan moet meer investeren in zijn jongere generatie, onze toekomstige EU-burgers, en hun een perspectief bieden op de toekomst, niet op het verleden. De samenwerking op het gebied van **cultuur** met en binnen de regio moet ook worden opgedreven.

Het uitbreidingsbeleid van de EU moet verder stabiliteit blijven uitdragen. Om die reden kan en zal de EU geen **bilaterale conflicten** importeren. Deze conflicten moeten dringend door de betrokken partijen worden opgelost. De verwezenlijking van dit doel zal worden vergemakkelijkt door een atmosfeer van goede nabuurschapsbetrekkingen, maar zal ook duidelijk maken hoe goed de betrekkingen in werkelijkheid zijn. Waar grensconflicten niet bilateraal zijn opgelost, moeten de betrokken partijen het probleem onvoorwaardelijk voorleggen aan een **bindende, definitieve internationale arbitrage**, waarvan de conclusies door beide partijen volledig moeten worden toegepast en gerespecteerd vóór toetreding en waarmee rekening moet worden gehouden bij de opstelling van de toetredingsverdragen. De Commissie zal bijzondere aandacht besteden aan deze geschillenbeslechtingprocessen en waar nodig steun bieden. Geen enkel land mag onopgeloste problemen misbruiken voor het toetredingsproces tot de EU. Principieel hebben de koplopers op het EU-parcours er belang bij de aspiraties van hun burens te ondersteunen, en niet tegen te werken. De landen van de regio zijn onderling afhankelijk en zullen sneller vooruitgang boeken als zij elkaar bijstaan.

Zonder doeltreffende en omvattende **normalisering van de betrekkingen tussen Belgrado en Prishtina** via de door de EU gefaciliteerde dialoog is blijvende stabiliteit in de regio onmogelijk. Een alomvattende, wettelijk bindende normalisatie-overeenkomst is urgent en cruciaal voor de vooruitgang van Servië en Kosovo op hun Europese parcours.

5. Volgende stappen op het Europese parcours van de Westelijke Balkan

De komende jaren zullen alle landen van de Westelijke Balkan de kans hebben op hun respectieve Europese parcours vooruitgang te boeken, op basis van hun eigen verdiensten

en in hun eigen tempo. Montenegro en Servië zijn momenteel de koplopers in het proces en in de volgende paragraaf wordt beschreven welke mijlpalen zij nog moeten bereiken. Albanië en de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië maken aanzienlijke vooruitgang op hun Europese parcours en de Commissie is bereid de aanbeveling te doen om de toetredingsonderhandelingen te openen, zodra zij aan de voorwaarden voldoen. De Commissie zal de voorbereidingen starten voor een advies over de aanvraag tot lidmaatschap van Bosnië en Herzegovina na ontvangst van omvattende en volledige antwoorden op haar vragenlijst. Met volgehouden inspanningen en engagement kan Bosnië en Herzegovina kandidaat worden voor toetreding. Kosovo kan duurzaam vooruitgang boeken door de tenuitvoerlegging van de stabilisatie- en associatieovereenkomst en kan verder vooruitgang boeken op zijn Europese parcours zodra objectieve omstandigheden dat mogelijk maken. Kosovo zal ook in aanzienlijke mate zijn voordeel doen met een definitieve normalisatie-overeenkomst met Servië.

5.1 Indicatieve schets van de stappen die Montenegro en Servië moeten zetten om het toetredingsproces tegen 2025 te voltooien

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste stappen en voorwaarden beschreven die in de toetredingsonderhandelingen moeten worden vervuld met het oog op een eventuele toetreding tegen 2025. Deze beschrijving is louter indicatief en gebaseerd op het meest gunstige scenario. Het betekent niet dat Montenegro en Servië automatisch zullen toetreden. Het proces is en blijft immers objectief en gebaseerd op verdiensten. Het is de bedoeling te illustreren hoe snel de boven beschreven hervormingen moeten worden goedgekeurd en ten uitvoer gelegd om dit scenario te realiseren. Elk land wordt onafhankelijk op zijn eigen verdiensten beoordeeld overeenkomstig de vooruitgang die is geboekt met betrekking tot de vastgestelde voorwaarden.

➤ Tussentijdse ijkpunten:

Een nog grotere nadruk op het bereiken van de **tussentijdse ijkpunten op het gebied van de rechtsstaat** is van vitaal belang. Deze vereisten en voorwaarden werden door de Commissie reeds duidelijk uiteengezet in haar regelmatige verslaglegging. De leiders van de landen moeten nu de problemen voortvarender en krachtadiger aanpakken. In het geval van Servië moeten de tussentijdse ijkpunten in verband met de normalisering van de betrekkingen met Kosovo (hoofdstuk 35) worden bereikt en moet dringend een omvattende, wettelijk bindende normalisatie-overeenkomst worden gesloten.

➤ Vaststelling van gemeenschappelijke standpunten van de EU op essentiële beleidsgebieden:

De Commissie zal een mededeling voorbereiden met **evaluaties van de gevolgen van toekomstige toetredingen** op essentiële beleidsgebieden zoals landbouw, cohesiebeleid en begroting. Hierdoor zullen de lidstaten in staat worden gesteld een gemeenschappelijk standpunt van de EU vast te stellen met het oog op de onderhandelingen over de desbetreffende hoofdstukken, met volledige kennis van de te verwachten gevolgen en tevens overgangsmaatregelen vast te stellen. De toepassing van het beginsel van vrij verkeer van werknemers op nieuwe lidstaten is een vraagstuk dat van belang is voor zowel de EU-burgers als voor de burgers van de Westelijke Balkan. De aard van de overgangsmaatregelen op dit gebied moet daarom tijdens de onderhandelingen worden besproken. In het geval van Servië moet aanzienlijke vooruitgang worden geboekt met de tenuitvoerlegging van de omvattende, wettelijk bindende normalisatie-overeenkomst voor de betrekkingen met Kosovo.

➤ Afsluiting van de onderhandelingen:

Zodra alle ijkpunten voor de sluiting van alle hoofdstukken zijn bereikt, met inbegrip van een geloofwaardige en duurzame staat van dienst met betrekking tot de tenuitvoerlegging

van de hervormingen, met name wat de rechtsstaat betreft, kunnen de lidstaten op een intergouvernementele conferentie instemmen met **afsluiting van alle onderhandelingen**. Hiervoor is voortdurende, onomkeerbare vooruitgang met de hervormingsagenda vereist. In het geval van Servië moet een onomkeerbare tenuitvoerlegging van de omvattende, wettelijk bindende normalisatie-overeenkomst voor de betrekkingen met Kosovo zijn bereikt.

➤ **Ondertekening van het Toetredingsverdrag:**

Zodra een land of meerdere landen de onderhandelingen hebben afgesloten, kan het **Toetredingsverdrag** worden ondertekend, na het advies van de Commissie, de instemming van het Europees Parlement en het besluit van de Raad over de toelating van de nieuwe lidstaten.

➤ **Toetreding:**

Zodra de ratificatie van het Toetredingsverdrag in alle EU-lidstaten en het toetredende land of de toetredende landen is voltooid, rekening houdend met de respectieve nationale grondwettelijke vereisten, **kan de toetreding plaatsvinden**.

II. EEN GELOOFWAARDIG PERSPECTIEF VOOR DE UITBREIDING VEREIST STEUN VAN DE EUROPESE UNIE

Het perspectief voor de uitbreiding met de Westelijke Balkan hangt in de allereerste plaats van de landen zelf af. Van haar kant moet de EU geloofwaardig, beginselvast en billijk blijven en haar beleid verder en beter blijven afstemmen op het omvormingsproces in de regio. De EU moet voorts haar verbintenissen nakomen naarmate de Westelijke Balkan dat ook doet, in het eigen strategische belang van Europa.

In dit hoofdstuk wordt, tezamen met het actieplan in de bijlage, een reeks vlaggenschipinitiatieven beschreven, waarmee in wederzijds belang de betrokkenheid van de EU bij de landen van de Westelijke Balkan op aanzienlijke wijze wordt gestimuleerd. Deze initiatieven zullen concrete steun vereisen van de Europese instellingen en de EU-lidstaten.

Het uitbreidingsbeleid van de EU, het stabilisatie- en associatieproces en de middelen en instrumenten die daardoor worden geboden, blijven de absolute grondslag voor steun aan de Westelijke Balkan. De Commissie zal ernaar streven alle relevante activiteiten beter te coördineren, ook met andere belanghebbenden, waaronder de internationale financiële instellingen, en verder de regionale eigen verantwoordelijkheid te bevorderen die cruciaal is om in de regio vooruitgang te boeken.

De EU moet haar beleidsengagement ten aanzien van de Westelijke Balkan uitbreiden, met name wat betreft punten van gezamenlijk belang, zoals justitie en binnenlandse zaken, met inbegrip van veiligheid en de strijd tegen de georganiseerde misdaad, de economie en de interne markt, energie, vervoer en digitaal beleid, sociaal beleid, onderwijs, onderzoek en ontwikkeling, alsook buitenlandse zaken en defensie.

De samenwerking op deze gebieden zou baat hebben bij meer participatie van de Westelijke Balkan in **informele Raadszittingen** en regelmatige **contacten op ministerieel niveau**. Van haar kant zal de Commissie waar het past de Westelijke Balkan opnemen in **technische comités en werkgroepen van de Commissie**. Na de top van de Westelijke Balkan in Sofia in mei 2018 moeten de leiders van de EU verder blijven samenwerken met hun collega's in de Westelijke Balkan, ook tijdens topontmoetingen.

De interne beleids- en financieringsprogramma's van de EU moeten verder worden uitgebreid tot de Westelijke Balkan en de verstrekte steun moet tot betere deelname aan deze programma's en EU-netwerken leiden.

De Commissie zal haar technische bijstand aan de Westelijke Balkan opdrijven om de aanpassing aan de EU-wetgeving te ondersteunen en de effectieve tenuitvoerlegging ervan in de praktijk te garanderen. Daarnaast zullen uitwisselingen met de **overheidsdiensten** in de regio worden gestimuleerd en **persoonlijke contactmogelijkheden** verder gefaciliteerd, zoals lokale partnerschappen tussen gemeenten in de regio met gemeenten in de EU.

Om het gezamenlijke belang van een grotere veiligheid verder te bevorderen moeten ook de gestructureerde dialogen inzake het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid/Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid worden uitgebreid en verdiept, door grotere deelname aan EU-missies en operaties wereldwijd, indien mogelijk met individuele partners, alsmede door een verdere ontwikkeling van de deelname aan acties in verband met hybride bedreigingen, spionage, ruimtevaart, en de hervorming van de defensie- en veiligheidssector. In dit verband moeten de landen van de Westelijke Balkan hun beleid sneller aanpassen aan alle EU-standpunten inzake het buitenlandse beleid, met inbegrip van beperkende maatregelen. De keuze voor toetreding tot de EU betekent delen van de beginselen, waarden en doelstellingen die de Unie in haar nabuurschap en daarbuiten wil bevorderen, inclusief volledige aanpassing aan het buitenlandse en veiligheidsbeleid.

1. Versterkte steun aan de rechtsstaat

Er moeten intensievere inspanningen worden gedaan om de hervormingen van de rechtsstaat in de regio te sturen, ter ondersteuning van de ambitieuze stappen die door de landen zelf moeten worden gezet. De hulpmiddelen die werden ontwikkeld voor de onderhandelingen met Montenegro en Servië voor de hoofdstukken die betrekking hebben op de rechtsstaat, moeten ook worden gebruikt voor andere landen van de Westelijke Balkan als een stimulans voor een spoedige goedkeuring van essentiële hervormingen. Dit zal de analyse omvatten van wetgeving en praktijk op dit vlak, met het oog op het **opstellen van gedetailleerde actieplannen** met kernprioriteiten, en met een nauwgezet toezicht op de uitvoering en verwezenlijking van concrete resultaten.

Een grotere bijdrage van de lidstaten en deskundigen is erg nuttig om de tenuitvoerlegging van de hervormingen te ondersteunen en af te dwingen. Er moeten meer gedetailleerde evaluaties van de rechtsstaat worden ondernomen en de **adviesmissies moeten tot de hele Westelijke Balkan** worden uitgebreid, voortbouwend op de ervaringen opgedaan met de eerdere adviesmissies. Het toezicht op de uitvoering en de afdwinging moet worden opgevoerd, onder meer door meer systematische, op concrete gevallen gebaseerde collegiale toetsingen die door de Commissie met de deelname van deskundigen uit de lidstaten worden georganiseerd. Op het gebied van ernstige corruptie en georganiseerde misdaad moet proceswaarneming worden ingevoerd. Er moeten indicatoren worden opgesteld voor de voortgang van de hervormingen. De vooruitgang met de hervorming van het gerecht moet worden gemeten aan de doeltreffendheid van de justitie die het systeem burgers en bedrijven kan bieden.

De **onderhandelingskaders** voor Montenegro en Servië leggen sterk de nadruk op de noodzaak van hervormingen van de rechtsstaat in een vroeg stadium van de onderhandelingen. De Commissie **beveelt aan om het hefboomeffect dat de onderhandelingskaders kunnen bieden, beter te benutten**. Dit betekent dat alvorens

technische gesprekken over andere hoofdstukken van de toetredingsonderhandelingen voorlopig kunnen worden afgesloten er aanzienlijke verbetering moet zijn geboekt met betrekking tot de rechtsstaat en meer bepaald concrete resultaten in de hervorming van het gerecht en de strijd tegen corruptie en de georganiseerde misdaad.

- De Commissie zal deze acties bundelen in een vlaggenschipinitiatief ter **versterking van de rechtsstaat** in de Westelijke Balkan.

2. Meer samenwerking op het gebied van veiligheid en migratie

Meer **strategische en operationele samenwerking** tussen de EU en de Westelijke Balkan op het gebied van **veiligheid**, ook via de **relevante agentschappen**, is essentieel voor een doelmatige en doeltreffende aanpak van de bestaande bedreigingen op het vlak van veiligheid en terrorisme waarmee de Unie en de Westelijke Balkan worden geconfronteerd. Ook moeten politie en justitie van de partners van de Westelijke Balkan beter samenwerken en informatie delen op nationaal en regionaal niveau.

Op EU-niveau is al veel werk geleverd om de capaciteit in de Westelijke Balkan te helpen opbouwen en internationale politieke en gerechtelijke samenwerking te faciliteren om de bedreigingen van georganiseerde misdaad en terrorisme het hoofd te bieden, met inbegrip van radicalisering die leidt tot gewelddadig extremisme, het probleem van buitenlandse terroristische strijders en de handel in wapens en explosieven. Dit engagement moet verder worden versterkt op basis van de succesvolle initiatieven op het gebied van veiligheid en terrorismebestrijding en onderbouwd door de beleidsdialoog inzake veiligheid tussen de Unie en de Westelijke Balkan. De partners in de Westelijke Balkan moeten op een concrete basis nauwer worden betrokken bij relevante discussies inzake veiligheidsbeleid die in de EU plaats vinden.

Voorts zullen de **EU-agentschappen**⁴, ondersteund door Interpol, in de toekomst een belangrijke rol moeten spelen in meer strategische en operationele samenwerking tussen de politie en het gerecht, onder andere door Europol-verbindingsagenten in de regio te stationeren en gezamenlijke onderzoeksteams verder te bevorderen. De samenwerkingsovereenkomsten met Eurojust moeten worden voltooid zodra de noodzakelijke normen voor gegevensbescherming operationeel zijn.

Een sterker engagement voor **terrorismebestrijding en tegen radicalisering** moet een versterking omvatten van de strategische, wetgevende en institutionele capaciteit in de partnerlanden, voortbouwend op gerichte terrorismebestrijdingsdialogen en gezamenlijke actieplannen, en de verdere ontplooiing van terrorismebestrijdingsexpertise in de Westelijke Balkan. Met het oog op de samenhang tussen interne en externe veiligheid moet de samenwerking worden opgevoerd met de hulp van de EU-agentschappen en Interpol, onder meer door uitwisseling van informatie over buitenlandse terroristische strijders en door uitbreiding tot de Westelijke Balkan van de steunverlening door het netwerk voor voorlichting over radicalisering. Via het terrorismebestrijdingsinitiatief van de Westelijke Balkan moeten de samenhang en de synergie van de acties worden gegarandeerd.

⁴ Agentschap van de Europese Unie voor samenwerking op het gebied van rechtshandhaving (Europol), Europees Grens- en kustwachtagentschap (Frontex), Europese Eenheid voor de versterking van de justitiële samenwerking (Eurojust), Agentschap van de Europese Unie voor opleiding op het gebied van rechtshandhaving (Cepol).

De operationele samenwerking tegen diverse typen **georganiseerde misdaad** in de context van de beleidscyclus moet geleidelijk aan tot de Westelijke Balkan worden uitgebreid. Bijzondere aandacht zal uitgaan naar meer steun voor capaciteitsopbouw op het gebied van de **cyberveiligheid en de bestrijding van cybercriminaliteit**. De samenwerking met de relevante EU-agentschappen zoals Europol en het Europees Agentschap voor netwerk- en informatiebeveiliging zal worden verbeterd.

Tegelijk is het van groot belang om de strategische en operationele samenwerking met de Westelijke Balkan inzake **migratie en grensbeheer** verder op te voeren. Dit impliceert toegang tot internationale bescherming, uitwisseling van relevante informatie (zoals risicoanalyses), meer grenscontroles, doeltreffende uitvoering van het overname- en terugkeerbeleid en de strijd tegen irreguliere migratie en migrantensmokkel. De versterking van de internationale en regionale samenwerking (inclusief de EU-agentschappen⁵ en de respectieve contactpersonen in de regio) en de verdere consolidering van de capaciteiten voor grens- en migratiebeheer zijn ook noodzakelijk.

Daarom stelt de Commissie voor om het aan de gang zijnde proces om statusovereenkomsten te sluiten tussen het Europees Grens- en kustwachtagentschap en de partners in de Westelijke Balkan, voort te zetten en zodoende een duidelijk wettelijk kader en waarborgen te creëren voor nauwere operationele samenwerking. Dit moet de mogelijkheid inhouden om gezamenlijke operationele activiteiten van de bevoegde nationale autoriteiten van de EU-lidstaten en de landen van de Westelijke Balkan te ontplooien en uit te voeren, tezamen met het Europees Grens- en kustwachtagentschap. Betere regionale samenwerking en betere uitwisseling van informatie tussen de Unie en de Westelijke Balkan op dit vlak zullen eveneens essentieel zijn.

Om een vervolg te bieden op de diverse acties van de EU-agentschappen in verband met de Westelijke Balkan, is de Commissie voornemens een **agentschapsoverkoepelende EU-taskforce** op te zetten, overeenkomstig de respectieve mandaten van de agentschappen.

- De Commissie zal deze acties bundelen in een vlaggenschipinitiatief ter **versterking van de samenwerking op het gebied van veiligheid en migratie** in de Westelijke Balkan.

3. Ondersteuning van de sociaal-economische ontwikkeling

Een investering in de Westelijke Balkan is een investering in Europa. De investeringen zullen alleen toenemen wanneer de economische governance wordt versterkt en structurele hervormingen worden doorgevoerd om het concurrentievermogen te vergroten. De hieronder uiteengezette maatregelen dienen om dit doel te helpen bereiken en om groei en werkgelegenheid te bevorderen, met name voor de jongeren in de regio. Het **investeringskader voor de Westelijke Balkan**, dat via het instrument voor pretoetredingssteun wordt gefinancierd, zal een steeds centralere rol gaan spelen bij de bevordering van investeringen in de regio. Daartoe zal het kader worden uitgebreid om meer investeringen van bilaterale donoren en internationale financiële instellingen aan te trekken en te coördineren. Er zullen meer financiële middelen beschikbaar zijn op het gebied van vervoer, energie, de sociale sector, milieu en ontwikkeling van de particuliere sector, met inbegrip van de digitale economie. Om de sociaal-economische ontwikkeling

⁵ De werkzaamheden van de genoemde agentschappen zijn in dit verband relevant, evenals die van het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO).

in de regio te koppelen aan de investeringsprioriteiten van de Unie, is de Commissie voornemens **een sterke impuls te geven aan de verstrekking van garanties binnen** het investeringskader voor de Westelijke Balkan, teneinde particuliere investeringen in de regio aan te trekken, in volledige complementariteit met bestaande initiatieven. Met het oog op het volgende meerjarig financieel kader moet ook in eventuele toekomstige externe kredietregelingen voldoende rekening worden gehouden met de Westelijke Balkan.

De **regionale economische ruimte** is een essentiële stap om de economische integratie tussen de EU en de Westelijke Balkan te bevorderen en de aantrekkelijkheid van de regionale markt te vergroten. De Commissie zal de ontwikkeling van de intraregionale economische integratie blijven ondersteunen, onder meer door haar deskundigheid te mobiliseren om te helpen bij de uitvoering van het actieplan voor de regionale economische ruimte, met name op gebieden die onder het EU-acquis vallen.

Hoewel de handel tussen de EU en de Westelijke Balkan in 2016 goed was voor meer dan 43 miljard EUR, zijn er nog aanzienlijke groeimogelijkheden. Om dit potentieel te benutten, zal de Commissie **de handel tussen de EU en de Westelijke Balkan verder bevorderen**. In dat verband zal zij onder meer programma's voor wederzijdse erkenning ontwikkelen op basis van de Midden-Europese vrijhandelszone en de regionale economische ruimte (bv. geautoriseerde marktdeelnemers). Lidmaatschap van **de Wereldhandelsorganisatie** is een voorwaarde is voor toetreding tot de EU en kan een stimulans vormen voor economische groei en voor aanzienlijke investeringen voor de regio zorgen. De Commissie zal Bosnië en Herzegovina, en Servië blijven bijstaan in hun proces van toetreding tot de Wereldhandelsorganisatie.

Ondernemers, zowel uit de regio zelf als uit de EU, moeten het voortouw nemen bij de ontwikkeling van een sterke particuliere sector, zodat de dynamiek van de **jongeren** in de regio beter kan worden benut en wederzijds voordelige economische integratie wordt bevorderd. Het aanhalen van de banden tussen de diaspora van het bedrijfsleven in de EU en ondernemers in de EU en de Westelijke Balkan zal verder worden gestimuleerd, onder meer via het EU-programma voor het concurrentievermogen van ondernemingen en voor kleine en middelgrote ondernemingen. Er zijn maatregelen nodig om financiering toegankelijker te maken en het groeipotentieel van kleine en middelgrote ondernemingen te benutten. Om ondernemerschap en innovatie te bevorderen, zal de Commissie een regeling uitrollen ter ondersteuning van technologieoverdracht en **startups** in de gehele regio, en inspanningen ondersteunen die gericht zijn op slimme specialisatie,. De kaderprogramma's van de EU staan al open voor de landen van de Westelijke Balkan. Om ervoor te zorgen dat zij daaraan efficiënter deelnemen, moet worden voorzien in de verdere integratie in de bestaande kennisnetwerken in de EU, inclusief capaciteitsopbouw op het gebied van onderzoek en innovatie. De samenwerking kan verder worden ontwikkeld in het kader van andere initiatieven, zoals de macroregionale strategieën van de EU.

De Commissie zal werken aan de ondersteuning van het professionalisme en de onafhankelijkheid van ambtenaren die zich met **overheidsopdrachten** bezighouden en aan de versterking van toezichtsmechanismen zodat de volledige aanbestedingscyclus kan worden gecontroleerd. Willen deze inspanningen doeltreffend zijn, is een krachtige politieke wil nodig om de corruptie aan te pakken.

De jaarlijkse exercitie van het **economisch hervormingsprogramma** onder leiding van de Commissie met alle landen van de Westelijke Balkan is een essentieel instrument voor de ondersteuning van de modernisering van hun economieën en voor de totstandbrenging

van nauwere economische coördinatie met de EU. De Commissie zal deze exercitie versterken, en deze zelfs nog meer in overeenstemming brengen met het bestaande Europees Semester voor EU-lidstaten, en geavanceerdere technische bijstand verlenen.

De Europese pijler van sociale rechten weerspiegelt beginselen en rechten die essentieel zijn voor billijke en goed functionerende arbeidsmarkten en socialezekerheidsstelsels. Via een **nieuwe versterkte sociale dimensie** voor de Westelijke Balkan zal de Commissie zich inzetten voor de ondersteuning van de werkgelegenheid en het sociaal beleid in de regio, door de passende betrokkenheid van alle overheidsniveaus, sociale partners en het maatschappelijk middenveld aan te moedigen. Zij zal onder andere meer aandacht besteden aan **werkgelegenheid en sociale hervormingen** door middel van meer controle op het relevante beleid, onder meer in het kader van de economische hervormingprogramma's. De Commissie stelt voor jaarlijks een ministeriële bijeenkomst EU-Westelijke Balkan te houden over sociale en werkgelegenheidskwesties om van gedachten te wisselen. Er moet worden voorzien in meer financiële bijstand in de sociale sector, met name via investeringen in onderwijs en gezondheidszorg ter ondersteuning van sociale inclusie.

Meer steun moet worden gegeven aan onderwijs, met name **beroepsonderwijs, beroepsopleiding, vaardigheden**, lerarenopleiding en voorschoolse educatie. **De financiering uit hoofde van het programma Erasmus+ zal worden verdubbeld** om nog meer jonge burgers van de Westelijke Balkan te ondersteunen om te studeren en ervaring op te doen in de EU, waardoor de economische ontwikkeling en de gemeenschappelijke waarden worden bevorderd. In nauwe samenwerking met belanghebbenden, waaronder de Europese Stichting voor opleiding, zal **voor studenten en docenten beroepsonderwijs en -opleiding** een proefprogramma voor mobiliteit worden opgezet.

- De Commissie zal deze acties bundelen in een vlaggenschipinitiatief ter **ondersteuning van de sociaal-economische ontwikkeling** in de Westelijke Balkan.

4. Betere connectiviteit

Zorgen voor betere connectiviteit in de westelijke Balkan is van strategisch belang voor beide partijen. Meer vervoers- en energieverbindingen zullen zorgen voor meer concurrentievermogen, economische groei en continuïteit van de energievoorziening, en zij vormen tegelijkertijd een belangrijke voorwaarde voor de economische integratie van de landen van de Westelijke Balkan. Het Verdrag tot oprichting van de Energiegemeenschap, het Verdrag tot oprichting van de Vervoersgemeenschap en de Europese gemeenschappelijke luchtvaartruimte zorgen voor geavanceerde regelgevingskaders die, in combinatie met een sterke politieke samenwerking in de regio, de interregionale connectiviteit in grote mate kan faciliteren.

De landen van de Westelijke Balkan worden geografisch omgeven door EU-lidstaten en het is een politieke prioriteit om ook **de infrastructuur van de EU met die van de landen van de Westelijke Balkan te verbinden** en de ontwikkeling van onderling verbonden trans-Europese netwerken op het gebied van vervoer, energie en digitale diensten te versnellen. Investerings in infrastructuurnetwerken leveren tastbare voordelen op die door burgers en bedrijven duidelijk worden erkend, zowel in de EU als in de Westelijke Balkan. Naast meer middelen voor deze netwerken en het vaststellen van een nieuwe waarborgregeling voor particuliere investeringen, zal de Commissie ook streven naar doeltreffender gebruik van de bestaande bepalingen van de **Connecting**

Europe Facility voor de landen van de Westelijke Balkan. De Commissie zal nagaan hoe zij gemakkelijker kunnen deelnemen aan het volgende meerjarig financieel kader.

Een energie-unie met de Westelijke Balkan: ter versterking van de **energie-unie van de EU, moet zij in al haar dimensies** worden uitgebreid tot de Westelijke Balkan: ondersteuning van de continuïteit van de energievoorziening, marktintegratie en energietransitie, met inbegrip van energie-efficiëntie en hernieuwbare energiebronnen. In dit verband moeten alle landen alle nodige hervormingen voltooien en hun beleid stroomlijnen, volledig in overeenstemming met de vijf pijlers van de energie-unie. Capaciteitsopbouw van **energieregulatoren en transmissiesysteembeheerders** in de Westelijke Balkan moet worden ondersteund, zodat zij ten volle aan netwerken op EU-niveau kunnen deelnemen. De werkzaamheden ter voltooiing van de **regionale elektriciteitsmarkt** in de landen van de Westelijke Balkan moeten worden voortgezet en de integratie ervan in de interne elektriciteitsmarkt van de EU moet worden gewaarborgd.

Naar een echte vervoersunie met de Westelijke Balkan: de tenuitvoerlegging van het Verdrag tot oprichting van de Vervoersgemeenschap, dat in 2017 in werking is getreden, zal de cruciale stap zijn op weg naar de geleidelijke integratie van de regio in de vervoersmarkt van de EU. Er bestaan reeds overeenkomsten over prioritaire vervoerscorridors tussen de EU en de Westelijke Balkan, als onderdeel van het trans-Europese vervoersnetwerk. Deze moeten nu een realiteit worden om ervoor te zorgen dat zij bijdragen aan een groter concurrentievermogen van Europa in zijn geheel. Naast investeringen is ook de aanpassing aan de operationele normen van de EU prioritair. Dit vergt, naast andere belangrijke hervormingen, krachtigere maatregelen **voor het wegwerken van administratieve belemmeringen en barrières aan de grenzen** met het oog op de bevordering van geïntegreerd weg- en spoorvervoer. Er is een **nieuwe spoorwegstrategie** nodig om de landen van de Westelijke Balkan in het hoofdnetwerk en de markt van de EU te integreren en om de openstelling van de regionale spoorwegmarkt te bevorderen. Bovendien zullen gerichte inspanningen nodig zijn om het buitensporig hoge aantal verkeersdoden te doen dalen door middel van een **nieuwe strategie voor verkeersveiligheid**.

- De Commissie zal deze acties bundelen in een vlaggenschipinitiatief ter **ondersteuning van de connectiviteit** in de Westelijke Balkan.

5. Opzetten van een digitale agenda voor de Westelijke Balkan

De ontwikkeling van de **digitale eengemaakte markt van de EU** draagt bij tot het ontwikkelen van ondernemingen, het creëren van groei, het stimuleren van productiviteit, het bevorderen van innovatie, het omvormen van overheidsdiensten en het verbeteren van de levenskwaliteit van burgers. Het is van essentieel belang dat de landen van de Westelijke Balkan worden betrokken bij de inspanningen van de EU om technologische veranderingen te omarmen, zodat zij kunnen profiteren van digitale instrumenten, en zo kunnen zorgen voor een welvarende en duurzame toekomst voor hun burgers.

Samen met de partners in de Westelijke Balkan zal de Commissie een **digitale agenda voor de Westelijke Balkan** opzetten, met inbegrip van een stappenplan voor de verlaging van **roamingkosten**. Er zal steun worden verleend aan de **uitrol van breedband** in de Westelijke Balkan. De **digitale maatschappij** moet worden ontwikkeld en daarom zal in het bijzonder steun worden verleend aan diensten in verband met e-overheid, e-aanbesteding en e-gezondheid, alsook aan de ontwikkeling van **digitale vaardigheden**. De Commissie zal capaciteitsopbouw ondersteunen op het gebied van

vertrouwen en beveiliging, en van de **digitalisering van het bedrijfsleven** in de Westelijke Balkan, om ervoor te zorgen dat alle sectoren kunnen profiteren van digitale innovaties. Deze inspanningen zullen worden aangevuld met meer steun voor de overname, uitvoering en handhaving van het acquis op het gebied van de digitale eengemaakte markt.

- De Commissie zal deze acties bundelen in een vlaggenschipinitiatief voor een **digitale agenda** voor de Westelijke Balkan.

6. Ondersteuning van verzoening en goede nabuurschapsbetrekkingen

De bevordering van goede nabuurschapsbetrekkingen en verzoening vergt een grote eigen verantwoordelijkheid van de Westelijke Balkan en moet in de eerste plaats uitgaan van de landen uit die regio. Door middel van regionale samenwerkingsinitiatieven moeten de goede nabuurschapsbetrekkingen verder worden versterkt. De Commissie is bereid om deze samenwerking te blijven steunen, hetzij via de connectiviteitsagenda, hetzij via de WB6-formule en initiatieven die staatshoofden en regeringsleiders uit de regio samenbrengen, hetzij via andere initiatieven die hun inbreng in regionale samenwerking vergroten.

De Commissie zal de steun voor verzoeningsinitiatieven verder uitbreiden, met inbegrip van die welke betrekking hebben op overgangsjustitie en komaf willen maken met de erfenis van recente conflicten. De steun voor de werkzaamheden van het mechanisme voor de internationale straftribunalen en de Kosovo Specialist Chambers zal worden voortgezet. De Commissie zal ook verder uitzoeken wat de beste manier is om de werkzaamheden van het Internationaal Comité van het Rode Kruis en de Internationale Commissie voor vermiste personen te bevorderen, teneinde de regionale samenwerking te stimuleren om het probleem van vermiste personen op te lossen en na te gaan wat er nog kan worden gedaan aan het probleem van de landmijnen.

Ondersteuning van het onderwijs en het potentieel van jongeren op de Balkan is van cruciaal belang voor de verdere ontwikkeling van de regio en een voorwaarde voor vreedzaam samenleven en verzoening. Daarnaast zal er ook meer worden samengewerkt op het gebied van **cultuur, jeugd en sport**. De werkingssfeer en de reikwijdte van het **regionaal kantoor voor samenwerking in jongerenzaken** zullen worden verruimd. Naast meer financiering in het kader van Erasmus+ zal de Commissie de culturele banden met de regio blijven bevorderen. Dit zal werkzaamheden omvatten ter bescherming van het cultureel erfgoed van de Westelijke Balkan en ter bevordering van zijn culturele en creatieve sector.

- De Commissie zal deze acties bundelen in een vlaggenschipinitiatief ter **ondersteuning van verzoening en goede nabuurschapsbetrekkingen** in de Westelijke Balkan.

III. DE EU VOORBEREIDEN OM NIEUWE LEDEN TE VERWELKOMEN

1. Institutionele aangelegenheden

De EU zelf moet ervoor zorgen institutioneel klaar te zijn om nieuwe lidstaten te verwelkomen zodra die aan de voorwaarden voldoen. **De Unie moet sterker en krachtiger zijn, voor zij ook groter kan worden.**

De stemming bij gekwalificeerde meerderheid in de Raad is een belangrijk hulpmiddel om de nodige besluiten te nemen in een Europese Unie van 27 lidstaten. Om een doeltreffende besluitvorming te waarborgen, zal het op zijn minst noodzakelijk zijn om de stemming met gekwalificeerde meerderheid in de Raad te handhaven voor de huidige beleidsterreinen. In het derde kwartaal van 2018 zal de Commissie mededelingen vaststellen over de mogelijkheid om het gebruik van de stemming bij gekwalificeerde meerderheid uit te breiden.

Lid zijn van de Europese Unie betekent haar waarden aanvaarden en bevorderen. Bij de besprekingen over de toekomst van de Europese Unie dient een doeltreffender mechanisme te worden opgezet om ervoor te zorgen dat effectieve maatregelen kunnen worden genomen tegen een systemische bedreiging of een systematische schending van deze waarden door de lidstaten van de EU. In oktober 2018 zal de Commissie met een initiatief komen ter versterking van de handhaving van de rechtsstaat in de Europese Unie. De toetredingsverdragen zouden een rechtsgrondslag kunnen bieden voor het vaststellen van een dergelijk mechanisme in het kader van de Verdragen.

De toetreding van landen van de Westelijke Balkan zal **een invloed hebben op de bestaande institutionele regelingen in de EU**. Voordat de onderhandelingen worden afgesloten, zullen voorstellen nodig zijn om deze institutionele kwesties op te lossen. Bij het treffen van de institutionele regelingen voor de volgende uitbreiding moet rekening worden gehouden met het toekomstige lidmaatschap van andere landen van de Westelijke Balkan. Met name de stemming bij gekwalificeerde meerderheid in de Raad is een belangrijk hulpmiddel om de nodige besluiten te nemen in een Europese Unie van 27 lidstaten.

Er moet ook worden voorzien in bijzondere regelingen en **onherroepelijke verbintenissen** om ervoor te zorgen dat nieuwe lidstaten niet in staat zijn om de toetreding van andere kandidaat-lidstaten uit de Westelijke Balkan te blokkeren. Ook ten aanzien van de nationale talen van de toekomstige lidstaten zullen bijzondere regelingen nodig zijn.

Ruim voordat de algemene toetredingsonderhandelingen worden afgesloten, zal de Commissie met **evaluaties komen van de wijze** waarop de toetreding van een nieuwe lidstaat belangrijke beleidsgebieden, zoals landbouw, cohesiebeleid en begroting, zal beïnvloeden. Op basis daarvan kunnen de lidstaten met volledig inzicht in de waarschijnlijke gevolgen gemeenschappelijke EU-standpunten vaststellen voor de desbetreffende hoofdstukken, en eventueel verzachtende maatregelen nemen.

2. Financiële middelen voor een succesvolle toetreding

In het kader van het instrument voor pretoetredingssteun krijgt de Westelijke Balkan steun om zich voor te bereiden op toetreding en wordt regionale en grensoverschrijdende samenwerking gefaciliteerd. De EU heeft in de periode 2007-2017 via het instrument voor pretoetredingssteun meer dan 8,9 miljard EUR geïnvesteerd in de regio. Voor 2018 is 1,07 miljard EUR uitgetrokken. De financiering in het kader van het instrument voor pretoetredingssteun zal nog beter afgestemd zijn op de behoeften van de landen. De tenuitvoerlegging van deze strategie zal meer financiële middelen vereisen. Daarom overweegt de Commissie een geleidelijke **verhoging van de steun voor de Westelijke Balkan in het kader het instrument voor pretoetredingssteun tot en met 2020**, voor zover dat mogelijk is met herschikkingen binnen het bestaande budget van het **instrument voor pretoetredingssteun**.

Met inachtneming van de lessen die uit eerdere uitbreidingen zijn getrokken, moet worden uitgegaan van een **geleidelijke en naadloze overgang** van de pretoetredingsstatus naar de status van lidstaat, zodat de nodige **absorptiecapaciteit kan worden ontwikkeld**. Dit moet in het meerjarig financieel kader leiden tot een geleidelijke verhoging van de financiering in het kader van het instrument voor pretoetredingssteun vóór de toetreding, waarbij uitgaven die na de toetreding moeten worden gedaan, geleidelijk worden ingebouwd. Dit zal in wezen betekenen dat een nieuwe lidstaat weliswaar niet onmiddellijk na toetreding de volledige toegewezen EU-middelen krijgt, maar dat de pretoetredingssteun al vóór toetreding dienovereenkomstig zal worden opgevoerd.

Er zullen strengere voorwaarden worden verbonden aan onze bilaterale bijstand. De toename van financiële middelen, zowel in het huidige meerjarig financieel kader als in de volgende meerjarige financiële kaders, moet worden gekoppeld aan vooruitgang op het gebied van de uitvoering van fundamentele hervormingen en goede nabuurschapsbetrekkingen.

Aangezien het bruto binnenlands product en de bevolkingsaantallen in de regio relatief laag zijn, zullen de gevolgen van de toetreding van de Westelijke Balkanlanden op de EU-begroting naar verwachting zeer beperkt zijn. Niettemin zijn aan een uitbreiding van de Europese Unie kosten verbonden en zullen alle lidstaten daarvoor extra uitgaven moeten doen. Het meerjarig financieel kader geeft de politieke prioriteiten van de EU weer. In het volgende **meerjarig financieel kader** zal rekening moeten worden gehouden met de behoeften inzake toetredingsvoorbereidingen en daarin zullen derhalve specifieke bepalingen over de uitbreiding worden opgenomen. Mochten sommige kandidaat-lidstaten tijdens de periode van het volgende meerjarig financieel kader klaar zijn voor toetreding, dan zullen de **nodige aanpassingen** moeten worden aangebracht.

3. Communicatie

Wil het toetredingsproces een succes worden, moeten de **kansen en uitdagingen** duidelijker worden toegelicht, zowel in de regio zelf als in de EU. In de Westelijke Balkan is het in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van de regeringen om burgers en bedrijven adequate informatie te verstrekken, en om tot een nationale consensus te komen rond hun strategische doel.

Aan de kant van de EU is het de taak van de lidstaten om hun burgers te informeren en hun de feiten mee te delen over de kansen en uitdagingen van het proces. De Commissie zal deze inspanningen steunen door haar **strategische communicatie** in de landen en in de Unie te intensiveren, teneinde de zichtbaarheid van het uitbreidingsbeleid te waarborgen.

IV. CONCLUSIES

De EU ondersteunt het Europese perspectief van de Westelijke Balkanlanden al geruime tijd. De toekomst van de regio als integraal onderdeel van de EU is **zowel politiek, economisch als op veiligheidsgebied in het belang van de Unie zelf**. Het uitbreidingsbeleid van de EU maakt deel uit van de bredere strategie die tegen 2025 moet leiden tot een versterking van de Unie. Met een sterke politieke wil, de totstandkoming van reële en duurzame hervormingen, en definitieve oplossingen voor geschillen met buurlanden, zouden Servië en Montenegro **in dat jaar klaar kunnen zijn voor het**

lidmaatschap. De toetreding is en **blijft een op verdiensten gebaseerd proces** dat ten volle afhankelijk is van de objectieve vooruitgang die door elk land wordt geboekt.

Om te voldoen aan **de vaste criteria voor EU-lidmaatschap** en in hun eigen belang, moeten de landen van de Westelijke Balkan op cruciale gebieden **omvattende hervormingen** ten uitvoer leggen. De **rechtsstaat, grondrechten en goed bestuur** moeten aanzienlijk worden versterkt. Justitiële hervormingen, de bestrijding van corruptie en georganiseerde misdaad, en de hervorming van de overheidsdiensten moeten tot reële resultaten leiden, en het functioneren van de democratische instellingen moet grondig worden versterkt. Er moeten grondige economische hervormingen worden doorgevoerd en de structurele zwakke punten, het geringe concurrentievermogen en de hoge werkloosheid moeten worden aangepakt.

Alle landen moeten zich er ondubbelzinnig toe verbinden, in woord en daad, om de erfenis van het verleden achter zich te laten, door verzoening en door openstaande kwesties, met name grensgeschillen, ruim vóór hun toetreding tot de EU op te lossen. Een **alomvattende, wettelijk bindende normalisatie-overeenkomst** tussen Servië en Kosovo is nodig voor de vooruitgang van deze landen op hun Europese traject.

De EU zal haar steun voor het overgangsproces in de Westelijke Balkan **aanzienlijk uitbreiden**. De Commissie voorziet in een **actieplan ter ondersteuning van het overgangsproces van de landen van de Westelijke Balkan**, dat aan deze strategie is gehecht. Het omvat zes **vlaggenschipinitiatieven** die gericht zijn op specifieke gebieden die van belang zijn zowel voor de EU als voor de landen van de Westelijke Balkan zelf, onder meer via een aantal nieuwe maatregelen op gebieden van groot wederzijds belang:

Initiatief ter versterking van de rechtsstaat: bestaande onderhandelingsinstrumenten, zoals gedetailleerde **actieplannen**, zullen worden uitgebreid tot alle landen van de Westelijke Balkan. De uitvoering van de hervormingen zal grondiger worden beoordeeld, onder meer via **nieuwe adviesmissies in alle landen**. Er zal meer gebruik worden gemaakt van **het hefboomeffect dat de onderhandelingskaders** met Servië en Montenegro bieden.

Initiatief voor meer samenwerking op het gebied van veiligheid en migratie: er zal nauwer worden samengewerkt op het gebied van de bestrijding van georganiseerde misdaad, terrorisme en gewelddadig extremisme, en op het gebied van grensbeveiliging en migratiebeheer. In de regio zullen **verbindingsfunctionarissen van Europol** worden gestationeerd. **Gemeenschappelijke onderzoeksteams** moeten verder worden gestimuleerd en **met het Europees Grens- en kustwachtagentschap moeten statusovereenkomsten** worden gesloten.

Initiatief ter versterking van de steun voor de sociaal-economische ontwikkeling: dit omvat onder meer een uitbreiding van het **investeringskader voor de Westelijke Balkan, een belangrijke impuls voor het verlenen van waarborgen om particuliere investeringen aan te trekken**, steun voor startups en kmo's, en meer handelsfacilitatie. Vanuit een nieuwe, **versterkte sociale dimensie** zal meer aandacht worden geschonken aan werkgelegenheid en sociaal beleid, met meer financiële bijstand voor de ondersteuning van de sociale sector, met name onderwijs en gezondheidszorg. De financiering in het kader van **Erasmus+ zal worden verdubbeld**.

Initiatief voor meer vervoers- en energieverbindingen: binnen de regio en met de EU, met inbegrip van **nieuwe investeringssteun**. In de landen van de Westelijke Balkan zal doeltreffender gebruik worden gemaakt van de **Connecting Europe Facility**. Ter

versterking van de **energie-unie van de EU moet zij in al haar dimensies** worden uitgebreid tot de Westelijke Balkan.

Initiatief voor een digitale agenda voor de Westelijke Balkan: dit zal een stappenplan omvatten voor de **verlaging van roamingkosten** en voor de ondersteuning van de **uitrol van breedband** in de regio en van de ontwikkeling van **e-overheid**, e-aanbestedingen, e-gezondheid en digitale vaardigheden.

Initiatief ter ondersteuning van de verzoening en goede nabuurschapsbetrekkingen: dit omvat onder meer steun aan overgangsjustitie, vermiste personen en meer samenwerking op het gebied van onderwijs, cultuur, jeugd en sport, en de verruiming van de werkingssfeer van het regionaal kantoor voor samenwerking in jongerenzaken.

In maart 2018 zullen de diensten van de Commissie, in nauwe coördinatie met de Europese Dienst voor extern optreden, een eerste coördinatievergadering houden met de lidstaten, om het actieplan en de mechanismen voor de operationele samenwerking ter uitvoering ervan te bespreken.

De **EU moet** onder meer in institutioneel en financieel opzicht **voorbereid zijn** om nieuwe leden te verwelkomen zodra zij aan de voorwaarden voldoen. De Commissie zal ruim vóór de toetreding effectbeoordelingen uitvoeren op belangrijke beleidsterreinen. Om te zorgen voor **voldoende financiering ter ondersteuning van deze strategie** en een naadloze overgang naar het lidmaatschap, stelt de Commissie voor om de **financiering** in het kader van het **instrument voor pretoetredingssteun** geleidelijk te verhogen, en ervoor te zorgen dat **in het volgende meerjarig financieel kader** voldoende rekening wordt gehouden met eventuele toetredingen. Om een doeltreffende besluitvorming te waarborgen, zal het noodzakelijk zijn de beleidsterreinen waarvoor in de Raad bij gekwalificeerde meerderheid wordt gestemd, op zijn minst te handhaven of eventueel uit te breiden. Er moet een doeltreffender systeem komen om systemische bedreigingen voor of inbreuken tegen de rechtsstaat in eender welke EU-lidstaat aan te pakken. De activiteiten op het gebied van communicatie zullen worden verbeterd.

Het Europese perspectief van de Westelijke Balkan is duidelijk en ondubbelzinnig en de voorwaarden en criteria voor het lidmaatschap van de EU zijn algemeen bekend. Door middel van deze strategie zal de EU aan dit doel een recordhoeveelheid steun kunnen verlenen. De betrokken landen hebben nog veel werk voor de boeg, willen zij in staat zijn aan de criteria te voldoen. De regeringen moeten zorgen voor inclusievere hervormingsprocessen, waarbij alle belanghebbenden en de samenleving in het algemeen worden betrokken. Het belangrijkste is dat de leiders in de regio geen twijfel mogen laten bestaan over hun strategische oriëntatie en inzet. Zij zijn het uiteindelijk die hun verantwoordelijkheid moeten opnemen om deze historische kans te verwezenlijken.