



Raad van de
Europese Unie

Brussel, 9 november 2023
(OR. en)

15180/23

ELARG 78
COWEB 136

BEGELEIDENDE NOTA

van: de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur

ingekomen: 9 november 2023

aan: mevrouw Thérèse BLANCHET, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie

nr. Comdoc.: COM(2023) 691 final

Betreft: MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S Nieuw groeiplan voor de Westelijke Balkan

Hierbij gaat voor de delegaties document COM(2023) 691 final.

Bijlage: COM(2023) 691 final



Brussel, 8.11.2023
COM(2023) 691 final

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

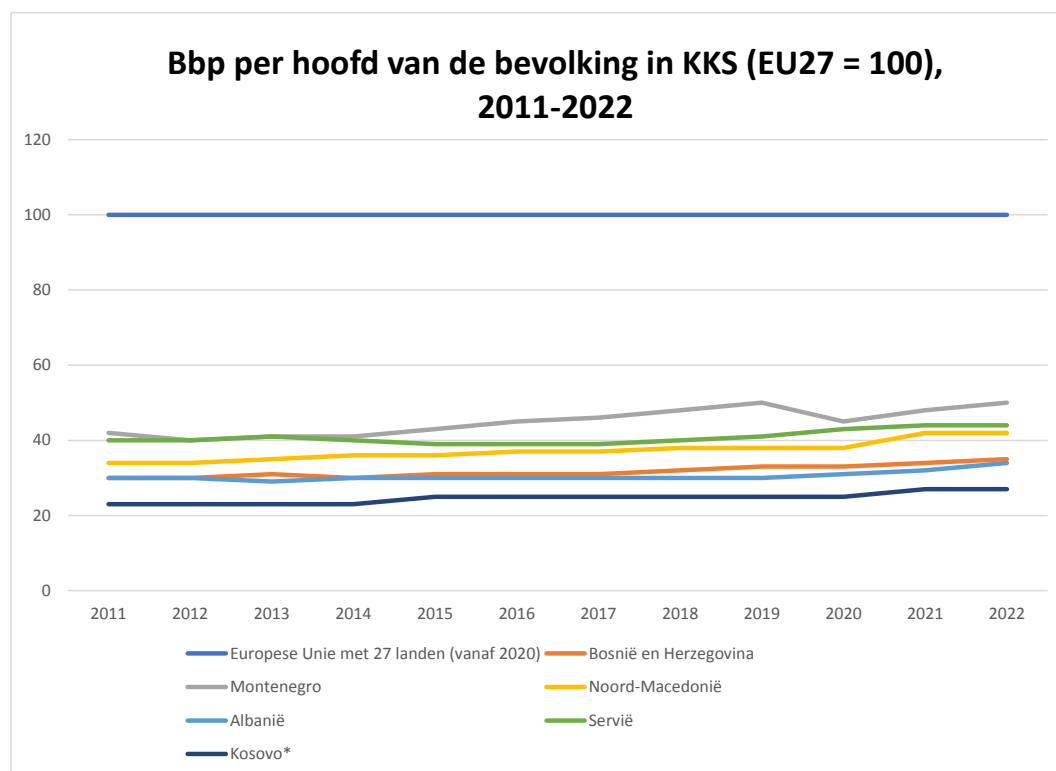
Nieuw groeiplan voor de Westelijke Balkan

INLEIDING

De Europese Commissie is er stellig van overtuigd dat uitbreiding een belangrijk onderdeel van het beleid van de Europese Unie blijft, en meer in het bijzonder dat een volwaardig EU-lidmaatschap voor de Westelijke Balkan ook de eigen politieke, economische en veiligheidsbelangen van de Unie dient.

De Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne bewijst opnieuw de noodzaak van een vastberaden geostrategische investering in een stabiel, sterk en verenigd Europa. Die oorlog heeft grote gevolgen voor onze partners uit de Westelijke Balkan, zet hun economieën en samenlevingen verder onder druk en brengt risico's voor hun stabiliteit met zich mee. Niet eerder was het zo duidelijk als nu dat deze partners dichter bij de EU moeten worden gebracht en dat hun toetredingsproces moet worden versneld met hervormingen die hen op toetreding tot de EU voorbereiden. De burgers van de Westelijke Balkan zijn in meerderheid van mening dat het lidmaatschap van de EU een goede zaak voor hun land zou zijn¹. In dit opzicht is het nieuwe groeiplan voor de Westelijke Balkan een gelegenheid om de zichtbaarheid en de bekendheid van de EU-steun aan de regio verder te vergroten en nauwere betrekkingen aan te knopen met de bevolking.

Economische convergentie is een wezenlijk onderdeel van de toenadering van de landen van de Westelijke Balkan tot de EU. Op dit moment laten het tempo en de mate van convergentie van zowel hervormingsprocessen als de sociaal-economische convergentie tussen de partners uit de Westelijke Balkan en de EU te wensen over², en dat belemmert de vooruitgang op hun weg naar de EU. Daarom moeten de voorbereidingen van de Westelijke Balkan op het lidmaatschap van de EU een extra impuls en stimulans krijgen door een aantal voordelen van dat lidmaatschap naar voren te schuiven, en dan met name op manieren die meteen merkbaar zijn voor de burgers van de landen van de Westelijke Balkan. Dat zou de partners in staat moeten stellen om de omvang van hun hervormingen en investeringen op te voeren en om het uitbreidingsproces en de groei van hun economieën aanzienlijk te versnellen.



* Deze benaming laat standpunten over de status onverlet en is in overeenstemming met resolutie UNSCR 1244/1999 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties en het advies van het Internationaal Gerechtshof over de onafhankelijkheidsverklaring van Kosovo.

¹ Standaard Eurobarometer 99, voorjaar 2023.

² Eurostat en Wereldbank.

Met het oog daarop doet de Commissie een voorstel voor een **nieuw groeiplan voor de Westelijke Balkan**, dat op vier pijlers is gebaseerd en zich richt op:

- 1) **verbetering van de economische integratie in de eengemaakte markt van de Europese Unie**, waarbij de partners van de Westelijke Balkan de regels van de eengemaakte markt overnemen en de desbetreffende sectoren en gebieden tegelijkertijd voor al hun buurlanden openstellen, in overeenstemming met de gemeenschappelijke regionale markt;
- 2) **stimulering van de economische integratie binnen de Westelijke Balkan door middel van de gemeenschappelijke regionale markt**³, op basis van de regels en normen van de EU, waardoor hun economieën mogelijk met 10 %⁴ zullen groeien;
- 3) **versnelling van fundamentele hervormingen**, onder meer in het cluster van de fundamentele kwesties⁵, om het traject van de Westelijke Balkan naar het EU-lidmaatschap te ondersteunen, duurzame economische groei onder meer te stimuleren door het aantrekken van buitenlandse investeringen en de stabiliteit in de regio te vergroten;
- 4) **verruiming van de financiële hulp om de hervormingen te ondersteunen met een faciliteit voor hervorming en groei voor de Westelijke Balkan**, een nieuw instrument van 6 miljard EUR aan niet-terugbetaalbare steun en leningen, die zullen worden uitbetaald wanneer de partners uit de Westelijke Balkan fundamentele hervormingen doorvoeren, waaronder met name specifieke sociaal-economische hervormingen⁶.

Economische convergentie is een belangrijk voordeel van het lidmaatschap van de EU. In het verleden is duidelijk gebleken welke positieve effecten de combinatie van integratie in de eengemaakte EU-markt en het cohesiebeleid van de EU op het bbp en de inkomensniveaus van een land heeft. Hiervoor moet worden geïnvesteerd in modernisering van de economieën, maar ook in infrastructuur, en dat vraagt om extra financiële hulp. Tegelijkertijd zijn fundamentele hervormingen, onder meer ter versterking van de rechtsstaat en de grondrechten, onmisbaar om de voordelen van integratie te kunnen benutten, en om een gunstig klimaat tot stand te brengen voor het aantrekken van particuliere investeringen, het ontwikkelen van duurzame economische groei en het verminderen van uitstoot. Door het opbouwen van een moderne, dynamische en koolstofvrije economie met meer werkgelegenheid zullen daarnaast emigratieprikkelers afnemen.

Dit nieuwe groeiplan bouwt voort op de bestaande uitbreidingsmethodiek⁷ en voorziet in een pakket maatregelen die elkaar onderling versterken en het potentiële voordeel van elke afzonderlijke maatregel vergroten. Het voorziet ook in meer stimulansen en biedt de voordelen van integratie, nog voordat de toetreding tot de EU een feit is, en streeft zo naar versnelling van de toetredingsonderhandelingen. Om

³ De gemeenschappelijke regionale markt is een initiatief waarover de leiders van de zes partners van de Westelijke Balkan overeenstemming hebben bereikt tijdens de top van het proces van Berlijn die in 2020 in Sofia werd gehouden. De gemeenschappelijke regionale markt en het bijbehorende actieplan zijn bedoeld om de vier vrijheden van verkeer (goederen, diensten, kapitaal en werknemers) in de regio in te voeren.

⁴ Gomez Ortiz Maria Del Mar, Zarate Vasquez, Roman David, Taglioni, Daria, *The Economic Effects of Market Integration in the Western Balkans (De economische effecten van marktintegratie in de Westelijke Balkan)*. Policy Research working paper nr. WPS 10491 Washington, D.C. : Wereldbankgroep: <http://documents.worldbank.org/curated/en/099544006202322289/IDU062c50b5106fe8046d1080530898bbe45d6fa>

⁵ Overeenkomstig de mededeling “Bevordering van het toetredingsproces – Een geloofwaardig EU-perspectief voor de Westelijke Balkan”, COM(2020) 57, vallen onder het cluster van de fundamentele kwesties: hoofdstuk 23 — Rechterlijke macht en grondrechten, hoofdstuk 24 — Justitie, vrijheid en veiligheid, economische criteria, functioneren van de democratische instellingen, hervorming van het openbaar bestuur, hoofdstuk 5 — Overheidsopdrachten, hoofdstuk 18 — Statistieken en hoofdstuk 32 — Financiële controle.

⁶ In haar voorstel voor de tussentijdse evaluatie van het meerjarig financieel kader 2021-2027 (COM(2023) 337 final) stelde de Commissie een bedrag van 2 miljard EUR voor de Westelijke Balkan voor. Het bedrag van 4 miljard EUR zou worden verstrekt in de vorm van zachte leningen.

⁷ COM(2020) 57 final.

een gelijk speelveld voor de uitbreidingslanden te waarborgen, biedt het de Westelijke Balkan tot slot naast de reeds bestaande kansen in het kader van de stabilisatie- en associatieovereenkomsten (SAO's) geleidelijk nog een aantal extra mogelijkheden. Snelheid is nu geboden, en het is de bedoeling om met het groeiplan al vanaf volgend jaar echt een verschil te maken.

Het groeiplan verandert niets aan de lopende toetredingsprocessen en ook niets aan de specifieke voorwaarden die daarin in dit verband worden gesteld, met name ten aanzien van de fundamentele kwesties. Het zal echter wel aan dit proces bijdragen omdat het landen stimuleert om het acquis sneller over te nemen en uit te voeren. Het groeiplan is nadrukkelijk gericht op integratie binnen de regio van de Westelijke Balkan en moet de landen bovendien helpen om zich te focussen op hun gemeenschappelijke toekomst als leden van de EU en om de bilaterale uitdagingen weg te nemen die helaas te veel energie in de regio opslokken en vooruitgang in de weg staan.

1) Economische integratie in de eengemaakte markt van de Europese Unie verbeteren

Integratie in de eengemaakte markt van de EU is de belangrijkste motor van economische groei geweest voor alle landen die tot de EU zijn toegetreden. Voor landen die zich op toetreding tot de EU voorbereiden, biedt een nauwere associatie met de eengemaakte markt van de EU voordelen die meteen merkbaar zijn voor hun burgers.

Het groeiplan moet de partners van de Westelijke Balkan vooral meer mogelijkheden bieden voor nauwere banden met de eengemaakte markt van de EU. Het is bedoeld om economieën dichterbij de eengemaakte markt te brengen zodra de noodzakelijke voorbereidingen zijn voltooid.

In het kader van dit groeiplan heeft de Commissie zeven eerste prioriteitsgebieden vastgesteld die de EU aan de Westelijke Balkanlanden kan aanbieden. Integratie zou de regio aanzienlijke economische voordelen opleveren en voor de uitbreidingslanden een groot en gelijk speelveld waarborgen.

Voltooiing van datgene waartoe de zes partners zich in het kader van de gemeenschappelijke regionale markt hebben verplicht, is een noodzakelijke randvoorwaarde voor een nauwere integratie met de eengemaakte markt. Het aanbod in het kader van de zeven prioriteitsgebieden is gebaseerd op eigen verdiensten, maar vereist daarnaast ook voorafgaande aanpassing aan het EU-acquis op elk specifiek gebied, waaronder het beschikken over de noodzakelijke infrastructuur en werkende instellingen. Geen van de Westelijke Balkanpartners kan de toegang tot de eengemaakte EU-markt voor de andere vijf partners blokkeren.

Deze prioritaire maatregelen kunnen worden uitgevoerd door gebruik te maken van de bestaande rechtsgrondslag van de stabilisatie- en associatieovereenkomsten, door middel van gerichte aanvullende overeenkomsten of, waar nodig, door wijziging van de bestaande verdragen tot oprichting van de vervoersgemeenschap en de energiegemeenschap.

Aanbod aan de partners van de Westelijke Balkan⁸: Zeven prioritaire maatregelen voor integratie in de eengemaakte markt van de EU

1. Vrij verkeer van goederen

- (i) *Overeenkomsten over conformiteitsbeoordelingen* om de eengemaakte markt open te stellen voor in de Westelijke Balkan gefabriceerde goederen, na aanpassing aan het desbetreffende horizontale productacquis van de EU.
- (ii) *Overeenkomst over verbeterde samenwerking op douane- en belastinggebied* om douaneprocedures te stroomlijnen en wachttijden aan de grenzen terug te dringen, onder meer door voorafgaande uitwisseling van informatie, wederzijdse erkenning van

⁸ Bij de uitvoering van de prioritaire maatregelen en van de andere voorstellen uit de mededeling moeten de toepasselijke procedures uit het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie worden doorlopen.

geautoriseerde marktdeelnemers op basis van verdiensten, en nauwere samenwerking bij de ontwikkeling van hun nationale éénloketsystemen en snellere uitvoering van het acquis op het gebied van indirecte belastingen.

(iii) Toetreding van alle partners uit de Westelijke Balkan tot *de overeenkomst over een gemeenschappelijke regeling inzake douanevervoer*.

i) hiervoor moeten overeenkomsten worden gesloten op basis van bestaande bepalingen uit de SAO's; ii) dit zouden dan aanvullende overeenkomsten bij de SAO's zijn, die voortbouwen op het bestaande werk in de gemeenschappelijke regionale markt, waarbij de Westelijke Balkanpartners onderling integreren op basis van EU-regels; iii) hiervoor is toetreding tot een bestaande overeenkomst nodig. Van de partners uit de Westelijke Balkan wordt verwacht dat zij alle aanvragen uit de regio zullen steunen.

2. Vrij verkeer van diensten en werknemers

(i) Voor diensten op het gebied van *e-commerce*, waaronder *pakketbezorgdiensten*⁹, *toeristische diensten* en andere activiteiten, wanneer overeenstemming is bereikt binnen de gemeenschappelijke regionale markt.

(ii) *Wederzijdse erkenning van vaardigheden en kwalificaties* door de EU en de Westelijke Balkan, waaronder beroepskwalificaties. Voortbouwend op de vier baanbrekende "mobiliteitsovereenkomsten die in het kader van de gemeenschappelijke regionale markt werden gesloten,¹⁰ door betere samenwerking, een betere uitwisseling van informatie en een beter gebruik van transparantie-instrumenten, waaronder het Europees kwalificatiekader (EKK), om vaardigheden en kwalificaties sneller en doeltreffender te kunnen erkennen. Met name door bevordering van een doeltreffende uitvoering door de lidstaten jegens de Westelijke Balkanlanden van de komende aanbeveling van de Commissie over de erkenning van kwalificaties van onderdanen van derde landen¹¹.

Voor i) worden de bestaande rechtsgronden uit de SAO's gebruikt, nadat is voldaan aan op verdienste gebaseerde voorwaarden, waaronder overname en uitvoering van het desbetreffende EU-acquis.

3. Toegang tot het gemeenschappelijk eurobetalingsgebied (SEPA)

Een verlaging van de kosten voor internationaal betalingsverkeer voor consumenten en bedrijven zal het grensoverschrijdende handelsverkeer stimuleren. In het kader van het werk aan de gemeenschappelijke regionale markt voeren de partners van de Westelijke Balkan collectief de nationale wetgeving in die de Europese Betalingsraad voorschrijft voor deelname aan SEPA. De Europese Commissie **blijft de landen van de Westelijke Balkan ondersteunen** bij het overnemen van de toepasselijke EU-wetgeving en het voorbereiden van hun aanvraag voor toetreding tot de SEPA.

4. Vervoer over de weg makkelijker maken:

(i) De landen van de Westelijke Balkan ondersteunen bij de integratie van hun wegvervoer in de regio na overname van het toepasselijke EU-acquis.

⁹ Voortbouwend op het bestaande Cefta-initiatief voor pakketbezorgdiensten en in overeenstemming met Verordening (EU) 2018/644 betreffende grensoverschrijdende pakketbezorgdiensten.

¹⁰ Erkenning van beroepskwalificaties van artsen, tandartsen en architecten in Cefta-verband, erkenning van kwalificaties uit het hoger onderwijs, wederzijdse erkenning van beroepskwalificaties voor verpleegkundigen, dierenartsen, apothekers en verloskundigen en vrij verkeer met identiteitskaarten in de Westelijke Balkan.

¹¹ Deze wordt naar verwachting op 15 november 2023 vastgesteld.

- (ii) Tegelijkertijd werken aan de toegang van de Westelijke Balkanpartners tot de relevante informatiesystemen van de EU (IMI, ERRU) en verdere bevordering onderzoeken van bilaterale vervoersactiviteiten door middel van een aparte overeenkomst, in aanvulling op de SAO's.

Beide maatregelen moeten de overname van het EU-acquis voor het wegverkeer versnellen, aanzienlijke economische voordelen opleveren en geleidelijk een verdere integratie op het gebied van het wegvervoer tot stand brengen.

5. Energiemarkten integreren en koolstofvrij maken:

Voortbouwen op het bestaande werk in de energiegemeenschap om de elektriciteitsmarkt in de regio te integreren in die van de EU en de mogelijkheid openstellen van integratie van andere energiemarkten. Hierbij wordt rekening gehouden met de behoefte aan een koolstofprijs die vergelijkbaar is met die van het emissiehandelssysteem van de EU of met de toepassing van het mechanisme voor koolstofgrenscorrectie, om de marktkoppeling voor elektriciteit na 2030 in stand te kunnen houden.

Hiertoe zal het bestaande Energieregime worden uitgevoerd.

6. Digitale eengemaakte markt:

- (i) De uitbreiding van het dekkinggebied van de huidige *vrijwillige roamingovereenkomst* door telecomaandieners¹² bevorderen. Dit is tijdelijk, tot ii) zijn beslag heeft gekregen;
- (ii) Gebruikers en aanbieders rechtszekerheid bieden door voor de lange termijn oplossingen te onderzoeken voor een roamingregeling die de partners van de Westelijke Balkan toegang moet bieden tot het "roaming tegen thuistarief"-gebied van de EU, onder volledige eerbiediging van de internationale handelsverplichtingen van de Europese Unie;
- (iii) De EU-regels ter bestrijding van ongerechtvaardigde *geoblocking* en andere vormen van discriminatie op basis van de nationaliteit, de woonplaats of de vestigingsplaats van klanten ook toepassen op de partners van de Westelijke Balkan;
- (iv) De regio in de *EU-vertrouwensdiensten* integreren zodra de nationale wetgeving voldoet aan de eisen van de verordening betreffende elektronische identificatie en vertrouwensdiensten (eIDAS). Als tussenliggende stap zal een regionale portemonnee voor digitale identiteit worden ontwikkeld (de "Balkanportemonnee voor digitale identiteit"), die aansluit bij die van de EU en waarvoor exact dezelfde technische specificaties zullen worden toegepast.
- (v) *Banden op het gebied van cyberbeveiliging* versterken door associatie van de Westelijke Balkanlanden met de pijler cyberbeveiliging van het programma Digitaal Europa mogelijk te maken en daarvoor als eerste stap hun toegang tot de cyberbeveiligingsreserve in het kader van de verordening cybersolidariteit¹³ overwegen. Volledige uitvoering van de EU-toolbox voor 5G-cyberbeveiliging door alle partners uit de Westelijke Balkan bevorderen.
- (vi) Grensoverschrijdende *interoperabiliteit* versterken via nationale interoperabiliteitskaders die volledig aansluiten bij het Europees interoperabiliteitskader, als uitgangspunt voor een interoperabele en mensgerichte digitale openbare dienstverlening.

¹² <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-12/eu-wb-roaming-declaration.pdf>

¹³ De wet inzake cybersolidariteit is een voorstel van de Commissie dat nog niet door de medewetgevers is aangenomen.

i) is gebaseerd op de bestaande vrijwillige regelingen, terwijl voor ii) tot en met iv) een uitvoerbare juridische oplossing nodig is (bv. wijziging van de SAO's). Voor v) is een wijziging nodig van de bestaande associatieovereenkomst voor het programma Digitaal Europa.

7. Integratie in industriële toeleveringsketens:

- (i) Strategische partnerschappen voor duurzame grondstofwaardeketens ontwikkelen, na in eerste instantie met name concrete gezamenlijke industriële projecten te hebben geïnventariseerd.
- (ii) Strategische partnerschappen voor de leveringszekerheid van kritieke geneesmiddelen ontwikkelen.

De ontwikkeling van strategische partnerschappen voor duurzame grondstofwaardeketens zal worden gebaseerd op inventarisatie en uitvoering van gezamenlijke duurzame grondstof- en batterijprojecten voor alle stadia van de respectieve waardeketens, dus exploratie, winning, verwerking/fabricage en recycling en ondersteuning van bedrijven/organisaties uit de Westelijke Balkan bij hun toetreding tot de Europese grondstoffenalliantie en de Europese batterijenalliantie¹⁴. Nauwere samenwerking op het gebied van onderzoek en innovatie en capaciteitsopbouw door bijvoorbeeld de toelating van Westelijke Balkanlanden tot de academie voor vaardigheden van de Europese batterijenalliantie en de grondstoffenacademie te vergemakkelijken; iii) uitbreiding van de internationale strategische partnerschappen van de EU voor de productie van kritieke geneesmiddelen en werkzame farmaceutische bestanddelen.

Deze prioriteitsgebieden vloeien voort uit overleg met belanghebbenden in de regio¹⁵ en houden rechtstreeks verband met de lopende werkzaamheden in het kader van de uitvoering van de gemeenschappelijke regionale markt.

De Commissie heeft het voornemen om wijzigingen aan de SAO's voor te stellen, teneinde een regeling in te voeren die de SAO-organen in staat stelt om de rechten en verplichtingen van het EU-acquis tot de Westelijke Balkan uit te breiden wanneer aan de voorwaarden is voldaan. Deze regeling zou de instellingen van de SAO de mogelijkheid bieden om bijlagen vast te stellen met een lijst van wetgeving voor de eengemaakte markt (ook wel "acquis" genoemd) op specifieke gebieden, die wordt omgezet in intern recht, en met regels voor de uitoefening van toezicht. Nadat de Commissie heeft vastgesteld dat het acquis is overgenomen en dat de regels daadwerkelijk worden uitgevoerd, en ook dat er geen groot risico bestaat voor het gelijke speelveld op de eengemaakte markt in de EU (bijvoorbeeld door, naargelang van het geval, voldoende toezicht op kartelvorming, fusies en staatssteun), kunnen de instellingen van de SAO besluiten om op het desbetreffende gebied wederzijdse internemarktbehandeling toe te staan. Naast toegang tot de eengemaakte markt zouden ook overname en uitvoering van het acquis op deze wijze positieve effecten op de weg naar toetreding hebben.

Via deze benadering kunnen de SAO's een geleidelijke uitbreiding van het acquis tot specifieke gebieden aanbieden, met name wanneer deze specifiek verband houden met de interne markt, waaronder sanitaire en fytosanitaire maatregelen en intellectuele-eigendomsrechten. Kijkend naar de op te nemen sectoren, wordt voorrang gegeven aan gebieden waarop substantiële maatregelen zijn genomen in het kader van de gemeenschappelijke regionale markt.

¹⁴ Deze twee allianties worden gecoördineerd door twee kennis- en innovatiegemeenschappen (KIG's) van het Europees Instituut voor innovatie en technologie (EIT).

¹⁵ Deze raadplegingen vonden plaats op politiek niveau en onder deskundigen uit een brede groep van belanghebbenden. Er werden technische gesprekken gevoerd met nationale overheden, bedrijven in de regio werden geraadpleegd via een dialoog met het investeringsforum van de kamers van koophandel van de zes Westelijke Balkanlanden, en regionale organisaties, de Cefta, de regionale Raad voor samenwerking, de transportgemeenschap en de energiegemeenschap werden geraadpleegd.

Om daarnaast de zeven prioritaire maatregelen rechtstreeks te ondersteunen, en in bredere zin om te waarborgen dat hun volledige potentieel wordt benut, stelt de Europese Commissie een reeks aanvullende maatregelen voor.

Alle landen van de Westelijke Balkan moeten in ieder geval volledig deelnemen aan de relevante programma's van de EU, waaronder met name het programma voor de interne markt, het douaneprogramma en het Fiscalis-programma, het programma Digitaal Europa en Horizon Europa (inclusief onderzoek naar uitbreiding van hun opdracht op het gebied van "klimaatneutrale en slimme steden" en "onze oceanen en wateren herstellen"). Een zo volledig mogelijke deelname aan door de Commissie geleide deskundigengroepen, volgens de regels van de EU, zal worden gestimuleerd omdat dit een belangrijke manier is om praktische kennis te ontwikkelen over de daadwerkelijke uitvoering van het acquis. De landen van de Westelijke Balkan kunnen in aanmerking komen voor de maatregelen die in de mededeling van de Commissie "Versterking van de Europese bestuurlijke ruimte (CompAct)" zijn voorzien om de opbouw van beter overheidsbestuur te ondersteunen.

Voor de mogelijkheden van verdere integratie van de Westelijke Balkan in de respectieve delen van de eengemaakte markt zal versterking van de infrastructuurverbindingen met de EU van belang zijn. Het investeringskader voor de Westelijke Balkan (Western Balkans Investment Framework, WBIF) staat klaar om meer steun te verlenen aan de totstandkoming van de noodzakelijke infrastructuur die in het economisch en investeringsplan¹⁶ is omschreven, voor de uitvoering van de Global Gateway-strategie in de Westelijke Balkan, die nauw is verbonden met de Trans-Europese Netwerken. Uitvoering van de individuele hervormingsagenda's (zie onderstaand punt 3) is daarvoor van wezenlijk belang. Daarnaast zal het trans-Europees vervoersnetwerk (TEN-T) verder worden ontwikkeld om de verbindingen tussen de Westelijke Balkan en de EU te verbeteren, de integratie in de eengemaakte markt van de EU te ondersteunen en een duurzamer vervoerssysteem te bevorderen.

2) Regionale economische integratie stimuleren via de gemeenschappelijke regionale markt

De regio van de Westelijke Balkan staat voor een grote economische uitdaging omdat zij voor investeerders minder aantrekkelijk is vanwege kleine en versnipperde markten en grootschalige emigratie als gevolg van beperkte kansen. Tijdens de top van het proces van Berlijn in 2020 heeft de regio besloten dat deze problemen met name moeten worden aangepakt door integratie op regionaal niveau in de vorm van een gemeenschappelijke regionale markt.

Het actieplan voor de gemeenschappelijke regionale markt¹⁷ voorziet in een uitgebreid programma met maatregelen die op de regels en normen van de EU zijn gebaseerd en op de Westelijke Balkan moeten leiden tot de invoering van de vier vrijheden van verkeer, goederen, enkele diensten, kapitaal en werknemers. Bij dit programma horen een groene agenda en een digitale en innovatieagenda voor de regio. Hoewel er op technisch niveau al veel is gedaan, laten de meeste resultaten nog op zich wachten, deels door politieke blokkades bij de besluitvorming, deels door het tempo van uitvoering, dat aanzienlijk omhoog zal moeten.

De ontwikkeling van een gemeenschappelijke regionale markt is om twee redenen van groot belang. Ten eerste omdat het economische potentieel van de regio absoluut tot ontwikkeling moet komen, willen bedrijven en werknemers in de regio de kans krijgen om de Westelijke Balkan aantrekkelijker te maken voor Europese investeerders. Door een gemeenschappelijke regionale markt kunnen de economieën van de landen in de regio naar schatting 10 % groeien¹⁸. In de tweede plaats omdat de gemeenschappelijke regionale markt is gebaseerd op het aannemen en uitvoeren van EU-normen.

¹⁶ Economisch en investeringsplan https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/ip_20_1811

¹⁷ Gemeenschappelijke regionale markt https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/policy-highlights/common-regional-market_en#:~:text=The%20Common%20Regional%20Market%20action,1%25%20of%20the%20region's%20GDP

¹⁸ Zie voetnoot 4.

Deze markt fungeert daarom in vele sectoren als een springplank naar de eengemaakte markt van de EU, en als een manier om vooruitgang te boeken bij de toetredingsonderhandelingen en tegelijkertijd al de eerste economische vruchten te plukken. Verdere economische integratie in de EU gaat hand in hand met de opbouw van een gemeenschappelijke regionale markt. In het kader van dit groeiplan worden de landen van de Westelijke Balkan **uitgenodigd om zich opnieuw te verplichten tot volledige uitvoering van het actieplan voor de gemeenschappelijke regionale markt.**

De EU biedt alleen ruime mogelijkheden voor integratie in de eengemaakte EU-markt als de regio deze regionale economische integratie waarmaakt. Partners die zich niet volledig voor de gemeenschappelijke regionale markt inzetten of de uitvoering van het actieplan voor de gemeenschappelijke regionale markt belemmeren, kunnen niet verwachten dat zij gaan profiteren van de door het groeiplan geboden kansen voor integratie in de eengemaakte markt (pijler 1).

De Midden-Europese Vrijhandelsovereenkomst¹⁹ is het belangrijkste bestuursmechanisme voor het beheer van de gemeenschappelijke regionale markt. Het is daarom van groot belang dat deze overeenkomst doeltreffend werkt. Daarom zijn bij het belangrijke werk dat nu al wordt gedaan met name op de volgende gebieden extra inspanningen noodzakelijk:

- bevordering van de handel door meer regionale erkenning van normen en certificeringen (op basis van EU-regels);
- beperking van de negatieve effecten van niet-tarifaire maatregelen;
- openstelling van de dienstensector en met name van het nieuwe gebied van de elektronische handel; en
- vergemakkelijking van het verkeer van werknemers door wederzijdse erkenning van academische en beroepskwalificaties.

Een van de successen van de gemeenschappelijke regionale markt was de invoering van groene corridors aan de grenzen binnen de regio. Door douanegegevens al uit te wisselen voordat goederen bij grensovergangen aankomen, kunnen de vervoerstijden voor goederen aanzienlijk worden verkort. Drie uur minder wachttijd komt naar schatting overeen met 2 % lagere tarieven²⁰. Naar aanleiding van dit succes binnen de regio werden aan de grenzen tussen de regio en enkele lidstaten van de EU groene (bij grenzen op het land) en blauwe corridors (op zee) ingevoerd. Dit is één voorbeeld van de wijze waarop meer samenwerking op douanegebied de economische activiteiten tussen de regio en de EU kunnen stimuleren.

Binnen de gemeenschappelijke regionale markt zijn er vele terreinen waarop verdere integratie met de eengemaakte markt mogelijk is, mits er vooruitgang wordt geboekt. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om integratie van de regio in de EU-stelsels voor consumentenbescherming en markttoezicht, wederzijdse erkenning van academische en beroepskwalificaties en toetreding van alle partners in de regio tot het Europees Comité voor Normalisatie (CEN) en het Europees Comité voor elektrotechnische normalisatie (Cenelec). Om die integratie te bewerkstelligen, moeten de noodzakelijke instellingen en praktijken worden ontwikkeld, onder meer via de academie voor de eengemaakte markt, om te zorgen dat nationale stelsels volledig zijn aangepast aan die van de EU.

Voor de toekomst moet **een ambitieuze opvolger van het huidige actieplan voor de gemeenschappelijke regionale markt worden ontwikkeld voordat het huidige plan in 2024 afloopt.** Het nieuwe actieplan moet ingaan op de kansen die dit groeiplan biedt, maar ook volledig aansluiten bij de groene agenda en de digitale en innovatieagenda voor de regio. Om de gemeenschappelijke regionale markt toekomstbestendig te maken, en ter voorbereiding op het

¹⁹ De Midden-Europese Vrijhandelsovereenkomst (Cefta) uit 2006 brengt de zes partners van de Westelijke Balkan en Moldavië samen in een regionaal handelsgebied en is bedoeld om de handel in goederen en diensten binnen de regio te liberaliseren. Het werk in het kader van de Cefta is in 2020 opgenomen in het actieplan voor de gemeenschappelijke regionale markt.

²⁰ Zie voetnoot 4.

mechanisme voor koolstofgrenscorrectie, moet het actieplan voorzien in de nodige aanknopingspunten voor de Westelijke Balkan om vooruitgang te boeken op het gebied van decarbonisatie.

3) Fundamentele hervormingen versnellen

De ervaringen uit opeenvolgende uitbreidingsrondes hebben geleerd dat nauwere integratie in de eengemaakte markt van de EU en gerichte financiële steun ontoereikend zijn voor een snellere sociaal-economische convergentie. Duurzaam succes kan niet zonder integrale hervormingen, onder meer in het cluster van de fundamentele kwesties. Die hervormingen zijn van wezenlijk belang voor het traject van kandidaat-lidstaten naar het EU-lidmaatschap, bereiden hun economieën voor op de concurrentiedruk van de eengemaakte markt en zorgen voor een concurrerend en duurzaam bedrijfsleven dat particuliere investeringen kan aantrekken. Als fundamentele hervormingen worden versneld, dan heeft dat bovendien positieve effecten op het tempo waarin landen hun toetredingstraject tot de EU doorlopen.

In het kader van dit groeiplan zal elke partner uit de Westelijke Balkan worden verzocht om een **hervormingsagenda** op te stellen op basis van bestaande aanbevelingen uit onder meer het jaarlijkse uitbreidingspakket en de conclusies van de economische en financiële dialoog, op basis van de economische hervormingsprogramma's (Economic Reform Programmes, ERP) van de landen. Die agenda wordt dan met de Commissie besproken en door haar beoordeeld en vastgesteld.

In de hervormingsagenda zal een beperkt aantal prioritaire hervormingen worden opgenomen, onderverdeeld in kwalitatieve en kwantitatieve stappen die als **betalingsvoorwaarden** fungeren, wat wil zeggen dat er in het kader van de nieuwe faciliteit voor hervorming en groei volgens een vooraf vastgesteld tijdschema middelen zullen worden vrijgegeven wanneer aan die voorwaarden is voldaan. Uitbetaling zal zijn **gekoppeld aan specifieke sociaal-economische hervormingen** om nationaal en regionaal groeipotentieel te benutten, en aan **specifieke hervormingen op het gebied van fundamentele kwesties van het uitbreidingsproces**, waaronder de rechtsstaat, democratie, eerbiediging van mensenrechten en fundamentele vrijheden. Macrofinanciële stabiliteit, een gezond beheer van de overheidsfinanciën, transparantie en begrotingstoezicht zijn algemene betalingsvoorwaarden waaraan moet worden voldaan voordat middelen worden vrijgegeven. Een andere randvoorwaarde is dat Servië en Kosovo zich constructief inzetten voor normalisering van hun betrekkingen, teneinde volledig al hun respectieve verplichtingen na te komen die voortvloeien uit de overeenkomst over het pad naar normalisering en de bijbehorende uitvoeringsbijlage en uit alle eerdere dialoogafspraken, en onderhandelingen gaan voeren over de omvattende overeenkomst inzake de normalisering van hun betrekkingen. Aan uitbetaling zal niet als voorwaarde worden verbonden dat bovengenoemde voorgestelde wijzigingen van de SAO's (om de zeven prioritaire maatregelen uit te voeren) hebben plaatsgevonden.

De hervormingsagenda zal een belangrijke stimulans voor het groeiplan zijn: als de agenda zijn beslag krijgt, zal daarmee worden voldaan aan de noodzakelijke randvoorwaarden om de beschikbare kansen van de eengemaakte markt te gebruiken en volledig te benutten, om betalingen in het kader van de nieuwe faciliteit voor hervorming en groei te ontvangen en tegelijkertijd om de landen vooruitgang te laten boeken met de criteria voor het lidmaatschap van de EU.

4) Convergentie ondersteunen door meer financiële hulp: de nieuwe hervormings- en groeifaciliteit voor de Westelijke Balkan

Met de nieuwe hervormings- en groeifaciliteit (hierna "de faciliteit" genoemd) voor de Westelijke Balkan zal belangrijke steun aan de uitvoering van het nieuwe groeiplan en de vier pijlers ervan worden verleend in de vorm van **aanzienlijk ruimere financiële hulp**. Aan betalingen zullen stringente voorwaarden zijn verbonden op het gebied van de belangrijke hervormingen uit de hervormingsagenda.

De voorgestelde faciliteit zal de periode 2024-2027 bestrijken. De faciliteit voorziet in financiële steun in de vorm van **niet-terugbetaalbare steun** (tot 2 miljard EUR) en **leningen** (tot 4 miljard EUR) via

rechtstreekse betalingen aan de nationale begrotingen of als financiering van kapitaalinvesteringen via het investeringskader voor de Westelijke Balkan (WBIF).

De faciliteit zal als spil van het groeiplan fungeren en de financiële hulp aanzienlijk uitbreiden op basis van een ambitieuze hervormingsagenda waarmee met name noodzakelijke sociaal-economische hervormingen worden nagestreefd, in combinatie met fundamentele hervormingen op het gebied van onder andere de rechtsstaat en de grondrechten. Aan de faciliteit zullen stringente voorwaarden zijn verbonden. Uitbetaling zal namelijk pas plaatsvinden als belangrijke hervormingen zijn voltooid en daarbij rekening is gehouden met de aanbevelingen uit het laatste uitbreidingspakket van de Commissie²¹. Deze benadering vereist een volledig nieuwe opzet in vergelijking met de momenteel beschikbare instrumenten voor externe steun. Deze uitgebreide ex-antevoorwaarden en de voorgestelde constructie zijn niet mogelijk met het bestaande instrument voor pretoetredingssteun (IPA III). De uitbetalingsvoorwaarden vormen daarnaast een aanvulling op, en een versterking van andere vormen van bilaterale steun aan de Westelijke Balkan die via andere EU-instrumenten wordt verstrekt.

In combinatie met de middelen die nog uit hoofde van IPA III beschikbaar zijn voor de resterende looptijd van het MFK 2021-2027, zullen de financiële effecten van de faciliteit de Westelijke Balkan ruwweg dezelfde steunintensiteit per inwoner opleveren als het gemiddelde uit het cohesiebeleid in de EU. Een dergelijke ongekende verruiming van de kredieten komt tegemoet aan de toenemende roep uit de regio om meer sociaal-economische convergentie. Ook laat dit de regio nog duidelijker zien dat meer integratie in de EU al vóór de toetreding voordelen heeft. Voor de langere termijn is het de bedoeling om de regio te helpen om op het gebied van economische en sociale ontwikkelingscapaciteit haar volledige potentieel ten opzichte van de EU-lidstaten in de periode tot 2030 te verwezenlijken.

Het instrument is flexibel opgezet en past bij de doelstelling om fundamentele sociaal-economische hervormingen te versnellen, de regio dichterbij de EU te brengen en tegelijkertijd de voorspelbaarheid, de transparantie, de zichtbaarheid en de controleerbaarheid van de middelen te waarborgen.

Het nieuwe instrument, de huidige financiële steun in het kader van IPA III en (met name om juridische en administratieve belemmeringen voor grensoverschrijdende samenwerking weg te nemen) de Interreg-samenwerkingsprogramma's in het kader van het EU-cohesiebeleid waarbij landen van de Westelijke Balkan betrokken zijn, zullen elkaar **aanvullen** en over en weer versterken. Door de specifieke hervormingen in het kader van de hervormingsagenda zal worden voldaan aan de noodzakelijke voorwaarden om de effecten van de ruime financiële hulp uit hoofde van zowel de nieuwe faciliteit als IPA III volledig te benutten.

CONCLUSIE

Gelet op de ongekende uitdagingen waarvoor de Westelijke Balkan zich gesteld ziet door de noodzaak om de economieën na de COVID-19-pandemie een nieuwe impuls te geven en door de huidige effecten van de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne, stelt de Commissie voor om de regio vanuit de EU een **krachtig aanbod** te doen. Een aanbod dat kansen biedt **om sociaal-economische convergentie te stimuleren en onze partners op vele gebieden dichterbij de eengemaakte markt van de EU te brengen**, in combinatie met **aanzienlijke aanvullende financiële steun**. Dit aanbod is bedoeld om een aantal economische voordelen van de pretoetredingsperiode te vervroegen, om economieën sterker en veerkrachtiger te maken en om zowel bedrijven als werknemers en consumenten in hun dagelijkse leven economische voordelen te bieden. Dit zal vervolgens ook voordelen voor de gehele EU hebben, namelijk de integratie van goed voorbereide en economisch sterkere landen, die al vóór hun toetreding de regels en normen van de EU toepassen.

Om de mogelijkheden van dit groeiplan te benutten, moeten de **partners uit de Westelijke Balkan op dit aanbod ingaan en resolute inspanningen leveren om vooruitgang te boeken met zowel hun**

²¹ Onderdeel van het uitbreidingspakket is een mededeling over het uitbreidingsbeleid van de EU en de bijbehorende landenverslagen.

binnenlandse hervormingsagenda als met de versterking van de economische integratie binnen de regio. Het is aan hun autoriteiten om doeltreffend te communiceren over het groeiplan en de uitvoering ervan. Samen moeten de partners van de Westelijke Balkan en de EU deze kans aangrijpen om sneller vooruitgang te boeken met de toetreding.

Maatregelen om de integratie in de eengemaakte markt van de EU te ondersteunen

Ondernemerschap: kansen voor bedrijven

- Innovatie stimuleren, kennis beter benutten en investeringen in nieuwe producten beschermen door de oprichting van een gestructureerd netwerk voor samenwerking tussen de partners uit de Westelijke Balkan, met het oog op een geharmoniseerde toepassing van intellectuele-eigendomsrechten.
- De ontwikkeling stimuleren van de agrovoedingsindustrie, waaronder visserij en aquacultuur, in overeenstemming met de normen van de EU. De handel in landbouwproducten bevorderen door erkenning van de noodplannen van de Westelijke Balkan voor groenten en fruit en programma's voor gewasonderzoek die reeds zijn goedgekeurd door de partijen bij de Midden-Europese Vrijhandelsovereenkomst (Cefta).
- Innovatie stimuleren door i) ontwikkeling van een **speciale voorversneller in het kader van de Europese Innovatieraad (EIC)** voor de Westelijke Balkan, om innovatieve en hoogwaardige technologiebedrijven te helpen om hun potentieel volledig te benutten met concrete ideeën en investeringsplannen en ii) ondersteuning van, en bij- en nascholing voor innovatiepartijen en ondernemers via de activiteiten van het Europees Instituut voor innovatie en technologie (EIT) en de kennis- en innovatiegemeenschappen van dat instituut.
- Snellere overdracht en opschaling van oplossingen op het gebied van technologische en sociale innovatie om klimaatneutrale en slimme steden te bewerkstelligen.

Dichter bij de EU: kansen ter voorbereiding op de eengemaakte markt

- Een **academie voor de eengemaakte markt** opzetten — een programma voor capaciteitsopbouw, bedoeld om de kwaliteitsinfrastructuur van de Westelijke Balkan op het in de EU gangbare niveau te brengen en het proces naar vrij verkeer van goederen te versnellen. Normen, certificeringen en conformiteitsbeoordelingen zullen als eerste aan de beurt zijn.
- Indien mogelijk een **volwaardig lidmaatschap en volledige deelname van de partners uit de Westelijke Balkan aan CEN en Cenelec bevorderen.**

Verbinden en moderniseren: digitale kansen

- **De cyberveerkracht van de Westelijke Balkanregio vergroten en gezamenlijk cybercriminaliteit bestrijden**, onder andere door meer deelname aan opleidingen en evenementen die worden georganiseerd door het Agentschap van de Europese Unie voor cyberbeveiliging (Enisa).
- Volledige toegang verlenen tot de Gemeenschappelijke Onderneming Europese high-performance computing (EuroHPC).
- Toetreden tot de **academie Interoperabel Europa**, om bij overheden geavanceerde digitale vaardigheden op het gebied van interoperabiliteit te stimuleren.
- De uitrol van **veilige internationale verbindingen en netwerkinfrastructuur voor 5G** ondersteunen door middel van investeringsprojecten van het WBIF, overeenkomstig de EU-toolbox inzake 5G-cyberbeveiliging. 5G-netwerken zullen de digitale transformatie in de regio ondersteunen.
- De digitale transitie van kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) en startups versnellen door deelname aan het programma Digitaal Europa, en deelnemen aan het netwerk van Europese digitale-innovatiehubs (EDIH's) om bedrijven en de overheidssector te ondersteunen bij de overgang naar een groene en digitale economie.

- Een dialoog over kunstmatige intelligentie (Artificial Intelligence, AI) ontwikkelen, met onder meer vlaggenchipinitiatieven zoals AI-modellen. De focus zal met name liggen op generatieve AI en in het bijzonder op grootschalige taalmodellen.

Om- en bijscholing: kansen voor werkgelegenheid en opleidingen

- **Het Europass-lidmaatschap aanbieden** aan alle landen van de Westelijke Balkan: werkzoekenden helpen om een volgende stap in hun loopbaan te zetten en nieuwe kansen aan te boren en **hun deelname aan de EKK-adviesgroep verder ondersteunen** om transparantie over vaardigheden en kwalificaties te bevorderen.
- Deelname aan een aantal activiteiten van het Europees netwerk van **openbare diensten voor arbeidsvoorziening (het netwerk van ODA's)** onderzoeken, evenals samenwerking met het netwerk²² om openbare diensten voor arbeidsvoorziening in de Westelijke Balkan te versterken.
- De veiligheid op het werk vergroten door capaciteitsopbouw bij arbeidsinspecties in de Westelijke Balkanlanden.
- **Actieve betrokkenheid bij het Europees Jaar van de Vaardigheden en het pact voor vaardigheden** stimuleren om een mentaliteit van om- en bijscholing te bevorderen, en daarbij de groep van nationale coördinatoren als uitwisselingsplatform voor beleid op het gebied van vaardigheden gebruiken.
- Samenwerking op het gebied van beroepsonderwijs en -opleiding bevorderen, met name op het gebied van leer-werktrajecten in het kader van de **Europese Alliantie voor leerlingplaatsen**.
- De deelname van alle partners van de Westelijke Balkan aan het onderdeel Werkgelegenheid en sociale innovatie (**EaSI**) van het **Europees Sociaal Fonds Plus (ESF+)** blijven bevorderen.

Tijd voor de jeugd: kansen voor jongeren

- **Studeren in het buitenland voor jongeren vergemakkelijken** door bevordering van de erkenning van academische kwalificaties en mobiliteitsperiodes.
- De toegang tot hoogwaardig onderwijs verbeteren en belemmeringen voor leren wegnemen, in een streven naar **volwaardige deelname** van de partners uit de Westelijke Balkan aan de **Europese onderwijsruimte**, en transnationale samenwerking van instellingen voor hoger onderwijs ondersteunen.

Horizons verbreden: toerisme, reizen, vervoer en culturele activiteiten makkelijker maken

- Inspanningen bundelen om Europa in derde landen als toeristische bestemming te promoten **door een volwaardig lidmaatschap** van de **Europese Reiscommissie** voor alle partners uit de Westelijke Balkan.
- Waarnemers bij de **dataruimte voor toerisme**: benodigde informatie voor een betere planning van het toerisme verstrekken.
- Met de EU **partnerschappen voor vaardigheden voor toeristisch talent ontwikkelen** en hun toeristisch aanbod vergroten en verbeteren. De deelname van alle partners uit de Westelijke

²² Overeenkomstig de voorwaarden van Besluit nr. 573/2014/EU van het Europees Parlement en de Raad betreffende nauwere samenwerking tussen openbare diensten voor arbeidsvoorziening (ODA's) en in het bijzonder voor landen die zijn toegetreden tot het onderdeel Werkgelegenheid en sociale innovatie (EaSI) van het Europees Sociaal Fonds Plus (ESF+).

Balkan aan Creatief Europa verder vergroten om de rol van culturele en creatieve sectoren in de economie te ondersteunen.

Een veilig gevoel: consumentenbescherming

- Autoriteiten voor markttoezicht in de partners van de Westelijke Balkan toegang geven tot het **e-Surveillance Webcrawler-instrument**, dat producten opspoorde die in Safety Gate als gevaarlijk zijn gemeld.
- **Toegang verlenen tot bepaalde openbare informatie** in Safety Gate, en op langere termijn geselecteerde niet-openbare informatie uitwisselen over de veiligheid van producten en genomen maatregelen.
- Toegang verlenen²³ tot geselecteerde onderdelen van de academie voor e-handhaving.

²³ Voor zover er waarborgen bestaan dat informatie zal worden verwerkt overeenkomstig de vereisten van het EU-recht.