



Consiglio
dell'Unione europea

**Bruxelles, 7 febbraio 2018
(OR. en)**

5947/18

**ELARG 9
COWEB 15**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	7 febbraio 2018
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2018) 65 final
Oggetto:	COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI Una prospettiva di allargamento credibile e un maggior impegno dell'UE per i balcani occidentali

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2018) 65 final.

All.: COM(2018) 65 final



Strasburgo, 6.2.2018
COM(2018) 65 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E
AL COMITATO DELLE REGIONI**

**UNA PROSPETTIVA DI ALLARGAMENTO CREDIBILE E UN MAGGIOR
IMPEGNO DELL'UE PER I BALCANI OCCIDENTALI**

UNA PROSPETTIVA DI ALLARGAMENTO CREDIBILE E UN MAGGIOR IMPEGNO DELL'UE PER I BALCANI OCCIDENTALI

Nel suo **discorso del 2017 sullo stato dell'Unione**, il presidente della Commissione europea, Jean-Claude Juncker, ha ribadito il futuro europeo dei paesi dei Balcani occidentali:

"Se vogliamo che nel nostro vicinato regni maggiore stabilità, dobbiamo anche mantenere prospettive di allargamento credibili per i Balcani occidentali. È chiaro che non ci saranno altri allargamenti durante il mandato di questa Commissione e di questo Parlamento. Non ci sono candidati pronti. Ma dopo l'Unione europea sarà più grande dei suoi 27 membri. I paesi candidati all'adesione devono dare la massima priorità nei negoziati allo Stato di diritto, alla giustizia e ai diritti fondamentali."

I capi di Stato o di governo dell'UE hanno sostenuto il percorso europeo della regione in modo coerente, da ultimo nelle conclusioni del presidente del Consiglio europeo del marzo 2017:

"Il Consiglio europeo ha [...] ribadito il suo inequivocabile sostegno alla prospettiva europea dei Balcani occidentali. Compiacendosi dei progressi compiuti dai paesi della regione, il Consiglio europeo sottolinea che l'UE resta impegnata e attiva a tutti i livelli al fine di aiutarli a realizzare riforme e progetti orientati all'UE."

I Balcani occidentali fanno **parte dell'Europa**, circondati geograficamente da Stati membri dell'UE. I popoli dell'UE e della regione possiedono un patrimonio e una storia comuni nonché un futuro definito da opportunità e sfide condivise. Da lungo tempo l'UE è fortemente impegnata nella regione e dal Consiglio europeo di Salonicco del 2003 sostiene il futuro della regione come parte integrante dell'UE.

Da allora la prospettiva europea della regione ha aiutato i paesi a realizzare riforme politiche ed economiche di ampia portata nell'ambito di migliori processi democratici. La liberalizzazione dei visti e una cooperazione regionale più avanzata promuovono società più aperte. Nel 2016 gli scambi commerciali complessivi della regione con l'UE ammontavano a oltre 43 miliardi di euro, l'80% in più rispetto al 2008, con un significativo potenziale di crescita ulteriore. Le imprese dell'UE sono anche i maggiori investitori nei Balcani occidentali, con oltre 10 miliardi di euro di investimenti esteri diretti effettuati nella regione solo negli ultimi cinque anni. Il collegamento e l'interdipendenza della regione con l'Unione europea è emerso chiaramente durante la crisi migratoria. I paesi della regione operano sempre più in qualità di partner a livello mondiale.

Questa prospettiva di adesione dei Balcani occidentali all'UE, decisa e fondata sul merito, è nell'**interesse proprio dell'Unione sotto il profilo politico ed economico nonché della sicurezza**. Si tratta di un investimento geostrategico in un'Europa stabile, forte e unita, fondata su **valori comuni**. Si tratta di uno strumento potente per promuovere la democrazia, lo Stato di diritto e il rispetto dei diritti fondamentali. Una prospettiva di adesione credibile è il **principale motore di trasformazione** della regione e rafforza così l'integrazione, la sicurezza, la prosperità e il benessere sociale collettivi. Essa resta essenziale per promuovere la riconciliazione e la stabilità.

Inoltre, la politica di allargamento dell'UE deve essere parte integrante della più ampia strategia volta a rafforzare l'Unione entro il 2025, enunciata dal presidente Juncker nel suo discorso sullo Stato dell'Unione di settembre 2017. Si tratta di **un investimento per la sicurezza, la crescita economica e l'influenza dell'UE** nonché per la capacità di proteggere i suoi cittadini.

Tuttavia, **prima di ingrandirsi la nostra Unione deve essere più forte e solida**. Per questo motivo, in linea con la Tabella di marcia per un'Unione più unita, più forte e più democratica¹, durante tutto l'anno la Commissione presenterà diverse iniziative mirate a migliorare il quadro di riferimento democratico, istituzionale e politico per l'Unione del 2025, sulla base degli attuali trattati. Queste iniziative comprenderanno in particolare proposte volte a migliorare l'efficacia del processo decisionale, con un maggior ricorso al voto a maggioranza qualificata per quanto riguarda la politica estera o le questioni relative al mercato interno.

Entro tale data l'UE potrebbe contare più di 27 membri. I negoziati di adesione con la Serbia e il Montenegro sono già ben avviati. Grazie a una forte volontà politica, alla realizzazione di riforme reali e costanti e a soluzioni definitive alle controversie con i paesi limitrofi, essi potrebbero essere potenzialmente pronti per l'adesione in una prospettiva 2025. È una prospettiva estremamente ambiziosa, la cui realizzazione dipende esclusivamente dai meriti e dai risultati oggettivi di ciascun paese.

Tutti i paesi dei Balcani occidentali devono ora raddoppiare gli sforzi, affrontare con urgenza le riforme indispensabili e completare la loro trasformazione politica, economica e sociale, con la partecipazione di tutti i soggetti interessati dell'intero spettro politico e della società civile. L'adesione all'UE è ben più di un processo tecnico. Si tratta di una scelta generazionale, basata su valori fondamentali che ogni paese deve sposare più attivamente, dalle politiche estere e regionali, fino al contenuto dell'insegnamento scolastico.

I paesi dei Balcani occidentali hanno ora **un'opportunità storica** per legare il loro futuro all'Unione europea, in modo fermo e inequivocabile. Dovranno agire con determinazione. L'adesione è e resta un processo basato sul merito, che dipende interamente dai progressi oggettivi compiuti da ogni paese. I paesi possono raggiungersi o superarsi reciprocamente, a seconda dei progressi registrati.

La Commissione è pronta a preparare le raccomandazioni relative all'avvio dei negoziati di adesione con l'Albania e l'ex Repubblica jugoslava di Macedonia, in base alle condizioni soddisfatte. Grazie agli sforzi sostenuti e al suo impegno, la Bosnia-Erzegovina potrebbe diventare un paese candidato all'adesione. Il Kosovo* ha un'opportunità di compiere progressi sostenibili grazie all'attuazione dell'accordo di stabilizzazione e di associazione e di progredire lungo il percorso europeo, una volta che le circostanze oggettive lo consentano.

La vita quotidiana nei Balcani occidentali dovrebbe avvicinarsi progressivamente a quella dell'Unione europea. In ultima analisi, i cittadini sono desiderosi di vivere in paesi prosperi ed equi, in cui vige lo Stato di diritto e la corruzione è eradicata. Questa strategia

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

* Tale designazione non pregiudica le posizioni riguardo allo status ed è in linea con la risoluzione 1244 (1999) dell'UNSCR e con il parere della CIG sulla dichiarazione di indipendenza del Kosovo.

stabilisce le modalità con cui i paesi dei Balcani occidentali possono già beneficiare, anche grazie alla partecipazione a taluni programmi e politiche dell'Unione, di una maggior stabilità e prosperità che a sua volta agevolerà loro il progresso sul percorso europeo.

I. UNA PROSPETTIVA DI ALLARGAMENTO CREDIBILE ESIGE SFORZI E RIFORME CREDIBILI NEI BALCANI OCCIDENTALI²

I paesi dei Balcani occidentali **saranno in grado di aderire all'Unione europea** una volta soddisfatti i criteri dell'articolo 49 del trattato sull'Unione europea, compresi i criteri di Copenaghen. Sebbene attualmente **nessuno dei paesi soddisfi questi criteri**, dalla fine degli anni '90 la regione ha fatto molta strada. Nel complesso si sono registrati progressi sia nelle riforme, sia nel superamento del terribile retaggio della guerra e del conflitto. Affinché i paesi **soddisfino tutte le condizioni per l'adesione e rafforzino le proprie democrazie, in settori chiave sono ancora necessarie riforme convincenti e profonde**, in particolare per quanto riguarda lo Stato di diritto e la competitività nonché la cooperazione e la riconciliazione regionali.

In primo luogo si deve rafforzare significativamente lo **Stato di diritto**. Oggi questi paesi evidenziano elementi chiari di presa in ostaggio dello Stato, anche attraverso legami con la criminalità organizzata e la corruzione a tutti i livelli del governo e dell'amministrazione nonché l'intreccio di interessi pubblici e privati. Tutti questi elementi contribuiscono ad alimentare un sentimento di impunità e di ineguaglianza. Esistono anche diffuse ingerenze politiche e un ampio controllo dei media. Per compiere l'auspicato cambiamento sociale durevole è necessario che il sistema giudiziario sia chiaramente libero e indipendente e che i governi e le amministrazioni rispondano delle proprie azioni.

In secondo luogo, settori essenziali delle **economie della regione** non sono competitivi, con un'eccessiva interferenza politica e un settore privato sottosviluppato. Nessuno dei paesi dei Balcani occidentali allo stato attuale può essere considerato un'economia di mercato funzionante né in grado di sostenere la pressione della concorrenza e le forze di mercato nell'Unione. Nonostante tutti i progressi in materia di riforme, persistono molti problemi strutturali, che a loro volta incidono sui mercati del lavoro, in particolare sulle opportunità di impiego per i giovani.

In terzo luogo, restano ancora irrisolte importanti **controversie bilaterali** fra i paesi della regione. L'UE non accetterà di importare tali controversie né l'eventuale instabilità che queste comportano. Si devono trovare e attuare soluzioni definitive e vincolanti prima dell'adesione di un paese.

Infine, non si deve dimenticare che **l'adesione all'UE è una scelta** che esige un consenso politico e sociale nonché il sostegno dei cuori e degli animi dei cittadini. I leader non possono dimostrarsi ambigui quanto all'appartenenza dei Balcani occidentali e alla direzione presa. Solo così si potrà assicurare e mantenere il sostegno dei cittadini propri e dell'UE e tale atteggiamento si deve riflettere nelle comunicazioni e nelle attività di informazione ai cittadini.

² In aprile 2018 la Commissione adotterà la sua consueta comunicazione sulla politica di allargamento dell'UE, congiuntamente a esaustive relazioni per paese.

I percorsi europei dei paesi dei Balcani occidentali sono affiancati da numerose iniziative, quali il processo di Berlino³, e da piattaforme settoriali come le Comunità dell'energia e dei trasporti nonché da attori regionali come il Consiglio di cooperazione regionale.

Spetta ora alle autorità dei paesi, con il sostegno delle loro società, agire in prima persona e rispettare le ben note condizioni di adesione. Affinché quest'ambiziosa miglior ipotesi possa tradursi in realtà **bisogna agire ora**. In ultima analisi, saranno i cittadini della regione a giudicare i propri governi sul fatto che questi abbiano o no la volontà e la capacità di realizzare le ambizioni europee.

1. Stato di diritto, diritti fondamentali, governance

Effettuare le riforme nei settori dello **Stato di diritto, dei diritti fondamentali e della buona governance** resta la questione più urgente per i Balcani occidentali. È anche il parametro di riferimento rispetto al quale l'UE valuterà le prospettive di questi paesi. La regione deve sposare questi valori fondamentali dell'UE in modo molto più deciso e credibile. Il loro mancato rispetto costituisce inoltre un deterrente per gli investimenti e gli scambi commerciali. Rafforzare lo Stato di diritto non è solo una questione istituzionale, è necessario che vi sia anche un cambiamento nella società.

Si devono garantire **l'indipendenza, la qualità e l'efficienza del sistema giudiziario**. L'indipendenza del sistema giudiziario e dei singoli giudici è essenziale per garantire l'equità e responsabilizzare i poteri esecutivo e legislativo del governo. Si tratta del presupposto per qualsiasi società democratica basata sullo Stato di diritto e per il suo sviluppo.

I paesi devono eradicare la **corruzione** senza compromessi. Per prevenire e affrontare la corruzione e condurre indagini e processi più efficaci, sono necessarie istituzioni forti e indipendenti, in grado di pronunciare **sentenze definitive applicate** e corredate di **sanzioni dissuasive**. Si dovrebbero rafforzare significativamente le strutture delle procure specializzate nella lotta contro la corruzione e la criminalità organizzata nonché gli organi giudiziari anche attraverso l'assegnazione di unità speciali di polizia alle procure. Si dovrebbero perseguire e attuare misure quali l'incameramento di attivi acquisiti illecitamente, la perdita del diritto di occupare cariche pubbliche, una conformità più rigorosa per i funzionari pubblici e informazioni accessibili nonché meccanismi di denuncia per i cittadini.

I paesi devono altresì dotarsi di un quadro di riferimento solido per prevenire la corruzione. Nella gestione dei fondi pubblici è necessaria una maggiore trasparenza, specialmente in tutte le fasi degli **appalti pubblici**, un settore particolarmente esposto alla corruzione. Nei Balcani occidentali si sono verificati diversi esempi di procedure riservate per appaltare merci e alcuni contratti di notevole entità sono stati assegnati in assenza di una gara d'appalto pubblica. Vi sono state denunce relative ai favoritismi nei confronti di subappaltatori locali aventi legami politici e a pagamenti illeciti. I paesi dovrebbero aumentare sostanzialmente la trasparenza, la competitività e l'equità delle gare d'appalto pubbliche, limitando il ricorso alle procedure riservate e introducendo salvaguardie a esclusione dell'influenza politica sugli offerenti. Si dovrebbe diffondere il pieno ricorso ad **appalti elettronici** trasparenti e pubblicamente accessibili. Questo consentirebbe ai cittadini di vedere chiaramente come sono spese le imposte

³ Il vertice più recente del processo si è svolto a Trieste in luglio 2017.

versate, dalla gara iniziale, fino all'esecuzione finale dei contratti. Sono altresì essenziali una responsabilità gestionale e una cultura del controllo interno nelle istituzioni pubbliche.

La morsa della **criminalità organizzata** sui Balcani occidentali resta forte, sia in termini di tratta di esseri umani e di traffico di droga e armi, sia a livello di infiltrazione nei sistemi politici ed economici. Le autorità devono **smantellare le reti criminali e le loro fondamenta economiche** in modo più efficace, ricorrendo sistematicamente a indagini finanziarie e all'applicazione di **strumenti più mirati**, come il congelamento cautelare dei proventi di reato, la confisca nei confronti di terzi, l'inversione dell'onere della prova per detenere determinati attivi, la confisca non basata sulla condanna per i casi di ricchezza inspiegabile, i requisiti di piena comunicazione della struttura proprietaria per le imprese nonché una maggiore cooperazione giudiziaria. Si dovrebbero **registrare con urgenza risultati concreti e duraturi nella lotta contro la corruzione, il riciclaggio di denaro e la criminalità organizzata**.

I diritti fondamentali sono ampiamente sanciti dalla legislazione dei paesi dei Balcani occidentali ma è necessario fare di più per garantirne l'effettiva applicazione nella pratica. È necessario conferire un'attenzione particolare alla tutela della libertà di espressione e all'indipendenza dei mezzi di comunicazione in quanto pilastro della democrazia. Sono necessari sforzi decisivi per proteggere le minoranze e lottare contro la discriminazione, in particolare nei confronti dei rom, per i quali si dovrebbe promuovere una maggiore inclusione sociale, e della comunità LGBTI. Si deve altresì garantire l'uguaglianza fra uomo e donna e lottare contro la violenza domestica.

È essenziale rafforzare il funzionamento delle **istituzioni democratiche**, anche garantendo un dialogo costruttivo lungo l'intero arco politico, in particolare con i **parlamenti**. Il governo deve garantire che l'opposizione abbia la facoltà di svolgere pienamente il proprio ruolo. L'opposizione a sua volta deve impegnarsi costruttivamente nel processo democratico. Le elezioni dovrebbero essere libere ed eque e si dovrebbero attuare le raccomandazioni formulate dalle missioni di osservazione elettorale. Anche la normativa in materia di **finanziamento** pubblico e privato **dei partiti politici** necessita di una riforma decisiva.

La **riforma della pubblica amministrazione** è fondamentale per rafforzare la gestione a tutti i livelli. Questo include il miglioramento della qualità e della responsabilità dell'amministrazione, l'aumento della professionalità, della depoliticizzazione e della trasparenza, anche nelle assunzioni e nei licenziamenti, una gestione più trasparente delle finanze pubbliche nonché l'erogazione di migliori servizi ai cittadini. È necessario inoltre raggiungere un adeguato equilibrio fra le amministrazioni centrali, regionali e locali.

Le amministrazioni dovrebbero garantire che le parti interessate possano partecipare attivamente al processo di riforma e di elaborazione delle politiche, per esempio istituendo **dialoghi strutturati inclusivi sulle priorità di riforma**, con il coinvolgimento di una società civile emancipata. È pertanto essenziale che l'ambiente sia propizio alle organizzazioni della società civile.

Tutte queste riforme rimangono centrali al percorso europeo della regione. Solo il conseguimento di risultati tangibili e sostenibili permetterà di ottenere un impulso credibile.

2. Rafforzare l'economia

La regione dei Balcani occidentali possiede un significativo **potenziale economico**: i tassi di crescita sono superiori a quelli dell'UE e vi è mercato sempre più interessante per le merci e i servizi provenienti dall'UE che sta gradualmente diventando parte di catene europee del valore. Il livello di integrazione economica con l'Unione è già molto elevato, grazie agli accordi di stabilizzazione e di associazione.

Sono tuttavia necessari **ulteriori sforzi** per aumentare la competitività delle economie dei Balcani occidentali, per affrontare l'elevato tasso di disoccupazione, in particolare fra i giovani, aumentare la prosperità e creare opportunità imprenditoriali anche per gli operatori locali. Economie più forti basate sulle competenze contribuiranno altresì a ridurre la fuga di cervelli in atto, trasformandola in circolazione dei cervelli. L'ulteriore modernizzazione delle economie regionali a sua volta attrarrà ulteriori investimenti privati dall'UE e aumenterà la domanda di merci e servizi dell'UE nei Balcani occidentali. Le riforme strutturali necessarie devono essere sostenute da opportune politiche economiche e di bilancio.

Le economie della regione presentano numerose **carenze strutturali**, con mercati inefficienti e rigidi, una bassa produttività, un accesso limitato ai finanziamenti, una scarsa chiarezza in materia di diritti di proprietà e un ambiente normativo complesso che si traducono in una scarsa competitività e un elevato tasso di disoccupazione. Nel complesso i livelli degli investimenti e del tasso di crescita sono insufficienti a ridurre significativamente il divario con l'UE. Lo sviluppo economico è ulteriormente ostacolato da una radicata economia sommersa. Il coinvolgimento dello Stato e un'indebita ingerenza politica nell'economia restano importanti, mentre la politica di concorrenza e le altre politiche di accompagnamento sono ancora eccessivamente deboli. È necessario perseguire le riforme strutturali delineate nei programmi di riforma economica con maggior rigore. Occorre conferire la priorità alle misure intese ad affrontare le sfide sociali e la disoccupazione strutturale. I processi di privatizzazione devono progredire in assoluta trasparenza. Le imprese di Stato devono essere riformate in via prioritaria, affrontando la corruzione. Il potenziale di crescita e la competitività continuano a essere ostacolati da carenze a livello di Stato di diritto e di malfunzionamento delle istituzioni.

La riuscita dell'integrazione economica nella regione e con l'UE sarà possibile solo attraverso una maggiore **connettività**. Sono troppi gli obblighi derivati dagli accordi regionali non ancora soddisfatti. I paesi devono conformarsi appieno al trattato della Comunità dell'energia e al trattato sulla Comunità dei trasporti nonché alla normativa dell'UE in materia di spazio aereo comune europeo, mediante i quali si sono impegnati ad adottare l'acquis in materia di energia e trasporti nonché le relative norme (per es. appalti pubblici, ambiente e concorrenza).

La regione dovrebbe altresì garantire l'attuazione degli accordi e degli impegni assunti, per esempio nell'ambito dell'accordo centroeuropeo di libero scambio, che dovrebbe essere riformato per adattarsi meglio alle esigenze della regione. L'adozione di un piano d'azione pluriennale per lo sviluppo di uno spazio economico regionale, concordata dai leader dei paesi dei Balcani occidentali in luglio 2017, è promettente: la sua attuazione rafforzerà ulteriormente gli scambi commerciali, gli investimenti e la mobilità nella regione e fra questa e l'UE. Il piano contribuirà a integrare i mercati in catene di valore europee e mondiali e a promuovere la digitalizzazione delle economie della regione. Esso contribuirà inoltre ad accelerare lo sviluppo dell'imprenditoria e delle competenze, della ricerca e dell'innovazione nonché della crescita intelligente.

3. Applicazione delle norme e degli standard dell'UE

Nel processo di allargamento restano prioritarie questioni essenziali quali lo Stato di diritto, i diritti fondamentali, il rafforzamento delle istituzioni democratiche, la riforma della pubblica amministrazione nonché lo sviluppo economico e la competitività. Tali elementi costituiscono la base affinché qualsiasi paese che aspiri a diventare Stato membro garantisca di disporre della capacità amministrativa e giudiziaria necessaria per applicare correttamente le norme e gli standard dell'UE non solo a livello dell'ordinamento bensì anche nella pratica.

Resta molto da fare in tutti i settori per allineare l'acquis, istituire o rafforzare le istituzioni connesse e garantire la capacità attuativa, sia in materia di norme in materia di mercato unico, di politica sociale, energia e trasporti o di normativa ambientale dell'UE.

L'attuazione degli obblighi derivanti dagli accordi di stabilizzazione e di associazione nonché da altri accordi settoriali sosterrà i preparativi per rispondere ai requisiti di appartenenza all'UE. Si dovrebbe ricorrere appieno all'importante assistenza tecnica disponibile in particolare il sostegno al consolidamento istituzionale attraverso lo strumento "Assistenza tecnica e scambio di informazioni".

4. Riconciliazione, relazioni di buon vicinato e cooperazione regionale — presupposti per l'adesione

La cooperazione regionale e le relazioni di buon vicinato sono essenziali per l'avanzamento dei paesi lungo i rispettivi percorsi europei. Oltre alle iniziative regionali già in essere, come il Consiglio di cooperazione regionale, un nuovo impulso è giunto dai formati per la cooperazione politica fino al massimo livello promossi dalla regione e dai recenti vertici. È necessario sfruttare ulteriormente queste risorse per continuare a contribuire alla stabilizzazione politica e creare opportunità economiche.

In abbinamento con una migliore cooperazione regionale, sono essenziali ulteriori sforzi di riconciliazione per ancorare saldamente la pace e garantire una stabilità durevole nella regione. Le ferite degli anni Novanta non sono ancora rimarginate. Ma a distanza di 25 anni è ora di affrontare le questioni aperte con rinnovato slancio. Tutti i paesi devono impegnarsi inequivocabilmente, con le parole e con i fatti, a **superare il retaggio** del passato, attraverso la riconciliazione e la risoluzione di questioni aperte, ben prima di aderire all'UE.

La cooperazione regionale, le relazioni di buon vicinato e la riconciliazione non possono essere imposte dall'esterno. I leader regionali **devono assumersene la piena titolarità** e dare l'esempio. Essi devono evitare e condannare qualsiasi dichiarazione o azione in grado di ravvivare la fiamma delle tensioni interetniche e contrastare il discorso nazionalista. Nell'UE non c'è posto per una retorica incendiaria, e ancora meno per la glorificazione di criminali di guerra di qualsiasi fazione. Il processo della **giustizia di transizione** è incompleto. Si devono affrontare urgentemente le delicate questioni pendenti, quali il trattamento dei casi di crimini di guerra, anche attraverso la piena collaborazione con il meccanismo per i tribunali penali internazionali e le sezioni specializzate per il Kosovo, il destino delle persone scomparse, dei rifugiati e degli sfollati nonché l'identificazione e il completamento delle operazioni di sminamento nella regione.

Si deve conferire una maggiore attenzione al ruolo dell'**istruzione**, in particolare favorendo una maggior tolleranza, promuovendo i valori europei e rafforzando la coesione sociale. I Balcani occidentali dovrebbero investire maggiormente nelle giovani

generazioni, i nostri futuri cittadini dell'UE, offrendo loro una prospettiva per il futuro e non per il passato. Si dovrebbe altresì rafforzare la cooperazione nel settore della **cultura** con e nella regione.

La politica di allargamento dell'UE deve continuare a esportare la stabilità. Ne consegue che l'UE non può e non intende importare **controversie bilaterali**, che devono essere risolte in via urgente da ambo le parti in causa. La realizzazione di questo obiettivo sarà agevolata da un'atmosfera di relazioni di buon vicinato, ma costituirà anche una cartina di tornasole per accertare l'effettiva solidità di tali relazioni. Laddove le controversie transfrontaliere non siano risolte a livello bilaterale, le parti dovrebbero sottoporle incondizionatamente a un **arbitrato internazionale vincolante e definitivo**, le cui sentenze dovrebbero essere integralmente applicate e rispettate dalle parti prima dell'adesione e tenute in considerazione nell'elaborazione dei trattati di adesione. La Commissione presterà un'attenzione particolare al processo di risoluzione di tali controversie e fornirà il sostegno necessario. Tutti i paesi devono astenersi da un uso improprio delle questioni in sospeso nel processo di adesione all'UE. In linea di principio, i capofila della via europea hanno un interesse strategico a difendere e a non mettere a repentaglio le aspirazioni dei paesi limitrofi. I paesi della regione sono interdipendenti e registreranno progressi più rapidi aiutandosi reciprocamente.

In assenza di una **normalizzazione** effettiva e comprensiva **delle reazioni fra Belgrado e Pristina** attraverso il dialogo facilitato dall'UE, nella regione non vi può essere una stabilità durevole. È urgente e fondamentale addivenire a un accordo di normalizzazione giuridicamente vincolante e di ampia portata, affinché la Serbia e il Kosovo possano progredire lungo i rispettivi percorsi europei.

5. Prossime fasi dei rispettivi percorsi europei dei Balcani occidentali

Nei prossimi anni tutti i paesi dei Balcani occidentali avranno l'opportunità di procedere lungo i rispettivi percorsi europei, in base ai propri meriti e alla velocità di realizzazione dei progressi necessari. La Serbia e il Montenegro sono attualmente i capofila del processo e la sottosezione in appresso illustra le tappe rimanenti lungo i percorsi intrapresi. L'Albania e l'ex Repubblica jugoslava di Macedonia stanno compiendo progressi significativi nei percorsi europei e la Commissione è pronta a preparare le raccomandazioni relative all'apertura dei negoziati di adesione, in base alle condizioni soddisfatte. La Commissione inizierà a elaborare un parere sulla domanda di adesione della Bosnia-Erzegovina al ricevimento di risposte complete ed esaustive al questionario. Con gli sforzi sostenuti e a un costante impegno, la Bosnia-Erzegovina potrebbe diventare un paese candidato all'adesione. Il Kosovo ha un'opportunità di compiere progressi sostenibili grazie all'attuazione dell'accordo di stabilizzazione e di associazione e di progredire lungo il percorso europeo, una volta che le circostanze obiettive lo consentano. Il Kosovo trarrà inoltre un notevole vantaggio da un accordo di normalizzazione definitivo con la Serbia.

5.1 Presentazione indicativa delle fasi necessarie affinché la Serbia e il Montenegro completino il processo di adesione in una prospettiva 2025

Questa sezione stabilisce le fasi e le condizioni principali relative ai negoziati di adesione necessarie per rendere possibile la prospettiva 2025. Si tratta di una mera illustrazione basata sulla migliore ipotesi. Non è sottintesa alcuna automaticità, il processo è e resta obiettivo e basato sul merito. Essa funge da illustrazione della velocità alla quale devono essere adottate e attuate le riforme di trasformazione delineate sopra affinché lo scenario possa realizzarsi. Ciascun paese sarà valutato indipendentemente secondo il proprio merito e in funzione dei progressi realizzati per soddisfare le condizioni stabilite.

➤ **Completamento dei parametri di riferimento intermedi**

È essenziale un'attenzione ancora maggiore al rispetto dei **parametri di riferimento intermedi nell'ambito dello Stato di diritto**. Questi requisiti e condizioni sono già chiaramente delineati dalla Commissione nella sua consueta attività di relazione. I leader dei paesi devono ora affrontare le sfide esistenti con forza e con un impegno più chiaro. Nel caso della Serbia, si devono rispettare i parametri intermedi relativi alla normalizzazione delle relazioni con il Kosovo (capitolo 35) e si deve concludere urgentemente un accordo di normalizzazione giuridicamente vincolante e di ampia portata.

➤ **Definizione di posizioni comuni dell'UE nei settori strategici chiave**

La Commissione preparerà una comunicazione contenente la **valutazione degli effetti della futura adesione** su settori strategici chiave, quali l'agricoltura, la politica di coesione e il bilancio. Questo consentirà agli Stati membri di definire posizioni comuni dell'UE finalizzate ai negoziati per i pertinenti capitoli nella piena consapevolezza del probabile impatto e di adottare eventuali misure transitorie. L'applicazione del principio della libera circolazione dei lavoratori nei nuovi Stati membri dell'UE è fonte di preoccupazione per i cittadini dell'UE come per quelli dei Balcani occidentali. La natura delle misure transitorie in questo settore dovrà pertanto essere discussa in sede negoziale. Nel caso della Serbia, l'attuazione di un accordo di normalizzazione giuridicamente vincolante e di ampia portata con il Kosovo dovrà avere registrato importanti progressi.

➤ **Chiusura dei negoziati**

Una volta soddisfatti tutti i parametri di chiusura per tutti i capitoli, compreso un bilancio credibile e sostenibile delle riforme attuate, in particolare per quanto attiene allo Stato di diritto, gli Stati membri sarebbero in grado di concordare la **chiusura complessiva dei negoziati** in una conferenza intergovernativa. A questo fine sarebbe necessario progredire in modo continuo e irreversibile nell'agenda delle riforme. Nel caso della Serbia sarà necessario aver concluso un accordo di normalizzazione giuridicamente vincolante e di ampia portata che rifletta il consolidamento della piena normalizzazione delle relazioni con il Kosovo.

➤ **Firma del trattato di adesione**

Una volta che il paese o i paesi hanno concluso i negoziati, si può firmare il **trattato di adesione**, previo parere della Commissione, previo consenso del Parlamento europeo e previa decisione del Consiglio in merito all'ammissione di nuovi Stati membri.

➤ **Adesione**

Una volta completata la ratifica del trattato di adesione in tutti gli Stati membri dell'UE e nel o nei paesi aderenti, tenuto conto dei rispettivi requisiti costituzionali nazionali, **l'adesione potrebbe allora aver luogo**.

II. UNA PROSPETTIVA DI ALLARGAMENTO CREDIBILE ESIGE IL SOSTEGNO DELL'UNIONE EUROPEA

La prospettiva di allargamento dei Balcani occidentali è innanzitutto ed essenzialmente nelle mani dei paesi stessi. Da parte sua, l'UE deve restare credibile, decisa ed equa, pur aggiornando le proprie politiche per sostenere meglio il processo di trasformazione nella regione. L'unione deve inoltre mantenere gli impegni assunti nella stessa misura in cui i Balcani occidentali mantengono i propri, nell'interesse strategico proprio dell'Europa.

La sezione in appresso, congiuntamente con l'allegato piano d'azione, delinea una serie di iniziative che costituiscono un'intensificazione significativa dell'impegno dell'UE nei confronti dei paesi dei Balcani occidentali, nell'interesse reciproco. Tali iniziative necessiteranno di un sostegno concreto da parte delle istituzioni europee nonché dagli Stati membri dell'UE.

La politica di allargamento dell'UE e il processo di stabilizzazione e di associazione nonché i relativi strumenti restano il fondamento del suo sostegno ai Balcani occidentali. La Commissione si adopererà per garantire un coordinamento rafforzato di tutte le attività rilevanti, anche con altre parti interessate, comprese le istituzioni finanziarie internazionali, e per promuovere la titolarità regionale, essenziale per far progredire la regione.

L'UE dovrebbe rafforzare il proprio impegno politico con i Balcani occidentali, concentrando l'attenzione sui settori di interesse comune quali la giustizia e gli affari interni, compresi la sicurezza e la lotta contro la criminalità organizzata, l'economia e il mercato unico, l'energia, i trasporti e la politica digitale, la politica sociale, l'istruzione, la ricerca e innovazione, oltre agli affari esteri e alla difesa.

La cooperazione in questi settori sarebbe sostenuta da una maggiore partecipazione dei Balcani occidentali ai **Consigli informali** e da **contatti a livello ministeriale**. Da parte sua la Commissione includerà, se del caso, i Balcani occidentali nelle **commissioni tecniche e nei suoi gruppi di lavoro**. In seguito al vertice di Sofia sui Balcani occidentali che si terrà nel maggio 2018, i leader dell'UE dovrebbero continuare a impegnarsi con le loro controparti di tali paesi, anche a livello di vertice.

Le pertinenti politiche interne e i programmi di finanziamento dell'UE dovrebbero essere ulteriormente estesi ai Balcani occidentali e si dovrebbe fornire sostegno, affinché essi possano fruire al meglio della partecipazione in essere a tali programmi e alle reti dell'UE.

La Commissione rafforzerà la propria assistenza tecnica ai Balcani occidentali per aiutarli ad allinearsi con la legislazione dell'UE e garantirne un'attuazione efficace nella pratica. Saranno altresì potenziati gli scambi con le **amministrazioni** nella regione e ulteriormente agevolati **formati personali**, come i partenariati locali fra comuni della regione con quelli dei paesi dell'UE.

Al fine di perseguire il nostro interesse comune nel rafforzamento della sicurezza, si dovrebbero anche estendere e approfondire i dialoghi strutturati di politica estera e sicurezza comune/politica di sicurezza e di difesa comune, con un apporto più importante alle missioni dell'UE e alle operazioni nel mondo con singoli partner, come opportuno, oltre a sviluppare ulteriormente la partecipazione alle azioni connesse alle minacce ibride, ai servizi di informazione, alle questioni spaziali e alle riforme dei settori della difesa e della sicurezza. In tale contesto, i paesi dei Balcani occidentali devono anche accelerare il loro allineamento su tutte le posizioni dell'UE in materia di politica estera, comprese le misure restrittive. Aderire all'UE è una scelta che esige la condivisione dei principi, dei valori e degli obiettivi che l'Unione intende promuovere nel suo vicinato e oltre, compreso il pieno allineamento con la politica estera e di sicurezza comune.

1. Sostegno rafforzato allo Stato di diritto

Si dovrebbero intensificare gli sforzi per indirizzare le riforme connesse allo Stato di diritto nella regione, al fine di sostenere le misure ambiziose che devono adottare gli stessi paesi. Gli strumenti elaborati durante i negoziati con la Serbia e il Montenegro

nell'ambito dei capitoli sullo Stato di diritto dovrebbero essere applicati anche negli altri paesi dei Balcani occidentali come stimolo per una rapida adozione delle riforme chiave. Fra questi si annoverano l'analisi della legislazione e della prassi di settore, per sfociare nell'**adozione di piani d'azione dettagliati** incentrati sulle questioni chiave nonché un accurato monitoraggio dell'attuazione e della realizzazione di risultati concreti.

Il potenziamento dei contributi degli Stati membri e degli esperti presentano un vantaggio sostenere e promuovono l'attuazione delle riforme. Si dovrebbero condurre valutazioni dello Stato di diritto più approfondite e si dovrebbero **estendere le missioni consultive all'intera regione dei Balcani occidentali**, sulla base dell'esperienza acquisita con le precedenti missioni consultive. Si dovrebbe rafforzare il monitoraggio dell'attuazione e dell'applicazione, anche grazie a riesami *inter pares* di singoli casi organizzati dalla Commissione con la partecipazione di esperti degli Stati membri. Si dovrebbe introdurre l'osservazione dei processi nell'ambito della corruzione aggravata e della criminalità organizzata. Si dovrebbe intraprendere l'elaborazione di indicatori di attuazione delle riforme. I progressi della riforma del sistema giudiziario devono essere misurati in base all'efficacia della giustizia che il sistema è in grado di amministrare ai suoi cittadini e alle sue imprese.

I **quadri negoziali** per la Serbia e il Montenegro conferiscono insistono sull'esigenza di affrontare le riforme afferenti allo Stato di diritto durante la prima fase dei negoziati. La Commissione **raccomanda di sfruttare maggiormente l'effetto leva previsto dai quadri negoziali**. Di conseguenza, sarebbe necessario un sostanziale miglioramento dello Stato di diritto, in particolare risultati concreti nella riforma del sistema giudiziario e nella lotta contro la corruzione e la criminalità organizzata, prima di chiudere provvisoriamente i dialoghi tecnici relativi ad altri capitoli dei negoziati di adesione.

- La Commissione combinerà queste azioni in un'iniziativa faro volta a **rafforzare lo Stato di diritto** nei Balcani occidentali.

2. Rafforzamento dell'impegno sulla sicurezza e la migrazione

Per affrontare efficientemente ed efficacemente le minacce esistenti in tema di sicurezza e terrorismo che gravano sull'Unione e sulla regione dei Balcani occidentali, è essenziale una maggiore **cooperazione strategica e operativa** fra l'UE e i Balcani occidentali in materia di **sicurezza**, anche grazie alle **pertinenti agenzie**. Si dovrebbero anche migliorare la cooperazione nelle attività di contrasto e la condivisione di informazioni a livello nazionale e regionale fra i partner dei Balcani occidentali.

Al livello dell'UE è già in corso un lavoro importante per aiutare a costruire capacità nei Balcani occidentali e agevolare la cooperazione di polizia internazionale e giudiziaria per contrastare le minacce provenienti dalla criminalità organizzata e dal terrorismo, fra cui la radicalizzazione che sfocia nell'estremismo violento, la sfida dei combattenti terroristi stranieri e il traffico di armi da fuoco e di esplosivi. Tale impegno dovrebbe essere ulteriormente rafforzato, sulla base delle iniziative di successo nel settore della sicurezza e della lotta contro il terrorismo, con l'ausilio del dialogo continuo in tema di politica di sicurezza fra l'Unione e i Balcani occidentali. I partner dei Balcani occidentali dovrebbero, in occasioni specifiche, essere associati più strettamente ai pertinenti dibattiti in materia di politica di sicurezza che si svolgono nell'UE.

Le agenzie dell'UE⁴, con il sostegno di Interpol, saranno chiamate sempre più a svolgere un ruolo di primo piano nel rafforzamento della cooperazione strategica e operativa in ambito giudiziario e di polizia, anche tramite il distacco di agenti di Europol nella regione e l'ulteriormente promozione delle squadre investigative comuni. Gli accordi di cooperazione con Eurojust dovrebbero essere finalizzati non appena adottate le necessarie norme in materia di protezione dei dati.

Un impegno più deciso in materia di **lotta contro il terrorismo e la radicalizzazione** dovrebbe comprendere il rafforzamento delle capacità strategiche, legislative e istituzionali nei paesi partner, sulla base di specifici dialoghi sul tema e piani d'azione congiunti, continuando a diffondere conoscenze sulla lotta contro il terrorismo nei Balcani occidentali. Si dovrebbe rafforzare la cooperazione lungo il nesso fra sicurezza interna ed esterna con l'ausilio delle agenzie dell'UE e di Interpol, anche attraverso lo scambio di informazioni sui combattenti terroristi stranieri ed estendendo il sostegno della rete UE di sensibilizzazione al problema della radicalizzazione ai Balcani occidentali. Si dovrebbero garantire la coerenza e le sinergie delle azioni attraverso l'iniziativa per la lotta al terrorismo nei Balcani occidentali.

La cooperazione operativa per contrastare diversi tipi di **criminalità organizzata** nell'ambito del ciclo programmatico dovrebbe essere progressivamente estesa per includere i Balcani occidentali. Si dovrà conferire una particolare attenzione a erogare un maggior sostegno alla costruzione di capacità nel settore della **sicurezza informatica e della lotta contro la criminalità informatica**. Sarà rafforzata la cooperazione con le pertinenti agenzie dell'UE come Europol e l'Agenzia dell'Unione europea per la sicurezza delle reti e dell'informazione.

Nel contempo è fondamentale incrementare la cooperazione strategica e operativa con i Balcani occidentali in materia di **migrazione e gestione delle frontiere**. Ciò comporta l'accesso alla protezione internazionale, la condivisione delle informazioni utili (come le analisi del rischio), il rafforzamento dei controlli di frontiera e l'effettiva attuazione delle politiche di riammissione e di rimpatrio nonché la lotta contro l'immigrazione irregolare e il traffico di migranti. È necessario inoltre rafforzare la cooperazione internazionale e regionale (anche con le agenzie dell'UE⁵ e i corrispondenti funzionari di collegamento nella regione) e consolidare ulteriormente le capacità di gestione delle frontiere e della migrazione.

La Commissione propone pertanto di proseguire il processo volto a concludere gli accordi sullo status dell'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera con i partner dei Balcani occidentali, predisponendo un quadro di riferimento giuridico chiaro e salvaguardie per una più stretta cooperazione internazionale. Fra queste dovrebbe figurare la possibilità di dispiegare e attuare attività operative congiunte delle competenti autorità nazionali degli Stati membri dell'UE e dei paesi dei Balcani occidentali con l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera. Sarà altrettanto necessario approfondire la cooperazione regionale e rafforzare lo scambio di informazioni fra l'Unione e i Balcani occidentali in questo settore.

⁴ L'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione e la formazione delle autorità di contrasto (Europol), l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera, l'Unità europea di cooperazione giudiziaria (Eurojust), l'Agenzia dell'Unione europea per la formazione delle autorità di contrasto (CEPOL).

⁵ L'operato delle predette agenzie è pertinente, come quello dell'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo.

Al fine di dare un seguito alle diverse azioni che le agenzie dell'UE devono portare avanti in relazione ai Balcani occidentali, la Commissione mira a creare e coordinare una **task force interagenzie dell'UE**, in linea con i rispettivi mandati.

- La Commissione combinerà inoltre queste azioni in un'iniziativa faro volta a **rafforzare l'impegno in materia di sicurezza e di migrazione** nei Balcani occidentali.

3. Sostegno dello sviluppo socioeconomico

Un investimento nei Balcani occidentali è un investimento nell'Europa. Gli investimenti cresceranno solo rafforzando la governance economica e adottando riforme strutturali mirate ad aumentare la competitività. Le misure illustrate in appresso fungono da sostegno a questo obiettivo e a rafforzare la crescita e la creazione di posti di lavoro, in particolare per i giovani della regione. Il **quadro per gli investimenti nei Balcani occidentali**, finanziato attraverso lo strumento di assistenza preadesione, sarà sempre più al centro della promozione degli investimenti nella regione. A tal fine, esso sarà ampliato per attrarre e coordinare ulteriormente gli investimenti provenienti da donatori bilaterali e da istituzioni finanziarie internazionali. È previsto un maggior finanziamento nel settore dei trasporti, dell'energia e dell'ambiente, nel settore sociale e nello sviluppo del settore privato, compresa l'economia digitale. Per collegare lo sviluppo socioeconomico della regione alle priorità di investimento dell'Unione, la Commissione mira ad **augmentare significativamente la concessione di garanzie attraverso il quadro per gli investimenti** nei Balcani occidentali al fine di attrarre investimenti privati nella regione, in complementarità con le iniziative esistenti. Nell'ottica del prossimo quadro finanziario pluriennale, i Balcani occidentali dovrebbero altresì essere adeguatamente coperti in eventuali futuri accordi di prestito esterno.

Lo **spazio economico regionale** rappresenta una tappa fondamentale per integrare ulteriormente le economie dell'UE e dei Balcani occidentali e stimolare l'attrattività del mercato regionale. La Commissione continuerà a sostenere lo sviluppo dell'integrazione economica intraregionale, anche mobilitando le sue competenze per assistere l'attuazione del piano d'azione per lo spazio economico regionale, in particolare nei settori disciplinati dall'acquis dell'UE.

Sebbene gli scambi commerciali fra l'UE e i Balcani occidentali ammontassero a oltre 43 miliardi di euro nel 2016, vi è un ulteriore notevole potenziale di crescita. Per realizzare questo potenziale la Commissione **agevolerà ulteriormente gli scambi commerciali fra l'UE e i Balcani occidentali**, anche grazie all'elaborazione di programmi di riconoscimento reciproco sulla base della zona centroeuropea di libero scambio e dello spazio economico regionale (per es. operatori economici autorizzati). L'appartenenza all'**Organizzazione mondiale del commercio** è un prerequisito di adesione all'UE e può stimolare la crescita economica e promuovere investimenti significativi per la regione. La Commissione continuerà ad assistere la Bosnia-Erzegovina e la Serbia nel loro processo di adesione all'Organizzazione mondiale del commercio.

Lo sviluppo di un **settore privato solido guidato da imprenditori sia della regione che dell'UE** indirizzerà meglio il dinamismo dei **giovani** della regione e favorirà un'integrazione economica reciprocamente vantaggiosa. I collegamenti fra la comunità imprenditoriale della diaspora nell'UE e gli imprenditori nell'UE e nei Balcani occidentali continueranno a essere incoraggiati, anche grazie al programma dell'UE per la competitività delle imprese e le piccole e le medie imprese. Sono necessarie misure volte

a incrementare l'accesso ai finanziamenti e a indirizzare il potenziale di crescita delle piccole e medie imprese. Al fine di promuovere l'imprenditorialità e l'innovazione, la Commissione attuerà un regime a sostegno del trasferimento di tecnologia e delle **start up** della regione e sosterrà gli sforzi mirati alla specializzazione intelligente e all'economia circolare. I programmi quadro dell'UE sono già aperti ai Balcani occidentali. Al fine di garantire una maggiore partecipazione, si dovrebbe prendere in considerazione un'ulteriore integrazione nelle reti della conoscenza esistenti nell'UE, anche per quanto concerne lo sviluppo di capacità nei settori della ricerca e dell'innovazione. La collaborazione può essere sviluppata ulteriormente nell'ambito di altre iniziative, comprese le strategie macroregionali dell'UE.

La Commissione si adopererà per sostenere la professionalità e l'indipendenza dei funzionari responsabili degli **appalti pubblici** e per rafforzare i meccanismi di sorveglianza per consentire di controllare l'intero ciclo di appalto. Affinché questi sforzi siano fruttuosi è necessario un deciso impegno politico per contrastare la corruzione.

L'esercizio annuale del **programma di riforma economica** condotto dalla Commissione con tutti i paesi dei Balcani occidentali è uno strumento essenziale per sostenere la modernizzazione delle loro economie e conseguire un coordinamento economico più stretto con l'UE. La Commissione rafforzerà tale esercizio, allineandolo ancora di più all'esistente semestre europeo per gli Stati membri dell'UE e fornirà un'assistenza tecnica più avanzata.

Il pilastro europeo dei diritti sociali riflette principi e diritti essenziali affinché i mercati del lavoro e i sistemi di previdenza sociale siano equi e funzionanti. Attraverso una **nuova dimensione sociale rafforzata** per i Balcani occidentali, la Commissione si adopererà per sostenere l'occupazione e la politica sociale nella regione, a favore di un adeguato impegno di tutti i livelli dell'amministrazione, dei partner sociali e della società civile. A questo fine è prevista una maggiore attenzione per **l'occupazione e le riforme sociali** attraverso un più forte monitoraggio delle pertinenti politiche, anche nell'ambito dei programmi di riforma economica. La Commissione propone un incontro ministeriale a cadenza annuale fra l'UE e i Balcani occidentali sulle questioni sociali e occupazionali, al fine di scambiare punti di vista. Si dovrebbe prevedere una maggiore assistenza finanziaria nel settore sociale, in particolare investendo nell'istruzione e nella sanità per favorire l'inclusione sociale.

Si dovrebbe erogare un sostegno più importante al settore dell'istruzione, in particolare per la **formazione e l'istruzione professionali e le competenze** nonché la formazione degli insegnanti e l'ambito prescolastico. **Sarà raddoppiato il finanziamento previsto nell'ambito del programma Erasmus+** per aiutare ancora più giovani cittadini dei Balcani occidentali a studiare e ad acquisire esperienza nell'UE in modo da agevolare lo sviluppo economico e promuovere i valori comuni. Si istituirà un programma pilota in tema di mobilità per **gli studenti e i formatori nell'ambito della formazione e dell'istruzione professionali**, in stretta collaborazione con le parti interessate, compresa la Fondazione europea per la formazione professionale.

- La Commissione combinerà queste azioni in un'iniziativa faro volta a **sostenere lo sviluppo socioeconomico** nei Balcani occidentali.

4. Incrementare la connettività

Il rafforzamento della connettività nei Balcani occidentali rappresenta un interesse strategico per ambo le parti. Incrementare i collegamenti nei settori dei trasporti e

dell'energia consentirà di aumentare la competitività, la crescita economica e la sicurezza dell'approvvigionamento ed è nel contempo un importante prerequisito per l'integrazione economica nei Balcani occidentali. Il trattato della Comunità dell'energia e il trattato sulla Comunità dei trasporti nonché lo spazio aereo comune europeo costituiscono quadri normativi avanzati che, in abbinamento a una forte cooperazione politica nella regione, agevolano fortemente la connettività intraregionale.

I Balcani occidentali sono circondati geograficamente da Stati membri dell'UE ed è una priorità politica **collegare le infrastrutture anche fra l'UE e i Balcani occidentali** nonché accelerare lo sviluppo di reti transeuropee connesse nei settori dei trasporti, dell'energia e dei servizi digitali. Investire nelle reti infrastrutturali apporta vantaggi tangibili chiaramente identificati dai cittadini e dalle imprese, nell'UE come nei Balcani occidentali. Oltre a un maggior finanziamento di tali reti e alla creazione di un nuovo sistema di garanzia per gli investimenti privati, la Commissione si adopererà per garantire un uso più efficace delle disposizioni vigenti del **meccanismo per collegare l'Europa** a favore dei Balcani occidentali. La Commissione esplorerà le possibilità di semplificarne la partecipazione al prossimo quadro finanziario pluriennale.

Un'Unione dell'energia con i Balcani occidentali. Per rafforzare **l'Unione dell'energia dell'UE**, andrebbero estese ai Balcani occidentali **tutte le sue dimensioni**: sostegno alla sicurezza energetica, integrazione del mercato e transizione energetica, comprese l'efficienza energetica e le energie rinnovabili. In questo contesto ogni paese dovrebbe portare a termine tutte le riforme necessarie e razionalizzare le proprie politiche in linea con i cinque pilastri dell'Unione dell'energia. Si dovrebbe sostenere la costruzione di capacità dei **regolatori dell'energia e dei gestori dei sistemi di trasmissione** nei Balcani occidentali, affinché possano partecipare pienamente alle reti a livello dell'UE. Si dovrebbero proseguire i lavori per completare il **mercato regionale dell'energia elettrica** nei Balcani occidentali, garantendone l'integrazione nel mercato interno dell'energia elettrica dell'UE.

Verso una vera Unione dei trasporti con i Balcani occidentali: l'attuazione del trattato sulla Comunità dei trasporti, entrato in vigore nel 2017, costituirà la fase decisiva per giungere alla progressiva integrazione della regione nel mercato dei trasporti dell'UE. Sono già in essere gli accordi sui corridoi prioritari di trasporto fra l'UE e i Balcani occidentali, in quanto parte della rete transeuropea di trasporto. Essi devono ora diventare una realtà per garantire che contribuiscano a incrementare la competitività del continente nel suo complesso. Oltre agli investimenti, la priorità è l'allineamento alle norme operative dell'UE. Fra le altre riforme fondamentali sarà necessario adottare le misure per **rimuovere le strozzature amministrative e gli ostacoli alle frontiere** al fine di promuovere operazioni integrate strada-ferrovia. È necessaria una **nuova strategia ferroviaria** per far entrare i Balcani occidentali nella rete e nel mercato principali dell'UE e per favorire l'apertura del mercato ferroviario regionale. Saranno altresì necessari sforzi mirati per ridurre il numero di incidenti stradali sproporzionatamente elevato mediante una **nuova strategia per la sicurezza stradale**.

- La Commissione combinerà queste azioni in un'iniziativa faro volta a **sostenere la connettività** nei Balcani occidentali.

5. Varo di un'Agenda digitale per i Balcani occidentali

Lo sviluppo del **mercato unico digitale dell'UE** contribuisce a sviluppare le imprese, generare crescita, incrementare la produttività, promuovere l'innovazione, trasformare i

servizi pubblici e migliorare la qualità di vita dei cittadini. È essenziale includere i Balcani occidentali negli sforzi dell'UE per accogliere il cambiamento tecnologico affinché possano trarre vantaggio dagli strumenti digitali, garantendo così un futuro prospero e sostenibile ai propri cittadini.

Insieme ai partner dei Balcani occidentali, la Commissione intende varare un'**Agenda digitale per i Balcani occidentali**, comprensiva di un calendario per agevolare l'abbassamento dei costi di **roaming**. È previsto un sostegno alla **diffusione della banda larga** nei Balcani occidentali. Si dovrebbe sviluppare la **società digitale** e pertanto è previsto un sostegno, in particolare per l'amministrazione, gli appalti e la sanità in linea nonché per lo **sviluppo di competenze informatiche**. La Commissione sosterrà la costruzione di capacità per quanto riguarda la **fiducia e la sicurezza** nonché l'**informatizzazione dell'industria** nei Balcani occidentali al fine di garantire che tutti i settori traggano beneficio dalle innovazioni digitali. Tali sforzi saranno integrati da un sostegno rafforzato per l'adozione, l'attuazione e l'applicazione dell'acquis nel settore del mercato unico digitale.

- La Commissione combinerà queste azioni in un'iniziativa faro **per un'Agenda digitale** per i Balcani occidentali.

6. Sostegno alla riconciliazione e alle relazioni di buon vicinato

La promozione delle relazioni di buon vicinato e della riconciliazione necessita di una forte titolarità nei Balcani occidentali e dovrebbe essere promossa in primo luogo dai paesi della regione. Si dovrebbe continuare a sviluppare relazioni di buon vicinato mediante iniziative di cooperazione regionale. La Commissione è pronta a continuare a sostenere questa cooperazione, sia in merito all'agenda per la connettività, attraverso il formato WB6 e con le iniziative che riuniscono i capi di Stato e di governo della regione oppure grazie ad altre iniziative intese a rafforzare la titolarità della cooperazione regionale.

La Commissione estenderà ulteriormente il sostegno alle iniziative a favore della riconciliazione, comprese quelle in materia di giustizia di transizione, cercando di superare l'eredità del recente conflitto. Si proseguirà il sostegno all'operato del meccanismo per i tribunali penali internazionali e le sezioni specializzate per il Kosovo. La Commissione esplorerà inoltre le migliori modalità per portare avanti l'operato del Comitato internazionale della Croce Rossa e della Commissione internazionale per i dispersi per promuovere la cooperazione regionale al fine di risolvere la questione delle persone scomparse e valutare cosa si possa ancora fare per arginare la piaga delle mine antiuomo.

È essenziale sostenere l'istruzione e il potenziale dei giovani nei Balcani affinché la regione possa svilupparsi ulteriormente; si tratta di un prerequisito per la coesistenza pacifica e la riconciliazione. Oltre all'istruzione, si rafforzerà la cooperazione nei settori della **cultura, della gioventù e dello sport**, ampliando il campo d'applicazione e la portata dell'**Ufficio per la cooperazione regionale giovanile**. Oltre ad aumentare il finanziamento nell'ambito del programma Erasmus+, la Commissione continuerà a promuovere i legami culturali con la regione, anche attraverso azioni volte a proteggere il patrimonio culturale dei Balcani occidentali e promuoverne l'industria culturale e creativa.

- La Commissione combinerà queste azioni in un'iniziativa faro volta a **sostenere la riconciliazione e le relazioni di buon vicinato** nei Balcani occidentali.

III. PREPARARE L'UE AD ACCOGLIERE NUOVI MEMBRI

1. Questioni istituzionali

La stessa Unione europea deve garantire di essere pronta, sotto il profilo istituzionale, ad accogliere nuovi Stati membri una volta che questi abbiano soddisfatto le condizioni fissate. **Prima di ingrandirsi l'Unione deve essere più forte e solida.**

Il ricorso al voto a maggioranza qualificata in seno al Consiglio rappresenta uno strumento essenziale che consente di adottare le decisioni necessarie in un'Unione europea a 27. Per garantire un processo decisionale efficace sarà necessario mantenere almeno alcuni settori strategici a maggioranza qualificata in seno al Consiglio. Durante il terzo trimestre del 2018 la Commissione adotterà comunicazioni sulla possibilità di rafforzare ulteriormente il ricorso al voto a maggioranza qualificata.

Appartenere all'Unione europea significa accettarne e promuoverne i valori. Nel considerare il futuro dell'Unione europea, è necessario dotarsi di un meccanismo più efficace per garantire che si possano adottare misure efficaci per affrontare una minaccia o una violazione sistemica di tali valori da parte di qualsiasi Stato membro dell'UE. In ottobre 2018 la Commissione presenterà un'iniziativa volta a rafforzare il rispetto dello Stato di diritto nell'Unione europea. I trattati di adesione potrebbero fungere da base giuridica per istituire un siffatto meccanismo nell'ambito del quadro di riferimento dei trattati.

L'adesione dei paesi dei Balcani occidentali **inciderà sulle disposizioni istituzionali vigenti nell'UE.** Saranno necessarie proposte su tali questioni istituzionali prima della chiusura dei negoziati. Quando si valutano le **disposizioni istituzionali** in vista del prossimo allargamento, si dovrebbe tener conto dell'adesione futura di altri paesi dei Balcani occidentali. In particolare, il ricorso al voto a maggioranza qualificata in seno al Consiglio rappresenta uno strumento essenziale che consente di adottare le decisioni necessarie in un'Unione europea a 27.

Si devono altresì adottare accordi speciali e **impegni irrevocabili** al fine di garantire che i nuovi Stati membri non siano in grado di bloccare l'adesione di altri paesi dei Balcani occidentali. Saranno inoltre necessari accordi speciali relativamente alle lingue nazionali dei futuri Stati membri.

Ben prima di chiudere i negoziati di adesione, la Commissione **valuterà in quale modo** l'adesione di un nuovo Stato membro inciderà su settori strategici chiave, quali l'agricoltura, la politica di coesione e il bilancio. Questo consentirà agli Stati membri di definire posizioni comuni dell'UE per i capitoli pertinenti nella piena consapevolezza dell'impatto probabile e di adottare eventuali misure di attenuazione.

2. Fornire i mezzi finanziari per un'adesione riuscita

Lo strumento di assistenza preadesione sostiene i Balcani occidentali nella loro preparazione all'adesione e agevola la cooperazione regionale e transfrontaliera. Fra il 2007 e il 2017 l'UE ha investito oltre 8,9 miliardi di euro nella regione attraverso lo strumento di assistenza preadesione. Nel 2018 è prevista una dotazione di 1,07 miliardi di euro. Il finanziamento dello strumento di assistenza preadesione sarà adeguato ancora meglio alle esigenze dei paesi. L'attuazione della presente strategia richiederà finanziamenti supplementari. La Commissione prevede pertanto un **graduale aumento del finanziamento dello strumento di assistenza preadesione per i Balcani**

occidentali fino al 2020 nella misura consentita dalla riassegnazione delle dotazioni esistenti nell'ambito di tale **strumento**.

Tenuto conto dell'esperienza acquisita con i precedenti allargamenti, si dovrebbe prevedere una **transizione graduale e senza soluzione di continuità** dallo stato di preadesione a quello di Stato membro, per consentire di **sviluppare la necessaria capacità di assorbimento**. Questo dovrebbe comportare un aumento graduale del finanziamento dello strumento di assistenza preadesione nell'ambito del quadro finanziario pluriennale prima dell'adesione, corredato da un'introduzione graduale della spesa dopo l'adesione. Questo significa in effetti che, sebbene un nuovo Stato membro non possa aspettarsi di ricevere la piena assegnazione della spesa dell'UE immediatamente all'atto dell'adesione, l'accesso al finanziamento preadesione sarà notevolmente potenziato in modo proporzionale prima dell'adesione.

La condizionalità connessa alla nostra assistenza bilaterale sarà rafforzata. Un maggior finanziamento nell'ambito sia dell'attuale quadro finanziario pluriennale che del prossimo dovrebbe essere legato ai progressi compiuti nell'attuazione delle riforme fondamentali e nelle relazioni di buon vicinato.

Tenuto conto del prodotto interno lordo e dei livelli di popolazione relativamente bassi della regione, si stima che l'incidenza dell'adesione dei Balcani occidentali sul bilancio dell'UE sarà molto limitata. Tuttavia l'allargamento dell'Unione europea ha un costo e comporterà ulteriori spese per tutti gli Stati membri. Il quadro finanziario pluriennale rispecchia le priorità politiche dell'UE. Sarà necessario tener conto delle esigenze connesse ai preparativi per l'adesione nel prossimo **quadro finanziario pluriennale**, in cui saranno inserite disposizioni specifiche sull'allargamento. Se alcuni candidati saranno pronti per l'adesione durante il periodo coperto dal prossimo quadro finanziario pluriennale, sarà allora opportuno procedere ai **necessari aggiustamenti**.

3. **Comunicazione**

Affinché il processo di adesione abbia un esito positivo, le relative **opportunità e sfide** devono essere comunicate in modo più chiaro nella regione come nell'UE. Nei Balcani occidentali spetta essenzialmente ai governi fornire le informazioni adeguate ai cittadini e alle imprese nonché creare un consenso nazionale intorno all'obiettivo strategico.

Da parte dell'UE spetta agli Stati membri informare i cittadini e comunicare loro i fatti in merito alle opportunità e alle sfide del processo. La Commissione si adopererà a questo fine rafforzando la **comunicazione strategica** nei paesi e nell'Unione al fine di garantire la visibilità della politica di allargamento.

IV. CONCLUSIONI

Da lungo tempo l'UE sostiene la prospettiva europea dei Balcani occidentali. Il futuro della regione in quanto parte integrante dell'UE rientra nell'**interesse politico, economico e della sicurezza dell'Unione**. La politica di allargamento dell'UE fa parte di una più ampia strategia volta a rafforzare l'Unione entro il 2025. Grazie a una forte volontà politica, alla realizzazione di riforme reali e costanti e a soluzioni definitive per le controversie con i paesi limitrofi, la Serbia e il Montenegro **potrebbero essere potenzialmente pronti per l'adesione entro tale data**. L'adesione è e **resta un processo basato sul merito**, che dipende interamente dai progressi oggettivi compiuti da ogni paese.

Al fine di soddisfare i **criteri di adesione consolidati** e nel proprio interesse, i paesi dei Balcani occidentali devono attuare ampie riforme in settori di rilievo. Lo **Stato di diritto, i diritti fondamentali e la governance** devono essere significativamente rafforzati. Le riforme del sistema giudiziario, la lotta contro la corruzione e la criminalità organizzata nonché la riforma della pubblica amministrazione devono tradursi in risultati tangibili e il funzionamento delle istituzioni democratiche deve essere seriamente rafforzato. Si deve proseguire decisamente lungo il percorso delle riforme economiche e si devono affrontare le carenze strutturali, la scarsa competitività e l'elevata disoccupazione.

Tutti i paesi devono impegnarsi inequivocabilmente, con le parole e con i fatti, a superare l'eredità del passato, attraverso la riconciliazione e la risoluzione di questioni aperte, ben prima di aderire all'UE, in particolare per quanto attiene alle controversie frontaliere. È necessario un **accordo di normalizzazione giuridicamente vincolante e di ampia portata** fra la Serbia e il Kosovo, affinché essi possano progredire lungo i rispettivi percorsi europei.

L'UE **incrementerà significativamente il suo sostegno** al processo di trasformazione nei Balcani occidentali. La Commissione prevede un **piano d'azione a sostegno della trasformazione nei Balcani occidentali**, allegato alla presente strategia. Esso consta di sei iniziative mirate a specifici settori di interesse sia per l'UE che per gli stessi paesi dei Balcani occidentali, anche grazie a diverse nuove misure in ambiti di forte interesse comune.

Iniziativa volta a rafforzare lo Stato di diritto: saranno estesi a tutti i paesi dei Balcani occidentali gli strumenti di negoziato esistenti, come i **piani d'azione** dettagliati. Sarà rafforzata la valutazione dell'attuazione delle riforme, anche mediante **nuove missioni consultive in tutti i paesi**. Si sfrutterà maggiormente ricorso **l'effetto leva previsto dai quadri negoziali** con la Serbia e il Montenegro.

Iniziativa volta a rafforzare l'impegno sulla sicurezza e la migrazione: cooperazione rafforzata nella lotta contro la criminalità organizzata, il terrorismo e l'estremismo violento nonché nella sicurezza delle frontiere e nella gestione della migrazione. Saranno distaccati nella regione **funzionari di collegamento di Europol**. Saranno ulteriormente promosse **squadre investigative comuni** e saranno conclusi **accordi di status con l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera**.

Iniziativa volta a rafforzare il sostegno allo sviluppo socioeconomico: comprenderà l'ampliamento del **quadro per gli investimenti nei Balcani occidentali, un impulso significativo alla concessione di garanzie per attrarre gli investimenti privati**, sostenere le start up e le PMI nonché agevolare gli scambi commerciali. Una nuova **dimensione sociale rafforzata** sarà maggiormente imperniata sull'occupazione e le politiche sociali, con una maggiore assistenza finanziaria a sostegno del settore sociale, in particolare l'istruzione e la sanità. Sarà **raddoppiato il finanziamento nell'ambito del programma Erasmus+**.

Iniziativa volta ad aumentare la connettività nel settore dei trasporti e dell'energia nella regione e nell'UE, compreso un **nuovo sostegno agli investimenti**: vi sarà un ricorso più efficace al **meccanismo per collegare l'Europa** nei paesi dei Balcani occidentali. Per rafforzare l'**Unione dell'energia dell'UE**, si dovrebbero estenderne **tutte le dimensioni** nei Balcani occidentali.

Iniziativa per un'Agenda digitale per i Balcani occidentali: essa comprenderà un calendario per agevolare l'**abbassamento dei costi di roaming**, sostenere la **diffusione**

della banda larga nella regione e sviluppare l'**amministrazione**, gli appalti e la sanità in linea nonché le competenze informatiche.

Iniziativa a sostegno della riconciliazione e delle relazioni di buon vicinato.

Essa comprenderà il sostegno alla giustizia di transizione, alle persone scomparse e una maggiore cooperazione nei settori dell'istruzione, della cultura, della gioventù e dello sport nonché l'ampliamento dell'ambito di applicazione dell'Ufficio per la cooperazione regionale giovanile.

In marzo 2018 i servizi della Commissione organizzeranno una prima riunione con gli Stati membri in stretta collaborazione con il Servizio europeo per l'azione esterna, al fine di discutere del piano d'azione e dei meccanismi che ne consentiranno la cooperazione operativa.

L'UE deve essere pronta ad accogliere nuovi membri, anche da una prospettiva istituzionale e finanziaria, una volta soddisfatte le condizioni necessarie. La Commissione preparerà le valutazioni d'impatto nei settori strategici chiave ben prima dell'adesione. Al fine di garantire un **adeguato finanziamento a sostegno di questa strategia** e una transizione senza soluzione di continuità verso l'appartenenza all'UE, la Commissione propone di **incrementare gradualmente il finanziamento** nell'ambito dello **strumento di assistenza preadesione** e garantire un'adeguata disponibilità **nel prossimo quadro finanziario pluriennale** per far fronte alle eventuali adesioni. Per garantire un processo decisionale efficace sarà necessario almeno mantenere e valutare la possibilità di estendere ad alcuni settori strategici il voto a maggioranza qualificata in seno al Consiglio. Si dovrebbe mettere in opera un sistema più efficace per affrontare le minacce sistemiche o le violazioni dello Stato di diritto in qualsiasi Stato membro dell'UE. Saranno potenziate le attività di comunicazione.

La prospettiva europea dei Balcani occidentali è chiara e univoca, le condizioni e i criteri di appartenenza all'UE sono consolidati. Attraverso questa strategia, l'UE sarà in grado di fornire un **sostegno senza precedenti a questo obiettivo**. Resta molto lavoro affinché i paesi interessati siano in grado di soddisfare tali criteri. I governi devono garantire processi di riforma più inclusivi che permettano a tutte le parti interessate e alla società nel suo complesso di partecipare. In sintesi, i leader della regione non devono lasciare alcun dubbio quanto al loro orientamento strategico e al loro impegno. In ultima analisi spetta a loro assumere la responsabilità di concretizzare quest'opportunità storica.