



AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 9.11.2005
COM(2005) 562 végleges

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE

**a Bizottság Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság európai uniós tagsági kérelméről
szóló véleményéről**

{SEC(2005) 1425}
{SEC(2005) 1429}

A. BEVEZETÉS

a) Előszó

Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság 2004. március 22-én nyújtotta be európai uniós tagsági kérelmét, amelynek következtében a Miniszterek Tanácsa felkérte a Bizottságot, hogy 2004. május 17-én nyújtsa be az e kérelemről szóló véleményét az Európai Unióról szóló szerződés 49. cikkében szabályozott eljárás alapján, amely kimondja, hogy: „Bármely olyan európai állam kérheti felvételét az Unióba, amely tiszteletben tartja a 6. cikk (1) bekezdésében megállapított alapelveket. Kérelmét a Tanácshoz kell benyújtania, amely a Bizottsággal folytatott konzultációt és az Európai Parlament tagjainak abszolút többségével elfogadott hozzájárulását követően arról egyhangúlag határoz.”

A 6. cikk (1) bekezdése kimondja, hogy „Az Unió a szabadság, a demokrácia, az emberi jogok és az alapvető szabadságok tiszteletben tartása és a jogállamiság elvein alapul, amely alapelvek közösek a tagállamokban.”

A Bizottság e jogi kereteken belül nyújtja be véleményét.

Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság európai uniós tagsági kérelme egy olyan történelmi folyamat része, amely során a nyugat-balkáni országok megbirkóznak régiójuk politikai válságával és szándékuk, hogy az Unió által megteremtett, béke, stabilitás és jólét jellemezte térséghez csatlakozzanak. A „Thesszaloniki cselekvési program a Nyugat-Balkánért” elnevezésű, az Európai Tanács által 2003 júniusában elfogadott programban az EU hangsúlyozta, hogy *„a nyugat-balkáni országok közelítése az EU felé a maguk által meghatározott ütemben zajlik, továbbá az egyes országok reformok területén megvalósuló teljesítményének függvénye, amelyek révén tiszteletben tartják az Európai Tanács 1993-as koppenhágai ülésén meghatározott kritériumokat és a stabilizációs és társulási folyamat feltételrendszerét”*.

Az Európai Tanács 1993. júniusi koppenhágai ülésén az alábbiak szerint határozott:

„A csatlakozni szándékozó közép- és kelet-európai társult országok az Unió tagjai lesznek. A csatlakozásra akkor kerül sor, amikor egy ország a gazdasági és politikai feltételek teljesítése révén képes a tagsággal járó kötelezettségek vállalására.

A tagság feltételei a következők:

- a demokrácia, a jogállam és az emberi jogok érvényesülését garantáló intézmények stabilitása, a kisebbségi jogok tiszteletben tartása és védelme a tagjelölt országban;
- működő piacgazdaság, továbbá azon képesség megszerzése, hogy az adott ország meg tudjon birkózni az Unión belül érvényesülő versenyviszonyokkal és piaci erőkkal;
- a tagsággal járó kötelezettségek, különösen a politikai, gazdasági és monetáris unió célkitűzéseinek vállalására való képesség.

Az új tagok befogadásának képessége és emellett az európai integráció lendületének fenntartása az Unió és a tagjelölt országok általános érdekének egyik szintén fontos megállapítása.”

Az Európai Tanács 1995. decemberi madridi ülésén hivatkozott annak szükségességére, hogy „olyan feltételeket kell teremteni, amelyek – különösen a piacgazdaság fejlődése révén – lehetővé teszik a felvételt kérő országok fokozatos és harmonikus integrációját, igazgatási rendszerük átalakítását és a stabil gazdasági és monetáris környezet létrehozását.”

A stabilizációs és társulási folyamat (SAP) feltételrendszerét a Tanács 1997. április 29-én határozta meg, amelyet a volt Jugoszláviával foglalkozó nemzetközi büntetőtörvényszékkel (ICTY) folytatandó együttműködéssel, valamint regionális együttműködéssel egészített ki. E feltételek a stabilizációs és társulási folyamat alapvető elemei, és a 2004 áprilisában hatályba lépett, Macedónia Volt Jugoszláv Köztársasággal kötött stabilizációs és társulási megállapodás (SAA) részét képezik.

Ebből következik, hogy véleményében a Bizottság Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság tagsági kérelmét az országnak az Európai Tanács 1993-as koppenhágai ülésén meghatározott kritériumoknak való megfelelési képessége, valamint a stabilizációs és társulási folyamat feltételei alapján vizsgálja, mégpedig a Tanács 1997. április 29-i következtetései által meghatározott feltételeknek megfelelően.

A vélemény kidolgozása során az előző vélemények kialakításakor alkalmazott módszert követték. A Bizottság a jelenlegi helyzetet és a középtávú kilátásokat egyaránt elemezte. E vélemény alkalmazásában és a csatlakozás időpontjának előzetes megítélése nélkül, a középtávú terveket egy öt éves időszakra határozták meg. A csatlakozási tárgyalások megkezdéséről szóló ajánlás kidolgozása során a Bizottság különleges figyelmet fordított Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság politikai kritériumoknak való jelenlegi megfelelési képességére.

A részletes elemzést tartalmazó jelentést – amely e vélemény alapját képezi – külön dokumentumként teszik közzé (*A Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság európai uniós tagsági kérelméről szóló véleménnyel kapcsolatos részletes jelentés*).

b) Az EU és Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság közötti kapcsolatok

Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság, a volt Szocialista Jugoszláv Szövetségi Köztársaság 2 millió lakosú, legdélebbi tagköztársasága 1991 novemberében vált függetlenné. Az ország 1996 óta tart fenn szerződéses kapcsolatokat az Európai Közösségekkel. 1997-ben együttműködési megállapodás, valamint kereskedelmi és textilmegállapodások aláírására került sor, amelyek 1998-ban léptek hatályba. A stabilizációs és társulási megállapodást (SAA) 2001 áprilisában írták alá, majd 2004. április 1-jén lépett hatályba.

Függetlenné válása óta az ország politikai stabilitását tekintve a legnagyobb kihívást a 2001-es válság jelentette. A 2001. augusztus 13-án aláírt ohridi keretmegállapodás és annak végrehajtását illetően a 2001-et követően hivatalban levő kormányok kötelezettségvállalásai ismét megteremtették a stabilitást. A keretmegállapodás átfogó jogalkotási program végrehajtását írta elő, amely 2005 júliusában fejeződött be. A kormány folytatja az új jogszabályi keret hatékony végrehajtását, amely tovább fokozza az ország iránt tanúsított bizalmat és annak stabilitását, és elősegíti az uniós integrációhoz szükséges egyre kedvezőbb légkör megteremtését.

Az Európai Unió következetesen támogatja ezt a folyamatot. Az ország békéje és stabilitása iránti uniós elkötelezettséget fokozottan igazolta az EU „Concordia” katonai missziója, amely a NATO-missziókat váltotta fel 2003 márciusától decemberéig. A kormány felkérésére 2003

szeptemberében hozott határozatot követően az EU rendőri missziót – „EUPOL Proxima” – indított útjára. E misszió feladata, hogy támogassa a közrend konszolidációját és a rendőrség reformját. Az EUPOL Proxima jelenlegi megbízatása 2005. december 15-ig szól. Az Európai Unió Megfigyelő Missziója 2001 óta egy 2001 augusztusában megkötött megállapodás értelmében szintén képviselteti magát az országban.

A Bizottság pénzügyi támogatást biztosít Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság számára annak érdekében, hogy elősegítse európai integrációs erőfeszítéseit, továbbá hogy azokra az intézkedésekre összpontosítson, amelyek az e véleményben azonosított hiányosságokat orvosolják. Sor került az éves – 2004 vonatkozásában 51 millió EUR, 2005 vonatkozásában 39 millió EUR – nemzeti CARDS-programok elfogadására.

B. A TAGSÁG KRITÉRIUMAI

1. POLITIKAI KRITÉRIUMOK

Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság stabil és demokratikus intézményekkel rendelkezik, amelyek megfelelően működnek, hatáskörüket nem lépik túl és együttműködnek egymással. Az EBESZ-OHRID 2002. évi választásokat követő ajánlásai ellenére a 2005. évi helyhatósági választásokat több súlyos szabálytalanság jellemezte. Az EBESZ-OHRID ajánlásainak időszerű és megfelelő végrehajtása, valamint a politikai pártok kötelezettségvállalása alapvető jelentőséggel bír a következő parlamenti választások teljes integritásának biztosítása szempontjából. Míg az ellenzék általában véve szokványos szerepet játszik az intézmények működésében, az egyik ellenzéki párt úgy döntött, hogy 2005 áprilisától kezdődően tartózkodik a parlamenti munkában való részvételtől.

Az ohridi keretmegállapodás végrehajtásával kapcsolatosan erőteljes elkötelezettség tapasztalható, és 2001 óta számottevő előrelépésre került sor, amely alapvető jelentőséggel bír az ország stabilitásának megerősítése szempontjából. Az ország iránt tanúsított bizalom és a vívmányok konszolidálásának további fokozása érdekében a kormánynak folytatnia kellene a megállapodás hatékony végrehajtását.

A jogállamiság fokozatos megszilárdulása tapasztalható. a 2001-es válság óta jelentős erőfeszítéseket tettek a rendőrség reformja érdekében. Ugyanakkor további lépésekre van szükség a jogállamiság biztosítása céljából az ország egész területén. E kérdéshez tartozik a rendőrség reformjának folytatása, amely alapvető jelentőséggel bír a rendőrség hatékonyabb működése és az esetleges zavargások megelőzése szempontjából. Folytatni kell a bírói testület fokozott függetlensége és hatékonysága érdekében tett erőfeszítéseket; kezdve az ország alkotmányának az Európa Tanács ajánlásai alapján történő módosításával. A korrupció továbbra is magas fokú, mindez hatást gyakorol az ország gazdasági, társadalmi és politikai életének számos területére. Ebből adódóan a korrupció elleni küzdelem hatékonyságát tovább kell fokozni.

Az alapvető jogok tiszteletben tartása terén nem merülnek fel komoly problémák. Az alkotmányt és a jogalkotást érintően számos módosításra került sor, ezek magas szinten biztosítják a kisebbségek jogainak védelmét. Lényeges, hogy e jogszabályi rendelkezések végrehajtása továbbra is megfelelő legyen.

Az ország teljes mértékben együttműködik a volt Jugoszláviával foglalkozó nemzetközi büntetőtörvényszékkel. A Nemzetközi Büntetőbíróságot illetően megerősítette az USA-val

kötött kétoldalú mentességi megállapodást, ami nem áll összhangban a vonatkozó EU irányadó elvekkel. Az ország elkötelezte magát a regionális együttműködés mellett. E területen további erőfeszítésekre van szükség, különösen az ország nevének kérdése tekintetében Görögországgal folytatott vita rendezése kapcsán, ami elősegítené a jószomszédi viszonyt.

2. GAZDASÁGI KRITÉRIUMOK

Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaságban általános politikai konszenzus tapasztalható a gazdasági politikák lényegét illetően. A gazdaságban már megvalósult a magas szintű makrogazdasági stabilitás, az alacsony infláció, a rendezett államháztartás és az államadósság alacsony szintje. Az árak és a kereskedelem liberalizációja – akárcsak a privatizáció – javarészt befejeződött. A pénzügyi szektor a megítélések szerint stabil. A munkaerő megfelelő alapképzettséggel rendelkezik, és az ország közlekedési és távközlési infrastruktúrájának dotációja is jónak mondható. Az EU-val folytatott gazdasági integráció terén megfelelő haladás tapasztalható.

Ugyanakkor a piacgazdaság működését intézményi szinten mutató hiányosságok nehezítik, mint például a lassú és nehézkes közigazgatási eljárások, a bírói testület vonatkozásában mutató hiányosságok, valamint a föld- és tulajdonnyilvántartás korlátozott mértékű fejlődése. Ennek következtében az üzleti környezet nem ösztönzi a befektetéseket, különösen a közvetlen külföldi befektetések létrejöttét és a növekedést. Mindemellett a munkaerőpiac és a pénzügyi piac működése nem megfelelő, ami hátráltatja a különösen magas munkanélküliség csökkentését és akadályt gördít az elé, hogy a vállalkozások hitelben részesüljenek. A hazai és külföldi befektetések mértéke nem éri el a megfelelő szintet, ami a versenyképesség romlása mellett alacsony termelékenységi növekedést is eredményez. A számottevő nem hivatalos ágazat megléte a gazdaság nagyfokú torzulásához vezet. Az export áruszerkezete kiegyensúlyozatlan. A jelenlegi körülmények között a gazdaság számára komoly nehézséget jelentene, hogy az egységes piacon megbirkózzon a versenyből adódó nyomással. Ha a felismert hiányosságokat oly módon orvosolják, hogy folytatják a strukturális reformokat, az minden bizonnyal hozzájárul a piacgazdaság működésének és versenyképességének megerősítéséhez.

3. A TAGSÁGGAL JÁRÓ KÖTELEZETTSÉGEK VÁLLALÁSÁRA VALÓ KÉPESSÉG

Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság a tagsággal járó kötelezettségek vállalására való képességét az alábbi mutatók alapján értékelték:

- a stabilizációs és társulási megállapodásban megállapított kötelezettségek;
- a közösségi vívmányok átvétele, végrehajtása és érvényre juttatása terén történő előrelépés.

Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság előrelépést tanúsított a stabilizációs és társulási megállapodás alkalmazását illetően, ugyanakkor megfelelő figyelmet kell fordítani arra, hogy az abban megállapított határidőket betartsák.

Az ország figyelemreméltó erőfeszítéseket tett annak érdekében, hogy jogszabályait összehangolja a közösségi vívmányokkal, különösen a belső piaccal és kereskedelemmel kapcsolatos területekkel összefüggésben. Ezen erőfeszítéseket folytatni kell. Ugyanakkor az ország számottevő kihívások előtt áll a jogszabályok végrehajtását – és különösen hatékony

érvényre juttatását – illetően. Az adminisztratív és igazságügyi kapacitás számos területet érintően gyenge, és ezek jelentős megerősítése elengedhetetlen a közösségi vívmányok megfelelő alkalmazása érdekében.

Amennyiben folytatja erőfeszítéseit, Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság számára középtávon nem fog komoly nehézséget jelenteni közösségi vívmányok alkalmazása az alábbi területek vonatkozásában:

- halászat, halgazdálkodás;
- gazdaság- és monetáris politika;
- statisztika;
- vállalkozás- és iparpolitika;
- transzeurópai hálózatok;
- tudomány és kutatás;
- oktatásügy és kultúra;
- külkapcsolatok;
- kül-, biztonság- és védelmi politika;
- pénzügyi és költségvetési rendelkezések.

Az országnak további erőfeszítésekre van szüksége annak érdekében, hogy jogszabályait összehangolja a közösségi vívmányokkal, valamint azokat középtávon hatékonyan végrehajtsa és érvényre juttassa az alábbi területek vonatkozásában:

- a munkavállalók szabad mozgása;
- a letelepedés joga és a szolgáltatásnyújtás szabadsága;
- a tőke szabad mozgása;
- pénzügyi szolgáltatások;
- fogyasztó- és egészségvédelem.

Az országnak további komoly erőfeszítésekre van szüksége annak érdekében, hogy jogszabályait összehangolja a közösségi vívmányokkal, valamint azokat középtávon hatékonyan végrehajtsa és érvényre juttassa az alábbi területek vonatkozásában:

- közbeszerzés;
- társasági jog;
- információs társadalom és média;
- mezőgazdaság és vidékfejlesztés;
- élelmiszerbiztonsági, állat- és növényegészségügyi politika;
- közlekedéspolitika;
- energia;
- adózás;
- szociálpolitika és foglalkoztatás;
- regionális politika és a strukturális eszközök koordinálása;
- igazságügy, szabadság és biztonság;
- vámunió.

Amennyiben az erőfeszítéseket nem fokozzák jelentős mértékben, az ország középtávon lehet, hogy nem felel meg a közösségi vívmányok követelményeinek az alábbi területek vonatkozásában:

- az áruk szabad mozgása;
- szellemi tulajdonjogok;
- versenypolitika;
- pénzügyi ellenőrzés.

A környezethez kapcsolódóan roppant jelentős erőfeszítésekre lesz szükség, beleértve a számottevő mértékű befektetéseket és a jogszabályok érvényre juttatásához szükséges adminisztratív kapacitás megerősítését. A közösségi vívmányoknak való teljes megfelelés kizárólag hosszú távon valósulhat meg, és ennek egyik feltétele a befektetések mértékének emelkedése.

C. KÖVETKEZTETÉS ÉS AJÁNLÁS

- Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság működő demokrácia, amely stabil intézményekkel rendelkezik, általánosan biztosítja a jogállamiságot és tiszteletben tartja az alapvető jogokat. Az ország stabilizációs és társulási megállapodást (SAA) írt alá 2001-ben, és általánosan elmondható, hogy kötelezettségvállalásait azóta kielégítő módon teljesíti. Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság sikeresen végrehajtotta az ohridi keretmegállapodás jogalkotási programját, ami jelentős politikai és biztonsági javulást eredményezett az ország számára. E jogszabályokat teljes mértékben érvényre kell juttatni. Az ország továbbra is elkötelezi magát a regionális együttműködés mellett. Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaságnak további erőfeszítéseket kell tennie, különösen a választási eljárás, a rendőrségi reform, a bírói testület reformja és a korrupció elleni küzdelem terén. A megvalósított reformok révén elért előrelépés alapján a Bizottság azon az állásponton van, hogy az ország jó úton halad az Európai Tanács 1993-as koppenhágai ülésén meghatározott politikai kritériumok és a stabilizációs és társulási folyamat feltételrendszerének teljesítése felé.
- Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság jelentős lépéseket tett a működő piacgazdaság megteremtése érdekében. Az ország középtávon minden bizonnyal nem képes megbirkózni az Unión belüli verseny okozta nyomással és a piaci erőkkel, ugyanakkor olyan reformfolyamatokat kezdeményezett, amelyek – ha azokat lendületesen folytatják – mindezt a jövőben lehetővé teszik.
- Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság helyzete középtávon lehetővé teszi, hogy az ország vállalja a tagsággal járó kötelezettségeket, feltéve, hogy figyelemreméltó erőfeszítéseket tesz azért, hogy jogszabályait összehangolja a közösségi vívmányokkal, különösen a végrehajtás és az érvényre juttatás biztosítása érdekében. Amennyiben az erőfeszítéseket nem fokozzák jelentős mértékben, az ország középtávon lehet, hogy nem felel meg a közösségi vívmányok követelményeinek az áruk szabad mozgása, a szellemi tulajdonjogok, a versenypolitika és a pénzügyi ellenőrzés terén. A környezet vonatkozásában a közösségi vívmányoknak való teljes megfelelés kizárólag hosszú távon valósulhat meg, és ennek egyik feltétele a befektetések mértékének emelkedése.

E megfontolások tükrében, és különösen figyelembe véve a jelentős előrelépést, amelyet az ország a 2001-es ohridi keretmegállapodáshoz kapcsolódó jogszabályi keret megvalósítása terén mutatott, valamint a stabilizációs és társulási megállapodás végrehajtásának (beleértve a kereskedelmi vonatkozású rendelkezéseinek egy ideiglenes megállapodás révén történő alkalmazását) első négy évét követően, a Bizottság azt javasolja, hogy a Tanács biztosítson tagjelölt ország státuszt Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság számára. E státusz az EU és a csatlakozás útjára lépett Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság közötti szorosabb kapcsolat politikai elismerése.

A Bizottság meglátása szerint a Macedónia Volt Jugoszláv Köztársasággal folytatandó, az EU-csatlakozást érintő tárgyalásokat akkor kell megkezdeni, amikor az ország kielégítő szintet ér el a tagsági kritériumoknak való megfelelés terén.

E véleményt a Macedónia Volt Jugoszláv Köztársasággal megvalósuló európai partnerségről szóló tervezet kíséri, amely meghatározza azokat a prioritásokat, amelyeknek az országnak eleget kell tennie a tárgyalásokra való felkészülés során. Az EU továbbra is szoros figyelemmel kíséri a politikai reformok terén történő haladást. A Bizottság legkésőbb 2006 végéig benyújtja a Tanácsnak a Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság által elért haladásról szóló jelentést.