

Становище на Европейския комитет на регионите — „Преглед на европейската политика за съседство“

(2017/C 088/13)

Докладчик: Anne Quart (DE/ПЕС), държавен секретар по европейските въпроси и защитата на потребителите, Министерство на правосъдието, европейските въпроси и защитата на потребителите на федерална провинция Бранденбург

Отправен документ: JOIN(2015) 50 final

ПОЛИТИЧЕСКИ ПРЕПОРЪКИ

ЕВРОПЕЙСКИЯТ КОМИТЕТ НА РЕГИОНИТЕ

Общи бележки

1. счита, че насърчаването на стабилност и благосъстояние в съседните на ЕС държави следва да бъде един от основните приоритети на външната политика и политиката на сигурност на ЕС; настоява потенциалът на местните и регионалните власти (МРВ) да се взема предвид при формулирането и прилагането на европейската външна политика; счита, че Комитетът на регионите би трябвало да играе съществена роля за изграждането на доверие и за международното сътрудничество на местно и регионално равнище;
2. отбелязва, че европейската политика за съседство (ЕПС) може да има дълготраен ефект само ако носи конкретна полза за гражданите на държавите — членки на ЕС и на страните, обхванати от ЕПС; призовава на този аспект да се отдаде основно значение при изпълнението на новата стратегия;
3. отбелязва, че ЕПС е преди всичко проект на институциите на Европейския съюз и на правителствата на държавите членки и на съседните държави. Подчертава, че успешното изпълнение на програмите и проектите има значително въздействие на регионално и местно равнище както в държавите — членки на ЕС, така и в участващите трети държави. Призовава в рамките на ЕПС приоритетно да се засилва сътрудничеството на местно и регионално равнище и взаимодействието на гражданските общества и за тази цел да бъдат предоставени на разположение адекватни ресурси; настоява МРВ и техните сдружения да бъдат включвани във всеки етап на ЕПС — от програмното планиране до демократичния контрол; смята, че МРВ и техните сдружения следва да вземат участие в работата на комитетите и съветите за асоцииране и да получат статут на постоянни наблюдатели;
4. призовава за повече конкретни проекти за подпомагане на контактите между хората; смята, че е абсолютно необходимо да се предоставят на разположение повече средства за трансграничното сътрудничество, партньорствата между органи на местното самоуправление и за научния, културния и младежкия обмен; отново отправя своето искане партньорите да бъдат включвани в програмите на Съюза, например програмата Еразъм; приветства факта, че Комисията отдава голямо значение на въпроса за облекчаването на визовия режим и внася конкретни предложения за Украйна и Грузия; потвърждава своята подкрепа за сътрудничество по въпроси, свързани с визите и мобилността с онези страни — партньорки от ЕПС, които желаят това, включително либерализирането на визовия режим и улесняването на диалога;
5. отново отправя предложенията, съдържащи се в становището от 9 юли 2015 г. „*Нова европейска политика за съседство*“; призовава Европейската комисия и ЕСВД да ги вземат системно предвид при прилагането на стратегията;
6. отбелязва, че въоръжените конфликти, употребата на сила, нарушенията на териториалния суверенитет, нарушенията на правата на човека и на принципа на равноправие на народите, тероризмът и сериозната дестабилизация в много съседни на ЕС държави и региони доведоха до много човешки жертви, ранени, вътрешно разселени лица и принудителна миграция и пречат на развитието на устойчиви партньорства. Подчертава, че е важно да се загърбят геополитическите съображения и пожелателното мислене, да се определят реалистични цели въз основа на реалистична оценка и да се организира сътрудничеството между партньорите, които имат реален интерес от взаимодействие и разполагат с капацитет да постигнат устойчиви резултати; отстоява позицията, че въпреки необходимото диференциране трябва да се поддържа баланс между източното и южното съседство;

7. обръща внимание върху факта, че едно партньорство може да бъде организирано устойчиво единствено въз основа на равнопоставеност и взаимна полза; приветства факта, че Комисията отдава особено значение на този въпрос при прегледа на ЕПС, и призовава да се приложи на практика концепцията на равнопоставената взаимна отговорност за партньорствата в рамките на ЕПС;

8. подчертава в частност, че систематичното зачитане на правата на човека и стандартите на хуманитарното международно право не бива да се поставя под въпрос. Във връзка с това изтъква, че конфликтите, които раздират много от партньорите на ЕПС, създават нови предизвикателства при защитата на бежанците и спазването на хуманитарното международно право и че е необходимо да се приемат нови подходи, за да се гарантира включването на нови и по-ефективни инструменти, с които се цели осигуряване на пълното спазване на европейските и международните стандарти за защита на бежанците. Освен това подчертава, че предстоящите преговори по световните пактове относно миграцията с много страни — партньорки от ЕПС, трябва да се проведат с участието на местните власти и чрез по-голяма интеграция между миграционната политика и политиката за съседство с цел да се избегнат противоречия и несъгласувани позиции;

Стабилност на ЕС и неговите съседни държави

9. подчертава, че най-силното положително влияние върху стабилността и просперитета в съседните на ЕС държави произтича от привлекателността на социално-икономическия модел на ЕС, единството и солидарността между държавите членки на ЕС, устойчивото развитие, демокрацията и зачитането на правата на човека и демократичните свободи; подчертава, че най-важният принос за стабилизирането на съседните държави са стабилността на ЕС и придържането към неговите ценности и принципи;

10. настоява заплахите за сигурността да бъдат анализирани комплексно, като се започне от причините за нестабилността; подчертава необходимостта приоритетно да се действа срещу основните социално-икономически първопричини за настоящите предизвикателства, свързани със сигурността и миграцията; приветства ангажмента на ЕС да работи заедно с партньорите от ЕПС за изпълнение на целите на ООН за устойчиво развитие; призовава да се засили вниманието към насърчаването на социалните права, тъй като устойчивото икономическо и социално развитие е от решаващо значение за стабилно съседство; подчертава, че създаването на работни места е от решаващо значение за бъдещето на повечето от съседните държави; приветства намерението да се постави специален акцент върху борбата с младежката безработица и върху насърчаването на малки и средни предприятия; подчертава, че това изисква многостепенен подход — от национално към регионално и местно равнище, както и регионално, подрегионално и трансгранично сътрудничество; настоява секторните програми за сътрудничество да бъдат изготвени така, че да могат се прилагат от МРВ;

11. приветства факта, че Европейската комисия е внесла предложение за нова рамка за партньорство с трети страни и за нов Европейски план за външни инвестиции, насочен към справяне с първопричините за миграцията чрез мобилизиране на инвестициите, засилване на техническата помощ и подкрепа на икономическите и структурните реформи, за да се подобрят бизнес средата и по-широкият политически контекст, и призовава европейските регионални и местни власти да бъдат включени в този процес от самото му начало;

12. изразява очакване, че новите пактове в областта на миграцията, които са предмет на преговори между ЕС и Йордания и Ливан в контекста на съобщението относно създаването на нова рамка за партньорство от 7 юни 2016 г., ще намерят добър баланс между нуждите на бежанците, нуждите и ситуацията в тези страни и очакванията на ЕС и неговите държави членки, при същевременно зачитане на правата на човека и на стандартите, определени от разпоредбите в хуманитарната сфера, установени от международното право;

13. подновява ангажмента си към гражданите на Тунис и призовава за истинско задълбочено и всеобхватно партньорство между ЕС и Тунис; подчертава, че продължаването на мирното и демократично развитие на страната към икономическа стабилност и сигурност ще изпрати силен положителен сигнал към всички държави от ЕПС; подчертава необходимостта от значително увеличаване на помощта от ЕС за Тунис в подкрепа на консолидирането на демократичния преход и за насърчаване на инвестициите и развитието във всички сектори на икономиката и обществото, по-специално създаването на работни места и поддържането на качествени публични услуги, достъпни за всички; отбелязва започването на преговори за сключване на амбициозно споразумение за свободна търговия (ЗВЗСТ) между ЕС и Тунис, и призовава Комисията да възприеме всеобхватен подход, който да гарантира, че това споразумение ще бъде взаимноизгодно, като същевременно отчита значителното икономическо неравенство между двете страни по споразумението;

14. призовава да бъдат приоритетно подкрепяни МРВ в ЕС, както и в държавите от ЕПС да предоставят на бежанците подобаващо качествени основни услуги, вместо да ги изпращат в трети държави, а така също в дългосрочен план, включвайки и самите тях, да постигат устойчиво социално и икономическо развитие на общините и регионите на произход; обръща внимание върху това, че бежанците, които идват в Европа от съседните държави, в перспектива могат да послужат като мост между ЕС и съседните държави;

15. предвид религиозната радикализация, национализма, екстремизма и тероризма, се обявява за разработването на стратегии и осигуряването на подходящи инструменти за насърчаване на межкултурния диалог в рамките на ЕС и с обществата на съседните държави; подчертава отговорността и потенциала на МРВ в тази област и необходимостта от този диалог както между политиките, така и в рамките на гражданското общество, по-специално между гражданите;

16. отбелязва, че добросъседските отношения със съседните на ЕС страни и техните съседи са изключително необходими за стабилността в Европа. Отбелязва, че икономическото сътрудничество и политическият диалог между ЕС и Руската федерация са особено важни; обръща внимание, че нормализирането на икономическите и политическите отношения с Русия зависи от цялостното прилагане на споразуменията от Минск; обръща внимание, че на поднационално и бизнес равнище продължават сътрудничеството и диалогът и че този потенциал следва да се използва по-добре при преодоляване на различията;

Диференциация и регионално сътрудничество

17. подчертава, че сътрудничеството с ЕС не следва да води до конкуренция между съседните държави за постигане на най-добрите отношения с ЕС, а към регионално и териториално сътрудничество; подчертава безспорната необходимост от многостранно измерение на ЕПС; подчертава, че многостранните предизвикателства могат да бъдат преодолявани само когато всички партньори от даден регион си сътрудничат систематично; отбелязва, че е необходим по-голям ангажимент от страна на ЕС, за да се възобнови многостранният подход в политиката за съседство и при това на МРВ да бъде отредено централно място;

18. отбелязва ангажимента и потенциала на Комитета на регионите за регионалното сътрудничество, в частност Евро-Средиземноморската асамблея на регионалните и местните власти (ARLEM), Конференцията на регионалните и местните власти за Източното партньорство (CORLEAP), както и работната група за Украйна; призовава Комисията и делегациите на ЕС да използват по-добре експертния опит на тези три органа;

19. отбелязва, че Грузия, Молдова и Украйна, очаквайки дългосрочна полза за своето демократично и икономическо развитие, взеха решение за особено тесни връзки с ЕС и подписаха споразумения за асоцииране; притеснен е заради социалната цена на процесите на реформи, която би могла да застраши одобрението за процесите на сближаване от страна на населението, и призовава ЕС да поддържа още по-тясно сътрудничество със засегнатите държави, за да намерят пътища за преодоляване на тези предизвикателства; подчертава значението на реформите за децентрализация в тези страни за прилагането на споразуменията и призовава, процесите на демократизация да се насърчават приоритетно на местно и регионално равнище;

20. призовава за стратегии за предотвратяване на ситуации, в които държавите трябва да избират между по-тясно сътрудничество с ЕС или с други партньори; приветства факта, че с новите преговори между ЕС и Армения се откриват нови възможности за по-тясно сътрудничество с ЕС, без да се засягат други международни задължения; смята, че този опит следва да се използва и за развитието на отношения с Беларус и Азербайджан;

21. призовава за подрегионални стратегии, които да отговорят на изключително разнообразните предизвикателства и реалности в южните съседни държави, а именно под формата на стратегии като тези за Адриатическо-Йонийския регион, за Западното Средиземноморие и за Източното Средиземноморие;

22. призовава Върховния представител и Комисията да представят конкретна стратегия за включването на съседите на съседните държави, обхванати от ЕПС, и по-специално Руската федерация, с цел този подход да получи нова динамика;

23. отбелязва, че партньорството се заражда в граничните региони; призовава Комисията да отдаде признание на ролята му и да подкрепя развиващото се трансгранично сътрудничество между МРВ в съседните държави и по този начин да дава пример на други държави от ЕПС; призовава за изготвянето на дългосрочна цялостна концепция, надхвърляща настоящата финансова рамка; във връзка с това призовава за прилагане на ЕГТС между ЕС и съседните региони, както и за бързо изготвяне на споразумение за хармонизирано използване на средства от ЕС между INTERREG Европа и Европейския инструмент за съседство с оглед на развитието на всички региони в ЕС, граничещи с държави от ЕПС;

Отговорност и фокусиране върху гражданите

24. подчертава, че за една успешна ЕПС е абсолютно необходима отговорност на местно и регионално равнище и че политиките и мерките на ЕС, както и финансирането следва да се определят в съответствие с регионалните потребности, като за това е необходимо да се възприеме цялостен подход, който обхваща всички групи от обществото и подкрепя регионалното развитие; отбелязва, че следва да се засили ролята на МРВ в двустранните планове за действие, особено в пограничните райони, и че това изисква укрепване на правата и правомощията на МРВ, както и обезпечаването с достатъчно финансови средства, с които да разполагат;

25. констатира, че на местно равнище и сред широката общественост познанията за ЕС и неговите споразумения с държавите от ЕПС са твърде слаби; призовава Комисията, в сътрудничество с делегациите на ЕС, да повиши значително видимостта на програмите за сътрудничество на регионално и местно равнище, да информира и обучава по-добре регионалните и местните заинтересовани лица, по-специално чрез програми за обучение за преподавателите и обмен на материали с учебно съдържание, и да укрепва на поднационално равнище изграждането на капацитет за използване на програмите в рамките на ЕПС;

26. смята, че е от съществено значение да се засили ангажираността на младите хора и участието на жените като ключови фактори за развитието на съседните държави;

27. призовава за повече конкретни проекти по места с осезаеми резултати и положителни въздействия върху ежедневието на гражданите;

Добро управление, върховенство на закона и зачитане на правата на човека и гражданските свободи

28. подчертава, че доброто управление, върховенството на закона, демокрацията и зачитането на правата на човека и демократичните свободи са от основно значение за стабилността; отбелязва, че обществата в отделните съседни на ЕС държави имат различен исторически опит и условия, и че демократичните и свързаните с правата на човека стандарти не могат да се налагат нито отвън, нито отгоре, а трябва да се развият отдолу нагоре; изтъква ролята на МРВ при утвърждаването на демокрацията и върховенството на закона в обществото; подчертава, че тези неотменни ценности са в основата на ЕПС и че те не могат да бъдат излагани на риск; изтъква че е необходимо в споразуменията за партньорство да бъдат включени по-ефективни институционални механизми, с помощта на които да може да се следи за зачитането на тези принципи от страна на партньорите;

29. обръща внимание, че в голяма част от съседните държави административният капацитет на поднационалните равнища се нуждае от подобрене; потвърждава готовността на КР и неговите членове и заинтересованите местни и регионални власти, както и на техните национални сдружения да допринесат за програмите за изграждане на административен капацитет в съседните държави; призовава Комисията да създаде необходимите за това административни и финансови предпоставки; призовава да се засили подкрепата за реформите за децентрализация в съседните държави; предлага със съседните държави да се договорят секторни пилотни проекти, отговорността за прилагането на които да се възложи на местните и регионалните власти, така че да се създаде възможност за натрупване на опит в процесите на децентрализация;

30. призовава Комисията да разработи проекти за местни и регионални представители и местни администрации, в рамките на които може да се организира обмен на опит с МРВ от ЕС; призовава да се оказва по-силна подкрепа на националните сдружения на МРВ, за да се стимулира обменът на опит между МРВ в рамките на държавите от ЕПС; обявява се за значително разширяване на програмите за партньорство между градовете и програмата за техническа помощ и обмен на информация (TAIEX); призовава Комисията да подкрепя адекватно не само политически, но и финансово действията, ръководени от КР и разработени в рамките на ARLEM, CORLEAP и работна група „Украйна“;

31. отправя отново своето искане към Европейската служба за външна дейност да определи, като практическа мярка, звено за контакт във всяка една от 16-те делегации на Комисията в държавите, обхванати от ЕПС;

Сътрудничество в областта на енергетиката

32. отбелязва, че тясното сътрудничество по въпросите на енергетиката представлява съществена част от отношенията между ЕС и съседните държави, тъй като много от тях са важни доставчици на енергия в държавите — членки на ЕС; застъпва схващането, че ЕС може да намали своята зависимост от външни доставчици и източници, като подобри енергийната ефективност на всички етапи от енергийната верига и увеличи максимално използването на възобновяеми и други местни източници на енергия и отдаде приоритет на екологично устойчиви горива или технологии. По този начин той ще допринесе и за постигането на целите, договорени в Париж по време на 21-вата Конференция на страните по РКООНИК; подчертава, че сътрудничеството в областта на енергетиката между ЕС и съседните държави следва да включва преди всичко проекти за развитието на енергийна инфраструктура и за енергийна ефективност;

33. отбелязва, че Конвентът на кметовете за климата и енергетиката може да бъде една от платформите за сътрудничество в тази област; в този контекст предлага експертният опит и познанията на посланиците на Конвента на кметовете на КР да бъдат използвани за осъществяване на целите в областта на климата и енергетиката в държавите от ЕПС;
34. признава правото на държавите да вземат решения относно своите енергийни доставки; настоява при това последователно да се вземат предвид въпросите, будещи загриженост у местните и регионалните власти и у гражданите, и отбелязва силната съпротива на редица общини в ЕС срещу добива на природен газ и нефт посредством хидравлично разбиване и призовава енергийното сътрудничество с държавите от ЕПС да включва спазване на най-високите стандарти на ЕС за околната среда при добива и преработката на природен газ и нефт;
35. призовава за подобряване на връзките между енергийните мрежи не само в ЕС, но и между ЕС и съседните държави, както и с техните съседни държави;
36. изразява загриженост поради факта, че в някои държави от ЕПС цените на енергията нараснаха значително; призовава за това, ангажиментът на Комисията за насърчаване на достъпността на енергията да намери израз в конкретни концепции за подкрепа на населението в държавите от ЕПС, засегнати от енергийна бедност;
37. изразява твърдото си убеждение, че новите енергийни проекти следва да се съсредоточат върху енергийната диверсификация и не бива да накърняват статута на държавите от ЕПС като транзитни страни;

Изграждане на синергии

38. препоръчва по-добър обмен на натрупания в рамките на сътрудничеството с източните и южните съседни държави опит и приветства ангажимента на членовете на ARLEM, CORLEAP и работна група „Украйна“ в това отношение;
39. призовава за по-тясно сътрудничество между ЕПС и изготвените от ЕС програми за улесняване на ситуацията с бежанците в съседните държави;
40. приветства факта, че Глобалната стратегия на Европейския съюз за външната политика и политиката на сигурност признава ролята на регионите като „жизненоважни пространства на управление в един децентрализиран свят“ и обещава да насърчава и подкрепя в световен план „регионалния ред, основан на сътрудничество“; призовава Върховния представител и Европейската служба за външна дейност да вземат под внимание и да използват опита, натрупан от МРВ;

Финансови ресурси

41. подчертава, че финансирането по линия на Европейския инструмент за съседство не съответства на политическите амбиции и на предизвикателствата в съседните на ЕС държави, и изразява съжаление, че прегледът на ЕПС не доведе до изготвяне на препоръка за увеличаване на финансовите ресурси;
42. отбелязва, че понастоящем ЕС е изправен пред повече кризи от всякога досега, в частност бежанската криза, природни бедствия и въоръжени конфликти, които изложиха на риск основни ценности; изтъква, че по времето на приемането на многогодишната финансова рамка (МФР) за периода 2014—2020 г. тези кризи не можеха да бъдат предвидени; призовава Комисията да излезе с предложение за преработване на МФР с цел да се повишат таваните в тази функция 4, както и във функция 3, така че съществено да се увеличат ресурсите за ЕПС, включително за да се отговори на миграционната и бежанската криза и да се осигури приемането и интеграцията на мигрантите, отговорността за което принадлежи основно на регионалните и местните власти. Новата МФР предоставя възможност за увеличаване на ресурсите, предназначени за изпълнение на приоритетите на европейската програма за миграцията, включително в нейното външно измерение;
43. призовава постепенно да се изостави практиката финансовите ресурси на ЕПС да се концентрират предимно в сътрудничеството с националните равнища; призовава по възможност да се определят процентни стойности за финансирането на проекти на поднационално равнище, съответстващи на условията в отделните държави. Финансовите ресурси на ЕС следва да бъдат целево адаптирани към потребностите на местните и регионалните заинтересовани страни, включително чрез подкрепа за по-малки проекти и гъвкава организация на съфинансирането. Комисията би трябвало да обмисли възможността за повторно въвеждане на предишния инструмент за местно администриране (LAF), използван от държавите в процес на присъединяване, и за разширяване на обхвата на използването му от страна на държавите от ЕПС, с по-стриктни правила за възстановяване, които изискват по-конкретни и по-устойчиви проекти. Начинът, по който се използват финансовите ресурси, следва да бъде внимателно наблюдаван, включително и от страна на гражданското общество.

Брюксел, 11 октомври 2016 г.

Председател
на Европейския комитет на регионите
Markku MARKKULA