

Mišljenje Europskog odbora regija – Preispitivanje europske politike susjedstva

(2017/C 088/13)

Izvjestiteljica: Anne Quart (DE/PES), državna tajnica za europske poslove i zaštitu potrošača, Ministarstvo za pravosuđe, europske poslove i zaštitu potrošača savezne zemlje Brandenburg

Referentni dokument: JOIN(2015) 50 final

PREPORUKE O POLITIKAMA**EUROPSKI ODBOR REGIJA***Opće napomene*

1. smatra da bi poticanje stabilnosti i blagostanja u susjedstvu EU-a trebalo spadati među glavne prioritete vanjske i sigurnosne politike EU-a te traži da se pri osmišljavanju i provedbi europske vanjske politike vodi računa o potencijalima lokalnih i regionalnih vlasti. Europski odbor regija trebao bi igrati važnu ulogu u izgradnji povjerenja i međunarodnoj suradnji na regionalnoj i lokalnoj razini;
2. napominje da europska politika susjedstva (EPS) može imati trajan učinak samo ako građani država članica EU-a i zemalja obuhvaćenih EPS-om od nje imaju konkretne koristi te traži da se pri provedbi nove strategije težište stavi na taj aspekt;
3. napominje da je EPS prije svega projekt institucija Europske unije te vlada država članica i susjednih zemalja. Naglašava da uspješna provedba programa i projekata ima značajan učinak na regionalnoj i lokalnoj razini, kako u državama članicama EU-a tako i u uključenim trećim zemljama. Poziva da se u okviru EPS-a prije svega jača suradnja na lokalnoj i regionalnoj razini i interakcija između civilnih društava dotičnih država kao i da se za to izdvoje odgovarajuća sredstva. izričito traži da se lokalne i regionalne vlasti i njihova udruženja uključi u sve faze provedbe europske politike susjedstva – od programiranja do demokratskog nadzora; smatra da bi lokalne i regionalne vlasti i njihova udruženja trebali sudjelovati u radu odbora i vijeća za pridruživanje te dobiti status stalnih promatrača;
4. zahtijeva više konkretnih projekata za poticanje međuljudskih odnosa; smatra prijeko potrebnim da se na raspolaganje stavi više sredstava za prekograničnu suradnju, partnerstva između lokalnih vlasti te znanstvenu i kulturnu razmjenu i razmjenu za mlade; ponavlja svoj zahtjev da se partneri uključe u programe Unije, primjerice u program Erasmus; pozdravlja to što Komisija smatra prioritetnim olakšavanje viznog režima te to što je iznijela konkretne prijedloge za Ukrajinu i Gruziju; naglašava svoju potporu suradnji u vezi s pitanjima viza i mobilnosti (uključujući liberalizaciju viznog režima i olakšavanje dijaloga) s onim partnerima obuhvaćenima EPS-om koji to žele;
5. ponovno ističe prijedloge koje je iznio u mišljenju „Ususret novoj europskoj politici susjedstva” od 9. srpnja 2015. te od Europske komisije i Europske službe za vanjsko djelovanje traži da te prijedloge dosljedno uzima u obzir prilikom provedbe strategije;
6. napominje da su oružani sukobi, upotreba sile, povrede teritorijalnog suvereniteta, povrede ljudskih prava i načela jednakih prava narodâ, terorizam te ozbiljna destabilizacija u brojnim zemljama i regijama u susjedstvu EU-a uzrokovali velik gubitak ljudskih života, brojne povrede, velik broj raseljenih osoba te prisilnu migraciju, kao i da otežavaju razvoj trajnih partnerstava. Ističe da je važno okaniti se geopolitičkih teorija i iluzija i zacrtati realistične ciljeve utemeljene na realističnoj ocjeni te organizirati suradnju među partnerima koji imaju stvaran interes za suradnju i sposobnost postizanja održivih rezultata; zahtijeva da se, unatoč neophodnoj diferencijaciji, održava ravnoteža između istočnog i južnog susjedstva;

7. ističe da se održiva partnerstva mogu izgrađivati isključivo na temelju ravnopravnosti i uzajamne koristi; pozdravlja to što je Komisija tom pitanju pridala posebnu važnost prilikom preispitivanja europske politike susjedstva te traži da se koncept ravnopravne obostrane odgovornosti za partnerstva u okviru europske politike susjedstva primjenjuje i u praksi;

8. posebno naglašava da se dosljedno poštovanje ljudskih prava i normi humanitarnog međunarodnog prava ne smije dovoditi u pitanje. U tom pogledu ističe da sukobi koji potresaju mnoge partnerske zemlje obuhvaćene EPS-om predstavljaju nove izazove u pogledu zaštite izbjeglica, poštovanja međunarodnog humanitarnog prava i potrebe usvajanja novih pristupa kojima će se zajamčiti primjena novih i učinkovitijih alata namijenjenih osiguravanju potpunog poštovanja europskih i međunarodnih standarda zaštite izbjeglica. Također naglašava da predstojeće pregovore o globalnim paktovima o migraciji s mnogim partnerskim zemljama obuhvaćenima EPS-om treba provoditi uz sudjelovanje lokalnih vlasti te uz snažniju integraciju migracijske politike i politike susjedstva radi izbjegavanja proturječnosti i neusklađenosti;

Stabilnost EU-a i njegova susjedstva

9. ističe da je glavni izvor europskog utjecaja na stabilnost i blagostanje u susjedstvu EU-a privlačnost EU-ova socio-ekonomskog modela, zajedništvo i solidarnosti među državama članicama EU-a, održiv razvoj, demokracija i poštovanje ljudskih prava i demokratskih sloboda; najvažniji doprinos stabilizaciji susjedstva jest stabilnost EU-a i privrženost njegovim vrijednostima i načelima;

10. zahtijeva da se prijetnje sigurnosti razmatra u svoj njihovoj složenosti, počevši od razloga nestabilnosti; ističe da je ponajprije potrebno uhvatiti se u koštac sa socio-ekonomskim razlozima koji su uzrok sadašnjih sigurnosnih i migracijskih izazova; pozdravlja to što je EU obećao raditi na provedbi ciljeva održivog razvoja UN-a zajedno s partnerima europske politike susjedstva; traži da se veća pozornost posveti promicanju socijalnih prava jer je održivi gospodarski i socijalni razvoj od presudne važnosti za stabilno susjedstvo; naglašava da je otvaranje radnih mjesta ključno za budućnost većine susjednih zemalja; pozdravlja to što će se poseban naglasak staviti na zapošljavanje mladih i poticanje malih i srednjih poduzeća; naglašava da je za to potreban višerazinski pristup – koji će obuhvaćati i nacionalnu, i regionalnu, i lokalnu razinu – kao i regionalna, subregionalna i prekogranična suradnja; zahtijeva da programi sektorske suradnje budu oblikovani tako da ih mogu provoditi lokalne i regionalne vlasti;

11. pozdravlja to što je Europska komisija iznijela prijedlog za uspostavljanje novog okvira za partnerstvo s trećim zemljama i za novi europski plan vanjskih ulaganja usmjeren na rješavanje temeljnih uzroka migracija aktiviranjem ulaganja, jačanjem tehničke pomoći i podupiranjem gospodarskih i strukturnih reformi kako bi se poboljšalo poslovno i šire političko okruženje te poziva da se europske regionalne i lokalne vlasti uključe u taj proces;

12. očekuje da će se novim „paktovima o migracijama”, o kojima EU pregovara s Jordanom i Libanomom u okviru Komunikacije o uspostavi novog okvira za partnerstvo od 7. lipnja 2016., uspostaviti dobra ravnoteža između potreba izbjeglica, potreba tih zemalja i okolnosti u kojima se one nalaze te očekivanja EU-a i njegovih država članica, uz istodobno poštovanje ljudskih prava i humanitarnih normi međunarodnog prava;

13. ponavlja svoju predanost tuniskom narodu i poziva na uspostavu istinski dubokog i sveobuhvatnog partnerstva između EU-a i Tunisa; naglašava da će nastavak mirnog i demokratskog razvoja Tunisa usmjerenog na gospodarsku i sigurnosnu stabilnost poslati vrlo pozitivnu poruku svim zemljama obuhvaćenima EPS-om; ističe da treba znatno povećati EU-ovu potporu Tunisu kako bi se pospješila konsolidacija demokratske tranzicije te potaknuli razvoj i ulaganja u svim gospodarskim i društvenim sektorima, a posebice u području otvaranja radnih mjesta i održavanja kvalitete svima dostupnih javnih službi; prima na znanje početak pregovora o ambicioznom sporazumu o slobodnoj trgovini (DCFTA) između EU-a i Tunisa te poziva Komisiju da zauzme cjelovit pristup kojim će osigurati da taj sporazum bude od uzajamne koristi, imajući na umu značajne gospodarske razlike koje postoje između dviju strana;

14. zahtijeva da jedan od prioriteta bude pružanje podrške lokalnim i regionalnim vlastima u EU-u i u zemljama obuhvaćenima EPS-om u osiguravanju odgovarajuće osnovne skrbi za izbjeglice umjesto njihovog slanja u treće zemlje te, dugoročnije gledano, u oblikovanju održivog socijalnog i gospodarskog razvoja općina i regija podrijetla, i to uz uključivanje tih ljudi; ukazuje na to da bi izbjeglice koji su u Europu došli iz susjednih zemalja u budućnosti mogli predstavljati most između EU-a i tih zemalja;

15. imajući u vidu vjersku radikalizaciju, nacionalizam, ekstremizam i terorizam, zalaže se za razvoj strategija i osiguravanje odgovarajućih instrumenata za poticanje međukulturnog dijaloga unutar EU-a te s društvima susjednih država; naglašava odgovornost i potencijal lokalnih i regionalnih vlasti u tom području; takav nam je dijalog potreban ne samo među političarima, već i unutar civilnog društva i, posebice, među građanima;

16. napominje da su dobrosusjedski odnosi sa zemljama obuhvaćenima EPS-om i njihovim susjedima od ključnog značaja za stabilnost u Europi. Napominje da su gospodarska suradnja i politički dijalog između EU-a i Ruske Federacije od izrazite važnosti, ali smatra da normalizacija gospodarskih i političkih odnosa s Rusijom mora biti uvjetovana potpunom provedbom Sporazuma iz Minska; skreće pozornost na to da na podnacionalnoj razini i razini civilnog društva i poslovnog svijeta i dalje postoji suradnja i dijalog te da bi taj potencijal trebalo bolje iskorištavati za prevladavanje nesuglasica;

Diferencijacija i regionalna suradnja

17. napominje da suradnja s EU-om ne smije dovesti do nadmetanja između susjednih zemalja oko pitanja tko će imati najbolje odnose s EU-om, već do regionalne i teritorijalne suradnje; ističe nužnost multilateralne dimenzije europske politike susjedstva. Složeni izazovi u pogledu stabilizacije susjedstva mogu se svladati samo uz sustavnu suradnju svih partnera jedne regije; potreban je veći angažman EU-a za poticanje multilateralnog pristupa politike susjedstva, pri čemu lokalnim i regionalnim vlastima treba pripasti središnja uloga;

18. skreće pozornost na angažman i potencijal Europskog odbora regija u pogledu regionalne suradnje, posebice posredstvom Euro-mediteranske skupštine regionalnih i lokalnih vlasti (ARLEM), Konferencije lokalnih i regionalnih vlasti za istočno partnerstvo (CORLEAP) i Radne skupina za Ukrajinu; poziva Komisiju i delegacije EU-a da bolje iskoriste stručno znanje tih triju tijela;

19. napominje da su se Gruzija, Moldova i Ukrajina u očekivanju dugoročne koristi za svoj demokratski i gospodarski razvoj odlučile za posebno bliske odnose s EU-om te potpisale sporazum o pridruživanju; izražava zabrinutost zbog socijalnih troškova reformskih procesa, koji bi mogli ugroziti javnu prihvaćenost procesa približavanja, te traži da EU pojača suradnju s dotičnim zemljama na pronalaženju načina za svladavanje tog izazova; ističe da su za provedbu sporazuma važne reforme u pogledu decentralizacije u tim zemljama te zahtijeva prioritarnu podršku procesima demokratizacije na lokalnoj i regionalnoj razini;

20. zahtijeva osmišljavanje strategija za sprečavanje situacije u kojoj se zemlje moraju odlučiti između bliže suradnje s EU-om i s drugim partnerima; pozdravlja to što je u novim pregovorima između EU-a i Armenije primijenjen novi pristup kojim se nastoji omogućiti bliska suradnja s EU-om bez negativnog utjecaja na druge međunarodne obveze; smatra da bi se ta iskustva trebala primijeniti i na razvoj odnosa s Bjelorusijom i Azerbajdžanom;

21. traži osmišljavanje subregionalnih strategija za vrlo različite izazove i okolnosti u južnom susjedstvu, odnosno osmišljavanje zasebnih strategija za jadransko-jonsku regiju, za zapadno Sredozemlje te za istočno Sredozemlje;

22. poziva visoku predstavnicu i Komisiju da predstave konkretnu strategiju za uključivanje susjeda susjednih zemalja u EPS, posebice Ruske Federacije, kako bi taj pristup postao dinamičniji;

23. naglašava da partnerstvo počinje u pograničnim regijama; traži od Komisije da prepozna njegovu ulogu i podrži sve veću prekograničnu suradnju lokalnih i regionalnih vlasti u susjednim zemljama te na taj način pruži primjer drugim zemljama obuhvaćenima EPS-om; poziva na izradu dugoročnijeg, sveobuhvatnog koncepta koji nadilazi trenutni financijski okvir; s tim u vezi poziva na primjenu EGTS-a između EU-a i susjednih regija, kao i hitnu izradu sporazuma o usklađenom korištenju sredstava EU-a između programa Interreg Europe i Europskog instrumenta za susjedstvo za potrebe razvoja svih regija EU-a koje graniče sa zemljama obuhvaćenima EPS-om;

Odgovornost i usmjerenost na građane

24. naglašava da je lokalna i regionalna odgovornost od presudne važnosti za uspješan EPS i da bi o politikama i mjerama EU-a kao i financiranju trebalo odlučivati uzimajući u obzir regionalne potrebe. Za to se mora odabrati sveobuhvatni pristup koji je koristan za sve dijelove društva i koji potiče regionalni razvoj. Potrebno je ojačati ulogu lokalnih i regionalnih vlasti, posebno onih u pograničnim regijama, u bilateralnim akcijskim planovima, što iziskuje jačanje prava i nadležnosti lokalnih i regionalnih vlasti kao i dodjeljivanje dostatnih financijskih sredstava tim vlastima;

25. napominje da je informiranost o EU-u i sporazumima između EU-a i zemalja obuhvaćenih EPS-om na lokalnoj razini i u široj javnosti još uvijek ograničena; poziva Komisiju na suradnju s delegacijama EU-a kako bi se znatno poboljšala prepoznatljivost programa suradnje na lokalnoj i regionalnoj razini, bolje informiralo i obučilo lokalne aktere, posebno posredstvom programa za osposobljavanje učitelja i razmjenom obrazovnog materijala, te na podnacionalnoj razini jačala izgradnja kapaciteta za korištenje programa EPS-a;

26. smatra da je od presudne važnosti jačanje interesa mladih te sudjelovanja žena kao ključnih čimbenika za razvoj zemalja u susjedstvu;

27. poziva na konkretnije projekte na lokalnoj razini s opipljivim rezultatima i pozitivnim učincima na svakodnevni život građana;

Dobro upravljanje, vladavina prava te poštovanje ljudskih prava i građanskih sloboda

28. napominje da su dobro upravljanje, vladavina prava, demokracija i poštovanje ljudskih prava i demokratskih sloboda ključni za stabilnost; ističe da su društva u susjedstvu EU-a obilježena različitim povijesnim iskustvima i okolnostima te da se tim društvima demokratski standardi i standardi u pogledu ljudskih prava ne mogu nametnuti niti izvana niti odozgo, već se moraju razviti odozdo prema gore; naglašava ulogu lokalnih i regionalnih vlasti u učvršćivanju demokracije i vladavine prava u društvu; ističe da je europska politika susjedstva izgrađena na tim temeljnim vrijednostima koje se ne smije dovoditi u pitanje; naglašava potrebu za uključivanjem učinkovitijih institucijskih mehanizama u sporazume o partnerstvu, kojima će se pratiti poštuju li partneri spomenuta načela;

29. ukazuje na potrebu jačanja administrativnih kapaciteta u većini susjednih zemalja; ponovno naglašava spremnost OR-a i njegovih članova, relevantnih lokalnih vlasti kao i njihovih nacionalnih udruženja na sudjelovanje u programima za izgradnju administrativnih kapaciteta u susjednim zemljama te poziva Komisiju da za to osigura potrebne administrativne i financijske resurse; traži veću podršku reformama usmjerenima na decentralizaciju u susjednim zemljama te predlaže postizanje sporazuma o sektorskim oglednim projektima, za čiju bi provedbu odgovornost snosile lokalne i regionalne vlasti koje bi na taj način stekle iskustvo u procesu decentralizacije;

30. poziva Komisiju da razvije projekte za lokalne i regionalne izabrane predstavnike te lokalne uprave, u okviru kojih se može organizirati razmjena iskustava s lokalnim i regionalnim vlastima iz EU-a; poziva da se nacionalnim udrugama lokalnih i regionalnih vlasti pruži veća podrška kako bi se potaknula razmjena iskustava između lokalnih i regionalnih vlasti unutar zemalja obuhvaćenih EPS-om; zalaže se za znatno jačanje partnerskih programa za gradove i instrumenta za razmjenu informacija o tehničkoj pomoći (TAIEX) kao i *twinning* programa; poziva Komisiju da osigura ne samo odgovarajuću političku, već i financijsku podršku projektima kojima upravlja OR i koji su razvijeni u sklopu ARLEM-a, CORLEAP-a i Radne skupine za Ukrajinu;

31. ponovno poziva Europsku službu za vanjsko djelovanje da iz praktičnih razloga imenuje osobu za kontakt za lokalne i regionalne vlasti u svih šesnaest delegacija Komisije u zemljama obuhvaćenima EPS-om;

Suradnja u području energetike

32. napominje da je bliska suradnja u pitanjima energetike važan dio odnosa EU-a sa susjednim zemljama, jer su mnoge od njih značajni opskrbljivači država članica EU-a energijom; smatra da EU može smanjiti svoju ovisnost o vanjskim dobavljačima i energentima poboljšanjem energetske učinkovitosti u svim fazama energetskog lanca, maksimalnim korištenjem obnovljivih i drugih domaćih izvora energije te davanjem prednosti ekološki održivim gorivima i tehnologijama. Na taj će način EU također pridonijeti ostvarivanju ciljeva dogovorenih na konferenciji COP 21 u Parizu; naglašava da bi suradnja između EU-a i njegovih susjeda u pitanjima energetike trebala prije svega obuhvaćati projekte za razvoj energetske infrastrukture i energetske učinkovitosti;

33. ističe da Sporazum gradonačelnika za klimu i energiju može biti jedna od platformi za suradnju na tom polju te u tom kontekstu nudi stručnost i znanje OR-ovih ambasadora za Sporazum gradonačelnika u cilju provedbe klimatskih i energetske ciljeve u zemljama obuhvaćenima EPS-om;

34. priznaje pravo država da same odlučuju o svojoj opskrbi energijom; poziva na dosljedno poštovanje stajališta lokalnih i regionalnih vlasti i građana o tom pitanju; skreće pozornost na golemi otpor brojnih općina u EU-u prema crpljenju plina i nafte uz primjenu hidrauličkog lomljenja; poziva na to da se pri energetske suradnji sa zemljama obuhvaćenima EPS-om poštuju najviši ekološki standardi EU-a za crpljenje i obradu plina i nafte;

35. poziva na poboljšanje povezanosti energetske mreža ne samo unutar EU-a, već i između EU-a i njegovih susjeda te njihovih susjeda;

36. izražava zabrinutost činjenicom da su u nekim zemljama obuhvaćenima EPS-om cijene energije jako porasle; poziva Komisiju da svoju predanost poticanju povoljne energije pretoči u konkretne strategije radi pružanja podrške stanovništvu pogođenom energetske siromaštvom u zemljama obuhvaćenima EPS-om;

37. čvrsto je uvjeren da bi novi energetske projekti trebali biti usmjereni na energetske diversifikaciju te da se njima ne bi smio oslabiti status zemalja obuhvaćenih EPS-om kao tranzitnih zemalja;

Izgradnja sinergije

38. preporučuje poboljšanje razmjene iskustava stečenih u suradnji i s istočnim i s južnim susjedstvom te pozdravlja aktivnosti članova ARLEM-a, CORLEAP-a i Radne skupine za Ukrajinu u tom pogledu;

39. poziva na bolju usklađenost EPS-a i programa koje je osmislio EU s ciljem olakšavanja izbjegličke situacije u zemljama susjedstva;

40. pozdravlja to što se u Globalnoj strategiji za vanjsku i sigurnosnu politiku Europske unije priznaje da regije „predstavljaju kritične prostore upravljanja u decentraliziranom svijetu” i obvezuje da će se „promicati i podržavati zajednički regionalni poreci diljem svijeta”; poziva visoku predstavnicu i Službu za vanjsko djelovanje da uvažava i iskoriste iskustvo lokalnih i regionalnih vlasti;

Financijska sredstva

41. ističe da financijska sredstva predviđena za Europski instrument za susjedstvo nisu proporcionalna političkim ambicijama i izazovima u susjedstvu EU-a te izražava žaljenje što preispitivanje europske politike susjedstva nije rezultiralo preporukom za povećanje tih financijske sredstava;

42. utvrđuje da je EU suočen s više kriza nego ikada prije, prije svega s izbjegličkom krizom, prirodnim katastrofama i oružanim sukobima koji ugrožavaju ključne vrijednosti. Te se krize nije moglo predvidjeti u trenutku izrade višegodišnjeg financijskog okvira (VFO-a) za razdoblje 2014.–2020.; stoga traži da Komisija podnese prijedlog za reviziju VFO-a radi povećanja gornjih granica u sklopu odjeljka 4. i odjeljka 3., što bi dovelo do znatnog povećanja sredstava za EPS, pored ostalog i u cilju rješavanja migracijske i izbjegličke krize te osiguravanja prihvata i integracije migranata za što su većinom odgovorne regionalne i lokalne vlasti. Novi VFO pruža priliku da se pojačaju resursi predviđeni za provedbu prioriteta Europskog migracijskog programa, također i u okviru njegove vanjske dimenzije;

43. poziva na postupno smanjenje usmjeravanja financijske sredstava EPS-a na suradnju s nacionalnom razinom; traži da se utvrde postotci za financiranje projekata na podnacionalnoj razini koji u najvećoj mogućoj mjeri odražavaju okolnosti u pojedinačnim državama. Financijska sredstva EU-a moraju se prilagoditi potrebama regionalnih i lokalnih dionika, pored ostalog podržavanjem manjih projekata i fleksibilnim oblikovanjem sufinanciranja. Komisija bi trebala razmotriti mogućnost ponovnog uvođenja Instrumenta za lokalnu upravu (LAF) osmišljenog za zemlje pristupnice i proširivanja njegova djelokruga na zemlje obuhvaćene EPS-om, uz stroža pravila za povrat troškova koja iziskuju provedbu konkretnijih i održivijih projekata. Potrošnja financijske sredstava mora se pomno nadzirati, pored ostalog i od strane civilnog društva.

Bruxelles, 11. listopada 2016.

Predsjednik
Europskog odbora regija
Markku MARKKULA