

Mišljenje Europskog odbora regija – Paket mjera za proširenje za 2019.

(2020/C 141/05)

Izvjestitelj:	Jaroslav HLINKA (SK/PES), načelnik gradske četvrti Košice Jug
Referentni dokumenti:	Komunikacija Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Komunikacija o politici proširenja EU-a za 2019. COM(2019) 260 final; SWD(2019) 215 final; SWD(2019) 216 final; SWD(2019) 217 final; SWD(2019) 218 final; SWD(2019) 219 final; SWD(2019) 220 final

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

1. s velikim zanimanjem prima na znanje Komunikaciju Europske komisije o politici proširenja EU-a za 2019. godinu, izvješća za zemlje kandidatkinje Albaniju, Crnu Goru, Sjevernu Makedoniju, Srbiju i Tursku, izvješće o Kosovu (*), kao i usporedno Mišljenje o zahtjevu Bosne i Hercegovine za članstvo u Europskoj uniji;
2. u potpunosti podržava priznanje Europske komisije da je proširenje u političkom, sigurnosnom i gospodarskom interesu EU-a kao geostrateško ulaganje u mir, stabilnost, sigurnost i gospodarski rast u cijeloj Europi;
3. pozdravlja činjenicu da su čelnici EU-a ponovno potvrdili svoju neupitnu potporu europskoj perspektivi zapadnog Balkana, a da su se partneri sa zapadnog Balkana na sastanku na vrhu EU-a i zemalja zapadnog Balkana održanom u svibnju 2018. u Sofiji obvezali da će to smatrati svojim čvrstim strateškim izborom;
4. pozdravlja činjenicu da je u prijedlogu Europske komisije za instrument pretpriступne pomoći (IPA III) u višegodišnjem financijskom okviru za razdoblje 2021. – 2027. predviđen pristup utemeljen na više strategije i dinamike u pružanju pomoći, uz bolje usmjeravanje na ključne prioritete;
5. u tom kontekstu poziva Europsku komisiju da i dalje surađuje s nacionalnim vladama država kandidatkinja i potencijalnih kandidatkinja kako bi se osmislili konkretni instrumenti za izgradnju kapaciteta lokalnih i regionalnih vlasti na zapadnom Balkanu da učinkovito iskoriste dodijeljena financijska sredstva, te kako bi se riješili strukturni nedostaci u njihovim kapacitetima sufinanciranja i pretfinanciranja pripreme i provedbe projekata koje podupire EU;
6. ponavlja da su stvarne reforme javne uprave u zemljama zapadnog Balkana, uključujući fiskalnu decentralizaciju, od ključne važnosti za poboljšanje dobrog lokalnog upravljanja, osnaživanje lokalnih i regionalnih vlasti za razvoj i pružanje kvalitetnih usluga građanima i u suradnji s njima, za njihovu uključenost u regionalnu suradnju i dobrosusjedske odnose te za ostvarivanje ambicioznih europskih i globalnih programa održivog razvoja i programa o klimatskim promjenama;

Napomene za pojedinačne zemlje

7. pozdravlja povijesni Prespanski sporazum između Sjeverne Makedonije i Grčke postignut u lipnju 2018. kojim je riješen spor oko imena koji je trajao 27 godina;
8. pozdravlja činjenicu da se Vijeće složilo da će odgovoriti na napredak koji su Albanija i Sjeverna Makedonija postigle u područjima koja su jednoglasno usuglašena u zaključcima Vijeća iz lipnja 2018. i da će odrediti korake prema otvaranju pristupnih pregovora s tim dvjema zemljama;

(*) Ovim nazivom ne dovode se u pitanje stajališta o statusu i on je u skladu s Rezolucijom Vijeća sigurnosti UN-a 1244/1999 i mišljenjem Međunarodnog suda o proglašenju neovisnosti Kosova.

9. žali zbog činjenice da su lokalne izbore u Albaniji u lipnju 2019. obilježili bojkot oporbe i slab odaziv glasača te ponovno ističe da se proces proširenja temelji na zaslugama i ovisi o poštovanju načela demokracije i drugih kriterija iz Kopenhagena;

10. izražava veliku zabrinutost zbog toga što su daljnje odluke Vijeća o Albaniji i Sjevernoj Makedoniji prvotno bile prebačene s lipnja na listopad 2019. i duboko je razočaran odlukom Europskog vijeća donesenom u listopadu 2019. da se dodatno odgodi početak pregovora o pristupanju EU-u s Albanijom i Sjevernom Makedonijom, koje su pokazale kontinuitet u svojoj predanosti europskom putu; također žali zbog toga što se ta odluka nije temeljila na pojedinačnim procjenama napretka za svaku državu kandidatkinju te upozorava da nepostojanje pozitivnog signala za te dvije države kandidatkinje može imati i negativne posljedice na lokalnoj i regionalnoj razini; nadalje, preporučuje Vijeću da se ovo pitanje razriješi na pozitivan način prije sastanka na vrhu EU-a i zapadnog Balkana u svibnju 2020. u Zagrebu;

11. u potpunosti podržava Rezoluciju Europskog parlamenta od 24. listopada 2019. ⁽¹⁾ o otvaranju pregovora o pristupanju sa Sjevernom Makedonijom i Albanijom te snažno potiče Vijeće da uzme u obzir činjenicu da vjerodostojna strategija proširenja EU-a treba motivirati i odražavati ostvarene rezultate koje su prethodno dogovorile sve strane te osigurati čvrstu i vjerodostojnu perspektivu za sve predmetne zemlje;

12. zabrinut je zbog toga što bi pomanjkanje napretka u pogledu proširenju također moglo izravno utjecati na sigurnost i dobrobit EU-a jer bi to sve zemlje zapadnog Balkana moglo postupno gurnuti prema trećim stranama koje već pokušavaju povećati svoj utjecaj u toj regiji, uključujući, ali ne isključivo, Rusiju i Kinu;

13. sa zabrinutošću napominje da Srbija i Crna Gora tek trebaju odlučno djelovati u ključnim područjima, posebno u pogledu depolarizacije političke scene, uključujući na lokalnoj razini;

14. potiče sve političke aktere i razine vlasti u Srbiji, Crnoj Gori i Bosni i Hercegovini da blisko i partnerski surađuju na provedbi preporuka OEES-a/ODIHR-a o poboljšanju lokalnih izbornih okvira te da se, na temelju međustranačkih rasprava i bez političkog pritiska i zastrašivanja političkih protivnika, uključe u stvaranje transparentnog i uključivog lokalnog političkog okruženja;

15. poziva Europsku komisiju da u pristupnim pregovorima sa Srbijom razmotri navode o zastrašivanjima demokratski izabраних dužnosnika oporbenih stranaka, posebno u općinama Paraćin, Šabac i Čajetina;

16. napominje da Bosna i Hercegovina još ne ispunjava u dovoljnoj mjeri kriterije iz Kopenhagena i slaže se da bi pregovori o pristupanju trebali biti otvoreni nakon što zemlja postigne dostatnu usklađenost s tim kriterijima;

17. ponavlja svoju krajnju zabrinutost i osupnutost činjenicom da je Mostar jedina općina u Bosni i Hercegovini u kojoj od 2008. nisu održani lokalni izbori;

18. s obzirom na zahtjev Bosne i Hercegovine za članstvo u EU-u, poziva osobito lokalne političke čelnike u Mostaru i čelnike na razini Federacije Bosne i Hercegovine da stanu na kraj tom nezabilježenom kršenju načela iz članka 3. Europske povelje o lokalnoj samoupravi, koja je obvezujuća za sve države članice Vijeća Europe, uključujući Bosnu i Hercegovinu;

19. ističe da se bez rješavanja problema lokalnih izbora u Mostaru zapravo sprečava pristupanje Bosne i Hercegovine EU-u jer bi time, nakon pristupanja, došlo do kršenja članka 40. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, čime bi se građanima EU-a koji borave u zemlji uskratilo pravo na glasovanje i kandidiranje na lokalnim izborima;

20. podsjeća na to da je Europska komisija u srpnju 2018. potvrdila da je Kosovo ispunilo sva mjerila za liberalizaciju viznog režima koja je donijelo Vijeće;

⁽¹⁾ Rezolucija EP-a 2019/2883(RSP)

21. pozdravlja potporu Europskog parlamenta prijedlogu Europske komisije za liberalizaciju viznog režima za nositelje putovnica Kosova izraženu u rujnu 2018. i ožujku 2019., a koju je Odbor za građanske slobode ponovno istaknuo u novom sazivu u rujnu 2019.;

22. poziva Vijeće da se hitno pozabavi liberalizacijom viznog režima s Kosovom, koje je i dalje jedina zemlja zapadnog Balkana čiji državljani još moraju imati vizu za putovanje u zemlje EU-a;

23. sa žaljenjem napominje da Turska bilježi kontinuirano i znatno pogoršanje u pogledu ključnih ljudskih prava, uz ozbiljno nazadovanje u području vladavine prava i temeljnih prava; nadalje, žali zbog slabljenja djelotvornih provjera i ravnoteža u političkom sustavu, do čega je došlo nakon stupanja na snagu izmjena Ustava;

24. prima na znanje zaključke Vijeća za opće poslove iz lipnja 2018. u kojima se navodi da su pregovori o pristupanju Turske zapravo obustavljeni, da se ne može razmatrati otvaranje ili zatvaranje drugih poglavlja te da se trenutačno ne može predvidjeti daljnji rad na modernizaciji carinske unije; žali što Turska i dalje ne primjenjuje odredbe Dodatnog protokola uz Sporazum o pridruživanju s EU-om te što ne priznaje Republiku Cipar; nadalje, u tom kontekstu ponovno izražava zabrinutost i ponavlja preporuke u vezi s Ciprom posebno izražene u Mišljenju o paketu mjera za proširenje za 2018. godinu; usto izražava žaljenje zbog toga što Turska, unatoč opetovanim pozivima koje joj je uputila Europska unija da okonča svoje nezakonite aktivnosti u istočnom Sredozemlju, nastavlja s operacijama bušenja u teritorijalnim vodama Cipra te potvrđuje svoju potpunu solidarnost s Ciprom u pogledu njegova međunarodnog priznanja, suvereniteta i njegovih prava u okviru međunarodnog prava;

25. podsjeća na važnost statusa Varoše kako je utvrđeno u prethodnim rezolucijama Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda, uključujući Rezoluciju 550 (1984.) i Rezoluciju 789 (1992.), te ponavlja da se ne bi smjele provoditi nikakve mjere koje nisu u skladu s tim rezolucijama;

26. ozbiljno je zabrinut za zakonitost i integritet turskog izbornog procesa, posebno zbog odluke turskog Vrhovnog izbornog povjerenstva iz 2019. o ponovnom održavanju lokalnih izbora u Istanbulu, kao i zbog odluke turskih vlasti da demokratski izabrane gradonačelnike Diyarbakıra, Mardina i Vana zamijene imenovanim pokrajinskim guvernerima kao vršiteljima dužnosti, te oštro osuđuje daljnje represivne mjere protiv članova i zaposlenika općinskih vijeća, koje nisu u skladu s duhom i načelima Europske povelje o lokalnoj samoupravi;

27. potvrđuje da Turska ostaje ključni partner EU-a u području migracija i izbjeglica i ponavlja svoje uvjerenje da bi dio sredstava EU-a trebao biti izdvojen za lokalne i regionalne vlasti koje su izravno uključene u upravljanje migracijskim tokovima raseljenih osoba i izbjeglica; Sporazum EU-a i Turske o ponovnom prihvatu trebao bi biti u potpunosti i učinkovito proveden u odnosu na sve države članice, uz napomenu da je suradnja u području pravosuđa i unutarnjih poslova sa svim državama članicama EU-a i dalje ključna;

28. poziva lokalne i regionalne vlasti u EU-u da dodatno pojačaju suradnju sa svojim kolegama u zemljama kandidatkinjama i potencijalnim kandidatkinjama te da im pružaju podršku na putu prema snažnijoj europskoj integraciji i jačanju njihovih institucionalnih i administrativnih kapaciteta na regionalnoj i lokalnoj razini, kao i kapaciteta za promicanje i poštovanje europskih vrijednosti i načela;

29. u tom pogledu podsjeća na nezamjenjivu ulogu nacionalnih udruga lokalnih i regionalnih vlasti, kao i Mreže udruga lokalnih vlasti jugoistočne Europe (NALAS), koje mogu dati potporu lokalnim i regionalnim vlastima u provedbi reformi javne uprave, kao i izgradnji njihovih kapaciteta za bolje izvršavanje nadležnosti i pružanje lokalnih javnih usluga;

Uloga lokalnih i regionalnih vlasti u procesu proširenja

30. naglašava da bi se europska načela supsidijarnosti, proporcionalnosti i višerazinskog upravljanja trebala primjenjivati i na proces proširenja Europske unije;

31. navodi da je za uključiv i održiv proces proširenja sudjelovanje podnacionalnih vlada od ključne važnosti. Uspjeh proširenja EU-a na zapadni Balkan ovisit će o kontinuiranoj podršci građana i angažmanu lokalnih i regionalnih vlasti u cilju ostvarivanja željenog održivog učinka na lokalnoj razini u zajedničkom partnerstvu lokalnih, regionalnih i središnjih vlasti, kao i u partnerstvu s Europskom unijom;

32. podsjeća na to da se više od 60 % pravne stečevine EU-a provodi na lokalnoj razini, dok se, u skladu s aktualnim višegodišnjim financijskim okvirom, gotovo trećina ukupnog proračuna EU-a izdvaja za kohezijsku politiku koja je usmjerena na sve regije i gradove u Europskoj uniji;

33. naglašava da lokalne i regionalne vlasti imaju važnu ulogu u procesu proširenja, ne samo u pogledu političkih kriterija već i kao pokretači gospodarskog rasta i održivog razvoja na svom teritoriju te pružatelji kvalitetnih javnih usluga za svoje građane;

34. u tom kontekstu tvrdi da je osnaživanje podnacionalnih vlasti da ispune tu ulogu ključan element održive provedbe strategije proširenja EU-a za zapadni Balkan i za uspješnu europsku integraciju u budućnosti;

35. pozdravlja činjenicu da je Europska komisija prepoznala potrebu da se u obzir uzme uloga lokalnih i regionalnih vlasti te da se pronađe primjerena ravnoteža između središnje, regionalne i lokalne vlasti koja bi bila najbolji temelj za provedbu reformi i uspješno pružanje usluga građanima;

36. sa žaljenjem podsjeća na nedostatak konkretnih političkih prijedloga o lokalnim i regionalnim vlastima, što je izrazio u svom Mišljenju o paketu mjera za proširenje za 2018.;

37. poziva Europsku komisiju da predloži konkretne mjere, sredstva i instrumente za uključivanje lokalnih i regionalnih vlasti na zapadnom Balkanu u cilju jačanja njihove uloge kao područja upravljanja koje je najbliže građanima;

38. poziva Europsku komisiju da razvije praktični alat za potporu učinkovitoj izgradnji kapaciteta za lokalne i regionalne vlasti na zapadnom Balkanu u cilju usklađivanja njihovih lokalnih i regionalnih javnih politika s pravnom stečevinom, i to putem posebnog osposobljavanja, uzajamnog učenja i razmjene najboljih praksi unutar te regije, kao i s kolegama u EU-u, po uzoru na Instrument za lokalnu upravu, Program za regionalno osposobljavanje ili Erasmus za lokalne i regionalne predstavnike;

39. još jednom poziva Komisiju da proširi program Potpore poboljšanju uprave i upravljanja (SIGMA) na podnacionalne razine uprave u zemljama kandidatkinjama i potencijalnim zemljama kandidatkinjama kako bi se definirali decentralizirani modeli reformi javne uprave i podržalo poboljšanje lokalne uprave i lokalnog javnog upravljanja u cilju primjene pravne stečevine;

40. ponovno poziva Komisiju da uspostavi *ad hoc* operative postupke koji bi omogućili korištenje instrumenata TAIEX i Twinning za suradnju između lokalnih i regionalnih vlasti iz država članica i zemalja kandidatkinja i potencijalnih zemalja kandidatkinja;

41. izražava svoju spremnost na blisku suradnju s novom Europskom komisijom, kao i s povjerenikom za susjedstvo i proširenje, o praktičnoj provedbi i upotrebi tih instrumenata na lokalnoj i regionalnoj razini;

Vladavina prava i temeljna prava

42. ponavlja da ispunjavanje kriterija iz Kopenhagena mora i dalje biti ključni čimbenik za ocjenjivanje spremnosti zemalja kandidatkinja da postanu države članice EU-a te u potpunosti podržava načelo pravedne i stroge uvjetovanosti, kao i načelo „najprije osnovno“;

43. s velikom zabrinutošću primjećuje da su pravilno funkcioniranje demokratskih institucija i vjerodostojan napredak u području vladavine prava i dalje najveći izazov u većini zemalja kandidatkinja i potencijalnih kandidatkinja;

44. u tom je smislu isto tako zabrinut zbog sve nepovoljnijeg okruženja za civilno društvo u tim zemljama i negativnih trendova u području slobode izražavanja i neovisnosti medija;

45. ističe da lokalne i regionalne vlasti zbog svoje blizine građanima imaju ključnu ulogu u promicanju i poštovanju europskih vrijednosti te da su u prvim redovima kad je riječ o suzbijanju rasizma i govora mržnje, zaštiti ranjivih skupina i manjina te jačanju socijalne kohezije;

46. duboko je uvjeren da upravo lokalne i regionalne vlasti mogu imati snažniju ulogu u određivanju lokalnog i javnog političkog prostora te preuzeti svoj dio odgovornosti u rješavanju nekih nedostataka u području vladavine prava i temeljnih prava, kao što je naglasila Europska komisija;

47. poziva lokalne i regionalne vlasti u zemljama kandidatkinjama i potencijalnim kandidatkinjama da pojačaju svoje napore kako bi postigle opipljive rezultate u:

47.1 stvaranju pozitivnog i poticajnog okruženja za funkcioniranje civilnog društva na lokalnoj razini te uključivanju organizacija civilnog društva u lokalnu participativnu izradu politika,

47.2 suzbijanju svih oblika diskriminacije na bilo kojoj osnovi, u duhu Povelje Europske unije o temeljnim pravima, osobito usmjerene protiv osoba s invaliditetom, ranjivih skupina i etničkih manjina, posebno Roma,

47.3 borbi protiv isključenosti, marginalizacije i diskriminacije lezbijki, homoseksualaca, biseksualnih, transrodnih i interseksualnih osoba, kao i borbi protiv govora mržnje i nasilja nad tim skupinama,

47.4 poboljšanju zastupljenosti žena u svim područjima lokalnog i regionalnog javnog upravljanja i općenito osiguravanju rodne ravnopravnosti te sprečavanju i suzbijanju diskriminacije i svih oblika nasilja nad ženama;

48. poziva Europsku komisiju da prepozna ulogu lokalnih i regionalnih vlasti u rješavanju temeljnih pitanja na lokalnoj razini, da olakša izgradnju njihovih kapaciteta i vještina u području vladavine prava i temeljnih prava te da im pruži potporu dajući im konkretna sredstva i instrumente za ispunjavanje te uloge;

Uloga lokalnih i regionalnih vlasti u Programu održivog razvoja do 2030.

49. podsjeća na svoje nedavno Mišljenje o ciljevima održivog razvoja kao osnovi za dugoročnu strategiju EU-a za održivu Europu do 2030., u kojoj se naglašava da je, kad je riječ o ostvarivanju ciljeva održivog razvoja, za 65 % od 169 podciljeva uključenih u 17 ciljeva održivog razvoja potrebno čvrsto sudjelovanje regija i gradova u njihovoj provedbi;

50. podsjeća na to da je za postizanje cilja da nitko ne bude zapostavljen potrebno da sve razine vlasti osiguraju interseksijsku integraciju i oblikovanje kohezivnih lokaliziranih politika koje se međusobno podupiru;

51. također podsjeća na to da lokalne i regionalne vlasti imaju ključnu ulogu u postizanju ciljeva utvrđenih u Pariškom sporazumu UN-a o klimatskim promjenama te da je djelovanje u području klime na lokalnoj razini od ključne važnosti za ublažavanje klimatskih promjena i prilagodbu na njih, kao i za stvaranje lokalnih mogućnosti za održiva ulaganja i rast;

52. stoga je uvjeren da bi Sporazum gradonačelnika za klimu i energiju kao pokret „odozdo prema gore” mogao biti pokretačka snaga koja će gradovima i općinama zapadnog Balkana omogućiti da doprinesu ostvarivanju Pariškog sporazuma, Programa održivog razvoja do 2030. i ciljeva održivog razvoja tako što će ih lokalizirati;

53. potiče Europsku komisiju da u buduću razvoj Sporazuma gradonačelnika za klimu i energiju – ili ekvivalentne nacionalne i regionalne inicijative u koje su uključeni lokalni i regionalni akteri – na bolji način uključi zemlje zapadnog Balkana, a osobito njihove lokalne i regionalne vlasti, te da iskoristi potencijal nacionalnih udruženja lokalnih i regionalnih vlasti i Mreže udruga lokalnih vlasti jugoistočne Europe (NALAS) u olakšavanju definiranja i provedbe lokalnih planova za klimatsku politiku i energetska učinkovitost, planova održive gradske mobilnosti i drugih instrumenata lokalne i regionalne politike za postizanje Programa održivog razvoja do 2030. godine.

Bruxelles, 12. veljače 2020.

Predsjednik
Europskog odbora regija
Apostolos TZITZIKOSTAS