

**Mnenje Odbora regij – Sosedstvo na razpotju: izvajanje evropske sosedске politike v letu 2013**

(2015/C 019/10)

<b>Poročevalec</b>	Olgiert Geblewicz (PL/EPP), maršal Zahodnopomorjanskega vojvodstva
<b>Referenčni dokument</b>	Skupno sporočilo Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Sosedstvo na razpotju: izvajanje evropske sosedске politike v letu 2013 JOIN(2014) 12 final

**I. POLITIČNA PRIPOROČILA**

ODBOR REGIJ

**Glavne točke**

1. želi poudariti pomen evropske sosedске politike (ESP) kot instrumenta zunanje politike Evropske unije, namenjenega državam južno in vzhodno od Unije, katerega cilj je poglobitev njihovih odnosov z EU;
2. poudarja kompleksnost in večplastnost odnosov, pa tudi upravljanje na več ravneh v okviru ESP. Zato je potrebna podpora lokalni in regionalni razsežnosti ESP, ki dopolnjuje sodelovanje na ravni nacionalnih vlad;
3. zato novoimenovano visoko predstavnico poziva, naj lokalno in regionalno raven EU in držav ESP vključi v nadaljnji razvoj politike in tesno sodeluje z OR, da se okrepijo oblikovanje, izvajanje in podpora ESP na terenu;
4. opozarja tudi na potrebo po bolj prožnem delovanju in individualiziranem pristopu „po meri“ k podpori demokratičnim spremembam in gospodarskim reformam v posameznih državah upravičenkah;
5. poudarja pomen dveh pobud, vzhodnega partnerstva in Unije za Sredozemlje, ki pomenita regionalno razsežnost ESP in nista le tematska vidika politike EU, marveč odražata tudi prednostno smer zunanje politike držav članic EU na nacionalni, regionalni in lokalni ravni;
6. poziva k aktivnejšemu sodelovanju in večji vključenosti podnacionalnih oblasti v proces izvajanja ESP. Odbor regij z vzpostavitvijo dveh vzporednih platform dialoga in sodelovanja, Evro-sredozemske skupščine lokalnih in regionalnih oblasti (ARLEM) in konference regionalnih in lokalnih oblasti za vzhodno partnerstvo (CORLEAP), zagotavlja priložnosti za nadaljnji razvoj tega vidika ESP s konkretnim sodelovanjem in neposrednim dialogom na lokalni in regionalni ravni;
7. ceni prizadevanja Evropske unije za podporo procesom ustavnih in gospodarskih reform z dodelitvijo ustrezne finančne in tehnične podpore državam upravičenkam ESP; pri teh prizadevanjih pa so potrebne še nadaljnje poenostavitve in organizacija. Povečanje pomoči EU sosednjim državam bi moralo biti odvisno od napredka pri ustavnih spremembah, demokratizaciji, spoštovanju načela pravne države in enakosti med spoloma. Tak napredek je še nujnejši z vidika nedavnih tragičnih dogodkov ter ga je treba doseči ob polnem spoštovanju človekovih pravic in tako, da zadevne države podeljujejo polne državljanske pravice državljanom vseh verskih in etničnih manjšin;
8. opozarja na temeljno vlogo lokalne in regionalne ravni v procesu ustreznega predvidevanja, načrtovanja, izvajanja in spremljanja programov in instrumentov pomoči, zavzema pa se tudi za olajšanje dostopa lokalnih in regionalnih oblasti do finančnih sredstev in za poenostavitev s tem povezanih mehanizmov in postopkov;

9. poudarja potrebo po spodbujanju močnega in demokratičnega upravljanja na podnacionalni ravni; opozarja na vprašanje lokalne demokracije v partnerskih državah in na probleme, ki se nanašajo na delovanje lokalnih in regionalnih oblasti. Zato se zavzema za proces decentralizacije, zlasti na področju davkov, za podporo pobudam od spodaj navzgor in priznavanje vloge lokalnih in regionalnih oblasti v procesu izvajanja nujnih domačih reform;

#### **Uvodne ugotovitve**

10. poudarja, da je v letu 2013 prišlo do velikih sprememb na območju, ki ga zajema evropska sosedska politika. Cilj ESP je razvoj posebnih odnosov med EU in posameznimi sosedskimi državami za krepitev varnosti, blaginje in dobrososedskih odnosov. Ta je bil lani deloma dosežen, vendar pa je prišlo tudi do precejšnjega nazadovanja. Treba je kritično preučiti ESP kot celoto, da se oceni, če je njena sedanja oblika primerna;

11. pozitivno je, da so se pospešile zahtevne demokratične spremembe v nekaterih državah na jugu sosedstva, na primer v Tuniziji, Maroku in do določene mere v Egiptu. Poleg tega sta bila novembra 2013 parafirana pridružitvena sporazuma (vključno z dokumenti o poglobljenih in celovitih območjih proste trgovine) z državama vzhodnega sosedstva, Gruzijo in Moldavijo, leta 2014 pa z Ukrajino. Podpis sporazumov v prvih dveh državah je bil vrhunec dolgega procesa pogajanj, z njim pa se je oblikovala podlaga za pripravo načrtov izvajanja obvez iz sporazumov;

12. ugotavlja pa, da je bilo leto 2013 tudi obdobje velikih političnih pretresov ter socialnih in gospodarskih kriz v številnih državah ESP. Varnostne grožnje na nacionalni in regionalni ravni (tako v južnih kot v vzhodnih državah ESP) so vse pogostejše. Dramatični dogodki v Ukrajini, državljanska vojna v Siriji in zaostrovanje izraelsko-palestinskega spora so privedli k temu, da izziv izvajanja dosledne evropske politike za spodbujanje stabilnosti z močno lokalno in regionalno razsežnostjo postaja vse večji;

13. poziva k sprejetju ustreznih ukrepov za pomoč lokalnim oblastem pri spoprijemanju s humanitarnimi krizami, zlasti z valovi beguncev kot posledico nestabilnosti v številnih državah ESP, trenutno predvsem v Siriji in Ukrajini. Migracijske tokove, zlasti na sredozemskem območju, je treba obravnavati dolgoročno in celovito, pri tem pa bi morale dejavno sodelovati vse države članice, med drugim tudi lokalne in regionalne oblasti, in ne zgolj tiste, ki jih to zadeva zaradi geografskega položaja. Države ter regionalne in lokalne oblasti na zunanjih mejah Unije je treba ustrezno podpreti pri nadzoru zunanjih meja in pri obvladovanju izrednih razmer, povezanih s priseljevanjem, vključno na področju zdravstva;

14. ugotavlja, da se agende in politična volja za izvedbo potrebnih političnih, socialnih in gospodarskih reform v posameznih državah ESP med seboj močno razlikujejo. Pobude v okviru ESP je treba zato prilagoditi ob upoštevanju dejanske pripravljenosti posameznih vlad za uvedbo ustreznih sprememb in poglobitev odnosov z EU ter tudi od njihove odločenosti za spodbujanje reform in pridobitev splošne družbene podpore zanje. Pri tem imajo lokalne in regionalne oblasti osrednjo vlogo, vendar so pogosto odvisne od nacionalnih vlad – kljub temu jih je treba obravnavati kot ključne sogovornike;

15. soglaša, da je v partnerskih državah ključnega pomena vzpostavljanje demokracije. Demokratizacija in decentralizacija sta nujno potrebni za socialni in gospodarski razvoj in sta temeljnega pomena za tranzicijske procese v regiji vzhodnega partnerstva in Sredozemlju. ESP je odlična pobuda za podporo tem procesom, CORLEAP in ARLEM pa ustrezni platformi za spodbujanje partnerstva in odprtosti v procesu demokratizacije ter vzpostavljanja civilne družbe;

16. v celoti podpira zamisel, ki jo vsebuje skupno sporočilo, da bi ESP morala ostati privlačna pobuda sodelovanja, ki se bo odzivala na potrebe svojih partnerjev. EU bi v resnici morala biti strateški partner za države ESP, jih podpirati pri usmerjanju gospodarskega razvoja in tudi pri prizadevanju za boljše upravljanje, hkrati pa spoštovati njihovo suverenost;

17. opozarja, da je prihodnje članstvo v Uniji ena od ključnih spodbud, ki jih lahko EU uporabi za spodbuditev partnerskih držav k uvedbi reform. Zato je bistvenega pomena, da se ta instrument ob upoštevanju specifičnih razmer v zadevni državi uporablja ustrezno, pregledno in stvarno;

18. poudarja, da imajo lokalne in regionalne oblasti ključno vlogo pri spodbujanju in oblikovanju demokratičnih procesov, da so strateški partnerji pri procesu dobrega upravljanja in doseganja pozitivnih učinkov razvoja, pa tudi ključni akterji v zunanji politiki EU;

19. obenem poudarja, da mora izvajanje ESP v prihodnje temeljiti na obsegu, v katerem so lokalne in regionalne oblasti ter njihovi predstavniki vključeni v nadnacionalno raven – to v sporočilu manjka;

### ***Kompleksnost, učinkovitost in večravnost medsebojnih odnosov***

20. poudarja potrebo po obogatitvi dvostranske ESP s pobudami regionalnega in večstranskega sodelovanja, ki temeljijo na uvedbi mehanizmov podpore sodelovanju med EU in sosedskimi državami, pa tudi med posameznimi državami. To bi bilo mogoče doseči z nadgradnjo in povečanjem možnosti sodelovanja v okviru že obstoječih pobud EU, med regijami in mrežami evropskih regij znotraj in zunaj EU;

21. ugotavlja, da je evropska sosedska politika interaktivna pobuda in da sta za njeno učinkovito izvajanje potrebna vključenost in sodelovanje vseh strani na različnih ravneh upravljanja. Šele v tem primeru so države ESP, ki so pripravljene izvesti notranje reforme, sposobne učinkovitega sodelovanja z EU in od nje lahko pričakujejo politično podporo, sklenitev celovitih trgovinskih sporazumov, sprejetje ukrepov v smeri liberalizacije vizumskega režima ter tehnično in finančno pomoč;

22. ugotavlja, da so različne poti pri sprejemanju reform v sosedskih državah, razlike v prizadevanjih po poglobitvi odnosov z EU, pa tudi raznovrstnost izzivov, pred katerimi so se znašle posamezne države ESP, privedle k temu, da je EU morala sprejeti individualiziran pristop „po meri“ v zvezi z ESP, ne le geografsko gledano (na jugu in vzhodu), pač pa predvsem z vidika pričakovanih, možnosti in zastavljenih nalog za konkretne partnerske države;

23. soglaša, da mora EU vlagati v sektorske, tematsko strukturirane finančne instrumente. Takšen pristop bo spodbudil k širši izmenjavi dobrih praks in pripravi strategij razvoja na izbranih prednostnih političnih področjih, npr. pri reformi javne uprave, davčni decentralizaciji in teritorialnem sodelovanju;

24. želi poudariti pomen podpore prizadevanjem za vzpostavitev globlje demokracije in doseganje političnih reform v partnerskih državah. Sosedska politika, ki jo na svojih območjih izvajajo regije same, je brez dvoma lahko učinkovit instrument spodbujanja temeljnih vrednot EU: spoštovanja človeškega dostojanstva, svobode, demokracije, enakopravnosti, pravne države, pa tudi spoštovanja človekovih pravic, vključno z manjšinami;

25. meni, da je posebno pozornost treba nameniti pomenu in koristim vključenosti lokalnih in regionalnih oblasti v konkretne projekte sodelovanja EU in držav ESP. Doseganje zastavljenih ciljev je namreč v veliki meri odvisno od stopnje regionalnega razvoja in zmogljivosti posameznih držav za učinkovito upravljanje na centralni, regionalni in lokalni ravni;

26. poziva Evropsko komisijo in države članice, naj upoštevajo priporočila in izkušnje članov OR pri zagotavljanju podpore procesom političnih in gospodarskih sprememb v partnerskih državah ter učinkovitejšemu sodelovanju na vseh ravneh upravljanja;

27. poudarja, da je prav tako pomembno izvajanje nacionalnih zunanjih politik na več ravneh. Temeljni izziv na tem področju je ustvarjanje sinergij med nacionalno in podnacionalno razsežnostjo zunanje politike posameznih držav. Na tem področju sta CORLEAP in ARLEM idealna mehanizma za opredeljevanje potreb in izmenjavo izkušenj;

**Učinkovitost ukrepov in usklajevanje sodelovanja na različnih ravneh upravljanja**

28. želi poudariti, da lokalne in regionalne oblasti prek mednarodnih stikov in aktivnega sodelovanja v gospodarskem življenju uresničujejo enega temeljnih ciljev evropske povezave: spodbujanje socialnega in gospodarskega razvoja. Če to upoštevamo, bi lokalne in regionalne oblasti morale sodelovati v procesih načrtovanja, izvedbe, spremljanja in ocenjevanja ESP, zlasti na tistih področjih, na katerih imajo neposredne pristojnosti in izkušnje;

29. se zaveda, da je razvoj institucionalnih in upravnih zmogljivosti temeljnega pomena za večino držav ESP. Bistveni element te razsežnosti politike se nanaša prav na lokalne in regionalne oblasti. OR ter lokalne in regionalne oblasti bi morali odigrati aktivno vlogo pri pripravi in izvajanju programov celovitega vzpostavljanja institucij, ki so jih Evropska komisija in države članice začele za krepitev institucionalnih in upravnih zmogljivosti držav vzhodnega partnerstva;

30. spodbuja lokalne in regionalne oblasti, naj poleg vlad sodelujejo pri pripravi in izvajanju pridružitvenih sporazumov, strateških dokumentov in akcijskih načrtov, o katerih je doseženo soglasje med EU in partnerskimi državami;

31. poudarja pomen delovanja dobro usklajenih pobud od spodaj navzgor, pa tudi podpore sodelovanju med lokalnimi in regionalnimi oblastmi držav EU in ESP, kar prispeva k oblikovanju struktur lokalne demokracije in civilne družbe;

32. meni, da je smotrno podpirati takšne pobude, za katera imajo mesta in regije iz držav ESP oprijemljiv interes in ki jih lahko izvajajo oblasti na nižji ravni, kot so sodelovanje partnerskih mest, čezmejno, kulturno, gospodarsko sodelovanje itd.;

33. meni, da je demokratične upravne reforme na nacionalni ravni treba dopolniti z ukrepi na regionalni in lokalni ravni. To je bistvenega pomena za krepitev institucionalnih zmogljivosti in sklepanje prihodnjih sporazumov z EU, kot so celoviti pridružitveni sporazumi in oblikovanje celovitih območij proste trgovine;

34. poudarja, da mora biti regionalni razvoj partnerskih držav pomemben cilj skladov EU, z jasno opredeljenimi merili za njihovo uporabo na podlagi opredeljenih in usklajenih strategij regionalnega razvoja, konkretnih ciljev in rezultatov. Lokalne in regionalne oblasti morajo biti ustrezno zastopane v organih, ki spremljajo uporabo teh sredstev;

35. poziva k vzpostavitvi mehanizmov za spodbujanje neposrednega dialoga v obeh razsežnostih ESP ter k izmenjavi informacij in prenosu strokovnega znanja na lokalno in regionalno raven držav ESP (npr. na podlagi obstoječega instrumenta za lokalno upravo);

36. se zavzema za učinkovitejšo uporabo instrumentov pomoči med lokalnimi in regionalnimi oblastmi v EU ter lokalnimi in regionalnimi oblastmi v državah ESP, kot sta tesno medinstitucionalno sodelovanje (twinning) in TAIEX, da se podprejo države ESP pri razvoju učinkovitih in sodobnih upravnih struktur, tudi prek tesnega sodelovanja med upravami, katerega ključni element je napotitev uradnikov iz javne uprave države članice v javno upravo države ESP. Poleg tega bi lahko tudi regije EU okrepile svojo vlogo pri podpori potencialnim udeležencem v programih EU za obdobje 2014–2020, ki so osredotočeni na tretje države, kot so IPA II (instrument za predpristopno pomoč), poglavje programa Obzorje 2020, ki se nanaša na mednarodne odnose, pa tudi programi EU z udeležbo držav članic in tretjih držav, kakršen je bil program Evropskega instrumenta sosedstva in partnerstva (ENPI) za čezmejno sodelovanje CBCMED za obdobje 2007–2013; čezmejno sodelovanje se v okviru ENPI CBCMED financira tudi v programskem obdobju 2014–2020;

**Krepitev vloge Odbora regij**

37. izraža prepričanje, da bo večje sodelovanje OR pri delu t. i. tematskih platform lokalnim in regionalnim oblastem omogočilo učinkovitejše in kakovostnejše delovanje. OR ima na tem področju zaradi svoje dopolnilne narave in podpore odločitvam, ki jih sprejemata CORLEAP in ARLEM, zares pomembno vlogo;

38. poudarja pripravljenost OR, da svetuje Evropski komisiji in njenim službam pri oblikovanju meril o upravičenosti do finančne pomoči EU in o postopkih za pridobitev takšne pomoči, tako da bila dostopna in koristna lokalnim in regionalnim oblastem iz držav, vključenih v ESP. Vendar je treba pri teh merilih upoštevati, da morajo lokalne in regionalne oblasti držav ESP prevzeti večjo odgovornost z vidika organizacije in rezultatov;

**Ustrezno komuniciranje, pretok informacij in izmenjava izkušenj**

39. meni, da bi prizadevanja EU za vzpostavitev trajnih političnih in upravnih struktur morala zajemati tudi programe usposabljanja (učenje na kraju samem ali na daljavo) za predstavnike lokalnih in regionalnih oblasti, da bi izboljšali njihovo poklicno usposobljenost in spretnosti ter zagotovili učinkovito porabo sredstev;

40. opozarja na projekte, ki že potekajo v OR na področju spremljanja in ocenjevanja prenosa pristojnosti v državah sosedstva. Ta orodja, vključno z e-platforno, bi lahko v prihodnje postala ne samo vir informacij, ampak tudi osnova za pripravo novih in spremembo dosedanjih smernic za ukrepanje;

41. meni, da morajo informacije o dostopnih programih pomoči in postopkih za pridobitev finančnih sredstev EU priti do vseh zainteresiranih strani v regiji ESP. Lokalne in regionalne oblasti bi ustreznim nacionalnim in nadnacionalnim organom morale sporočiti svoje potrebe po usposabljanju in sprejetju drugih ukrepov v podporo „dobremu upravljanju“ na lokalni in regionalni ravni. Učinkovita komunikacija in dialog med partnerji morata biti poglobitveno vezivo evropske sosedске politike;

42. priporoča oblikovanje e-vodiča po državah ESP in po dostopnih finančnih instrumentih, ki so namenjeni ter na voljo lokalnim in regionalnim oblastem držav ESP, in sicer po zgledu sedanje spletne strani regionalne politike „Inforegio“. S tem bi lokalnim in regionalnim oblastem ter EU in državam članicam zagotovili pregledne in aktualne informacije;

43. na koncu poziva Evropsko službo za zunanje delovanje (ESZD) k imenovanju „kontaktnih oseb“ v vseh predstavništvih EU v državah ESP, ki bi po eni strani lokalnim organizacijam ter lokalnim in regionalnim oblastem v državah gostiteljicah zagotavljale informacije o načrtovanih in obstoječih pobudah na podnacionalni ravni ter bi po drugi strani lahko posredovale sporočila OR akterjem v državah ESP.

V Bruslju, 3. decembra 2014.

*Predsednik  
Odbora regij*

Michel LEBRUN