

Mnenje Evropskega odbora regij – Pregled evropske sosedске politike

(2017/C 088/13)

Poročevalka:

Anne Quart (DE/PES), državna sekretarka za evropske zadeve in varstvo potrošnikov, ministrstvo za pravosodje, evropske zadeve in varstvo potrošnikov, zvezna dežela Brandenburg

Referenčni dokument: JOIN(2015) 50 final

POLITIČNA PRIPOROČILA

EVROPSKI ODBOR REGIJ

Splošne ugotovitve

1. meni, da bi moralo biti spodbujanje stabilnosti in blaginje v sosedstvu EU glavna prednostna naloga zunanje in varnostne politike EU, ter poziva, naj se pri oblikovanju in izvajanju zunanje politike EU upošteva potencial lokalnih in regionalnih oblasti. Odbor regij bi moral pomembno prispevati h krepitvi zaupanja in mednarodnemu sodelovanju na lokalni in regionalni ravni;
2. ugotavlja, da ima lahko evropska sosedska politika (ESP) trajne učinke le, če državljanom držav članic EU in držav ESP konkretno koristi, in poziva, naj se temu vidiku nameni osrednja pozornost pri izvajanju nove strategije;
3. meni, da je ESP predvsem projekt institucij Evropske unije ter vlad držav članic in sosednjih držav. Poudarja, da ima uspešno izvajanje programov in projektov znaten vpliv na lokalni in regionalni ravni tako v državah članicah EU kot v vpletenih tretjih državah. Poziva, naj se v okviru ESP okrepi zlasti sodelovanje na lokalni in regionalni ravni in vzajemno delovanje civilnih družb ter naj se v ta namen zagotovijo ustrezna sredstva. Lokalne in regionalne oblasti ter njihova združenja morajo biti vključeni v vse faze izvajanja ESP, od načrtovanja programov do demokratičnega nadzora, sodelovati pri delu pridružitvenih odborov in svetov ter pridobiti stalni status opazovalcev;
4. poziva k večjemu številu konkretnih projektov za spodbujanje medčloveških stikov; meni, da je nujno zagotoviti več sredstev za čezmejno sodelovanje, partnerstva med lokalnimi oblastmi ter znanstveno, kulturno in mladinsko izmenjavo; ponovno poziva k vključitvi partnerjev v programe Unije, kot je Erasmus; pozdravlja, da je Komisija prednost namenila vprašanju poenostavitve vizumskih postopkov ter predložila konkretne predloge za Ukrajino in Gruzijo; ponovno izraža podporo za sodelovanje pri vprašanjih glede vizumov in mobilnosti s partnerskimi državami ESP, ki si to želijo, vključno z liberalizacijo vizumskega režima in spodbujanjem dialoga;
5. ponavlja predloge, ki jih je podal v mnenju *Nova evropska sosedska politika* z dne 9. julija 2015; poziva Evropsko komisijo in Evropsko službo za zunanje delovanje, naj jih upoštevata pri izvajanju strategije;
6. ugotavlja, da oboroženi spopadi, uporaba sile, posegi v ozemelsko suverenost, kršitve človekovih pravic in načela enakih pravic vseh ljudstev, terorizem ter resna destabilizacija mnogih držav in regij v sosedstvu EU povzročajo veliko število človeških žrtev, ranjenih, notranje razseljenih ljudi in prisilnih migracij ter zavirajo razvoj trajnih partnerstev. Poudarja, da je treba opustiti geopolitične pristope in iluzije, na podlagi realne ocene določiti dosegljive cilje ter organizirati sodelovanje med tistimi partnerji, ki jim je medsebojno sodelovanje dejansko v interesu in so zmožni doseči dolgoročne cilje; vztraja, da je treba ohranjati ravnovesje med vzhodnim in južnim sosedstvom, čeprav je razlikovanje med njima nujno;

7. opozarja, da je mogoče trajno partnerstvo vzpostaviti le na podlagi enakopravnosti in obojestranske koristi; pozdravlja, da je Komisija pri pregledu ESP poseben poudarek namenila temu vprašanju, in poziva, naj se koncept obojestranske odgovornosti za enakopravno partnerstvo ESP prenese v prakso;

8. zlasti poudarja, da ne bi smelo biti ogroženo dosledno spoštovanje človekovih pravic in standardov mednarodnega humanitarnega prava. Pri tem opozarja, da konflikti, ki pretresajo mnogo partnerjev ESP, ustvarjajo nove izzive glede zaščite beguncev in spoštovanja mednarodnega humanitarnega prava in da je treba sprejeti nove pristope, da se vključijo novi in bolj učinkoviti instrumenti za zagotavljanje polnega spoštovanja evropskih in mednarodnih standardov za zaščito beguncev. Poleg tega poudarja, da morajo prihodnja pogajanja o globalnih migracijskih sporazumih s številnimi partnerskimi državami ESP potekati ob sodelovanju lokalnih oblasti ter z večjim povezovanjem migracijske in sosedске politike, da se preprečijo nasprotja in neskladja;

Stabilnost EU in njenega sosredstva

9. poudarja, da na stabilnost in blaginjo v sosredstvu Evrope najbolj vplivajo privlačnost socialno-ekonomskega modela EU, enotnost in solidarnost med državami članicami, trajnostni razvoj, demokracija ter spoštovanje človekovih pravic in demokratičnih svoboščin; EU lahko največ prispeva k stabilizaciji sosredstva tako, da tudi sama ostaja stabilna in spoštuje svoje vrednote in načela;

10. poziva, naj se varnostne grožnje celovito analizirajo, pri čemer je treba začeti z obravnavo vzrokov za nestabilnost; poudarja, da je treba najprej odpraviti socialno-ekonomske vzroke za sedanje varnostne in migracijske izzive; pozdravlja zavezo EU, da si bo skupaj s partnerji ESP prizadevala za uresničitev ciljev trajnostnega razvoja Združenih narodov; poziva, naj se večja pozornost nameni spodbujanju socialnih pravic, saj je trajnosten gospodarski in socialni razvoj bistven za stabilno sosredstvo; poudarja, da je ustvarjanje delovnih mest ključno za prihodnost večine držav evropskega sosredstva; podpira poseben poudarek na zaposlovanju mladih ter spodbujanju malih in srednje velikih podjetij; poudarja, da sta za to potrebna pristop na več ravneh, od nacionalne do regionalne in lokalne ravni, ter regionalno, podregionalno in čezmejno sodelovanje; poziva, naj se sektorski programi sodelovanja oblikujejo tako, da jih bodo lahko izvajale lokalne in regionalne oblasti;

11. pozdravlja, da je Evropska komisija predstavila predlog za nov partnerski okvir s tretjimi državami in predlog za nov evropski načrt za zunanje naložbe, katerega cilj je odpraviti osnovne vzroke migracij z mobilizacijo naložb, okrepitevijo tehnične pomoči ter podpiranjem gospodarskih in strukturnih reform za izboljšanje poslovnega okolja in okvirnih političnih pogojev; poziva k vključevanju evropskih lokalnih in regionalnih oblasti v ta proces;

12. pričakuje, da se bodo v novih dogovorih o migracijah, o katerih se EU v okviru sporočila o vzpostavitvi novega partnerskega okvira z dne 7. junija 2016 pogaja z Jordanijo in Libanom, ustrezno uravnotežile potrebe beguncev, potrebe in razmere v teh državah ter pričakovanja EU in njenih držav članic ob spoštovanju človekovih pravic in standardov mednarodnega humanitarnega prava;

13. ponavlja svojo zavezo tunizijskim državljanom in poziva k resničnemu, trdnemu in celostnemu partnerstvu med EU in Tunizijo; poudarja, da bi Tunizija z nadaljnjim mirnim in demokratičnim razvojem ter preходом v gospodarsko in varnostno stabilnost dala zelo pozitiven signal vsem državam ESP; izpostavlja potrebo po znatnem povečanju pomoči EU Tuniziji, da se podpre utrditev demokratičnega prehoda ter spodbudijo naložbe in razvoj v vseh gospodarskih sektorjih in delih družbe, zlasti pri ustvarjanju novih delovnih mest in ohranjanju kakovostnih javnih storitev, ki so dostopne vsem; ugotavlja, da so se začela pogajanja za sklenitev ambicioznega prostotrgovinskega sporazuma med EU in Tunizijo (poglobljen in celovit sporazum o prosti trgovini), in Komisijo poziva, naj sprejme celosten pristop za zagotovitev, da bo ta sporazum koristen za obe strani, pri čemer je treba ustrezno upoštevati znatne gospodarske razlike med pogodbenicami;

14. poziva, naj se beguncev ne pošilja v tretje države in naj se namesto tega lokalne in regionalne oblasti v EU in državah ESP prednostno podpre pri tem, da bodo lahko beguncem zagotovile osnovno oskrbo ustrezne kakovosti ter v sodelovanju z njimi dolgoročno vzpostavile trajnosten socialni in gospodarski razvoj v njihovih izvornih skupnostih in regijah; opozarja, da lahko begunci, ki so prišli v Evropo iz sosednjih držav, v prihodnosti pomenijo vezni člen med EU in sosednjimi državami;

15. zaradi verske radikalizacije, nacionalizma, ekstremizma in terorizma se zavzema za razvoj strategij in zagotavljanje ustreznih instrumentov za spodbujanje medkulturnega dialoga v EU ter z družbo njenih sosednjih držav; opozarja na odgovornost in potencial lokalnih in regionalnih oblasti na tem področju; potreben je tako dialog med politiki kot med akterji civilne družbe in zlasti med državljani;

16. ugotavlja, da so za stabilnost v Evropi nujno potrebni dobri sosedski odnosi z državami ESP in njihovimi sosedami ter da sta še posebej pomembna gospodarsko sodelovanje in politični dialog med EU in Rusko federacijo; opozarja, da je normalizacija gospodarskih in političnih odnosov z Rusijo odvisna od tega, ali bo dogovor iz Minska v celoti izveden; ugotavlja, da se sodelovanje in dialog na podnacionalni ravni ter med akterji civilne družbe in akterji iz gospodarstva nadaljujeta, kar bi bilo treba bolje izkoristiti pri preseganju razlik;

Razlikovanje in regionalno sodelovanje

17. poudarja, da sodelovanje z EU ne bi smelo povzročiti tekmovanja sosednjih držav za najboljše odnose z EU, temveč bi moralo prispevati k regionalnemu in teritorialnemu sodelovanju; poudarja, da je nujno potrebna večstranska razsežnost ESP. Večplastne izzive v zvezi s stabilizacijo sosedstva je mogoče obvladati le, če vsi partnerji regije sistematično sodelujejo. EU si mora bolj prizadevati, da bi spodbudila večstranski pristop sosedske politike in pri tem osrednjo vlogo namenila lokalnim in regionalnim oblastem;

18. opozarja na prizadevanje in potencial Odbora regij pri regionalnem sodelovanju, zlasti v okviru Evro-sredozemske skupščine lokalnih in regionalnih oblasti (ARLEM), konference regionalnih in lokalnih oblasti za vzhodno partnerstvo (CORLEAP) ter projektne skupine za Ukrajino; poziva Komisijo in delegacije EU, naj bolje izkoristijo strokovno znanje teh treh organov;

19. ugotavlja, da so se Gruzija, Moldavija in Ukrajina v pričakovanju dolgoročne koristi za svoj demokratični in gospodarski razvoj odločile, da z EU vzpostavijo posebno tesen odnos s podpisom pridružitvenih sporazumov; zaskrbljen je zaradi socialnih stroškov procesov reform, ki bi lahko negativno vplivali na sprejemanje procesa približevanja med prebivalci, in poziva EU, naj s temi državami še tesneje sodeluje pri iskanju možnosti za obvladovanje tega izziva; poudarja, kako pomembne so reforme za decentralizacijo v teh državah za izvajanje sporazumov, ter poziva, naj se prednostno spodbujajo procesi demokratizacije na lokalni in regionalni ravni;

20. poziva k pripravi strategij za preprečitev razmer, v katerih bi morale države izbrati med tesnejšim sodelovanjem z EU in drugimi partnerji; pozdravlja, da so se v najnovejših pogajanjih med EU in Armenijo preučile nove možnosti za tesno sodelovanje z EU, ne da bi bile ogrožene druge mednarodne obveznosti; te izkušnje bi bilo treba uporabiti tudi pri razvoju odnosov z Belorusijo in Azerbajdžanom;

21. poziva k podregionalnim strategijam, ki bi upoštevale zelo raznolike izzive in razmere v južnem sosedstvu, in sicer k strategiji za jadransko-jonsko regijo, strategiji za zahodno Sredozemlje in strategiji za vzhodno Sredozemlje;

22. poziva visoko predstavnico in Komisijo, naj predložita konkretno strategijo za vključevanje sosed sosednjih držav, zlasti Ruske federacije, med države ESP, da bi oživili ta pristop;

23. poudarja, da se partnerstvo začne v obmejnih regijah; poziva Komisijo, naj prizna vlogo teh regij in podpre razvijajoče se čezmejno sodelovanje med lokalnimi in regionalnimi oblastmi v državah evropskega sosedstva ter tako postavi zgled za prihodnje države ESP; poziva k oblikovanju dolgoročnejšega in celovitega načrta, ki bo presegel obstoječi finančni okvir; pri tem poziva k uporabi EZTS med regijami EU in sosednjimi regijami ter k čimprejšnjemu sprejetju sporazuma o usklajeni porazdelitvi sredstev iz skladov EU med programom Interreg Europe in evropskim instrumentom sosedstva, ki naj bi bil namenjen za razvoj vseh regij EU, ki mejijo na države ESP;

Odgovornost in usmerjenost v državljane

24. poudarja, da je lokalna in regionalna odgovornost nujna za uspeh ESP in da morajo biti politike, ukrepi in financiranje EU prilagojeni regionalnim potrebam, pri tem pa je treba sprejeti celovit pristop, ki bo koristil vsem segmentom družbe in spodbujal regionalni razvoj. Lokalne in regionalne oblasti, zlasti iz obmejnih regij, morajo imeti močnejšo vlogo pri dvostranskih akcijskih načrtih, zato je treba okrepiti njihove pravice in pristojnosti ter zagotoviti zadostna finančna sredstva, ki jih te oblasti lahko črpajo;

25. ugotavlja, da podnacionalna raven in širša javnost slabo poznata EU in sporazume, ki jih je sklenila z državami ESP; poziva Komisijo, naj v sodelovanju z delegacijami EU bistveno poveča prepoznavnost programov sodelovanja na lokalni in regionalni ravni, bolje obvešča in izobražuje lokalne in regionalne akterje, zlasti s programi usposabljanja za učitelje in izmenjavo didaktičnega gradiva, ter na podnacionalni ravni okrepi razvoj zmogljivosti za uporabo programov ESP;

26. meni, da je nujno okrepiti vključevanje mladine in udeležbo žensk, ki sta ključna dejavnika za razvoj držav evropskega sosledstva;

27. poziva k večjemu številu konkretnih projektov na lokalni ravni, ki bodo državljanom prinesli vidne rezultate in pozitivno vplivali na njihovo vsakdanje življenje;

Dobro upravljanje, pravna država ter spoštovanje človekovih pravic in državljskih svoboščin

28. ugotavlja, da so dobro upravljanje, pravna država, demokracija ter spoštovanje človekovih pravic in demokratičnih svoboščin temelji stabilnosti; poudarja, da imajo družbe v sosledstvu EU različne zgodovinske izkušnje in danosti ter da standardov demokracije in človekovih pravic ni mogoče uvesti od zunaj ali od zgoraj navzdol, temveč se morajo razviti od spodaj navzgor; poudarja vlogo lokalnih in regionalnih oblasti pri utrjevanju demokracije in pravne države v družbi; poudarja, da so te osnovne vrednote bistvene za ESP in ne smejo biti ogrožene; opozarja, da je treba v partnerske sporazume vključiti učinkovitejše institucionalne mehanizme, s katerimi bo mogoče spremljati, ali partnerji ta načela spoštujejo;

29. opozarja, da je treba izboljšati upravne zmogljivosti v večini držav evropskega sosledstva; ponovno poudarja pripravljenost Odbora regij in njegovih članov ter udeleženi lokalnih oblasti in njihovih nacionalnih združenj za sodelovanje pri programih za razvoj upravnih zmogljivosti v sosednjih državah; poziva Komisijo, naj zagotovi za to potrebne upravne in finančne pogoje; poziva k večjemu podpiranju reform za decentralizacijo v državah evropskega sosledstva; predlaga, naj se s temi državami sprejmejo dogovori o sektorskih pilotnih projektih, za izvajanje katerih bodo odgovorne lokalne in regionalne oblasti, da bi omogočili pridobivanje izkušenj na področju procesov decentralizacije;

30. poziva Komisijo, naj razvije projekte za lokalne in regionalne predstavnike ter lokalne uprave, v okviru katerih bo mogoče organizirati izmenjavo izkušenj z lokalnimi in regionalnimi oblastmi iz EU; poziva k večjemu podpiranju nacionalnih združenj lokalnih in regionalnih oblasti, da bi spodbudili izmenjavo izkušenj med temi oblastmi v državah ESP; se zavzema za znatno razširitev programov partnerstva med mesti, programa za izmenjavo informacij in tehnično pomoč (TALEX) ter programa za medinstitucionalno sodelovanje; poziva Komisijo, naj dejavnosti, ki jih vodi OR ter razvijajo ARLEM, CORLEAP in projektna skupina za Ukrajino, ne podpira le politično, temveč tudi z ustreznimi finančnimi sredstvi;

31. ponovno poziva Evropsko službo za zunanje delovanje, naj kot praktičen ukrep imenuje enotno kontaktno točko za lokalne in regionalne oblasti v vsaki od 16 delegacij Komisije v državah ESP;

Sodelovanje na področju energije

32. ugotavlja, da je tesno sodelovanje pri energetskih vprašanjih pomemben del odnosov med EU in njenimi sosedami, saj so mnoge med njimi pomembne dobaviteljce virov energije za države članice; meni, da lahko EU zmanjša svojo odvisnost od zunanjih dobaviteljev in virov energije, če izboljša energetsko učinkovitost na vseh ravneh energetske vrednostne verige, čim bolj poveča uporabo obnovljivih in drugih domačih virov energije ter se osredotoči na okoljsko trajnostna goriva in tehnologije. Tako bo tudi prispevala k doseganju ciljev COP 21, določenih v Parizu; poudarja, da mora sodelovanje med EU in sosednjimi državami na področju energije zajemati predvsem projekte za razvoj energetske infrastrukture in energetsko učinkovitost;

33. poudarja, da je lahko Konvencija županov za podnebje in energijo ena od platform za sodelovanje na tem področju, in v zvezi s tem ponuja strokovno znanje in izkušnje ambasadurjev Konvencije županov iz OR pri uresničevanju podnebnih in energetskih ciljev v državah ESP;

34. priznava, da imajo države pravico same odločati o svoji oskrbi z energijo; poziva, naj se pri tem dosledno upoštevajo stališča lokalnih in regionalnih oblasti ter državljanov; opozarja, da številne občine v EU zelo nasprotujejo pridobivanju zemeljskega plina in nafte s hidravličnim lomljenjem, in poziva, naj energetsko sodelovanje z državami ESP temelji na tem, da se pri pridobivanju in predelavi zemeljskega plina in nafte upoštevajo najvišji okoljski standardi EU;

35. poziva k boljši povezanosti energetskih omrežij ne le znotraj EU, temveč tudi med EU in sosednjimi državami ter sosedami sosednjih držav;

36. je zaskrbljen, ker so se v nekaterih državah ESP zelo povišale cene energije; poziva, naj se prizadevanja Komisije za spodbujanje cenovne dostopnosti energije razvijejo v konkretne koncepte za podpiranje prebivalstva v državah ESP, ki ga je prizadela energetska revščina;

37. je trdno prepričan, da bi morali biti novi energetski projekti osredotočeni na diverzifikacijo oskrbe z energijo in ne bi smeli spodkopati statusa držav ESP kot tranzitnih držav;

Ustvarjanje sinergij

38. priporoča boljšo izmenjavo izkušenj, pridobljenih v okviru sodelovanja z vzhodnim in južnim sosedstvom, in pozdravlja s tem povezano prizadevanje članov ARLEM, CORLEAP in projektne skupine za Ukrajino;

39. poziva k večji usklajenosti ESP in programov, ki jih je oblikovala EU za olajšanje begunske situacije v državah evropskega sosedstva;

40. pozdravlja, da je bila v globalni strategiji za zunanjo in varnostno politiko Evropske unije priznana vloga regij, ki „v decentraliziranem svetu pomenijo kritične prostore upravljanja“, in podana zaveza, da „bomo spodbujali in podpirali kooperativne regionalne ureditve po vsem svetu“; visoko predstavnico in ESZD poziva, naj preučita in uporabita izkušnje lokalnih in regionalnih oblasti;

Finančna sredstva

41. poudarja, da finančna sredstva iz evropskega instrumenta sosedstva niso sorazmerna s političnimi cilji in izzivi v sosedstvu EU, ter obžaluje, da pri pregledu ESP ni bilo podano priporočilo za povečanje finančnih sredstev;

42. ugotavlja, da v EU še nikoli prej ni bilo toliko kriz, med katerimi izstopajo begunska kriza, naravne nesreče in oboroženi spopadi, ki ogrožajo temeljne vrednote. Teh kriz pri končnem oblikovanju večletnega finančnega okvira 2014–2020 še ni bilo mogoče predvideti, zato poziva Komisijo, naj predstavi predlog za revizijo večletnega finančnega okvira, pri čemer bi zvišali zgornje meje tako v razdelku 4 kot v razdelku 3, s tem pa tudi bistveno povečali sredstva ESP, med drugim za obvladovanje migracijske in begunske krize, da bi lahko zagotovili sprejem in vključevanje migrantov, za kar so večinoma odgovorne lokalne in regionalne oblasti. Novi večletni finančni okvir je priložnost, da se povečajo sredstva, namenjena izvajanju prednostnih nalog evropske agende o migracijah, tudi njene zunanje razsežnosti;

43. poziva k postopnemu opuščanju prakse, da se finančna sredstva ESP usmerjajo predvsem v sodelovanje z nacionalno ravno, in k določitvi odstotkov financiranja projektov na podnacionalni ravni, ki bodo čim bolj ustrezali pogojem posameznih držav. Finančna sredstva EU je treba prilagoditi potrebam regionalnih in lokalnih akterjev, med drugim s podpiranjem manjših projektov in prožno ureditvijo sofinanciranja. Komisija bi morala preučiti možnost ponovne uvedbe instrumenta za lokalno upravo (LAF), ki ga uporabljajo države pristopnice, in razširitve njegovega področja uporabe na države ESP s strožjimi predpisi za povračila, ki bodo zahtevali izvajanje bolj konkretnih in bolj trajnostnih projektov. Porabo finančnih sredstev je treba pozorno spremljati, tudi v okviru civilne družbe.

V Bruslju, 11. oktobra 2016

Predsednik
Evropskega odbora regij
Markku MARKKULA