

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Pakiet „rozszerzenie” na 2019 r.

(2020/C 141/05)

Sprawozdawca:	Jaroslav HLINKA (SK/PES), burmistrz dzielnicy Koszyce-Południe
Dokumenty źródłowe:	Komunikat do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Komunikat w sprawie polityki rozszerzenia UE w 2019 r.” 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

ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

Uwagi ogólne

1. Przyjmuje z dużym zainteresowaniem komunikat Komisji Europejskiej w sprawie polityki rozszerzenia UE z 2019 r., sprawozdania krajowe dotyczące krajów kandydujących: Albanii, Czarnogóry, Macedonii Północnej, Serbii i Turcji, sprawozdanie na temat Kosowa (*), a także opinię w sprawie wniosku Bośni i Hercegowiny o członkostwo w Unii Europejskiej;
2. W pełni popiera stanowisko Komisji Europejskiej, zgodnie z którym rozszerzenie jest kwestią bezpieczeństwa i leży w interesie politycznym i gospodarczym UE oraz stanowi geostrategiczną inwestycję w pokój, stabilność, bezpieczeństwo i wzrost gospodarczy w całej Europie.
3. Wyraża zadowolenie, że przywódcy UE ponownie potwierdzili jednoznaczne poparcie dla europejskiej perspektywy Bałkanów Zachodnich, a partnerzy z Bałkanów Zachodnich odnowili swoje zobowiązanie wobec tej perspektywy jako ich zdecydowanego strategicznego wyboru na szczycie UE i Bałkanów Zachodnich w Sofii w maju 2018 r.
4. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że wniosek Komisji Europejskiej dotyczący Instrumentu Pomocy Przedakcesyjnej (IPA III) w wieloletnich ramach finansowych na lata 2021–2027 przewiduje bardziej strategiczne i dynamiczne przydzielanie pomocy i koncentruje się na kluczowych priorytetach.
5. W związku z tym wzywa Komisję Europejską do dalszej współpracy z rządami krajowymi w krajach kandydujących i potencjalnych krajach kandydujących w celu opracowania konkretnych instrumentów służących budowaniu zdolności samorządów lokalnych i regionalnych na Bałkanach Zachodnich do skutecznego absorbowania przydzielonych środków finansowych, a także w celu rozwiązania problemu braków strukturalnych w ich zdolności do współfinansowania i prefinansowania przygotowań i realizacji projektów wspieranych przez UE.
6. Przypomina, że skuteczne reformy administracji publicznej w krajach Bałkanów Zachodnich, w tym decentralizacja podatkowa, mają zasadnicze znaczenie dla poprawy dobrych rządów na szczeblu lokalnym, dla wzmocnienia zdolności samorządów lokalnych i regionalnych do przygotowania i świadczenia wysokiej jakości usług wraz z obywatelami i dla obywateli, dla ich zaangażowania we współpracę regionalną i stosunki dobrosąsiedzkie, a także dla realizacji ambitnych europejskich i globalnych programów dotyczących zrównoważonego rozwoju i zmiany klimatu.

Uwagi dotyczące poszczególnych krajów

7. Z zadowoleniem przyjmuje historyczne porozumienie znaną Prespy osiągnięte przez Macedonię Północną i Grecję w czerwcu 2018 r., które rozwiązuje 27-letni spór o nazwę.
8. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Rada postanowiła ustosunkować się do postępów poczynionych przez Albanie i Macedonię Północną w obszarach określonych jednomyślnie w konkluzjach Rady z czerwca 2018 r. i wskazała drogę do otwarcia negocjacji akcesyjnych z tymi dwoma krajami.

(*) Użycie tej nazwy nie wpływa na stanowiska w sprawie statusu Kosowa i jest zgodne z rezolucją Rady Bezpieczeństwa ONZ 1244/1999 oraz z opinią Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie Deklaracji niepodległości Kosowa.

9. Ubolewa, że wybory lokalne w Albanii w czerwcu 2019 r. były naznaczone bojkotem opozycji i niską frekwencją, oraz przypomina, że proces rozszerzenia jest oparty na kryteriach merytorycznych i zależy od poszanowania zasad demokracji i innych kryteriów kopenhaskich.

10. Wyraża poważne zaniepokojenie faktem, że dalsze decyzje Rady w sprawie Albanii i Macedonii Północnej zostały początkowo przełożone z czerwca na październik 2019 r., oraz głębokie rozczarowanie decyzją Rady Europejskiej z października 2019 r. w sprawie dalszego odroczenia rozpoczęcia negocjacji o przystąpieniu Albanii i Macedonii Północnej, które wykazały się ciągłym zaangażowaniem na rzecz utrzymania europejskiego kursu. Ubolewa również, że decyzja ta nie była oparta na indywidualnych ocenach postępów każdego kraju kandydującego, i ostrzega, że brak pozytywnego sygnału dla tych dwóch krajów kandydujących może mieć również negatywne skutki na szczeblu lokalnym i regionalnym. Ponadto zaleca Radzie, by kwestia ta została pozytywnie rozwiązana przed szczytem UE–Bałkany Zachodnie, który odbędzie się w Zagrzebiu w maju 2020 r.

11. W pełni popiera rezolucję Parlamentu Europejskiego z dnia 24 października 2019 r.⁽¹⁾ pt. „Otwarcie negocjacji akcesyjnych z Macedonią Północną i Albanią” i zdecydowanie wzywa Radę do uwzględnienia faktu, że wiarygodna strategia rozszerzenia UE musi motywować i uwzględniać osiągnięte wyniki, które zostały wcześniej uzgodnione przez wszystkie strony, oraz zapewniać stabilną i wiarygodną perspektywę dla wszystkich zainteresowanych krajów.

12. Obawia się ponadto, że brak postępów w rozszerzaniu UE może mieć również bezpośredni wpływ na bezpieczeństwo i dobrobyt samej UE, ponieważ może stopniowo pchać wszystkie kraje Bałkanów Zachodnich w ramiona państw trzecich, które już próbują zwiększyć swoje wpływy w tym regionie, w tym – choć nie wyłącznie – w ramiona Rosji i Chin.

13. Z zaniepokojeniem zauważa, że Serbia i Czarnogóra nie podejmują jeszcze bardziej zdecydowanych działań w kluczowych obszarach, w szczególności w kierunku ograniczenia polaryzacji sceny politycznej, w tym na szczeblu lokalnym.

14. Wzywa wszystkie podmioty polityczne i szczeble władzy w Serbii, Czarnogórze oraz Bośni i Hercegowinie do ścisłej współpracy na rzecz wdrożenia zaleceń OBWE/ODIHR w sprawie poprawy lokalnych warunków związanych z wyborami oraz do zaangażowania się w tworzenie przejrzystego i pluralistycznego lokalnego środowiska politycznego, opartego na międzypartyjnej debacie oraz wolnego od nacisków politycznych i zastraszania przeciwników politycznych.

15. Zwraca się do Komisji Europejskiej o zajęcie się w negocjacjach akcesyjnych z Serbią zarzutami zastraszania demokratycznie wybranych urzędników partii opozycyjnych, zwłaszcza w gminach Paralićin, Šabac i Čajetina.

16. Zauważa, że Bośnia i Hercegowina nie spełnia jeszcze w wystarczającym stopniu kryteriów kopenhaskich, i zgadza się, że negocjacje w sprawie przystąpienia do UE powinny zostać otwarte po osiągnięciu przez ten kraj wystarczającej zgodności z tymi kryteriami.

17. Ponownie wyraża głębokie zaniepokojenie i rozczarowanie faktem, że Mostar jest jedyną gminą w Bośni i Hercegowinie, w której od 2008 r. nie odbyły się wybory do rady miejskiej.

18. W kontekście wniosku Bośni i Hercegowiny o członkostwo w UE apeluje w szczególności do lokalnych przywódców politycznych w Mostarze i na szczeblu Federacji Bośni i Hercegowiny o zaprzestanie tego bezprecedensowego naruszenia zasad zapisanych w art. 3 Europejskiej karty samorządu lokalnego, która jest wiążąca dla wszystkich państw członkowskich Rady Europy, w tym Bośni i Hercegowiny.

19. Zwraca uwagę, że pozostawienie impasu wyborczego w Mostarze bez rozwiązania w rzeczywistości uniemożliwia przystąpienie Bośni i Hercegowiny do UE, ponieważ w momencie przystąpienia do UE doszłoby do naruszenia art. 40 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej i pozbawienia obywateli UE przebywających w tym kraju prawa do głosowania i kandydowania w wyborach lokalnych.

20. Przypomina, że Komisja Europejska potwierdziła w lipcu 2018 r., że Kosowo spełnia wszystkie kryteria liberalizacji reżimu wizowego zatwierdzone przez Radę.

⁽¹⁾ Rezolucja PE 2019/2883 (RSP).

21. Z zadowoleniem przyjmuje poparcie Parlamentu Europejskiego dla wniosku Komisji Europejskiej w sprawie liberalizacji reżimu wizowego dla posiadaczy paszportów Kosowa, które zostało wyrażone we wrześniu 2018 r. i w marcu 2019 r. i powtórzone w nowej kadencji przez Komisję Wolności Obywatelskich we wrześniu 2019 r.

22. Zwraca się do Rady o pilne zajęcie się kwestią liberalizacji reżimu wizowego z Kosowem pozostającym jedynym krajem Bałkanów Zachodnich, którego obywatele nadal potrzebują wizy, aby podróżować do państw UE.

23. Z ubolewaniem zauważa, że w Turcji stale pogarsza się sytuacja w zakresie podstawowych praw człowieka oraz doszło do poważnego regresu w obszarze praworządności i praw podstawowych; ponadto wyraża ubolewanie z powodu osłabienia skutecznych mechanizmów kontroli i równowagi w systemie politycznym, które nastąpiło wraz z wejściem w życie poprawek konstytucyjnych.

24. Odnotowuje konkluzje Rady do Spraw Ogólnych z czerwca 2018 r., że negocjacje akcesyjne z Turcją faktycznie utknęły w martwym punkcie i nie można rozważać otwarcia ani zamknięcia żadnych kolejnych rozdziałów negocjacyjnych; nie przewiduje się również kontynuacji prac nad modernizacją unii celnej UE–Turcja. Ubolewa, że Turcja nadal odmawia spełnienia postanowień protokołu dodatkowego do układu o stowarzyszeniu z UE i uznania Republiki Cypryjskiej. Ponadto ponownie wyraża w tym kontekście swoje wcześniejsze obawy i zalecenia w odniesieniu do Cypru, wyrażone szczegółowo w opinii w sprawie pakietu „rozszerzenie” 2018. Odnotowuje też z ubolewaniem, że Turcja kontynuuje operacje wiertnicze na cypryjskich wodach terytorialnych pomimo wielokrotnych wezwań ze strony Unii Europejskiej do zaprzestania nielegalnej działalności we wschodniej części Morza Śródziemnego. Komitet potwierdza swoją pełną solidarność z Cyprem w odniesieniu do międzynarodowego uznania, suwerenności i praw na mocy prawa międzynarodowego.

25. Przypomina znaczenie statusu Waroszy zgodnie z wcześniejszymi rezolucjami Rady Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych, w tym rezolucją nr 550 (z 1984 r.) i rezolucją nr 789 (z 1992 r.), i podkreśla ponownie, że nie należy prowadzić działań niezgodnych z tymi rezolucjami.

26. Jest poważnie zaniepokojony zgodnością z prawem i uczciwością tureckiego procesu wyborczego, w szczególności podjętą w 2019 r. decyzją Najwyższej Rady Wyborczej Turcji o ponownym przeprowadzeniu wyborów lokalnych w Stambule, a także decyzją władz tureckich o zastąpieniu demokratycznie wybranych burmistrzów miast Diyarbakır, Mardin i Wan mianowanymi gubernatorami prowincjonalnymi pełniącymi obowiązki burmistrzów miast oraz stanowczo potępia dalsze akty represji wobec członków i pracowników rad miejskich, które to represje są sprzeczne z duchem i zasadami Europejskiej karty samorządu lokalnego.

27. Uznaje, że Turcja pozostaje kluczowym partnerem UE w dziedzinie migracji i uchodźców, i ponownie wyraża przekonanie, że część środków przydzielonych przez UE powinna być przeznaczona dla władz lokalnych i regionalnych bezpośrednio zaangażowanych w zarządzanie przepływami migracyjnymi osób przesiedlonych i uchodźców. Umowa o readmisji między UE a Turcją powinna zostać całkowicie i skutecznie wdrożona w stosunku do wszystkich państw członkowskich, przy czym należy zauważyć, że zasadnicze znaczenie ma nadal współpraca w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych ze wszystkimi państwami członkowskimi UE.

28. Zachęca władze lokalne i regionalne w UE do dalszego zacieśniania współpracy z ich odpowiednikami w krajach kandydujących i potencjalnych krajach kandydujących, do ich wspierania w dążeniu do pogłębionej integracji europejskiej oraz rozwijania ich zdolności instytucjonalnych i administracyjnych na szczeblu regionalnym i lokalnym, a także ich zdolności do propagowania i respektowania europejskich wartości i zasad.

29. Przypomina w związku z tym o niezastąpionej roli krajowych stowarzyszeń samorządów lokalnych i regionalnych, a także Sieci Stowarzyszeń Samorządów Lokalnych Europy Południowo-Wschodniej (NALAS), która może wspierać władze lokalne i regionalne we wdrażaniu reform administracji publicznej, a także w budowaniu ich zdolności do lepszego korzystania z uprawnień oraz świadczenia lokalnych usług publicznych.

Rola władz lokalnych i regionalnych w procesie rozszerzenia

30. Podkreśla, że europejskie zasady pomocniczości, proporcjonalności i wielopoziomowego sprawowania rządów powinny mieć również zastosowanie do procesu rozszerzenia Unii Europejskiej.

31. Stwierdza, że aby proces rozszerzenia miał charakter integracyjny i zrównoważony, niezbędne jest uczestnictwo władz szczebla niższego niż krajowy. Powodzenie rozszerzenia UE na Bałkany Zachodnie będzie zależało od nieustannego poparcia obywateli i zaangażowania władz lokalnych i regionalnych w celu osiągnięcia pożądanego trwałego wpływu na szczeblu lokalnym w ramach wspólnego partnerstwa władz lokalnych, regionalnych i centralnych, a także partnerstwa z Unią Europejską.

32. Przypomina, że ponad 60 % unijnego dorobku prawnego jest wdrażane na szczeblu lokalnym, podczas gdy – zgodnie z obecnymi wieloletnimi ramami finansowymi – prawie jedna trzecia całkowitego budżetu UE jest przeznaczona na politykę spójności skierowaną do wszystkich regionów i miast w Unii Europejskiej.

33. Podkreśla, że władze lokalne i regionalne mają do odegrania ważną rolę w procesie rozszerzenia, nie tylko w odniesieniu do kryteriów politycznych, ale także jako siła napędowa wzrostu gospodarczego i zrównoważonego rozwoju na swoim terytorium oraz jako dostawcy wysokiej jakości usług publicznych dla swoich obywateli.

34. Stwierdza w tym kontekście, że wzmocnienie pozycji władz szczebla niższego niż krajowy w wypełnianiu tej roli jest kluczowym elementem zrównoważonej realizacji strategii rozszerzenia UE dla Bałkanów Zachodnich oraz pomyślanej integracji europejskiej w przyszłości.

35. Z zadowoleniem przyjmuje uznanie przez Komisję Europejską konieczności uwzględnienia roli władz lokalnych i regionalnych oraz znalezienia właściwej równowagi między rządem centralnym, regionalnym i lokalnym, która najlepiej służy wdrażaniu reform i świadczeniu usług na rzecz obywateli.

36. Przypomina swój żal, wyrażony w opinii w sprawie pakietu „rozszerzenie” 2018 r., z powodu braku konkretnych propozycji politycznych dotyczących samorządów lokalnych i regionalnych.

37. Zachęca Komisję Europejską do zaproponowania konkretnych strategii politycznych, narzędzi i instrumentów w celu zaangażowania władz lokalnych i regionalnych na Bałkanach Zachodnich w celu wzmocnienia ich roli jako sfery sprawowania rządów znajdującej się najbliżej obywateli.

38. Zachęca Komisję Europejską do opracowania praktycznego narzędzia wspierającego skuteczne budowanie zdolności dla samorządów lokalnych i regionalnych na Bałkanach Zachodnich w celu zharmonizowania ich lokalnej i regionalnej polityki publicznej z dorobkiem prawnym UE, poprzez specjalne szkolenia, wzajemne uczenie się i wymianę najlepszych praktyk w całym regionie z ich odpowiednikami w UE na wzór Instrumentu na rzecz Administracji Lokalnej, regionalnego programu szkoleniowego czy też programu Erasmus dla przedstawicieli samorządów lokalnych i regionalnych.

39. Ponownie wzywa Komisję do rozszerzenia inicjatywy wsparcia ulepszeń w zakresie ładu administracyjno-regulacyjnego i zarządzania (SIGMA) na szczebel administracji niższy od krajowego w krajach kandydujących i potencjalnych krajach kandydujących w celu opracowania zdecentralizowanych modeli reformy administracji publicznej oraz poprawy lokalnego sprawowania rządów i lokalnego zarządzania publicznego z myślą o zastosowaniu dorobku prawnego UE.

40. Wzywa ponownie Komisję Europejską do opracowania metod operacyjnych ad hoc umożliwiających zastosowanie instrumentów TAIEX i współpracy partnerskiej do współpracy między samorządami lokalnymi i regionalnymi w państwach członkowskich oraz krajach kandydujących i potencjalnych krajach kandydujących.

41. Wyraża gotowość do ścisłej współpracy z nową Komisją Europejską, w szczególności z komisarzem ds. sąsiedztwa i rozszerzenia w dziedzinie praktycznego wdrażania i stosowania tych instrumentów na szczeblu lokalnym i regionalnym.

Praworządność i prawa podstawowe

42. Ponownie podkreśla, że zgodność z kryteriami kopenhaskimi musi pozostać kluczowym czynnikiem oceny gotowości krajów kandydujących do członkostwa w UE i w pełni popiera zasadę wypełnienia sprawiedliwych i rygorystycznych warunków oraz skupienie się w pierwszej kolejności na kwestiach podstawowych.

43. Zauważa z dużym zaniepokojeniem, że właściwe funkcjonowanie instytucji demokratycznych, a także wiarygodne postępy w dziedzinie praworządności wciąż pozostają głównym wyzwaniem w większości krajów kandydujących i potencjalnych krajów kandydujących.

44. W tym kontekście jest również zaniepokojony coraz bardziej wrogim otoczeniem dla społeczeństwa obywatelskiego w tych krajach, a także negatywnymi zmianami w obszarze wolności słowa i niezależności mediów.

45. Podkreśla, że ze względu na swój bliski kontakt z obywatelami władze lokalne i regionalne odgrywają kluczową rolę w propagowaniu i respektowaniu wartości europejskich oraz że znajdują się na pierwszej linii walki z rasizmem i mową nienawiści, chroniąc słabsze grupy społeczne i mniejszości, a także wspierając spójność społeczną.

46. Jest głęboko przekonany, że samorządy lokalne i regionalne same mogą odgrywać większą rolę w tworzeniu lokalnej sceny politycznej i publicznej przestrzeni politycznej i mogą przyjąć na siebie część odpowiedzialności za eliminację niektórych braków w dziedzinie praworządności i praw podstawowych, jak podkreśliła Komisja Europejska.

47. Wzywa władze lokalne i regionalne w krajach kandydujących i potencjalnych krajach kandydujących do zwiększenia wysiłków na rzecz osiągnięcia wymiernych rezultatów w następujących dziedzinach:

47.1. tworzenie korzystnych i sprzyjających warunków funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego na szczeblu lokalnym oraz włączenie organizacji społeczeństwa obywatelskiego w proces kształtowania polityki na szczeblu lokalnym,

47.2. przeciwdziałanie dyskryminacji z jakiegokolwiek powodu, w duchu Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, zwłaszcza wobec osób z niepełnosprawnościami, słabszych grup społecznych i mniejszości etnicznych, w szczególności Romów,

47.3. zwalczanie wykluczenia, marginalizacji i dyskryminacji lesbijek, gejów, osób biseksualnych, transpłciowych i interseksualnych, a także zwalczanie nawoływania do nienawiści i przemocy wobec tych grup,

47.4. poprawa reprezentacji kobiet we wszystkich sferach lokalnego i regionalnego zarządzania publicznego i ogólnie zapewnienie równouprawnienia płci, a także zapobieganie dyskryminacji i wszelkich form przemocy wobec kobiet oraz walka z tym zjawiskiem.

48. Zwraca się do Komisji Europejskiej o uznanie roli władz lokalnych i regionalnych w rozwiązywaniu podstawowych problemów na szczeblu lokalnym, o ułatwianie budowania ich zdolności i umiejętności w dziedzinie praworządności i praw podstawowych oraz o wspieranie ich poprzez dostarczanie konkretnych narzędzi i instrumentów w celu wypełnienia tej roli.

Rola władz lokalnych i regionalnych w programie działań na rzecz zrównoważonego rozwoju do roku 2030

49. Przypomina swoją niedawną opinię w sprawie celów zrównoważonego rozwoju jako podstawy długoterminowej strategii UE na rzecz zrównoważonej Europy do 2030 r., w której podkreślono, że realizacja 65 % z 169 zadań wyznaczonych w ramach 17 celów zrównoważonego rozwoju wymaga zdecydowanego zaangażowania regionów i miast w osiąganie celów zrównoważonego rozwoju.

50. Przypomina, że cel, jakim jest niepozostawienie nikogo w tyle, wymaga zapewnienia przez wszystkie szczeble sprawowania rządów przekrojowej integracji oraz opracowania wzajemnie wspierających się i spójnych strategii politycznych ukierunkowanych na konkretny obszar.

51. Przypomina również, że władze lokalne i regionalne mają do odegrania kluczową rolę w realizacji celów określonych w porozumieniu klimatycznym z Paryża oraz że działania w dziedzinie klimatu na szczeblu lokalnym mają kluczowe znaczenie dla łagodzenia zmiany klimatu i przystosowywania się do niej, a także dla tworzenia lokalnych możliwości dla zrównoważonych inwestycji i wzrostu gospodarczego.

52. Jest w związku z tym przekonany, że Porozumienie Burmistrzów w sprawie Klimatu i Energii, jako ruch oddolny, może być dla miast i gmin w krajach Bałkanów Zachodnich czynnikiem ułatwiającym im udział w realizacji porozumienia paryskiego, programu działań na rzecz zrównoważonego rozwoju do 2030 r. i celów zrównoważonego rozwoju dzięki dostosowaniu do lokalnych uwarunkowań.

53. Wzywa Komisję Europejską do lepszego włączenia krajów Bałkanów Zachodnich, a zwłaszcza ich władz lokalnych i regionalnych, w przyszły rozwój Porozumienia Burmistrzów w sprawie Klimatu i Energii lub w odpowiednie inicjatywy krajowe i regionalne wiążące się z podjęciem zobowiązań na szczeblu lokalnym i regionalnym a także do wykorzystania potencjału krajowych stowarzyszeń władz lokalnych i regionalnych oraz Sieci Stowarzyszeń Samorządów Lokalnych Europy Południowo-Wschodniej (NALAS) w zakresie określania i wdrażania lokalnych planów działania w dziedzinie klimatu i efektywności energetycznej, planów zrównoważonej mobilności miejskiej oraz innych lokalnych i regionalnych instrumentów politycznych służących realizacji programu działań na rzecz zrównoważonego rozwoju do 2030 r.

Bruksela, dnia 12 lutego 2020 r.

Apostolos TZITZIKOSTAS

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów