

Régiók Bizottsága vélemény – Bővítési csomag 2006 – Integrációs képesség

(2007/C 197/02)

A RÉGIÓK BIZOTTSÁGA

- úgy véli, hogy az integrációs képesség olyan tényező, amelyet kellő mértékben figyelembe kell venni a bővítési folyamat ütemének meghatározásakor, nem pedig ürügy arra, hogy ezek az államok ne csatlakozhassanak, és nem is újabb kritérium; az integrációs képességet sokkal inkább az átláthatóság alapvető elemének tekinti, mely elsősorban az EU-t, majd pedig a tagjelölt országokat érinti;
- véleménye szerint az EU bővítése mindenképp egy közös politikai projektet jelent, amely értékeken és elveken, továbbá közös intézkedéseken és intézményeken alapul. Ezért az integrációs képességet olyan eszköznek kell tekinteni, amelynek célja ezen értékek és elvek, intézkedések, valamint a közösségi intézmények működésének megőrzése. Annak érdekében, hogy elkerülhető legyen a közös politikai projekt felhígulása, a jövőbeni bővítések révén tovább kellene erősíteni;
- felhívja a figyelmet arra, hogy az Európai Uniónak a bővítéssel párhuzamosan meg kell őriznie cselekvő- és döntési képességét, hogy hatékony közösségi szakpolitikákat alakítson ki; bővítési politikáját tehát oly módon kell kialakítania, hogy képes legyen megőrizni sajátos intézményi, pénzügyi és politikai szerkezetét, amely nem gyengülhet meg a bővítés következtében; ugyanakkor kerülendő annak a kockázata is, hogy elhalványul az eredeti jelentés és célkitűzés;
- kiemeli, hogy a bővítésekhez – amelyek aligha valósíthatók meg az eddigi szerződések alapján, főként nem a Nizzai Szerződés módosítása nélkül és a változatlan formában fennálló pénzügyi tervek esetében – szükség van valamennyi európai intézmény és szerv hozzájárulására az esetleges módosítások értékelésénél;
- konstruktív megoldásnak tartja bevonását az EU finanszírozási rendszerének megreformálásába, amelynek az intézményi reformmal párhuzamosan kell lezajlani, és amely nem választható el a bővítési politikától. E tekintetben utal meggyőződésére, mely szerint lehetetlen kevesebb forrással több Európát megvalósítani, és hangsúlyozza, hogy a jövőbeli pénzügyi struktúra szempontjából különösen fontos az európai többletértéket hozó területekre történő összpontosítás.

I. Politikai ajánlások

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak – Bővítési stratégia és a főbb kihívások 2006–2007, Mellékletben külön jelentés az EU új tagok felvételére irányuló képességéről

COM(2006) 649 final

A RÉGIÓK BIZOTTSÁGA

Integrációs képesség és a regionális, valamint a helyi hatóságok

1. úgy véli, hogy az integrációs képesség olyan tényező, amelyet kellő mértékben figyelembe kell venni a bővítési folyamat ütemének meghatározásakor, nem pedig ürügy arra, hogy ezek az államok ne csatlakozhassanak, és nem is újabb kritérium; az integrációs képességet sokkal inkább az átláthatóság alapvető elemének tekinti, mely elsősorban az EU-t, majd pedig a tagjelölt országokat érinti;

2. ezért **egyetért** az Európai Tanács 2006. decemberi következtetéseivel, amelyek szerint az integrációs képesség az egyik kulcsfeltétele egy olyan bővítési politika kialakításának, amely újra a polgárok helyeslésére talál majd;

3. **emlékeztet** arra, hogy az Európai Unió új tagokkal való bővítése különösen az alábbi összetevők függvénye: az Unió pénzügyi kapacitásai a szakpolitikák – főként a KAP és a kohéziós politika – kezelésében, illetve a munkaerőpiac azon képessége, hogy az új tagállamokból érkező munkaerőt felszívja; valamint a közösségi intézmények azon képessége, hogy gyümölcsöző együttműködést folytassanak a lehető legtöbb tagállammal, a koppenhágai Európai Tanács által megjelölteknek megfelelően;

4. **felhívja a figyelmet** arra, hogy az Európai Uniónak a bővítéssel párhuzamosan meg kell őriznie cselekvő- és döntési képességét, hogy hatékony közösségi szakpolitikákat alakítson ki; bővítési politikáját tehát oly módon kell kialakítania, hogy képes legyen megőrizni sajátos intézményi, pénzügyi és politikai szerkezetét, amely nem gyengülhet meg a bővítés következtében; ugyanakkor kerülendő annak a kockázata is, hogy elhalványul az eredeti jelentés és célkitűzés;

5. **véleménye szerint** az EU bővítése mindenekelőtt egy közös politikai projektet jelent, amely értékeken és elveken, továbbá közös intézkedéseken és intézményeken alapul. Ezért az integrációs képességet olyan eszköznek kell tekinteni, amelynek célja ezen értékek és elvek, intézkedések, valamint a közösségi intézmények működésének megőrzése. Annak érdekében, hogy elkerülhető legyen a közös politikai projekt felhígulása, a jövőbeni bővítések révén tovább kellene erősíteni;

6. megkésettnek **tekinti** az integrációs képességről jelenleg zajló vitát, amelynek már az Agenda 2000-rel kapcsolatos tárgyalások, majd azt követően közvetlenül minden egyes bővítés előtt, továbbá a 2007–2013-as pénzügyi tervvel kapcsolatos tárgyalások során le kellett volna zajlania;

7. **megjegyzi**, hogy az Európai Bizottság dokumentumában nem mutatja be kiegyensúlyozott módon az integrációs képességet, amellyel a dokumentum szerint sokkal inkább a tagjelölt országoknak, mint az EU-nak kell rendelkeznie;

8. kiemeli, hogy a bővítésekhez – amelyek aligha valósíthatók meg az eddigi szerződések alapján, főként nem a Nizzai Szerződés módosítása nélkül és a változatlan formában fennálló pénzügyi tervek esetében – szükség van valamennyi európai intézmény és szerv hozzájárulására az esetleges módosítások értékelésénél (például a belső piaci szabályok, a költségvetés, az EU pénzügyei, valamint az intézmények működése területén), a folyamat megfelelő eredményének biztosítása érdekében. A regionális és a helyi önkormányzatok – hasonlóan a nemzeti parlamentekhez és a civil társadalomhoz – fontos szerepet játszanak ebben az értékelésben a társadalmi elfogadás tekintetében (a társadalom képessége az új európai polgárok integrációjára, akik ugyanazokat az értékeket vallják, és közös identitással rendelkeznek, valamint közös polgárságot alkotnak, amelynek a célja az európai népek közötti egyre szorosabb egység kialakítása);

9. véleménye szerint egy adott tagjelölt országgal folytatott tárgyalások során az EU-nak képesnek kellene lennie arra, hogy megbizonyosodjon arról, tekintettel vannak-e az integrációs képességre. Ezzel párhuzamosan ellenőrizni kellene a koppenhágai kritériumok betartását az egyes tagjelölt országok részéről; **egyetért** az Európai Parlament azon kritikájával, amely szerint az Európai Bizottság válasza nem kielégítő, mivel nem foglalkozik részletesen a jelenlegi tárgyalásokkal az integrációs képesség szempontjából, továbbá nem határozza meg azokat az elveket, amelyekre e meghatározás épülne;

10. **elvárja**, hogy a következő bővítéseket megelőző szakaszban az Európai Bizottság elemezze, milyen hatással jár a bővítés a különböző érintett politikákra és azok finanszírozására, valamint az Unió intézményi szerkezetére nézve; az elemzésnek magában kellene foglalnia továbbá a tagjelölt országokban zajló reformfolyamatok értékelését, különösen a polgároknak a csatlakozási folyamatban való fokozottabb részvétele, valamint a közigazgatás decentralizációja tekintetében;

11. javasolja, hogy a közösségi intézmények támogassák az arra irányuló intézkedéseket, hogy a polgároknak és az őket tömörítő egyesületeknek lehetőségük nyíljon az integrációs folyamattal kapcsolatos véleményük nyilvános kifejezésére és kicserélésére;

12. ezzel összefüggésben elengedhetetlennek **tartja** a kohéziós politika jövőjének külön elemzését, és hangsúlyozza, hogy hasznos lenne szimulációkat készíteni a bővítés különböző lehetséges forgatókönyveit illetően; az integrációs képesség ezen elemzését, amely az Unió gazdasági, társadalmi, valamint az európai hozzáadott érték polgárok általi „láthatósága” szempontjából egyik legfontosabb politikája, a vele való együttműködésben kellene lefolytatni;

13. másrészt **tudatában van** az integrációs képesség mérésével kapcsolatos nehézségeknek, mivel ez a képesség természetesen nem állandó, és az EU által céljai eléréséhez rendelkezésre bocsátott eszközök az évek során módosulhatnak; ezért **kéri**, hogy pontosabban határozzák meg az integrációs képesség fogalmát és annak mérési módját;

14. **kiemeli**, hogy a regionális és helyi önkormányzatokat közvetlenül be kellene vonni az őket érintő egyes európai szakpolitikák ellenőrzésébe és hatásai értékelésébe is, ha ez utóbbi területek a bővítés következtében módosulnak. Ez különösen a tagjelölt országokkal határos régiókra vonatkozik.

15. **támogatja** az Európai Parlament arra vonatkozó kérését, hogy hozzájárulását ne csak a tárgyalások végén, hanem azok megkezdése előtt is kikérjék;

16. **utal** a munkacsoportok létrehozására (nyugat-balkáni országok, Horvátország és Törökország) irányuló döntésére; e munkacsoportok hasznos eszközként támogatják a tagjelölt országok regionális és helyi önkormányzatait a kapacitásépítésre irányuló erőfeszítések, valamint az EU és a tagjelölt országok közötti szükséges politikai párbeszéd elősegítése területén; kívánatosnak tartaná továbbá, ha e munkacsoportok – amennyiben azt a különböző társulási megállapodások előírják – közös konzultatív bizottságokká alakulnának, és ily módon a tárgyalások teljes időtartama alatt a tagjelölt országok regionális és helyi önkormányzatainak szócsöveként működnének;

17. **hangsúlyozza**, hogy az integrációs képességgel kapcsolatos mérlegeléseknek olyan alternatív megoldásokhoz is el kell vezetniük, amelyeket egy adott tagjelölt ország vagy az elutasított tagjelöltségű országok irányában létre nem jövő bővítés esetén kell meghatározni – mint például az Európai Szomszédsági Politika megerősítése vagy bizonyos gyakorlati megközelítésmód alkalmazása (például a szabadkereskedelem vagy területi együttműködés terén) –, és amelyek eredményeképpen különböző integrációs formák, illetve kiváltságos partnerségek jöhetnek létre;

Intézményi és pénzügyi reform

18. **egyetért** az Európai Tanács 2006. decemberi következtetéseivel, és **kiemeli**: az intézményi kérdéseket bármely egyéb jövőbeni bővítés és a 2009-es európai parlamenti választások előtt meg kell oldani; megismétli felhívását arra vonatkozóan, hogy a reformfolyamat során olyan megoldásokat kell találni, amelyek biztosítják az EU döntéshozatali folyamatainak jobb működését, ugyanakkor erősítik a polgárok és a regionális és helyi önkormányzatok részvételét az európai jogalkotási folyamatban, mindezt a kibővült Európa többszintű kormányzásában rejlő lehetőségek elismerésével;

19. konstruktív megoldásnak tartja a Régiók Bizottsága bevonását az EU finanszírozási rendszerének megreformálásába,

amelynek az intézményi reformmal párhuzamosan kell lezajlani, és amely nem választható el a bővítési politikától. E tekintetben utal meggyőződésére, mely szerint lehetetlen kevesebb forrással több Európát megvalósítani, és hangsúlyozza, hogy a jövőbeli pénzügyi struktúra szempontjából különösen fontos az európai többletértéket hozó területekre történő összpontosítás;

Átláthatóság és kommunikáció a közvélemény megnyerése érdekében

20. kedvezően **fogadja** az Európai Bizottság javaslatait a tagjelölt országokkal folytatott csatlakozási tárgyalások átláthatóságára vonatkozóan. A cél a bővítési folyamat demokratikus legitimitásának megerősítése, valamint a polgárok, továbbá a csatlakozással és a bővítéssel kapcsolatos döntésekbe bevont politikai elit között tátongó szakadék csökkentése. E cél elérése és a tárgyalások minőségének javítása érdekében ésszerűnek tartja a tagjelölt országok civil társadalmát, regionális és helyi önkormányzatait, valamint a Régiók Bizottságát bevonni a csatlakozási folyamat különböző szakaszaiba a kohéziós politikára és a decentralizálásra vonatkozó fejezetek átvilágítása („screening”) alatt;

21. **kiemeli**, hogy az Európai Bizottságnak – az átláthatóságot és a polgárokkal szembeni nyitottságot hangoztató megközelítésmódjával összhangban – a tagjelölt és a potenciális tagjelölt országokról szóló éves jelentésének szövegét közzé kellene tennie az illető országok polgárai által beszélt nyelveken. A cél a csatlakozási folyamat minőségének javítása azáltal, hogy a polgárok részt vehetnek az EU-csatlakozásról folyó nemzeti vitában;

22. **kiemeli** továbbá, hogy a csatlakozási folyamat annak jelenlegi szerkezetében inkább felülről irányítottnak tűnik, és a folyamat egésze nem feltétlenül áll a tagjelölt országok parlamentjei, illetve regionális és helyi önkormányzatai demokratikus ellenőrzése alatt, valamint nem vesznek részt benne közvetlenül a polgárok, a politikai pártok, a civil társadalom vagy a helyi és regionális önkormányzatok. Mindez az alábbi következményekkel járt:

a) a tagjelölt országok korszerűsítésének és demokratizálásának felgyorsítása nem mindig talált egyetértésre a polgárok körében;

b) ezen változásokat nem kísérte mindig a közigazgatás decentralizálására irányuló folyamat, ami pedig katalizátor-szerepet tölt be a demokratizálódásban és a közvélemény megnyerésében egyaránt;

c) a bővítési politika által megkövetelt, politikai és szociális jellegű belső reformok kihatnak a nemzeti, a regionális és a helyi közigazgatási struktúrára, amelyek általában gyengék, és amelyeknek számítaniuk kellene a többi európai közigazgatás szakértelmére, valamint a sokszínűség és a szubszidiaritás megőrzésére;

23. **véleménye szerint** ezért hasznos lenne egy, a részvételt erősítő megközelítést javasolni – amely egyebek között a partnerségek eszköze révén megvalósítható, amely eszközről már kiderült, hogy alapvető fontossággal bír a polgárok kölcsönös ismerete tekintetében – a célból, hogy segítséget nyújtsanak a tagjelölt országok közigazgatási szerveinek a korrupció leküzdésében, valamint hogy ösztönözzék a helyi és regionális önkormányzatokat és a nemzeti kormányokat a szükséges közigazgatási és igazságszolgáltatási reformok végrehajtására.

24. **egyért** az Európai Parlament és az Európai Bizottság által hangoztatott megközelítés fontosságával a regionális és a helyi önkormányzatok kommunikációs funkcióit illetően – hiszen a kommunikációs politikának decentralizáltabbnak és a civil társadalom hozzájárulására nyitottabbnak kell lennie a közvélemény megnyerése érdekében mind a tagállamokban, mind pedig a tagjelölt országokban –, amelyek a bővítési

folyamat átláthatósága és az ahhoz kapcsolódó felelősségtudat erősítése érdekében tevékenykednek, ezáltal a folyamat a lehető legszélesebb körben elfogadottá válik; üdvözli tehát az Európai Bizottság javaslatát, ugyanakkor hangsúlyozza, hogy az Európai Bizottságnak nem kell feladnia politikai kötelezettségeit e téren, és felkéri az Európai Bizottságot, hogy népszerűsítse a regionális és helyi önkormányzatoknál azokat az eszközöket, amelyek e közös erőfeszítések sikeréhez szükségesek;

25. **felkéri** az EU költségvetési hatóságát: támogassa az EU-tagországok regionális és helyi önkormányzatait szükséges pénzügyi erőfeszítéseikben, oly módon, hogy forrásokat bocsát rendelkezésükre kifejezetten a bővítéssel kapcsolatos regionális és helyi szintű tájékoztató kampányokhoz, valamint a tagállamok és tagjelölt országok regionális és helyi közigazgatásait, hogy az európai üzenet „erősítőként” működhessenek;

Kelt Brüsszelben, 2007. június 6-án.

a Régiók Bizottsága
elnöke
Michel DELEBARRE

II. Eljárás

Cím:	A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak – Bővítési stratégia és a főbb kihívások 2006–2007 – Mellékletben külön jelentés az EU új tagok felvételére irányuló képességéről
Hivatkozás:	COM(2006) 649 final
Jogalap:	EKSz. 265. cikk első bekezdés
Szabályozási alap:	
Európai bizottsági felkérés kelte:	2006. november 8.
Elnökségi határozat:	2006. április 25.
Illetékes szakbizottság:	„Külkapcsolatok és decentralizált együttműködés” (RELEX) szakbizottság
Előadó:	Isidoro Gottardo (IT/EPP) , Sacile (Pordenone megye) önkormányzatának képviselője
Elemző feljegyzés:	2006. december 7.
Szakbizottsági vita:	2007. január 25.
Szakbizottsági elfogadás kelte:	2007. március 29.

Szabbizottsági szavazás eredménye:	A szavazatok többségével elfogadva
Plenáris ülésen történt elfogadás kelte:	2007. június 6.
Korábbi RB-vélemény:	<p>Vélemény a következő tárgyban: „A nyugat-balkáni országok az Európába vezető úton: a stabilitás megszilárdítása és a jólét megteremtése” (COM(2006) 27 final), CdR 115/2006 fin ⁽¹⁾, előadó: Franz Schausberger (AT/EPP), elfogadás: az RB 2006. október 11-i plenáris ülésén.</p> <p>Vélemény a következő tárgyban: „Az Európai Bizottság közleménye az Európai Parlament, a Tanács, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága számára »Párbeszéd az Európai Unió és a tagjelölt országok civil társadalmi között»” COM (2005) 290 final. CdR 50/2006 fin ⁽²⁾, előadó: Isidoro Gottardo, (IT/EPP), elfogadás: az RB 2006. április 27-i plenáris ülésén.</p> <p>Vélemény a következő tárgyban: „Javaslat a Horvátországgal létrehozott európai partnerségben szereplő elvekről, prioritásokról és feltételekről szóló tanácsi határozatra” COM (2004) 275 final. CdR 499/2004 fin ⁽³⁾, előadó: Isidoro Gottardo, (IT/EPP), elfogadás: az RB 2005. október 13-i plenáris ülésén.</p> <p>Vélemény a következő tárgyban: „Az Európai Bizottság ajánlása Törökország előrehaladásáról a csatlakozás felé” (COM(2004) 656 final), CdR 495/2004 ⁽⁴⁾, előadó: Helene Lund (DK/PES), elfogadás: az RB 2005. július 6-i plenáris ülésén.</p>

⁽¹⁾ HL C 51., 2007.3.6., 16. o.

⁽²⁾ HL C 206., 2006.8.29., 23. o.

⁽³⁾ HL C 81., 2006.4.4., 42. o.

⁽⁴⁾ HL C 31., 2006.2.7., 11. o.