

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейски икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Засилване на процеса на разширяване — Надеждна перспектива за членство в ЕС за Западните Балкани“

[COM(2020) 57 final]

относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Икономически и инвестиционен план за Западните Балкани“

[COM(2020) 641 final]

и относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Съобщение от 2020 г. относно политиката на ЕС за разширяване“

[COM(2020) 660 final]

(2021/C 220/14)

Докладчик: **Andrej ZORKO**

Съдокладчик: **Ionuț SIBIAN**

Искане за консултация	Европейска комисия, 11.11.2020 г.
Правно основание	Член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Външни отношения“
Приемане от секцията	3.3.2021 г.
Приемане на пленарна сесия	24.3.2021 г.
Пленарна сесия №	559
Резултат от гласуването	
(„за“/„против“/„въздържал се“)	243/1/10

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК приветства съобщенията на Комисията, приети през 2020 г. във връзка с разширяването на Европейския съюз (ЕС) към Западните Балкани⁽¹⁾, и изразява съгласие, че интегрирането на партньорите от Западните Балкани в ЕС представлява геостратегическа инвестиция в мира, стабилността, сигурността и икономическия растеж на целия континент.

1.2. ЕИСК изразява съгласие със заключенията от срещата на високо равнище в Загреб⁽²⁾, на която лидерите на ЕС потвърдиха решимостта на ЕС да засили сътрудничеството си с региона и приветстваха ангажимента на партньорите от Западните Балкани да осъществят необходимите реформи по задълбочен и решителен начин. Западните Балкани са неразделна част от Европа и представляват геостратегически приоритет за ЕС.

⁽¹⁾ COM(2020) 57 final (5.2.2020 г.) „Засилване на процеса на разширяване — надеждна перспектива за членство в ЕС за Западните Балкани“; COM(2020) 641 final (6.10.2020 г.) „Икономически и инвестиционен план за Западните Балкани“; COM(2020) 660 final {SWD(2020) 350 final} — {SWD(2020) 351 final} — {SWD(2020) 352 final} — {SWD(2020) 353 final} — {SWD(2020) 354 final} — {SWD(2020) 355 final} — {SWD(2020) 356 final} (6.10.2020 г.) „Съобщение от 2020 г. относно политиката на ЕС за разширяване“.

⁽²⁾ Декларация от Загреб, 6 май 2020 г.

1.3. ЕИСК е убеден, че при предприемането на мерки във връзка с общите предизвикателства и проблеми, които са не само политически, но и икономически и социални, социалните партньори и другите организации на гражданското общество (ОГО) ⁽³⁾ следва да играят по-голяма роля в целия процес на разширяване и да участват по-активно в него. Комисията следва да определи по-ясно понятието „ключови заинтересовани лица“. В крайна сметка организираното гражданско общество е мостът между политиката и хората, като помага да се следи дали действително се прилагат на практика основни принципи като свободата на словото, върховенството на закона, независимостта на медиите, равното третиране и борбата с корупцията.

1.4. ЕИСК приветства преразгледаната методика за разширяване, приета от Комисията през 2020 г. ⁽⁴⁾ Тъй като целта на преразглеждането е да направи процеса по-надежден, предвидим и с политическа насоченост, Комисията следва да изпълни методиката за Албания и Северна Македония веднага след като Съветът на ЕС приеме своите рамки за преговори, и следва бързо да поясни как тя ще бъде адаптирана и за Черна гора и Сърбия, които вече са изразили готовност да я приемат.

1.5. ЕИСК приветства факта, че преговорните глави ще бъдат организирани в тематични клъстери и че преговорите по всеки клъстер ще се отворят като едно цяло. Идеята за ясно прилагане на набор от строги условия ще улесни държавите — кандидатки за членство в ЕС, да постигнат напредък по пътя на реформите. ЕИСК изразява особено задоволство и от факта, че се акцентира върху важността на клъстера „Основни теми“, както и че напредъкът по него ще предопределя общото темпо на преговорите.

1.6. ЕИСК приветства предложенията на Комисията за засилване на процеса на присъединяване и „зелената светлина“ от Съвета за започване на преговори за присъединяване с Албания и Северна Македония ⁽⁵⁾, но изразява съжаление, че процесът отново е блокиран, и призовава ЕС да действа като надежден партньор и възможно най-бързо да премахне пречките, които възпрепятстват започването на преговорите.

1.7. ЕИСК оценява начина, по който Комисията отдава голямо значение на изграждането на доверие сред всички заинтересовани страни и на това, че за да се възстанови надеждността на процеса на присъединяване и за двете страни по него и да бъде реализиран пълният му потенциал, той трябва да се основава на взаимно доверие и на ясни ангажименти и от двете страни.

1.8. Предвид трудностите, с които държавите членки се сблъскват при постигането на единодушие относно разширяването, ЕИСК счита, че Съветът следва да преразгледа възможността за въвеждане на гласуване с квалифицирано мнозинство, поне за всички междинни етапи от процеса на присъединяване към ЕС ⁽⁶⁾. Това би осигурило на държавите членки силна политическа роля, каквото е и намерението на новата методика, но също така би им попречило да възпрепятстват процеса, докато той е в ход, което е точно това, което към момента подкопава доверието в разширяването и в преобразователната сила на политиката.

1.9. С оглед на възстановяването на доверието в разширяването и укрепването на начините, по които ЕС комуникира с естествените си съюзници в региона, ЕИСК изразява убеждението си, че ЕС следва да позволи на политическите лидери и на гражданите от Западните Балкани да се присъединят на консултативна основа към дейностите и обсъжданията, провеждани в контекста на конференцията за бъдещето на Европа. В рамките на този процес ЕС ще използва като основа прецедента на Европейската конвенция от началото на първото десетилетие на 21 век ⁽⁷⁾.

⁽³⁾ В съответствие с установената терминология на ЕИСК в настоящото становище понятията „гражданско общество“ и „организации на гражданското общество“ включват социалните партньори (работодатели и профсъюзи) и всички други недржавни участници (вж. становището на Европейския икономически и социален комитет относно „Икономическо и социално сближаване и европейска интеграция на Западните Балкани — предизвикателства и приоритети“ (ОВ C 262, 25.7.2018 г., стр. 15).

⁽⁴⁾ COM(2020) 57 final (5.2.2020 г.).

⁽⁵⁾ Заключение на Съвета относно разширяването и процеса на стабилизиране и асоцииране — Република Северна Македония и Република Албания, 25.3.2020 г.

⁽⁶⁾ Cvijic, Srdjan, Kirchner, Marie Jelenka, Kirova, Iskra и Nechev, Zoran (2019 г.), *From enlargement to the unification of Europe: Why the European Union needs a Directorate General Europe for future Members and Association Countries* (От разширяването до обединяването на Европа: защо Европейският съюз се нуждае от Генерална дирекция „Европа“ за бъдещите членки и асоциирани държави), Open Society Foundations.

⁽⁷⁾ Stratulat, Corina и Lazarevic, Milena (2020 г.), *The Conference on the Future of Europe: Is the EU still serious about the Balkans?* (Конференцията за бъдещето на Европа: ЕС продължава ли да има сериозни намерения по отношение на Балканите?), Документ за дискусия на Центъра за европейска политика, Брюксел: Център за европейска политика.

1.10. ЕИСК е твърдо убеден, че ЕС следва да инвестира и в развитието на хоризонтални структури на гражданското общество, като предостави на социалните партньори и на други ОГО от Западните Балкани експертни познания, техническа подкрепа и възможности за участие в регионални и международни мрежи, не на последно място, с цел да се гарантира, че те ще играят по-активна роля в процеса на разширяване. За да се следят прозрачността и отчетността на политическия елит в държавите от Западните Балкани, ЕС следва да възлага изготвянето на редовни доклади „в сянка“ за състоянието на демокрацията от ОГО в региона ⁽⁸⁾.

1.11. ЕИСК подчертава, че изграждането на националния капацитет на ОГО и подпомагането на регионалното сътрудничество и обмена на експертен опит следва да останат сред приоритетите на финансирането от ЕС и на националното финансиране. Освен това реципрочното признаване и съвместната работа между социалните партньори и други ОГО е от съществено значение за тяхното изравняване по отношение на предизвикателствата, породени от програмата за реформи в региона, и напредъка на процеса на разширяване на ЕС.

1.12. ЕИСК е наясно, че за да се помогне на партньорите от Западните Балкани да смекчат удара на пандемията и да възобновят икономическото и социалното сближаване с ЕС, подкрепата от ЕС следва да бъде щедра и да включва много повече от просто достъп до програмите на ЕС. Например постепенното отваряне на европейските структурни и инвестиционни фондове за партньорите от Западните Балкани (например за подпомагане на инфраструктурни проекти), разширяването на използването на механизмите на ЕС за финансова стабилност, позволяването на участието на региона в общата селскостопанска политика или осигуряването на възможност за кръгова миграция са идеи, които заслужават сериозно обмисляне ⁽⁹⁾.

1.13. ЕИСК приветства Европейския зелен пакт ⁽¹⁰⁾, който включва специфични цели за Западните Балкани, както и *Насоките за изпълнение на зелената програма за Западните Балкани, придружаващи Икономическия и инвестиционен план за Западните Балкани* ⁽¹¹⁾. В него партньорите от региона се призовават да работят с ЕС за приемане на екологосъобразни политики до 2030 г. и за постигане на неутралност по отношение на климата до 2050 г.

1.14. ЕИСК очаква следващите доклади по държави да следват ясна структура за наблюдение на отношението на правителствата на държавите от Западните Балкани към гражданското общество. Този контрол следва да осигури основата за предприемане на политически действия, при което отстъплението от ангажиментите ще има последствия, а напредъкът ще донесе конкретни ползи. В крайна сметка това ще засили надеждността и преобразяващата сила на политиката за разширяване по отношение на Западните Балкани.

1.15. ЕИСК отново приканва институциите на ЕС и правителствата на държавите от Западните Балкани да осигурят укрепването на цялостния капацитет на социалните партньори, като същевременно запазят изцяло тяхната независимост. Функциониращият социален диалог следва да бъде важен елемент от преговорите за присъединяване към ЕС. ЕИСК подчертава, че със социалните партньори следва да се провеждат по-систематични и своевременни консултации по всички свързани законодателни предложения и на всички етапи при разработването на стратегически документи ⁽¹²⁾.

1.16. ЕИСК призовава да се организират конференции или форуми на високо равнище на гражданското общество непосредствено преди редовните срещи на високо равнище ЕС — Западни Балкани или като техни съпътстващи прояви, за да може да се чуе мнението на гражданското общество по темите, засегнати на срещите на високо равнище ⁽¹³⁾. Тези консултации са жизненоважни, за да се осигури обективно наблюдение „от долу нагоре“ на напредъка в процеса на преговори. ЕИСК би могъл да играе роля в тези прояви.

⁽⁸⁾ Stratulat et al. (2019 г.), *op. cit.*, стр. 113.

⁽⁹⁾ Stratulat и Lazarević (2019 г.), *op. cit.*

⁽¹⁰⁾ COM(2019) 640 final (11.12.2019 г.) „Европейският зелен пакт“.

⁽¹¹⁾ SWD(2020) 223 final {COM(2020) 641 final} (6.10.2020 г.) *Guidelines for the Implementation of the Green Agenda for the Western Balkans accompanying the Economic and Investment Plan for the Western Balkans* (Насоки за изпълнение на зелената програма за Западните Балкани, придружаващи Икономическия и инвестиционен план за Западните Балкани).

⁽¹²⁾ Окончателна декларация на седмия Форум на гражданското общество от Западните Балкани — 16—17.4.2019 г., Тирана, Албания.

⁽¹³⁾ Заключение на Конференцията на високо равнище относно икономическото и социалното сближаване в региона на Западните Балкани, 15 май 2018 г., София, България.

1.17. ЕИСК припомня препоръките, изразени в приноса на секция „Външни отношения“ (REX) на ЕИСК за срещата на високо равнище ЕС — Западни Балкани на 6 май 2020 г. ⁽¹⁴⁾, както и в последното становище на ЕИСК относно *„Приносът на гражданското общество към екологичната програна и устойчивото развитие на Западните Балкани като част от процеса на присъединяване към ЕС“*, прието на 18 септември 2020 г. ⁽¹⁵⁾ ⁽¹⁶⁾

1.18. ЕИСК призовава настоящото португалско председателство на Съвета на ЕС, и по-специално предстоящото словенско председателство, да поддържа политиката за разширяване по отношение на Западните Балкани на предна позиция в дневния ред на ЕС през 2021 г.

2. Разширяването на ЕС към Западните Балкани има значение

2.1. Наличието на надеждна перспектива за присъединяване е ключов стимул и фактор за промени в региона — по ирония на съдбата вече географски анклав в ЕС, заобиколен от държави членки — и следователно заздравява общата ни сигурност и засилва просперитета ни. Тя е важен инструмент за насърчаване на демокрацията, върховенството на закона и зачитането на основните права, които са и основните двигатели на икономическата интеграция и жизненоважни фактори за стимулиране на помирението и стабилността в региона.

2.2. Поради това запазването и засилването на тази политика са абсолютно необходими за доверието в ЕС, за неговия успех и за влиянието му в региона и отвъд него — особено във време на засилена геополитическа конкуренция. Поставянето на разширяването на по-ниска позиция в списъка с приоритети на ЕС или забавянето на процеса може да улесни други участници, които често не споделят демократичните амбиции на ЕС — най-вече Русия и Китай — да се намесват на Балканите и да „ухажват“ държави като Сърбия, Черна гора и Босна и Херцеговина, както се вижда и по време на настоящата пандемия. Такива чужди сили могат да осуетят усилията на ЕС да гарантира сигурността на континента.

2.3. Съвременните предизвикателства като глобализацията, застаряващите общества, миграцията, изменението на климата, социалните различия, тероризма, радикализацията, организираната престъпност, кибератаките и COVID-19 доказват, че ЕС и регионът на Западните Балкани споделят не само сходни интереси, но все по-често и едни и същи проблеми. Следователно в стратегическо, политическо и икономическо отношение ЕС и Западните Балкани обвързани помежду си. Тази взаимозависимост налага те да предприемат съвместни действия, ако искат да напредват успешно в днешния сложен и непредсказуем свят ⁽¹⁷⁾.

3. Влиянието на ЕС се основава на доверието в него

3.1. Проучване на Ipsos, проведено през 2020 г. ⁽¹⁸⁾, показва, че общественото мнение в региона продължава да бъде категорично в подкрепа на членството в ЕС (средно 82,5 %). Вероятно хората в държавите от Западните Балкани продължават да подкрепят интеграцията в ЕС, тъй като я виждат като възможност за така необходимата промяна в качеството на управлението и икономическите резултати на своите държави. Хората оценяват положително ролята на ЕС в националните политически (39,7 %) и икономически (40,3 %) реформи. Освен това е възможно обществеността в Западните Балкани да свързва ЕС със свободата на работа и пътуване, но също и с мира и сигурността.

3.2. ЕИСК изразява задоволство от безпрецедентната солидарност, която ЕС показва към Западните Балкани по време на пандемията от COVID-19, включително чрез предоставяне на достъп и възможност за участие в инструментите и платформите на ЕС, които обикновено са запазени само за държавите — членки на ЕС (като например Комитета за здравна сигурност (КЗС), Европейската агенция по лекарствата (ЕМА), Споразумението за съвместно възлагане на обществени поръчки). Комитет изразява надежда, че това включване в политиките и инструментите на ЕС ще продължи и в периода след пандемията. От друга страна, ЕИСК изразява загриженост, че забавянето във връзка със способността на ЕС да предостави на Западните Балкани спешно необходими ваксини срещу COVID-19 би могло да повлияе отрицателно върху имиджа на ЕС в общественото мнение на региона.

⁽¹⁴⁾ Принос на ЕИСК за срещата на високо равнище ЕС — Западни Балкани на 6 май 2020 г. (публикувано на 28.4.2020 г.).

⁽¹⁵⁾ ОВ С 429, 11.12.2020 г., стр. 114.

⁽¹⁶⁾ Вж. и становището на Европейския икономически и социален комитет относно *„Икономическо и социално сближаване и европейска интеграция на Западните Балкани — предизвикателства и приоритети“* (ОВ С 262, 25.7.2018 г., стр. 15), и становището на Европейския икономически и социален комитет относно *„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Инструмент за предприемаческа помощ (ИПП III)“* (ОВ С 110, 22.3.2019 г., стр. 156).

⁽¹⁷⁾ Stratulat et al. (2019 г.), *op. cit.*

⁽¹⁸⁾ Проучване, възложено от Европейския фонд за Балканите през октомври 2020 г., като източник на данни за Консултативната група за политиката за Балканите в Европа (BiEPAG) и проведено във всичките шест държави от региона, въз основа на национална представителна извадка, състояща се от минимум 1 000 анкетирани на възраст над 18 години, чрез интервюта по телефона и онлайн.

3.3. И все пак според същото проучване на Ipsos (2020 г.) 52,1 % от анкетираните в региона са недоволни от напредъка на страната си в процеса на присъединяване към ЕС и по-специално от бавния му темп. Все по-голям брой граждани в Западните Балкани считат, че техните държави никога няма да се присъединят към ЕС, и изразяват загриженост, че „ЕС не ни иска“. Повече от 44,9 % от анкетираните в Босна и Херцеговина, 42 % в Сърбия, 40,5 % в Северна Македония и 36,8 % в Албания очакват страната им да стане член на ЕС чак след 2040 г. или може би никога да не стане ⁽¹⁹⁾. Това предполага, че понастоящем високото равнище на обществена подкрепа за ЕС в региона вероятно ще бъде толкова устойчиво, колкото е надежден процесът на присъединяване. Следователно времето, в което ЕС би могъл да приема за даденост проевропейските настроения от страна на партньорите от Западните Балкани, се приближава към своя край.

3.4. ЕИСК посочва, че множеството позиции, приети от политическите партии в Европейския парламент, от правителствата на държавите — членки на ЕС, и от институциите на ЕС, невинаги са синхронизирани, и че това може да изпрати непоследователни и объркващи послания към региона. ЕИСК е убеден, че е необходимо по-голямо вътрешно сближаване между различните участници, ангажирани във формулирането на политиката за разширяване в държавите членки, така че те да могат да заемат последователна позиция.

3.5. Институциите на ЕС, като например Комисията и Европейския парламент (ЕП), следва да комуникират по-добре и да работят по-тясно с държавите членки в процеса на оценяване на напредъка и разработване на стратегии за подпомагане и откликване на партньорите от Западните Балкани. Комисията следва да развие по-тесни двустранни контакти с държавите членки, например чрез организиране на срещи с министерствата на външните работи и националните парламенти за обсъждане на разширяването, както и да се координира по-добре с другите участници на равнището на ЕС и регионалните участници (като Европейската служба за външна дейност, Съвета, ЕП, ЕИСК, Комитета на регионите и Съвета за регионално сътрудничество), а също и с гражданското общество. Освен това ЕП следва да насърчава по-доброто сътрудничество с националните парламенти в ЕС и между самите тях като средство за насърчване на тяхното европеизиране ⁽²⁰⁾.

3.6. ЕИСК изразява съгласие със заключението на Комисията ⁽²¹⁾, че е необходимо да се акцентира в по-голяма степен върху политическия характер на процеса и да се осигурят по-стабилни насоки и сътрудничество на високо равнище от страна на държавите — членки на ЕС. ЕИСК също така подчертава, че е от съществено значение тези по-стабилни политически насоки и сътрудничество да бъдат конструктивни и полезни, както и че ефективната подкрепа е изключително важна.

3.7. ЕИСК е убеден, че подкрепата и ангажираността на ЕС за процеса на разширяване в Западните Балкани трябва да бъдат силни и видими. Преди всичко трябва да се гарантира, че резултатите от осъществените реформи се представят правилно и че въздействието на тези реформи представлява повишаване на качеството на живот на хората.

3.8. Комисията следва да засили и диверсифицира комуникационните си усилия в областта на разширяването на място в държавите — членки на ЕС, и в региона чрез своите представителства и делегации, но и чрез инициативи, които включват местните заинтересовани страни и социални партньори. Надеждната комуникация относно огромната подкрепа на ЕС от страна на партньорите от Западните Балкани, както и относно разходите и ползите от европейската интеграция в по-общ план зависи и от наличието на свободни и жизнеспособни медии в региона. По тази причина Комисията следва да настоява за зачитане на свободата на медиите от страна на партньорите от Западните Балкани и да инвестира в развитието и устойчивостта на сектора.

4. Демократичната консолидация на региона не подлежи на преговори

4.1. Проучването на Ipsos (2020 г.) разкрива, че недоволството на хората е съсредоточено върху техните национални политики и институции. Анкетираните от целия регион изразяват съмнение в искрената ангажираност на своите лидери с програмата за интеграция в ЕС и осъждат корумпираните и нефункционални държавни институции ⁽²²⁾.

⁽¹⁹⁾ Stratulat, Corina, Kmezić, Marko, Tzifakis, Nikolaos, Bonomi, Matteo и Nechev, Zoran (2020 г.), *Between a rock and a hard place: Public opinion on integration in the Western Balkans* (Между чука и наковалнята: общественото мнение за интеграцията в Западните Балкани), Консултативна група за политиката за Балканите в Европа (BiEPAG).

⁽²⁰⁾ Balfour, Rosa и Stratulat, Corina (2015 г.) (ed.), *EU member states and enlargement towards the Balkans* (Държавите — членки на ЕС, и разширяването към Балканите), Тематичен документ на Центъра за европейска политика, бр. 79, Брюксел: Център за европейска политика, стр. 234.

⁽²¹⁾ COM(2018) 65 final (6.2.2018 г.) „Надеждна перспектива за разширяване и засилен ангажимент на ЕС за Западните Балкани“.

⁽²²⁾ Stratulat et al. (2020 г.), *op. cit.*, стр. 5.

4.2. Изглежда, че нито приемането на демократични конституции, нито строгите демократични условия на ЕС са успели да преодолеят неформалните властови структури, завладяването на държавата и патронажа в Западните Балкани, а вместо това на практика са ги консолидирали⁽²³⁾. Слабите демократични институции и издигането на авторитарни лидери в Западните Балкани може да понижи стандартите за върховенството на закона, независимостта на съдебната власт и свободата на медиите в тези държави.

4.3. ЕС не следва да прави отстъпки за политиките в региона, които очевидно заобикалят ангажимента си към демокрацията. Силата на заклеияването на „завладяването на държавата“ в стратегията на Комисията за региона от 2018 г.⁽²⁴⁾ или на критичната оценка за различните държави в годишните доклади значително намалява, ако те не се повтарят от длъжностните лица на ЕС или от политиките от държавите членки, посещаващи Западните Балкани⁽²⁵⁾. Без демократични постижения, които да повлияят на монополите на властта, партийната организация и конкуренцията или неформалните практики, политиките от Западните Балкани едва ли ще обърнат внимание на европейските демократични изисквания, когато неспазването им е точно това, което поддържа тяхната власт.

4.4. Усилията на институциите на ЕС за подобряване на качеството на демокрацията в Западните Балкани чрез процеса на присъединяване ще бъдат значително подсилени, ако демократичните реформи в сегашните държави членки бъдат обсъдени и разгледани заедно с държавите, които се надяват да станат част от ЕС. Дългите години на строги демократични условия, прилагани към държавите кандидати от Западните Балкани, създадоха цяла съкровищница от познания и практически опит кое точно помага да се стимулират национални реформи на управлението и кое не. Ето защо партньорите от Западните Балкани биха могли да допринесат за дискусиите в ЕС относно защитата на върховенството на закона, свободата на медиите и гражданското общество, например в контекста на конференцията за бъдещето на Европа⁽²⁶⁾.

4.5. ЕС следва също така да признае, че все по-честата практика на Съвета да задържа обещаните награди въпреки осезаемия напредък в региона демотивира политиките от региона да прилагат програмата за реформи на ЕС, като рискува да обезкуражи дори най-реформаторски настроените и желаещите консенсус политически лидери в Западните Балкани.

5. Нестабилно социално-икономическо положение

5.1. ЕИСК приветства и приемането на Икономическия и инвестиционен план⁽²⁷⁾, чиято цел е да се ускори дългосрочното възстановяване, да се стимулира икономическият растеж и да се подкрепят реформите, необходими за постигането на напредък по пътя към ЕС, включително по-нататъшно доближаване на Западните Балкани към единния пазар на ЕС. Планът има за цел да се разгърне неизползваният икономически потенциал на региона и да се използват значителните възможности за засилено вътрешнорегионално икономическо сътрудничество и търговия.

5.2. ЕИСК е убеден, че всички тези стъпки, предприети от Комисията, са много положителни и следва да дадат сериозен тласък на политиката; в действителност обаче положението продължава да е сложно (последното съобщение на Комисията относно политиката на ЕС за разширяване и нейните годишни доклади по държави добре отразяват трайните проблеми⁽²⁸⁾).

5.3. Пандемията от COVID-19 определено доведе до големи сътресения по отношение на предлагането и търсенето на стоки и услуги, спад в производството, нарастваща безработица и повишаващо се социално напрежение. Икономическите проблеми в региона обаче предхождат кризата с коронавируса. От финансовата, икономическата и социалната криза от 2008 г. насам процесът на икономическо и социално сближаване с ЕС по отношение на БВП на глава от населението е много

⁽²³⁾ Richter, Solveig и Wunsch, Natasha (2020 г.), *Money, power, glory: the linkages between EU conditionality and state capture in the Western Balkans* (Пари, власт, слава: връзките между условията на ЕС и завладяването на държавата в Западните Балкани), Журнал за европейска публична политика, бр. 27(1), стр. 41—62.

⁽²⁴⁾ COM(2018) 65 final (6.2.2018 г.).

⁽²⁵⁾ Stratulat et al. (2020 г.), *op. cit.*, стр. 7.

⁽²⁶⁾ Stratulat и Lazarević (2019 г.), *op. cit.*

⁽²⁷⁾ COM(2020) 641 final (6.10.2020 г.) „Икономически и инвестиционен план за Западните Балкани“

⁽²⁸⁾ COM(2020) 660 final {SWD(2020) 350 final} — {SWD(2020) 351 final} — {SWD(2020) 352 final} — {SWD(2020) 353 final} — {SWD(2020) 354 final} — {SWD(2020) 355 final} — {SWD(2020) 356 final} (6.10.2020 г.) „Съобщение от 2020 г. относно политиката на ЕС за разширяване“

бавен или изобщо няма такъв. Неспособни да ускорят икономическото развитие чрез коригиране на структурни проблеми като липсата на публични и частни инвестиции или бързо застаряващото население, гражданите на Западните Балкани безпомощно гледат напред към бъдеще на непрестанни лишения. Пандемията само изостри тези социално-икономически проблеми, рискувайки да създаде на практика слаборазвита територия наред Европа ⁽²⁹⁾.

5.4. ЕИСК подчертава, че засиленото икономическо сътрудничество и вътрешнорегионалната търговия трябва да спомогнат за създаването на достойни, безопасни и качествени работни места и за намаляването на социалните различия, като същите не следва да се основават на нечестна конкуренция и социален дъмпинг. В този смисъл ЕС следва да предостави повече финансова и техническа подкрепа за регионалното икономическо пространство и Програмата за свързаност за Западните Балкани, за да насърчи либерализацията на търговията и интеграцията в региона ⁽³⁰⁾, както и да предотврати зависимостта на региона от сили извън ЕС.

5.5. Западните Балкани имат голям неизползван икономически потенциал и значителни възможности за засилено вътрешнорегионално икономическо сътрудничество и търговия. Въпреки известно ускоряване на растежа и създаване на работни места и увеличаване на доходите през последните години тези държави все още изостават в реформирането на своите икономически структури и подобряването на конкурентоспособността. Те продължават да са изправени пред високи нива на безработица, особено сред младите хора, значителни несъответствия между уменията и изискванията на пазара на труда, запазване на сивата икономика, изтичане на мозъци, слабо участие на жените на пазара на труда и ниски нива на иновации ⁽³¹⁾. ЕИСК предлага да се обмисли възможността за прилагане на принципите на европейския стълб на социалните права, когато се прави оценка на изпълнението на условията за членство в ЕС ⁽³²⁾.

5.6. ЕИСК счита, че е много важно да се повишат качеството и адекватността на системите за образование и обучение в региона и че е от съществено значение да се засилят връзките между работодателите и образователните институции.

5.7. Инвестиционният климат остава до голяма степен непроменен и се характеризира със слабо върховенство на закона, неадекватно прилагане на правилата за държавните помощи, дълбоко вкоренена сива икономика, ограничен достъп до финансиране за предприятия и ниски равнища на регионална интеграция и свързаност. Държавната намеса в икономиката продължава. Съществува реална необходимост от модернизиране на инфраструктурата, като инвестициите следва да бъдат насочвани чрез отделни проектни механизми и да бъдат в съответствие с приоритетите, договорени с ЕС.

5.8. ЕИСК припомня, че Западните Балкани са силно чувствителни към въздействието на изменението на климата, водещо до увреждане на общото здраве и на икономиката, и се нуждаят от спешни действия за подобряване на качеството на живот на своите граждани, особено на децата и младите хора, чрез справедлив преход към един по-екологосъобразен модел, като се отчита принципът „никой да не бъде изоставен“ ⁽³³⁾. Има редица тревожни тенденции по отношение на изменението на климата в Западните Балкани, като например голямата зависимост от твърдите изкопаеми горива. Има обаче и много възможности, като например потенциала за енергия от възобновяеми източници и богатото биологично разнообразие. Включването на Западните Балкани в Зеления пакт е важно и необходимо не само защото изменението на климата не признава национални или физически граници, но и защото това е важно за благосъстоянието и здравето на хората и осигурява осезаема полза от ЕС за гражданите на Западните Балкани ⁽³⁴⁾.

5.9. ЕС следва да идентифицира ключовите сектори, движещи икономиките на партньорите от Западните Балкани, и да инвестира в тях, включително в МСП и хранително-вкусовата промишленост. ЕС следва също така да гарантира, че стандартите, изисквани от региона, не задушават развитието на тези сектори с мерки, които понастоящем са твърде ограничителни за Западните Балкани. Вместо това изискванията трябва да се адаптират в съответствие с напредъка, постигнат в тези държави, и по такъв начин, че да се даде възможност за растеж.

⁽²⁹⁾ Bonomi, Matteo и Reljić, Dušan (2017 г.), *The EU and the Western Balkans: so near and yet so far* (ЕС и Западните Балкани: толкова близо и все пак толкова далеч), Коментар на Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), SWP.

⁽³⁰⁾ Stratulat et al. (2019 г.), *op. cit.*, стр. 113 и Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Приносът на гражданското общество към екологичната проგრеса и устойчивото развитие на Западните Балкани като част от процеса на присъединяване към ЕС“ (становище по собствена инициатива) (ОВ С 429, 11.12.2020 г., стр. 114).

⁽³¹⁾ Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Икономическо и социално сближаване и европейска интеграция на Западните Балкани — предизвикателства и приоритети“ (ОВ С 262, 25.7.2018 г., стр. 15).

⁽³²⁾ Пак там.

⁽³³⁾ ОВ С 429, 11.12.2020 г., стр. 114.

⁽³⁴⁾ Пак там.

5.10. Въпреки че ЕИСК приветства финансовия пакет от 3,3 милиарда евро, мобилизиран от ЕС в полза на гражданите и предприятия в Западните Балкани, трябва да се гарантира, че тези средства се насочват правилно и че ползите от инвестициите достигат до хората в съответствие с идеята на този пакет. ЕИСК счита, че възстановяването от кризата, породена от COVID-19, следва да насърчи икономическото и социалното сближаване на региона, а също и екологосъобразните политики, както и че екологичният преход трябва да бъде неразделна част от един всеобхватен и ориентиран към бъдещето план за възстановяване в Западните Балкани.

5.11. ЕИСК счита, че активното участие от страна на социалните партньори, включително чрез насърчаване на колективното договаряне, и на други ОГО в планирането и изпълнението на икономическите, социалните и другите реформи може значително да допринесе за увеличаване на икономическото и социалното сближаване, особено след пандемията от COVID - 19.

5.12. Приветства се искането на Комисията за по-голяма прозрачност при използването на средствата и осъществяването на реформите, но не е ясно дали Комисията счита гражданското общество за част от „ключовите заинтересовани лица“. Възможно е за съжаление гражданското общество почти не се споменава в съобщенията на Комисията от 2020 г. за Западните Балкани.

6. Регионално сътрудничество

6.1. ЕИСК счита, че регионалното сътрудничество е ключов фактор за повишаване на стандарта на живот в Западните Балкани.

6.2. Както срещата на високо равнище за Западните Балкани в Познан през 2019 г., така и срещата на високо равнище ЕС — Западни Балкани в Загреб през май 2020 г. дадоха възможност на лидерите от региона да постигнат договореност за продължаване на прехода към зелена и цифрова икономика и да продължат да развиват свързаността във всички нейни измерения: транспорт, енергетика, цифрови технологии и свързаност между хората.

6.3. ЕИСК изразява съгласие, че зелената програма, Икономическият и инвестиционен план, усилията за икономическо реструктуриране, инвестициите в туризма и енергетиката и цифровата трансформация са изключително важни за развитието и стабилността на региона. Той обаче посочва, че е необходимо да се осигурят качествени и достойни работни места, които ще позволят на работниците да работят в безопасни условия, ще осигурят икономическа и социална сигурност на работниците и ще донесат ползи за хората.

6.4. ЕИСК счита, че следва да се обърне специално внимание на конкурентоспособността, приобщаващия растеж, стандарта на живот, устойчивото развитие, свързаността и цифровия преход в Западните Балкани. Предприемаческият капацитет и иновациите също са от съществено значение за възстановяването на региона и местните икономики. Ето защо ЕИСК препоръчва по-широко използване на предприемаческите фондове на ЕС за подпомагане на стартиращите предприятия, улесняване на обучението по предприемачество и подобряване на интелигентните икономически стратегии в региона, както и за инвестиции в необходимата инфраструктура.

6.5. Що се отнася до политиката в областта на околната среда, ЕС акцентира върху постепенното премахване на енергийните източници на основата на изкопаеми горива и замяната им с възобновяеми източници. От друга страна, партньорите от Западните Балкани, особено Сърбия, приемат китайски заеми за изграждане на нови топлоцентрали, които работят с евтини, неефективни въглища, без да извършват оценки на въздействието върху околната среда⁽³⁵⁾. В резултат на това Белград, Скопие и Сараево непрекъснато се съревновават за позицията на най-замърсен град в света през студените зимни месеци, когато потреблението на енергия нараства⁽³⁶⁾. Спокойно може да се предположи, че ако регионът иска да участва в усилията на ЕС, включително по време на процеса на конференцията за бъдещето на Европа, за формиране на екологичен преход, подобни проекти ще бъдат немислими⁽³⁷⁾.

⁽³⁵⁾ Matkovic Puljic, Vlatka; Dave Jones; Charles Moore; Lauri Myllyvirta; Rosa Gierens; Igor Kalaba; Ioana Ciuta; Pippa Gallop и Sonja Risteska (2019 г.), *Chronic coal pollution EU action on the Western Balkans will improve health and economies across Europe* (Хронично замърсяване с въглища: действията на ЕС за Западните Балкани ще подобрят здравето и икономиките в цяла Европа), Брюксел: Алианс за здраве и околна среда, стр. 18.

⁽³⁶⁾ Вж. например Европейски Западни Балкани, *Sarajevo and Belgrade among the most polluted world capitals* (Сараево и Белград сред най-замърсените световни столици), 13 януари 2020 г.; Bateman, Jessica, *The young people fighting the worst smog in Europe* (Младите хора, които се борят с най-лошия смог в Европа), BBC, 2 юли 2020 г.

⁽³⁷⁾ Stratulat и Lazarević (2019 г.), *op. cit.*

6.6. ЕИСК приветства факта, че Декларацията за признаване на квалификациите за висше образование беше одобрена на срещата на високо равнище за Западните Балкани в Познан, като създаде модел за автоматично признаване на квалификациите за висше образование и периодите на обучение в чужбина, но въпреки това счита за необходимо да се засилят усилията за подобряване на взаимното признаване на професионалните квалификации, за да се създаде по-интегриран пазар на труда и да се осигурят така необходимите възможности за младите хора в региона.

6.7. ЕИСК подчертава колко е важно да се насърчава засилено сътрудничество и трансгранично партньорство между държавите — членки на ЕС, и партньорите от Западните Балкани не само на правителствено равнище, но и на регионално и местно равнище, както и на равнището на организираното гражданско общество ⁽³⁸⁾.

7. Гражданското общество играе ключова роля в процеса на присъединяване и в законодателния процес

7.1. ЕИСК призовава за по-добро признаване на организираното гражданско общество в контекста на преразгледаната методика. Въпреки че ЕИСК наистина приветства факта, че финансирането за ОГО няма да намалее в случай на липса на напредък в дадена държава, той отбелязва със съжаление, че гражданското общество не е признато в достатъчна степен в съобщението ⁽³⁹⁾, особено с оглед на специфичния политически, икономически и социален контекст в Западните Балкани, където ролята на ОГО в демократичните реформи трябва да се засили.

7.2. ЕИСК подкрепя по-специално подхода на прилагане на клъстери в новата методика и подчертава жизненоважното значение на ролята на ОГО във всички клъстери, с особен акцент върху клъстерите „Основни теми“ и „Зелена програма и устойчива свързаност“.

7.3. Гражданското общество продължава да се оценява отделно в рамките на политическите критерии като един от четирите стълба на демокрацията; както и при предишните доклади обаче, задълбочеността на оценката варира в различните държави, като липсва последователно и систематично позоваване на *Насоките за оказване на подкрепа от страна на ЕС за гражданското общество в страните, участващи в процеса на разширяване (2014—2020 г.)* ⁽⁴⁰⁾, макар и те да представляват инструмент за задълбочено наблюдение. При липса на стратегическа съгласуваност, ясна рамка за наблюдение и политически ангажимент за по-нататъшна подкрепа на организираното гражданско общество в държавите, участващи в процеса на разширяване, ЕС не успява да предостави политическата подкрепа, от която ОГО се нуждаят толкова много, да не говорим за ясни насоки за националните правителства ⁽⁴¹⁾.

7.4. ЕИСК счита, че при един основан на заслуги подход фактическите заслуги не могат да бъдат определени или да се считат за завършени без постоянното участие на ОГО и извършването от тях обективно наблюдение на специфичните политически условия, в които съществува всеки от партньорите от региона.

7.5. ЕИСК подкрепя предложението на Комисията механизмите за прилагане на финансирането от ЕС да осигуряват ясна основа за защита на гражданското пространство и за реагиране на непосредствените заплахи за него. Инвестициите в гражданско образование, по-благоприятна среда, инфраструктура на гражданското общество и съвместни действия ще бъдат от решаващо значение за постигането на това. Ефективен отговор на свиването на гражданското пространство може да бъде осигурен чрез прилагане на нововъведения принцип на ефективност в подкрепа на действията на гражданското общество. Вместо просто да бъдат отнети разпределените средства от държавите, чието демократично развитие върви в обратна посока, средствата могат да бъдат преразпределени под формата на подкрепа за гражданското общество, предназначена за справяне с отстъплението от демократичните принципи в същата държава ⁽⁴²⁾.

⁽³⁸⁾ Наред с много други, някои добри примери за такова сътрудничество могат да бъдат разгледани в стратегията на ЕС за региона на Адриатическо и Йонийско море (EUSAIR), стратегията на ЕС за региона на река Дунав (EUSDR), CIVINET Slo-Cro-SEE, Балканската мрежа за развитие на селските райони (BRDN), Инвестиционен форум на палатите на Западните Балкани 6 (WB6 CIF) и Регионален синдикален съвет „Солидарност“.

⁽³⁹⁾ COM(2020) 57 final (5.2.2020 г.) „Засилване на процеса на разширяване — надеждна перспектива за членство в ЕС за Западните Балкани“.

⁽⁴⁰⁾ *Насоки за оказване на подкрепа от страна на ЕС за гражданското общество в страните, участващи в процеса на разширяване (2014—2020 г.)*.

⁽⁴¹⁾ BCSDN, *Background Analysis of the Enlargement Package 2020: Should Civil Society Be Satisfied with Just Being Acknowledged?* (Контекстуален анализ на пакета за разширяването от 2020 г.: следва ли гражданското общество да се задоволи само с това, че е признато?), октомври 2020 г.

⁽⁴²⁾ BCSDN, *Feedback on the Consultation of CSOs in the Preparation of IPA III* (Обратна информация за консултациите с ОГО при изготвянето на ИПП III), 22 април 2020 г.

7.6. Институциите на ЕС могат да се възползват от ресурсите на местното гражданско общество и да се обърнат за помощ към делегациите на ЕС в региона, за да мобилизират гражданите в партньорите от Западните Балкани, като им дадат възможност да се присъединят към платформите, в които гражданите на ЕС ще обменят мнения по време на конференцията за бъдещето на Европа. Осигуряването на възможност на младите хора и/или на обикновените граждани от Западните Балкани да участват в приложимите за целия ЕС граждански прояви в рамките на конференцията за бъдещето на Европа би било значителна инвестиция в социалния капитал на региона, създавайки по-голяма осведоменост на място в Западните Балкани по въпросите на ЕС и тяхното значение за съответните им държави. Така ще се изградят и контакти между хората от ЕС и от региона и ще се подобри способността на тези по-добре информирани граждани да контролират политическите си елити по отношение на въпросите, свързани с процеса на интеграция в ЕС ⁽⁴³⁾.

Брюксел, 24 март 2021 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Christa SCHWENG

⁽⁴³⁾ Stratulat и Lazarević (2020 г.), *op.cit.*, стр. 7.