

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Styrkelse af tiltrædelsesprocessen — Et troværdigt EU-perspektiv for landene på Vestbalkan

(COM(2020) 57 final)

om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En økonomisk plan og investeringsplan for Vestbalkan

(COM(2020) 641 final)

og om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Meddelelse om EU's udvidelsespolitik 2020

(COM(2020) 660 final)

(2021/C 220/14)

Ordfører: **Andrej ZORKO**

Medordfører: **Ionuț SIBIAN**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 11.11.2020
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Eksterne Forbindelser
Vedtaget i sektionen	3.3.2021
Vedtaget på plenarforsamlingen	24.3.2021
Plenarforsamling nr.	559
Resultat af afstemningen	
(for/imod/hverken for eller imod)	243/1/10

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU glæder sig over Kommissionens meddelelser, som blev vedtaget i 2020 i forbindelse med udvidelsen af Den Europæiske Union (EU) til landene på Vestbalkan⁽¹⁾, og er enig i, at en integration af partnerne på Vestbalkan i EU er en geostrategisk investering i fred, stabilitet, sikkerhed og økonomisk vækst på hele kontinentet.

1.2. EØSU bakker op om konklusionerne fra topmødet i Zagreb⁽²⁾, hvor EU's ledere på ny bekræftede Unionens vilje til at styrke samarbejdet med regionen og tog godt imod vestbalkanpartnernes tilsagn om en omhyggelig og resolut gennemførelse af de nødvendige reformer. Vestbalkan er en uadskillelig del af Europa og en geostrategisk prioritet for EU.

⁽¹⁾ COM(2020) 57 final (5.2.2020) *Styrkelse af tiltrædelsesprocessen — Et troværdigt EU-perspektiv for landene på Vestbalkan*; COM(2020) 641 final (6.10.2020) *En økonomisk plan og investeringsplan for Vestbalkan*, 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) *Meddelelse om EU's udvidelsespolitik 2020*.

⁽²⁾ Zagrebberklæringen, 6. maj 2020.

1.3. EØSU mener helt bestemt, at arbejdsmarkedets parter og andre civilsamfundsorganisationer ⁽³⁾ bør spille en større rolle og deltage mere aktivt i hele udvidelsesprocessen i forbindelse med håndteringen af fælles udfordringer og problemer, der ikke blot er politiske, men også økonomiske og sociale. Kommissionen bør definere begrebet »centrale interessenter« mere klart, da det organiserede civilsamfund alt andet lige bygger bro mellem politikkerne og borgerne og hjælper med at overvåge, hvorvidt grundlæggende principper som ytringsfrihed, retssikkerhed, mediernes uafhængighed, ligebehandling og korruptionsbekæmpelse faktisk gennemføres i praksis.

1.4. EØSU bifalder den reviderede udvidelsesmetode, som Kommissionen vedtog i 2020 ⁽⁴⁾. Eftersom formålet med revisionen har været at gøre processen mere troværdig, forudsigelig og politisk, bør Kommissionen iværksætte den for Albanien og Nordmakedonien, så snart Rådet har vedtaget sine forhandlingsrammer, og snarest præcisere, hvordan den ligeledes vil blive tilpasset Montenegro og Serbien, som allerede har erklæret sig rede til at vedtage den.

1.5. EØSU glæder sig over, at forhandlingskapitlerne vil blive opdelt i tematiske klynger, og at forhandlingerne om hver klynge vil blive åbnet som én helhed. Idéen med at anvende et sæt strenge betingelser på en håndgribelig måde vil gøre det lettere for EU-kandidatlande at skabe fremskridt i reformprocessen. EØSU er også særdeles tilfreds med den vægt, der lægges på betydningen af klyngen »grundprincipper« og den omstændighed, at fremskridt her vil blive bestemmende for den overordnede hastighed af forhandlingerne.

1.6. EØSU bifalder Kommissionens forslag om at styrke tiltrædelsesprocessen, og at Rådet har givet »grønt lys« til at indlede tiltrædelsesforhandlinger med Albanien og Nordmakedonien ⁽⁵⁾, men beklager, at processen igen er blevet blokeret. Udvalget opfordrer EU til at optræde som en troværdig partner og fjerne de hindringer, der står i vejen for, at der hurtigst muligt indledes forhandlinger.

1.7. EØSU glæder sig over, at Kommission finder det yderst vigtigt at opbygge tillid mellem alle interessenter og — for at tiltrædelsesprocessen kan genvinde troværdighed på begge sider og nå sit fulde potentiale — sikrer, at processen bygger på indbyrdes tillid og et klart, fælles engagement.

1.8. I betragtning af hvor svært det har været for medlemsstaterne at nå til enstemmighed om udvidelsen, mener EØSU, at Rådet bør genoverveje muligheden for at indføre afstemning med kvalificeret flertal, i det mindste for alle mellemliggende faser i EU-tiltrædelsesprocessen ⁽⁶⁾. Dette ville sikre medlemsstaterne en stærk politisk rolle, hvilket er hensigten med den nye metode, men det ville også forhindre dem i at modarbejde processen, imens den står på, hvilket er lige netop dét, som for indeværende underminerer tilliden til udvidelsen og politikkenes evne til at skabe forandring.

1.9. EØSU er overbevist om, at EU — for at genopbygge tilliden til udvidelse og styrke de måder, hvorpå EU rækker ud til sine naturlige allierede i regionen — bør åbne op for, at politiske ledere og borgere fra Vestbalkan kan deltage i aktiviteter og debatter, der afholdes i tilknytning til konferencen om Europas fremtid, med en rådgivende rolle. Således ville EU bygge på præcedens fra EU-konventet i starten af nullet ⁽⁷⁾.

⁽³⁾ I henhold til EØSU's faste terminologi omfatter begreberne »civilsamfund« og »civilsamfundsorganisationer« i denne udtalelse arbejdsmarkedets parter (dvs. arbejdsgivere og fagforeninger) og alle andre ikke-statslige aktører (se EØSU's udtalelse om økonomisk og social samhørighed og europæisk integration af det vestlige Balkan — udfordringer og prioriteter (EUT C 262 af 25.7.2018, s. 15).

⁽⁴⁾ COM(2020) 57 final (5.2.2020).

⁽⁵⁾ Rådets konklusioner om udvidelse og stabiliserings- og associeringsprocessen — Republikken Nordmakedonien og Republikken Albanien, 25.3.2020.

⁽⁶⁾ Cvijic, Srdjan, Kirchner, Marie Jelenka, Kirova, Iskra og Nechev, Zoran (2019), *From enlargement to the unification of Europe: Why the European Union needs a Directorate General Europe for future Members and Association Countries*, Open Society Foundations.

⁽⁷⁾ Stratulat, Corina og Lazarevic, Milena (2020), *Konferencen om Europas fremtid: »Is the EU still serious about the Balkans?«*, EPC Discussion Paper, Brussels: European Policy Centre.

1.10. EØSU er ligeledes overbevist om, at EU også bør investere i udvikling af horisontale civilsamfundsstrukturer ved at tilbyde arbejdsmarkedets parter og andre civilsamfundsorganisationer på Vestbalkan ekspertise, teknisk bistand og regionale og internationale netværksmuligheder — ikke mindst for at sikre, at de får en mere aktiv rolle i udvidelsesprocessen. For at holde øje med åbenheden og ansvarligheden blandt den politiske elite på Vestbalkan bør EU bestille regelmæssige »skyggerapporter« om demokratiets tilstand fra civilsamfundsorganisationer i regionen ⁽⁸⁾.

1.11. EØSU understreger, at opbygning af civilsamfundsorganisationernes nationale kapacitet, fremme af regionalt samarbejde samt udveksling af ekspertise stadig bør være blandt prioriteterne for EU og national finansiering. Desuden er gensidig anerkendelse og samarbejde mellem arbejdsmarkedets parter og andre civilsamfundsorganisationer afgørende for en opjustering med hensyn til de udfordringer, som reformdagsordenen giver anledning til i regionen, og fremskridtene i EU's udvidelsesproces.

1.12. EØSU erkender, at støtten fra EU — for at kunne hjælpe partnerne på Vestbalkan med at afbøde pandemiens følger og på ny tilstræbe økonomisk og social konvergens med EU — bør være generøs og omfatte meget mere end blot adgang til EU-programmer. At åbne EU's struktur- og investeringsfonde gradvis for partnerne på Vestbalkan (f.eks. til støtte af infrastrukturprojekter), udvide anvendelsen af EU's finansielle stabilitetsmekanisme, tillade regionen at deltage i den fælles landbrugspolitik og muliggøre cirkulær migration er nogle af de idéer, der bør overvejes seriøst ⁽⁹⁾.

1.13. EØSU glæder sig over EU's grønne pagt ⁽¹⁰⁾, som indeholder specifikke målsætninger for landene på Vestbalkan og *retningslinjer for gennemførelsen af den grønne dagsorden for Vestbalkan, der ledsager den økonomiske plan og investeringsplanen for Vestbalkan* ⁽¹¹⁾. Den indeholder en opfordring til partnerne i regionen om sammen med EU at arbejde hen imod vedtagelsen af grønne politikker inden 2030 og opnåelse af klimaneutralitet senest i 2050.

1.14. EØSU ser gerne, at der i de næste landerapporter følges en klar struktur for kontrol med, hvordan civilsamfundet behandles af regeringerne på Vestbalkan. Denne kontrol bør danne grundlag for responsen med politiske foranstaltninger, hvor tilbageskridt ville få konsekvenser, og fremskridt ville give konkrete fordele. I sidste ende vil dette styrke troværdigheden og udvidelsespolitikkenes evne til at skabe forandring i landene på Vestbalkan.

1.15. EØSU opfordrer endnu en gang EU-institutionerne og regeringerne på Vestbalkan til at sikre, at arbejdsmarkedets parter samledes kapacitet bliver styrket, samtidig med at deres uafhængighed bevares fuldt ud. En velfungerende social dialog bør være et vigtigt element i EU-tiltrædelsesforhandlingerne. EØSU understreger, at arbejdsmarkedets parter bør høres mere systematisk og rettidigt om alle relevante lovforslag og på alle stadier af udarbejdelsen af strategiske dokumenter ⁽¹²⁾.

1.16. EØSU opfordrer til, at der afholdes civilsamfundskonferencer eller -fora på højt plan umiddelbart inden eller som sideløbende arrangementer til de regelmæssige topmøder mellem EU og landene på Vestbalkan, hvor civilsamfundet kan give sit besyv med om emner, der behandles på topmøderne ⁽¹³⁾. Disse høringer er afgørende for at sikre en objektiv, bundstyret overvågning af fremskridt i forhandlingsprocessen. EØSU kunne spille en rolle ved disse arrangementer.

⁽⁸⁾ Stratulat m.fl., (2019), op. cit., s. 113.

⁽⁹⁾ Stratulat og Lazarević (2019), op. cit.

⁽¹⁰⁾ COM(2019) 640 final (11.12.2019) *Den europæiske grønne aftale*.

⁽¹¹⁾ SWD(2020) 223 final (COM(2020) 641 final) (6.10.2020) *Retningslinjer for gennemførelsen af den grønne dagsorden for Vestbalkan, der ledsager den økonomiske plan og investeringsplanen for Vestbalkan [engelsksproget]*.

⁽¹²⁾ Sluterklæring fra det 7. civilsamfundsforum for Vestbalkan — 16.-17.4.2019, Tirana, Albanien.

⁽¹³⁾ Conclusions of the High Level Conference on Economic and social cohesion in the Western Balkans — 15.5.2018, Sofia, Bulgarien.

1.17. EØSU gentager anbefalingerne i bidraget fra udvalgets sektion for Eksterne Forbindelser (REX) til topmødet mellem EU og Vestbalkan den 6. maj 2020 ⁽¹⁴⁾ og i sin nylige udtalelse om *civilsamfundets bidrag til den grønne dagsorden og bæredygtig udvikling i det vestlige Balkan som led i EU-tiltrædelsesprocessen*, der blev vedtaget den 18. september 2020 ⁽¹⁵⁾ ⁽¹⁶⁾.

1.18. EØSU opfordrer det nuværende portugisiske rådsformandskab, og navnlig det kommende slovenske rådsformandskab, om at bevare udvidelsespolitikken for Vestbalkan højt på EU's dagsorden i 2021.

2. EU's udvidelse på Vestbalkan har betydning

2.1. Et troværdigt tiltrædelsesperspektiv er et centralt incitament og en af de vigtigste drivkræfter for forandring i regionen — der ironisk nok allerede er en geografisk enklave i EU, omgivet som den er af medlemsstater — og øger dermed den kollektive sikkerhed og velstand. Det er et vigtigt redskab til fremme af demokrati, retssikkerhed og respekt for de grundlæggende rettigheder, som også er de vigtigste drivkræfter for økonomisk integration og et væsentligt grundlag for fremme af regional forsoning og stabilitet.

2.2. Opretholdelse og styrkelse af denne politik er således absolut nødvendig for EU's troværdighed, succes og indflydelse i og uden for regionen — navnlig i tider med øget geopolitisk konkurrence. En lavere placering på EU's prioriteringsliste eller en opbremsning i processen kunne gøre det lettere for andre aktører, der ofte ikke har de samme demokratiske ambitioner som EU — navnlig Rusland og Kina — at mænge sig med landene på Balkan og indynde sig hos lande som Serbien, Montenegro og Bosnien-Hercegovina, hvilket også er blevet demonstreret under den igangværende pandemi. Sådanne fremmede magter kan forpurre EU's bestræbelser på at skabe sikkerhed i Europa.

2.3. Nutidens udfordringer såsom globalisering, aldrende samfund, migration, klimaforandringer, social ulighed, terrorisme, radikalisering, organiseret kriminalitet, cyberangreb og covid-19 viser, at EU og Vestbalkanregionen ikke alene deler de samme interesser, men i stigende grad også kæmper med de samme problemer. I strategisk, politisk og økonomisk henseende er EU og landene på Vestbalkan således i samme båd. Denne indbyrdes afhængighed kræver en fælles indsats, hvis parterne på vellykket vis skal kunne navigere i nutidens komplekse og uforudsigelige verden ⁽¹⁷⁾.

3. EU's indflydelse hviler på Unionens troværdighed

3.1. En Ipsos-undersøgelse fra 2020 ⁽¹⁸⁾ viser, at den offentlige opinion i regionen fortsat i overvældende grad går ind for EU-medlemskab (82,5 % i gennemsnit). Folk i landene på Vestbalkan bakker sandsynligvis stadig op om en EU-integration, eftersom de ser det som en mulighed for at skabe meget tiltrængte forandringer i deres landes forvaltningskvalitet og økonomiske resultater. Folk giver en positiv vurdering af EU's rolle i forbindelse med nationale politiske (39,7 %) og økonomiske (40,3 %) reformer. Desuden er det meget muligt, at offentligheden på Vestbalkan forbinder EU med frihed til at arbejde og rejse, men også med fred og sikkerhed.

3.2. EØSU udtrykker tilfredshed med den hidtil usete solidaritet, som EU har udvist over for Vestbalkan under covid-19-pandemien, bl.a. ved at give adgang til og tillade deltagelse i EU's instrumenter og platforme, der normalt kun er forbeholdt EU's medlemsstater (såsom Udvalget for Sundhedssikkerhed (HSC), Det Europæiske Lægemiddelagentur (EMA) og den fælles indkøbsaftale). Udvalget håber, at denne inddragelse i EU's politikker og instrumenter også vil fortsætte efter pandemien. Samtidig er EØSU dog bekymret for, at EU's forsinkede forsyninger til Vestbalkan af hårdt tiltrængte covid-19-vacciner kan få en negativ indvirkning på EU's image i den offentlige opinion i regionen.

⁽¹⁴⁾ EØSU's bidrag til topmødet mellem EU og landene på Vestbalkan den 6. maj 2020 (28.4.2020).

⁽¹⁵⁾ EUT C 429 af 11.12.2020, s. 114.

⁽¹⁶⁾ Se også EØSU's udtalelse om *økonomisk og social samhörighed og europæisk integration af det vestlige Balkan — udfordringer og prioriteter* (EUT C 262 af 25.7.2018, s. 15), og EØSU's udtalelse om *forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af et instrument til fortiltrædelsesbistand (IPA III)* (EUT C 110 af 22.3.2019, s. 156).

⁽¹⁷⁾ Stratulat m.fl. (2019), op. cit.

⁽¹⁸⁾ Undersøgelse bestilt af European Fund for the Balkans i oktober 2020 til støtte for arbejdet i Balkans in Europe Policy Advisory Group (BiEPAG) og gennemført i alle seks lande i regionen på grundlag af et nationalt repræsentativt udsnit bestående af minimum 1.000 respondenter på 18 år og derover, gennem telefoninterviews og onlineinterviews.

3.3. Dog er 52,1 % af respondenterne i hele regionen, ifølge den samme Ipsos-måling (2020), utilfredse med deres lands fremskridt i retning af EU-tiltrædelse og navnlig med processens langsomme tempo. Et stigende antal borgere på Vestbalkan tror, at deres land aldrig bliver medlem af EU, og er bekymrede for, at »EU ikke vil vide af os«. Mere end 44,9 % af respondenterne i Bosnien-Hercegovina, 42 % i Serbien, 40,5 % i Nordmakedonien og 36,8 % i Albanien regner med, at deres land først bliver medlem af EU efter 2040 eller muligvis aldrig ⁽¹⁹⁾. Dette tyder på, at det nuværende høje niveau af folkelig opbakning til EU i regionen sandsynligvis kun kan fastholdes, hvis udsigten til tiltrædelse viser sig at være troværdig. Den tid, hvor EU kunne tage en proeuropæisk indstilling hos partnerne fra Vestbalkan for givet, er ved at rinde ud.

3.4. EØSU peger på, at det overflødhedshorn af holdninger, som indtages af de politiske partier i Europa-Parlamentet, EU-medlemsstaternes regeringer og EU-institutionerne, ikke altid er i overensstemmelse med hinanden, og at dette kan sende usammenhængende og forvirrende budskaber til regionen. EØSU mener, at der inden for medlemsstaterne er behov for større intern enighed blandt de forskellige aktører, der er involveret i udformningen af udvidelsespolitikken, således at de kan tale med én konsekvent stemme.

3.5. EU-institutioner som Kommissionen og Europa-Parlamentet bør kommunikere bedre og arbejde tættere sammen med medlemsstaterne i forbindelse med vurderingen af fremskridt og udformningen af strategier for at bistå og imødekomme partnerne på Vestbalkan. Kommissionen bør udvikle tættere bilaterale kontakter med medlemsstaterne, f.eks. ved at organisere møder med udenrigsministerierne og de nationale parlamenter for at drøfte udvidelse, og bør koordinere bedre med andre aktører på EU-plan og på regionalt plan (såsom EU-Udenrigstjenesten, Rådet, Europa-Parlamentet, EØSU, Regionsudvalget og Det Regionale Samarbejdsråd) samt med civilsamfundet. Europa-Parlamentet bør tilskynde til bedre samarbejde med og imellem de nationale parlamenter inden for EU som et middel til at fremme deres europæisering ⁽²⁰⁾.

3.6. EØSU bakker op om Kommissionens konklusion ⁽²¹⁾, om at der er behov for mere fokus på processens politiske karakter og for at sikre stærkere retningslinjer og samarbejde på højt niveau fra medlemsstaternes side. EØSU peger desuden på, at det er afgørende, at stærkere politiske retningslinjer og et tættere samarbejde er konstruktivt og nyttigt, og at det er meget vigtigt med en effektiv bistand.

3.7. EØSU mener, at EU's støtte til og engagement i udvidelsesprocessen på Vestbalkan skal være stærk og synlig. Det er frem for alt nødvendigt at sikre, at resultaterne af de gennemførte reformer præsenteres korrekt, og at virkningerne af disse reformer udgør en øget livskvalitet for borgerne.

3.8. Kommissionen bør intensivere og diversificere sin kommunikationsindsats om udvidelsen på lokalt plan i EU-medlemsstaterne og i regionen gennem EU's lokale kontorer og delegationer, men også gennem initiativer, der inddrager lokale interessenter og arbejdsmarkedets parter. For at partnerne på Vestbalkan skal kunne informere pålideligt om den massive EU-støtte og mere generelt om omkostningerne og fordelene ved europæisk integration, er det også vigtigt, at der findes frie og levedygtige medier i regionen. Af den grund bør Kommissionen insistere på, at partnerne på Vestbalkan respekterer mediernes frihed, og investere i denne branches udvikling og bæredygtighed.

4. Demokratiets konsolidering i regionen er ikke til forhandling

4.1. Ipsos-målingen (2020) afslører, at befolkningen især er utilfreds med de nationale politikere og institutioner. Respondenter fra hele regionen tvivler på, at deres ledere er oprigtigt engagerede i EU's integrationsdagsorden, og stiller sig kritisk over for deres korrupte og dysfunktionelle statsinstitutioner ⁽²²⁾.

⁽¹⁹⁾ Stratulat, Corina, Kmezić, Marko, Tzifakis, Nikolaos, Bonomi, Matteo, and Nechev, Zoran (2020), *Between a rock and a hard place: Public opinion on integration in the Western Balkans*, Balkans in Europe Policy Advisory Group (BiEPAG).

⁽²⁰⁾ Balfour, Rosa and Stratulat, Corina (2015) (red.), *EU member states and enlargement towards the Balkans*, EPC Issue Paper No. 79, Brussels: European Policy Centre, s. 234.

⁽²¹⁾ COM(2018) 65 final (6.2.2018) *Et troværdigt udvidelsesperspektiv for landene på Vestbalkan og et øget engagement heri fra Den Europæiske Unions side*.

⁽²²⁾ Stratulat m.fl., (2020), op. cit. s. 5.

4.2. Det virker som om, at hverken vedtagelsen af demokratiske forfatninger eller EU's strenge krav om demokrati har formået at få bugt med uformelle magtstrukturer, »state capture« og beskyttelsesvirksomhed i landene på Vestbalkan, men tværtimod har styrket disse ⁽²³⁾. Svage demokratiske institutioner og fremkomsten af autokratiske ledere på Vestbalkan kan forringe retsstatsstandarderne, retsvæsenets uafhængighed og mediefriheden i disse lande.

4.3. EU bør ikke yde støtte til politikere i regionen, som tydeligt smyger sig uden om deres forpligtelser over for demokratiet. Effekten af at fremhæve »state capture« i Kommissionens 2018-strategi for regionen ⁽²⁴⁾ eller af at evaluere de forskellige lande kritisk i årlige rapporter mindskes betydeligt, hvis EU's embedsmænd og medlemsstaternes politikere, når de rejser ned til landene på Vestbalkan, ikke anvender den samme retorik ⁽²⁵⁾. Uden et demokratisk *regelværk*, som kan anvendes i tilfælde af magtmonopoler, partiorganisation og -konkurrence eller uformel praksis, vil politikere på Vestbalkan højst sandsynligt ikke rette sig efter EU's demokratikrav, når de netop ved at ignorere disse kan holde fast i magten.

4.4. EU-institutionernes bestræbelser på gennem tiltrædelsesprocessen at forbedre kvaliteten af demokratiet i landene på Vestbalkan vil i høj grad blive styrket, hvis demokratiske reformer i de nuværende medlemsstater drøftes og tages op sammen med de lande, der håber på et EU-medlemskab. De mange år med strenge krav om demokrati til de aspirerende lande fra Vestbalkan har givet godt med viden og praktisk erfaring med hensyn til, hvad der hjælper, og hvad der ikke hjælper, når det gælder om at fremme nationale forvaltningsreformer. Partnerne på Vestbalkan kunne således bidrage til EU's debatter om beskyttelse af retssikkerhed, mediefrihed og civilsamfundet i Unionen, f.eks. inden for rammerne af konferencen om Europas fremtid ⁽²⁶⁾.

4.5. EU bør også erkende, at Rådets stadig mere udbredte praksis med ikke at indfri løfter om belønninger trods konkrete fremskridt i regionen afholder regionens politikere fra at gennemføre EU's reformdagsorden, hvilket risikerer at få selv de mest reformvenlige og konsensusdrevne politiske ledere på Vestbalkan til at give op.

5. En skrøbelig socioøkonomisk situation

5.1. EØSU bifalder også vedtagelsen af den økonomiske plan og investeringsplanen ⁽²⁷⁾, som skal sætte skub i den langsigtede genopretning, styrke den økonomiske vækst og støtte de reformer, der er nødvendige for at komme videre i EU-tiltrædelsesprocessen, herunder bringe Vestbalkan tættere på EU's indre marked. Planen har til formål at frigøre regionens uudnyttede økonomiske potentiale og det betydelige potentiale for øget økonomisk samarbejde og handel inden for regionen.

5.2. EØSU er af den opfattelse, at alle disse skridt, som tages af Kommissionen, er meget positive og bør give politikken bedre gennemslagskraft. I realiteten er situationen imidlertid stadig udfordrende (Kommissionens seneste meddelelse om EU's udvidelsespolitik og dens årlige landerapport afspejler på glimrende vis de vedvarende problemer ⁽²⁸⁾).

5.3. Covid-19-pandemien har uden tvivl forårsaget store chok med hensyn til udbud af og efterspørgsel efter varer og tjenesteydelser, produktionsnedgang, stigende arbejdsløshed og voksende social nød. Regionens økonomiske vanskeligheder går imidlertid tilbage til tiden før covid-19-krisen. Lige siden den finansielle, økonomiske og sociale krise i 2008 har processen mod økonomisk og social konvergens med EU med hensyn til BNP pr. indbygger været meget langsom, eller også

⁽²³⁾ Richter, Solveig and Wunsch, Natasha (2020), *Money, power, glory: the linkages between EU conditionality and state capture in the Western Balkans*, Journal of European Public Policy 27(1), s. 41-62.

⁽²⁴⁾ COM(2018) 65 final (6.2.2018).

⁽²⁵⁾ Stratulat m.fl. (2020), op. cit., s. 7.

⁽²⁶⁾ Stratulat and Lazarević (2019), op. cit.

⁽²⁷⁾ COM(2020) 641 final (6.10.2020) *En økonomisk plan og investeringsplan for Vestbalkan*.

⁽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) Meddelelse om EU's udvidelsespolitik 2020.

er den gået i stå. Ude af stand til at accelerere den økonomiske udvikling ved at korrigere og afhjælpe strukturelle problemer som f.eks. manglen på offentlige og private investeringer eller en hastigt aldrende befolkning har borgerne på Vestbalkan hjælpeløst stirret ind i en fremtid med ubønhørlig forarmelse. Pandemien har kun forstærket disse socioøkonomiske problemer og risikerer at skabe en *de facto*-enklave af underudvikling midt i Europa ⁽²⁹⁾.

5.4. EØSU peger på, at øget økonomisk samarbejde og handel internt i regionen skal bidrage til at skabe anstændige og sikre kvalitetsjob og mindske de sociale uligheder og ikke må baseres på unfair konkurrence og social dumping. I den forbindelse bør EU yde mere finansiel og teknisk støtte til det regionale økonomiske område og EU's konnektivitedagsorden for Vestbalkan med henblik på at fremme handelsliberalisering og -integration i regionen ⁽³⁰⁾ og undgå, at regionen bliver afhængig af lande uden for EU.

5.5. Vestbalkan har et betydeligt uudnyttet økonomisk potentiale og et væsentligt potentiale for større økonomisk samarbejde og handel inden for regionen. Trods tiltagende vækst, beskæftigelse og indkomststigninger i de seneste år halter landene stadig bagefter med hensyn til at reformere deres økonomiske strukturer og forbedre deres konkurrenceevne. De står stadig over for en høj arbejdsløshed, navnlig blandt unge, et betydeligt mismatch mellem udbudte og efterspurgte kompetencer, en vedvarende uformel økonomi, hjerneflugt, en lav erhvervsfrekvens for kvinder og en lav grad af innovation ⁽³¹⁾. EØSU foreslår, at man overvejer muligheden for at anvende principperne i den europæiske søjle for sociale rettigheder, når man skal vurdere, hvorvidt betingelserne for EU-medlemskab er opfyldt ⁽³²⁾.

5.6. EØSU finder det meget vigtigt at forbedre kvaliteten af uddannelsessystemer i regionen og gøre dem mere relevante samt væsentligt at styrke forbindelserne mellem arbejdsgivere og uddannelsesinstitutioner.

5.7. Investeringsklimaet er stort set uændret og er kendetegnet ved svag retssikkerhed, utilstrækkelig håndhævelse af statsstøtteregele, en rodfæstet grå økonomi, ringe adgang til finansiering for virksomheder og lav grad af regional integration og konnektivitet. Staten griber fortsat ind i økonomien. Der er et reelt behov for at opgradere infrastrukturen, og investeringer bør kanaliseres via samordnet projektplanlægning og være i tråd med de prioriteter, der er aftalt med EU.

5.8. EØSU minder om, at landene på Vestbalkan er meget følsomme over for følgerne af klimaforandringer, hvilket har påvirket den almene sundhed og økonomien negativt, og at der er behov for hasteforanstaltninger for at forbedre livskvaliteten for borgerne, især børn og unge, gennem en retfærdig omstilling til en grønnere model, hvor der tages højde for princippet om, at ingen må lades i stikken ⁽³³⁾. Der findes mange bekymrende tendenser, hvad angår klimaforandringer på Vestbalkan, som f.eks. den store afhængighed af faste fossile brændstoffer. Men der findes også mange muligheder, herunder potentialet for vedvarende energi og den rige biodiversitet. Vigtigheden og nødvendigheden af at inddrage Vestbalkan i EU's grønne pagt skal ikke alene ses i lyset af, at klimaforandringer rækker ud over både nationale og fysiske grænser, men også at dette er vigtigt for borgernes trivsel og sundhed og en håndgribelig håndsækning fra EU til borgerne på Vestbalkan ⁽³⁴⁾.

5.9. EU bør identificere og investere i de centrale sektorer, der driver økonomien i partnerlandene på Vestbalkan, herunder i SMV'er og landbrugsfødevarersektoren. EU bør ligeledes sikre, at de standarder, der kræves af regionen, ikke kvæler udviklingen af disse sektorer med foranstaltninger, der for nuværende er for restriktive for landene på Vestbalkan. I stedet bør barren tilpasses efter de fremskridt, der sker i disse lande, og det bør ske på en måde, der muliggør vækst.

⁽²⁹⁾ Bonomi, Matteo and Reljić, Dušan (2017), *The EU and the Western Balkans: so near and yet so far*, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) Commentary, SWP.

⁽³⁰⁾ Stratulat m.fl. (2019), op. cit., s. 113, og EØSU's udtalelse om *civilsamfundets bidrag til den grønne dagsorden og bæredygtig udvikling i det vestlige Balkan som led i EU-tiltrædelsesprocessen* (initiativudtalelse) (EUT C 429 af 11.12.2020, s. 114).

⁽³¹⁾ EØSU's udtalelse om *økonomisk og social samhørighed og europæisk integration af det vestlige Balkan — udfordringer og prioriteter* (EUT C 262 af 25.7.2018, s. 15).

⁽³²⁾ Ibidem.

⁽³³⁾ EUT C 429 af 11.12.2020, s. 114.

⁽³⁴⁾ Ibidem.

5.10. EØSU bifalder den finansielle pakke på 3,3 mia. EUR, som EU har mobiliseret til støtte for borgerne og virksomhederne på Vestbalkan, men finder det nødvendigt at sikre, at disse penge kanaliseres korrekt, og at fordelene ved investeringerne — i tråd med rationalet bag dem — når befolkningen. EØSU mener, at genopretningen efter covid-19-krisen bør fremme den økonomiske og sociale samhørighed i regionen samt grønne politikker, og at den grønne omstilling skal være en integreret del af en omfattende og fremadskuende genopretningsplan for Vestbalkan.

5.11. EØSU er af den opfattelse, at en aktiv deltagelse af arbejdsmarkedets parter, bl.a. gennem fremme af kollektive overenskomstforhandlinger, og af andre civilsamfundsaktører i planlægningen og gennemførelsen af økonomiske, sociale og andre former for reformer, kan bidrage væsentligt til at øge den økonomiske og sociale konvergens, navnlig i tiden efter covid-19-pandemien.

5.12. Udvalget bakker op om Kommissionens ønske om større åbenhed i forbindelse med anvendelsen af midler og gennemførelsen af reformer, men det står ikke klart, hvorvidt Kommissionen anser civilsamfundet for at være »centrale interessenter«. Civilsamfundet nævnes desværre knap nok i Kommissionens 2020-meddelelse om Vestbalkan.

6. Regionalt samarbejde

6.1. EØSU mener, at regionalt samarbejde er en central faktor for at hæve levestandarden på Vestbalkan.

6.2. Både topmødet mellem EU og Vestbalkan i Poznań i 2019 og topmødet mellem EU og Vestbalkan i Zagreb i maj 2020 gav stats- og regeringscheferne i regionen mulighed for at blive enige om en ambitiøs grøn og digital omstilling og en fortsat udbygning af konnektiviteten i alle dens dimensioner: transport, energi samt de digitale og mellemfolkelige forbindelser.

6.3. EØSU er enig i, at den grønne dagsorden, den økonomiske plan og investeringsplanen, økonomisk omstrukturering, investeringer i turisme- og energisektoren samt den digitale omstilling har stor betydning for regionens udvikling og stabilitet. Udvalget peger dog på, at det er nødvendigt at skabe anstændige kvalitetsjob, der giver arbejdstagere sikre arbejdsvilkår samt økonomisk og social sikkerhed og giver befolkningen fordele.

6.4. EØSU mener, at der bør være særligt fokus på konkurrenceevnen, herunder vækst, levestandarder, bæredygtig udvikling, konnektivitet og den digitale omstilling på Vestbalkan. Iværksætterkapacitet og innovation er ligeledes afgørende for regionens og de lokale økonomiers genopretning. EØSU anbefaler derfor, at EU's førtiltrædelsesbistand i højere grad anvendes til at støtte nystartede virksomheder, fremme iværksætteruddannelse, styrke intelligente økonomiske strategier i regionen og investere i nødvendig infrastruktur.

6.5. På det miljøpolitiske område fokuserer EU på at udfase fossile energikilder og erstatte dem med vedvarende energikilder. Partnerlandene på Vestbalkan, navnlig Serbien, har derimod accepteret kinesiske lån til opbygning af nye varmekraftværker, der kører på billigt, ineffektivt kul, uden at foretage miljøkonsekvensvurderinger⁽³⁵⁾. Som følge heraf kæmper Beograd, Skopje og Sarajevo konstant om pladsen som verdens mest forurenede by i de kolde vintermåneder, hvor energiforbruget stiger⁽³⁶⁾. Det kan roligt antages, at sådanne projekter — hvis regionen skal deltage i EU's indsats for at skabe en grøn omstilling, f.eks. under processen med konferencen om Europas fremtid — ville være utænkelige⁽³⁷⁾.

⁽³⁵⁾ Matkovic Puljic, Vlatka; Dave Jones; Charles Moore; Lauri Myllyvirta; Rosa Gierens; Igor Kalaba; Ioana Ciuta; Pippa Gallop; og Sonja Risteska (2019), *Chronic coal pollution EU action on the Western Balkans will improve health and economies across Europe*, Brussels: Health and Environment Alliance, s. 18.

⁽³⁶⁾ Se f.eks. European Western Balkans, *Sarajevo and Belgrade among the most polluted world capitals*, 13. januar 2020; Bateman, Jessica, *The young people fighting the worst smog in Europe*, BBC, 2. juli 2020.

⁽³⁷⁾ Straulat and Lazarević (2019), op. cit.

6.6. EØSU glæder sig over, at erklæringen om anerkendelse af kvalifikationer fra videregående uddannelser fik tilslutning på topmødet mellem EU og Vestbalkan i Poznań, hvor der blev fastlagt en model for automatisk anerkendelse af kvalifikationer fra videregående uddannelser og studieperioder i udlandet. Udvalget finder det imidlertid nødvendigt at optrappe indsatsen for at fremme gensidig anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer med henblik på at skabe et mere integreret arbejdsmarked og give de unge i regionen tiltrængte muligheder.

6.7. EØSU understreger vigtigheden af at fremme øget samarbejde og partnerskaber på tværs af grænserne mellem EU's medlemsstater og partnerne fra Vestbalkan, ikke alene på regeringsplan, men også på regionalt og lokalt plan og i det organiserede civilsamfund ⁽³⁸⁾.

7. Civilsamfundet spiller en central rolle i tiltrædelses- og lovgivningsprocessen

7.1. EØSU efterlyser en bedre anerkendelse af det organiserede civilsamfund i forbindelse med den reviderede metode. EØSU er tilfreds med, at finansieringen til civilsamfundsorganisationer ikke forringes i tilfælde af manglende fremskridt i et givet land, men beklager, at civilsamfundet ikke får tilstrækkelig anerkendelse i meddelelsen ⁽³⁹⁾, navnlig i lyset af den specifikke politiske, økonomiske og sociale situation på Vestbalkan, hvor der er behov for at styrke civilsamfundsorganisationernes rolle i forbindelse med demokratiske reformer.

7.2. EØSU støtter navnlig tilgangen med klynger i den nye metode og understreger civilsamfundsorganisationernes centrale rolle i alle klynger med særlig vægt på klyngerne »Grundprincipper« og »Grøn dagsorden og bæredygtig konnektivitet«.

7.3. Civilsamfundet bedømmes fortsat særskilt inden for de politiske kriterier som én af de fire søjler i demokratiet, men der er — ligesom i tidligere rapporter — forskel på, hvor dybtgående evalueringerne er i de forskellige lande, og der er ingen konsekvent og systematisk henvisning til »Guidelines for EU Support to Civil Society in Enlargement Countries« (2014-2020) ⁽⁴⁰⁾, selv om disse retningslinjer udgør et detaljeret overvågningsinstrument. I mangel af strategisk sammenhæng, en klar overvågningsramme og politisk vilje til yderligere at støtte civilsamfundets organisationer i tiltrædelseslandene formår EU ikke at yde den politiske støtte, som civilsamfundsorganisationerne så hårdt har brug for, for ikke at tale om klare retningslinjer til de nationale regeringer ⁽⁴¹⁾.

7.4. EØSU mener, at faktiske meritter i en meritbaseret tilgang ikke kan fastsættes eller betragtes som fuldstændige uden øget deltagelse af civilsamfundets organisationer og deres objektive overvågning af den specifikke politiske kontekst, som partnerne i regionen hver især befinder sig i.

7.5. EØSU bifalder Kommissionens forslag om, at gennemførelsesmekanismerne for EU-finansiering skal indeholde et klart grundlag for at forsvare civilsamfundets råderum og for at reagere på umiddelbare trusler mod det. Investeringer i folkeoplysning, gunstigere rammebetingelser, civilsamfundsinfrastruktur og en fælles indsats vil være afgørende for at opnå dette. Der kan sættes effektivt ind over for indskrænkningen af civilsamfundets råderum ved hjælp af det nyligt indførte princip om at anvende resultater til støtte for civilsamfundets tiltag. I stedet for bare at trække bevillinger tilbage fra lande, hvor den demokratiske udvikling er i tilbagegang, kunne midlerne omfordes til støtte for civilsamfundet med det formål at modarbejde tilbagegang for demokratiet i det pågældende land ⁽⁴²⁾.

⁽³⁸⁾ Blandt de mange gode eksempler på et sådant samarbejde kan nævnes EU's strategi for området omkring Adriaterhavet og Det Joniske Hav (EUSAIR), EU's strategi for Donauområdet (EUSDR), CIVINET Slo-Cro-SEE, Balkan Rural Development Network (BRDN), Western Balkans 6 Chamber Investment Forum (WB6 CIF) og det regionale fagforeningsråd Solidarnost.

⁽³⁹⁾ COM(2020) 57 final (5.2.2020) Styrkelse af tiltrædelsesprocessen — Et troværdigt EU-perspektiv for landene på Vestbalkan.

⁽⁴⁰⁾ Guidelines for EU Support to Civil Society in Enlargement Countries (2014-2020).

⁽⁴¹⁾ BCSDN Background Analysis of the Enlargement Package 2020: Should Civil Society Be Satisfied with Just Being Acknowledged?, oktober 2020.

⁽⁴²⁾ BCSDN Feedback on the Consultation of CSOs in the Preparation of IPA III, 22. april 2020.

7.6. EU-institutionerne kan trække på lokale civilsamfunds ressourcer og på hjælp fra EU's delegationer i regionen for at mobilisere befolkningen på Vestbalkan og give den mulighed for at deltage i de platforme, hvor EU-borgere udveksler viden under konferencen om Europas fremtid. At tillade unge og/eller almindelige borgere fra Vestbalkan at deltage i de borgerarrangementer, der afholdes på tværs af EU inden for rammerne af konferencen om Europas fremtid, ville være en vigtig investering i regionens sociale kapital, som skaber større bevidsthed på lokalt plan på Vestbalkan om EU-spørgsmål og om relevansen heraf for de enkelte lande. Det ville også skabe mellemfolkelige kontakter mellem EU og regionen og forbedre de mere velinformerede borgers evne til at holde deres politiske eliter op på spørgsmål, der knytter sig til EU-integrationsprocessen ⁽⁴³⁾.

Bruxelles, den 24. marts 2021.

Christa SCHWENG
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁴³⁾ Stratulat og Lazarević (2020), op. cit.