



ЕВРОПЕЙСКИ ПАРЛАМЕНТ

2009 - 2014

---

*Документ за разглеждане в заседание*

---

**A7-0274/2012**

3.10.2012

## **ДОКЛАД**

относно Разширяване: политики, критерии и стратегическите интереси на ЕС  
(2012/2025(INI))

Комисия по външни работи

Докладчик: Maria Eleni Koppa

## СЪДЪРЖАНИЕ

	<b>Стр.</b>
ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ.....	3
СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА ПО БЮДЖЕТИ .....	16
РЕЗУЛТАТ ОТ ОКОНЧАТЕЛНОТО ГЛАСУВАНЕ В КОМИСИЯ .....	20

## ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

относно Разширяване на ЕС: политики, критерии и стратегически интереси на ЕС  
(2012/2025(INI))

*Европейският парламент,*

- като взе предвид Договора за Европейския съюз (ДЕС) и по-специално членове 2, 21 и 49 от него,
- като взе предвид предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно Инструмента за предприсъединителна помощ (ИПП II) (СОМ(2011)0838/4),
- като взе предвид заключенията на председателството на заседанията на Европейския съвет в Копенхаген на 21 и 22 юни 1993 г., на Европейски съвет в Мадрид на 15 и 16 декември 1995 г., на Европейски съвет в Солун на 19 и 20 юни 2003 г. и на Европейски съвет в Брюксел на 14 и 15 декември 2006 г.,
- като взе предвид заключенията на Съвета от 5 декември 2011 г. относно разширяването и процеса на стабилизиране и асоцииране,
- като взе предвид подновения консенсус относно разширяването, приет от Съвета през 2006 г., и консолидираната стратегия в областта на разширяването, която Комисията впоследствие прилага,
- като взе предвид Съобщението на Комисията от 20 февруари 2008 г., „Пет години след разширяването на ЕС – постижения и предизвикателства на икономиката“ (СОМ(2009)0079/3),
- като взе предвид резолюциите си от 13 декември 2006 г. относно Съобщението на Комисията относно стратегията в областта на разширяването и основните предизвикателства 2006–2007 г., от 10 юли 2008 г. относно стратегическия документ на Комисията относно разширяването – 2007 г. и от 26 ноември 2009 г. относно стратегическия документ на Комисията относно разширяването от 2009 г., отнасящ се до страните от Западните Балкани, Исландия и Турция, както и съобщението на Комисията относно стратегията за разширяване 2009–2010 г., 2010–2011 г. и 2011–2012 г.,
- като взе предвид предишните си резолюции относно страните от Западните Балкани, Исландия и Турция,
- като взе предвид член 48 своя правилник,
- като взе предвид доклада на комисията по външни работи и становището на комисията по бюджети (А7-0274/2012),

А. като има предвид, че съгласно член 49 от ДЕС всяка европейска държава, която

зачита и се ангажира да насърчава ценностите на зачитане на човешкото достойнство, на свободата, демокрацията, равенството, правовата държава, както и на правата на човека, включително правата на лицата, които принадлежат към малцинства, може да поиска да членува в Съюза; като има предвид, че тези ценности са в основата на самия Европейски съюз и също така ръководят действията на Съюза на международната сцена и че трябва да бъдат зачитани и подкрепяни от всички държави членки;

- Б. като има предвид, че разширяването е част от програмата на ЕС още от 60-те години на миналия век; като има предвид, че от първото си разширяване през 1973 г. ЕС постепенно е нараствал, като броят на членуващите в него държави се е увеличил от шест държави учредителки до настоящите 27 (скоро ще бъдат 28); като има предвид, че други страни се стремят към членство в ЕС като гаранция за бъдеще на сигурност, демокрация и просперитет;
- В. като има предвид, че политиката на интеграция през последното десетилетие показва, че разширяването е от полза за ЕС като цяло и му позволява да заеме по-добра позиция за справяне с глобалните предизвикателства;
- Г. като има предвид, че разширяването беше успешен процес за ЕС и за Европа като цяло за преодоляването на разделението от периода на Студената война, за мира, стабилността и просперитета в цяла Европа, за подобряване на предотвратяването на конфликти, стимулирането провеждането на реформи и укрепването на свободата, демокрацията, зачитането на правата на човека и основните свободи и правовата държава, както и за пазарната икономика и устойчивото развитие в социално и екологично отношение;
- Д. като има предвид, че почти 20 години след Европейския съвет в Копенхаген през 1993 г., който потвърди перспективите за членство на страните от Централна и Източна Европа и определи критериите за присъединяване, е настъпил моментът за преоценка на установените процедури и на политиката на разширяване като цяло, без да де засягат текущите преговори;
- Е. като има предвид, че критериите от Копенхаген устояха на изпитанията на времето и остават в центъра на политиката на ЕС за разширяване; като има предвид, че консолидираната стратегия за разширяване и новият акцент върху правосъдието и вътрешните работи, правовата държава и зачитането на основните права се очакват да бъдат ефективни и ефикасни;
- Ж. като има предвид, че с годишните си резолюции относно страните кандидатки и потенциални кандидатки за членство Европейският парламент допринася за подобряване на прозрачността и отчетността на процеса на разширяване, като отразява мненията на европейските граждани; като има предвид, че след влизането в сила на Договора от Лисабон ролята на Европейския парламент се увеличи благодарение на признаването на съзаконодателни правомощия, наред с другото във връзка с Инструмента за предприсъединителна помощ;
- З. като има предвид, че перспективата за присъединяване оказва значително трансформиращо въздействие върху политическия, социално-икономическия и

културния климат на държавите, които желаят да се присъединят, и действа като мощен стимул за провеждане на необходимите политически, икономически и законодателни реформи и за укрепване на мира, стабилността, помирението и добросъседските отношения; като има предвид, че благодарение на тази сила за постигане на промяна разширяването е същината на нежната сила на ЕС и важен елемент от външната му дейност;

- И. като има предвид, че изпълнението на съответните ангажименти и изисквания и установяването на доверие са поставени в центъра на процеса на присъединяване;
- Й. като има предвид, че е от изключително значение държавите членки да продължат да зачитат напълно и да подкрепят критериите за присъединяване и основните права за укрепване на доверието във и последователността на процеса на разширяване и за предотвратяване на каквато и да било дискриминация към потенциални нови членове;
- К. като има предвид, че изпълнението на ангажиментите за политически, икономически и законодателни реформи е преди всичко в интерес на страните кандидатки и потенциални кандидатки за членство и техните граждани;
- Л. като има предвид, че всяка страна, която се стреми към членство в ЕС, следва да бъде оценявана в зависимост от собствените си заслуги по отношение изпълнението, прилагането и спазването на един и същи набор от критерии; като има предвид, че темпото на напредък в процеса на присъединяване следва да се определя от степента на ефективното прилагане и изпълнение на критериите за присъединяване към ЕС, както и от изпълнението на приоритетите на европейското партньорство и партньорството за присъединяване и рамката на преговорите; като има предвид, че степента на изпълнение на изискванията за членство трябва да бъде оценена по най-справедливия и прозрачен начин;
- М. като има предвид, че процесът на разширяване оказва значително въздействие и върху самия ЕС, като предоставя възможност за по-добро определяне на неговата идентичност, цели, ценности и политики, както и е подходящ момент за тяхното по-добро представяне на гражданите;
- Н. като има предвид, че в съответствие с подновения консенсус относно разширяването от 2006 г. този процес следва да се основава на консолидиране, изпълнение на конкретни условия и комуникация, в съчетание с капацитета на ЕС да интегрира нови членове; като има предвид, че капацитетът за интегриране на ЕС е основно съображение и предпоставка за устойчивостта на политиката на разширяване и на цялостния интеграционен процес; като има предвид, че това съображение е положителен стимул за институционално развитие, както показаха последователните преразглеждания на Договора, които съпътстваха различните вълни на разширяване, увеличавайки функциите и дейностите на Съюза;
- О. като има предвид, че действителното помирение между различни нации и народи, мирното разрешаване на конфликти и установяването на добросъседски отношения между европейските страни са от основно значение за устойчивия мир и стабилността и значително допринасят за един истински процес на европейска

интеграция и следователно са от изключителна важност за процеса на разширяване; като има предвид, че редица страни кандидатки и потенциални кандидатки за членство продължават да имат неуредени въпроси със своите съседи и че следователно всички засегнати страни следва да работят открито за разрешаване на двустранните конфликти; като има предвид, че тези въпроси следва да бъдат разрешени преди присъединяването;

### **Общи съображения**

1. твърдо подкрепя процеса на разширяване и счита, че разширяването трябва да продължи да бъде радваща се на доверие политика; подчертава следователно значението на това ЕС и страните кандидатки и потенциални кандидатки за членство да изпълняват задълженията си, да спазват всички поети ангажименти и да създават необходимите условия за успеха на бъдещи разширявания, наред другото чрез оказване на подкрепа на съответните страни в усилията има да изпълнят критериите за присъединяване към ЕС;
2. признава ползите от процеса на разширяване и присъединяване както за гражданите в страните кандидатки и потенциални кандидатки за членство, така и за европейските граждани;
3. счита, че критериите от Копенхаген продължават да представляват фундаментална основа и следва да останат в центъра на политиката на разширяване; подчертава, че пълното и стриктното спазване на тези критерии е задължително, че следва да се обърне необходимото внимание на социалните последици за страните кандидатки и потенциални кандидатки за членство и че трябва напълно да се отчита капацитетът за интегриране на Съюза;
4. счита, че понятието капацитет за интегриране включва четири елемента:
  - i) присъединяващите се държави следва да допринасят за, а не да подкопават способността на ЕС да поддържа устрема за изпълнение на политическите си цели;
  - ii) институционалната рамка на ЕС следва да бъде в състояние да осигури ефективно и ефикасно управление;
  - iii) финансовите средства на Съюза следва да бъдат достатъчни за да посрещнат предизвикателствата на икономическото и социалното сближаване и общите политики на Съюза;
  - iv) следва да е налице всеобхватна комуникационна стратегия, за да се информира обществеността относно последиците от разширяването;
5. подчертава обаче, че Съюзът отговаря за подобряването на капацитета си за интегриране в процеса на разглеждане на основателните стремежи на страните кандидатки, потенциални кандидатки или бъдещи евентуални потенциални кандидатки за членство в ЕС;

6. посочва, че ЕС продължава да има притегателна сила, което се дължи и на уникалния начин, по който комбинира икономически динамизъм и социален модел, и съжالياва, че този социален аспект до голяма степен е пренебрегван в процеса на разширяване; приканва Комисията да разгледа този въпрос, особено в рамките на глава 19 (Социална политика и заетост), да насърчава положителна социална трансформация в бъдещите държави членки на ЕС и да обръща необходимото внимание на социалната справедливост;
7. припомня, че достиженията на правото на ЕС в социалната сфера предвиждат минимални стандарти в области като трудово право, равно третиране на жените и мъжете, здравословни и безопасни условия на труд и борба с дискриминацията и че договорите на ЕС потвърждават ангажимента към Европейската социална харта от 1961 г. и Хартата на Общността за основните социални права на работниците от 1989 г., като в Хартата на основните права на ЕС също така се съдържат редица основни социални права; подчертава, че неспазването на общите основни стандарти на ЕС в социалната сфера представлява форма на социален дъмпинг, което е в ущърб на европейските предприятия и работници и на практика ще попречи на страната кандидатка да участва в единния пазар; посочва, че социалните партньори и по-специално професионалните съюзи се нуждаят от целенасочена подкрепа от ЕС, за да повишат своя капацитет;
8. счита, че наборът от критерии за присъединяване следва да бъде адекватно трансформиран в ясни, конкретни и измерими цели в ИПП, за да се демонстрира ясно връзката между финансираните от Съюза политики в страните в процес на присъединяване и напредъка при спазване на общите критерии за присъединяване;
9. признава необходимостта икономиките на страните в процес на присъединяване да се развиват в същата посока като тези на държавите членки на ЕС, за да се улесни хармонизацията; следователно насърчава страните в процес на присъединяване да формулират постижими цели, специфични за всяка страна, по отношение на основните цели в стратегията „Европа 2020“ за интелигентна, устойчива и приобщаваща икономика;
10. насочва вниманието към значението на критериите от Мадрид (определени от Европейския съвет, състоял се в Мадрид през декември 1995 г.), които поставят акцент върху способността на страните кандидатки за членство да прилагат правилата и процедурите на ЕС; също така счита, че принципът на изискването за изпълнение на стриктни условия налага напредъкът на страните кандидатки и/или потенциални кандидатки за членство при предприемане и осъществяването на реформи да бъде ефективно оценяван на базата на ясен набор от критерии на всеки етап от процеса и че страните, желаещи да се присъединят към ЕС, следва да преминават към всеки следващ етап само след като са изпълнили всички условия за предишния; подчертава, че с оглед на повишаване на доверието в стратегията в областта на разширяването и на нейната ефективност, критериите от Копенхаген трябва изцяло да се съблюдават и изпълняват и от страна на държавите членки, с цел да се избегне това от страните кандидатки за членство да се изискват по-високи от прилаганите в някои държави членки на ЕС стандарти; подчертава значението на по-ясното диференциране на отделните етапи чрез определяне на прозрачни и

справедливи референтни показатели по протежението на целия процес, които превръщат общите критерии за членство в конкретни стъпки към присъединяване и установяват дали необходимите изисквания са спазени, както и значението на това да се избягва определянето или обещаването на конкретна дата на присъединяване преди приключването на преговорите; подчертава, че следва също така да бъде ясно, че след като веднъж бъде постигнат даден референтен показател, той следва да се поддържа, а отстъплението назад следва да задейства подходящ отговор от страна на онези, които задават референтните показатели;

11. подчертава, че целта на процеса на присъединяване е пълноправно членство в ЕС;
12. призовава Комисията да поддържа и да засили своето наблюдение на напредъка в процеса на присъединяване, както и подкрепата си за страните кандидатки и потенциални кандидатки за членство, за да се гарантира, че те постигат висока степен на готовност, което ще бъде както в тяхна полза, така и в полза на ЕС;
13. счита, че за да се запази доверието в процеса на разширяване, капацитетът на ЕС за интегриране следва да бъде оценяван на ранен етап и следва да бъде реално отразен в „становището“ на Комисията за всяка потенциална страна кандидатка за членство, като бъдат очертани основните опасения в тази връзка и начините за тяхното преодоляване; счита, че след това следва да се извърши цялостна оценка на въздействието; в този контекст подчертава, че за да бъде процесът на разширяване успешен, ЕС следва да поддържа капацитета си да действа, да се развива и да взема решения по демократичен и ефикасен начин и да разполага с необходимите финансовите ресурси в подкрепа на икономическото и социалното сближаване и за осъществяване на политическите си цели;

### *Политики на разширяване*

14. приветства новия подход в преговорите по отношение на бъдещите рамки за преговори, който дава приоритет на въпросите, свързани със съдебната система и основните права, както и на правосъдието и вътрешните работи; изразява съгласие, че тези въпроси следва да бъдат разгледани на ранен етап от процеса на присъединяване и че, като правило, глава 23 и глава 24 следва да бъдат отворяни въз основа на планове за действие, тъй като изискват установяването на наличие на убедителни резултати; призовава Комисията редовно да докладва на Парламента относно напредъка в тези области, а месечните предприсъединителни доклади на делегациите на ЕС да бъдат на разположение на членовете на комисията по външни работи при поискване; отбелязва въпреки това, че акцентът върху въпросните области не следва да бъде в ущърб на усилията и напредъка в други области, посочени в индивидуалните програми за разширяване на страните кандидатки и потенциалните кандидатки за членство;
15. счита, че е важно в рамките на политиката на разширяване да бъде даден адекватен приоритет на изграждането на ефективна, независима и безпристрастна съдебна система и на прозрачна демократична политическа система, която да може да укрепി правовата държава; същевременно подчертава значението на всички форми на свобода на изразяване и необходимостта да се гарантира свободата на медиите законодателно и на практика, както и да се води ефективна борба с корупцията и



организираната престъпност;

16. подчертава, че либерализирането на визовия режим е добър пример за изпълнение на конкретни условия в съчетание с политически и технически критерии с желана цел и материални ползи; следователно приветства и подкрепя усилията на Комисията и на заинтересованите страни в тази област;
17. призовава Комисията да опрости административните процедури и да намали административната тежест на финансирането от Инструмента за предприсъединителна помощ (ИПП), с цел да го направи по-достъпно и да повиши участието на по-малките и нецентрализиранни граждански организации, професионални съюзи и други бенефициенти;
18. насърчава по-голямо участие на гражданското общество и на недържавните субекти и социалните партньори, както от страните кандидатки за членство, така и от държавите членки в процеса на присъединяване; настоятелно призовава Комисията да поддържа непрекъснат диалог с тях; призовава страните кандидатки и потенциални кандидатки за членство да гарантират участието им на всички етапи; подчертава, че гражданското общество може да действа като важен двигател за сближаване с ЕС и да създава натиск отдолу нагоре за прилагането на Европейската програма, за подобряване на прозрачността на процеса и за засилване на обществената подкрепа за присъединяването; подчертава значението на адекватната финансова подкрепа, включително и чрез Механизма за гражданско общество, особено за повишаване на капацитета на гражданското общество за осъществяване на мониторинг на прилагането на достиженията на правото на ЕС; подчертава значението на сътрудничеството между европейските организации на гражданското общество и техните партньори в страните кандидатки и потенциални кандидатки за членство;
19. категорично подчертава необходимостта от увеличаване на административния капацитет и човешките ресурси, за да бъдат те в състояние да транспонират, изпълняват и прилагат достиженията на правото на ЕС; счита, че процесите в рамките на разширяването не следва да бъдат просто „технически“, и подчертава необходимостта от подобряване на връзката между процеса на проверка и реалните обстоятелства на място; следователно призовава Комисията да включи в този процес по целесъобразност НПО, професионалните съюзи и главни заинтересовани страни;
20. като признава важната роля на социалния диалог във вземането на решения в ЕС, призовава за по-силен акцент върху укрепването на капацитета на социалните партньори и ролята на социалния диалог в процеса на разширяване; освен това настоява за обръщане на повече внимание на разработването на механизми за прилагане, като трудови инспекции, с цел защита на работниците и гарантиране на техните социални права и стандартите за здравословни и безопасни условия и борба с експлоатацията особено на недекларираните работници;
21. призовава за по-голяма ангажираност на Европейския икономически и социален комитет (ЕИСК) в процеса на разширяване; подчертава неговата роля за предаване на добри практики на страните кандидатки и потенциални кандидатки за членство,

както и за обединяване на гражданското общество зад каузата на европейската интеграция в ЕС; подкрепя по-нататъшното укрепване на диалога между организациите на гражданското общество от ЕС и страните в процес на присъединяване и насърчава по-голямото сътрудничество между ЕИСК, Комисията и Европейския парламент;

22. припомня, че постигането на устойчиво икономическо възстановяване е основно предизвикателство за повечето страни, обхванати от процеса на разширяване, и подчертава необходимостта от насърчаване на интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж в съответствие със стратегията „Европа 2020“; призовава за повече подкрепа за малките и средните предприятия (МСП), предвид решаващата им роля за социално-икономическия напредък във всички страни, обхванати от процеса на разширяване, и настоятелно призовава Комисията да настоява за приоритетни реформи, които да създадат благоприятна регулаторна среда за новаторски МСП и МСП с голям потенциал; същевременно подчертава необходимостта от непрекъснато внимание към въпросите, свързани с нарастващата сива икономика, високата безработица и интеграцията на най-уязвимите членове на обществото;
23. изразява твърдото си убеждение в необходимостта от насърчаване на климат на толерантност и взаимно уважение, добросъседски отношения и регионално и трансгранично сътрудничество, като предпоставки за стабилност и като средство за постигане на истинско и трайно помирение; счита, че съдебното преследване на военни престъпления, мирното съществуване на различните етнически, културни и религиозни общности, защитата на малцинствата, зачитането на правата на човека, както и реинтеграцията на бежанците и разселените лица трябва да останат основни елементи на процеса на присъединяване към ЕС в регионите с исторически конфликти; в тази връзка насърчава страните кандидатки и потенциалните кандидатки за членство, които все още не са ратифицирали Рамковата конвенция за защита на националните малцинства, да го направят; счита, че в такива случаи насърчаването на преподаването и изучаването на историята, езика и културното наследство на другия по време на и след процеса на присъединяване ще улесни взаимното разбиране и историческото помирение;
24. счита, че на равенството на половете и борбата с дискриминацията следва да бъде още един приоритет в рамките на политиката на разширяване; подчертава, че равенството между мъжете и жените е основно право, основна ценност на ЕС и ключов принцип в неговите външни действия, както и че то притежава голям потенциал за постигане на целите на стратегията „Европа 2020“, като допринася за растежа и пълната заетост; насърчава следователно участието на жените в процеса на присъединяване и подчертава значението на интегрирането на политиките на равенство между половете; подчертава, че дискриминацията на каквото и да било основание е забранена и че оценките на ЕС следва да включват правата на представителите на хомосексуалната, бисексуалната и транссексуалната общност и интеграцията на малцинствата в политическия, социалния и икономическия живот;
25. призовава Комисията да включи страните в процес на разширяване в своите инициативи, насочени към социално приобщаване, като Рамката на ЕС за

национални стратегии за интегриране на ромите, да подобри мобилизирането на Инструмента за предприсъединителна помощ (ИПП) за тази цел, и да подтиква страните в процес на разширяване, чрез механизма на процеса на стабилизиране и асоцииране, да реализират тези цели; призовава страните в процес на разширяване да участват активно в Десетилетието на приобщаването на ромите и да гарантират основните права на ромите, да подобрят социалното и икономическо положение на ромското население и да осигурят достъпа на ромите до жилища;

26. счита, че всяка страна в процес на присъединяване следва да разреши своите основни двустранни проблеми и основните спорове със своите съседи, по-специално тези, свързани с териториални въпроси, преди да може да се присъедини към Съюза; настоятелно препоръчва тези въпроси да бъдат разглеждани на възможно най-ранен етап от процеса на присъединяване в конструктивен и добросъседски дух и за предпочитане преди започването на преговорите за присъединяване, за да не се отразят отрицателно върху него; в тази връзка счита, че е от съществено значение да се вземат предвид общите интереси на ЕС и неговите ценности и задължението изцяло да се спазват достиженията на правото на ЕС, както и принципите, на които е основан самият ЕС;
27. призовава ЕС да подкрепи усилията за разрешаване на неуредени спорове, включително и гранични спорове, преди присъединяването; в съответствие с разпоредбите на международното право, Хартата на ООН и съответните резолюции на ООН, както и Заключителния акт от Хелзинки насърчава всички страни по спорове, чието продължаване има вероятност да накърни прилагането на достиженията на правото на ЕС или да застраши опазването на международния мир и сигурност, да се заемат конструктивно с мирното им разрешаване и, в случай, че не могат да постигнат съгласие помежду си, да отнесат въпроса до Международния съд или да приложат задължителен арбитражен механизъм по свой избор или да работят конструктивно в рамките на интензивна посредническа мисия; припомня своя призив към Комисията и Съвета да започнат разработването в съответствие с договорите на ЕС на арбитражен механизъм за разрешаване на двустранни и многостранни спорове;
28. приветства инициативи като положителната програма за Турция, диалога на високо равнище с бивша югославска република Македония относно присъединяването и структурирания диалог относно правовата държава с Косово<sup>1</sup>; приветства стремежа за създаване на нова динамика в процеса на реформите, като същевременно подчертава, че тези инициативи по никакъв начин не трябва да заменят официалните процедури на преговори, а да съответстват изцяло на рамката за преговори;
29. изтъква необходимостта от това, страните кандидатки и потенциални кандидатки за членство да постигнат подобрения в областта на демократизацията, правата на човека и процесите на помирение — области, на които винаги следва да се отдава приоритет в процеса на разширяване и които следва да бъдат отразявани във

---

<sup>1</sup> Това название не засяга позициите по отношение на статута и е съобразено с Резолюция 1244/1999 на Съвета за сигурност на ООН и становището на Международния съд относно обявяването на независимост от страна на Косово.

финансовите инструменти; във връзка с това припомня значението на това финансовата помощ да отчита необходимостта от възстановяване на обектите на културното наследство в зоните на конфликт, с оглед на ролята, която те играят за изграждането на доверие и за приобщаването на различните етнически и религиозни общности.

30. подчертава, че политиката на разширяване на ЕС е инструмент за модернизация, демократизация и стабилизиране, който също така има за цел укрепването на ЕС във вътрешен план и като глобален лидер; призовава Комисията да извършва всеобхватни оценки на въздействието, когато разглежда нови кандидатури за членство в ЕС, както и когато препоръчва започването или, в случай на съществено изменени обстоятелства, преустановяване на преговорите за присъединяване;
31. подкрепя ангажимента на Комисията за подобряване на качеството на процеса на присъединяване, като се обръща по-голямо внимание на постиженията, референтните показатели и прозрачността; счита, че това ще направи процеса по-справедлив и по-обективно измерим, като по този начин допълнително ще се увеличи доверието в него; в този контекст препоръчва докладите за напредъка да бъдат по-ясни в своите оценки; подчертава, че референтните показатели не следва да задават допълнителни условия за страните кандидатки и потенциални кандидатки за членство, а следва да преобразуват общите критерии за членство и целите на предприсъединителната помощ от ЕС в конкретни стъпки и резултати в посока присъединяване, в пълно съответствие с рамката на преговорите;
32. подчертава изключителното значение за успеха на процеса на присъединяване на борбата с корупцията и организираната престъпност; призовава Комисията да възприеме нов подход по този въпрос, като насочи вниманието на органите в страните, които желаят да се присъединят към ЕС, към отделни случаи на системна корупция; призовава Комисията за тясно сътрудничество с групата „Държави срещу корупцията“ (GRECO) и с органите за борба с корупцията в съответните държави; подчертава, че такъв един нов подход би бил изключително полезен за имиджа на Съюза сред гражданите на страните, които желаят да се присъединят към ЕС, и потенциално би способствал за борбата с корупцията;
33. настоятелно призовава Комисията да планира ненамаляване в реално изражение на цялостното финансиране за всеки бенефициент; отбелязва, че тази калкулация следва да се направи, като се има предвид следното: а) отношението на общия размер на програмираната помощ по ИПП към БВП на всяка страна не следва да намалява в относително изражение, дори ако в реално изражение знаменателят (БВП) за всяка страна бенефициент е показал кумулативно увеличение през периода 2007—2013 г.; б) броят на страните с достъп до финансиране чрез бъдещия инструмент е вероятно да се намали с присъединяването на Хърватия, което потенциално би променило сравнителното преразпределение в рамките на общото финансиране, в) с предложените промени в новия инструмент, служещи да премахнат диференцирането между страните въз основа на статута им на страни кандидатки за членство, по-голям брой страни ще могат да имат достъп до финансиране — което до момента е било недостъпно за страните, които не са кандидатки за членство, заделено за области на политиката, съсредоточени върху

социално-икономическото развитие; препоръчва в този контекст нито една страна бенефициент да не бъде лишавана от достатъчен и справедлив достъп до финансиране поради ограничени ресурси на ЕС, по-специално по отношение институционалното изграждане като област на политиките;

34. припомня необходимостта разширяването на ЕС да бъде съпътствано от по-съгласувана и по-ефективна и прозрачна комуникационна политика, включваща всички институции на ЕС, правителствата и парламентите на държавите членки, както и представителите на гражданското общество с оглед на провокирането на открит и честен дебат относно последиците от разширяването, отразяващ общественото мнение както в държавите членки на ЕС, така и в страните кандидатки; подчертава, че такава комуникационна политика следва да се прилага и в страните кандидатки за членство в сътрудничество с всички участници;
35. счита, че за да се насърчи подкрепата сред гражданите на ЕС на по-нататъшното разширяване, както и ангажираността на гражданите на страните кандидатки и потенциални кандидатки за членство с продължаването на реформите, е изключително важно да бъде предоставена ясна и изчерпателна информация относно политическите, социално-икономическите и културните ползи от разширяването; счита, че е от първостепенно значение по-специално да се обясни на обществеността как разширяването осигурява нови инвестиции и възможности за износ и как то може да допринесе за постигане на целите на ЕС по отношение на предотвратяването на конфликти, стимулирането на мирното разрешаване на конфликти, справянето с икономическата криза, създаването на работни места, улесняването на свободното движение на работна сила, опазването на околната среда, повишаването на сигурността и безопасността, като същевременно ускорява програмата за реформи, улеснява достъпа до финансови ресурси и в резултат на това подобрява условията на живот в страните, обхванати от процеса на разширяване, в полза на всички европейски граждани, както и намалява социалните и икономически дисбаланси; подчертава необходимостта от насочване на усилията към всички обществени сектори, наред с другото, от включване – на равнището на средното образование или на еквивалентно образование – на специфичен учебен предмет относно историята, целите и функционирането на Европейския съюз и процеса на разширяването му; също подчертава необходимостта от насочване на усилията към ключови фигури, формиращи общественото мнение, като журналисти, представители на гражданското общество, както и социално-икономически фактори и професионалните съюзи; счита, че подобни усилия на страните кандидатки и потенциалните кандидатки за членство следва да се насърчават и подкрепят;

### *Перспективи и стратегическите интереси на ЕС*

36. изразява твърдото си убеждение, че ЕС може да постигне стратегически ползи от политиката на разширяване; подчертава, че членството в ЕС осигурява стабилност в бързо променящата се международна обстановка и че Европейският съюз продължава да предлага перспектива за социално развитие и просперитет; счита, че разширяването е от дългосрочен стратегически интерес на ЕС, който не може непременно да бъде измерван чрез краткосрочни равносметки; счита за важно да се има предвид същественото му и трайно значение като израз на нежната, но въпреки

това значителна сила на ЕС;

37. остава изцяло ангажиран с перспективата за разширяване и призовава държавите членки да запазят набраната скорост на процеса на разширяване; подчертава убеждението си, че с Договора от Лисабон ЕС може както да продължи програмата си на разширяване, така и да запази стремежа към по-дълбока интеграция;
38. въпреки това признава, че не всички европейски държави ще изберат пълноправно членство, и че някои от тези, които се стремят към него няма да изпълнят критериите за присъединяване; следователно препоръчва по време на следващото цялостно преразглеждане на договорите, без да се засягат възможни текущи преговори за присъединяване, Парламентът да инициира дискусия относно въвеждането на нова категория асоциирано членство в Съюза;
39. припомня, че процесът не приключва с транспонирането на достиженията на правото на ЕС и подчертава значението на ефективното прилагане и спазване в дългосрочен план както на достиженията на правото на ЕС, така и на критериите от Копенхаген; счита, че за да се запази доверието в условията за присъединяване, държавите – членки на ЕС също следва да бъдат оценявани по отношение на продължаващото придържане от тяхна страна към основните ценности на ЕС и изпълняването на ангажиментите им, свързани с функционирането на демократични институции и правовата държава; призовава Комисията да изработи подробно предложение за механизъм за наблюдение, който да се основава на разпоредбите на член 7 от ДЕС и член 258 от ДФЕС;
40. припомня, че рационализираната, ориентирана към бъдещето политика на разширяване би могла да бъде ценен стратегически инструмент за икономическото развитие на ЕС и региона и следва да се стреми към създаване на бюджетни взаимодействия и засилено сътрудничество между различните мерки и видове помощ, предоставяни от ЕС, държавите членки и международните финансови институции, както и със съществуващите инструменти, а именно Инструментът за предприсъединителна помощ като се избягва потенциално припокриване, дублиране или пропуски във финансирането, особено в условията на бюджетни ограничения;
41. отбелязва, че световната финансова криза и трудностите в еврозоната подчертават взаимозависимостта на националните икономики както в рамките на ЕС, така и извън него; поради това изтъква значението на по-нататъшното консолидиране на икономическата и финансова стабилност и подпомагането на растежа, включително и в страните кандидатки и потенциални кандидатки за членство; при тези трудни обстоятелства подчертава необходимостта от предоставяне на адекватна и по-добре насочена предприсъединителна финансова помощ на страните кандидатки и потенциални кандидатки за членство; отбелязва предложението на Комисията за нов ИПП, който включва увеличена финансова подкрепа за финансовата перспектива за 2014-2020 г.; във връзка с това подчертава необходимостта от опростяване и ускоряване на процедурите, както и от укрепване на административния капацитет на страните бенефициенти, за да се гарантира високо равнище на участие в програмите на ЕС и да се увеличи капацитетът на усвояване;

посочва, че ще бъде представена всеобхватна позиция на Европейския парламент относно ИПП в хода на обикновената законодателна процедура; изтъква значението на националната фискална стабилност и повишеното внимание на равнището на ЕС на икономическото управление; препоръчва въпросът за доброто управление на публичните финанси да бъде разгледан по време на процеса на присъединяване;

42. подчертава, че целите на „Европа 2020“ са изградени върху общи принципи, които са силен двигател за икономическо благосъстояние; във връзка с това препоръчва напредъкът в областта на водещите инициативи да се включи в предприсъединителния диалог и да се стимулира с допълнително финансиране; счита, че моделът на растеж, основан на ниски въглеродни емисии, заслужава специално внимание и следва да се прилага активно в хода на процеса на разширяване;
43. призовава за непрекъснат диалог между донорите и, по целесъобразност, използването на подходящи структури за координиране и управление на помощите; призовава в този контекст за по-обстойно разглеждане на използването на иновативни финансови инструменти, изискващи координационни структури, като например Инвестиционната рамка за Западните Балкани, която допълва административните структури за ИПП и която има за цел привличането, обединяването и канализирането на помощите към приоритетни области; подчертава финансовия потенциал и потенциала на лост в областта на политиките на проектите за финансиране чрез използване на комбинация от финансови средства — от ЕС, държавите членки, или от международните финансови институции — по начин, който гарантира както строгото спазване на най-добрите практики за финансово управление, така и координацията на ключовите участници;
- ○ ○
44. възлага на своя председател да предаде настоящата резолюция на Съвета, на Комисията и на правителствата и парламентите на държавите членки и на Албания, Босна и Херцеговина, Република Хърватия, бивша югославска република Македония, Исландия, Косово, Черна гора, Сърбия и Турция.

10.5.2012

## СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА ПО БЮДЖЕТИ

на вниманието на комисията по външни работи

относно разширяването на ЕС: политики, критерии и стратегически интереси на ЕС (2012/2025(INI))

Докладчик по становище: Надежда Нейнски

### ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Комисията по бюджети приканва водещата комисия по външни работи да включи в предложението за резолюция, което ще приеме, следните предложения:

1. припомня, че интегрираната, ориентирана към бъдещето политика на разширяване би могла да бъде ценен стратегически инструмент за икономическото развитие на ЕС и региона и следва да се стреми към създаване на бюджетни взаимодействия и засилено сътрудничество между различните мерки и видове помощ, предоставяни от ЕС, държавите членки и международните финансови институции, както и със съществуващите инструменти, а именно Инструментът за предприсъединителна помощ като се избягва потенциално припокриване, дублиране или пропуски във финансирането, особено в условията на бюджетни ограничения;
2. отбелязва предложеното повишение от 7,3 % в Инструмента за предприсъединителна помощ за следващата многогодишна финансова рамка (от 11 668 милиарда евро за периода 2007–2013 г. на 12 520 милиарда евро за периода 2014–2020 г., по постоянни цени за 2011 г.<sup>1</sup>) и приветства предложените промени, в частност по отношение на засилената диференциация на помощта съобразно конкретните потребности на всяка страна бенефициент, стимулите за постигане на добри резултати, основания на сектори подход, условията, прозрачността и отчетността, както и подобреното използване на инструменти и сътрудничеството с партньори за създаване на по-силна финансова подкрепа и подкрепа за политиката; призовава за опростяване на правилата за финансиране, с цел намаляване на административната тежест и насърчаване на участието на гражданското общество и неправителствените организации в програмите за финансиране; одобрява трайната

---

<sup>1</sup> Всички цифри, използвани в настоящото становище, се основават на изчисленията на ГД за бюджета на Европейската комисия.



подкрепа за институционалните реформи и изграждането на капацитет на публичния сектор с оглед установяване на надеждни институционални структури за управлението на фондове в страните бенефициенти; изтъква необходимостта от продължителни усилия в борбата срещу корупцията;

3. настоятелно призовава Комисията да планира ненамаляване в реално изражение на цялостното финансиране за всеки бенефициент; отбелязва, че тази калкулация следва да се направи, като се има предвид следното: *а)* отношението на общия размер на програмираната помощ ИПП към БВП на всяка страна не следва да намалява в относително изражение, дори ако в реално изражение деноминаторът (БВП) за всяка страна бенефициент е показал кумулативно увеличение през периода 2007—2013 г., *б)* броят на страните с достъп до финансиране чрез бъдещия инструмент е вероятно да се намали с присъединяването на Хърватия, което потенциално би променило сравнителното преразпределение в рамките на общото финансиране, и *в)* с предложените промени в новия инструмент, служещи да премахнат диференцирането между страните въз основа на статута им на страни кандидатки за членство, по-голям брой страни ще могат да имат достъп до финансиране — което до момента е било недостъпно за страните, които не са кандидатки за членство, заделено за области на политиката, съсредоточени върху социално-икономическото развитие; препоръчва в този контекст нито една страна бенефициент да не бъде лишавана от достатъчен и справедлив достъп до финансиране поради ограничени ресурси на ЕС, по-специално по отношение на изграждането на институции като област от политиката;
4. подчертава, че целите на „Европа 2020“ са съсредоточени около всеобщи принципи, които са силен двигател за икономическо благосъстояние; във връзка с това препоръчва напредъкът в областта на водещите инициативи да се включи в предприсъединителния диалог и да се стимулира с допълнително финансиране; счита, че моделът на растеж, основан на ниски въглеродни емисии, заслужава специално внимание и следва да се прилага активно в хода на процеса на разширяване;
5. изтъква системното значение на националната фискална стабилност и повишеното внимание, което ЕС отдава на икономическото управление в рамките на европейското законодателство; във връзка с това препоръчва предприсъединителният диалог да обхване ролята на стабилните публични финанси; наред с това, препоръчва целите на политиката на разширяване да се съобразят внимателно, така че да отразяват програмата на ЕС за растеж и да включват модернизиране на икономиката, насърчаване на конкурентоспособността, подобряване на условията за МСП и справяне с безработицата сред младите хора; изтъква значението на това, гражданското общество и социалните партньори да бъдат включени в процеса на присъединяване; припомня необходимостта от насърчаване на участието на организации на гражданското общество в програмите за финансиране;
6. настоява, че страните кандидатки за членство следва да използват в пълна степен кривата на усвояване и периода на излагане на инструмента за предприсъединителна помощ с цел подобряване на административния им капацитет

и гарантиране на успешното усвояване на средства на ЕС;

7. призовава за траен диалог между донорите и, по целесъобразност, използването на подходящи структури за координиране и управление на помощите; призовава в този контекст за по-обстояен преглед на използването на иновативни финансови инструменти, изискващи координационни структури, като например Инвестиционната рамка за Западните Балкани, която допълва административните структури за ИПП и която има за цел привличането, обединяването и канализирането на помощите към приоритетни области; подчертава финансовия потенциал и потенциала на политически лост на проектите за финансиране чрез използване на комбинация от фондове — или от ЕС, държавите членки, или от международните финансови институции — по начин, който гарантира както строгото спазване на най-добрите практики за финансово управление, така и координацията на ключовите участници;
8. подчертава значението на предоставянето на достатъчно равнище на ресурси както за предприсъединителна, така и за следприсъединителна помощ, като се изтъкне, че адекватното разпределяне на средства на ранен етап от процеса следва да създаде необходимите институционални и икономически условия за по-малко участие на по-късен етап;
9. изтъква необходимостта от това, страните кандидатки за членство и потенциалните такива да постигнат подобрения в областта на демокрацията, правата на човека и процесите на помиряване — области, на които винаги следва да се отдава приоритет в процеса на разширяване и да бъдат отразявани във финансовите инструменти; във връзка с това припомня значението на финансовата помощ, която отчита необходимостта от възстановяване на обектите на културното наследство в зоните на конфликт, с оглед на ролята, която те играят за изграждането на доверие и за приобщаването на различните етнически и религиозни общности.

## РЕЗУЛТАТ ОТ ОКОНЧАТЕЛНОТО ГЛАСУВАНЕ В КОМИСИЯ

<b>Дата на приемане</b>	10.5.2012 г.
<b>Резултат от окончателното гласуване</b>	+ :                24 - :                2 0 :                1
<b>Членове, присъствали на окончателното гласуване</b>	Francesca Balzani, Zuzana Brzobohatá, Göran Färm, Eider Gardiazábal Rubial, Salvador Garriga Polledo, Ivars Godmanis, Lucas Hartong, Jutta Haug, Monika Hohlmeier, Sidonia Elżbieta Jędrzejewska, Anne E. Jensen, Ivailo Kalfin, Sergej Kozlík, Jan Kozłowski, Alain Lamassoure, Giovanni La Via, George Lyon, Claudio Morganti, Juan Andrés Naranjo Escobar, Надежда Нейнски, Dominique Riquet, Derek Vaughan, Angelika Werthmann
<b>Заместник(ци), присъствал(и) на окончателното гласуване</b>	Alexander Alvaro, Paul Rübиг, Peter Šťastný, Georgios Stavrakakis

## РЕЗУЛТАТ ОТ ОКОНЧАТЕЛНОТО ГЛАСУВАНЕ В КОМИСИЯ

<b>Дата на приемане</b>	13.9.2012 г.
<b>Резултат от окончателното гласуване</b>	+: 62 -: 1 0: 0
<b>Членове, присъствали на окончателното гласуване</b>	Bastiaan Belder, Elmar Brok, Jerzy Buzek, Tarja Cronberg, Mário David, Michael Gahler, Marietta Giannakou, Ana Gomes, Andrzej Grzyb, Richard Howitt, Anna Ibrisagic, Liisa Jaakonsaari, Anneli Jäätteenmäki, Jelko Kacin, Ioannis Kasoulides, Tunne Kelam, Nicole Kiil-Nielsen, Maria Eleni Koppa, Андрей Ковачев, Paweł Robert Kowal, Wolfgang Kreissl-Dörfler, Eduard Kukan, Ryszard Antoni Legutko, Krzysztof Lisek, Ulrike Lunacek, Mario Mauro, Willy Meyer, Francisco José Millán Mon, Alexander Mirsky, María Muñoz De Urquiza, Annemie Neyts-Uyttebroeck, Raimon Obiols, Ria Oomen-Ruijten, Pier Antonio Panzeri, Ioan Mircea Pașcu, Alojz Peterle, Bernd Posselt, Hans-Gert Pöttering, Cristian Dan Preda, Libor Rouček, Tokia Saïfi, José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, Nikolaos Salavrakos, György Schöpflin, Werner Schulz, Adrian Severin, Marek Siwiec, Sophocles Sophocleous, Charles Tannock, Sir Graham Watson, Boris Zala
<b>Заместник(ци), присъствал(и) на окончателното гласуване</b>	Laima Liucija Andrikienė, Charalampos Angourakis, Jean-Jacob Bicep, Andrew Duff, Hélène Flautre, Kinga Gál, Elisabeth Jeggle, Jean Roatta, Helmut Scholz
<b>Заместник(ци) (чл. 187, пар. 2), присъствал(и) на окончателното гласуване</b>	Margrete Auken, Spyros Danellis, Georgios Koumoutsakos