



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2024. március 20.
(OR. en)

6679/24

AG 36
INST 58
ELARG 19

FEDŐLAP

Küldi:	az Európai Bizottság főtitkára részéről Martine DEPREZ igazgató
Az átvétel dátuma:	2024. március 20.
Címzett:	Thérèse BLANCHET, az Európai Unió Tanácsának főtitkára
Biz. dok. sz.:	COM(2024) 146 final
Tárgy:	A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, AZ EURÓPAI TANÁCSNAK ÉS A TANÁCSNAK a bővítést megelőző reformokról és szakpolitikai felülvizsgálatokról

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak a következő dokumentumot: COM(2024) 146 final.

Melléklet: COM(2024) 146 final



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2024.3.20.
COM(2024) 146 draft

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, AZ EURÓPAI
TANÁCSNAK ÉS A TANÁCSNAK**

a bővítést megelőző reformokról és szakpolitikai felülvizsgálatokról

Közlemény a bővítést megelőző reformokról és szakpolitikai felülvizsgálatokról

„Egy olyan világban, ahol a méret és a súly számít, Uniónk kiteljesítése egyértelműen Európa stratégiai és biztonsági érdeke... a következő bővítésnek is a haladás katalizátoraként kell szolgálnia.”

Ursula Von der Leyen elnök 2023. évi értékelő beszéde az Unió helyzetéről

1. Bevezetés

1957 óta az Európai Unió (azt megelőzően pedig az Európai Közösségek) több sikeres bővítési fordulót valósított meg, s így alakult ki a mai, 27 tagú EU. Európa modern történelme a szociális piacgazdaság története, amelyben a liberális demokráciák **együtt erősebbé és virágzóbbá** válnak.

Az Európai Unióról szóló szerződés (a továbbiakban: EUSZ) 49. cikke szerint *„bármely olyan európai állam kérheti felvételét az Unióba, amely tiszteletben tartja a 2. cikkben említett értékeket, és elkötelezett azok érvényesítése mellett”*. A bővítési országok az európai családdhoz tartoznak, és az egységes és szabad Európa szerves részei. Az egyre instabilabb geopolitikai környezetben, amikor kontinensünkön Oroszország agresszív háborút folytat Ukrajna ellen, az Európai Unió továbbra is a **béke, a jólét és a biztonság pillére**.

A bővítés az Unió **saját stratégiai érdeke**. Ez nem jelenti azt, hogy a bővítésnek ne lennének meg a maga kihívásai. Ez igaz a tagjelölt országokra és a potenciális tagjelöltekre, amelyeknek érdemi politikai, intézményi és szakpolitikai reformokat kell végrehajtaniuk ahhoz, hogy készen álljanak a tagságra, és igaz az Unióra is, amelynek kezelnie kell többek között a megnövekedett heterogenitást, az új források iránti igényt, a döntéshozatali folyamatok még összetettebbé válását, valamint az EU alapvető értékei mindenek felett álló tiszteletben tartásának és folyamatos alkalmazásának szükségességét.

A nagyobb Unió nagyobb geopolitikai súllyal és befolyással bír a globális szinten, többek között gazdasági partnerként is. A bővítés hozzájárul a külső függőségek csökkentéséhez is, fokozza a rezilienciát, és lehetővé teszi számunkra, hogy szükség esetén önállóbban cselekedjünk. Erősíti az egységes piac versenyképességét és növekedési potenciálját, új méretgazdaságosságot és lehetőségeket teremtve az uniós polgárok és vállalkozások számára. Fokozza az energiabiztonságot, és előmozdítja a magasabb szintű környezetvédelmi, egészségügyi, szociális és fogyasztóvédelmi normákat, valamint a globális éghajlatpolitikai fellépést. A legalapvetőbb érv az, hogy a megfelelően irányított bővítés kiterjeszti és megszilárdítja a demokráciát, a jogállamiságot, a stabilitást, a külső és belső biztonságot, valamint az alapvető jogok tiszteletben tartását kontinensünk egészére.

Ezek az előnyök akkor valósulhatnak meg, amint **mind az EU, mind a jövőbeli tagállamok jól felkészültek lesznek**. Ehhez teljes körű és tartós politikai elkötelezettségre és szerepvállalásra van szükség a tagjelöltek és a potenciális tagjelöltek, de maga az EU részéről is. **Bár a reformokra korábban is szükség volt, a bővítéssel elengedhetlenné váltak.**

A 2022. évi versailles-i nyilatkozatban az uniós állam- és kormányfők megerősítették az EU hosszú távú törekvéseit, és rámutattak az azok elérésére irányuló intézkedésekre. Erre építve a

2023. októberi granadai nyilatkozatban a vezetők kijelentették, hogy előretekintve az Unió tovább bővülésének jövőbeli lehetőségére, erre mind az Uniónak, mind a jövőbeli tagállamoknak készen kell állniuk. Azt is leszögezték, hogy az Uniónak meg kell teremtenie az Unió erősebbé válásához szükséges belső fundamentumokat és végre kell hajtania a szükséges reformokat.

Az Európai Tanács 2023 decemberében ismét hangsúlyozta a fentieket, egyértelművé téve, hogy mind a jövőbeli tagállamoknak, mind az Uniónak készen kell állniuk a csatlakozáskor, és a munkának e két téren **párhuzamosan kell előrehaladnia**. A bővítési országoknak készen kell állniuk a csatlakozásra, és saját érdemeik alapján kell értékelni őket. Az EU-nak ugyanakkor fenn kell tartania kötelezettségvállalásait, és készen kell állnia az új tagállamok fogadására. Az EU bővítésének egyúttal elmélyülést is kell hoznia. A mai napon el kell kezdenünk felkészülni a holnap Uniójára, és a bővítésre a haladás katalizátoraként kell tekintenünk.

Az uniós csatlakozás méltányos és szigorú feltételrendszeren, a **saját érdemeken** és a tényleges, konkrét eredményeken alapul és fog alapulni, összhangban az „az alapvető feladatok elsődlegességének elvével”. **Minden tagjelölt ország és potenciális tagjelölt értékelése** az – elsősorban **a koppenhágai kritériumok teljesítése terén elért – saját előrehaladása alapján történik**: ezek azok az alapvető feltételek, amelyeket minden bővítési országnak teljesítenie kell ahhoz, hogy tagállammá váljon. Ezért nem lehet előre meghatározni a jövőbeli csatlakozások ütemezését vagy sorrendjét.

Az Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa jelenleg belső értékelését végzi arról, hogy miként lehet megvalósítani a nagyobb Unió lehetőségét: vizsgálják a Szerződések meglévő rendelkezéseit éppúgy, mint az azon túlmutató eszközöket.

A Bizottság ezzel a közleménnyel járul hozzá a megbeszélésekhez, amelyek eredményeképpen a vezetők 2024 nyaráig elfogadják a bővítéssel és a reformokkal kapcsolatos jövőbeli munkára vonatkozó ütemtervet. A közlemény négy fő területen vizsgálja az EU bővítésének következményeit: értékek, szakpolitikák, költségvetés és irányítás. Ezzel megalapozza a **bővítést megelőző szakpolitikai felülvizsgálatokat**, amelyeket Ursula von der Leyen elnök az Unió helyzetéről szóló 2023. évi beszédében jelentett be. Figyelembe veszi a bővítésnek a már kialakulóban lévő uniós politikákra gyakorolt hatását, valamint azt, hogy a tagjelölt országokat és potenciális tagjelölteket fel kell vértetni az alkalmazkodáshoz szükséges, az EU-t pedig az ambícióit megfelelően támogató eszközökkel.

2. Felkészülés egy nagyobb Unióra

Húsz évvel ezelőtt 10 ország csatlakozott az Európai Unióhoz. A tagállamok száma 15-ről 25-re nőtt, majd elérte a jelenlegi 27 tagot. **Ezzel egész Európa jól járt**. A bővítés segített megszilárdítani az új demokráciákat Közép- és Kelet-Európában, és az EU-t a világ legnagyobb integrált piacává tette. Megnyitotta a kereskedelmi forgalmat és a tőkemozgásokat, ezáltal hozzájárult az EU és a csatlakozó országok gazdasági növekedéséhez, és növelte az EU globális súlyát. 2004 és 2012 között a GDP százalékában kifejezve megduplázódott a belföldre irányuló közvetlen külföldi tőkebefektetés, és összesített jóléti

nyereséget eredményezett az egész EU-ban. Ezek a fontos lehetőségek a jövőbeli bővítésekre is vonatkoznak.

A **megnövekedett méret** egyértelmű előnyökkel jár: ilyenek a nagyobb egységes piac és munkaerőpiac, a több kibocsátáscsökkentés, az erősebb társadalmi konvergencia, a fokozott egészségvédelem és az erőteljesebb globális fellépés. Az EU szakpolitikáira, költségvetésére és irányítására azonban elkerülhetetlenül hatással lesz a nagyobb Unió, és a bővítés potenciálisan nem kívánt következményekkel járhat. Mivel az uniós politikáknak továbbra is hatékonyan kell működniük, intézkedéseket kell hozni annak érdekében, **hogy a nagyobb Unió lehetőségei ellensúlyozzák az általa támasztott kihívásokat.**

Az EU a **korábbi bővítéseket sikeresen hajtotta végre.** Ezt az **uniós politikáknak** a csatlakozás előtti **kiigazításával** sikerült elérni; **szigorú csatlakozási folyamat** révén, amely biztosítja, hogy a bővítési országok a csatlakozás előtt teljes mértékben felkészültek legyenek; valamint célzott **segítségnyújtás** útján.

Ez a megközelítés hozzájárult a régi és az új tagállamok közötti szakadék megszüntetéséhez. A hivatalos uniós csatlakozás nem zavart okozó sokként érte az új és a meglévő tagállamokat, sokkal inkább az új tagállamok zökkenőmentes integrációjának újabb lépését jelentette az uniós szakpolitikák és költségvetés terén. Ezt szükség esetén a csatlakozást követő **átmeneti időszakokkal** egészítették ki, például a források fokozatos bevezetése és az uniós munkaerőpiachoz való hozzáférés tekintetében.

A korábbi bővítésekből **levont tanulságoknak** köszönhetően az EU **most még felkészültebb.** Finomhangolta bővítési politikáját, még inkább a csatlakozási folyamat középpontjába helyezve az olyan alapkérdéseket, mint a demokrácia, a jogállamiság és az alapvető jogok védelme. Továbbá, amint azt a 2020. évi felülvizsgált bővítési módszertan is tükrözi, a tagjelölt országok és a potenciális tagjelöltek számára több lehetőséget kínál arra, hogy a bővítési országokat már a csatlakozás előtt **fokozatosan integrálják** a kiválasztott uniós politikákba azáltal, hogy előreütemeznek bizonyos, az uniós tagsággal járó előnyöket és kötelezettségeket. Az Európai Tanács 2022. június 23–24-i következtetéseivel összhangban ennek érdemeken alapulónak és visszafordíthatónak kell lennie. Az e **fokozatos integráció** kínálta lehetőségeket a felek teljes mértékben ki fogják aknázni, a végső cél pedig továbbra is az uniós tagság.

Az elmúlt években az EU sikeresen kezelte a Covid19-világjárványt, elfogadta és végrehajtotta a NextGenerationEU-t, példátlan egységről és szolidaritásról tett tanúbizonyságot Oroszország Ukrajna elleni agresszív háborújával szemben, és hatékonyan kezelte az energiaválságot. Olyan kérdéseket is megoldott, amelyek évek óta megosztották Uniónkat – a migrációs és menekültügyi paktumtól a gazdasági kormányzás felülvizsgálatáig. Tovább kell haladnunk a reformok útján. Azzal, hogy a **még 27 tagállamból álló EU-ban tovább javítjuk szakpolitikáinkat, felkészültebbek leszünk a nagyobb Unióra is.**

A bővítés sikeréhez az is szükséges, hogy az EU és a csatlakozni kívánó országok hatékonyan kommunikáljanak társadalmaikkal a csatlakozási folyamatról, és konstruktív vitát folytassanak polgáraikkal a folyamat stratégiai jelentőségéről és mindenki számára biztosított előnyeiről.

A bővítés távlata alkalmat kínál az uniós szabályok egyszerűsítésére, valamint a szubszidiaritás és az arányosság elvének jobb alkalmazására is, többek között annak meghatározása révén, hogy mi az, amit nemzeti szinten jobban lehetne kezelni.

A) ÉRTÉKEK

Az EUSZ 2. cikke meghatározza az Unió alapját képező értékeket, kiváltképp a demokráciát, az emberi jogok – többek között a kisebbségekhez tartozó személyek jogainak – tiszteletben tartását és a jogállamiságot. Olyan időkben, amikor ezek az értékek az EU-n kívülről és belülről egyaránt kihívásokkal néznek szembe, alapvető fontosságú, hogy az EU megvédje ezeket az értékeket és demokratikus elveit, és kiálljon azok mellett. Ezen értékek és elvek tiszteletben tartása az uniós tagságból eredő valamennyi jog gyakorlásának feltétele. Az EU-nak továbbra is prioritásként kell kezelnie a bővítési országok mélyen gyökerező átalakulásának biztosítását, amely a demokrácia, az egyenlőség és megkülönböztetésmentesség, az alapvető jogok – köztük a gyermekek jogai – és a jogállamiság tartós tiszteletben tartásához vezet az EU-hoz való csatlakozásuk előtt és után. A tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy az ezen értékeket érvényesítő jogszabályaikban ne legyen visszalépés.

Ezen **alapvető értékek** egyike a **jogállamiság**. Biztosítja a demokrácia, az egyenlőség és az alapvető jogok védelmét Unió-szerte. Megteremti a feltételeket az igazságszolgáltatás függetlensége, a tisztességes és jól működő igazságszolgáltatási rendszerek, a korrupció, a szervezett bűnözés és az állam foglyul ejtése elleni küzdelem, az alapvető jogok, a véleménynyilvánítás szabadsága, többek között a tömegtájékoztatás szabadsága és sokszínűsége, valamint a fékek és ellensúlyok megőrzése számára, ideértve a jól működő demokratikus intézményeket és közigazgatást, a szabad és erős civil társadalmat, valamint a polgárok hatékony szerepvállalását – hiszen mindez az erős demokráciák középpontjában áll. A korrupció megelőzése és az ellene folytatott küzdelem alapvető fontosságú az uniós értékek védelme, illetve a jogállamiság, valamint a vezetőkbe és a közintézményekbe vetett bizalom fenntartása szempontjából. Mindez előfeltétele az erős gazdaságnak, az uniós szakpolitikák megfelelő végrehajtásának és az uniós költségvetés megfelelő felhasználásának is.

A működő demokratikus intézmények, az alapvető jogok és a jogállamiság védelme a koppenhágai kritériumok létfontosságú részét képezik, és így **alapvető előfeltételei az EU-hoz való csatlakozásnak**. Az ezen alapvető reformok terén elért folyamatos előrehaladás határozza meg a csatlakozási tárgyalások általános ütemét. A tárgyalások során a bővítési országoknak kézzelfogható és folyamatos előrehaladást kell felmutatniuk a jogállamiság terén, ami a csatlakozási tárgyalások általános előrehaladásának feltétele. A csatlakozást követően ennek az előhaladásnak állandónak kell lennie. Az EU-nak azonban jelentős kihívásokkal kellett szembenéznie a jogállamisággal kapcsolatban, többek között magukban a tagállamokban is.

Az elmúlt években az EU **célzott eszközöket vezetett be annak biztosítására, hogy a jogállamiságot Unió-szerte tiszteletben tartsák**, többek között az ajánlásokkal alátámasztott éves jogállamisági jelentéseket, valamint az uniós költségvetés védelmét szolgáló

feltételrendszerről szóló rendeletet, amelynek célja, hogy megvédje az uniós költségvetést a jogállamiság elvének a tagállamokban történő megsértésével szemben.

Amint azt Ursula von der Leyen elnök az Unió helyzetéről szóló 2023. évi beszédében bejelentette, az éves ciklusú **jogállamisági jelentést** a Bizottság most kiterjeszti azokra a bővítési országokra, amelyek a csatlakozási tárgyalásaik során a legnagyobb előrehaladást érték el, hogy még inkább előmozdítsa jogállamisági reformjaikat. Ez azt jelenti, hogy bizonyos bővítési országokat a jelenlegi tagállamokkal azonos módon értékelnek, támogatva őket az arra irányuló reformtörekvéseikben, hogy a csatlakozás előtt visszafordíthatatlan előrelépést érjenek el a demokrácia és a jogállamiság terén, és a csatlakozást követően tartósan magas szintű normákat garantálva.

Előretekintve az EU-nak mérlegelnie kell, hogy miként lehet tovább erősíteni eszközeit annak biztosítása érdekében, hogy a jogállamiságot Unió-szerte valóban és következetesen tiszteletben tartsák, a csatlakozást követően is.

B) SZAKPOLITIKÁK

A világ legnagyobb integrált piaca, az **európai egységes piac** az EU egyik legnagyobb vívmánya. Négy szabadsága – az áruk, a személyek, a szolgáltatások és a tőke szabad mozgása – és közös politikái révén 30 év alatt táplálta a gazdasági növekedést, lehetőségeket teremtett, és egyszerűbbé tette az európai fogyasztók és vállalkozások mindennapi életét.

Annak érdekében, hogy polgárai teljes mértékben élhessenek az egységes piac adta előnyökkel, a Szerződések létrehozták a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló, belső határok nélküli térséget, amely megkönnyíti a személyek szabad mozgását, miközben megfelelő intézkedéseket írnak elő a külső határok ellenőrzése, a migráció és a menekültügy kezelése, valamint a súlyos és szervezett bűnözés megelőzése és leküzdése tekintetében. A legutóbbi, 2004-es, 2007-es és 2013-as bővítés több mint 100 millió polgár számára biztosította az egységes piac előnyeit, például alacsonyabb árakat, nagyobb választékot, minőségi munkahelyeket, az egészségügy, a biztonság és a fogyasztóvédelem magas szintjét, és megkönnyítette az uniós vállalkozások új piacokhoz való hozzáférését. A 2004-es bővítés tizedik évfordulójára, 2014-re, az EU összesített GDP-je 13 billió euróra nőtt.

A nagyobb Unió jelentősen növeli az **egységes piac** (és a vámunió) előnyeit, ugyanakkor megvannak a maga kihívásai vagy nem kívánt következményei, és tudatában vagyunk annak, hogy a bővítés szoros nyomonkövetést tesz szükségessé, és az azzal járó feladatokkal érdemben foglalkozni kell. A következő bővítés feltétlenül további lehetőségeket és jólétet fog teremteni az Unió egésze számára, a mai kiélezett globális versenyben erősítve az uniós gazdaság versenyképességét. Ez különösen a következők révén fog megvalósulni: megnövekedett kereskedelmi lehetőségek és nagyobb termelékenység; nagyobb energiabiztonság; a harmadik országoktól, például a kritikus fontosságú nyersanyagoktól való kritikus függőség csökkenése; fokozott reziliencia és biztonságosabb ellátás; az áruk és szolgáltatások nagyobb választéka versenyképes áron a fogyasztók számára; a méretgazdaságosságnak köszönhetően a pénzügyi és banki szolgáltatások további előnyei és alacsonyabb költségei a fogyasztók és a vállalkozások számára.

Az egységes piachoz való korai és fokozatos hozzáférés lehetővé teszi a bővítési országok gazdasági szereplői számára azt is, hogy tovább integrálódjanak az európai értékláncokba. E célból stratégiai partnerségeket lehetne létrehozni a kölcsönös érdeklődésre számot tartó ipari ökoszisztémákra (pl. nyersanyagok, akkumulátorok, turizmus, körforgásos gazdaság, gépek) vonatkozóan.

Az egységes piac vívmányainak átvétele minden uniós csatlakozás központi eleme. Ez azt jelenti, hogy teljes mértékben tiszteletben kell tartani a jogokat és kötelezettségeket, amelyek **között nem lehet tetszésünk szerint válogatni sem a szakpolitikai területek, sem az irányítás tekintetében.** Ez felveti azt a kérdést, hogy **miként lehetne a csatlakozást megelőzően kiterjeszteni az egységes piachoz való fokozatos hozzáférést,** mind a célterületek meghatározása, mind annak feltételei tekintetében.

Különösen arról kell majd dönteni, hogy a **megerősített belső piaci elbánás fokozatos biztosítása** közvetlenül érvényesíthető jogokat és kötelezettségeket teremtené-e az Unió és a bővítési országok jogrendjében. A csatlakozás előtti belső piaci elbánás mérlegelésekor figyelembe kell venni a különböző ágazatok sajátosságait. Arról is dönteni kell, hogy milyen biztosítékokra van szükség az uniós vívmányok egységes értelmezése, alkalmazása és végrehajtása tekintetében, valamint az Unió reagálási lehetőségeiről abban az esetben, ha egy bővítési ország nem tesz eleget kötelezettségeinek.

Mindezek mérlegelését **nem a nulláról kell kezdeni.** Az EU és a bővítési országok közötti kapcsolatokat már szabályozó eszközök és keretek (például a Nyugat-Balkánnal kötött stabilizációs és társulási megállapodások, valamint az Ukrajnával, Moldovával és Grúziával kötött társulási megállapodások/mélyreható és átfogó szabadkereskedelmi térségek) már most is komoly lehetőségeket kínálnak a tagság felé tartó zökkenőmentes átmenet biztosítására, beleértve az egységes piac meghatározott területeibe való fokozatos integrációt is. Ezeket a kereteket további kezdeményezések egészítik ki (lásd az alábbi keretes írást).

Példák a fokozatos integrációra irányuló kezdeményezésekre:

*Az Ukrajnával kötött mélyreható és átfogó szabadkereskedelmi megállapodás keretében kidolgozott kiemelt cselekvési terv célja, hogy az ország számára a csatlakozást megelőzően hozzáférést biztosítson az egységes piac egyes területeihez. Többek között biztosítja részére az uniós belföldi díjszabás szerinti barangolás díjait, a vonatkozó eljárásoknak és követelményeknek megfelelően előkészíti Ukrajnának az egységes eurófizetési térséghez (SEPA) való hozzáférését, valamint lehetővé teszi egyes ipari termékek szabad forgalomba bocsátását (az ipari termékek megfelelőségértékeléséről és elfogadásáról szóló megállapodás (ACAA) értelmében). Hasonló terv készült **Moldova** tekintetében, és kidolgozás alatt áll **Grúzia** esetében is.*

A Nyugat-Balkánra vonatkozó növekedési terv arra ösztönzi a régiót, hogy készüljön fel az uniós tagságra, és gyorsítsa fel a szükséges társadalmi-gazdasági és alapvető reformokat, nevezetesen az egységes piachoz való hozzáférés néhány előnyének bemutatásával. E kiemelt cselekvési tervek végrehajtására – ideértve az uniós belföldi díjszabás szerinti barangolás

kiterjesztését, az egységes eurófizetési térséghez (SEPA) való hozzáférés vonatkozó eljárásoknak és követelményeknek megfelelő előkészítését, valamint egyes ipari termékek szabad forgalomba bocsátásának lehetővé tételét, továbbá néhány szolgáltatási ágazat megnyitását – a stabilizációs és társulási megállapodások rendelkezéseinek teljes körű alkalmazása mellett kerül sor.

*E kezdeményezés vállalása a **nyugat-balkáni közös regionális piac** létrehozásával párhuzamosan történik, amelynek célja – az uniós szabályokra és normákra építve – a régió gazdasági integrációjának biztosítása. A szóban forgó országok csatlakozása előtt a regionális integráció, a fokozatos uniós egységes piaci integráció és a strukturális reformok kumulatív hatása felgyorsítja majd a társadalmi-gazdasági konvergenciát.*

*E fokozatos integrációs folyamatoknak **pénzügyi támogatást nyújt** a javasolt Nyugat-balkáni Reform- és Növekedéstámogató Eszköz, az Ukrajna-eszköz és a Moldovának nyújtandó uniós támogatási csomag. Ezen eszközöknek biztosítaniuk kell a 30-nál több tagállamból álló Unión belül a gazdasági és társadalmi konvergenciát javító szükséges beruházásokat.*

A tagjelölt országoknak és a potenciális tagjelölteknek az egységes piac egyes területeire történő korai integrációjának biztosítása nemcsak az uniós vívmányokkal való dinamikus összehangolást követeli meg, hanem a kormányzás tekintetében valamennyi kapcsolódó uniós szabály egységes és hatékony végrehajtását és érvényesítését is. Mindez kulcsfontosságú annak érdekében, hogy megelőzhető legyen az egységes piac széttöredezettségének kockázata, és fenntartható legyen a bizalom a szabályok betartását illetően.

A közigazgatás minősége, kapacitása és teljesítőképessége elengedhetetlen az uniós szakpolitikák megvalósításához és az uniós jogszabályok végrehajtásához. Az uniós vívmányok elfogadását és végrehajtását a bővítési országok, a tagállamok és az uniós intézmények **közigazgatási szervei közötti fokozott együttműködés** fogja elősegíteni. A bővítési országok – gyakran megfigyelőként – már részt vesznek az uniós jogszabályok és szakpolitikák előkészítési munkájában, illetőleg egyes decentralizált uniós ügynökségek munkájában, így már korábban gyökeret vernek rendszereikben az uniós normák. A Technikai Támogatási Eszközt, a technikai segítségnyújtást és információcserét szolgáló TAIEX-eszközt és a Twinninget tovább kell bővíteni annak érdekében, hogy a jövőbeli uniós tagállamok közigazgatási szervei számára technikai és szakpolitikai támogatást nyújtsanak. Már több bővítési ország kapcsolódott a belső piaccal összefüggő **uniós programokhoz**, aminek köszönhetően az uniós szereplőkéhez hasonló lehetőségekhez jutottak.

A Bizottság továbbra is támogatni fogja **az emberek közötti kapcsolatépítést szolgáló programokat, például az Erasmus+-t**, különös tekintettel az ifjúságra, és elő fogja mozdítani **a közös európai szellemiséget**, szinergiákat teremtve pl. a Nyugat-Balkán által alapított regionális ifjúsági együttműködési irodára, vagy a bővítési országokban az Európai Ifjúsági Nagykövetek hálózatára építve.

Fontos megjegyezni, hogy a bővítési országoknak a kibővített egységes piacba való integrációja szempontjából előnyösek lesznek az alábbiakban felsorolt, a bővítést megelőző szakpolitikai felülvizsgálatok során azonosított kulcsfontosságú szakpolitikai területeken végrehajtott reformok. Támaszkodhatnak továbbá a folyamatban lévő ágazati megfontolásokra

és különösen az alábbi két magas szintű jelentés meglátásaira: **az egységes piac jövőjéről szóló**, a Tanács elnöksége és a Bizottság megbízásából Enrico Letta által készített **magas szintű jelentés**, valamint Ursula von der Leyen elnök különleges tanácsadója, Mario Draghi által készített jelentés az európai versenyképesség jövőjéről.

i. A konnektivitás fokozása

Előnyök és kihívások

Egy nagyobb Unió új közlekedési és kereskedelmi útvonalakkal – többek között kibővített európai közlekedési folyosókkal – fogja erősíteni a **fizikai összeköttetést**, ami alacsonyabb logisztikai költségeket és zökkenőmentesebb kereskedelmi forgalmat eredményez, és végső soron kézzelfogható előnyökkel jár a fogyasztók, a polgárok és a vállalkozások számára.

A kibővített európai közlekedési térség **új szakpolitikai kezdeményezések és beruházások alapjául** szolgálna annak érdekében, hogy az EU megőrizze globális vezető szerepét az értéklánc egészében a különböző közlekedési ágazatokban (pl. repülőgépek, autók, teherautók és vasúti járművek gyártása, fenntartható üzemanyagok előállítása, logisztikai és közlekedési szolgáltatások, beleértve a katonai mobilitási dimenziót is).

Az **energiaunió** bővítése a továbbiakban elősegítheti az energetikai infrastruktúra fejlesztését, és megerősítheti az EU energiabiztonságát, megfizethetőségét és dekarbonizációját. Számos bővítési ország jelentős potenciállal rendelkezik az alacsony szén-dioxid-kibocsátású energia terén. Ez a bővítés hozzájárulhat ahhoz is, hogy az EU megőrizze globális vezető szerepét a megújuló energia alkalmazása terén.

Ami a **digitális egységes piacot** illeti, a Digitális évtized szakpolitikai program támogatni fogja a jövőbeli tagállamokat a digitális készségekre, infrastruktúrákra, vállalkozásokra és közszolgáltatásokra vonatkozó közös célok eléréséhez szükséges cselekvési területek azonosításában. Ez a digitális infrastruktúrákat és technológiákat a fenntartható, inkluzív és virágzó társadalmak szolgálatába állítaná. Az új tagállamok számára előnyös lesz az úttörő uniós jogszabályok alkalmazása a személyes adatok védelme, a mesterséges intelligencia (pl. a mesterséges intelligenciáról szóló jogszabály), az online platformok (pl. a digitális piacokról szóló jogszabály, a digitális szolgáltatásokról szóló jogszabály és a platform-munkavállalók), az adatok (pl. az adatmegosztási jogszabály és az adatkormányzási rendelet) és az interoperabilitás területén.

Hasonlóképpen fokozná az európai digitális konnektivitást a bővítési országokkal folytatott barangolási együttműködés elmélyítése, míg az elektronikus biztonsági keretrendszerek összehangolása elősegítené a kereskedelmet és a személyek mozgását.

További előnyök származhatnak az uniós kiberbiztonsági jogi keret kiterjesztett alkalmazásából és az 5G kiberbiztonsággal kapcsolatos uniós eszköztár bővítési országok általi korai alkalmazásából. A már most is kellőképpen integrált kibertérnek köszönhetően valószínűleg növekedni fog a kiberfenyegetésekre és a kiberbiztonsági eseményekre való kollektív reaklási kapacitás.

Ezen eredmények nagy része attól is függ, hogy **rendelkezésre áll-e elegendő magán- és állami beruházás** és különösen azok, amelyeknek célja a biztonságos, reziliens és nagy kapacitású digitális kommunikációs infrastruktúra kiépítésének biztosítása, valamint a digitális kihívások kezelését és a versenyképesség növelését célzó üzleti és közszektorbeli szervezetek támogatására szolgáló európai digitális innovációs központok létrehozása. A további potenciális kihívások közé tartozik a szabályozási konvergencia (például az elektronikus hírközlés, a barangolás, a rádióspektrum, az elektronikus bizalmi szolgáltatások területén), az ellátási láncok kiberbiztonsága, tekintettel a tagjelölt országok és a potenciális tagjelöltek agyafűrt, rosszindulatú kiberszereplőknek való kitettségére, valamint a magas kockázatú értékesítő technológiájának jelenlétére, ami kulcsfontosságú szempont, különösen az 5G hálózatok esetében. A beruházások szintjével és a szabályozási konvergenciával kapcsolatos kihívások egyaránt aggodalomra adnak okot az energiaágazat és a közlekedés területén.

A soron következő szakpolitikai felülvizsgálatokkal kapcsolatos megfontolások

A szakpolitikai felülvizsgálatok során fény derül majd arra is, hogy az ipari áttörést jelentő innovációk révén a reziliencia fokozására irányuló szakpolitikai kezdeményezések hogyan kapacitálhatnak nagyobb mértékben és vehetik igénybe a közös európai érdeket szolgáló fontos projektekből (például a félvezetők és a hidrogén területén) származó támogatást. Hasonlóképpen további stratégiai partnerségeket lehetne létrehozni a közös érdekű ökoszisztémák (pl. nyersanyagok, akkumulátorok, turizmus, körforgásos gazdaság, gépek, világűr) területén. A beruházási támogatásoknak a TEN-E és a TEN-T keretében az energia- és közlekedési összeköttetések bővítésének felgyorsítására kellene összpontosítaniuk a tagjelölt országokban és a potenciális tagjelöltekénél. A felülvizsgálatok arra is fényt deríthetnének, hogy a bővítési országok hogyan tudják kiépíteni a szükséges igazgatási kapacitást a jövőbeli, határokon átnyúló és több országra kiterjedő stratégiai projektekből való hatékony részvételhez.

Az uniós energiaplatformból merítő új közös beszerzési eszközök révén biztosított lenne a bővítési országok számára a stratégiai fontosságú nyersanyagokhoz – például az EU energetikai átállása, a digitális átállás és az uniós gazdaság versenyképessége szempontjából kritikus fontosságú nyersanyagokhoz – való hozzáférés.

A nagyobb egységes piacon változást hozhat az új digitális termékek és technológiák pénzügyi piacokon való felelősségteljes elterjesztése. A bővítési országok korai bevonása az EU kiberbiztonsági kapacitásait növelő tevékenységekbe (többek között az uniós kiberbiztonsági tartalékon és az Európai Unió Kiberbiztonsági Ügynökséggel való szorosabb partnerségen keresztül) szintén kölcsönös előnyökkel járna. A digitális megoldások szélesebb körű használata elengedhetetlen a bürokrácia visszaszorításához vagy elkerüléséhez mind a jelenlegi, mind a jövőbeli tagállamokban.

Fokozatos integráció

A tagjelölt országoknak és a potenciális tagjelölteknek az egységes piac e részeibe való további integrációját a szabályozási konvergencia és az EU-val való infrastrukturális kapcsolatok megerősítése fogja alátámasztani. A nyugat-balkáni beruházási keret fokozza a

szükséges közlekedési, energetikai, környezetvédelmi (hulladék- és vízgazdálkodás), digitális és szociális infrastruktúra létrehozásához nyújtott támogatást, a gazdaságélénkítési és beruházási tervükben meghatározottak szerint. Hasonló munka folyik Moldovával és Grúziával a keleti partnerségre vonatkozó európai innovációs partnerségek keretében. Az Ukrajna-eszköz részeként az Ukrajna-terv reform- és beruházási prioritásokat fog meghatározni, a beruházási keret pedig e prioritások mentén felfoldítja a magán- és közberuházásokat az országban.

Az **Energiaközösségről szóló szerződés** révén folytatódik az uniós energiaügyi, környezetvédelmi és éghajlat-politikai vívmányokkal való összehangolás, valamint a transzeurópai energiahálózatok (TEN-E) kiterjesztése az EU, a Nyugat-Balkán, Ukrajna, Moldova és Grúzia közötti energiahálózatok összekapcsolásának javítása érdekében. Ukrajna és Moldova villamosenergia-hálózatainak a kontinentális európai hálózattal való összehangolása erősíti az energiabiztonságot, és lehetőségeket teremt a villamosenergia-kereskedelem számára.

Hasonlóképpen a **transzeurópai közlekedési hálózatokat** (TEN-T) is kiterjesztik az EU-val való közlekedési összeköttetések javítására, valamint ezen országok támogatására az uniós közlekedési vívmányok végrehajtásában, többek között a Közlekedési Közösségről szóló szerződés keretében, amelynek során a Bizottság mérlegelni fogja, hogy miként kerülhet sor Ukrajna, Moldova és Grúzia részvételének további elmélyítésére. Az uniós légi közlekedési vívmányokkal való fokozatos összehangolás a meglévő légi közlekedési megállapodások révén valósul meg.

A **szolidaritási folyosók** mint állandó összeköttetések megerősítése és az azokba történő beruházások szintén fontos hozzájárulást jelentenek e tekintetben, a közlekedési ágazat számos más kezdeményezésével együtt, mint például a bővítési országoknak a közlekedés területén működő uniós ügynökségekben és programokban való részvétele. A **megerősített vámügyi együttműködés** elősegítheti a vámunióba való fokozatos integrációt. A jobb összekapcsoltság a katonai mobilitást is megkönnyíti. A Global Gateway kezdeményezésekkel – többek között a gazdaságélénkítési és beruházási tervekkel, a Nyugat-Balkánra vonatkozó digitális menetrenddel és az Ukrajna-eszköz keretében létrehozott, Ukrajnára vonatkozó beruházási kerettel – az EU már most is jelentős köz- és magánberuházásokat mozgósít a tagjelölt országok és a potenciális tagjelöltek digitális átalakulásának támogatása (valamint Ukrajna esetében az ország újjáépítése és korszerűsítése) érdekében.

Emellett az EU megkezdte Ukrajna és Moldova integrálását a belföldi díjszabás szerinti uniós térségbe, miközben elősegíti az EU-ban, valamint a Nyugat-Balkánon, Ukrajnában és Moldovában működő távközlési szolgáltatók közötti önkéntes barangolási megállapodásokat, valamint egy regionális barangolási megállapodás előkészítését, amely a következő években hozzájárul majd ahhoz, hogy a keleti partnerség régiójában a barangolási díjak akár 87 %-kal is csökkenjenek.

Az egyéb fontos kezdeményezések közé tartozik a kritikus fontosságú nyersanyagokkal kapcsolatos EU–Ukrajna stratégiai partnerség, amely példaként szolgálhat a más bővítési országokkal kialakítandó hasonló partnerségek számára.

ii. Éghajlat-politikai és környezetvédelmi kötelezettségvállalásaink teljesítése

Előnyök és kihívások

Mivel egyre több ország csatlakozik az EU ambiciózus éghajlat-politikai és környezetvédelmi kötelezettségvállalásaihoz és vívmányaihoz, egy nagyobb Unió **kedvezően fog hozzájárulni az éghajlatváltozás és a biológiai sokféleség csökkenésének kezeléséhez**, különösen az EU dekarbonizációs erőfeszítéseinek kiterjesztése révén. A bővítési országok jelentős potenciállal rendelkeznek a megújuló energiák és az energiahatékonyság terén, és fontos természeti erőforrásoknak és biológiai sokféleségnek adnak otthont.

Az EU ambiciózus zöld menetrendjének végrehajtása szintén **kihívásokkal** fog járni. Számos bővítési országban egyes iparágak rendkívül szennyezőek, alulteljesítő víz- és hulladékgazdálkodási infrastruktúrák működnek, a villamosenergia-termelés során jelentős mértékben szénre támaszkodnak, továbbá magas az üvegházhatást okozó gázok kibocsátása és a légszennyezés szintje. Ugyanakkor a modern kibocsátáscsökkentési technológiák bevezetése révén jelentős potenciállal rendelkeznek a megújuló energia (különösen a nap- és a szélenergia) és a szennyezés csökkentése terén. Fel kell gyorsítani a zöld átállást, különösen a megújuló energia szárazföldi és tengeri hasznosítását. Fel kell újítani ipari és épületállományukat az energiahatékonyságuk növelése és a szénalapú gazdaságról való méltányos átállás megkönnyítése érdekében. Jelentős erőfeszítésekre lesz szükség a körforgásos gazdaság felé való elmozduláshoz, valamint a fenntartható fogyasztás, termelés és erőforrás-felhasználás megvalósításához. Ehhez megfelelő beruházásokat kell eszközölni, nevezetesen az egyes régiókra, ágazatokra és munkavállalókra gyakorolt hatások kezelése érdekében.

Az új országok uniós kibocsátáskereskedelmi rendszerbe való bevonása hatékony eszközt jelentene gazdaságaik dekarbonizációjához és az átálláshoz szükséges nemzeti finanszírozás növeléséhez. A felülvizsgálatok során értékelni kell a kibocsátási egységek kínálata és kereslete növekedésének a szén-dioxid-árak szintjére gyakorolt hatását.

A soron következő szakpolitikai felülvizsgálatokkal kapcsolatos megfontolások

Ennek fényében a szakpolitikai felülvizsgálatoknak át kellene tekinteniük, hogy miként lehetne a legnagyobb mértékben támogatni a bővítési országokat abban, hogy igazodjanak az EU éghajlat- és zöld iparpolitikájához. A szakpolitikai felülvizsgálatok elemzése arra is kiterjedne, hogy az új kihívásokat milyen mértékben kezelheti az uniós éghajlat- és zöld iparpolitika amellet, hogy fenntartjuk ambícióink szintjét és kiszámíthatóságot biztosítunk. A szakpolitikai felülvizsgálatok végül arra is rámutatnának, hogy az új tagállamoknak szükségük van-e célzott pénzügyi támogatásra, és ha igen, milyen mértékben, annak biztosítása érdekében, hogy az EU továbbra is jó úton haladjon éghajlatpolitikai és szélesebb körű környezetvédelmi kötelezettségvállalásainak teljesítése felé.

A bővítési országokban az ipar zöld átállása számára előnyös helyzetet kell teremtenie a növekedést ösztönző európai üzleti környezetnek, amely a tiszta technológiák fejlesztésére és használatára, valamint a magas energia- és erőforrás-hatékonyságra irányul. Ehhez meg kell határozni a megfelelő ösztönzőket, és mozgósítani kell a magán- és a közsféra beruházásainak megfelelő kombinációját.

Végezetül a szakpolitikai felülvizsgálatok során érdemes górcső alá venni néhány kulcsfontosságú tényezőt, például a megújulóenergia-potenciál fejlesztéséhez szükséges köz- és magánberuházásokat, a zöld innovációt vagy a készségeket.

Fokozatos integráció

A bővítéssel kapcsolatos éghajlat- és energiapolitikai kihívások egy részét már enyhítik a bővítési országokban különböző kezdeményezések keretében folyamatban lévő átalakítási erőfeszítések.

Az **Energiaközösség** szerződő feleiként a Nyugat-Balkán, Ukrajna, Moldova és Grúzia az uniós törekvésekhez igazodó, 2030-ra vonatkozó kötelező energia- és éghajlat-politikai célokat fogadtak el, és készítik a 2024 júniusában esedékes nemzeti energia- és klímatervüket, ezáltal hozzájárulva az uniós energiapiacba való fokozatos integrációjukhoz.

Folyamatban van a szén-dioxid-árzás kidolgozására irányuló munka, beleértve az üvegházhatásúgáz-kibocsátás nyomon követésére szolgáló szükséges keretet is.

Emellett a **Nyugat-Balkánra vonatkozó zöld menetrend** – amelynek célja, hogy a régiót hozzáigazítsa a zöld megállapodás törekvéseihez – elősegíti a szabályozási reformokat és a beruházásokat a régióban, különösen az energetikai átalakulás, a fenntartható mobilitás, a levegő, a víz és a talaj szennyezésmentesítése, a körforgásos gazdaság, a biológiai sokféleség védelme és az ökoszisztémák helyreállítása vagy a fenntartható élelmiszer-termelés területén.

Ezen erőfeszítések támogatása érdekében az **EU mozgósítja, ösztönzi és felgyorsítja a zöld átállásba történő magán- és közberuházásokat** a Nyugat-Balkánra és a keleti partnerségre vonatkozó gazdaságélénkítési és beruházási tervei, az Ukrajna-eszköz, a Nyugat-Balkánra vonatkozó új növekedési terv, a Nyugat-Balkánra vonatkozó energetikai támogatási csomag, illetve a közép- és délkelet-európai energetikai összeköttetésekkel foglalkozó magas szintű munkacsoport révén, többek között a megújuló energiaforrásokra, az energiahatékonyságra irányuló épületkorszerűsítési programra, a belföldi és a határokon átnyúló infrastruktúrára, az energetikai átállásra (különös tekintettel a szénalapú energiatermelés elhagyására) és a szabályozás összehangolására összpontosítva. A maximális hatékonyság biztosítása érdekében tovább kell fokoznia bővítési országok részvételét az e területen működő uniós ügynökségekben és programokban.

Az EU által nyújtott támogatás rendkívül fontos szerepet játszott Moldova és Ukrajna energiaágazatának megerősítésében, vészhelyzeti energetikai berendezések nyújtásában, valamint a két ország uniós energiapiacba és uniós energiaplatformba való integrációjának megkönnyítésében. A támogatásnak köszönhetően csökkent Moldova Oroszországtól való energiafüggősége is. Az uniós támogatás másik példája az a tervezés alatt álló villamosenergia-vezeték, amely Európa többi részét hivatott összekapcsolni Grúziával.

iii. Az élelmiszer-minőség és -biztonság, valamint az élelmezésbiztonság javítása versenyképes és, fenntartható élelmiszer-ágazat révén

Előnyök és kihívások

A jövőbeli bővítés egyik fő kihívása az lesz, hogy megerősítsük az EU közös agrárpolitikájának azon képességét, hogy **fenntartható és versenyképes agrár-élelmiszeripari termelési modellt támogasson**, és ugyanakkor kielégítse mind a jelenlegi, mind a jövőbeli tagállamok mezőgazdasági termelőinek és halászaik igényeit, valamint össze tudja egyeztetni a kibővített Unió gazdálkodási modelljeinek sokféleségét. E kérdések kezelése során meg kell őrizni a belső piacot és a közös agrárpolitikát (KAP) – a közös halászati politikával (KHP) együtt – anélkül, hogy indokolatlan sokkhatások vagy jelentős zavarok hátráltatnák a szakpolitikai célkitűzések elérését.

Ukrajna a világ egyik legfontosabb élelmiszer-termelője, különös tekintettel a gabonapiacra. Az EU-ba való integrációjának köszönhetően javulni fog az EU élelmiszerbiztonsága és a globális mezőgazdasági kereskedelemben elfoglalt pozíciója; mindazonáltal megfelelő figyelmet kell fordítani Ukrajna mezőgazdasági termelésének méretére és szerkezetére.

A KAP célkitűzései a kibővített Unióban is érvényesek maradnak. Alaposan meg kell vizsgálni, hogy a bővítés hosszú távon milyen hatást gyakorol a több mint 30 tagú EU mezőgazdasági politikáinak életképességére és fenntarthatóságára, megfelelően figyelembe véve a mezőgazdasági üzemek méretét és szerkezetét, az egyes országok mezőgazdaságának szerkezetét, valamint a mezőgazdasági modellek sokféleségét, és szem előtt tartva az ágazat előtt álló hosszú távú társadalmi–gazdasági és környezeti kihívásokat. Lényeges szempont, hogy a jelenlegi és a jövőbeli tagállamok egyenlő versenyfeltételeket tapasztaljanak majd a mezőgazdasági ágazatban.

A soron következő szakpolitikai felülvizsgálatokkal kapcsolatos megfontolások

A szakpolitikai felülvizsgálatok azt hivatottak felmérni, hogy a tagjelölt országok és a potenciális tagjelöltek egyrészt képesek-e alkalmazni a közvetlen támogatási rendszerekre vonatkozó uniós jogszabályokat, másrészt pedig végrehajtani a mezőgazdasági piacok közös szervezését a különböző mezőgazdasági és halászati termékek vonatkozásában. A felülvizsgálatok során teljes mértékben figyelembe kell venni a mezőgazdaságnak és a halászatnak a vidéki és part menti területek életminőségében betöltött szerepét, környezeti hatását és a helyi közösségek fenntarthatóságához való általános hozzájárulását.

A szakpolitikai felülvizsgálatok azt is elemezni fogják, hogy miként biztosítható a magas szintű biztonságot és minőséget garantáló egyéb kapcsolódó szakpolitikáknak való teljes megfelelés, valamint a kapcsolódó előírások hatékony és koherens alkalmazása olyan területeken, mint az élelmiszer-biztonság, az egészségügyi és növényegészségügyi intézkedések, az állategészségügy és az állatjólét, a környezetvédelem stb.

Fokozatos integráció

A **Nyugat-Balkán** stabilizációs és társulási folyamata közös politikai és gazdasági célokat határoz meg, többek között a mezőgazdasági ágazat tekintetében, amelyeket az átmenet folyamatát kísérő gazdasági és pénzügyi eszközök támogatnak. A régió a vidékfejlesztést célzó előcsatlakozási támogatási eszköz keretében is részesül finanszírozásban, többek között a fenntartható mezőgazdaságra és a vidéki agrárvállalkozásokra vonatkozóan.

Hasonlóképpen, a **Grúziával, Moldovával és Ukrajnával** kötött társulási megállapodások szabályozási harmonizáció, valamint a mezőgazdasági termelőknek és a vállalkozásoknak

nyújtott aktív támogatás révén történő végrehajtása megerősítette a mezőgazdasági és élelmiszer-biztonsági reformokat. A vidéki térségek fejlődését a gyors és megfizethető internet kiépítése is erőteljesen előmozdítja.

iv. A társadalmi, gazdasági és területi konvergencia feltételeinek megteremtése

Előnyök és kihívások

A gazdasági unióban való tagság kézzelfogható előnyökkel jár a polgárok és a gazdaság számára, például csökkenti a tranzakciós költségeket, ösztönzi a beruházásokat, a régióon belüli kereskedelmet és a gazdasági növekedést, továbbá előmozdítja a szociális jogok érvényesülését. Emellett hozzáférést biztosít a nagyobb és diverzifikáltabb pénzügyi piacokhoz, így csökkenti a finanszírozási költségeket, és több választási lehetőséget és alacsonyabb árakat biztosít a fogyasztók számára.

Ezen túlmenően a monetáris unió közös valutája megszünteti az árfolyam-ingadozásokat és a kapcsolódó tranzakciós költségeket a vállalatok és a polgárok számára egyaránt. A gazdasági és monetáris unió új tagokra való kiterjesztése az EU egészének gazdasági rezilienciáját is támogatná azáltal, hogy megkönnyítené a diverzifikált, határokon átnyúló értékláncok létrehozását. Emellett hozzájárulna az EU és az euro világ gazdaságban betöltött szerepének megerősítéséhez is.

A gazdasági és monetáris unióba való sikeres integrációhoz **gazdasági és társadalmi konvergenciára**, valamint a **gazdaság- és szociálpolitikai döntéshozatal tagállamok közötti hatékony összehangolására** van szükség, az abban rejlő lehetőségek maximális kihasználása, valamint a jelentős nemzeti vagy regionális szintű egyenlőtlenségek és a kedvezőtlen gazdasági sokkhatások esetén jelentkező negatív továbbgyűrűző hatások elkerülése érdekében. E társadalmi konvergencia alapját a munkavállalók védelmére vonatkozóan az uniós vívmányokban és a szociális jogok európai pillérében meghatározott minimumszabályok képezik, az egészséges ipari kapcsolatokkal együtt. Különösen a jól működő munkaerőpiaci struktúrák és intézmények, a hatékony szociális védelmi rendszerek és az erős szociális párbeszéd lesznek kulcsfontosságúak az összetartó, kibővült Unió biztosításához, amely senkit sem hagy hátra és egyenlő versenyfeltételeket biztosít.

A bővítés jelentős hatással lesz az **EU kohéziós politikájára**. A szakpolitika sikeresnek bizonyult az egységes piac előnyeinek erősítésében és növelésében, a területi egyenlőtlenségek csökkentésében, valamint a tagállamok és a régiók közötti felfelé irányuló társadalmi–gazdasági konvergencia ösztönzésében. Az EU kohéziós politikájának célkitűzései a kibővített Unióban is érvényesek maradnak, a jelenlegi és a jövőbeli tagállamok vonatkozásában egyaránt. A tagjelölt országok és a potenciális tagjelöltek végrehajtó hatásainak és kedvezményezettjeinek korlátozott igazgatási kapacitása azonban kihívást jelent a forrásfelhasználás és a beruházások minősége tekintetében. E kapacitás technikai segítségnyújtás, fokozatos bevezetési időszakok és egyéb intézkedések – például képzés – révén történő javítása kulcsfontosságú lesz annak biztosításához, hogy az uniós támogatás hatékonyan járuljon hozzá a felfelé irányuló társadalmi–gazdasági és területi konvergenciához

és az Unió pénzügyi érdekeinek védelméhez. A korábbi bővítésekhez hasonlóan ezúttal is mindenre kiterjedően át kell gondolni a kohéziós politika jövőjét az EU-ban.

Végezetül egyértelműen előnyös lenne az **uniós adóügyi vívmányok** kiterjesztése, mivel ösztönözné a polgárok és a vállalkozások határokon átnyúló tevékenységét és kereskedelmét az EU-ban, **egyenlő versenyfeltételeket** teremtve. Mindazonáltal a Tanácsban az adóügyi kérdésekben fennálló egyhangúsági követelmény még nagyobb kihívást fog jelenteni egy nagyobb Unióban, így ezen a területen felmerül a minősített többségi szavazásra való áttérés megfontolásának kérdése. Ugyanez lenne a helyzet más uniós szakpolitikák bizonyos szempontjai (pl. a szociálpolitika egyes elemei) esetében is.

A soron következő szakpolitikai felülvizsgálatokkal kapcsolatos megfontolások

A **tagállamok szélesebb csoportján belüli gazdasági-társadalmi konvergenciára vonatkozó politikák irányításával** kapcsolatos kihívások kezelése érdekében a szakpolitikai felülvizsgálatoknak többek között ki kell terjedniük arra, hogy miként lehet megszüntetni a jogalkotási és végrehajtási hiányosságokat (pl. a gazdaság- és költségvetési politika, a szabad mozgás, a szociális biztonsági rendszerek koordinálása, a munkajog, a fogyasztóvédelem, valamint a munkahelyi egészségvédelem és biztonság terén). Miközben biztosítani kell a szabad mozgás alapvető értékének érvényesülését, további intézkedésekre lenne szükség a szociális dömping vagy az agyelszívás és az elnéptelenedés kockázatának csökkentése érdekében. E tekintetben alapvető fontosságú a jövőbeli tagállamok szociális partnereinek korai bevonása, többek között a meglévő jogszabályok kiigazításával, az új szabályok elfogadásával és azok érvényesítésével kapcsolatos tevékenységekbe.

Fokozatos integráció

Az EU-n belül a gazdaság- és szociálpolitika koordinációja az európai szemeszter keretében történik. Az európai szemeszter keretében az Európai Bizottság által javasolt és a Tanács által elfogadott országspecifikus ajánlások alátámasztják a NextGenerationEU Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközön keresztül nyújtott pénzügyi támogatást.

2015 óta az európai szemeszter gyakorlatát a bővítési országok is átvették: minden tagjelölt ország és potenciális tagjelölt éves gazdasági reformprogramot nyújt be az Európai Bizottságnak, amely a versenyképesség fokozására, valamint az inkluzív növekedés és a munkahelyteremtés feltételeinek javítására irányuló reformokra összpontosít. E programokat az Európai Bizottság és az Európai Központi Bank értékeli, a Miniszterek Tanácsa pedig megvitatja a bővítési országokkal. A jövőben fontolóra lehetne venni a két folyamat szorosabb összehangolását.

A Nyugat-Balkán esetében a gazdasági reformprogramok a makroszintű költségvetési keretre összpontosítanak, és azokat az új Nyugat-balkáni Reform- és Növekedéstámogató Eszközhöz kapcsolódó reformmenetrendek egészítik ki. A reformmenetrendek egy sor kiemelt reformot azonosítanak, mérhető lépésekre bontva, amelyek teljesítése a kifizetés feltételeként szolgál majd.

Ukrajna esetében az eszköz végrehajtását mindenekelőtt az Ukrajna-terv biztosítja, amely meghatározza a kormány prioritásait, a kulcsfontosságú reformok ütemezését és a kiemelt beruházási területeket – ezek gazdasági növekedést és rezilienciát eredményeznek, továbbá

előmozdítják Ukrajna egységes piaci integrációját és jogszabályainak fokozatosan összehangolását az uniós vívmányokkal.

Emellett az **előcsatlakozási támogatás** segíti a tagjelölt országokat és a potenciális tagjelölteket társadalmuk, jogrendszerük és gazdaságuk átalakításában – akár vissza nem térítendő támogatás, infrastrukturális beruházások vagy technikai segítségnyújtás formájában, amelyek a politikai, társadalmi és gazdasági reformok elősegítését célozzák. Ez közelebb hozza a társadalmakat az Európai Unió értékeihez és normáihoz, lehetővé téve számukra, hogy a csatlakozást követően prosperáljanak a gazdasági unióban, és hozzájáruljanak az EU egészének gazdasági rezilienciájához. Számos bővítési ország már társult a vonatkozó uniós programokhoz, például az Európai Szociális Alap (ESZA) „Foglalkoztatás és szociális innováció” ágához. Még inkább be kell vonni a bővítési országokat az e területen működő uniós ügynökségek tevékenységeibe, erősítve különösen az Európai Munkaügyi Hatósággal és az Európai Munkahelyi Biztonsági és Egészségvédelmi Ügynökséggel folytatott együttműködést.

A **területi együttműködés** – beleértve a határokon átnyúló és transznacionális együttműködési programokat is – már most is lehetővé teszi a bővítési országok számára, hogy a kulcsfontosságú társadalmi és gazdasági ágazatokban együtt dolgozzanak egymással és a szomszédos uniós tagállamokkal (többek között a határ menti összeköttetéseket és az emberek közötti kapcsolatokat erősítő intézkedések révén is). Ilyen példaként említhetjük az EU adriai-, jón-tengeri és Duna régióra vonatkozó makroregionális stratégiáit, a fekete-tengeri közös tengerhasznosítási menetrendet vagy az Ukrajnával és Moldovával közösen végrehajtott, határokon átnyúló Interreg programokat, amelyek 2023-ban kiegészítő finanszírozásban részesültek.

v. A szigorú biztonsági kötelezettségvállalások teljesítése, migráció és határigazgatás

Előnyök és kihívások

Az egyre nagyobb kihívást jelentő geopolitikai környezetben egy kiterjedtebb és népesebb Unió **komolyabb erőnek számítana a globális szintén és a multilaterális környezetben** – ha képes egységes, gyors és határozott módon fellépni. Ehhez a külső egységhez és cselekvési képességhez elsősorban közös jövőképre, valamint a tagállamok közötti magas szintű közös elemzésre és összehangolt álláspontra van szükség. Nincs kizárva azonban, hogy egy több tagú Unióban a külpolitikai érdekek és menetrendek – legalábbis kezdetben – még szerteágazóbbak lesznek.

Az új tagállamok hozzájárulnak majd a **további biztonsági kötelezettségvállalásokhoz**, és élvezni fogják azok előnyeit: az Európai Unió tagjainak a szolidaritás szellemében kell eljárniuk, ha valamelyikük terrortámadás, hibrid hadjárat, illetve természeti vagy ember okozta katasztrófa áldozatává válik, az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 222. cikke értelmében. Ezenkívül az EUSZ 42. cikkének (7) bekezdése értelmében a tagállamok valamelyikének területe elleni fegyveres támadás esetén a többi tagállam – az Egyesült Nemzetek Alapokmányának 51. cikkével összhangban – köteles minden rendelkezésére álló segítséget és támogatást megadni ennek az államnak.

Az Unió bővítésével nem jelenhetnek meg új kihívások **megoldatlan kétoldalú viták** formájában. Az EU továbbra is hozzá fog járulni ezek megoldásához, és ezután is szorgalmazni fogja a jószomszédi kapcsolatokat mint a bővítési folyamat kulcsfontosságú elemét. Különleges rendelkezéseket és **visszavonhatatlan kötelezettségvállalásokat** kell bevezetni annak biztosítása érdekében, hogy a csatlakozó országok ne tudják megakadályozni más tagjelölt országok csatlakozását.

A bővítés azt jelenti, hogy az új tagállamok külső határai az Európai Unió külső határaivá válnak. A külső határok szilárd és hatékony igazgatásának ezért a csatlakozási folyamat részét kell képeznie. A kibővített Unió új határai előnyökkel is járhatnak – ezek olyan új biztonsági eszközök és tapasztalatok formáját ölthetik, amelyek az Unió javát szolgálhatják, különösen az állandó és folyamatos fejlődés alatt álló biztonsági és védelmi dimenzió tekintetében.

A nagyobb Unió **új kihívások elé állítja majd az EU külső határainak védelmét és ellenőrzését** mind az áruk, mind a személyek tekintetében. Ezek közé tartozik a szervezett bűnözés és a határokon átnyúló bűnözés, a kábítószer-kereskedelem, az irreguláris migráció és a migráncsempészség, az emberkereskedelem, a migránsok politikai célú eszközként való felhasználása, valamint a fegyver- és egyéb veszélyes vagy tiltott áruk kereskedelme.

A **belső biztonság** – és különösen a terrorizmus, valamint a súlyos és szervezett bűnözés hatékony megelőzése és az ellenük való küzdelem – a működő demokrácia és az alapvető jogok szabad gyakorlásának előfeltétele. Ez magában foglalja a kibűnözés és a pénzmosás elleni küzdelemre, valamint az emberkereskedelem megelőzésére és leküzdésére irányuló intézkedéseket. Emellett a súlyos és szervezett bűnözés gyakran együtt jár a korrupcióval, és aláássa az állami intézményeket. A belső biztonság garantálását célzó együttes fellépés fokozása a sikeres csatlakozás kulcsfontosságú előfeltétele, és egyszersmind erősíti az EU egészének belső biztonságát is.

Ezen túlmenően a **belső határellenőrzések nélküli schengeni térséghez** való teljes körű csatlakozás megköveteli a schengeni vívmányok, valamint az azt kísérő, a következetes és hatékony biztonsági politikákra, migrációra és határigazgatásra irányuló intézkedések teljes körű végrehajtását. Át kell gondolni, hogy a kibővült Unióban milyen módokon biztosítható a következetesség a gyakorlatban.

Ami a **migrációt** illeti, a nagyobb Unió előnye lesz, hogy könnyebben lehet majd az útvonal egészére kiterjedő megközelítést alkalmazni a **migrációkezelés** terén, valamint jobban hozzá lehet járulni a migrációval és a védelemmel kapcsolatos globális felelősségmegosztáshoz. A jelenleg az EU-ba irányuló migráció tekintetében tranzitrégióknak számító Nyugat-Balkán már most is kulcsfontosságú partner a hatékony migrációkezelés biztosítására és az olyan kihívások közös kezelésére irányuló erőfeszítésekben, mint a migráncsempészség és az irreguláris migráció. Alapvető fontosságú a régió migrációs és menekültügyi rendszereinek további megerősítése – nevezetesen különösen az uniós ügynökségek támogatásával – a migrációs és menekültügyi paktumban foglalt átfogó megközelítés alapján, valamint a vízümpolitikáknak az uniós politikákkal való összehangolása a hatékony migrációkezelés érdekében.

A soron következő szakpolitikai felülvizsgálatokkal kapcsolatos megfontolások

Globális szereplőként a nagyobb Uniónak is nyitottnak, reziliensnek és gazdaságilag sikeresnek kell maradnia, valamint megbízható partnernek kell lennie világszinten. A valóban geopolitikai Uniónak képesnek kell lennie arra, hogy megvédje értékeit, megőrizze nyitott stratégiai autonómiáját és stabilitását, miközben képes globális szinten érvényesíteni érdekeit.

E célból kulcsfontosságú az EU egysége és a gyors döntéshozatal. A szakpolitikai felülvizsgálatoknak foglalkozniuk kell az Unió hitelességével és külső fellépési képességével, amely döntő mértékben függ a **hatékony döntéshozataltól**. Jelenleg az EU külső tevékenységének különböző területeire különböző döntéshozatali mechanizmusok vonatkoznak, ami kihívást jelent a Tanácsban egyhangú döntéshozatallal irányított külső fellépési területeken, nevezetesen a közös kül- és biztonságpolitika terén. A több mint 30 tagállamból álló Unióban ez azzal a veszéllyel jár, hogy az Unió túl lassúvá, túlságosan reaktívva és túlságosan defenzívá válik, ami lehetőséget nyújtana a stratégiai versenytársak számára a tagállamok közötti megosztottság elmélyítésére.

A Bizottság és a főképviselő többször is felhívta a figyelmet erre a kérdésre, és szorgalmazta **az Európai Unióról szóló szerződés meglévő rendelkezéseinek** alkalmazását annak érdekében, hogy a közös kül- és biztonságpolitika néhány kulcsfontosságú területén az úgynevezett áthidaló klauzulák aktiválása révén **elmozdulás történjen a minősített többségi szavazás felé**. Időközben a Bizottság hangsúlyozta annak szükségességét, hogy a tagállamok az EUSZ 31. cikkének (1) bekezdése szerinti „konstruktív tartózkodáshoz” folyamodjanak, amennyiben egy adott témával kapcsolatos elszigetelt álláspontjuk egyébként akadályozná a Tanácsban az egyhangúságot. Az említett lehetőségekben rejlő potenciált teljes mértékben ki kell aknázni, a következő bővítést jóval megelőzően és attól függetlenül.

Fokozatos integráció

Folyamatos munkára lesz szükség az EU geostratégiai jövőképe, érdekei és prioritásai belső konvergenciájának növeléséhez. A bővítési országoknak csatlakozásuk előtt határozottan és egyértelműen magukévá kell tenniük és elő kell mozdítaniuk az uniós értékeket. Már most, a csatlakozás előtt fokozatosan igazodniuk kell az EU közös kül- és biztonságpolitikájához (KKBP), beleértve a korlátozó intézkedéseket is. Bár számos tagjelölt ország és potenciális tagjelölt már most is következetesen teljes jogharmonizációt tart fenn, a többiek eredményeinek javítását is prioritásként kell kezelni, többek között a szankciók tekintetében, különösen Oroszországgal és Belarusszal szemben. A **KKBP-hez való igazodás** alapvetően jelzi a közös értékek átvételét és a stratégiai orientáció irányát az új geopolitikai környezetben.

A folyamatban lévő KBVP-szerepvállalásokra, valamint a meglévő projektekre és programokra építve tovább kell fejleszteni a kapacitásépítést az olyan területeken, mint például a hibrid fenyegetések – többek között a külföldi információmanipuláció és beavatkozás –, valamint a kiberbiztonság. A kapacitásépítésnek mindenki számára nyitva álló átfogó ajánlat és konkrét igényekhez és kérésekhez igazított támogatás formáját is kell öltenie, és eszköz lehet az Unió külső fenyegetésekkel szembeni kollektív rezilienciájának és biztonságának megerősítéséhez. Emellett a bővítési országoknak törekedniük kell a **többi uniós biztonsági és védelmi kezdeményezésben**, például az állandó strukturált védelmi együttműködés (PESCO) és az Európai Védelmi Ügynökség keretében megvalósuló konkrét projektekben, valamint a

katonai mobilitással kapcsolatos programokban **való korai részvételre**. Az összes tagjelölt országgal és potenciális tagjelölttel megkötött részvételi keretmegállapodások révén ezek az országok már most is hozzájárulnak a közös biztonság- és védelempolitika (KBVP) válságkezelési misszióhoz és műveleteihez – egyes bővítési országok területén pedig ilyen KBVP-missziók és -műveletek zajlanak. A bővítési országok támogatást kaphatnak az Európai Békekeretből is, melynek eredményeként megerősödnek ezen országok KBVP-missziókban és -műveletekben bevethető katonai és védelmi kapacitásai.

A bővítési országoknak a hibrid fenyegetésekre vonatkozó felmérésekben való részvétele segíteni fog egy olyan megfelelő keret kialakításában, amely lehetővé teszi támogatás nyújtását e téren annak érdekében, hogy a tagjelölt országok ellenállóbbá váljanak a hibrid fenyegetésekkel szemben, és saját demokratikus döntéseiket rosszindulatú beavatkozástól mentesen hozhassák meg.

Ezenkívül a következő bővítés időpontjáig **az Unió védelmi dimenziója jelentősen fejlődni fog**. Mivel a biztonság és védelem területére vonatkozó stratégiai uniós iránytű jóval túlmutat a hagyományos KBVP-n, a bővítési országoknak készen kell állniuk arra, hogy elkötelezzék magukat a végrehajtás mellett a KBVP-cselekvések különböző területein (cselekvés, beruházás, biztosítás, partnerség), ideértve az EU gyorstelepítésű kapacitását is. Amennyiben úgy döntenek, hogy részt vesznek az Európai Védelmi Ügynökség munkájában, készen kell állniuk többek között arra, hogy nemzeti védelmi programozásukat összehangolják az uniós védelmi képesség-fejlesztési prioritásokkal és a koordinált éves védelmi szemlével. Dönthetnek úgy is, hogy részt vevő tagállamként részt vesznek a PESCO-ban.

Ezzel párhuzamosan a jelenlegi turbulens geopolitikai környezetben továbbra is **kulcsfontosságú prioritásnak számítanak az úripar és az Unió védelmi technológiai és ipari bázisa rezilienciájának megerősítésére irányuló folyamatos erőfeszítések, az európai védelmi ipari stratégiával összhangban**. Ukrajna konkrét esetében az európai védelmi beruházási programra irányuló javaslat azt irányozza elő, hogy Ukrajnát a lehető legnagyobb mértékben tagállamként kezeljék. A jövőben át lehetne gondolni, hogy miként és milyen feltételek mellett lehetne kiterjeszteni a bővítési országok részvételét a védelmi iparral kapcsolatos egyéb uniós programokban. Ez hozzájárulna a párhuzamosságok és a szükségtelen költségek elkerüléséhez, ugyanakkor nagyobb mértékű interoperabilitást mozdítana elő.

Az integrált **határigazgatás** területén a munkának nemcsak a jogszabályok betartására és végrehajtására kell összpontosítania, hanem az áruk és személyek külső határokon történő ellenőrzésére szolgáló operatív kapacitások fejlesztésére is. Ehhez uniós támogatásra lesz szükség a rendőrség és a határőrség számára, többek között az uniós ügynökségek erőteljes szerepvállalásával, az uniós tagállamokkal való szoros koordináció mellett. A bővítési országok már most is szoros együttműködést folytatnak a tagállamok vám- és határőrizeti hatóságaival, valamint az EU bel- és igazságügyi ügynökségeivel – az Eurojusttal, a Frontex-szel, az Europolal, az Európai Unió Menekültügyi Ügynökségével –, melynek alapját gyakran hivatalos megállapodások képezik. Ez egyre több eredményt hoz a gyakorlatban. Döntő fontosságú lesz a határellenőrzési és vámeljárássok korszerűsítése és digitalizálása. Valamennyi bővítési országnak folytatnia kell az uniós vízümpolitikához való igazodást célzó munkáját.

Az uniós fellépésnek ki kell terjednie az igazságügyi hatóságok támogatására is a szervezett bűnözés kivizsgálása és büntetőeljárás alá vonása terén folytatott nemzetközi együttműködés megerősítése érdekében; a szervezett bűnözés jelentős részét a migráncsempészség, az emberkereskedelem, valamint a fegyver- és kábítószer-kereskedelem teszi ki. Folytatni kell az együttműködést a Bűnügyi Fenyegtettség Elleni Európai Multidiszciplináris Platformban való részvétel révén a legsürgetőbb bűnügyi fenyegetések kezelése és a nagy kockázatot jelentő bűnözői hálózatok felszámolása érdekében. A bővítési országoknak elkötelezettnek kell maradniuk a **belső biztonság** megerősítése mellett azáltal, hogy fokozzák az uniós tagállamokkal és ügynökségekkel folytatott operatív bűnüldözési együttműködésüket.

C. KÖLTSÉGVETÉS

A bővítés pontos pénzügyi hatása elsősorban annak időbeli ütemezésétől és hatályától, a továbbra is érdemeken alapuló csatlakozási tárgyalások eredményétől, valamint a csatlakozás pillanatában alkalmazandó uniós vívmányoktól függ majd. **A bővítést mindenképpen figyelembe kell venni a következő többéves pénzügyi keretre (MFF) irányuló gondolkodásban**, ideértve azt is, hogy már előre létre kell hozni az Unió bővítésével kapcsolatos kiadásoknak és bevételeknek az MFF-be való, szükség szerinti beépítéséhez szükséges jogalapot.

Ugyanakkor távolról sem a bővítés az egyetlen olyan témakör, amely nyomást fog gyakorolni a következő hosszú távú uniós költségvetésre. A világszintű volatilitás, a jelentős biztonsági fenyegetések, a Covid utáni helyreállítás pénzügyi hatása, valamint a nemzeti költségvetési pályák kordában tartásának szükségessége egyaránt fontos szempont lesz e tekintetben. A nagyobb Unió konkrét szükségletei az uniós költségvetés elkerülhetetlen modernizálásán, egyszerűsítésén és rugalmasabbá tételén felül jelentkeznek; az uniós költségvetésnek megfelelő választ kell tudni adnia az említett kihívásokra, valamint a közös beruházást, összehangolt fellépést és együttes reformokat igénylő legfontosabb kérdésekre, mint például a zöld és digitális átállás, a kutatás és innováció vagy a biztonság és védelem. A jelenlegi uniós költségvetés strukturális tekintetben máris a végsőkéig túlterhelt.

A bővítés tehát jó alkalom – de nem a kiváltó ok – az összes fontos szakpolitika/kiadási terület (mezőgazdaság és vidékfejlesztés, kohéziós politika, konnektivitás, migráció és határigazgatás stb.) pénzügyi fenntarthatóságának és modernizálásának felülvizsgálatára. Az uniós szakpolitikákat és programokat valószínűleg át kell szabni a következő MFF-ben – a bővítés kontextusától függetlenül is. Ennek a felülvizsgálatnak ki kell terjednie a jelenleg az MFF-en és az uniós költségvetésen kívüli különleges uniós kiadási eszközökre is.

Ugyanakkor a jövőbeli uniós kiadási programokat a jövőbeli bővítést is szem előtt tartva kell kidolgozni.

Az EU megfelelő felkészültségéhez elengedhetetlen továbbá a saját források rendszerének reformja, amely a leghitelesebb előre mutató irány a helyreállítási erőfeszítések és az uniós prioritások végrehajtásának pénzügyi hatásaival való szembenézéshez (különös tekintettel a NextGenerationEU kölcsöneinek visszafizetésére és a Szociális Klímaalap finanszírozására), és ezzel egy időben a nemzeti költségvetéseket érő hatások tompításához. Az új tagállamok

költségvetési hozzájárulásai eleinte ugyan szerények lesznek, mégis tekintetbe kell venni őket. Ezenkívül az egységes piacra bejutó és abban részt vevő harmadik országok (az EGT-tag EFTA-államok, Svájc) pénzügyi hozzájárulásának arányban kell állnia a nagyobb Unióból számukra következő előnyökkel.

Az uniós költségvetésen túlmenően a bővítési országok a finanszírozási lehetőségek szélesebb körének előnyeit is élvezhetik majd. A jövőbeli tagállamok az Európai Beruházási Bank és az Európai Beruházási Alap, valamint az Európa együtt egyéb finanszírozási partnereinek szakértelmére és finanszírozási képességeire is támaszkodhatnak majd.

A bővítés bizonyos költségvetési hatásainak zavartalan kezeléséhez az EU-nak megalapozott és tesztelt bővítésfinanszírozási eszköztár áll rendelkezésére. Ez az eszköztár ötvözi a felső határértékeket, a fokozatos bevezetési időszakokat, a statisztikai hatások megfelelő figyelembevételét, a pénzügyi konstrukciók fokozott alkalmazását, továbbá a jelenlegi tagállamokat védő vészfékmechanizmusokat és biztonsági hálókat.

Ezzel párhuzamosan **át kell majd tekinteni azt is, hogy az előcsatlakozási eszközök, mint például az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz milyen módon finomhangolhatók a csatlakozás megfelelőbb előkészítéséhez,** valamint az uniós programokban és eszközökben való, csatlakozást követő részvételhez vezető átmenethez. A 2021–2027. évi MFF-fel bevezetett újítások¹ némelyike a jövőbeli előcsatlakozási eszközök kialakításához is inspirációt nyújthat. Ukrajna esetében külön át kell tekinteni a helyreállításhoz és újjáépítéshez nyújtott nemzetközi támogatást a bővítés kontextusában.

D. IRÁNYÍTÁS

2022, konkrétabban az Európa jövőjéről szóló konferencia óta naprienden van az **uniós intézmények reformjának** kérdése az Európai Parlamentben, a Tanácsban, valamint a tagállamok, a szellemi műhelyek és a tudományos körök szintjén. A bővítés kilátásba helyezésével ez az eszmecsere újabb szempontból is sürgetővé vált.

Ez idáig nem született konszenzus a kérdés legmegfelelőbb megközelítéséről. Egyes szereplők, különösen az Európai Parlament a jelenlegi Szerződések reformját sürgetik, míg mások inkább konkrét kiigazításokat javasolnak a Szerződésekben foglalt, eddig kihasználatlan lehetőségek aktiválásával. Megint mások úgy érvelnek, hogy a Szerződések „bővítésbiztosnak” tervezték.

Jóllehet a Bizottság jelezte, hogy támogatja a Szerződések módosítását „*ha és ahol az szükséges*”, ugyanakkor egyetért azzal is, hogy az EU irányítása gyorsan javítható lenne a **jelenlegi Szerződések nyújtotta lehetőségek teljes körű kihasználásával** is.

Az EU cselekvési képességével kapcsolatos kérdések már a 27 tagú Unió esetében is felmerülnek. Ez különösen érvényes **a Tanácsban egyhangú döntéshozatalt megkövetelő**

¹ Pl. nagyobb teljesítményorientáltság, ideértve a reformok végrehajtásához nyújtott pénzügyi támogatást, szakpolitikai feltételekhez kötöttség stb.

szabályokra. Bár jelenleg a határozatok többségét minősített többségi szavazással hozzák meg a Tanácsban, bizonyos kérdések eldöntéséhez **egyhangúságra** van szükség – ilyen például az adózás, a külpolitika és bizonyos szociális kérdések területe. Egy nagyobb Unióban még nehezebb lesz egyhangúságot elérni, és egyre nagyobb lesz a kockázata annak, hogy egyetlen tagállam megakadályozza a döntést.

A Szerződésekben máris szerepelnek **áthidaló (vagy „passerelle”) klauzulák², melyek lehetővé teszik, hogy a legfontosabb kérdésekben a Tanács egyhangúság helyett minősített többségi szavazással döntsön.** Az ilyen klauzulák életbe lépéséhez vagy az Európai Unió Tanácsának, vagy az Európai Tanácsnak az egyhangú döntésére van szükség. 2018-ban és 2019-ben a Bizottság konkrét javaslatokat tett e célból külpolitikai, adóügyi, szociálpolitikai, energia- és éghajlat-politikai kérdésekben, de végül nem sikerült életbe léptetni az említett klauzulákat. Azóta különböző megoldások kerültek napirendre, mint például új felfüggesztő eljárások és a konstruktív tartózkodás kiterjesztése.

Bizonyos tagállamok azért nem hajlandók az egyhangú szavazástól a minősített többségi szavazás felé elmozdulni, mert attól tartanak, hogy állaspontjukkal elszigetelődnek alapvető stratégiai nemzeti érdekek számító kérdésekben. A Bizottság véleménye szerint lehetséges lenne az egyhangú döntéshozataltól eltérni anélkül, hogy a tagállamok stratégiai érdekei veszélybe kerülnének. **A Szerződések áthidaló klauzuláit megfelelő és arányos biztosítékokkal lehetne ötvözni az ilyen stratégiai nemzeti érdekek figyelembevételéhez.** A gyakorlatban ez azt jelentené, hogy a klauzulát aktiváló tanácsi vagy európai tanácsi határozatot az Európai Tanács következtetései kísérnék, amelyek annak lehetőségéről rendelkeznének, hogy egy vagy több tagállam kivételes nemzeti érdekre hivatkozva a vita kielégítő megoldás eléréséig történő folytatását, illetve azt kérheti, hogy az Európai Tanács vitassa meg a kérdést.

A szavazási módszereken túlmenően a Szerződések a tagállamok **különböző sebességű integrációját** is lehetővé teszik. Erre sor kerülhet például megerősített együttműködés formájában, amely különösen megosztott hatáskörbe tartozó területeken – például az Európai Ügyészség esetében – alkalmazható önkéntes részvételre vagy önkéntes kívülmaradásra az uniós Szerződések által megengedett kérdésekben, vagy új tagállamoknak az állandó strukturált együttműködésbe való felvétele útján. Ez a **„különbségtétel”** jó megoldás lehet egy 30 feletti tagállamot számláló nagyobb Unióban, ahol a jelenlegi uniós jogi keretben rendelkezésre álló összes eszköz és mechanizmus alkalmazásra kerül. Ezek a rugalmassági lehetőségek csak addig működnek, amíg a legfontosabb szakpolitikákat, valamint az Európai Unió alapelveit és értékeit valamennyi tagállam osztja és tiszteletben tartja.

Az Európai Tanácsnak a csatlakozási folyamat felgyorsítására irányuló kérésével összhangban magát a bővítési folyamatot is át lehetne tekinteni. Át lehetne gondolni annak lehetőségét,

² A Szerződések két általános áthidaló klauzuláról rendelkeznek az EUSZ 48. cikkének (7) bekezdésében, valamint hat olyan áthidaló klauzuláról, melyek alapján konkrét területeken módosítható a döntéshozatal; ezek a területek a következők: KKBP (az EUSZ 31. cikkének (3) bekezdése); több államra kiterjedő vonatkozású családjogi kérdések (az EUMSZ 81. cikkének (3) bekezdése); szociálpolitika (az EUMSZ 153. cikkének (2) bekezdése); környezetvédelmi politika (az EUMSZ 192. cikkének (2) bekezdése); MFF (az EUMSZ 312. cikkének (2) bekezdése), valamint a megerősített együttműködés (az EUMSZ 333. cikke).

hogy a **bővítési folyamat bizonyos köztes lépései** tekintetében felhatalmazást kaphatna-e a Tanács a minősített többségi döntéshozatalra. A tárgyalási fejezetek lezárásához továbbra is az összes tagállam egyhangú döntésére lenne szükség, mint ahogy egy új tagállam Európai Unióhoz való tényleges csatlakozásáról való végső döntéshez is.

Végezetül a több mint 30 tagállamúra bővített Unió azonnali kérdéseket vet fel az **uniós intézmények összetételével** kapcsolatban. Az Európai Bizottság esetében például a Szerződések már most is lehetővé teszik a választást aközött, hogy csökkenjen a végrehajtó testület mérete (a tagállamszám kétharmadával megegyező biztosszámig), vagy hogy fennmaradjon a tagállamonként egy biztosra vonatkozó jelenlegi rendszer – ahogy azt az Európai Tanács eddig választotta.

Emellett a kibővült Unió elkerülhetetlenül **több munkát von maga után az uniós intézmények számára számos területen**, a szakpolitikai tervezéstől és elemzéstől kezdve a végrehajtáson, az érvényesítéson, a hatékony és eredményes pénzgazdálkodáson és a jó igazgatáson át az Unió által az elmúlt években vállalt különböző új feladatokig. Ez az uniós ügynökségekre és szervekre (pl. Europol, Frontex, Eurojust, európai felügyeleti hatóságok) vagy hálózatokra (pl. az Európai Versenyhatóságok Hálózata, az Erasmus+ nemzeti irodák) is hatással lesz. Az érvényesítéssel kapcsolatos jövőbeli munkateherrel is számolni kell majd, mivel ez alapvető fontosságú az Európai Unió integritásának és működésének megőrzése szempontjából.

3. Következtetés

Ez a közlemény rámutat arra, hogy a nagyobb Unió stratégiai jelentőséggel bír, mivel mind külső, mind belső szakpolitikák tekintetében jelentős politikai és gazdasági potenciált hordoz. E lehetőségek maximális kihasználása azon múlik, hogy képesek vagyunk-e azonosítani, meghatározni és előre jelezni a fejlesztésre szoruló területeket, valamint világos stratégiát kidolgozni arra vonatkozóan, hogyan haladjunk tovább párhuzamosan a bővítés és az Unió reformja útján. A közlemény hozzájárul az európai intézményekben és a tagállamokban a bővítésről folytatott eszmecserékhez.

Elindítja a mélyreható szakpolitikai felülvizsgálatokkal kapcsolatos munkát, amelyeket Ursula von der Leyen elnök az Unió helyzetéről szóló 2023. évi beszédében jelentett be. A Bizottság ezeket a felülvizsgálatokat 2025 elején fogja elvégezni. A felülvizsgálatok ágazatoktól függően különböző formát ölthetnek, és figyelembe kell majd venniük az érdekelt felek véleményét a nagyobb Unió egyes szakpolitikákra gyakorolt konkrét hatásairól. A felülvizsgálatok eredményeire építve az egyes ágazatokra vonatkozó érdemi reformjavaslatok – beleértve a következő többéves pénzügyi keretre (MFF) vonatkozó bizottsági javaslat előkészítését is – jelenthetik majd a folyamat második lépését.