



Készítette: Vass Ágnes, kutatási igazgató, MKI
2024. december 23.

Amit másoknak nem sikerült elérni: Románia és Bulgária schengeni csatlakozása

A schengeni övezet az európai integráció egyik alapköve és egyik legsikeresebb kezdeményezése. A szabad mozgásnak e zónája az egységes piaccal együtt az EU egyik legnagyobb vonzerejét is jelenti a tagállam-aspiránsoknak és polgáraiknak. A kormányközi szerződésként induló, de mára az uniós *acquis communautaire* részét képező schengeni egyezmény sajátos és szigorú követelményeket állít a belépéssel kapcsolatban, többek között azt is, hogy a bent lévő tagállamoknak egyhangú módon kell elfogadni egy új (akár EU-n kívüli) ország belépését a schengeni 'klubba'. Így történhetett meg, hogy több mint tíz év próbálkozás után Románia és Bulgária nem vált a schengeni zóna tagjává a folyamatos vétók miatt. A fordulatot a magyar EU-elnökség hozta meg: 2024 decemberében ugyanis megszületett a döntés arról, hogy 2025. január 1-től mindkét ország a schengeni övezet teljesjogú tagjává válik. Idáig azonban rögzös és hosszú út vezetett, így a magyar elnökség elvitathatatlan érdeme, hogy ekkora előrelépés történt egy ilyen hosszú ideje húzódó ügyben.

Románia és Bulgária schengeni tagságának blokkolása a 2007-es EU-csatlakozásukig nyúlik vissza. A 2004-es nagy csatlakozási hullám után a régi tagállamok többségében 'belépési kimerültség' alakult ki, ami miatt sokkal kritikusabban álltak hozzá a lehetséges új csatlakozásokhoz. Bár politikai nyomás és elvárások miatt Románia és Bulgária uniós tagsága nem volt visszafordítható, a schengeni övezetbe való belépésük komoly aggályokat vetett fel. Vagyis ez a kérdés már az első magyar elnökség idején is napirenden volt. Az egyik hangos ellenző Hollandia volt, de akkoriban a szkeptikusok közé tartozott Németország, Franciaország, Dánia, Svédország és Ausztria is, vagyis a francia-német tengely mellett a 'fukar államok' (fiskálisan konzervatív, nettó befizető országok) is. Ugyan 2024-re csak Hollandia és Ausztria akadályozta a belépést, de előbbi bő egy éve már nem aktív ellenző, utóbbival pedig végül szintén sikerült megegyezni.

Az ellenzők a két kelet-európai ország belépésének elsietettségét hangoztatták, illetve azt, hogy a felmerülő határvédelmi (illegális migrációhoz, csempészethez kapcsolódó) és korrupciós aggályok miatt nem állnak készen a schengeni térségbe való belépésre. A 2010-es évek elején jellemző volt,

hogy a Bizottság annak ellenére is támogatta az országok belépését, hogy a saját vizsgálódásai is felkészületlennek tartották a két országról. A helyzetet nem segítette a migrációs- és menekültválság kitörése sem. Ausztria azon az alapon blokkolta Románia (és ezáltal Bulgária, mivel belépésük egy 'package deal') belépését, hogy a saját határaikon elfogott illegális migránsok jelentős része a Romániát és részben Bulgáriát átszelő migrációs útvonalon érkezik.

Néhány éve a tagállamok többsége, az Európai Bizottság és más vizsgálatok is alátámasztották, hogy a két ország készen áll a schengeni tagságra. A vétó indokai Ausztria és Hollandia részéről elsősorban politikai jellegűek voltak. A holland jobbközép pártok elégedetlenek voltak azzal, hogy Bulgária és Románia hogyan kezeli a migráció kérdését. A kormánypártokon volt egy komoly belpolitikai nyomás a migrációellenes pártok részéről, hogy ne szülessenek olyan intézkedések, amelyek még több bevándorló érkezését jelentik (de ennek látszatát is igyekezzenek elkerülni).

Másrészt, mivel Ausztria és Hollandia is befizető országok, számukra rendkívül fontos a hazai multinacionális vállalatok befektetései, valamint ezek ellátási láncainak zavartalansága – vagyis nem mindegy számukra, hogy kik csatlakoznak ahhoz az európai klubhoz, amely ezeket a leginkább befolyásolja. A hollandok legnagyobb aggálya a korrupció és a szervezett bűnözéssel

szembeni román és bolgár fellépéssel kapcsolatban fogalmazódott meg. Az így kialakuló helyzetet csak súlyosbították a folyamatos bolgár belpolitikai válságok is. Főleg a Kapitan Andrejevo hármasság, bolgár-török-görög határátkelőnél tapasztaltak korrupció, csempészás, és nagy mennyiségű állami támogatások eltűnése változ ki komoly aggályokat.

A Bukarest és Hága közötti kapcsolatokat bonyolította, hogy a holland Damen hajóépítő cég és a román haditengerészet által megkötött, hadihajók legyártására vonatkozó megállapodás nem volt probléma és jogi vitáktól mentes sem. Hága és Szófia között pedig az a dokumentumfilm is mélyítette a konfliktust, amelyben Hollandiában élő bolgár állampolgárokat mutattak be, akik arról beszéltek, milyen gyermekgondozási vagy lakhatási támogatásokat csaltak ki a holland rendszerből. A botrány Hollandiában „bolgár csalásként” vált ismertté, és egyes becslések szerint több mint 120 millió dollárnyi támogatáshoz juthattak ilyen módon Hollandiában élő bolgárok. Ez is csak erősítette azt a felfogást, hogy a bolgár és a román EU-s csatlakozás túl gyorsan történt, a reformok, a korrupció és a kormányzás minősége terén ezek az államok még nem zárkóztak fel az EU-hoz.

Hollandia és Ausztria egy évvel ezelőtt továbbra is ellenezte Bulgária, míg Ausztria Románia schengeni övezethez való csatlakozását, a fenti okokra hivatkozva. 2024 tavaszán mindkét ország részleges tagságot kapott, vagyis a légi és a vízi közlekedés szintjén beléphettek a schengeni övezetbe, de a közútin nem. Ennek oka, hogy bár a korrupcióval és az igazságszolgáltatási reformokkal kapcsolatban sikerült előre lépniük, és minden tagállam elismerte, hogy a két ország teljes mértékben teljesítette a schengeni csatlakozás technikai feltételeit is, Hollandia és Ausztria további kifogásokat emelt. Hágának Szófiával volt gondja – Hollandia a jogállamiság bulgáriai állapotait kifogásolta. Ausztria pedig azért nem támogatta a schengeni övezet bővítését, mert nem tartotta megfelelőnek a külső határok megerősítését a két ország esetében. Bécs feltétele az volt, hogy háromszorozzák meg a határrendészek számát főleg a bolgár-török és a szerb-román határon. Követelte azt is, hogy a két ország vegyen át menedékkérőket – elsősorban szíreket és afgánokat. Ausztria azzal érvelt, hogy egy év alatt több mint százezer migráns érkezett Ausztriába ezeken az országokon keresztül, így amíg a külső határvédelmet nem korszerűsítik, vétózni fogja a két ország csatlakozását.

Bukarest és Szófia mindent megtett annak érdekében, hogy a részleges csatlakozás után teljesjogú tagja legyen az övezetnek. Hollandia később már nem emelt kifogásokat Bulgáriával szemben, és miután a menedékkérők száma is csökkent a szigorításoknak köszönhetően, Ausztria vétózta Románia csatlakozását – hangsúlyozva, hogy az általuk emelt aggályok nélkül nem valósultak volna meg azok a reformok, amelyek lehetővé teszik mostanra, hogy belépjenek a schengeni övezetbe. Mindehhez a magyar kormány közbenjárása is nagy szükség volt, amely az EU-elnökség ideje alatt az érintett országokban zajló politikai bizonytalanságok és változások ellenére is képes volt végigvinni, hogy a két ország végre lezárhassa csatlakozását az övezethez.

A schengeni övezet bővítésének előnyei

Bulgária és Románia teljesjogú tagsága a schengeni övezetben számos előnnyel jár nemcsak a két ország, hanem az EU számára is. Egyrészt, az EU schengeni külső határai kijebb kerülnek általa, lehetővé válik azok újbóli megerősítése. Azzal, hogy megszűnik a határellenőrzés, megvalósul az áruk és termékek, valamint a munkaerő gördülékenyebb szabad áramlása, megszűnik a hasztalan várakozási idő, amely felesleges terheket rótt a gazdaságra. Ennek számos pozitív hatása lehet majd:

újabb, korábban leszakadó régiók válhatnak a gazdasági vérkeringés részévé, gyorsabbá válik az áruszállítás, új munkahelyek létesülhetnek és csökkenhet a munkanélküliség. Ezáltal az EU versenyképessége is erősödhet. Megszűnhet e két ország „másodrangúsága” – hiszen azzal, hogy több mint tíz évig nem léphettek be a schengeni övezetbe, számos olyan előnytől estek el, amellyel a szomszédos országaik egy része már hosszabb ideje rendelkezett. Ezzel pedig számos gazdasági lehetőségtől is elestek, amelyek azonban segítették volna a két ország fejlődését.

Románia és Bulgária teljes jogú schengeni csatlakozása Magyarország számára is kulcsfontosságú. Bulgária Magyarország számára elsősorban az energiabiztonság szempontjából vált kiemelt partnerré és ezt leginkább az orosz-ukrán háború alakította így. A tavalyi évben 5,6 milliárd köbméter gáz érkezett Magyarországra Bulgárián keresztül, amely mennyiség 2024-re 7 milliárd köbméterre emelkedett (miközben a teljes magyarországi fogyasztás 9 milliárd köbméter). Az atomerőműhöz szükséges fűtőanyagot sem lehetséges Ukrajnán keresztül szállítani, így a fűtőanyag szállításában is Bulgária lett Magyarország egyik legfontosabb partnere.

Románia schengeni csatlakozása jóval szimbolikusabb jelentőségű. A schengeni övezeti tagság lehetővé teszi a határ két oldalán élő magyar nemzetrészek közötti kapcsolattartás erősítését, amelynek a gazdasági fejlesztéseken túl rendkívül fontos kulturális jelentősége is van. A határ átjárhatóságával az olyan, korábban szerves egységet alkotó kulturális-történelmi régiók „egyesülhetnek újra” mint Bihar, Szatmár, Arad és Csanád. A román-magyar határ mentén és annak vonzáskörzetében több olyan nagyváros is fekszik, amelyek a határok átjárhatóságával az itt élők életminőségének javulásával profitálhatnak. A 183 ezres Nagyvárad és a 145 ezres Arad, de itt említhető a körülbelül 340 ezer lakosú Temesvár, a 90 ezres Szatmárnémeti, valamint a kétszáz ezres Debrecen is.

A schengeni csatlakozás várhatóan lendít majd a közutak összekapcsolásán, illetve az egyes települések közötti összeköttetésen is. Jelenleg ugyanis a határellenőrzés miatt vannak olyan települések a határ két oldalán, amelyek között a távolság néhány kilométer, de a határátkelő miatt akár 40-50 kilométert is kerülni kell. Ilyen a magyarországi Geszt és a partiumi Nagyszalonta esete – a két település között létezik egy földút ugyan, de a határátkelő miatt majdnem egy óra eljutni egyik városból a másikba, miközben a köztük lévő távolság földrajzilag alig 5 kilométer. De említhető a magyarországi Garbolc és a partiumi Szárazberek is – a két település között van egy 4 kilométeres

összekötő út, amit elvág a határ, de nincs határátkelő (betontömbökkel van lezárva), így 40 kilométeres kerülővel lehet csak átjutni.

A schengeni csatlakozás felerősítheti a munkaerő áramlását is – már így is sokan járnak át Magyarországról Romániába dolgozni, de ez a tendencia várhatóan tovább erősödik majd. Ez magával hozhatja a határmenti falvak és városok ingatlanárainak harmonizációját is: jelenleg ugyanis nagy különbség van a romániai és a magyarországi ingatlanárak között, de várhatóan a magyarországi határmenti falvak ingatlanárai felzárkóznak majd a romániai árakhoz.

Ahhoz, hogy ezek a régiók együttfejlődése tovább erősödjön, infrastrukturális beruházásokra és a már meglévők összeköttetésére lesz szükség. Nagyváradon, Debrecenben, Temesváron és Aradon is van már nemzetközi repülőtér, ezek közös fejlesztése óriási potenciált rejt magában. Az ezek közötti vasúti és közúti kapcsolat erősítése kulcsfontosságú. Jelenleg 12 közúti határátkelőhely van Románia és Magyarország között, de ezek száma 2025. január 1-jétől 22-re növekszik majd, amelyeken most már ellenőrzés nélkül haladhat át a forgalom. A magyar EU-elnökségnek tehát egy 2011 óta húzódó történet végére sikerült pontot tennie, amely döntés mind Magyarország regionális pozícióit, mind a két, gazdaságilag hátrányosabb helyzetben lévő ország lehetőségeit bővíti, mind pedig az EU gazdasági potenciáljait és versenyképességét erősíti.