



EU2022.CZ

Parlamentní dimenze



POSLANECKÁ
SNĚMOVNA
PARLAMENTU
ČESKÉ REPUBLIKY

LXVIII. plénum COSAC – Konference parlamentních výborů pro evropské záležitosti parlamentů Evropské unie

13. – 15. listopadu 2022, Praha

Evropská perspektiva zemí západního Balkánu a zemí Východního partnerství

Politika rozšíření EU se v současné době přímo týká šestice zemí západního Balkánu (Albánské republiky, Bosny a Hercegoviny, Černé Hory, Kosovské republiky¹, Republiky Severní Makedonie a Srbské republiky), Moldavské republiky, Turecké republiky a Ukrajiny. S cílem zvýšit účinnost a dynamiku procesu přistoupení zemí západního Balkánu a zajistit jeho předvídatelnost a důvěryhodnost představila Evropská komise v březnu 2020 sdělení [Posílení procesu přistoupení – Přesvědčivá perspektiva EU pro západní Balkán](#). Tato tzv. revidovaná metodika procesu rozšíření rovněž stanovila zásady pozitivní a negativní podmíněnosti. Pozitivní podmíněnost spočívá v užší integraci přistupující země s EU a v možnosti získat větší objem finančních prostředků a investic dostupných pro tuto zemi v případě splnění i jen dílčích podmínek. Negativní podmíněnost znamená naopak otevření již uzavřených kapitol či snížení poskytnutých finančních prostředků, pokud dojde v dané zemi ke stagnaci či zhoršení plnění stanovených podmínek. Na základě dohody na Radě EU v květnu 2021 se tato metodika uplatňuje na přístupová jednání s Černou Horou (započatá v roce 2012) a Srbskem (započatá v roce 2014).

Doposud poslední přístupové konference na ministerské úrovni s Černou Horou a Srbskem proběhly v prosinci 2021. V případě Černé Hory bylo z celkového počtu 35 kapitol jednání otevřeno 33 kapitol, z nichž 3 byly předběžně uzavřeny. Na přístupové konferenci se Srbskem byl otevřen čtvrtý tematický okruh pro jednání, který zahrnuje čtyři kapitoly. Celkově tak již bylo otevřeno k jednání 22 kapitol, z nichž 2 byly předběžně uzavřeny. První přístupové konference s Albánií a Severní Makedonií proběhly v červenci 2022 na základě rozhodnutí Rady EU z března 2020. Delegace na konferencích vyzvaly Evropskou komisi k pokračování posuzování stavu připravenosti obou zemí, tak aby mohla být zahájena jednání v konkrétních oblastech.

Dne 23. června 2022 proběhlo setkání vedoucích představitelů EU a zemí západního Balkánu. Účastníci diskutovali mimo jiné o souladu zahraniční politiky zemí západního Balkánu se SZBP EU, omezování vlivu Ruska v regionu či posílení konektivity a energetické bezpečnosti v regionu. Vedoucí představitelé EU zopakovali podporu integrace zemí západního Balkánu do EU a s představiteli zemí západního Balkánu zvážili možnosti, jak pokročit v procesu integrace. Na okraj 77. zasedání Valného shromáždění OSN v New Yorku uspořádal dne 20 září 2022 vysoký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku Josep Borrell neformální oběd s vedoucími představiteli zemí západního Balkánu. Účastníci diskutovali o společné reakci na globální a regionální dopady ruské agrese na Ukrajině a vysoký představitel připomněl podporu ze strany EU v posilování energetické bezpečnosti a čelení hybridním hrozbám.

Stav přístupového procesu byl naposledy zhodnocen Evropskou komisí v říjnu 2022 ve [sdělení o politice rozšíření EU pro rok 2022](#). V období od vydání předchozího hodnocení v říjnu 2021 došlo ke dvěma klíčovými a vzájemně propojenými událostmi: byla zahájena ruská agrese na Ukrajině a Moldavsko a Ukrajina se staly kandidátskými zeměmi pro vstup do EU. Jak Komise v aktuálním dokumentu uvádí, ruská agrese jasněji ukázala, že perspektiva

¹ Tímto označením nejsou dotčeny postoje k otázce statusu a označení je v souladu s rezolucí Rady bezpečnosti OSN 1244/1999 a se stanoviskem Mezinárodního soudního dvora k vyhlášení nezávislosti Kosova.

členství v EU je „silnou kotvou nejen z hlediska prosperity, ale také z hlediska míru a bezpečnosti“.² Komise ocenila soulad s unijními omezujícími opatřeními v souvislosti s ruskou agresí na Ukrajině na straně západobalkánských zemí (kromě Srbska a Turecka).³ Turecko sice významně přispělo k dosažení dohody mezi Ruskem a Ukrajinou ohledně vývozu obilí z ukrajinských přístavů a pro EU je strategickým partnerem v oblasti potravinové bezpečnosti, zároveň však posílilo své obchodní a finanční vazby na Rusko. Evropská komise dále v dokumentu uvádí, jakými způsoby byla na pozadí války na Ukrajině zesílena spolupráce EU s regionem západního Balkánu (např. zapojením západního Balkánu do iniciativy REPowerEU). Komise v dokumentu rovněž vyzdvihla uskutečnění prvních přístupových konferencí s Albánií a Severní Makedonií a zdůraznila, že navržené uvolnění vízového režimu s Kosovem by mělo být Radou EU projednáno jako naléhavá záležitost.

V roce 2021 byl zároveň poprvé plně prováděn [hospodářský a investiční plán](#), který byl přijat společně se [sdělením Evropské komise o politice rozšíření EU pro rok 2020](#) a jehož cílem je urychlit a podpořit hospodářský růst a potřebné reformy. Od jeho spuštění byly prostřednictvím investičního rámce pro západní Balkán schváleny investiční granty v celkové výši 1,3 mld. eur na financování 24 projektů (tzv. vlajkových lodí) v celkové investiční hodnotě 3,3 mld. eur.⁴ Pokračovalo také provádění [nástroje předvstupní pomoci \(IPA III\)](#). V aktuálním období 2021–2027 má být v rámci těchto nástrojů mobilizováno přibližně 30 mld. eur v podobě grantů (9 mld. eur) a investic.⁵ V roce 2021 byla EU rovněž zdaleka největším obchodním partnerem v regionu západního Balkánu.⁶ V tomto kontextu je důležité, aby byla EU jako klíčový investor a obchodní partner v regionu dostatečně viditelná, zejména ve srovnání s investory ze třetích zemí.

Dne 6. října 2022 proběhlo v Praze první zasedání Evropského politického společenství (EPS). Tato nová iniciativa, vycházející z podnětu francouzského prezidenta Emmanuela Macrona, má být platformou pro setkávání představitelů evropských zemí na nejvyšší úrovni s možností dvou- či vícestranných jednání na okraj zasedání v nejužším možném formátu (1+0). Státníkům je tak k dispozici neformální rámec, kde mohou vzájemně vyjasnit své postoje v řadě otázek a otevřít tak prostor pro následná politická vyjednávání na nižší úrovni. Unijní představitelé trvají na tom, že EPS nemá nahradit žádné stávající politiky a nástroje EU a není ani ze strany EU řízen.

V západobalkánských státech však vznik EPS provázely obavy, že se EU snaží obejít proces rozšiřování, který je poznamenán značnou délkou a vleklostí (viz tabulka níže), a nabídnout dotčeným zemím alternativu v podobě politického dialogu. K těmto obavám rovněž přispívají diskuze v rámci Unie týkající se kapacity EU přijmout nové členy, jež zesílily po uznání kandidátského statusu Ukrajině a Moldavsku v červnu 2022. Důsledkem těchto faktorů může být na západním Balkáně pocit nenaplněných očekávání a stále se vzdalujícího cíle vstupu do EU⁷. Uznání kandidátského statusu Ukrajině a Moldavsku na druhé straně vyvolalo otázku, zda přístupový proces

² Pracovní překlad autorky. *2022 Communication on EU Enlargement Policy*. COM(2022) 528 final. Eur-lex.europa.eu [online], European Commission, Brussels 12/10/2022 [cit. 2022-10-19]. Dostupné z: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:620c31ce-4b01-11ed-92ed-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF, s. 2.

³ V případě Albánie, Černé Hory a Severní Makedonie se jedná o 100 % soulad se SZBP EU.

⁴ *2022 Communication on EU Enlargement Policy*. COM(2022) 528 final. Eur-lex.europa.eu [online], European Commission, Brussels 12/10/2022 [cit. 2022-10-19]. Dostupné z: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:620c31ce-4b01-11ed-92ed-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF, s. 35.

⁵ Infographic – EU Economic and Investment Plan: unprecedented support for the Western Balkans. Consilium.europa.eu [online], Council of the EU 8/7/2022 [cit. 2022-10-19]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/eu-economic-and-investment-plan-unprecedented-support-for-the-western-balkans/>

⁶ [STANICEK, Branislav a Simona TARPOVA. China's strategic interests in the Western Balkans](#). Europarl.europa.eu [online], European Parliamentary Research Service 6/2022 [cit. 2022-10-26]. Dostupné z: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733558/EPRS_BRI\(2022\)733558_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733558/EPRS_BRI(2022)733558_EN.pdf), s. 2.

⁷ Viz očekávání respondentů západobalkánských zemí týkající se časového horizontu vstupu jejich země do EU na *Public Opinion Poll in the Western Balkans on the EU Integration*. Europeanwesternbalkans.com [online], European Western Balkans 8/11/2021 [cit. 2022-08-18]. Dostupné z: <https://europeanwesternbalkans.com/2021/11/08/public-opinion-poll-in-the-western-balkans-on-the-eu-integration/>

těchto zemí neovlivní negativně vztah EU k zemím západního Balkánu⁸, a to přesto, že urychlení samotného přístupového procesu není v případě těchto zemí plánováno⁹.

Tabulka: Přehled termínů žádostí zemí západního Balkánu a Turecka o členství v EU a aktuální stav procesu přistoupení

Stát	Rok žádosti o členství v EU	Aktuální stav v procesu přistoupení
Turecko	1987	Přístupová jednání <i>de facto</i> zmrazena
Severní Makedonie	2004	Přístupová jednání zahájena v červenci 2022
Černá Hora	2008	Otevřeno 33 kapitol přístupových jednání; 3 kapitoly předběžně uzavřeny
Albánie	2009	Přístupová jednání zahájena v červenci 2022
Srbsko	2009	Otevřeno 22 kapitol přístupových jednání; 2 kapitoly předběžně uzavřeny
Bosna a Hercegovina	2016	Potenciální kandidátská země
Kosovo ¹⁰	-	Záměr požádat o členství v EU země oznámila v roce 2021

Zdroj: vlastní zpracování

V novém geopolitickém kontextu získala debata o procesu rozšiřování EU, jeho efektivitě, důvěryhodnosti a možnostech dalšího vývoje, na naléhavosti. Pro EU je toto příležitostí přehodnotit stávající mechanismy, hledat inovativní řešení a také uchopit celý proces strategičtěji s ohledem na socioekonomické oslabení regionu v důsledku pandemie covidu-19 a aktuální energetické a potravinové krize a na s tím související hrozbu zvýšení vlivu Ruska na region. Zároveň je potřeba vyřešit otázku kapacity Unie přijmout nové členy a vyrovnat se s požadavky na dodržování zásad právního státu směrem dovnitř EU a s blokováním přístupového procesu některými členskými státy EU, tak aby tato témata nemohla být v západobalkánských zemích zneužívána v narativěch v neprospěch integračního úsilí.

Zpracoval Parlamentní institut, Kancelář Poslanecké sněmovny

⁸ Dle průzkumu veřejného mínění ve vybraných evropských zemích a v USA z přelomu června a července 2022 má ve všech těchto zemích vstup Ukrajiny do EU vyšší podporu než přijetí západobalkánských států do EU. Viz: YouGov – international Ukraine war, wave 3. Docs.cdn.yougov.com [online], YouGov Survey Results 22/7/2022 [cit. 2022-08-18]. Dostupné z: <https://docs.cdn.yougov.com/v61mevh65q/Ukraine%20Wave%203%20compiled.pdf>, s. 16-18

⁹ “The accession process remains based on **established criteria and conditions.**” See *Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council: Commission Opinion on Ukraine’s application for membership of the European Union*. COM(2022) 407 final. Eur-lex.europa.eu [online], European Commission 17/6/2022 [cit. 2022-08-18]. Available at: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:790c4aab-ee22-11ec-a534-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF, p. 21

¹⁰ Tímto označením nejsou dotčeny postoje k otázce statusu a označení je v souladu s rezolucí Rady bezpečnosti OSN 1244/1999 a se stanoviskem Mezinárodního soudního dvora k vyhlášení nezávislosti Kosova.