



Rada
Európskej únie

V Bruseli 20. marca 2024
(OR. en)

6679/24

AG 36
INST 58
ELARG 19

SPRIEVODNÁ POZNÁMKA

Od:	Martine DEPREZOVÁ, riaditeľka, v zastúpení generálnej tajomníčky Európskej komisie
Dátum doručenia:	20. marca 2024
Komu:	Thérèse BLANCHETOVÁ, generálna tajomníčka Rady Európskej únie
Č. dok. Kom.:	COM(2024) 146 final
Predmet:	OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, EURÓPSKEJ RADE A RADE o reformách pred rozšírením a o preskúmaní politík

Delegáciám v prílohe zasielame dokument COM(2024) 146 final.

Príloha: COM(2024) 146 final



V Bruseli 20. 3. 2024
COM(2024) 146 final

**OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, EURÓPSKEJ RADE
A RADE**

o reformách pred rozšírením a o preskúmaní politik

Oznámenie o reformách pred rozšírením a o preskúmaní politik

„Vo svete, v ktorom sú veľkosť a váha všetkým, je jednoznačným strategickým a bezpečnostným záujmom Európy dobudovať našu Úniu... ďalšie rozšírenie musí byť tiež katalyzátorom pokroku“.

Predsedníčka von der Leyenová, Správa o stave Únie, 2023

1. Úvod

Od roku 1957 Európska únia a pred ňou Európske spoločenstvá úspešne prešli niekoľkými kolami rozširovania, ktoré nás priviedli k dnešnej únii 27 členských štátov. Modernú históriu Európy formujú liberálne demokracie so sociálnym trhovým hospodárstvom, ktoré sa **spájaním posilňujú a zvyšujú svoju prosperitu**.

Podľa článku 49 Zmluvy o Európskej únii (ZEÚ) „o členstvo v Únii môže požiadať každý európsky štát, ktorý rešpektuje hodnoty uvedené v článku 2 a zaviazuje sa ich podporovať“. Krajiny zapojené do procesu rozširovania patria do európskej rodiny a tvoria nerozlučnú súčasť jednotnej a slobodnej Európy. V čoraz nestabilnejšom geopolitickom kontexte, keď na našom kontinente vedie Rusko útočnú vojnu proti Ukrajine, je Európska únia naďalej **oporou mieru, prosperity a bezpečnosti**.

Rozširovanie je v **strategickom záujme Únie**. To neznamena, že s rozširovaním sa nespájajú žiadne výzvy. Platí to pre kandidátske krajiny aj potenciálnych kandidátov, ktoré musia na to, aby boli pripravené na členstvo, uskutočniť zásadné politické, inštitucionálne a politické reformy. Platí to aj pre Úniu, ktorá bude musieť okrem iného zvládnuť zvýšenú rôznorodosť, potrebu nových zdrojov, zvýšenú zložitosť rozhodovacích procesov a potrebu zachovať nespochybniteľný rešpekt k základným hodnotám EÚ a ich nepretržité uplatňovanie.

Väčšia Únia má väčšiu geopolitickú váhu a vplyv na globálnej scéne, a to aj medzi hospodárskymi partnermi. To jej zároveň umožňuje znížiť svoju vonkajšiu závislosť, zvýšiť odolnosť a v prípade potreby konať autonómnejšie. Rozšírenie posilňuje konkurencieschopnosť a rastový potenciál jednotného trhu, vytvára nové úspory z rozsahu a občanom a podnikom EÚ prináša nové príležitosti. Posilňuje sa ním energetická bezpečnosť a prísnejšie environmentálne, zdravotné, sociálne a spotrebiteľské normy, ako aj globálne opatrenia v oblasti klímy. Najzásadnejšie je, že dobre riadené rozšírenie obohacuje a upevňuje demokraciu, právny štát, stabilitu, vonkajšiu a vnútornú bezpečnosť a dodržiavanie základných práv na celom našom kontinente.

Tieto prínosy sa však môžu prejaviť, keď **budú EÚ aj budúce členské štáty dobre pripravené**. To si vyžaduje plné a vytrvalé politické odhodlanie a angažovanosť kandidátskych krajín a potenciálnych kandidátov, ale aj samotnej EÚ. **Kým predtým boli reformy potrebné, s rozšírením sa stávajú nevyhnutnými**.

Vo vyhlásení z Versailles z roku 2022 hlavy štátov a predsedovia vlád EÚ opätovne potvrdili dlhodobé ambície EÚ a ukázali, akými opatreniami ich možno dosiahnuť. Na to nadviazalo vyhlásenie z Granady v októbri 2023, v ktorom vedúci predstavitelia uviedli, že vzhľadom na

vyhlíadku rozšírenia Únie musí byť pripravená tak EÚ, ako aj budúce členské štáty, a že EÚ musí položiť potrebné vnútorné základy a uskutočniť reformy v prospech silnejšej Únie.

Európska rada v decembri 2023 tento bod zopakovala a zdôraznila, že budúce členské štáty aj EÚ musia byť v čase pristúpenia pripravené a obe línie by mali **napredovať súbežne**. Krajiny zapojené do procesu rozširovania musia byť pripravené na pristúpenie a musia sa posudzovať na základe zásluh. EÚ si zároveň musí plniť záväzky a byť pripravená privítať nové členské štáty. Rozširujúca sa EÚ sa musí prehlbovať. Už dnes sa musíme začať pripravovať na Úniu budúcnosti a využívať rozširovanie ako katalyzátor pokroku.

Pristúpenie k EÚ je a bude založené na spravodlivej a prísnej podmienenosti, **zásade vlastných zásluh** a konkrétnom pokroku v praxi v súlade s prístupom „najskôr základné otázky“. **Každá kandidátska krajina a potenciálny kandidát sa posúdi najmä na základe dosiahnutého pokroku pri plnení kodanských kritérií**, ktoré musia všetky krajiny zapojené do procesu rozširovania splniť ako základné podmienky členstva. Preto nemožno vedieť vopred, aká bude chronológia alebo postupnosť akéhokoľvek budúceho pristúpenia.

Európsky parlament a Rada Európskej únie v súčasnosti pripravujú interné posúdenia možností, ako naplniť perspektívu širšej Únie vzhľadom na existujúce ustanovenia zmlúv a ďalšie aspekty.

Týmto oznámením Komisia prispieva do diskusií, ktoré do leta 2024 vedúci predstavitelia zavŕšia prijatím plánu budúcej práce na rozširovaní a reformách. Zameriava sa na dôsledky väčšej EÚ v týchto štyroch hlavných oblastiach: hodnoty, politiky, rozpočet a riadenie. Vytvára tak základ pre **preskúmania politiky pred rozšírením**, ktoré vo svojej správe o stave Únie v roku 2023 oznámila predsedníčka von der Leyenová. Skúma sa tu vplyv rozšírenia na politiky EÚ, ktoré sa už vyvíjajú, ako aj potreba vybaviť kandidátske krajiny a potenciálny kandidátov nástrojmi na adaptáciu a EÚ poskytnúť nástroje, ktoré budú zodpovedať jej ambíciám.

2. Príprava na väčšiu Úniu

Pred dvadsiatimi rokmi pristúpilo k Európskej únii 10 krajín. Celkový počet členských štátov sa zvýšil z 15 na 25 krajín a potom na súčasných 27 krajín. **Toto rozšírenie prospelo celej Európe**. V strednej a východnej Európe pomohlo ukotviť nové demokracie a EÚ sa stala najväčším integrovaným trhom na svete. Po otvorení obchodných a finančných tokov sa zvýšil hospodársky rast tak v EÚ, ako aj v prístupujúcich krajinách, a posilnil sa vplyv EÚ na globálne záležitosti. Od roku 2004 do roku 2012 sa zdvojnásobili priame zahraničné investície vyjadrené ako percentuálny podiel HDP, čo viedlo k celkovému zvýšeniu blahobytu v celej EÚ. Tieto zásadné príležitosti sa vzťahujú aj na budúce rozšírenia.

Väčší rozsah prináša jasné výhody: väčší jednotný trh a trh práce, viac odstránených emisií, silnejšie sociálne zblížovanie, zlepšená ochrana zdravia a mocnejší hlas vo svete. Väčšia Únia však nevyhnutne ovplyvní politiky, rozpočet a riadenie EÚ a rozšírenie môže mať nezamýšľané dôsledky. Keďže politiky Únie musia naďalej účinne prinášať výsledky, bude potrebné prijať opatrenia na **zosúladenie príležitostí väčšej Únie so súvisiacimi výzvami**.

EÚ **predchádzajúce rozšírenia úspešne zvládla**. To sa dosiahlo **úpravou politík EÚ** pred pristúpením; **prísnyim prístupovým procesom**, ktorý zabezpečuje, že krajiny zapojené do procesu rozširovania sú pred pristúpením riadne pripravené a cielenou **pomocou**.

Tento prístup prispel k zmenšeniu rozdielov medzi starými a novými členskými štátmi. Formálne pristúpenie k EÚ nezapôsobilo na nové ani dovtedajšie členské štáty ako rušivý otras, ale ako ďalšia etapa bezproblémovej integrácie nových členských štátov do politík a rozpočtu EÚ. V prípade potreby nastali po pristúpení **prechodné obdobia**, ako napríklad pri zavádzaní fondov a sprístupňovaní trhu práce EÚ.

Vďaka **ponaučeniam** z predchádzajúcich rozšírení je EÚ **v súčasnosti ešte lepšie pripravená**. Zdokonalila svoju politiku rozširovania tým, že základy, ako sú demokracia, právny štát a ochrana základných práv, položila ešte hlbšie do ťažiska prístupového procesu. V revidovanej metodike rozširovania z roku 2020 sa uvádza, že EÚ zároveň kandidátskym krajinám a potenciálnym kandidátom ponúka lepšie možnosti „**postupnej integrácie**“ krajín zapojených do procesu rozširovania do vybraných politík EÚ už pred ich pristúpením, a to tak, že vopred získajú určité výhody a povinnosti vyplývajúce z členstva v EÚ. V súlade so závermi Európskej rady z 23. – 24. júna 2022 by sa mali zakladať na zásluhách a mali by sa dať vziať späť. Možnosti spojené s takouto **postupnou integráciou** sa naplno využijú, pričom konečným cieľom zostane členstvo v EÚ.

V posledných rokoch EÚ úspešne zvládla pandémiu COVID-19, dohodla a zrealizovala nástroj NextGenerationEU, preukázala bezprecedentnú jednotu a solidaritu zoči-voči vojenskej agresii Ruska proti Ukrajine a účinne vyriešila energetickú krízu. Vyriešili sa aj problémy, ktoré už roky našu Úniu rozdeľovali – od paktu o migrácii a azyle až po preskúmanie správy hospodárskych záležitostí. Na tejto reformnej ceste musíme pokračovať. Keďže **v 27-čke naše politiky ďalej zlepšujeme, sme lepšie pripravení aj na širšiu Úniu**.

Ak má byť rozšírenie úspešné, EÚ a jej aspirujúci členovia musia o procese pristúpenia účinne komunikovať vo svojich spoločenstvách a zapojiť sa do konštruktívnej diskusie so svojimi občanmi o jeho strategickom význame a prínose pre všetkých zúčastnených.

Perspektíva rozšírenia je tiež príležitosťou pre EÚ zjednodušiť svoje pravidlá a zlepšiť uplatňovanie zásad subsidiarity a proporcionality, a to aj tým, že sa stanovia, ktoré výzvy by sa dali lepšie riešiť na vnútroštátnej úrovni.

A) HODNOTY

V článku 2 ZEÚ sa stanovujú hodnoty, na ktorých je Únia založená, čiže demokracia, dodržiavanie ľudských práv vrátane práv menšín a právny štát. Teraz, keď sú tieto hodnoty zvonka aj zvnútra EÚ spochybňované, ich EÚ musí spolu s demokratickými zásadami chrániť a presadzovať. Dodržiavanie týchto hodnôt a zásad je podmienkou využívania všetkých práv vyplývajúcich z členstva v EÚ. Prioritou EÚ musí byť, aby v krajinách zapojených do procesu rozširovania pokračovala hlboká transformácia, ktorá povedie k trvalému rešpektovaniu demokracie, rovnosti a nediskriminácie, základných práv vrátane práv detí a zásad právneho štátu, a to tak pred vstupom do EÚ, *ako aj* po ňom. Od členských štátov sa vyžaduje, aby nedopustili ústup od právnych predpisov, ktorými uvedené hodnoty vykonávajú.

Jednou z takýchto **základných hodnôt** je **právny štát**. Zabezpečuje ochranu demokracie, rovnosti a základných práv v celej Únii. Vytvára podmienky pre nezávislosť súdnictva, spravodlivé a dobre fungujúce justičné systémy, boj proti korupcii, organizovanej trestnej činnosti a ovládnutiu štátu, ochranu základných práv, slobodu prejavu vrátane slobody a plurality médií a zachovanie systému brzd a protiváh vrátane dobre fungujúcich demokratických inštitúcií a verejnej správy, slobodnej a silnej občianskej spoločnosti a účinné zapájanie občanov – teda základné vlastnosti silných demokracií. Pre ochranu hodnôt EÚ a udržanie právneho štátu a dôveryhodnosti vedúcich predstaviteľov a verejných inštitúcií má zásadný význam prevencia korupcie a boj proti nej. To je zároveň predpokladom silného hospodárstva, riadneho vykonávania politík EÚ a riadneho využívania rozpočtu EÚ.

Fungujúce demokratické inštitúcie, ochrana základných práv a právny štát sú dôležitou súčasťou kodanských kritérií, a teda **základným predpokladom pre vstup do EÚ**. Celkové tempo prístupových rokovaní závisí od neustáleho pokroku v týchto základných reformách. Krajiny zapojené do procesu rozširovania musia počas rokovaní preukázať hmatateľný a nepretržitý pokrok v budovaní právneho štátu, aby mohli celkovo postúpiť v prístupových rokovaniach. Tento pokrok nesmie zastaviť ani po pristúpení. Napriek tomu musí EÚ čeliť vážnemu spochybňovaniu právneho štátu, a to aj v členských štátoch.

V posledných rokoch EÚ zaviedla **špecializované nástroje na zabezpečenie dodržiavania zásad právneho štátu v celej EÚ**, ku ktorým patria výročné správy o právnom štáte s odporúčaniami a nariadenie o podmienenosti určené na ochranu rozpočtu EÚ pred porušovaním zásady právneho štátu v členských štátoch.

Ako oznámila predsedníčka von der Leyenová vo svojom prejave o stave Únie v roku 2023, **výročný cyklus správ o právnom štáte** sa teraz rozšíril na tie krajiny zapojené do procesu rozširovania, ktoré sú v prístupových rokovaniach najďalej, aby mohli svoje reformy v oblasti právneho štátu urýchliť. Znamená to, že určité krajiny zapojené do procesu rozširovania sa posudzujú rovnako ako súčasné členské štáty. Tým sa pred pristúpením podporí ich reformné úsilie o nezvratný pokrok v oblasti demokracie a právneho štátu a po pristúpení sa zaručí jeho trvalo vysoká úroveň.

Pokiaľ ide o budúcnosť, EÚ musí zvážiť, ako ďalej posilní svoje nástroje, aby sa zabezpečilo skutočné a dôsledné dodržiavanie zásad právneho štátu v celej EÚ, a to aj po pristúpení.

B) POLITIKY

Jedným z najväčších úspechov EÚ je vytvorenie najväčšieho integrovaného trhu na svete – **Európskeho jednotného trhu**. Vďaka štyrom slobodám – voľnému pohybu tovaru, osôb, služieb a kapitálu – a spoločným politikám podnecoval počas 30 rokov svojej existencie hospodársky rast, vytváral príležitosti a zjednodušoval každodenný život európskych spotrebiteľov a podnikov.

S cieľom umožniť občanom plne využívať výhody jednotného trhu sa zmluvami vytvoril priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti bez vnútorných hraníc, ktorý uľahčuje voľný pohyb osôb. Zároveň stanovuje vhodné opatrenia kontroly vonkajších hraníc, riadenia migrácie a azylu a prevencie a boja proti závažnej a organizovanej trestnej činnosti. Posledné rozšírenia v rokoch 2004, 2007 a 2013 poskytli viac ako 100 miliónom občanov výhody

jednotného trhu, napríklad nižšie ceny, väčší výber, kvalitné pracovné miesta a vysoký stupeň ochrany zdravia, bezpečnosti a spotrebiteľských práv, a uľahčili prístup podnikov EÚ na nové trhy. V roku 2014, na desiate výročie rozšírenia z roku 2004 sa kombinovaný HDP EÚ zvýšil na 13 biliónov EUR.

Hoci väčšia Únia nie je bez problémov ani neželaných dôsledkov a buduje sa s vedomím, že ju treba pozorne monitorovať a problémy dôkladne riešiť, výrazne rozširuje výhody **jednotného trhu** (ako aj colnej únie). Budúce rozšírenie má v dnešnej silnej celosvetovej konkurencii posilniť konkurencieschopnosť hospodárstva EÚ a Únii ako celku tak priniesť ďalšie príležitosti a prosperitu. K tomu dôjde najmä vďaka zvýšeniu obchodných príležitostí a produktivity; zlepšeniu energetickej bezpečnosti; zníženiu kritickej závislosti od tretích krajín, napríklad od kritických surovín; zvýšeniu odolnosti a bezpečnosti dodávok; rozšírenému výberu tovaru a služieb za konkurenčné ceny pre spotrebiteľov; dodatočným výhodám a nižším nákladom na finančné a bankové služby pre spotrebiteľov a firmy vďaka úsporám z rozsahu.

Cez včasné a postupné sprístupnenie jednotného trhu získajú hospodárske subjekty krajín zapojených do procesu rozširovania možnosť ďalej sa integrovať do európskych hodnotových reťazcov. Na tento účel by sa mohli vytvoriť strategické partnerstvá v priemyselných ekosystémoch spoločného záujmu (ako sú napr. suroviny, batérie, cestovný ruch, obehové hospodárstvo, strojové zariadenia).

Každé pristúpenie k EÚ je založené na prebratí *acquis* jednotného trhu. To znamená na bezvýhradnom dodržiavaní jednotného komplexného súboru práv a povinností, ktoré **nemôžu byť „na želanie“, a to ani pokiaľ ide o oblasti politiky, ani pokiaľ ide o správu a riadenie**. Tu vzniká otázka, **ako pokračovať v postupnom sprístupňovaní jednotného trhu** pred pristúpením z hľadiska určenia cieľových oblastí, ako aj jeho podmienok.

Predovšetkým bude potrebné rozhodnúť, či by **postupné udelenie prístupu k rozšírenému režimu na vnútornom trhu** viedlo k priamej vymáhateľnosti práv a povinností v právnom poriadku Únie a krajín zapojených do procesu rozširovania. Pri zvažovaní režimu na vnútornom trhu pred pristúpením sa budú musieť zohľadniť špecifiká rôznych odvetví. Takisto treba rozhodnúť, aké záruky jednotného výkladu, uplatňovania a presadzovania *acquis* EÚ sa budú požadovať a aké bude mať Únia možnosti reagovať, pokiaľ si krajina zapojená do procesu rozširovania nesplní svoje povinnosti.

S týmito úvahami **nezačíname na zelenej lúke**. Nástroje a rámec, ktorými sa riadia vzťahy medzi EÚ a krajinami zapojenými do procesu rozširovania [ako sú dohody o stabilizácii a pridružení s krajinami západného Balkánu a dohody o pridružení/prehĺbené a komplexné zóny voľného obchodu (DCFTA) s Ukrajinou, Moldavskom a Gruzínskom], už poskytujú významné možnosti, ako zabezpečiť hladký prechod k členstvu vrátane postupnej integrácie do konkrétnych oblastí jednotného trhu. Tieto rámce sú doplnené ďalšími iniciatívami (pozri rámček).

Príklady iniciatív postupnej integrácie:

Cieľom **prioritného akčného plánu v rámci DCFTA s Ukrajinou** je poskytnúť tejto krajine prístup do oblastí jednotného trhu ešte pred pristúpením, a to tak, že sa začlení do režimu EÚ, v ktorom sa uplatňuje roaming za vnútroštátne ceny, v súlade s príslušnými postupmi a požiadavkami sa pripraví na prístup k jednotnej oblasti platieb v eurách (SEPA) a určitým priemyselným výrobkom tejto krajiny sa umožní voľný obeh (ACAA). Podobný plán existuje aj v prípade **Moldavska** a v súčasnosti sa zavádza v **Gruzínsku**.

Plán rastu pre západný Balkán stimuluje región, aby sa pripravil na členstvo v EÚ a urýchlil potrebné sociálno-ekonomické a základné reformy, a to najmä tak, že sa mu poskytnú niektoré výhody, ktoré sú spojené s prístupom na jednotný trh. Pri vykonávaní týchto prioritných opatrení, medzi ktoré patrí rozšírenie režimu EÚ, v ktorom sa na tento región uplatňuje roaming za vnútroštátne ceny, príprava na prístup k SEPA v súlade s príslušnými postupmi a požiadavkami, ako aj umožnenie voľného obehu určitých priemyselných výrobkov a otvorenie niektorých odvetví služieb, sa v plnom rozsahu využijú ustanovenia dohôd o stabilizácii a pridružení.

Táto iniciatíva sa realizuje súbežne so **Západobalkánskym spoločným regionálnym trhom**, ktorý sa riadi pravidlami a normami EÚ a ktorého cieľom je zabezpečiť hospodársku integráciu regiónu. Kumulatívny účinok regionálnej integrácie, postupná integrácia do jednotného trhu EÚ a štrukturálne reformy urýchlia sociálno-ekonomickú konvergenciu pred pristúpením týchto krajín.

Tieto procesy postupnej integrácie sa **finančne podporujú** aj z navrhovaného Nástroja na podporu reforiem a rastu pre západný Balkán, Nástroja pre Ukrajinu a balíka podpory EÚ pre Moldavsko. Tie by mali zabezpečiť potrebné investície na zlepšenie hospodárskej a sociálnej konvergenzie v rámci EÚ s viac ako 30 štátmi.

Zabezpečenie včasnej integrácie kandidátskych krajín a potenciálnych kandidátov do určitých oblastí jednotného trhu si bude vyžadovať nielen dynamické zosúladenie s *acquis* EÚ, ale aj jednotné a účinné vykonávanie a presadzovanie všetkých príslušných pravidiel EÚ, pokiaľ ide o správu vecí verejných. To je kľúčom k prevencii akéhokoľvek rizika fragmentácie jednotného trhu a zachovaniu dôvery v dodržiavanie pravidiel.

Z hľadiska realizácie politík EÚ a vykonávania právnych predpisov EÚ majú zásadný význam kvalita, kapacita a výkonnosť verejnej správy. **Intenzívnejšia interakcia medzi správnymi orgánmi** krajín zapojených do procesu rozšírenia, členskými štátmi a inštitúciami EÚ uľahčí prijatie *acquis* EÚ. Krajiny zapojené do procesu rozširovania sa už zúčastňujú – často ako pozorovatelia – na príprave právnych predpisov a politík EÚ alebo na činnostiach niektorých decentralizovaných agentúr EÚ, vďaka čomu sa normy EÚ včasne zakoreňujú v ich systémoch. Nástroje ako Nástroj technickej podpory, TAIEX a twinning by sa mali ešte viac rozšíriť, aby mohli poskytovať technickú a politickú podporu verejnej správe budúcich členských štátov EÚ. Mnohé z krajín zapojených do procesu rozširovania sú už takisto pridružené k **programom EÚ** týkajúcich sa vnútorného trhu, čo im poskytuje podobné príležitosti ako aktérom EÚ.

Komisia bude takisto naďalej podporovať **programy medziludských kontaktov, ako je Erasmus+**, najmä pokiaľ ide o mládež, s cieľom utužiť **spoločného európskeho ducha** a vytvárať synergie napríklad s Úradom pre regionálnu spoluprácu mládeže zriadeným na západnom Balkáne alebo so sieťou mladých európskych veľvyslancov v krajinách zapojených do procesu rozširovania.

Čo je však dôležité, integrácia krajín zapojených do procesu rozširovania do rozšíreného jednotného trhu bude ťažiť z reforiem v kľúčových oblastiach politiky, ktoré sú uvedené v nadchádzajúcich preskúmaniach politiky pred rozšírením ďalej v texte. Obohatia ju aj prebiehajúce sektorové diskusie, a najmä poznatky z dvoch nadchádzajúcich správ na vysokej úrovni: **zo správy na vysokej úrovni o budúcnosti jednotného trhu**, zadanej predsedníctvom Rady a Komisiou a vypracovanej Enricom Lettom, a **zo správy o budúcnosti európskej konkurencieschopnosti** vypracovanej osobitným poradcom predsedníčky von der Leyenovej Mariom Draghim.

i) Zlepšenie prepojenosti

Prínosy a výzvy

Väčšia Únia posilní **fyzickú prepojenosť** novými dopravnými a obchodnými trasami vrátane rozšírených európskych dopravných koridorov, čo povedie k nižším logistickým nákladom, plynulejším obchodným tokom a v konečnom dôsledku prinesie hmatateľné výhody spotrebiteľom, občanom a podnikom.

Rozšírený európsky dopravný priestor by poskytol **základ pre nové politické iniciatívy a investície**, aby si EÚ v celom hodnotovom reťazci v rôznych odvetviach dopravy (napr. vo výrobe lietadiel, automobilov, nákladných vozidiel a železničných koľajových vozidiel, v produkcii udržateľných palív, v logistických a dopravných službách vrátane rozmeru vojenskej mobility) udržala vedúce postavenie vo svete.

Rozšírenie **energetickej únie** by mohlo ešte viac uľahčiť rozvoj energetickej infraštruktúry a posilniť energetickú bezpečnosť EÚ, cenovú dostupnosť a dekarbonizáciu. Viaceré krajiny zapojené do procesu rozširovania disponujú značným potenciálom pre nízkouhlíkovú energiu. Toto rozšírenie by mohlo prispieť aj k tomu, aby si EÚ udržala vedúce postavenie vo svete v oblasti zavádzania energie z obnoviteľných zdrojov.

Pokiaľ ide o **digitálny jednotný trh**, politický program Digitálne desaťročie podporí budúce členské štáty pri určovaní oblastí, v ktorých treba prijať opatrenia na splnenie spoločných cieľov v oblasti digitálnych zručností, infraštruktúr, podnikov a verejných služieb. Tak by digitálne infraštruktúry a technológie slúžili udržateľným, inkluzívnym a prosperujúcim spoločnostiam. Nové členské štáty budú takisto profitovať z uplatňovania priekopníckych právnych predpisov EÚ v oblasti ochrany osobných údajov, umelej inteligencie (napr. akt o umelej inteligencii), online platforiem (napr. akt o digitálnych trhoch, akt o digitálnych službách a pracovníkoch platforiem), údajov (napr. akt o údajoch a akt o správe údajov) a interoperability.

Podobne by európsku digitálnu pripojiteľnosť posilnilo prehĺbenie spolupráce s krajinami zapojenými do procesu rozširovania v oblasti roamingu a obchod a pohyb osôb by uľahčilo zosúladenie elektronických rámcov dôvery.

Ďalšie výhody by mali vyplývať z rozšíreného uplatňovania legislatívneho rámca EÚ v oblasti kybernetickej bezpečnosti a z včasného uplatňovania súboru nástrojov EÚ pre kybernetickú bezpečnosť 5G zo strany krajín zapojených do procesu rozširovania. V kontexte už aj tak úzko integrovaného kybernetického priestoru by sa tým mala zvýšiť kolektívna schopnosť reagovať na hrozby a incidenty.

Veľká časť tohto pokroku bude závisieť aj od **dostupnosti dostatočných súkromných a verejných investícií**, a to najmä aby sa zaviedla bezpečná, odolná vysokokapacitná digitálna komunikačná infraštruktúra, a zriadili európske centrá digitálnych inovácií na podporu podnikov a organizácií verejného sektora pri riešení digitálnych výziev a zvyšovaní konkurencieschopnosti. Medzi ďalšie potenciálne výzvy patrí regulačné zblížovanie (napríklad v oblasti elektronických komunikácií, roamingu, rádiového spektra, dôveryhodných elektronických služieb), kybernetická bezpečnosť dodávateľských reťazcov vzhľadom na vystavenie kandidátskych krajín a potenciálnych kandidátov sofistikovaným škodlivým kybernetickým aktérom a prítomnosť technológií vysokorizikových predajcov, ktorá je zdrojom obáv najmä v prípade sietí 5G. Tieto výzvy týkajúce sa úrovne investícií a regulačného zblížovania vyvolávajú znepokojenie aj v odvetviach energetiky a dopravy.

Na čo sa treba zamerať pri nadchádzajúcich preskúmaniach politiky

V rámci preskúmaní politiky sa bude skúmať, ako by politické iniciatívy na zvýšenie odolnosti pomocou prelomových priemyselných inovácií mohli nadobudnúť väčší rozsah a získať podporu z dôležitých projektov spoločného európskeho záujmu (napr. ako v oblasti polovodičov a vodíka). Podobne by sa mohli vytvoriť ďalšie strategické partnerstvá v ekosystémoch spoločného záujmu (ako sú suroviny, batérie, cestovný ruch, obehové hospodárstvo, strojové zariadenia, kozmický priestor). Podpora investícií by sa mala zamerať na urýchlenné rozšírenie energetických a dopravných prepojení v rámci sietí TEN-E a TEN-T v kandidátskych krajinách a u potenciálnych kandidátov. Mohlo by sa takisto preskúmať, ako môžu krajiny zapojené do procesu rozširovania vybudovať potrebné administratívne kapacity, aby sa mohli účinne zúčastňovať na budúcich cezhraničných a viacnárodných strategických projektoch.

Vďaka novým mechanizmom spoločného nákupu čerpajúcim inšpiráciu z energetickej platformy EÚ, by sa krajiny zapojené do procesu rozširovania mohli zúčastňovať na zabezpečovaní strategických komodít, ako je vodík a suroviny kritické pre energetickú transformáciu EÚ, digitálnu transformáciu a konkurencieschopnosť hospodárstva EÚ.

Zodpovedné zavádzanie nových digitálnych produktov a technológií na finančných trhoch by na väčšom jednotnom trhu mohlo priniesť citeľnú zmenu. Obojstranne prospešné by bolo aj včasné zaangažovanie krajín zapojených do procesu rozširovania do činností zvyšujúcich kapacity EÚ v oblasti kybernetickej bezpečnosti (a to aj prostredníctvom rezervy EÚ na účely kybernetickej bezpečnosti a užšieho partnerstva s Agentúrou EÚ pre kybernetickú bezpečnosť). Širšie využívanie digitálnych riešení má v súčasných aj budúcich členských štátoch zásadný význam z hľadiska zníženia byrokracie či jej predchádzania.

Postupná integrácia

Ďalšia integrácia kandidátskych krajín a potenciálnych kandidátov do týchto príslušných častí jednotného trhu bude stáť na posilnení regulačného zblížovania a infraštruktúrnych prepojení s EÚ. Investičným rámcom pre západný Balkán sa zintenzívňuje podpora na zavedenie potrebnej dopravnej, energetickej, environmentálnej (odpadové a vodné hospodárstvo), digitálnej a sociálnej infraštruktúry, ako sa uvádza v hospodárskom a investičnom pláne (EIP) týchto krajín. Podobné úsilie sa vynakladá prostredníctvom príslušných hospodárskych a investičných plánov pre Východné partnerstvo aj v súvislosti s Moldavskom a Gruzínskom. V Pláne pre Ukrajinu, ktorý je súčasťou Nástroja pre Ukrajinu, sa stanovujú reformné a investičné priority, pričom investičný rámec bude v krajine v súlade s týmito prioritami pôsobiť ako katalyzátor súkromných a verejných investícií.

Prostredníctvom **Zmluvy o Energetickom spoločenstve** sa pokračuje v zosúladzovaní s *acquis* EÚ v oblasti energetiky, životného prostredia a klímy a v rozširovaní transeurópskych energetických sietí (TEN-E) s cieľom zlepšiť energetické prepojenia medzi EÚ, západným Balkánom, Ukrajinou, Moldavskom a Gruzínskom. Synchronizácia elektrizačných sústav Ukrajiny a Moldavska s kontinentálnou európskou sieťou posilňuje energetickú bezpečnosť a vytvára príležitosti na obchod s elektrinou.

Práve tak sa rozširujú aj **transeurópske dopravné siete** (TEN-T) s cieľom zlepšiť dopravnú prepojenosť s EÚ a podporiť tieto krajiny pri vykonávaní *acquis* EÚ v oblasti dopravy, a to aj v zmysle Zmluvy o Dopravnom spoločenstve, v súvislosti s ktorou Komisia zvažuje možnosti ďalšieho prehlbovania účasti Ukrajiny, Moldavska a Gruzínska. Postupné zosúladzovanie s *acquis* EÚ v oblasti letectva sa uskutočňuje prostredníctvom existujúcich dohôd v oblasti letectva.

Dôležitý príspevok v tejto súvislosti predstavuje aj posilnenie **koridorov solidarity** ako trvalých prepojení a príslušné investície spolu s množstvom ďalších iniciatív v odvetví dopravy, ako napríklad účasť krajín zapojených do procesu rozširovania na činnostiach agentúr a programoch EÚ v oblasti dopravy. Postupnú integráciu do colnej únie možno uľahčiť posilnenou colnou spoluprácou. Lepšou prepojenosťou sa uľahčí aj vojenská mobilita. EÚ už mobilizuje značné verejné a súkromné investície na podporu digitálnej transformácie kandidátskych krajín a potenciálnych kandidátov (a v prípade Ukrajiny na podporu jej obnovy a modernizácie), a to rôznymi iniciatívami Global Gateway vrátane hospodárskych a investičných plánov, Digitálnej agendy pre západný Balkán a investičného rámca pre Ukrajinu v rámci Nástroja pre Ukrajinu.

EÚ okrem toho začala proces prizvania Ukrajiny a Moldavska do zóny EÚ, v ktorej sa uplatňuje roaming za vnútroštátne ceny, a zároveň sprostredkovala dobrovoľné dohody o roamingu medzi telekomunikačnými operátormi v EÚ a na západnom Balkáne, Ukrajinu a v Moldavsku, ako aj prípravu regionálnej dohody o roamingu, ktorá v nadchádzajúcich rokoch prispeje k zníženiu roamingových cien v regióne Východného partnerstva až o 87 %.

Medzi ďalšie dôležité iniciatívy patrí strategické partnerstvo EÚ a Ukrajiny v oblasti kritických surovín, ktoré by mohlo slúžiť ako príklad pre podobné partnerstvá s inými krajinami zapojenými do procesu rozširovania.

ii) Plnenie našich záväzkov v oblasti klímy a životného prostredia

Prínosy a výzvy

Keďže ambiciózne záväzky a *acquis* EÚ v oblasti klímy a životného prostredia bude dodržiavať viac krajín, väčšia Únia **pozitívne prispieje k riešeniu zmeny klímy a straty biodiverzity**, a to najmä rozšírením úsilia EÚ o dekarbonizáciu. Krajiny zapojené do procesu rozširovania majú veľký potenciál z hľadiska energie z obnoviteľných zdrojov a energetickej účinnosti a nachádzajú sa v nich dôležité prírodné zdroje a biodiverzita.

S vykonávaním ambiciózne zelenej agendy EÚ budú spojené aj **problémy**. Viaceré krajiny zapojené do procesu rozširovania majú vysoko znečisťujúce priemyselné odvetvia, nedostatočne výkonné infraštruktúry v oblasti vodného hospodárstva a odpadového hospodárstva, pri výrobe elektrickej energie sa vo veľkej miere spoliehajú na uhlie a majú profil vysokých emisií skleníkových plynov a vysokú úroveň znečistenia ovzdušia. Zároveň majú veľký potenciál v oblasti energie z obnoviteľných zdrojov (najmä slnečnej a veternej energie) a znižovania znečistenia zavedením moderných technológií na znižovanie emisií. Je potrebné urýchliť zelenú transformáciu, najmä zavádzanie energie z obnoviteľných zdrojov na pevnine a na mori. Priemyselný fond a fond budov týchto krajín si bude vyžadovať renováciu, aby sa zvýšila ich energetická efektívnosť a uľahčila spravodlivá transformácia z uhoľného hospodárstva. Značné úsilie bude treba vynaložiť na prechod na obehové hospodárstvo a dosiahnutie udržateľnej spotreby, výroby a využívania zdrojov. To si bude vyžadovať primerané investície, a to najmä na riešenie vplyvov na konkrétne regióny, odvetvia a pracovníkov.

Začlenenie nových krajín do systému obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov v Európskej únii by poskytlo účinný nástroj na dekarbonizáciu ich hospodárstiev a zvýšenie vnútroštátneho financovania potrebného na transformáciu. V rámci preskúmaní treba posúdiť vplyv zvýšenia ponuky emisných kvót a dopytu po nich na úrovne cien uhlíka.

Na čo sa treba zamerať pri nadchádzajúcich preskúmaniach politiky

V tejto súvislosti by sa v rámci preskúmaní politiky muselo preskúmať, ako čo najlepšie podporiť krajiny zapojené do procesu rozširovania pri zosúladovaní s politikami EÚ v oblasti klímy a ekologickými priemyselnými politikami. Takisto by sa v nich analyzovalo, do akej miery možno riešiť nové výzvy v rámci politiky EÚ v oblasti klímy a životného prostredia a zároveň zachovať naše ambície a zabezpečiť predvídateľnosť. V preskúmaniach politiky by sa napokon skúmalo, či a v akom rozsahu by nové členské štáty potrebovali osobitnú finančnú podporu, aby sa zabezpečilo, že EÚ zostane na dobrej ceste k splneniu svojich záväzkov v oblasti klímy a širších environmentálnych záväzkov.

Zelená transformácia priemyselných odvetví v krajinách zapojených do procesu rozširovania by mala čerpať výhody z európskeho podnikateľského prostredia podporujúceho rast, ktoré je zamerané na rozvoj a využívanie čistých technológií a vysokú energetickú efektívnosť a efektívnosť využívania zdrojov. To si vyžaduje stanovenie správnych stimulov a mobilizáciu primeranej kombinácie investícií súkromného a verejného sektora.

Preskúmania politiky by sa napokon mohli zaoberať niektorými kľúčovými faktormi, ako sú verejné a súkromné investície potrebné na rozvoj potenciálu energie z obnoviteľných zdrojov, ekologické inovácie alebo zručnosti.

Postupná integrácia

Niektoré z výziev súvisiacich s klímou a energetikou, ktoré sa týkajú rozšírenia, sa už vďaka transformačnému úsiliu v krajinách zapojených do procesu rozširovania v rámci rôznych iniciatív zmierňujú.

Západný Balkán, Ukrajina, Moldavsko a Gruzínsko prijali ako zmluvné strany **Energetického spoločenstva** záväzné ciele v oblasti energetiky a klímy do roku 2030 zosúladené s ambíciami EÚ a pripravujú svoje národné energetické a klimatické plány, ktoré majú predložiť v júni 2024. Tým prispejú ku svojej postupnej integrácii do trhu EÚ s energiou.

Pracuje sa aj na stanovovaní cien uhlíka vrátane potrebného rámca pre monitorovanie emisií skleníkových plynov.

Okrem toho **zelená agenda pre západný Balkán**, ktorej cieľom je zosúladiť región s ambíciami Zelenej dohody, uľahčuje regulačné reformy a investície v regióne, najmä v oblasti energetickej transformácie, udržateľnej mobility, odstraňovania znečistenia ovzdušia, vody a pôdy, obehového hospodárstva, ochrany biodiverzity a obnovy ekosystémov či udržateľnej výroby potravín.

EÚ na podporu tohto úsilia **mobilizuje, podporuje a urýchľuje súkromné a verejné investície** do zelenej transformácie prostredníctvom svojich hospodárskych a investičných plánov (EIP) pre západný Balkán a Východné partnerstvo, Nástroja pre Ukrajinu, Nového plánu rastu pre západný Balkán, balíka na podporu energetiky pre západný Balkán alebo skupiny na vysokej úrovni pre energetickú konektivitu v strednej a juhovýchodnej Európe, pričom sa zameriava napríklad na obnoviteľné zdroje energie, „vlnu obnovy budov“ zameranú na energetickú efektívnosť, domácu a cezhraničnú infraštruktúru, energetickú transformáciu (najmä odklon od uhlia) a zosúladenie právnych predpisov. V záujme zabezpečenia maximálnej efektívnosti by sa v tejto oblasti mala ďalej zintenzívniť účasť krajín zapojených do procesu rozširovania na činnosti agentúr a programoch EÚ.

Podpora EÚ zohrala kľúčovú úlohu takisto pri posilňovaní energetického sektora Moldavska a Ukrajiny, poskytovaní núdzového vybavenia v oblasti energetiky, uľahčovaní ich integrácie do trhu EÚ s energiou a energetickej platformy EÚ. Tým sa znížila energetická závislosť Moldavska od Ruska. Ďalším príkladom podpory EÚ je elektrický kábel, o ktorom sa uvažuje, že by prepojoval zvyšok Európy s Gruzínskom.

iii) Zlepšenie kvality a bezpečnosti potravín a potravinovej bezpečnosti prostredníctvom konkurencieschopného a udržateľného potravinárskeho sektora

Prínosy a výzvy

Jednou z kľúčových výziev budúceho rozširovania bude posilniť schopnosť spoločnej poľnohospodárskej politiky EÚ **podporovať udržateľný a konkurencieschopný model agropotravinovej výroby** a zároveň zohľadniť potreby poľnohospodárov a rybárov

v súčasných aj budúcich členských štátoch, ako aj rozmanitosť poľnohospodárskych modelov v širšej Únii. Pri tom bude treba dbať na to, aby sa nenarušil vnútorný trh, spoločná poľnohospodárska politika (SPP) ani spoločná rybárska politika (SRP), a to bez vytvárania neprimeraných otrasov alebo vážneho narušenia dosahovania jej politických cieľov.

Ukrajina je jedným z najdôležitejších svetových výrobcov potravín, najmä na trhu s obilninami. Jej integrácia do EÚ bude predstavovať prínos pre jej potravinovú bezpečnosť a jej postavenie v celosvetovom obchode s poľnohospodárskymi výrobkami. Bude však potrebné venovať primeranú pozornosť veľkosti a štruktúre jej poľnohospodárskej výroby.

Ciele SPP zostávajú platné pre širšiu Úniu. Rozšírenie si bude vyžadovať dôkladné posúdenie jeho dlhodobých účinkov na životaschopnosť a udržateľnosť poľnohospodárskych politík v EÚ s viac ako 30 členmi, pričom sa je potrebné venovať primeranú pozornosť veľkosti a štruktúre poľnohospodárskych podnikov, štruktúre poľnohospodárstva v každej ekonomike spolu s rozmanitosťou poľnohospodárskych modelov a zohľadniť dlhodobé sociálno-ekonomické a environmentálne výzvy, ktorým toto odvetvie čelí. Zásadný význam bude mať zabezpečenie rovnakých podmienok v odvetví poľnohospodárstva medzi súčasnými a budúcimi členskými štátmi.

Na čo sa treba zamerať pri nadchádzajúcich preskúmaniach politiky

V rámci preskúmaní politiky sa zistí schopnosť kandidátskych krajín a potenciálnych kandidátov uplatňovať právne predpisy EÚ týkajúce sa režimov priamej podpory pre poľnohospodárske podniky a implementovať spoločné organizácie trhu s rôznymi poľnohospodárskymi výrobkami a produktmi rybolovu. Bude potrebné v plnej miere zohľadniť význam poľnohospodárstva a rybolovu pre kvalitu života vo vidieckych a pobrežných oblastiach, ich vplyv na životné prostredie a celkový prínos k udržateľnosti miestnych komunít.

V rámci preskúmaní politík sa bude analyzovať aj to, ako zabezpečiť úplný súlad a účinné a koherentné uplatňovanie iných súvisiacich politík, ktoré zaručujú vysokú úroveň bezpečnosti a kvality v oblastiach, ako sú bezpečnosť potravín, sanitárne a fytosanitárne opatrenia, zdravie a dobré životné podmienky zvierat, životné prostredie atď.

Postupná integrácia

V procese stabilizácie a pridruženia **západného Balkánu** sa stanovujú spoločné politické a hospodárske ciele, a to aj pokiaľ ide o odvetvie poľnohospodárstva, podporované hospodárskymi a finančnými nástrojmi, ktoré majú sprevádzať proces transformácie. Región využíva aj finančné prostriedky v rámci nástroja predvstupovej pomoci pre rozvoj vidieka, a to aj pokiaľ ide o udržateľné poľnohospodárstvo a agropodnikanie na vidieku.

Podobne aj vykonávanie dohôd o pridružení s **Gruzínskom, Moldavskom a Ukrajinou** prostredníctvom regulačnej harmonizácie a aktívnej podpory poľnohospodárov a podnikov posilnilo reformy v oblasti poľnohospodárstva a bezpečnosti potravín. Zavedenie rýchleho a cenovo dostupného internetu vo vidieckych oblastiach je tiež silným motorom rozvoja vidieckych oblastí.

iv) Vytváranie podmienok pre sociálnu, hospodársku a územnú konvergenciu

Prínosy a výzvy

Členstvo v hospodárskej únii prináša občanom a hospodárstvu hmatateľné výhody, ako je zníženie transakčných nákladov, stimulovanie investícií, vnútroregionálny obchod, hospodársky rast a silnejšie sociálne práva. Takisto poskytuje prístup na väčšie a diverzifikovanejšie finančné trhy, čím znižuje náklady na financovanie a poskytuje spotrebiteľom väčší výber a nižšie ceny.

Jednotná mena v menovej únii navyše eliminuje kolísanie výmenných kurzov a súvisiace transakčné náklady pre spoločnosti a občanov. Rozšírenie hospodárskej a menovej únie o nových členov by podporilo aj hospodársku odolnosť EÚ ako celku uľahčením vytvárania diverzifikovaných cezhraničných hodnotových reťazcov. Zároveň by to pomohlo posilniť úlohu EÚ a eura v globálnom hospodárstve.

Úspešná integrácia do hospodárskej a menovej únie si vyžaduje **hospodársku a sociálnu konvergenciu** a účinnú **koordináciu tvorby hospodárskej a sociálnej politiky** medzi členskými štátmi s cieľom maximalizovať príležitosti, ktoré prináša, a zabrániť veľkým rozdielom na vnútroštátnej alebo regionálnej úrovni a negatívnym účinkom presahovania nepriaznivých hospodárskych otrasov. Základom tejto sociálnej konvergenzie sú minimálne normy ochrany pracovníkov stanovené v *acquis* EÚ a v Európskom pilieri sociálnych práv spolu s náležitými pracovnoprávnymi vzťahmi. Na zabezpečenie súdržnej rozšírenej Únie, v ktorej nebude nikto opomenutý a zaistia sa rovnaké podmienky pre všetkých, budú rozhodujúce najmä dobre fungujúce štruktúry a inštitúcie trhu práce, účinné systémy sociálnej ochrany a silný sociálny dialóg.

Rozšírenie bude mať značný vplyv na **politiku súdržnosti EÚ**. Táto politika sa ukázala ako úspešná pri prispievaní k prínosom jednotného trhu a ich posilňovaní, pri znižovaní územných rozdielov a podnecovaní vzostupnej sociálno-ekonomickej konvergenzie medzi členskými štátmi a regiónmi. Ciele politiky súdržnosti EÚ zostávajú platné pre širšiu Úniu v súčasnom aj budúcom členskom zložení. Obmedzená administratívna kapacita vykonávacích orgánov a prijímateľov v kandidátskych krajinách a potenciálnych kandidátskych krajinách však spôsobí problémy, pokiaľ ide o absorpciu a kvalitu investícií. Zlepšenie tejto kapacity prostredníctvom technickej pomoci, období postupného zavádzania a iných opatrení, ako je odborná príprava, bude kľúčové na zabezpečenie toho, aby podpora EÚ účinne prispievala k vzostupnej sociálno-ekonomickej a územnej konvergencii a aby sa chránili finančné záujmy Únie. Rovnako ako v prípade predchádzajúcich rozšírení je potrebná komplexná koncepcia budúcej politiky súdržnosti v EÚ.

Rozšírenie by bolo jednoznačne prínosné pre **acquis EÚ v oblasti daní**, pretože by podnietilo cezhraničnú aktivitu a obchod v EÚ pre občanov a spoločnosti, čím by sa vytvorili **rovnaké podmienky**. Splnenie požiadavky dosiahnutia jednomyselnosti v Rade pri hlasovaní o daňových záležitostiach však bude vo väčšej Únii ešte ťažšie, čo vyzýva k zváženiu prechodu v tejto oblasti na hlasovanie kvalifikovanou väčšinou. To isté by platilo pre určité aspekty iných politík EÚ (napr. prvky sociálnej politiky).

Na čo sa treba zamerať pri nadchádzajúcich preskúmaniach politiky

S cieľom riešiť výzvy spojené s **riadením politik hospodárskej a sociálnej konvergenzie v rámci širšej skupiny členských štátov** sa v preskúmaniach politik bude musieť okrem iného venovať pozornosť aj otázke, ako odstrániť legislatívne medzery a nedostatky v presadzovaní práva (napr. v prípade hospodárskej a fiškálnej politiky, voľného pohybu, koordinácie sociálneho zabezpečenia, pracovného práva, ochrany spotrebiteľa, zdravia a bezpečnosti pri práci). Hoci je nutné zabezpečiť základnú hodnotu voľného pohybu, bolo by potrebné prijať aj dodatočné opatrenia na zmiernenie rizík sociálneho dampingu alebo úniku mozgov alebo odlivu obyvateľstva. V tejto súvislosti je nevyhnutné včasné zapojenie sociálnych partnerov z budúcich členských štátov, a to aj pri prispôbovaní existujúcich právnych predpisov, prijímaní nových pravidiel a ich presadzovaní.

Postupná integrácia

V rámci EÚ prebieha koordinácia hospodárskej a sociálnej politiky v kontexte európskeho semestra. Odporúčania pre jednotlivé krajiny, ktoré v rámci európskeho semestra navrhla Európska komisia a prijala Rada, prispievajú aj k finančnej podpore poskytovanej prostredníctvom Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti v rámci nástroja NextGenerationEU.

Od roku 2015 sa európsky semester realizuje v krajinách zapojených do procesu rozširovania: všetky kandidátske krajiny a potenciálni kandidáti predkladajú Európskej komisii ročné programy hospodárskych reforiem so zameraním na reformy na zvýšenie konkurencieschopnosti a zlepšenie podmienok pre inkluzívny rast a tvorbu pracovných miest. Posudzuje ich Európska komisia a Európska centrálna banka a rokuje o nich Rada ministrov s krajinami zapojenými do procesu rozširovania. V budúcnosti by sa mohlo zväziť lepšie zosúladenie týchto dvoch procesov.

V prípade západného Balkánu sa programy hospodárskych reforiem budú zameriavať na makrofiškálny rámec a doplnia ich programy reforiem súvisiace s novým nástrojom na podporu reforiem a rastu pre západný Balkán. V programoch reforiem sa určí súbor prioritných reforiem rozdelených na merateľné kroky, ktoré budú podmienkami na získanie platieb.

Pokiaľ ide o Ukrajinu, v Pláne pre Ukrajinu, ktorý je hlavným nástrojom realizácie nástroja, sa stanovujú priority vlády, poradie kľúčových reforiem a investičné prioritné oblasti, ktoré prinesú hospodársky rast a odolnosť, podporia integráciu Ukrajiny do jednotného trhu a zabezpečia, aby krajina postupne zosúladovala svoje právne predpisy s *acquis* EÚ.

Predvstupová pomoc pomáha kandidátskym krajinám a potenciálnym kandidátom pri transformácii ich spoločností, právnych systémov a hospodárstiev – či už vo forme grantov, investícií do infraštruktúry alebo technickej pomoci na uľahčenie politických, sociálnych a hospodárskych reforiem. To približuje spoločnosti k hodnotám a normám Európskej únie, čo im umožní prosperovať v hospodárskej únii po pristúpení a prispieť k hospodárskej odolnosti EÚ ako celku. Mnohé krajiny zapojené do procesu rozširovania sú už pridružené aj k príslušným programom EÚ, ako je zložka „zamestnanosť a sociálna inovácia“ (EaSI) Európskeho sociálneho fondu (ESF). Mala by sa ďalej posilniť účasť krajín zapojených do procesu rozširovania v agentúrach EÚ v tejto oblasti – najmä spolupráca s Európskym orgánom práce a s Európskou agentúrou pre bezpečnosť a ochranu zdravia pri práci.

Územná spolupráca vrátane programov cezhraničnej a nadnárodnej spolupráce už umožňuje krajinám zapojeným do procesu rozširovania spolupracovať so susednými členskými štátmi EÚ v kľúčových sociálnych a hospodárskych odvetviach (vrátane hraničných prepojení a akcií v oblasti kontaktov medzi ľuďmi). Príkladmi sú makroregionálne stratégie EÚ pre jadranský, iónsky a podunajský región, spoločný námorný program pre Čierne more alebo cezhraničné programy Interreg vykonávané s Ukrajinou a Moldavskom, ktoré získali v roku 2023 dodatočné finančné prostriedky.

v) Plnenie prísnych záväzkov v oblasti bezpečnosti, migrácia a riadenie hraníc

Prínosy a výzvy

V čoraz náročnejšom geopolitickom kontexte by väčšia Únia s väčším počtom obyvateľov zvýšila svoju **váhu vo svete a v multilaterálnom prostredí** – ak by bola schopná konať jednotne, rýchlo a rozhodne. Táto vonkajšia jednota a schopnosť konať si v prvom rade vyžadujú základnú spoločnú víziu a vysoký stupeň spoločnej analýzy a názorov medzi členskými štátmi. Väčšia Únia by však – aspoň spočiatku – mohla priniesť väčšiu rozmanitosť záujmov a programov vonkajšej politiky.

Nové členské štáty prispievajú k **dodatočným bezpečnostným záväzkom** a budú z nich profitovať: členovia Európskej únie musia podľa článku 222 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ) konať v duchu solidarity, ak je jeden z nich objektom teroristického útoku, hybridnej kampane alebo obeťou prírodnej katastrofy alebo katastrofy spôsobenej ľudskou činnosťou. Okrem toho podľa článku 42 ods. 7 ZEÚ, ak sa jeden členský štát stane obeťou ozbrojenej agresie, ostatné členské štáty sú povinné mu poskytnúť pomoc a podporu všetkými dostupnými prostriedkami v súlade s článkom 51 Charty Organizácie Spojených národov.

Rozšírená Únia by nemala priniesť nové výzvy vo forme **nevyriešených dvojstranných sporov**. EÚ bude naďalej prispievať k ich riešeniu a naďalej sa bude usilovať o dobré susedské vzťahy, čo pokladá za kľúčový prvok procesu rozširovania. Musia sa zaviesť osobitné opatrenia a **neodvolateľné záväzky**, aby sa zabezpečilo, že pristupujúce krajiny nebudú schopné zablokovať prístupenie ostatných kandidátov.

Rozšírenie znamená, že vonkajšie hranice nových členov sa stávajú vonkajšími hranicami Európskej únie. Súčasťou prístupového procesu musí byť preto aj spoľahlivé a účinné riadenie vonkajších hraníc. Nové hranice rozšírenej Únie môžu priniesť aj výhody v podobe nových bezpečnostných aktív a skúseností, ktoré môžu byť prínosom pre Úniu, najmä pokiaľ ide o jej bezpečnostný a obranný rozmer, ktorý sa neustále rozvíja.

Väčšia Únia **prinesie nové výzvy v oblasti ochrany a kontroly vonkajších hraníc EÚ** v prípade tovaru, ako aj osôb. Patrí medzi ne organizovaná a cezhraničná trestná činnosť, obchodovanie s drogami, predchádzanie neregulárnej migrácii a prevádzkačstvu migrantov, obchodovanie s ľuďmi, zneužívanie migrantov na politické účely, ako aj obchodovanie so zbraňami alebo iným nebezpečným alebo nezákonným tovarom.

Vnútorňa bezpečnosť, a najmä účinné predchádzanie terorizmu a závažnej a organizovanej trestnej činnosti a boj proti nim, sú predpokladom fungujúcej demokracie a slobodného

uplatňovania základných práv. Jej súčasťou sú aj opatrenia na boj proti počítačovej kriminalite, praniu špinavých peňazí, predchádzanie obchodovaniu s ľuďmi a boj proti nemu. Závažná a organizovaná trestná činnosť je často spojená s korupciou a narušaním fungovania štátnych inštitúcií. Posilnený spoločný postup na účely zaistenia vnútornej bezpečnosti je kľúčovým predpokladom úspešného prístupu a zároveň posilní vnútornú bezpečnosť EÚ ako celku.

Úplné prístupenie k **schengenskému priestoru bez kontrol na vnútorných hraniciach** si okrem toho vyžaduje úplné vykonanie schengenského *acquis*, ako aj jeho sprievodných opatrení zložených z konzistentných a účinných bezpečnostných politík a riadenia migrácie a hraníc. Bude potrebné uvažovať o praktických spôsoboch, ako v rozšírenej únii zabezpečiť takúto konzistentnosť.

Pokiaľ ide o **migráciu**, väčšia únia bude mať výhodu v tom, že bude schopná lepšie uplatňovať prístup k riadeniu **migrácie** na celej trase, ako aj lepšie prispievať ku globálnemu rozdeleniu zodpovednosti za migráciu a ochranu. Krajiny západného Balkánu, ktoré sú v súčasnosti tranzitným regiónom do EÚ, sú už kľúčovými partnermi v spoločnom úsilí o zabezpečenie účinného riadenia migrácie a spoločné riešenie výziev, ako je prevádzačstvo migrantov a neregulárna migrácia. Je dôležité pokračovať v posilňovaní migračných a azylových systémov regiónu v súlade s komplexným prístupom zakotveným v pakte o migrácii a azyle, a to najmä s podporou agentúr EÚ, a zabezpečiť zosúladenie vízových politík s vízovou politikou EÚ na účely účinného riadenia migrácie.

Na čo sa treba zamerať pri nadchádzajúcich preskúmaniach politiky

Väčšia únia musí ako globálny aktér zostať otvorená, odolná a hospodársky úspešná – a musí byť spoľahlivým partnerom vo svete. Skutočne geopolitická EÚ musí byť schopná brániť svoje hodnoty a zachovať si otvorenú strategickú autonómiu a stabilitu a zároveň musí byť schopná presadzovať svoje záujmy v celosvetovom meradle.

Tu má kľúčový význam jednota EÚ a rýchle rozhodovanie. Preskúmania politiky by sa mali zamerať na dôveryhodnosť a schopnosť Únie konať navonok, čo v rozhodujúcej miere závisí od **efektívneho rozhodovania**. Rôzne oblasti vonkajšej činnosti EÚ v súčasnosti podliehajú rôznym rozhodovacím mechanizmom, čo prináša výzvy v oblastiach vonkajšej činnosti, o ktorých sa v Rade rozhoduje jednomyselne, konkrétne v oblasti spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky. V únii s viac ako 30 členskými štátmi to prináša riziko, že bude príliš pomalá, príliš reaktívna a príliš defenzívna, čím sa strategickým konkurentom poskytne priestor na prehlbovanie rozdielov medzi členskými štátmi.

Komisia a vysoký predstaviteľ opakovane poukazovali na tento problém a presadzovali využitie **existujúcich ustanovení Zmluvy o Európskej únii s cieľom prejsť na hlasovanie kvalifikovanou väčšinou** v niekoľkých kľúčových oblastiach spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky prostredníctvom aktivácie tzv. premostovacích doložiek. Komisia medzitým zdôraznila, že je potrebné, aby členské štáty volili „konštruktívne zdržanie sa hlasovania“ podľa článku 31 ods. 1 ZEÚ vždy, keď by ich izolovaná pozícia k danej téme inak bránila jednomyselnosti v Rade. Potenciál všetkých týchto možností sa musí plne využiť, a to v dostatočnom predstihu pred ďalším rozšírením a bez ohľadu na toto rozšírenie.

Bude potrebné pokračovať v práci na ďalšej konvergencii geostrategickej vízie, záujmov a priorit EÚ. Krajiny zapojené do procesu rozširovania musia pred svojím pristúpením pevne a jednoznačne prijať a podporovať hodnoty EÚ. Už teraz pred pristúpením sa musia postupne zosúladiť so spoločnou zahraničnou a bezpečnostnou politikou EÚ (SZBP) vrátane reštriktívnych opatrení. Zatiaľ čo viaceré kandidátske krajiny a potenciálni kandidáti už teraz konzistentne dosahujú plné zosúladenie, je potrebné prioritne zlepšiť napredovanie iných, a to aj pokiaľ ide o sankcie, najmä voči Rusku a Bielorusku. **Zosúladenie so SZBP** je základným signálom spoločných hodnôt a strategickej orientácie v novom geopolitickom kontexte.

Na základe prebiehajúcej angažovanosti SBOP, existujúcich projektov a programov by sa malo ďalej rozvíjať budovanie kapacít v oblastiach, ako sú hybridné hrozby vrátane manipulácie s informáciami a zasahovania zo zahraničia (FIMI) a kybernetická bezpečnosť, a to ako komplexná ponuka otvorená pre všetkých, ako aj ako prispôbena podpora osobitným potrebám a požiadavkám, ako prostriedok na posilnenie kolektívnej odolnosti a bezpečnosti Únie proti takýmto vonkajším hrozbám. Okrem toho by sa krajiny zapojené do procesu rozširovania mali usilovať o **včasnú integráciu do iných iniciatív EÚ v oblasti bezpečnosti a obrany**, ako sú konkrétne projekty v rámci stálej štruktúrovanej spolupráce v oblasti obrany (PESCO) a v Európskej obrannej agentúre, ako aj do programov týkajúcich sa vojenskej mobility. Keďže sú už uzavreté rámcové dohody o účasti so všetkými kandidátskymi krajinami a potenciálnymi kandidátmi, tieto krajiny už prispievajú k misiám a operáciám krízového riadenia v rámci spoločnej bezpečnostnej a obrannej politiky (SBOP), pričom niektoré z nich samy využívajú takéto misie a operácie SBOP. V dôsledku pomoci, ktorú môžu krajiny zapojené do procesu rozširovania dostať v rámci Európskeho mierového nástroja, sa posilnia ich vojenské a obranné kapacity na účasť na misiách a operáciách SBOP.

Účasť krajín zapojených do procesu rozširovania na prieskumoch hybridných rizík pomôže vytvoriť vhodný rámec na poskytovanie podpory, aby sa stali odolnejšími voči hybridným hrozbám, čo im umožní prijímať vlastné demokratické rozhodnutia bez škodlivých zásahov.

Okrem toho sa ešte než dôjde k ďalšiemu rozšíreniu **výrazne rozvinie obranný rozmer Únie**. Keďže Strategický kompas pre bezpečnosť a obranu EÚ významne presahuje rámec tradičnej SBOP, krajiny zapojené do procesu rozširovania budú musieť byť pripravené zaviazat sa k jeho vykonávaniu v rámci rôznych oblastí činnosti (činy, investície, bezpečnosť, partnerstvo), a to aj v rámci kapacity rýchleho nasadenia EÚ. V prípade, že by sa rozhodli zapojiť sa do činnosti Európskej obrannej agentúry, boli by okrem iného pripravené zosúladiť svoje vnútroštátne obranné plánovanie s prioritami rozvoja obranných spôsobilostí EÚ a koordinovaným ročným hodnotením obrany. Mohli by sa tiež rozhodnúť, že sa do stálej štruktúrovanej spolupráce zapoja ako zúčastnené členské štáty.

Zároveň v súčasnom antagonistickom geopolitickom prostredí **zostane kľúčovou prioritou pokračujúce úsilie o posilnenie odolnosti vesmírneho priemyslu a obrannej technologickej a priemyselnej základne Únie v súlade so stratégiou európskeho obranného priemyslu**. V osobitnom prípade Ukrajiny sa v návrhu programu európskeho obranného priemyslu predpokladá, že s Ukrajinou sa bude zaobchádzať v čo najväčšej miere ako s členským štátom. V budúcnosti by sa mohlo uvažovať o tom, ako a za akých podmienok

rozšíriť účasť krajín zapojených do procesu rozširovania na iných programoch Únie týkajúcich sa obranného priemyslu. Prispelo by to k predchádzaniu duplicity a zbytočným nákladom a zároveň by sa podporila väčšia interoperabilita.

V oblasti integrovaného **riadenia hraníc** sa práca bude musieť zamerať nielen na dodržiavanie a vykonávanie právnych predpisov, ale aj na rozvoj operačných kapacít na kontrolu tovaru a osôb na vonkajších hraniciach. Bude si to vyžadovať podporu EÚ pre políciu a pohraničnú stráž, a to aj prostredníctvom intenzívneho zapojenia agentúr EÚ v úzkej koordinácii s členskými štátmi EÚ. Krajiny zapojené do procesu rozširovania už teraz intenzívne spolupracujú s colnými a pohraničnými orgánmi členských štátov, ako aj s agentúrami EÚ pre spravodlivosť a vnútorné veci – Eurojust, Frontex, Europol, Agentúra Európskej únie pre azyl, pričom sa táto spolupráca často opiera o formálne dohody. Tým sa čoraz viac dosahujú výsledky v praxi. Zásadný význam bude mať modernizácia a digitalizácia postupov na hraniciach a colných postupov. Všetky krajiny zapojené do procesu rozširovania by mali pokračovať vo svojej práci s cieľom zosúladiť svoje vízové politiky s vízovou politikou EÚ.

Opatrenia EÚ budú musieť zahŕňať aj podporu justičných orgánov s cieľom posilniť medzinárodnú spoluprácu pri vyšetrovaní a stíhaní organizovanej trestnej činnosti, ktorej významnou súčasťou je prevádzka migrantom a obchodovanie s ľuďmi, zbraňami a drogami. Spolupráca by mala pokračovať prostredníctvom účasti na Európskej multidisciplinárnej platforme proti hrozbám trestnej činnosti s cieľom riešiť najnaliehavejšie hrozby trestnej činnosti a rozložiť vysokorizikové zločinecké siete. Krajiny zapojené do procesu rozširovania musia dodržať záväzok posilňovať **vnútornú bezpečnosť** posilnením operačnej spolupráce v oblasti presadzovania práva s členskými štátmi a agentúrami EÚ.

C. ROZPOČET

Presný finančný vplyv rozšírenia bude závisieť predovšetkým od jeho načasovania a rozsahu, od výsledku prístupových rokovaní, ktoré sú naďalej založené na zásluhách, a od *acquis* EÚ uplatniteľného v čase pristúpenia. V každom prípade **by sa rozšírenie malo zohľadniť v úvahách o podobe budúceho viacročného finančného rámca (ďalej len „VFR“)**, a to aj poskytnutím potrebného právneho základu na začlenenie výdavkov a príjmov súvisiacich s rozšírením EÚ

Rozšírenie však ani zďaleka nie je jedinou témou, ktorá bude vyvíjať tlak na budúci dlhodobý rozpočet EÚ. Kľúčovými prvkami, ktoré treba zvážiť, sú globálna volatilita, významné bezpečnostné hrozby, finančný vplyv obnovy po pandémie COVID-19 a potreba dostať trajektórie národných rozpočtov pod kontrolu. Osobitné potreby väčšej Únie sú sprevádzané nevyhnutnou potrebou modernizovaného, jednoduchšieho a pružnejšieho rozpočtu EÚ, ktorý primerane reaguje na tieto výzvy a pokrýva kľúčové oblasti, ktoré si vyžadujú spoločné investície, koordinované opatrenia a spoločné reformy, ako je zelená a digitálna transformácia, výskum a inovácie alebo bezpečnosť a obrana. Rozpočet EÚ v jeho súčasnej podobe je už štrukturálne natiahnutý do svojich limitov.

Rozšírenie je teda príležitosťou, nie však spúšťačom, na preskúmanie finančnej udržateľnosti a modernizácie všetkých kľúčových oblastí politiky/výdavkov (poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka, súdržnosť, prepojenosť, migrácia a riadenie hraníc atď.). Politiky a programy EÚ bude možno potrebné pre budúci VFR prepracovať nezávisle od kontextu rozširovania. Toto preskúmanie by sa malo vzťahovať aj na osobitné výdavkové nástroje EÚ, ktoré sú v súčasnosti mimo VFR a rozpočtu EÚ.

Budúce výdavkové programy EÚ by sa však mali vypracúvať so zreteľom na budúce rozšírenie.

Pripravenosť EÚ si takisto vyžaduje reformu jej systému vlastných zdrojov, čo je najspoločnejší spôsob, ako čeliť finančnému vplyvu obnovy a vykonávania priorít EÚ (najmä splácania vypožičaných prostriedkov v rámci nástroja NextGenerationEU a financovania Sociálno-klimatického fondu) a zároveň zmierniť vplyv na národné rozpočty. Zohľadniť treba aj dodatočné príspevky nových členských štátov, aj keď budú spočiatku skromné. Okrem toho by finančné príspevky tretích krajín, ktoré majú prístup na jednotný trh a sú doň zapojené (štáty EZVO, ktoré sú členmi EHP, Švajčiarsko), mali byť úmerné výhodám, ktoré by získali z väčšej Únie.

Okrem rozpočtu EÚ budú mať krajiny zapojené do procesu rozširovania prospech aj zo širšej škály možností financovania. Budúce členské štáty budú môcť čerpať z rozšírených odborných znalostí a finančnej kapacity Európskej investičnej banky a Európskeho investičného fondu, ako aj iných finančných partnerov EÚ, ako je Tím Európa.

S cieľom plynulejšie absorbovať určité vplyvy rozšírenia na rozpočet má EÚ zavedený a otestovaný súbor finančných nástrojov používaných pri pristúpení. Ide o kombináciu horných limitov, období postupného zavádzania, náležitého zohľadnenia štatistických účinkov, intenzívnejšieho využívania finančného inžinierstva a núdzovej brzdy a záchrannej siete pre súčasné členské štáty.

Zároveň bude potrebné **preskúmať, ako možno doladiť predvstupové nástroje, ako je nástroj predvstupovej pomoci, s cieľom lepšie sa pripraviť na pristúpenie** a prechod na účasť na programoch a nástrojoch EÚ po pristúpení. Niektoré novinky, ktoré už boli zavedené v rámci VFR na roky 2021 – 2027¹, môžu byť inšpiráciou pre budúce predvstupové nástroje. V prípade Ukrajiny sa v tejto súvislosti bude musieť osobitne zvážiť medzinárodná podpora obnovy a rekonštrukcie.

D. RIADENIE

Od roku 2022, najmä v nadväznosti na Konferenciu o budúcnosti Európy, prebiehajú v Európskom parlamente, Rade, členských štátoch, think-tankoch a akademickej obci debaty o **inštitucionálnych reformách EÚ**. S perspektívou rozšírenia sa zvýšila naliehavosť tejto diskusie.

¹ Napr. lepšia orientácia na výkonnosť vrátane finančnej podpory na realizáciu reforiem, politická podmienenosť atď.

Doteraz sa nedosiahol konsenzus o tom, ako najlepšie pristupovať k tejto otázke. Zatiaľ čo niektorí požadujú reformu súčasných zmlúv EÚ, najmä Európsky parlament, iní navrhujú osobitné úpravy prostredníctvom aktivácie nevyužitých možností zakotvených v zmluvách. Niektorí tvrdia, že zmluvy boli navrhnuté tak, aby „odolali aj tlaku rozšírenia“.

Hoci Komisia vyjadrila podporu zmene zmluvy, „*ak a tam, kde je to potrebné*“, domnieva sa, že riadenie EÚ možno rýchlo zlepšiť tak, že **v plnej miere využije potenciál súčasných zmlúv**.

Otázky týkajúce sa schopnosti EÚ konať už existujú v Únii 27 členských štátov. Týka sa to najmä **pravidiel jednomyselného hlasovania v Rade**. Zatiaľ čo väčšina rozhodnutí sa v súčasnosti prijíma kvalifikovanou väčšinou v Rade, v niektorých oblastiach sa rozhodnutia musia prijímať **jednomyselne v Rade**, ako je to v prípade daní, zahraničnej politiky a určitých sociálnych záležitostí. Vo väčšej Únii bude ešte ťažšie dosiahnuť jednomyselnosť, pričom sa zvýši riziko blokovania rozhodnutí jedným členským štátom.

V zmluvách sa už stanovujú „**premost'ovacie doložky**“², ktoré umožňujú **prechod od jednomyselného hlasovania k hlasovaniu kvalifikovanou väčšinou** v Rade v kľúčových oblastiach. Na aktiváciu týchto doložiek je potrebné jednomyselné rozhodnutie Rady Európskej únie alebo Európskej rady. V rokoch 2018 a 2019 Komisia predložila konkrétne návrhy na tento účel v oblastiach zahraničnej politiky, daňovej politiky, sociálnej politiky, energetickej politiky a politiky v oblasti klímy, v prípade týchto návrhov však nenastal žiadny pokrok. Odvtedy boli predložené rôzne riešenia, napríklad nové núdzové brzdy alebo rozšírenie konštruktívneho zdržania sa hlasovania.

Niektoré členské štáty odmietajú prechod od jednomyselného hlasovania k hlasovaniu kvalifikovanou väčšinou, pretože sa obávajú izolovania v otázkach zásadného strategického národného záujmu. Komisia sa domnieva, že je možné upustiť od jednomyselnosti bez toho, aby boli ohrozené strategické záujmy členských štátov. Možno to dosiahnuť **kombináciou aktivácie „premost'ovacích doložiek“ zmlúv s vhodnými a primeranými zárukami na zohľadnenie takýchto strategických národných záujmov**. V praxi by to znamenalo, že rozhodnutie Rady alebo Európskej rady o aktivácii premost'ovacej doložky by mohli sprevádzať závery Európskej rady, v ktorých sa stanovuje možnosť, aby sa jeden alebo viaceré členské štáty odvolali na dôvody výnimočného národného záujmu s cieľom pokračovať v rokovaní a dospieť k uspokojivému riešeniu alebo aby využili Európsku radu na prerokovanie tejto záležitosti.

Okrem metód hlasovania umožňujú zmluvy členským štátom „**začleniť sa s rôznymi rýchlosťami**“. Príklady siahajú od posilnenej spolupráce, ktorá je možná najmä v oblastiach spoločnej právomoci, napríklad v prípade Európskej prokuratúry, až po možnosti „opt-in“ a „opt-out“, ak je to stanovené v zmluvách EÚ, alebo po zahrnutie nových členských štátov do

² V zmluvách sa stanovujú dve všeobecné „premost'ovacie doložky“ podľa článku 48 ods. 7 ZFEÚ a šesť osobitných premost'ovacích doložiek, ktorých cieľom je zmeniť rozhodovanie v týchto oblastiach: spoločná zahraničná a bezpečnostná politika (článok 31 ods. 3 ZFEÚ), rodinné právo s cezhraničnými dôsledkami (článok 81 ods. 3 ZFEÚ), sociálna politika (článok 153 ods. 2 ZFEÚ), environmentálna politika (článok 192 ods. 2 ZFEÚ), VFR (článok 312 ods. 2 ZFEÚ) a posilnená spolupráca (článok 333 ZFEÚ).

stálej štruktúrovanej spolupráce. Takéto „**diferencovanie**“ môže byť súčasťou rovnice v rámci väčšej Únie s viac ako 30 členskými štátmi, pričom sa využije škála nástrojov a mechanizmov dostupných podľa súčasného právneho rámca EÚ. Tieto možnosti flexibility fungujú len dovtedy, kým základné politiky, ako aj všetky základné zásady a hodnoty Európskej únie zostanú spoločné a budú ich dodržiavať všetky členské štáty.

V súlade s výzvou Európskej rady na zrýchlený prístupový proces by sa mohol preskúmať samotný proces rozširovania. Mohla by sa preskúmať možnosť splnomocniť Radu rozhodovať v prípade **určitých predbežných krokov procesu rozširovania** kvalifikovanou väčšinou. Uzavretie rokovacích kapitol by sa malo naďalej prijímať jednomyseľne všetkými členskými štátmi, rovnako aj konečné rozhodnutie o pristúpení nového člena k Európskej únii.

Rozšírená Únia s viac ako 30 členskými štátmi vyvoláva bezprostredné otázky týkajúce sa **zloženia inštitúcií EÚ**. V prípade Európskej komisie už zmluvy umožňujú výber medzi menším výkonným orgánom (zodpovedajúcim dvom tretinám počtu členských štátov) alebo zachovaním súčasného systému jedného člena za každý členský štát, pričom Európska rada doteraz volila vždy túto druhú možnosť.

Okrem rôznych nových úloh, ktoré Únia prevzala v posledných rokoch, bude rozšírená Únia nevyhnutne znamenať aj **viac práce pre inštitúcie EÚ v mnohých oblastiach**, od koncepcie a analýzy politiky až po vykonávanie, presadzovanie, správne finančné riadenie a administratívu. Rovnako to ovplyvní aj agentúry a orgány EÚ (napr. Europol, Frontex, Eurojust, európske orgány dohľadu) alebo siete (napr. Európsku sieť pre hospodársku súťaž, národné agentúry programu Erasmus+). Nadchádzajúce pracovné zaťaženie v oblasti presadzovania práva sa bude musieť zohľadniť, keďže je nevyhnutné na zachovanie integrity a fungovania Európskej únie.

3. Záver

Z tohto oznámenia vyplýva, že väčšia Únia má strategický význam, pretože má významný politický a hospodársky potenciál, a to tak navonok, ako aj smerom dovnútra. Maximalizácia týchto príležitostí bude závisieť od našej schopnosti identifikovať, vymedziť a predvídať oblasti na zlepšenie a stanoviť jasnú stratégiu, ako paralelne napredovať s rozširovaním a reformami EÚ. Prispieva k diskusiám o rozširovaní v európskych inštitúciách a členských štátoch.

Týmto oznámením sa začína práca na podrobných preskúmaniach politík, ktoré vo svojej správe o stave Únie v roku 2023 oznámila predsedníčka von der Leyenová. Komisia vykoná tieto preskúmania začiatkom roka 2025. Preskúmania môžu mať rôzne formy v závislosti od odvetví a mali by ťažiť z príspevkov zainteresovaných strán o konkrétnych vplyvoch väčšej Únie na jednotlivé politiky. Na základe výsledkov preskúmaní by druhým krokom v tomto procese mohli byť návrhy zásadných reforiem v jednotlivých sektoroch vrátane prípravy návrhu Komisie na nasledujúci viacročný finančný rámec (VFR).