



SALVS REI PVBLICAE SVPREMA LEX ESTO.

VYBRANÁ

TÉMATA

Evropská politika sousedství

(4/2008)



Karel Hlaváček

Parlament České republiky
Kancelář Poslanecké sněmovny
Parlamentní institut

Obsah:

ÚVOD.....	2
STÁTY ZAHRNUTÉ V ENP.....	3
REGIONÁLNÍ INICIATIVY	3
POSÍLENÍ ENP	4
FINANCOVÁNÍ ENP.....	6

Úvod

Evropská politika sousedství (ENP)¹ vstoupila v platnost v roce 2004 jako reakce na probíhající proces rozšíření EU, který vedl k potřebě navázat vztahy s budoucími sousedy EU. Jedná se o politiku bližší spolupráce založenou na společně sdílených hodnotách (demokracie a lidská práva, právní stát, dobrá veřejná správa, tržní ekonomika a trvale udržitelný rozvoj).

Právním základem této spolupráce je čl. 310 SES, který dává Společenství právo uzavírat se státy či mezinárodními organizacemi dohody o přidružení. Naopak jím není čl. 49 SEU, který dává evropským státům možnost žádat o členství v Unii. ENP je proto vnímána jako alternativa k politice rozšíření, ačkoli podle Evropské komise (EK) ENP nepředjímá, jak se vzájemné vztahy budou vyvíjet dále.

Formálním základem spolupráce jsou smlouvy o partnerství a spolupráci (pro východní sousedy), popřípadě asociační dohody (pro jižní sousedy). V jejich rámci probíhá implementace tzv. akčních plánů. Ty jsou navrhovány společným orgánem Unie a státu účastnícího se ENP (rada pro spolupráci), který je institucionálním základem kooperace. Implementace akčních plánů je monitorována Komisí, která vypracovává pravidelné hodnotící zprávy.

¹ Podrobnější úvod do problematiky ENP poskytuje práce PECHÁČEK, Štěpán. *Vývoj evropské politiky sousedství*. Informační podklad č. 3.030.

Věcný základ kooperace je stejný jako u předvstupního vyjednávání. V akčním plánu jsou stanoveny priority realizace unijního *acquis communautaire*, jež jsou implementovány s pomocí EU výměnou za možnost bližší kooperace především v ekonomické, ale i politické oblasti.

Cílem ENP je vytvoření pásu stabilních zemí, které respektují hodnoty EU, v jejím bezprostředním sousedství. ENP tak má především bezpečnostní cíle, kterých dosahuje využitím ekonomických nástrojů.

Státy zahrnuté v ENP

Konkrétně se ENP týká těchto států: Alžírsko, Arménie, Ázerbajdžán, Bělorusko, Egypt, Gruzie, Izrael, Jordánsko, Libanon, Libye, Moldávie, Maroko, Palestinská samospráva, Sýrie, Tunisko a Ukrajina. S Alžírskem, Běloruskem, Libyí a Sýrií však ENP dosud není „aktivována“, protože dosud nebyly dojednány příslušné akční plány. Vztahy s Ruskem jsou ve srovnání s ENP upraveny na odlišném formálním základě (tzv. „společné prostory“), nicméně hovoří se o podobném věcném základu kooperace.

Akční plány tedy byly dosud dojednány s:

- Izraelem, Jordánskem, Moldávií, Marokem, Palestinskou samosprávou, Tuniskem a Ukrajinou v roce 2005²
- Arménií, Ázerbajdžánem a Gruzii v roce 2006
- Egyptem a Libanonem v roce 2007

Regionální iniciativy

V rámci ENP lze pozorovat regionální rozdíly. Základní dimenze ENP jsou:

- Jižní
- Východní (v jejím rámci dále východní Evropa a jižní Kavkaz)

V současnosti nejvýraznější regionální iniciativou v rámci jižní dimenze ENP je francouzský projekt Unie pro Středomoří, který má oživit stagnující Barcelonský

² Akční plány Izraele, Moldávie a Ukrajiny mají tříletou dobu platnosti. V současnosti jsou posuzovány EU se záměrem spolupráci dále prohloubit.

proces a posunout ho na kvalitativně vyšší úroveň. Tato iniciativa byla schválena na zasedání Evropské rady v březnu 2008. V současnosti je její konkrétní podoba vypracovávána EK, která již uveřejnila některé konkrétní projekty (směřující především k problematice znečištění moře). Unie by měla být schválena na summitu 13. července 2008, tedy v rámci francouzského předsednictví.

V rámci východní dimenze je aktuální projekt EK Černomořská synergie, který je zaměřen na hospodářský rozvoj regionu. Projekt má zahrnovat Řecko, Bulharsko, Rumunsko a dále též Ukrajinu, Rusko, Moldavsko a země jižního Kavkazu. Předmětem kooperace se má stát mimo jiné energetika a doprava, projekt by měl zahrnout i snahu o řešení „zamrzlých konfliktů“ (Podněstří, Abcházie, Jižní Osetie, Náhorní Karabach).

Švédsko by během svého předsednického období chtělo v oblasti ENP prosadit přijetí Strategie EU pro region Baltského moře. V rámci ní by měly být cíleněji a účinněji využívány stávající prostředky určené pro ENP. Strategie by měla regionu (Osm z devíti zdejších zemí jsou členy EU) pomoci nastartovat k rychlejšímu ekonomickému růstu. Důležitým tématem strategie má být spolupráce v oblastech energetiky a životního prostředí.

Posílení ENP

V prosinci 2006 EK uveřejnila první [zprávu o pokroku](#), v níž konstatovala, že ačkoli u všech zemí lze hovořit o jistém pokroku, chudoba a nezaměstnanost, rozdílná hospodářská výkonnost, korupce a slabá správa věcí veřejných zůstávají závažnými problémy. Znepokojivé jsou také přetrvávající konflikty v oblasti Jižního Kavkazu a na Blízkém východě. Rizikem těchto problémů je, že mohou vyvolat významné vedlejší účinky pro EU, jako je například nelegální přistěhovalectví, nespolehlivé energetické dodávky, zhoršení životního prostředí a terorismus. Výstupem sdělení Komise bylo, že ENP by měla být posílena, zejména v oblasti obchodu a investic, mobility a řízené migrace, mezilidské výměny a dále i v oblastech politické a regionální spolupráce.

Rada se tématu věnovala v červnu 2007 a ve svých [závěrech](#) rozhodla o posílení ENP prostřednictvím hlubší ekonomické integrace (uzavírání dohod o volném

obchodu), rozšíření globálního přístupu k migraci na sousedící východní a jiho-východní regiony, koordinace zahraničních politik partnerů s prohlášeními přijatými v rámci SZBP (Společná zahraniční a bezpečnostní politika EU) a dalšího rozvíjení iniciativy Černomořské synergie.³

Další iniciativu k posílení ENP představila EK ve svém sdělení z prosince 2007 nazvaném [Silná ENP](#). Tento dokument hodnotí úsilí o její posílení v roce 2007, konstatuje však mnoho přetrvávajících problémů. Měla by být účinně podpořena mobilita, zejm. jednodušší vízové režimy pro krátkodobé cestování. Otevřený stále zůstává problém Gruzie, vůči které je Unie ve své vízové politice přísnější než vůči Rusku, což dále podkopává autoritu gruzínské vlády u ruského obyvatelstva žijícího v Gruzii. Zamrzlé konflikty v oblasti jižního Kavkazu a v Moldavsku pak obecně zůstávají neřešeny.

Dokument „Silná ENP“ byl v [závěrech](#) z února 2008 přijat Radou jako báze pro další reflexi možností posílení ENP. V současnosti se pracuje na implementaci myšlenek prezentovaných v dokumentu „Silná ENP“, které jsou nyní dále rozpracovávány. Konkrétně se jedná o tyto oblasti:

- ekonomická integrace
- mezilidské kontakty
- tématická dimenze (energie, doprava, životní prostředí atd.)
- cestování a víza
- černomořská synergie
- společenstevní programy

V dubnu 2008 EK představila nové [hodnotící zprávy](#) jednotlivých zemí společně se sdělením, v němž opět doporučuje některé kroky k posílení ENP. Jedná se například o nutnost přiblížit ENP partnerským státům prostřednictvím přijetí nové generace „akčních plánů“. Čtyři státy – Izrael, Moldávie, Maroko a Ukrajina - podle těchto materiálů dosáhly největšího pokroku, což je důvodem pro možné posílení vzájemných vztahů. S Ukrajinou, Moldávií a Marokem by měly být podepsány nové smlouvy o partnerství a spolupráci, které půjdou výrazně nad rámec smluv

³ viz. Sdělení Komise z dubna 2007 – dok. [8478/07](#)

stávajících. Tyto státy také mohou očekávat nárůst finanční pomoci pro rok 2008 ze strany Komise. Možnosti posílení spolupráce s Izraelem jsou dále přezkoumávány, uvažuje se např. o zintenzivnění ekonomických vazeb či posílení politického dialogu.

Co se týká Ukrajiny, proces vyjednávání o nové posílené smlouvě začal již v březnu 2007 a měl by být dokončen v průběhu roku 2009. Aspirace Ukrajiny však převyšují rámec ENP, Ukrajina se v dlouhodobém výhledu chce stát členem EU. Proto reagovala vyhroceně na fakt, že ENP je stále vnímána jako alternativa k členství a že hodnotící zpráva nepřinesla jasné přijetí ukrajinské evropské budoucnosti. Kyjev lituje, že sdělení Komise neobsahuje ustanovení o tom, že ENP není alternativou k rozšíření a považuje částí sdělení Komise za „neakceptovatelná“, protože „předem omezují budoucí vztahy EU-Ukrajina do formátu partnerství“. Ukrajina rovněž kritizuje jednostrannost ENP, jež nebere v úvahu názory partnerských států a není tedy založena na rovnoprávném vztahu.

Spolupráce EU s Izraelem se podle [hodnotící zprávy](#) vylepšila v mnoha oblastech. To se týká například politického dialogu a účasti ve společenských programech. Izrael rovněž souhlasil s vyjednáváním o liberalizaci obchodu službami. Velkého pokroku bylo dosaženo v oblasti udržitelného rozvoje, kde se Izraeli podařilo dokončit několik implementačních plánů. Rezervy zůstávají v oblasti boje s chudobou, kde dochází k rozevírání nůžek mezi nejbohatšími a nejchudšími. Také je nutno dále vylepšovat postavení arabské menšiny.

Moldávie učinila pokrok téměř ve všech ohledech. [Hodnotící zpráva](#) oceňuje především legitimní průběh voleb, zdokonalení institucionálního rámce a procedur v oblasti kontroly původu, pozitivní výsledky kooperace s pohraniční misí EUBAM v Moldávii a snahu o řešení podněsterského konfliktu. Výzvou zůstává soudní reforma, boj proti korupci, zajištění svobody médií a vylepšení investičního prostředí.

Financování ENP

ENP je financována mechanismy Evropské komise. Do 31. prosince 2006 existovaly za tímto účelem různé programy:

- TACIS pro východní sousedy a Rusko

- MEDA pro jižní, středomořské sousedy
- EIDHR (European Initiative for Democracy and Human Rights)

Od 1. ledna 2007 byly tyto mechanismy nahrazeny nástrojem ENPI (European Neighbourhood and Partnership Instrument). Pomocí ENPI je financováno i partnerství s Ruskem. ENPI s sebou přináší značné navýšení prostředků věnovaných ENP. Financování nicméně stále zůstává diverzifikováno. Dalšími zdroji jsou:

- TAIEX (Technical Assistance and Information Exchange)
- Twinning (Pre-Accession Assistance for Institution Building)
- Governance facility (Prostředky jsou směřovány zemím, které dosáhly největšího pokroku při implementaci akčních plánů)
- Neighbourhood Investment Facility (Směřuje k podpoře investic v energetice, životním prostředí a dopravě)