



## РАЗШИРЯВАНЕТО НА СЪЮЗА

На 1 юли 2013 г. Хърватия стана 28-мата (сега 27-мата) държава — членка на Европейския съюз. Оттогава нито една друга държава не се е присъединила към ЕС, а Обединеното кралство напусна ЕС на 31 януари 2020 г. Започнаха преговори за присъединяване и бяха отворени глави по преговорите за присъединяване с Черна гора, Сърбия и Турция. Албания и Северна Македония започнаха преговори за присъединяване през юли 2022 г. През декември 2022 г. Босна и Херцеговина получи статут на страна кандидатка, а Косово подаде молба за членство в ЕС. През юни 2022 г. ЕС предостави статут на страни кандидатки на Украйна и Молдова. На 8 ноември 2023 г. Комисията препоръча на Съвета да започне преговори за присъединяване с Молдова и Украйна ([5.5.6](#)).

### ПРАВНО ОСНОВАНИЕ

- В член 49 от Договора за Европейския съюз (ДЕС) се определя кои държави могат да подадат молба за членство;
- в член 2 от ДЕС се описват основополагащите ценности на ЕС.

### ЦЕЛИ

Политиката за разширяване на ЕС има за цел да се обединят европейските държави в общ политически и икономически проект. Като се ръководи от ценностите на Съюза и се придържа към строги условия, разширяването се е доказало като един от най-успешните инструменти за насърчаване на политическите, икономическите и социалните реформи, както и за укрепване на мира, стабилността и демокрацията на континента. Политиката за разширяване също така води до засилване на присъствието на ЕС на световната сцена.

### КОНТЕКСТ

#### А. Условия за присъединяване

Всяка европейска държава може да кандидатства за членство в Съюза, ако зачита неговите общи ценности и се ангажира да ги насърчава (член 49 от ДЕС). Критериите от Копенхаген, установени от Европейския съвет през 1993 г. в Копенхаген, са от основно значение за процеса на интегриране на всяка държава кандидатка или потенциална кандидатка в ЕС. Те включват:



- устойчивост на институциите, които са гаранция за демокрацията, принципите на правовата държава, правата на човека, както и зачитането и защитата на малцинствата;
- функционираща пазарна икономика и способност за справяне с конкурентния натиск и пазарните сили в рамките на ЕС;
- способност да се изпълняват задълженията, свързани с членството, включително чрез придържане към целите за политически, икономически и паричен съюз и приемане на общите правила, стандарти и политики, съставляващи достиженията на правото на ЕС (*acquis communautaire*).

През декември 2006 г. Европейският съвет постигна съгласие за „подновен консенсус относно разширяването“, основаващ се на „консолидиране, изпълнение на конкретни условия и комуникация“, както и на капацитета на ЕС за интегриране на нови членове.

#### **Б. Интеграционен капацитет на ЕС: институционални договорености**

Последователните етапи на разширяване представляваха съществена част от институционалните преговори, които доведоха до приемането на Договора от Лисабон. ЕС трябваше да адаптира своите институции и процеси на вземане на решения към приемането на нови държави членки, както и да гарантира, че разширяването няма да бъде за сметка на ефикасното и отговорно разработване на политики. С Договора от Лисабон бяха внесени дълбоки промени в състава и работата на основните институции на ЕС. Някои от тези промени отразяват необходимостта от устойчив набор от правила, които да не налагат нови изменения при всяко ново разширяване.

#### **В. Процедура**

Държава, която желае да се присъедини към ЕС, внася кандидатурата си в Съвета, който изисква от Комисията да представи становище. Европейският парламент бива уведомен за кандидатурата. Ако становището на Комисията е положително, Европейският съвет може да реши — с единодушие — да предостави на държавата статут на страна кандидатка. След препоръка от Комисията Съветът решава (отново с единодушие) дали следва да започнат преговори. Цялото законодателство на ЕС (*acquis communautaire*) е разпределено в над 30 глави, съответстващи на областите на политика. Преди действителното начало на преговорите Комисията представя „скрининг“ доклад за всяка глава. Въз основа на препоръката на Комисията Съветът решава с единодушие дали да бъдат отворени нови преговорни глави или групи от глави. Когато напредъкът бъде счетен за задоволителен, Комисията може да препоръча „временното затваряне“ на преговорна глава или група от глави. Съветът отново взема решение с единодушие, като взема предвид общия напредък в областта на принципите на правовата държава. Когато бъдат приключени преговорите по всички глави, редът и условията, в това число евентуалните предпазни клаузи и преходни разпоредби, се включват в договора за присъединяване между държавите членки и присъединяващата се държава. Договорът за присъединяване може да бъде подписан едва след като бъде получено одобрение от страна на Парламента и единодушно одобрение от страна на



Съвета. След това договорът подлежи на ратифициране от всички договарящи държави в съответствие с техните конституционни изисквания (т.е. ратификация от парламента или референдум).

## ПРЕДИШНИ РАЗШИРЯВАНИЯ

Държава	Членка от	Особености
Белгия Франция Германия Италия Люксембург Нидерландия	1958 г.	Първоначалните държави членки, подписали Договора от Рим от 1957 г.
Дания Ирландия Обединеното кралство <sup>[1]</sup>	1973 г.	
Гърция	1981 г.	С присъединяването на Гърция беше укрепена демокрацията в тази държава.
Португалия Испания	1986 г.	С това присъединяване беше укрепена демокрацията в Португалия и Испания.
Австрия Финландия Швеция	1995 г.	
Кипър Чехия Естония Унгария Латвия Литва Малта Полша Словакия Словения	2004 г.	Началото на това разширяване, което имаше за цел континентът отново да бъде обединен след падането на Берлинската стена и разпадането на Съветския съюз, беше поставено на заседанието на Европейския съвет през декември 1997 г. Преговорите бяха проведени поотделно с всяка държава въз основа на единна рамка за преговори.
България Румъния	2007 г.	Темповете на провеждане на реформи в България и Румъния не позволяваха тези две държави да се присъединят през 2004 г. Чрез създадения „механизъм за сътрудничество и проверка“ в ключови области — реформа на съдебната система, борба срещу корупцията и борба срещу организираната престъпност (последното важи само за България), се извършва мониторинг на напредъка след присъединяването.

[1]Обединеното кралство напусна ЕС на 31 януари 2020 г. (в 23.00 ч. GMT).



Хърватия	2013 г.	При преговорите за присъединяване с Хърватия беше приложена по-строгата обвързаност с условия, установена съгласно „подновения консенсус относно разширяването“ от заседанието на Европейския съвет през декември 2006 г.
----------	---------	---

## БЪДЕЩО РАЗШИРЯВАНЕ

### А. Западните Балкани

Отношенията със Западните Балкани попадат в рамките на започналия през 1999 г. процес на стабилизиране и асоцииране. Той се основава на двустранни споразумения за стабилизиране и асоцииране.

Присъединяването на Хърватия към ЕС на 1 юли 2013 г. представлява значителен стимул за останалите държави от региона. Въз основа на опита с Хърватия, Комисията предложи допълнителни подобрения по отношение на своя подход при преговорите в своята „стратегия за разширяване“ за периода 2011—2012 г., включително по-силен акцент върху въпросите, свързани с принципите на правовата държава. Това означава, че преговорните глави относно съдебната реформа и основните права (глава 23), както и относно правосъдието, свободата и сигурността (глава 24), се отварят на ранен етап при всички бъдещи преговори и същевременно са последните, които биват затваряни. Този подход беше потвърден и подсилен в съобщението на Комисията от 5 февруари 2020 г., озаглавено „Подобряване на процеса на присъединяване — Надеждна перспектива за присъединяване на Западните Балкани към ЕС“, с което се въвежда преразгледана методика за разширяване към Западните Балкани. Той също така е неразделна част от Икономическия и инвестиционен план за Западните Балкани, който беше публикуван като част от пакета на Комисията за разширяването от 2020 г. На 8 ноември 2023 г. Комисията прие нов план за растеж за Западните Балкани в размер на 6 милиарда евро, който се основава на четири стълба и обхваща периода 2024—2027 г. Планът има за цел да донесе на региона някои от ползите от членството в ЕС преди присъединяването със строги предварителни условия за плащанията.

Агресивната война на Русия срещу Украйна и решението на ЕС от юни 2022 г. да предостави статут на страна кандидатка съответно на Украйна и Молдова също така предизвикаха продължаващ дебат относно ускоряването на процеса на интеграция в ЕС на страните кандидатки и потенциални кандидатки от Западните Балкани.

Към днешна дата в рамките на преговорите с Черна гора са отворени всички 33 преговорни глави, за които е извършен скрининг, но само три от тях са временно затворени. Сърбия е отворила 22 от общо 35 преговорни глави, като две от тях са временно затворени. Въпреки значителния брой отворени глави, свързаните с интеграцията реформи на ЕС в двете държави като цяло са в застой през последните години.



През март 2020 г. Съветът най-накрая разреши да започнат преговори за присъединяване с Албания и Северна Македония (с набор от условия за Албания). През юли 2020 г. Комисията представи на държавите членки проекта на рамки за преговорите — първият, който взема предвид „преразгледаната методика за разширяване към Западните Балкани“. Преговорите за присъединяване с двете държави бяха официално започнати през юли 2022 г. след големи закъснения, които се дължаха главно на проблеми между Северна Македония и България, свързани с идентичността, езика и историята.

Споразумението за стабилизиране и асоцииране между ЕС и Босна и Херцеговина влезе в сила на 1 юни 2015 г. През февруари 2016 г. Босна и Херцеговина представи кандидатурата си за членство. В становището си от май 2019 г. Комисията изброи 14 ключови приоритета, които Босна и Херцеговина трябва да изпълни, за да започне преговори за присъединяване. Въпреки че не успя да постигне резултати по повечето от тези приоритети, през декември 2022 г. на Босна и Херцеговина беше предоставен статут на страна кандидатка. На 8 ноември 2023 г. Комисията препоръча да се започнат преговори с Босна и Херцеговина за присъединяване на страната към ЕС, „след като бъде постигната необходимата степен на съответствие с критериите за членство“.

Споразумението за стабилизиране и асоцииране между ЕС и Косово влезе в сила на 1 април 2016 г. През декември 2022 г. Косово представи кандидатура за членство в ЕС. След решаващ вот в Парламента през април 2023 г. Косово ще започне да се ползва от безвизов режим на пътуване до Шенгенското пространство най-късно през януари 2024 г. Косово също така провежда диалог със Сърбия с посредничеството на ЕС, който следва да доведе до правно обвързващо и всеобхватно споразумение за нормализиране на отношенията между тях. Както Косово, така и Сърбия все още не са започнали да изпълняват задълженията си, произтичащи от преработеното споразумение от началото на 2023 г., с цел подновяване на диалога, който се намира в застой.

## **Б. Турция**

Турция кандидатства за членство в ЕС през 1987 г. и беше обявена за държава кандидатка през 1999 г. Преговорите бяха започнати през октомври 2005 г. Осем от главите са блокирани и никоя от главите няма да бъде затворена временно, докато Турция прилага „Допълнителния протокол към Споразумението за асоцииране от Анкара“ по отношение на Кипър. Отделни държави членки се противопоставят на започването на преговори по други глави. След застой, продължил повече от три години, през ноември 2013 г. бяха започнати преговори по нова глава. Още една глава беше отворена през декември 2015 г. На 18 март 2016 г. Турция и ЕС отново потвърдиха ангажимента си за изпълнение на съвместния си план за действие за спиране на потока от нередовни мигранти към ЕС и за даване на нов тласък на процеса на присъединяване. Това доведе до отварянето на допълнителна глава през юни 2016 г., с което общият брой отворени глави достигна 16 от общо 35, от които една беше временно затворена. С оглед на драстичното влошаване на положението с принципите на правовата държава в Турция, особено в периода след опита за преврат през юли



2016 г., процесът на присъединяване на Турция обаче на практика е замразен. Отношенията между ЕС и Турция се влошиха допълнително в резултат на решенията на Турция в областта на външната политика, едностранните действия на Турция в Източното Средиземноморие и насърчаваното от нея решение на принципа „две държави на един остров“ по кипърския въпрос.

## **РОЛЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ**

Съгласно член 49 от ДЕС Парламентът трябва да даде одобрението си за всяко присъединяване на нова държава към ЕС. Парламентът също така разполага със значителни правомощия при определянето на финансовите параметри на присъединяването: неговите бюджетни правомощия му осигуряват пряко въздействие по отношение на размера на средствата, разпределяни за Инструмента за предприсъединителна помощ (ИПП).

Комисията по външни работи на Парламента назначава постоянни докладчици за всички държави кандидатки и потенциални кандидатки за членство. Парламентът изразява своите позиции относно разширяването под формата на годишни резолюции по повод на най-актуалните доклади по държави на Комисията. На 23 ноември 2022 г. той прие препоръки относно нова стратегия на ЕС за разширяването. Парламентът също така поддържа двустранни отношения с парламентите на всички държави, обхванати от процеса на разширяване, чрез своите делегации, които редовно обсъждат с колегите си въпроси, които са от значение за съответните им пътища за интеграция в ЕС. Той е наблюдавал избори във всички страни, обхванати от процеса на разширяване, с изключение на Турция, която все още не е поканила Парламента да направи това.

André De Munter  
11/2023

