



EXTINDEREA UNIUNII

La 1 iulie 2013, Croația a devenit cel de al 28-lea (în prezent cel de al 27-lea) stat membru al Uniunii Europene. De atunci, nicio altă țară nu a aderat la UE, iar Regatul Unit a părăsit UE la 31 ianuarie 2020. Au fost inițiate negocieri de aderare și s-au deschis capitole de negociere cu Muntenegru, Serbia și Turcia. Albania și Macedonia de Nord au început negocierile de aderare în iulie 2022. În decembrie 2022, Bosnia și Herțegovina a obținut statutul de țară candidată, iar Kosovo și-a depus cererea de aderare la UE. În iunie 2022, UE a acordat Ucrainei și Moldovei statutul de țară candidată. La 8 noiembrie 2023, Comisia a recomandat Consiliului să deschidă negocierile de aderare cu Moldova și Ucraina ([5.5.6](#)).

TEMEI JURIDIC

- Articolul 49 din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE) stabilește care state pot solicita să devină membre ale Uniunii;
- articolul 2 din TUE descrie valorile fundamentale ale UE.

OBIECTIVE

Politica de extindere a UE urmărește să unească țările europene într-un proiect politic și economic comun. Călăuzită de valorile Uniunii și fiind supusă unor condiții stricte, extinderea s-a dovedit a fi unul dintre cele mai eficiente instrumente pentru promovarea reformelor politice, economice și sociale și pentru consolidarea păcii, a stabilității și a democrației pe întregul continent. Politica de extindere consolidează, de asemenea, prezența UE pe scena mondială.

CONTEXT

A. Condițiile de aderare

Orice stat european poate solicita să devină membru al Uniunii dacă respectă valorile comune ale acesteia și se angajează să le promoveze (articolul 49 din TUE). Criteriile de la Copenhaga, stabilite de Consiliul European din 1993 de la Copenhaga, sunt esențiale în orice proces de integrare în UE a unei țări candidate sau potențial candidate. Acestea includ:

- stabilitatea instituțiilor care garantează democrația, statul de drept, drepturile omului, respectarea și protecția minorităților;



- o economie de piață funcțională și capacitatea de a face față presiunii concurențiale și forțelor pieței din cadrul Uniunii;
- capacitatea de a-și asuma obligațiile care decurg din calitatea de membru, inclusiv de a adera la obiectivele uniunii politice, economice și monetare și de a adopta normele, standardele și politicile comune care constituie corpul dreptului UE (acquis-ul comunitar).

În decembrie 2006, Consiliul European a convenit asupra unui „consens reînnoit cu privire la extindere”, bazat pe „consolidare, condiționalitate și comunicare” și pe capacitatea UE de a integra noi membri.

B. Capacitatea de integrare a UE: adaptări instituționale

Extinderile succesive au constituit o parte substanțială a negocierilor instituționale care au dus la adoptarea Tratatului de la Lisabona. UE a trebuit să-și adapteze instituțiile și procesele decizionale la sosirea noilor state membre și să facă în așa fel încât extinderea să nu-i afecteze eficiența și responsabilitatea în elaborarea politicilor. Tratatul de la Lisabona a introdus schimbări majore privind structura și activitatea principalelor instituții ale UE. Unele dintre aceste schimbări au reflectat necesitatea unui set de reglementări durabile, care să nu presupună efectuarea de noi modificări odată cu fiecare nouă extindere.

C. Procesul

O țară care dorește să adere la Uniunea Europeană adresează o cerere Consiliului, care solicită Comisiei să prezinte un aviz. Parlamentul este notificat în legătură cu această cerere. În cazul în care avizul Comisiei este favorabil, Consiliul European poate decide – în unanimitate – acordarea statutului de țară candidată. În urma recomandării Comisiei, Consiliul decide – din nou, în unanimitate – dacă deschide sau nu negocierile. Totalitatea legislației UE (acquis-ul comunitar) este împărțită în peste 30 de capitole de politici. Înainte de a începe negocierile propriu-zise, Comisia întocmește un raport de „screening” (examinare) pentru fiecare capitol. Pe baza recomandării Comisiei, Consiliul decide în unanimitate dacă deschide sau nu noi capitole de negocieri sau grupuri de capitole. Ori de câte ori progresele sunt considerate satisfăcătoare, Comisia poate recomanda „închiderea provizorie” a unui capitol sau a unui grup de capitole. Consiliul decide din nou în unanimitate, ținând seama de progresele generale înregistrate în domeniul statului de drept. După ce negocierile privind toate capitolele sau grupurile de capitole au fost încheiate, termenii și condițiile – inclusiv eventuale clauze de salvagardare și dispoziții tranzitorii – sunt încorporate într-un tratat de aderare între statele membre și țara candidată. Tratatul de aderare se poate semna numai după aprobarea Parlamentului European și după obținerea acordului unanim al Consiliului. Acesta este apoi supus ratificării de către toate statele contractante, în conformitate cu propriile cerințe constituționale (și anume, ratificare în parlament sau referendum).

EXTINDERILE PRECEDENTE

Țara	Membru din	Particularități
Belgia Franța	1958	Statele semnatare inițiale ale Tratatului de la Roma din 1957



Germania Italia Luxemburg Țările de Jos		
Danemarca Irlanda Regatul Unit ^[1]	1973	
Grecia	1981	Aderarea Greciei a consolidat democrația în această țară.
Portugalia Spania	1986	Această extindere a consolidat democrația în Portugalia și Spania.
Austria Finlanda Suedia	1995	
Cipru Cehia Estonia Ungaria Letonia Lituania Malta Polonia Slovacia Slovenia	2004	Având ca obiectiv reunificarea continentului după căderea Zidului Berlinului și prăbușirea Uniunii Sovietice, această extindere a fost lansată la reuniunea Consiliului European din decembrie 1997. Negocierile s-au desfășurat separat cu fiecare țară în parte, pe baza unui cadru de negociere unic.
Bulgaria România	2007	Ritmul reformelor în Bulgaria și România nu a permis acestor țări să adere în 2004. A fost creat un „mecanism de cooperare și verificare” în sectoarele esențiale – reforma sistemului judiciar, combaterea corupției și a crimei organizate (ultimul doar în cazul Bulgariei) – pentru a monitoriza progresele realizate după aderare.
Croația	2013	Negocierile de aderare cu Croația au fost supuse unor condiții mai stricte, impuse prin „consensul reînnoit cu privire la extindere” al Consiliului European din decembrie 2006.

VIITOARELE EXTINDERI

A. Balcanii de Vest

Relațiile cu țările din Balcanii de Vest se desfășoară în cadrul procesului de stabilizare și asociere, lansat în 1999. Acesta se bazează pe acordurile bilaterale de stabilizare și de asociere.

Aderarea Croației la UE, la 1 iulie 2013, constituie un stimulent important pentru alte țări din regiune. Pe baza experienței cu Croația, Comisia a propus în „strategia de

[1]Regatul Unit a părăsit UE la 31 ianuarie 2020 (ora 23.00 GMT).



extindere” din 2011-2012 noi îmbunătățiri ale metodei de negociere, inclusiv acordarea unei atenții mai mari chestiunilor legate de statul de drept. Prin urmare, capitolul de negocieri privind reforma sistemului judiciar și drepturile fundamentale (capitolul 23) și cel privind justiția, libertatea și securitatea (capitolul 24) sunt deschise chiar din fazele inițiale ale tuturor negocierilor viitoare și sunt ultimele care sunt închise. Această abordare a fost reafirmată și consolidată în comunicarea Comisiei din 5 februarie 2020 intitulată „Consolidarea procesului de aderare – O perspectivă credibilă de aderare la UE pentru Balcanii de Vest”, care a introdus o metodologie revizuită de extindere către Balcanii de Vest. Aceasta face parte integrantă și din Planul economic și de investiții pentru Balcanii de Vest, care a fost publicat în cadrul pachetului privind extinderea pentru 2020 al Comisiei. La 8 noiembrie 2023, Comisia a adoptat un nou plan de creștere pentru Balcanii de Vest în valoare de 6 miliarde EUR, bazat pe patru piloni și care acoperă perioada 2024-2027. Planul își propune să ofere regiunii o parte din beneficiile apartenenței la UE înainte de aderare, cu o condiționalitate ex ante puternică pentru plăți.

Războiul de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei și decizia UE din iunie 2022 de a acorda Ucrainei și Moldovei statutul de țară candidată au declanșat totodată dezbateri încă în curs pe tema accelerării procesului de integrare în UE a țărilor candidate și potențial candidate din Balcanii de Vest.

Până acum, au fost deschise toate cele 33 de capitole de negociere examinate cu Muntenegru, dar numai trei au fost închise provizoriu. Serbia a deschis 22 capitole de negociere din 35, dintre care două sunt provizoriu închise. În ciuda numărului considerabil de capitole deschise, reformele UE legate de integrare în ambele țări au stagnat foarte mult în ultimii ani.

În martie 2020, Consiliul a aprobat în sfârșit începerea negocierilor de aderare cu Albania și Macedonia de Nord (cu un set de condiții de îndeplinit pentru Albania). În iulie 2020, Comisia a prezentat statelor membre proiectele de cadre de negociere – primele care țineau seama de „metodologia revizuită pentru extinderea către Balcanii de Vest”. Negocierile de aderare cu ambele țări au început oficial în iulie 2022, în urma unor întâzieri îndelungate, cauzate îndeosebi de problemele dintre Macedonia de Nord și Bulgaria legate de identitate, limbă și istorie.

Acordul de stabilizare și de asociere dintre UE și Bosnia și Herțegovina a intrat în vigoare la 1 iunie 2015. În februarie 2016, Bosnia și Herțegovina și-a depus cererea de aderare. În avizul său din mai 2019, Comisia a enumerat 14 priorități-cheie pe care Bosnia și Herțegovina trebuie să le îndeplinească pentru a deschide negocierile de aderare. În ciuda faptului că nu a reușit să realizeze majoritatea acestor priorități, Bosniei și Herțegovinei i s-a acordat statutul de țară candidată în decembrie 2022. La 8 noiembrie 2023, Comisia a recomandat deschiderea negocierilor de aderare la UE cu Bosnia și Herțegovina „de îndată ce se atinge nivelul necesar de respectare a criteriilor de aderare”.

Acordul de stabilizare și de asociere dintre UE și Kosovo a intrat în vigoare la 1 aprilie 2016. În decembrie 2022, Kosovo a depus o cerere de aderare la UE. Ca urmare a unui vot decisiv în Parlament în aprilie 2023, Kosovo va beneficia de un regim de călătorii fără viză în spațiul Schengen începând cel târziu din ianuarie 2024. De



asemenea, Kosovo poartă un dialog cu Serbia, înlesnit de UE, care ar trebui să ducă la un acord cuprinzător de normalizare a relațiilor dintre acestea, Kosovo și Serbia nu au început încă să pună în aplicare obligațiile care le revin în urma unui acord revizuit la începutul anului 2023, menit să relanseze dialogul.

B. Turcia

Turcia a depus o cerere de aderare la UE în 1987 și a fost declarată țară candidată în 1999. Negocierile au fost deschise în octombrie 2005. Opt capitole sunt blocate și niciun capitol nu va fi închis provizoriu până când Turcia nu aplică „Protocolul adițional la Acordul de asociere de la Ankara” în relațiile cu Cipru. Unele state membre s-au opus deschiderii altor capitole. După o stagnare de peste trei ani, un nou capitol de negociere a fost deschis în noiembrie 2013. Un alt capitol a fost deschis în decembrie 2015. La 18 martie 2016, Turcia și UE și-au reafirmat angajamentul față de aplicarea planului lor comun de acțiune menit să oprească fluxul de migranți în situație neregulamentară care se îndreaptă înspre UE, precum și față de relansarea procesului de aderare. Acest lucru a dus la deschiderea unui capitol suplimentar în iunie 2016, numărul total de capitole deschise ajungând la 16 din 35, dintre care unul a fost închis provizoriu. Însă având în vedere deteriorarea dramatică a statului de drept în Turcia, în special în urma tentativei de lovitură de stat din iulie 2016, procesul de aderare a Turciei este, în momentul de față, blocat de facto. Relațiile UE-Turcia s-au deteriorat ca urmare a deciziilor Turciei în materie de politică externă, acțiunilor sale unilaterale în estul Mediteranei și a promovării soluției sale privind „două state pe o insulă” cu privire la chestiunea Ciprului.

ROLUL PARLAMENTULUI EUROPEAN

În temeiul articolului 49 din TUE, Parlamentul European trebuie să aprobe orice nouă aderare la UE. Acesta are, de asemenea, un cuvânt greu de spus în legătură cu aspectele financiare ale aderării: competențele sale bugetare îi conferă o influență directă asupra sumelor alocate Instrumentului de asistență pentru preaderare.

Comisia pentru afaceri externe a Parlamentului numește raportori permanenți pentru toate țările candidate și potențial candidate. Parlamentul își exprimă pozițiile cu privire la extindere sub formă de rezoluții anuale pe marginea ultimelor rapoarte de țară ale Comisiei. La 23 noiembrie 2022, a adoptat recomandări suplimentare privind o nouă strategie de extindere a UE. Parlamentul întreține, de asemenea, relații bilaterale cu parlamentele tuturor țărilor implicate în procesul de aderare prin intermediul delegațiilor sale, care discută periodic cu omologii lor chestiuni pertinente pentru căile lor respective de integrare în UE. UE a observat alegeri în toate țările implicate în procesul de aderare, cu excepția Turciei, care nu a invitat încă Parlamentul să facă acest lucru.

André De Munter
11/2023

