

# Slovenská republika v predvstupovom procese do Európskej únie

*A. Hlavatá, J. Škultéty: Slovak Republic in the Pre-Accession Process to the European Union. Život. Prostr., Vol. 34, No. 3, 117–120, 2000.*

The opening of negotiation in March 2000 is perceived as a beginning of the next stage in mutual relations that should result into our membership in the European Union. The overview of the basic information about the pre-accession process of the Slovak Republic to the European Union is presented. The Slovak Republic verges to the full taking-over of *acquis communautaire* of the European Union and it is first of all on the basis of the Partnership for accession and the National programme for adoption of *acquis*. The National programme is regularly actualised and evaluated, at present its third version is being prepared. The aim is to harmonise the legislation of the Slovak Republic with that of the European Union and to build a corresponding administrative capacities till the end of 2002. An inevitable condition for the accession of the Slovak Republic to the European Union is an intensive and qualitative preparation to the negotiation process with corresponding institutional arrangement and financial support. The role and activities of the Ministry of the Environment of the Slovak Republic in relation to the integration to the European Union are addressed.

Základom na vytváranie vzťahov Slovenskej republiky a Európskej únie bol podpis Európskej dohody o pridružení 4. novembra 1993, ktorá vstúpila do platnosti 1. februára 1995. Ďalším krokom bolo podanie prihlášky o členstvo v EÚ 27. júna 1995. Medzitým sa Slovenská republika zapojila do naplňovania predvstupovej stratégie definovanej na summite v Essene a Bielej knihy prijatej na nasledujúcom summite v Cannes (1995). Rozhodnutie helsinského summitu (v decembri 1999) o otvorení rokovaní so Slovenskom bolo ocenením pokroku, ktorý SR dosiahla v poslednom období a zároveň záväzkom v ďalšom integračnom úsilí. Otvorenie rokovaní v marci 2000 vnímame ako začiatok ďalšej etapy vzájomných vzťahov, ktorá by mala v dohľadnom čase vyústiť do nášho členstva v EÚ.

## Negociačný proces

Nevyhnutnou podmienkou na vstup Slovenska do EÚ je intenzívna a kvalitná príprava na samotný negociačný proces so zodpovedajúcim inštitucionálnym zabezpečením a finančnou podporou.

Rokovania budú prebiehať v rámci 31 negociačných kapitol. Európska komisia zatiaľ len vo všeobecnosti naznačila postup pri otvorení jednotlivých kapitol, časový rámec ich otvárania nie je zatiaľ určený. Vzhľadom na rôzny stupeň pripravenosti krajín, ktoré vstupujú do rokovaní, Európska komisia diferencuje kandidátov už od začiatku procesu. V praktickej rovine to znamená, že r. 2000 bol s každou kandidátskou krajinou otvorený obmedzený počet negociačných kapitol.

Európska komisia v súhrnnej správe z októbra 1999 naznačila, že rokovania s prvými kandidátskymi krajinami môžu byť ukončené r. 2002. Ak berieme do úvahy dĺžku ratifikačného procesu (jeden až jeden a pol roka), reálnym sa javí najskorší dátum vstupu prvých kandidátov do EÚ 1. 1. 2004.

## Posilnená predvstupová stratégia

Posilnená predvstupová stratégia, na ktorej sa Európska rada dohodla v Luxemburgu v decembri 1997, pozostáva z kombinácie stanovenia priorít spojeného s finančnou pomocou a prípravy rokovaní prostredníctvom

skríningov. Kandidátskym krajinám pomáha pripraviť sa na budúce členstvo tým, že pred vstupom zosúladí ich legislatívu s legislatívou EÚ (*acquis communautaire*). Sústreďuje sa na Partnerstvá pre vstup, Európske dohody a účasť krajín strednej a východnej Európy v programoch EÚ.

**Partnerstvá pre vstup** sú hlavným nástrojom predvstupovej stratégie. Stanovujú kľúčové krátkodobé a strednodobé priority, ktoré treba splniť v predvstupovom období. Cieľom Partnerstva pre vstup je vytvoriť jednotný rámec na vymedzenie prioritných oblastí, ktoré sú identifikované v **Pravidelnej správe Európskej komisie o pripravenosti SR na vstup do EÚ**, ako aj vyčleniť objem finančných prostriedkov, ktoré sú na implementáciu týchto priorít k dispozícii pre Slovensko a stanoviť podmienky poskytovania tejto pomoci. Partnerstvo pre vstup slúži ako základ na uplatňovanie viacerých nástrojov, prostredníctvom ktorých sa bude kandidátskym krajinám poskytovať pomoc v ich príprave na členstvo. Sem patrí napríklad aktualizovaný *Národný program pre prijatie *acquis* (ďalej NPPA)*, spoločné hodnotenie strednodobých priorít hospodárskej politiky, ako aj *národné rozvojové plány* a ďalšie rezortné plány, ktoré sú predpokladom účasti v štrukturálnych fondoch po pristúpení k EÚ a na implementáciu nástrojov ISPA a SAPARD v období pred vstupom. Každý z týchto nástrojov má iný charakter a uplatňuje sa na základe špecifických postupov. Nie sú síce neoddeliteľnou súčasťou Partnerstva, ale v nich obsiahnuté priority sú s ním kompatibilné.

Prioritné oblasti identifikované pre všetky kandidátske krajiny súvisia s ich schopnosťou prevziať záväzky podľa kodanských kritérií, ktoré uvádzajú tieto podmienky na získanie členstva:

- stabilita inštitúcií garantujúcich demokraciu, právny štát, ľudské práva, rešpektovanie a ochrana menšín,
- fungujúca trhová ekonomika, ako aj schopnosť čeliť konkurenčnému tlaku a trhovým silám v rámci EÚ,
- schopnosť prevziať záväzky vyplývajúce z členstva vrátane plnenia cieľov politickej, hospodárskej a monevej únie.

Na madridskej schôdzke Európska rada konštatovala, že kandidátske krajiny musia prispôbiť svoje administratívne štruktúry tak, aby po svojom vstupe zabezpečili bezproblémové uplatňovanie politiky EÚ a na luxemburskom summite zdôraznila, že transpozícia *acquis* do legislatívy je síce potrebným, nie však dostatočným predpokladom, a že treba zabezpečiť ich skutočné uplatňovanie.

V hodnotiacich správach Európska komisia poukázala na rozsah prác, ktoré ešte kandidátske krajiny musia uskutočniť v jednotlivých oblastiach v rámci prípravy na vstup. Táto situácia si vyžaduje, aby sa vymedzili isté medzištádiá z hľadiska priorít a aby sa každému z nich

priradili konkrétne ciele, ktoré by sa mali stanoviť v spolupráci s dotknutými krajinami. Splnenie týchto cieľov bude mať vplyv na rozsah poskytnutej pomoci a na pokrok pri prebiehajúcich rokovaniach s jednotlivými krajinami.

Priority a postupné ciele revidovaného Partnerstva pre vstup sú opäť rozdelené na dve skupiny – na krátkodobé a dlhodobé. Krátkodobé priority a ciele sa stanovili na základe očakávania, že Slovensko ich do konca r. 2000 dokáže reálne splniť, alebo v ich plnení značne pokročiť. Pokiaľ ide o strednodobé priority a ciele, ich splnenie si bude vyžadovať dlhšie obdobie ako jeden rok, hoci na nich možno a treba začať pracovať už r. 2000. Výsledky, ktoré sa dosiahli v plnení priorít Partnerstva pre vstup z r. 1998, boli posúdené v Pravidelnej správe z r. 1999. Hodnotenie z tejto správy sa použilo aj pri formulácii priorít Partnerstva pre vstup 1999.

Pre oblasť životného prostredia stanovila Európska komisia tieto priority:

• **Krátkodobé priority:**

- vypracovať komplexnú a realistickú stratégiu aproximácie,
- urýchliť preberanie a presadzovanie rámcovej legislatívy v oblastiach: kvalita vody, hospodárenie s odpadom, integrovaná kontrola predchádzania znečisteniu, ochrana prírody a kvalita ovzdušia,
- vypracovať plán na financovanie investícií založený na špecifických implementačných programoch smerníc a na odhadoch nákladov na zosúladovanie a reálnych zdrojov verejných a súkromných financií v jednotlivých rokoch, najmä v oblasti vody, ovzdušia, hospodárenia s odpadom a kontroly priemyselného znečistenia,
- úplné prevzatie a presadzovanie smernice o hodnotení vplyvov na životné prostredie.

• **Strednodobé priority:**

- dokončiť preberanie a implementáciu rámcovej legislatívy, ako aj ostatnej legislatívy týkajúcej sa tohto rezortu,
- posilniť kapacity na monitorovanie a kontrolu implementácie na úrovni ministerstva, krajov a okresov, posilniť Inšpektorát pre životné prostredie,
- integrovať princípy trvalo udržateľného rozvoja do všetkých ostatných sektorálnych politík.

V **Pravidelnej správe**, ktorá sa vydáva pre každú kandidátsku krajinu, EÚ hodnotí pokrok, ktorý dosiahla za predchádzajúci rok a zároveň hodnotí i NPPA. V **Pravidelnej správe pre Slovensko** (1999) sa konštatovalo, že Slovensko primerane riešilo krátkodobé priority Partnerstva pre vstup v oblasti politiky, štátnej pomoci a vnútorného trhu, nevenovala sa však dostatočná pozornosť administratívnej spôsobilosti a oblasti životného prostredia.

## Úlohy Ministerstva životného prostredia SR v aproximačnom procese

Koncepcia zahraničnopolitických aktivít Ministerstva životného prostredia SR bezprostredne sa viažucich na integráciu SR do EÚ je podrobne rozpracovaná vo viacerých oficiálnych dokumentoch premietnutých i do dokumentov schválených vládou SR (predovšetkým NPPA). Ťažiskové úlohy MŽP SR v najbližšom období:

- dôsledné presadzovanie princípu integrácie SR do EÚ ako politickej priority vlády SR do každodennej praxe rezortu životného prostredia,
- dôsledné prispôbovanie a koordinovanie medzinárodných aktivít rezortu životného prostredia odvíjajúcich sa od integrácie SR do EÚ,
- po revízii a aktualizácii environmentálnej časti NPPA, jeho dôsledná implementácia,
- vypracovanie komplexnej environmentálnej aproximačnej stratégie Slovenska, zahŕňajúcej sektorové stratégie, ako aj investičnú stratégiu,
- dôsledné plánovanie a programovanie príjmu zahraničnej pomoci EÚ v súlade s prioritami Partnerstva pre vstup a NPPA,
- vytvorenie podmienok na následnú implementáciu zahraničnej pomoci,
- príprava pozíčného dokumentu pre kapitolu 22 – životné prostredie v rámci otvorenia rokovaní EÚ so SR, vychádzajúc zo záverov bilaterálneho skríningu v júni 1999,
- Pravidelná správa o pripravenosti Slovenska na vstup do EÚ za obdobie september 1999 – jún 2000,
- analýza účinnosti a využiteľnosti programu "Twinning" a jeho realizácia za podmienok výhodných pre rezort životného prostredia,
- analýza účinnosti a využiteľnosti programov EÚ a ich realizácia za podmienok výhodných pre rezort životného prostredia.

Slovenská republika absolvovala r. 1999 vo všetkých kapitolách úvodnú fázu negociačného procesu, tzv. skríningové stretnutia. Jedným z ich cieľov bolo identifikovať problémy, ktoré má Slovensko pri prijímaní legislatívy EÚ a ktoré môžu predstavovať potenciálne žiadosti o prechodné obdobie. Na základe skríningu možno identifikovať obtiažnosť kapitoly a predbežne odhadnúť schopnosť Slovenska prevziať legislatívu EÚ do dátumu vstupu. Podľa schopnosti SR prevziať *acquis communautaire* do konca r. 2002, ktorý sa počas skríningu používal ako referenčný dátum z našej strany, boli jednotlivé kapitoly rozdelené do štyroch skupín:

A. Slovensko už v súčasnosti spĺňa podmienky pre členstvo – kapitola nie je problematická.

B. Pri súčasnom tempe prijímania legislatívy sme schopní do konca r. 2002 byť pripravení na vstup do EÚ.

C. Treba urýchliť prijímanie legislatívy, aby sme ju boli schopní implementovať do konca r. 2002.

D. Bude treba požiadať o výnimky, resp. o prechodné obdobie.

Kapitola 22 – Životné prostredie spolu s ďalšími, ako Slobodné poskytovanie služieb, Voľný pohyb kapitálu, Energetika, Dane, Doprava patrí do 4. skupiny obtiažnosti. Očakávame, že Slovensko v nej bude požadovať viacero prechodných období. Pri definovaní našich pozícií však budeme vychádzať z princípu, že treba smerovať k vysokým štandardom ochrany životného prostredia a podporujeme pozície EÚ v globálnom meradle. Naším cieľom je prebrať celú legislatívu EÚ v environmentálnej oblasti bez výnimky. Objektívna situácia nám však neumožní v plnej miere implementovať legislatívu k predpokladanému dátumu vstupu. Príčiny spočívajú najmä vo vysokej investičnej náročnosti a zložitom technickom riešení európskych noriem. Týka sa to predovšetkým oblasti ochrany ovzdušia, odpadového hospodárstva, ochrany vôd, kontroly priemyselného znečistenia a manažmentu rizík, chemických látok a geneticky modifikovaných organizmov (podrobnejšie je táto problematika zhodnotená v článku B. Gašparíkovej na s. 121 a S. Košičiarovej na s. 128).

• **Európske dohody** sú kľúčovým prvkom predstupuovej stratégie. Tohto roku sa pracovné porady Asociačných rád, výborov a podvýborov preorientovali na systematické skúmanie spôsobu, akým sa priority Partnerstva pre vstup realizujú v jednotlivých kandidátskych krajinách. Dohodla sa nová štruktúra podvýborov zameraná na integračné priority, ktorá by mala uľahčiť bližšie sledovanie. Životné prostredie je zaradené do podvýboru č. 6. Ide o podvýbor pre dopravu, životné prostredie a energetiku vrátane transeurópskych sietí. MŽP SR pravidelne pripravuje podklady na zasadnutia Asociačnej Rady a Asociačného výboru, kde má zástupcu a podieľa sa na príprave a rokovaní Asociačného podvýboru.

Programy Phare, ISPA, SAPARD môžu pokryť iba nepatrnú časť finančných potrieb kandidátskych krajín, ale môžu pôsobiť ako katalyzátor tým, že sa budú podieľať na financovaní operácií uskutočnených Európskou investičnou bankou a medzinárodnými finančnými inštitúciami.

MŽP SR vypracovalo podrobný súbor kritérií hodnotenia návrhov projektov na zaradenie do programu ISPA v záujme zabezpečenia transparentnosti a zjednodušenia procesu výberu projektov. Kritériá zahŕňujú okrem základných požiadaviek i technické, ekonomické a administratívne, vychádzajúce z požiadaviek Európskej komisie. MŽP SR pripravilo tzv. "informačný balíček" obsahujúci okrem základných informácií o programe ISPA aj Nariadenie Rady (EC) z 21. 6. 1999 o ISPA, formulár žiadosti a ďalšie

oficiálne materiály EK súvisiace s ISPA. Informačný balíček je prístupný verejnosti na webovskej stránke MŽP SR ([www.lifeenv.gov.sk](http://www.lifeenv.gov.sk)). Odbor pre styk s verejnosťou na MŽP SR zaslal tieto informácie krajským a okresným úradom, ZMOS-u, Únii miest a obcí Slovenska, SZOPK a ďalším dôležitým subjektom.

Na základe požiadavky DG Regio vypracovalo MŽP SR Národnú stratégiu pre ISPA, časť pre životné prostredie. Tento dokument je nevyhnutnou podmienkou na čerpanie prostriedkov z fondu ISPA. Dokument bol vypracovaný a schválený v Rade pre európsku integráciu na MŽP SR. MŽP SR je zapojený do Špeciálneho prípravného programu (Special Preparatory Programme for Structural Fund in SR – SPP), ktorého hlavným cieľom je poskytnutie pomoci pri vybudovaní implementačných jednotiek pre štrukturálne fondy. Pôjde o spoluprácu s krátkodobým poradcom z EÚ. MŽP SR sa pripojilo k programu Priority environmentálnych projektov pre vstup do EÚ (PEPA), ktorý bol odsúhlasený na neformálnom stretnutí ministrov kandidátskych krajín v novembri 1999. Hlavným cieľom programu je určiť strategické priority pre usmernenie investícií do životného prostredia vo všetkých kandidátskych krajinách.

### Administratívne a finančné zabezpečenie

Analýza stavu ukázala, že na transpozíciu, implementáciu a presadzovanie environmentálneho práva je nevyhnutné posilniť orgány štátnej správy ochrany životného prostredia, odborných inštitúcií v rezorte MŽP SR, osobitne v Slovenskom hydrometeorologickom ústave a SAŽP i v ostatných rezortoch. Najväčšie zaťaženie sa predpokladá v presadzovaní a vynucovaní environmentálneho práva na okresných a krajských úradoch a Slovenskej inšpekcii životného prostredia (SIŽP), ktoré v súčasnosti nie sú schopné dôsledne plniť požiadavky na výkon štátnej správy.



Aké sú náklady na vstup do EÚ v oblasti životného prostredia? Štúdie a výskumy EK naznačujú, že náklady na vstup len v oblasti environmentálnej infraštruktúry by mohli byť okolo 120 mld. ecu. Nedávne a podrobnejšie odhady nákladov realizované niektorými kandidujúcimi krajinami naznačujú, že tento odhad je rádovo správny. Na porovnanie, nedávna štúdia nákladov na zosúladienie so Smernicou o spaľovaní vo veľkom rozsahu v členských štátoch EÚ odhadla, že náklady boli 30–60 mld. ecu – desať rokov po nadobudnutí platnosti smernice. Odhady nákladov na infraštruktúrne investície nezahŕňajú možné zvýšenia prevádzkových nákladov. Podľa stratégie stanovenej v Agende 2000 a Partnerstve pre vstup by malo byť absolútnou prioritou zosúladienie s environmentálnou legislatívou EÚ.

V priebehu 3. štvrťroku 2000 predloží MŽP SR v spolupráci s Ministerstvom financií SR do vlády materiál týkajúci sa Koncepcie nového spôsobu financovania ochrany životného prostredia a časový a vecný harmonogram konkrétnych opatrení v súlade s požiadavkami EÚ na kvalitu životného prostredia, ako aj na výsledky skríningu sektoru životného prostredia, ktorý by mal prispieť k riešeniu tohto nesmierne zložitého problému.

\*\*\*

Slovensko pripravuje revidovanú verziu svojho **Národného programu pre prijatie acquis 2000**. Je to už v poradí tretia verzia. Úvádza v ňom harmonogram plnenia priorít a postupných cieľov, vychádzajúc z Partnerstva pre vstup 99, ako aj potrebné administratívne štruktúry a finančné zdroje. MŽP SR odovzdalo aktualizovanú verziu za životné prostredie na Úrad vlády ešte v marci 2000. Zároveň MŽP SR odovzdalo aktualizáciu tzv. **Správy o pokroku z bilaterálneho skríningu**, kde sú zachytené všetky zmeny, ktoré sa uskutočnili v transpozícii a implementácii environmentálneho acquis od konania skríningu (jún 1999). V súčasnosti MŽP SR začína pracovať na **Správe o pripravenosti Slovenska na vstup do EÚ**, ktorá sa tiež pripravuje každoročne a je podkladom na napísanie **Pravidelných správ** o pokroku kandidátskych krajín, čo Európska komisia plánuje na november 2000 pred decembrovým summitom.

RNDr. Andrea Hlavatá (1961), vedúca oddelenia európskej integrácie MŽP SR, Nám. L. Štúra 1, 812 35 Bratislava

E-mail: [hlavata.andrea@flora.lifeenv.gov.sk](mailto:hlavata.andrea@flora.lifeenv.gov.sk)

Ing. Jozef Škultéty, CSc. (1960), riaditeľ odboru európskej integrácie a medzinárodnej spolupráce MŽP SR, Nám. L. Štúra 1, 812 35 Bratislava

E-mail: [skultety.jozef@flora.lifeenv.gov.sk](mailto:skultety.jozef@flora.lifeenv.gov.sk)