

Naša Europska unija – vrijeme je da budemo odvažni, učinkoviti i uspješni

Prijedlog Udruge bivših zastupnika Europskog parlamenta (FMA) za Konferenciju o budućnosti Europe

Cilj je ovog prijedloga, koji se temelji na izvješćima i dokumentima sa sastanaka održanih 22. travnja, 30. lipnja, 12. listopada i 7. prosinca 2021. te sadržajnim i raznovrsnim priložima pojedinačnih članova Udruge bivših zastupnika i zastupnika u Europskom parlamentu, postići širok konsenzus unutar Udruge i njezine Skupine za razmatranje o budućnosti Europe oko našeg doprinosa za plenarnu sjednicu Konferencije o budućnosti Europe („konferencija”).

Uvod

„J’ai toujours pensé que l’Europe se ferait dans les crises, et qu’elle serait la somme des solutions qu’on apporterait à ces crises.” (Jean Monnet, Mémoires, Pariz, Fayard, 1976., str. 488.)

Danas, u ova teška krizna vremena, važnije je nego ikad prije da Europska unija (EU), suočena s izazovima i unutar i izvan država članica, razmišlja o svojoj budućnosti. Bivši zastupnici u EP-u, okupljeni pod okriljem Udruge, mogu dati svoj doprinos s posebnog stajališta jer imaju **stručno znanje, iskustvo te institucionalno i političko sjećanje** jedine institucije EU-a koju izravno biraju građani EU-a.

Konferencija o budućnosti Europe jedinstvena je prilika za otvoreno i uključivo promišljanje i pokretanje dijaloga o budućnosti Unije.

Smatramo da se konferencija treba usredotočiti na šira pitanja vezana uz europsku integraciju, načine na koje Unija može povećati učinkovitost, sposobnost djelovanja i ispuniti očekivanja građana, kao i na rješenja za bolju zaštitu vladavine prava, ne isključujući pritom mogućnost izmjene osnivačkih ugovora. Nadamo se da će se riješiti

i neka međuinstitucijska pitanja, primjerice budućnost takozvanog sustava *Spitzen* kandidata, te izvući pouke iz najnovije krize u EU-u, aktualne pandemije bolesti COVID-19.

Moramo, međutim, učiniti još i više. Stoga, kao bivši zastupnici u Europskom parlamentu, nastupamo odvažno, svjesni da se prilika za ambicioznije djelovanje EU-a u budućnosti ne smije propustiti.

Imajući to na umu, odlučili smo iznijeti pet općih smjernica koje bi EU trebao slijediti u svojem budućem političkom djelovanju odnosno razvoju svojih javnih politika.

Sastavili smo također i popis od 10 konkretnih prijedloga o smjeru u kojem bi se Unija trebala razvijati, to jest o područjima u kojima je potrebno poduzeti inicijativu.

Opće smjernice

1. U članku 2. Ugovora u Europskoj uniji navodi se da se „Unija temelji na vrijednostima poštovanja ljudskog dostojanstva, slobode, demokracije, jednakosti, vladavine prava i poštovanja ljudskih prava, uključujući i prava pripadnika manjina. Te su vrijednosti zajedničke državama članicama u društvu u kojem prevladavaju pluralizam, nediskriminacija, tolerancija, pravda, solidarnost i jednakost žena i muškaraca.” Kako bi se osigurala vjerodostojnost unutar i izvan EU-a, temeljne vrijednosti i načela Unije, kako su prethodno definirani, ne bi trebalo razdvajati i ograničavati na pojedine javne politike, već bi ih trebalo maksimalno integrirati u sva djelovanja EU-a, i to s pomoću vjerodostojnih i učinkovitih mehanizama kojima će se osigurati njihova primjena.

2. Kako bi se ispunila očekivanja građana, mora postojati politička volja da se EU-u dodijeli sposobnost djelovanja, kako u pogledu pravila (da se izbjegne dolaženje u pat pozicije) tako i u pogledu resursa. To je ključno za uspjeh Unije jer će se tako za prioritete građana osigurati alati i sredstva potrebna u različitim područjima nadležnosti te premostiti onaj nesretni jaz između očekivanja i postignuća odnosno ambicioznih izjava i slabih rezultata. Umjesto rasprave o tome treba li nam više ili manje Europe, trebamo se rukovoditi načelom da EU mora dobiti ono što mu je potrebno kako bi mogao djelovati u skladu s očekivanjima građana.

3. U tu se svrhu valja poslužiti svim alatima i sredstvima koje trenutačno predviđaju Ugovori, uključujući nekoliko dosad neiskorištenih mogućnosti¹, pa čak i onu izmjene osnivačkih ugovora. Svaka izmjena ugovora mora ići u smjeru dodatnog jačanja odgovornosti institucija i demokratskog sustava EU-a, posebno kad je riječ o ulozi Parlamenta i sposobnosti Vijeća da donosi odluke, čime bi se uklonila mogućnost ulaganja veta od strane država članica.

4. Sve inicijative EU-a moraju biti u skladu, a ne u suprotnosti, s njegovim širim političkim ciljevima. Drugim riječima, EU u svojim politikama treba pomiriti ekonomske interese (tj. rast i prosperitet) s društvenim interesima (tj. socijalnom zaštitom i dobrobiti) i tako stvoriti konkurentno socijalno tržišno gospodarstvo, istodobno uzimajući u obzir visoke standarde zaštite okoliša i klime. Naime, ublažavanje klimatskih promjena i prilagodba tim promjenama postaju globalni izazov koji zahtijeva restrukturiranje naših društava u cijelosti kako bi se omogućilo usvajanje održivijih i uključivijih modela razvoja. Uniji treba dati politička, pravna i financijska sredstva kako bi i dalje imala vodeću ulogu u tom području.

5. Demokraciju EU-a trebalo bi ojačati na svim razinama (lokalnoj, regionalnoj i nacionalnoj), uz poštovanje načela supsidijarnosti, strukturiranim sudjelovanjem pojedinačnih građana i organizacija civilnog društva te stavljanjem većeg naglaska na transparentnost i pristupačnost procesa donošenja odluka u EU-u. Takvim se sudjelovanjem neće oslabiti ni uloga Europskog parlamenta, ni uloga nacionalnih parlamenata, a ni izborni postupak. Naprotiv, participativnu i predstavničku demokraciju trebalo bi tumačiti kao dva načela koja se međusobno nadopunjuju. Trebalo bi ojačati i ulogu europskih političkih stranaka, posebno tijekom izbora za Europski parlament.

Konkretni prijedlozi:

1. Aktualna pandemija bolesti COVID-19 pokazala je, među ostalim, potrebu za većom solidarnošću među državama članicama, posebno u izvanrednim situacijama.

¹ Za komentare o neiskorištenim člancima Ugovora vidjeti: Rezolucija Europskog parlamenta od 16. veljače 2017. o poboljšanju funkcioniranja Europske unije korištenjem potencijala Ugovora iz Lisabona (SL C 252, 18.7.2018., str. 215): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A52017IP00499>.

Mehanizme za pružanje uzajamne potpore i kratkoročne pomoći u zdravstvu treba organizirati na razini EU-a. U tom bi pogledu kao osnova za trajnija rješenja trebala poslužiti ne samo solidarnost koja je prevagnula nad takozvanim koronacionalizmom početnog odgovora kad su države članice bile orijentirane na same sebe, već i zajednički uspjesi u borbi protiv pandemije. Drugim riječima, prvo pitanje koje treba postaviti je: hoće li EU biti bolje pripremljen kada dođe do sljedeće velike katastrofe ili krize?²

2. U svijetu u kojem pojedinačne države članice ne mogu konkurirati globalnim supersilama, koje postupaju jednostrano, EU treba razviti vlastitu vanjsku sigurnosnu i obrambenu politiku, i to češćim glasovanjem kvalificiranom većinom u Vijeću (npr. za izricanje sankcija) i primjenom svih instrumenata fleksibilnosti iz osnivačkih ugovora, uključujući stalnu strukturiranu suradnju (PESCO) kako bi se izbjegle pat pozicije. Potrebno je razviti zajednički i operativni kapacitet za obranu kako bi EU – ili njegove države članice – mogli reagirati u izvanrednim ili kriznim situacijama, kakva je bila, primjerice, nedavna kriza u zračnoj luci u Kabulu. U tim bi okolnostima trebalo ojačati europski stup Sjevernoatlantskog saveza (NATO). To je ono što građani očekuju od EU-a. Posrijedi je samo pitanje političke volje. Prelaskom na glasovanje kvalificiranom većinom u području vanjskih poslova države članice više ne bi bile ulagači veta već pošteno pregovarači, sposobni za konsenzuse o osjetljivim i kritičnim pitanjima.

3. Na temelju iskustva s instrumentom NextGenerationEU Unija bi trebala moći dalje razvijati vlastita sredstva i o njima donositi odluke, kao što se to čini na bilo kojoj razini vlasti. Drugim riječima, EU bi trebao uživati fiskalnu autonomiju, tj. moći prikupljati novac na financijskim tržištima izdavanjem obveznica (kapacitet zaduživanja), uključujući i izvan Mehanizma za oporavak i otpornost, te širom Unije ubirati poreze

² Vidjeti izmjenu koju je predložio, među ostalim, i Elmar Brok tijekom Konvencije o budućnosti Europe (2001. – 2003.), a u okviru koje je preporučeno da se u podijeljene nadležnosti EU-a uvrsti „suzbijanje prijetnje javnom zdravlju znatne prekogranične prirode”. <http://european-convention.europa.eu/docs/Treaty/pdf/12/global12.pdf> (str. 11.). Vidjeti i Završno izvješće Radne skupine XI. za socijalnu Europu (Bruxelles, 3. veljače 2003.) u kojem se javno zdravstvo spominje kao podijeljena nadležnost: <http://european-convention.europa.eu/pdf/reg/en/03/cv00/cv00516-re01.en03.pdf>, primjerice „sadašnji članak 152. [Ugovora o osnivanju Europske zajednice (Ugovor iz Nice, pročišćena verzija)] trebalo bi proširiti kako bi se Uniji dale veće nadležnosti u području javnog zdravlja i obuhvatila pitanja kao što su ozbiljne prekogranične prijetnje, zarazne bolesti, bioterorizam i sporazumi SZO-a” (str. 15.).

koji su u vezi s njegovim nadležnostima³. O proširenju instrumenata uspostavljenih u okviru NextGenerationEU trebalo bi raspravljati u kontekstu preispitivanja višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2021. – 2027. u sredini programskog razdoblja. Povratak na balansirane nacionalne proračune mogao bi biti popraćen povećanim zaduživanjem na razini EU-a kako bi se financirala nacionalna ulaganja. Štoviše, te nove korake valjalo bi ugraditi u osnivačke ugovore. Osim toga, parlamentarni nadzor Europskog parlamenta trebalo bi proširiti izvan rashoda kako bi se pokrili i prihodi. Ukupni proračun EU-a trebao bi odražavati njegove ambicije. Ne možemo težiti velikom političkom projektu, a kamoli biti ambiciozni u njegovoj realizaciji, ako nas u tome sprječavaju skromna sredstva.

4. Digitalizacija bi trebala biti uključiva, tj. ne zaobići nikoga, te građanima Unije i državama članicama pružati zaštitu. EU bi trebao preuzeti vodeću ulogu u borbi protiv kiberkriminaliteta, posebno onog iz trećih zemalja. Dezinformacije i širenje lažnih vijesti sustavno ugrožavaju naše vrijednosti i načela te bi ih stoga trebalo smatrati kaznenim djelom protiv demokracije. EU bi trebao pomoći u očuvanju sigurnog e-prostora za sve države članice i na svim razinama vlasti.

5. Svim građanima, a naročito mladim generacijama, treba više europskog obrazovanja i informiranja o povijesti Europe, naročito iz transnacionalnih perspektiva⁴, kao i o europskim integracijama i demokratskom sustavu EU-a. U tu je svrhu važno razvijati višejezični i digitalno dostupni pedagoški materijal.

6. Potrebno je učiniti više kako bi se zaštitila vladavina prava, posebno u pogledu sadašnjih država članica. EU ne može vjerodostojno zahtijevati visoke standarde i uzorno ponašanje zemalja kandidatkinja, a kamoli istaknuti nedostatke u trećim zemljama ako njegove države članice ne postupaju u skladu sa njegovim temeljnim vrijednostima i načelima. EU bi stoga trebao razviti i u svim državama članicama u potpunosti primijeniti niz instrumenata kojima će osigurati vladavinu prava.

7. Geopolitička nestabilnost, globalno natjecanje za prirodne resurse, ovisnost EU-a o uvozu energije iz trećih zemalja i učinak koji proizvode politike povezane s klimatskim

³„Ako želimo da ovaj revolucionarni paket postane povijesna, Europi prijeko potrebna prekretnica a la Hamilton moramo iskoristiti ovaj zamah i pronaći način da produljimo kapacitet zaduživanja i nakon krize te počnemo prenositi sredstva iz olakšica nacionalnih proračuna u financiranje politika EU-a.” (Alain Lamassoure, 10. studenoga 2021.).

⁴Vidjeti, na primjer, Kuću europske povijesti: <https://historia-europa.ep.eu/hr/misija-i-vizija>.

promjenama naglašavaju potrebu za istinskom energetskom unijom. Treba ukloniti prepreke integraciji unutarnjeg tržišta, koordinirati nacionalne politike i ulogu energije uvrstiti u vanjsku politiku EU-a kako bi se potaknuli obnovljivi izvori energije unutar EU-a i osigurala cjenovno pristupačna energija te visoka sigurnost opskrbe energijom za sve njegove građane i poduzeća.

8. Sustav vodećih (Spitzen) kandidata trebao bi prije svega primjenjivati sam Parlament. Budućnost tog sustava ovisi prije svega o spremnosti Parlamenta da zauzme čvrst stav u odnosu na Europsko vijeće. Kako bi se ojačao sustav vodećih kandidata, razmatra se uvođenje transnacionalnih lista s ograničenim brojem zastupničkih mjesta, pod uvjetom da se time ne stvaraju zastupnici prvog i drugog reda. Za imenovanje i izbor predsjednika Komisije odlučujući je broj mjesta klubova zastupnika u Parlamentu u kojem se svi zastupnici u EP-u računaju jednako. U svakom slučaju, potrebno je predstavnike vlasti više približiti biračima, a građanima omogućiti da se snažnije identificiraju sa svojim zastupnicima.

9. Kao drugi dom zakonodavne vlasti Unije, Vijeće bi se trebalo dodatno potruditi da svoja vijećanja učini vidljivijima i transparentnijima. Taj bi se dom trebao ponašati kao javno tijelo u kojem se donose sve konačne odluke i čiji su sastanci otvoreni za sve građane, slično kao i Parlament.

10. Zemljama zapadnog Balkana treba pružiti istinsku europsku perspektivu⁵. To se može postići samo konkretnim i detaljnim planom, popraćenim strogim rokovima. Tim bi se putem i načelo uvjetovanosti ojačalo s obje strane: države kandidatkinje znale bi što im je i kada činiti kako bi postale članice EU-a, a države članice bi se potaklo da se pridržavaju dogovora oko izgleda za proširenje i da jačaju integracijski kapacitet EU-a, posebno u njegovim procesima donošenja odluka.

⁵ Vidjeti, primjerice, priopćenje za medije Europskog parlamenta od 25. ožujka 2021.: <https://www.europarl.europa.eu/news/hr/press-room/20210322IPR00528/prosirenje-zastupnici-u-potpunosti-podupiru-europsku-buducnost-zapadnog-balkana>.

Prilog koji je 8. prosinca 2021. usvojio Upravni odbor Udruge u sljedećem sastavu:

Hans-Gert PÖTTERING, predsjednik

Monica BALDI, potpredsjednica

Jean-Pierre AUDY, rizničar

Teresa RIERA MADURELL, počasna tajnica

Michael HINDLEY, zastupnik

Brigitte LANGENHAGEN, zastupnica

Miguel Angel MARTÍNEZ MARTÍNEZ, zastupnik

Edward McMILLAN-SCOTT, zastupnik

Pier Antonio PANZERI, zastupnik

Manuel PORTO, zastupnik

O prijedlogu koji je 7. prosinca 2021. usvojila Skupina za razmatranje o budućnosti Europske unije Udruge bivših zastupnika u sljedećem sastavu:

Hans-Gert PÖTTERING, predsjednik Udruge i bivši predsjednik Europskog parlamenta (predsjedavajući)

Enrique BARON CRESPO, bivši predsjednik Europskog parlamenta i Udruge (Španjolska, S&D, 1986. – 2009.)

Elmar BROK, bivši zastupnik u EP-u (Njemačka, EPP, 1980. – 2019.)

Pat COX, bivši predsjednik Europskog parlamenta i Udruge (Irska, ALDE, 1989. – 2004.)

Monica FRASSONI, bivša zastupnica u EP-u (Italija, Zeleni, 1999. – 2009.)

Genowefa GRABOWSKA, bivša zastupnica u EP-u (Poljska, SOC, 2004. – 2009.)

Zita GURMAI, bivša zastupnica u EP-u (Mađarska, S&D, 2004. – 2014.)

Alain LAMASSOURE, bivši zastupnik u EP-u (Francuska, EPP, 1989. – 1993./1999. – 2019.)

Richard CORBETT, bivši zastupnik u Europskom parlamentu (UK, S&D, 1996. – 2009./2014. – 2020.) (promatrač)

Uz blisku suradnju profesora Stevena Van Heckea i glavne tajnice Udruge Elisabeth Fonck.