



Euroopa Liidu
Nõukogu

Brüssel, 10. juuni 2024
(OR. en)

10411/24

LIMITE

AG 109
INST 198

MÄRKUS

Saatja:	Eesistujariik
Saaja:	Nõukogu
Teema:	Euroopa tulevik – Eesistujariigi eduaruanne

Delegatsioonidele edastatakse lisas eesistujariigi eduaruanne Belgia eesistumise ajal eespool nimetatud teemal tehtud töö kohta, mis esitatakse üldasjade nõukogu 25. juuni 2024. aasta istungil muude küsimuste päevakorrapunkti all.



Eesistujariigi Belgia eduaruanne Euroopa tuleviku kohta

I. Sissejuhatus

Nagu ELi riigipead ja valitsusjuhid on märkinud Granada deklaratsioonis (6. oktoober 2023) ja Euroopa Ülemkogu 14.–15. detsembri 2023. aasta kohtumisel,¹ peab EL paralleelselt liitu pürgivate riikide reformipüüdlustega tegema vajalikud sisemised ettevalmistused ja reformid, et muuta EL tugevamaks ja suurendada Euroopa suveräänsust. Samal ajal leidis Euroopa Ülemkogu 14.–15. detsembri 2023. aasta kohtumisel, et eduka Euroopa integratsiooni jaoks on vaja, et liidu poliitika oleks tulevikukindel ja seda rahastataks kestlikul viisil, tuginedes väärtustele, millele liit on rajatud, ning et ELi institutsioonid toimiksid jätkuvalt tõhusalt. Samuti otsustas Euroopa Ülemkogu, et võtab 2024. aasta suveks vastu järeldused, mis käsitlevad tegevuskava sisereformidega seotud edasiseks tööks.

Selles raamistikus hõlbustas eesistujariik Belgia 2024. aasta jaanuarist juunini tööd Euroopa tuleviku ja eelkõige ELi sisereformide valdkonnas, toetades Euroopa Ülemkogu tööd ning tuginedes Rootsi ja Hispaania eesistumise ajal tehtud tööle. Eesistujariik Belgia korraldas arvamuste vahetuse Euroopa asjade peadirektorite mitteametlikul kohtumisel 18.–19. jaanuaril, üldasjade nõukogu istungil 19. märtsil ja üldasjade nõukogu mitteametlikul kohtumisel 30. aprillil. Viimane hõlmas spetsiaalseid arutelusid õigusriigi põhimõtte ja võimalike põhielementide teemal, pidades silmas sisereformide tegevuskava. Samal ajal toetas eesistujariik spetsiaalsete ürituste abil põhjaliku arutelu pidamist, korraldades 14.–15. märtsil ELi institutsiooniliste küsimuste direktoritele seminari ELi aluslepingute potentsiaali kohta seoses ELi otsustusprotsessiga ning 29. aprillil koos komisjoniga iga-aastase ELi eelarvekonverentsi, millel keskenduti ELi eelarve rollile Euroopa tulevikukindlaks muutmisel ning millele järgnes ekspertide tasandi seminar.

II. Peamised järeldused

Pärast eespool nimetatud arutelusid ELi sisereformide eri aspektide üle võib teha mitmeid järeldusi, mis võivad anda väärtusliku panuse Euroopa Ülemkogu ja tulevaste nõukogu eesistujariikide töösse.

¹ EUCO 20/23.

Selline EL nagu me seda tunneme ei ole loodud tänapäeva polariseerunud ja killustatud maailmakorra jaoks. Belgia eesistumise ajal jõuti järeldusele, et reformivajadus tuleneb tegelikult ELi ees seisvast kolmest väljakutsest: 1) vajadus säilitada ja parandada oma sisemist toimimist ja tegutsemissuutlikkust, 2) vajadus kohaneda uue geopoliitilise keskkonna ja kiiresti muutuva maailmaga ning 3) vajadus valmistuda laienemiseks, et anda kõigile praegustele ja tulevastele ELi kodanikele kestlik perspektiiv, et liit edendab ja tagab nende heaolu ja julgeoleku. See põhimõte peaks jääma meie edasise töö alustalaks.

A. ELi väärtused

EL on peamiselt väärtuste liit, mis rajaneb õigusriigi põhimõtte ja demokraatia austamisel. Nii EL kui ka liitu pürgivad riigid peavad pidevalt tagama, et õigusriigi põhimõte jääb nii ELi enda kui ka ühinemisprotsessi keskmesse. Seetõttu tuleks jätkata olemasolevate mehhanismide kiiret ja tõhusat kasutamist, et kaitsta ELi väärtusi niipea, kui need on ohus. Liikmesriigid leidsid muu hulgas, et õigusriigi tagamise vahendid on juba head ja kui nende potentsiaali täielikult ära kasutada, võimaldaksid need teha täiendavaid edusamme. Täiendavalt on vaja kaaluda, kuidas neid vahendeid veelgi tugevdada, et tagada õigusriigi põhimõtte järjepidev järgimine kogu ELis. Samal ajal ei peeta selles osas aluslepingute läbivaatamist praeguses etapis soovitatavaks. Rõhutati Euroopa Prokuratuuri tähtsust ning väljendati tugevat toetust kandidaatriikide tihedale koostööle Euroopa Prokuratuuriga. Liikmesriigid rõhutasid ka rahastamise tingimuslikkuse tõhusust, juhtides samas tähelepanu sellele, et mõnda menetlust võiks täiendavalt selgitada. Lisaks rõhutasid liikmesriigid kodanikuühiskonna olulist rolli ja vajadust selgitada ELi lepingu artikli 7 kohast menetlust, eelkõige seoses tähtaegade ja õiguste võimaliku peatamisega. Lõpetuseks, liikmesriigid võiksid toetada kandidaatriikide kaasamist iga-aastasessse õigusriigidialoogi.

B. ELi poliitika

Liikmesriigid leidsid, et sisereformidega seotud töö käigus tuleks läbi vaadata kõik asjakohased ELi poliitikavaldkonnad. See peaks hõlmama nii poliitikat, mida laienemine kõige tõenäolisemalt mõjutab, kui ka poliitikat, mis tuleb muuta tulevikukindlaks, sealhulgas seoses Euroopat tabanud järjestikuste kriisidega. Selle arutelu läbiviimisel tuleks silmas pidada järgmise institutsioonilise tsükli pikaajalisi strateegilisi eesmärke ning muid väljakutseid ja pikemaajalise perspektiiviga suundumusi. Eelkõige toodi esile ELi konkurentsivõimet, ühist põllumajanduspoliitikat ja ühtekuuluvuspoliitikat kui peamisi ELi poliitikavaldkondi, mis vajavad hoolikat analüüsi. Selles kontekstis peeti oluliseks ka selliseid poliitikavaldkondi nagu vabadus, turvalisus ja õigus, ühine

välis- ja julgeolekupoliitika (ÜVJP) ning ühine julgeoleku- ja kaitsepoliitika (ÜJKP). Liikmesriigid rõhutasid ka Granada deklaratsioonis käsitletud valdkondlike poliitikameetmete tähtsust, nagu konkurentsivõime, kaitse ja kaitsetööstus, majandusjulgeolek, kriisiks valmisolek ning rohe- ja digipööre. Õigel kursil püsimiseks on poliitikakujundajate jaoks väga oluline kasutada tulevikusuundade strateegilist analüüsi.

Liikmesriigid rõhutasid ka hindamiste, analüüside ja andmete olemasolu tähtsust. Sellega seoses mainiti komisjoni eelseisvaid põhjalikke poliitikaanalüüse,² Enrico Letta aruannet ühtse turu tuleviku kohta ja Mario Draghi tulevast aruannet Euroopa konkurentsivõime tuleviku kohta.

C. ELi eelarve

Võttes arvesse praegustest ja tulevastest väljakutsetest tulenevaid rahastamisvajadusi, on ELi eelarvel keskne roll meie ühiste ELi prioriteetide käsitlemisel ja ELi kui geopoliitilise osaleja jaoks. Laialdaselt tunnistati, et ELi tulevast eelarvet tuleb arutada ja see tuleb kindlaks määrata nii, et võetaks arvesse järgmise mitmeaastase finantsraamistiku üldist konteksti. Juhiti tähelepanu sellele, et järgmise mitmeaastase finantsraamistiku üle peetavatel läbirääkimistel ei tohiks kasutada tavapärasest lähenemisviisi.

ELi eelarve kulukomponendi osas hoogustab reforme ja investeringuid ühendavate tulemuspõhiste vahendite uuenduslik olemus praegu arutelu ELi tulevaste rahastamisvahendite vormi üle. Teisest küljest on liiga vara teha järeldusi taaste- ja vastupidavusraha rakendamise kohta. Samal ajal kutsusid liikmesriigid üles võtma konkreetseid meetmeid ELi vahendite rakendamisega seotud halduskoormuse vähendamiseks.

ELi eelarve tulude poole osas ei ole tehtud edusamme ühehäälsel otsusel tegemisel komisjoni poolt 20. juunil 2023 esitatud kohandatud ettepaneku kohta, milles käsitletakse uusi omavahendeid, hoolimata Euroopa Ülemkogu 1. veebruari 2024. aasta järeldustest, milles kinnitatakse liidu pühendumust jätkata tööd uute omavahendite kasutuselevõtmiseks. Kuna taasterahastu „NextGenerationEU“ põhisumma tagasimaksmise alustamise tähtaeg 1. jaanuar 2028 läheneb kiiresti, on väga oluline teha edusamme ELi eelarve tulude poolega. Kuigi paljud leiavad, et läbirääkimised uute omavahendite üle peaksid käima käsikäes 2027. aasta järgse mitmeaastase finantsraamistiku läbirääkimistega, soovivad teised siiski jõuda kokkuleppele enne järgmist mitmeaastast finantsraamistikku käsitleva ettepaneku esitamist. Mitu

² Komisjon võttis 20. märtsil 2024 vastu teatise laienemiseelsete reformide ja poliitika läbivaatamise kohta, mis on tema panus seoses 2024. aasta suveks vastu võetavate Euroopa Ülemkogu järeldustega edasise töö tegevuskava kohta ja millega sillutatakse teed komisjoni põhjalikele poliitika läbivaatamistele, mida oodatakse 2025. aasta alguses.

liikmesriiki märkis, et koormuse õiglane jagamine liikmesriikide vahel peaks jääma põhielemendiks, millest juhinduda uute omavahendite kasutuselevõtmisel, ning et kogurahvatulust lähtuv arvestusalus on selge eesmärk, mille abil vältida liikmesriikidevahelist nullsummamängu. Liikmesriigid pooldasid ka tõelisi omavahendeid, mis ei pärine (juba) riikide eelarvetest.

D. ELi juhtimine

Mitmel koosolekul kinnitati ELi vajadust säilitada oma tegutsemissuutlikkus ja seda parandada, pidades silmas oma sisemist toimimist. Samal ajal väljendati üldist toetus pragmaatilisele lähenemisviisile, rõhutades vajadust uurida sel eesmärgil praeguste ELi aluslepingute võimalusi ja paindlikkust. Eesistujariik sai suure toetuse osaliseks seoses otsustusprotsessi üle peetavate arutelude ulatuse laiendamisega laiemale juhtimise teemale, mis hõlmab ka reformipüüdlusi eesmärgiga parandada ELi ja selle institutsioonide üldisi töömeetodeid ning toimimist alates poliitika kujundamisest, mõju hindamisest ja analüüsist kuni rakendamiseni. Need reformipüüdlused peaksid parandama nii ELi poliitikameetmete ja õigusaktide täidetavust kui ka täitmise tagamist.

Mõningal määral toetati võimalust suurendada kvalifitseeritud häälteenamusega hääletamist mõnes poliitikavaldkonnas (alamvaldkonnas) (nt ÜVJP, sotsiaalpoliitika, maksustamine ja siseturg), kasutades aluslepingutes ette nähtud üleminekuklausleid. Tuletati meelde, kui oluline on sellega kaasnev mehhanism, mis kaitseks liikmesriikide elulisi huve.

Seoses ühehäälsusel põhineva hääletusreegliga uuriti võimalust kasutada ühises välis- ja julgeolekupoliitikas rohkem konstruktiivset hääletamisest hoidumist. Veel üks võimalus, mida arutati, oli vetoõiguse kasutamise sidumine nõukogu liikmete võetava poliitilise kohustusega kasutada oma vetoõigust üksnes asjaomase konkreetse aktiga otseselt seotud riiklikust poliitikast tulenevate oluliste ja väljaõeldud põhjustega, kooskõlas lojaalse koostöö põhimõttega. Samuti uuriti võimalust, et liikmesriigid võtavad oma vetoõiguse kasutamise korral poliitilise kohustuse oma hääle selgitamiseks.

E. Edasine töö ELi sisereformidega

Euroopa Ülemkogu võtab 2024. aasta juuni lõpus toimuval kohtumisel eeldatavasti vastu järeldused sisereformidega tehtava edasise töö tegevuskava kohta, nagu on märgitud ülemkogu 14.–15. detsembri 2023. aasta järeldustes.

Selleks et anda panus Euroopa Ülemkogu töösse, arutasid liikmesriigid üldasjade nõukogu istungitel ja üldasjade nõukogu mitteametlikul kohtumisel eesistujariigi märkuse alusel selle tegevuskava võimalikke põhielemente.

Liikmesriigid toetasid tugevalt eesistujariigi lähenemisviisi. Sellega seoses osutas mitu liikmesriiki kolmele sisereformide kava aluseks olevale tegurile, rõhutades, et ELil on vaja olla valmis tulevasteks väljakutseteks. Laialdaselt toetati seda, et reformidega seotud töö peaks keskenduma ELi väärtustele, poliitikale, eelarvele ja juhtimisele, samal ajal kui eelarvega tegelemisel võetakse arvesse eelseisvaid läbirääkimisi mitmeaastase finantsraamistiku üle. Arutelu otsustusmenetluste võimaliku ametliku kohandamise üle nõuab rohkem aega. Liikmesriigid rõhutasid, kui oluline on selles kontekstis kodanikega paremini suhelda, et tagada reformidele üldsuse toetus.

Kooskõlas nende aruteludega on käesoleva eduaruande lisas esitatud eesistujariigi väljapakutud tegevuskava võimalikud elemendid.

Võimalikud elemendid seoses sisereformide tegevuskavaga

Nagu Euroopa Ülemkogu oma 23.–24. juuni 2022. aasta kohtumisel meelde tuletas, sõltub uute liikmesriikide integreerimine ELi Kopenhaageni kriteeriumide¹ täitmisest nende eri aspektides: i) need aspektid, mis on suunatud kandidaatriikidele ning ii) see aspekt, mis on suunatud ELile endale seoses suutlikkusega jätkata ja süvendada omaenda arengut, sealhulgas suutlikkusega integreerida uusi liikmeid.

Kooskõlas Granada deklaratsiooniga märkis Euroopa Ülemkogu, et „[l]iidu laienedes on eduka Euroopa integratsiooni jaoks vaja, et liidu poliitika oleks tulevikukindel ja seda rahastatakse kestlikul viisil, tuginedes väärtustele, millele liit on rajatud, ning et ELi institutsioonid toimiksid jätkuvalt tõhusalt“², ning et laienemine ja sisereformid peaksid „toimuma paralleelselt, tagamaks nii tulevaste liikmesriikide kui ka ELi valmisoleku ühinemise ajal“³.

Käesoleva dokumendi eesmärk on esitada võimalikud elemendid, pidades silmas sisereformidega seotud edasise töö tegevuskava, mille Euroopa Ülemkogu võtab vastu 2024. aasta suveks. Tuginedes eesistujariikide Rootsi ja Hispaania jõupingutustele, põhinevad need elemendid üldasjade nõukogus (19. märts 2024), ELi asjade ministrite mitteametlikul kohtumisel (30. aprill 2024) ja ELi asjade peadirektorite mitteametlikul kohtumisel (19. jaanuar 2024) toimunud aruteludel Euroopa tuleviku üle, samuti 20. märtsil 2024 vastu võetud komisjoni teatisel laienemiseelsete reformide ja poliitika läbivaatamise kohta.

Peamised põhimõtted

- Reformide põhieesmärk on anda kõigile praegustele ja tulevastele ELi kodanikele püsiv väljavaade, et liit edendab ja tagab nende heaolu ja julgeolekut ühtsuse ja solidaarsuse ning lojaalse ja kaasava koostöö kaudu ning järgides subsidiaarsuse põhimõtet.
- Sisereformide kava aluseks on kolm tegurit:
 - ELi vajadus säilitada oma tegutsemissuutlikkus ja seda parandada, pidades silmas oma sisemist toimimist;

¹ Euroopa Ülemkogu kohtumine Kopenhaagenis, 21.–22. juuni 1993, eesistujariigi järeldused.

² Euroopa Ülemkogu järeldused, 14.–15. detsember 2023.

³ Euroopa Ülemkogu järeldused, 21.–22. märts 2024.

- ELi vajadus kohaneda uue geopoliitilise keskkonna ja kiiresti muutuva maailmaga;
- ELi vajadus valmistuda laienemiseks. Reformiprotsess peaks toimuma paralleelselt laienemisprotsessiga. Laienemisprotsess põhineb tulemustel ja järgib oma rütmi.
- Sisereformide ja ELi juhtimise parandamisega seotud töös tuleks uurida kõiki paindlikkus- ja muid võimalusi.
- Tegevuskava peaks pragmaatilisel viisil looma sisereformidega seotud tööprotsessi, jääma paindlikuks ning selle võiks lõpule viia ja seda edasi arendada vajaduste kohaselt.
- Töö ELi sisereformidega peaks põhinema järgmisel neljal plokil: ELi väärtused kui põhi- ja üldraamistik, ELi poliitika, ELi eelarve (võttes arvesse mitmeaastase finantsraamistiku läbiraakimisi) ja ELi juhtimine.
- Tegevuskavasse võiks lisada poliitilised ajakavad, mitte kunstlikud või absoluutsed tähtajad, eelkõige strateegilise tegevuskava, komisjoni ettepaneku järgmise mitmeaastase finantsraamistiku kohta, mis peaks valmima 2025. aasta juulis, ning komisjoni põhjalikud poliitika läbivaatamised, mida oodatakse 2025. aastaks.
- Protsessi peaksid juhtima liikmesriigid eri tasanditel:
 - Euroopa Ülemkogu juhib protsessi, annab strateegilisi suuniseid ja püstitab üldasjade nõukogule ülesanded;
 - üldasjade nõukogu valmistab ette Euroopa Ülemkogu arutelusid, võtab Euroopa Ülemkogu suuniste ja juhiste järelmeetmeid ning koordineerib vajaduse korral teiste nõukogu koosseisude võimalikku panust;
 - COREPER valmistab ette üldasjade nõukogu ja Euroopa Ülemkogu arutelusid kõnealuses küsimuses;
 - võimalus kaaluda liikmesriikide ekspertide / kõrgemate ametnike osalemist nõukogu töö toetamiseks kõnealuses küsimuses.
- Seda liikmesriikide juhitud protsessi peaks toetama nõukogu eesistujariik koostöös nõukogu peasekretariaadiga.
- Reformide arutamine nõuab analüüsi, hindamisi ja andmeid. Eelkõige on oluline komisjoni panus, alustades komisjoni teatisest laienemiseelsete reformide ja poliitika läbivaatamise kohta (20. märts 2024) ja eelseisvatest põhjalikest poliitika läbivaatamistest (mida oodatakse 2025. aastal) ning võimalikest täiendavatest hindamistest ja aruannetest (nt ühtse turu tulevikku käsitlev kõrgetasemeline aruanne ja aruanne Euroopa konkurentsivõime tuleviku kohta). Lisaks võttis Euroopa Parlament 29. veebruaril 2024 vastu resolutsiooni „ELi integratsiooni süvendamine tulevast laienemist silmas pidades“.
- Sellega seoses on oluline kommunikatsioon, läbipaistvus kodanike suhtes ja nende kaasamine, et tagada protsessile üldsuse toetus. Kodanikele tuleks arusaadavalt selgitada ühelt poolt kandidaatriikide ja teiselt poolt ELi tehtavaid ettevalmistusi. Sama kehtib laienemisest ja ELi sisereformidest saadavate hüvede kohta, eelkõige mis puudutab seonduvate väljakutsete lahendamiseks võetud meetmeid.

Põhietapid

1. etapp: pikaajaliste ambitsioonide ja ühiste eesmärkide kindlaksmääramine laienenud ja tulevikukindla ELi jaoks, mis on võimeline tõhusalt reageerima uuele geopoliitilisele tegelikkusele ja üha keerukamatele väljakutsetele, samuti nende saavutamise viiside määratlemine (see hõlmab strateegilist tegevuskava aastateks 2024–2029, mille Euroopa Ülemkogu võtab vastu 2024. aasta juunis, kuid läheb sellest kaugemale).

2. etapp: arutelud võimalike reformide üle, mis hõlmavad järgmist: 1) ELi väärtused, 2) ELi poliitika, 3) ELi eelarve ning

4) ELi juhtimine.

1. ELi väärtused: arutleda tuleks selle üle, kuidas tugevdada veelgi olemasolevaid ELi vahendeid ja protsesse, et tagada õigusriigi põhimõtte ning põhiväärtuste järgimine ja kaitse kogu ELis.
2. ELi poliitika: peame täiendavalt kindlaks tegema, määratlema, välja töötama ja läbi vaatama ELi poliitikavaldkonnad, sealhulgas ühtne turg, konkurentsivõime ja sellega seotud peamised poliitikavaldkonnad, rohe- ja digipööre, ühine põllumajanduspoliitika, ühtekuuluvuspoliitika, vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala ning ühine välis- ja julgeolekupoliitika. Analüüse tuleks põhjendada andmetega, eelkõige komisjoni eelseisvate põhjalike poliitika läbivaatamiste puhul, mida oodatakse 2025. aastal. Lisaks laienemise mõjule tuleks arvesse võtta ka strateegilises tegevuskavas kindlaks määratud poliitilisi prioriteete.
3. ELi eelarve: nagu on märgitud komisjoni teatistes laienemiseelsete reformide ja poliitika läbivaatamise kohta, on laienemine üks teemadest, mida võetakse arvesse komisjoni tulevases ettepanekus järgmise mitmeaastase finantsraamistiku (2028–2035) kohta, mis peaks valmima 2025. aasta juulis. Võttes arvesse arutelusid järgmise mitmeaastase finantsraamistiku üle, peaksime uurima, kuidas tulevane ELi eelarve peaks arenema / võiks areneda, sealhulgas omavahendite süsteemi võimaliku reformimise kaudu.
4. ELi juhtimine: peaksime uurima kehtiva aluslepingute raamistiku pakutavaid võimalusi ja paindlikkust, muu hulgas seoses järgmisega:
 - institutsioonide töömeetodid, alates poliitika väljatöötamisest ja analüüsist kuni rakendamise ja täitmise tagamiseni;
 - nõukogu suutlikkus otsustada, mida võiks aja jooksul parandada, käivitades üleminekuklauslid, mis on seotud asjakohaste kaitsemehhanismidega, ning täpsustades vetoõiguste kasutamise;
 - järkjärguline integratsioon, mis hõlbustab meetmete, õiguste ja kohustuste järkjärgulist, kuid ka tagasipööratavat rakendamist aja jooksul, tuginedes asjakohastele õigusaktidele, tunnistades samas täielikult, et ühinemisprotsessi lõppeesmärk on täisliikmesus, ning säilitades samal ajal täielikult liidu terviklikkuse;
 - selliste mehhanismide lubamine, mis võimaldavad mõnedel liikmesriikidel konkreetsetel juhtudel tihedamat koostööd teha (nt tänu tõhustatud koostööle), säilitades samal ajal avatuse ja kaasatuse ning austades liidu, sealhulgas ühtse turu aluspõhimõtteid ja terviklikkust.

3. etapp: arutelud vahendite ja viiside üle, mille abil neid võimalikke reforme ellu viia. Sellega seoses on komisjon oma hiljutises teatistes laienemiseelsete reformide ja poliitika läbivaatamise kohta teatanud võimalikest põhjalikest reformiettepanekutest konkreetsetes sektorites, tuginedes läbivaatamise tulemustele.