



Bruxelles, 10 iunie 2024
(OR. en)

10411/24

LIMITE

AG 109
INST 198

NOTĂ

Sursă:	Președinția
Destinatar:	Consiliul
Subiect:	Viitorul Europei - Raport intermediar al președinției

Alăturat, se pune la dispoziția delegațiilor raportul intermediar al președinției referitor la lucrările desfășurate în timpul președinției belgiene cu privire la subiectul sus-menționat, care va fi prezentat în cadrul Consiliului Afaceri Generale din 25 iunie 2024 la rubrica „Diverse” de pe ordinea de zi.

PUBLIC

Raport intermediar al președinției belgiene privind viitorul Europei

I. Introducere

După cum au afirmat atât șefii de stat sau de guvern din UE în Declarația de la Granada (6 octombrie 2023), cât și Consiliul European din 14-15 decembrie 2023¹, este necesar ca UE, în paralel cu eforturile de reformă ale țărilor care aspiră la aderare, să întreprindă reformele și lucrările pregătitoare interne de care este nevoie pentru a face Uniunea Europeană mai puternică și a consolida suveranitatea europeană. În același sens, Consiliul European din 14-15 decembrie 2023 a considerat că, pentru ca integrarea europeană să fie încununată de succes, este necesar ca politicile Uniunii să fie pregătite pentru viitor și finanțate în mod sustenabil, pe baza valorilor pe care se întemeiază Uniunea, și ca instituțiile UE să continue să funcționeze în mod eficiente. Consiliul European a decis totodată că, până în vara anului 2024, va adopta concluzii referitoare la o foaie de parcurs pentru lucrările viitoare privind reformele interne.

În acest cadru, în sprijinul lucrărilor Consiliului European și pe baza lucrărilor desfășurate în cursul președințiilor suedeză și spaniolă, președinția belgiană a facilitat, în perioada ianuarie-iunie 2024, lucrările privind viitorul Europei și, în special, privind reformele interne ale UE. Ea a organizat schimburi de opinii în cadrul reuniunii informale a directorilor generali pentru afaceri europene din 18-19 ianuarie, al reuniunii Consiliului Afaceri Generale din 19 martie și al reuniunii informale a Consiliului Afaceri Generale din 30 aprilie. Aceasta din urmă a cuprins sesiuni specifice referitoare la statul de drept și la posibilele elemente constitutive în vederea unei foi de parcurs privind reformele interne. În paralel, președinția a stimulat procesul de reflecție la nivel aprofundat prin evenimente specifice, și anume Seminarul directorilor pentru afaceri instituționale ale UE din 14-15 martie privind posibilitățile oferite de tratatele UE pentru procesul decizional al UE, precum și Conferința anuală privind bugetul UE, organizată la 29 aprilie împreună cu Comisia, care s-a axat pe rolul bugetului UE în pregătirea Europei pentru viitor și a fost urmată de un seminar la nivel de experți.

II. Principalele concluzii

În urma discuțiilor sus-menționate cu privire la diferitele aspecte ale reformelor interne ale UE, se pot trage mai multe concluzii care ar putea reprezenta o contribuție valoroasă la lucrările Consiliului European și ale viitoarelor președinții ale Consiliului.

¹ EUCO 20/23.

UE așa cum o știm nu a fost concepută pentru ordinea mondială polarizată și fragmentată din zilele noastre. În timpul președinției belgiene, punctul de convergență al discuțiilor a fost că necesitatea reformelor decurge în mod concret dintr-o triplă provocare pentru UE: (1) de a-și menține și a-și îmbunătăți la nivel intern funcționarea și capacitatea de acțiune, (2) de a se adapta la un nou mediu geopolitic și la o lume aflată în rapidă schimbare și (3) de a se pregăti pentru extindere, în scopul de a oferi tuturor cetățenilor actuali și viitori ai UE perspectiva susținută potrivit căreia Uniunea le favorizează și le asigură prosperitatea și securitatea. Acest raționament ar trebui să rămână coloana vertebrală a viitoarelor noastre lucrări.

A. Valorile UE

UE este în primul rând o uniune a valorilor, bazată pe respectarea statului de drept și a democrației. Atât UE, cât și țările care aspiră la aderare trebuie să se asigure în permanență că statul de drept rămâne un element central atât al UE în sine, cât și al procesului de aderare. Prin urmare, mecanismele existente ar trebui să fie utilizate în continuare rapid și eficace pentru a proteja valorile UE de îndată ce acestea sunt amenințate. Statele membre au considerat că, printre altele, setul de instrumente privind statul de drept este deja bine echipat și că, dacă este utilizat la întregul său potențial, ar permite realizarea de noi progrese. Este necesar să se reflecteze în continuare asupra modului în care aceste instrumente pot fi consolidate și mai mult pentru a se asigura respectarea în mod consecvent a statului de drept în întreaga UE. În același timp, o revizuire a tratatelor în acest sens nu este considerată oportună în etapa actuală. A fost pus accentul pe importanța Parchetului European (EPPO) și s-a exprimat un sprijin puternic pentru ideea unei cooperări strânse a țărilor candidate cu EPPO. Statele membre au evidențiat, de asemenea, eficacitatea condiționalității financiare, atrăgând totodată atenția asupra faptului că unele proceduri ar putea avea nevoie de clarificări suplimentare. În plus, statele membre au subliniat rolul esențial al societății civile și necesitatea de a clarifica procedura prevăzută la articolul 7 din TUE, în special în ceea ce privește calendarul și posibila suspendare a drepturilor. În cele din urmă, statele membre ar putea fi de acord cu includerea țărilor candidate în dialogul anual privind statul de drept.

B. Politicile UE

Statele membre au considerat că lucrările privind reformele interne ar trebui să cuprindă o examinare a tuturor politicilor relevante ale UE. Aceasta înseamnă atât politicile cele mai susceptibile de a fi afectate de extindere, cât și politicile care necesită adaptare la exigențele viitorului, inclusiv în urma crizelor succesive din Europa. Pentru acest proces de reflecție ar trebui să se aibă în vedere atât obiectivele strategice pe termen lung pentru următorul ciclu instituțional, cât și alte provocări și tendințe cu perspectivă de timp mai lungă. În special, piața unică, competitivitatea UE, politica agricolă comună și politica de coeziune au fost evidențiate în mod specific ca politici fundamentale ale UE care necesită o examinare atentă. Politici precum cea în domeniul libertății, securității și justiției, politica externă și de securitate comună (PESC) și politica

de securitate și apărare comună (PSAC) au fost, de asemenea, considerate esențiale în acest context. Statele membre au subliniat totodată importanța politicilor sectoriale, după cum s-a afirmat în Declarația de la Granada, cum ar fi competitivitatea, apărarea și industria apărării, securitatea economică, pregătirea pentru situații de criză și tranziția verde și cea digitală. Utilizarea analizei prospective strategice în acest sens este esențială pentru ca factorii de decizie să rămână pe drumul cel bun.

Statele membre au evidențiat, de asemenea, importanța evaluărilor, analizelor și datelor. În acest context, au fost menționate analizele aprofundate ale politicilor care urmează să fie efectuate de Comisie², raportul lui Enrico Letta privind viitorul pieței unice, precum și raportul în curs de elaborare al lui Mario Draghi privind viitorul competitivității europene.

C. Bugetul UE

Având în vedere nevoile de finanțare care decurg din provocările actuale și viitoare, bugetul UE va juca un rol esențial în abordarea priorităților noastre comune, precum și pentru UE ca actor geopolitic. A existat un consens larg asupra faptului că viitorul buget al UE va trebui discutat și stabilit ținând seama de contextul general al următorului cadru financiar multianual (CFM). S-a solicitat prudență în privința adoptării unei abordări de tip statu-quo pentru negocierile privind următorul CFM.

În ceea ce privește componenta de cheltuieli a bugetului UE, caracterul inovator al instrumentelor bazate pe performanță care cuplează reformele cu investițiile alimentează în prezent dezbaterile privind forma viitoarelor instrumente de cheltuieli ale UE. Pe de altă parte, este prea devreme pentru a trage concluzii cu privire la punerea în aplicare a Mecanismului de redresare și reziliență. În paralel, statele membre au solicitat, de asemenea, modalități concrete de reducere a sarcinii administrative asociate cu execuția fondurilor UE.

În ceea ce privește partea de venituri a bugetului UE, nu s-au înregistrat progrese în vederea obținerii unei decizii unanime cu privire la propunerea ajustată referitoare la noi resurse proprii, astfel cum a fost prezentată de Comisie la 20 iunie 2023, în pofida concluziilor Consiliului European din 1 februarie 2024 care reafirmă angajamentul Uniunii de a continua să depună eforturi în vederea introducerii de noi resurse proprii. Având în vedere că data-limită de 1 ianuarie 2028 pentru începerea rambursării principalului fondurilor Next Generation EU se apropie rapid, va fi esențial să se înregistreze progrese în ceea ce privește partea de venituri a bugetului UE. În timp ce multe state membre consideră că negocierile privind noile resurse proprii ar trebui să meargă mână în mână cu negocierile privind CFM post-2027, altele urmăresc încă să ajungă la un acord înainte

² La 20 martie 2024, Comisia a adoptat o comunicare privind reformele și revizuirea politicilor înainte de extindere, ca o contribuție înainte de adoptarea, până în vara anului 2024, a concluziilor Consiliului European privind o foaie de parcurs pentru lucrările viitoare, precum și în vederea pregătirii terenului pentru analizele aprofundate ale politicilor, preconizate a fi realizate de Comisie până la începutul anului 2025.

de propunerea pentru următorul CFM. Mai multe state membre au menționat că repartizarea echitabilă a sarcinii între statele membre ar trebui să rămână elementul general care ghidează introducerea de noi resurse proprii, având cheia VNB drept obiectiv clar, astfel încât să se evite un joc cu sumă zero între statele membre. De asemenea, statele membre s-au exprimat în favoarea unor resurse proprii veritabile, care să nu provină (deja) din bugetele naționale.

D. Guvernanța UE

Necesitatea ca UE să își mențină și să își îmbunătățească capacitatea de acțiune din perspectiva funcționării sale interne a fost confirmată în cadrul mai multor reuniuni. În același timp, a câștigat susținere generală o abordare pragmatică, subliniindu-se necesitatea de a explora posibilitățile și flexibilitățile tratatelor actuale ale UE în acest scop. Președinția a obținut un sprijin larg pentru extinderea sferei de cuprindere a discuțiilor de la procedurile decizionale la subiectul mai amplu al guvernantei, care acoperă inclusiv eforturile de reformă cu scopul de a îmbunătăți în general metodele de lucru și funcționarea UE și a instituțiilor sale, de la conceperea politicilor, evaluările impactului și analiză până la punerea în aplicare. Aceste eforturi de reformă ar trebui să îmbunătățească atât forța executorie, cât și asigurarea respectării politicilor și legislației UE.

S-a exprimat un anumit sprijin pentru posibilitatea de a spori utilizarea votului cu majoritate calificată în unele domenii sau subdomenii de politică (cum ar fi PESC, politicile sociale, fiscalitatea și piața internă) prin utilizarea clauzelor pasarelă prevăzute în tratate. A fost reamintită importanța unui mecanism de sprijin în vederea protejării intereselor vitale ale statelor membre.

Atunci când modalitatea de vot este unanimitatea, a fost analizată posibilitatea unei utilizări sporite a abținerii constructive în cadrul PESC. O altă cale posibilă discutată a fost stabilirea unui cadru pentru utilizarea drepturilor de veto, constând într-un angajament politic al membrilor Consiliului de a nu recurge la drepturile lor de veto decât din motive vitale și justificate, care țin de politica națională și sunt direct legate de actul specific în cauză, în conformitate cu principiul cooperării loiale. A fost analizată, de asemenea, posibilitatea ca statele membre să se angajeze politic să își explice votul atunci când își exercită dreptul de veto.

E. Lucrări viitoare privind reformele interne ale UE

La reuniunea sa de la sfârșitul lunii iunie 2024, se preconizează adoptarea de către Consiliul European a unor concluzii referitoare la o foaie de parcurs pentru lucrările viitoare privind reformele interne, după cum a menționat în concluziile sale din 14-15 decembrie 2023.

Pentru a contribui la lucrările Consiliului European, statele membre au discutat posibilele elemente constitutive în vederea acestei foi de parcurs în cadrul reuniunilor Consiliului Afaceri Generale, inclusiv al reuniunii informale a acestuia, pe baza unei note a președinției.

Abordarea președinției a beneficiat de un sprijin puternic din partea statelor membre. În acest context, mai multe state membre au făcut referire la cei trei factori determinanți care stau la baza agendei interne de reformă, evidențiind necesitatea ca UE să fie pregătită pentru a face față provocărilor viitoare. A existat un sprijin larg pentru ideea că lucrările privind reformele ar trebui să se axeze pe valorile, politicile, bugetul și guvernarea UE, în timp ce bugetul va fi abordat ținând seama de viitoarele negocieri privind CFM. Discuțiile privind eventuala adaptare formală a procedurilor decizionale vor necesita mai mult timp. Statele membre au subliniat importanța unei mai bune comunicări cu cetățenii în acest context, astfel încât să se asigure sprijinul public pentru reforme.

În conformitate cu aceste discuții, elementele posibile în vederea unei foi de parcurs sugerate de președinție sunt incluse în anexa la prezentul raport intermediar.

Elemente posibile în vederea unei foi de parcurs privind reformele interne

Astfel cum a reamintit Consiliul European în cadrul reuniunii sale din 23-24 iunie 2022, integrarea noilor state membre în UE depinde de îndeplinirea criteriilor de la Copenhaga¹ în diferitele lor aspecte: (i) cele care se adresează țărilor candidate și (ii) cel care se adresează UE înseși, privind capacitatea sa de a-și menține și aprofunda propria dezvoltare, inclusiv capacitatea sa de a integra noi membri.

În concordanță cu Declarația de la Granada, Consiliul European a afirmat că „pe măsură ce Uniunea se extinde, pentru ca integrarea europeană să fie încununată de succes, este necesar ca politicile Uniunii să fie pregătite pentru viitor și finanțate în mod sustenabil, pe baza valorilor pe care se întemeiază Uniunea, și ca instituțiile UE să continue să funcționeze în mod eficace”² și că extinderea și reformele interne ar trebui „să avanseze în paralel pentru a se asigura că atât viitoarele state membre, cât și UE sunt pregătite la momentul aderării”³.

Scopul prezentei note este de a oferi posibile elemente în vederea foii de parcurs pentru viitoarele lucrări privind reformele interne, care urmează să fie adoptată de Consiliul European până în vara anului 2024. Valorificând eforturile președințiilor suedeză și spaniolă, aceste elemente se bazează pe discuțiile privind viitorul Europei din cadrul reuniunii Consiliului Afaceri Generale (19 martie 2024), al reuniunii informale a miniștrilor afacerilor europene (30 aprilie 2024) și al reuniunii informale a directorilor generali pentru afaceri europene (19 ianuarie 2024), precum și pe Comunicarea Comisiei privind reformele și revizuirea politicilor înainte de extindere, adoptată la 20 martie 2024.

Principiile de bază

- Obiectivul de bază al reformelor este de a oferi tuturor cetățenilor actuali și viitori ai UE perspectiva susținută că Uniunea favorizează și asigură prosperitatea și securitatea lor, prin unitate și solidaritate, printr-o cooperare sinceră și favorabilă incluziunii și respectând principiul subsidiarității.
- Agenda de reformă internă se bazează pe trei factori determinanți:
 - Necesitatea ca UE să își mențină și să își îmbunătățească capacitatea de acțiune, din perspectiva funcționării sale interne.

¹ Consiliul European, Copenhaga, 21-22 iunie 1993, Concluziile președinției.

² Concluziile Consiliului European din 14-15 decembrie 2023.

³ Concluziile Consiliului European din 21-22 martie 2024.

- Necesitatea ca UE să se adapteze la un nou mediu geopolitic și la o lume aflată în rapidă schimbare.
- Necesitatea ca UE să se pregătească pentru extindere. Procesul de reformă ar trebui să aibă loc în paralel cu procesul de extindere. Procesul de extindere este bazat pe merit și își urmează propriul ritm.
- În cadrul lucrărilor privind reformele interne și îmbunătățirea guvernantei UE, ar trebui explorate toate flexibilitățile și posibilitățile.
- Foaia de parcurs ar trebui să stabilească procesul pentru lucrările referitoare la reformele interne într-un mod pragmatic, să rămână flexibilă și ar putea fi completată și dezvoltată după caz.
- Lucrările privind reformele interne ale UE ar trebui să se bazeze pe următoarele patru blocuri: valorile UE drept cadru fundamental și cuprinzător, politicile UE, bugetul UE (ținând seama de negocierile privind CFM) și guvernanta UE.
- În foaia de parcurs ar putea fi incluse repere temporale politice, mai degrabă decât termene artificiale sau absolute, de exemplu Agenda strategică, propunerea Comisiei pentru următorul CFM, preconizată pentru iulie 2025, precum și analizele aprofundate ale politicilor efectuate de Comisie, preconizate pentru 2025.
- Procesul ar trebui să fie condus de statele membre la diferite niveluri:
 - Consiliul European să coordoneze procesul, să ofere orientări strategice și să încredințeze sarcini CAG;
 - CAG să pregătească discuțiile din cadrul Consiliului European, să dea curs orientărilor și sarcinilor trasate de Consiliul European și să coordoneze eventuala contribuție a altor formațiuni ale Consiliului atunci când este necesar;
 - Coreperul să pregătească discuțiile CAG și ale Consiliului European pe această temă;
 - posibilitatea de a avea în vedere sprijinirea activității Consiliului cu privire la această chestiune de către experți/înalți funcționari ai statelor membre.
- Acest proces condus de statele membre ar trebui să fie sprijinit de președinția Consiliului în cooperare cu SGC.
- Reflecțiile asupra reformelor necesită analize, evaluări și date. În special, contribuția Comisiei va fi importantă, începând cu comunicarea sa privind reformele și revizuirea politicilor înainte de extindere (20 martie 2024) și viitoarele sale analize aprofundate ale politicilor (preconizate în 2025), precum și eventuale evaluări și rapoarte suplimentare (de exemplu, raportul la nivel înalt privind viitorul pieței unice și raportul privind viitorul competitivității europene). În plus, la 29 februarie 2024, Parlamentul European a adoptat o rezoluție privind aprofundarea integrării UE în vederea extinderilor viitoare.
- Comunicarea, transparența față de cetățeni și implicarea acestora sunt importante în acest context pentru a asigura sprijinul public pentru acest proces. Pregătirile care trebuie întreprinse de țările candidate, pe de o parte, și de UE, pe de altă parte, ar trebui să fie explicate în mod clar cetățenilor. Același lucru este valabil și pentru beneficiile extinderii și ale reformelor interne ale UE, în special în ceea ce privește măsurile luate pentru a aborda provocările aferente.

Etapele principale

Etapa 1: Definirea ambițiilor pe termen lung și a obiectivelor comune ale unei UE extinse și adaptate exigențelor viitorului, capabilă să acționeze eficient în fața unei noi realități geopolitice și a unor provocări din ce în ce mai complexe, precum și a modalităților de realizare a acestora (acest exercițiu include, dar fără a se limita la aceasta, Agenda strategică 2024-2029, care urmează să fie adoptată de Consiliul European în iunie 2024).

Etapa 2: Reflecții asupra unor posibile reforme privind (1) valorile UE, (2) politicile UE, (3) bugetul UE și (4) guvernanta UE:

1. Valorile UE: o reflecție asupra modalităților de consolidare în continuare a instrumentelor și proceselor existente ale UE pentru a asigura respectarea și protecția statului de drept și a valorilor fundamentale în întreaga UE.
2. Politicile UE: trebuie să identificăm, să definim, să elaborăm și să revizuim în continuare politicile UE, inclusiv, printre altele, piața unică, competitivitatea și politicile-cheie conexe, tranziția verde și digitală, politica agricolă comună, politica de coeziune, domeniul libertății, securității și justiției și politica externă și de securitate comună. Reflecțiile ar trebui să se bazeze pe date, în special pe analizele aprofundate ale politicilor care urmează să fie efectuate de Comisie, preconizate pentru 2025. Alături de impactul extinderii, prioritățile politice identificate în Agenda strategică ar trebui să fie, de asemenea, luate în considerare.
3. Bugetul UE: după cum s-a anunțat în comunicarea privind reformele și revizuirea politicilor înainte de extindere, extinderea va fi unul dintre subiectele de care se va ține seama în viitoarea propunere a Comisiei pentru următorul CFM (2028-2035), așteptată în iulie 2025. Ținând seama de discuțiile privind următorul CFM, ar trebui să analizăm în ce fel ar trebui să evolueze/ar putea evolua viitorul buget al UE, inclusiv prin eventuala reformă a sistemului de resurse proprii.
4. Guvernanta UE: ar trebui să analizăm posibilitățile și flexibilitățile oferite de actualul cadru al tratatului, printre altele în ceea ce privește:
 - o metodele de lucru ale instituțiilor, de la elaborarea și analiza politicilor până la punere în aplicare și asigurarea respectării;
 - o capacitatea de decizie a Consiliului, care ar putea fi îmbunătățită în timp prin activarea de clauze pasarelă în combinație cu mecanisme de salvagardare adecvate, precum și prin stabilirea unui cadru pentru utilizarea drepturilor de veto;
 - o integrarea treptată, facilitând punerea în aplicare progresivă, dar și reversibilă, a măsurilor, a drepturilor și a obligațiilor pe parcursul timpului, pornind de la instrumentele juridice relevante, recunoscând totodată pe deplin că obiectivul final al procesului de aderare este statutul de membru cu drepturi depline și menținând totodată întru totul integritatea Uniunii;
 - o autorizarea mecanismelor care le permit unora dintre statele membre să coopereze mai strâns în cazuri specifice (de exemplu, grație cooperării consolidate), menținând în același timp deschiderea și incluziunea și respectând principiile fundamentale și integritatea Uniunii, inclusiv a pieței unice.

Etapa 3: Reflecții asupra instrumentelor și modalităților de introducere a acestor posibile reforme. În acest context, în recenta sa comunicare privind reformele și revizuirea politicilor înainte de extindere, Comisia a anunțat posibile propuneri de reformă substanțiale în sectoare specifice, pe baza rezultatelor analizelor întreprinse.