



Europska  
komisija

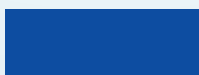


---

# BIJELA KNJIGA O **BUDUĆNOSTI EUROPE**

---

*Razmatranja i scenariji za  
EU-27 do 2025.*





Europska komisija  
COM(2017) 2025, 1. ožujka 2017.

Rue de la Loi/Wetstraat, 200  
1040 Bruxelles/Brussel  
+32 22991111

---

## Predgovor

*Dana 25. ožujka 2017. u Rimu će se 27 čelnika država članica Europske unije sastati ujedinjeno u miru i prijateljstvu.*

*Taj bi čin za mnoge bio nezamisliv u trenutku kada se šest država članica osnivačica prije 60 godina dogovorilo o ugovorima iz Rima.*

*Obilježavajući tu obljetnicu, prisjećamo se onih prije nas čiji je san o Europi postao stvarnost. Sada je trenutak da s ponosom razmotrimo svoja postignuća i prisjetimo se vrijednosti koje nas povezuju.*

*No Rim mora označiti i početak novog poglavlja. Pred nama su veliki izazovi u pogledu naše sigurnosti, dobrobiti naših ljudi i uloge koju Europa mora imati u svijetu koji je sve više polariziran. Ujedinjena Europa s 27 država članica mora sama odrediti svoju sudbinu i izraditi viziju za vlastitu budućnost.*

*Ova je Bijela knjiga doprinos Europske komisije tome novom poglavlju europskog projekta. Željeli bismo pokrenuti proces kojim će Europa odrediti vlastiti smjer. Željeli bismo utvrditi izazove i mogućnosti koji su pred nama i predstaviti način na koji ćemo zajednički reagirati.*

*Nakon opširne rasprave diljem našega kontinenta u sljedećim mjesecima, uključujući Europski parlament, nacionalne parlamente, lokalne i regionalne vlasti te civilno društvo u cjelini, u svojem „Govoru o stanju Unije” u rujnu 2017. obradit ću te ideje i iznijeti osobni stav o budućnosti Europe. To bi trebalo pomoći*




*Europskom vijeću da do kraja godine donese prve zaključke i odluči o daljnjem djelovanju koje će se predstaviti do izbora za Europski parlament u lipnju 2019.*

*Dok odlučujemo kojim ćemo putem ići, moramo se prisjetiti da je Europa uvijek najbolje funkcionirala kad smo ujedinjeno, smiono i uvjereni u to da svoju budućnost možemo oblikovati zajedno.*

*Europska unija učinila je naše živote boljima. Moramo se založiti da to i dalje čini za sve one koji dolaze nakon nas.*

A handwritten signature in blue ink, which appears to be "Jean-Claude Juncker". The signature is stylized and written in a cursive-like font.

*Jean-Claude Juncker  
1. ožujka 2017.*



*„Europa se neće stvoriti odjednom ili prema jednome jedinstvenom planu. Izgradit će se putem konkretnih postignuća koja će najprije stvoriti istinsku solidarnost.“*

*Robert Schuman  
9. svibnja 1950.*



---

## Sadržaj

PREDGOVOR PREDSEDNIKA EUROPSKE KOMISIJE	3
1. UVOD	6
2. POKRETAČI BUDUĆNOSTI EUROPE	8
3. PET SCENARIJA ZA EUROPU DO 2025.	15
SCENARIJ 1.: NE ODUSTAJEMO	16
SCENARIJ 3.: ONI KOJI ŽELE VIŠE, ČINE VIŠE	20
SCENARIJ 4.: ČINITI MANJE, ALI UČINKOVITIJE	22
SCENARIJ 5.: ZAJEDNO ČINIMO MNOGO VIŠE	24
4. DALJNI KORACI	26
5. PRILOZI	27
PROCES NA TEMELJU BIJELE KNJIGE	28
PET SCENARIJA: PREGLED POLITIKA	29

## 1. Uvod

Europa je za mnoge naraštaje uvijek bila budućnost.

Sve je započelo vizijom Altiera Spinellija i Ernesta Rossija, političkih zatvorenika koje je fašistički režim tijekom Drugoga svjetskog rata zatočio na otočiću Ventotene. U njihovu manifestu pod nazivom „Za slobodnu i ujedinjenu Europu” prikazano je mjesto na kojem bi se okupili saveznici i suparnici kako bi zajamčili da se „stari apsurdi” Europe više nikada ne ponove.

### Manifest iz Ventotenea



Nadahnete tim snom o mirnoj i zajedničkoj budućnosti, države članice osnivačice EU-a krenule su prije 60 godina na jedinstven i ambiciozan put europske integracije. Dogovorile su se da će svoje sukobe rješavati za pregovaračkim stolom, a ne na bojištu. Uporabu oružanih snaga zamijenile su snagom zakona. Otvorile su put za pridruživanje drugih država, čime se Europa ponovno ujedinila i postala jača.

Tako su iz naše mučne prošlosti stvoreni uvjeti za mir koji već traje sedam desetljeća i za proširenu Uniju od 500 milijuna građana koji žive u slobodi u jednom od najuspješnijih gospodarstava svijeta. Prizore bitaka u rovovima i na poljima kod Verduna ili kontinenta podijeljenoga željeznom zavjesom i Berlinskim zidom zamijenila je Unija koja predstavlja znak mira i stabilnosti.

Žrtvu prethodnih naraštaja nikad ne smijemo zaboraviti. Ljudsko dostojanstvo, sloboda i demokracija teško su stečeni i nikad ih se ne smijemo odreći. Iako privrženost miru danas ne dijele svi Europljani na isti način kao što su to činili njihovi roditelji i djedovi, te nas temeljne vrijednosti i dalje povezuju.

EU je danas mjesto gdje Europljani mogu uživati u jedinstvenoj raznolikosti kultura, ideja i tradicija u Uniji

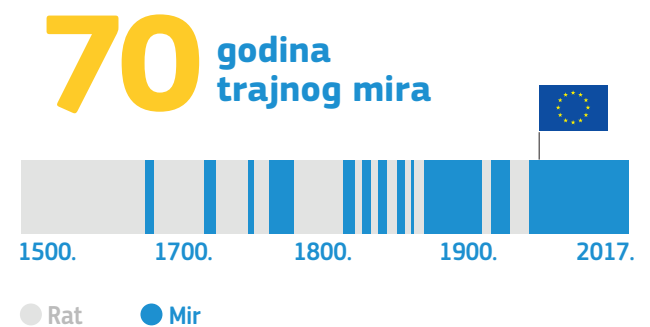
koja se proteže na 4 milijuna kvadratnih kilometara. To je mjesto na kojem Europljani mogu putovati, studirati i raditi izvan nacionalnih granica a da pritom ne moraju mijenjati valutu. Na tom je mjestu vladavina prava zamijenila vladavinu željezne ruke. I na tom se mjestu o jednakosti ne samo govori već se za nju i dalje bori.

Usprkos tomu, mnogi Europljani smatraju da im je Unija predaleka ili da im se previše miješa u svakodnevni život. Drugi preispituju njezinu dodatnu vrijednost i pitaju se kako im Europa poboljšava životni standard. A prevelikom broju ljudi EU nije ispunio njihova očekivanja dok se borio s najgorom financijskom, gospodarskom i socijalnom krizom u poslijeratnoj povijesti.

Izazovi u Europi ne posustaju. Naše se gospodarstvo oporavlja od svjetske financijske krize, ali se oporavak ne osjeća posvuda ravnomjerno. Dijelovi su našeg susjedstva destabilizirani, što je dovelo do najveće izbjegličke krize od Drugoga svjetskog rata. Teroristički napadi pogodili su srca naših gradova. Pojavljuju se nove svjetske sile, a stare se suočavaju s novim izazovima. I na koncu, prošle je godine jedna od naših država članica izglasala izlazak iz Unije.

Trenutačna situacija neće nužno ograničiti budućnost Europe. Unija je često rasla iz posljedica kriza i pogrešaka. Od Europske obrambene zajednice koja nikad nije uspostavljena u 1950-ima, preko šokova u deviznom tečaju u 1970-ima, do neuspjelih pridruživanja novih članica i odbijanja na referendumima posljednjih desetljeća, Europa je uvijek bila na prekretnici i uvijek se prilagođavala i razvijala.

Samo u posljednjih 25 godina ugovorima iz Maastrichta, Amsterdama i Nice Unija se duboko reformirala i izmijenila te postala dvostruko veća. Ugovorom



Izvor: Europska komisija

iz Lisabona i desetogodišnjom raspravom koja mu je prethodila otvoreno je novo poglavlje europske integracije koje i dalje ima neispunjeni potencijal.

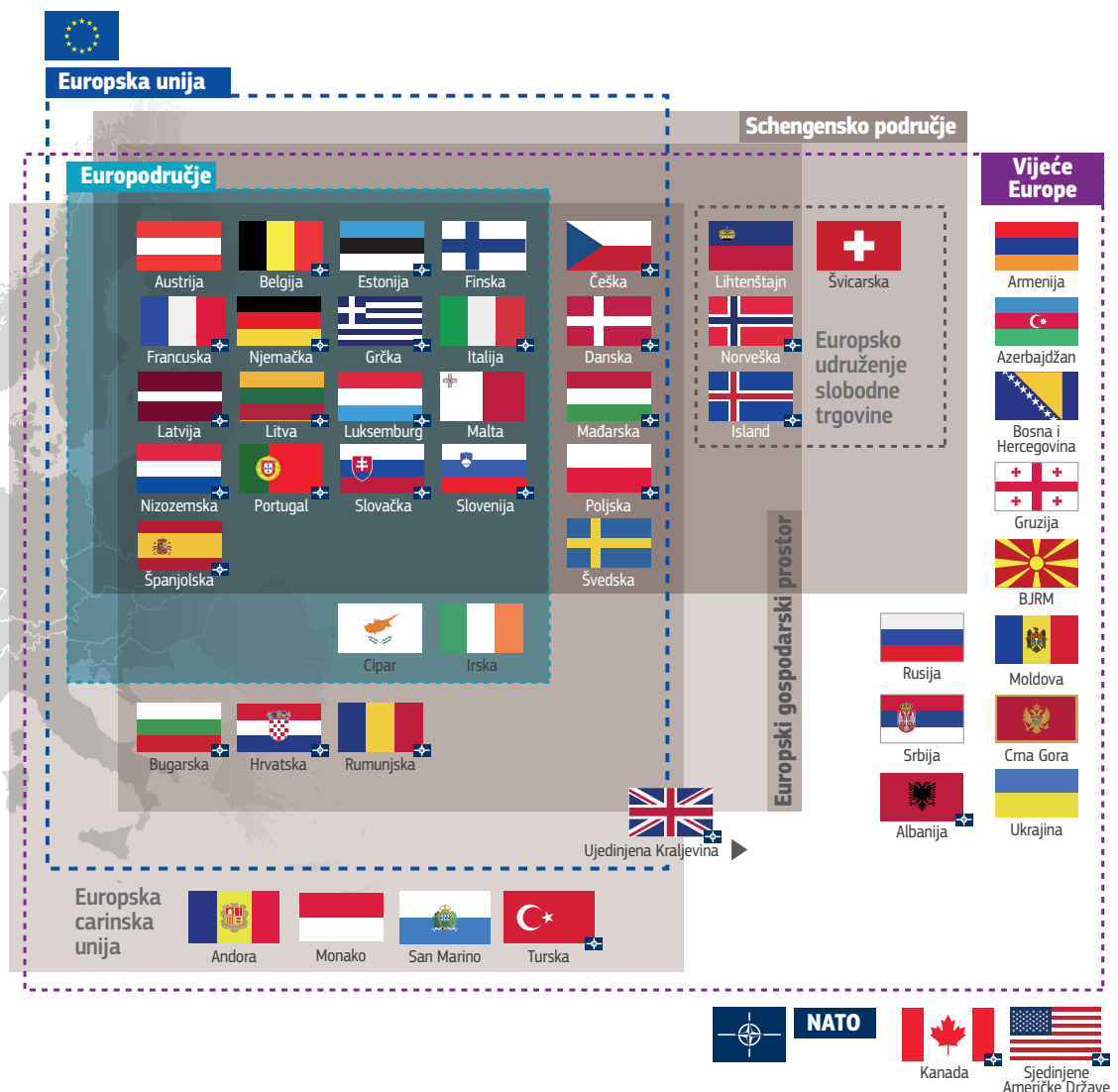
Kao što su to činili i naraštaji prije nas, na zadaću koja je pred nama ne možemo odgovoriti nostalgично i kratkoročno. Trebamo djelovati u zajedništvu i dijeliti uvjerenje da je jedinstvo za dobrobit svih nas.

Kada se 27 predsjednika država ili vlada sastane u Rimu u povodu obilježavanja 60. obljetnice našeg zajedničkog projekta, još jedanput moramo pogledati naprijed.

U ovoj se Bijeloj knjizi utvrđuju pokretači promjena u sljedećem desetljeću i predstavlja niz scenarija prema kojima bi se Europa mogla razvijati do 2025. Time započinje rasprava koja bi trebala pomoći da se usredotočimo na pronalaženje odgovora na već poznato pitanje:

kakvu budućnost želimo za sebe, svoju djecu i svoju Uniju?

## Europa danas

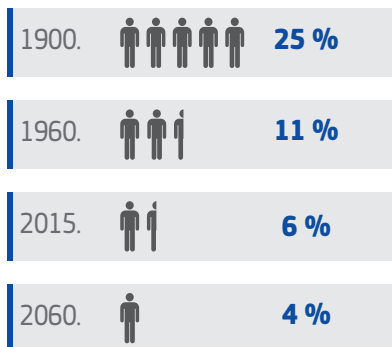


## 2. Pokretači budućnosti Europe

### MJESTO PROMJENA U SVIJETU KOJI SE RAZVIJA

Europa je dom najvećemu jedinstvenom tržištu na svijetu i drugoj valuti po korištenju. Najveća je trgovinska sila i najveći donator razvojne i humanitarne pomoći. Djelomično zahvaljujući Obzoru 2020., najvećem multinacionalnom istraživačkom programu na svijetu, Europa predvodi u inovacijama. Njezina diplomacija uživa stvarni ugled i pridonosi sigurnijem i održivijem svijetu, što dokazuju povijesni dogovor s Iranom o njegovu nuklearnom programu ili vodeća uloga koju je EU imao u Pariškom klimatskom sporazumu ili donošenje UN-ovih ciljeva održivog razvoja do 2030. Taj je utjecaj pojačan našom uskom suradnjom s NATO-om i našom aktivnom ulogom u Vijeću Europe.

#### Udio stanovništva Europe u svjetskom stanovništvu opada



Izvor: Odsjek za statistiku UN-a i Eurostat, EU-27

Europa je privlačna mnogim svojim partnerima. Iako se u kratkoročnom razdoblju ne očekuje pristupanje novih članica EU-u, sama mogućnost snažan je instrument kojim se stabilnost i sigurnost šire duž naših granica. EU aktivno surađuje sa svojim susjedima na istoku i na jugu. Bilo da je riječ o našem osnaženom partnerstvu s Ukrajinom ili širokoj suradnji s našim afričkim partnerima, uloga Europe kao pozitivne svjetske sile važnija je nego ikad.

Međutim, to nije realna slika: važnost Europe u svijetu pada, dok drugi dijelovi svijeta rastu. Europa je 1900. činila približno 25 % svjetskog stanovništva. Do 2060. činit će manje od 5 %. Nijedna država članica do tada neće imati više od 1 % svjetskog stanovništva.

Očekuje se da će se i gospodarska moć Europe smanjiti u relativnom smislu te će u 2030. činiti mnogo manje od

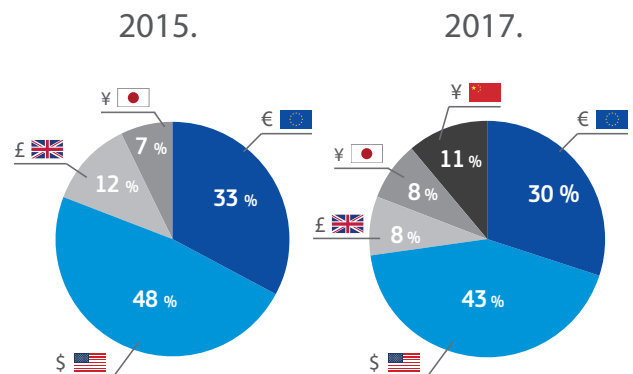
#### Europski udjel u svjetskom BDP-u pada

	2004.	2015.	
Sjedinjene Američke Države	28 %	24 %	↓
EU-27	26 %	22 %	↓
Japan	11 %	6 %	↓
UK	5 %	4 %	↓
Kina	5 %	15 %	↑
Kanada	2 %	2 %	→
Meksiko	2 %	2 %	→
Brazil	<2 %	2 %	↑
Indija	<2 %	3 %	↑
Ostatak svijeta	18 %	21 %	↑

Izvor: Eurostat i Odsjek za statistiku UN-a

20 % svjetskog BDP-a, a danas čini približno 22 %. Brzo rastući utjecaj gospodarstava u sponu naglašava potrebu da Europa govori jednim glasom i djeluje zajedničkom težinom svojih pojedinačnih dijelova.

#### Euro je sada svjetska valuta, ali drugi igrači dobivaju na važnosti



Napomena: Grafikon pokazuje nedavne promjene u košarici valuta koju Međunarodni monetarni fond upotrebljava kao referencu, tzv. „posebna prava vučenja“.

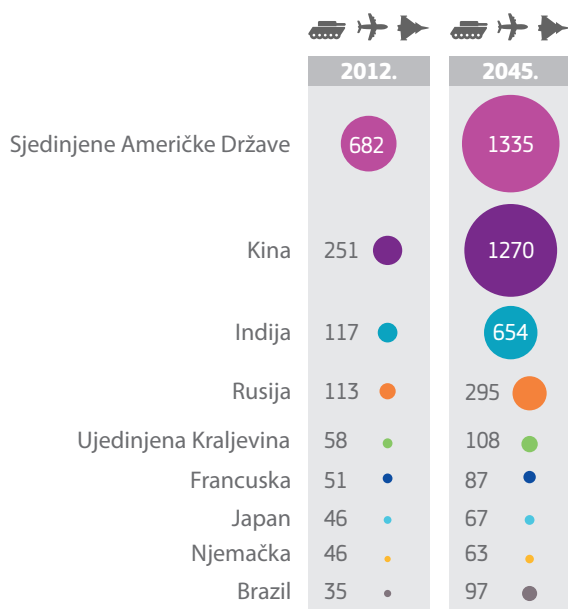
Izvor: Međunarodni monetarni fond, podatci od 30.11.2015. i 24.2.2017.

Raspoređivanje postrojbi na našim istočnim granicama, rat i terorizam na Bliskom istoku i u Africi te sve veća militarizacija diljem svijeta živi su prikaz sve napetijeg stanja u svijetu. Nikad nije bilo važnije nego sada da razmislimo o načinu na koji ćemo zaustaviti prijetnje, na njih reagirati i od njih se zaštititi, od velikih kibernetičkih napada do tradicionalnijih oblika nasilja. NATO će i dalje pružati jaku sigurnost za većinu država članica EU-a, ali Europa ne smije biti naivna i mora se brinuti za vlastitu sigurnost. Biti „meka sila“ više nije dovoljno snažno u vremenima kada sila može nadvladati zakon.



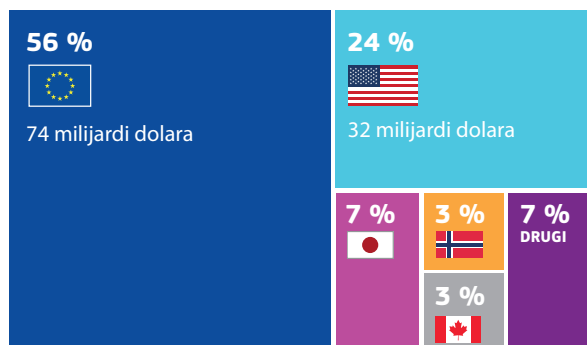
Iako svijet nikad nije bio manji i povezaniji, povratak izolacionizma stvara neizvjesnost u pogledu budućnosti međunarodne trgovine i multilateralizma. Napredak Europe i njezina sposobnost zadržavanja naše vrijednosti na globalnoj razini i dalje će ovisiti o njezinoj otvorenosti i jakim vezama s partnerima. Ipak, zalaganje za slobodnu i naprednu trgovinu te oblikovanje globalizacije u korist svih bit će sve veći izazov.

**Očekuje se da će se rashodi za obranu većine država koje izdvajaju velika sredstva za obranu udvostručiti do 2045.** (u milijardama USD)



Izvor: Izvješće Ministarstva obrane UK: *Strategic Trends Programme: Global Strategic Trends – Out to 2045*

**EU je najveći donator razvojne i humanitarne pomoći** (% ukupnog broja i milijarde USD)



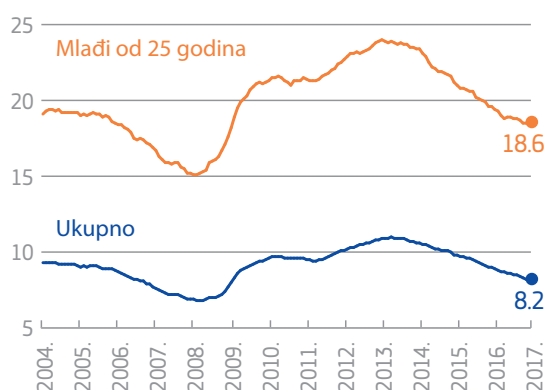
Izvor: OECD, 2015., EU=Europska unija i države članice

## ISTINSKA PROMJENA GOSPODARSTVA I DRUŠTVA

Globalna financijska i gospodarska kriza koja je 2008. počela u Sjedinjenim Državama Europu je uzdrmla iz temelja. Zahvaljujući odlučnom djelovanju gospodarstvo EU-a ponovno je stabilno, a nezaposlenost se smanjuje na najnižu razinu od početka „velike recesije”. No, ni društvo ni regije ne oporavljaju se ravnomjerno. Stoga nam je i dalje prioritet osloboditi se ostavštine krize, od dugotrajne nezaposlenosti do visokog javnog i privatnog duga u mnogim dijelovima Europe.

Izazov je posebno izražen među mlađim naraštajima. Mogućnost da naraštaj današnjih mladih bude siromašniji od svojih roditelja realno nam prijeti prvi put od Drugoga svjetskog rata. Europa ne smije dopustiti da izgubi najobrazovaniju dobnu skupinu u svojoj povijesti niti da joj generacijska nejednakost ugrozi budućnost.

### Nezaposlenost u EU-28 pada, ali je i dalje visoka

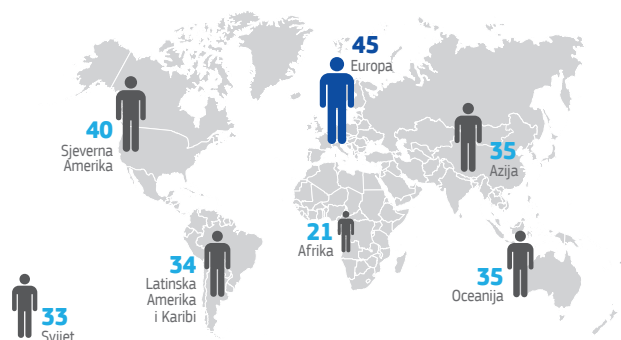


Izvor: Europska komisija

Sve je to potaknulo sumnje u socijalno tržišno gospodarstvo EU-a i njegovu sposobnost da ispuni obećanje da nikoga neće iznevjeriti te da će sigurno svaki novi naraštaj živjeti bolje od prethodnoga. To se osobito osjetilo u europodručju, čime se naglašava potreba da se dovrši ekonomska i monetarna unija i ojača usklađivanje ekonomskih i socijalnih rezultata. U godinama koje dolaze pred Europom je i ništa manje zahtjevno stvaranje uključivoga, konkurentnoga i otpornoga gospodarstva spremnoga na buduće promjene. Europa brzo stari, a očekivani životni vijek dulji je nego ikad. Do 2030. prosječna će dob biti 45 godina i Europa će postati „najstarije” područje svijeta. Na socijalnu koheziju utječu nove obiteljske strukture, populacijske promjene, urbanizacija i raznolikost radnog

vijeka. Europljani su nekoć cijeli životni vijek proveli na jednome radnome mjestu, a bio je dovoljan samo jedan naraštaj da prosječni Europljanin postane radnik koji u karijeri promijeni i deset različitih poslova. Broj žena koje rade veći je nego ikad, ali još treba razbiti stare prepreke ostvarenju stvarne rodne jednakosti. U vremenima kada se u Europi smanjuje radno sposobno stanovništvo, nužno je mobilizirati puni potencijal njezinih talenata.

### **Europljani će do 2030. postati najstariji na svijetu** (prosječna dob po svjetskim regijama)

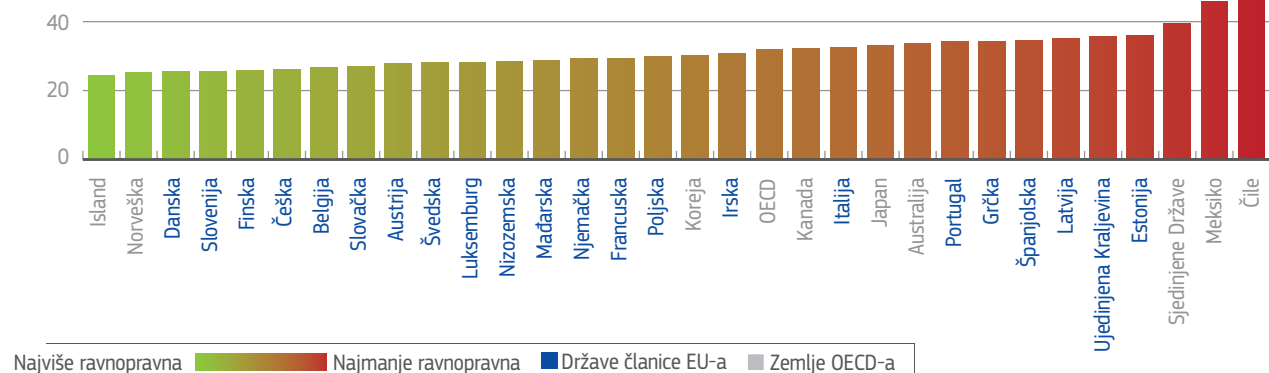


Source: Rand Europe

Europski sustavi socijalne države najnapredniji su na svijetu i mogu riješiti društvene izazove diljem svijeta. Europska znanstvena zajednica predvodnica je globalnih medicinskih istraživanja, npr. u liječenju Alzheimerove bolesti. No sustavi socijalne zaštite ipak se moraju znatno modernizirati da bi ostali isplativi i prilagodili se novoj demografskoj i radnoj slici.

Napomena: Grafikon prikazuje raspodjelu dohotka među pojedincima pomoću koeficijenta GINI, gdje 0 predstavlja savršenu ravnopravnost.

### **Društva u Europi najravnopravnija su na svijetu**



Napomena: Na grafikonu je prikazana raspodjela dohotka među pojedincima pomoću koeficijenta GINI, pri čemu indeks 0 predstavlja savršenu ravnopravnost.

Izvor: OECD, najnoviji dostupni podatci

To je još važnije jer se Europa mora nositi s općom digitalizacijom društva koja već briše granice između radnika i samozaposlenih osoba, robe i usluge, potrošača i proizvođača. Prije samo deset godina mnogi današnji poslovi nisu ni postojali. Mnogi će se tek pojaviti u idućim godinama. Vjerojatno je da će većina djece koja danas kreću u osnovnu školu raditi na poslovima koji još ne postoje. Sve veća uporaba tehnologije i automatizacije utjecat će na svako radno mjesto i svaku industrijsku granu. Da bi se nove prilike maksimalno iskoristile, a negativan utjecaj umanjio, bit će nužna golema ulaganja u stjecanje vještina i opsežno promišljanje sustava obrazovanja i cjeloživotnog učenja. Zbog promjena u svijetu rada, trebat će uvesti i nova socijalna prava.

Istodobno, Europa je predana ambicioznome planu dekarbonizacije svojega gospodarstva i smanjivanju štetnih emisija. Morat ćemo se i dalje prilagođivati sve snažnijim klimatskim i ekološkim pritiscima. Promijenit će se i način funkcioniranja i energenti naše industrije, gradova i kućanstava. Već smo predvodnici na području pametnih gradova, učinkovite uporabe prirodnih resursa i globalne borbe protiv klimatskih promjena. Naša poduzeća drže 40 % svjetskih патената u tehnologijama za obnovljivu energiju. Pred nama je velik izazov uvođenja inovativnih rješenja na tržište, na domaćem terenu i u inozemstvu.

### **JAČAJU PRIJETNJE I BOJAZAN ZA SIGURNOST I GRANICE**

U svijetu prožetom neslogom i podjelama Europa svojim građanima omogućuje iznimnu slobodu i sigurnost. Od 25 najmirnijih zemalja svijeta, 15 ih je iz EU-a.

No strahote nedavnih terorističkih napada uzdrmale su naša društva. Sve je teže definirati granicu između unutarnje i vanjske prijetnje pa ljudi drukčije gledaju i na vlastitu sigurnost i pitanje granica. Paradoksalno je što se sve to događa u vrijeme u kojem se lakše nego ikad kretati po cijelome svijetu, radi posla ili zabave.

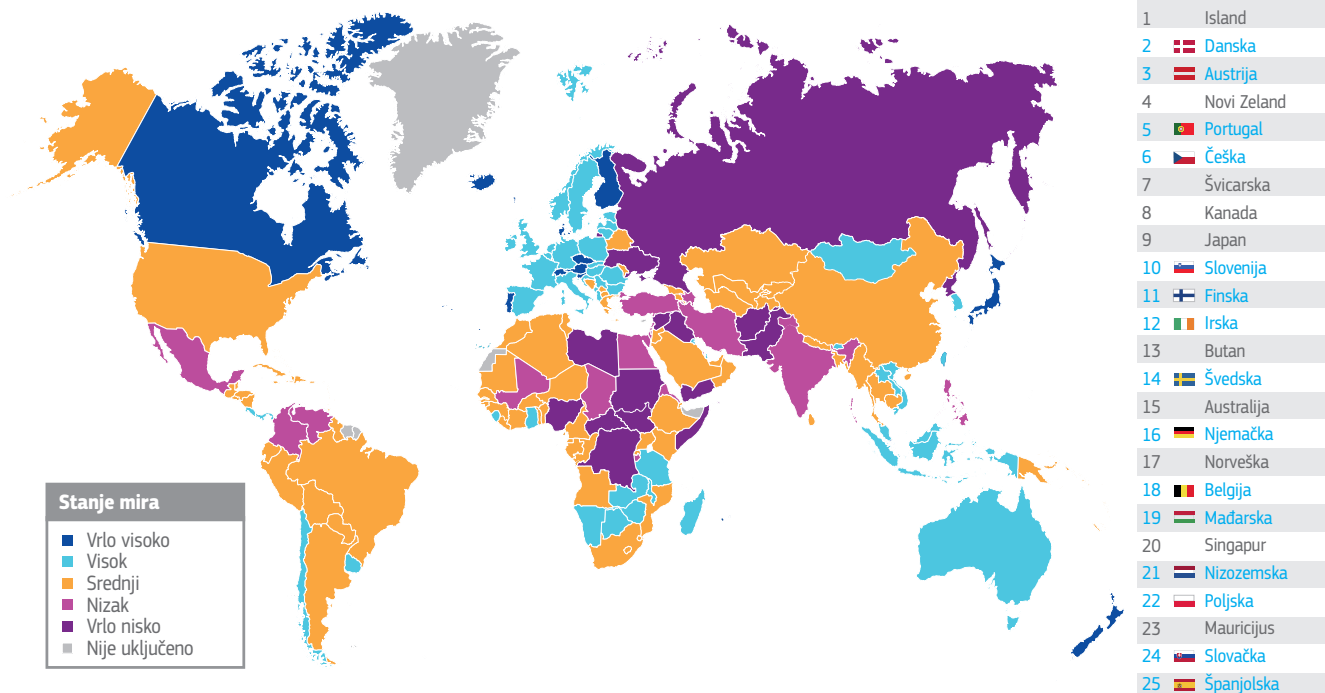
Sa sve jačim utjecajem rasta stanovništva, širenja napetosti i klimatskih promjena, rast će i pritisak koji potiče migracije te će sve veći broj migranata stizati iz raznih dijelova svijeta. Izbjeglička kriza, zbog koje je u 2015. u Europu stiglo 1,2 milijuna ljudi, nezabilježena je od Drugoga svjetskog rata. Zbog nje se među državama članicama povela i rasprava o solidarnosti i odgovornosti, a otvorena su i šira pitanja o budućnosti upravljanja granicama i slobodnog kretanja u Europi.

Za 1,7 milijuna Europljana koji svaki dan putuju na posao u drugu državu članicu i za stotine milijuna koji svake godine putuju Europom zbog obiteljskih, turističkih i poslovnih razloga, granice su stvar prošlosti. A ipak, prvi put otkako je prošli naraštaj srušio zidove, zbog nedavnih je kriza ponovno privremeno uveden nadzor na nekim granicama unutar Europe.

#### Prije 27 godina: pad Berlinskog zida



## 25 najmirnijih zemalja u svijetu



Izvor: Global Peace Index

## UPITNOST POVJERENJA I LEGITIMITETA

Zbog tih brojnih promjena u svijetu i stvarnoga osjećaja nesigurnosti, među mnogima raste nesklonost prema prevladavajućoj politici i svim razinama institucija. Ona se često manifestira kao ravnodušje i nepovjerenje u postupke javnih tijela. Tako nastaje vakuum koji s lakoćom ispuni populistička i nacionalistička retorika.

Već se pokazala štetnost prisvajanja zasluga na domaćem terenu, a prebacivanja krivnje na strukture u Bruxellesu, te traženja krivca u drugomu i nepreuzimanja odgovornosti za zajedničke odluke. Europljani nisu imuni na takve ružne slike nesloge.

Snažna potpora europskome projektu još postoji, ali više nije bezuvjetna. Više od dvije trećine Europljana vidi EU kao stabilno mjesto u svijetu punom teškoća. Njih više od 80 % podupire četiri europske temeljne slobode, a 70 % građana europodručja podupire zajedničku valutu.

No smanjuje se povjerenje građana i u EU i u vlasti pojedinih država. Danas u EU vjeruje trećina, a prije deset godina vjerovala je polovica europskih građana.

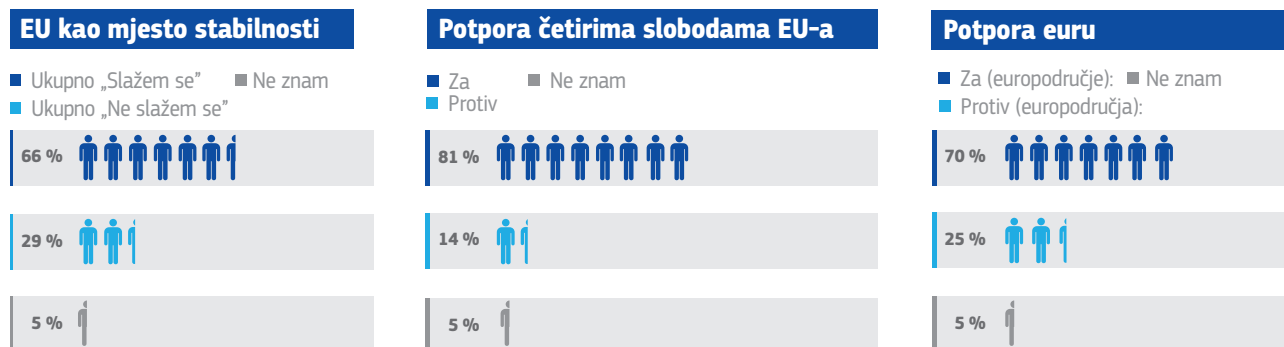
Trajan je problem prevladavanje razlika između obećanja i ispunjenja, dijelom i zato što nije lako shvatiti koncept EU-a u kojemu se susreću europska razina i razina država članica. Nije dovoljno objašnjeno tko je tu za što zadužen pa se pozitivna uloga EU-a u svakodnevnome životu ne vidi ako se ta priča ne ispriča i na lokalnoj razini. Lokalne zajednice nisu uvijek svjesne toga da se obližnja poljoprivredno gospodarstvo, prometna mreža ili sveučilišta dijelom financiraju sredstvima EU-a.

Postoji i nesklad između očekivanja i onoga što EU može učiniti. Dobar je primjer nezaposlenost mladih: unatoč brojnim sastancima na najvišoj razini i korisnim EU-ovim mjerama pomoći, moć i sredstva i dalje su u rukama nacionalnih, regionalnih i lokalnih vlasti. Sredstva dostupna na europskoj razini u području socijalne zaštite čine tek 0,3 % iznosa koji države članice ukupno potroše.

Teško je vratiti povjerenje, postignuti konsenzus i stvoriti osjećaj zajedništva u doba u kojem su informacije tako teško shvatljive, iako brojnije i dostupnije nego ikad. Cjelodnevno brzo informiranje teže je nego ikada i pratiti i reagirati na nj. Danas se u jednome danu objavi više tweetova nego prije deset godina u cijeloj godini. Otprilike trećina svjetskoga stanovništva do 2018. služiti će se društvenim mrežama.

Ti će se trendovi samo ubrzavati i mijenjati funkcioniranje demokracije. Stvaraju se nove prilike za bolje javne rasprave i angažman Europljana. No sada se Europa i njezine države članice moraju brže povezivati s građanima, postati odgovornije te bolje i brže ostvarivati ono što je zajednički dogovoreno.

## Kako Europljani vide EU



Izvor: Eurobarometar, listopad i studeni 2016., EU-28





---

### 3. Pet scenarija za Europu do 2025.

Europa upravo proživljava mnoge neizbježne i nepovratne promjene. Druge je teže predvidjeti i nastupit će neočekivano. Tim se događajima Europa može prepustiti, a može ih i pokušati oblikovati. Sad je trenutak za odluku.

S pomoću sljedećih pet scenarija iz ove Bijele knjige povest će se rasprava o budućnosti Europe. Svaki nudi uvid u moguće stanje Unije do 2025., ovisno o tome koji svi odaberemo.

**Svaki scenarij polazi od toga da 27 država članica zajedno ide dalje kao Unija.**

Tih su pet scenarija ilustracije koje potiču na razmišljanje: nisu ni razrađeni planovi ni recepti za politike. Zato se u njima namjerno ne spominju pravni ni institucionalni procesi – forma će slijediti funkciju.

Rasprava o budućnosti Europe prečesto se svodi na izbor između više ili manje Europe. Takvo pojednostavnjivanje zavarava. Mogućnosti su razne: zadržavanje statusa quo, promjena prioriteta i opsega djelovanja ili krenuti naprijed zajedno, svi ili samo dio nas. Scenariji se u mnogome preklapaju, stoga jedan ne isključuje drugi, a nisu ni konačni.

Konačni će ishod nedvojbeno biti drukčiji od predstavljenih scenarija. EU-27 zajedno će odlučiti koje značajke tih pet scenarija smatra najboljima da bi naš projekt napredovao u interesu naših građana.



---

# Scenarij 1.: Ne odustajemo

## EUROPSKA UNIJA ŽELI OSTVARITI PLAN POZITIVNIH REFORMI.

### **Kako i zašto?**

U scenariju u kojem EU-27 ne odustaje od sadašnjega smjera naglasak je na provedbi i nadogradnji sadašnjih planova reforme. To se provodi u duhu Komisijina „Plana za novi početak za Europu” iz 2014. i Deklaracije iz Bratislave o kojoj se 2016. dogovorilo svih 27 država članica. Prioriteti se redovito ažuriraju, problemi se rješavaju kad se pojave, a u skladu s time donosi se i novo zakonodavstvo.

Tako države članice i institucije EU-a provode zajednički program djelovanja. Brzina odlučivanja ovisi o prevladavanju razlika u stajalištima radi ostvarenja dugoročnih zajedničkih prioriteta. Redovito se provjerava primjerenost zakonodavstva EU-a. Zastarjeli se zakonodavni propisi povlače.

### **To do 2025. znači sljedeće:**

Jačanjem jedinstvenog tržišta i povećanjem ulaganja u digitalnu, prometnu i energetska infrastrukturu, EU-27 i dalje je usredotočen na zapošljavanje, rast i ulaganja.

Postupno se napreduje u poboljšanju funkcioniranja jedinstvene valute radi poticanja rasta i sprečavanja šokova u tuzemstvu ili u inozemstvu. Poduzimaju se daljnji koraci u jačanju financijskog nadzora radi osiguranja održivosti javnih financija i razvila tržišta kapitala kojima se financira realno gospodarstvo.

Komisijinom reformom propisa o državnim potporama osigurava se da nacionalna, regionalna ili lokalna tijela odlučuju o 90 % svih mjera državnih potpora.

Sa spremnošću nacionalnih vlasti na dijeljenje obavještajnih podataka jača i borba protiv terorizma. Suradnjom u istraživanju, industriji i javnoj nabavi produbljuje se suradnja u području obrane. Države članice ujedinjaju neke vojne kapacitete, a jača i financijska solidarnost za misije EU-a u inozemstvu.

Ostvaruje se napredak u jedinstvenom nastupu u vanjskoj politici. Kao i dosad, EU-27 aktivno sklapa trgovinske sporazume s partnerima diljem svijeta, isto kao što to čini i danas. Upravljanje vanjskim granicama ponajprije je u nadležnosti država članica, ali suradnja jača zahvaljujući operativnoj potpori Europske granične i obalne straže. Nužno je stalno poboljšavanje upravljanja granicama da bi se držao korak s novim izazovima - u suprotnome neke bi zemlje možda poželjele zadržati ciljnu unutarnje kontrole.

EU-27 uspijeva pozitivno oblikovati globalne politike u nizu područja kao što su klima, financijska stabilnost i održivi razvoj.

### **Prednosti i nedostaci:**

Na temelju osjećaja zajedničkog cilja pozitivan plan djelovanja nastavlja davati konkretne rezultate. Štite se prava građana temeljena na pravu EU-a. Očuvan je jedinstveni EU-27, no u slučaju velikih sporova još može biti na kušnji. Nesklad između obećanja na papiru i očekivanja građana prebrodit ćemo samo odlučnošću da zajednički ostvarimo ono što je važno.





## Učinak na politike

Jedinstveno tržište i trgovina	Ekonomska i monetarna unija	Schengen, migracije i sigurnost	Vanjska politika i obrana	Proračun EU-a	Sposobnost ostvarivanja rezultata
Ojačano je jedinstveno tržište, među ostalim u energetske i digitalnom sektoru; EU-27 dogovara napredne trgovinske sporazume	Postupni napredak u poboljšanju funkcioniranja europodručja	Suradnja u upravljanju vanjskim granicama postupno se pojačava; postiže se napredak prema zajedničkom sustavu azila; poboljšava se koordinacija u području sigurnosti	Postiže se napredak u jednoglasnom nastupanju u pogledu vanjskih poslova; jača suradnja u području obrane	Djelomično moderniziran kako bi odražavao program reformi dogovoren na razini 27 država članica	Pozitivan plan djelovanja zaslužan je za konkretne rezultate; donošenje odluka i dalje je teško razumjeti; sposobnost ostvarivanja rezultata ne ispunjava uvijek očekivanja



## Ilustracija

- Kućanstva i poduzeća potiču se na smanjenje potrošnje energije i proizvodnju vlastite čiste energije. Lako mijenjaju dobavljača. Računi su u prosjeku manji, ali i dalje se polovica toga iznosa plaća dobavljačima izvan EU-a.
- Europljani se mogu koristiti povezanim automobilima, ali i dalje mogu naići na neke pravne i tehničke prepreke pri prelasku granice.
- Visokokvalitetnim i brzim širokopojsnim mrežama može se pristupiti i u gradskim središtima i u ruralnim dijelovima Europe. E-trgovina raste, ali i dalje je dostava proizvoda iz druge države članice nerazmjerno skupa.
- Europljani uglavnom mogu putovati preko granica bez zaustavljanja radi provjere. Pojačana sigurnosna kontrola znači obvezu dolaska u zračnu luku i na željeznički kolodvor znatno prije polaska.
- EU sklapa ciljne i napredne trgovinske sporazume sa sličnim partnerima kao što su Japan, Australija, Novi Zeland, Latinska Amerika i drugi. Postupak ratifikacije dugotrajan je i često ga usporavaju rasprave i neslaganje u nekim nacionalnim i regionalnim parlamentima.

---

## SCENARIJ 2.: SAMO ZAJEDNIČKO TRŽIŠTE

### EUROPSKA UNIJA POSTUPNO SE OKREĆE SAMO JEDINSTVENOME TRŽIŠTU

#### ***Kako i zašto?***

Scenarij u kojem se EU-27 ne može dogovoriti oko mnogih područja politika, sve se više usredotočuje na produbljivanje nekih ključnih aspekata jedinstvenog tržišta. Nema odlučnosti za zajednički rad u područjima kao što su migracije, sigurnost i obrana.

Zbog toga EU-27 u većini područja politika ne intenzivira rad, nego se nova pitanja od zajedničkog interesa najčešće rješavaju bilateralno. EU27 znatno smanjuje regulatorno opterećenje: s prijedlogom svake nove inicijative povlače se dva postojeća zakonodavna dokumenta.

#### ***To do 2025. znači sljedeće:***

Funkcioniranje jedinstvenog tržišta postaje glavni razlog postojanja EU-27. Daljnji napredak ovisi o sposobnosti dogovaranja o srodnim politikama i standardima. To je lako izvesti u području bescarinskog slobodnog kretanja robe i kapitala, ali u drugim područjima nije tako.

Razlike u potrošačkim, socijalnim i ekološkim standardima, kao i u području oporezivanja i korištenja javnih subvencija, i dalje postoje, ili se i povećavaju zbog snažne sklonosti smanjivanju regulative na razini EU-a. Time se stvara rizik od snižavanja standarda. Teško se postiže dogovor o novim zajedničkim pravilima o mobilnosti radnika ili pristupu reguliranim profesijama. Stoga slobodno kretanje radnika i usluga nije u potpunosti zajamčeno.

Trgovinska je razmjena moguća zbog eura, ali opterećena je sve većim razlikama i ograničenom suradnjom. Time se ugrožava integritet jedinstvene valute i njezin kapacitet da odgovori na nove financijske krize.

Zbog nedovoljne suradnje u području sigurnosti i migracija ljudi se na državnim granicama sustavnije provjeravaju.

Zbog unutarnjeg neslaganja o pristupu međunarodnoj trgovini, EU teško sklapa sporazume sa svojim partnerima. Migracije i neka pitanja vanjske politike u sve većoj se mjeri dogovaraju na bilateralnoj, a humanitarna i razvojna pomoć na nacionalnoj razini. U brojnim međunarodnim forumima više nema predstavnika EU-a kao cjeline zbog nemogućnosti postizanja dogovora o zajedničkom stajalištu o pitanjima važnima za globalne partnere, primjerice o klimatskim promjenama, borbi protiv utaje poreza te o iskorištavanju globalizacije i poticanju međunarodne trgovine.

#### ***Prednosti i nedostaci:***

Zbog promijenjenih prioriteta EU-a, razlike u stajalištima država članica o novim pitanjima često treba pojedinačno bilateralno rješavati. Prava građana temeljena na pravu EU-a mogu tijekom vremena postati ograničena. Možda je lakše shvatiti kako se odluke donose, no ograničena je mogućnost zajedničkog djelovanja. To bi na svakoj razini moglo proširiti jaz između očekivanja i ostvarenih rezultata.



## Učinak na politike

Jedinstveno tržište i trgovina	Ekonomska i monetarna unija	Schengen, migracije i sigurnost	Vanjska politika i obrana	Proračun EU-a	Sposobnost ostvarivanja rezultata
Prioritet je jedinstveno tržište robe i kapitala; standardi se i dalje razlikuju; slobodno kretanje ljudi i usluga nije u potpunosti zajamčeno	Ograničena suradnja u europodručju	Ne postoji jedinstvena politika za migracije ili azil; daljnja koordinacija u području sigurnosti odvija se bilateralno; kontrole unutarnjih granica su sustavnije	Neka pitanja vanjske politike u sve većoj mjeri rješavaju se bilateralno; suradnja u području obrane ostaje nepromijenjena	Preusmjeren na financiranje ključnih funkcija potrebnih za jedinstveno tržište	Donošenje odluka možda jest razumljivije, no mogućnost je zajedničkog djelovanja ograničena; pitanja od zajedničkog interesa često treba bilateralno rješavati



## Ilustracija

- Kvaliteta zraka nije ista svuda u Europi, a neke zemlje odustaju od standarda i propisa o štetnim emisijama. Nije jednaka ni kvaliteta vode uz rijeke koje teku kroz više država, kao što su Dunav ili Rajna.
- Europljani su neskloni koristiti se povezanim automobilima zbog nedostatka pravila i tehničkih standarda na razini cijelog EU-a.
- Redovite provjere otežavaju poslovni ili turistički prelazak unutarnjih granica. Teže je zaposliti se u inozemstvu, a ne jamči se ni prijenos mirovinskih prava u drugu državu članicu. Razbole li se u inozemstvu, građani će morati plaćati velike račune za liječenje.
- EU-27 ne sklapa nove trgovinske sporazume jer se države članice nisu u mogućnosti dogovoriti o zajedničkim prioritetima ili neke blokiraju ratifikaciju.
- Građani države izložene narušavanju zračnog prostora ili velikim kibernetičkim napadima neke strane sile ne shvaćaju zašto nema dogovora o sankcijama na razini EU-27, pa čak ni susjednih zemalja.
- Vraćanje državama prava na dodjelu razvojne pomoći otežava izgradnju sveobuhvatnijeg partnerstva s afričkim državama, zbog čega se slabije iskorištavaju gospodarske mogućnosti na tom rastućem tržištu i ne rješavaju se glavni uzroci migracija.

---

## Scenarij 3.: Oni koji žele više, čine više

### EUROPSKA UNIJA OMOGUĆUJE DRŽAVAMA ČLANICAMA KOJE TO ŽELE DA ZAJEDNO UČINE VIŠE U ODREĐENIM PODRUČJIMA.

#### *Zašto i kako?*

U scenariju u kojem EU-27 nastavlja prema današnjem planu, ali određene države članice žele zajednički činiti više, jedna ili više „koalicija voljnih” pojavljuju se da bi zajedno djelovale u određenim područjima politika. Ona mogu obuhvaćati politiku obrane, unutarnje sigurnosti, oporezivanja ili socijalna pitanja.

Iz toga proizlazi dogovor novih skupina država članica o posebnim pravnim i proračunskim aranžmanima kako bi ojačale suradnju u odabranim područjima. Kao što je bio slučaj sa schengenskim područjem ili eurom, to se može postići na temelju zajedničkog okvira EU-27 i zahtijeva razjašnjenje prava i odgovornosti. Status drugih država članice ostaje isti te one zadržavaju mogućnost da se s vremenom pridruže onima koji čine više.

#### *To do 2025. znači sljedeće:*

Skupina država članica odluči mnogo bliže surađivati u području obrane primjenom postojećih pravnih mogućnosti. To uključuje snažnu zajedničku istraživačku i industrijsku osnovu, zajedničku nabavu, integriranije sposobnosti i povećanu vojnu spremnost za zajedničke misije u inozemstvu.

Nekoliko zemalja napravi korak naprijed u području sigurnosti i pravosuđa. Odluče ojačati suradnju policije i obavještajnih službi. Izmjenjuju sve informacije u borbi protiv organiziranog kriminala i aktivnosti povezanih s terorizmom. Zahvaljujući uredu zajedničkog javnog

tužitelja, zajednički istražuju prevare, pranje novca i nezakonitu trgovinu drogom i oružjem. Odluče napraviti korak dalje i stvoriti zajedničko pravosudno područje u građanskim stvarima.

Skupina zemalja, iz europodručja i moguće još nekoliko drugih, odabire mnogo tješnju suradnju, posebno u pogledu oporezivanja i socijalnih pitanja. Boljom usklađenosti poreznih pravila i stopa smanjuju se troškovi porezne discipline i ograničava utaja poreza. Dogovorenim socijalnim standardima pruža se sigurnost poslovanja i pridonosi poboljšanju uvjeta rada. Industrijska suradnja ojačana je u pogledu brojnih najnovijih tehnologija, proizvoda i usluga, a pravila o njihovoj uporabi zajednički se razvijaju.

Na razini 27 država članica postiže se daljnji napredak u jačanju jedinstvenog tržišta i osnaživanju njegovih četiriju sloboda. Odnosima s trećim zemljama, uključujući trgovinu, i dalje se upravlja na razini EU-a u ime svih država članica.

#### *Prednosti i nedostaci:*

Jedinstvo EU-a s 27 država članica ostaje sačuvano, a dodatna suradnja omogućena je onima koje to žele. Prava građana temeljena na pravu EU-a počinju se razlikovati ovisno o tome žive li građani u državi članici koja je odlučila činiti više. Postavljaju se pitanja o transparentnosti i odgovornosti različitih slojeva donošenja odluka. Jaz između očekivanja i ostvarenja počinje se premošćivati u državama koje žele i odabiru činiti više.



## Učinak na politike

Jedinstveno tržište i trgovina	Ekonomska i monetarna unija	Schengen, migracije i sigurnost	Vanjska politika i obrana	Proračun EU-a	Sposobnost ostvarivanja rezultata
Kao u scenariju „Ne odustajemo”, ojačano je jedinstveno tržište, a EU27 dogovara napredne trgovinske sporazume	Kao u scenariju „Ne odustajemo”, osim za skupinu zemalja koje će pojačati suradnju u područjima kao što su oporezivanje i socijalni standardi	Kao u scenariju „Ne odustajemo”, osim za skupinu zemalja koje će pojačati suradnju u području sigurnosti i pravosuđa	Kao u scenariju „Ne odustajemo”, osim za skupinu zemalja koje će pojačati suradnju u području obrane, usredotočujući se na vojnu koordinaciju i zajedničku opremu	Kao u scenariju „Ne odustajemo”; dodatna sredstva na raspolaganju su pojedinim državama članicama za područja u kojima odlučuju činiti više	Kao u scenariju „Ne odustajemo”, pozitivan plan djelovanja na razini 27 država članica zaslužan je za konkretne rezultate; neke skupine zajedno postižu više u određenim područjima; donošenje odluka postaje složenije



## Ilustracija

- Skupina zemalja osniva tijelo policijskih službenika i tužitelja radi istrage prekograničnih kriminalnih aktivnosti. Sigurnosne informacije odmah se razmjenjuju jer su baze podataka u potpunosti međusobno povezane. Dokazi o kaznenim djelima iz jedne zemlje automatski su priznani u drugim zemljama.
- Povezani automobili koriste se u velikoj mjeri u 12 država članica koje su se dogovorile o usklađivanju svojih pravila i standarda. Iste države članice utvrđuju skup pravila za razjašnjenje pitanja vlasništva i odgovornosti povezanih s internetom stvari.
- Skupina zemalja zajednički izrađuje i usuglašava „zakonik poslovnog prava” kojim se ujedinjuju pravo trgovačkih društava, trgovačko pravo i povezana područja prava te poduzećima svih veličina omogućuje jednostavnije prekogranično poslovanje.
- Radnicima u 21 državi članici omogućen je pristup dodatnim i sve sličnijim pravima radnika i socijalnoj zaštiti neovisno o njihovu državljanstvu ili mjestu stanovanja.
- Šest zemalja nabavi bespilotnu letjelicu za vojne svrhe. Ona se može upotrebljavati za nadzor na moru i kopnu te u humanitarnim operacijama spašavanja. Uspostavlja se zajednički program obrane za zaštitu ključne infrastrukture od kibernetičkih napada.

---

## Scenarij 4.: Činiti manje, ali učinkovitije

**EUROPSKA UNIJA USREDOTOČENA JE NA BOLJE I BRŽE OSTVARENJE REZULTATA U ODREĐENIM PODRUČJIMA POLITIKA, DOK U DRUGIMA ČINI MANJE.**

### **Zašto i kako?**

U scenariju u kojem postoji konsenzus o potrebi boljšeg zajedničkog rješavanja određenih prioriteta, EU-27 odlučuje usmjeriti pozornost i ograničene resurse na smanjeni broj područja.

Posljedica toga je sposobnost mnogo bržeg i odlučnijeg djelovanja EU-27 u odabranim prioritetnim područjima. U pogledu tih politika EU-27 raspolaže snažnijim instrumentima za izravnu provedbu i primjenu zajedničkih odluka, kako to sada čini u politici tržišnog natjecanja ili nadzoru banaka. U drugim područjima EU-27 prestaje djelovati ili djeluje manje.

Pri odabiru novih prioriteta EU-27 nastoji bolje uskladiti obećanja, očekivanja i rezultate. Tipičan primjer nedavne neusklađenosti je afera koja se odnosi na problem emisija iz automobila: od EU-a se općenito očekuje da štiti potrošače od varanja proizvođača, ali on nema ovlasti ili oruđa da to čini izravno i vidljivo.

### **Do 2025., to znači sljedeće:**

EU-27 pojačava napore u područjima kao što su inovacije, trgovina, sigurnost, migracije, upravljanje granicama i obrana. Donosi nova pravila i razvija instrumente za provedbu da bi u ključnim novim područjima ojačao jedinstveno tržište. Usredotočuje se na izvrsnost u istraživanju i razvoju te ulaže u nove projekte na razini cijelog EU-a radi potpore dekarbonizaciji i digitalizaciji.

Tipični primjeri uključuju daljnju suradnju u području svemira, visokotehnoloških klastera i dovršenja regionalnih energetske središta. EU-27 može brzo odlučiti o pregovaranju i sklapanju trgovinskih sporazuma. Suradnja policije i pravosudnih tijela u pitanjima povezanim s terorizmom sustavna je i

olakšana zahvaljujući zajedničkoj europskoj agenciji za borbu protiv terorizma.

Europska granična i obalna straža u potpunosti preuzima upravljanje vanjskim granicama. Jedinostvena europska agencija za azil obrađuje sve zahtjeve za azil. Uspostavljaju se zajednički obrambeni kapaciteti.

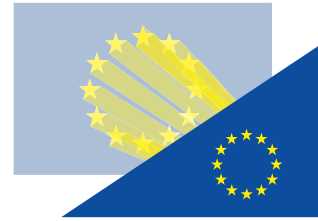
S druge strane, EU-27 prestaje djelovati ili manje djeluje u područjima u kojima se pretpostavi da je njegova dodana vrijednost ograničena ili da ne može ispuniti obećanja. To su područja kao što su regionalni razvoj, javno zdravstvo ili dijelovi politike zapošljavanja i socijalne politike koji nisu izravno povezani s funkcioniranjem jedinstvenog tržišta.

Nadzor državnih potpora dalje se delegira nacionalnim tijelima. Novi standardi zaštite potrošača, okoliša te zdravlja i sigurnosti na radu svode se na najmanju moguću mjeru. Države članice imaju veću fleksibilnost eksperimentiranja u određenim područjima. Međutim, u područjima reguliranim na razini EU-a potpuno poštovanje propisa osigurava se većim provedbenim ovlastima.

U drugim područjima poduzimaju se mjere prema konsolidaciji europodručja i osiguravanju stabilnosti zajedničke valute. Važnost EU-a u svijetu mijenja se u skladu s njegovim promijenjenim odgovornostima.

### **Prednosti i nedostaci:**

Jasnija podjela nadležnosti u konačnici pomaže europskim građanima bolje razumjeti koja se pitanja rješavaju na razini EU-27, a koja na nacionalnoj i regionalnoj razini. Prava građana temeljena na pravu EU-a jačaju u područjima u kojima odlučimo činiti više, a smanjuju se u drugim područjima. Time se pomaže premostiti jaz između obećanja i ispunjenja, čak i ako u određenim područjima očekivanja ne budu ispunjena. Za početak, EU27 se suočava s poteškoćama u postizanju dogovora o tome koja bi područja trebala biti prioriteta ili u kojima bi trebao činiti manje.



## Učinak na politike

Jedinstveno tržište i trgovina	Ekonomska i monetarna unija	Schengen, migracije i sigurnost	Vanjska politika i obrana	Proračun EU-a	Sposobnost ostvarivanja rezultata
Zajednički standardi su minimalni, no pojačana je provedba u područjima reguliranim na razini EU-a; trgovinom se upravlja samo na razini EU-a	Poduzima se nekoliko koraka radi konsolidacije europodručja i osiguranja njegove stabilnosti; EU-27 čini manje u nekim dijelovima zapošljavanja i socijalne politike	Sustavna suradnja u upravljanju granicama, politikama azila i pitanjima povezanim s borbom protiv terorizma	EU jednoglasno nastupa u svim pitanjima vanjske politike; uspostavlja se Europska obrambena unija	Bitno preoblikovan da bi se prilagodio novim prioritetima dogovorenima na razini EU-27	Početni dogovor o tome koje zadaće trebaju biti prioritet i od kojih treba odustati predstavlja izazov; nakon njegova postizanja moguće je lakše razumijevanje donošenja odluka; EU djeluje brže i odlučnije u područjima u kojima ima veću ulogu



## Ilustracija

- Europsko telekomunikacijsko tijelo ovlašteno je za oslobađanje frekvencija za prekogranične komunikacijske usluge, kao što su one potrebne za upotrebu povezanih automobila diljem Europe. Djeluje kao regulator za zaštitu prava korisnika mobilnih i internetskih usluga bez obzira na to gdje se nalaze u EU-u.
- Nova Europska agencija za borbu protiv terorizma pomaže pri odvratanju i sprečavanju teških napada u europskim gradovima sustavnim praćenjem i upozoravanjem o sumnjivim osobama. Nacionalna policijska tijela mogu jednostavno pristupiti europskim bazama podataka koje sadržavaju biometrijske podatke o kriminalcima.
- Europska granična i obalna straža u potpunosti preuzima upravljanje vanjskim granicama.
- Plaće, zakonodavstvo o socijalnim pitanjima i razine oporezivanja i dalje znatno variraju diljem Europe.
- Europski potrošači koje su obmanuli proizvođači automobila sada se mogu osloniti na EU da sankcionira takva poduzeća i dobije odštetu.
- Poljoprivrednici imaju pristup cjenovno pristupačnim podacima o vremenskim uvjetima u stvarnom vremenu te o uzgoju usjeva zahvaljujući potpuno funkcionalnome Europskom satelitskom sustavu.



---

## Scenarij 5.: Zajedno činimo mnogo više

### EUROPSKA UNIJA ODLUČI ZAJEDNIČKI ČINITI MNOGO VIŠE U SVIM PODRUČJIMA POLITIKA.

#### *Zašto i kako?*

U scenariju u kojem postoji konsenzus da ni EU-27 u svojem sadašnjem obliku ni europske države same nisu dovoljno spremne za suočavanje s aktualnim izazovima, države članice odlučuju dijeliti više ovlasti, resursa i odlučivanja na svim razinama.

Iz toga proizlazi veća suradnja nego ikad među svim državama članicama u svim područjima. Slično tome, europodručje jača i sasvim je jasno da su sve koristi koje imaju države sa zajedničkom valutom korisne svima. Odluke se brže donose na europskoj razini i brzo se provode.

#### *Do 2025., to znači sljedeće:*

U međunarodnom kontekstu Europa jednoglasno nastupa i djeluje u trgovini te je u većini međunarodnih foruma zastupa jedan predstavnik. Europski parlament donosi konačnu odluku o međunarodnim trgovinskim sporazumima. Obrana i sigurnost su prioritet. Uspostavlja se europska obrambena unija koja je potpuno komplementarna s NATO-om. Suradnja u području sigurnosti postaje uobičajena. EU-27 i dalje ima vodeću ulogu u globalnoj borbi protiv klimatskih promjena te je ojačana njegova uloga najvećeg svjetskog donatora humanitarne i razvojne pomoći.

Vanjska politika EU-a širih razmjera dovodi do očvršćivanja zajedničkog pristupa migracijama. Ojačana

partnerstva i povećana ulaganja u europsko susjedstvo i izvan njega pridonose stvaranju gospodarskih prilika, upravljanju zakonitim migracijama i rješavanju nezakonitih migracijskih putova.

Unutar EU-27 postoje snažna usredotočenost i ambicija da se dovrši uspostava jedinstvenog tržišta u području energetike, digitalizacije i usluga. Zahvaljujući zajedničkom ulaganju u inovacije i istraživanje uspostavljeno je nekoliko europskih "Silicijskih dolina" s klasterima ulagatelja rizičnog kapitala, novoosnovanih poduzeća, velikih poduzeća i istraživačkih centara. Potpuno integrirana tržišta kapitala pridonose iskorištavanju financijskih sredstava za mala i srednja poduzeća te velike infrastrukturne projekte u cijelom EU-u.

U europodručju, ali i za države članice koje mu se žele priključiti, mnogo je veća razina koordinacije fiskalnih, socijalnih i poreznih pitanja te europskog nadzora financijskih usluga. Dodatna financijska potpora EU-a dostupna je za poticanje gospodarskog razvoja i reagiranje na šokove na regionalnoj, sektorskoj i nacionalnoj razini.

#### *Prednosti i nedostaci:*

Donošenje odluka na razini EU-a mnogo je opširnije i brže. Građani imaju više prava koja se izravno temelje na pravu EU-a. Međutim moguć je rizik od otuđivanja dijelova društva koji smatraju da EU nema dovoljan legitimitet ili da je nacionalnim tijelima oduzeo previše ovlasti.





## Učinak na politike

Jedinstveno tržište i trgovina	Ekonomska i monetarna unija	Schengen, migracije i sigurnost	Vanjska politika i obrana	Proračun EU-a	Sposobnost ostvarivanja rezultata
Jačanje jedinstvenog tržišta harmonizacijom standarda i jačom provedbom; trgovinom se upravlja isključivo na razini EU-a	Uspostavlja se ekonomska, financijska i fiskalna Unija kao u Izvješću petorice predsjednika iz lipnja 2015.	Kao u scenariju „Činiti manje, ali učinkovitije”, suradnja je sustavna u upravljanju granicama, politikama azila i pitanjima povezanim s borbom protiv terorizma	Kao u scenariju „Činiti manje, ali učinkovitije”, EU jednoglasno nastupa u svim pitanjima vanjske politike; uspostavlja se Europska obrambena unija	Znatno moderniziran i povećan, na temelju vlastitih sredstava; funkcija fiskalne stabilizacije europodručja djeluje	Donošenje odluka je brže, a provedba ojačana na svim razinama; pitanja o odgovornosti postavljaju oni koji smatraju da je EU državama članicama oduzeo previše ovlasti



## Ilustracija

- Aktivno se dogovaraju trgovinski sporazumi. EU ih potiče, pregovara o njima te ih brzo ratificira u ime svojih 27 država članica.
- Europljani se neometano koriste povezanim automobilima po cijeloj Europi zahvaljujući pravilima na razini cijelog EU-a i provedbenoj agenciji EU-a.
- Europskim građanima koji žele sudjelovati u odlučivanju o predloženom projektu vjetroturbina koji financira EU na njihovu lokalnom području teško je odrediti odgovorno europsko tijelo.
- Građani koji putuju u inozemstvo imaju na raspolaganju konzularnu zaštitu i pomoć veleposlanstava EU-a, koja su u nekim dijelovima svijeta zamijenila nacionalna veleposlanstva. Zahtjevi za vizu državljana zemalja koje nisu članice EU-a koji žele putovati u Europu obrađuju se putem iste mreže.
- Europski stabilizacijski mehanizam postaje europski monetarni fond koji podliježe kontroli Europskog parlamenta i preuzima nove odgovornosti radi potpore Europskoj investicijskoj banci u prikupljanju financijskih sredstava za treću generaciju „Junckerova plana” radi poticanja ulaganja diljem Europe.

---

## 4. Daljnji koraci

Velik dio napretka koji se prije 60 godina u Europi činio nemogućim danas se uzima zdravo za gotovo. Naši najcrnji dani još uvijek će biti mnogo svjetliji od bilo kojega koji su naši osnivači proveli zatočeni na Ventotenu.

Čak bi i vizionarima poput njih bile nezamislive slobode i prilike, prava koje je EU otada osigurao. Budući da ujedinjena Europa obilježava svoju obljetnicu, vrijeme je da obnovimo obećanja, ponovno otkrijemo naš ponos i oblikujemo vlastitu budućnost.

Iako je nemoguće izbjeći promjene u svim područjima, ne mijenja se ono što želimo od naših života ni europske vrijednosti koje su nam važne. Želimo društvo u kojemu su mir, sloboda, tolerancija i solidarnost na prvome mjestu. Želimo živjeti u demokraciji s raznolikim stajalištima te kritičnim, neovisnim i slobodnim medijima. Želimo biti slobodni govoriti ono što mislimo i sigurni da nijedan pojedinac ni institucija nisu iznad zakona. Želimo Uniju u kojoj se sa svim građanima i državama članicama jednako postupa. Želimo svojoj djeci omogućiti bolji život nego što smo ga mi imali.

Bez obzira na to koji od ovdje predstavljenih scenarija na kraju bude najbliži stvarnosti, te vrijednosti i težnje i dalje će ujedinjavati Europljane i za njih se vrijedi boriti.

EU je jedinstveni projekt u kojem su kombinirani nacionalni prioriteti i suvereniteti dobrovoljno udruženi kako bi bolje služili nacionalnim i zajedničkim interesima. Put nije uvijek bio lagan, nikad nije bio savršen, no pokazalo se da se može reformirati i tijekom vremena je dokazao svoju vrijednost. Slijedeći moto „ujedinjeni u raznolikosti”, EU i njegove države članice uspjeli su iskoristiti jedinstvenu snagu i bogatstvo svojih naroda kako bi postigli nezapamćen napredak.

U nesigurnom svijetu izolacija nekima može biti privlačna, no posljedice podjela i fragmentacije bile bi dalekosežne. Europske zemlje i građani bili bi izloženi duhovima svoje podijeljene prošlosti i podložni interesima jačih sila.

Europa sada mora odlučiti. Prilika ima koliko i izazova. Ovo može biti trenutak koji je Europa čekala, no može

se iskoristiti samo ako svih 27 država članica zajednički djeluje s jedinstvenom odlučnošću.

Ovom Bijelom knjigom trebala bi se pokrenuti iskrena i sveobuhvatna rasprava s građanima o tome kako bi se Europa trebala razvijati u predstojećim godinama. Svaki se glas mora čuti. Europska komisija, zajedno s Europskim parlamentom i zainteresiranim državama članicama, bit će domaćin niza rasprava o budućnosti Europe u nacionalnim parlamentima, gradovima i regijama diljem Europe. Ideje i odlučnost stotina milijuna Europljana bit će pokretač našeg napretka.

Bijela knjiga doprinos je Europske komisije sastanku na vrhu u Rimu. Kao i sve obljetnice, Rim će biti prikladan trenutak da se razmotri uspjeh ostvaren posljednjih 60 godina. Međutim treba ga promatrati i kao početak procesa zajedničkog odlučivanja 27 država članica EU-a o budućnosti njihove Unije.

Europska komisija pridonijet će toj raspravi u mjesecima koji slijede nizom dokumenata za razmatranje o sljedećim temama:

- razvoj socijalne dimenzije Europe;
- produbljenje Ekonomske i monetarne unije na temelju izvješća petorice predsjednika iz lipnja 2015.;
- iskorištavanje globalizacije;
- budućnost europske obrane;
- budućnost financija EU-a.

Kao i ovom Bijelom knjigom, tim će se dokumentima za razmatranje ponuditi različite ideje, prijedlozi, mogućnosti ili scenariji za Europu u 2025. kako bi se pokrenula rasprava bez iznošenja konačnih odluka u ovoj fazi.

Te će se ideje dodatno razmatrati u govoru predsjednika Junckera o stanju unije 2017. prije nego što bi se mogli donijeti prvi zaključci na sastanku Europskog vijeća u prosincu 2017. To bi trebalo pridonijeti odlučivanju o daljnjem djelovanju koje će se predstaviti do izbora za Europski parlament u lipnju 2019.

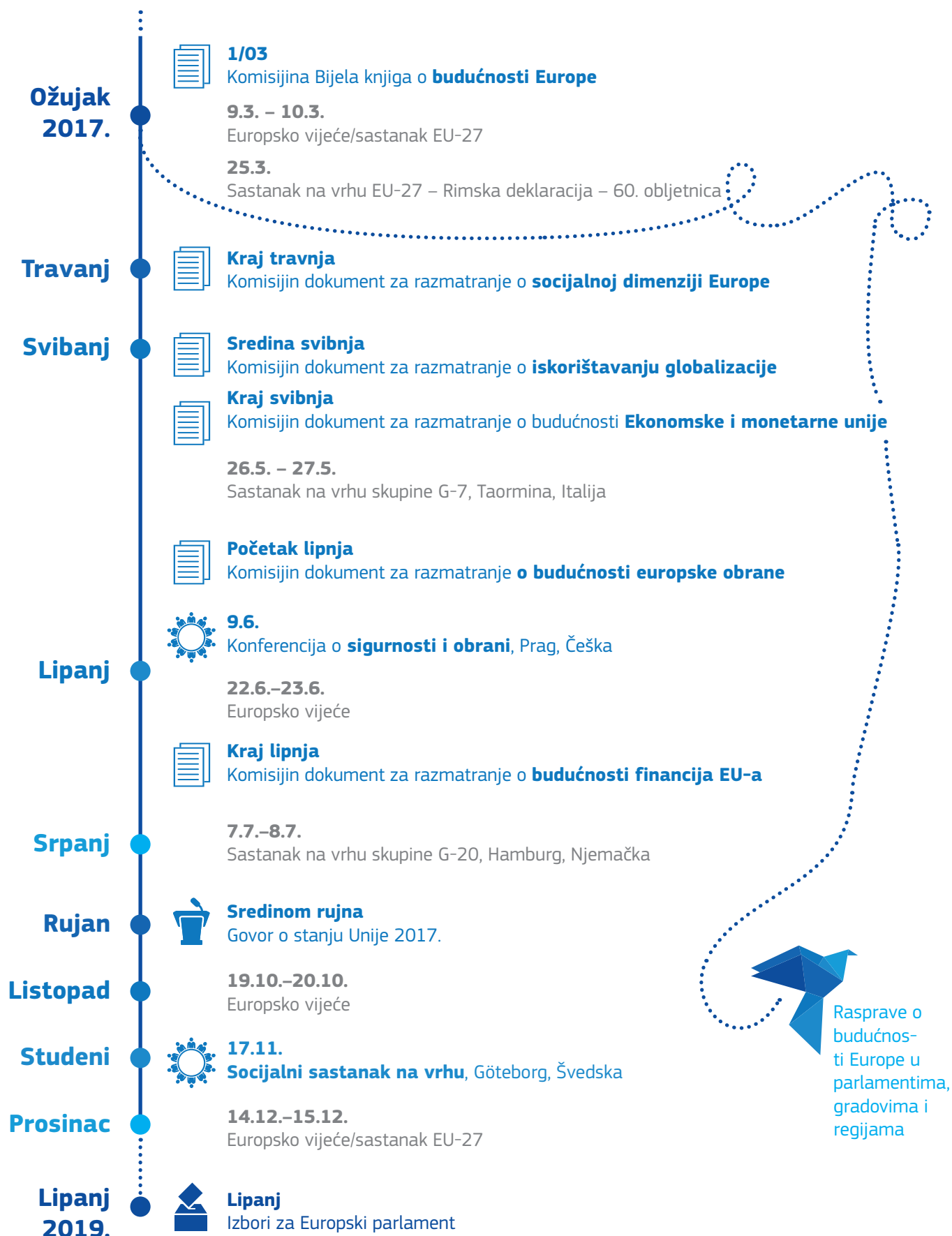
Naša zajednička volja pokreće Europu prema naprijed. Kao što je to bio slučaj i s prethodnim naraštajima, budućnost Europe u našim je rukama.








---

## **PRILOZI**

## Proces na temelju Bijele knjige: od Rima do izbora za Europski parlament 2019.



## Pet scenarija: pregled politika

	 <b>Ne odustajemo</b>	 <b>Samo zajedničko tržište</b>	 <b>Oni koji žele više, čine više</b>	 <b>Činiti manje, ali učinkovitije</b>	 <b>Zajedno činimo mnogo više</b>
<b>Jedinstveno tržište i trgovina</b>	Ojačano je jedinstveno tržište, među ostalim u energetskom i digitalnom sektoru; EU-27 dogovara napredne trgovinske sporazume	Prioritet je jedinstveno tržište robe i kapitala; standardi se i dalje razlikuju; slobodno kretanje ljudi i usluga nije u potpunosti zajamčeno	Kao u scenariju „Ne odustajemo”, ojačano je jedinstveno tržište, a EU-27 dogovara napredne trgovinske sporazume	Zajednički standardi su minimalni, no pojačana je provedba u područjima reguliranima na razini EU-a; trgovinom se upravlja samo na razini EU-a	Jačanje jedinstvenog tržišta harmonizacijom standarda i jačom provedbom; trgovinom se upravlja samo na razini EU-a
<b>Ekonomska i monetarna unija</b>	Postupan napredak u poboljšanju funkcioniranja europodručja	Ograničena suradnja u europodručju	Kao u scenariju „Ne odustajemo”, osim za skupinu zemalja koje će pojačati suradnju u područjima kao što su oporezivanje i socijalni standardi	Poduzima se nekoliko koraka radi konsolidacije europodručja i osiguranja njegove stabilnosti; EU-27 čini manje u nekim dijelovima politike zapošljavanja i socijalne politike	Uspostavlja se ekonomska, financijska i fiskalna unija kao što je predviđeno u Izvješću petorice predsjednika iz lipnja 2015.
<b>Schengen, migracije i sigurnost</b>	Suradnja u upravljanju vanjskim granicama postupno se pojačava; postiže se napredak prema zajedničkom sustavu azila; poboljšava se koordinacija u području sigurnosti	Ne postoji jedinstvena politika za migracije ili azil; daljnja koordinacija u području sigurnosti odvija se bilateralno; kontrole unutarnjih granica su sustavnije	Kao u scenariju „Ne odustajemo”, osim za skupinu zemalja koje će pojačati suradnju u području sigurnosti i pravosuđa	Sustavna suradnja u upravljanju granicama, politikama azila i pitanjima povezanim s borbom protiv terorizma	Kao u scenariju „Činiti manje, ali učinkovitije”, suradnja je sustavna u upravljanju granicama, politikama azila i pitanjima povezanim s borbom protiv terorizma
<b>Vanjska politika i obrana</b>	Postiže se napredak u jednoglasnom nastupanju u pogledu vanjskih poslova; jača suradnja u području obrane	Neka pitanja vanjske politike u sve većoj mjeri rješavaju se bilateralno; suradnja u području obrane ostaje nepromijenjena	Kao u scenariju „Ne odustajemo”, osim za skupinu zemalja koje će pojačati suradnju u području obrane, usredotočujući se na vojnu koordinaciju i zajedničku opremu	EU jednoglasno nastupa u svim pitanjima vanjske politike; uspostavlja se europska obrambena unija	Kao u scenariju „Činiti manje, ali učinkovitije”, EU jednoglasno nastupa u svim pitanjima vanjske politike; uspostavlja se europska obrambena unija
<b>Proračun EU-a</b>	Djelomično moderniziran kako bi odražavao program reformi dogovoren na razini 27 država članica	Preusmjeren na financiranje ključnih funkcija potrebnih za jedinstveno tržište	Kao u scenariju „Ne odustajemo”; dodatna sredstva na raspolaganju su pojedinim državama članicama za područja u kojima odlučuju činiti više	Znatno preoblikovan kako bi se prilagodio novim prioritetima dogovorenima na razini EU-27	Znatno moderniziran i povećan, na temelju vlastitih sredstava; funkcija fiskalne stabilizacije europodručja djeluje
<b>Spособnost ostvarivanja rezultata</b>	Positivan plan djelovanja zaslužen je za konkretne rezultate; donošenje odluka i dalje je teško razumjeti; sposobnost ostvarivanja rezultata ne ispunjava uvijek očekivanja	Donošenje odluka možda jest razumljivije, no mogućnost je zajedničkog djelovanja ograničena; pitanja od zajedničkog interesa često treba bilateralno rješavati	Kao u scenariju „Ne odustajemo”, pozitivan plan djelovanja na razini 27 država članica zaslužen je za konkretne rezultate; neke skupine zajedno postižu više u određenim područjima; donošenje odluka postaje složenije	Početni dogovor o tome koje zadaće trebaju biti prioritet i od kojih treba odustati predstavlja izazov; nakon njegova postizanja moguće je lakše razumijevanje donošenja odluka; EU djeluje brže i odlučnije u područjima u kojima ima veću ulogu	Donošenje odluka je brže, a provedba ojačana na svim razinama; pitanja o odgovornosti postavljaju oni koji smatraju da je EU državama članicama oduzeo previše ovlasti





© Europska unija, 2017.

Ponovna je uporaba dopuštena uz uvjet navođenja izvora.

Politiku ponovne uporabe dokumenata Europske komisije uređuje Odluka 2011/833/EU od 12. prosinca 2011.

(SL L 330, 14.12.2011., str. 39.).

Za svaku uporabu ili reprodukciju fotografija ili druge građe koja nije zaštićena autorskim pravom EU-a dopuštenje treba zatražiti izravno od vlasnika autorskog prava.

Stranica 11: © AP Photo/Thomas Kienzle

