

Načelna izhodišča Republike Slovenije glede ključnih vsebinskih področij za razpravo o prihodnosti Evropske unije

I. UVOD: KONTEKST, KLJUČNA VPRAŠANJA IN PRIČAKOVANA DINAMIKA

Razprava o prihodnosti Evropske unije (EU), ki se je pričela po razglasitvi izida britanskega referendumu o izstopu Združenega kraljestva iz EU junija lani, se je v tem obdobju prevesila v intenzivnejšo fazo, ki vodi vse do evropskih volitev junija 2019. Razprava temelji na nekaterih ključnih dogovorih predsednikov vlad in držav EU ter prispevkih, kot so načrt iz Bratislave iz septembra 2016, Bela knjiga o prihodnosti Evrope in posamezni vsebinski prispevki Komisije, Rimska izjava voditeljev 27 držav članic in treh institucij EU iz marca 2017, govor predsednika Evropske komisije Junckerja o stanju v Uniji in napovedani program dela Komisije, pa tudi pobuda Francije za večjo integracijo EU. Nazadnje je predsednik Evropskega sveta Tusk predlagal agendo voditeljev, ki naj bi vodila časovne in vsebinske prioritete dela v okviru Evropskega sveta, ki bo osrednji forum skupnega razmisleka in odločanja o prihodnosti EU.

Agenda voditeljev je osredotočena na konkretna področja, ki so v ospredju skrbi državljanov EU in izhajajo iz Bratislavske izjave: migracije in zunanje meje, notranja in zunanja varnost, gospodarski in socialni razvoj ter mladi. Agenda predlaga tudi korake, ki so nujni za udejanjanje srednjeročnih ciljev iz Rimske izjave: varna EU, EU blaginje in trajnostnega razvoja, socialna EU in močnejša EU v svetu. Poleg tega pa agenda vključuje tudi nekatera druga vprašanja, kot so institucionalna vprašanja, obravnava naslednjega večletnega finančnega okvira, področje notranjega trga itd.

Osnovno vprašanje je, kakšna naj bi bila Unija sedemindvajsetih članic. Jasno je, da je učinkovit odgovor na številne izzive, s katerimi se soočamo na migracijskih, ekonomsko-socialnih, razvojnih, zunanjepolitično-varnostno-obrambnih področjih, možen le v duhu sodelovanja in enotnosti, saj izzivi presega zmožnosti posamezne države članice. Obenem pa se soočamo z naraščajočim nezaupanjem v evropske institucije spričo volje po udejanjanju nacionalnih interesov ter s ponovnim obujanjem idej o Evropi več hitrosti. Zato se je treba opredeliti, kam se bomo v razpravi o prihodnosti EU »umestili« in za kakšno EU se bo Slovenija zavzemala: za tesnejše povezovanje z državami članicami, ki si želijo bolj integrirane Unije, ali bo bolj naklonjena stališčem držav, ki želijo večji poudarek na suverenosti nacionalnih držav.

V tej fazi ambicija razprave o prihodnosti EU ni reformni proces, ki bi privedel do spremembe temeljnih pogodb EU. Izhodišče je Lizbonska pogodba in njen še neizkoriščen potencial. Odločitve bodo predvidoma sprejete v obdobju do pomladi 2019.

Ključna vprašanja, o katerih bodo odločali voditelji, so zlasti vprašanje migracij ter dogovori o notranji in zunanji dimenziji upravljanja z njimi, notranji in zunanji vidiki varnosti, obramba, socialna razsežnost, institucionalna vprašanja ter reforma ekonomske in monetarne unije.

Vsled tega se tudi pričujoče gradivo osredotoča na navedena področja. EU se bo sicer odločala tudi o drugih pomembnih temah, med drugim nadaljnji integraciji notranjega trga, prihodnosti kohezijske in kmetijske politike itd. Z razpravo o prihodnosti EU so neločljivo povezana pogajanja o večletnem finančnem okviru, ki bo moral upoštevati smeri razvoja EU, ter nekatere druge pomembne teme, denimo izzivi, ki jih za delovanje EU v svetu zastavljata globalizacija in brexit, zlasti njegove posledice na proračun EU. Glede na navedeno, je z vidika prihodnosti obstoječih temeljnih politik EU zato treba upoštevati sprejeta temeljna izhodišča Republike Slovenije pred začetkom pogajanj o večletnem finančnem okviru Evropske unije po letu 2020.

V nadaljevanju podana temeljna izhodišča za razpravo o prihodnosti EU so oblikovana na podlagi Deklaracije o zunanji politiki Republike Slovenije, Strategije zunanje politike Republike Slovenije, Deklaracije o usmeritvah za delovanje Slovenije v institucijah EU za obdobje do konca leta 2018 in dosedanjih sprejetih izhodišč za udeležbo na zasedanjih Svetov in Evropskih svetov, potrjenih na vladi

in predstavljenih v Državnem zboru, ki so jih predstavniki vlade Republike Slovenije v okviru razprav v EU zastopali doslej.

V razpravi o prihodnosti EU se soočajo pogledi vseh držav članic. Gre za pogajalski proces, ki bo zahteval skupne imenovalce in kompromise, zato morajo biti temeljna slovenska izhodišča dovolj okvirna, da bodo omogočala zadostno mero pogajalske prožnosti, hkrati pa jasna v ključnih načelih, ki izhajajo iz glavnih slovenskih nacionalnih interesov v povezavi z razvojem EU.

V gradivu so najprej izpostavljena splošna načelna izhodišča. Ta bodo služila tudi kot temeljne usmeritve pri vprašanjih, ki se oziroma se bodo v razpravi o prihodnosti EU še pojavila in glede katerih v tem trenutku dokončne usmeritve še niso razdelane. Nato so predstavljena ključna izhodišča po področjih.

II. SPLOŠNA NAČELNA IZHODIŠČA DO RAZVOJA EU

EU je za Slovenijo temeljno razvojno okolje. Slovenija se je vedno zavzemala za trdno, tesno povezano in enotno EU, ki se bo lahko učinkovito soočala s ključnimi izzivi in grožnjami.

Prizadevali si bomo za spoštovanje enakosti in solidarnosti kot dveh ključnih načel in vrednot evropskega integracijskega procesa. Slovenija se zavzema za tesno sodelovanje med vsemi državami članicami, v okviru institucij EU in njenega pravnega okvira.

Slovenija si bo prizadevala za EU, ki temelji na jasnih pravilih igre, ki veljajo za vse enako. Takšna EU sloni na vladavini evropskega in mednarodnega prava, ki so ga vse članice dolžne spoštovati. Ključnega pomena je osnovna enakost držav članic, vključno z zagotovljeno enakostjo njihovega sodelovanja pri (so)odločanju. Podlaga je komunitarni pristop z neodvisno in avtonomno Evropsko komisijo, ki na podlagi pogledov, interesov in stališč vseh držav članic oblikuje skupni interes.

Glede nadaljnega integracijskega procesa smo na stališču, da bo EU v bližnji prihodnosti treba konsolidirati in poglobiti, kar velja tudi za obstoječe temeljne politike EU, ki pomembno prispevajo k zagotavljanju stabilnosti in kohezivnosti EU. Upoštevajoč morebitni razvoj v smeri diferencirane integracije oziroma t. i. Evrope več hitrosti smo vselej enotno izražali najprej načelno željo po enotnosti in skupnem napredku v tem procesu, če pa to ne bo možno, je naš strateški interes ostati zasidrani v najbolj tesno povezanem delu EU. Slovenija namreč že sedaj sodeluje v vseh že vzpostavljenih oblikah najbolj intenzivnega in poglobljenega sodelovanja.

Če bi to koristilo nadaljnemu razvoju Unije, Slovenija dopušča možnost različne hitrosti napredovanja posameznih članic do skupnih ciljev ob pogoju, da (i) je sodelovanje odprto za vse, ki to želijo in zmorejo, da (ii) temelji na enakopravnem odnosu vseh sodelujočih in na transparentnosti, da (iii) slednje poteka na podlagi obstoječih temeljnih pogodb in je ukoreninjeno v institucionalnem okviru EU, da (iv) ne vodi v fragmentiranje politik EU in pravnega reda ter da (v) predstavlja jasno pot za kasnejšo integracijo celotne EU27. Predvsem pa tovrstne aktivnosti ne smejo voditi v nadaljnje politične delitve v Uniji.

Glede samega poteka razprave o prihodnosti EU smo na stališču, da med državami članicami potrebujemo temeljito in vključujočo razpravo na ravni voditeljev. Cilj je priti do skupne analize izzivov in priložnosti, ki naj vodi k skupnim odločitvam in rešitvam. Treba je krepiti zaupanje med vsemi članicami. Slovenija si bo prizadevala, da se razlike in delitve v EU ne bodo poglobljale. Državljanom v državah članicah pa je treba dobro pojasniti izzive, pred katerimi je EU, in predloge korenitih rešitev.

Agenda skupnega razmisleka naj bo strateška in osredotočena na prioritete, o katerih so se voditelji že sporazumeli. Iskati je treba odgovore in rešitve na konkretnih ključnih področjih, kjer se zastavljajo najpomembnejši izzivi, s katerimi smo soočeni, torej na to, kaj je nujno pri naših ukrepih in politikah spremeniti, dopolniti, izboljšati. Le če so resnično potrebne tudi institucionalne spremembe, da bi bil naš odgovor na izzive učinkovitejši, bi se bilo smiselno posvetiti temu vprašanju. Za to bi najprej morali ugotoviti, da smo dejansko izčrpali ves integracijski potencial Lizbonske pogodbe in da potrebujemo dodatne, nove temeljne podlage ali pa da nam obstoječa institucionalna rešitev na nekem konkretnem področju preprečuje učinkovito delovanje.

Glede same vsebine razprave o prihodnosti je ocena Slovenije, da potrebujemo takšno EU, ki bo zagotavljala zunanjo in notranjo, ekonomsko in socialno varnost in v kateri bodo naše vrednote ter evropska identiteta skupaj z nacionalnimi identitetami zaščitene in se bodo lahko razvijale. EU je pomemben faktor stabilnosti na Zahodnem Balkanu, zato si bo Slovenija še naprej prizadevala za nadaljevanje širitvenega procesa. Gre za neposredno sosesčino Slovenije in v našem interesu je stabilizacija, normalizacija in pristop držav iz tega območja k EU, ko bodo za to pripravljene.

Načelno izhodišče:

Slovenija zagovarja nujnost močne in enotne EU, ki se mora razvijati tako, da so vse njene članice zavezane k istemu okviru in istim ciljem. Enotnost in solidarnost držav članic sta ključnega pomena.

V primeru, da napredek v formatu vseh držav članic ne bi bil mogoč, Slovenija sicer dopušča možnost različne hitrosti napredovanja posameznih članic, a ob izpolnjevanju nekaterih pogojev. V strateškem interesu Slovenije je biti del najbolj tesno povezanega dela EU.

EU je treba konsolidirati in poglobiti, vključno z obstoječimi temeljnimi politikami EU, ki ključno prispevajo k stabilizaciji in kohezivnosti EU. Agenda skupnega razmisleka naj bo strateška in osredotočena na prioritete, o katerih so se voditelji že sporazumeli, s poudarkom na iskanju odgovorov in rešitev na konkretnih ključnih področjih.

III. KLJUČNA VSEBINSKA PODROČJA ZA RAZPRAVO O PRIHODNOSTI EU

1. Skupna zunanja in varnostna politika ter obrambna politika

Slovenija je naklonjena krepitvi skupne zunanje in varnostne politike, vključno z obrambno politiko.

Najpomembnejši element krepitve obrambnega in varnostnega povezovanja je stalno strukturirano sodelovanje na področju obrambe (PESCO). Čeprav ostaja odprtih nekaj vprašanj z vidika PESCO projektov, finančnih implikacij, razvoja zmogljivosti ter sposobnosti enakopravnega sodelovanja vseh deležnikov, je v luči nadaljnjega razvoja EU skladno s političnimi in varnostnimi interesi Slovenija postala ena od ustanovitvenih članic PESCO.

Slovenija podpira prizadevanja glede usklajenega pregleda na področju obrambe (CARD). Prav tako želimo, da evropski program razvoja obrambne industrije (EDIDP) skupaj z Evropskim obrambnim skladom (EDF) okrepi konkurenčnost in pospeši tehnološki razvoj evropske obrambne industrije. Slednje bi skupaj z ekonomijo obsega skupnih nabav, s krepitvijo sinergij in stabilnega financiranja zagotovilo večjo stroškovno učinkovitost v celotnem procesu razvoja, nabave in uporabe zmogljivosti. Slovenija poleg razvoja vojaških zmogljivosti podpira pospešeno, strukturirano in osredotočeno razpravo glede krepitve civilnih zmogljivosti kriznega upravljanja, nadgradnje situacijskega zavedanja, optimizacije odločanja in načrtovanja aktivnosti skupne varnostne in obrambne politike ter krepitve celostnega pristopa.

Za nadaljnje sodelovanje v procesu poglobljanja skupnega delovanja na področju varnosti in obrambe bo morala Slovenija sprejeti praktične ukrepe za zagotavljanje večje operativne odzivnosti in sposobnosti zagotavljanja zmogljivosti za vojaške in civilne operacije ter misije EU. Pri tem bo še naprej zagovarjala komplementaren razvoj zmogljivosti in nadgradnjo sodelovanja z Natom. Aktivno bo morala razvijati tudi sposobnost in pripravljenost slovenske obrambne industrije in raziskovalnih inštitucij za vključevanje v skupne raziskovalne projekte in projekte razvoja zmogljivosti. Na ravni EU bo še naprej sistematično zagovarjala enakopravno vključevanje srednjih in malih podjetij ter že utečenih večnacionalnih ter regionalnih oblik sodelovanja. Enako velja za sposobnost črpanja finančnih sredstev iz EDF ter učinkovitejšega sodelovanja in razvoja zmogljivosti v okviru skupnih projektov.

Evropska komisija je v okviru Bele knjige v dokumentu o obrambi predstavila tri možne scenarije nadaljnjega razvoja za vzpostavitev varnostne in obrambne unije. Prvi pomeni ohranitev sedanjega stanja, drugi nadgradnjo sedanjega okvira zlasti preko PESCO, tretji pa predvideva postopno vzpostavitev skupne varnosti in obrambe EU. Slovenija je ocenila, da prvi scenarij brez možnosti bistvenega napredka ni najboljša podlaga, medtem ko drugi scenarij omogoča napredek in odpira

možnosti nadaljnega poglobljanja sodelovanja, zato je glede na politične razmere trenutno najbolj realističen in usklajen z našimi pričakovanji. Tretji scenarij je v sedanjih okoliščinah verjetno preveč ambiciozen, vendar ob pozitivnem razvoju dogodkov dolgoročno smisel in uresničljiv cilj.

Dodaten politični in finančni napor bo terjalo tudi področje širšega konteksta zagotavljanja nacionalne varnosti. Zaradi soodvisnosti zunanje in notranje dimenzije varnosti je Slovenija zagovornik krepitve sodelovanja med obema vidikoma.

Načelno izhodišče:

Slovenija je naklonjena nadaljnji krepitvi in poglobljanju sodelovanja EU na področju varnosti in obrambe. Na nacionalni ravni se je v okviru PESCO z izvedbenim načrtom obvezala k doseganju dogovorjenih ciljev glede višine in strukture obrambnih izdatkov, usklajenemu razvoju obrambnih zmogljivosti, zagotavljanju operativnih zmogljivosti, sodelovanju v večnacionalnih projektih razvoja zmogljivosti na ravni EU ter sodelovanju pri razvoju skupnih zmogljivosti in skupnih investicijskih projektih, prizadevanju za krepitev konkurenčnosti evropske obrambne industrije in pozitivnemu vplivu na tehnološko in industrijsko bazo v okviru Evropske obrambne agencije. Slovenija mora verodostojno izpeljati dane zaveze.

Slovenija bo z različnimi ukrepi spodbujala vključevanje slovenskih gospodarskih in tehnoloških subjektov v skupne razvojne projekte. Poskrbela bo za sistematičen razvoj in nadgradnjo civilnih zmogljivosti kriznega upravljanja, zlasti v smislu dodatnih zmogljivosti za obvladovanje novih virov ogrožanja.

Glede krepitve sodelovanja z zunanjimi partnerji bo Slovenija še naprej zagovarjala komplementaren razvoj zmogljivosti in nadgradnjo sodelovanja z Natom, krepitev odpornosti partnerjev ter nadaljnjo krepitev instrumentov preventivnega delovanja.

2. Migracije in azil ter notranja varnost

Slovenija zaradi potencialno velike izpostavljenosti migracijskim tokovom še naprej podpira skupen odziv EU na migracijsko vprašanje, tako glede notranjih kot zunanjih vidikov.

Slovenija podpira ukrepe za izboljšanje razpoložljivih pravnih instrumentov in politik za zagotovitev odpornosti EU (resilience) in njenih držav članic na varnostne, politične in druge izzive, ki jih prinaša stopnjevanje migracijskih tokov v smeri Evrope.

Slovenija ocenjuje, da mora biti temeljni politični cilj prizadevanj EU izvajanje ukrepov, ki bodo postopno pripomogli k odpravi vzrokov nezakonitih migracij, zaustavitvi oziroma zmanjšanju tokov nezakonitih migracij ter obenem vzpostavitvi zakonitih, urejenih in varnih migracij. Zato je stališče Slovenije, da je treba še naprej posvečati pozornost vsem migracijskim potem in v ta namen mobilizirati vsa razpoložljiva sredstva in primerne instrumente EU in držav članic. Z državami izvora in tranzita je nujno okrepiti partnerski način sodelovanja, osnovno vodilo za evropsko pomoč in podporo pa mora biti izboljšanje tamkajšnjih življenjskih razmer in zmanjševanje dejavnikov, ki sedaj spodbujajo odseljevanje. Obenem je treba okrepiti nadzor nad prehajanjem zunanjih meja EU ter intenzivirati boj proti tihotapcem in trgovcem z ljudmi. Izboljšati je treba učinkovitost politike vračanja in v ta namen uporabiti najširši spekter orodij, ki bi prispevala k boljšim rezultatom.

Slovenija podpira reformo skupnega evropskega azilnega sistema. Osrednji cilj mora biti, da azilni sistem postane in ostane namenjen zagotavljanju mednarodne zaščite izključno tistim, ki so te zaščite nujno potrebni. Jasno osredotočenje na osnovne naloge azila ter učinkovito preprečevanje njegovih zlorab bosta odprla pot pravični razdelitvi bremena in odgovornosti za njegovo učinkovito delovanje in izvajanje. Slovenija pozdravlja prizadevanja, da se v ta namen na ravni EU oblikuje koncept učinkovite solidarnosti, v okviru katerega delitev odgovornosti in bremen za sprejem prosilcev za azil ne bo odvisna le od števila prebivalcev in BDP, ampak tudi od integracijskih zmogljivosti posamezne države članice.

Za Slovenijo je ključno, da schengensko območje ponovno postane in tudi v prihodnje ostane območje brez nadzora na notranjih mejah. Zato si bo Slovenija prizadevala, da bo možnost začasnega nadzora

na notranjih mejah v povezavi z varnostnimi razlogi zgolj skrajni ukrep, ki bo sorazmeren in uporabljen selektivno, in da bo njegova uporaba v praksi v duhu transparentnosti predmet predhodnega posvetovanja in usklajevanja z državami, ki jih zadeva.

Na področju notranje varnosti je lahko učinkovit le usklajen odziv na evropski ravni, zato Slovenija podpira skupna prizadevanja na prednostnih področjih preprečevanja terorizma in boja proti radikalizaciji ter boja proti organiziranemu in kibernetickemu kriminalu. Pričakujemo tudi povečanje sredstev v proračunu EU za te namene, predvsem v luči krepitve policijskega in obveščevalnega sodelovanja, vključno z idejami o ustanovitvi agencije EU za boj proti terorizmu in s krepitvijo skupnega nadzora nad zunanjo mejo.

Glede slednjega je bila v 2016 ustanovljena Evropska mejna in obalna straža, ki je prevzela naloge agencije za zunanje meje Frontex. Slovenija je ustanovitev nove Agencije podprla.

Načelno izhodišče:

Slovenija zaradi potencialno velike izpostavljenosti migracijskim tokovom še naprej podpira skupen odziv EU na migracijsko vprašanje, in sicer tako zunanjih kot notranjih vidikov. EU si mora še naprej prizadevati za izvajanje ukrepov, ki bodo postopno pripomogli k odpravi vzrokov nezakonitih migracij v EU, za ustavitev oziroma zmanjšanje tokov nezakonitih migracij ter za vzpostavitev zakonitih, urejenih in varnih migracij.

Slovenija ocenjuje, da je treba še naprej posvečati pozornost vsem migracijskim potem in v ta namen mobilizirati vsa razpoložljiva sredstva in primerne instrumente EU in držav članic. Slovenija izpostavlja pomen krepitve partnerskega načina sodelovanja z državami izvora in tranzita ter obenem krepitve nadzora nad prehajanjem zunanjih meja EU, intenziviranja boja proti tihotapcem in trgovcem z ljudmi ter izboljšanja učinkovitosti politike vračanja.

Za Slovenijo je ključno, da schengensko območje ponovno postane in tudi v prihodnje ostane območje brez nadzora na notranjih mejah.

3. Poglobljanje ekonomske in monetarne unije

Slovenija namerava ostati trdno zasidrana v najtesneje integriranem jedru EU. Stališče Slovenije je sicer, da razprava o poglobljanju EMU ne sme ogroziti enotnosti EU. EMU mora ostati odprta za vse.

Integriran in dobro delujoč finančni sistem je ključen za stabilnost in učinkovitost EMU. Zato Slovenija kot prednostni nalogi podpira dokončanje bančne unije in unije kapitalskih trgov. Ob tem mora biti namenjena pozornost tudi razvoju finančnih trgov manjših držav.

Slovenija si bo tako prizadevala, da bodo imeli tudi manjši oziroma manj razviti kapitalski trgi možnost prispevati k ustvarjanju več možnosti za vlagatelje ter k vzpostavitvi prožnejšega in stabilnejšega finančnega sistema. Posebna pozornost Slovenije bo tudi v prihodnje namenjena varstvu vlagateljev.

Glede instrumentov v funkciji varnih naložb (safe asset) Slovenija načeloma podpira rešitve, ki ne gredo v smeri vzajemne porazdelitve dolga in ki spodbujajo k deljenju tveganj s strani zasebnega sektorja. Ima pa Slovenija zadržke glede učinkov na likvidnost državnih obveznic, posebej za trge velikosti, kakršen je trg s slovenskimi obveznicami.

Slovenija podpira boljše izkoriščanje obstoječih mehanizmov konvergence; bo pa pri tesnejšem usklajevanju ekonomskih politik upoštevala izkušnje iz evropskega semestra (slabosti mehanske uporabe pravil), pri tesnejši povezavi med strukturnimi reformami in koriščenjem sredstev EU pa bo zagovarjala predvsem pozitivne spodbude.

Glede makroekonomskih stabilizatorjev Slovenija načeloma soglaša, da poglobljanje EMU logično vodi tudi do neke oblike in obsega fiskalne zmogljivosti. Slovenija se strinja, da mora biti ta odprta za vse članice EU ob jasnih pogojih, da ne sme voditi do stalnih transferjev, da mora biti minimiziran moralni hazard, da ne sme prihajati do podvajanja funkcij (denimo z Evropskim mehanizmom za stabilnost) ter da mora biti zagotovljena skladnost s fiskalnimi pravili in širšim okvirom ekonomskega nadzora. V razpravo o obliki fiskalne zmogljivosti Slovenija vstopa brez vnaprejšnjih preferenc, pri

obsegu pa bo Slovenija posebej pozorna na fiskalne učinke, tudi v smislu součinkovanja na fiskalna pravila v evropskem semestru. Glede časovnice Slovenija podpira postopen pristop z uveljavitvijo po izteku naslednjega večletnega finančnega okvira.

Načelno izhodišče:

Slovenija namerava ostati trdno zasidrana v najtesneje integriranem jedru EU. Stališče Slovenije je sicer, da razprava o poglobljanju EMU ne sme ogroziti enotnosti EU. EMU mora ostati odprta za vse.

Slovenija zagovarja učinkovit način upravljanja EMU, kjer se sliši glas vseh. Slovenija tudi na tem področju predvsem zagovarja komunitarni pristop, medvladne rešitve pa šele kot drugo možnost. Cilj poglobljanja EMU mora spodbuditi konvergenco (navzgor) gospodarstev v EMU in EU. Slovenija bo pri tem posebej pozorna na upoštevanje posebnosti majhnih, odprtih gospodarstev.

Slovenija je odprta do nekaterih predlogov, ki bodo na mizi v okviru razprave o prihodnosti EU, npr. do določene oblike in obsega fiskalne zmogljivosti, pri čemer bo posebej pozorna na povezano vprašanje fiskalnih učinkov.

4. Socialna razsežnost EU

Ekonomska in socialna konvergenca v EU sta pogoja za njeno dolgoročno stabilnost in enotnost. V luči doseganja ekonomske konvergence Slovenija nasprotuje protekcionističnim težnjam in pristopom, ki slabijo ali pa onemogočajo konkurenčnost držav članic, ki so še v procesu lovljenja razvojnega zaostanka, ki ga je ekonomska kriza močno upočasnila.

Močna socialna dimenzija EU pomeni povezovalni element, posebej v luči posledic finančne in ekonomske krize in dejstva, da je med državljani EU zaznati porast občutka socialne in ekonomske ranljivosti ter povečane neenakosti. Slovenija podpira nadaljnjo integracijo EU na tem področju in vidi socialno kohezijo kot dejavnik gospodarske rasti, ne pa kot strošek. Zato je tudi podprla predlog Evropske komisije na področju napotenih delavcev, pri čemer si je prizadevala za smiselno rešitev vprašanja prevoznega sektorja.

Slovenija zagovarja, da mora biti evropski steber socialnih pravic odprt in dostopen za vse, ne le za države evrskega območja. Za njegovo izvajanje naj bodo v prvi vrsti odgovorne nacionalne vlade v sodelovanju s socialnimi partnerji na vseh ravneh skladno s svojimi pristojnostmi.

Izvajanje evropskega stebra socialnih pravic (ESSP) naj poteka v okviru evropskega semestra, pri čemer naj se ne uvajajo novi postopki poročanja. Ustrezna opredelitev »socialnih kazalnikov«, ki morajo odražati posamezna načela ESSP in biti usklajeni z že obstoječimi kazalniki, je zato ključnega pomena. Zagotoviti je treba primerljivo metodologijo zbiranja podatkov in določitve kazalnikov, da bo mogoča primerjava med državami.

Ambiciozna integracija EU na tem področju, v katero naj bodo vključene vse države, ne le države evrskega območja, bi omogočila zagotovitev primerljivih pravic državljanov EU v vsaki državi članici. Slovenija ocenjuje, da bi uvedba enotne številke socialnega zavarovanja pomenila pomemben korak naprej, prav tako pregled zagotavljanja dostojnega prihodka vsem, ne glede na status državljanov.

Integriran trg dela in učinkovitejši ter »primerljivejši« sistem socialnega varstva, zdravstva in izobraževanja bi državljanom EU ponudila več. Slovenija si bo prizadevala za krepitev socialnih standardov, zagotavljanje kakovosti bivanja, dostojnega dela, varnega in zdravega delovnega okolja ter enakih možnosti in enakosti spolov.

Načelno izhodišče:

Slovenija podpira nadaljnjo integracijo EU na socialnem področju. V tej luči je tudi podprla predlog Evropske komisije na področju napotenih delavcev, pri čemer si je prizadevala za smiselno rešitev vprašanja prevoznega sektorja.

Slovenija zagovarja, da mora biti evropski steber socialnih pravic odprt in dostopen za vse, ne le za države evrskega območja. Za njegovo izvajanje naj bodo v prvi vrsti odgovorne nacionalne vlade v sodelovanju s socialnimi partnerji na vseh ravneh skladno s svojimi pristojnostmi.

5. Institucionalna vprašanja

Glede idej predsednika Evropske komisije Junckerja o širitvi odločanja s kvalificirano večino na nekatera področja, da bi tako povečali zmožnost Unije za sprejemanje odločitev, Slovenija lahko načeloma podpre prizadevanja v smeri lažjega in učinkovitega odločanja v EU na posameznih vnaprej dogovorjenih področjih, vendar z nekaterimi zelo jasnimi omejitvami. Treba je upoštevati, da je za ohranitev verodostojnosti EU sprejete odločitve treba tudi uveljaviti, kar pa je praviloma odvisno od podpore in ravnanja posameznih držav članic. Sprejete odločitve morajo biti zato ponotranjene v vseh članicah, kar pa je možno doseči le s prizadevanji za širok konsenz in ne s preglasovanjem.

Konkretno glede predlogov odločanja s kvalificirano večino na področju posredne obdavčitve Slovenija podpira le harmonizacijo davčnih osnov in nadaljevanje že potekajočega dela na tem področju, ni pa naklonjena idejam, ki bi šle preko tega in bi lahko pomenile dušenje nacionalne konkurenčnosti.

Slovenija glede na načelna izhodišča, predstavljena na začetku tega gradiva, ocenjuje, da je treba na Junckerjev predlog združitve funkcij predsednika Evropskega sveta in Komisije gledati z vidika institucionalnega ravnotežja in komunitarnega značaja integracije. Slovenija zato tej ideji ni naklonjena. Meni, da ne gre za predlog, ki bi lahko pomembno prispeval k učinkovitejšemu delovanju Unije na ključnih področjih.

Pobudo je treba ovrednotiti tudi na podlagi izkušnje oblikovanja vodstva Komisije po zadnjih volitvah v Evropski parlament, upoštevajoč sistem "vodilnih kandidatov", ki daje Komisiji veliko bolj politični pečat. V Sloveniji smo že v preteklosti opozarjali na neskladje tega postopka z Lizbonsko pogodbo in čeprav gre "politično" za stvar evropskih političnih družin, je vprašanje v osnovi pravne narave in zadeva ohranitev medinstitucionalnega ravnovesja. Slovenija tako ni naklonjena ohranitvi sistema "vodilnih kandidatov".

Glede zamisli o zmanjšanju števila evropskih komisarjev, ki jo je izrazil francoski predsednik Macron, je treba izhajati iz tega, da je bilo to predvideno že v Lizbonski pogodbi za leto 2014, a so leto pred tem države članice soglasno sprejele odločitev, da te določbe ne bodo uveljavile. Zlasti za male države članice je ključnega pomena, da imajo svojega komisarja. Če bi res prišlo do zmanjšanja sestave kolegija komisarjev, bo izhodišče Slovenije, da mora članstvo v zmanjšanem kolegiju temeljiti na striktni, enakovredni rotaciji med članicami.

Glede vprašanja volitev v Evropski parlament in morebitnega oblikovanja transnacionalnih list je v interesu Slovenije, da ohrani najmanj enako število poslancev kot doslej (8), saj kot država z majhnim številom prebivalstva, ki se v zadnjih letih ni vidno povečalo, ne more računati, da bi z doslednejšo uporabo načela padajoče sorazmernosti pridobila. Slovenija je naklonjena ideji, da se del izpraznjenih sedežev po izstopu Združenega kraljestva iz EU razdeli za potrebne prilagoditve za nekatere države članice zaradi uskladitve z Lizbonsko pogodbo in v skladu s sklepom Evropskega sveta iz leta 2013, in sicer brez poseganja v obstoječe število sedežev pri drugih, preostali izpraznjeni poslanski sedeži pa bi se lahko uporabili za prihodnje širitve EU z državami Zahodnega Balkana. Slovenija je zadržana do ideje, da bi se izpraznjeni sedeži uporabili za vzpostavitev enotnega volilnega okrožja in transnacionalnih list, če bi tovrstne rešitve vodile k uveljavitvi izrazite premoči kandidatov, ki prihajajo iz velikih držav članic in velikih jezikovnih skupin.

Načelno izhodišče:

Načelno stališče Slovenije je, da naj imajo v razpravi o prihodnosti EU pred institucionalnimi vprašanji prednost vprašanja, kako se učinkovito spoprijeti s skupnimi izzivi. To namreč od nas pričakujejo evropski državljani. Kadar se obravnavajo zgolj institucionalna vprašanja, je to namreč povezano z vprašanjem politične moči oziroma razmerja moči med institucijami. Slovenija zagovarja ohranitev institucionalnih ravnovesij, upoštevajoč v zadnjih dveh desetletjih vse močnejšo težnjo po slabljenju komunitarnega načela delovanja na račun medvladnega, v ozadju katerega je težnja velikih držav članic, da bi pridobile več neposrednega vpliva na račun skupnih institucij in vpliva manjših članic. Če

so potrebne nove institucionalne rešitve, si bo Slovenija prizadevala, da se te uvedejo znotraj pravno-institucionalnega okvira EU.

Priloga: Agenda voditeljev, oktober 2017