



Európai
Bizottság



FEHÉR KÖNYV EURÓPA JÖVŐJÉRŐL

*A 27 tagú EU útja 2025-ig:
gondolatok és forgatókönyvek*



Európai Bizottság
COM(2017)2025 2017 március 1.

Rue de la Loi / Wetstraat, 200
1040 Bruxelles/Brussels
+32 2 299 11 11

Előszó

2017. március 25-én az európai uniós tagállamok 27 vezetője az egység, a béke és a barátság jegyében találkozik Rómában.

Ez már önmagában olyan teljesítmény, amelyet 60 évvel ezelőtt, mikor a hat alapító tagállam aláírta a Római Szerződéseket, sokan elképzelhetetlennek tartottak volna.

Ehhez az évfordulóhoz érve megemlékezünk elődeinkről, akiknek európai álma mostanra valósággá vált. Eljött az ideje, hogy büszkén számba vegyük eredményeinket, és felidézzük azokat az értékeket, amelyek összekötnek minket.

Rómának azonban egy új fejezet kezdetét is kell jelentenie. Fontos változások előtt állunk biztonságunk, népeink jóléte, valamint az egyre inkább multipoláris világban Európa által betöltendő szerep tekintetében. A 27 tagú, egységes Európának saját kezébe kell vennie sorsát, és saját jövőképet kell kialakítania.

Ez Európai Bizottság ezzel a fehér könyvvel kíván hozzájárulni az európai projekt most kezdődő új fejezetéhez. Olyan folyamatot szeretnék útnak indítani, amelyben Európa maga határozza meg saját útját. Az a szándékunk, hogy feltérképezzük az előttünk álló kihívásokat és lehetőségeket, és bemutassuk az azokra való együttes válaszadás lehetőségeit.

A következő hónapokban az egész kontinensre kiterjedő, széles körű vitára kerül sor az Európai Parlament, a nemzeti parlamentek, a regionális és helyi önkormányzatok, valamint a civil társadalom egészének bevonásával, amelyből merítve az Unió helyzetéről szóló, 2017. szeptemberi beszédemben továbbgondolom a



felmerült ötleteket és az Európa jövőjével kapcsolatos személyes elképzeléseimet is ismertetem majd. Az Európai Tanács mindezek alapján az év végéig levonhatja első következtetéseit, és idejében dönthet a 2019 júniusában esedékes európai parlamenti választásokig végrehajtandó következő lépésekről.

A követendő út kijelölésekor nem szabad megfélemedoznunk arról, hogy Európa mindig is akkor nyújtotta a legjobb teljesítményt, amikor egységesen és bátran léptünk fel, azzal a meggyőződéssel, hogy képesek vagyunk közösen alakítani jövőnket.

Az Európai Unió jobbá tette életünket. Gondoskodnunk kell arról, hogy ezt az utánunk következő nemzedék is elmondhassa magáról.

A handwritten signature in blue ink, which appears to be 'JC Juncker'.

Jean-Claude Juncker
2017. március 1.



*„Európát nem lehet egy csapásra
felépíteni, sem pusztán valamely közös
szerkezet kialakításával integrálni. Konkrét
megvalósításokra, de mindenekelőtt a
tényleges szolidaritás megteremtésére van
szükség.”*

Robert Schuman
1950. május 9.



Tartalom

AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG ELNÖKÉNEK ELŐSZAVA	3
1. BEVEZETÉS	6
2. EURÓPA JÖVŐJÉNEK MOZGATÓRUGÓ	8
3. EURÓPA ÖT LEHETSÉGES ÚTJA 2025-IG	15
1. FORGATÓKÖNYV: MEGY MINDEN TOVÁBB	16
2. FORGATÓKÖNYV: CSAKIS AZ EGYSÉGES PIAC	18
3. FORGATÓKÖNYV: AKI TÖBBET AKAR, TÖBBET TESZ	20
4. FORGATÓKÖNYV: KEVESEBBET HATÉKONYABBAN	22
5. FORGATÓKÖNYV: SOKKAL TÖBBET EGYÜTT	24
4. TOVÁBBI LÉPÉSEK	26
5. MELLÉKLETEK	
FEHÉR KÖNYV FOLYAMATA	28
ÖT FORGATÓKÖNYV: SZAKPOLITIKÁK ÁTTEKINTÉSE	29

1. Bevezetés

Több nemzedék számára Európa mindig a jövőt jelentette.

Mindez a második világháború alatt, a fasiszta rezsim politikai foglyaként Ventotene szigetére száműzött Altiero Spinelli és Ernesto Rossi víziójával kezdődött. A *szabad és egységes Európát* szorgalmazó kiáltványukban egy olyan hely képét vázolták fel, amely összehozza a szövetségeseket és az ellenségeket, biztosítva, hogy az európai „régi esztelenségek” sose ismétlődhessenek meg.

Ventotenei kiáltvány



Hatvan évvel ezelőtt, e békés és közös jövőre vonatkozó elképzelésből táplálkozva az EU alapító tagjai elindultak az európai integráció kitaposatlan, ám ambiciózus útján. Megállapodtak, hogy nézeteltéréseiket a harcmező helyett a tárgyalóasztal körül fogják rendezni. A fegyveres erők használatát a jog erejével váltották fel. A csatlakozás kapuját más országok előtt is megnyitották, hogy Európa újraegyesüljön és megerősödjön.

Ennek eredményeként hányatott múltunk hét évtizeden át tartó békés időszaknak adott helyet, és kibővült az Unió, amelynek 500 millió polgára békében él a világ egyik legvirágzóbb gazdaságában. A verduni lövészárkokban és csatatereken zajló harcok, vagy a vasfüggöny és a berlini fal által elválasztott kontinens képét egy olyan Unió váltotta fel, amely a béke és a stabilitás fellelőjévé nőtte ki magát.

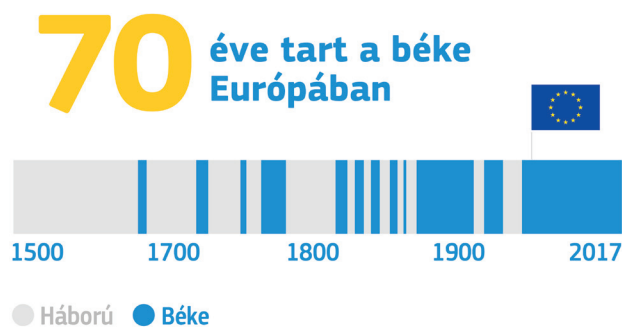
Nem hagyhatjuk, hogy a korábbi nemzedékek által hozott áldozatok a feledés homályába merüljenek. Az emberi méltóságot, a szabadságot és a demokráciát kemény munkával kellett kivívniuk,

és sosem mondhatunk le róluk. Még ha a békéhez való ragaszkodás ma már nem is minden európai számára jelenti ugyanazt, mint szülei vagy nagyszülei számára, továbbra is ezek az alapvető értékek jelentik társadalmunk összetartó erejét.

Jelenleg az EU az a hely, ahol az európaiak egy négymillió négyzetkilométert felölelő Unióban megtapasztalhatják a kultúrák, az ötletek és a hagyományok egyedülálló sokféleségét. Itt kötöttek életre szóló barátságokat más európaiakkal, és itt utazhatnak, tanulhatnak és dolgozhatnak nemzeti határokon átnyúlóan, pénzváltás nélkül. Itt lépett a jogállamiság a vasököl helyébe. Itt nem csupán beszélnek az egyenlőségről, hanem folyamatosan ki is állnak érte.

Ennek ellenére sok európai úgy érzi, hogy az Unió túl távoli, vagy hogy éppenséggel túlságosan beleavatkozik az emberek mindennapi életébe. Mások az Unió hozzáadott értékét vonják kétségbe, és azt kérdezik, hogy Európa hogyan javítja életszínvonalukat. És nagyon is sokan vannak, akik a háború utáni időszak legsúlyosabb pénzügyi, gazdasági és társadalmi válsága közepette többet vártak volna az EU-tól.

Semmilyen jel nem utal arra, hogy az Európa előtt álló kihívások mérséklődnének. Gazdaságunk ugyan kilábalóban van a globális pénzügyi válságból, ám ez még mindig nem érzékelteti elég egyenletesen hatásait. Szomszédságunk egyes térségeiben instabilitás uralkodik, ami a második világháború óta tapasztalt legnagyobb menekültügyi válság kialakulásához vezetett. Több városunk szívében terrorista merénylők sújtottak le. Új globális hatalmak emelkednek fel, a régiek pedig új realitásokkal kénytelenek szembenézni. Tavaly pedig egyik tagállamunk az Unióból való távozás mellett tette le voksát.



Forrás: Európai Bizottság.

A jelenlegi helyzetnek nem feltétlenül kell beárnyékolnia Európa jövőbeli kilátásait. Az Unió sokszor a válságok és sikertelen kezdeményezések nyomán épült tovább. Az Európai Védelmi Közösségtől kezdve – amelynek megvalósítására sosem került sor az 1950-es években – az 1970-es évek árfolyamsokkjain keresztül egészen az elmúlt évtizedekben történt megszakított csatlakozásokig és elutasító népszavazásokig, Európa mindig választott előtt állt, és Európa mindig alkalmazkodott és továbblépett.

Csak az elmúlt 25 év leforgása alatt a Maastrichti, az Amszterdami és a Nizzai Szerződés alapjaiban reformálta meg és alakította át az Uniót, amelynek mérete több mint kétszeresére nőtt. A Lisszaboni Szerződés és az azt megelőző évtizedes vitafolyamat új fejezetet nyitott az európai integrációban, amely még mindig tartogat kiaknázatlan lehetőségeket.

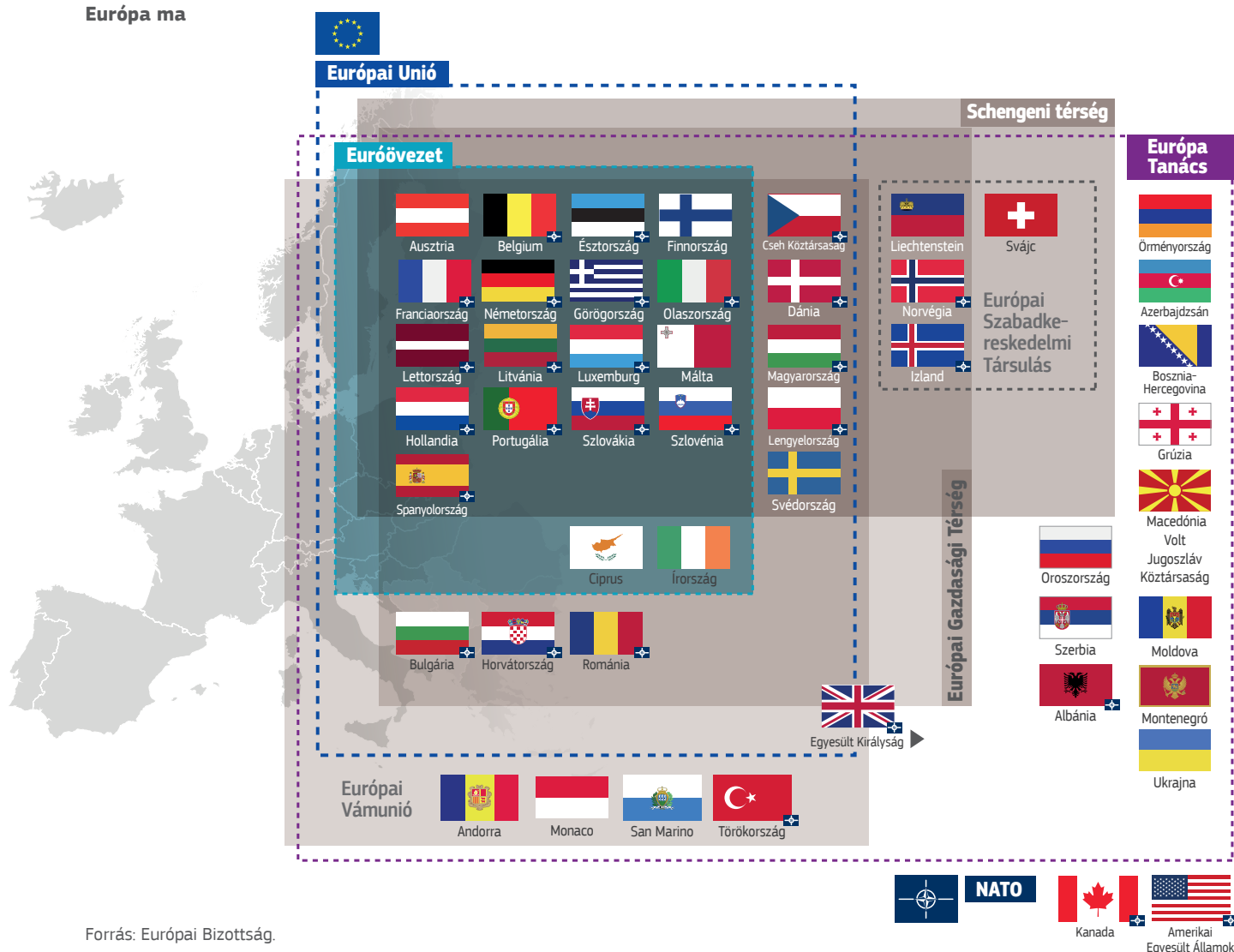
A korábbi nemzedékekhez hasonlóan mi sem adhatunk nosztalgikus vagy rövid távú választ az előttünk álló feladatra. Válaszunknak egy közös megközelítésen és azon a közös meggyőződésen kell alapulnia, hogy az összefogással mindannyian jól járunk.

Közös projektünk 60. évfordulója alkalmából a 27 uniós állam-, illetve kormányfőinek római találkozásánál újfent előre kell tekintenünk.

Ez a fehér könyv felvázolja a következő évtizedben várható változások mozgatórugóit, és több forgatókönyvet mutat be, melyek Európa lehetséges fejlődési irányait ismertetik 2025-ig. Ezzel egyidejűleg egy vitafolyamatot is elindít, amely ráirányítja a figyelmet és új válaszokat keres egy régi kérdésre:

Milyen jövőt akarunk magunknak, gyermekeinknek és Uniónkak?

Európa ma



Forrás: Európai Bizottság.

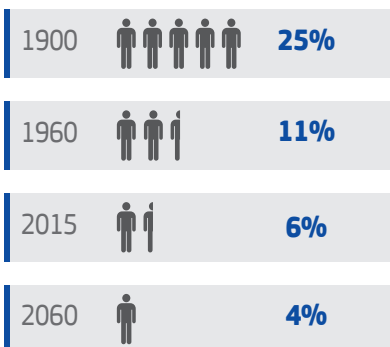
2. Európa jövőjének mozgatórugói

VÁLTOZÓ HELY A FOLYAMATOSAN ALAKULÓ VILÁGBAN

Európa a világ legnagyobb egységes piacával és második leggyakrabban használt pénznemével büszkélkedhet. Európa az első számú kereskedelmi nagyhatalom és a fejlesztési, illetve humanitárius segélyek fő donora. Részben a Horizont 2020 kezdeményezésnek – a világ legnagyobb multinacionális kutatási programjának – köszönhetően Európa az innováció egyik éllovasa. Az uniós diplomáciának tekintélyes súlya van és segít biztonságosabbá és fenntarthatóbbá tenni a világot, amint azt az iráni nukleáris programról kötött történelmi jelentőségű megállapodás vagy az EU-nak a Párizsi Megállapodás elérésében és a 2030-ra kitűzött fenntartható fejlesztési célok Egyesült Nemzetek általi elfogadásában játszott vezető szerepe is példázza. Ezt a befolyást erősíti a NATO-val folytatott szoros együttműködésünk és az Európa Tanácsban való aktív szerepvállalásunk.

Európát számos partnere vonzónak tartja. Rövid távon ugyan nem várható további államok uniós csatlakozása, ám már ennek lehetősége is erőteljes eszközként járul hozzá a stabilitás és a biztonság megőrzéséhez határaink mentén. Az EU aktívan együttműködik szomszédságával mind keleti, mind déli irányban. Az Ukrajnához fűződő megerősített partnerségünktől kezdve az afrikai partnereinkkel folytatott szerteágazó együttműködésig Európa – mint pozitív globális erő – minden korábbinál fontosabb szerepet tölt be.

Európa részaránya a világ népességében csökkenést mutat



Forrás: ENSZ Statisztikai Osztály és Eurostat EU27.

A realitás azonban meghazudtolja ezt a státuszt: Európának egyre szűkülő tér jut a világban, míg a világ más részei növekednek. 1900-ban Európa a világ népességének mintegy 25 %-át adta. 2060-ra ez az arány

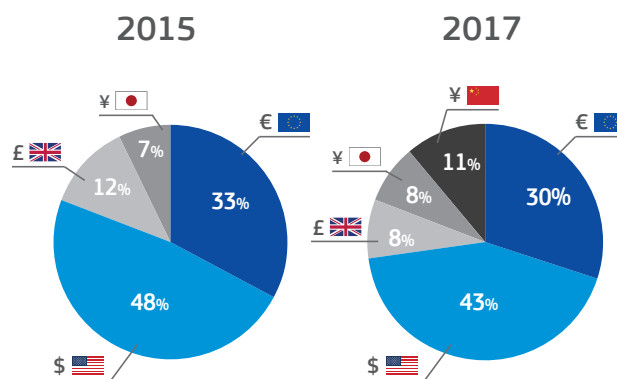
kevesebb, mint 5 % lesz. Addigra egyetlen tagállam részaránya sem fogja meghaladni a világ népességének 1 %-át.

Európa részaránya a világ GDP-jében zsugorodik

	2004	2015	
Amerikai Egyesült Államok	28%	24%	↓
EU27	26%	22%	↓
Japán	11%	6%	↓
Egyesült Királyság	5%	4%	↓
Kína	5%	15%	↑
Kanada	2%	2%	→
Mexikó	2%	2%	→
Brazília	<2%	2%	↑
India	<2%	3%	↑
A világ többi része	18%	21%	↑

Forrás: Eurostat és ENSZ Statisztikai Osztály.

Az euró jelenleg globális valuta, de más szereplők súlya növekedik



Megjegyzés: az ábrák a Nemzetközi Valutaalap által referenciaként használt valutakosár, az úgynevezett „különleges leghívis jogok” közelmúltbeli változását mutatják

Forrás: Nemzetközi Valutaalap, az adatok a 2015. november 30-i, illetve a 2017. február 24-i helyzetet tükrözik.

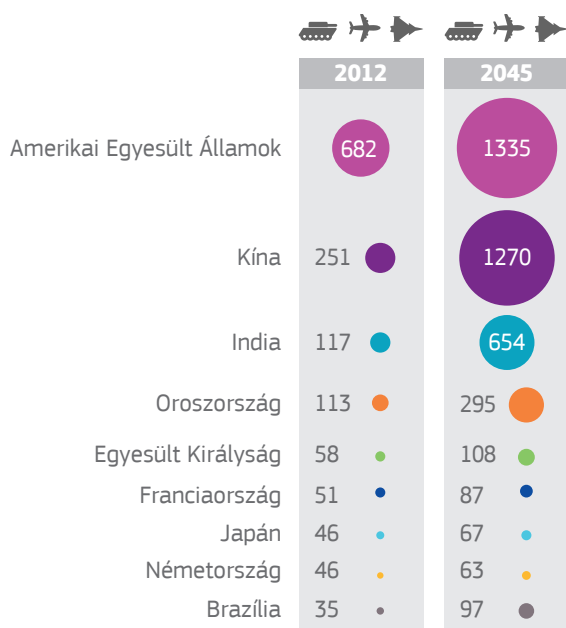
Európa gazdasági súlyát illetően relatív értelemben szintén gyengülésre lehet számítani: az EU részesedése a világ GDP-jében a jelenlegi 22 % körüli arányhoz képest 2030-ra jócskán 20 % alá fog esni. A feltörekvő gazdaságok rohamosan növekvő befolyása még hangsúlyosabbá teszi, hogy Európának egységes álláspontot kell képviselnie, és az egyes tagállamok együttes súlyát latba vetve kell fellépnie.

Keleti határainkon egyre több fegyveres csapat állomásozik, a Közel-Keletet és Afrikát háború és terrorizmus sújtja, a militarizáció pedig világszerte erősödik, ami egyértelműen tükrözi az egyre feszültebbé váló globális helyzetet. Még sosem volt ennyire égető,

hogy megvizsgáljuk a fenyegetések elhárításának, kezelésének és kivédésének lehetséges módjait, legyen szó akár nagyszabású számítógépes támadásokról, akár az agresszió hagyományosabb megnyilvánulásairól. Az uniós tagállamok többségének katonai biztonságáról változatlanul a NATO gondoskodik, ám Európa nem eshet a naivítás csapdájába, magának is tennie kell saját biztonságáért. A „puha hatalomként” való fellépés immár kevésnek bizonyul azokban a helyzetekben, amikor az erő felülírhatja a szabályokat.

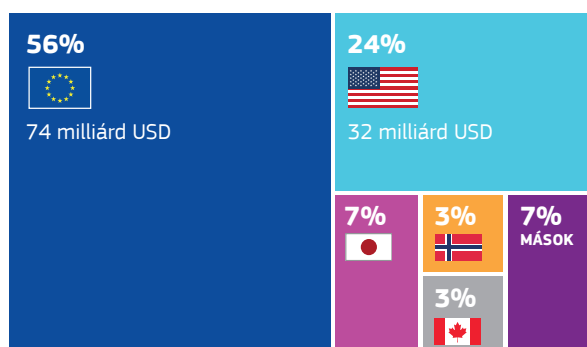
A világ minden eddigénél kisebb és jobban összekapcsolt, az elszigetelődés politikájának visszatérése azonban aggályossá teszi a nemzetközi kereskedelem és a multilateralizmus jövőjét.

A várakozások szerint a védelemre legtöbbet fordító országok többségének védelmi kiadásai 2045-ig megkétszereződnek (milliárd USD)



Forrás: Az Egyesült Királyság Honvédelmi Minisztériumának jelentése: *Strategic Trends Programme: Global Strategic Trends – Out to 2045*

Az EU a fejlesztési támogatás és a humanitárius segély legnagyobb donora (az összes támogatás és segély %-os aránya, milliárd USD)



Forrás: OECD, 2015, EU = EU és az uniós tagállamok

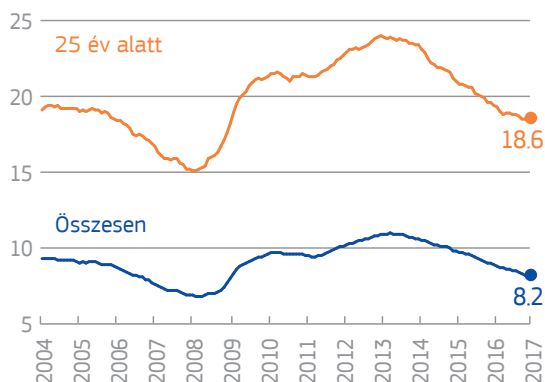
Európa jóléte és értékeink globális szintén való megőrzésére vonatkozó képessége továbbra is a nyitottságtól és a partnereihez fűződő szoros kapcsolatoktól függ. Mindazonáltal a szabad és progresszív kereskedelem szorgalmazása, valamint a mindenki számára előnyös globalizáció előmozdítása egyre nagyobb kihívást fog jelenteni.

GYÖKERES GAZDASÁGI ÉS TÁRSADALMI ÁTALAKULÁS

A 2008-ban az Egyesült Államokban kirobbant és globális méretűvé terebélyesedett pénzügyi és gazdasági válság alapjaiban rengette meg Európát. Az eltökélt fellépésnek köszönhetően mára sikerült szilárdabb alapokra helyezni az uniós gazdaságot, és a munkanélküliség a „nagy válság” kezdete óta mért legalacsonyabb szintre süllyedt. Ugyanakkor a fellendülés továbbra is egyenlőtlenül oszlik meg a társadalmi rétegek és régiók között. A válság örökségének kezelése – a tartós munkanélküliségtől az Európa sok térségében az állami és a magánszektor egyaránt jellemző magas adósságszintekig – változatlanul sürgető prioritás.

A kihívás fiatalabb nemzedéket különösen érzékenyen érinti. A második világháború óta most először merül fel annak a valós kockázata, hogy a mai fiatal felnőttek nemzedéke rosszabbul fog élni, mint szüleik. Európa nem engedheti meg, hogy elveszítse minden idők legképzettebb korosztályát, és azt sem, hogy e nemzedék jövőjét a generációk közötti egyenlőtlenség pecsételje meg.

A munkanélküliség csökken, ám még mindig magas az EU 28 tagállamában

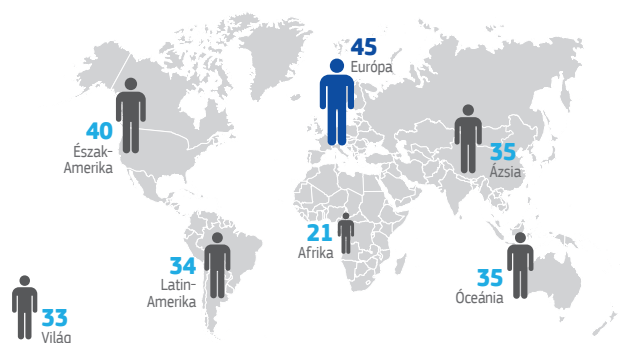


Forrás: Európai Bizottság.

Ezek a fejlemények kétségeket ébresztettek az EU szociális piacgazdaságával, valamint azzal kapcsolatban, hogy az EU valóban képes-e eleget tenni ígéretének,

miszerint senkit nem hagy ki a fejlődés folyamatából, és biztosítja, hogy minden nemzedék jobban éljen az előzőnél. Ez különösen erősen éreztette hatását az euróövezetben, és rávilágított, hogy meg kell valósítani a gazdasági és monetáris uniót, és meg kell erősíteni a gazdasági és szociális teljesítmények konvergenciáját. Az európai gazdaság inkluzívabbá, versenyképesebbé, ellenállóképesebbé és időtállóvá tételére irányuló munkánk a következő években sem hagyhat alább.

2030-ra az európaiak lesznek a legidősebbek a világon (medián életkor a világ régiói szerint)



Forrás: Rand Europe.

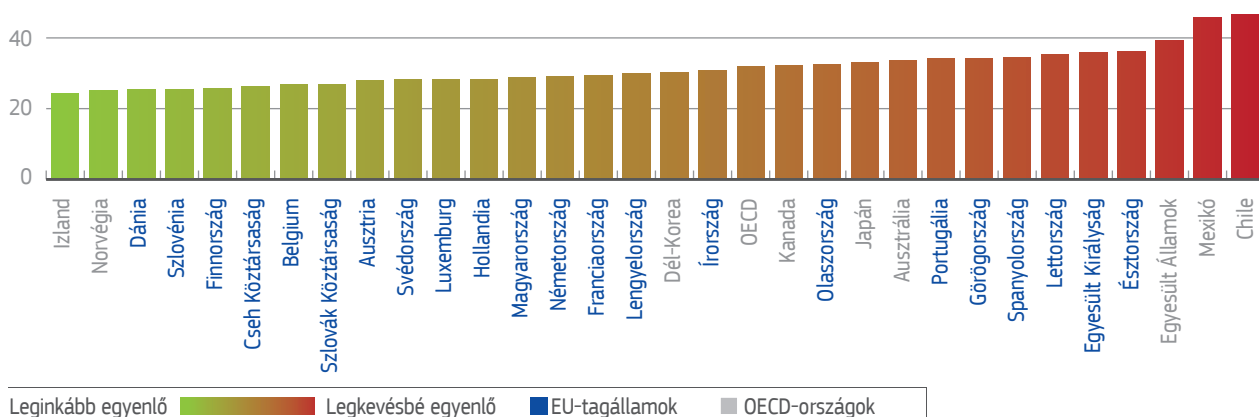
Európa népessége gyorsan öregedik, és a várható élettartam újabb és újabb rekordokat dönt. Európa a maga 45 éves medián életkorával 2030-ra a „legidősebb” régió lesz a világon. Az új családszerkezetek, a változó népesség, az urbanizáció és a szerteágazóbb szakmai pályafutások egyaránt hatással vannak a társadalmi kohézió felépítésére. Az átlagos európai munkavállalónak egy emberöltővel ezelőtt még „életre szóló” állása volt, ma pedig szakmai pályafutása alatt akár tíznél többször is munkahelyet válthat. Minden korábbinál több nő vállal munkát, ugyanakkor a nemek közötti valódi egyenlőség eléréséhez fel kellene számolni

a még meglévő akadályokat. Az európai munkaképes korú népesség zsugorodása közepette az EU-nak teljes mértékben ki kell aknáznia a rendelkezésre álló szakértelembe rejlő lehetőségeket.

Európa már jelenleg is a világ legfejlettebb jólétiállam-rendszereinek ad otthont, amelyek képesek megoldást kínálni a világszerte jelentkező társadalmi kihívásokra. Az európai tudományos közösség az élen jár az egészségügyi kihívások leküzdésére irányuló globális kutatásban, például az Alzheimer-kór kezelése terén. A szociális védelmi rendszerek ugyanakkor átfogó korszerűsítésre szorulnak, hogy megfizethetők maradjanak és lépést tartsanak a demográfia és a munkával töltött életszakasz új realitásaival.

Ez kétszeresen is fontos, mivel Európának szembe kell néznie a társadalom mélyreható digitalizációjával, ami már eleve összemossa a munkavállalók és az önfoglalkoztatók, az árúk és a szolgáltatások, vagy a fogyasztók és a termelők közötti határvonalakat. Sok mai foglalkozás egy évtizede még egyáltalán nem létezett, a következő években pedig még több fog újonnan megjelenni. Az alapfokú tanulmányaikat most megkezdő gyermekek zöme jó eséllyel olyan új típusú álláshelyet fog betölteni, amely ma még nem is létezik. A technológia és az automatizálás térnyerésével járó kihívások valamennyi munkahely és iparág tekintetében éreztetni fogják hatásukat. Ahhoz, hogy az új lehetőségekből a lehető legtöbbet hozzuk ki, esetleges negatív hatásukat pedig mérsékeljük, nagyszabású befektetéseket kell eszközölnünk a készségfejlesztésbe, és gyökeresen felül kell vizsgálnunk az oktatás és az egész életen át tartó tanulás rendszereit. Emellett új szociális jogok bevezetésére is szükség lesz, hogy lépést tartsunk a munka változó világával.

A világban Európában a legnagyobb a társadalmi egyenlőség



Megjegyzés: ez a grafikon a Gini-együttható segítségével ábrázolja a jövedelem egyének közötti megoszlását. Ha az együttható értéke 0, teljes egyenlőség áll fenn

Forrás: OECD, legfrissebb rendelkezésre álló adat.

Európa ezzel egyidejűleg elkötelezett gazdaságának ambiciózus dekarbonizációja és a káros kibocsátások mérséklése iránt. Nekünk pedig változatlanul alkalmazkodnunk kell az egyre növekvő éghajlati és környezeti nyomáshoz. Iparágainknak, városainknak és háztartásainknak át kell alakítaniuk működésüket és energiaellátásukat. Az intelligens városok, a természeti erőforrások hatékony hasznosítása és az éghajlatváltozás elleni globális küzdelem terén már most is az élen járunk. Vállalataink birtokolják világszinten a megújulóenergia-technológiákkal kapcsolatos szabadalmak 40 %-át. A megoldandó fő kihívásaink egyike az lesz, hogy piacra vigyük az innovatív megoldásokat, itthon és külföldön egyaránt.

FOKOZOTT FENYEGETÉSEK ÉS A BIZTONSÁGGAL, ILLETVE A HATÁROKKAL KAPCSOLATOS AGGÁLYOK

Európa rendkívül szabad és stabil hely polgárai számára egy olyan világban, amely még mindig tele van széthúzással és megosztottsággal. A világon a legbékésebbként számon tartott 25 ország közül 15 az EU-ban található. A közelmúltbeli terrorista támadások sokkoló hatása azonban megrendítette társadalmainkat. A belső és a külső fenyegetések közötti, egyre elmosódóbb határvonalak megváltoztatják, hogy az emberek

miként gondolkodnak a személyes biztonságról és a határokról. Paradox módon ez éppen akkor történik, amikor minden eddiginél egyszerűbb és természetesebb munkaügyi okokból vagy üdülési céllal utazni a világban.

A migrációt kiváltó nyomás sokszorosára erősödik, és a világ különböző részeiről fognak áramlások indulni, amint a népességnövekedés, a széles körű feszültségek és az éghajlatváltozás hatásai éreztetni kezdik magukat. A menekültügyi válság, – amelynek során 2015-ben 1,2 millióan érkeztek Európába – a második világháború óta nem tapasztalt méreteket öltött. Ennek nyomán heves vita bontakozott ki a tagállamok közötti szolidaritásról és felelősségvállalásról, amelynek során a határigazgatás és az Európán belüli szabad mozgás jövője is alapvetően megkérdőjeleződött.

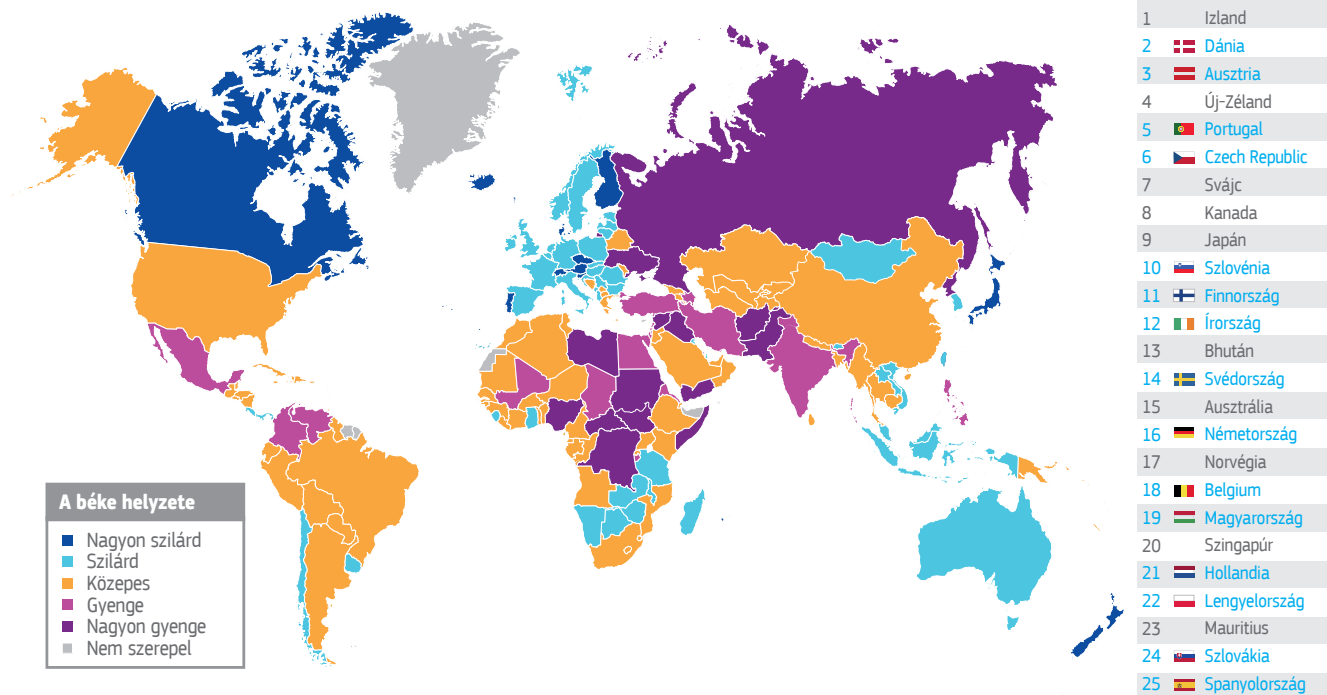
A tagállamok határát átlépve naponta ingázó 1,7 millió európai polgár, valamint a családi, turisztikai vagy üzleti célból Európa-szerte utazó évi százmilliók számára a határok fogalma már a múlté. Mégis, miután egy generációval ezelőtt lebontották a falakat, a közelmúltbeli válságok következtében Európa egyes belső határszakaszain ideiglenesen visszaállították az ellenőrzést.

25 évvel ezelőtt: a berlini fal leomlása



© AP Photo/Thomas Kienzle

A világ 25 legbékésebb országa



Forrás: Globális békeindex (Global Peace Index).

A BIZALOM ÉS A LEGITIMÁCIÓ MEGKÉRDŐJELEZÉSE

A világban végbemenő számos változás és a tényleges biztonsághiány sokak által tapasztalt érzése ahhoz vezetett, hogy az emberek minden szinten egyre inkább elfordulnak a hivatalos politikai narratívától és a politikai intézményektől. Ez gyakran a közigazgatási szervek tevékenységét övező közönyben és bizalmatlanságban nyilvánul meg és emellett olyan légüres teret hoz létre, amelyet a populista és nacionalista szólamok játszi könnyedséggel be tudnak tölteni.

A problémákért „Brüsszel” hibáztatása, a sikerekért pedig otthon a babérok learatása, a közös döntésekért való felelősség alóli kibúvás, valamint a másokra ujjal mutogatás – ezekről a gyakorlatokról már bebizonyosodott, hogy mennyire kártékonyak. Az európaiak nem védettek a megosztottság ilyen kirívó megnyilvánulásaiival szemben.

Az európai projekt támogatottsága továbbra is erős, de többé nem feltétel nélküli. Az európaiak több mint kétharmada az EU-t a stabilitás szigetének tekinti

zavaros világunkban. Több mint 80 %-uk támogatja az EU négy alapvető szabadságát. Az euróövezeti polgárok 70 %-a támogatja a közös pénznemet. A polgárok EU-ba vetett bizalma – csakúgy, mint a nemzeti hatóságokba vetett bizalma – azonban meggyengült. Ma az uniós polgárok mintegy harmada bízik meg az EU-ban, tíz éve viszont ez az arány még 50 % körül mozgott.

Az ígéretek és a tényleges eredmények közötti szakadék áthidalása folyamatos kihívást jelent. Ez részben annak tudható be, hogy az EU felépítését nem könnyű átlátni, mivel az európai szintet és a tagállamokat is magában foglalja. Nincs elég világosan elmagyarázva, kinek mi a feladata, és az EU mindennapi életben játszott pozitív szerepe láthatatlan marad, hacsak helyi szinten fel nem hívják rá a figyelmet. A közösségek nem minden esetben vannak tudatában, hogy a közelben lévő gazdaságukat, közlekedési hálózatukat vagy egyetemeiket az EU társfinanszírozza.

Hiányzik továbbá az összhang az elvárások és az EU megfelelési képessége között. Vegyük az ifjúsági munkanélküliség példáját: a számos magas szintű csúcstalálkozó és hasznos uniós támogató intézkedés ellenére az eszközök és a hatáskörök változatlanul a nemzeti, regionális és helyi hatóságok kezében vannak. A szociális területre fordítható, uniós szinten rendelkezésre álló források csupán 0,3 %-át teszik ki a tagállamok összesített szociális kiadásainak.

A bizalom helyreállítása, a konszenzus kiépítése és az összetartozás érzésének megteremtése különösen nehéz feladat egy olyan korban, amikor minden eddigénél könnyebben minden eddigénél több információ érhető el, és az mégis oly nehezen érthető. A napi 24 órás hírfolyam gyorsabb, nehezebb lépést tartani vele és reagálni rá, mint valaha. Ma több

tweetet küldenek naponta, mint egy évtizeddel ezelőtt egy teljes év leforgása alatt. 2018-ra pedig a világ népességének mintegy harmada fogja használni a közösségi médiát.

Ezek a tendenciák a jövőben még inkább felgyorsulnak, és továbbra is befolyásolni fogják, hogy miként működik a demokrácia. Ez új lehetőségeket teremt a nyilvános vita előmozdítására és az európaiak bevonására. Mindazonáltal Európának és tagállamainak gyorsabban kell cselekedniük, hogy párbeszédet alakítsanak ki polgáraikkal, elszámoltathatóbbá váljanak és rövidebb időn belül jobb eredményeket mutassanak fel a közösen kitűzött célok terén.

Hogyan látják az európaiak az EU-t?



Forrás: Eurobarométer, 2016. október és november, EU28.





3. Európa öt lehetséges útja 2025-ig

Sok mélyreható átalakulás azok közül, amelyeken Európa napjainkban keresztülmegy, elkerülhetetlen és visszafordíthatatlan. Mások nehezebben láthatók előre, megint mások teljesen váratlanul jelentkeznek. Európa vagy hagyja, hogy az események sodorják, vagy pedig megpróbálja alakítani őket. Ezt most kell eldöntenünk.

Az e fehér könyvben bemutatott öt forgatókönyv célja, hogy segítse az Európa jövőjéről folyó vitát. Bepillantást enged abba, milyen lehet az Unió 2025-ben annak függvényében, hogy most együtt milyen döntéseket hozunk.

Az alapfeltevés mindegyik forgatókönyv esetében az, hogy a 27 tagállam együtt, az Unió keretei között halad tovább.

Az öt forgatókönyv illusztráció, gondolatébresztő előrejelzéseket tartalmaznak. Nem részletes menetrendek vagy kész politikai előírások. Emiatt szándékosan nem említenek jogi eljárásokat és intézményi folyamatokat – az eszközöket a célnak kell meghatározni.

Az Európa jövőjéről folyó vita túlságosan is gyakran két alternatíva közötti választásra szűkül: több Európa legyen-e vagy kevesebb. Ez a szemléletmód félrevezető, és indokolatlanul leegyszerűsíti a dolgokat. A tárgyalási lehetőségek széles skálán helyezkednek el: megtarthatunk mindent úgy, ahogyan most van, módosíthatjuk az együttműködés területeit és hangsúlyait, de úgy is dönthetünk, hogy kisebb csoportokban vagy együtt nagyot ugrunk előre. Az egyes forgatókönyvek számos kérdésben átfedik egymást, ezért nem kölcsönösen kizáró jellegűek, mint ahogy a döntési lehetőségek teljes tárházát sem merítik ki teljesen.

A végkimenetel minden bizonnyal más lesz, mint amit a bemutatott forgatókönyvek jeleznek. A 27 tagú EU együtt fogja eldönteni, az öt forgatókönyv egyes elemeinek milyen együttese lesz hite szerint a legalkalmasabb arra, hogy a polgáraink érdekében előbbre vigye projektünket.

1. forgatókönyv: Megy minden tovább

AZ EURÓPAI UNIÓ AZ EREDMÉNYKÖZPONTÚ REFORMPROGRAMJÁNAK VÉGREHAJTÁSÁRA KONCENTRÁL

Miért és hogyan?

A 27 tagú EU ebben a forgatókönyvben mostani útját követi: jelenlegi reformprogramjának megvalósítására és továbbfejlesztésre koncentrál. Ehhez a Bizottság „Új kezdet Európa számára” című 2014-es programja, valamint a 27 tagállam 2016-os Pozsonyi Nyilatkozata szolgál alapul. Az Unió rendszeresen felülvizsgálja prioritásait, megkísérli megoldani a felmerülő problémákat, és megalkotja a szükséges új jogszabályokat.

Az eredmény: a 27 tagállam és az uniós intézmények közös cselekvési program alapján működnek együtt egymással. A döntéshozatal sebessége azon múlik, hogy a mindenki számára azonos, hosszú távú prioritások megvalósítása céljából milyen gyorsan sikerül egyezségekre jutni. Az EU rendszeresen felülvizsgálja az uniós jogot annak érdekében, hogy megállapítsa, továbbra is megfelel-e a kitűzött céloknak. Az elavult jogszabályok visszavonása kerülnek.

Ez azt jelenti, hogy 2025-ig:

A 27 tagú EU továbbra is a munkahelyteremtésre, a gazdasági növekedésre és a beruházásokra összpontosít, ennek érdekében megerősíti az egységes piacot, és fokozza a digitális, a közlekedési és az energetikai infrastruktúrára irányuló beruházásokat.

Fokozatosan javul az egységes valuta működése, ez pedig segíti a növekedést, valamint az itthoni és a máshonnan érkező sokkok megelőzését. Az EU további lépéseket tesz a pénzügyi felügyelet megerősítésére, az államháztartási fenntarthatóság biztosítására, valamint a reálgazdaságot finanszírozó tőkepiacok fejlesztésére.

A Bizottság állami támogatási jogszabályokra vonatkozó reformja biztosítja, hogy az összes állami támogatási intézkedés 90 %-a a nemzeti, regionális és helyi hatóságok kezében maradjon.

A tagállamok egyre inkább készek arra, hogy megosszák egymással titkosszolgálati értesítéseiket, ami a terrorizmus elleni harc megerősítését eredményezi. A kutatáson, az ipari együttműködésen és a közös beszerzéseken keresztül mélyül a védelmi együttműködés. A tagállamok úgy döntenek, hogy egyes katonai képességeket közösen tartanak fenn, és növelik az EU külföldi misszióival kapcsolatos pénzügyi szolidaritást.

A külpolitikában az EU egyre gyakrabban képvisel egységes álláspontot. A 27 tagú EU aktívan törekszik arra, hogy kereskedelmi megállapodásokat kössön partnereivel szerte a világon, ugyanolyan módon, ahogy ma teszi. A külső határok igazgatása elsősorban az egyes országok feladata, de az Európai Határ- és Parti Őrség művelési támogatásának köszönhetően megerősödik az együttműködés. Az új kihívások a határigazgatás folyamatos javítását igénylik. Ha erre nem kerül sor, előfordulhat, hogy egyes országok a belső határokon célzott ellenőrzéseket kívánnak fenntartani.

A 27 tagú EU képes kedvező irányba befolyásolni a világpolitikai folyamatokat több területen, például az éghajlatváltozás, a pénzügyi stabilitás és a fenntartható fejlődés kapcsán.

Érvek és ellenérvek:

Az eredményközpontú cselekvési program a közös céloknak megfelelően továbbra is konkrét eredményeket hoz. A polgárok uniós jogból származó jogai érvényre jutnak. Megmarad a 27 tagú EU egysége, de ezt az egységet nagyobb viták újra és újra próbára tehetik. A papíron tett ígéretek és a polgárok elvárásai közötti szakadék áthidalása csak akkor lehetséges, ha az igazán fontos kérdésekben sikerül közös elhatározással előrelépést elérni.



A szakpolitikákra gyakorolt hatások

Egységes piac és kereskedelem	Gazdasági és monetáris unió	Schengen, migráció és biztonság	Külpolitika és védelem	Uniók költségvetés	Teljesítési Képesség
Az egységes piac – az energetikai és digitális ágazatokat is beleértve – megerősödött; a 27 tagú EU progresszív kereskedelmi megállapodásokra törekszik	Fokozatosan javul az euróövezet működése	Egyre jobban fokozódik a külső határok igazgatása terén folytatott együttműködés; haladás a közös menekültügyi rendszer felé; jobb együttműködés biztonsági kérdésekben	A külpolitikai kérdésekben egyre gyakrabban képviselnek egységes álláspontot; szorosabb védelmi együttműködés	Részben korszerűsített a 27 tagállam szintjén elfogadott reformprogram alapján	Az eredmény-központú cselekvési program konkrét eredményeket hoz; a döntéshozatal továbbra is túl összetett a megértéshez; a teljesítési-képesség nem mindig áll összhangban az elvárásokkal



Illusztratív pillanatképek

- A háztartások és a vállalkozások ösztönzést kapnak arra, hogy csökkentsék energiafogyasztásukat, és saját maguknak tiszta energiát állítsanak elő. Könnyű számukra a szolgáltatóváltás. Az energiaszámlák általában csökkennek, de a befizetések fele továbbra is EU-n kívüli szolgáltatók zsebébe vándorol.
- Az európaiak hálózatba kapcsolt autókat használhatnak, de a meglévő jogi és műszaki akadályok miatt a határok átlépésekor továbbra is problémákba ütközhetnek.
- Mind a városközpontokban, mind a vidéki területeken jó minőségű, nagy sebességű széles sávú internetkapcsolat áll rendelkezésre. Az elektronikus kereskedelem bővül, de aránytalanul drága marad másik tagállamból árucikkeket hozatni.
- Az európaiak jobbra szabadon, ellenőrzés nélkül haladhatnak át a határokon. A megerősített biztonsági ellenőrzések miatt azonban a repülőtereken és a vasútállomásokon már jóval az indulás előtt meg kell jelenni.
- Az EU célzott progresszív kereskedelmi megállapodásokat köt a hozzá hasonlóan gondolkodó partnereivel: Japánnal, Ausztráliával, Új-Zélanddal, a latin-amerikai országokkal és másokkal. A ratifikációs folyamat hosszadalmas, és egyes nemzeti és regionális parlamentek vitája és egyet nem értése miatt gyakran túlságosan is elhúzódik

2. forgatókönyv: Csakis az egységes piac

AZ EURÓPAI UNIÓ FIGYELMÉNEK KÖZÉPPONTJÁBA EGYRE INKÁBB AZ EGYSÉGES PIAC KERÜL

Miért és hogyan?

Ebben a forgatókönyvben a 27 tagú EU számos szakpolitikai területen nem tud megállapodásra jutni arról, hogy hogyan tegyen többet: erőfeszítéseit egyre inkább az egységes piac egyes fontos területeinek elmélyítésére összpontosítja. Olyan területeken, mint a migráció, a biztonság és a védelem, nincs közös elhatározás az együttműködés fokozásáról.

Az eredmény: a legtöbb szakpolitikában a 27 tagú EU nem fokozza erőfeszítéseit. Az új közös aggályok megválaszolása gyakran kétoldalú együttműködések keretében történik. A 27 tagú EU jelentősen csökkenti a szabályozásból fakadó terhet azzal, hogy minden új kezdeményezés előterjesztésekor két korábbi jogszabályt von vissza.

Ez azt jelenti, hogy 2025-ig:

A 27 tagú EU létjogosultságát elsősorban az egységes áru- és tőkepiac adja. A további előrehaladás attól függ, mennyire sikerül megállapodásra jutni a kapcsolódó szakpolitikai törekvésekről és előírásokról. Ez könnyebbnek bizonyul a tőke és az áruk – továbbra is vámmentes – szabad mozgása területén, mint másutt.

Mivel komoly erőfeszítések irányulnak az EU-szintű szabályozás csökkentésére, megmaradnak vagy nőnek a különbségek olyan területeken, mint a fogyasztóvédelem, a szociális normák és a környezetvédelmi előírások, az adóügy vagy az állami támogatások felhasználása. Ez a negatív verseny kialakulásának kockázatával fenyeget. Ugyancsak nehéz megállapodni a munkavállalói mobilitás új közös szabályairól vagy a szabályozott szakmák gyakorlásának feltételeiről. Emiatt a munkavállalók és a szolgáltatások szabad mozgása nem garantált teljes mértékben.

Az euró könnyebbé teszi a kereskedelmet, de az egyre nagyobb eltérések és az együttműködés alacsony foka miatt nagymértékben sebezhetővé válik. Ez veszélybe sodorja a közös valuta integritását és egy újabb pénzügyi válságra való reaklási képességét.

Mivel biztonsági és migrációs kérdésekben elégtelen az együttműködés, mind több helyen ellenőrzik szisztematikus módon az országhatárokon átlépő személyeket.

A nemzetközi kereskedelem elveivel kapcsolatos belső nézetkülönbségek miatt az EU nehezen tud megállapodásokat kötni partnereivel. A migrációügyi és egyes külpolitikai kérdések rendezése egyre inkább kétoldalú együttműködés keretében történik. A humanitárius segítségnyújtás és a fejlesztési támogatás tagállami szinten zajlik. Az EU mint önálló partner többé nem vesz részt sok nemzetközi fórum munkájában, mert nem képes közös álláspontot kialakítani olyan, a globális partnerek számára lényeges kérdésekben, mint az éghajlatváltozás, az adócsalás elleni küzdelem, a globalizáció előnyeinek kihasználása vagy a nemzetközi kereskedelem előmozdítása.

Érvek és ellenérvek:

Az EU tevékenységének új hangsúlyaiából következően újonnan felmerülő kérdésekkel kapcsolatos, tagállamok közötti nézetkülönbségeket gyakran kétoldalú keretek között, eseti alapon kell feloldani. A polgárok uniós jogból származó jogainak köre idővel beszűkülhet. A döntéshozatal valószínűleg könnyebben megérthető, ám a közös fellépési képesség korlátozott. Ez minden szinten szélesítheti a szakadékokat az elvárások és az elért eredmények között.



A szakpolitikákra gyakorolt hatások

Egységes piac és kereskedelem	Gazdasági és monetáris unió	Schengen, migráció És biztonság	Külpolitika És védelem	Uniós költségvetés	Teljesítési Képesség
Az egységes áru- és tőkepiacot megerősítik; az előírások továbbra is eltérnek egymástól; az emberek és a szolgáltatások szabad mozgása nem garantált teljes mértékben	Az euróövezeten belüli együttműködés korlátozott	Nincs egységes migrációs politika vagy menekültügyi politika; a biztonságra vonatkozó szorosabb koordinációt kétoldalúan folytatják; a belső határellenőrzés szisztematikusabb	Egyes külpolitikai kérdésekkel egyre inkább kétoldalú keretek között foglalkoznak; a védelmi együttműködés a jelenlegi helyzethez képest nem változik	Új hangsúlyok az egységes piachoz szükséges alapvető funkciók finanszírozása érdekében	A döntéshozatal valószínűleg könnyebben megérthető, ám a közös fellépési képesség korlátozott; a közös aggályokra gyakran kell kétoldalú megoldásokat találni



Illusztratív pillanatképek

- A levegőminőség Európa-szerte igen különböző, mert egyes tagállamok úgy döntenek, hogy megszüntetik az előírásokat és a károsanyag-kibocsátási határértékeket. A több országot átszelő folyók, mint például a Duna és a Rajna hossza mentén eltérő lehet a vízminőség.
- Az európaiak vonakodnak a hálózatba kapcsolt autók használatától az uniós szintű szabályok és műszaki előírások hiánya miatt.
- A belső határok üzleti és turisztikai célú átlépését nehezítik a rendszeres határellenőrzések. Ugyancsak nehezebb másik tagállamban munkát találni, és nincs garancia a nyugdíjjogosultságok másik tagállamba való átvitelére. Aki külföldön megbetegszik, drágán jut orvosi ellátáshoz.
- A 27 tagú EU nem köt új kereskedelmi megállapodásokat, mert a tagállamok nem képesek megállapodni a közös prioritásokról, vagy egyesek megakadályozzák a ratifikációt.
- Azon országok polgárai, amelyeknek ismétlődően megsértik a légtérét vagy amelyet nagyszabású számítógépes támadások érnek, nehezen értik meg, hogy a 27 tagú EU szintjén, vagy akár csak a szomszédos országokkal közösen, miért nem vezetnek be szankciókat.
- Amiatt, hogy a fejlesztési támogatások visszakerülnek tagállami szintre, nehezebb az afrikai országokkal átfogó partnerségeket kialakítani, ennek következtében pedig az európai vállalkozások lehetőségektől esnek el egy bővülő piacon, miközben a migráció mély okainak kezelésére sincs mód.

3. forgatókönyv: Aki többet akar, többet tesz

AZ EURÓPAI UNIÓ LEHETŐVÉ TESZI AZ ARRA KÉSZ ORSZÁGOK SZÁMÁRA, HOGY MEGHATÁROZOTT TERÜLETEKEN TÖBB EREDMÉNYT ÉRJENEK EL

Miért és hogyan?

Ebben a forgatókönyvben a 27 tagú EU ugyanúgy működik, mint napjainkban, de azok a tagállamok, amelyek közösen többet szeretnének tenni, egy vagy több célirányos koalícióba tömörülve együttműködésbe fognak a kérdéses területeken. Ilyen terület lehet a védelem, a belső biztonság, az adóügy vagy a szociálpolitika.

Az eredmény: a tagállamok egy-egy új csoportja célirányos megállapodásokra jut arról, hogy jogi és költségvetési szempontból hogyan mélyítsék el együttműködésüket a kiválasztott területeken. Ahogyan a schengeni övezet és az euró esetében történt, ez alapulhat a 27 tagú EU közös keretein, de az tisztázásra szorul, hogy melyik szereplő milyen jogokkal és köteleességekkel rendelkezik. A tagállamok helyzete jogilag nem változik, és megmarad a lehetőség arra, hogy később másik tagállam is csatlakozzon egy-egy ilyen kezdeményezéshez.

Ez azt jelenti, hogy 2025-ig:

A tagállamok egy csoportja úgy dönt, hogy védelmi kérdésekben sokkal szorosabb együttműködést folytat egymással, kihasználva a meglévő jogi keretek kínálta lehetőségeket. Ennek keretében erős kutatási és ipari bázist építenek ki, közös beszerzéseket hajtanak végre, integráltabbá teszik képességeiket, és a külföldi közös missziókban való részvétel céljából növelik katonai készségüket.

Több tagállam a biztonság és a jogérvényesülés területén lép előre. Úgy döntenek, hogy megerősítik a rendőri szerveik és hírszerző szolgálataik közötti együttműködést. A szervezett bűnözés és a terrorizmussal összefüggő bűncselekmények elleni

küzdelem érdekében megosztanak egymással minden rendelkezésükre álló információt. Közös ügyészségen keresztül együttesen nyomoznak csalási, pénzmosási, valamint kábítószer- és fegyverkereskedelmi ügyekben. Még tovább lépve a polgári ügyeket illetően közös igazságügyi térséget hoznak létre.

A tagállamok egy csoportja – az euróövezetet és adott esetben néhány más tagállamot is beleértve – az adózás és a szociális kérdések területén kezd sokkal szorosabb együttműködést. Az adózási szabályok és az adókulcsok nagyobb fokú összehangolása csökkenti a jogszabályoknak való megfelelés költségeit, és korlátozza az adócsalás lehetőségét. A közös szociális normák kiszámítható körülményeket teremtenek a vállalkozások számára, és segítik a foglalkoztatási feltételek javítását. Több csúcstechnológiai területen megerősödik az ipari együttműködés; a résztvevők közösen fejlesztenek ki termékeket és szolgáltatásokat, és közösen határozzák meg ezek felhasználásának feltételeit.

A 27 tagállam tovább lép az egységes piac megerősítésében és a négy alapszabadság garantálásában. A harmadik országokkal való kapcsolatokat – a kereskedelmet is ideértve – továbbra is az EU bonyolítja az összes tagállam nevében.

Érvek és ellenérvek:

Egységes marad a 27 tagú EU, miközben azok a tagállamok, amelyek többet szeretnének, lehetőséget kapnak együttműködésük elmélyítésére. A polgárok uniós jogból származó jogai között – attól függően, hogy a szorosabb együttműködést választó vagy az abból kimaradó tagállamok polgáraitól van-e szó – eltérések alakulnak ki. Kérdések merülnek fel a döntéshozatal különböző szintjeinek átláthatóságával és elszámoltathatóságával kapcsolatban. Azokban az országokban, amelyek többet szeretnének elérni, csökkenni kezd az elvárások és az eredmények közötti távolság.



A szakpolitikákra gyakorolt hatások

Egységes piac és kereskedelem	Gazdasági és monetáris unió	Schengen, migráció és biztonság	Külpolitika és védelem	Unió költségvetés	Teljesítési Képesség
Mint a „Megy minden tovább” forgatókönyvben, az egységes piac megerősödött és a 27 tagú EU progresszív kereskedelmi megállapodásokra törekszik	Mint a „Megy minden tovább” forgatókönyvben, kivéve azon országok csoportját, amelyek elmélyítik az együttműködést például az adózás és a szociális normák terén	Mint a „Megy minden tovább” forgatókönyvben, kivéve azon országok csoportját, amelyek elmélyítik az együttműködést például biztonsági és igazságügyi kérdésekben	Mint a „Megy minden tovább” forgatókönyvben, kivéve azon országok csoportját, amelyek elmélyítik a védelmi együttműködést és a hangsúlyt a katonai koordinációra és a közös felszerelésre helyezik	Mint a „Megy minden tovább” forgatókönyvben; néhány tagállam részére kiegészítő költségvetést biztosítanak azokra a területekre, amelyeken többet kívánnak tenni	Mint a „Megy minden tovább” forgatókönyvben, a 27 tagú EU szintjén az eredményközpontú cselekvési program eredményeket hoz; egyes csoportok bizonyos területeken együtt többet valósítanak meg; a döntéshozatal összetettebbé válik



Illusztratív pillanatképek

- Az országok egy csoportja rendőrökből és ügyészekből álló csoportot hoz létre a több országot érintő bűnözéssel kapcsolatos nyomozati feladatokra. A biztonsági információk cseréje azonnal megtörténik, köszönhetően annak, hogy az adatbázisok teljes mértékben kapcsolódnak egymáshoz. A bűncselekményekkel kapcsolatban az egyik országban beszerzett bizonyítékokat a többi ország automatikusan elismeri.
- A hálózatba kapcsolt autók használata széleskörűen elterjedt abban a 12 tagállamban, amely összehangolta szabályait és előírásait. Ugyanezek a tagállamok olyan közös szabályokat alakítanak ki, amelyek tisztázzák a dolgok internetével kapcsolatos tulajdonjogi és felelősségi kérdéseket.
- Az országok egy csoportja egymással együttműködve közös „gazdasági jogi kódexet” dolgoz ki, amelyben egységesíti a társasági jog, a kereskedelmi jog és más kapcsolódó jogágak szabályait, megkönnyítve ezáltal – mérettől függetlenül – minden vállalat és vállalkozás számára a határokon átvélt működést.
- Huszonegy tagállamban a munkavállalókat a munka világában és a társadalombiztosítás területén megillető jogok bővülnek, és a munkavállaló állampolgárságától és lakóhelyétől függetlenül egyre inkább hasonlóvá válnak egymáshoz.
- Hat ország katonai célú drónra tesz szert. Ezt tengeri és szárazföldi térfigyelésre, valamint humanitárius mentési feladatokra használja. Közös védelmi program készül a kritikus infrastruktúra számítógépes támadásokkal szembeni megóvása érdekében.

4. forgatókönyv: Kevesebbet hatékonyabban

AZ EURÓPAI UNIÓ ARRÁ ÖSSZPONTOSÍT, HOGY KIVÁLASZTOTT SZAKPOLITIKAI TERÜLETEKEN TÖBBET VALÓSÍTSON MEG GYORSABBAN, MÁS SZAKPOLITIKAI TERÜLETEKEN PEDIG KEVESEBBET TEGYEN.

Miért és hogyan?

Ebben a forgatókönyvben konszenzus alakul ki annak szükségességéről, hogy egyes prioritásokat jobb együtt kezelni: a 27 tagú EU úgy dönt, hogy figyelmét és korlátozott erőforrásait kevesebb területre összpontosítja.

Az eredmény: a 27 tagú EU gyorsabban és határozottabban tud cselekedni a kiválasztott prioritási területein. E szakpolitikák vonatkozásában a 27 tagú EU erősebb eszközök birtokában közvetlenül végre tudja hajtani és érvényesíteni tudja a kollektív döntéseket, ahogyan azt ma a versenypolitika vagy a bankfelügyelet terén teszi. Más területeken a 27 tagú EU felhagy az intézkedésekkel, vagy kevesebbet tesz.

Új prioritásai kiválasztásával a 27 tagú EU arra törekszik, hogy jobban összehangolja az ígéreteket, az elvárásokat és az eredményeket. Az összhang hiányának egy tipikus közelmúltbeli példája a gépjárművek károsanyag-kibocsátását övező közelmúltbeli botrány: az EU-val szemben széles körű elvárás, hogy védje meg a fogyasztókat a csaló gyártóktól, ugyanakkor semmiféle olyan hatáskörrel vagy eszközzel nem rendelkezik, amely lehetővé tenné számára, hogy ennek közvetlen és látható módon eleget tegyen.

Ez azt jelenti, hogy 2025-ig:

A 27 tagú EU többet foglalkozik olyan területekkel, mint például az innováció, a kereskedelem, a biztonság, a migráció, a határigazgatás és a védelem. Új szabályokat és jogérvényesítő eszközöket dolgoz ki, hogy a kulcsfontosságú új területeken elmélyítse az egységes piacot. A kutatás-fejlesztés területén megvalósuló kiválóságra összpontosít, a szén-dioxid-mentesítés és a digitalizálás támogatása érdekében pedig új uniós szintű projektekbe ruház be.

Jellemző példák erre az úrral és a csúcstechnológiát alkalmazó klaszterekkel kapcsolatos további együttműködés, valamint a regionális energiaközpontok kialakításának befejezése. A 27 tagú EU gyorsan tud dönteni arról, hogy tárgyalásokat folytasson kereskedelmi

megállapodásokról és azokat meg is kösse. A terrorizmussal összefüggő kérdésekről a rendőri és az igazságügyi hatóságok szisztematikus együttműködést folytatnak, amelyet a közös Terrorizmus Elleni Küzdelem Európai Ügynöksége segít elő.

Az Európai Határ- és Parti Őrség teljes mértékben átveszi a külső határok igazgatását. Minden menedékjog iránti kérelmet egyetlen európai menekültügyi ügynökség dolgoz fel. Közös védelmi képességeket alakítanak ki.

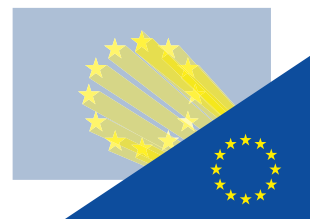
Ezzel párhuzamosan a 27 tagú EU már nem lép fel, illetve kevesebbet tesz olyan területeken, amelyekre úgy tekintenek, hogy azokon korlátozottabb hozzáadott értékkel rendelkezik vagy nem képes teljesíteni az ígéreteket. Ezek olyan területeket foglalnak magukban, mint a regionális fejlesztés, a közegészségügy, illetve a foglalkoztatási és szociálpolitika az egységes piac működéséhez közvetlenül nem kapcsolódó részei.

Az állami támogatások ellenőrzését még nagyobb mértékben átruházzák a nemzeti hatóságokra. A fogyasztóvédelemre, a környezetvédelemre, valamint a munkahelyi egészségvédelemre és biztonságra vonatkozó új előírásokat részletes harmonizáció helyett a szigorú minimumra csökkentik. A tagállamok nagyobb rugalmassággal rendelkeznek, hogy bizonyos területeken kísérletezzenek. Az uniós szinten szabályozott területeken azonban szélesebb jogérvényesítési hatáskörök biztosítják a teljes körű megfelelést.

Másutt további lépéseket tesznek, hogy megszilárdítsák az euróövezetet és biztosítsák a közös pénznem stabilitását. Az EU világban betöltött szerepének súlya az újonnan meghatározott felelősségi területeivel összhangban változik.

Érvek és ellenérvek:

A felelősségi területek egyértelműbb szétválasztása végső soron abban segíti az Unió polgárait, hogy jobban megértsék, mit kezdenek a 27 tagú EU szintjén, valamint tagállami és regionális szinten. A polgárok uniós jogból származó jogai megerősödtek azokon a területeken, ahol a fokozott szerepvállalás mellett döntünk, egyébként viszont csökkennek. Ezáltal csökken az ígérek és az eredmények közötti távolság, még ha bizonyos területeken az elvárások továbbra sem teljesülnek. Mindenekelőtt azonban a 27 tagú EU valós nehézségekkel szembesül a tekintetben, hogy mely területeket kezelje kiemelten, illetve melyeken csökkentse szerepvállalását.



A szakpolitikákra gyakorolt hatások

Egységes piac és kereskedelem	Gazdasági és monetáris unió	Schengen, migráció és biztonság	Külpolitika és védelem	Unió költségvetés	Teljesítési Képesség
A közös előírások a minimumra korlátozódnak, az uniós szinten szabályozott területeken azonban a jogérvényesítés megerősödött; a kereskedelemmel kizárólag uniós szinten foglalkoznak	Lépéseket tesznek az euróövezet megszilárdítása és stabilitásának biztosítása érdekében; a 27 tagú EU kevesebbet tesz a foglalkoztatási és szociálpolitika egyes részein	A határigazgatás, a menekültügyi politika és a terrorizmus elleni küzdelem terén szisztematikus az együttműködés	Az EU egységes álláspontot képvisel valamennyi külpolitikai kérdésben; európai védelmi unió jön létre	Jelentősen átalakítva, hogy a 27 tagú EU szintjén elfogadott új prioritásokat szolgálja	A feladatok kiemelten kezelésére vagy feladására vonatkozó kezdeti megállapodás kihívásokkal teli; bevezetését követően a döntéshozatal megértése könnyebbé válhat; az EU gyorsabban és határozottabban cselekszik ott, ahol nagyobb a szerepe



Illusztratív pillanatképek

- Az Európai Távközlési Hatóság olyan, a határon átnyúló kommunikációs szolgáltatásokhoz szabadíthat fel frekvenciákat, mint amelyek a hálózatba kapcsolt autók egész Európára kiterjedő használatához szükségesek. A hatóság szabályozó szervként lép fel, hogy megvédje a mobiltelefon- és internetfelhasználók jogait, bármerre is legyenek az EU-ban.
- Az új európai terrorizmusellenes ügynökség a gyanúsítottak szisztematikus követése és megjelölése révén segít abban, hogy eltántorítsa őket az európai városok elleni súlyos támadások elkövetésétől, illetve megelőzze az ilyen támadásokat. A tagállamok rendőri hatóságai könnyen hozzá tudnak férni a bűnözők biometrikus azonosítóit tartalmazó európai adatbázisokhoz.
- Az Európai Határ- és Parti Őrség teljes mértékben átveszi a külső határok igazgatását.
- A fizetések, a szociális jogszabályok és az adómértékek továbbra is jelentős eltéréseket mutatnak Európa-szerte.
- A személygépkocsi-gyártók által félrevezetett európai fogyasztók most már az EU-ra támaszkodhatnak, hogy az szankcionálja az ilyen vállalkozásokat és kártérítést eszközöljön ki.
- A teljeskörűen működő európai műholdas rendszernek köszönhetően a mezőgazdasági termelők megfizethető, valós idejű időjárési és növénytermesztési adatokhoz férnek hozzá.

5. forgatókönyv: Sokkal többet együtt

AZ EURÓPAI UNIÓ ÚGY DÖNT, HOGY VALAMENNYI SZAKPOLITIKAI TERÜLETEN SOKKAL TÖBBET VALÓSÍT MEG EGYÜTT.

Miért és hogyan?

Ebben a forgatókönyvben konszenzus alakul ki arról, hogy sem mai állapotában a 27 tagú EU, sem az európai országok önállóan nem rendelkeznek elég eszközzel a napi kihívások kezeléséhez: a tagállamok úgy döntenek, hogy minden területen több hatáskört és erőforrást osztanak meg és kiterjesztik a döntéshozatalt.

Az eredmény: az összes tagállam közötti együttműködés minden korábbinál kiterjedtebb lesz valamennyi területen. Ehhez hasonlóan az euróövezet megerősödik, és egyértelművé válik, hogy ami a közös pénznemet alkalmazó országok számára előnyös, az mindenki számára előnyös. Európai szinten felgyorsul a döntéshozatal, és a végrehajtás is gyorsabb lesz.

Ez azt jelenti, hogy 2025-ig:

A nemzetközi szinten Európa egységesen lép fel a kereskedelem területén, és a legtöbb nemzetközi fórumon egyetlen képviselővel rendelkezik. A nemzetközi kereskedelmi megállapodásokról az Európai Parlament mondja ki a végső szót. A védelmet és a biztonságot kiemelten kezelik. A NATO tevékenységéhez maradéktalanul illeszkedve európai védelmi unió jön létre. A biztonsági kérdésekben folytatott együttműködés rutinszerűvé válik. A 27 tagú EU továbbra is az éghajlatváltozás elleni globális küzdelem élén áll, és megerősíti a világ legnagyobb humanitárius segély és fejlesztési támogatás donorjaként betöltött szerepét.

Az EU széles körű külpolitikája lehetővé teszi számára, hogy megerősítse a migrációra vonatkozó közös megközelítését. Európa szomszédságában és azon túl a partnerségek szorosabbá válása és a beruházások bővítése elősegíti a gazdasági lehetőségek megteremtését, a reguláris migráció kezelését és az irreguláris csatornák felszámolását.

A 27 tagú EU-n belül nagy hangsúlyt fektetnek és törekednek az egységes piac befejezésére az energetika, a digitalizálás és a szolgáltatások területén. Az innovációban és kutatásban végrehajtott közös beruházásoknak köszönhetően európai „Szilícium-völgyek” jönnek létre, amelyben kockázatitőke-befektetők, induló vállalkozások, nagyvállalatok és kutatóközpontok klaszterjei működnek. A teljes mértékben integrált tőkepiacok Unió-szerte segítik a pénzeszközök mobilizálását a kis- és középvállalkozások és az infrastrukturális nagyprojektek számára.

Nemcsak az euróövezeten belül, hanem a csatlakozni kívánó országok tekintetében is fokozódik a költségvetési, szociális és adózási kérdésekben folytatott koordináció, valamint szigorodik a pénzügyi szolgáltatások európai felügyelete. A gazdasági fejlődés fellendítése és a sokkokra való reagálás érdekében további uniós pénzügyi támogatást bocsátanak rendelkezésre regionális, ágazati és tagállami szinten.

Érvek és ellenérvek:

Az uniós szintű döntéshozatal jelentősen kibővül és felgyorsul. Az uniós polgárok több, közvetlenül az uniós jogból származó joggal rendelkeznek. Fennáll azonban annak a veszélye, hogy elidegenednek a társadalom azon részei, amelyek úgy érzik, hogy az EU-nak nincs legitimációja vagy túl sok hatáskört vett el a tagállami hatóságoktól.



A szakpolitikákra gyakorolt hatások

Egységes piac és kereskedelem	Gazdasági és monetáris unió	Schengen, migráció és biztonság	Külpolitika és védelem	Uniók költségvetés	Teljesítési Képesség
Az egységes piac a szabályok összehangolása, az előírások közelítése és a jogérvényesítés fokozása révén megerősödött; a kereskedelemmel kizárólag uniós szinten foglalkoznak	Az öt elnök 2015. júniusi jelentésében foglalt elképzelés szerint megvalósul a gazdasági, pénzügyi és költségvetési unió	Mint a „Kevesebbet hatékonyabban” forgatókönyvben; a határigazgatás, a menekültügyi politika és a terrorizmus elleni küzdelem terén szisztematikus az együttműködés	Mint a „Kevesebbet hatékonyabban” forgatókönyvben, az EU egységes álláspontot képvisel valamennyi külpolitikai kérdésben; európai védelmi unió jön létre	Jelentősen korszerűsítve és növelve, saját forrásokból történő finanszírozással; az euróövezet költségvetési stabilizációs funkciója működik	A döntéshozatal gyorsabb és az érvényesítés határozottabb minden területen; elszámoltathatósági kérdések merülnek fel azok számára, akik úgy érzik, hogy az EU túl sok hatáskört vett el a tagállamoktól



Illusztratív pillanatképek

- A 27 tagú EU aktívan törekszik kereskedelmi megállapodások megkötésére. A megállapodásokat az EU kezdeményezi, tárgyalja és erősíti meg gyorsan a 27 tagállama nevében.
- Az európaiak Európa-szerte zavartalanul használják hálózatra kapcsolt autóikat az uniós szintű szabályoknak és egy uniós jogérvényesítő ügynökség tevékenységének köszönhetően.
- Azok az európaiak, akik meg kívánják osztani a körzetükben tervezett uniós finanszírozású szélenergia-projektet kapcsolatos észrevételeiket, nehezen tudják eldönteni, hogy melyik az illetékes európai hatóság.
- A világ egyes területein a tagállami nagykövetségeket felváltó uniós nagykövetségek nyújtanak konzuli védelmet és segítséget a külföldre utazó polgárok részére. Az Európába beutazni szándékozó harmadik országbeli állampolgárok ugyanezen a hálózaton keresztül nyújthatják be vízumkérelmüket.
- Az Európai Stabilitási Mechanizmus európai valutaalappá válik. Az Európai Parlament ellenőrzése alatt működve új feladatokat vállal, hogy támogassa az Európai Beruházási Bankot az európai beruházások élénkítését célzó Juncker-terv harmadik generációjához szükséges finanszírozás megteremtésében.

4. További lépések

Az Európában 60 évvel ezelőtt még lehetetlennek tűnő haladás jelentős részét ma már biztosra vesszük. Legsötétebb napjaink is sokkal világosabbak, mint bármely nap, amelyet elődeink a ventotenei börtönben töltöttek.

Még az olyan történelmi távlatokban gondolkodó elmék, mint az övék számára is elképzelhetetlenek lettek volna azok a szabadságok, jogok és lehetőségek, amelyeket Európa azóta teremtett. Az egységes Európa évfordulójával párhuzamosan eljött az idő, hogy megújítsuk fogadalmainkat, újra büszkékké legyünk és saját kezünkbe vegyük jövőnket.

Akármennyire is elkerülhetetlen a változás minden téren, céljaink változatlanok és ugyanazokat az európai értékeket tartjuk fontosnak. Olyan társadalmat akarunk, amelyben mindenek felett áll a béke, a szabadság, a tolerancia és a szolidaritás. Olyan demokráciában kívánunk élni, amelyben biztosítottak a különböző nézetek, valamint a kritikus, független és szabad sajtó. Szabadon akarunk véleményt nyilvánítani, és bízni akarunk abban, hogy egyetlen egyén vagy intézmény sem áll a jog felett. Olyan Uniót szeretnénk, amelyben minden polgár és valamennyi tagállam egyenlő elbánásban részesül. Gyermekeink számára a magunkénál jobb életet kívánunk teremteni.

Függetlenül attól, hogy a bemutatott forgatókönyvek közül melyik tükrözi majd legjobban a valóságot, ezen értékek és aspirációk – amelyekért érdemes küzdeni – továbbra is kötelezik az európaiakat.

Az EU egy olyan példa nélküli projekt, amelyben önkéntes alapon összevontuk a belföldi prioritásokat és a szuverenitást, hogy jobban szolgáljuk a tagállami és az együttes érdekeket. E projekt megvalósítása sosem volt könnyű, sem tökéletes, ám az EU megmutatta, hogy képes a reformra, és idővel bebizonyította jelentőségét is. Az „Egyesülve a sokféleségben” mottót követve az EU és tagállamai alkalmazni tudták nemzeteik egyedi erősségeit és gazdagságát, hogy korábban soha nem látott haladást valósítsanak meg.

Mai bizonytalan világunkban némelyek számára vonzó lehet az elszigeteltség, ám a megosztottság és a széttöredezettség következményei mélyrehatóak lennének. Az európai országok és polgárok újra a megosztott múltjuk csapdájába esnének, és az erősebb hatalmak érdekeinek prédájává válnának.

Európa most válaszúthoz érkezett. Legalább annyi lehetőség áll előtte, mint amennyi kihívás. Európa ideje most jöhet el, de csak akkor ragadható meg, ha mind a 27 tagállam együttesen, közös elszántsággal lép fel.

E fehér könyv remélhetőleg őszinte és széles körű vitát nyit a polgárokkal arról, hogy milyen irányba kellene Európának fejlődnie az elkövetkező években. Minden véleményt meg kell hallgatnunk. Az Európai Bizottság – az Európai Parlamenttel és az érdekelt tagállamokkal együtt – Európa jövőjéről szóló vitasorozatot tart majd Európa-szerte a tagállami parlamentekben, városokban és régiókban. Haladásunkat európaiak százmillióinak ötletei és elszántsága biztosítja majd.

A fehér könyv az Európai Bizottság hozzájárulása a római csúcstalálkozóhoz. Valamennyi évfordulóhoz hasonlóan a római évforduló is jó alkalmat kínál arra, hogy elgondolkodjunk az elmúlt 60 év sikerén. Együttal azon folyamat kezdetének is tekintendő, amelynek során a 27 tagú EU együtt dönt az Unió jövőjéről.

Az Európai Bizottság az elkövetkező hónapokban az alábbi témákról készülő vitaanyagokkal kíván hozzájárulni a vitához:

- Európa szociális dimenziójának kialakítása,
- az európai gazdasági és monetáris unió elmélyítése az öt elnök 2015. júniusi jelentése alapján,
- a globalizáció kiaknázása,
- Európa védelmének jövője,
- az uniós pénzügyek jövője.

E fehér könyvhöz hasonlóan a vitaanyagok is különböző ötleteket, javaslatokat, lehetőségeket, illetve forgatókönyveket kínálnak Európa 2025-ös helyzetét illetően, és vitaindítóként szolgálnak, ám ebben a szakaszban még nem javasolnak végleges döntéseket.

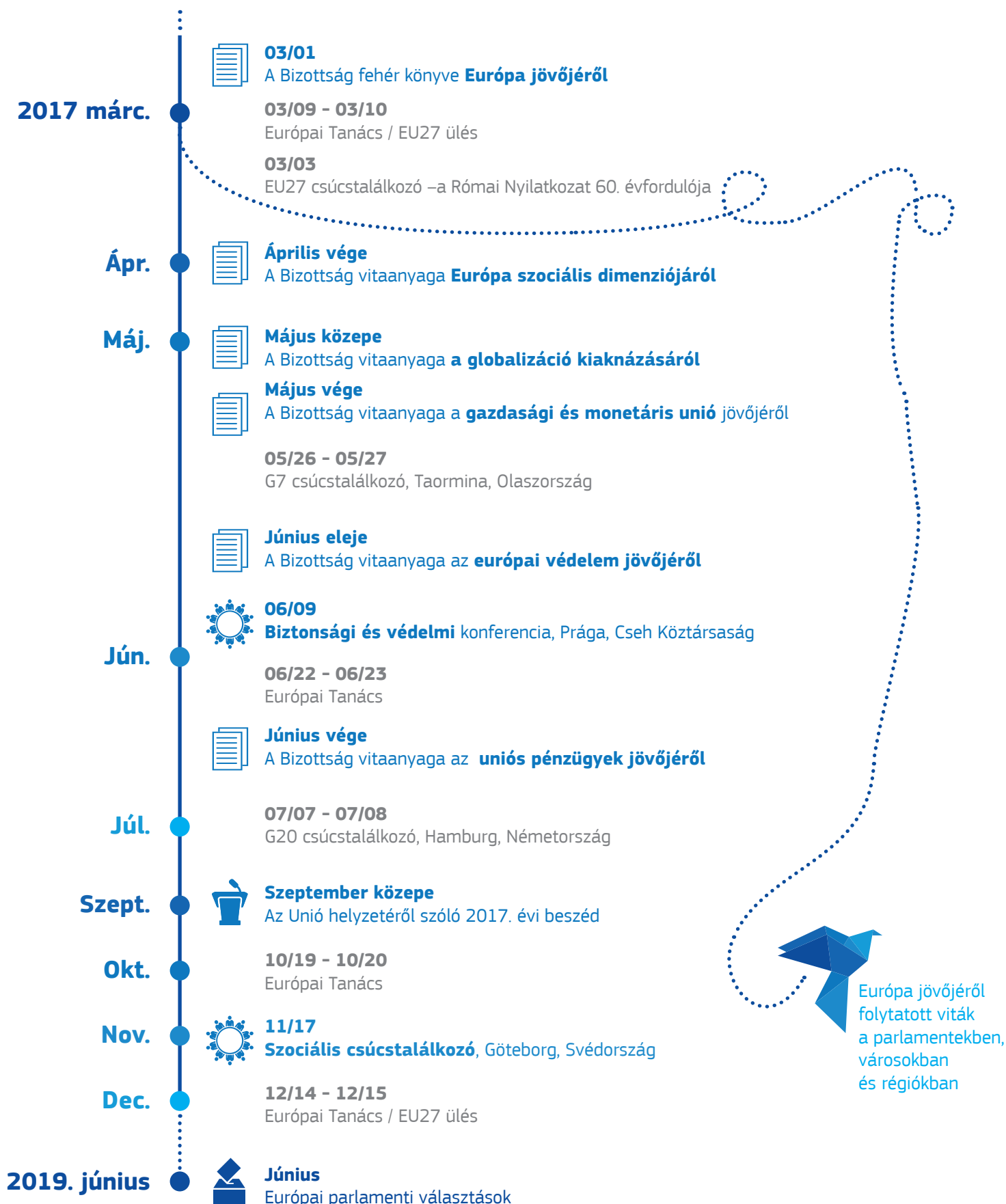
Juncker elnök 2017. évi, az Unió helyzetéről szóló beszéde továbbviszi e gondolatokat, mielőtt az Európai Tanács 2017. decemberi ülésén sor kerülhetne az első következtetések levonására. Mindezek alapján remélhetőleg időben dönteni lehet a 2019 júniusában esedékes európai parlamenti választásokig végrehajtandó következő lépésekről.

Európát a közös akaratunk viszi majd előre. A korábbi generációkhoz hasonlóan Európa jövője a mi kezünkben van.



MELLÉKLETEK

A fehér könyv folyamata: Rómától a 2019-es európai parlamenti választásokig



Az öt forgatókönyv áttekintése szakpolitikai területenként

					
	Megy minden tovább	Csakis az egységes piac	Aki többet akar, többet tesz	Kevesebbet hatékonyabban	Sokkal többet együtt
Egységes Piac És Kereskedelem	Az egységes piac – az energetikai és digitális ágazatokat is beleértve – megerősödött; a 27 tagú EU progresszív kereskedelmi megállapodásokra törekszik	Az egységes áru- és tőkepiacot megerősítik; az előírások továbbra is eltérnek egymástól; az emberek és a szolgáltatások szabad mozgása nem garantált teljes mértékben	Mint a „Megy minden tovább” forgatókönyvben, az egységes piac megerősödött és a 27 tagú EU progresszív kereskedelmi megállapodásokra törekszik	A közös előírások a minimumra korlátozódnak, az uniós szinten szabályozott területeken azonban a jogérvényesítés megerősödött; a kereskedelemmel kizárólag uniós szinten foglalkoznak	Az egységes piac a szabályok összehangolása, az előírások közelítése és a jogérvényesítés fokozása révén megerősödött; a kereskedelemmel kizárólag uniós szinten foglalkoznak
Gazdasági És Monetáris Unió	Fokozatosan javul az euróövezet működése	Az euróövezeten belüli együttműködés korlátozott	Mint a „Megy minden tovább” forgatókönyvben, kivéve azon országok csoportját, amelyek elmélyítik az együttműködést például az adózás és a szociális normák terén	Lépéseket tesznek az euróövezet megszilárdítása és stabilitásának biztosítása érdekében; a 27 tagú EU kevesebbet tesz a foglalkoztatási és szociálpolitika egyes részein	Az öt elnök 2015. júniusi jelentésében foglalt elképzelés szerint megvalósul a gazdasági, pénzügyi és költségvetési unió
Schengen, migráció És biztonság	Egyre jobban fokozódik a külső határok igazgatása terén folytatott együttműködés; haladás a közös menekültügyi rendszer felé; jobb együttműködés biztonsági kérdésekben	Nincs egységes migrációs politika vagy menekültügyi politika; a biztonságra vonatkozó szorosabb koordinációt kétoldalúan folytatják; a belső határellenőrzés szisztematikusabb	Mint a „Megy minden tovább” forgatókönyvben, kivéve azon országok csoportját, amelyek elmélyítik az együttműködést például biztonsági és igazságügyi kérdésekben	A határigazgatás, a menekültügyi politika és a terrorizmus elleni küzdelem terén szisztematikus az együttműködés	Mint a „Kevesebbet hatékonyabban” forgatókönyvben; a határigazgatás, a menekültügyi politika és a terrorizmus elleni küzdelem terén szisztematikus az együttműködés
Külpolitika És védelem	A külpolitikai kérdésekben egyre gyakrabban képviselnek egységes álláspontot; szorosabb védelmi együttműködés	Egyes külpolitikai kérdésekkel egyre inkább kétoldalú keretek között foglalkoznak; a védelmi együttműködés a jelenlegi helyzethez képest nem változik	Mint a „Megy minden tovább” forgatókönyvben, kivéve azon országok csoportját, amelyek elmélyítik a védelmi együttműködést és a hangsúlyt a katonai koordinációra és a közös felszerelésre helyezik	Az EU egységes álláspontot képvisel valamennyi külpolitikai kérdésben; európai védelmi unió jön létre	Mint a „Kevesebbet hatékonyabban” forgatókönyvben, az EU egységes álláspontot képvisel valamennyi külpolitikai kérdésben; európai védelmi unió jön létre
Unió költségvetés	Részben korszerűsített a 27 tagállam szintjén elfogadott reformprogram alapján	Új hangsúlyok az egységes piachoz szükséges alapvető funkciók finanszírozása érdekében	Mint a „Megy minden tovább” forgatókönyvben; néhány tagállam részére kiegészítő költségvetést biztosítanak azokra a területekre, amelyeken többet kívánnak tenni	Jelentősen átalakítva, hogy a 27 tagú EU szintjén elfogadott új prioritásokat szolgálja	Jelentősen korszerűsítve és növelve, saját forrásokból történő finanszírozással; az euróövezet költségvetési stabilizációs funkciója működik
Teljesítési képesség	Az eredményközpontú cselekvési program konkrét eredményeket hoz; a döntéshozatal továbbra is túl összetett a megértéshez a teljesítési képesség nem mindig áll összhangban az elvárásokkal	A döntéshozatal valószínűleg könnyebben megérthető, ám a közös fellépési képesség korlátozott; a közös aggályokra gyakran kell kétoldalú megoldásokat találni	Mint a „Megy minden tovább” forgatókönyvben, a 27 tagú EU szintjén az eredményközpontú cselekvési program eredményeket hoz; egyes csoportok bizonyos területeken együtt többet valósítanak meg; a döntéshozatal összetettebbé válik	A feladatok kiemelten kezelésére vagy feladására vonatkozó kezdeti megállapodás kihívásokkal teli; bevezetését követően a döntéshozatal megértése könnyebbé válhat; az EU gyorsabban és határozottabban cselekszik ott, ahol nagyobb a szerepe	A döntéshozatal gyorsabb és az érvényesítés határozottabb minden területen; elszámoltathatósági kérdések merülnek fel azok számára, akik úgy érzik, hogy az EU túl sok hatáskört vett el a tagállamoktól





© Európai Unió, 2017

A további felhasználás a forrás feltüntetése esetén engedélyezett.

Az Európai Bizottság dokumentumainak további felhasználására vonatkozó politikát a 2011/833/EU határozat (HL L 330., 2011.12.14., 39. o.) szabályozza.

Az európai uniós szerzői jogi védelem alatt nem álló fényképeket és más anyagokat a szerzői jog tulajdonosának előzetes engedélyével lehet csak felhasználni vagy többszörözni. Engedélyért közvetlenül a jogtulajdonosokhoz kell fordulni.

11. oldal: © AP Photo/Thomas Kienzle

